حقوق الأقليات

معايير وإرشادات

الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
مكتب المفوض السامي

حقوق الأقليات
معايير وإرشادات

مركـز الأمـم المتحـدة للتدريـب والتوثيـق فـي
مجـال حقـوق الإنسـان لجنـوب غـرب آسـيا
والمنطقـة العربيـة

Cover photos:

Family in Tarialan, Mongolia
A Mongolian family in Tarialan soum, Uvs aimag (province), who cultivate potatoes in their yard.
The United Nations Development Programme (UNDP) supports community centres in Tarialan, focused on the activities of Mongolian herdsmen -- many now develop their own land-use plans, conservation maps and sustainable practices for water, forest and pasture management.
© UN Photo/Eskinder Debebe. www.unmultimedia.org/photo/
Tarialan, Mongoli

Maouloud Festival Returns to Timbuktu
Women, wearing traditional clothes, pray outside the Sankore Mosque to celebrate the birth of the Muslim prophet, Muhammed.
© UN Photo/Marco Dormino
21 January 2014
Timbuktu, Mali

الفهرس

معايير دولية

إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية 5

تعليق الفريق العامل المعني بالأقليات على إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية 10

التعليق العام رقم 23 للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن حقوق الأقليات (المادة 27) 38

التعليق العام رقم 18 للجنة المعنية لحقوق الإنسان بشأن عدم التمييز 43

التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 48

التوصية العامة رقم 27 للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن التمييز ضد الغجر 64

التوصية رقم 29 للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن التمييز على أساس النسب 71

التوصية رقم 34 للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي 79

معايير إقليمية

اتفاقية مجلس أوروبا الإطارية لحماية الأقليات القومية 89

الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات 99

إرشادات وآليات

قائمة بأسئلة توجيهية تخص أنشطة التخطيط من أجل تعزيز وحماية حقوق الأقليات 118

قائمة بأسئلة توجيهية تخص العمل من أجل تعزيز وحماية حقوق الأقليات 127

موجز إرشادي بشأن بيانات الأقليات وسجلها فيما يتعلق بحالة حقوق الإنسان بالنسبة للأقليات 138

مذكرة توجيهية للأمين العام للأمم المتحدة بشأن التمييز العنصري وحماية الأقليات 162

ولاية المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بشؤون الأقليات 189

أساليب عمل المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بشؤون الأقليات 199

المفوض السامي للأقليات القومية التابع لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا 208

إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية

اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة
للأمم المتحدة 135/47 المؤرخ في 18 كانون الأول/ديسمبر 1992

إن الجمعية العامة؛

إذ تؤكد من جديد أن أحد الأهداف الأساسية للأمم المتحدة، كما أعلنها الميثاق، هو تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتشجيع على احترامها بالنسبة للجميع، دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين؛

وإذ تُعيد تأكيد إيمانها بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الإنسان وقيمته، وبالحقوق المتساوية للرجال والنساء وللأمم كبيرها وصغيرها؛

وإذ ترغب في تعزيز إعمال المبادئ الواردة في الميثاق، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية الاجتماعية والثقافية، والإعلان المتعلق بالقضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد، واتفاقية حقوق الطفل، وكذلك الصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة التي اعتمدت على الصعيد العالمي أو الإقليمي وتلك المعقودة بين الآحاد من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة؛

وإذ تستلهم أحكام المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المتعلقة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات إثنية أو دينية أو لغوية؛

وإذ ترى أن تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية يسهمان في الاستقرار السياسي والاجتماعي للدول التي يعيشون فيها؛

وإذ تُشدد على أن التعزيز والإعمال المستمرين لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، كجزء لا يتجزأ من تنمية المجتمع بأسره وداخل إطار ديمقراطي يستند إلى حكم القانون، من شأنهما أن يسهما في تدعيم الصداقة والتعاون فيما بين الشعوب والدول؛

وإذ ترى أن للأمم المتحدة دوراً مهماً تؤديه في حماية الأقليات؛

وإذ تضع في اعتبارها العمل الذي تم إنجازه حتى الآن داخل منظومة الأمم المتحدة، خاصة من جانب لجنة حقوق الإنسان، واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، والهيئات المنشأة بموجب العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان والصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة المتعلقة بحقوق الإنسان، في تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو اثنيه وإلى أقليات دينية ولغوية؛

وإذ تضع في اعتبارها العمل المهم الذي تؤديه المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية في حماية الأقليات وفي تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية؛

وإذ تُدرك ضرورة ضمان مزيد من الفعالية أيضاً في تنفيذ الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، المتعلقة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

تصدر هذا الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية أو لغوية.

المادة 1

1. على الدول أن تقوم، كل في إقليمها، بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية أو الإثنية، وهويتها الثقافية والدينية واللغوية، وبتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية.

2. تعتمد الدول التدابير التشريعية والتدابير الأخرى الملائمة لتحقيق تلك الغايات.

المادة 2

1. يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (المشار إليهم فيما يلي بالأشخاص المنتمين إلى أقليات) الحق في التمتع بثقافتهم الخاصة، وإعلان وممارسة دينهم الخاص، واستخدام لغتهم الخاصة، سراً وعلانية، وذلك بحرية ودون تدخل أو أي شكل من أشكال التمييز.

2. يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في المشاركة في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والعامة مشاركة فعلية.

3. يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في المشاركة الفعالة على الصعيد الوطني، وكذلك على الصعيد الإقليمي حيثما كان ذلك ملائماً، في القرارات الخاصة بالأقلية التي ينتمون إليها أو بالمناطق التي يعيشون فيها، على أن تكون هذه المشاركة بصورة لا تتعارض مع التشريع الوطني.

4. يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في إنشاء الرابطات الخاصة بهم والحفاظ على استمرارها.

5. للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في أن يقيموا ويحافظوا على استمرار اتصالات حرة وسلمية مع سائر أفراد جماعتهم ومع الأشخاص المنتمين إلى أقليات أخرى، وكذلك اتصالات عبر الحدود مع مواطني الدول الأخرى الذين تربطهم بهم صلات قومية أو إثنية وصلات دينية أو لغوية، دون أي تمييز.

المادة 3

1. يجوز للأشخاص المنتمين إلى أقليات ممارسة حقوقهم، بما فيها تلك المبينة في هذا الإعلان، بصفة فردية كذلك بالاشتراك مع سائر أفراد جماعتهم، ودون أي تمييز.

2. لا يجوز أن ينتج عن ممارسة الحقوق المبينة في هذا الإعلان أو عدم ممارستها إلحاق أية أضرار بالأشخاص المنتمين إلى أقليات.

المادة 4

1. على الدول أن تتخذ، حيثما دعت الحال، تدابير تضمن أن يتسنى للأشخاص المنتمين إلى أقليات ممارسة جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بهم ممارسة تامة وفعالة، دون أي تمييز وفي مساواة تامة أمام القانون.

2. على الدول اتخاذ تدابير لتهيئة الظروف المواتية لتمكين الأشخاص المنتمين إلى أقليات من التعبير عن خصائصهم ومن تطوير ثقافتهم ولغتهم ودينهم وتقاليدهم وعاداتهم، إلا في الحالات التي تكون فيها ممارسات معينة منتهكة للقانون الوطني ومخالفة للمعايير الدولية.

3. ينبغي للدول أن تتخذ تدابير ملائمة كي تضمن، حيثما أمكن ذلك، حصول الأشخاص المنتمين إلى أقليات على فرص كافية لتعلم لغتهم الأم أو لتلقي دروس بلغتهم الأم.

4. ينبغي للدول أن تتخذ، حيثما كان ذلك ملائماً، تدابير في حقل التعليم من أجل تشجيع المعرفة بتاريخ الأقليات الموجودة داخل أراضيها وبتقاليدها ولغتها وثقافتها. وينبغي أن تتاح للأشخاص المنتمين إلى أقليات فرص ملائمة للتعرف على المجتمع في مجموعه.

5. ينبغي للدول أن تنظر في اتخاذ التدابير الملائمة التي تكفل للأشخاص المنتمين إلى أقليات أن يشاركوا مشاركة كاملة في التقدم الاقتصادي والتنمية في بلدهم.

المادة 5

1. تخطط السياسات والبرامج الوطنية وتنفذ مع إيلاء الاهتمام الواجب للمصالح المشروعة للأشخاص المنتمين إلى أقليات.

2. ينبغي تخطيط وتنفيذ برامج التعاون والمساعدة فيما بين الدول وتنفذ مع إيلاء الاهتمام الواجب للمصالح المشروعة للأشخاص المنتمين إلى أقليات.

المادة 6

ينبغي للدول أن تتعاون في المسائل المتعلقة بالأشخاص المنتمين إلى أقليات. وذلك، في جملة أمور، بتبادل المعلومات والخبرات، من أجل تعزيز التفاهم والثقة المتبادلين.

المادة 7

ينبغي للدول أن تتعاون من أجل تعزيز احترام الحقوق المبينة في هذا الإعلان.

المادة 8

1. ليس في هذا الإعلان ما يحول دون وفاء الدول بالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بالأشخاص المنتمين إلى أقليات. وعلى الدول بصفة خاصة أن تفي بحسن نية بالالتزامات والتعهدات التي أخذتها على عاتقها بموجب المعاهدات والاتفاقات الدولية التي هي أطراف فيها.

2. لا تخل ممارسة الحقوق المبينة في هذا الإعلان بتمتع جميع الأشخاص بحقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً.

3. إن التدابير التي تتخذها الدول لضمان التمتع الفعلي بالحقوق المبينة في هذا الإعلان لا يجوز اعتبارها، من حيث الافتراض المبدئي، مخالفة لمبدأ المساواة الوارد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

4. لا يجوز بأي حال تفسير أي جزء من هذا الإعلان على أنه يسمح بأي نشاط يتعارض مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، بما في ذلك المساواة في السيادة بين الدول، وسلامتها الإقليمية، واستقلالها السياسي.

المادة 9

تساهم الوكالات المتخصصة وسائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، كل في مجال اختصاصه، في الإعمال الكامل للحقوق والمبادئ المبينة في هذا الإعلان.

تعليق الفريق العامل السابق المعني بالأقليات على إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية[1]

أولا – مقدمة

1. أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1992 بموجب قرارها 135/47 إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. وطلبت الجمعية بذل جهود مكثفة لنشر المعلومات بشأن الإعلان وتعزيز فهمه.

2. وقد أعد هذا التعليق في إطار الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. والغرض منه هو أن يكون بمثابة مرشد يساعد على فهم الإعلان وتطبيقه. وقد قدم المشروع الأول، الذي أعده السيد أسبيورن إيدي بصفته رئيسا – مقرراً، إلى الفريق العامل المعني بالأقليات لمناقشته سنة 1998[2] ومن ثم عمم على الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية وآحاد الخبراء من أجل التعليق عليه. ورفعت تلك التعليقات إلى الفريق العامل في دورته الخامسة سنة 1999[3]. وأبديت تعليقات إضافية أثناء انعقاد تلك الدورة وأثناء الدورة السادسة التي عقدت سنة 2000[4]. وطلب الفريق العامل إلى السيد إيدي على ذلك الأساس وضع التعليق في صيغته النهائية والسهر على نشره في دليل الأمم المتحدة للأقليات المخطط له. وبناء عليه، يعتمد هذا النص النهائي على العمل المكتوب أو الإسهامات الشفوية التي قدمها العديد من الخبراء والحكومات والمنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، وهو بالتالي يأخذ مجموعة كبيرة من الآراء في الاعتبار. اعتمد الفريق العامل المعني بالأقليات، في دورته العاشرة، التعليق على إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، الذي وضعه رئيسه السابق السيد أسبيورن إيدي[5]، كتعليق للفريق العام بأكمله.

ثانيا – أغراض الإعلان: النهوض بحقوق الإنسان ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة

3. إن أغراض الإعلان، كما هي مبينة في قرار الجمعية العامة 135/47 وفي ديباجة الإعلان، هي تعزيز تنفيذ حقوق الإنسان للأشخاص المنتمين إلى أقليات تنفيذاً أكثر فعالية، وبشكل أعم الإسهام في إعمال المبادئ الواردة في

ميثاق الأمم المتحدة وفي صكوك حقوق الإنسان المعتمدة على الصعيد العالمي أو الإقليمي. والإعلان مستلهم من المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتعتبر الجمعية العامة أن تعزيز وحماية حقوق الأقليات يسهم في تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي في الدول التي تعيش فيها أقليات، ويسهم في توثيق عرى الصداقة والتعاون بين الشعوب والدول.

4. ويرتكز الإعلان على الحقوق الواردة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من صكوك حقوق الإنسان، ويدخل عليها إضافات، وذلك بتعزيز وتوضيح تلك الحقوق التي تمكن الأشخاص المنتمين إلى أقليات من الحفاظ على هويتهم الجماعية وتنميتها. ويجب احترام حقوق الإنسان المبينة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في جميع الأوقات، بما في ذلك مبدأ عدم التمييز بين الأفراد. والدولة مجبرة على احترام الحقوق الواردة في الصكوك التي تكون تلك الدولة طرفاً فيها وكفالة هذه الحقوق لكل شخص يعيش في إقليمها ويخضع لولايتها، دون تمييز استناداً إلى أي أساس، سواء كان عرقياً أو إثنياً أو دينياً أو بسبب الأصل القومي.

5. ويجب تفسير المواد الواردة في إعلان الأقليات في ضوء هذه الأغراض والمبادئ.

ثالثا – تفسير العنوان وآحاد المواد والتعليق عليها

العنوان ونطاق الإعلان

إعلان حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية

6. المستفيدون من الحقوق بموجب المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي استلهم الإعلان منها، هم أشخاص ينتمون إلى "أقليات إثنية أو دينية أو لغوية". وأضاف الإعلان بشأن الأقليات عبارة "أقليات قومية". وهذه الإضافة لا توسع النطاق الكلي للتطبيق خارج الجماعات المشمولة سابقاً بالمادة 27. ومن الصعب العثور على أقلية قومية، كيفما تم تحديدها، ليست في الوقت نفسه أقلية إثنية أو لغوية. غير أن من المسائل الوجيهة معرفة ما إذا كان العنوان يشير إلى أن الإعلان يشمل أربع فئات مختلفة من الأقليات لها حقوق مختلفة بعض الشيء من حيث المضمون والقوة. فالأشخاص الذين ينتمون إلى جماعات تعرف بمجرد كونها أقليات دينية، ربما اعتبروا أن ليس

لهم سوى تلك الحقوق الخاصة بالأقليات والمتعلقة بالمجاهرة بدينهم وممارسته. وأما الأشخاص الذين ينتمون إلى جماعات تعرف بمجرد كونها أقليات لغوية، فربما اعتبروا كذلك أن ليس لهم سوى تلك الحقوق الخاصة بالأقليات والمتعلقة بالتعليم واستعمال لغتهم. وأما الأشخاص الذين ينتمون إلى جماعات تعرف بأنها إثنية، فتكون لهم حقوق أوسع نطاقاً تتعلق أيضاً بالحفاظ على الجوانب الأخرى لثقافتهم وتنميتها، ذلك أن الانتماء الإثني يعرف عادة بمفهوم واسع للثقافة، بما في ذلك أسلوب المعيشة. وأما فئة الأقليات القومية، فتكون لها إذن حقوق أقوى من ذلك لا تتعلق بثقافتها فحسب بل أيضا بالحفاظ على هويتها القومية وتنميتها.

7. وهذا التمييز غير وارد في مواد الإعلان الموضوعية. إلا أن ذلك لا يستبعد إمكانية أن تؤخذ احتياجات الفئات المختلفة من الأقليات بعين الاعتبار عند تفسير الأحكام المتنوعة وتطبيقها.

8. وتستعمل الصكوك الأوروبية الإقليمية المتعلقة بحقوق الأقليات مفهوم "الأقليات القومية" فقط دون "الأقليات الإثنية أو الدينية أو اللغوية". وأهم هذه الصكوك، صكوك ووثائق مجلس أوروبا[6] ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا[7]. ومن المهم، عند تطبيق تلك الصكوك، تعريف "الأقلية القومية"، لكن هذه المشكلة لا تطرح بالنسبة لإعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات: يمكن لجماعة ما أن تشكل أقلية إثنية أو دينية أو لغوية، ومن ثم تكون مشمولة بالإعلان، وإن كانت تعتبر بأنها لا تشكل أقلية قومية.

9. وقد يكون هذا الأمر مهما من عدة جوانب. ففيما يتعلق بالصكوك الأوروبية الإقليمية، تذهب بعض الدول إلى أن "الأقليات القومية" لا تشمل سوى الجماعات المكونة من مواطني الدولة. ومع أنه أقر بهذا الأمر (وهو حالياً موضع جدال)، إلا أنه لا ينطبق على إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات، ذلك أن نطاقه أوسع بكثير من "الأقليات القومية". وبما أن الإعلان مستلهم من المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فمن الممكن افتراض أن تكون سعة نطاق الإعلان على الأقل مثل سعة نطاق تلك المادة. وطبقاً للمادة 2 من العهد، يجب على الدول الأطراف احترام وضمان تطبيق المادة 27 على كل من يعيش داخل إقليمها ويخضع لولايتها، سواء أكان الشخص – أو جماعة من الأشخاص – مواطنا أم لا. وهذه أيضاً هي وجهة النظر التي عبرت عنها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الفقرتين 15-1 و5-2 من تعليقها العام رقم 23 (الدورة الخمسون، 1994)[8]. أما الأشخاص الذين ليسوا مواطنين (بعد)

في البلد الذي يقيمون فيه فيمكنهم تشكيل جزء من أقلية من الأقليات في ذلك البلد أو الانتماء إليها.

10. وبما أنه ينبغي ألا تشكل الجنسية في حد ذاتها معياراً تمييزياً يستثني بعض الأشخاص أو الجماعات من التمتع بحقوق الأقليات بموجب الإعلان، فإن هناك عوامل أخرى قد تكون مناسبة في التمييز بين الحقوق التي يمكن أن تطالب بها الأقليات المختلفة. فيجوز لمن ينحصرون في جزء من إقليم الدولة أن يتمتعوا بحقوق متصلة باستخدام لغة وأسماء شوارع وأماكن تختلف عما هو شائع عند من يعيشون مبعثرين في كافة أنحائه، بل يمكن لهم في بعض الحالات التمتع بنوع ما من الحكم الذاتي. ويجوز للمقيمين في الإقليم منذ فترة طويلة التمتع بحقوق أقوى مقارنة بالذين جاءوا مؤخراً.

11. ويبدو أن أفضل نهج هو ذلك الذي يقضي بتجنب التمييز المطلق بين الأقليات "الجديدة" و"القديمة"، وذلك باستثناء الأولى وشمول الأخيرة، ولكن مع الاعتراف بأن الأقليات "القديمة" تتمتع باستحقاقات أقوى مقارنة بالأقليات "الجديدة" عند تطبيق الإعلان.

12. وقد تكون كلمة "الأقليات" مضللة في حد ذاتها أحياناً. فخارج أوروبا، وبخاصة في أفريقيا، تتكون البلدان غالباً من عدد كبير من الجماعات لا تشكل أي منها أغلبية.

13. وتختلف العوامل ذات الصلة كثيرا من دولة لأخرى. والمطلوب هو ضمان حقوق مناسبة لأفراد كل الجماعات وتطوير الحكم السديد في المجتمعات المتباينة. ويقصد بالحكم السديد هنا الترتيبات القانونية والإدارية والإقليمية التي تسمح بتيسير شؤون الجماعات على نحو بناء وسلمي على أساس المساواة في الكرامة والحقوق للجميع، والتي تسمح بالتعددية التي لا بد منها بحيث يمكن للأشخاص الذين ينتمون إلى الجماعات المختلفة الحفاظ على هويتهم وتنميتها.

14. ويعرض الإعلان حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات أساساً في المادة 2 ويوضح واجبات الدول التي يعيشون فيها في المواد 1 و4 و5. وبينما تعرض الحقوق دائماً على أنها حقوق الأفراد، فقد صيغت واجبات الدول جزئياً على أنها واجبات تجاه الأقليات بوصفها جماعات. ويعبر عن هذا بكل وضوح في المادة 1 (انظر أدناه). وبينما يقتصر الحق في المطالبة بالحقوق على الأفراد، فلا يمكن للدولة تنفيذها تنفيذاً كاملاً من دون تأمين ظروف ملائمة لوجود الجماعة ككل وهويتها.

15. وتختلف حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات عن حقوق الشعوب في تقرير المصير. فحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات حقوق فردية، وإن كان لا يمكن التمتع بها في معظم الحالات إلا في إطار جماعي. أما حقوق الشعوب فحقوق جماعية. وبينما نجد حق الشعوب في تقرير المصير مكرساً بموجب القانون الدولي، وبخاصة المادة 1 المشتركة بين العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، إلا أنه لا ينطبق على الأشخاص المنتمين إلى أقليات. وهذا لا يستبعد إمكانية أن يقدم الأشخاص الذين ينتمون إلى جماعة إثنية أو قومية، على نحو مشروع، في بعض الحالات، طلبات تقوم على حقوق الأقليات؛ ويمكنهم، في حالات أخرى، عندما يتصرفون كجماعة، تقديم طلبات تقوم على حق الشعب في تقرير المصير.

16. وهناك تمييز في إطار الأمم المتحدة، وأيضاً داخل منظمة الدول الأمريكية، بين حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات وحقوق الشعوب الأصلية[9]. ولهذه الشعوب اهتمامات خاصة لا يتناولها من حيث هي إعلان الأقليات. وأهم صك على الصعيد العالمي يتعلق بالشعوب الأصلية هو اتفاقية منظمة العمل الدولية (رقم 169) المتصلة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة التي لم يصادق عليها سوى عدد قليل من الدول. ولا تزال لجنة حقوق الإنسان تنظر في مشروع الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية الذي اعتمده الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين والذي قدمته اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات سنة 1993 إلى اللجنة [اعتمد لاحقاً ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 295/61، المؤرخ في 13 أيلول/سبتمبر 2007][10].

17. ويتمتع الأشخاص الذين ينتمون إلى الشعوب الأصلية بطبيعة الحال تمتعاً كاملاً، إن هم رغبوا في ذلك، بالحق في المطالبة بالحقوق الواردة في الصكوك الخاصة بالأقليات. وقد كانوا يتمتعون بهذا الحق مراراً بموجب المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد قدم الأشخاص المنتمون إلى الشعوب الأصلية عدة عروض بموجب البروتوكول الاختياري الأول الملحق بهذا العهد.

18. ولا يمكن هذا البروتوكول عادة من المطالبة بالحقوق الخاصة بالجماعات التي تنشدها الشعوب الأصلية، لكن بعض التعديلات التي أدخلت على تلك النقطة ناشئة عن التعليق العام رقم 23 للجنة المعنية بحقوق الإنسان (الدورة الخمسون، 1994). ولاحظت اللجنة أن الحفاظ على استعمال الموارد الأرضية،

خاصة في حالة الشعوب الأصلية، يمكن أن يصبح عنصراً رئيسياً في حق الأشخاص الذين ينتمون إلى هذه الأقليات في ممارسة حقوقهم الثقافية (الفقرة 7)[11]. ولما كان للشعوب الأصلية في الغالب حقوق جماعية في الأرض، فإن بإمكان آحاد أفراد الجماعة أن يكونوا في وضع يسمح لهم بتقديم مطالبات ليس لفائدتهم فقط كأفراد وإنما لصالح جماعة الشعوب الأصلية ككل.

19. ويرى البعض أن ثمة علاقة بين حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في المشاركة السياسية الفعالة وحق الشعوب في تقرير المصير. وقد تم تناول قضية المشاركة الفعالة أدناه في التعليقات على المادتين 2-2 و2-3. فإذا حرمت أقلية من الأقليات وأفرادها من المشاركة، فإن هذا من شأنه في بعض الحالات التسبب في المطالبة المشروعة بتقرير المصير. وإذا طالبت جماعة ما بالحق في تقرير المصير وهددت السلامة الإقليمية للدولة، فلا بد لها الادعاء بأنها شعب، وينبغي أن يستند ذلك الادعاء إلى المادة 1 المشتركة بين العهدين؛ ومن ثم تخرج عن إطار إعلان الأقليات. وينتج هذا أيضاً عن الفقرة 4 من المادة 8 من الإعلان (انظر أدناه). وينطبق الأمر نفسه في سياقات أخرى عندما يطالب بالحق الجماعي في تقرير المصير. ولا يقيد الإعلان حقوق تقرير المصير التي تتمتع بها الشعوب بموجب أجزاء أخرى من القانون الدولي ولا يوسعها[12].

20. ونظراً لأن الإعلان لا ينص على حق الجماعات في تقرير المصير، فقد تكون الطريقة الفضلى في بعض الحالات لتنفيذ واجبات الدولة في حماية هوية الأقليات وضمان مشاركتها الفعالة هي ترتيبات الحكم الذاتي للمسائل الدينية أو اللغوية أو المسائل الثقافية عموماً. ويمكن العثور على الممارسات السليمة من ذلك النوع في دول عديدة. ويمكن أن يكون الحكم الذاتي إقليمياً وثقافياً ومحلياً، كما يمكنه أن يكون واسعاً نوعاً ما. ويمكن للرابطات التي أنشأها الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات وفقاً للمادة 2-4 تنظيم هذا الاستقلال وإدارته. لكن الإعلان لا يفرض على الدول إقامة هذا الحكم الذاتي. وفي بعض الحالات، يمكن لتدابير إيجابية للإدماج (وليس الاستيعاب) أن تفيد مسألة حماية الأقليات على أفضل وجه.

المادة 1

1-1 على الدول أن تقوم، كل في إقليمها، بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية أو الإثنية، وهويتها الثقافية والدينية واللغوية، وبتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية.

21. أخذت العلاقات بين الدولة وأقلياتها في الماضي خمسة أشكال مختلفة: الاستئصال والاستيعاب والتسامح والحماية وتعزيز الهوية. والاستئصال، بموجب القانون الدولي الراهن، غير مشروع البتة. ويرتكز الإعلان على اعتبار أن الاستيعاب بالإكراه مرفوض. وإذا كان شيء من الادماج مطلوباً في كل مجتمع وطني بغية تمكين الدولة من احترام حقوق الإنسان لكل شخص داخل إقليمها وضمانها دون تمييز، فإن الغرض من حماية الأقليات هو ضمان ألا يصبح الادماج استيعاباً غير مرغوب فيه أو يقوض الهوية الجماعية للأشخاص الذين يعيشون في إقليم الدولة.

22. ويختلف الادماج عن الاستيعاب، ذلك أن الادماج ينمي مجال مشترك تسود فيه المساواة في المعاملة وحكم القانون العام ويحافظ عليه، كما يسمح بالتعددية. ومجالات التعددية التي يغطيها الإعلان هي الثقافة واللغة والدين.

23. وترتكز حماية الأقليات على أربعة شروط: حماية وجود الجماعات المعنية وعدم استبعادها وعدم التمييز ضدها وعدم استيعابها.

24. وتشمل حماية وجود الأقليات وجودها المادي، واستمرار وجودها في الأقاليم التي تعيش فيها والوصول الدائم إلى الموارد المادية الضرورية للاستمرار في وجودها في تلك الأقاليم. ويجب ألا تستبعد الأقليات مادياً من الإقليم ولا تستبعد من الوصول إلى الموارد الضرورية لمعيشتها. والحق في الوجود بمعناه المادي مدعوم بموجب اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها التي دونت القانون العرفي سنة 1948. ويشكل نقل السكان القسري، سواء كان الغرض منه نقل الأشخاص المنتمين إلى أقليات بعيداً عن الاقليم الذي يعيشون فيه أو كان له هذا الأثر، انتهاكاً خطيراً للمعايير الدولية الراهنة، بما فيها نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. لكن حماية وجود الأقليات تتعدى الواجب الذي يقضي بعدم القضاء على الأقليات أو إضعافها عمداً. ويتطلب أيضاً احترام تراثها الديني والثقافي وحمايته، وهو أمر جوهري بالنسبة لهويتها الجماعية، بما في ذلك المباني والمواقع مثل المكتبات والكنائس والمساجد والهياكل والمعابد.

25. والشرط الثاني هو ألا تستبعد الأقليات من المجتمع الوطني. وقد كان نظام الفصل العنصري أقصى ما وصل إليه استبعاد جماعات مختلفة من المساواة في المشاركة المتكافئة في المجتمع الوطني ككل. ويركز الإعلان بشأن الأقليات مراراً وتكراراً على حقوق الجماعات كافة، سواء كانت صغيرة أو كبيرة، في المشاركة فعلياً في المجتمع (الفقرتان 2 و3 من المادة 2).

26. أما الشرط الثالث فهو عدم التمييز، وهو مبدأ عام من مبادئ قانون حقوق الإنسان وضعته، في جملة أمور، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، التي تغطي أيضاً التمييز على أساس إثني. ويضع الإعلان بشأن الأقليات مبدأ عدم التمييز في الحكم القاضي بأنه يجب ألا تبرر ممارسة الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات أي تمييز في أي مجال آخر، وألا ينجم عن ممارسة هذه الحقوق أو عدم ممارستها أي ضرر (المادة 3).

27. أما الشرط الرابع فهو عدم الاستيعاب ونتيجته الطبيعية المتعلقة بحماية وتعزيز ظروف الهوية الجماعية للأقليات. وتستعمل العديد من الصكوك الدولية الحديثة مصطلح "الهوية" الذي يعبر عن اتجاه واضح نحو حماية التنوع الثقافي وتعزيزه دولياً وداخلياً في إطار الدول. أما الأحكام ذات الصلة فتتمثل في المادتين 29 و30 من اتفاقية حقوق الطفل، والمادة 31 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والفقرة 2(ب) من المادة 2 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 التي تشير إلى احترام الهوية الاجتماعية والثقافية وأعراف الشعوب الأصلية وتقاليدها ومؤسساتها، وأيضاً أحكام الصكوك الإقليمية مثل صكوك منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، بما فيها مؤتمر كوبنهاغن المعني بالبعد الإنساني لهذه المنظمة لسنة 1990 واجتماع الخبراء المعني بالأقليات القومية المعقود في جنيف في عام 1991. وفي نفس الاتجاه، يوجد صك حديث آخر هو الاتفاقية الإطارية الأوروبية لحماية الأقليات الوطنية.

28. وتتطلب الهوية الجماعية للأقلية ليس التسامح فقط بل أيضاً التحلي بموقف إيجابي نحو التنوع الثقافي من جانب الدولة والمجتمع بوجه عام. وليس من المطلوب فقط قبول الخصائص المميزة للأقليات وإسهامها في حياة المجتمع الوطني ككل، بل أيضاً احترام ذلك. ولا تعني حماية هويتها أن تحجم الدولة عن انتهاج سياسات تهدف إلى استيعاب الأقليات في الثقافة المهيمنة أو ينجم عنها هذا الاستيعاب فحسب، بل ينبغي لها أيضاً حمايتها من أنشطة الأطراف الأخرى التي تترتب عليها آثار تفضي إلى الاستيعاب. والأمر الحاسم في هذا المقام هو اللغة وسياسات الدولة التربوية. ويُشكل انتهاكاً للالتزام القاضي بحماية هوية الأقليات حرمانها من إمكانية تعلم لغاتها أو تلقي التعليم بلغاتها، أو استثناء نقل معارفها الخاصة بثقافاتها وتاريخها وتقاليدها ولغاتها من التعليم الذي تتلقاه.

29. ويتطلب تعزيز هوية الأقليات اتخاذ تدابير خاصة لتيسير الحفاظ على ثقافاتها

وإعادة توليدها وزيادة تنميتها. إن الثقافات ليست شيئاً ثابتاً؛ وينبغي إتاحة الفرصة للأقليات لتنمية ثقافاتها في إطار عملية مستمرة. وينبغي أن تُشكل هذه العملية تفاعلاً بين الأشخاص الذين ينتمون إلى الأقلية أنفسهم، وبين تلك الأقلية والدولة، وبين الأقلية والمجتمع الوطني ككل. وترد التدابير اللازمة لتحقيق هذا الغرض بمزيد من التفصيل في المادة 4 من الإعلان.

2-1 تعتمد الدول التدابير التشريعية والتدابير الأخرى الملائمة لتحقيق تلك الغايات.

30. تقضي الفقرة 2 من المادة 1 باتخاذ "التدابير التشريعية والتدابير الأخرى الملائمة". وثمة حاجة إلى تشريعات يجب استكمالها بتدابير أخرى بغية ضمان تنفيذ المادة 1 على نحو فعال. وكل من العملية والمضمون أمر مهم في هذا المضمار. ففيما يتعلق بالعملية، من الجوهري أن تتشاور الدولة مع الأقليات بشأن ما يمكن أن يُشكل تدابير ملائمة. وينبع هذا أيضاً من الفقرة 3 من المادة 2 من الإعلان. وقد يكون لأقليات مختلفة احتياجات مختلفة يجب مراعاتها. بيد أنه يجب أن تعتمد أي اختلافات في مجال السياسة العامة على أسس موضوعية ومعقولة بغية تجنب التمييز.

31. وتشمل "التدابير الأخرى" التدابير القضائية والإدارية والتعزيزية والتربوية دون أن تقتصر عليها.

32. وبوجه عام، يرد مضمون التدابير التي ينبغي اعتمادها في أحكام الإعلان الأخرى، وبخاصة المادتان 2 و4 اللتان سيدور حولهما النقاش أدناه. وتنبع إحدى الجماعات من التدابير مباشرة من الفقرة 1 من المادة 1: تعتمد الدول القوانين التي تحمي من الأفعال أو التحريض على الأفعال التي تُهدد مادياً وجود مجموعات أو هوياتها. وينبع هذا الالتزام أيضاً من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ويطلب من الدول، بموجب المادة 4 من هذه الاتفاقية، اعتماد تدابير تشريعية تستهدف حماية الجماعات من الكراهية والعنف على أساس العرق أو الانتماء الإثني. ويرد التزام مماثل في المادة 20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

المادة 2

2-1 يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (المشار إليهم فيما يلي بالأشخاص المنتمين إلى أقليات) الحق في التمتع

بثقافتهم الخاصة، وإعلان وممارسة دينهم الخاص، واستخدام لغتهم الخاصة، سراً وعلانية، وذلك بحرية ودون تدخل أو أي شكل من أشكال التمييز.

33. تقول المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالشيء نفسه تقريباً، لكن الإعلان أكثر صراحة منها، ذلك أنه يُطالب بعمل إيجابي. وتنص المادة 27 من العهد على أنه "لا يجوز ... أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق ..." بينما تستخدم المادة 2 من إعلان سنة 1992 التعبير الإيجابي "يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات ... الحق في". وقد فسرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المادة 27 بأنها تُطالب بأكثر من مجرد عدم التدخل السلبي[13]. ويوضح الإعلان بشأن الأقليات بأن هذه الحقوق غالباً ما تتطلب إجراءات، بما فيها اتخاذ تدابير وقائية وتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هويتها (المادة 1) بالإضافة إلى اتخاذ الدولة تدابير محددة فعالة (المادة 4).

34. وتبين الكلمات الواردة في نهاية الفقرة 1 من المادة 2 القائلة "بحرية ودون تدخل أو أي شكل من أشكال التمييز" أنه لا يكفي أن تمتنع الدولة عن التدخل أو التمييز، بل يجب عليها أيضاً ضمان ألا يتدخل أفراد المجتمع ككل ومنظماته وألا يمارسوا التمييز.

2-2 يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في المشاركة في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والعامة مشاركة فعلية.

35. إن الحق في المشاركة في جميع جوانب حياة المجتمع الوطني ككل أمر جوهري، سواء ليعزز الأشخاص المنتمون إلى أقليات مصالحهم وقيمهم أو ليقيموا مجتمعاً ليس متكاملاً فحسب بل يتسم بالتعددية أيضاً ويقوم على التسامح والحوار. ويستطيعون، بفضل مشاركتهم في جميع أشكال الحياة العامة في بلدانهم، التحكم في مصائرهم والإسهام في التغيير السياسي، الذي يطرأ على المجتمع ككل.

36. ويجب فهم عبارة "الحياة العامة" بمعناها الواسع مثلما ورد في المادة 1 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وإن كان الكثير مشمولاً بالفعل فيما سبقها من كلمات: "الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية". وتشمل "الحياة العامة" حق الفرد في أن ينتخب وينتخب، وتقلد مناصب عامة وغير ذلك من المجالات السياسية والإدارية، ضمن حقوق أخرى.

37. ويمكن تأمين المشاركة بطرق شتى، منها استعمال رابطات الأقليات (انظر أيضا الفقرة 4 من المادة 2)، والعضوية في رابطات أخرى، ومن خلال إقامة علاقات حرة داخل الدولة وعبر الحدود على السواء (انظر الفقرة 5 من المادة 2).

2-3 يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في المشاركة الفعالة على الصعيد الوطني، وكذلك على الصعيد الإقليمي حيثما كان ذلك ملائما، في القرارات الخاصة بالأقلية التي ينتمون إليها أو بالمناطق التي يعيشون فيها، على أن تكون هذه المشاركة بصورة لا تتعارض مع التشريع الوطني.

38. وفي حين أن الفقرة 2 من المادة 2 تتناول بشكل عام حق المشاركة في جميع جوانب الحياة العامة في المجتمع، تتعرض الفقرة 3 من المادة 2 بالتحديد لحق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات في المشاركة الفعالة "في القرارات الخاصة بالأقلية التي ينتمون إليها أو بالمناطق التي يعيشون فيها". ولما كانت لهذه القرارات آثار خاصة على الأشخاص المنتمين إلى أقليات، فإن التركيز هنا على كلمة المشاركة الفعالة أمر مهم بشكل خاص. وينبغي أن يتم إشراك ممثلي الأشخاص المنتمين إلى أقليات ابتداء من المراحل الأولى من عملية صنع القرار. وقد أثبتت التجربة أن إشراكهم في المراحل الأخيرة فقط قليل الجدوى عندما لا يترك إلا مجال ضيق جداً للمساومة. وينبغي إشراك الأقليات على الصعيد المحلي والوطني والدولي في وضع المعايير والسياسات التي تؤثر في هذه الأقليات واعتمادها وتنفيذها ورصدها.

39. وعقد مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا اجتماعاً للخبراء معنياً بالأقليات القومية سنة 1991 في جنيف. وأحاطت الدول المجتمعة علما بالنهج المستخدمة التي أعطت نتائج إيجابية في بعض الدول المشاركة، شملت الهيئات الاستشارية وهيئات صنع القرار التي كانت الأقليات ممثلة فيها، وبخاصة فيما يتعلق بالتعليم والثقافة والدين. وأشير أيضاً إلى الجمعيات المعنية بشؤون الأقليات القومية؛ والإدارة المحلية والمستقلة، وكذا الحكم الذاتي على أساس إقليمي، بما في ذلك وجود هيئات استشارية وتشريعية وتنفيذية يعمد إلى اختيارها عن طريق انتخابات حرة ودورية. وأشير أيضاً إلى أشكال الإدارة الذاتية التي تتولاها أقلية قومية والتي تتصل بالجوانب المتعلقة بهويتها في الحالات التي ينطبق فيها الحكم الذاتي على أساس الإقليم؛ أو شكل من أشكال الحكم اللامركزي أو المحلي[14].

40. وعقد فريق من الخبراء المستقلين اجتماعاً في مستهل أيار/مايو 1999 في لوند بالسويد بغرض تقديم مجموعة من التوصيات بشأن مشاركة الأقليات القومية مشاركة فعالة في الحياة العامة. وتستند التوصيات إلى مبادئ القانون الدولي وقواعده الأساسية مثل احترام الكرامة الإنسانية والمساواة في الحقوق وعدم التمييز، ذلك أنها تؤثر في حقوق الأقليات القومية في المشاركة في الحياة العامة وفي التمتع بغير ذلك من الحقوق السياسية[15]. واعتمد الفريق العامل المعني بالأقليات، في دورته الخامسة المعقودة في نهاية أيار/مايو 1999، مجموعة من التوصيات تتناول الموضوع نفسه[16].

41. ويعتمد التعليق التالي إلى حد كبير على هذه التوصيات. وليس الغرض عرض الحد الأدنى من الحقوق فقط بموجب الفقرة 3 من المادة 2، بل إنه أيضاً تقديم قائمة بأفضل الممارسات التي قد تفيد الحكومات والأقليات في إيجاد حلول ملائمة للمشاكل التي تواجهها.

42. وتوفر المشاركة الفعالة قنوات للتشاور فيما بين الأقليات وبين الأقليات والحكومات. ويمكن أن تشكل وسيلة لفض المنازعات ودعم التعددية كشرط للاستقرار الديناميي في المجتمع. وأن عدد الأشخاص المنتمين إلى أقليات صغير جداً بطبيعته بحيث لا يستطيعون تحديد نتيجة القرارات في الديمقراطيات التي تعتمد نظام الأغلبية. ويجب على الأقل أن يتمتعوا بالحق في أن يستمع إلى آرائهم وأن توضع في الاعتبار قبل اعتماد القرارات التي تعنيهم. وتستعمل تدابير دستورية وسياسية واسعة النطاق في جميع أنحاء العالم لإشراك الأقليات في عملية صنع القرار.

43. ويتطلب تباين تكوين واحتياجات وتطلعات مختلف أنواع جماعات الأقليات تحديد واعتماد أنسب الطرق لتهيئة الظروف التي تسمح بالمشاركة الفعالة في كل حالة. وينبغي للآليات التي يقع عليها الاختيار مراعاة ما إذا كان الأشخاص الذين ينتمون إلى الأقلية المعنية مبعثرين في كافة أنحاء البلد أو يعيشون في جماعات مستقرة منحصرة في جزء منه، أو ما إذا كانت الأقلية صغيرة أو كبيرة، أو أقلية قديمة أو حديثة. وربما احتاجت الأقليات الدينية أيضاً إلى أنواع أو سياقات مشاركة تختلف عما تحتاج إليه الأقليات الإثنية أو القومية. إلا أنه ينبغي ملاحظة أن الدين والانتماء الإثني يتطابقان في بعض الحالات.

44. وتتطلب المشاركة الفعالة التمثيل في الهيئات التشريعية والإدارية والاستشارية، وبشكل أعم في الحياة العامة. ويحق للأشخاص المنتمين إلى أقليات، كغيرهم،

الاجتماع وتكوين جمعيات ومن ثم تجميع مصالحهم وقيمهم للتأثير بأقصى قدر ممكن على عملية صنع القرار على الصعيد الوطني وعلى صعيد المناطق. ويحق لهم ليس فقط إنشاء رابطات وجمعيات إثنية وثقافية ودينية والاستفادة منها (انظر التعليق على الفقرة 4 من المادة 2 أدناه)، وإنما أيضاً تكوين أحزاب سياسية، إن هم رغبوا في ذلك. غير أنه كثيراً ما يفضل العديد من الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات، في مجتمع متكامل إلى حد بعيد، أن يكونوا أعضاء في أحزاب أو يصوتوا لأحزاب غير منظمة على أساس إثني لكنها تحرص على اهتمامات الأقليات.

45. وحيثما تتركز الأقليات على صعيد الإقليم، يمكن للمقاطعات التي تمثل بعضو واحد توفير تمثيل كاف للأقليات. وقد تساعد نظم التمثيل النسبي، حيث تنعكس حصة الحزب السياسي في الانتخابات الوطنية في حصته من المقاعد التشريعية، في تمثيل الأقليات. وقد تيسر أيضاً بعض أشكال الاقتراع التفضيلي، حيث يرتب الناخبون المرشحين حسبما يختارونه، تمثيل الأقليات وتعزيز التعاون فيما بين الطوائف.

46. وتعزز لا مركزية السلطة التي تقوم على مبدأ تفريع السلطة، سواء أطلق عليها الحكم الذاتي أو تفويض السلطة، وسواء كانت الترتيبات متماثلة أو غير متماثلة، فرص الأقليات في المشاركة في ممارسة السلطة فيما يتعلق بالمسائل التي تؤثر في هذه الأقليات وفي المجتمع الذي تعيش فيه ككل.

47. بيد أنه ينبغي للمؤسسات العامة ألا تقوم على المعايير الإثنية أو الدينية. وينبغي للحكومات، على الصعيد المحلي والإقليمي والوطني، الاعتراف بدور تعدد الهويات في الإسهام في إيجاد مجتمعات محلية منفتحة وفي التمييز على نحو مفيد بين الهياكل المؤسسية العامة والهويات الثقافية.

48. وينبغي للدول أيضاً إنشاء هيئات إرشادية أو استشارية تشارك فيها الأقليات داخل أطر مؤسسية ملائمة. وينبغي إعطاء هذه الهيئات أو هذه الموائد المستديرة وزناً سياسياً واستشارتها بالفعل بشأن القضايا التي تؤثر في الأقليات.

49. وينبغي توفير فرص متكافئة لشغل مناصب في القطاع العام تشمل مختلف الجماعات الإثنية واللغوية والدينية.

50. وتظل الجنسية شرطاً مهماً للمشاركة الكاملة والفعالة. وينبغي تقليل عدد العقبات أمام الحصول على الجنسية بالنسبة للأفراد المنتمين إلى أقليات. وينبغي أيضاً تطوير أشكال المشاركة بالنسبة للمقيمين غير المواطنين، بما في ذلك حقوق

التصويت على الصعيد المحلي بعد مرور فترة معينة على الإقامة وشمول المراقبين المنتخبين من غير المواطنين في الجمعيات التشريعية وجمعيات صنع القرار على الصعيد البلدي والإقليمي والوطني.

2-4 يحق للأشخاص المنتمين إلى أقليات إنشاء الرابطات الخاصة بهم والحفاظ على استمرارها.

51. يحق للأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات، مثلهم مثل باقي أفراد المجتمع، تأسيس أي رابطة قد يرغبون فيها[17]، بما فيها المؤسسات التعليمية أو الدينية، لكن الحق في إنشاء رابطات لا يقتصر على الاهتمامات المتعلقة بهويتهم الثقافية أو اللغوية أو الدينية، بل يتعداه ليشمل الرابطات الوطنية والدولية. ولا يمكن تقييد حقهم في تكوين رابطات والانضمام إليها إلا بالقانون فحسب، ولا يمكن أن يكون هذا التقييد غير ذلك الذي ينطبق على جمعيات الأغلبيات: يجب أن يكون هذا التقييد ضرورياً كما في المجتمعات الديمقراطية لأغراض الأمن القومي أو السلامة العامة، أو النظام العام، أو حماية الصحة أو الآداب العامة، أو حماية الحقوق والحريات.

2-5 للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في أن يقيموا ويحافظوا على استمرار اتصالات حرة وسلمية مع سائر أفراد جماعتهم ومع الأشخاص المنتمين إلى أقليات أخرى، وكذلك اتصالات عبر الحدود مع مواطني الدول الأخرى الذين تربطهم بهم صلات قومية أو إثنية وصلات دينية أو لغوية، دون أي تمييز.

52. للحق في الاتصالات ثلاثة جوانب تسمح بالاتصالات داخل الأقلية والاتصالات فيما بين الأقليات والاتصالات عبر الحدود. والحق في الاتصالات داخل الأقلية ملازم للحق في إنشاء الرابطات. والاتصالات فيما بين الأقليات تمكن الأشخاص المنتمين إلى أقليات من تبادل الخبرات والمعلومات ومن وضع منهاج مشترك للأقلية داخل الدولة. والحق في الاتصالات عبر الحدود هو الابتكار الرئيسي في الإعلان ويفيد جزئياً في تخطي بعض النتائج السلبية التي تنجم غالباً عن تقسيم الجماعات الإثنية الذي لا مفر منه بسبب الحدود الدولية. ويجب أن تكون هذه الاتصالات "حرة" لكنها "سلمية" أيضاً. وللتحديد الأخير جانبان: الأول، يجب ألا تؤدي الاتصالات إلى استعمال الوسائل العنيفة أو التحضير لاستعمالها؛ ويجب أن تتفق الأهداف مع الإعلان وعموماً مع أغراض ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، كما يرد ذلك أيضاً في الفقرة 4 من المادة 8 من الإعلان.

المادة 3

3-1 يجوز للأشخاص المنتمين إلى أقليات ممارسة حقوقهم، بما فيها تلك المبينة في هذا الإعلان، بصفة فردية وكذلك بالاشتراك مع سائر أفراد جماعتهم، ودون أي تمييز.

53. النقطة الرئيسية هنا هي أنه يمكن للأشخاص ممارسة حقوقهم فرادى وجماعات على السواء، والجانب الأهم هو الممارسة الجماعية لحقوقهم، سواء من خلال رابطات أو أنشطة ثقافية أو مؤسسات تعليمية، أو بأي طريقة أخرى. ولا ينطبق كونهم يستطيعون ممارسة حقوقهم بصورة جماعية مع أفراد آخرين من الجماعة على الحقوق الواردة في الإعلان فحسب، بل على أي حق من حقوق الإنسان. ولا يجوز أن يتعرضوا لأي تمييز نتيجة ممارستهم لحقوقهم. إن هذا المبدأ مهم، ذلك أن الحكومات أو الأشخاص الذين ينتمون إلى الأغلبيات غالباً ما يكونون متسامحين مع الأشخاص من أصل قومي أو إثني مختلف إلى أن يصر هؤلاء على هويتهم ولغتهم وتقاليدهم الخاصة بهم. ولا يبدأ التمييز أو الاضطهاد غالباً إلا عندما يصرون على حقوقهم كأشخاص ينتمون إلى جماعة. وتبين الفقرة 1 من المادة 3 أنه يجب ألا يتعرضوا للتمييز بسبب مجاهرتهم بهويتهم الجماعية.

3-2 لا يجوز أن ينتج عن ممارسة الحقوق المبينة في هذا الإعلان أو عدم ممارستها إلحاق أية أضرار بالأشخاص المنتمين إلى أقليات.

54. بينما تنص الفقرة 1 من المادة 3 على أنه يجب عدم تعريض الأشخاص المنتمين إلى أقليات للتمييز بسبب ممارستهم حقوقهم كأقليات، بصورة فردية أو جماعية، تبين الفقرة 2 من المادة 3 أنه يجب عدم إلحاق الضرر بهم بأية وسيلة كانت لأنهم اختاروا عدم الانتماء للأقلية المعنية. ويتوجه هذا الحكم لكل من الدولة والوكالات الخاصة بالأقلية المعنية. ولا يمكن للدولة فرض هوية إثنية خاصة على شخص معين (وهو ما سعى إلى فعله نظام الحكم القائم على الفصل العنصري في جنوب أفريقيا) باستخدام جزاءات سلبية ضد من لا يريد أن يكون فرداً من أفراد تلك الجماعة؛ كما أنه لا يمكن للأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات إلحاق أي ضرر بالأشخاص الذين قد يعتبرون، على أساس معايير موضوعية، أنهم يشكلون جزءاً من جماعتهم، لكنهم من الناحية الشخصية لا يريدون الانتماء إليها. وفي حين أن المسؤولية عن الامتثال لحقوق الإنسان تقع عادة على عاتق الدولة بموجب القانون التقليدي، ينطوي الإعلان على واجبات – على الأقل من الناحية الأخلاقية – بالنسبة للأشخاص الذين يمثلون الأقليات. وعلاوة على ذلك، يتوجب على الدول أن تحظر على الأقليات

اتخاذ تدابير لفرض قواعدهم الخاصة على أي شخص لا يريد أن يكون فرداً في الأقلية المعنية، ومن ثم لا يريد ممارسة حقوقه.

المادة 4

4-1 على الدول أن تتخذ، حسب الاقتضاء، تدابير تضمن أن يتسنى للأشخاص المنتمين إلى أقليات ممارسة جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بهم ممارسة تامة وفعالة، دون أي تمييز وفي مساواة تامة أمام القانون.

55. تنص المادة 4 على التدابير التي ينبغي أن تتخذها الدولة بغية تحقيق الغرض من الإعلان، وهذه المادة هي أهم جزء فيه، بالاقتران مع المادة 2، التي تبين الحقوق. ومع أن الدول ملزمة عادة بموجب القانون الدولي بضمان أن يتمكن جميع أفراد المجتمع من ممارسة ما لهم من حقوق الإنسان، إلا أنه يجب عليها إيلاء اهتمام خاص لحالة حقوق الإنسان بالنسبة للأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات بسبب المشاكل الخاصة التي تواجههم. فكثيراً ما يكونون في وضع ضعيف، ذلك أنهم كثيراً ما تعرضوا للتمييز في الماضي. وقد تضطر الدولة في بعض الحالات، بغية ضمان المساواة الفعلية، اتخاذ عمل تصحيحي انتقالي، كما تنص على ذلك الفقرة 2 من المادة 2 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي تنطبق على الأقليات الإثنية والعرقية على السواء، على ألا تضر هذه التدابير بحقوق الآخرين على نحو غير متناسب[18].

4-2 على الدول اتخاذ تدابير لتهيئة الظروف المواتية لتمكين الأشخاص المنتمين إلى أقليات من التعبير عن خصائصهم ومن تطوير ثقافتهم ولغتهم ودينهم وتقاليدهم وعاداتهم، إلا في الحالات التي تكون فيها ممارسات معينة منتهكة للقانون الوطني ومخالفة للمعايير الدولية.

56. تدعو هذه الفقرة من المادة 4 إلى أكثر من مجرد التسامح مع المجاهرة بثقافات مختلفة داخل الدولة الواحدة. بل يتطلب إيجاد ظروف ملائمة أن تتخذ الدولة تدابير فعالة. وتتوقف طبيعة تلك التدابير على وضع الأقلية المعنية، لكن ينبغي توجيهها بالغرض المبين في الفقرة 2 من المادة 4 التي تتكون من شقين: فمن جهة، يجب تمكين الأفراد الذين ينتمون إلى إحدى الأقليات من التعبير عن الخصائص التقليدية للجماعة، التي قد تتضمن الحق في ارتداء الزي التقليدي والعيش بطرقهم الثقافية الخاصة بهم. ومن جهة أخرى، يجب تمكينهم، في إطار جماعة مع أشخاص آخرين ينتمون إلى الجماعة، من تطوير حضارتهم ولغتهم وتقاليدهم وثقافتهم. وقد تتطلب هذه التدابير موارد

اقتصادية توفرها الدولة. وكما أن الدولة توفر التمويل لتطوير ثقافة الأغلبية ولغتها، يجب عليها توفير الموارد لأنشطة الأقلية المماثلة.

57. وتستلزم عبارة "إلا في الحالات التي تكون فيها ممارسات معينة منتهكة للقانون الوطني ومخالفة للمعايير الدولية" شيئاً من التعليق. فأما معنى العبارة "مخالفة للمعايير الدولية" فبسيط إلى حد ما. فالمراد منها، على وجه الخصوص، أنه يجب ألا تتعارض الممارسات مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. غير أن هذا ينبغي سريانه على ممارسات كل من الأغلبيات والأقليات. وأما الممارسات الثقافية أو الدينية التي تنتهك حقوق الإنسان فينبغي تحريمها على كل شخص، وليس على الأقليات فقط. وعليه، فإن الاشتراط الوارد في العبارة الأخيرة من الفقرة 2 من المادة 4 هو مجرد تطبيق محدد لمبدأ عام يسري على الجميع.

58. ويطرح الجزء الأول من الجملة: "منتهكة للقانون الوطني"، مسائل أصعب بعض الشيء. فمن الواضح أن الدولة ليست حرة في اعتماد أي تحريم تُريده يمس الممارسات الثقافية للأقليات. فلو كان الأمر كذلك، كان الإعلان، وبخاصة الفقرة 2 من المادة 4، خالياً من أي مضمون تقريباً. إلا أن المقصود هو احترام هامش التقدير الذي يجب أن يكون لدى كل دولة إزاء الممارسات التي تريد تحريمها، مع مراعاة الظروف الخاصة السائدة في ذلك البلد. وما دام التحريم يقوم على أسس معقولة وموضوعية، فإذن يجب احترامها.

4-3 ينبغي للدول أن تتخذ تدابير ملائمة كي تضمن، حيثما أمكن ذلك، حصول الأشخاص المنتمين إلى أقليات على فرص كافية لتعلم لغتهم الأم أو لتلقي دروس بلغتهم الأم.

59. إن اللغة أحد أهم العوامل التي تنقل هوية الجماعة. وتمشياً مع المطلب العام الوارد في المادة 1 والقاضي بأن على الدول تشجيع تعزيز الهوية اللغوية للأقلية المعنية، من المطلوب اتخاذ تدابير لصالح الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات لتعلم لغتهم الأم (وهذا أقل ما يمكن فعله) أو تلقي دروس بلغتهم الأم (وهو أمر يذهب خطوات أبعد).

60. وتتوقف الخطوات المطلوبة في هذا المقام على عدد من العوامل المتغيرة، من أهمها حجم الجماعة وطبيعة توطنها، أي إذا كانت الجماعة تنحصر في جزء من البلد أو أنها مبعثرة في كافة أنحائه. ومن المناسب أيضاً معرفة ما إذا كانت الجماعة تُشكل أقلية مستقرة منذ أمد بعيد أم أنها أقلية جديدة مكونة من مهاجرين حديثي العهد، سواء حصلوا على الجنسية أو لم يحصلوا.

61. وفي الحالات التي تكون فيها لغة الأقلية لغة إقليمية يتكلمها ويستخدمها تقليدياً العديد من الأشخاص في منطقة من مناطق البلد، ينبغي للدول الحفاظ على تلك الهوية اللغوية بأقصى ما تملك من الموارد. وينبغي، في أفضل هذه الحالات، أن يكون التعليم قبل الابتدائي والتعليم الابتدائي بلغة الطفل الخاصة به، أي لغة الأقلية المتحدث بها في البيت. ولما كان من الواجب على الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات، مثلهم مثل أولئك الذين ينتمون إلى أغلبيات، الاندماج في المجتمع الوطني ككل، فإنهم بحاجة أيضاً إلى تعلم اللغة (اللغات) الرسمية أو لغة (لغات) الدولة. وينبغي إدخال اللغة (اللغات) الرسمية تدريجياً في المراحل الأخيرة. وعندما تكون هنالك أقلية لغوية كبيرة في البلد، تكون لغة الأقلية أحياناً هي أيضاً اللغة الرسمية للدولة المعنية.

62. وعلى الصعيد الإقليمي الأوروبي، ترد الحقوق الخاصة بالتعليم المتعلقة بلغات الأقليات بكثير من التفصيل في الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات الذي اعتمده مجلس أوروبا. وبخصوص هذا الموضوع، وضع فريق من الخبراء توصيات تتعلق بالحقوق التعليمية للأقليات الوطنية، أعدت برعاية المؤسسة المعنية بالعلاقات بين الإثنيات (تشرين الأول/أكتوبر 1996).

63. ومن الصعب إيجاد حل موحد فيما يتعلق باللغات غير الإقليمية التي تتحدثها تقليدياً أقلية ما في بلد ما، لكنها غير مرتبطة بمنطقة معينة في ذلك البلد. وينبغي تطبيق المبادئ المبينة أعلاه حيثما كان مناسباً، لكن حيثما كان يعيش الأشخاص المنتمون إلى الأقلية مبعثرين، مع وجود عدد قليل فقط من الأشخاص في مكان معين، حينئذ يحتاج أطفالهم إلى تعلم لغة البيئة المحيطة بشكل أكمل في مرحلة مبكرة. ومع ذلك ينبغي دائماً أيضاً أن تتاح أمامهم الفرصة لتعلم لغتهم الأم. ويحق للأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات، كغيرهم، في هذا الصدد، إنشاء مؤسسات خاصة تكون لغة الأقلية فيها هي لغة التعليم الرئيسية. غير أن للدولة الحق في المطالبة بتدريس لغة الدولة أيضاً. ومن المسائل المطروحة معرفة ما إذا كانت الدولة مُجبرة على تقديم الإعانات بخصوص هذا التدريس. ويكون من بين الشروط أن تؤمن الدولة وجود وتمويل بعض المؤسسات التي يمكنها التكفل بتدريس لغة تلك الأقلية. وينتج عن الصيغة العامة للفقرة 3 من المادة 4 أنه ينبغي إتاحة فرص مناسبة لكل شخص "حيثما أمكن ذلك". ومن ثم، يتوقف ذلك على موارد الدولة إلى أبعد حد يذهب إليه الالتزام بتمويل تدريس لغات الأقليات بالنسبة للأشخاص الذين ينتمون إلى مجموعات مبعثرة.

64. وتبرز صعوبات أكبر فيما يتصل باللغات التي لا يستعملها سوى الأشخاص المنتمين إلى أقليات جديدة. إن هؤلاء يكونون دائماً أكثر تبعثراً من الأقليات القديمة والمستقرة، ويمكن أن يكون عدد اللغات التي يتكلمها المهاجرون في بيوتهم في بلد ما كبيراً نسبياً. وبالإضافة إلى ذلك، يحتاج الأطفال إلى تعلم استخدام لغة بلد المهجر في أسرع وقت ممكن وبقدر ما يمكن من الفعالية. لكن، إذا كان ينبغي لبعض الأقليات الجديدة التوطن جماعياً بشكل مكدس في منطقة ما من البلاد وبعدد كبير، فليس هناك سبب للتعامل معها على نحو مختلف عن الأقليات القديمة. غير أن من الجدير بالملاحظة أن الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات لا يغطي لغات المهاجرين. وعلى أية حال، يحق للأشخاص المنتمين إلى أقليات جديدة إنشاء مؤسساتهم التعليمية الخاصة التي تسمح لهم بتدريس لغاتهم الأم وتعلمها. ويحق للدولة طلب تدريس اللغة الرسمية أيضاً.

4-4 ينبغي للدول أن تتخذ، حيثما كان ذلك ملائماً، تدابير في مجال التعليم من أجل تشجيع المعرفة بتاريخ الأقليات الموجودة داخل أراضيها وبتقاليدها ولغتها وثقافتها. وينبغي أن تُتاح للأشخاص المنتمين إلى أقليات فرص ملائمة للتعرف على المجتمع في مجموعه.

65. أثبتت التجربة أن المجتمعات التي تتعايش فيها جماعات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية مختلفة، غالباً ما أهملت فيها ثقافة مجموعات الأقليات وتاريخها وتقاليدها، وتجهل الأغلبيات عادة تلك التقاليد والثقافات. وحيثما نشب نزاع، أعطيت عن ثقافة مجموعات الأقليات وتاريخها وتقاليدها صورة مشوهة في كثير من الأحيان، نجم عنها ضعف احترام الذات داخل الجماعات ووضع أفراد الجماعة في قوالب نمطية من جانب المجتمع ككل. وتتجذر أحياناً الكراهية العنصرية وكراهية الأجانب والتعصب.

66. ولتجنب هذه الحالات، ثمة حاجة إلى تعليم متعدد الثقافات ومشترك بين الثقافات. ويقتضي التعليم متعدد الثقافات سياسات وممارسات تعليمية تُلبي الاحتياجات التعليمية المستقلة للجماعات التي تعيش في المجتمع وتنتمي إلى تقاليد ثقافية مختلفة، بينما يتطلب التعليم المشترك بين الثقافات سياسات وممارسات تعليمية يتعلم بواسطتها الأشخاص المنتمون إلى ثقافات مختلفة، سواء كانوا في وضع الأغلبية أو الأقلية، التفاعل فيما بينهم على نحو بناء.

67. وتدعو الفقرة 4 من المادة 4 إلى تعليم مشترك بين الثقافات، وذلك بتشجيع معرفة المجتمع ككل بتاريخ الأقليات التي تعيش فيه وتقاليدها وثقافاتها. وينبغي

تمكين الأغلبيات من الاطلاع على ثقافات الأقليات ولغاتها كوسيلة لتشجيع التفاعل ومنع المنازعات في المجتمعات متعددة الإثنيات. وينبغي تقديم هذه المعرفة بطريقة إيجابية بغية تعزيز التسامح والاحترام. وكتب التاريخ المدرسية مهمة بشكل خاص في هذا المقام. والانحياز في تصوير التاريخ وتجاهل إسهامات الأقليات هما سببان مهمان من أسباب التوترات الإثنية. وقد عنيت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة بالحاجة إلى القضاء على هذه التحيزات والتشويهات الموجودة في كتب التاريخ المدرسية، لكن كثيراً من العمل لا يزال مطلوباً.

68. وتركز أيضاً هذه الفقرة من المادة 4 على الواجب التكميلي لضمان أن يكون الأشخاص المنتمون إلى أقليات على علم بالمجتمع ككل. ويحتمل أن يتصدى هذا الحكم للاتجاه نحو الجماعات الدينية أو الإثنية المغلقة الأصولية التي يمكنها أن تصاب بكراهية الأجانب والتعصب مثلها كمثل الأغلبيات.

69. والغرض العام من الفقرة 4 من المادة 4 ضمان الإدماج الذي يحقق المساواة والقائم على عدم التمييز واحترام كل جماعة من الجماعات الثقافية أو اللغوية أو الدينية التي تُشكل معا المجتمع الوطني. ثم إن تكون غيتوات بصورة غير متعمدة نوعاً ما حيث تعيش مختلف الجماعات في عالمها الخاص بها دون معرفة الأشخاص المنتمين إلى شرائح أخرى من المجتمع الوطني أو التسامح إزاءهم سيشكل انتهاكاً لغرض الإعلان وروحه.

70. وقد عبر عن اهتمام يشبه الاهتمام الوارد في الفقرة 4 من المادة 4 في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة 7) وفي اتفاقية حقوق الطفل (المادة 29)[19].

4-5 ينبغي للدول أن تنظر في اتخاذ التدابير الملائمة التي تكفل للأشخاص المنتمين إلى أقليات أن يشاركوا مشاركة كاملة في التقدم الاقتصادي والتنمية في بلدهم.

71. هناك غالباً خطر إمكانية تعرض الأقليات للاستبعاد أو التهميش أو الإهمال نظراً لعددها المحدود مقارنة بالأغلبية ولأسباب أخرى. وفي أسوأ الحالات، تستولي قطاعات المجتمع المهيمنة على أراضي الأقليات ومواردها، مما ينتج عنه تشريد الأشخاص المنتمين إلى أقليات وتهميشهم. وفي حالات أخرى يُهمل الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات في حياة المجتمع الاقتصادية. وتقتضي الفقرة 5 من المادة 4 اتخاذ خطوات لضمان عدم حدوث ذلك. وينبغي لها أيضاً

منع وضع الأقليات في "متاحف" بسبب شرط مضلل مفاده أن تظل الأقليات على مستواها التقليدي في التنمية بينما يشهد أفراد المجتمع المحيط بها تحسناً كبيراً في مستوى المعيشة.

72. وتدعو الفقرة 5 من المادة 4 إلى إدماج كل شخص في التنمية الاقتصادية الشاملة للمجتمع ككل، مع ضمان أن يتم هذا الادماج على نحو يمكن الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات من الحفاظ على هويتهم. ويمكن أن يكون تحقيق التوازن الذي يتطلبه هذان الهدفان المنفصلان صعباً، إلا أن ما ييسره وجود رابطات للأقليات نشطة وحرة تستشار بشكل تام فيما يتعلق بجميع الأنشطة التنموية التي تؤثر أو قد تؤثر في الأقلية التي تنتمي إليها. والتدابير المتخذة بموجب المادة 2 لضمان المشاركة تيسر هذه العملية.

المادة 5

5-1 تخطط السياسات والبرامج الوطنية وتنفذ مع إيلاء الاهتمام الواجب للمصالح المشروعة للأشخاص المنتمين إلى أقليات.

73. يمكن تحقيق مشاركة الأشخاص المنتمين إلى أقليات في التقدم والتنمية الاقتصاديين لبلدانهم (الفقرة 5 من المادة 4) فقط إذا روعيت مصالحهم في عملية تخطيط السياسات والبرامج الوطنية وتنفيذها. إلا أن مصالحهم تتعدى الجوانب الاقتصادية البحتة. ومن بين جوانب الحياة الاجتماعية المتعددة التي ينبغي من خلالها أخذ مصالح الأقليات في الاعتبار، تخطيط السياسة التعليمية، أو السياسة الصحية، أو سياسة التغذية العامة، أو سياستا السكن والاستيطان. وفي حين أن السلطات ملزمة بمراعاة المصالح "المشروعة" فقط، إلا أن هذا لا يختلف عما هو مطلوب بالنسبة للأغلبيات: ينبغي لحكومة تخضع للمساءلة ألا تعزز "المصالح غير المشروعة" لأي جماعة، سواء أكانت أغلبية أم أقلية. وينبغي إيلاء "الاهتمام الواجب" لمصالح الأقليات، بمعنى أنه ينبغي منحها الثقل المعقول مقارنة بغيرها من المصالح المشروعة التي يجب على الحكومة مراعاتها.

5-2 ينبغي تخطيط وتنفيذ برامج التعاون والمساعدة فيما بين الدول مع إيلاء الاهتمام الواجب للمصالح المشروعة للأشخاص المنتمين إلى أقليات.

74. إن لهذا الحكم أهمية خاصة بالنسبة للمساعدة الإنمائية، لكنه يتعلق أيضاً بأشكال التعاون الاقتصادي الأخرى بين الدول، بما في ذلك اتفاقات التجارة والاستثمار.

وهناك العديد من الأمثلة في الماضي تدل على أن هذا التعاون أهمل مصالح الأقليات أو انتهكها بشكل مباشر. وللوكالات الإنمائية والمؤسسات المالية وغيرها من التي تعمل في مجال التعاون الدولي مهمة مزدوجة: أولاً، ضمان ألا تؤثر التدابير التي ينطوي عليها التعاون المنشود تأثيراً سلبياً على المصالح المشروعة للأقليات. ثانياً، ضمان أن يستفيد الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات، مثل نظرائهم من الأغلبيات، من ذلك التعاون. وتعني فكرة "الاهتمام الواجب" أنه ينبغي إعطاء ما يناسب من وزن لمصالح الأقليات، مع وضع جميع العوامل في الاعتبار. وينبغي إجراء تقييم لآثار التعاون المحتملة على الأقليات المتضررة. وينبغي أن يُشكل هذا جزءاً لا يتجزأ من أي دراسة جدوى.

المادة 6

ينبغي للدول أن تتعاون في المسائل المتعلقة بالأشخاص المنتمين إلى أقليات. وذلك، في جملة أمور، بتبادل المعلومات والخبرات، من أجل تعزيز التفاهم والثقة المتبادلين.

75. هناك مجموعتان من الاعتبارات تُشكلان الأساس الذي يقوم عليه هذا الحكم. الأولى تتعلق بتقاسم المعرفة وتبادلها بشأن الممارسات الرشيدة التي تتعلم الدول من خلالها من بعضها البعض. والثانية تتصل بتعزيز التفاهم والثقة المتبادلين. وللثقة المتبادلة أهمية خاصة.

76. وكثيراً ما يكون للأوضاع التي تشمل الأقليات آثار دولية. وقد حصل في الماضي توترات بين البلدان، وفي بعض الحالات لا تزال مستمرة فيما يتعلق بمعاملة الأقليات، وبخاصة العلاقات بين الدولة الأصلية لأقلية ما وبين الدول الأخرى التي يقيم فيها أشخاص ينتمون إلى نفس الجماعة الإثنية أو الدينية أو اللغوية. ومن المحتمل أن تخل هذه التوترات بأمن البلدان المعنية وإيجاد وضع سياسي صعب، داخلياً ودولياً على السواء.

77. وتشجع المادة 6 الدول على التعاون لإيجاد حلول بناءة للأوضاع التي تعني الأقليات. ووفقاً لميثاق الأمم المتحدة، ينبغي للدول، في علاقاتها الثنائية، مراعاة مبدأ عدم التدخل. وينبغي لها الامتناع عن أي استخدام للقوة، وأيضاً عن تشجيع استخدام العنف من جانب الأطراف في النزاع بين الجماعات في دول أخرى، كما ينبغي لها اتخاذ جميع التدابير اللازمة لمنع تسرب أي جماعة مسلحة أو مرتزقة إلى الدول الأخرى بغية المشاركة في النزاع بين الجماعات. ومن ناحية أخرى ينبغي لها، في علاقاتها الثنائية، الدخول في تعاون بناء، على

أساس المعاملة بالمثل، لتيسير حماية المساواة بين هويات جميع الجماعات وتعزيزها. وهناك نهج متبع بشكل كبير في أوروبا الوسطى والشرقية يقضي بأن تبرم الدول معاهدات ثنائية أو غيرها من الترتيبات المتعلقة بعلاقات حسن الجوار التي تستند إلى مبادئ الميثاق وإلى القانون الدولي لحقوق الإنسان، تجمع بين الالتزام الصارم بعدم التدخل وبين الأحكام القاضية بالتعاون في مجال تعزيز ظروف المحافظة على هوية كل جماعة وعلى الاتصالات عبر الحدود بين الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات. وينبغي أن تستند الأحكام المتعلقة بالأقليات الواردة في هذه المعاهدات وغيرها من الترتيبات الثنائية إلى الصكوك العالمية والإقليمية المتصلة بالمساواة وعدم التمييز وحقوق الأقليات. وينبغي أن تتضمن هذه المعاهدات أحكاماً تتصل بتسوية المنازعات المتعلقة بتنفيذها.

المادة 7

ينبغي للدول أن تتعاون من أجل تعزيز احترام الحقوق المبينة في هذا الإعلان.

78. يمكن الالتزام بالتعاون الذي تدعو إليه المادة 7 على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي، وكذا على مستوى الأمم المتحدة. وعلى الصعيد الأوروبي، وضع عدد من الآليات والإجراءات الحكومية الدولية الرامية، على الأقل جزئياً، إلى تعزيز حقوق الأقليات على نحو سلمي وتيسير شؤون الجماعة على نحو بناء. وتشمل هذه الآليات مجلس دول بحر البلطيق والمفوض المعني بالمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع له، بما في ذلك حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات؛ ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومكتبها الخاص بالمفوض السامي للأقليات الوطنية؛ ومجلس أوروبا الذي اعتمد صكوكاً متعددة تتصل بالأقليات. وفي الأمم المتحدة، يمكن أن يتم التعاون من خلال الفريق العامل المعني بالأقليات.

79. ويمكن أيضا للهيئات المنشأة بمعاهدات، وخاصة لجنة القضاء على التمييز العنصري، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة حقوق الطفل، أداء دور مهم في هذا المضمار. (انظر أيضاً أدناه تحت المادة 9).

المادة 8

8-1 ليس في هذا الإعلان ما يحول دون وفاء الدول بالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بالأشخاص المنتمين إلى أقليات. وعلى الدول بصفة خاصة أن تفي بحسن نية بالالتزامات والتعهدات التي أخذتها على عاتقها بموجب المعاهدات والاتفاقات الدولية التي هي أطراف فيها.

80. لا يحل الإعلان محل الالتزامات الدولية القائمة لفائدة الأشخاص المنتمين إلى أقليات ولا يعدلها. إنه إضافة إلى التعهدات المقطوعة من قبل وليس بديلاً عنها.

8-2 لا تخل ممارسة الحقوق المبينة في هذا الإعلان بتمتع جميع الأشخاص بحقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً.

81. إن حقوق فئات محددة من الأشخاص تكمل الحقوق المعترف بها عالمياً الممنوحة لكل شخص. ويرمي الإعلان إلى تعزيز تنفيذ حقوق الإنسان فيما يتعلق بالأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات، وليس إلى إضعاف تمتع أي شخص بحقوق الإنسان العالمية. ومن ثم، يجب ألا تؤثر ممارسة الحقوق بموجب الإعلان تأثيراً سلبياً في تمتع الأشخاص الذين لا ينتمون إلى أقليات بحقوق الإنسان، ولا الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات. ولا يمكن لوكالات الأقلية المعنية، وهي تبذل جهودها للحفاظ على الهوية الجماعية للأقلية أن تعتمد، استناداً إلى الإعلان، تدابير تتدخل في حقوق الإنسان الفردية لأي شخص ينتمي إلى تلك الأقلية.

8-3 إن التدابير التي تتخذها الدول لضمان التمتع الفعلي بالحقوق المبينة في هذا الإعلان لا يجوز اعتبارها، من حيث الافتراض المبدئي، مخالفة لمبدأ المساواة الوارد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

82. يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق وفقاً للمادة 1 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتنص المادة 2 من الإعلان العالمي على أن لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق المذكورة في ذلك الإعلان دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر أو اللغة أو الدين أو الأصل الوطني. وطرح سؤال عما إذا كانت التدابير الخاصة المتخذة لصالح الأقليات القومية أو الإثنية أو الدينية أو اللغوية تشكل تمييزاً في مجال التمتع بحقوق الإنسان. ويمكن طرح السؤال ذاته بتوكيد أشد فيما يتعلق بتعريف التمييز العنصري الوارد في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، التي تنص على ما يلي: "يقصد بتعبير التمييز العنصري أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي

أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة". فالسؤال إذن هو ما إذا كانت التدابير الخاصة، بموجب الإعلان بشأن الأقليات، التي ستتخذ بالفعل على أساس "الأصل القومي أو الإثني"، ستشكل تفضيلاً ومن ثم تمثل تمييزاً غير مشروع.

83. وتجيب الفقرة 3 من المادة 8 على هذه المسألة بالإشارة إلى أنه يجب ألا تعتبر هذه التدابير، مبدئياً، بأنها تتعارض مع مبدأ المساواة. وفي الظروف العادية، لن تُشكل التدابير المتخذة لضمان المشاركة الفعالة أو ضمان أن تستفيد الأقليات من التقدم الاقتصادي في المجتمع، أو تتاح لها إمكانية تعلم لغتها الخاصة بها، امتيازاً لها دون أفراد المجتمع الآخرين. إلا أن من الأساسي ألا تتجاوز هذه التدابير ما هو معقول في ظل هذه الظروف وأن تتناسب مع الهدف المنشود.

8-4 لا يجوز بأي حال تفسير أي جزء من هذا الإعلان على أنه يسمح بأي نشاط يتعارض مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، بما في ذلك المساواة في السيادة بين الدول، وسلامتها الإقليمية، واستقلالها السياسي.

84. يستند الإعلان، كما يرد في الديباجة، إلى المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة. وينبغي أيضاً ملاحظة الاعتقاد الذي عبر عنه في الديباجة بأن تعزيز حقوق الأقليات وحمايتها يسهم في استقرار الدول السياسي والاجتماعي. وتؤدي الفقرة 4 من المادة 8 دورها في التذكير بأنه ليس في الإعلان ما يمكن تأويله بأنه يسمح بأي نشاط يتعارض مع مقاصد الميثاق. وهناك إشارة خاصة إلى الأنشطة التي تتعارض مع مساواة الدول في السيادة، وسلامة أراضيها واستقلالها السياسي. وكما سبقت الإشارة، فإن حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات تختلف عن حقوق الشعوب في تقرير المصير، ولا يمكن لحقوق الأقليات أن تُشكل أساساً يستند إليه للمطالبة بالانفصال أو عن الدولة أو تفكيكها.

المادة 9

تساهم الوكالات المتخصصة وسائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، كل في مجال اختصاصها، في الإعمال الكامل للحقوق والمبادئ المبينة في هذا الإعلان.

85. يجب أن تُسهم الوكالات والهيئات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، حيثما أمكن، في إعمال الإعلان إعمالاً كاملاً. ويجب أن تُراعي مشاريع التعاون والمساعدة

التقنيين المعايير الواردة في الإعلان مراعاة كاملة. ويمثل الفريق العامل المعني بالأقليات الذي أنشأته الأمم المتحدة في تموز/يوليه 1995 حافزاً على هذا التعاون. وينبغي النظر إلى هذه المادة في ضوء ميثاق الأمم المتحدة (المادتان 55 و56) الذي يوجب على المنظمة تعزيز احترام ومراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ويُشكل تعزيز حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات جزءاً من ذلك الالتزام. وينبغي لهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة مراعاة طلبات التعاون والمساعدة التقنيين، التي يراد منها بلوغ أهداف هذا الإعلان، مراعاة خاصة.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2. اعتمد الفريق العامل المعني بالأقليات في دورته العاشرة، التعليق على إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، الذي وضعه رئيسه السابق السيد أسبيورن إيدي، والوارد في وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/AC.5/2001/2، كتعليق للفريق العامل بأكمله.

2 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.1.

3 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.1.

4 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/WP.1.

5 الوارد في وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/AC.5/2001/2.

6 الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية التي اعتمدها مجلس أوروبا سنة 1994.

7 أهمها وثيقة هلسنكي الختامية لسنة 1975 ووثيقة اجتماع كوبنهاغن التابع لمؤتمر البعد الإنساني لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، 1990، الفرع الرابع، الفقرات من 30 إلى 40.

8 وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/21/Rev.1/Add.5. والذي تناولت فيه اللجنة المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمتعلقة بحقوق الأقليات.

9 على سبيل المثال تشير المادة 1 من الاتفاقية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، والتي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في 27 حزيران/يونيه 1989، في دورته السادسة والسبعين إلى أنها "1- تنطبق هذه الاتفاقية علي: (أ) الشعوب القبلية في البلدان المستقلة، التي تميزها أوضاعها الاجتماعية والثقافية والاقتصادية عن القطاعات الأخرى من المجتمع الوطني، والتي تنظم مركزها القانوني، كليا أو جزئيا، عادات أو تقاليد خاصة بها، أو قوانين أو لوائح تنظيمية خاصة؛ (ب) الشعوب في البلدان المستقلة، التي تعتبر شعوبا أصلية بسبب انحدارها من السكان الذين كانوا يقطنون البلد أو إقليما جغرافيا ينتمي إليه البلد وقت غزو أو استعمار أو وقت رسم الحدود الحالية للدولة، والتي، أيا كان مركزها القانوني، لا تزال تحتفظ ببعض أو بكامل نظمها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية الخاصة بها. 2- يعتبر التعريف الذاتي بشعوب أصلية أو قبلية معيارا أساسيا لتحديد المجموعات التي تنطبق عليها أحكام هذه الاتفاقية. 3- لا يجوز أن تفسر كلمة "شعوب" في هذه الاتفاقية بأنها ترتب أي آثار فيما يتعلق بالحقوق التي قد ترتبط بهذه الكلمة بموجب القانون الدولي."

10 وثيقة الأمم المتحدة A/RES/61/295.

11 تنص الفقرة السابعة من التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان على أن "7- وفيما يتعلق بممارسة الحقوق الثقافية التي تحميها المادة 27، تلاحظ اللجنة أن الثقافة تتبدى بأشكال كثيرة، من بينها أسلوب للعيش يرتبط باستخدام موارد الأرض، لا سيما في حالة السكان الأصليين. ويمكن أن يشمل هذا الحق أنشطة تقليدية مثل صيد السمك أو الصيد والحق في العيش في المحميات الطبيعية التي يصونها القانون. وقد يتطلب التمتع بهذه الحقوق تدابير للحماية قانونية إيجابية وتدابير لضمان الاشتراك الفعال لأفراد جماعات الأقليات في القرارات التي تؤثر فيهم."

12 يمكن الإحالة هنا أيضا إلى التعليق العام رقم 23(1994) الذي اعتمدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في دورتها الخمسين. ويتناول هذا التعليق المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

(الحكم الخاص بحقوق الأقليات)، ويبرز في الفقرة 1-3 الفرق بين حق الشعوب في تقرير المصير وحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات، المحمية بموجب المادة 27.

13 اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 23 المعتمد في الدورة الخمسين، 1994، الفقرتان 1-6 و2-6.

14 تقرير اجتماع الخبراء المعني بالأقليات القومية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، جنيف، 19 تموز/يوليه 1991، الجزء الرابع. انظر أيضا التقرير المرحلي الثاني للمقرر الخاص أ. إيدي بشأن "السبل والوسائل لتسهيل حل المشاكل التي تشمل الأقليات حلا سلميا وبناء". وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/1992/37، الفقرات 155-122.

15 يمكن العثور على توصيات لوند على موقع المفوض السامي المعني بالأقليات الوطنية التابع لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، http://www.osce.org/hcnm/documents/lund.htm.

16 تقرير الفريق العامل المعني بالأقليات عن دورته الخامسة. وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4 Sub.2/1999/21، الفقرات 81 – 88.

17 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 20؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 22.

18 تنص الفقرة 2 من المادة 2 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لتكفل للطفل الحماية من جميع أشكال التمييز أو العقاب القائمة على أساس مركز والدي الطفل أو الأوصياء القانونيين عليه أو أعضاء الأسرة، أو أنشطتهم أو آرائهم المعبر عنها أو معتقداتهم.".

19 تنص المادة 7 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على "تتعهد الدول الأطراف بأن تتخذ تدابير فورية وفعالة، ولا سيما في ميادين التعليم والتربية والثقافة والإعلام بغية مكافحة النعرات المؤدية إلي التمييز العنصري وتعزيز التفاهم والتسامح والصداقة بين الأمم والجماعات العرقية أو الاثنية الأخرى، وكذلك لنشر مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإعلان الأمم المتحدة للقضاء علي جميع أشكال التمييز العنصري، وهذه الاتفاقية.". فيما تنص المادة 29 من اتفاقية حقوق الطفل على "1- توافق الدول الأطراف على أن يكون تعليم الطفل موجها نحو: (أ) تنمية شخصية الطفل ومواهبه وقدراته العقلية والبدنية إلى أقصى إمكاناتها؛ (ب) تنمية احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية والمبادئ المكرسة في ميثاق الأمم المتحدة؛ (ج) تنمية احترام ذوى الطفل وهويته الثقافية ولغته وقيمة الخاصة، والقيم الوطنية للبلد الذي يعيش فيه الطفل والبلد الذي نشأ فيه في الأصل والحضارات المختلفة عن حضارته؛ (د) إعداد الطفل لحياة تستشعر المسؤولية في مجتمع حر، بروح من التفاهم والسلم والتسامح والمساواة بين الجنسين والصداقة بين جميع الشعوب والجماعات الإثنية والوطنية والدينية والأشخاص الذين ينتمون إلى السكان الأصليين؛ (هـ) تنمية احترام البيئة الطبيعية. 2- ليس في نص هذه المادة أو المادة 28 ما يفسر على أنه تدخل في حرية الأفراد والهيئات في إنشاء المؤسسات التعليمية وإدارتها، رهنا على الدوام بمراعاة المبادئ المنصوص عليها في الفقرة 1 من هذه المادة وباشتراط مطابقة التعليم الذي توفره هذه المؤسسات للمعايير الدنيا التي قد تضعها الدولة.".

حقوق الأقليات

التعليق العام رقم 23 للجنة المعنية بحقوق الإنسان[1]
(الدورة الرابعة والأربعون – 1994)

لا يجوز، في الدول التي تُوجد فيها أقليات اثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية – المادة 27

1. تنص المادة 27 من العهد على أنه لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص من أبناء هذه الأقليات من حق التمتع بثقافتهم الخاصة، أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره، أو استعمال لغتهم، بالاشتراك مع أبناء جماعتهم الآخرين. وتلاحظ اللجنة أن الحق الذي تقره هذه المادة وتعترف به هو حق يمنح للأفراد المنتمين إلى فئات الأقليات، وهو حق متميز وزائد على جميع الحقوق الأخرى التي يحق لهم كأفراد مثل سائر الناس التمتع بها بموجب العهد.

2. وفي بعض الرسائل المقدمة إلى اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري، هناك خلط بين الحق المصون بموجب المادة 27 وحق الشعوب في تقرير المصير المعلن في المادة 1 من العهد. وعلاوة على ذلك، يوجد أحياناً في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة 40 من العهد خلط بين الالتزامات المفروضة على الدول الأطراف بموجب المادة 27 وبين واجب تلك الدول بموجب المادة 2-1 الذي يلزمها بكفالة التمتع بالحقوق المضمونة بموجب العهد دون تمييز وبين المساواة أمام القانون وتوفير الحماية القانونية المتساوية بموجب المادة 26.

3-1 ويميز العهد بين الحق في تقرير المصير والحقوق المصونة بموجب المادة 27. فالحق في تقرير المصير يشار إليه كحق تملكه الشعوب وتتم معالجته في جزء مستقل (الجزء الأول) من العهد. وهذا الحق لا يدخل في نطاق البروتوكول الاختياري. أما المادة 27، فتتصل بحقوق ممنوحة للأفراد بصفتهم هذه وتندرج، كغيرها من المواد المتعلقة بالحقوق الشخصية الأخرى الممنوحة للأفراد، في الجزء الثالث من العهد، وتدخل في نطاق البروتوكول الاختياري[2].

3-2 ولا يمس التمتع بالحقوق التي تتصل بها المادة 27 بسيادة أي دولة من الدول الأطراف ولا بسلامتها الإقليمية. وفي الوقت نفسه، فإن جانباً أو آخر من حقوق الأفراد المصونة بموجب المادة – على سبيل المثال التمتع بثقافة معينة – يمكن أن يتمثل في أسلوب للعيش يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأرض وباستخدام مواردها[3]. وهذا قد ينطبق بصورة خاصة على أفراد طوائف السكان الأصليين التي تشكل أقلية.

4. ويميز العهد أيضاً الحقوق المصونة بموجب المادة 27 عن الضمانات المكفولة بموجب المادتين 2(1) و26. فما تقضي به المادة 2(1)، وهو التمتع بالحقوق المكفولة بموجب العهد دون تمييز، ينطبق على جميع الأفراد الموجودين داخل الإقليم أو الخاضعين لولاية الدولة، سواء أكان هؤلاء الأشخاص منتمين أو غير منتمين إلى أقلية ما. وبالإضافة إلى ذلك، هناك حق مميز مكفول بموجب المادة 26 مؤداه المساواة أمام القانون وتوفير الحماية القانونية المتساوية وعدم التمييز فيما يتعلق بالحقوق الممنوحة والالتزامات المفروضة من جانب الدول. وهذا الحق يحكم ممارسة جميع الحقوق، سواء أكانت مصونة بموجب العهد أم لا، التي تمنحها الدولة الطرف بموجب القانون للأفراد الموجودين داخل إقليمها أو الخاضعين لولايتها، بصرف النظر عن كونهم منتمين أم لا إلى الأقليات المحددة في المادة 27[4]. وبعض الدول الأطراف التي تدعي أنها لا تميز على أساس الأصل الإثني أو اللغة أو الدين، تدعي خطأ، على هذا الأساس وحده، أنه لا توجد لديها أقليات.

5-1 وتدل العبارات المستخدمة في المادة 27 على أن الأشخاص المقصود حمايتهم هم الذين ينتمون إلى فئة ما ويشتركون معا في ثقافة و/أو دين و/أو لغة ما. وتدل تلك العبارات أيضاً على أن الأفراد المقصود حمايتهم لا يلزم أن يكونوا من مواطني الدولة الطرف. والالتزامات الناجمة عن المادة 2(1) هي ذات صلة أيضاً في هذا الصدد، حيث إنه يلزم بموجب تلك المادة أن تكفل الدولة الطرف أن تكون الحقوق المصونة بموجب العهد متاحة لجميع الأفراد الموجودين داخل إقليمها والخاضعين لولايتها، فيما عدا الحقوق المنصوص صراحة على أنها تنطبق على المواطنين، ومن ذلك على سبيل المثال الحقوق السياسية المكفولة بموجب المادة 25. ومن ثم، لا يجوز للدولة الطرف أن تقصر الحقوق المكفولة بموجب المادة 27 على مواطنيها وحدهم.

5-2 وتمنح المادة 27 حقوقاً للأشخاص المنتمين إلى الأقليات التي "توجد" في دولة طرف. وبالنظر إلى طبيعة ونطاق الحقوق المتوخاة بموجب تلك المادة، فإن

تحديد درجة الدوام التي تفيد بها ضمناً كلمة "توجد" غير ذي موضوع في هذا الصدد. فتلك الحقوق مؤداها ببساطة هو أن الأفراد المنتمين إلى تلك الأقليات لا ينبغي أن ينكر عليهم الحق في التمتع، بالاشتراك مع أبناء جماعتهم، بثقافتهم، وإقامة شعائر دينهم، والتكلم بلغتهم. وكما أنه لا يلزم أن يكونوا من الرعايا أو المواطنين، فإنه لا يلزم أن يكونوا من المقيمين الدائمين. ومن ثم، فإن العمال المهاجرين، أو حتى الزوار في الدولة الطرف الذين يؤلفون تلك الأقليات، من حقهم ألا يحرموا من ممارسة تلك الحقوق. وهؤلاء الأشخاص، مثلهم مثل أي فرد آخر في إقليم الدولة الطرف، لهم، أيضاً لهذا الغرض، الحقوق العامة في حرية الاشتراك في الجمعيات وحرية التجمع وحرية التعبير. ووجود أقلية إثنية أو دينية أو لغوية في دولة معينة من الدول الأعضاء لا يتوقف على قرار من تلك الدولة الطرف بل يلزم أن يتقرر بموجب معايير موضوعية.

3-5 وحق الأفراد المنتمين إلى أقلية لغوية في استخدام لغتهم فيما بينهم، على الصعيدين العام والخاص، متميز عن الحقوق اللغوية الأخرى المصونة بموجب العهد. وعلى وجه الخصوص، ينبغي تمييزه عن الحق العام في حرية التعبير المصون بموجب المادة 19. فهذا الحق متاح لجميع الأشخاص، بصرف النظر عن انتمائهم إلى أقليات من عدمه. وعلاوة على ذلك، فإن الحق المصون بموجب المادة 27 ينبغي أن يفرق بينه وبين الحق المعين الذي تمنحه المادة 14-3(و) من العهد للأشخاص المتهمين وهو الحق في الترجمة الشفوية حينما لا يكون بمقدورهم فهم اللغة المستعملة في المحاكم أو التكلم بها. والمادة 14-3(و) لا تمنح، في أية ظروف أخرى، الأشخاص المتهمين الحق في أن يستعملوا اللغة التي يختارونها أو يتكلموا بها في سياق إجراءات المحاكم[5].

1-6 وعلى الرغم من أن المادة 27 معبر عنها بصيغة النفي، فإن هذه المادة تعترف بوجود "حق" وتقضي بعدم جواز الحرمان منه. وبناء على ذلك، فإن على الدولة الطرف التزاما بأن تكفل أن يكون وجود هذا الحق واستعماله مصونين من الإنكار أو الانتهاك. ومن ثم فإن التدابير الإيجابية لصونهما واجبة لا ضد أفعال الدولة الطرف نفسها فحسب، سواء عن طريق سلطاتها التشريعية أو القضائية أو الإدارية، بل أيضا ضد أفعال الأشخاص الآخرين داخل الدولة الطرف.

6-2 وعلى الرغم من أن الحقوق المصونة بموجب المادة 27 هي حقوق فردية، فإنها تعتمد بدورها على قدرة جماعة الأقلية على الحفاظ على ثقافتها أو لغتها أو دينها. وبناء على ذلك، فقد يتعين على الدول اتخاذ تدابير إيجابية لحماية هوية أقلية من الأقليات وصون حقوق أفرادها في التمتع بثقافتهم ولغتهم وفي تطويرهما، وفي ممارسة شعائر دينهم، وذلك بالاشتراك مع أبناء جماعتهم الآخرين. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يلاحظ أن هذه التدابير الإيجابية يجب أن تحترم أحكام المادتين 2-1 و26 من العهد سواء فيما يتعلق بالمعاملة بين مختلف الأقليات أو المعاملة بين الأشخاص المنتمين إليها وباقي السكان. غير أنه طالما كانت هذه التدابير تستهدف تصحيح الأوضاع التي تحول دون التمتع بالحقوق المكفولة بموجب المادة 27 أو التي تنتقص منه، فإنها يجوز أن تشكل تفريقاً مشروعاً في إطار العهد، شريطة أن تكون مستندة إلى معايير معقولة وموضوعية.

7. وفيما يتعلق بممارسة الحقوق الثقافية التي تحميها المادة 27، تلاحظ اللجنة أن الثقافة تتبدى بأشكال كثيرة، من بينها أسلوب للعيش يرتبط باستخدام موارد الأرض، لا سيما في حالة السكان الأصليين. ويمكن أن يشمل هذا الحق أنشطة تقليدية مثل صيد السمك أو الصيد والحق في العيش في المحميات الطبيعية التي يصونها القانون[6]. وقد يتطلب التمتع بهذه الحقوق تدابير قانونية إيجابية للحماية وتدابير لضمان المشاركة الفعالة لأفراد جماعات الأقليات في القرارات التي تمسهم.

8. وتلاحظ اللجنة أنه لا يجوز شرعاً ممارسة أي حق من الحقوق التي تحميها المادة 27 من العهد على نحو أو إلى حد يتنافى وسائر أحكام العهد.

9. وتخلص اللجنة إلى أن المادة 27 تتعلق بحقوق تفرض حمايتها التزامات محددة على الدول الأطراف. والهدف من حماية هذه الحقوق هو ضمان بقاء واستمرار تطور الهوية الثقافية والدينية والاجتماعية للأقليات المعنية، مما يثري نسيج المجتمع ككل. وعليه، تلاحظ اللجنة أنه يجب حماية هذه الحقوق بصفتها هذه، وينبغي عدم الخلط بينها وبين الحقوق الشخصية الأخرى الممنوحة للجميع بموجب العهد. ولذلك فإن على الدول الأطراف التزاماً بضمان صون هذه الحقوق على نحو كامل، وينبغي لها أن تبين في تقاريرها التدابير التي اتخذتها تحقيقا لهذه الغاية.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/21/Rev.1/Add.5.

2 وثيقتي الأمم المتحدة CCPR/C/21/Rev.1، التعليق العام رقم 12(21)(المادة 1)، وA/45/40، المجلد الثاني، المرفق التاسع، الفرع ألف، البلاغ رقم 1984/167 (برنارد اومينياك، قائد عصبة بحيرة لوبيكون، ضد كندا)، الآراء المعتمدة في 26 آذار/مارس 1990.

3 وثيقة الأمم المتحدة A/43/40، المرفق السابع، الفرع زاي، البلاغ رقم 1985/197 (كيتوك ضد السويد)، الآراء المعتمدة في 27 تموز/يوليه 1988.

4 وثيقة الأمم المتحدة A/42/40، المرفق الثامن، الفرع دال، البلاغ رقم 1984/182 (ف. هـ. زوان دي فريس ضد هولندا)، الآراء المعتمدة في 9 نيسان/أبريل 1987؛ والفرع جيم، البلاغ رقم 1984/180 (ل. غ. دانغ ضد هولندا)، الآراء المعتمدة في 9 نيسان/أبريل 1987.

5 وثيقة الأمم المتحدة A/45/40؛ المجلد الثاني، المرفق العاشر، الفرع ألف، البلاغ رقم 1987/220 (ت. ك. ضد فرنسا)، القرار المؤرخ في 8 تشرين الثاني/نوفمبر 1989؛ والفرع باء، البلاغ رقم 1987/222 (م. ك. ضد فرنسا)، القرار المؤرخ في 8 تشرين الثاني/نوفمبر 1989.

6 انظر الحاشيتين 2 و3 أعلاه، البلاغ رقم 1984/167 (برنارد أومينياك، رئيس عصبة بحيرة لوبيكون، ضد كندا)، الآراء المعتمدة في 26 آذار/مارس 1990، والبلاغ رقم 1985/197 (كيتوك ضد السويد) الآراء المعتمدة في 27 تموز/يوليه 1988.

عدم التمييز

التعليق العام رقم 18 للجنة المعنية لحقوق الإنسان [1]

(الدورة السابعة والثلاثون – 1989)

تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية – المادة 2، الفقرة 1

1. يمثل عدم التمييز، مع المساواة أمام القانون والحماية المتساوية التي يكفلها القانون دون أي تمييز، مبدأ أساسياً وعاماً يتعلق بحماية حقوق الإنسان. ومن ثم فإن الفقرة 1 من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تلزم كل دولة طرف باحترام الحقوق المعترف بها في العهد وبضمان هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب. والمادة 26 لا تخول جميع الأفراد التمتع بالمساواة أمام القانون والتمتع بحماية القانون على قدم المساواة فحسب، وإنما تحظر أيضاً أي نوع من أنواع التمييز بمقتضى القانون وتكفل لجميع الأفراد حماية واحدة وفعالة ضد التمييز القائم على أي أساس، مثل العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب.

2. والواقع أن مبدأ عدم التمييز هو مبدأ أساسي، حيث إن المادة 3 تلتزم كل دولة طرف بضمان المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق المبينة في العهد. وإن سمحت الفقرة 1 من المادة 4 للدول الأطراف بأن تتخذ تدابير لا تتقيد فيها ببعض التزاماتها بمقتضى العهد في أوقات الطوارئ العامة، فإن المادة ذاتها تقضي، في جملة أمور، بأنه لا يجوز أن تشمل هذه التدابير التمييز الذي يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو

الأصل الاجتماعي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الفقرة 2 من المادة 20 تلزم الدول الأطراف بأن تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز.

3. وبسبب الطابع الأساسي والعام لمبدأي عدم التمييز والمساواة أمام القانون والحماية المتساوية التي يكفلها القانون، فإنه يشار إليهما أحياناً صراحة في مواد تتعلق بفئات محددة من حقوق الإنسان. وتنص الفقرة 1 من المادة 14 على أن الناس جميعا سواء أمام القضاء، وتنص الفقرة 3 من المادة نفسها على أنه يحق لأي شخص، لدى تحديد أية تهمة جنائية ضده، أن يتمتع، على قدم المساواة التامة بالضمانات الدنيا المسرودة في الفقرات الفرعية (أ) إلى (ز) من الفقرة 3. وبالمثل، فإن المادة 25 تنص على تساوي جميع المواطنين في المشاركة في الحياة العامة دون أي نوع من أنواع التمييز المشار إليها في المادة 2.

4. وللدول الأطراف أن تبت في نوع التدابير التي تراها مناسبة لتنفيذ الأحكام ذات الصلة. بيد أن اللجنة ترغب في أن تبلغ بطبيعة هذه التدابير ومطابقتها لمبادئ عدم التمييز والمساواة أمام القانون والحماية المتساوية التي يكفلها القانون.

5. وتود اللجنة أن تسترعي انتباه الدول الأطراف إلى أن العهد قد يتطلب منها صراحة أن تتخذ تدابير تكفل للأشخاص المعنيين المساواة في الحقوق. وعلى سبيل المثال، فإن الفقرة 4 من المادة 23 تنص على أن تتخذ الدول الأطراف خطوات ملائمة تكفل المساواة في حقوق ومسؤوليات الزوجين لدى الزواج وخلاله وعند انحلاله. ويجوز أن تتخذ هذه الخطوات صورة تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرهما، إلا أن من الواجبات المؤكدة على الدول الأطراف أن تتيقن من مساواة الزوجين في الحقوق حسبما يقتضيه العهد. وفيما يتعلق بالأطفال، فإن المادة 24 تنص على أن للأطفال جميعاً، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب، الحق في أن توفر لهم أسرهم ومجتمعهم ودولتهم تدابير الحماية هذه طبقاً لما يتطلبه وضعهم كقصّر.

6. وتلاحظ اللجنة أن العهد لا يُعَرِّف تعبير "التمييز" ولا يشير إلى الأفعال التي تشكل تمييزاً. بيد أن المادة 1 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تنص على أن عبارة "التمييز العنصري" تعني أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب

أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة. وبالمثل، تنص المادة 1 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن "التمييز ضد المرأة" يعني أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو إحباط تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، وبصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل.

7. وفي حين أن هاتين الاتفاقيتين تعالجان فقط حالات للتمييز لأسباب محددة، فإن اللجنة ترى أن عبارة "التمييز" المستخدمة في العهد ينبغي أن تفهم على أنها تتضمن أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل يقوم لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك، مما يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف لجميع الأشخاص، على قدم المساواة، بجميع الحقوق والحريات أو التمتع بها أو ممارستها.

8. غير أن التمتع بالحقوق والحريات على قدم المساواة لا يعني المعاملة المماثلة في كل حالة من الحالات. وفي هذا الصدد، فإن أحكام العهد صريحة. فعلى سبيل المثال، تحظر الفقرة 5 من المادة 6 فرض حكم الإعدام على أشخاص تقل أعمارهم عن 18 عاماً. وتحظر الفقرة ذاتها تنفيذ هذا الحكم على الحوامل. وبالمثل، فإن الفقرة 3 من المادة 10 تقضي بفصل المجرمين من الأحداث عن البالغين. وعلاوة على ذلك، تكفل المادة 25 بعض الحقوق السياسية، مع التمييز على أساس المواطنة.

9. ويتضمن العديد من تقارير الدول الأطراف معلومات عن التدابير التشريعية والتدابير الإدارية وقرارات المحاكم المتعلقة بالحماية من التمييز في القانون، ولكنها تفتقر في كثير من الأحيان إلى معلومات تكشف عن التمييز الواقع عملياً. واعتادت دول أطراف عند تقديم تقاريرها عن المواد 2(1) و3 و26 من العهد أن تستشهد بنصوص في دساتيرها أو بقوانينها الخاصة بتكافؤ الفرص فيما يتعلق بالمساواة بين الأشخاص. ومع أن هذه المعلومات مفيدة بالطبع، فإن

اللجنة ترغب في معرفة ما إذا كانت هناك أي مشاكل تتعلق بتمييز يقع بالفعل تمارسه السلطات العامة أو المجتمع أو أفراد أو هيئات من القطاع الخاص، وتود اللجنة أن تطلع على الأحكام القانونية والتدابير الإدارية الرامية إلى تقليل هذا التمييز أو القضاء عليه.

10. وترغب اللجنة أيضاً في الإشارة إلى أن مبدأ المساواة يتطلب أحياناً من الدول الأطراف أن تتخذ إجراءات إيجابية للتقليل من الظروف التي تتسبب أو تساعد في إدامة التمييز الذي يحظره العهد أو للقضاء على تلك الظروف. وعلى سبيل المثال، فإذا حدث في دولة ما أن كانت الظروف العامة لجزء معين من السكان تمنع أو تعوق تمتعهم بحقوق الإنسان فإنه ينبغي للدولة أن تتخذ إجراءات محددة لتصحيح هذه الظروف. ويجوز أن تنطوي هذه الإجراءات على منح الجزء المعني من السكان نوعاً من المعاملة التفضيلية في مسائل محددة لفترة ما بالمقارنة ببقية السكان. ومع ذلك، فطالما دعت الحاجة إلى هذه الإجراءات لتصحيح التمييز في الواقع، فإن التفريق هنا مشروع بمقتضى العهد.

11. والفقرة 1 من المادة 2، وكذلك المادة 26 تعددان كلاهما أسباب التمييز على أنها العرق واللون والجنس واللغة والدين والرأي السياسي أو غير السياسي والأصل القومي أو الاجتماعي والثروة والنسب وغير ذلك. وتلاحظ اللجنة أن عدداً من الدساتير والقوانين لا يعدد جميع الأسباب التي يحظر من أجلها التمييز كما وردت في الفقرة 1 من المادة 2. لذا فإن اللجنة تود أن تتلقى معلومات من الدول الأطراف عن مغزى إغفال هذه الأسباب.

12. وإذا كانت المادة 2 تقصر نطاق الحقوق التي يتعين حمايتها من التمييز على الحقوق المنصوص عليها في العهد، فإن المادة 26 لا تعين هذه الحدود. وبعبارة أخرى، فإن المادة 26 تنص على أن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ولهم الحق في الحماية المتساوية التي يكفلها القانون دون تمييز، وأنه يتعين أن تكفل القوانين لجميع الأشخاص حماية متساوية وفعالة من التمييز لأي من الأسباب المذكورة. وترى اللجنة أن المادة 26 ليست ترديداً وحسب للضمانة المنصوص عليها من قبل في المادة 2؛ وإنما هي تنص في صلبها على حق مستقل. فهي تحظر التمييز أمام القانون أو، في الواقع، في أي ميدان تحكمه وتحميه سلطات عامة. ولذا فإن المادة 26 تتعلق بالالتزامات المفروضة على الدول الأطراف فيما يتعلق بتشريعاتها وبتطبيق هذه التشريعات. ومن ثم، فعندما تعتمد دولة طرف تشريعاً معيناً، يجب أن يكون هذا التشريع متمشياً مع متطلبات المادة 26، بمعنى ألا يكون محتواه تمييزياً. وبعبارة أخرى، فإن تطبيق

مبدأ عدم التمييز الوارد في المادة 26 لا يقتصر على الحقوق المنصوص عليها في العهد.

13. وأخيراً، تلاحظ اللجنة أنه ما كل تفريق في المعاملة يشكل تمييزاً إذا كانت معايير التفريق معقولة وموضوعية وإذا كان الهدف هو تحقيق غرض مشروع بموجب العهد.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/45/40.

عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية[1]
(الدورة الثانية والأربعون – 2009)

> تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل مُمارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.
>
> العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 2، الفقرة 2

أولاً – مقدمة ومنطلَقات أساسية

1. يقوّض التمييز إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لنسبة كبيرة من سكان العالم. فالنمو الاقتصادي، في حد ذاته، لم يؤدِّ إلى تنمية مستدامة، ولا يزال أفراد ومجموعات من الأفراد يواجهون عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية، بسبب أشكال مترسخة من التمييز، تاريخية ومعاصرة، في أغلب الأحيان.

2. والمساواة وعدم التمييز عنصران أساسيان في القانون الدولي لحقوق الإنسان ولا غنى عنهما لممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتمتع بها. فالفقرة 2 من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (العهد) تُلزم كل دولة طرف "بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب".

3. ويُقر العهد، في جميع مواده، بمبدأي المساواة وعدم التمييز. فالديباجة تشدد على "ما لجميع أعضاء الأسرة البشرية ... من حقوق متساوية وثابتة"، ويُقر العهد صراحةً بحقوق "كل فرد" في التمتع بمختلف الحقوق المنصوص عليها في العهد ومنها، على سبيل المثال، الحق في العمل، والحق في ظروف عمل عادلة ومواتية، والحق في ممارسة الحريات النقابية، والحق في الضمان الاجتماعي، والحق في مستوى معيشي كافٍ، والحق في الصحة والتعليم وفي المشاركة في الحياة الثقافية.

4. ويذكُر العهد صراحةً كذلك مبدأي المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق ببعض الحقوق الفردية. فالمادة 3 منه تُلزم الدول بضمان مساواة المرأة والرجل في التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد، وتنص المادة 7 على "الحق في أجر متساوٍ عن عمل ذي قيمة مساوية" وعلى "تساوي الجميع في فرص الترقية" في العمل. وتنص المادة 10 على جملة أمور منها أنه ينبغي أن تُمنح الأمهات حماية خاصة طيلة فترة معقولة قبل الولادة وبعدها وعلى اتخاذ تدابير خاصة لحماية الأطفال واليافعين ومساعدتهم دون تمييز. وتُقر المادة 13 "بجعل التعليم الابتدائي إلزامياً وإتاحته مجاناً للجميع" كما تنص على أنه "يجب جعل التعليم العالي متاحاً للجميع على قدم المساواة".

5. وتحظر كل من ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، والمادتان 1 (الفقرة 3) و55 منه، وكذلك الفقرة 1 من المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التمييز في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتتضمن المعاهداتُ الدولية المتعلقة بالتمييز العنصري وبالتمييز ضد المرأة وبحقوق اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية وبحقوق الطفل والعمال المهاجرين وأفراد أسرهم والأشخاص ذوي الإعاقة ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[2]، بينما تقتضي معاهدات أخرى القضاء على التمييز في مجالات بعينها، كالتوظيف والتعليم[3]. وبالإضافة إلى الحكم المتعلق بالمساواة وعدم التمييز المشترك بين كل من هذا العهد والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تشكّل ضماناً قائماً بذاته بتوفير حماية متساوية وفعالة أمام القانون[4].

6. وفي تعليقات عامة سابقة، نظرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تطبيق مبدأ عدم التمييز على حقوق بعينها منصوص عليها في العهد تتعلق بالسكن والغذاء والتعليم والصحة والمياه وحقوق المؤلف والعمل والضمان الاجتماعي[5]. وعلاوة على ذلك، يركّز التعليق العام رقم 16 على التزامات الدول الأطراف بموجب المادة 3 من العهد بضمان مساواة المرأة والرجل في التمتع بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد، بينما يُعنى التعليقان العامان رقم 5 و6، على التوالي، بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وحقوق كبار السن[6]. ويرمي هذا التعليق العام إلى توضيح فهم اللجنة لأحكام الفقرة 2 من المادة 2 من العهد، بما في ذلك نطاق التزامات الدول (الفرع ثانياً)، وأسباب حظر التمييز (الفرع ثالثاً)، والتنفيذ على الصعيد الوطني (الفرع رابعاً).

ثانياً – نطاق التزامات الدول

7. إن الالتزام بعدم التمييز هو التزام فوري وشامل في العهد. فالفقرة 2 من المادة 2 تقضي بأن تضمن الدول الأطراف عدم التمييز بين الأشخاص في ممارسة كل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في العهد وبأنه لا يمكن تطبيق العهد إلاّ بممارسة هذه الحقوق. وتجدر الإشارة إلى أن التمييز يتمثل في أي تفرقة أو استثناء أو تقييد أو تفضيل، أو غير ذلك من أوجه المعاملة التفاضلية المبنية بشكل مباشر أو غير مباشر على أسباب تمييز محظورة، بقصد إبطال أو إضعاف الإقرار بالحقوق المنصوص عليها في العهد أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة، أو بما يؤدي إلى ذلك[7]. ويشمل التمييز أيضاً التحريض على التمييز والمضايقة.

8. وحتى "تضمن" الدول الأطراف ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد دون أي تمييز من أي نوع، فإنه يجب القضاء على التمييز شكلاً وموضوعاً[8]:

أ. التمييز الشكلي: يتطلب القضاء على التمييز الشكلي ضمان خلو دستور الدولة وقوانينها ووثائق سياساتها من التمييز لأسباب محظورة؛ مثلاً، ينبغي ألاّ تحرم القوانين النساء من الاستفادة على قدم المساواة مع الرجال من استحقاقات الضمان الاجتماعي استناداً إلى حالتهن الاجتماعية؛

ب. التمييز الموضوعي: إن التصدي للتمييز الشكلي وحده لن يكفل المساواة الموضوعية بالمعنى المقصود والمحدَّد في الفقرة 2 من المادة2[9]. فكثيراً ما يتأثر التمتع الفعلي بالحقوق المنصوص عليها في العهد بانتماء الشخص إلى مجموعة تتوفر فيها أسباب التمييز المحظورة. ويتطلب القضاء على التمييز في الواقع العملي إيلاء العناية الكافية لمجموعات الأفراد التي تعاني من تحيّز تاريخي أو مستمر بدلاً من مجرد المقارنة بالمعاملة الشكلية التي يتلقاها أفراد في حالات مشابهة. ولذلك السبب، يجب على الدول الأطراف أن تعتمد على الفور التدابير الضرورية للحيلولة دون نشوء الظروف والمواقف التي تسبب أو تديم التمييز الموضوعي أو الفعلي، ولتخفيف تلك الظروف، أو المواقف أو التخلص منها. فمثلاً، سيساعد ضمان مساواة جميع الأفراد في الحصول على السكن اللائق والمياه والمرافق الصحية على القضاء على التمييز ضد النساء والأطفال البنات والأشخاص الذين يعيشون في مستوطنات غير رسمية وفي المناطق الريفية.

9. وللقضاء على التمييز الموضوعي، قد تُلزَم الدول الأطراف، بل إن عليها التزاماً في بعض الحالات، بأن تعتمد تدابير خاصة لتخفيف أو كبح الظروف التي تديم التمييز. وتكون تلك التدابير مشروعة ما دامت تمثل وسائل معقولة موضوعية ومتناسبة للتصدي للتمييز بحكم الواقع ويتم التخلي عنها عندما تتحقق مساواة موضوعية قابلة للدوام. غير أن تلك التدابير الإيجابية قد تحتاج، في حالات استثنائية، إلى أن تكون دائمة، كتوفير خدمات الترجمة الفورية للأقليات اللغوية وترتيبات معقولة تيسّر للأشخاص ذوي الإعاقات الحسية الوصول إلى مرافق الرعاية الصحية.

10. وقد تبلغ أشكال المعاملة التفاضلية المباشرة وغير المباشرة حد التمييز حسب ما تنص عليه الفقرة 2 من المادة 2 من العهد:

أ. التمييز المباشر: يحدث عندما يلقى شخص من الأشخاص معاملة أقل حظوة من غيره في ظروف مماثلة لداعٍ يتعلق بأحد الأسباب المحظورة؛ كالحالة التي يعتمد فيها التوظيف في مؤسسات تعليمية أو ثقافية أو العضوية في نقابة من النقابات على الآراء السياسية لطالبي العضوية أو المستخدَمين. ويشمل التمييز المباشر كذلك أفعالاً أو حالات امتناع عن أفعال تخلِّف ضرراً لأحد الأسباب المحظورة في حال انتفاء ظرف مماثل قابل للمقارنة (مثلاً، حالة امرأة حامل)؛

ب. التمييز غير المباشر: يحيل إلى قوانين أو سياسات أو ممارسات تبدو محايدة في ظاهرها، ولكنها تُخلِّف أثراً غير متناسب على ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد لأسباب تمييز محظورة. إن اشتراط تقديم شهادة الميلاد من أجل التسجيل في المدرسة مثلاً قد يميّز ضد أقليات عرقية أو ضد أشخاص من غير المواطنين لا تتوفر لديهم تلك الشهادات أو رُفض منحهم إيّاها.

المجال الخاص

11. التمييز متواتر داخل الأُسر وفي أماكن العمل وفي قطاعات أخرى من المجتمع. فمثلاً، قد ترفض الأطراف المؤثرة في قطاع السكن الخاص (كأصحاب الأملاك الخاصة، ومانحي القروض، وموفِّري السكن العام)، بشكل مباشر أو غير مباشر، تمكين أشخاص من الحصول على سكن أو على رهن عقاري بسبب العرق أو الحالة الاجتماعية أو الإعاقة أو الميول الجنسية، بينما قد ترفض

بعض الأُسر إرسال بناتها إلى المدرسة. لذلك، يجب على الدول الأطراف أن تعتمد تدابير، بعضها تشريعية، لضمان عدم ممارسة أفراد وكيانات في المجال الخاص التمييز لأسباب محظورة.

التمييز البنيوي

12. وجدت اللجنة بشكل مستمر أن التمييز ضد بعض المجموعات متفشٍ ومستمر يترسخ بعمق في السلوك والتنظيم الاجتماعيين، وكثيراً ما ينطوي على تمييز مُسلَّم به أو غير مباشر. وقد يتمثل التمييز البنيوي في القواعد القانونية أو في السياسات أو الممارسات أو المواقف الثقافية السائدة، سواء في القطاع العام أو الخاص، التي تضع عراقيل نسبية أمام بعض المجموعات وتمنح امتيازات لمجموعات أخرى.

النطاق المُباح للمعاملة التفاضلية

13. تُعتبر المعاملة التفاضلية المبنية على أسباب محظورة معاملة تمييزية ما لم يكن مُبرر التفاضل معقولاً وموضوعياً. وهذا يشمل إجراء تقييم لمعرفة إن كان المُراد من التدابير أو من عدم اتخاذها، والآثار الناجمة عن ذلك، أموراً مشروعة تتوافق مع طبيعة الحقوق المنصوص عليها في العهد وهل هي فقط بغرض تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون هناك علاقة تناسب واضحة ومعقولة بين الغاية المُراد تحقيقها والتدابير أو عدمها وما لذلك من آثار. وليس شح الموارد المتاحة مُبرراً موضوعياً ولا معقولاً لعدم التخلص من المعاملة التفاضلية ما لم تُبذل كل الجهود الممكنة لاستخدام جميع الموارد المتاحة للدولة الطرف من أجل التصدي للتمييز والقضاء عليه، كمسألة ذات أولوية.

14. وبموجب القانون الدولي، فإن عدم التصرف بحسن نية للتقيّد بالالتزام المنصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 2 لضمان ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز يعادل حدوث انتهاك للعهد. ومن الممكن انتهاك الحقوق المنصوص عليها في العهد بسبب فعل أو تقصير مباشر من الدول الأطراف، بما في ذلك من خلال مؤسساتها أو وكالاتها على الصعيدين الوطني والمحلي. وينبغي للدول الأطراف كذلك أن تكفل امتناعها عن أي ممارسات تمييزية في التعاون والمساعدة الدوليين وأن تتخذ خطوات تضمن أن يحذو حذوَها جميعُ الأطراف الفاعلة الخاضعة لاختصاصها القضائي.

ثالثاً – أسباب التمييز المحظورة

15. تُعدِّد الفقرة 2 من المادة 2 أسباب التمييز المحظورة وهي "العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب". ويعني إدراج عبارة "غير ذلك من الأسباب" أن هذه القائمة قابلة للاستكمال وأنه يمكن إضافة أسباب أخرى إلى هذه المجموعة. وتُناقَش أدناه الأسباب الصريحة وبعض الأسباب المشار إليها ضمناً بعبارة "غير ذلك من الأسباب". والأمثلة على المعاملة التفاضلية المقدَّمة في هذا الفرع هي لمجرد التوضيح وليس المقصود منها تمثيل النطاق الكامل لأشكال المعاملة التمييزية الممكنة للسبب المحظور ذي الصلة، ولا التوصل إلى استنتاج نهائي بأن تلك المعاملة التفاضلية تعادل تمييزاً في كل حالة من الحالات.

الانتماء إلى مجموعة من المجموعات

16. في تقرير ما إذا كان الشخص يميَّز عن غيره بواحد أو أكثر من الأسباب المحظورة، يتعين أن يرتكز تحديد هوية الشخص المعني على تحديده هو لهويته، ما لم يوجد ما يبرر العكس. ويشمل مفهوم الانتماء إلى مجموعة أيضاً وجود رابطة معها تتوفر فيها أحد الأسباب المحظورة (مثلاً، أن يكون الشخص والداً لطفل ذي إعاقة)، أو إدراك الغير بأن الشخص جزء من تلك المجموعة (مثلاً، شخص له لون بشرة مشابه أو مؤيد لحقوق مجموعة معينة أو عضو سابق في مجموعة من المجموعات).

التمييز المتعدد[10]

17. يواجه بعض أفراد أو مجموعات من الأفراد التمييز لأكثر من سبب محظور، كالنساء المنتميات إلى أقليات عرقية أو دينية. ولذلك التمييز التراكمي أثر فريد ومحدد على الأفراد وهو يستدعي بحثاً وعلاجاً محدّدين.

ألف – الأسباب الصريحة

18. دأبت اللجنة على الإعراب عن قلقها بشأن التمييز الشكلي والموضوعي الذي تتعرض له الشعوب الأصلية والأقليات العرقية وغيرها فيما يخص طائفة واسعة من الحقوق المنصوص عليها في العهد.

"العرق واللون"

19. يحظر العهد التمييز على أساس "العرق واللون"، الذي يشمل الأصل العرقي للشخص، كما تحظره معاهدات أخرى منها الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري. واستخدام مصطلح "العرق" في العهد أو في هذا التعليق العام لا يعني ضمناً قبول نظريات تحاول إقرار وجود أعراق بشرية مميَّزة[11].

الجنس

20. يكفل العهد مساواة المرأة والرجل في حق التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[12]. ومنذ اعتماد العهد، تطور مفهوم "الجنس" كسبب محظور بشكل كبير، فأصبح لا يشمل الخصائص الفيزيولوجية فحسب، بل يشمل كذلك التركيبة الاجتماعية للأنماط والتحيزات والأدوار المتوقعة من الجنسين، وهو ما عرقل المساواة في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهكذا فمن التمييز رفضُ توظيف امرأة لأنها قد تحمل، أو تخصيص وظائف متدنية المستوى أو بدوام جزئي للنساء بناءً، مثلاً، على الافتراض النمطي المتمثل بأنهن غير راغبات في أن يخصّصن لعملهن من الوقت ما يخصصه الرجال. وكذلك الأمر بالنسبة لرفض منح إجازة الأبوة الذي قد يعادل، هو الآخر، تمييزاً ضد الرجال.

اللغة

21. كثيراً ما يرتبط التمييز بسبب اللغة أو اللهجة المحلية ارتباطاً وثيقاً بعدم المساواة في المعاملة بسبب الأصل القومي أو العرقي. فمن شأن حواجز اللغة أن تعيق التمتع بالعديد من الحقوق المنصوص عليها في العهد، بما فيها الحق في المشاركة في الحياة الثقافية الذي تكفله المادة 15 من العهد. ولذلك السبب، ينبغي أن تتاح، قدر الإمكان، المعلومات المتعلقة بالخدمات العامة والبضائع، مثلاً، بلغات الأقليات أيضاً، وينبغي للدول الأطراف أن تكفل استناد أي شروط لغوية تتعلق بالتوظيف والتعليم إلى معايير معقولة وموضوعية.

الدين

22. يشمل هذا السبب من أسباب التمييز المحظورة مجاهرةَ الشخص بالدين أو المعتقد الذي يختاره (بما في ذلك عدم المجاهرة بأي دين أو معتقد) التي يمكن التعبير عنها علانية أو في المجال الخاص في العبادة وإقامة الشعائر والممارسة والتدريس[13]. فمثلاً، يحدث التمييز عندما يُحرم أشخاص ينتمون إلى

أقلية دينية بسبب دينهم من فرص الالتحاق بالجامعات أو بالوظائف أو من الخدمات الصحية على قدم المساواة مع غيرهم.

الرأي السياسي أو غير السياسي

23. كثيراً ما تشكل الآراء السياسية وغير السياسية أسباباً للمعاملة التمييزية وتشمل اعتناق رأي أو عدم اعتناقه إلى جانب التعبير عن آراء أو الانضمام إلى جمعيات مبنية على الرأي أو إلى نقابات أو أحزاب سياسية. فيجب ألا تكون خطط الحصول على المساعدة الغذائية، مثلاً، مشروطة بالتعبير عن الولاء لحزب سياسي بعينه.

الأصل القومي أو الاجتماعي

24. تشير عبارة "الأصل القومي" إلى الدولة أو الأمة التي ينتمي إليها الشخص أو مكان منشئه. وبسبب هذه الظروف الشخصية، قد يواجه أفراد أو مجموعات أفراد تمييزاً بنيوياً في المجالين العام والخاص عند ممارسة حقوقهم المنصوص عليها في العهد. أما عبارة "الأصل الاجتماعي" فتشير إلى المركز الاجتماعي الذي يرثه الشخص، وهو أمر يناقَش أدناه بقدر أكبر من الإسهاب في سياق الحديث عن مركز "الثروة"، والتمييز بسبب النسب تحت عنواني "النسب" و"المركز الاقتصادي والاجتماعي"[14].

الثروة

25. مركز الثروة، بوصفه أحد أسباب التمييز المحظورة، مفهوم واسع يشمل الأملاك العقارية (مثلاً ملكية أو حيازة الأراضي)، والملكية الخاصة (كالملكية الفكرية، والسلع والمنقولات، والدخل)، أو عدم وجودها. وقد علّقت اللجنة في السابق بالقول إن الحقوق المنصوص عليها في العهد، كالحصول على خدمات المياه والحماية من إخلاء المساكن بالإكراه، ينبغي ألا تكون مشروطةً بمركز حيازة الشخص لأرض، كأن يعيش في مستوطنة غير رسمية[15].

النسب

26. التمييز القائم على النسب محظور. فالفقرة 3 من المادة 10 من العهد، على سبيل المثال، تنص تحديداً على أنه ينبغي اتخاذ تدابير خاصة نيابة عن الأطفال والمراهقين "دون أي تمييز بسبب النسب". لذلك يجب عدم التمييز ضد من يولد خارج إطار رابطة الزواج أو مَن يولد لأبوين عديمي الجنسية أو

مَن يتم تبنّيه أو مَن يشكّلون أُسرته. ويشمل السبب المحظور المتعلق بالنسب الحسب أيضاً، لا سيما في إطار نظام الطبقة الاجتماعية وما شابهه من نُظُم المراكز الموروثة[16]. وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ خطوات، مثلاً، للحيلولة دون ظهور ممارسات تمييزية توجَّه ضد أفراد من المجتمعات المرتكزة على الحسب ولحظرها والقضاء عليها، كما ينبغي عليها أن تكافح نشر أفكار التفوق والدونية المستندة إلى الحسب.

باء - الأسباب الأخرى[17]

27. تختلف طبيعة التمييز باختلاف السياق وهي تتطور بمرور الزمن. لذلك يجب اتباع نهج مرن في معالجة "الأسباب الأخرى" من أجل تحديد أشكال أخرى من المعاملة التفاضلية التي لا يمكن تبريرها تبريراً معقولاً وموضوعياً وهي أشكال ذات طبيعة مشابهة للأسباب المعترف بها صراحةً في الفقرة 2 من المادة 2. ويُعترف بهذه الأسباب الإضافية عادةً عندما تُعبّر عن تجربة مجموعات اجتماعية ضعيفة عانت ولا تزال من التهميش. وقد أقرت اللجنة في تعليقاتها العامة وملاحظاتها الختامية بوجود أسباب أخرى مختلفة يرد وصفها بتفصيل أكبر أدناه. غير أن هذه القائمة قابلة للاستكمال. ويمكن أن يكون من بين الأسباب المحظورة الأخرى المحتملة حرمان شخص من الأهلية القانونية بسبب وجوده في السجن أو احتجازه كرهاً في مؤسسة نفسانية، أو اجتماع سببين من الأسباب المحظورة للتمييز، مثلاً، عندما يُحرم شخص من خدمة اجتماعية بسبب نوع جنسه وإعاقته.

الإعاقة

28. عرّفت اللجنة، في تعليقها العام رقم 5، التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة[18] بأنه أي تمييز أو إقصاء أو تقييد أو تفضيل أو حرمان من ترتيبات تيسيرية معقولة بسبب الإعاقة مما يؤدي إلى إبطال أو تعطيل الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو التمتع بها أو ممارستها."[19]. وينبغي إدراج الحرمان من الاستفادة من الترتيبات التيسيرية المعقولة في التشريعات الوطنية بوصفه أحد الأشكال المحظورة التي يتخذها التمييز بسبب الإعاقة[20]. وينبغي للدول الأطراف أن تتصدى للتمييز، كحالات المنع المتعلقة بالحق في التعليم، والحرمان من الترتيبات التيسيرية للوصول إلى الأماكن العامة كمرافق الرعاية الصحية العامة وأماكن العمل[21]، وكذلك إلى الأماكن الخاصة، إذ يُحرَم مستعمِلو الكراسي المتحركة بالفعل من حقهم في العمل طالما أن الفضاءات تُصمَّم وتُبنى على نحو يمنع دخول الكراسي المتحركة إليها.

السن

29. السن هو أحد أسباب التمييز المحظورة في العديد من السياقات. وقد أبرزت اللجنة ضرورة التصدي للتمييز ضد الأشخاص الأكبر سنّاً العاطلين عن العمل في بحثهم عن عمل أو في الحصول على تدريب أو إعادة تدريب مهني وضد الأشخاص الأكبر سناً الذين يعيشون في فقر مع عدم مساواتهم في الحصول على معاشات الشيخوخة المستحقة للجميع بسبب مكان إقامتهم[22]. وفيما يتعلق بالشباب، يُعتبر عدم المساواة بين المراهقين في الحصول على المعلومات والخدمات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية بمثابة تمييز.

الجنسية

30. ينبغي ألا تشكل الجنسية سبباً في الحرمان من التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد[23]، فمثلاً لجميع الأطفال الموجودين داخل دولة من الدول، بمن فيهم الأطفال بدون وثائق رسمية، الحق في الحصول على التعليم وعلى الغذاء الكافي وعلى الرعاية الصحية المتوفرة. فالحقوق المنصوص عليها في العهد تطبق على الجميع بمن فيهم غير المواطنين، كاللاجئين وطالبي اللجوء والأشخاص عديمي الجنسية والعمال المهاجرين وضحايا الاتِّجار الدولي، بغض النظر عن المركز القانوني والوثائق القانونية[24].

الحالة الاجتماعية والأسرية

31. قد تختلف الحالة الاجتماعية والأسرية باختلاف الأفراد لأسباب منها كونهم متزوجين أو غير متزوجين، أو متزوجين بمقتضى نظام قانوني بعينه، أو كونهم على علاقة بحكم الواقع، أو علاقة غير معترف بها قانوناً، أو كونهم مطلّقين أو أرامل، أو يعيشون في أُسر موسّعة أو داخل مجموعة تربطها صلة قرابة أو يتحملون أشكالاً مختلفة من المسؤولية عن الأطفال والمعالين أو عن عدد معيّن من الأطفال. ويجب تبرير المعاملة التفاضلية في الحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي استناداً إلى كون الشخص متزوجاً أو غير متزوج وفق معايير معقولة وموضوعية. وقد يحدث التمييز أيضاً، في بعض الحالات، عندما يعجز شخص عن ممارسة حقه المحمي بموجب العهد بسبب مركزه أو مركز أسرته أو عندما لا يتسنى له ممارسة ذلك الحق إلاّ بموافقة قرينه أو برضا أو ضمان أحد أقربائه.

الميل الجنسي والهوية الجنسانية

32. تشمل عبارة "غير ذلك من الأسباب"، كما أُقِرّت في الفقرة 2 من المادة 2،

الميل الجنسي . وينبغي للدول الأطراف أن تضمن ألاّ يكون الميل الجنسي[25] للشخص عائقاً أمام إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد، كالحقوق المتعلقة بالحصول على معاش الورثة. وبالإضافة إلى ذلك، تم إقرار الهوية الجنسانية كسبب من أسباب التمييز المحظورة؛ فالأشخاص ثنائيو الجنس أو المحوّلون جنسياً أو حاملو صفات الجنسين، على سبيل المثال، كثيراً ما يواجهون انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، كالتحرش في المدارس أو في أماكن العمل[26].

الحالة الصحية

33. يُقصد بالحالة الصحية صحة الشخص البدنية أو العقلية[27]. وينبغي للدول الأطراف أن تضمن ألاّ تشكّل الحالة الصحية الحقيقية أو المتصوَّرة لشخص من الأشخاص عائقاً أمام إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد. وكثيراً ما تذكر الدول حماية الصحة العامة كأساس لتقييد حقوق الإنسان في سياق الحالة الصحية للشخص. غير أن قيوداً كثيرة من هذا القبيل تكون تمييزية عندما يُستغّل وضع شخص مصاب بفيروس نقص المناعة البشرية، مثلاً، كسبب لمعاملته معاملة تفاضلية فيما يتعلق بالحصول على التعليم أو العمل أو الرعاية الصحية أو السفر أو الضمان الاجتماعي أو السكن أو اللجوء[28]. وينبغي للدول الأطراف أيضاً أن تعتمد تدابير للتصدي لانتشار وصم الأشخاص بسبب حالتهم الصحية، كالإصابة بمرض عقلي، أو بأمراض من قبيل الجذام أو إصابة النساء بمرض الناسور أثناء الولادة، الأمر الذي كثيراً ما يقوّض قدرة الأفراد على التمتع الكامل بحقوقهم المنصوص عليها في العهد. ويُعتبر الحرمان من التأمين الصحي بسبب الحالة الصحية تمييزاً ما لم تبرَّر تلك التفرقة معايير معقولة أو موضوعية في العهد.

مكان الإقامة

34. ينبغي ألاّ تكون ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد مشروطة بمكان الإقامة الحالي أو السابق للشخص؛ مثلاً، إذا كان الشخص يعيش في منطقة حضرية أو ريفية أو مسجلاً فيها، أو يعيش في مستوطنة رسمية أو غير رسمية، أو إذا كان مشرداً داخلياً أو يعيش حياة ترحال. وينبغي التخلص في الواقع العملي من الفوارق بين البلدات والمناطق بكفالة التوزيع العادل، في ما يتعلق بوفرة ونوعية، مرافق الرعاية الصحية الأساسية والثانوية والملطِّفة.

الحالة الاقتصادية والاجتماعية

35. يجب ألاّ يعامَل الأفراد ومجموعات الأفراد معاملة تعسفية بسبب انتمائهم إلى مجموعة اقتصادية أو اجتماعية معينة أو إلى طبقة اجتماعية بعينها. فقد تؤدي حالة الشخص الاجتماعية والاقتصادية عندما يعيش في فقر أو بلا مأوى إلى تمييز ووصم وتنميط سلبي يتخلل جميع مناحي الحياة مما قد يؤدي إلى رفض منحه تعليماً ورعاية صحية من نفس النوعية التي يحصل عليها غيره أو يؤدي إلى عدم حصوله على ذلك التعليم والرعاية على قدم المساواة مع غيره، فضلاً عن حرمانه أو عدم مساواته مع غيره في دخول الأماكن العامة.

رابعاً – التنفيذ على الصعيد الوطني

36. بالإضافة إلى الامتناع عن الأفعال التمييزية، ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير ملموسة ومدروسة ومحددة الأهداف لضمان القضاء على التمييز في ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد. وينبغي أن يُكفل حق الأفراد ومجموعات الأفراد الذين قد يُميَّزون عن غيرهم لسبب أو أكثر من الأسباب المحظورة في المشاركة في عمليات صنع القرار المتعلقة باختيار تلك التدابير. وينبغي للدول الأطراف أن تُقيِّم بانتظام مدى فعالية التدابير المختارة في الواقع العملي.

التشريعات

37. إن اعتماد تشريعات تتصدى للتمييز أمر لا غنى عنه للتقيد بالفقرة 2 من المادة 2. لذلك، تشجِّع اللجنة الدول الأطراف على اعتماد تشريعات محددة تحظر التمييز في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي أن ترمي تلك القوانين إلى القضاء على التمييز الشكلي والموضوعي وإلى وضع التزامات على عاتق الأطراف الفاعلة من القطاعين العام والخاص وأن تشمل الأسبابَ المحظورة المذكورة أعلاه. وينبغي مراجعة قوانين أخرى بشكل منهجي وتعديلها، عند الضرورة، لضمان ألاّ تشكل تمييزاً أو تؤدي إلى تمييز، شكلاً أو موضوعاً، فيما يتعلق بممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد والتمتع بها.

السياسات والخطط والاستراتيجيات

38. ينبغي للدول الأطراف أن تضمن وضع استراتيجيات وسياسات وخطط عمل وتنفيذها بقصد التصدي لكل من التمييز الشكلي والتمييز الموضوعي على يد

أطراف فاعلة من القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بالحقوق المنصوص عليها في العهد. وينبغي أن تتناول تلك السياسات والخطط والاستراتيجيات جميع المجموعات التي تُميَّز عن غيرها لأسباب محظورة، وتشجِّع اللجنة الدول الأطراف على اعتماد تدابير خاصة مؤقتة، من جملة خطوات أخرى يمكن اتخاذها، من أجل التعجيل بتحقيق المساواة. وينبغي أن تراعي السياسات الاقتصادية، كمخصصات الميزانية وتدابير تنشيط النمو الاقتصادي، الحاجة إلى ضمان التمتع الفعلي بالحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز. وينبغي مطالبة المؤسسات العامة والخاصة بوضع برامج عمل تتناول عدم التمييز، وينبغي للدولة أن تنفِّذ برامج تثقيف وتدريب في مجال حقوق الإنسان لفائدة الموظفين العموميين وأن تتيح ذلك التدريب للقضاة وللمرشحين لشغل مناصب قضائية. وينبغي إدماج تدريس مبادئ المساواة وعدم التمييز في نظام التعليم الشامل المتعدد الثقافات الرسمي وغير الرسمي بغية تفكيك مفاهيم التفوق أو الدونية المبنية على أسباب محظورة، تشجيع الحوار والتسامح بين مختلف فئات المجتمع. وينبغي للدول الأطراف كذلك أن تتخذ تدابير وقائية مناسبة لتفادي ظهور مجموعات مهمّشة جديدة.

القضاء على التمييز البنيوي

39. يجب على الدول الأطراف أن تتبع نهجاً نشطاً من أجل القضاء على التمييز البنيوي وممارسة العزل في الواقع العملي. وستتطلب معالجة ذلك التمييز عادة سلوك نهج شامل ينطوي على طائفة من القوانين والسياسات والبرامج، تشمل اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة. وينبغي للدول الأطراف أن تنظر في استخدام حوافز تشجع الأطراف الفاعلة من القطاعين العام والخاص على تغيير مواقفها وسلوكها تجاه أفراد ومجموعات من الأفراد يواجهون التمييز البنيوي، أو تعاقبها في حال عدم امتثالها. وكثيراً ما تكون قيادة الجمهور وبرامج التوعية بالتمييز البنيوي واعتماد تدابير صارمة لمكافحة التحريض على التمييز خطوات ضرورية. ويتطلب القضاء على التمييز البنيوي في كثير من الأحيان تخصيص قدر أكبر من الموارد للمجموعات التي جرت العادة على إهمالها. ونظراً لاستمرار العداء تجاه بعض المجموعات، سيكون من الضروري إيلاء اهتمام خاص لضمان تنفيذ الموظفين وغيرهم للقوانين والسياسات في الواقع العملي.

المساءلة وسبل الانتصاف

40. ينبغي أن تنص التشريعات والاستراتيجيات والسياسات والخطط الوطنية على

آليات ومؤسسات تتصدى بفعالية للطبيعة الفردية والبنيوية للضرر الذي يخلِّفه التمييز فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن المؤسسات التي تعالج عادةً ادعاءات التمييز المحاكم والهيئات القضائية والسلطات الإدارية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و/أو أمناء المظالم، وينبغي أن يكون الوصول إلى تلك المؤسسات متاحاً للجميع دون تمييز. وينبغي أن تبت تلك المؤسسات في الشكاوى أو تحقق فيها فوراً بنزاهة واستقلالية، وأن تعالِج الانتهاكات المدعى حدوثها المتعلقة بالفقرة 2 من المادة 2، بما فيها فعل أو تقصير أطراف فاعلة خاصة. وفي الحالة التي يقتصر فيها عرض الوقائع والأحداث موضوع النزاع، كلياً أو جزئياً، على السلطات أو غيرها من الأطراف المدّعى عليها، ينبغي اعتبار أن عبء الإثبات يقع على عاتق السلطات أو المدّعى عليه الآخر، على التوالي. وينبغي أن تُخوَّل لهذه المؤسسات كذلك سلطة توفير وسائل انتصاف فعالة، كالتعويض، وجبر الضرر، ورد الحق، ورد الاعتبار، وتقديم ضمانات بعدم التكرار والاعتذار العلني، وينبغي للدول الأطراف أن تكفل تنفيذ هذه التدابير تنفيذاً فعالاً. وينبغي أن تفسِّر هذه المؤسسات ضمانات المساواة وعدم التمييز التي يمنحها قانون البلد بشكل ييسِّر ويشجِّع حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حماية تامة[29].

الرصد والمؤشرات والمعالم

41. الدول الأطراف ملزمة برصد تنفيذ تدابير التقيُّد بأحكام الفقرة 2 من المادة 2 من العهد رصداً فعالاً. وينبغي أن يشتمل الرصد على تقييم كل من الخطوات المتخذة والنتائج المتحقَّقة في القضاء على التمييز. وينبغي أن تستخدم الاستراتيجيات والسياسات والخطط الوطنية مؤشرات ومعالم مناسبة مصنّفة حسب أسباب التمييز المحظورة[30].

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة E/2010/22، المرفق السابع.

2 انظر الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، والاتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية؛ واتفاقية حقوق الطفل؛ والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؛ واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

3 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 111 بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة (1958)؛ واتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم.

4 انظر التعليق العام رقم 18(1989) المتعلق بعدم التمييز للجنة المعنية بحقوق الإنسان.

5 التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، رقم 4(1991): الحق في السكن الملائم؛ ورقم 7(1997): الحق في السكن الملائم: حالات إخلاء المساكن بالإكراه (المادة 11، الفقرة 1)؛ ورقم 12(1999): الحق في الغذاء الكافي (المادة 11)؛ ورقم 13(1999): الحق في التعليم (المادة 13)؛ ورقم 14(2000): الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة 12)؛ ورقم 15: الحق في الماء (المادتان 11 و12)؛ ورقم 17(2005): حق كل فرد في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه (المادة 15، الفقرة 1(ج))؛ ورقم 18(2005): الحق في العمل (المادة 6)؛ ورقم 19(2008): الحق في الضمان الاجتماعي.

6 التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 5(1994): المعوقون؛ ورقم 6(1995): الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن.

7 للاطلاع على تعريف مماثل، انظر المادة 1 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة 1 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة 2 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وتخلص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى تفسير مماثل في الفقرتين 6 و7 من تعليقها العام رقم 18. وقد اتخذت اللجنة موقفاً مماثلاً في تعليقات عامة سابقة.

8 التعليق العام رقم 16(2005) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 3).

9 المرجع السابق.

10 انظر الفقرة 27 أدناه.

11 انظر الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض نتائج ديربان، الفقرة 6: "يؤكد من جديد أن جميع الشعوب والأفراد أسرة بشرية واحدة، ثرية في تنوعها، وأن جميع أفراد البشر يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق؛ ويرفض بقوة أي مذهب يقوم على التفوق العرقي، ويرفض معه أي نظريات تحاول إقرار وجود ما يسمّى بأعراق بشرية مميّزة.".

12 انظر المادة 3 من العهد، والتعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

13 انظر كذلك إعلان الجمعية العامة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد، الصادر عن الجمعية العامة بموجب قرارها 55/36 والمؤرخ في 25 تشرين الثاني/نوفمبر 1981.

14 انظر الفقرات 25 و26 و35 أدناه.

15 انظر التعليقين العامين رقم 15 ورقم 4، على التوالي، الصادرين عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

16 للاطلاع على موجز شامل لالتزامات الدول في هذا الصدد، انظر التعليق العام رقم 29(2002) للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن الفقرة 1 من المادة 1 المعنية بالنسب.

17 انظر الفقرة 15 أعلاه.

18 للاطلاع على تعريف، انظر المادة 1 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تنص على ما يلي: "يشمل مصطلح "الأشخاص ذوي الإعاقة" كل من يعانون من عاهات طويلة الأجل بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية، قد تمنعهم لدى التعامل مع مختلف الحواجز من المشاركة بصورة كاملة وفعالة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين".

19 انظر الفقرة 15 من التعليق العام رقم 5 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

20 انظر المادة 2 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تنص على أن: "الترتيبات التيسيرية المعقولة تعني التعديلات والترتيبات اللازمة والمناسبة التي لا تفرض عبئاً غير متناسب أو غير ضروري، والتي تكون هناك حاجة إليها في حالة محددة، لكفالة تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة على أساس المساواة مع الآخرين بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية وممارستها."

21 انظر الفقرة 22 من التعليق العام رقم 5 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

22 انظر أيضاً التعليق العام رقم 6 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

23 ليس في هذه الفقرة ما يخلّ بتطبيق الفقرة 3 من المادة 2 من العهد التي تنص على ما يلي: "للبلدان النامية أن تقرر، مع إيلاء المراعاة الواجبة لحقوق الإنسان ولاقتصادها القومي، إلى أي مدى ستضمن الحقوق الاقتصادية المعترف بها في هذا العهد لغير المواطنين".

24 انظر أيضاً التعليق العام رقم 30(2004) بشأن غير المواطنين، للجنة القضاء على التمييز العنصري.

25 انظر التعليقين العامين رقم 14 و15 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

26 للاطلاع على التعاريف، انظر مبادئ يوغياكارتا بشأن تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالميل الجنسي والهوية الجنسانية.

27 انظر الفقرات 12(ب) و18 و28 و29 من التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

28 انظر المبادئ التوجيهية التي نشرتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (2006)، وكذلك"International Guidelines on HIV/AIDS and Human Rights, 2006 Consolidated Version". على شبكة الإنترنت على الموقع التالي: http://data.unaids.org/Publications/IRC-pub07/JC1252-InternGuidelines_en.pdf.

29 انظر التعليقين العامين رقم 3 و9 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وانظر كذلك ممارسة اللجنة في ملاحظاتها الختامية بشأن تقارير الدول الأطراف في العهد.

30 انظر التعليقات العامة رقم 13 و14 و15 و17 و19 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك المبادئ التوجيهية الجديدة المتعلقة بتقديم التقارير، وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2008/2.

التمييز ضد الغجر (الروما)

التوصية العامة رقم 27 للجنة القضاء على التمييز العنصري[1]
(الدورة السابعة والخمسون – 2000)

يُقصد بتعبير "التمييز العنصري" أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارساتها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة.

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري – المادة 1، الفقرة 1

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ تضع في اعتبارها البيانات المقدمة من الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وتقاريرها الدورية المقدمة، بموجب المادة 9 من الاتفاقية، وكذلك الملاحظات الختامية التي اعتمدتها اللجنة بشأن النظر في التقارير الدورية للدول الأطراف،

وقد نظمت مناقشة موضوعية بشأن مسألة التمييز ضد الغجر وتلقت مساهمات أعضاء اللجنة، فضلاً عن مساهمات خبراء من هيئات الأمم المتحدة ومن هيئات أخرى منشأة بمعاهدات، ومن منظمات إقليمية،

وقد تلقت أيضاً مساهمات من المنظمات غير الحكومية المهتمة، الشفوية منها خلال الاجتماع غير الرسمي الذي عقد معها، ومن خلال معلومات خطية،

وإذ تأخذ في اعتبارها أحكام الاتفاقية،

توصي الدول الأطراف في الاتفاقية، آخذة أوضاعها الخاصة في الاعتبار، باعتماد التدابير التالية كلياً أو جزئياً، حسب الاقتضاء، لصالح أفراد مجتمعات الغجر.

1- التدابير ذات الطابع العام

1. مراجعة أو سنّ أو تعديل التشريعات، حسب الاقتضاء، بهدف القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ضد الغجر، وضد غيرهم من الأشخاص أو المجموعات، بموجب الاتفاقية.

2. اعتماد وتنفيذ استراتيجيات وبرامج وطنية وإبداء إرادة سياسية صادقة العزيمة وقيادة معنوية، بقصد تحسين وضع الغجر وحمايتهم من التمييز من قبل هيئات الدولة، ومن أي شخص أو منظمة.

3. احترام رغبات الغجر فيما يتعلق بالتسمية التي يريدون أن يسموا بها وبالمجموعة التي يريدون أن ينتموا إليها.

4. التأكد من أن التشريع المتعلق بالجنسية وبالتجنيس لا يميز ضد أفراد مجموعات الغجر.

5. اتخاذ جميع التدابير الضرورية لتفادي أي شكل من أشكال التمييز ضد المهاجرين أو ملتمسي اللجوء من أصل غجري.

6. مراعاة وضع النساء الغجريات، وهن غالباً ما تكن ضحية تمييز مضاعف، وذلك في جميع البرامج والمشاريع المخططة والمنفذة وفي جميع الإجراءات المعتمدة.

7. اتخاذ التدابير الملائمة لضمان توفر سبل انتصاف فعالة لأفراد المجموعات الغجرية وكفالة الإنصاف على نحو كامل وفوري في حالات انتهاك حقوقهم وحرياتهم الأساسية.

8. إنشاء وتشجيع طرق مناسبة للاتصال والتحاور بين مجموعات الغجر والسلطات المركزية والمحلية.

9. السعي، بتشجيع الحوار الحقيقي، أو المشاورات أو غير ذلك من السبل الملائمة إلى تحسين العلاقات بين المجموعات الغجرية وغير الغجرية، وخصوصاً على المستويات المحلية، بهدف تعزيز التسامح وتجاوز التعصبات والأنماط السلبية المقبولة من الجانبين، وتكثيف الجهود الرامية إلى التكيف والتأقلم لتفادي التمييز وكفالة تمتع جميع الأشخاص تمتعاً كاملاً بحقوقهم الإنسانية وبحرياتهم.

10. الاعتراف بالضرر الذي لحق بمجموعات الغجر خلال الحرب العالمية الثانية بإبعادهم وإبادتهم والتفكير في سبل تعويضهم.

11. اتخاذ التدابير اللازمة، بالتعاون مع المجتمع المدني، وإنشاء مشاريع لتطوير الثقافة السياسة وتعليم السكان ككل في روح يسودها عدم التمييز العنصري، واحترام الآخرين والتسامح، وخاصة فيما يتعلق بالغجر.

2- تدابير الحماية من العنف العنصري

12. ضمان حماية أمن الغجر وسلامتهم، من دون أي تمييز، باعتماد تدابير تحول دون ممارسة أعمال العنف ضدهم بدوافع عنصرية، وضمان الإجراءات العاجلة من طرف الشرطة، والمدعين العامين، والقضاء للتحقيق في مثل تلك الأفعال والمعاقبة عليها، والتأكد من أن مرتكبي تلك الأعمال، مسؤولين عامين كانوا أم أشخاصاً آخرين، لا يمكنهم الإفلات بأي شكل من العقاب.

13. اتخاذ التدابير اللازمة لمنع الشرطة من استعمال القوة غير المشروعة ضد الغجر، خصوصاً عندما يتعلق الأمر بالاعتقال والحبس.

14. تشجيع الترتيبات الملائمة للاتصال والحوار بين الشرطة والمجموعات والجمعيات الغجرية، بقصد تجنب النزاعات القائمة على التعصب العنصري، ومكافحة أعمال العنف بدافع عنصري ضد أفراد تلك المجموعات، وضد أشخاص آخرين أيضاً.

15. تشجيع توظيف أفراد من مجموعات الغجر في الشرطة وفي هيئات أخرى من هيئات تنفيذ القانون.

16. تعزيز عمل الدول الأطراف، ودول أو سلطات أخرى مسؤولة، في مناطق ما بعد النزاعات بقصد منع العنف ضد أبناء مجموعات الغجر أو ترحيلهم القسري.

3- التدابير في ميدان التعليم

17. دعم إدخال جميع الأطفال من أصل غجري في النظام المدرسي والعمل على تخفيض معدل الانقطاع عن المدرسة، لا سيما ضمن الفتيات الغجريات، ولهذا الغرض، ينبغي التعاون بصورة فعالة مع الآباء الغجر، ومع الجمعيات والمجموعات الغجرية المحلية.

18. منع، وتفادي فصل التلاميذ الغجر عن باقي التلاميذ قدر الإمكان، وفي نفس الوقت الحفاظ على إمكانية تلقين لغة مزدوجة أو تلقين اللغة الأم؛ ولبلوغ هذا الهدف ينبغي السعي إلى رفع مستوى التعليم في جميع المدارس، كما ينبغي رفع مستوى تحصيل الأقليات في المدارس، واستخدام موظفين في المدارس من بين أفراد المجموعات الغجرية، وتعزيز التعليم القائم على تعدد اللغات.

19. التفكير في اعتماد تدابير متعلقة بميدان التعليم في صالح الأطفال الغجر، بالتعاون مع آبائهم.

20. العمل بعزم على القضاء على أي تمييز أو مضايقة عنصرية ضد التلاميذ الغجر.

21. اتخاذ التدابير الضرورية لضمان التعليم الأساسي للأطفال الغجر المنتمين إلى مجموعات الرحل، بما في ذلك قبولهم بصفة مؤقتة في المدارس المحلية، أو من خلال دروس مؤقتة في مخيماتهم، أو باستعمال التكنولوجيات الجديدة للتعليم عن بعد.

22. التأكد من أن برامجهم ومشاريعهم وحملاتهم التعليمية تأخذ في الاعتبار وضع النساء والفتيات الغجريات السيئ.

23. اتخاذ تدابير عاجلة ومستدامة بشأن تدريب مدرسين ومربين ومساعدين من ضمن التلاميذ الغجر.

24. العمل على الوصول إلى اتصال أحسن وحوار أفضل بين موظفي التعليم والأطفال الغجر، وبين مجموعات الغجر والآباء، بزيادة استخدام مساعدين من بين الغجر.

25. ضمان اعتماد أشكال ومخططات تعليمية ملائمة لأفراد مجموعات الغجر الذين تجاوزوا سن التمدرس، لمحو الأمية في صفوف البالغين.

26. إدراج فصول تتعلق بتاريخ الغجر وثقافتهم في الكتب المدرسية، في جميع المستويات المناسبة، وتشجيع ودعم نشر كتب ومطبوعات أخرى، وبث برامج تلفزيونية وإذاعية تعنى بتاريخهم وثقافتهم، حسب الاقتضاء، بما في ذلك بلغاتهم.

4- تدابير لتحسين ظروف المعيشة

27. سن القوانين، أو جعلها أكثر فعالية، لمنع التمييز العنصري في العمل، ومنع جميع الممارسات التمييزية في سوق العمل التي تمس أفراد المجموعات الغجرية، وحمايتهم من تلك الممارسات.

28. اتخاذ تدابير خاصة لتعزيز توظيف الغجر في الإدارة والمؤسسات العامة، وداخل الشركات الخاصة أيضاً.

29. اعتماد وتنفيذ تدابير خاصة في صالح الغجر متعلقة بالتوظيف في القطاع العام، كالتعاقد العام وأنشطة أخرى تتعهد بها الحكومة أو تمولها أو تدريب الغجر على مهارات ومهن مختلفة، كلما كان ذلك ممكناً، على المستويين المركزي والمحلي.

30. وضع وتنفيذ سياسات ومشاريع تهدف إلى تفادي التمييز ضد المجموعات الغجرية في السكن؛ وإشراك المجموعات والجمعيات الغجرية كشركاء مع أشخاص آخرين في مشاريع بناء السكن، وتحسينه وصيانته.

31. العمل بحزم ضد أي ممارسات تمييز تمس الغجر، من طرف السلطات المحلية والملاك الخاصين أساساً، فيما يتعلق بالإقامة أو الحصول على سكن؛ والعمل بحزم ضد التدابير المحلية التي ترفض إقامة الغجر، وضد إخلائهم غير القانوني، والإحجام عن إسكانهم في مخيمات بعيدة عن المناطق المأهولة، ومنعزلة وتنعدم فيها الرعاية الصحية ومرافق أخرى.

32. اتخاذ التدابير الضرورية، حسب الاقتضاء، لمنح مجموعات الغجر الرحل أو المسافرين أماكن لقوافلهم في المخيمات، على نحو ملائم، بجميع المرافق الضرورية.

33. ضمان المساواة في إمكانية الحصول على خدمات الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية للغجر، والقضاء على أي ممارسات تمييز ضدهم في هذا المجال.

34. وضع برامج ومشاريع وتنفيذها في ميدان الرعاية الصحية المتعلقة بالغجر، وخصوصاً بالنساء والأطفال، مع مراعاة وضعهم الأقل حظاً بسبب الفقر المدقع، ومستواهم التعليمي الضعيف، وأيضاً الاختلافات الثقافية؛ وإشراك الجمعيات والمجموعات الغجرية وممثليهم، النساء منهم على الخصوص، في تصميم وتنفيذ البرامج والمشاريع الصحية المتعلقة بالمجموعات الغجرية.

35. منع وإزالة أي ممارسات تمييز عنصري متعلقة بوصول أفراد مجموعات الغجر إلى جميع الأماكن والخدمات المتاحة للجمهور عموماً، بما فيها المطاعم، والفنادق، والمسارح وقاعات الموسيقى، والمراقص وغيرها، والمعاقبة على هذه الممارسات معاقبة ملائمة.

5- التدابير في ميدان وسائط الإعلام

36. العمل بطريقة مناسبة على القضاء على أي أفكار قائمة على التفوق العرقي أو الإثني، وعلى الكراهية العرقية، والتحريض على التمييز وعلى العنف ضد الغجر بواسطة الإعلام، وفقاً لأحكام الاتفاقية.

37. تشجيع الوعي لدى مهنيي جميع وسائط الإعلام بالمسؤولية الخاصة بعدم نشر الأفكار المسبقة وبتفادي نقل حوادث شارك فيها أفراد من مجموعات غجرية بطريقة تدين المجموعات ككل.

38. تنظيم حملات تثقيفية وإعلامية لتعريف الجمهور بحياة الغجر، ومجتمعهم وثقافتهم، وعلى أهمية بناء مجتمع شامل وفي نفس الوقت احترام حقوق الإنسان وهوية الغجر.

39. تشجيع وتيسير وصول الغجر إلى وسائط الإعلام بما فيها الصحف، وبرامج التلفزيون والإذاعة، وتأسيس إعلام خاص بهم وتدريب صحفيين غجر.

40. تشجيع طرق الرقابة الذاتية من قبل وسائط الإعلام، من خلال مدونة لقواعد سلوك مؤسسات الإعلام، بقصد تجنب استعمال لغة تميل إلى العنصرية أو التمييز أو التحيز.

6- التدابير المتعلقة بالمشاركة في الحياة العامة

41. اتخاذ الخطوات اللازمة، بما فيها التدابير الخاصة، لضمان تكافؤ الفرص في مشاركة الأقليات أو المجموعات الغجرية في جميع الهيئات الحكومية المركزية والمحلية منها.

42. إنشاء طرق وهياكل للتشاور مع الأحزاب السياسية الغجرية، والجمعيات والممثلين الغجر، على المستويين المركزي والمحلي معاً، عند النظر في المشاكل واعتماد القرارات في المسائل التي تهم المجموعات الغجرية.

43. إشراك مجموعات الغجر وجمعياتهم وممثليهم في المراحل الأولى من وضع وتنفيذ السياسات والبرامج التي تهمهم، وضمان الشفافية الكافية لمثل هذه السياسات والبرامج.

44. إشاعة الوعي بين أفراد المجموعات الغجرية بالحاجة إلى مشاركتهم بفعالية أكثر في الحياة العامة والحياة الاجتماعية، وفي تعزيز مصالحهم الشخصية، كتربية أطفالهم مثلاً، ومشاركتهم في التدريب المهني.

45. تنظيم برامج تدريبية للمسؤولين الحكوميين والممثلين من الغجر، وللمرشحين لمثل هذه المسؤوليات في المستقبل، بقصد تحسين مهاراتهم في مجال السياسة، ورسم السياسات، والإدارة العامة.

وتوصي اللجنة أيضاً:

46. الدول الأطراف بأن تدرج في تقاريرها الدورية، في شكل ملائم، بيانات عن مجموعات الغجر الخاضعة لولايتها، بما في ذلك بيانات إحصائية عن مشاركة

الغجر في الحياة السياسية، وعن وضعهم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، ومن منظور جنساني أيضاً، ومعلومات بشأن تنفيذ هذه التوصية العامة.

47. المنظمات الحكومية الدولية بأن تتصدى، حسب الاقتضاء، في مشاريعها للتعاون والمساعدة المقدمة إلى الدول الأطراف، لوضع المجموعات الغجرية ودعم تقدمها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

48. المفوضة السامية لحقوق الإنسان بالنظر في إنشاء مركز تنسيق للمسائل المتعلقة بالغجر، داخل مكتب المفوضة السامية.

وتوصي اللجنة كذلك:

49. المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، بإيلاء الاعتبار الواجب للتوصيات المذكورة أعلاه، آخذاً في الحسبان وضع مجموعات الغجر من بين هؤلاء الأكثر حرماناً والأكثر عرضة للتمييز في العالم المعاصر.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/55/18.

التمييز على أساس النسَب

التوصية العامة رقم 29 للجنة القضاء على التمييز العنصري[1]
(الدورة الحادية والستون – 2002)

يُقصد بتعبير "التمييز العنصري" أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارساتها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة.

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري – المادة 1، الفقرة 1

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ تشير إلى أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على أن جميع الناس يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق ولهم حق التمتع بالحقوق والحريات المذكورة في الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي أو المولد أو أي وضع آخر،

وإذ تشير أيضاً إلى أحكام إعلان وبرنامج عمل فيينا الصادرين عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، واللذين ينصان على أن من واجب الدول، بغض النظر عن النظم السياسية والاقتصادية والثقافية، أن تعزز وتحمي جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية،

وإذ تعيد تأكيد توصيتها العامة الثامنة والعشرين التي أعربت فيها عن كل دعمها لإعلان وبرنامج عمل ديربان للمؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب،

وإذ تعيد أيضاً تأكيد ما ورد في إعلان وبرنامج عمل ديربان من إدانة للتمييز الممارس ضد ذوي الأصول الآسيوية والأفريقية، وضد السكان الأصليين وذوي الأصول الأخرى،

وإذ تستند في عملها إلى أحكام الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي تتوخى القضاء على التمييز بسبب العرق أو اللون أو النسَب أو الأصل القومي أو الإثني،

وإذ تؤكد رأي اللجنة الثابت بأن كلمة "النسَب" الواردة في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية لا تشير فقط إلى "العرق" بل إن لها معنى وانطباقاً يكمِّلان أسباب التمييز الأخرى المحظورة،

وإذ تعيد التأكيد بقوة أن التمييز على أساس "النسَب" يشمل التمييز الممارس ضد أفراد المجتمعات بناء على أشكال الشرائح الاجتماعية، كنظام الطبقية الطائفية وما شابهه من نظم الأوضاع الموروثة التي تمنع أو تعوِّق أفراد هذه المجتمعات عن التمتع بحقوق الإنسان على قدم المساواة مع غيرهم من أفراد المجتمع،

وإذ تلاحظ أن هذا التمييز أصبح واضحاً للجنة لدى دراستها تقارير عدد من الدول الأطراف في الاتفاقية،

وقد نظمت مناقشة لموضوع التمييز على أساس النسب تحديداً، وتلقت مساهمات من أعضاء اللجنة، ومن بعض الحكومات وأعضاء هيئات الأمم المتحدة الأخرى، لا سيما خبراء اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان،

وإذ تلقت مساهمات من عدد كبير ممن يساورهم القلق في هذا الشأن من منظمات غير حكومية وأفراد، شفوياً وفي شكل معلومات مكتوبة، مما وفَّر لها مزيداً من الأدلة على حجم التمييز القائم على النسب واستمراره في مناطق مختلفة من العالم،

وإذ تخلص إلى ضرورة بذل جهود جديدة وتكثيف الجهود الحالية، على صعيد القوانين والممارسات المحلية، للقضاء على آفة التمييز على أساس النسب وتمكين المجتمعات المتأثرة به من إعمال حقوقها،

وإذ تشيد بالدول التي اتخذت تدابير للقضاء على التمييز على أساس النسب ولمعالجة النتائج المترتبة عليه على ما تبذله من جهود،

وإذ تشجع بشدة الدول المتأثرة التي لم تعترف بهذه الظاهرة ولم تعالجها حتى الآن أن تتخذ خطوات للقيام بذلك،

وإذ تذكِّر بالروح الإيجابية التي سادت الحوارات التي أجرتها اللجنة والحكومات بشأن مسألة التمييز على أساس النسب، وإذ تعتزم إجراء مزيد من هذه الحوارات البنّاءة،

وإذ تعلق أهمية قصوى على عملها الجاري لمكافحة جميع أشكال التمييز على أساس النسب،

وإذ تدين بشدة التمييز على أساس النسب، كالتمييز على أساس نظام الطبقية الطائفية وما شابهه من نظم الأوضاع الموروثة، بوصفها انتهاكاً للاتفاقية،

توصي الدول الأطراف بأن تعتمد، بما يناسب الظروف الخاصة بكل منها، بعض التدابير التالية أو جميعها:

1- تدابير ذات طابع عام

أ. العمل على تحديد المجتمعات الخاضعة لولايتها والقائمة على النسَب، التي تعاني التمييز، لا سيما التمييز على أساس نظام الطبقية الطائفية وما شابهه من نظم الأوضاع الموروثة، والتي يمكن الاعتراف بوجودها بالاستناد إلى عوامل مختلفة تشمل بعض أو جميع ما يلي: عدم قدرة هذه المجتمعات على تغيير أوضاعها الموروثة، أو قدرتها المحدودة على القيام بذلك؛ القيود التي يفرضها المجتمع على الزواج من خارج المجتمع المحلي؛ العزل على الصعيدين الخاص والعام، بما في ذلك في الإسكان والتعليم وإتاحة إمكانية الوصول إلى الأماكن العامة وأماكن العبادة والحصول على المصادر العامة للأغذية والمياه؛ الحد من حرية رفض مزاولة المهن المتوارثة أو الأعمال المهينة أو المحفوفة بالمخاطر؛ إخضاع المَدينين للاستعباد؛ نعتهم في خطابات بصفات مجرّدة من الإنسانية تشير إلى النجاسة أو الدَنَس؛ عدم احترام المجتمع عموماً للكرامة الإنسانية لهذه المجتمعات وعدم معاملته إياها على قدم المساواة مع سائر فئاته؛

ب. النظر في تضمين الدستور الوطني أحكاماً صريحة تقضي بحظر التمييز على أساس النسب؛

ج. إعادة النظر في التشريعات أو تعديلها أو سَنّ تشريعات لتجريم جميع أشكال التمييز على أساس النسب وفقاً لأحكام الاتفاقية؛

د. تنفيذ التشريعات وغيرها من التدابير المعمول بها بالفعل تنفيذاً حازماً؛

هـ. صياغة وتطبيق استراتيجية وطنية شاملة بمشاركة أفراد المجتمعات المتأثرة، بما في ذلك وضع تدابير خاصة وفقاً لأحكام المادتين 1 و2 من الاتفاقية، بغية القضاء على التمييز ضد أفراد الجماعات القائمة على النسب؛

و. اعتماد تدابير خاصة في صالح الجماعات والمجتمعات القائمة على النسب بغية ضمان تمتعها بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، لا سيما فيما يتعلق بإمكانية شَغل الوظائف العامة والاستفادة من فرص التوظف والتعليم؛

ز. وضع آليات قانونية، من خلال تعزيز المؤسسات القائمة أو إنشاء مؤسسات

متخصصة، لتعزيز احترام تمتع أفراد المجتمعات القائمة على النسب بحقوق الإنسان على قدم المساواة مع سائر أفراد المجتمع؛

ح. توعية عامة الجمهور بما لبرامج العمل الإيجابي من أهمية في معالجة حالة ضحايا التمييز على أساس النسب؛

ط. تشجيع الحوار بين أفراد المجتمعات القائمة على النسب وأفراد الفئات الاجتماعية الأخرى؛

ي. إجراء دراسات استقصائية دورية عن واقع التمييز القائم على النسب، وتضمين تقاريرها المقدمة إلى اللجنة معلومات مفصلة عن التوزيع الجغرافي والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات المحلية القائمة على النسب، بما في ذلك من منظور كل من الجنسين؛

2- التمييز متعدد الأشكال الممارس ضد المرأة في المجتمعات القائمة على النسب

ك. الحرص، في كل ما يخطَّط من برامج ومشاريع وما يعتمد من تدابير، على مراعاة حالة المرأة في المجتمعات المحلية، بوصفها ضحية للتمييز متعدد الأشكال والاستغلال الجنسي والإرغام على البغاء؛

ل. اتخاذ كل ما يلزم من تدابير للقضاء على الأشكال المتعددة للتمييز، بما فيها التمييز ضد المرأة على أساس النسب، لا سيما في مجالات الأمن الشخصي والتوظيف والتعليم؛

م. تقديم بيانات مفصلة عن حالة المرأة المتأثرة بالتمييز على أساس النسب؛

3- العزل

ن. رصد الاتجاهات التي تؤدي إلى عزل المجتمعات المحلية القائمة على النسب وتقديم تقارير عن ذلك، والعمل على إزالة النتائج السلبية الناجمة عن هذا العزل؛

س. التعهد بمنع وحظر والقضاء على ممارسات العزل الموجهة ضد أفراد المجتمعات المحلية القائمة على النسب، بما في ذلك الممارسات في مجالات الإسكان والتعليم والتوظيف؛

ع. ضمان حق الجميع في الوصول، على قدم المساواة وبلا تمييز، إلى أي

من الأماكن أو الاستفادة من أي من الخدمات المخصصة لاستخدام عامة الجمهور؛

ف. العمل على تعزيز المجتمعات المحلية المختلطة التي يندمج فيها أفراد المجتمعات المتأثرة مع عناصر المجتمع الأخرى وضمان إيصال الخدمات إلى الجميع في هذه المستوطنات على قدم المساواة؛

4- نشر الخطب التي تحرِّض على الكراهية بما في ذلك بواسطة وسائط الإعلام والإنترنت

ص. التصدي لنشر أفكار التفوق والتدني حسب الطبقات الطائفية أو لأية أفكار تحاول تبرير العنف أو الكراهية أو التمييز ضد المجتمعات القائمة على النسب؛

ق. اتخاذ تدابير صارمة ضد أي تحريض على ممارسة التمييز أو العنف ضد المجتمعات المحلية، بما في ذلك بواسطة الإنترنت؛

ر. توعية ذوي المهن الإعلامية بطبيعة وآثار التمييز القائم على النسب وبمدى شيوعه؛

5- إقامة العدل

ش. اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تكافؤ الفرص أمام جميع أفراد المجتمعات المحلية القائمة على النسب في إمكانية الاحتكام إلى القضاء، بما في ذلك من خلال توفير المساعدة القانونية وتيسير المطالبات الجماعية وتشجيع المنظمات غير الحكومية على الدفاع عن حقوق المجتمعات المحلية؛

ت. الحرص على مراعاة حظر التمييز القائم على النسب تمام المراعاة عند اتخاذ القرارات القضائية والإجراءات الرسمية كلّما كان ذلك مناسباً؛

ث. الحرص على محاكمة الأشخاص الذين يرتكبون جرائم ضد أفراد المجتمعات المحلية القائمة على النسب وتقديم التعويض المناسب لضحايا هذه الجرائم؛

خ. التشجيع على توظيف أفراد المجتمعات المحلية القائمة على النسب في أجهزة الشرطة وغيرها من أجهزة إنفاذ القوانين؛

ذ. تنظيم برامج تدريبية للموظفين العموميين وموظفي أجهزة إنفاذ القوانين منعاً لمظاهر الظلم القائمة على التحامل ضد المجتمعات المحلية القائمة على النسب؛

ض. تشجيع وتيسير الحوار البنّاء بين الشرطة وغيرها من أجهزة إنفاذ القوانين وأفراد المجتمعات المحلية؛

6- الحقوق المدنية والسياسية

غ. الحرص على قيام السلطات، على جميع المستويات في البلد المعني، بإشراك أفراد المجتمعات المحلية القائمة على النسب في القرارات التي تمسُّهم؛

ظ. اتخاذ تدابير خاصة ومحددة تكفل لأفراد المجتمعات المحلية القائمة على النسب الحق في المشاركة في الانتخابات، بالتصويت فيها والترشُّح لها بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة مع بقية الناخبين والمرشحين، وفي أن يكون لهم التمثيل الواجب في الحكومة وفي الهيئات التشريعية؛

أأ. إشاعة الوعي بين أفراد المجتمعات المحلية بأهمية مشاركتهم النشطة في الحياة العامة والحياة السياسية، وإزالة العقبات التي تعترض هذه المشاركة؛

بب. تنظيم برامج تدريبية لتحسين مهارات الموظفين العموميين والممثلين السياسيين الذين ينتمون إلى المجتمعات المحلية القائمة على النسب في مجالي وضع السياسات وإدارة الشؤون العامة؛

جج. العمل على تحديد المجالات التي قد تحدث فيها حالات عنف قائم على النسب منعاً لتكرار حدوثها؛

دد. اتخاذ تدابير حازمة لضمان حق أفراد المجتمعات المحلية القائمة على النسب الذين يرغبون في الزواج من خارج مجتمعاتهم في أن يفعلوا ذلك؛

7- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

هه. وضع واعتماد وتنفيذ خطط وبرامج للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على أساس من المساواة وعدم التمييز؛

وو. اتخاذ تدابير جوهرية وفعّالة لاستئصال شأفة الفقر المتفشي في المجتمعات المحلية القائمة على النسب ومكافحة استبعاد هذه المجتمعات أو تهميشها اجتماعياً؛

زز. العمل مع المنظمات غير الحكومية، بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية، على ضمان وضع الحالة الاقتصادية والاجتماعية لأفراد المجتمعات المحلية

القائمة على النسب في الاعتبار عند تنفيذ مشاريع التنمية أو المساعدة التي تدعمها هذه المؤسسات؛

حح. اتخاذ تدابير خاصة لتشجيع توظيف أفراد المجتمعات المحلية المتأثرة في القطاعين العام والخاص؛

طط. وضع أو تحسين التشريعات والأعراف التي تحظر تحديداً جميع الممارسات التمييزية القائمة على النسب في التوظيف وفي سوق اليد العاملة؛

يي. اتخاذ تدابير بحق الهيئات العامة والشركات الخاصة والرابطات الأخرى التي تجري تحرِّيات في أنساب مقدمي طلبات العمل؛

كك. اتخاذ تدابير ضد الممارسات التمييزية للسلطات المحلية أو المالكين الخاصين فيما يتعلق بإسكان أفراد المجتمعات المحلية المتأثرة وإتاحة الفرص لهم للحصول على سكن ملائم؛

لل. ضمان أن تتاح لأفراد المجتمعات القائمة على النسب فرص الاستفادة من خدمات الرعاية الصحية والضمان الاجتماعي، على قدم المساواة مع سواهم؛

مم. إشراك المجتمعات المتأثرة في تصميم وتنفيذ البرامج والمشاريع الصحية؛

نن. اتخاذ تدابير لمعالجة شدة تعرُّض أطفال المجتمعات المحلية القائمة على النسب للتشغيل الاستغلالي؛

سس. اتخاذ تدابير حازمة للقضاء على ظاهرة استعباد المَدين وأوضاع العمل المهينة المتصلة بالتمييز القائم على النسب؛

8- الحق في التعليم

عع. الحرص على جعل نظم التعليم العام والخاص تضم أطفالاً من المجتمعات كافة دون أن تستبعد أي أطفال بناء على النسب؛

فف. تخفيض معدلات الانقطاع عن الدراسة (التسرّب) بين الأطفال في جميع المجتمعات المحلية، لا سيما أطفال المجتمعات المحلية المتأثرة، مع إيلاء اهتمام خاص لحالة الفتيات؛

صص. مكافحة ما تمارسه الهيئات العامة أو الخاصة من تمييز وما قد يتعرض له طلاب المجتمعات المحلية القائمة على النسب من مضايقة؛

قق. التعاون مع المجتمع المدني على اتخاذ التدابير اللازمة لتثقيف جميع السكان بروح من عدم التمييز والاحترام إزاء المجتمعات المحلية التي تتعرض للتمييز على أساس النسب؛

رر. إعادة النظر في جميع العبارات الواردة في الكتب المدرسية التي تنطوي على صور نمطية أو حاطّة بالكرامة أو إشارات أو أسماء أو آراء تتعلق بالمجتمعات القائمة على النسب، والاستعاضة عنها بصور وإشارات وأسماء وآراء تحمل رسالة الكرامة المتأصلة في جميع بني البشر ومساواتهم في حقوق الإنسان.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/57/18.

التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي

التوصية العامة رقم 34 للجنة القضاء على التمييز العنصري[1]

(الدورة التاسعة والسبعون – 2011)

يُقصد بتعبير "التمييز العنصري" أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارساتها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة.

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري – المادة 1، الفقرة 1

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ تشير إلى ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان اللذين ينصان على أن جميع الناس يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق ولهم حق التمتع بجميع الحقوق والحريات الواردة فيهما دون أي شكل من أشكال التمييز، وإلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وإذ تشير أيضاً إلى ما حظي به السكان المنحدرون من أصل أفريقي من اعتراف متزايد ومكانة أكبر في المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب الذي عقد في عام 2001، في ديربان بجنوب أفريقيا، وفي مؤتمراته التحضيرية، ولا سيما المؤتمر العالمي المعقود في سانتياغو بشيلي في عام 2000، وهو ما يتضح في الإعلانات وخطط العمل الصادرة عن كل مؤتمر من بينها،

وإذ تؤكد من جديد توصيتها العامة رقم 28(2002) بشأن عملية متابعة المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والتوصية العامة رقم 33(2009) بشأن متابعة مؤتمر استعراض نتائج ديربان التي أعربت فيها اللجنة عن التزامها بتعزيز تنفيذ إعلان وبرنامج عمل ديربان،

وإذ تلاحظ أيضاً إدانة التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي على النحو المعرب عنه في إعلان وبرنامج عمل ديربان،

وإذ تلاحظ أنه أصبح واضحاً لها لدى دراسة تقارير الدول الأطراف في الاتفاقية أن السكان المنحدرين من أصل أفريقي لا يزالون يعانون من العنصرية والتمييز العنصري،

وقد عقدت أثناء دورتها الثامنة والسبعين مناقشة مواضيعية لمدة يوم واحد حول موضوع التمييز العنصري ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي (شباط/فبراير – آذار/مارس 2011) بمناسبة إعلان السنة الدولية للسكان المنحدرين من أصل أفريقي، وهي مناقشة استمعت اللجنة خلالها إلى الدول الأطراف وأجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والمقررين الخاصين وممثليهم فضلاً عن المنظمات غير الحكومية وتبادلت معهم الآراء، وقررت توضيح بعض جوانب التمييز ضد أولئك السكان وزيادة دعم الكفاح للقضاء على التمييز في جميع أنحاء العالم،

تصوغ التوصيات التالية الموجهة إلى الدول الأطراف:

أولاً – الوصف

1. لأغراض هذه التوصية العامة، يُعرّف السكان المنحدرون من أصل أفريقي بأنهم السكان الذين يشار إليهم بهذا التعريف في إعلان وبرنامج عمل ديربان والذين يعرفون أنفسهم بوصفهم سكاناً منحدرين من أصل أفريقي.

2. وتدرك اللجنة أن ملايين السكان المنحدرين من أصل أفريقي يعيشون في مجتمعات يعانون فيها من التمييز العنصري الذي يضعهم في أدنى المرتبات في التسلسل الهرمي الاجتماعي.

ثانياً – الحقوق

3. يتمتع السكان المنحدرون من أصل أفريقي بجميع الحقوق والحريات الأساسية وفقاً للمعايير الدولية في ظل ظروف تسودها المساواة ودون أي تمييز.

4. ويعيش السكان المنحدرون من أصل أفريقي في بلدان كثيرة في العالم إما منتشرين وسط السكان المحليين أو في مجتمعات حيث يحق لهم أن يمارسوا بصفة فردية أو بالاشتراك مع سائر أفراد جماعتهم، حسب الاقتضاء، الحقوق المحددة التالية دون أي تمييز:

أ. الحق في الملكية وفي استخدام الأراضي التي كانوا يقطنونها منذ القدم وحفظها وحمايتها وفي الموارد الطبيعية في الحالات التي تكون فيها أساليب معيشتهم وثقافتهم مرتبطة باستخدامهم للأراضي والموارد؛

ب. الحق في هويتهم الثقافية وصون وتعزيز أشكال التنظيم الخاصة بهم، ونمط حياتهم، وثقافتهم ولغاتهم وطرق تعبيرهم الديني؛

ج. الحق في حماية معارفهم التقليدية وتراثهم الثقافي والفني؛

د. الحق في استشارتهم استشارة مسبقة فيما يخص القرارات التي تمس بحقوقهم وفقاً للمعايير الدولية.

5. وتدرك اللجنة أن العنصرية والتمييز العنصري ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي يظهران في أشكال كثيرة، ولا سيما الأشكال الهيكلية والثقافية.

6. وإن ممارسة العنصرية والتمييز الهيكلي ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي التي ترسخت جذورها في نظام العبودية المشين تظهر جلية في حالات عدم المساواة التي تؤثر على هؤلاء السكان، والتي تتضح في جملة مجالات منها المجالات التالية: تصنيفهم مع الشعوب الأصلية في فئة أفقر الفقراء، وتدني معدل مشاركتهم وتمثيلهم في العمليات السياسية والمؤسسية لصنع القرار، والصعوبات الإضافية التي يواجهونها في الحصول على التعليم وإكماله وفي نوعية التعليم، وهو ما يفضي إلى توارث الفقر من جيل إلى جيل، وعدم المساواة في دخولهم سوق العمل، وقلة الاعتراف الاجتماعي بهم وبقيمة تنوعهم الثقافي والإثني، ووجودهم أكثر من غيرهم بين السجناء.

7. وتلاحظ اللجنة أن التغلب على التمييز الهيكلي الذي يؤثر في السكان المنحدرين من أصل أفريقي يتطلب اتخاذ تدابير خاصة بشكل عاجل (العمل الإيجابي) على النحو المنصوص عليه في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (الفقرة 4 من المادة 1 والفقرة 2 من المادة 2). وكانت الحاجة إلى اعتماد تدابير خاصة موضوعاً لملاحظات وتوصيات متكررة مقدمة إلى الدول الأطراف بموجب الاتفاقية، وهي ملخصة في التوصية العامة رقم 32(2009) المتعلقة بمعنى ونطاق التدابير الخاصة الواردة في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

8. وفيما يخص ممارسة حقوق السكان المنحدرين من أصل أفريقي، توصي اللجنة الدول الأطراف باعتماد التدابير التالية:

ثالثاً – تدابير ذات طابع عام

9. اتخاذ خطوات لتحديد جماعات السكان المنحدرين من أصل أفريقي الذين يعيشون على أراضيها، وبصفة خاصة من خلال جمع بيانات مصنفة حسب فئة السكان، مع مراعاة التوصيات العامة للجنة، ولا سيما التوصيات العامة رقم 4(1973) المتعلقة بالتركيبة الديمغرافية للسكان (المادة 9)، ورقم 8(1990) المتعلقة بتحديد الهوية بفئة عرقية أو إثنية معينة (الفقرتان 1 و4 من المادة 1)، ورقم 24(1990) المتعلقة بالإبلاغ عن الأشخاص المنتمين إلى مختلف الأعراق أو الجماعات القومية/الإثنية أو الشعوب الأصلية (المادة 1).

10. مراجعة التشريعات وسنها أو تعديلها، حسب الاقتضاء، للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد الأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي، بما يتمشى مع الاتفاقية.

11. استعراض استراتيجيات وبرامج وطنية واعتمادها وتنفيذها بهدف تحسين حالة السكان المنحدرين من أصل أفريقي وحمايتهم من التمييز الذي يمارس ضدهم من قبل الوكالات الحكومية والمسؤولين العموميين أو من قبل أي شخص أو جماعة أو منظمة.

12. التنفيذ التام للتشريعات وغيرها من التدابير المتخذة بالفعل لضمان عدم التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي.

13. التشجيع على العمل بطرائق مناسبة للاتصال والحوار بين جماعات السكان المنحدرين من أصل أفريقي و/أو بين ممثليهم والسلطات ذات الصلة في الدولة وتطوير هذه الطرائق.

14. اتخاذ التدابير الضرورية، بالتعاون مع المجتمع المدني وأفراد المجتمعات المحلية المتأثرة لتثقيف السكان ككل على أساس عدم التمييز واحترام الآخرين والتسامح معهم، ولا سيما فيما يتعلق بالسكان المنحدرون من أصل أفريقي.

15. تعزيز المؤسسات القائمة أو إنشاء مؤسسات متخصصة لتعزيز احترام تمتع السكان المنحدرين من أصل أفريقي بحقوق الإنسان على قدم المساواة مع الآخرين.

16. إجراء دراسات استقصائية دورية بما يتمشى مع الفقرة 1 أعلاه بشأن واقع التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي، وتضمين تقاريرها المقدمة إلى اللجنة بيانات مصنفة فيما يتعلق بجملة أمور منها التوزيع الجغرافي والأوضاع

الاقتصادية والاجتماعية للسكان المنحدرين من أصل أفريقي، بما في ذلك من المنظور الجنساني.

17. الاعتراف الفعلي في سياساتها وإجراءاتها بالآثار السلبية للأخطاء التي ارتكبت في الماضي بحق السكان المنحدرين من أصل أفريقي، وأهمها الاستعمار وتجارة الرقيق عبر المحيط الأطلسي، والتي لا تزال آثارها مجحفة اليوم بحق السكان المنحدرين من أصل أفريقي.

رابعاً – مكانة التدابير الخاصة ودورها

18. اعتماد وتنفيذ تدابير خاصة ترمي إلى القضاء على جميع أشكال التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي، مع مراعاة التوصية العامة للجنة رقم 32(2009).

19. صياغة استراتيجيات وطنية شاملة بمشاركة السكان المنحدرين من أصل أفريقي والعمل بها، بما في ذلك اتخاذ تدابير خاصة وفقاً للمادتين 1 و2 من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي وضمان تمتعهم الكامل بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

20. تثقيف الجمهور العام وتوعيته بأهمية التدابير الخاصة (برامج العمل الإيجابي) في معالجة حالة ضحايا التمييز العنصري، ولا سيما التمييز الناجم عن عوامل تاريخية.

21. وضع وتنفيذ تدابير خاصة ترمي إلى تعزيز عمالة السكان المنحدرين من أصل أفريقي في القطاعين العام والخاص.

خامساً – أبعاد التمييز العنصري المتعلقة بنوع الجنس

22. وضع وتنفيذ تدابير ترمي إلى القضاء على التمييز العنصري وذلك اعترافاً منها بأن بعض أشكال التمييز العنصري تؤثر تأثيراً خاصاً وفريداً على النساء، مع إيلاء الاعتبار الواجب للتوصية العامة للجنة رقم 25(2000) بشأن أبعاد التمييز العنصري المتعلقة بنوع الجنس.

23. مراعاة حالة المرأة المنحدرة من أصل أفريقي في كل ما يخطط وينفذ من برامج ومشاريع وما يعتمد من تدابير وذلك لأن المرأة تقع في كثير من الأحيان ضحية للتمييز المتعدد الأشكال.

24. تضمين جميع التقارير المقدمة إلى اللجنة معلومات عن التدابير المتخذة لتنفيذ الاتفاقية، وبصفة خاصة التدابير المتخذة للتصدي للتمييز العنصري ضد النساء المنحدرات من أصل أفريقي.

سادساً – التمييز العنصري ضد الأطفال

25. اعترافاً منها بضعف الأطفال المنحدرين من أصل أفريقي بصفة خاصة، وهو ما يمكن أن يقود إلى توارث الفقر من جيل لآخر، وإلى عدم المساواة التي تؤثر في السكان المنحدرين من أصل أفريقي، اعتماد تدابير خاصة لضمان ممارستهم لحقوقهم على قدم المساواة مع الآخرين، ولا سيما تلك الحقوق المتصلة بالمجالات التي تؤثر أشد التأثير على حياة الأطفال.

26. اتخاذ تدابير ترمي تحديداً إلى حماية الحقوق الخاصة للطفلات وحقوق الصبيان الذين هم في حالة ضعف.

سابعاً – الحماية من الخطاب الذي يحض على الكراهية ومن العنف العنصري

27. اتخاذ تدابير لحظر نشر أفكار التفوق العرقي أو الدونية العرقية أو الأفكار التي تحاول إيجاد مبررات للعنف أو الكراهية أو التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي.

28. وكذلك ضمان حماية أمن وسلامة السكان المنحدرين من أصل أفريقي دون أي تمييز، باعتماد تدابير تحول دون ممارسة أفعال العنف ضدهم لدوافع عنصرية، وضمان اتخاذ إجراءات عاجلة من قبل الشرطة والمدعين العامين والقضاء للتحقيق في تلك الأفعال والمعاقبة عليها، والتأكد من أن مرتكبي تلك الأفعال، سواء أكانوا موظفين عموميين أم أشخاصاً آخرين، لا يمكنهم الإفلات من العقاب.

29. اتخاذ تدابير صارمة ضد أي تحريض على ممارسة التمييز أو العنف ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي، بما في ذلك عن طريق الإنترنت وغيرها من التسهيلات ذات الصلة التي لها طابع مماثل.

30. اتخاذ تدابير لإذكاء الوعي في صفوف المهنيين العاملين في وسائط الإعلام بطابع وحالات التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي، بما في ذلك مسؤولية وسائط الإعلام فيما يتصل بعدم استمرار أوجه التحيز.

31. اتخاذ إجراءات صارمة للتصدي لأية نزعة لاستهداف أو وصم أو تنميط السكان المنحدرين من أصل أفريقي على أساس العرق من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون والسياسيين والمربيّن.

32. تنظيم حملات تثقيفية وإعلامية لتثقيف الجمهور العام بقضايا السكان المنحدرين من أصل أفريقي وبتاريخهم وثقافتهم وبأهمية بناء مجتمع شامل للجميع، مع احترام حقوق الإنسان لجميع السكان المنحدرين من أصل أفريقي وهويتهم.

33. التشجيع على وضع وتنفيذ أساليب الرقابة الذاتية من جانب وسائط الإعلام من خلال مدونات قواعد السلوك للمنظمات الإعلامية من أجل تجنب استخدام لغة تنطوي على تمييز أو تحيز عنصريين.

ثامناً – إقامة العدل

34. مراعاة التوصية العامة للجنة رقم 31(2005) المتعلقة بمنع التمييز العنصري في إدارة وسير عمل نظام العدالة الجنائية وذلك لدى تقييم تأثير نظام إقامة العدل في بلد ما، وإيلاء اهتمام خاص للتدابير الواردة أدناه إذا كانت تتعلق بالسكان المنحدرين من أصل أفريقي.

35. اتخاذ جميع التدابير الضرورية لضمان تكافؤ الفرص أمام جميع السكان المنحدرين من أصل أفريقي في الوصول إلى نظام العدالة، بما في ذلك من خلال توفير المساعدة القانونية وتيسير إقامة الدعاوى الفردية أو الجماعية وتشجيع المنظمات غير الحكومية على الدفاع عن حقوقهم.

36. تضمين القانون الجنائي حكماً ينص على أن ارتكاب فعل إجرامي بدوافع أو أهداف عنصرية يشكل ظرفاً مشدداً يجيز توقيع عقوبة أشدّ.

37. ضمان مقاضاة جميع الأشخاص الذين يرتكبون جرائم ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي بدوافع عنصرية، وكفالة تقديم تعويض كاف لضحايا تلك الجرائم.

38. كذلك ضمان ألا تنطوي أية تدابير متخذة في سياق مكافحة الجرائم، بما في ذلك الإرهاب، على تمييز من حيث الغرض أو الأثر يقوم على أساس العرق أو اللون.

39. اتخاذ تدابير لمنع الشرطة أو غيرها من وكالات وموظفي إنفاذ القانون من استخدام القوة غير المشروعة أو التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة أو التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بالقبض عليهم واحتجازهم، وضمان عدم وقوع السكان المنحدرين من أصل أفريقي ضحايا لممارسات تنميط عرقي أو إثني.

40. التشجيع على تجنيد السكان المنحدرين من أصل أفريقي في صفوف أفراد الشرطة أو غيرهم من الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون.

41. تنظيم برامج تدريبية للموظفين العموميين ولوكالات إنفاذ القانون بهدف منع ممارسة الظلم على أساس التحيز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي.

تاسعاً – الحقوق المدنية والسياسية

42. ضمان احترام السلطات على جميع مستويات الدولة لحق أفراد جماعات السكان المنحدرين من أصل أفريقي في المشاركة في اتخاذ القرارات التي تمسهم.

43. اتخاذ تدابير خاصة وعملية تكفل للسكان المنحدرين من أصل أفريقي حقهم في المشاركة في الانتخابات والتصويت فيها والترشح لها بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة مع الآخرين وفي أن يكون لهم التمثيل الواجب في جميع فروع الحكم.

44. تعزيز الوعي بين أفراد جماعات السكان المنحدرين من أصل أفريقي بأهمية مشاركتهم الفعالة في الحياة العامة والحياة السياسية وإزالة العقبات التي تعترض هذه المشاركة.

45. اتخاذ جميع التدابير الضرورية، بما في ذلك اتخاذ تدابير خاصة لضمان تكافؤ فرص مشاركة السكان المنحدرين من أصل أفريقي في جميع الهيئات الحكومية على المستويين المركزي والمحلي.

46. تنظيم برامج تدريبية لتحسين مهارات الموظفين العموميين والممثلين السياسيين الذين ينتمون إلى جماعات السكان المنحدرين من أصل أفريقي وذلك في مجالي وضع السياسات وإدارة الشؤون العامة.

عاشراً – الحصول على الجنسية

47. ضمان ألا تتضمن التشريعات المتعلقة بالجنسية والتجنس أحكاماً تمييزية ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي وإيلاء اهتمام كاف للعقبات التي قد تعترض تجنّس المنحدرين من أصل أفريقي المقيمين لفترات طويلة أو بصورة دائمة.

48. الاعتراف بأن الحرمان من الجنسية على أساس العرق أو النسب يعتبر خرقاً لالتزام الدول الأطراف بكفالة التمتع بالحق في الحصول على الجنسية دون تمييز.

49. مراعاة أن الحرمان من الحصول على الجنسية بالنسبة إلى المقيمين لفترات طويلة أو بصورة دائمة قد يؤدي في بعض الحالات إلى حرمان الأشخاص المعنيين من الحصول على فرص العمل والمزايا الاجتماعية مما يشكل انتهاكاً لمبادئ مناهضة التمييز الواردة في الاتفاقية.

حادي عشر – الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

50. اتخاذ خطوات لإزالة جميع العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية من قبل السكان المنحدرين من أصل أفريقي، ولا سيما في مجالات التعليم والسكن والعمالة والصحة.

51. اتخاذ تدابير للقضاء على الفقر في أوساط جماعات السكان المنحدرين من أصل أفريقي على أراضي دول أطراف معينة ومكافحة الاستبعاد الاجتماعي أو التهميش الذي كثيراً ما يعاني منه السكان المنحدرون من أصل أفريقي.

52. وضع خطط وبرامج للتنمية الاقتصادية والاجتماعية واعتمادها وتنفيذها على أساس من المساواة وعدم التمييز.

53. اتخاذ تدابير للقضاء على التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي فيما يتعلق بظروف العمل وشروطه، بما في ذلك قواعد وممارسات التوظيف التي تنطوي على أغراض أو آثار تمييزية.

54. العمل مع المنظمات الحكومية الدولية، بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية، على ضمان مراعاة الحالة الاقتصادية والاجتماعية للسكان المنحدرين من أصل أفريقي عند تنفيذ مشاريع التنمية أو المساعدة التي تدعمها هذه الجهات.

55. ضمان أن تتاح للسكان المنحدرين من أصل أفريقي فرص الحصول على خدمات الرعاية الصحية والضمان الاجتماعي على قدم المساواة مع الآخرين.

56. إشراك السكان المنحدرين من أصل أفريقي في وضع البرامج والمشاريع الصحية وتنفيذها.

57. وضع وتنفيذ برامج ترمي إلى إتاحة الفرص لتمكين السكان المنحدرين من أصل أفريقي بوجه عام.

58. اعتماد تشريع يتضمن أحكاماً تحظر التمييز في العمل وجميع الممارسات التمييزية في سوق العمل التي تؤثر على السكان المنحدرين من أصل أفريقي وتحميهم من هذه الممارسات بجميع أشكالها، أو جعل التشريع القائم أكثر فعالية.

59. اتخاذ تدابير خاصة لتعزيز توظيف السكان المنحدرين من أصل أفريقي في إدارة الشؤون العامة وفي الشركات الخاصة.

60. وضع وتنفيذ سياسات ومشاريع ترمي إلى تفادي عزل السكان المنحدرين من أصل أفريقي في مجال الإسكان، وإشراك جماعات السكان المنحدرين من أصل أفريقي كشركاء في تصميم المشاريع السكنية وتحسينها وصيانتها.

ثاني عشر – التدابير التي يتعين اتخاذها في مجال التعليم

61. إعادة النظر في جميع العبارات الواردة في الكتب المدرسية التي تنطوي على صور نمطية أو إشارات أو أسماء أو آراء مهينة تتعلق بالسكان المنحدرين من أصل أفريقي، والاستعاضة عنها بصور وإشارات وأسماء وآراء تنقل رسالة الكرامة المتأصلة في جميع بني البشر والمساواة فيما بينهم في حقوق الإنسان.

62. ضمان خلو نظم التعليم العام والخاص من التمييز ضد أي طفل على أساس العرق أو النسب وعدم استبعادها لأي طفل على هذا الأساس.

63. اتخاذ تدابير لخفض معدلات الانقطاع عن الدراسة بين الأطفال المنحدرين من أصل أفريقي.

64. النظر في اعتماد تدابير خاصة ترمي إلى تعزيز فرص التعليم لجميع الطلاب المنحدرين من أصل أفريقي وضمان المساواة في فرص حصولهم على التعليم العالي، وتيسير مستقبلهم التعليمي الوظيفي.

65. العمل بعزم على القضاء على أي شكل من أشكال التمييز ضد الطلاب المنحدرين من أصل أفريقي.

66. إدراج فصول تتعلق بتاريخ السكان المنحدرين من أصل أفريقي وثقافتهم في الكتب المدرسية في جميع المستويات المناسبة وصون هذه المعارف في المتاحف وغيرها من المحافل من أجل أجيال المستقبل، وتشجيع ودعم نشر وتوزيع كتب ومطبوعات أخرى فضلاً عن بث برامج تلفزيونية وإذاعية تعنى بتاريخهم وثقافتهم.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة CERD/C/GC/34.

الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية[1]

اعتمدت من قبل لجنة وزراء مجلس أوروبا المنعقدة في ستراسبورغ بتاريخ 10 تشرين الثاني/نوفمبر 1994، ودخلت حيز النفاذ في 1 شباط/فبراير 1998

إن الدول الأعضاء في مجلس أوروبا والدول الأخرى الموقعة على هذه الاتفاقية؛

إذ تأخذ في الاعتبار أن من بين أهداف مجلس أوروبا توثيق عرى الوحدة بين أعضائه وخاصة لغرض صون وتحقيق المثل العليا وتلك التي تشكل إرثهم المشترك؛

وتسليماً بأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتطويرها تُشكل إحدى سبل الوصول لهذا الهدف؛

ورغبة في تطبيق إعلان رؤساء دول وحكومات الدول الأعضاء في مجلس أوروبا المعتمد في فيينا المؤرخ في 9 تشرين الأول/أكتوبر 1993؛

وتصميماً على حماية وجود الأقليات القومية في أراضي كل منها؛

وإذ ترى أن الاضطرابات التي شهدها التاريخ الأوروبي قد أظهرت أن حماية الأقليات القومية أمر أساسي للاستقرار والأمن الديمقراطي والسلام في هذه القارة؛

وإذ ترى أن المجتمع التعددي والديمقراطي حقاً ينبغي أن يحترم الهوية الاثنية والثقافية واللغوية والدينية لكل شخص ينتمي إلى أقليه قومية، وكذلك أن يهيئ له أيضاً الظروف الملائمة التي تمكنه من التعبير، والحفاظ على هذه الهوية وتطويرها؛

وإذ تضع في اعتبارها أن من الضروري تهيئه مناخ من التسامح والحوار لتمكين التنوع الثقافي من أن يكون مصدراً وعاملاً لإثراء المجتمع ككل، وليس تقسيمه؛

وإذ ترى أن قيام أوروبا متسامحة ومزدهرة لا يعتمد فقط على التعاون بين الدول بل يتطلب أيضاً التعاون عبر المناطق بين السلطات المحلية والإقليمية، وذلك دون المساس بدستور وسلامة إقليم كل دولة؛

وإذ تراعي الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية والبروتوكولات الملحقة بها؛

وإذ تأخذ بعين الاعتبار الالتزامات الخاصة بحماية الأقليات القومية المنصوص عليها في اتفاقيات الأمم المتحدة وإعلاناتها وكذلك وثائق مؤتمر التعاون والأمن في أوروبا وبخاصة وثيقة كوبنهاغن المؤرخة في 29 حزيران/يونيه 1990؛

وإذ تعقد العزم على تحديد المبادئ الواجب احترامها والالتزامات ذات الصلة بكفالة الحماية الفعالة للأقليات القومية وحقوق وحريات الأشخاص المنتمين إليها، وذلك في الدول الأعضاء والدول الأخرى التي قد تصبح أطرافاً في هذه الاتفاقية، وذلك في إطار سيادة القانون، مع احترام السلامة الإقليمية للدول وسيادتها الوطنية؛

وتصميماً منها على تنفيذ المبادئ المنصوص عليها في هذه الاتفاقية من خلال التشريعات الوطنية والسياسات الحكومية المناسبة؛

قررت ما يلي:

الجزء الاول

المادة 1

تعد حماية الأقليات القومية وحقوق وحريات الأشخاص المنتمين إليها جزءاً لا يتجزأ من الحماية الدولية لحقوق الإنسان، وتشكل بصفتها هذه ميداناً للتعاون الدولي.

المادة 2

تطبق أحكام هذه الاتفاقية بحسن نية وبروح من التفاهم والتسامح مع احترام مبادئ حسن الجوار والعلاقات الودية والتعاون بين الدول.

المادة 3

1. يحق لأي شخص ينتمي إلى أقلية قومية أن يعامل وفق اختياره الحر كفرد من هذه الأقلية أم لا. ولا يجوز أن يترتب على اختياره هذا أو على ممارسته لحقوقه الملازمة له أية سلبيات.

2. يجوز للأشخاص المنتمين للأقليات القومية أن يمارسوا فردياً وجماعياً الحقوق والحريات المنبثقة عن المبادئ التي تنص عليها هذه الاتفاقية.

الجزء الثاني

المادة 4

1. تتعهد الدول الأطراف بأن تضمن لكل شخص ينتمي إلى أقلية وطنية الحق في المساواة أمام القانون وفي التمتع بحماية القانون على قدم المساواة، وفي هذا الصدد يحظر أي تمييز على أساس الانتماء إلى أقلية قومية.

2. تتعهد الدول الأطراف بأن تعتمد، عند الاقتضاء، تدابير مناسبة للتشجيع على المساواة الكاملة والفعلية في كل مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية وذلك بين الأشخاص المنتمين إلى أقلية قومية وأولئك المنتمين إلى الأغلبية، وتولي الدول الأطراف الاعتبار على النحو الواجب للظروف الخاصة بالأشخاص المنتمين إلى الأقليات القومية.

3. لا تعد التدابير المتخذة وفقاً 2 أعلاه عملاً تمييزياً.

المادة 5

1. تتعهد الدول الأطراف بتشجيع الظروف المناسبة اللازمة لإتاحة قيام الأشخاص المنتمين إلى الأقليات القومية بالمحافظة على ثقافتهم وتطويرها، والمحافظة كذلك على العناصر الجوهرية لهوياتهم ودياناتهم ولغتهم وعاداتهم وتراثهم الثقافي.

2. دون الإخلال بالتدابير المتخذة عملاً بسياسة الإدماج العامة، تمتنع الدول الأطراف عن ممارسة أية سياسة أو القيام بأي عمل يسعى إلى الاستيعاب القسري للأشخاص المنتمين إلى الأقليات القومية، وعليها أن تحمي هؤلاء الأشخاص من أي إجراء يهدف لذلك.

المادة 6

1. على الدول الأطراف أن تشجع روح التسامح والحوار بين الثقافات، وأن تتخذ التدابير الفعالة لتعزيز الاحترام والتفاهم والتعاون بين الأشخاص المقيمين على أراضيها بغض النظر عن هويتهم الاثنية أو الثقافية أو اللغوية أو الدينية لا سيما في ميادين التربية والثقافة والإعلام.

2. تتعهد الدول الأطراف باتخاذ كل التدابير المناسبة لحماية الأشخاص الذين قد يتعرضون للتهديد أو لأعمال التمييز أو العداء أو العنف بسب هويتهم الاثنية أو الثقافية أو اللغوية أو الدينية.

المادة 7

على الدول الأطراف أن تضمن احترام حقوق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في حرية التجمع السلمي، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية التعبير، وحرية الفكر والوجدان والدين.

المادة 8

تتعهد الدول الأطراف بالاعتراف بحق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في ممارسة شعائره الدينية ومعتقداته وفي إنشاء مؤسسات ومنظمات وروابط دينية.

المادة 9

1. تتعهد الدول الأطراف بالاعتراف بأن حق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في حرية التعبير يشمل حرية اعتناق الآراء وتلقي المعلومات والأفكار ونقلها بلغة الأقلية، وذلك دون تدخل السلطات العامة وبغض النظر عن الحدود. وعلى الدول الأطراف أن تكفل، في إطار نظمها القانونية، عدم التمييز ضد الأشخاص المنتمين إلى أقلية قومية في الوصول إلى وسائل الإعلام.
2. لا تحول الفقرة 1 السابقة من قيام الدول الأطراف بوضع نظام يتطلب الترخيص للقيام بالبث الإذاعي أو التلفزيوني أو السينمائي، على أن يستند هذا النظام لمعايير موضوعية وغير تمييزية.
3. تلتزم الدول الأطراف بعدم حرمان الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية من تأسيس وسائط الإعلام المكتوبة واستخدامها. وعلى الدول الأطراف أن تكفل، فيما يتعلق بالإطار القانوني الخاص بالبث الإذاعي والتليفزيوني، قدر الإمكان، ومع مراعاة الفقرة 1 السابقة، أن الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية لديهم إمكانية تأسيس واستخدام وسائلهم الإعلامية.
4. على الدول الأطراف أن تتخذ، في إطار نظمها القانونية، التدابير الملائمة لتيسير وصول الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية إلى وسائل الإعلام بقصد تشجيع التسامح والسماح بالتعددية الثقافية.

المادة 10

1. تتعهد الدول الأطراف بالاعتراف بضمان حق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في استخدام لغته الخاصة بالأقلية بكل حرية وبدون تدخل، شفاهة وكتابة، سراً وعلانية، في حياتهم الخاصة والعامة.

2. في المناطق التي يسكنها تقليدياً أشخاص ينتمون إلى أقليات قومية أو بأعداد كبيرة، وإذا ما طلب هؤلاء الأشخاص وكان طلبهم يعكس حاجة حقيقية، على الدول أن تسعى إلى أن تكفل، قدر الإمكان، الشروط التي تجعل من الممكن استخدام لغة الأقلية في العلاقات بين هؤلاء الأشخاص وبين السلطات الإدارية.

3. تتعهد الدول الأطراف بضمان حق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في أن يبلغ على الفور، بلغة يفهمها، بأسباب القبض عليه، وبطبيعة أي اتهام موجه إليه وسببه، وله الحق في الدفاع عن نفسه بهذه اللغة، والحق في الحصول على مساعدة مترجم مجاناً إذا ما لزم الأمر.

المادة 11

1. تتعهد الدول الأطراف بالاعتراف بحق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في استخدام لقبه واسمه الأول بلغه الأقلية وكذلك بحقه في الاعتراف الرسمي بهما، وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في نظامها القانوني.

2. تتعهد الدول الأطراف بالاعتراف بحق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في أن يظهر للجمهور علامات ونقوش لغة أقليته وغيرها من المعلومات ذات الطابع الخاص.

3. في المناطق التي يسكنها تقليدياً أشخاص ينتمون إلى أقليات قومية أو بأعداد كبيرة، تسعى الدول الأطراف في إطار نظامها القانوني، بما في ذلك، عند الاقتضاء، إلى إبرام اتفاقات مع دول أخرى، مع مراعاة شروط محددة، لعرض الأسماء المحلية التقليدية وأسماء الشوارع وغيرها من الإشارات الطبوغرافية الموجهة للجمهور أيضاً بلغه الأقلية عندما يكون هناك طلب كاف للقيام بذلك.

المادة 12

1. تتخذ الدول الأطراف، كلما كان ذلك مناسباً، تدابير في ميدان التربية والبحث لتشجيع التعريف بثقافة أقلياتها القومية وتاريخها ولغتها وديناتها، وتقوم بنفس الأمر فيما يخص الأغلبية.

2. تتيح الدول الأطراف هذا المجال خاصة، امكانية تأهيل المدرسين والحصول على الكتب المدرسية وتسهيل الاتصالات بين تلاميذ مختلف التجمعات ومدرسيهم.

3. تتعهد الدول الأطراف بتشجيع المساواة في الفرص للأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية بشأن الوصول إلى التعليم في كل مستوياته.

المادة 13

1. تعترف الدول الأطراف في نطاق نظامها التعليمي بحق الأشخاص المنتمين إلى الأقليات في إنشاء مؤسساتهم الخاصة للتعليم والتأهيل وإدارتها.

2. لا يلزم إعمال هذا الحق الدول الأطراف بأية التزامات مالية.

المادة 14

1. تتعهد الدول الأطراف بالاعتراف بحق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في تعلم لغة أقليته.

2. تسعى الدول الأطراف في المناطق الجغرافية التي يتواجد فيها بشكل مكثف وتقليدي الأشخاص المنتمون إلى أقليات قومية إلى توفير امكانية تعلم الأشخاص المنتمين إلى هذه الأقليات لغة أقليتهم أو تلقى تعليمهم بها، وذلك إذا ما كانت هناك طلبات كافية بذلك، وكان ذلك ممكناً في إطار نظامها التعليمي.

3. تطبق الفقرة 2 السابقة من دون الإضرار بتعلم اللغة الرسمية أو تلقي التعليم بها.

المادة 15

تتعهد الدول الأطراف بتوفير الشروط الضرورية لمشاركه الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية في الحياة الثقافية والاجتماعية والاقتصادية بشكل فعلي وكذلك في الشؤون العامة وبخاصة المتعلقة بهم.

المادة 16

تمتنع الدول الأطراف عن تعديل نسبه السكان في المناطق الجغرافية التي يتواجد فيها أشخاص ينتمون إلى أقليات قومية، وذلك باتخاذ اجراءات تهدف إلى انتهاك الحقوق والحريات الناتجة عن المبادئ الواردة في هذه الاتفاقية.

المادة 17

1. تتعهد الدول الأطراف بعدم عرقلة تمتع الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية

بحقهم في القيام بشكل حر وسلمي باتصالات عبر الحدود مع أشخاص يتواجدون بشكل منتظم في دول أخرى وباستمرارهم فيها، وبخاصة مع اولئك الذين تجمعهم بهم هوية اثنية أو ثقافيه أو لغويه أو تراث مشترك.

2. تتعهد الدول الأطراف بعدم عرقلة تمتع الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية بالحق في المشاركة في أعمال المنظمات غير الحكومية على المستويين الوطني والدولي.

المادة 18

1. تسعى الدول الأطراف إذا كان ذلك ضرورياً إلى إبرام الاتفاقيات الثنائية والجماعية مع الدول الأخرى وبخاصة الدول المجاورة لضمان حماية الأشخاص المنتمين إلى الأقليات القومية المعنية.

2. تتخذ الدول الأطراف في هذه الحالة الإجراءات اللازمة لتشجيع التعاون عبر الحدود.

المادة 19

تتعهد الدول الأطراف باحترام وتنفيذ المبادئ الواردة في هذه الاتفاقية، ولها عند الاقتضاء أن تقييدها وفقاً للاستثناءات المنصوص عليها في الصكوك القانونية الدولية، ولا سيما، اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، إذا كان ذلك ذا صلة بالحقوق والحريات المرتبطة بالمبادئ المذكورة.

الجزء الثالث

المادة 20

يحترم الأشخاص المنتمون إلى أقليات قومية التشريع الوطني وحقوق الآخرين وخاصة حقوق الأشخاص المنتمين إلى الأغلبية أو إلى أقليات قومية أخرى، وذلك عند ممارستهم للحقوق والحريات المرتبطة بالمبادئ الواردة في هذه الاتفاقية.

المادة 21

لا يفسر أي نص من هذه الاتفاقية على أنه يسمح لأي فرد بممارسه نشاط أو القيام بعمل يخالف المبادئ الأساسية للقانون الدولي ولاسيما السيادة القانونية للدول وسلامه أراضيها واستقلالها السياسي.

المادة 22

لا يجوز تفسير أي نص في هذه الاتفاقية على أنه يضيق أو ينتهك حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي يعترف بها القانون الوطني في أية دولة طرف أو أية اتفاقيه أخرى تكون ملزمة بها.

المادة 23

تتوافق الحقوق والحريات الناتجة عن المبادئ الواردة في هذه الاتفاقية مع مثيلاتها في الواردة في اتفاقيه حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والبروتوكولات الملحقة بها.

الجزء الرابع

المادة 24

1. تسهر لجنة وزراء مجلس أوروبا على وفاء الدول الأطراف في هذه الاتفاقية التزاماتها بموجبها.
2. تشارك الدول الأطراف التي ليست من أعضاء مجلس أوروبا في آلية التطبيق تبعاً للطرق التي تحدد لاحقاً.

المادة 25

1. على كل دولة طرف أن تخطر الأمين العام لمجلس أوروبا بالمعلومات الكاملة عن الإجراءات التشريعية وما شاكلها والتي اتخذها لتطبيق المبادئ الواردة في هذه الاتفاقية، وذلك في خلال سته أشهر ابتداء من دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ في حقها.
2. تقوم كل دولة طرف بإخطار الأمين العام لمجلس أوروبا في كل مرة تطلب فيها لجنة الوزراء ذلك، بكافة المعلومات المتعلقة بتنفيذ التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية.
3. يخطر الأمين العام لجنة الوزراء بكل المعلومات التي تصله تطبيقاً لنصوص هذه المادة.

المادة 26

1. تقوم لجنة استشارية يتمتع أعضاؤها بخبرات معترف بها في مجال الأقليات القومية بمساعدة لجنة وزراء مجلس أوروبا في دراستها لمدى مطابقة التدابير التي اتخذتها دولة طرف لالتزاماتها بموجب المبادئ الواردة في هذه الاتفاقية.

2. تقوم لجنة الوزراء خلال سنة من دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ بتشكيل هذه اللجنة الاستشارية ووضع إجراءاتها.

الجزء الخامس

المادة 27

هذه الاتفاقية مفتوحة لتوقيع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، كما أنها مفتوحة وحتى دخولها حيز النفاذ للتوقيع عليها من قبل أي دولة أخرى تدعوها لذلك لجنة وزراء مجلس أوروبا.

تخضع هذه الاتفاقية للتصديق أو القبول أو الموافقة تودع وثائق التصديق أو القبول أو الموافقة لدى الأمين العام لمجلس أوروبا.

المادة 28

1. تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ في أول يوم من الشهر الذي يلي تاريخ إنتهاء فتره ثلاثة أشهر بعد إيداع وثيقة التصديق أو القبول أو الموافقة الثانية عشرة على الاتفاقية، وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 27.

2. يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة إلى كل دول تصدق عليها أو تقبلها أو توافق عليها أو تنضم إليها بعد بدء نفاذها، في اليوم الأول من الشهر الذي يلي انقضاء فترة ثلاثة أشهر على تاريخ إيداع تلك الدولة لوثيقة تصديقها أو قبولها أو موافقتها.

المادة 29

1. للجنة وزراء مجلس أوروبا، بعد دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ، أن تقوم بعد التشاور مع الدول الأطراف، ووفقاً لقرار يتخذ بالأغلبية المنصوص عليها في البند (د) من المادة 20 من ميثاق مجلس أوروبا، بدعوة أي دولة عضو في مجلس أوروبا أو دولة غير عضو فيه إلى الانضمام إلى هذه الاتفاقية وفقاً لأحكام المادة 27، فيما لو كانت الدولة المعنية لم تقم بذلك.

2. تدخل هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في حق أي كل دولة تنضم إليها في اليوم الأول من الشهر الذي يلي انتهاء فتره ثلاثة أشهر على تاريخ ايداع وثيقتها المتعلقة بالانضمام لدى الامين العام لمجلس أوروبا.

المادة 30

1. لكل دولة عند التوقيع أو حين إيداع وثيقة تصديقها أو قبولها أو موافقتها أو

انضمامها أن تعين الإقليم أو الأقاليم التي تمارس بشأنه علاقتها الدولية والتي ستطبق فيها هذه الاتفاقية.

2. يجوز لكل دولة في أي وقت أن تقوم بتوسيع نطاق تطبيق الاتفاقية على أي إقليم وذلك بتقديم إعلان بذلك إلى الأمين العام لمجلس أوروبا، وتدخل الاتفاقية حيز النفاذ في حق الإقليم المعني في اليوم الأول من الشهر الذي يلي انتهاء فتره ثلاثة أشهر على تاريخ استلام الأمين العام لمجلس أوروبا لهذا الإعلان.

3. يجوز سحب أي إعلان قدم تطبيقاً للفقرتين السابقتين فيما يتعلق بالإقليم المحدد وذلك بإخطار يوجه إلى الأمين العام لمجلس أوروبا، ويبدأ دخول الانسحاب حيز النفاذ في حق الإقليم المعني في اليوم الأول من الشهر الذي يلي انتهاء فتره ثلاثة أشهر على تاريخ استلام الأمين العام لمجلس أوروبا لهذا الإعلان.

المادة 31

1. لكل دولة طرف أن تنسحب من هذه الاتفاقية بتوجيه إخطار بذلك إلى الأمين العام لمجلس أوروبا.

2. يبدأ نفاذ الانسحاب في اليوم الأول من الشهر الذي يلي انتهاء فتره ستة أشهر على تاريخ استلام الأمين العام لمجلس أوروبا للإخطار.

المادة 32

يخطر الأمين العام لمجلس أوروبا الدول الأعضاء في المجلس والدول الأخرى الموقعة وأية دولة انضمت إلى هذه الاتفاقية، بأي:

أ. توقيعات؛

ب. إيداع لوثيقة تصديق أو قبول أو موافقة أو انضمام؛

ج. تاريخ نفاذ هذه الاتفاقية تطبيقاً لموادها 28 و29 و30؛

د. تبليغ أو اخطار أو عمل آخر له علاقة بهذه الاتفاقية.

الهوامش

1 حررت هذه الاتفاقية باللغتين الإنجليزية والفرنسية، وهذه ترجمة غير رسمية نقلا عن النص الإنجليزي المتاح على موقع مجلس أوروبا على شبكة الانترنت: https://rm.coe.int/CoERMPublicCom-monSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007cdac، تم الاطلاع بتاريخ 31 حزيران/يونيو 2018.

الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات[1]

اعتمد من قبل لجنة وزراء مجلس أوربا المنعقد في ستراسبورغ بتاريخ 5 تشرين الثاني/ نوفمبر 1992، ودخل حيز النفاذ في 1 آذار/مارس 1998

الديباجة

إن الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، الموقعة على هذا الميثاق؛

إذ تأخذ في الاعتبار أن من بين أهداف مجلس أوروبا توثيق عرى الوحدة بين أعضائه وخاصة لغرض صون المثل العليا والمبادئ التي تشكل إرثها المشترك وتحقيقها؛

ومع الأخذ في الاعتبار أن حماية اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات التاريخية في أوروبا وبعضها معرض لخطر الانقراض، يساهم في نهاية الأمر في الحفاظ على الغنى والتقاليد الثقافية في أوروبا وتطويرها؛

ولما كان حق استخدام لغة إقليمية أو لغة أقلية في الحياة الخاصة والعامة حقاً غير قابل للتصرف، وذلك وفقاً للمبادئ المجسدة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وانسجاماً مع روح اتفاقية مجلس أوروبا لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛

واعتباراً منها للعمل المنجز في إطار مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، وخاصة وثيقة هلسنكي الختامية الصادرة في عام 1975، ووثيقة اجتماع كوبنهاغن الصادرة في عام 1990؛

وتشديداً منها على قيمة التفاعل بين الثقافات، وتعدد اللغات، وإذ ترى أن حماية اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات وتشجيعها لا يجب أن يكونا على حساب اللغات الرسمية والحاجة إلى تعلمها؛

وإدراكاً منها أن حماية اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات وتعزيزها في مختلف بلدان أوروبا ومناطقها يساهمان بشكل هام في بناء أوروبا المؤسسة على مبدأي الديمقراطية والتنوع الثقافي في إطار السيادة الوطنية وسلامة الأراضي؛

وأخذاً منها بعين الاعتبار للظروف الخاصة والتقاليد التاريخية لمختلف المناطق في الدول الأوروبية؛

اتفقت على ما يلي:

الجزء الأول – الأحكام العامة

المادة 1: التعاريف

لأغراض هذا الميثاق:

أ. يُقصد بـ "اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات" اللغات:

'1' المستخدمة تقليدياً ضمن إقليم معين من أراضي دولة، من جانب جزء من مواطنيها يشكلون عدد أصغر من عدد بقية سكانها؛ و

'2' اللغات المختلفة عن اللغة الرسمية لهذه الدولة؛

ولا يشمل التعبير اللهجات المحلية المشتقة من اللغة (اللغات) الرسمية ولا لغات المهاجرين؛

ب. يُقصد بـ "الإقليم الذي تُستخدم فيه اللغة الإقليمية أو لغة الأقلية" المنطقة الجغرافية التي تشكل فيها اللغة المعنية لغة التعبير لعدد من السكان يبرر اعتماد تدابير الحماية والتعزيز المتعددة الأشكال والمنصوص عليها في هذا الميثاق؛

ج. يُقصد بـ "اللغات غير الإقليمية" اللغات التي يستخدمها مواطنو الدولة والتي تختلف عن اللغة أو اللغات المستخدمة من جانب بقية سكانها، وأنه على الرغم من استخدام هذه اللغات تقليدياً فوق أراضي الدولة، من غير الممكن ربطها بمنطقة معينة منها.

المادة 2: التعهدات

1. تتعهد كل دولة طرف في هذا الميثاق بتطبيق أحكام الجزء الثاني منه على كافة اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المتوافقة مع التعريف الوارد في المادة 1 والمستخدمة فوق أراضيها.

2. وفيما يتعلق بكل لغة تقوم بتحديدها دولة طرف وفقاً للمادة 3 عند تصديقها أو قبولها أو موافقتها على هذا الميثاق، تتعهد الدولة الطرف بأن تطبق على الأقل 35 فقرة أو بنداً تختارها من بين أحكام الجزء الثالث من هذا الميثاق، على أن يكون من بينها على الأقل ثلاثة بنود أو فقرات مختارة من المادتين 8 و12 وبند أو فقرة واحدة على الأقل مختارة من المواد 9 و10 و11 و13.

المادة 3: التدابير العملية

1. تحدد كل دولة طرف في صك تصديقها أو قبولها أو موافقتها على هذا الميثاق كل لغة إقليمية أو لغة أقلية أو لغة رسمية تكون أقل انتشاراً فوق جزء من أراضيها أو كل أراضيها والتي ستطبق عليها الفقرات المختارة وفقاً للفقرة 2 من المادة 2.

2. يجوز لأي دولة طرف أن تقوم في أي وقت لاحق بتبليغ الأمين العام لمجلس أوروبا بأنها تقبل بالالتزامات الناشئة عن أحكام أي فقرة أخرى من هذا الميثاق لم تقم بتحديدها في صك تصديقها أو قبولها أو موافقتها عليه. أو أن تبلغه بأنها ستطبق أحكام الفقرة 1 من هذه المادة على لغات إقليمية أو لغات أقليات أو لغات رسمية أخرى أقل انتشاراً فوق جزء من أراضيها أو كل أراضيها.

3. تُعتبر التعهدات الواردة وفقاً للفقرة 2 السابقة جزءاً لا يتجزأ من تصديق الدولة أو قبولها أو موافقتها على هذا الميثاق، ويكون لها نفس المفعول منذ تاريخ التبليغ بها.

المادة 4: أنظمة الحماية القائمة

1. لا يجوز تفسير أي نص في هذا الميثاق بما يحد أو ينتقص من أي من الحقوق المكفولة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

2. لا تؤثر أحكام هذا الميثاق على أي أحكام توفر حماية أكثر فيما يتعلق بالوضع القانوني للغات الإقليمية أو لغات الأقليات أو النظام القانوني الخاص بالأشخاص المنتمين إلى أية أقليات، والتي تكون قائمة في دولة طرف أو قد تنص عليها اتفاقات دولية ثنائية أو متعددة الأطراف.

المادة 5: الالتزامات القائمة

لا يفسر أي نص من هذا الميثاق على أنه يسمح لأي فرد بممارسه نشاط أو القيام بعمل يخالف أهداف ميثاق الأمم المتحدة أو غير ذلك من الالتزامات بموجب القانون الدولي، بما فيه ذلك مبدأ احترام سيادة الدول وسلامة أراضيها.

المادة 6: الإعلام

تتعهد الدول الأطراف بالعمل على أن تكون السلطات والمنظمات والأشخاص أصحاب المصلحة على علم بالحقوق والواجبات المقررة في هذا الميثاق.

الجزء الثاني – الأهداف والمبادئ المبتغى تحقيقها وفقاً للفقرة 1 من المادة 2

المادة 7: الأهداف والمبادئ

1. على الدول الأطراف، فيما يتعلق باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات ضمن الأقاليم التي تُستخدم فيها وفقاً لحالة كل لغة، أن تأسس سياساتها وقوانينها وممارستها على الأهداف والمبادئ التالية:

أ. الاعتراف باللغات الإقليمية أو لغات الأقلية كتعبير عن الغنى الثقافي؛

ب. احترام المنطقة الجغرافية الخاصة بكل لغة إقليمية أو لغة أقلية من أجل التأكد من أن التقسيمات الإدارية القائمة أو الجديدة لا ولن تشكل عقبة أمام اللغة الإقليمية أو لغة الأقلية المعنية؛

ج. الحاجة إلى عمل حازم لتعزيز اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات من أجل صونها؛

د. تسهيل و/أو تشجيع استخدام اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات شفاهة وكتابة وفي الحياة الخاصة والعامة؛

هـ. صون وتطوير الروابط في المجالات التي يشملها الميثاق بين المجموعات التي تستخدم لغة إقليمية أو لغة أقلية وبين مجموعات أخرى في الدولة تستخدم لغة مشابهة أو مطابقة، إلى جانب إقامة علاقات ثقافية مع مجموعات أخرى في نفس الدولة تستخدم لغة مختلفة؛

و. توفير الأشكال والوسائل الملائمة لتدريس ودراسة اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات في جميع المراحل المناسبة؛

ز. توفير التسهيلات لتمكين غير المتكلمين باللغة الإقليمية أو لغة أقلية المقيمين في المنطقة التي تُستخدم فيها من تعلمها إن رغبوا في ذلك؛

ح. تعزيز الدراسات والبحوث في مجال اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات في الجامعات والمؤسسات أو ما عادلها من مؤسسات؛

ط. تعزيز الأنواع الملائمة من التبادلات عبر الوطنية في المجالات التي يشملها الميثاق للغات الإقليمية أو لغات الأقليات المستخدمة بشكل مشابه أو مطابق في دولتين أو أكثر.

2. تتعهد الدول الأطراف في حال لم تُقدم بذلك بعد، بإلغاء أي تمييز أو إقصاء أو تقييد أو تفضيل غير مبرر وذي صلة باستخدام لغة إقليمية أو لغة أقلية يكون مقصود منه الثني عن صونها أو تطويرها، أو تعريضها للخطر. ولا يُعتبر اتخاذ تدابير خاصة لصالح اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات تهدف إلى تعزيز المساواة بين مستخدمي هذه اللغات وبين بقية السكان أو تأخذ في الحسبان ظروفها الخاصة، تمييزاً تجاه مستخدمي اللغات الأكثر انتشاراً.

3. تتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير الملائمة لتعزيز التفاهم المتبادل فيما بين المجموعات اللغوية في البلد، وعلى وجه الخصوص إدراج الاحترام والتفاهم والتسامح فيما يتعلق باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات في أهداف برامج التعليم والتدريب التي تتوفر في بلدانها، كما تتعهد الدول الأطراف بتشجيع وسائل الإعلام على السعي لتحقيق نفس الهدف.

4. على الدول الأطراف عند تحديدها سياساتها الخاصة باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، أن تأخذ في حسبانها الاحتياجات والرغبات التي تعبر عنها المجموعات التي تستخدم هذه اللغات. أن تُشجَّع هذه المجموعات عند الحاجة على إنشاء هيئات لإسداء النصح للسلطات في كافة المسائل الخاصة باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات.

5. تتعهد الدول الأطراف بتطبيق المبادئ الواردة في الفقرات من 1 إلى 4 أعلاه مع ما يلزم من التبديل والتعديل على اللغات غير الإقليمية. لكن وبقدر ما يعني الأمر هذه اللغات، وستُعتمد المرونة في تحديد طبيعة ومدى التدابير التي يجب اتخاذها لإنفاذ هذا الميثاق، مع الوضع في الاعتبار الاحتياجات والرغبات واحترام التقاليد والأوضاع الخاصة بالمجموعات التي تستخدم اللغات المعنية.

الجزء الثالث – التدابير المتخذة بموجب التعهدات الملتزم بها في الفقرة 2 من المادة 2، بهدف تعزيز استخدام اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات في الحياة العامة

المادة 8: التعليم

1. فيما يتعلق بالتعليم، تتعهد الدول الأطراف ضمن الإقليم الذي تُستخدم فيه هذه اللغات ووفقاً لحالة كل منها ودون الإخلال بتدريس اللغة (اللغات) الرسمية في الدولة، بالالتزام بما يلي:

أ. ’1‘ إتاحة التعليم قبل المدرسي باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية؛ أو

’2‘ إتاحة جزء هام من التعليم قبل المدرسي باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية؛ أو

’3‘ تطبيق أحد التدبيرين المنصوص عليهما في البندين ’1‘ و’2‘ أعلاه على الأقل على التلاميذ الذين تطلب أسرهم ذلك ويُعتبر عددهم كافياً، أو

’4‘ إذا لم يكن للسلطات العامة اختصاص مباشر في مجال التعليم قبل المدرسي، فيجب تسهيل و/أو تشجيع تطبيق التدابير المشار إليها في البنود من ’1‘ إلى ’3‘ أعلاه؛

ب. ’1‘ إتاحة التعليم الابتدائي باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية؛ أو

’2‘ إتاحة جزء هام من التعليم الابتدائي باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية؛ أو

’3‘ اتخاذ الترتيبات في إطار التعليم الابتدائي، لتدريس اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية كجزء لا يتجزأ من المنهاج الدراسي؛ أو

’4‘ تطبيق أحد التدابير المنصوص عليها في البنود من ’1‘ إلى ’3‘ أعلاه على الأقل على التلاميذ الذين تطلب أسرهم ذلك ويُعتبر عددهم كافياً؛

ج. ’1‘ إتاحة التعليم الثانوي باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية؛ أو

’2‘ إتاحة جزء هام من التعليم الثانوي باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية؛ أو

’3‘ اتخاذ الترتيبات في إطار التعليم الثانوي، لتدريس اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية كجزء لا يتجزأ من المنهاج الدراسي؛ أو

’4‘ تطبيق أحد التدابير المنصوص عليها في البنود من ’1‘ إلى ’3‘ أعلاه على الأقل على التلاميذ الذين يرغبون ذلك، أو عندما يكون ملائم على التلاميذ الذين ترغب أسرهم في ذلك ويُعتبر عددهم كافياً؛

د. ’1‘ إتاحة التعليم التقني والمهني باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية؛ أو

’2‘ إتاحة جزء هام من التعليم التقني والمهني باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية؛ أو

’3‘ اتخاذ الترتيبات في إطار التعليم التقني والمهني، لتدريس اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية كجزء لا يتجزأ من المنهاج الدراسي؛ أو

’4‘ تطبيق أحد التدابير المنصوص عليها في البنود من ’1‘ إلى ’3‘ أعلاه على الأقل على التلاميذ الذين يرغبون ذلك، أو عندما يكون ملائم على التلاميذ الذين ترغب في أسرهم ذلك ويُعتبر عددهم كافياً؛

هـ. ’1‘ إتاحة التعليم الجامعي وغيره من مستويات التعليم العالي باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المعنية؛ أو

’2‘ اتخاذ الترتيبات لتقديم تسهيلات لدراسة هذه اللغات كمواد تخصص في التعليم الجامعي أو العالي؛ أو

’3‘ إذا تعذر تطبيق البندين ’1‘ و’2‘ لأسباب متعلقة بدور الدولة فيما يخص عمل مؤسسات التعليم العالي، تشجيع الدولة و/أو تعمل على إتاحة أشكال أخرى من التعليم الجامعي أو العالي باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، أو تقدم تسهيلات لدراسة هذه اللغات كمواد تخصص في التعليم الجامعي أو العالي؛

و. ’1‘ اتخاذ الترتيبات لتوفير دروس لتعليم الكبار والتعليم المتواصل بشكل رئيسي أو جزئي باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛ أو

’2‘ اقتراح هذه اللغات كمواد تخصص لتعليم الكبار والتعليم المتواصل؛ أو

’3‘ إذا لم يكن للسلطات العامة اختصاص مباشر في مجال تعليم الكبار، عليها أن تسهل و/أو تشجع اقتراح هذه اللغات كمواد تخصص لتعليم الكبار والتعليم المتواصل؛

ز. اتخاذ الترتيبات لتأمين تدريس التاريخ والثقافة اللتين تعكسهما اللغة الإقليمية أو لغة الأقلية المعنية؛

ح. توفير التدريب المطلوب لأساتذة المرحلة الأولى وما بعدها من مراحل، لتطبيق ما قبلت به الدولة الطرف من البنود من (أ) إلى (ز)؛

ط. إنشاء هيئة أو هيئات رقابية تكون مسؤولة عن متابعة تنفيذ التدابير المعتمدة والتقدم المحرَز في تدريس اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات أو تطويره، ووضع وإصدار تقارير علنية دورية تتضمن استنتاجاتها.

2. فيما يتعلق بالتعليم وبخصوص الأقاليم التي لا تُستخدم فيها اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات تقليدياً، تتعهد الدول الأطراف إذا كان عدد مستخدمي لغة إقليمية أو لغة أقلية يبرر ذلك، بإتاحة أو تشجيع أو توفير التدريس باللغة الإقليمية أو لغة الأقلية، أو تدريسها، وذلك في جميع مراحل التعليم المناسبة.

المادة 9: السلطات القضائية

1. فيما يتعلق بمناطق الاختصاص القضائي التي يبرر عدد المقيمين فيها استخدام اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات تتعهد الدول الأطراف، باعتماد التدابير الواردة أدناه، وذلك وفقاً لوضعية كل لغة وشريطة ألّا يعتبر القاضي أن استخدام التسهيلات الواردة في هذه الفقرة يعرقل إدارة العدالة بالشكل الملائم.

أ. فيما يخص الإجراءات الجنائية:

'1' أن تدير السلطات القضائية الإجراءات باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات وذلك بناء على طلب من أحد الدول الأطراف؛ و/أو

'2' أن يُضمن للمتهم الحق في استخدام لغته/ا الإقليمية أو لغة أقليته/ا؛ و/أو

'3' ألّا تُعتبر الطلبات والأدلة سواء أكانت مكتوبة أو شفهية غير مقبولة لمجرد كونها مصاغة باللغة الإقليمية أو بلغة الأقلية؛ و/أو

'4' أن تُبرز عند الطلب الوثائق ذات الصلة بالإجراءات باللغة الإقليمية أو لغة الأقلية المعنية، والاستعانة عند الضرورة بالمترجمين الشفهيين والتراجم دون أن تترتب على ذلك نفقات إضافية للأشخاص المعنيين؛

ب. فيما يخص الإجراءات المدنية:

'1' أن تدير السلطات القضائية الإجراءات باللغات الإقليمية أو لغات

الأقليات وذلك بناء على طلب من أحد الأطراف في الدعوى المعنية؛ و/أو

'2' أن يُسمح عند وجوب مثول طرف في الدعوى أمام السلطة القضائية، بأن يستخدم أو تستخدم لغته/ا الإقليمية أو لغة أقليته/ا دون أن يتحمل هذا الطرف نفقات إضافية؛ و/أو

'3' قبول بإبراز الوثائق والأدلة المطلوبة باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، والاستعانة عند الضرورة بالمترجمين الشفهيين والتراجم؛

ج. في الإجراءات الخاصة بالمسائل الإدارية أمام السلطات القضائية:

'1' أن تدير السلطات القضائية الإجراءات باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات وذلك بناء على طلب من أحد الأطراف في الدعوى؛ و/أو

'2' أن يُسمح عند وجوب مثول طرف في الدعوى أمام السلطة القضائية، بأن يستخدم أو تستخدم لغته/ا الإقليمية أو لغة أقليته/ا دون تكبد نفقات إضافية؛ و/أو

'3' قبول إبراز الوثائق والأدلة المطلوبة باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، والاستعانة عند الضرورة بالمترجمين الشفهيين والتراجم؛

د. اتخاذ الإجراءات المناسبة للتأكد من أن تطبيق البنود من '1' إلى '3' من الفقرتين (ب) و(ج) أعلاه، وأي استعانة ضرورية بالمترجمين والتراجم لا يترتب عليها نفقات إضافية على الأشخاص المعنيين.

2. تتعهد الدول الأطراف بما يلي:

أ. عدم جواز رفض شرعية وثائق قانونية أعدت داخل الدولة لمجرد أنها مصاغة بلغة إقليمية أو لغة أقلية؛ أو

ب. عدم جواز رفض شرعية وثائق قانونية أعدت داخل الدولة، لمجرد أنها مصاغة بلغة إقليمية أو لغة أقلية، والإقرار بجواز الاستناد إليها ضد أطراف ثالثة معنية لا تستخدم هذه اللغات، شريطة أن يُعلمها الشخص (الأشخاص) المستند (المستندون) إليها بمضمونها؛ أو

ج. عدم جواز رفض شرعية وثائق قانونية أعدت داخل الدولة، من قبل الأطراف لمجرد كونها مصاغة بلغة إقليمية أو لغة أقلية.

3. تتعهد الدول الأطراف بتوفير أهم النصوص القانونية باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، وكذلك النصوص ذات الصلة بمستخدمي هذه اللغات بشكل خاص، وذلك ما لم يتم توفيرها بطريقة أخرى.

المادة 10: السلطات الإدارية والخدمات العامة

1. تتعهد الدول الأطراف، ضمن مناطق الاختصاص الإداري التي يبرر عدد المقيمين فيها من مستخدمي اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، وذلك وفقاً لحالة كل لغة وبالقدر الممكن المعقول باتخاذ التدابير التالية:

أ. ’1‘ التأكد من أن السلطات الإدارية تستخدم اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛ أو

’2‘ التأكد من أن موظفيها الذين على اتصال بالجمهور يستخدمون اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات في علاقاتهم بالأشخاص الذين يتواصلون بهذه اللغات؛ أو

’3‘ التأكد من أن مستخدمي اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات يحق لهم التقدم بطلبات شفهية أو مكتوبة بهذه اللغات وأن يتلقوا الرد عليها بذات اللغة؛ أو

’4‘ التأكد من أن مستخدمي اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات يحق لهم التقدم بطلبات شفهية أو مكتوبة بهذه اللغات؛ أو

’5‘ التأكد من أن مستخدمي اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات يحق لهم تقديم وثائق مكتوبة بهذه اللغات؛

ب. توفير النصوص والاستمارات الإدارية الشائعة الاستعمال للسكان باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات أو بنسخ ثنائية اللغة؛

ج. السماح للسلطات الإدارية بصياغة وثائق بلغة إقليمية أو بلغة أقلية.

2. تتعهد الدول الأطراف، فيما يتعلق بالسلطات المحلية والإقليمية التي يبرر عدد المقيمين في إقليمها من مستخدمي اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات بأن تسهل و/أو تشجع ما يلي:

أ. استخدام اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات في إطار السلطة الإقليمية أو المحلية؛

ب. إتاحة المجال أمام مستخدمي اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات للتقدم بطلبات شفهية أو مكتوبة بهذه اللغات؛

ج. نشر السلطات الإقليمية وثائقها الرسمية باللغة الإقليمية أو لغة الأقلية ذات الصلة؛

د. نشر السلطات المحلية وثائقها الرسمية باللغة الإقليمية أو لغة الأقلية ذات الصلة؛

هـ. استخدام السلطات الإقليمية اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات في المناقشات في اجتماعاتها، ودون استبعاد استخدام اللغة (اللغات) الرسمية في الدولة؛

و. استخدام السلطات المحلية اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات في المناقشات في اجتماعاتها، ودون استبعاد استخدام اللغة (اللغات) الرسمية في الدولة؛

ز. استخدام أو اعتماد الأشكال التقليدية والصحيحة لأسماء الأماكن باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، وعند اللزوم مقترنة بأسمائها باللغة (اللغات) الرسمية في الدولة.

3. فيما يتعلق بالخدمات العامة التي توفرها السلطات الإدارية أو يوفرها أشخاص آخرون يتصرفون بالنيابة عنها، تتعهد الدول الأطراف ضمن الإقليم الذي تُستخدم فيه اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، وذلك وفقاً لحالة كل لغة وبالقدر الممكن المعقول، بما يلي:

أ. التأكد من أن اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات تُستخدم في سياق تأدية الخدمات؛ أو

ب. إتاحة التقدم بطلبات وتلقي الجواب باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات لمستخدمي هذه اللغات؛ أو

ج. إتاحة التقدم بطلبات باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات لمستخدمي هذه اللغات.

4. من أجل إنفاذ أحكام الفقرات التي قبلت بها الدول الأطراف من بين الفقرات 1 و2 و3 أعلاه، تتعهد الدول الأطراف باتخاذ واحد أو أكثر من التدابير التالية:

أ. الترجمة أو الترجمة الشفهية حسب ما قد يُطلب؛

ب. توظيف وعند اللزوم تدريب الموظفين وغيرهم من المستخدَمين الضروريين في الخدمة العامة؛

ج. الاستجابة قدر الإمكان لطلب مستخدَمي الخدمة العامة الذين يجيدون لغة إقليمية أو لغة أقلية بتعيينهم في الإقليم الذي تُستخدم فيه هذه اللغة؛

5. تتعهد الدول الأطراف بإجازة استخدام أو اعتماد أسماء الشهرة باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات للأشخاص الراغبين ذلك.

المادة 11: وسائل الإعلام

1. تتعهد الدول الأطراف، بالنسبة لمستخدمي اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات ضمن الأقاليم التي تُستخدم فيها هذه اللغات، ووفقاً لحالة كل لغة وبالقدر الذي يكون فيه للسلطات العامة بشكل مباشر أو غير مباشر اختصاص أو صلاحيات أو دور مشروع، ومع احترام مبدأ استقلال وسائط الإعلام واستقلاليتها في العمل، بما يلي:

أ. بالقدر الذي تكون فيه الإذاعة والتلفزة خدمة عامة:

'1' ضمان إنشاء محطة إذاعة واحدة وقناة تلفزة واحدة على الأقل باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛ أو

'2' تشجيع و/أو تسهيل إنشاء محطة إذاعة واحدة وقناة تلفزة واحدة على الأقل باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛ أو

'3' اتخاذ الترتيبات الملائمة لكي تقدم الهيئات القيّمة على البث برامج باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛

ب. '1' تشجيع و/أو تسهيل إنشاء محطة إذاعة واحدة على الأقل باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛ أو

'2' تشجيع و/أو تسهيل بث برامج إذاعية باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات وبصورة منتظمة؛

ج. '1' تشجيع و/أو تسهيل إنشاء قناة تلفزة واحدة على الأقل باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛ أو

’2‘ تشجيع و/أو تسهيل بث برامج تلفزة باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات وبصورة منتظمة؛

د. تسهيل و/أو تشجيع إنتاج أعمال سمعية وسمعية بصرية باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات وتوزيعها؛

هـ. ’1‘ تسهيل و/أو تشجيع إنشاء و/أو صون صحيفة واحدة على الأقل باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛ أو

’2‘ تشجيع و/أو تسهيل نشر مقالات صحفية باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات وبصورة منتظمة؛

و. ’1‘ تحمّل التكاليف الإضافية المترتبة على وسائل الإعلام التي تستخدم اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، وذلك حيثما ينص القانون على مساعدة وسائل الإعلام مالياً بشكل عام؛ أو

’2‘ تطبيق التدابير القائمة بخصوص المساعدة المالية أيضاً على الإنتاج السمعي البصري باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛

ز. دعم تدريب الصحافيين وغيرهم من العاملين في وسائل الإعلام التي تستخدم اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات.

2. تتعهد الدول الأطراف بضمان حرية الاستقبال المباشر للبث الإذاعي والتليفزيوني من البلدان المجاورة بلغة تُستخدم بشكل مشابه أو مطابق للغة إقليمية أو لغة أقلية، وألا تعارض إعادة بث برامج من البلدان المجاورة باللغة المعنية. كما أنها تتعهد بالتأكد من عدم وضع قيود على حرية التعبير وحرية تداول المعلومات في الصحافة المكتوبة بلغة تُستخدم بشكل مشابه أو مطابق للغة إقليمية أو لغة أقلية. ويجوز إخضاع ممارسة الحريات المذكورة وبما يترتب عليها من واجبات ومسؤوليات، للإجراءات والشروط والقيود والعقوبات المنصوص عليها في القانون والضرورية في المجتمع الديمقراطي. وذلك لمصلحة الأمن الوطني أو سلامة أراضي الدولة أو الأمن العام، أو لمنع الفوضى أو الجريمة، أو لحماية الصحة أو الأخلاق، أو لحماية سمعة الغير أو حقوقهم، أو منع الكشف عن المعلومات السرية، أو للحفاظ على سلطة القضاء ونزاهته.

3. تتعهد الدول الأطراف بالتأكد من أن مصالح مستخدمي اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات ممثلة أو مأخوذة في الحسبان ضمن الهيئات التي قد تُنشأ بموجب للقانون والمعنية بضمان حرية وسائل الإعلام وتعددها.

المادة 12: الأنشطة والمرافق الثقافية

1. تتعهد الدول الأطراف، فيما يتعلق بالأنشطة والمرافق الثقافية، وخاصة المكتبات ومحلات بيع وتوزيع الفيديو والمراكز الثقافية والمتاحف والمحفوظات والأكاديميات والمسارح ودور السينما، وكذلك الإنتاج الأدبي والسينمائي والأشكال اللغوية العامية للتعبير الثقافي والمهرجانات والصناعات الثقافية بما في ذلك استخدام التكنولوجيات الجديدة، أن تقوم ضمن الإقليم الذي تُستخدم فيه اللغات المعنية وبالقدر الذي يكون فيه للسلطات العامة اختصاص أو صلاحيات أو دور مشروع في هذا المجال، بما يلي:

أ. تشجيع أنواع التعبير والمبادرات الخاصة باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات وتعزيز مختلف وسائل التعرف على الأعمال المنتجة بهذه اللغات؛

ب. تعزيز مختلف وسائل التعرف بلغات أخرى على الأعمال المنتجة باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، وذلك من خلال دعم وتطوير أنشطة الترجمة والدبلجة ودمج الحوار مع مشاهد مسجلة مسبقاً والترجمة المصاحبة؛

ج. تعزيز التعرف باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات على الأعمال المنتجة بلغات أخرى، وذلك من خلال دعم وتطوير أنشطة الترجمة والدبلجة ودمج الحوار مع مشاهد مسجلة مسبقاً والترجمة المصاحبة؛

د. التأكد من أن الهيئات المسؤولة عن تنظيم ودعم الأنشطة الثقافية بمختلف أشكالها تقوم بشكل مناسب بالعمل على دمج معرفة اللغات والثقافات الإقليمية أو لغات الأقليات وثقافتها واستخدامها في المبادرات التي تقوم بها أو التي توفر الدعم لها؛

هـ. تعزيز التدابير الهادفة إلى التأكد من أن الهيئات المسؤولة عن تنظيم ودعم الأنشطة الثقافية لديها طاقم من العاملين ممن يتقنون اللغة الإقليمية أو لغة الأقلية المعنية وكذلك لغة (لغات) بقية السكان؛

و. تشجيع المشاركة المباشرة لممثلين عن مستخدمي اللغة الإقليمية أو لغة الأقلية المعنية في توفير المرافق والتخطيط للأنشطة الثقافية؛

ز. تشجيع و/أو تسهيل إنشاء هيئة أو هيئات مسؤولة عن تجميع الأعمال المنتجة باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات وحفظ نسخ منها وتقديمها أو نشرها؛

ح. عند اللزوم، إنشاء و/أو تشجيع خدمات الترجمة والبحوث المتعلقة بالمصطلحات وتمويلها، وذلك بشكل خاص من أجل صون وتطوير المصطلحات الإدارية أو التجارية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو التقنية أو القانونية الملائمة في كل لغة إقليمية أو لغة أقلية.

2. فيما يتعلق بالأقاليم غير تلك التي تُستخدم فيها اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات تقليدياً، تتعهد الدول الأطراف إذا برر ذلك عدد مستخدمي اللغة الإقليمية أو لغة الأقلية المعنية، بإتاحة وتشجيع و/أو توفير الأنشطة والمرافق الثقافية وفقاً للفقرة السابقة.

3. تتعهد الدول الأطراف باتخاذ الإجراءات المناسبة، في سياق سياساتها الثقافية في الخارج، لصالح اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات والثقافات الممثلة بها.

المادة 13: الحياة الاقتصادية والاجتماعية

1. فيما يتعلق بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، تتعهد الدول الأطراف بأن تقوم في كافة أنحاء إقليمها بما يلي:

أ. إزالة أي حكم من تشريعاتها يحظر أو يقيد دون أسباب يمكن تبريرها استخدام اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات في الوثائق ذات الصلة بالحياة الاقتصادية أو الاجتماعية، وعلى وجه الخصوص، فيما يتعلق بعقود التوظيف والوثائق التقنية مثل تعليمات استخدام المنتجات أو التجهيزات؛

ب. حظر إدراج أي بنود تقصي أو تقيد استخدام اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، وكحد أدنى فيما يتعلق بمستخدمي نفس اللغة، أو في الأنظمة الداخلية للشركات أو في الوثائق الخاصة.

ج. معارضة الممارسات الهادفة إلى الثني عن استخدام اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات فيما يتصل بالأنشطة الاقتصادية أو الاجتماعية؛

د. تشجيع و/أو تسهيل استخدام اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات بوسائل غير تلك المنصوص عليها في البنود السابقة.

2. فيما يتعلق بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، تتعهد الدول الأطراف بالقيام، بقدر ما للسلطات العامة من اختصاص، وضمن الإقليم الذي تُستخدم فيه اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، وبالقدر الممكن المعقول، بما يلي:

أ. تضمين نُظمها المالية والمصرفية أحكام تسمح عبر إجراءات منسجمة مع الممارسة التجارية باستخدام اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات لتحرير أوامر بالدفع من شيكات وكمبيالات وغيرها، أو ثائق مالية أخرى. أو عند اللزوم، التأكد من إنفاذ هذه الأحكام؛

ب. تنظيم أنشطة لتعزيز استخدام اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، وذلك في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية الخاضعة مباشرة لمراقبتها (القطاع العام)؛

ج. التأكد من أن مرافق العناية الصحية كالمستشفيات ودور المسنين وبيوت الشباب توفر للأشخاص مستخدمي اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات المحتاجين إلى العناية لأسباب متعلقة بحالتهم الصحية أو تقدمهم في السن أو غير ذلك من الأسباب، استقبالاً ومعالجة بلغتهم؛

د. التأكد بالوسائل المناسبة من أن تعليمات الأمان محررة أيضاً باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛

هـ. اتخاذ الترتيبات لإتاحة المعلومات التي توفرها السلطات العامة المختصة عن حقوق المستهلكين باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات.

المادة 14: التبادلات العابرة للحدود

تتعهد الدول الأطراف بما يلي:

أ. تطبيق الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف القائمة التي تُلزمها تجاه الدول التي تُستخدم فيها نفس اللغة بشكل مشابه أو مطابق، أو عند الحاجة، السعي لإبرام هكذا اتفاقات وبطريقة تعزز الاتصالات فيما بين مستخدمي نفس اللغة في الدول المعنية في المجالات الثقافية والتعليم والإعلام والتدريب المهني والتعليم المتواصل؛

ب. تسهيل و/أو تعزيز التعاون عبر الحدود، وخصوصاً فيما بين السلطات الإقليمية أو المحلية التي تُستخدم في أقاليمها نفس اللغة بشكل مشابه أو مطابق.

الجزء الرابع – تطبيق الميثاق

المادة 15: التقارير الدورية

1. على الدول الأطراف أن ترفع تقريراً دورياً بشأن سياستها المتبعة بموجب الجزء الثاني من هذا الميثاق والتدابير المتخذة تطبيقاً للأحكام التي قبلت بها من بين

أحكام الجزء الثالث منه، إلى الأمين العام لمجلس أوروبا وبالصيغة تحددها لجنة الوزراء. يتم رفع التقرير الأول في خلال سنة من تاريخ دخول الميثاق حيز التنفيذ بالنسبة للدولة الطرف المعنية، ويرفع تقرير دوري كل ثلاث سنوات بعد رفع التقرير الأول.

2. على الدول الأطراف جعل تقاريرها علنية.

المادة 16: فحص التقارير

1. تخضع التقارير المرفوعة إلى الأمين العام لمجلس أوروبا بموجب المادة 15 لفحص تجريه لجنة من الخبراء تنشأ وفقاً للمادة 17.

2. يجوز للهيئات أو الجمعيات المؤسسة قانونياً في أحد الدول الأطراف لفت انتباه لجنة الخبراء إلى مسائل متعلقة بالتعهدات الملتزم بها بموجب الجزء الثالث من هذا الميثاق. وللجنة الخبراء بعد التشاور مع الدولة الطرف المعنية أن تأخذ في الاعتبار هذه المعلومات عند إعدادها لتقريرها المنصوص عليه في الفقرة 3 أدناه. وعلاوة على ذلك، للجنة الخبراء بعد التشاور مع الدولة الطرف المعنية أن تقدم بيانات بخصوص السياسة المبتغى إتباعها بموجب الجزء الثاني.

3. على لجنة الخبراء وبناء على التقارير المنصوص عليها في الفقرة 1 والمعلومات الواردة في الفقرة 2، أن تُعد تقريراً ترفعه إلى لجنة الوزراء. ويُرفق بالتقرير التعليقات التي طُلب من الدول الأطراف أن تقدمها، وللجنة الوزراء أن تجعل التقرير علنياً.

4. يجب أن يتضمن التقرير المنصوص عليه في الفقرة 3 المقترحات التي ترفعها لجنة الخبراء إلى لجنة الوزراء لإعداد التوصيات التي توجهها هذه الأخيرة لدولة طرف أو أكثر حسبما يكون مطلوباً.

5. على الأمين العام لمجلس أوروبا وضع تقرير مفصل بشأن تطبيق الميثاق مرة كل سنتين ورفعه إلى الجمعية البرلمانية.

المادة 17: لجنة الخبراء

1. تتكون لجنة الخبراء من أعضاء بعدد يساوي عدد الدول الأطراف في الميثاق، تعينهم لجنة الوزراء من ضمن قائمة تقترحها كل دولة طرف، بأشخاص من ذوي أعلى درجات النزاهة والكفاءة المعترف بها في المسائل التي يتناولها الميثاق.

2. يعيَّن أعضاء اللجنة لمدة ست سنوات قابلة للتجديد. ويُستبدل العضو غير القادر على إكمال مدة مهمته وفقاً للإجراء المنصوص عليه في الفقرة 1. ويكمل العضو البديل مدة مهمة سلفه.

3. على لجنة الخبراء أن تعتمد قواعد إجرائية. وتزود الأمانة العامة لمجلس أوروبا لجنة الخبراء بخدمات السكرتاريا.

الجزء الخامس – الأحكام النهائية

المادة 18

يُطرح هذا الميثاق على الدول الأعضاء في مجلس أوروبا للتوقيع عليه. وهو خاضع للتصديق أو القبول أو الموافقة. وتودع صكوك التصديق أو القبول أو الموافقة لدى الأمين العام لمجلس أوروبا.

المادة 19

1. يدخل هذا الميثاق حيز النفاذ في اليوم الأول من الشهر التالي لانقضاء فترة ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الدولة الخامسة من دول أعضاء مجلس أوروبا لوثيقتها الخاصة بالالتزام به، وذلك وفقاً لأحكام المادة 18.

2. يدخل هذا الميثاق حيز النفاذ في حق كل دولة متعاقدة تقوم في وقت لاحق لدخوله حيز النفاذ في اليوم الأول من الشهر التالي لانقضاء فترة ثلاثة أشهر من تاريخ إيداعها لصك التصديق أو القبول أو الموافقة عليه.

المادة 20

1. بعد دخول هذا الميثاق حيز النفاذ، يجوز للجنة وزراء مجلس أوروبا دعوة أي دولة غير عضو في مجلس أوروبا للإنضمام إليه.

2. يدخل هذا الميثاق حيز النفاذ بالنسبة لكل دولة تنضم إليه في اليوم الأول من الشهر التالي لانقضاء فترة ثلاثة أشهر من تاريخ إيداعها صك انضمامها لدى الأمين العام لمجلس أوروبا.

المادة 21

1. يجوز لأي دولة عند توقيعها على هذا الميثاق أو عند إيداعها صك تصديقها

أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها، إبداء تحفظ أو أكثر على الفقرات من 2 إلى 5 من المادة 7. ولا يجوز إبداء أي تحفظ آخر.

2. يجوز لأي دولة أبدت تحفظاً بموجب الفقرة السابقة سحبه كلياً أو جزئياً ببلاغ موجه إلى الأمين العام لمجلس أوروبا. ويصبح التبليغ نافذ المفعول في تاريخ استلامه من قبل الأمين العام لمجلس أوروبا.

المادة 22

1. يجوز لأي دولة طرف أن تنحسب من هذا الميثاق في أي وقت وذلك بتبليغ الأمين العام لمجلس أوروبا بذلك.

2. يصبح هذا الإنسحاب نافذ المفعول في اليوم الأول من الشهر التالي لانقضاء فترة ستة أشهر من تاريخ استلام الأمين العام لمجلس أوروبا للبلاغ المعني.

المادة 23

1. يبلغ الأمين العام لمجلس أوروبا الدول الأعضاء في المجلس والدول التي انضمت إلى هذا الميثاق بأي:

أ. توقيع على هذا الميثاق؛

ب. إيداع أي صك تصديق أو قبول أو موافقة أو انضمام على هذا الميثاق؛

ج. تاريخ دخول هذا الميثاق حيز النفاذ وفقاً للمادتين 19 و20؛

د. بلاغ تم استلامه وفقاً لأحكام المادة 3 الفقرة 2؛

هـ. عمل قانوني أو بلاغ أو تواصل آخر يتعلق بهذا الميثاق.

الهوامش

1 حررت هذا الميثاق باللغتين الإنجليزية والفرنسية، وهذه ترجمة غير رسمية نقلا عن النص الإنجليزي المتاح على الموقع مجلس أوروبا على شبكة الانترنت: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680695175، تم الاطلاع بتاريخ 31 حزيران/يونيو 2018.

قائمة بأسئلة توجيهية تخص أنشطة التخطيط من أجل تعزيز وحماية حقوق الأقليات[1]

صياغة أسئلة التحليل

تقدم القوائم المرجعية التالية أمثلة على الأسئلة الواجب دراستها في أنشطة التخطيط من أجل تعزيز وحماية حقوق الأقليات وفقاً لإعلان الأمم المتحدة الخاص بالأقليات. وينبغي اعتبار هذه الأسئلة بمثابة عمل خاضع للتعديل يمكن توسعه في الوقت المناسب، وخاصة من خلال أخذ الخبرات الواردة من الميدان في الاعتبار.

ألف – الهياكل والأطر اللازمة لتحسين حالة الأقليات

- هل جماعات الأقليات منظمة في البلد؟ وهل تتوفر للنساء والرجال فرص متساوية للوصول إلى الهياكل والآليات التنظيمية الممثلة للأقليات، مثل المنظمات غير الحكومية العاملة على النهوض بحقوق الأقليات؟
- هل يوجد إطار أو فضاء محايد معين للحوار بين ممثلي الأقليات ومسؤولي الحكومة المركزية و/أو المحلية وهل هناك مجال لأن يشجع الفريق القطري للأمم المتحدة على إقامة و/أو تعزيز مثل هذا الحوار؟
- ما هي الهياكل الرئيسية القائمة حالياً في البلد (على صعيد الحكومة، والمجتمع الدولي، والمجتمع المدني) لتعزيز وحماية حقوق الأقليات على النحو المبين في إعلان الأمم المتحدة الخاص بالأقليات؟
- هل توجد آلية محددة لجمع بيانات مبوبة، بما في ذلك بشأن الوصول إلى التعليم والسكن والرعاية الصحية، والأوضاع الصحية، يمكن أن تعكس بصورة مستقلة الحقائق التي تواجهها الأقليات في البلد؟ وهل توجد بيانات مبوبة، بما في ذلك بحسب الجنس والسن؟
- هل أنشأ فريق الأمم المتحدة القطري آلية (بما في ذلك أي فريق مواضيعي) أو سياسة لاستشارة الأقليات ومعالجة شواغلها؟
- هل تضمن التقييم القطري المشترك إشارة معينة إلى حالة الأقليات؟ وإذا كانت الإجابة بنعم، هل أدرجت حالتها وشواغلها في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لأجل الدعم؟ وهل يأخذ برنامجكم القطري حالة الأقليات وشواغلها في الاعتبار؟

- هل تم تحليل الاحتياجات الخاصة للأقليات لدى إعداد نداءات (مثلاً، إلى جهات مانحة أو وكالات لتمويل عمليات النداءات الموحدة وخطط العمل الإنسانية المشتركة) لصالح البلدان التي تعاني فيها الأقليات، على صعيد حقوق الإنسان والصعيد الإنساني، من حالة صعبة بوجه خاص؟

باء – تقييم حالة الأقليات في السياق الوطني

- هل جماعات الأقليات معترف بها في البلد؟ وإذا كانت الإجابة بنعم، هل يتم ذلك من خلال أي إطار قانوني أو سياساتي محدد؟
- ما هي أهم الشواغل بالنسبة للأقليات في البلد، أي تحليل الثغرات والأوضاع للوقوف على الحقوق التي يحق للأقليات التمتع بها والتي لا تتمتع بها الأقليات حالياً ومعرفة أسباب ذلك؟
- هل هذه الشواغل خاصة بالأقليات أم أن هناك جماعات أو شرائح أخرى من المجتمع تشاطرها هذه الشواغل؟
- هل تمس هذه الشواغل النساء والرجال على السواء ضمن جماعات الأقليات وفي المجتمع عامة؟
- ما هي التوصيات التي قدمتها الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان أو الإجراءات الخاصة فيما يتعلق بحالة الأقليات؟
- هل هناك منظمات غير حكومية تعمل بشأن القضايا التي تمس الأقليات؟ وهل أصدرت هي أو المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تقارير أو استقصاءات أو غير ذلك من الدراسات، أو هل أثارت وسائط الإعلام أو المنظمات غير الحكومية الدولية شواغل تتعلق بالأقليات؟
- هل توجد أي بيانات مبوبة بحسب الأصل القومي أو الإثني أو الديني واللغوي تبين حالة الأقليات بالمقارنة بالسكان بوجه عام؟

جيم – تحديد الأولويات لمعالجة حالة الأقليات

1. حماية وجود الأقليات القومية أو الإثنية والأقليات الدينية واللغوية:

- هل حدث تاريخياً حالات اضطهاد، أو عنف منهجي وواسع النطاق، أو فظاعات، أو عنف جنسي، أو أعمال إبادة جماعية مرتكبة ضد الأقليات؟

- هل هناك حالات يجري فيها طرد الأقليات أو إبعادها بصورة قسرية من البلد؟
- هل هناك حالات محددة يتم فيها استبعاد أو استهداف الأقليات بشكل خاص و/أو أفراد أسرها؟
- هل هناك حالات تعاني فيها الأقليات، كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة، من الأحداث التاريخية، وهل ما زال لهذا الأرث تأثير على حياتها أو سبل رزقها؟
- هل يتم التحقيق بصورة منهجية في العنف المرتكب ضد الأقليات وإذا كانت الإجابة بلا، لماذا لا يتم ذلك؟ وما هي الأسباب الرئيسية للعنف الممارس ضد الأقليات؟
- هل يتم احترام حرية الدين والحق في تمتع الأقليات بثقافتها الخاصة والمحافظة عليها؟
- هل النساء المنتميات إلى أقليات عرضة بشكل خاص للإساءة والإقصاء الاجتماعي، وما هي التدابير الاحترازية القائمة لمعالجة حالتها؟

2. تعزيز وحماية الهوية والتعليم والثقافة:

- ما هي أنواع البرامج والأعمال التي يمكن تطويرها لإيجاد ظروف مواتية تمكن النساء والرجال المنتمين إلى أقليات من التعبير عن خصائصهم وتنمية ثقافتهم ولغتهم ودينهم وتقاليدهم وأعرافهم؟
- كيف يمكن ضمان تمتع الأقليات بالفرص الملائمة للتعلم و/أو تلقي التعليم بلغتها الأم، بما في ذلك معرفة تاريخها وتقاليدها ولغتها وثقافتها؟
- كيف يمكن ضمان حق الأطفال المنتمين إلى أقليات في التعلم بلغتهم الأم في الأزمات الإنسانية، وخاصة خلال التشرد؟

3. تعزيز وحماية المساواة وعدم التمييز:

- هل اعتمدت الدولة أحكاماً دستورية شاملة و/أو تشريعات بشأن عدم التمييز، وإلى أي مدى تعكس هذه الأحكام والتشريعات حماية الأقليات؟
- هل هناك جوانب تمييز واضحة في التمتع بحقوق الإنسان الأساسية بين مختلف الجماعات، بما فيها الأقليات؟

- هل تسجل الادعاءات المتعلقة بالتمييز بصورة منهجية عندما يكون الضحايا المزعومون منتمين إلى أقليات؟
- إلى أي مدى يستطيع فريق الأمم المتحدة القطري اعتماد نهج منسق لمكافحة كل من التمييز الاجتماعي والمؤسسي؟
- هل يتم تسجيل التمييز الممارس ضد النساء المنتميات إلى أقليات في إطار مجتمعاتهن؟ وكيف تعمل الأمم المتحدة على حماية حقوقهن؟
- هل يوجد تمييز ضد الأقليات في مجال الحصول على الخدمات الأساسية (الرعاية الصحية، والمياه النظيفة، والغذاء، والتعليم)؟
- ما هي العوامل الدينامية التي تديم ممارسات التمييز المتعدد الوجوه وما هي الفئات الأكثر عرضة له؟ وما هي الآليات التي يمكن تشجيع إنشائها للتصدي للمشكلات المرتبطة بالتمييز المتعدد الوجوه؟

4. تعزيز وحماية المشاركة في الحياة العامة:

- هل تتاح للأقليات فرصة الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالسياسات والقرارات العامة المتخذة نيابة عنها، وخاصة عندما لا يتم إشراكها في اتخاذ القرارات؟
- هل توجد آليات لضمان الحوار ضمن ومع جماعات الأقليات على مستوى الحكومة الوطنية أو الإقليمية أو المحلية؟
- هل توجد آليات تتيح للأقليات مشاركة سياسية فعلية على المستوى المحلي ومستوى الدولة؟ وهل توجد جماعات برلمانية أو أنواع أخرى من جماعات الضغط معنية بالأقليات؟
- هل تضمن كل من الحكومة والبرلمان بصورة فعلية عمل وتمويل الوكالات والمؤسسات و/أو الآليات الوطنية المنوط بها مسؤولية تعزيز المشاركة السياسية للأقليات؟
- هل اعتمدت الدولة ما يجب اعتماده من ترتيبات خاصة لضمان حقوق الأقليات في المشاركة السياسية في مختلف مراحل انتقال البلد من حالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والنزاع المسلح، وخاصة فيما يتعلق باللاجئين والأشخاص المشردين داخلياً؟

- هل الأقليات ممثلة في الإدارة العامة (أي كأعضاء في البرلمان وفي الدوائر القضائية ودوائر إنفاذ القانون، إلخ.)؟ وإذا كانت الإجابة بنعم، هل هذا التمثيل متناسب مع حجم الأقليات ومع المصالح الواجب معالجتها؟ وإذا كانت الإجابة بلا، ماذا ينبغي عمله لتعزيز دمج الأقليات في الإدارة العامة؟

- هل لمشاركة أعضاء الأقليات في الحياة العامة أثر على المساواة بين الجنسين ضمن مجتمع الأقليات وفي المجتمع عامة؟ وما هي أنواع الآليات التي تم أو يمكن العمل على إنشائها لتشجيع مشاركة النساء المنتميات إلى أقليات؟

- ما هي الإمكانيات المتوفرة لدى الأمم المتحدة لبناء قدرات الأقليات كي تشارك في اتخاذ القرارات وترصد تنفيذ السياسات العامة؟

5. تعزيز وحماية الخدمات الاجتماعية الأساسية للأقليات:

- كيف يؤثر الفقر على الأقليات في البلد؟ وهل إن الأشخاص المنتمين إلى أقليات متأثرون بشكل غير متناسب بالفقر؟ ولماذا؟

- هل توجد لدى الأقليات شواغل صحية خاصة؟ وهل هي متأثرة بشكل مختلف، مثلاً، بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز أو هل تؤثر فيها حالات انتشار الأمراض المتصلة بالفقر أو بسوء التغذية تأثيراً يختلف عن باقي السكان؟ وإذا كانت الإجابة بنعم، ما هي أسباب ذلك؟

- ما الذي يمكن عمله لتحسين ضمان الحصول على الخدمات الاجتماعية على قدم المساواة ولجعل هذه الخدمات مناسبة للاحتياجات المحددة للنساء والرجال المنتمين إلى أقليات؟

- ما هي الإمكانيات المتوفرة لدى الأمم المتحدة لمساعدة الحكومة على تحسين السياسات الاجتماعية التي تدعم توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للأقليات؟

- ما هي الموارد التي تتحكم فيها أو تديرها محلياً الأقليات لأجل تقديم الخدمات؟ وهل تراعي هذه الخدمات احتياجات الجنسين؟

- هل جماعات الأقليات قادرة على مراقبة تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية؟

- هل تعكس المؤشرات الاجتماعية الرئيسية، مثل الجوع، ومعدلات وفيات

الأطفال، والأوضاع الصحية، والتسجيل في المدارس، أي اختلاف خاص بين أوضاع المجتمع عامة وأوضاع الأقليات؟

6. **تعزيز وحماية المشاركة في التنمية:**

- هل تم، في عمليات التقييم وفي تصميم المشاريع، تأمين أوسع مشاورات ممكنة مع الجماعات المستهدفة؟
- هل بذلت جهود لضمان مشاركة أكثر الفئات تهميشاً وضعفاً (مثل النساء، والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والأطفال، والأشخاص ذوي الإعاقة، والشباب، وغير المواطنين)، بما في ذلك تهيئة الظروف لضمان إشراكها على قدم المساواة في العملية؟
- هل طبق النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية، بما في ذلك ضمان المشاركة النشطة والحرة وذات المعنى لأولئك الذين تمسهم التنمية؟
- هل أخذت المصالح المشروعة للأقليات في الحسبان لدى وضع السياسات والبرامج الوطنية، بما في ذلك لدى التخطيط والتنفيذ؟

7. **تعزيز وحماية حق الأقليات في المحافظة على جمعياتها:**

- هل يكفل التشريع الوطني الحق في تكوين الجمعيات والنقابات وهل هذا الحق متاح على قدم المساواة للعمال المنتمين إلى أقليات؟
- هل توجد في البلد أية عقبة معينة تحول دون تمتع الأقليات تماما بهذه الحقوق؟
- هل بذلت منظمات المجتمع المدني المنتمية إلى أقليات جهوداً لإنشاء شبكة لتبادل المعلومات وتنسيق العمل؟

8. **تعزيز الحصول على عمل لائق والفرص الاقتصادية:**

- هل تتاح للأقليات فرصة للحصول على عمل وعلى فرص مدرة للدخل على قدم المساواة مع باقي السكان؟ وما هو وضع النساء المنتميات إلى أقليات في هذا الشأن؟ وهل هناك اتجاه إلى تركز النساء أو الرجال المنتمين إلى أقليات في مهن أو قطاعات معينة (مثلا، في العمل المنزلي والرعاية، والبناء، والتصنيع في مناطق تجهيز الصادرات)؟ وإذا كانت الإجابة بنعم، ما هي ظروف العمل السائدة هناك؟

- هل يأخذ الإطار التنظيمي والسياساتي، ولا سيما تشريع العمل وسياسات العمالة الوطنية، حقوق الإنسان المتصلة بالعمل الخاصة بالأقليات في الحسبان؟ وما هي آليات التطبيق والإنفاذ القائمة؟
- هل تتمتع الأقليات بالحقوق الأساسية المتمثلة في حرية تكوين الجمعيات والحق في التفاوض الجماعي والقضاء على العمل القسري وعمل الأطفال، فضلاً عن عدم التعرض للتمييز؟ وهل هذه الحقوق مكفولة للأقليات، في القانون وفي الممارسة، على قدم المساواة مع العمال الآخرين؟
- هل تأخذ السياسات والبرامج الهادفة إلى تعزيز العمل اللائق، بما فيها تلك التي تُركز بشكل محدد على الأقليات، في الاعتبار الوضع الخاص للأقليات، وبشكل خاص وضع النساء المنتميات إلى أقليات، في سوق العمل وفي مكان العمل؟ وهل توجد آليات مناسبة لتقييم تأثير هذه السياسات والبرامج؟
- هل تتوفر للأقليات فرصة، على قدم المساواة، للحصول على الموارد الإنتاجية، بما فيها الائتمان، والتكنولوجيا، والتدريب المهني والتدريب على المهارات، والمعلومات، والأرض؟ وهل هناك تباين في فرص الوصول قائم على نوع الجنس؟
- هل تتمتع الأقليات بالحق في السكن اللائق وما علاقة هذا التمتع بوضعها فيما يتعلق بالحصول على الأراضي والممتلكات؟
- ما هي أنواع تدابير الحماية الاجتماعية الرسمية وغير الرسمية القائمة لحماية العمال؟ وما هي نوع الاستراتيجية التي يمكن دعمها لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية ليشمل العمال المنتمين إلى أقليات، وخاصة عندما يكونون متركزين في الاقتصاد غير الرسمي؟
- هل يتم جمع معلومات إحصائية عن وضع الأقليات في الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي وتحليلها بانتظام؟
- هل العمال المنتمون إلى أقليات ممثلون في نقابات العمال ومنظمات أرباب العمل، وهل يشاركون في الحوار الاجتماعي في البلد؟

9. تعزيز وحماية حقوق الأطفال المنتمين إلى أقليات:

- ما هي الحالة العامة للأطفال المنتمين إلى أقليات في البلد؟ وما هي

المعلومات المتوفرة لتقييم هذه الحالة؟ وهل هناك حاجة إلى تحسين هذه المعلومات؟

- إذا كان هناك تشرد داخلي، كيف يجري رصد حالة الأطفال المنتمين إلى أقليات؟
- هل تولى احتياجات الأطفال اللاجئين الاهتمام؟
- هل تكفل القوانين الوطنية حقوق الإنسان الخاصة بالأطفال، بما في ذلك حصولهم على التعليم والرعاية الصحية، وعدم إخضاعهم للاستغلال وعمل الأطفال؟ وهل هذه الحقوق مكفولة عملياً؟ وهل توجد آليات إنفاذ فعالة وهل تأخذ هذه الآليات حالة الأطفال المنتمين إلى أقليات واحتياجاتهم في الحسبان؟

10. تعزيز وحماية حقوق الأقليات المشردة:

- هل توجد جماعات أقليات بين السكان المشردين داخلياً أو اللاجئين؟
- ما هي أسباب تشردها؟ هل هذه الأسباب مرتبطة بوضعها كأقليات؟
- إذا كانت قد شردت خارج بلدها الأصلي، هل أتيحت لها فرصة الوصول إلى إجراءات تحديد وضع اللاجئ؟ وكيف تم تقييم طلباتها المتعلقة بالحصول على وضع اللاجئ؟

11. تعزيز وحماية حقوق السكان والأفراد العديمي الجنسية من الأقليات:

- هل تم تحديد السكان والأفراد العديمي الجنسية من الأقليات؟
- هل يتم تسجيل ولادات الأطفال المنتمين إلى أقليات بحيث يوثق المكان الذي ولدوا فيه وتعرف هوية والديهم؟ وهل تحد برامج تسجيل الولادات من انعدام الجنسية؟
- هل تتاح معلومات عن إجراءات التجنس في شكل متيسر ومفهوم لأعضاء الأقليات؟
- هل توجد آليات للحد من انعدم الجنسية، مثل التجنيس الميسر استناداً إلى الإقامة المشروعة والاعتيادية في الإقليم واكتساب الأطفال الجنسية عند الولادة للحؤول دون أن يصبحوا عديمي الجنسية؟

- هل يتمتع السكان العديمو الجنسية من الأقليات المقيمون بصورة اعتيادية في الإقليم بالمجموعة الكاملة من الحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المكفولة لغير المواطنين بموجب القانون الدولي؟

دال – إذكاء الوعي والإعلام العام

- إن أنشطة إذكاء الوعي المحدد الأهداف، بوصفها أداة أساسية للتمكين، يمكن أن يكون لها أثر جلي في تعزيز وحماية حقوق الأقليات. ويمكن لطائفة متنوعة من النهج الابتكارية أن توجه اهتمام الجمهور إلى حالة هذه الأقليات.

وتحقيقاً لهذه الغاية، قد يكون من المفيد النظر في:

– إعداد مواد إعلامية، بما في ذلك بلغات مختلفة، ونشرها على نطاق واسع؛

– شن حملات باستخدام الأيام الدولية، مثل يوم العاشر من كانون الأول/ديسمبر وهو يوم حقوق الإنسان؛

– دعم أنشطة للتدريب/بناء القدرات والتواصل مع الجمهور بهدف الإرشاد، بما في ذلك لصالح ممثلي الأقليات.

الهوامش

[1] حقوق الأقليات: المعايير الدولية وإرشادات بشأن تطبيقها، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، 2010. مطبوعات الأمم المتحدة HR/PUB/10/3، ص 29–38.

قائمة بأسئلة توجيهية تخص العمل من أجل تعزيز وحماية حقوق الأقليات[1]

ألف: هل تستدعي حالة الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية اهتماماً خاصاً؟

هناك عدة قضايا تشكل مبعث قلق للأقليات الدينية ينبغي النظر فيها لدى رصد الحالة على أرض الواقع وتصميم الاستراتيجيات. ويمكن تحديد هذه القضايا بطرح الأسئلة التالية:

- هل هناك قضايا محالة إلى المحاكم أو شكاوى موجهة إلى الهيئات المنشأة بموجب معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أو الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة، ولا سيما المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد، فيما يتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية؟[2]
- هل هناك اعتراف بالحق في المجاهرة بالدين وممارسة شعائره دون تمييز وتدخل من الدولة أو جهات أخرى، واحترام لهذا الحق؟ وهل توجد ضمانات لذلك؟
- هل هناك حدود أو قيود موضوعة على الحق في المجاهرة بالدين أو المعتقد؟
- هل هناك حرية في اعتناق دين أو معتقد أو تغييره أو التخلي عنه؟ وإلى أي مدى يعترف في القانون وفي الممارسة بحرية اعتناق دين أو معتقد أو تغييره أو التخلي عنه وما مدى احترام هذه الحرية؟
- ما هي التدابير القائمة لضمان حرية العبادة أو التجمع فيما يتصل بدين أو معتقد؟
- هل الضغط الاجتماعي أو الإكراه على تغيير الدين قضية تمس الأقليات؟ وإذا كانت الإجابة بنعم، كيف تعالج الحكومة هذه القضية؟
- هل تعترف الدولة بالأعياد الدينية للأقليات الدينية؟ وهل يعترف بهذه الأعياد كعطل رسمية؟
- هل هناك اعتراف بالحق في إقامة الشعائر الدينية وهل يتمتع هذا الحق بالحماية؟
- ما هو الإجراء المتبع في تعيين الزعماء الدينيين والقساوسة والمدرسين للجماعات المنتمية إلى أقليات دينية؟

- هل لدى الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية الحق في المشاركة فعلياً في الهيئات الاستشارية الدينية وفي أن يكونوا ممثلين فيها؟ وفي حال وجود مثل هذه الهيئات الاستشارية، لمن تسدى المشورة؟

- هل تشجع الحكومة الحوار بين العقائد وبين الأديان على جميع المستويات؟ كيف تقوم بذلك؟ وإذا كانت هناك توترات طائفية ومذهبية، كيف تعالج الحكومة مثل هذه المسائل؟

- حيثما يكون التعليم الديني مدرجاً في المناهج الدراسية، ما هي التدابير القائمة، إن وجدت، لتعزيز التفاهم والحوار بين العقائد وبين الأديان؟

- هل ينص الدستور أو أي تشريع وطني آخر على علمانية الدولة و/أو يعترف رسمياً بدين أو أديان؟

- هل هناك شرط بأن يكون رئيس الدولة أو غيره من المسؤولين العموميين منتمين إلى دين معين؟

- هل هناك شرط يقضي بذكر الانتماء الديني في بطاقات الهوية؟

- ما هي التدابير التي تم اتخاذها لحماية الأماكن المقدسة، بما في ذلك من حمايتها من التدنيس، ولضمان وصول الأقليات الدينية إليها؟

- هل هناك دعم من جانب الحكومة أو دعم رسمي آخر لإصلاح وصيانة المباني الدينية؟ وهل يخضع هذا الدعم لأية قيود؟

- هل هناك معايير لإنشاء مبان دينية جديدة وهل يتم الاتفاق عليها بالتشاور مع ممثلي الأقليات الدينية أو مؤسساتها؟ وفي هذا الشأن، هل تتسم القضايا التالية بالأهمية في نظر الأقلية: إبقاء مسافة جغرافية بين المباني الدينية المختلفة أو إبقاء مسافة بين المباني الدينية القائمة والمباني الدينية الجديدة؟

باء: هل تتطلب حالة النساء المنتميات إلى أقليات اهتماما خاصا؟

يبقى التمييز ضد المرأة مشكلة دائمة وعالمية. إلا أن بعض المشكلات التي تواجهها النساء تتفاقم بسبب وضعهن المتسم على نحو فريد بالحرمان في المجتمع بوصفهن أعضاء أقليات قومية أو عرقية أو اثنية أو دينية أو لغوية. وتعاني النساء والفتيات المنتميات إلى أقليات محرومة أشكالاً متعددة ومتنوعة من التمييز بسبب وضعهن كأقلية وجنسهن على السواء. وهذا التمييز المتعدد الأبعاد قد يجعلهن معرضات بوجه

خاص لانتهاك حقوقهن في الحياة العامة والخاصة، وكذلك، في بعض الحالات، للعنف وللاعتداء الجنسي خارج وداخل مجتمعاتهن على السواء، وقد يتعرض أيضا لممارسات ضارة تقليدية، مثل تشويه الأعضاء التناسلية للإناث.

وغالباً ما تجد النساء المنتميات إلى أقليات أنفسهن مهمشات ويواجهن الإقصاء داخل مجتمعاتهن وفي المجتمع الأوسع، على السواء. وتتاح لهن فرص محدودة للتعليم والمشاركة السياسية، ويفتقرن إلى صوت سياسي وإلى عمل لائق وفرص مدرة للدخل ورأس مال اجتماعي ومالي وخدمات اجتماعية أساسية. ويتم أيضاً في كثير من الأحيان التمييز ضد النساء فيما يتعلق بالملكية ووراثة الممتلكات، وهو مجال تواجه فيه الأقليات والشعوب الأصلية بالفعل التمييز.

وفي النزاعات المسلحة، يزداد إلى حد كبير احتمال تعرض النساء للاستغلال والاعتداء، وتتأثر النساء المنتميات إلى أقليات في الغالب تأثراً شديداً بتلك النزاعات، ويكن أقل قدرة على الفرار من مناطق النزاع لكونهن الجهة التي تقدم الرعاية وتضطلع غالباً بالمسؤولية الأولى عن الأطفال. وقد تصبح النساء ضحايا للاغتصاب والاعتداء الجنسي بوصفهما "سلاحاً" في النزاع. وإذا قتل الرجال أو اضطروا إلى الفرار، فإن النساء قد يواجهن مصاعب إضافية فيما يتعلق بحقوقهن وممتلكاتهن.

وبالتالي، فإن اعتماد منظور جنساني يتسم بأهمية خاصة لدى معالجة حالة الأقليات في بلد معين، بما في ذلك داخل مجتمعاتها هي. ولكن لما كانت هناك قوالب نمطية لنوع الجنس داخل أنماط ثقافية تكون في الغالب مقاومة للتغيير الاجتماعي، فإن إتباع مثل ذلك المنظور قد لا يكون بالأمر اليسير. وتقترح أدناه قائمة مرجعية عملية بقضايا ذات صلة بالنساء المنتميات إلى أقليات:

- فرص حصول النساء المنتميات إلى أقليات على خدمات اجتماعية محددة، بما فيها التعليم بلغتها الخاصة، والرعاية الصحية التي تراعي ثقافتها، ومرافق رعاية الأطفال؛
- الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للنساء المنتميات إلى أقليات وعلاقتها بالاستغلال والإساءة، بما في ذلك الاتجار؛
- كيف يؤثر الفقر بصورة مختلفة على النساء والرجال داخل الأقلية نفسها والمجتمع عامة؛
- حالة النساء المنتميات إلى أقليات فيما يتعلق بالحقوق الخاصة بممتلكات الزوجية واحتياز الأراضي والممتلكات بوجه عام؛

- فرص حصول النساء المنتميات إلى أقليات على عمل والقيام بأنشطة مدرة للدخل، بما في ذلك تكافؤ فرص الحصول على الموارد البشرية والمالية، مثل رأس المال، والائتمان، والأراضي، والمعلومات، والتكنولوجيا، والتدريب، وتنمية المهارات، والفرص السوقية وفرص الادخار، والشبكات الاجتماعية؛

- مستوى مشاركة النساء المنتميات إلى أقليات في اتخاذ القرارات، بما يشمل خطط التنمية المحلية واستراتيجيات الحد من الفقر؛

- عدم التمييز ضد النساء فيما يتعلق باحتياز الجنسية وتغييرها والمحافظة عليها، ونقل جنسيتهن إلى أطفالهن، وتأثير ذلك على النساء والأطفال من الأقليات؛

- الحواجز التي تواجهها النساء المنتميات إلى أقليات في الوصول إلى إقامة العدل وتوفر مشورات قانونية متخصصة وتدريب على الإلمام بالشؤون القانونية؛

- العنف داخل الأقلية وتأثيره على النساء المنتميات إلى أقليات وكيفية معالجته من الداخل؛

- الاعتداء على النساء المنتميات إلى أقليات واستهدافهن في النزاعات؛

- الحصول على التعليم والتدريب – التمييز بين الفتيان والفتيات المنتميات إلى أقليات؛

- وصول النساء المنتميات إلى أقليات، على قدم المساواة مع غيرهن، إلى المعونة الإنسانية في أوقات النزاع والكوارث الطبيعية؛

- الحالة الخاصة للنساء اللاجئات والنساء المشردات داخليا في المخيمات والتي يمكن أن يواجهن فيها العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس أو مشكلات الوصول إلى مرافق اجتماعية وصحية محددة، والمياه وخدمات الإصحاح، وتلقي المهارات والتدريب المهني، ورعاية الأطفال أو غير ذلك من الخدمات؛

- ممارسة تمييز خاص ضد النساء على أساس العمل والنسب (الطبقة) والجنس، ومن ذلك مثلا إكراه النساء على القيام بمهام معينة، كالكناسة اليدوية، أو إكراهن على البغاء؛

- التفاعل بين مختلف أسباب التمييز والحالة الخاصة للنساء المنتميات إلى أقليات في الهجرة العالمية. ويتعين أن تؤخذ في الحسبان مواطن الضعف الخاصة بالنساء المهاجرات المنتميات إلى أقليات من حيث تعرضهن للاستغلال والاعتداء، بما في ذلك الاتجار، وذلك بغية صياغة سياسات في هذا الشأن؛

- دعم الحوار مع النساء المنتميات إلى أقليات، وخاصة في حالات النزاع (مع الإشارة بوجه خاص إلى قرار مجلس الأمن 1325(2000))؛
- تقييم تأثير التشريعات والسياسات على التصدي للتمييز الذي يمس النساء المنتميات إلى أقليات؛
- دعم تدريب وتمكين النساء المنتميات إلى أقليات؛
- دعم إنشاء أو عمل منظمات تركز على شواغل النساء المنتميات إلى أقليات.

جيم: هل هناك صكوك ذات صلة على نحو خاص برصد حالة الأطفال المنتمين إلى أقليات؟

بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يحق للأطفال (كل فرد يقل عمره عن 18 عاما) الحصول على نوع خاص من الرعاية والحماية. وتعد اتفاقية حقوق الطفل أكثر الصكوك شمولاً بشأن هذه المسألة، إذ تسلم بحقوق الطفل المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ويرتكز تطبيق المعايير المبينة في الاتفاقية على أربعة مبادئ رئيسية هي: عدم التمييز؛ ومصالح الطفل الفضلى؛ والحق في الحياة والبقاء والنمو؛ واحترام آراء الطفل.

وتنطبق الاتفاقية على أي شخص على قدم المساواة مع غيره وتنص على أنه لا يجوز حرمان الطفل المنتمي لأقليات إثنية أو دينية أو لغوية من الحق في أن يتمتع بثقافته أو في الإجهار بدينه أو ممارسة شعائره أو استعمال لغته (المادة 30). وتعدد الاتفاقية أيضاً الحالات التي تكون فيها الدول ملزمة باتخاذ تدابير لحماية مصالح الطفل، وعلى سبيل المثال، حمايته من الأذى والإهمال البدني أو العقلي؛ وإيلاء اعتبار خاص للطفل المخالف للقانون، وحق الطفل ذي الإعاقة في تلقي معاملة خاصة؛ وحق الطفل في تسجيل ولاته واحتياز جنسيته؛ وحق الطفل اللاجئ في تلقي الحماية والمساعدة الإنسانية المناسبة والتعليم والرعاية؛ وواجب توفير الرعاية لجميع الأطفال؛ وحق الطفل في تلقي التعليم الابتدائي الحر والإلزامي؛ وفي الحماية من الاستغلال الاقتصادي؛ والحماية من جميع أشكال الإساءة والاستغلال؛ وحظر تجنيد الطفل الذي لم يبلغ سنه الخامسة عشرة في القوات المسلحة.

وقد ذكرت لجنة حقوق الطفل في تعليقها العام رقم 6(2005)، ما يلي:

> "تنطبق التزامات الدول بموجب الاتفاقية على كل طفل يوجد داخل إقليم الدولة وجميع الأطفال الخاضعين لولايتها (المادة 2). ولا يجوز تقييد هذه الالتزامات تعسفاً أو من جانب واحد عن طريق استبعاد مناطق أو

مساحات من إقليم دولة ما أو تعريف مناطق أو مساحات محددة بوصفها غير خاضعة لولاية الدولة أو تخضع لها جزئياً فقط. وعلاوة على ذلك، تنطبق التزامات الدول بموجب الاتفاقية داخل حدود الدولة، بما في ذلك إزاء الأطفال الخاضعين لولاية الدولة أثناء محاولتهم الدخول إلى إقليم البلد. وبناء عليه، لا يقتصر التمتع بالحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية على أطفال الدولة الطرف ويجب لذلك، وما لم تنص الاتفاقية صراحة على خلاف ذلك، أن تتاح هذه الحقوق لجميع الأطفال – بمن فيهم ملتمسو اللجوء والأطفال اللاجئون والمهاجرون – بغض النظر عن جنسيتهم ووضعهم كمهاجرين أو كعديمي الجنسية."[3].

وهذا التعليق ذو أهمية خاصة للأطفال المنتمين إلى أقليات الذين قد يكونون عديمي الجنسية أو يفتقرون إلى وثائق تسجيل، الأمر الذي يجعلهم أكثر عرضة للإساءة والاتجار وسائر أشكال الاستغلال. ويمكن أن يحرم الأطفال العديمو الجنسية من التمتع الكامل بحقوقهم المنصوص عليها في الاتفاقية بسبب الوصول التمييزي إلى التعليم والخدمات الاجتماعية والصحية.

مما يؤسف له أن الأطفال المنتمين إلى أقليات يفتقرون في الكثير من الحالات إلى الحماية في كل مجال من المجالات المذكورة أعلاه. ولهذا السبب، ينبغي إيلاء الاهتمام بوجه خاص إلى أمور منها:

- الحق في الحياة؛
- عدم التمييز؛
- الحق في عدم الخضوع للتعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
- المحافظة على الهوية؛
- حالات العنف؛
- العنف الأسري والمجتمعي، بما في ذلك احتمال الانتهاك الجنسي والإهمال؛
- توفير الرعاية والخدمات الصحية للأطفال وحصول الأطفال المنتمين إلى أقليات عليها؛
- المساواة بين الرجال والنساء والفتيان والفتيات داخل المجتمع؛
- حالة الأطفال ذوي الإعاقة المنتمين إلى أقليات؛

- التفرقة في التعليم؛
- عدم الحصول على التعليم وعدم التعلم باللغة والثقافة الأم؛
- حرية الدين؛
- الاستغلال الاقتصادي، بما في ذلك عمل الأطفال؛
- الانتهاك الجنسي والاستغلال؛
- الاتجار بالأطفال؛
- الأطفال في حالات الطوارئ، ولا سيما الأطفال اللاجئون والأطفال المشردون داخلياً المنتمون إلى أقليات.

دال: هل يمكن أن يساعد تعزيز وحماية حقوق الأقليات على منع نشوب النزاعات أو على حلها؟

لقد أُثبت أن تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات هما وسيلتان فعالتان لمنع نشوب النزاعات ولإيجاد حل لها، ولبناء مجتمعات مستقرة وشاملة في حالات ما بعد النزاع. فإذا تم احترام حقوق الأقليات استناداً إلى سيادة القانون، فإن كل الجماعات، بصرف النظر عن لغتها أو دينها أو ثقافتها أو أصلها الديني، ستكون قادرة على ممارسة جميع حقوقها على قدم المساواة وعلى التعبير بحرية عن تطلعاتها المشروعة والسعي إلى تحقيق هذه التطلعات. على أن هذا المبدأ غير مطبق مطلقاً في معظم البلدان، وغالباً ما تشكل عوامل مثل اللامساواة القديمة العهد والمترسخة تماماً، والتمييز، والإقصاء، السبب الأصلي للكثير من النزاعات، وخاصة عندما يعتبر أن الدولة لا تتخذ أي إجراء لمعالجة الحالة أو أنها تتعمد استبعاد الأقليات. وغالباً ما يترك اللاجئون والعائدون والمشردون داخلياً المنتمون إلى أقليات خارج عملية السلم والمصالحة. وينبغي أن تشتمل الوقاية الفعالة على الحوار بين جميع قطاعات المجتمع وعلى بناء الثقة وإجراء توزيع عادل للموارد.

وتعد مشاركة الأقليات الفعلية في الحياة العامة أحد المقومات الأساسية للمجتمع السلمي والديمقراطي وينبغي أن تتم هذه المشاركة في مجموعة واسعة من المجالات. وحيثما تم استبعاد الأقليات بصورة منهجية من عملية اتخاذ القرارات، ينبغي بذل جهود لتسهيل تمثيلها على جميع المستويات، وذلك مثلاً في البرلمانات وغيرها من الهيئات التشريعية، بما في ذلك من خلال تخصيص مقاعد لها. ويمكن زيادة تعزيز الحقوق والهوية والثقافة عن طريق الأخذ بأشكال معينة من الحكم الذاتي أو تعزيز هذه الأشكال، بما فيها الاستقلال الذاتي الإقليمي أو الثقافي.

إن ضمان التشاور مع الأقليات في الشؤون التي تمسها مباشرة وإشراكها في إدارة هذه الشؤون بشكل مستنير وذي معنى كطريقة لحماية وتعزيز مصالحها وهوياتها يعد وسيلة فعالة لتعزيز الاستقرار والاندماج في المجتمعات التي تعيش فيها أقليات.

هاء: كيف يمكن أن تُضمن بشكل أفضل مشاركة الأقليات مشاركة فعالة في عمل الأمم المتحدة؟

إن المشاركة الفعالة وذات المعنى أمر جوهري في أي عمل من أعمال الأمم المتحدة، ولكنها تتسم بأهمية خاصة بالنسبة للأقليات. ولا يمكن فصل المشاركة عن بناء القدرات والتمكين. وإن نجاح أي برنامج معني بالتخطيط والرصد والاستعراض والتقييم ومعد لصالح الأقليات يتوقف على إشراك ممثلي هذه الأقليات في الوقت الصحيح وضمان الاستماع إلى آرائهم في جميع المراحل.

ويفترض، قبل تصميم أية برامج ومشاريع، أن يتم التشاور مع المستفيدين منها المستهدفين. ويتوقع ممثلو الأقليات أيضاً أن تكون أية هيئة استشارية من هيئات المجمع المدني تنشأ لإسداء المشورة للأمم المتحدة أو للتعاون معها مؤلفة من ممثلين لجميع شرائح السكان، بما فيها الأقليات.

وهناك عدة أساليب يمكن أن تدعم بها الأمم المتحدة المشاركة الفعالة للأشخاص المنتمين إلى أقليات. وترد أدناه قائمة مرجعية بالقضايا الواجب تناولها في هذا الشأن. وبوجه خاص، من شأن إجراء تحليل للجهات صاحبة المصلحة أن يساعد على تحديد كيفية تأمين أوسع مشاركة ممكنة. ويمكن أيضاً أن يعثر في القائمة المرجعية على مقترحات لضمان حدوث ذلك.

يمكن للأمم المتحدة دعم المشاركة الفعالة للأشخاص المنتمين إلى أقليات بضمان:

- مشاركتهم في تطوير وتصميم وتنفيذ وتقييم برامج الأمم المتحدة، وخاصة عن طريق إنشاء هيئات من المجتمع المدني لإسداء المشورة للأمم المتحدة أو للتشاور معها؛
- تعزيز مشاركتهم في اتخاذ القرارات من خلال ادماجهم في الحياة العامة والسياسية على المستوى الوطني أو الإقليمي أو المحلي، وخاصة من خلال إنشاء هيئات للمشورة والتشاور؛
- مشاركتهم في العمليات الانتخابية؛

- تعزيز مشاركتهم في الهيئات الثقافية المتخذة للقرارات أو الهيئات الاستشارية الدينية؛
- مشاركتهم في تقاسم فوائد التنمية والتقدم الاقتصادي على قدم المساواة مع باقي المجتمع؛
- وضع برامج تدابير إيجابية لزيادة فرص حصول الأشخاص المنتمين إلى أقليات على أعمال وفرص الاستفادة من برامج التدريب الداخلي أو المنح.

ينبغي بذل جهود تهدف إلى أمور منها:

- ضمان اطلاع جماعات الأقليات على عمل الأمم المتحدة، بما في ذلك من خلال إتاحة المعلومات بلغة الأقليات؛
- ضمان الشعور بالملكية لدى الأقليات من خلال المشاركة؛
- ضمان مشاركة الأشخاص المنتمين إلى جماعات غير مهيمنة في تخطيط البرامج وتحليل الحالات التي تمس النساء والأطفال؛
- تقييم فعالية آليات التشاور القائمة قبل إنشاء آليات جديدة؛
- تعزيز المبادرات المشتركة مع المنظمات التي تشكل أقلية، حيثما كان ذلك ممكناً؛
- تيسير الجهود التعاونية وتحسين التنسيق قدر الإمكان.

واو: ما هي الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة حاليا لبناء قدرات ممثلي الأقليات ومجتمعات الأقليات في مجال حقوق الإنسان؟

يضطلع الكثير من كيانات الأمم المتحدة بأنشطة في مجال بناء القدرات. وينبغي بذل جهود لإشراك أشخاص ينتمون إلى أقليات في هذه الأنشطة. وترد أدناه بعض الأمثلة على هذه المبادرات.

1- برنامج صنع السلام ومنع نشوب النزاعات

بدأ معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (يونيتار) هذا البرنامج في عام 1993 بغية جعل جهود الأمم المتحدة في مجال منع نشوب النزاعات وحلها أكثر فعالية. وتوسع البرنامج منذ ذلك التاريخ ليوفر مجموعة من أنشطة البحث والتدريب. ويستند

برنامج يونيتار التدريبي لتعزيز قدرات ممثلي الشعوب الأصلية في مجال منع نشوب النزاعات وبناء السلام إلى نهج تفاوضي قائم على حل المشاكل لتعزيز قدرة المشاركين على التفاوض على نحو أكثر فعالية لتأمين تلبية احتياجاتهم، والتشجيع في الوقت ذاته على إقامة علاقات بناءة بين أعضاء مجتمعاتهم وأعضاء الجماعة المهيمنة.

وينظم المعهد أيضاً هذا البرنامج على الصعيد الإقليمي، مركزاً اهتماماً بصورة رئيسية على تدريب ممثلين من الجماعات المقصية، بما فيها مجتمعات الشعوب الأصلية والأقليات، بهدف تعزيز مهاراتهم التفاوضية. وتتضمن الدورات التدريبية الإقليمية هذه جلسات محددة تتناول الهوية والنزاع. إضافة إلى ذلك، ينظم المعهد برنامجاً تدريبياً إقليمياً سنوياً للمسؤولين الحكوميين الأفريقيين وموظفي الأمم المتحدة المضطلعين بعمليات حفظ السلام وبرنامج المنح الدراسية في مجال صنع السلام والدبلوماسية الوقائية المشترك بين يونيتار ومعهد السلام الدولي لصالح موظفي الأمم المتحدة من الرتب المتوسطة والعليا والدبلوماسيين من أنحاء العالم باستخدام عمليات محاكاة للتفاوض تركز على شواغل الأقليات وعلى تعزيز المهارات في مجال تحليل النزاعات والتوسط فيها[4].

2- برنامج المنح الدراسية الخاصة بالأقليات

تنظم المفوضية السامية لحقوق الإنسان برامج تدريب سنوية بشأن حقوق الإنسان موجهة تحديداً إلى الأقليات. ويهدف برنامج المنح الدراسية الخاص بالأقليات إلى تعزيز معارف ممثلي الأقليات في منظومة الأمم المتحدة وآلياتها بحيث يتمكنون من تعزيز وحماية حقوق المجتمعات التي ينتمون إليها. وقد بدأ البرنامج في عام 2005 وهو متاح حالياً باللغتين الإنكليزية والعربية[5].

3- التدريب الذي يقوده المجتمع المحلي

وإضافة إلى ذلك، تضطلع الأمم المتحدة أيضاً، عن طريق المفوضية السامية لحقوق الإنسان، بتدريب يقوده المجتمع المحلي في مجال حقوق الإنسان لتشجيع متلقي المنح الدراسية السابقين وغيرهم من ممثلي الأقليات على استخدام المهارات التي اكتسبوها من خلال العمل مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان لتوسيع معارفهم في مجال حقوق الإنسان كي تشمل مجتمعهم بأسره. وتقدم المقترحات إلى المفوضية السامية (قسم الشعوب الأصلية والأقليات) فتحلل المفوضية وثاقة صلة المقترحات بالموضوع وتعرضها على لجنة المنح التابعة لها لدراسة إمكانية تمويلها. والتدريب

الذي يقوده المجتمع المحلي هو سلسلة تدريب على مستوى المجتمع المحلي والمستوى الجماهيري بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان يجرى مع ممثلي الأقليات المشاركين مباشرة في صياغة البرامج وتحديد منهجيتها، وتنفيذها، وتقييمها.

الهدف البعيد المدى هو وضع برنامج منسق مشترك بين الوكالات وتوفير المزيد من الفرص لمتلقي المنح الدراسية المدربين بالفعل لمواصلة التعاون مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الوطنية لحقوق الإنسان عندما يعودون إلى مجتمعاتهم. وفي هذا السياق، يشجع الزملاء في الأمم المتحدة ممن يعملون في الميدان على تعزيز البرنامج وتشجيع متلقي المنح السابقين على الاتصال بالوكالات والبرامج التابع لها كل منهم بهدف القيام بمزيد من التعاون.

4- صندوق الأمم المتحدة الاستئماني بشأن أشكال الرق المعاصرة

يقدم الصندوق منحاً صغيرة (تصل إلى 15.000 دولار) إلى منظمات لتنفيذ مشاريع توفر مساعدة قانونية وإنسانية لضحايا أشكال الرق المعاصرة، ويدعم في الغالب مشاريع المنظمات التي تشكل أقلية. فقد قدم، على سبيل المثال، منحا لتوفير المعونة الطبية والغذاء والمأوى والتدريب المهني، للفتيات ضحايا الاتجار الهادف إلى الاستغلال الجنسي والاقتصادي، وتوفير الدعم لمراكز إعادة تأهيل أطفال الشوارع؛ وتحديد العمال المستعبدين في صناعة السجاد ومقالع الحجارة؛ وتوفير التعليم والرعاية الصحية للأطفال الذين يعملون في الأفران. والموعد النهائي لتقديم الطلبات هو شهر كانون الأول/ديسمبر من كل عام. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن الصندوق، بما في ذلك استمارات الطلبات والمعايير، عن الموقع الشبكي للصندوق[6].

الهوامش

[1] حقوق الأقليات: المعايير الدولية وإرشادات بشأن تطبيقها، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، 2010. مطبوعات الأمم المتحدة HR/PUB/10/3، ص 39-50.

[2] انظر، بوجه خاص، إطار الرسائل المرفق بتقرير المقرر الخاص بالمعني بحرية الدين، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/2006/5. و"مبادئ توجيهية لاستعراض التشريعات المتعلقة بالدين أو المعتقد" التي أعدها فريق الخبراء الاستشاري المعني بحرية الدين والمعتقد التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، الوثيقة OSCE/ODIHR، بالتشاور مع لجنة البندقية التابعة لمجلس أوروبا في عام 2004.

[3] وثيقة الأمم المتحدة CRC/GC/2005/6، الفقرة 12 .

[4] http://www.unitar.org.

[5] http://www.ohchr.org/AR/Issues/Minorities/Pages/Fellowship.aspx.

[6] http://www.ohchr.org/ar/Issues/Slavery/UNVTFCFS/Pages/WhattheFundis.aspx.

موجز إرشادي بشأن بيانات الأقليات وسجلها فيما يتعلق بحالة حقوق الإنسان بالنسبة للأقليات[1]

انبثقت فكرة موجز البيانات والسجل من الحاجة التي حددها المستفيدون من منح الأقليات لفهم مضمون ونطاق إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات اختصاراً)، والتعليق على إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات، وغير ذلك من المعايير والأحكام القضائية الدولية المتعلقة بالأقليات.

وينص إعلان الألفية على أن الدول قررت "تعزيز قدرات جميع بلداننا على تطبيق المبادئ والممارسات الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الأقليات" (الفقرة 25). ويؤكد ذلك مجدداً على أن حقوق الأقليات بالشكل الوارد في المعايير الدولية تتضمن الحق في المشاركة الفعلية لأبناء الأقليات وإدماجهم وحمايتهم أيضاً من الإدماج القسري والإقصاء.

وأشارت وثيقة نتائج مؤتمر القمة العالمي إلى أن "تعزيز وحماية حقوق الأفراد المنتمين إلى أقليات وطنية أو إثنية ودينية ولغوية يسهمان في الاستقرار والسلام السياسيين والاجتماعيين ويثريان التنوع الثقافي وتراث المجتمعات" (الفقرة 130). وهو ما يؤكد مجدداً على أن تعزيز وحماية أبناء الأقليات من شأنه أن يسهم في تعزيز التنوع الثقافي والتراث ويحد من النزاعات والفقر.

وليس هناك تعريف قانوني متوافق عليه عالمياً لمصطلح "الأقلية". ويتمثل النهج المتبع، استناداً إلى المعايير والأحكام القضائية القائمة، في أن وجود جماعات إثنية أو دينية أو لغوية في دولة معينة لا يتوقف على قرار من تلك الدولة، بل يتعين أن يتقرر وفقاً لمعايير موضوعية. وتتمثل الممارسة التي درجت عليها آليات وهيئات حقوق الإنسان في الاعتراف بالجماعات التي لها ثقافة أو ديانة أو لغة مميزة، والتي لا تكون في وضع مهيمن اقتصادياً أو اجتماعياً أو سياسياً، والتي ترغب في الحفاظ على هويتها المميزة وتعريف نفسها كأقلية (التعريف الذاتي). ولا حاجة لأن يكون الأشخاص المنتمون إلى أقليات مواطنين في الدولة التي يعيشون فيها.

وتتفاوت حالة الأقليات تفاوتاً واسعاً بين المناطق والبلدان، مما يقتضي فهماً خاصاً حسب السياق. وقد تكون الجماعات كبيرة أو صغيرة، ومنتشرة أو متمركزة جغرافياً، ومتجذرة تاريخيا أو حديثة الوصول؛ وتؤثر هذه المعايير وغيرها على طبيعة الاستجابات السياسية لحماية حقوق الأقليات وتعزيزها.

ويهدف موجز بيانات الأقليات وسجلها المدرجين في الصفحات التالية إلى ما يلي:

- فهم مضمون الأحكام الواردة في إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات؛
- استعراض التشريعات والسياسات والممارسات الحالية؛
- تحديد سبل لجمع البيانات وتحليلها وتطبيقها من أجل تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات؛
- تقديم اقتراحات بشأن السبل المتاحة لتحسين الوضع، بما في ذلك عن طريق اعتماد تدابير تشريعية وغير تشريعية؛
- وضع قائمة بالتحديات التي تواجه الأقليات في مجال حقوق الإنسان؛
- تحديد الاتجاهات والأوضاع التي يمكن أن تؤجج النزاعات أو العنف؛
- التوصل إلى لغة مشتركة لتبادل المعلومات والممارسات السليمة؛
- المساهمة في عمل الآليات الدولية لحقوق الإنسان.

ويتمثل أحد أهداف موجز بيانات الأقليات وسجلها في تحسين فهم الأحكام التي يتضمنها إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات والمعايير الدولية الأخرى لحقوق الإنسان المتعلقة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات. ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد أن إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات يشير إلى عدد من مصادر القانون، بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية حقوق الطفل، وإعلان عام 1981 بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد، ومعايير دولية أخرى لحقوق الإنسان كاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

ويرمي إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات إلى عدد من الأهداف، ويرسي بعض المبادئ الأساسية بالإضافة إلى تحديد حقوق المطالبين ومسؤوليات المكلفين. ويرد تفصيل ذلك فيما يلي. ومن الجدير بالملاحظة أن الحق في المشاركة يتكرر كثيراً في إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات. وترد حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في المادتين 2 و3 من الإعلان بشكل أساسي، بينما يتركز ذكر واجبات الدول في المواد 1 و4 و5 و6 و7 من الإعلان.

وتشمل المبادئ والأحكام الأساسية ما يلي:

- حماية وجود الأقليات القومية أو الإثنية أو الدينية أو اللغوية (المادة 1-1)؛
- حماية وتعزيز هوية الأقليات (المادة 1)؛
- عدم التمييز والمساواة (المواد 2-1 و3 و4-1 و8-3)؛
- الحق في المشاركة الفعالة في الحياة الثقافية والحق في التمتع بالثقافة الخاصة (المواد 2-1 و2-2 و4-2)؛
- الحق في اعتناق وممارسة الدين والمشاركة الفعالة في الحياة الدينية (المواد 2-1 و2-2 و4-2)؛
- الحق في استخدام اللغة الخاصة وتوفير التعليم بلغة الأم (المواد 2-2 و4-2 و4-3)؛
- محتوى التعليم (ثقافة حقوق الإنسان، والتعليم متعدد الثقافات والأديان/التعليم الديني، والحوار والتفاهم) (المادة 4-4)؛
- الحق في المشاركة الفعالة في الحياة العامة (المادة 2-2)؛
- الحق في المشاركة الفعالة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والمشاركة في التنمية والنمو الاقتصادي (المادتان 2-2 و4-5)؛
- الحق في المشاركة في القرارات التي تمس الأقلية في البلد، بما في ذلك من خلال تقرير السياسات ووضع البرامج (المادتان 2-3 و5)؛
- الحق في إنشاء وإدامة الجمعيات (المادة 2-4)؛
- الحق في إقامة وإدامة روابط سلمية، بما في ذلك مع الخارج (المادة 2-5)؛
- التعاون مع الدول وفيما بينها (المواد 5-2 و6 و7)؛
- التعاون مع الأمم المتحدة (المادة 9).

ويتيح سجل الأقليات مؤشراً عن المعلومات التي يمكن تقديمها في سياق ما ينص عليه إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات من مبادئ وحقوق وواجبات ومقاصد. ولا يقتصر الهدف من تعبئة السجل على إعطاء صورة إجمالية للحالة القائمة، وإنما يهدف أيضا إلى لفت الانتباه إلى الشواغل ذات الأولوية وتقديم الاقتراحات بشأن كيفية التصدي لها، وذلك من خلال استخدام الحروف الكبيرة أو المشددة.

ويمكن للأقليات أيضاً أن تستخدم موجز البيانات والسجل لعرض المعلومات على حكوماتها ومؤسساتها الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات الإقليمية. وقد تكون المعلومات التي تتضمنها هاتان الأداتان مصدراً مفيداً أيضاً لمساعدة الحكومات في وضع سياساتها المتعلقة بقضايا الأقليات وإذكاء الوعي بشأن قضايا الأقليات في المجتمع الدولي. ويقتضي ذلك عملية تحديث منتظم للمعلومات التي يتضمنها السجل.

ومن المهم بالنسبة لموجز البيانات أن يحدد ويعكس الحراك وتباين الآراء في كل أقلية، وأن يتيح السجل قدر الإمكان طائفة من الآراء المتداولة ضمن الأقلية والشواغل الأساسية والاقتراحات بشأن تسويتها. كما تشجع المنظمات المختلفة التي تمثل أقلية ما على العمل معا لإكمال هذه المعلومات بهدف التوافق على أرضية مشتركة في هذا الصدد.

يرجى الانتباه إلى أهمية إتاحة معلومات عن مختلف الأوضاع التي تؤثر على النساء والرجال والأطفال (البنات والأولاد) المنتمين إلى الأقلية.

يرجى الانتباه إلى ضرورة دعم جميع المعلومات المذكورة في موجز البيانات والسجل بمصادر موثقة.

يرجى قراءة الإرشادات بعناية قبل تعبئة موجز البيانات والسجل.

أولاً – موجز بيانات الأقلية[2]

الرجاء إدراج التفاصيل التالية:

اسم المنظمة (المنظمات):

العنوان:

الولاية/البلد:

الهاتف:

الفاكس:

البريد الإلكتروني:

موقع الإنترنت:

يقترح تصميم موجز البيانات في شكل جدول من أربعة أعمدة، بحيث تتضمن مايلي:

العمود الأول: يوضع فيه البيانات العامة التي بناء عليها يتم ملء الأعمدة الأخرى. (ويعنون بـ "بينات عامة")

العمود الثاني: يوضع فيه المعلومات والبيانات الرسمية التي توفرها الحكومة والسلطات في بلدكم عن الأقليات، بما في ذلك المعلومات الواردة في التقارير المقدمة إلى الإجراءات والهيئات الدولية المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان. ويعنون بـ "مصادر حكومية".

العمود الثالث: يوضع فيه المعلومات المقتبسة من مصادر أخرى، كالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومكتب الأمم المتحدة في البلد، والمنظمات الدولية غير الحكومية وغيرها. يرجى التأكد من ذكر مصدر المعلومة بدقة. ويعنون بـ "مصادر أخرى (المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، منظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الوكالات التابعة للأمم المتحدة، المنظمات الإقليمية، المنظمات غير الحكومية)".

العمود الرابع: يوضع فيه أي معلومات أخرى ذات صلة، من قبيل الآراء المختلفة ضمن الأقلية (بشأن قضية الهوية، أو المطالبات الأساسية، أو الأمثلة على أفضل الممارسات، أو الاقتراحات لحل المشاكل أو قضايا معينة). ويعنون بـ "معلومات إضافية، من قبيل الآراء المتباينة ضمن الأقلية".

ملاحظة:

- يرجى ذكر مصادر المعلومات (على سبيل المثال: مكتب الإحصاءات الاتحادية، والمنشور الذي اقتبست منه المعلومات، والعنوان المحدد للتشريع، وموقع المصادر الإلكترونية للمعلومات).
- إذا لم تكن هناك معلومات متوفرة بشأن قضية ما، فيستحسن الإشارة إلى ذلك.

<u>توضع البيانات التالية في العمود الأول:</u>

- **اسم الأقلية:**
- **اسم الولاية/البلد الذي توجد فيه الأقلية:**
- **هل تعيش هذه الأقلية في بلدان مختلفة؟ الرجاء ذكر أسماء البلدان في هذه الحالة.**

- **نوع الأقلية:**

– قومية – إثنية

– دينية – لغوية

- **عدد سكان:**

– البلد ككل

– الأقلية

– الأقليات المختلفة في البلد

- **اللغات:**
- **اللغات المنطوقة في البلد:**
- **اللغات الرسمية في البلد:**
- **الاعتراف:**

– التعريف الذاتي (هل تشير الجماعة إلى نفسها مثلا كأقلية و/أو شعب أصلي، كجماعة تنحدر من أصل أفريقي أو غير ذلك؟)

– أقلية معترف بها (يرجى إعطاء تفاصيل عن المصدر التشريعي أو غير التشريعي)

– أقلية غير معترف بها (هل تم تقديم طلبات للحصول على اعتراف رسمي بالأقلية؟)

- **وضع المواطنة بالنسبة لأفراد الأقلية:**

– مواطنون؟

– غير مواطنين؟

- **على الصعيد الجغرافي، هل الجماعة:** (في بعض الحالات قد تكون الأقلية متركزة جغرافياً أو مشتتة أو كليهما معاً – وقد تكون أكثر تمثيلاً في المناطق الريفية أو يكون أفرادها قد انتقلوا من المناطق التقليدية إلى المناطق الحضرية. يرجى إيضاح وضع كل أقلية)

– مشتتة – حضرية

– متركزة – ريفية

- **هل الجماعة منتشرة في:**

– البلد ككل؟

– منطقة معينة من البلد؟

- **المنظمات وشبكات العمل:**

– اذكر أسماء المنظمات الرئيسية التي تمثل الآراء التي تعبر عنها الأقلية. يرجى ذكر بيانات الاتصال.

– ما هي المنظمات التي تعنى بقضايا نساء الأقلية؟ يرجى ذكر بيانات الاتصال.

– هل أنشئت شبكة أو منظمة للعمل على القضايا المتعلقة بأطفال الأقلية؟ يرجى ذكر بيانات الاتصال.

ثانياً – سجل حالة حقوق الإنسان بالنسبة للأقليات[3]

مصدر المعلومات:

المنظمة:

العنوان:

البلد:

الهاتف:

الفاكس:

البريد الإلكتروني:

يقترح تصميم سجل حالة حقوق الإنسان بالنسبة للأقليات في شكل جدول من أربعة أعمدة، بحيث تتضمن مايلي:

العمود الأول: يوضع فيه الأحكام ذات الصلة في إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

العمود الثاني: يدرج فيه مؤشراً على المعلومات التي قد ترغب في تقديمها، وغرضه إرشادي. يرجى عدم إدراج أي معلومات في هذا العمود.

العمود الثالث: عنوانه "الحالة الراهنة: ما اتخذ من تدابير تشريعية وغير تشريعية،

وتطبيقها على الصعيد العملي. يرجى ذكر الأوضاع المختلفة التي تؤثر على رجال ونساء وأطفال الأقليات.". يرجى إدراج ما يتوفر من معلومات مفصلة في هذا العمود، بالإضافة إلى معلومات عن التشريعات الحالية من حيث انطباقها على الأقليات، وتطبيقها على الصعيد العملي، وآثارها، بما في ذلك على حالة الأشخاص المنتمين إلى أقليات بالمقارنة مع الشرائح السكانية الأخرى، وكذلك عن الأوضاع المختلفة التي تؤثر على نساء ورجال وأطفال الأقليات، أو الأدلة على التمييز وعدم المساواة في شتى مجالات الحياة. ويمكن تحصيل المعلومات من مصادر مختلفة، كالحكومات والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية أو من الأمم المتحدة. يرجى ذكر مصدر المعلومات. وتكفي في بعض الحالات الإجابة بنعم، أو لا، أو لا ينطبق.

العمود الرابع: عنوانه "الحلول وسبل الانتصاف المقترحة". في هذا العمود يرجى إدراج المقترحات بشأن السبل الكفيلة بحل المشاكل، والخطوات التي يمكن اتخاذها لتحسين الأوضاع، أو الأمثلة المتعلقة بالممارسات السليمة في سياق تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات.

ملاحظة:

- يرجى ذكر مصادر المعلومات الواردة في العمودين الثالث والرابع، مع ذكر ما يتوفر من تفاصيل دقيقة عن المنشور أو الموقع الإلكتروني الذي اقتبست منه هذه المعلومات قدر الإمكان.
- إذا لم تكن هناك معلومات متوفرة بشأن قضية ما، فيستحسن الإشارة إلى ذلك.

وفيما يلي سوف نوضح ما ينبغي تضمينه في العمودين الأول والثاني، أي نص الأحكام الواردة في الإعلان وكذلك قائمة المعلومات التي يمكن إدراجها فيما يتعلق بحالة الأقلية. وسوف نكتفي بالإشارة إلى موضع الجزء الخاص بالإعلان. وللتوضيح سنكتب ما ينبغي وضعه في العمود الأول بخط مائل وأسفله خط.

<u>حماية وجود الأقلية ضمن إقليم الدولة [المادة 1 من الإعلان]</u>

- هل هناك قضايا تناولتها المحاكم أو شكاوى عرضت على الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة أو الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان فيما يتعلق بالأشخاص المنتمين إلى الأقلية في المجالات التالية:

– الحق في الحياة (المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفا)؛

– عدم التعرض للتعذيب؛

– الاحتجاز التعسفي؛

– العنف ضد المرأة؛

– التشرد الداخلي؛

– العنف ضد الأطفال؟

- يرجى إعطاء معلومات عن أي تحقيقات أجرتها السلطات الوطنية و/أو المحاكم أو التقارير التي أعدتها الهيئات الدولية أو المنظمات غير الحكومية بشأن انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية للأشخاص المنتمين إلى أقليات.

- هل تم التعامل مع قضايا انتهاكات حقوق الإنسان للأشخاص المنتمين إلى أقليات على أعلى مستوى في المحاكم، وهل تمت محاسبة الأشخاص الذين اعتبروا مسؤولين عن هذه الانتهاكات؟

- هل حدثت تغييرات ديموغرافية في المنطقة التي كانت الأقلية تقطنها تقليدياً؟ وما هي الآثار التي ترتبت على ذلك؟

- يرجى ذكر عدد الأشخاص المنتمين إلى أقليات من طالبي اللجوء أو من الذين حصلوا على صفة اللاجئ (مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين والمصادر الحكومية).

- هل تشكل الألغام البرية خطراً على الأشخاص المنتمين إلى الأقلية في البلد، وهل تعرقل حريتهم في الحركة ونشاطهم الاقتصادي؟

- هل يشكل الاتجار في الأسلحة الخفيفة خطراً على حق الأشخاص المنتمين إلى الأقلية في الحياة؟ يرجى الشرح.

حماية وتعزيز هوية الأقليات القومية أو الإثنية والأقليات الدينية واللغوية [المادة 1 من الإعلان]

- هل التنوع السكاني في البلد موضع إشادة في التشريعات والسياسات؟

- ما هي التدابير المتخذة لحماية الأقلية من إنكار الآخرين لهويتها أو تطبيق أو فرض هوية مختلفة عليها؟

- هل يعبر القادة السياسيون وغيرهم من القادة عن مواقف إيجابية إزاء هوية الأقلية وإزاء التعددية الثقافية في البلد؟

- ما هي التدابير المتخذة لحماية الأشخاص المنتمين إلى الأقلية من القيود على حريتهم في الحركة داخل البلد والحيلولة دون رهنها بتقديم بطاقات الهوية أو وثائق التسجيل أو رخص الإقامة؟

عدم التمييز والمساواة أمام القانون، تدابير الحماية الخاصة [المواد 2-1 و3 و4-1 و8-3 من الإعلان]

- يرجى إعطاء تفاصيل أو تحديد المصدر الذي يمكن اقتباس المعلومات منه بشأن الإطار التشريعي والمؤسسات القائمة لمناهضة التمييز العنصري وتوفير سبيل انتصاف لضحايا التمييز، والتدابير التي اتخذت مؤخراً لتنفيذ أحكام اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

- هل قدم الأشخاص المنتمون إلى الأقليات معلومات وشكاوى إلى المقرر الخاص المعني بمناهضة التمييز أو إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري؟ وهل تتضمن الاستنتاجات والتوصيات إشارة إلى حقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقليات؟ وما هي الإجراءات التي اتخذت على سبيل متابعة هذه الاستنتاجات والتوصيات؟

- هل قدمت الأقلية معلومات ذات صلة بعدم التمييز وحالة النساء أو الأطفال المنتمين إلى الأقلية إلى لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة و/أو إلى لجنة حقوق الطفل؟ إذا كانت الإجابة نعم، يرجى ذكر الإجراءات التي اتخذت على سبيل المتابعة.

- هل اعتمدت الحكومة أحكاما لتطبيق تدابير مؤقتة خاصة من أجل تعزيز تكافؤ الفرص وتحقيق المساواة، من قبيل إجراءات العمل الإيجابي للأشخاص المنتمين إلى الأقلية؟ وما هي آثار مثل تلك السياسات على حالة الأشخاص المنتمين إلى الأقلية؟

- هل صدرت مؤخرا تقارير حكومية أو تقارير حكومية دولية أو تقارير مستقلة بتفويض من الحكومة لرصد حالة التمييز على أسس إثنية أو لغوية أو دينية؟ إذا كانت الإجابة نعم، اذكر النقاط الرئيسية، بالإضافة إلى الاقتراحات أو التوصيات.

- حين تجمع البيانات المصنفة (على أسس عرقية) والمعلومات الأخرى ذات الصلة كيف يتم استخدامها في وضع السياسات وما هي الضمانات القائمة لحماية البيانات الشخصية؟
- هل تشجع الحكومة على إنشاء منظمات متعددة الأجناس وحركات لإزالة الحواجز بين الأعراق والحد من الانقسامات العرقية؟ وكيف تقوم بذلك؟
- هل تتأثر الأقلية بشكل خاص بالأشكال العصرية من الاسترقاق كعبودية الديون أو الاتجار أو الاستغلال الجنسي وغيره؟ هل يعاني البلد مشاكل من قبيل الفساد وسيطرة الإجرام المنظم على عناصر الاقتصاد على نحو يؤثر على الأشخاص المنتمين إلى الأقلية؟
- ما هي التدابير المتخذة لضمان أن وكالات منظومة العدالة الجنائية، بما في ذلك وكالات إنفاذ القانون، تمثل المجتمع ككل وتتجاوب مع احتياجاته وتخضع لمساءلته، بما في ذلك الأشخاص المنتمين إلى الأقلية؟
- ما هي نسبة الأشخاص المنتمين إلى الأقلية في السجون أو مراكز الاحتجاز؟ وما هي نسبة احتجاز أو سجن الأشخاص المنتمين إلى الأقلية في سياق الجرائم العنيفة مقابل الجرائم غير العنيفة؟
- ما هي التدابير المتخذة للحد من حالة انعدام الجنسية بين الأشخاص المنتمين إلى الأقلية، عند الاقتضاء؟
- ما هي التدابير الخاصة المطبقة وكيف يتم تنفيذها عملياً لضمان تمكن الأشخاص المنتمين إلى الأقلية من ممارسة حقوقهم (بما في ذلك عن طريق تأكيد هويتهم ولغتهم وثقافتهم) فرادى وبالاشتراك مع أعضاء آخرين من جماعتهم، دون أي تمييز؟
- ما هي التدابير المطبقة لضمان عدم تضرر أي شخص ينتمي إلى الأقلية جراء ممارسة حقوق الأقلية أو عدم ممارستها؟ على سبيل المثال، ما هي الخطوات الخاصة المتخذة للحماية من قيام الدولة بفرض هوية خاصة على شخص معين ولضمان عدم قيام الأقلية بفرض قواعد معينة على أي أشخاص لا يريدون الانتماء إلى هذه الأقلية المعنية؟

حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في المشاركة الفعلية في الحياة الثقافية [المادة 2-2 من الإعلان] وحقهم في التمتع بثقافتهم الخاصة [المادة 2-1 من الإعلان] والتزام الدول باتخاذ تدابير لتهيئة الظروف المواتية لتمكين الأشخاص المنتمين إلى

أقليات من تطوير ثقافتهم ولغتهم ودينهم وتقاليدهم وعاداتهم، إلا في الحالات التي تكون فيها ممارسات معينة منتهكة للقانون الوطني ومخالفة للمعايير الدولية [المادة 4-2 من الإعلان]

- ما هي التدابير المطبقة لضمان تمتع الأشخاص المنتمين إلى الأقلية بالحق في ارتداء الملابس التقليدية؟
- ما هي التدابير المطبقة لضمان تمتع الأشخاص المنتمين إلى الأقلية بالحق في تنظيم وإقامة احتفالاتهم التقليدية؟
- ما هي التدابير المطبقة لضمان الاعتراف بالأعياد التقليدية للأشخاص المنتمين إلى الأقلية؟
- ما هي التدابير المتخذة لضمان الاعتراف بالرموز الثقافية للأشخاص المنتمين إلى الأقلية؟
- ما هي التدابير المتخذة لحماية الرموز الثقافية للأقلية ومبانيها وكتبها وغير ذلك؟ وهل تعرضت رموز الأقلية الثقافية أو تراثها أو مبانيها للتدمير؟ وما هي التدابير التي اتخذت لمعالجة مثل هذه الحوادث؟
- ما هي التدابير المطبقة لضمان الاعتراف بتاريخ الأشخاص المنتمين إلى الأقلية وما هي الفرص المتاحة لإحياء تاريخ الأقلية وثقافتها؟ وهل يتم تخليد هذا التاريخ والثقافة تقليدياً بأشكال محكية أم مدونة؟
- ما هي التدابير المطبقة للاعتراف بالزعامات التقليدية والمجتمعية للأقلية وشيوخها؟
- هل تستخدم الأقلية آليات تقليدية بديلة لتسوية النزاعات؟ وهل يعترف الأشخاص المنتمون إلى الأقلية والآخرون والدولة بهذه الآليات؟
- ما هي التدابير الإضافية المتخذة، إذا وجدت، لضمان الاعتراف بتقاليد الأشخاص المنتمين إلى الأقلية وعاداتهم وطقوسهم (إلا في الحالات التي تكون فيها ممارسات معينة منتهكة للقانون الوطني ومخالفة للمعايير الدولية)؟
- هل يشكل الحرمان من الحصول على الأراضي والموارد وامتلاكها قضية تؤثر على الأقلية وثقافتها؟ وما هي النسبة التي لا تملك أراض من الأقلية؟ وهل هناك حالات محددة أبلغ عنها تتعلق بمصادرة أراض وموارد للأقلية أو لأشخاص ينتمون إليها؟
- ما هي الموارد العامة المتاحة لدعم الأنشطة الثقافية للأقلية؟

- هل هناك أي حالات تتعلق بسوء استخدام الآخرين أو سوء تفسيرهم لجوانب معينة من ثقافة الأقلية؟ وما هي التدابير المتخذة لتعزيز وعي الجمهور وفهمه لثقافة الأقلية؟

- هل تدعم الحكومة إنشاء الهيئات الثقافية الإرشادية أو الاستشارية (لإسداء المشورة بشأن السياسات، وتنفيذ ومراقبة البرامج، وتوزيع الموارد المتاحة لتعزيز ثقافة الأقلية وما إلى ذلك)؟

حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في إعلان وممارسة دينهم [المادة 2-1 من الإعلان] والتزام الدول باتخاذ تدابير لتهيئة الظروف المواتية لتمكين الأشخاص المنتمين إلى أقليات من تطوير دينهم وتقاليدهم وعاداتهم، إلا في الحالات التي تكون فيها ممارسات معينة منتهكة للقانون الوطني ومخالفة للمعايير الدولية [المادة 2-4 من الإعلان]

- هل هناك قضايا تناولتها المحاكم أو شكاوى عرضت على الإجراءات الخاصة أو الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، ولا سيما المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد، فيما يتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية؟ (انظر بشكل خاص "الإطار الخاص بالرسائل"[4]، وكذلك المبادئ التوجيهية لاستعراض التشريعات ذات الصلة بالدين أو المعتقد).

- هل هناك اعتراف واحترام للحق في إعلان الدين وممارسته دون تمييز وتدخل من الدولة أو الآخرين؟ وهل ثمة ضمانات لذلك؟

- هل هناك أي حدود أو قيود مفروضة على حق الشخص في المجاهرة بدينه أو معتقده؟

- هل هناك حرية لاعتناق دين أو معتقد ما أو تغييره أو التخلي عنه؟ وكيف يتمثل الاعتراف بهذه الحرية واحترامها في القانون والممارسة؟

- ما هي التدابير المطبقة لضمان حرية العبادة أو التجمع في سياق الدين أو المعتقد؟

- هل يشكل الضغط الاجتماعي أو التحول القسري قضية تؤثر على الأقلية؟ وإذا كانت الإجابة نعم، فكيف تعالج الحكومة هذه المسألة؟

- ما هي التدابير المتخذة لحماية دور العبادة، بما في ذلك عدم تدنيسها؟

- هل تقدم الحكومة والسلطات دعماً لإصلاح المباني الدينية وصيانتها؟ وهل يخضع مثل هذا الدعم لأي قيود؟
- هل تعترف الدولة بالعطل الدينية للأقليات؟ وهل يعترف بها كعطل رسمية؟
- هل هناك اعتراف وحماية للحق في إقامة احتفالات دينية؟
- ما هو الإجراء المتبع لتعيين الزعامات الدينية والقساوسة والمعلمين بالنسبة للأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية؟
- هل يحق للأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية أن يشاركوا فعلياً في الهيئات الاستشارية الدينية ويكونوا ممثلين فيها؟ وإذا وجدت مثل هذه الهيئات فلمن تقدم المشورة؟
- هل تشجع الحكومة الحوار بين الأديان على جميع المستويات؟ وكيف تفعل ذلك؟ وكيف تعالج الحكومة القضايا الطائفية إذا وجدت؟
- إذا تضمنت المناهج الدراسية تعليماً دينياً، فما هي التدابير المطبقة لتعزيز التفاهم والحوار بين الأديان؟
- هل هناك أحكام تنص على تخصيص الأراضي أو الموارد لإقامة مدافن للأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية أو الاعتناء بمدافنها؟
- هل يشترط ذكر الديانة في بطاقات الهوية؟
- هل هناك معايير لإنشاء المباني الدينية الجديدة وهل يتفق عليها بالتشاور مع ممثلي الأقلية أو مؤسساتها الدينية؟ وفي هذا الصدد، هل تحظى القضايا التالية بأهمية بالنسبة للأقلية: الاحتفاظ بمسافة جغرافية بين المباني الدينية المختلفة أو الاحتفاظ بمسافة بين المباني الدينية القائمة والمباني الجديدة المزمع إنشاؤها؟
- ما هي التدابير المطبقة لحماية الأشخاص المنتمين إلى أقليات من الإساءات المرتكبة باسم الدين (عندما تكون هذه الممارسات مخالفة للقانون الوطني ومبادئ حقوق الإنسان الدولية)؟
- هل الدولة علمانية بموجب الدستور أو أي تشريع وطني آخر؟
- هل يعترف الدستور رسمياً بدين أو ديانات معينة؟
- هل ثمة شرط يقتضي أن ينتمي رئيس الدولة أو المسؤولين الحكوميين الآخرين إلى دين معين؟

حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في استخدام لغتهم الخاصة سراً وعلانية [المادة 2-1 من الإعلان]. والتزام الدول باتخاذ تدابير لتمكين الأشخاص المنتمين إلى أقليات من تطوير لغتهم الخاصة [المادة 4-2 من الإعلان] حصولهم على فرص كافية لتعلم لغتهم الأم أو لتلقي دروس بلغتهم الأم [المادة 4-3 من الإعلان]

- ما هي التدابير المطبقة لتوفير التعليم في المدارس باللغة الأم، ولا سيما في المرحلة الابتدائية، وأيضاً في إطار تعليم الكبار بالنسبة للأشخاص المنتمين إلى الأقلية؟

- هل تتبنى الدولة سياسة ثنائية اللغة أو متعددة اللغات؟ وهل يعزز تنفيذ هذه السياسة حقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقلية ويحميها؟

- إذا كانت المعلومات تجمع بهذا الشأن، فكم نسبة الأشخاص المنتمين إلى الأقلية الملتحقين بالدراسة في مؤسسات التعليم العالي؟ وهل تدرس لغة الأقلية كمادة في معاهد التعليم العالي أو هل تدرس المواد بلغة الأقلية في هذه المعاهد؟

- ما هي الفرص الأخرى المتاحة أمام الأشخاص المنتمين إلى الأقلية لتعلم لغتهم الأم؟

- يرجى توضيح الحالة فيما يتعلق بتوفير التعليم الإلزامي مجاناً في المرحلة الابتدائية، ولا سيما باللغة الأم للأقلية في المستويات الأولى/الابتدائية؟

- هل اتخذت تدابير خاصة لضمان توفير الموارد الكافية لتعليم أطفال الأقليات، بما في ذلك في المناطق التي يعيش فيها هؤلاء الأطفال متقاربين، على سبيل المثال عن طريق إنشاء مدارس في المناطق الريفية النائية وفي المناطق الحضرية التي تقطنها الأقليات، ولضمان وفرة وجودة المعلمين والكتب واللوازم الأخرى؟

- هل الخدمات الاجتماعية ميسورة وفي متناول الأشخاص المنتمين إلى أقليات؟ على سبيل المثال، هل هناك أي تكاليف إضافية ترتبط بتوفير التعليم، من قبيل الرسوم الدراسية أو رسوم التسجيل وشراء الكتب الدراسية؟

- في الأماكن التي تتركز فيها الأقليات جغرافياً، هل هناك بيانات مصنفة عن عدد المعلمين المؤهلين في هذه المناطق، وما هي التدابير المطبقة لتدريب المعلمين المنتمين إلى الأقلية؟

- يرجى إدراج ما يتوفر من معلومات عن المساواة في الوصول إلى المؤسسات التعليمية ومستوى التسرب الدراسي فيما يتعلق بالأشخاص المنتمين إلى الأقلية.

- ما هي الموارد العامة المتاحة للأشخاص المنتمين إلى الأقلية كي يتلقوا التدريس بلغتهم الأم؟

- ما هي التدابير المتخذة، عند الاقتضاء، لتوفير التعليم الذي يتناسب مع ثقافة الأقلية؟ فعلى سبيل المثال، إذا كانت الأقلية ذات ثقافة بدوية، فهل تتوفر خدمات تعليم متنقلة؟

- في الحالات التي تعيش فيها الأقليات متقاربة في منطقة بعينها، هل هناك تدابير لوضع الإشارات وأسماء الأماكن بلغة الأقلية؟

- هل يمكن اختيار أسماء بلغة الأقلية في استمارات تسجيل الولادة وغيرها من استمارات التسجيل أو في جواز السفر؟

- هل يتوفر الدعم، عند اللزوم، لتطوير كتابة لغة الأقلية وقواعدها؟

- ما هي التدابير المطبقة للاعتراف بلغة الأقلية واستخدامها أمام السلطات وفي الإجراءات العامة والقضائية؟

- هل يتوفر البث الإعلامي بلغة الأقلية؟ وهل ثمة جهود خاصة تبذل لإنتاج برامج تعليمية وخدماتية بلغة الأقلية عبر وسائل الإعلام المناسبة، كالإذاعة والفيديو والمطبوعات؟

- ما هي التدابير المطبقة لتوظيف الأشخاص المنتمين إلى الأقليات أو تمثيلهم في وسائل الإعلام (الحكومية والخاصة)؟

- هل هناك قضايا تناولتها المحاكم أو شكاوى عرضت على الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة أو الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان فيما يتعلق بحرية الرأي والتعبير، بما في ذلك ما يتعلق بنشر الأفكار النمطية السلبية عن الأشخاص المنتمين إلى الأقلية في وسائل الإعلام؟

- هل اتخذت تدابير لإنشاء مؤسسات/آليات خاصة لرصد إعمال حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات لغوية؟ وهل أعدت تقارير أو أجريت دراسات لتقييم فعالية هذه المؤسسات أو الآليات واستقلالها وسهولة الوصول إليها وسبل الانتصاف التي توفرها في حالة انتهاك حقوق هؤلاء الأشخاص؟

مضمون التعليم [المادة 4-4 من الإعلان]

- ما هي التدابير المتخذة، إذا وجدت، لإنشاء هيئات استشارية تضم ممثلين

للأقليات بغرض إسداء المشورة بشأن اختيار وإصدار المواد الدراسية، ومضمون المناهج التعليمية، ولا سيما مادة التاريخ في المرحلتين الدراسيتين الابتدائية والثانوية؟

- ما هي التدابير المتخذة، إذا وجدت، لتدريس ثقافة الأقلية والأغلبية ولغتهما والمساهمة الإيجابية لكل منهما، بما في ذلك عن طريق التثقيف في مجال حقوق الإنسان؟

- هل هناك شكاوى تتعلق بوجود مواد دراسية تشين ثقافة الأقلية أو تكرس التمييز ضدها أم أن الأقلية لا تعاني من هذه المسألة؟

- هل تتضمن المواد التعليمية عن تاريخ الأقلية ومساهمة جماعاتها أمثلة إيجابية عن نساء يقتدى بهن؟

- هل التثقيف في مجال حقوق الإنسان مادة إلزامية وهل يتم تدريسها على نحو يحترم مبادئ حقوق الإنسان والحريات الأساسية، كعدم التمييز واحترام الهوية والمشاركة الفعالة والتسامح والتعددية؟

حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في المشاركة الفعلية في الحياة العامة [المادة 2-2 من الإعلان]

- عندما لا يكون الأشخاص المنتمون إلى الأقلية مواطنين في البلد الذي يعيشون فيه، ما هو تأثير ذلك على حقهم في المشاركة الفعلية في الحياة العامة؟

- ما هي التدابير المتخذة لتيسير التمثيل الفعلي للأشخاص المنتمين إلى الأقلية في الحياة والخدمة العامتين؟ فهل هناك على سبيل المثال برنامج للعمل الإيجابي (عن طريق نظام حصص أو مقاعد مخصصة)؟ يرجى ذكر التفاصيل عن الدراسات المتعلقة بفعالية أي سياسات تتعلق بالعمل الإيجابي، إذا وجدت. ويرجى تصنيف الحالة من حيث تأثيرها على كل من رجال الأقلية ونساءها.

- هل تم تصميم أنظمة اقتراع لتحقيق التمثيل النسبي للسكان ككل؟ وهل صممت الحدود الانتخابية أو المقاطعات الانتخابية على نحو يضمن إتاحة فرصة معقولة لانتخاب أعضاء الأقليات؟

- هل هناك تدابير لتشجيع الأشخاص المنتمين إلى أقليات على الترشح للانتخابات؟ وهل هناك مثلا قواعد رسمية أو غير رسمية لإدراج أعضاء الأقليات كمرشحين عن الأحزاب السياسية الكبرى؟

- ما هي التدابير المعتمدة لضمان عدم استغلال هوية الأقلية لأغراض سياسية أو غير سياسية بما يتنافى مع مبادئ حقوق الإنسان؟
- هل هناك ترتيبات تتعلق بالحكم الذاتي للأقلية؟ وهل هذه الترتيبات إقليمية أم وظيفية؟ وإذا كان هناك حكم ذاتي إقليمي، فما هي التدابير المتخذة لضمان تمثيل الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات أخرى في هذه الأقاليم أو المناطق؟ وما هي السلطات الممنوحة للمناطق المتمتعة بالحكم الذاتي؟ وما هي الموارد المتاحة لتنفيذ ولايتها، أي هل هي كافية لتوفير الخدمات مثلا؟
- حيث توجد أشكال غير مركزية للحكم والإدارة، فما هي السلطات التي تتمتع بها السلطات المحلية وما هي التدابير المعتمدة لتوفير ما يكفي من الموارد من أجل التنفيذ الفعلي لولايتها؟
- ما مدى تمثيل الأشخاص المنتمين إلى أقليات في الأشكال غير المركزية للحكومة (عبر الانتخابات أو التعيينات) كالمجالس والإدارات المحلية مثلا؟ وكيف يتم ضمان مشاركة الأشخاص المنتمين إلى أقليات في اتخاذ القرارات التي تؤثر عليهم على المستوى المحلي و/أو موافقتهم عليها؟
- ما هو مستوى تمثيل الأشخاص المنتمين إلى أقليات كوزراء في الدولة، وفي الخدمة المدنية وفي الشرطة والقوات المسلحة، بما في ذلك على أعلى المستويات، وكذلك في سلك القضاء؟
- هل هناك هيئات إرشادية أو استشارية تضم ممثلين للأقلية بهدف التأثير في القرارات والسياسات الحكومية بشأن القضايا التي تؤثر على الأقلية؟ وهل يعين ممثلو الأقلية في الهيئات الإرشادية أم يتم انتخابهم من الأقلية؟
- هل هناك أي تدابير لتحسين سهولة الوصول إلى الهيئات الاستشارية أو غيرها من الهيئات والاتصال بها – عن طريق عقد اجتماعات في الأقاليم أو المناطق التي تقطنها الأقليات مثلا؟
- هل هناك أي تدابير أخرى خاصة للتشاور مع الأقليات أو تعزيز التراضي المشترك أو ضمان موافقة الأقليات على القرارات التي تؤثر عليها؟
- هل ثمة تقارير توحي بأن الترجمة الشفوية والتحريرية إلى لغات الأقلية تشكل عائقا دون ضمان المشاركة الكاملة والمنصفة للأشخاص المنتمين إلى أقليات في الحياة العامة؟
- ما هي تكلفة الترشح للانتخابات؟ وما هي النسبة التي يغطيها الحزب السياسي من هذه التكلفة؟ وهل تم الإبلاغ عن حالات ادعى فيها أشخاص ينتمون

إلى أقليات أن التكاليف باهظة إلى حد يحول دون ترشح أعضاء جماعتهم للانتخابات؟

- هل أجريت ونشرت دراسات استقصائية أو استطلاعات رأي أخرى بشأن نظرة الجمهور إلى الأسباب التي تدعو المرشحين للتقدم للانتخابات (أي لخدمة المجتمع أو لتحقيق مكاسب شخصية مثلا)؟

حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في المشاركة الفعلية في الحياة الاجتماعية [المادة 2-2 من الإعلان]

- ما هو مستوى معيشة الأشخاص المنتمين إلى أقليات؟ وهل يتم جمع البيانات وتحليلها فيما يتعلق بمقاييس الفقر الوطنية وعقد مقارنة بين المتوسط وحالة الأشخاص المنتمين إلى الأقلية؟

- هل يوجد حق الضمان الاجتماعي؟ وهل هناك أي شروط تمييزية ضد الأشخاص المنتمين إلى أقليات في ممارسة هذا الحق؟ وهل يحتاج الأشخاص المنتمون إلى أقليات إلى المزايا التي يتيحها هذا الحق أكثر من القطاعات السكانية الأخرى؟

- ما هو متوسط مستويات البطالة والعمالة الناقصة في البلد، وما هي نسبتها فيما يتعلق بحالة الأشخاص المنتمين إلى الأقلية، إذا كانت هذه البيانات تجمع وتحلل؟ وهل تشكل البطالة والعمالة الناقصة معضلة خاصة بالنسبة لشبان وشابات الأقلية؟ وما هي النتائج المترتبة على ذلك؟

- هل البنية التحتية قائمة لتوفير الخدمات الاجتماعية، كالطرقات والأنابيب والأسلاك ومرافق الكهرباء والاتصالات في المناطق التي يقطنها الأشخاص المنتمون إلى الأقلية تقليدياً؟

- ما هي التدابير المتخذة لضمان توفر الخدمات الطبية للأقليات بتكلفة معقولة وبسهولة؟ وهل هناك تكاليف خاصة ترتبط بالرعاية الطبية، من قبيل الأتعاب الطبية، ووصفات الأدوية، والرعاية في المستشفى؟ يرجى الشرح بالتفصيل إذا كان الأمر كذلك.

- ما هي الحالة الصحية للأشخاص المنتمين إلى الأقلية وكيف توصف بالمقارنة مع متوسط ما يلي:

– الأشخاص المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وغيره من الأمراض؛

– معدل وفيات الرضع؛

– معدل وفيات الأمهات؛

– متوسط العمر المتوقع؛

– معدل الولادة؛

– نسبة الأطباء وموظفي قطاع الصحة للسكان؛

– تعاطي المخدرات.

- ما هي التدابير المتخذة لضمان وجود المرافق والمستلزمات والخدمات الصحية على مسافة مأمونة من المناطق التي يقطنها الأشخاص المنتمون إلى الأقلية؟
- ما هي البرامج العامة القائمة لنشر المعلومات الصحية، ولا سيما بلغات الأقلية، بوسائل تشمل الإعلام الجماهيري كالإذاعة مثلا؟
- ما هي التدابير المتاحة لتوفير الرعاية الصحية المناسبة ثقافياً، بما في ذلك بواسطة خدمات موظفي الصحة المنتمين إلى الأقلية؟
- هل ثمة برامج خاصة لتدريب المزيد من الأشخاص المنتمين إلى أقليات كموظفي صحة؟
- هل تستند الخدمات الصحية إلى المجتمع، وهل يتم التخطيط لها وإدارتها بالتعاون مع الأقلية لأخذ شواغلها وثقافتها بالاعتبار، ومراعاة ممارساتها الصحية والطبية التقليدية؟
- ما هي حالة الأشخاص المنتمين إلى الأقلية فيما يتعلق بالحصول على المياه وإمداداتها ونوعيتها؟ وما هو متوسط المسافة إلى أقرب نقطة للمياه بالمقارنة مع الأشخاص المنتمين إلى الأقلية، إذا توفرت مثل هذه المعلومات؟
- كيف يتمكن الأشخاص المنتمون إلى الأقلية من التأثير على القرارات المتعلقة بالسياسات وتخصيص الموارد في مجال الصحة، وكذلك المساهمة في قياس الإنجازات وتقديم المزيد من التوصيات في هذا المجال؟

حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في المشاركة الفعلية في الحياة الاقتصادية [المادة 2-2 من الإعلان] وينبغي للدول أن تنظر في اتخاذ تدابير لضمان المشاركة الكاملة للأقليات في التقدم الاقتصادي والتنمية في بلدهم [المادة 4-5 من الإعلان]

- هل هناك مخططات قائمة لمنح القروض الصغيرة وما هي حالة الأشخاص المنتمين إلى أقليات فيما يتعلق بالوصول إلى هذه المخططات والاستفادة منها؟

- ما هي حالة الأقليات فيما يتعلق بالمساعدة في تأسيس الأعمال التجارية وما هو معدل أصحاب المهن الحرة ضمن الأقلية؟

- هل أنشأت الأقلية منظمات إنمائية؟ وما هي التدابير المتخذة للسماح لهذه المنظمات والمنظمات غير الحكومية الأخرى بالعمل فعلياً في مجال التنمية؟

- ما هي حالة الأشخاص المنتمين إلى الأقلية بالنسبة لقطاعات السكان الأخرى فيما يتعلق بالعمل في القطاع الخاص؟ وهل هناك برنامج للعمل الإيجابي أو هل يدرس وضع برنامج من هذا النوع لتحسين مستوى عمل الأقلية في القطاع الخاص؟ هل أجريت أي دراسات عن آثار مثل هذه التدابير؟ يرجى إعطاء شرح مفصل إذا كان الأمر كذلك.

- ما هي التدابير المتخذة لضمان حق الأشخاص المنتمين إلى الأقلية في اختيار مهنتهم بحرية؟ وهل هناك أي قيود على اختيار هؤلاء الأشخاص لمهنتهم أو وظيفتهم على الصعيد العملي؟ وهل تبذل الدولة جهداً لرفع قيمة بعض المهن وتحسين نظرة المجتمع إليها، عندما تكون هذه المهن موصومة اجتماعياً وعندما يؤثر ذلك على حالة الأشخاص المنتمين إلى الأقلية؟

- اذكر الطرق الأساسية التي يشارك من خلالها الأشخاص المنتمون إلى الأقلية في الحياة الاقتصادية ومدى ارتباطها بثقافة الأقلية، مع توضيح ما إذا كانت الحقوق في الملكية/الأرض، وتحديد الأراضي، والمشاركة في إيرادات/منافع استخراج الموارد الطبيعية أو مشاريع التنمية تشكل قضايا بالنسبة للأقلية.

- ما هي التدابير المتخذة لتوفير السكن المناسب بتكلفة معقولة للأشخاص المنتمين إلى الأقلية، ولحمايتهم من الإخلاء القسري؟

حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في المشاركة الفعلية في القرارات التي تؤثر على الأقلية [المادة 2-3 من الإعلان] وينبغي تخطيط السياسات والبرامج الوطنية وتنفيذها مع إيلاء الاهتمام الواجب للمصالح المشروعة للأشخاص المنتمين إلى أقليات [المادة 5-1 من الإعلان]

- ما هي التدابير التشريعية واللوائح الإدارية المعتمدة لضمان تمكين الأقليات من المشاركة الفعلية في القرارات التي تمسهم وفي السياسات والخطط الوطنية؟

- ما هي التدابير الأخرى، إن وجدت، للتشاور مع الأقلية في عملية صنع القرار وتقرير السياسات ووضع البرامج؟ وهل هناك مكتب حكومي خاص للتعامل مع قضايا الأقلية في إطار وضع الخطط والبرامج؟
- هل يشترط موافقة الأشخاص المنتمين إلى الأقلية عندما يكون للقرارات المتعلقة بالسياسات والبرامج تأثير عليهم؟
- هل هناك عملية إبلاغ/تقييم موضوعية ومستقلة ومحدثة يضطلع بها خبراء لتقييم حالة الأقلية فيما يتعلق بمراعاة مصالحهم المشروعة في وضع السياسات والخطط الوطنية؟
- هل يجرى تقييم أثر الخطط الإنمائية على حالة الأقلية؟ وهل تعمم عمليات التقييم هذه؟
- ما هي التدابير المتخذة لمقارنة البيانات والمعلومات المتعلقة بحالة التنمية لدى الأقلية بالنسبة لقطاعات السكان الأخرى؟
- ما هي التدابير المتخذة لتوطيد التعاون بين الأقلية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؟

حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في إنشاء الرابطات الخاصة بهم والحفاظ على استمرارها [المادة 2-4 من الإعلان]

- ما هو النظام القائم لتسجيل رابطات الأقليات؟
- إذا كانت هناك رابطات للأقليات، فهل يدعى أعضاء هذه الرابطات لإسداء المشورة إلى السلطات بشأن تنفيذ البرامج الإنمائية وتقييم السياسات المتعلقة بالأقلية؟
- ما هي التدابير القائمة لضمان تمكن رابطات الأقليات من العمل بشكل مستقل وخال من التدخل (عندما تكون أهداف الرابطة متوافقة مع المبادئ الدولية لحقوق الإنسان)؟
- ما هي التدابير المتاحة لرابطات الأقليات من أجل تلقي التمويل من مصادر مختلفة (عندما تكون أهداف هذه المصادر متوافقة مع المبادئ الدولية لحقوق الإنسان)؟
- إذا كانت الحكومة توفر التمويل لرابطات الأقليات، هل هناك هيئة إرشادية لاتخاذ قرارات بشأن الرابطات التي ينبغي أن تتلقى التمويل؟ وكيف تعمل هذه

الهيئة؟ وهل تتناسب المخصصات المالية مع حالة الأقلية، أي هل تستند مثلا إلى نسبة الأقلية من السكان أو الخطورة النسبية للحالة الاقتصادية والاجتماعية التي تؤثر على الأقلية بالمقارنة مع القطاعات الأخرى من السكان؟

حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في إقامة اتصالات وإدامتها مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم ومع الأقليات الأخرى وعبر الحدود [المادة 2-5 من الإعلان]

- ما هي التدابير القائمة لضمان تمتع الأشخاص المنتمين إلى أقليات بالحق في إقامة صلات وإدامتها، سواء داخل البلد أو عبر الحدود، بوسائل تشمل إنشاء شبكات سلمية على الصعيد المحلي والإقليمي والوطني والدولي؟
- ما هي الخطوات الإضافية، إن وجدت، التي اتخذتها الحكومة لتيسير إقامة الأشخاص المنتمين إلى الأقلية اتصالات سلمية وشبكات اتصال؟

التعاون بشأن مصالح الأقليات وكذلك مراعاة هذه المصالح في برامج التعاون والمساعدة الدولية [المواد 5-2 و6 و7 من الإعلان]

- ما هي التدابير التي اتخذتها الدول لضمان استفادة الأشخاص المنتمين إلى أقليات من التعاون الدولي بقدر استفادة الأغلبية، بما في ذلك برنامج المساعدة الإنمائية؟ وما هي التدابير القائمة لضمان إجراء تقييمات عن آثار مثل هذا التعاون أو المساعدة الإنمائية على الأقلية؟
- ما هي الآليات القائمة أو ما هي الخطوات المتخذة كي تقوم الحكومة بتقاسم وتبادل المعلومات والمعارف بشأن الممارسات الناجحة فيما يتعلق بتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقلية وتشجيع التفاهم والثقة المتبادلين؟
- ما هي التدابير الخاصة الأخرى التي اتخذتها الحكومة للتعاون مع الدول الأخرى من أجل التوصل إلى حلول بناءة للأوضاع المتعلقة بالأقليات؟ هل هناك مثلا أي معاهدات ثنائية أو اتفاقات بين الدول لدعم إقامة علاقات جوار حسنة؟
- هل هناك آليات خاصة إقليمية أو دون إقليمية لتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات؟ وهل أخذت الحكومة على عاتقها التزامات وعهود خاصة للتعاون مع الأمم المتحدة أو الدول الأخرى في سياق تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ولا سيما فيما يتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات؟

ينبغي أن تساهم الوكالات المتخصصة وسائر منظمات الأمم المتحدة في الإعمال الكامل للحقوق والمبادئ الواردة في الإعلان [المادة 9 من الإعلان]

- هل يتعاون الأشخاص المنتمون إلى أقليات مع منظمات الأمم المتحدة أو برامجها، ولا سيما على الصعيد القطري، في مجالات تشمل خطط تحقيق الأهداف الإنمائية، وتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، والحكم الرشيد، وتحقيق الديمقراطية، والحد من الفقر، وقضايا المرأة وقضايا الطفل وتوفير الخدمات بشكل عام؟

- هل توجد آلية لممثلي الأقلية أو رابطات الأقلية أو منظماتها للمشاركة بشكل منتظم في المشاورات التي تعقد مع المجتمع المدني برعاية الأمم المتحدة أو أي منظمة دولية أخرى لها حضور في البلد؟

- هل يشترك أي أشخاص من الأقلية في علاقة عمل مع الأمم المتحدة أو في أنشطة أي منظمة دولية أخرى في البلد؟

- هل يشارك أي أشخاص من الأقلية في أي برامج تدريب أو منح دراسية تنظمها الأمم المتحدة بشكل عام، أو مكتب الأمم المتحدة في البلد أو أي منظمة دولية أخرى؟

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/AC.5/2006/3، ص 2-5. بعنوان "استعراض تعزيز إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية وإعماله فعليا"، مذكرة أعدتها الأمانة. وقد وردت في التعريف بها: كان الفريق العامل المعني بالأقليات في دورته الحادية عشرة المعقودة بجنيف في الفترة من 30 أيار/مايو إلى 3 حزيران/يونيه 2005، قد أوصى بأن تواصل مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان "برنامج المنح الدراسية للأقليات" بإعداد موجز بيانات الأقليات وسجلها. وعقد برنامج المنح الدراسية للأقليات لربيع عام 2006، الذي تنظمه المفوضية السامية لحقوق الإنسان، بجنيف في الفترة من 13 شباط/فبراير إلى 28 نيسان/أبريل 2006. وتمثل جزء من برنامج عمل أصحاب المنح في مواصلة إعداد موجز بيانات الأقليات وسجلها. ويرفق بهذه الوثيقة موجز بيانات الأقليات وسجلها بالصورة التي تم إنجازها في إطار برنامج المنح الدراسية للأقليات لعام 2006. يشكل موجز بيانات الأقليات وسجلها فيما يتعلق بحالة حقوق الإنسان بالنسبة للأقليات نتاج برنامج منح الأقليات الدراسية الأول الذي ترعاه المفوضية السامية لحقوق الإنسان، والذي عقد بجنيف من آذار/مارس إلى حزيران/يونيه 2005. وقد شارك خمسة مستفيدين من منح الأقليات ينحدرون من شمال وجنوب أفريقيا، وجنوب آسيا، والشرق الأوسط، وأوروبا الشرقية، في ثلاثة أشهر من التدريب واستفادوا من خبرة العمل مع موظفي المفوضية. واستمر المستفيدون من منح الأقليات لعام 2006، في إطار برنامج العمل مع المفوضية، في تشذيب موجز بيانات الأقليات وسجلها بهدف تقديمهما كوثيقة إلى الفريق العامل المعني بالأقليات في دورته الثانية عشرة.

2 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/AC.5/2006/3، ص 6-11.

3 المصدر السابق، ص 12-39.

4 الوارد في مرفق تقرير المقرر الخاص المعني بحرية الدين الوارد في مرفق وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/2006/5.

مذكرة توجيهية للأمين العام للأمم المتحدة بشأن التمييز العنصري وحماية الأقليات[1]

موجز

تقدم هذه المذكرة التوجيهية لمنظومة الأمم المتحدة بشأن كيفية التصدي للتمييز العنصري وحماية الأقليات. وهي تطرح التوصيات التسع عشرة التالية بما يكفل اتخاذ إجراءات شاملة ومتسقة في هذا الصدد:

1. إدماج مناهضة التمييز وحقوق الأقليات ضمن أعمال منظومة الأمم المتحدة على كل من المستوى العالمي والإقليمي والقطري، بما في ذلك ما يتم من خلال آليات التنسيق.

2. اتباع نهج قائم على أساس الحقوق في جميع أنشطة الأمم المتحدة.

3. تطبيق منظور جنساني في جميع التحليلات والإجراءات، مع التصدي للأشكال المتعددة والمتقاطعة من التمييز.

4. تعزيز التنوع بين صفوف موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك ما يتم من خلال خطط العمل التي تراعي التنوع.

5. اتخاذ مبادرات التدريب لموظفي الأمم المتحدة وغيرهم في مجال حقوق الإنسان من أجل بناء معارف تتعلق بالتمييز العنصري وحماية الأقليات وضمان أن يكون من شأن مواد التدريب ذات الصلة بالأمم المتحدة أن تتصدى لهذه القضايا.

6. التركيز على الأقليات التي تعاني التهميش أكثر من غيرها من النواحي الاقتصادية والسياسية و/أو الاجتماعية وتكون حقوقها معرضة للخطر بشكل خاص.

7. بناء عنصر الملكية المحلية على نطاق واسع من خلال حوار استباقي وبنّاء ويتم في مراحل مبكرة بحيث يشمل الأقليات ويغطي مجالات تتراوح ما بين جهود التنمية وتقديم المساعدات الإنسانية من أجل حفظ السلام وبناء السلام.

8. مواصلة اتخاذ إجراءات وسياسات قائمة على أساس القرائن في ميادين تتراوح ما بين منع نشوب النزاعات وبين التنمية، بما في ذلك ما يتم من خلال وضع

خارطة لتوضيح حالات الاقصاء بأبعاده المختلفة ودعم عمليات جمع البيانات المتصلة بالأقليات بما في ذلك تعدادات السكان.

9. شن حملات إعلامية وتنفيذ أنشطة تستهدف بناء القدرات تعزيزاً لحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات مع تدعيم عناصر الدعوة المناهضة للتمييز العنصري.

10. التواصل والتعاون مع آليات الأمم المتحدة والآليات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان، التي تتعامل مع التمييز العنصري وحقوق الأقليات، بما في ذلك دعم ومتابعة التوصيات الصادرة وتيسير مشاركة الأقليات في تلك العمليات.

11. مكافحة العنصرية المؤسسية والتمييز الممنهج من خلال دعم الإصلاحات التي تساند مشاركة الأقليات وتعمل على مساواتها بالكامل في ميداني إنفاذ القوانين والتشغيل وغير ذلك من الميادين الرئيسية.

12. تشجيع الإدارة البناءة للتنوع من أجل التصدي لحالات التوتر القائمة على أساس الهوية بما في ذلك اتخاذ التدابير الوقائية والمتوائمة ثقافياً، التي تركز على أهم عوامل المخاطر.

13. دعم الجهود الرامية إلى حماية اللغات وغيرها من عناصر الهويات للأقليات بطريقة تتيح الحوار بين الثقافات والإثنيات والأديان.

14. دعم إدراج ضمانات قوية لمناهضة التمييز وكفالة سائر حقوق الأقليات في الدساتير وغيرها من التشريعات فضلاً عن إيجاد الآليات الفعالة اللازمة لتنفيذها.

15. تعزيز الحوار الشامل والمشاركة الجامعة من جانب الأقليات في عمليات صنع القرار والعمليات السياسية، بما في ذلك ما يتم خلال مفاوضات السلام وعمليات العدالة الانتقالية وإجراءات وصنع القرار في المجال البيئي والعمليات الانتخابية وكذلك في كتابة الدساتير مع تقديم الدعم اللازم لبناء القدرات.

16. مساندة الجهود الرامية إلى منع الجريمة، بما في ذلك اتخاذ تدابير من قبيل الدمج الاجتماعي – الاقتصادي للأقليات وإسباغ حماية خاصة على العناصر الأكثر تعرضاً للجريمة.

17. مؤازرة الجهود الرامية إلى ضمان الإتاحة المتكافئة لوسائط الإعلام بما في ذلك البرامج التي تبثها المنافذ الإعلامية وتستهدف خدمة الأقليات مع اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة خطاب الكراهية.

18. تدعيم المناهج التعليمية القائمة على أساس الحقوق، ومنها برامج التعليم بلغتين أو باللغة الأم، ودعم عناصر التعددية والتنوع مع توسيع المعارف المتعلقة بتاريخ الأقليات وتقاليدها ولغاتها وثقافاتها.

19. مؤازرة الجهود الرامية إلى أن يتاح للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وللهيئات المتخصصة ما تحتاجه من الموارد والاختصاصات والقدرات بما يمكنها من مكافحة التمييز العنصري والتصدي لحقوق الأقليات بطريقة فعالة.

أولاً – مقدمة

1. برغم أن مبادئ المساواة وعدم التمييز ما برحت متجذرة بعمق في صلب المعايير الدولية الملزمة، فما زال التمييز العنصري وغياب الحماية الكافية للأقليات يشكلان تحدّياً واسع النطاق في جميع مناطق العالم. وبالإضافة إلى كونها عناصر حتمية تستلزمها حقوق الإنسان فإن جهود مكافحة التمييز العنصري وحماية الأقليات تمثل كذلك العوامل الرئيسية التي تحول دون نشوب النزاعات، وكذلك في حالات النزاع وما بعد النزاع، فضلاً عن التصدي لتحديات التنمية بما في ذلك الحدّ من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والتوصل إلى الاستدامة البيئية. كما أن حماية الأقليات ومكافحة التمييز العنصري تؤثر على محاور الأمم المتحدة الثلاثة وهي الأمن، والتنمية وحقوق الإنسان. ومن ثم فهي تتطلب مشاركة متناسقة على مستوى المنظومة بأسرها.

2. وتعمل هذه المذكرة على تزويد منظومة الأمم المتحدة بالتوجيه اللازم بشأن كيفية التصدي للتمييز العنصري وحماية الأقليات بما يتفق مع ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغير ذلك من المعايير الرئيسية استناداً إلى الممارسات الفعالة في هذا المضمار. وقد تم وضعها ضمن إطار شبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات، التي أنشأها الأمين العام خلال الاحتفال بالذكرى العشرين لإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو أثنية وإلى أقليات لغوية ودينية في عام 2012[2].

3. وتطرح هذه المذكرة مبادئ توجيهية وإطار عمل للأمم المتحدة بما يضمن اتباع نهج شامل ومتسق للأمم المتحدة ما بين المقر ومواقع وجودها على الصعد الإقليمية والقطرية. وبهذا فإن المذكرة التوجيهية تبني على أساس سائر المذكرات المهمة التوجيهية الأخرى للأمين العام، ومنها تلك التي صدرت متعلقة بالديمقراطية، وانعدام الجنسية وكتابة الدساتير، فضلاً عن القرارات ذات

الصلة التي اتخذها الأمين العام، بما في ذلك ما يتعلق بحقوق الإنسان والتنمية وبحقوق الإنسان في البعثات المتكاملة. على أن هذه المذكرة لا تهدف إلى أن تكون شاملة لكل شيء، وحسبها أن تسلط الضوء على المبادئ التوجيهية وعلى مجالات رئيسية مختارة لما تقوم به منظومة الأمم المتحدة. كما أنها تكمل الأدوات الأكثر تفصيلاً التي سبق وضعها في قطاعات مختارة، بما في ذلك ما يتصل بالتصدي لقضايا الأقليات في عمليات البرمجة الإنمائية[3].

ثانياً – الأسس المعيارية والمفاهيمية

4. ترد مبادئ المساواة وعدم التمييز مجسدة في ميثاق الأمم المتحدة الذي يؤكد على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بغير تمييز على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين. وقد خضعت هذه المبادئ لمزيد من التطوير في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي جميع المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان. ومنها مثلاً الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وكذلك في الصكوك الإقليمية[4]. ويرد توجيه إضافي بالنسبة إلى الأمم المتحدة والفعاليات الأخرى في وثائق رئيسية، ومنها مثلاً إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو اثنية أو أقليات دينية ولغوية (1992)، وإعلان وبرنامج عمل ديربان (2001)، ثم في الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض إعلان وبرنامج عمل ديربان (2009).

5. ويحتاج نهج الأمم المتحدة الذي تتبعه إزاء التمييز العنصري إلى أن يعبر عن الحقيقة التي مفادها بأن التمييز العنصري يشمل "أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الاثني، ويستهدف أو تستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة"[5].

6. وفيما تظل جهود الأمم المتحدة التي تستهدف حماية الأقليات، متجذرة بعمق في صميم مبدأ المساواة وعدم التمييز، لكن ينبغي لها أن تساند العناصر الأخرى من حقوق الأقليات، بما في ذلك حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في المشاركة في عمليات صنع القرار، وفي التمتع بثقافتهم أو المجاهرة بدينهم أو إقامة شعائره أو استعمال لغتهم الخاصة. كما أن تنفيذ هذه الحقوق للأقليات يتطلب اتخاذ تدابير متواصلة في كثير من الحالات[6].

7. وبوسع الأمم المتحدة أن تجمع في حالات كثيرة بين جهودها في مكافحة ومنع التمييز العنصري وبين المضي قدماً في حماية الأقليات باعتبار ذلك أموراً مترابطة في كثير من الأحيان. فمن ناحية، تنطوي المعايير والآليات المكرسة لمكافحة التمييز العنصري على فائدة للأقليات التي غالباً ما تكون هدفاً للتمييز العنصري. ومن الناحية الأخرى تسهم حقوق الأقليات في الجهود المبذولة لمكافحة التمييز العنصري من خلال تعزيزها المباشر لحظر التمييز العنصري، وكذلك من خلال إقرار الحقوق التشاركية وغيرها من الحقوق التي تسهم بصورة غير مباشرة في جهود مكافحة هذا التمييز. وفي ضوء الاعتراف بهذه الترابطات يتم التصدي لهذين المفهومين في مذكرة توجيهية واحدة.

8. تتبع الأمم المتحدة نهجاً شاملاً إزاء التعامل مع مفهوم الأقليات، مع الاسترشاد في ذلك بمبدأ الهوية الذاتية وعلى أساس أن ليس هناك تعريف متفق عليه دولياً لهذا المصطلح. كذلك فإن استخدام معايير وآليات الأمم المتحدة في مجال الأقليات ليس مشروطاً باستخدام مصطلح الأقلية في السياق المحلي. كما أن لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان شددت على أن وجود أقلية اثنية أو دينية أو لغوية في إحدى الدول الأطراف لا يتوقف على قرار تتخذه تلك الدولة الطرف ولكنه يتطلب إقراره على أساس معايير موضوعية[7]. أما معايير مكافحة التمييز العنصري وإقرار حقوق الأقليات فيمكن أيضاً أن تحتج بها الشعوب الأصلية بوصفها عنصراً مكملاً للمعايير والمبادرات المعنية التي طرحت للتصدي للشواغل المحددة التي تساور تلك الشعوب، بما في ذلك إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية واتفاقية منظمة العمل الدولية لعام 1989 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية (رقم 169).

9. وفيما تركز هذه المذكرة التوجيهية وكذلك الإعلان المتعلق بحقوق الأقليات، على حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات "قومية أو اثنية، أو دينية أو لغوية إلا أن هناك أشخاصاً ينتمون فئات أخرى ولكنهم يوجدون في موقع مستضعف ويستحقون على وجه التحديد اهتماماً من جانب الأمم المتحدة من منظور عدم التمييز وغير ذلك من معايير معايير حقوق الإنسان. ومنهم على سبيل المثال الأشخاص المعدومو الجنسية، والمهاجرون، وضحايا التشريد القسري، وذوي الإعاقات، والأشخاص المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية، إضافة إلى المثليات والمثليين جنسياً والمزدجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية. بل إن شواغل هؤلاء الأشخاص كثيراً ما تنطوي أيضاً على تمييز مضاعف بما في ذلك الحالة التي يكون الشخص منتمياً فيها إلى أقلية قومية أو اثنية

أو دينية أو لغوية فيما يتعرض أيضاً للتمييز على أسس أخرى ومنها الإعاقة أو التوجه الجنسي.

ثالثاً – المبادئ التوجيهية للإجراءات الفعالة التي تتخذها الأمم المتحدة

1- ضمان المشاركة المتناسقة لجميع الركائز الثلاث

10. تظل مكافحة التمييز العنصري وحماية الأقليات بحاجة متواصلة إلى إدراجهما ضمن أعمال الأمم المتحدة على الصعيد العالمي والإقليمي والقطري. وينبغي للأمم المتحدة أن تبادر بصورة استباقية إلى اغتنام الفرص التي من شأنها دعم المبادرات التي تحقق هذه الأهداف، بما في ذلك ما يتم مع المنظمات الإقليمية والحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص. ونظراً لأهمية هذه التحديات بالنسبة لجميع الركائز الثلاث للأمم المتحدة، فلا غنى عن أن يعمل الإجراء الذي تتخذه الأمم المتحدة في هذا المجال على إشراك منظومة الأمم المتحدة بأسرها، ولا بد من تفعيل آليات التنسيق بين الكيانات، وهي تتراوح ما بين لجان الأمم المتحدة ومبادرات "توحيد الأداء" وبين نطاق واسع ومتنوع من الآليات ذات الصلة على الصعيد العالمي، ومن ذلك مثلاً آلية تعميم مراعاة حقوق الإنسان لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وشبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات فيما يتم تقديم الدعم الفعال لجهود التنسيق والتعاون في هذا النطاق.

2- اتباع نهج قائم على أساس حقوق الإنسان

11. تعد مبادئ المساواة وعدم التمييز بمثابة أحجار الأساس التي يقوم عليها النهج الذي تتبعه الأمم المتحدة استناداً إلى حقوق الإنسان. ولما كانت جميع كيانات الأمم المتحدة ينظمها ميثاق الأمم المتحدة الذي يجسد هذه المبادئ، فإن إجراءات وسياسات الأمم المتحدة المتبعة في هذه المجالات فيما يتصل بالتمييز العنصري وحماية الأقليات لا بد وأن تسترشد بالمعايير والتوصيات الدولية الصادرة عن آليات حقوق الإنسان، بما في ذلك تلك المكرسة للتمييز العنصري وحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات[8].

12. ويعد النهج القائم على أساس حقوق الإنسان أمراً جوهرياً في وضع البرامج باعتبار أنه يحلل الأسباب الأساسية والهيكلية لانتهاكات الحقوق، ويعمل على تقييم قدرات أصحاب هذه الحقوق والمضطلعين بواجباتها على السواء، كما يدعم مقاييس تنمية القدرات، بما في ذلك ما يتم بتدارس أسباب عدم إقرار الحقوق للأشخاص المنتمين إلى أقليات، ثم بناء القدرات على ممارسة هذه الحقوق وإقرارها.

3- التصدي للأشكال المتعددة والمتقاطعة للتمييز

13. تحتاج إجراءات وسياسيات الأمم المتحدة أن تأخذ في اعتبارها شيوع الأشكال المتعددة والمتقاطعة من التمييز. وهي بحاجة أيضاً إلى أن تعكس تجارب معينة داخل مجتمعات الأقليات ذات الأهداف المشتركة فيما يخص الأشكال المتعددة والمتقاطعة من التمييز، ومن ذلك مثلاً ما يخص نساء الأقليات، والأشخاص العديمو الجنسية، والأشخاص المشردين داخلياً، والأشخاص ذوي الإعاقة، والمسنون والأطفال، والأشخاص المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية، والأشخاص ذوي الاتجاهات الجنسية المثلية والمزدوجة. وعلى كيانات الأمم المتحدة، فضلاً عن سائر الشركاء، دعم التدابير الرامية إلى تحديد ومعالجة هذا التمييز كجزء من التزامات الدول الأطراف بموجب معاهدات حقوق الإنسان، وأخذاً بعين الاعتبار ما صدر من توصيات في هذا الخصوص عن هيئات المعاهدات وعن الإجراءات الخاصة وغير ذلك من آليات حقوق الإنسان، بما في ذلك الاستعراض الدوري الشامل، وينبغي كذلك مساندة تعميم قصص النجاح في هذا المضمار.

14. ويتطلب التصدي للأشكال المتعددة والمتقاطعة من التمييز الانطلاق من نظرة شاملة على الأسلوب الذي يتم به تنظيم المجتمعات، وعلى الأثر المتباين الناجم عن التمييز بالنسبة لمختلف الفئات الموجودة في إطار تلك المجتمعات. ومثل هذا النهج، كشف على سبيل المثال عما يحدث في كثير من البلدان حيث تواجه الأقليات تحديات خاصة فيما يتعلق بتنفيذ الحق في الصحة، حيث أنها متضررة بصورة غير متناسبة من اعتلال الصحة وسوء التغذية والإصابة بالأمراض وتفشي فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) فيما بين فئات الأقلية وبمعدلات أعلى بكثير من نظيرتها ضمن الأغلبية من السكان. ويرجع ذلك إلى تشكيلة متنوعة من الحواجز القانونية والاجتماعية والهيكلية، بل ويشكل وصمة تصل في حالات كثيرة إلى ممارسة التمييز. وفضلاً على ذلك، فالذين يعيشون وهم مصابون بفيروس نقص المناعة البشرية غالباً ما يتعرضون للوصم ويتم التمييز ضدهم بسبب حالتهم التي تجسدها الإصابة بالفيروس المذكور، مما يضاعف أكثر من الأشكال المتعددة من التمييز. وعلى الأمم المتحدة أن تراعي هذه الحقائق بحيث تضمن للبرامج والسياسات المتصلة بالصحة والتعليم وغير ذلك من الميادين ذات الصلة أن تلبي احتياجات الاشخاص الذين ينتمون إلى أقليات.

4- تطبيق منظور جنساني

15. ورد في إعلان وبرنامج عمل ديربان أن "العنصرية والتعصب والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب هي أمور تتجلى بشكل مختلف فيما يتعلق بالنساء الفتيات، وقد تكون من العوامل المؤدية إلى تدهور أوضاعهن المعيشية، وتولد الفقر والعنف وأشكالاً متعددة من التمييز، وتحد من التمتع بما لهن من حقوق إنسان أو تنكرها عليهن". وهكذا، فإن النساء والفتيات المنتميات إلى الأقليات غالباً ما يواجهن تحديات فريدة في بابها، فضلاً عن أشكال متعددة ومتقاطعة من التمييز الناشئ بسبب نوعهن ووضعهن كأشخاص ينتمين إلى أقليات.

16. من شأن منظور جنساني يأخذ في الاعتبار قضايا هؤلاء الرجال والنساء، فضلاً عن التجارب الحياتية المختلفة والأشكال المتعددة والمتقاطعة من التمييز، أن يشكل عاملاً جوهرياً في التصدي للتمييز العنصري وحقوق الأقليات، ولحالة المرأة والفتاة المنتمية إلى أقلية. واتساقاً مع التوصيات الصادرة عن منتدى الأمم المتحدة المعني بقضايا الأقليات[9] لا بد من تطبيق منظور جنساني على جميع التحليلات والإجراءات ذات الصلة. وينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تضمن لاستراتيجياتها وإجراءاتها أن تعزز مساواة الجنسين وإقرار حقوق الإنسان للنساء والرجال والبنات والبنين. بيد أن حالة نساء وفتيات الأقليات تتطلب بالذات اهتماماً وتدخلاً وحماية خاصة في مجالات تتراوح ما بين منع الجريمة إلى استجابات العدالة الجنائية إزاء الممارسات التقليدية الضارة وللعنف الذي يقع ضد المرأة. وثمة شاغل متواتر أيضاً يتمثل في معالجة التشريعات الخاصة بالجنسية وبحقوق الملكية وبالقوانين المتصلة بالأسرة والوضع الشخصي، فضلاً عن ضمان الإتاحة المتكافئة للرعاية الصحية والتعليم والضمان الاجتماعي وفرص توليد الدخل.

17. وبرغم أن نساء الأقليات كثيراً يقعن ضحية لانتهاكات حقوق الإنسان، فكثيراً ما يتم استبعادهن من عمليات صنع القرار، عندما يجري تصميم وتنفيذ الاستجابات إزاء انتهاكات حقوق الإنسان، في حين تتطلب الإجراءات الفعالة من جانب الأمم المتحدة حواراً متواصلاً يتم في ضوء تمثيل متنوع لنساء الأقليات بما في ذلك ما يهدف إلى ضمان مساهمتهن في تصميم وتنفيذ إجراءات الأمم المتحدة، وتعزيز مشاركتهن في صنع القرار في مجالات تتراوح ما بين قضايا الأرض والملكية إلى عمليات السلام وإصلاح قطاع الأمن في حالات ما بعد

النزاع، إضافة إلى تمثيلهن في مواقع يشغلنها بالانتخاب أو بالتعيين، سواء ضمن نطاق مجتمعاتهن المحلية أو على صعيد المجتمع بشكل عام.

5- التركيز على أكثر المعرضين للتهميش

18. بينما تكون الأقليات في معظم الحالات في موقع غير مهمين، فإن نهج الأمم المتحدة لا بد وأن يعكس حقيقة وجود اختلافات واسعة بين تجارب ومواقع الأقليات. وفيما تتعرض بعض الأقليات إلى تهميش منهجي ويتم استبعادها من عملية صنع القرار ولا تحظى سوى بمؤازرة محدودة وأحياناً لا تحظى بمؤازرة على الإطلاق من أجل تحسين وضعها، فإن هناك أقليات أخرى تضطلع بدور مهم في الاقتصاد وفي هياكل الدولة وفي سياقات أخرى. ومثل هذا التنوع يمكن أن يكون قائماً كذلك ضمن مجتمعات الأقلية ذاتها.

19. لدى النظر في مثل هذه الاختلافات، التي يمكن أن تتباين بمرور الوقت، ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تولي اهتماماً خاصاً لهؤلاء الذين يعانون أكثر من سواهم من التهميش من النواحي الاقتصادية و/أو السياسية و/أو الاجتماعية، والذين تتعرض حقوقهم بالذات إلى خطر يتهددها. وفي بعض الحالات يمكن أن يكون هؤلاء الأشخاص منتمين إلى أقليات دينية، فيما يمكن في حالات أخرى أن يكونوا أشخاصاً من المشردين داخلياً أو الحالات من العمال المهاجرين وأسرهم، خاصة في قطاعات أو أقليات بعينها مثل أفراد شعب الروما الذين كثيراً ما يشكلون أهدافاً للتمييز العنصري ولانتهاكات أخرى لحقوق الإنسان. وفي كثير من البلدان يحتاج الأمر إلى أن تعبر إجراءات الأمم المتحدة عن حقيقة أن الشعوب الأصلية تتعرض بالذات إلى التهميش والتمييز ضدها من جانب السكان المهيمنين فضلاً عن إقصائها عن المشاركة في الحياة العامة. وهذه المشاكل كثيراً ما تقترن بالحرمان من تقرير المصير، وغير ذلك من الحقوق في ميادين من قبيل الأرض والموارد والتعليم والعمالة والصحة وتسجيل المواليد والسكن، وهي التي ينص عليها إعلان الأمم المتحدة بشأن الشعوب الأصلية، واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية لعام 1989 (رقم 169)، وغيرها من الوثائق[10].

20. في حالات كثيرة، تشكل حالة أطفال وشباب الأقليات هاجساً ملحاً من منظور التمييز العنصري وحقوق الأقليات، حيث تتراوح المشاكل في هذا الخصوص ما بين التمييز من حيث إتاحة مستوى جيد من الرعاية الصحية والتعليم إلى الممارسات التقليدية الضارة. كذلك فإن مشاكل المشردين بصورة قسرية، إضافة

إلى الأشخاص عديمي الجنسية تستحق بدورها اهتماماً خاصاً في عدد من السياقات، أخذاً بعين الاعتبار أن الأقليات كثيراً ما تتضرر بصورة غير متناسبة من جراء التشريد القسري وحالة انعدام الجنسية، كما أنها تواجه تحديات خطيرة من أجل الحصول على الجنسية وما يتصل بذلك من مستندات. وفضلاً عن هذا، ينبغي للإجراءات والسياسات التي تتخذها الأمم المتحدة أن تعكس حقيقة أن الأشخاص المستهدفين بالتمييز على أساس السلالة وبالذات فئة المنبوذين وما يتصل بذلك من ممارسات، يتعرضون في كثير من السياقات إلى حالة خاصة من التهميش ومن ثم فهم بحاجة إلى اهتمام يتسم بالتركيز.

6- ضمان الملكية والمشاركة على الصعيد المحلي

21. لضمان الأثر المستدام، هناك حاجة لضمان الملكية المحلية على نطاق واسع في المجالات التي تتعامل فيها الأمم المتحدة مع التمييز العنصري والأقليات. وفيما يشكل التعامل مع السلطات عنصراً رئيسياً لبناء مثل هذه الملكية، فإن الأمر يدعو كذلك إلى اتباع أساليب استباقية وبناءة وإلى كفالة المشاركة المبكرة للأقليات والأغلبية بهدف العمل على مشاركة ممثلي الأقليات من خلال المجتمع المدني ومنظمات العمال والموظفين، والمنظمات القائمة على أساس عقيدي وغيرها من المنظمات، فضلاً عن الجمعيات الدينية والسلطات التقليدية بما يضمن اتخاذ قرارات مستنيرة من الناحية الثقافية بحيث تعكس بالذات التحديات المتعلقة بحقوق الإنسان وغير ذلك من شواغل الأقليات. ويمكن أن يتم ذلك من خلال وضع استراتيجيات أساسية للشراكة على نطاق واسع من جانب أطراف المجتمع المدني وسائر النظراء. وقد تشمل هذه الجهود الهياكل المكرسة للحوار بما في ذلك جهات الاتصال والهياكل الاستشارية العاملة في بلدان محددة لصالح الأقليات التي أوصى بإقامتها كذلك منتدى الأمم المتحدة المعني بقضايا الأقليات.

7- التصدي للعنصرية المؤسسية والتمييز الممنهج

22. تدعو الحاجة إلى مشاركة منظومة الأمم المتحدة مع المؤسسات التي تلعب دوراً رئيسياً في التفاعل مع الأشخاص المنتمين إلى أقليات، بما في ذلك ما يستهدف مكافحة العنصرية المؤسسية. ويمكن أن تمثل النزعة العرقية المؤسسية مشكلة ضمن نطاق واسع من السياقات التي تتراوح ما بين المؤسسات التعليمية والصحية إلى مؤسسات العدالة الجنائية. وعلى سبيل المثال، فالممارسات العنصرية الممنهجة ضد الأقليات كثيراً ما يتم الإبلاغ عنها على صعيد إنفاذ

القوانين. في كثير من البلدان تتوافر قرائن على زيادة تمثيل الأقليات في نظام العدالة الجنائية وخاصة في مواقع الاحتجاز أو السجون، فيما تواجه الأقليات، بمن في ذلك نساء الأقليات، صعوبات خاصة في كثير من الأحيان في تلقي المساعدة القانونية المناسبة وإتاحة سبل الوصول إلى العدالة. وفي كثير من الحالات تواجه الأقليات تمييزاً ممنهجاً من حيث إتاحة التسجيل المدني ووثائق الهوية، وهو ما يضعها أمام خطر انعدام الجنسية. كذلك فإن عمليات وممارسات ومؤسسات سوق العمل قد تولد وتعزز دورة التمييز. وعلى الأمم المتحدة أن تبذل جهوداً متآزرة ومتكاملة لدعم وتفعيل إصلاحات المؤسسات ذات الصلة بغية تعزيز مشاركة الأقليات وتحقيق مساواتها الكاملة أمام القانون دون أيّ تمييز.

8- اتباع إجراءات وسياسات قائمة على أساس الأدلة

23. مكافحة التمييز العنصري وإقرار حقوق الاقليات تتطلب إجراءات وسياسات مستندة إلى الأدلة. فبالإضافة إلى استعراض التشريعات والسياسات المعمول بها حالياً، فإن من المفيد في هذا الصدد جمع البيانات المبوبة، بما في ذلك ما يتيح الوقوف على حالة التمييز غير المباشر واستهداف التدابير الإيجابية وغير ذلك من الإجراءات اللازم اتخاذها على النحو الملائم. ويمكن أن يتم جمع البيانات المبوبة بما يتيح الوقوف على ما قد يطرأ من زيادة أو نقصان في حالة اللامساواة بالنسبة للأقليات. وهذا التجميع للبينات يمكن أن يساعد على تحديد هؤلاء المعرضين لأشد حالات التهميش. كما يفضي إلى بناء علاقة مع المكاتب الإحصائية الوطنية بما يفيد في تحديد نوعية المعلومات المتاحة ومواضع الدعم المطلوب لتحسين عمليات جمع البيانات. وعلى ذلك، ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تشجع على جميع البيانات ذات الصلة، بما في ذلك ما يتم من خلال إدراج الأسئلة المهمة ضمن سياقات تعدادات السكان. وفي ضوء الطبيعة الحساسة للبينات المستندة إلى النواحي العرقية، يلزم أن تحظى بالاحترام الكامل المعايير ذات الصلة لحماية البيانات، وكذلك مبدأ الهوية الذاتية، وأن يتم تحديد تقاسم الممارسات الجيدة المتعلقة بأسلوب جمع البينات المبوبة بما يتسق مع تلك المبادئ.

9- دعم الإدارة البناءة للتنوع من أجل التصدي للتوترات التي تنشأ على أساس الهوية

24. كثيراً ما يقع التمييز على أساس التوترات المرتبطة بالهوية. وهذه التوترات يمكن أن تتطور إلى حيث تصبح أزمات يحتمل بدورها أن تفضي في نهاية المطاف

إلى نشوب النزاعات وإلى التشريد القسري، ثم في أسوأ الحالات إلى جرائم تشهد مذابح بما في ذلك جريمة الإبادة الجماعية. أما فهم التمييز باعتباره عاملاً من عوامل المخاطرة بالنسبة لهذه الجرائم الجسيمة فهو يتيح الوقوف على التدابير الوقائية المطلوبة سواء في الأجل القصير أو المتوسط أو الطويل. على أن التدابير الوقائية بحاجة إلى أن تتواءم من الناحية الثقافية، وأن تركز على أهم عوامل المخاطرة التي تتعلق تحديداً بكل جماعة من الأقلية. ومثل هذه التدابير الوقائية تتصل بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالإدارة البناءة للتنوع. وقد تشمل نطاقاً واسعاً من الخيارات التي تدعم المساواة وعدم التمييز والمشاركة والتمثيل واحترام سيادة القانون وحقوق الإنسان الأساسية. وعليه، ينبغي لأنشطة الأمم المتحدة أن تشجع العناصر صاحبة المصلحة على المستوى المحلي على دعم الإدارة البناءة للتنوع كأداة لمنع وتخفيف التوترات التي تحدث على أساس الهوية.

25. ومن السبل التي يمكن على أساسها التصدي لهذا الأمر ما يتمثل في تشجيع التنوع بين صفوف موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك ما يتم من خلال وضع خطط عمل للتنوع بما يتيح استخدام موظفين من صفوف الأقلية إلى جانب الموظفين الآخرين من ذوي الخبرة بشأن قضايا الأقليات وبشأن الوصول إلى المجتمعات المحلية مع إجادة اللغات المحلية. وباعتبار أن الموظفين ممن يتمتعون بخبرات خاصة في قضايا ولغات الأقليات يمكن أن يساهموا في إثراء التحليلات ويعملوا على تحسين تنفيذ الإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة لصالح الأقليات في مجال التنمية وغير ذلك من الميادين الرئيسية.

10- التعاون مع الآليات الإقليمية

26. قام عدد من المنظمات الإقليمية بتصميم المعايير والآليات والبرامج الرامية إلى مكافحة التمييز العنصري و/أو تعزيز حماية الأقليات، باعتبار ذلك أموراً مكملة لتلك التي وضعتها الأمم المتحدة. ولضمان تحقيق أقصى أثر مشترك في هذا الشأن ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تعمل بصورة وثيقة مع تلك المنظمات، وأن تقوم، حسب الملائم، بمتابعة اتخاذ مبادرات مشتركة لدعم الأعمال الرامية إلى مناهضة التمييز العنصري وتعزيز حقوق الأقليات. على أن أهمية التجارب الإقليمية تمتد لتشمل مجالات شتى من بينها البرمجة الإنمائية وتقديم المساعدة الإنسانية واتخاذ مبادرات لمنع النزاعات. وعلى سبيل المثال، فقد أوصى الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير "فإن على الأمم المتحدة

أن تبني على أساس تجربة المنظمات الإقليمية عند وضع الأطر المتصلة بحقوق الأقليات"[11].

11- تعزيز الحوار بين الثقافات والأصول العرقية والأديان

27. ينطوي دعم اللغات وغيرها من عناصر هويات الأقليات على أهمية محورية بالنسبة لحماية الأقليات. على أن هذا ينبغي أن يتم بطريقة لا تؤدي إلى تعزيز الانقسامات ضمن المجتمعات، ولكن الأفضل أن يؤدي إلى تعزيز الحوار بين الثقافات والأصول العرقية والأديان. وهذا يمكن أن ينطوي مثلاً على قيام منظومة الأمم المتحدة بدعم قنوات جديدة للتواصل بين الأقليات الدينية مع مؤازرة الجهود الرامية إلى تشجيع الأغلبية على تعلم لغات الأقليات وبالعكس، ولكن بطريقة تحترم بصورة كاملة حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في التمتع بثقافتهم الخاصة والمجاهرة بديانتهم وإقامة شعائرها أو استعمال لغتهم الخاصة.

رابعاً – مجالات رئيسة مختارة لعمل الامم المتحدة

1- وضع الدساتير والأطر القانونية الأخرى

28. عملية وضع الدساتير تتيح الفرص، بحكم التعريف من أجل تشكيل رؤية مشتركة بشأن مستقبل بلد ما، كما تطرح منطلقات تكفل تقديم ضمانات قوية مناهضة للتمييز وحماية معيارية للأقليات. وكثيراً ما تدعو الدول الأعضاء الأمم المتحدة لتقديم المساعدة السياسية خلال العمليات الدستورية وخاصة في فترات التحول السياسي أو عمليات السلام. وبذلك فإن على الأمم المتحدة أن تشجع الفعاليات الوطنية على تعزيز الدمج والمشاركة في سياق المراحل المختلفة من عملية وضع الدستور. ومن شأن الدمج الواسع النطاق، بما في ذلك للأشخاص المنتمين إلى أقليات، أن يولد حيزاً يتيح حواراً وطيناً أصيلاً ويضفي المشروعية الديمقراطية على ما ينجم من ترتيبات دستورية. وعند الطلب، فإن الأمم المتحدة تساعد الدول الأعضاء، بما في ذلك الديمقراطيات الناشئة، بتقديم المعونة القانونية والتقنية والمالية، كما تسدي إليها المشورة بما يضمن أن تجسد الدساتير عدم التمييز والمساواة أمام القانون والحماية المتكافئة بموجب القانون، وأن تعكس سائر المبادئ الرئيسية الأخرى المتصلة بحقوق الإنسان. ومن هنا، وفضلاً عن تعزيز إدراج معايير حقوق الإنسان، على الأمم المتحدة أن تساعد على ضمان امتثال المعايير القواعد الدستورية الأخرى، بما

في ذلك أي أحكام تتعلق باللغات والأديان والجنسية، للحق في عدم التمييز وللحقوق الأخرى للأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية أو دينية أو لغوية.

29. كما أن صنع الدساتير يمكن أن يعزز التعاون بين الفئات المختلفة، ويدعم مشاركة جميع الفئات في عمليات صنع القرار، مما يؤدي إلى آليات تكفل حماية الأقليات وغيرها من أي شكل من أشكال التمييز وأي انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان. وفي هذا الخصوص ينبغي للأمم المتحدة أن تعمل باستمرار على تشجيع إدراج القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني ضمن التشريعات المحلية.

30. كما ينبغي تقديم الدعم التقني إلى الحكومات من أجل استعراض التشريعات القائمة والمقترحة بما يكفل امتثالها للمعايير الدولية المتعلقة بعدم التمييز وحقوق الأقليات في ميادين تتراوح ما بين قوانين اللغات والجنسية إلى التشريعات المعمول بها في ميادين السكن والعمالة والاستخدام والتعليم والصحة أو الإعلام. على أن يواكب ذلك في دعم الأمم المتحدة للاستراتيجيات الرامية إلى تحقيق مزيد من الفعالية في تنفيذ تشريعات عدم التمييز مقترنة بسبل الإنصاف المتاحة للجميع.

2- العمليات الانتخابية

31. فيما يتصل بالمساعدة الانتخابية، فإن محاور التركيز الأساسية بالنسبة للأمم المتحدة تتمثل في تيسير وتعزيز الاقتراع العام والمتكافئ. وينبغي للمساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة أن تكفل من ثم الدعم لوضع السياسات وتنفيذ التدابير الملائمة بما يعزز المشاركة في العمليات الانتخابية للفئات المنقوصة التمثيل أو المعرضة للتهميش، بما فيها الأقليات. ويشمل ذلك التدابير المتصلة تحديداً بالفعاليات الانتخابية والتدابير الخاصة المؤقتة، فضلاً عن البرامج الطويلة الأجل.

3- منع الجريمة، والوصول إلى العدالة، ومكافحة الافلات من العقاب

32. كثيراً ما يتم استبعاد الأقليات وسائر الفئات الأخرى التي يستهدفها التمييز العنصري من المواقع الإدارية والسياسية ومن مجالات التوظيف والتعليم بما يؤدي إلى حالة الفقر وإلى مزيد من تعرض هذه العناصر للجريمة بما في ذلك الجرائم المنظمة عبر الوطنية مثل الاتجار بالبشر. وعلى الأمم المتحدة أن تدعم مختلف الجهود الدولية والوطنية والمحلية التي تقصد على أساس توافر

القرائن إلى منع الجريمة بما في ذلك اتخاذ تدابير من قبيل الدمج الاجتماعي الاقتصادي للأقليات، فضلاً عن اسباغ حماية خاصة على أكثر الفئات تعرضاً للجريمة.

33. كما أن الأقليات وغيرها من الفئات المستهدفة بصورة مشتركة بالتمييز العنصري تواجه مشاكل تتعلق بالوصول إلى ساحة العدالة بسبب حواجز التمييز واللغة فضلاً عن الحواجز التعليمية والمالية وقلة الثقة وغياب المرافق القضائية في المناطق التي تعيش فيها. ومن المجالات التي تحتاج إلى إجراءات الأمم المتحدة ما يشمل تقديم الدعم إلى خطط إصلاح العدالة الوطنية أو قطاع الأمن بما يشجع على استخدام موظفي إنفاذ القوانين من رجال ونساء، إضافة إلى المحققين والقضاة والمحامين وغيرهم من هؤلاء الموظفين من صفوف جماعات الأقلية، مع تهيئة سبل التدريب على حقوق الأقليات لهؤلاء الموظفين، ودعم تنقيح التشريعات واستعراض ممارسات إصدار الأحكام بما يكفل التصدي لأي ممارسات تمييزية، إضافة إلى التزويد بالمساعدة القانونية وغير ذلك من أنماط المعونة وخدماتها بلغات الأقلية ومع معالجة شواغل الأقليات عند تصميم برامج إعادة الدمج. ويلزم أيضاً في هذا المضمار اتخاذ التدابير الرامية لضمان رقابة مستقلة ومساءلة بالنسبة للشرطة.

34. ومن أجل مكافحة الإفلات من العقاب عما يرتكب من انتهاكات لحقوق الأقليات، ينبغي للأمم المتحدة أن تقدم أيضاً المساعدة القانونية اللازمة من أجل استعراض التشريعات الجنائية، بما في ذلك ما يجعل من التمييز العنصري وغير ذلك من أشكال التمييز عاملاً مشدداً لدى النظر في القضايا الجنائية مع دعم عمليات التحقيق والمحاكمة وإصدار الأحكام بحق الاشخاص الذين ارتكبوا أعمالاً عنصرية وغيرها من أعمال التمييز، وهو ما يتم من خلال التعليم وبناء القدرات ودعم البحوث وجمع البيانات بما يكفل استنارة السياسات المعمول بها.

4- البرامج الإنمائية

35. على نحو ما لوحظ في البيان الصادر عن الأمم المتحدة بشأن الفهم المشترك للنهج القائمة على أساس حقوق الإنسان إزاء التعاون والبرمجة الإنمائية، فإن جميع برامج التعاون الإنمائي وسياساته وكذلك المساعدة التقنية المقدمة بالنسبة له، لا بد وأن تؤدي إلى المزيد من إقرار حقوق الإنسان على نحو ما تم إرساؤه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي سائر الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وهذا يشمل معايير عدم التمييز وحقوق الأقليات التي تمثل أموراً جوهرية بالنسبة للتوصل إلى نهج قائم على أساس حقوق الإنسان.

36. وينجم عن التمييز والتهميش بحق الأقليات القومية أو العرقية أو الدينية أو اللغوية أثر ضار ملموس بالنسبة لجهود الحد من الفقر وللصحة وحتى للأهداف الإنمائية للألفية وللحوكمة الديمقراطية والاستدامة البيئية ولمنع النزاعات ثم بالنسبة إلى التنمية البشرية المستدامة. وفي نهاية المطاف، لما كان الأشخاص المنتمون إلى فئات الأقلية يقدمون مساهمات أساسية للتنمية البشرية باعتبارهم شركاء استراتيجيين وعناصر من أجل التغيير، فإن تخطي تهميشهم، بما في ذلك من خلال التصدي لما هو قائم حالياً من حالات عدم المساواة في السلطة وفي الهياكل المتأصلة من التمييز، كفيل بأن يؤدي إلى آثار مباشرة على عمليات التنمية الوطنية، فضلاً عن تحقيق النمو الشامل، باعتبار أن الأقليات لها منظورات مختلفة تؤدي إلى إثراء تحليل التنمية، ومن ثم فإن إدراجها في هذا المسار يمكن أن يكفل عنصر الملكية ويساعد على التماس حلول مستدامة وفعالة لتحديات التنمية.

37. وفضلاً على ذلك، فالجهود الرامية إلى تحسين التنمية البشرية المستدامة وتعزيز عنصر الدمج والاستقرار يكمل بعضها بعضاً، ويتم تدعيمها من خلال تحسين الاهتمام بأحوال الأقليات وبمشاركة الأقليات في تلك الجهود، مما يجعل من مشاركتها الأقليات في جميع جوانب العمل القطري أمراً محورياً[12]. وتدعو الحاجة إلى مشاركة أصوات الأقليات وتمثيلها في تصميم وتنفيذ، فضلاً عن رصد وتقييم، جميع الجهود الإنمائية التي تضطلع بها الأمم المتحدة، بما في ذلك في إطار عمل الأمم المتحدة الإنمائي وعمليات البرمجة القطرية. وبالمثل فإن مشاركة الأشخاص المنتمين إلى أقليات تظل أمراً أساسياً في عملية وضع جدول أعمال التنمية لما بعد 2015، وهو ما يضمن أن تمضي الخطة الناجمة قدماً بحقوق عدم التمييز وغيرها من الحقوق التي تهم الأقليات.

38. على أن التصدي للتحديات الإنمائية يتطلب اتباع نهج شامل ومستدام ويقضي بالاعتراف الكامل بحقوق الإنسان بما في ذلك حقوق الأقليات. كما أن التصدي للتمييز بالذات يمكن أن يزيد من فعالية الاستراتيجيات الإنمائية. وليس هناك نهج "يمكن أن تناسب مواصفاته الجميع" لدى معالجة قضايا الأقليات، فكل بلد ينطوي على مجموعة متفردة من ديناميات القوة التاريخية والمعاصرة بما يخلق أحوالاً وفرصاً مختلفة للتصدي لحالة تهميش الأقليات. وفي هذا الصدد ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تواصل دعم ممارسات رسم وتحليل الخرائط بما يتيح تحديد ما يلي: حالة كل جماعة أقلية مهمشة؛ ومع ما ينجم من أثر على الأقليات نتيجة التهميش والإقصاء؛ والأسباب الجذرية لعدم المساواة

والاقصاء؛ والاختلافات الحاصلة في تجارب النساء والرجال، ثم على وجود وطبيعة منظمات المجتمع المدني التي تشدد على الشواغل التي تهم الأقليات.

5- إتاحة بيئة صحية ونظيفة

39. غالباً ما تُحرم الأقليات من الوصول إلى بيئة صحية ونظيفة، ومن ثم فهي تعاني بصورة غير متناسبة من المخاطر والأخطار البيئية، فضلاً عن مخاطر الصحة والسلامة المهنية في مواقع العمل. في كثير من الحالات تعيش الأقليات في أكثر مناطق المدن تلوثاً أو قرب مرافق النفايات الخطرة أو غير المشروعة حيث لا يتاح لها سوى فرصة محدودة، وأحياناً تكون الفرص منعدمة، بالنسبة للحصول على الخدمات الصحية فضلاً عن الهواء النظيف والمياة النقية والأرض. وفي سوق العمل كثيراً ما تكون مفرطة التمثيل في الأعمال أو القطاعات الاقتصادية الخطرة. وقد أدت عمليات النزوح المتسارعة إلى المدن، فضلاً عن اتساع عمليات التحضر إلى تفاقم هذه التحديات. وكثيراً ما تحرم الأقليات من الفرص الكافية للحصول على المعلومات البيئية، وغالباً ما يتم استبعادها من إطار المشاركة في اتخاذ القرارات البيئية التي تؤثر عليها. وحيثما تتم معالجة القضايا المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة فلا بد من أن تولي الأمم المتحدة اهتماماً خاصاً للنتائج المؤثرة على الأقليات وعلى رفاهها كما تضمن لها فرص الإتاحة الكافية للخدمات ذات الصلة. وينبغي بذل المزيد من الجهود بما يتيح للأقليات بدورها فرص الحصول على المعلومات ذات الصلة مع إشراكها في عمليات صنع القرارات البيئية بما يتسق مع المبدأ 10 من إعلان ريو لعام 1992 بشأن البيئة والتنمية[13].

6- منع نشوب النزاعات وصنع السلام وحل النزاعات ومبادرات الدبلوماسية الوقائية

40. يمثل الاقصاء، وبالذات من المشاركة في إدارة الدولة، عاملاً من بين العوامل الرئيسية التي تكمن خلف نشوب النزاعات الجديدة أو النزعات التي تعاود النشوب مرة أخرى. وهناك صلات واضحة بين انتهاكات حقوق الأقليات وزيادة احتمال اندلاع النزاع. وتمثل حماية حقوق الأقليات عاملاً جوهرياً في منع نشوب النزاعات ثم في تعزيز السلام المستدام عندما يقع النزاع بالفعل. وعلى ذلك، فإن النجاح والاستدامة في منع نشوب النزاع وصنع السلام والوساطة وحل النزاعات ومبادرات الدبلوماسية الوقائية أمور ستكون بحاجة إلى أن تتصدى بصورة مركزية لشواغل وحقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقليات، فيما يتعلق بأمور شتى من بينها أمور العودة وإعادة الدمج، والمواطنة، والتمثيل السياسي،

والسكن والمؤسسات التعليمية والأمنية. وتحتاج جميع تدخلات الأمم المتحدة في هذه المجالات إلى أن تستند إلى إجراء تحليل دقيق، وإلى رسم خارطة للأبعاد المختلفة لحالة الاقصاء، بما في ذلك بعدها الجنساني ومساهماتها النسبية في خطر نشوب النزاع. وعليها أن تستند إلى وعي دقيق بالمعايير الدولية المتعلقة بحقوق الأقليات.

41. ويلزم مراعاة المحاور الأربعة الرئيسية لحقوق الأقليات والمتمثلة في: حماية الوجود، وعدم التمييز، وحماية الهوية، وإتاحة المشاركة. باعتبار أن كلا من هذه المحاور له دوره في الحفاظ على استقرار البلدان. وينبغي للأمم المتحدة، حيثما تدعو الضرورة، أن تجعل من التصدي لحالة الإقصاء السياسي والاجتماعي محوراً لاستراتيجيتها في حل النزاعات. وانطلاقاً من "التوجيه من أجل الوساطة الفعالة"[14] الصادرة عام 2012، فإن ذلك يشمل تدعيم القدرات المحلية على القيام بحل النزاعات وتعزيز مشاركة الجماعات المستبعدة في العمليات السياسية، ومن ذلك مثلاً في مفاوضات السلام أو الحوارات السياسية، وتحديد الشركاء بما يكفل المساعدة على بناء قدرات جماعات المجتمع المدني التي تمثل الفئات المستبعدة في استخدام أشكال الإعلام المختلفة من أجل توعية ومشاركة الفئات المستبعدة، وتعزيز اتفاقات تقاسم السلطة التي تضمن التمثيل في الحكومة من جانب الفئات المستبعدة، وتعزيز إدراج أحكام في اتفاقات السلام من شأنها التصدي لحالة الاقصاء والتمييز باعتبارها أسباباً داعية لنشوب النزاعات العنيفة.

42. وفيما تكمن التوترات المرتبطة بالهوية في جوهر كثير من النزاعات الناشئة في عالم اليوم، فإن التدابير الرامية إلى منع وحل النزاعات، وإلى دعم السلام الهش يتعين عليها في أغلب الأحيان أن تتصدى لقضايا التمييز. ولذلك ينبغي لأعمال الأمم المتحدة المتعلقة بمنع النزاعات وحلها على تشجع الاطراف ذات الصلة على استكشاف الممارسات المقارنة والتماس الحلول الحقيقية بما يكفل معالجة كل ظرف بعينه على حدة. وفي الوقت نفسه، وفي مجال إدارة التنوع بالذات، لا بد للمساعي الحميدة التي تبذلها الأمم المتحدة أن تراعي باستمرار الآثار المترتبة في الأجلين القصير والطويل بالنسبة للجماعات المختلفة نتيجة للتدابير الرامية إلى منع نشوب النزاع أو وقف مساره باعتبار أن التدابير التي تستهدف حل الأزمات القائمة يمكن أن تتخلف عنها بذور التمييز في المستقبل.

7- منع الإبادة الجماعية ومسؤولية الحماية

43. تعد الإبادة الجماعية شكلاً متطرفاً من أشكال النزاعات المتصلة بالهوية. ومن ثم فإن الجهود الرامية إلى منع وقوع الجريمة تتطلب تطبيقاً متسقاً للتدابير القانونية والسياسية التي تقصد إلى مكافحة التمييز وتخفيف التوترات القائمة على أساس الهوية ومواجهة خطر العنف في إدارة العلاقات فيما بين الجماعات. كما أن مفهوم المسؤولية عن الحماية، الذي تم إقراره بصورة جماعية من جانب جميع رؤساء الدول والحكومات في مؤتمر القمة العالمي لعام 2005، يهيب بالدول أن تحمي سكانها من خلال منع وقوع الإبادة الجماعية، أو ارتكاب جرائم الحرب وجرائم التطهير العرقي أو الجرائم ضد الإنسانية فضلاً عن التحريض عليها[15]. كما أنه يدعو المجتمع الدولي إلى مساعدة الدول الأعضاء على الوفاء بهذا الالتزام. وعلى ذلك تتحمل الدول الأعضاء مسؤولية التصدي لكافة أشكال التوتر التي تقع بين المجتمعات المحلية، وللممارسات التمييزية التي يمكن أن تفضي في نهاية المطاف إلى ارتكاب المذابح. ومن هنا أيضاً فإن المجتمع الدولي، بما في ذلك الأمم المتحدة، تقع عليه المسؤولية لتقديم المساعدة إلى الدول الأعضاء في هذا الخصوص عند الاقتضاء. حيث إن مساعدة الأمم المتحدة المقدمة من أجل التصدي لقضايا التمييز تكمن في جوهر هذه الجهود مع العمل أيضاً على مراعاة أهمية البعد الجنساني.

8- مبادرات حفظ السلام وبناء السلام

44. الإطار المعياري لحفظ السلام وبناء السلام يشمل حقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الأقليات، إلى جانب المعايير المتصلة بالقضاء على التمييز العنصري. ويقتضي التصدي للأولويات المتواترة لعمليات بناء السلام في المراحل المبكرة في فترة ما بعد النزاعات[16] إيلاء الاهتمام إلى عدم التمييز ضد الأقليات وحمايتها. وعلى سبيل المثال، فالدعم المقدم من الأمم المتحدة للعمليات السياسية، بما في ذلك العمليات الانتخابية وتعزيز الحوار الشامل والمصالحة، أمور تحتاج لضمان أن يتم على النحو الكافي إدراج الأقليات وغيرها من الفئات المشتركة المستهدفة بالتمييز العنصري ضمن إطار هذه العمليات. ومن المهم أيضاً أن تعمل الأمم المتحدة على تشجيع مشاركة الأقليات، وإدراجها ضمن شواغلها المتعلقة بحقوق الإنسان في عمليات العدالة الانتقالية. وفضلاً عن ذلك يحتاج دعم الأمم المتحدة المقدم إلى الخدمات الأساسية في فترات ما بعد النزاعات إلى أن يعزز تقديم هذه الخدمات على أساس غير تمييزي.

45. في الحالات التي تشهد توترات فيما بين الأعراق والأديان، أو غير ذلك من التوترات أو في عمليات التمييز المتصلة بالهوية، وقد أصبحت شرارة انطلاق أو ملمحاً من ملامح اندلاع النزاع، يصبح من الأهمية بصورة خاصة أن تتسلح الأمم المتحدة بالوعي إزاء التنوع الحاصل ضمن نطاق المجتمعات المحلية أو فيما بينها خلال اضطلاعها بأنشطتها في مجال حفظ السلام وبناء السلام، حيث أن التدخلات الواعية بهذا التنوع والقائمة على أساس الحوار الذي يضم الفئات المهمشة، يمكن أن تساعد على مواجهة حالة الاقصاء، وتخلق فرصاً جديدة أمام الأقليات وغيرها كي تقوم بدور أوسع نطاقاً في المجال العام. باعتبار أن المشاركة الشعبية في عملية تحديد الأولويات أمر أساسي في العمليات المبكرة لبناء السلام وهو ما يشير إلى ضرورة أن يضطلع حفظة السلام في التواصل كذلك مع الأقليات[17].

9- المساعدات الإنسانية

46. ينبغي تقديم المساعدة الإنسانية بصورة تمتثل مع مبادئ الإنسانية وعدم التحيز والحياد على نحو ما يتجسد في قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 182/46 و141/59 [بشأن تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ]، وفي النظم الأساسية لحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولية. ولا بد أن تستند المساعدة الإنسانية إلى ما يتم تحديده من احتياجات وأن يجري تنفيذها بطريقة غير تمييزية. ولكن كثيراً ما تتعرض جماعات الأقلية إلى التهميش ضمن المجتمعات المحلية ويقل تمثيلها في الهياكل الرسمية لصنع القرار. وعلى ذلك فقد تتعرض شواغلها المحددة لعدم الاهتمام من حيث تقييم الاحتياجات وتخطيط البرامج. كما أن عدم الاعتراف بالمخاطر التي يواجهها تحديداً الأشخاص المنتمون إلى الأقليات لا يؤدي فقط إلى الفشل في التصدي لشواغلهم ولكنه قد يفضي إلى إجراءات من شأنها أن تزيد بصورة غير متعمدة من هذه المخاطر بل وتتفاقم معها حالة التمييز والاستبعاد[18]. ولذلك فإن اتباع نهج يقوم على أساس مراعاة العمر والنوع والتنوع يمكن أن يسهم أكثر في الجهود الرامية إلى الحيلولة دون وقوع هذا الإقصاء.

10- مبادرات دعم وسائط الإعلام وتعزيز الوعي

47. دعم الإتاحة المتساوية لوسائل الإعلام يمثل عنصراً مهماً في حماية الأقليات. ويمكن لهذه الجهود أن تساهم في مشاركة الأشخاص المنتمين إلى أقليات وفي تحقيق سائر الأهداف المشتركة الرامية إلى منع التمييز العنصري في

عمليات رسم السياسة وغيرها من عمليات صنع القرار، وفي إقرار حريتهم في التعبير وحقهم في استخدام لغتهم والتمتع بثقافتهم. ومن شأن الجهود الرامية إلى مساعدة وسائط الإعلام المستقلة والخدمات الإذاعية العامة أن تشمل تنفيذ برامج تهدف تحديداً إلى تطوير المنافذ الإعلامية التي تخدم جماعات الأقلية، بما في ذلك ما يتم من خلال اعتماد مبالغ الدعم وتخصيص موجات البث الإذاعي وبناء القدرات. وعلى الأمم المتحدة أن تؤازر الجهود الرامية إلى اتخاذ التدابير اللازمة من أجل مكافحة خطاب الكراهية بما في ذلك سن التشريعات لمناهضة الخطاب المذكور وتفعيل آليات التنظيم الذاتي بواسطة المنافذ الإعلامية مع تعزيز عمليات الإعلام المتوازن المقدم بشأن الأقليات.

48. ولتعزيز حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات، وتدعيم جهود الدعوة المناهضة للتمييز العنصري، فمن الضروري شن حملات إعلامية وبذل أنشطة للتواصل. وهذه الحملات ينبغي توجيهها إلى الدول الأعضاء والمؤسسات الحاكمة وجماعات المجتمع المدني وغير ذلك من الأطراف صاحبة المصلحة، بما في ذلك النساء والشباب والفقراء والأقليات وضحايا التمييز العنصري أنفسهم. وعلى الأمم المتحدة أن تقوم بتنفيذ حملات إعلامية من جانبها لتحقيق هذه الغايات، مع دعم الحملات القائمة والمخطط تنفيذها من جانب الفئات الأخرى ومنها مثلاً الحكومات ووسائط الإعلام والمجتمع المدني.

49. وتضم منظومة الأمم المتحدة نطاقاً واسعاً من النواتج الإعلامية المتعددة اللغات، وهي تتراوح ما بين برامج التليفزيون والراديو، ثم المقابلات والمقالات وافتتاحيات الرأي إلى الأخبار التي يتم بثها على الخطوط المباشرة فضلاً عن مضمون وسائط التواصل الاجتماعي، وهو ما يمكن استخدامه في هذه الحملات الإعلامية. ويمكنها أيضاً أن تدعم حملات التثقيف وتعزيز الوعي من خلال وسائط الإعلام والمؤسسات الأكاديمية وجماعات المجتمع المدني تعزيزاً للإجراءات المتخذة ضد التمييز العنصري، مع زيادة الفهم لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات على كل من الصعيد العالمي والإقليمي والوطني والمحلي. وكذلك فإن مراكز الأمم المتحدة للإعلام وغير ذلك من المواقع القائمة ميدانياً، تتمتع بوضع نموذجي يتيح لها مبادرات الاتصال الإقليمية أو المتعلقة بأقطار بعينها، مع إمكانية نشر الرسائل التي يمكن صياغتها بما يتلاءم مع مستقبليها من الجماهير المحلية.

11- المبادرات التعليمية وتعزيز العمل اللائق

50. في دعمها التقني وفي سائر الأعمال التي تقوم بها في مجال التعليم، ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تعزز المناهج التعليمية القائمة على أساس الحقوق بما يدعم التعددية والتنوع، ويؤدي إلى توسيع المعرفة بالتاريخ والثقافة الخاصة بالأقليات، مع إتاحة الفرص أمام الأقليات لاكتساب المعارف في المجتمع ككل. وعلى الأمم المتحدة أن تشدد أيضاً على دور التعليم الثنائي اللغة أو تعليم اللغة الأم بما يكفل إتاحة التعليم المقبول والمناسب بحيث يساعد أطفال الأقليات على تحقيق إمكانياتهم كاملة. وفضلاً عن ذلك لا بد وأن تعمل منظومة الأمم المتحدة على تعزيز الأشكال المتنوعة من البرامج التعليمية، ومن ذلك مثلاً التعليم غير النظامي لصالح البالغين والشباب غير الملتحقين بالمدارس فضلاً عن البرامج المهنية التي تراعي ظروف الأقليات.

51. كما يتسم بأهمية فائقة دعم الأمم المتحدة المقدم من أجل زيادة الفرص التعليمية لصالح الأقليات وغيرها من الفئات المشتركة المستهدفة بالتمييز العنصري، وهو ما يوصِّل إلى تحقيق المساواة في سوق العمل، حيث أن كثيراً من الأقليات ظلت من الناحية التاريخية مستبعدة من المشاركة الكاملة والفعالة في هذا المجال. ولا بد لإجراءات الأمم المتحدة أن تؤكد على تعزيز التشغيل الكامل والمنتج وعلى توفير العمل اللائق بما في ذلك ما يتاح للأقليات، على أن تتجنب التدابير المتخذة في هذا الخصوص حدوث الآثار السلبية الناجمة عن الأزمة المالية والاقتصادية بحيث لا يترتب عليها نتائج غير متناسبة تمس الأقليات.

12- توفير تدريب لموظفي الأمم المتحدة وغيرهم

52. ينبغي لأنشطة وموارد الأمم المتحدة المستخدمة في مجال بناء القدرات أن تشمل معلومات عن حقوق الإنسان، وبالذات عن أسباب ونتائج التمييز العنصري، بما في ذلك الأشكال المتعددة للتمييز، مع تسليط الضوء على الممارسات الإيجابية الرامية إلى منع ومكافحة التمييز العنصري وضمان الحماية الفعالة للأقليات.

53. وعلى منظومة الأمم المتحدة أن تواصل تنظيم اتخاذ المبادرات التدريبية التي تشمل توفير المعلومات بشأن حقوق الإنسان من أجل موظفي الأمم المتحدة، والمسؤولين الحكوميين، وممثلي المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، ومنظمات

العمال والموظفين، والمنظمات غير الحكومية وغيرها من جماعات وجماهير المجتمع المدني، بما يؤدي إلى بناء القدرات والمعارف والمهارات والمواقف التي تؤيد حقوق الإنسان. كما أن جهود التدريب والتعليم، سواء لموظفي الأمم المتحدة أو لأفراد الشرطة أو المحامين أو الطلاب أو ممثلي المجتمع المدني، لا بد وأن تكون متصلة بالحياة اليومية للمتعلمين، بحيث تهدف إلى تحسين معارف المشاركين بشأن التمييز العنصري وحماية الأقليات، ضمن سائر قضايا حقوق الإنسان، مع تهيئة سبل التمكين لأصحاب الحقوق، بمن في ذلك الجماعات المحرومة، فضلاً عن تنمية قدرات المضطلعين بالواجبات على الوفاء بالتزاماتهم تجاه حقوق الإنسان.

54. ينبغي للمواد التدريبية المهمة التي تقدمها الأمم المتحدة أن تشمل معلومات واضحة عن التمييز العنصري والأقليات بما في ذلك الأشكال المتعددة للتمييز، مع تسليط الضوء على مدى استضعاف الفئات المعرضة للتمييز ضدها على أساس العرق أو اللون أو السلالة أو الأصل القومي أو الاثني بالإضافة إلى وضعها الآخر أو نوع جنسها. على أن الإشارات العامة لحقوق الإنسان أو إلى مبدأ عدم التمييز لا تكفي وحدها لضمان فعالية التدريب. إذ يمكن للإشارات المتسقة مع صكوك حقوق الإنسان وآليات حقوق الإنسان أن تتيح للمشاركين اكتساب فهم أفضل للتمييز العنصري وحماية الأقليات.

55. ولا بد لمبادرات الأمم المتحدة المتخذة في مجال التدريب أن تضمن مشاركة متكافئة وفعالة للنساء ولأعضاء فئات الأقلية، وأن تيسر هذه المشاركة الفاعلة من جانبهم باعتبار أنهم قد يكونون قد دأبوا على مواجهة التمييز ضمن مجتمعاتهم وعلى صعيد الأوساط المهنية التي يوجدون فيها. وفضلاً على ذلك فإن بيئة التعليم ينبغي أن تكون مسايرة لقيم حقوق الإنسان ومبرأة من الألفاظ والإيماءات التمييزية والمتعصبة والعرقية والجنسية.

13- دعم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والآليات الوطنية الأخرى

56. اضطلعت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والهيئات المتخصصة بدور بالغ الأهمية في كثير من الحالات في مكافحة التمييز العنصري وفي الدعوة إلى إقرار حقوق الأقليات. وعلى منظومة الأمم المتحدة أن تدعم الجهود الرامية إلى ضمان تزويد هذه المؤسسات والهيئات بالموارد والمهارات والقدرة على مواصلة مثل هذه الجهود بطريقة فعالة. ويمكن أن يشمل ذلك على سبيل المثال تعزيز الحوار بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وبين الأقليات، فضلاً عن اتخاذ

المبادرات الرامية لضمان أن يتاح للأشخاص المنتمين إلى أقليات، إضافة إلى الفئات الأخرى المستهدفة بالتمييز العنصري، إمكانية الوصول إلى تلك الهيئات في المناطق التي تسكنها دون عقبات لغوية أو غيرها، وأن يتم كذلك تشكيل تلك المؤسسات طبقاً لإجراء ينطوي على جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي بما يتسق مع مبادئ باريس. ومن أجل ذلك يظل من المهم تزويد موظفي الأمم المتحدة بالمعلومات المتعلقة بأفضل السبل الكفيلة بدعم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وكذلك الهيئات المتخصصة من خلال إسداء المشورة في مجال السياسات وتقديم المساعدة التقنية وتنمية القدرات فضلاً عن الأسلوب الذي يمكن اتباعه لمساعدة الأطراف صاحبة المصلحة على الصعيد الوطني من أجل إنشاء هذه المؤسسات في الدول التي لا توجد على صعيدها.

14- التواصل مع آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

57. تعمل التوصيات الصادرة عن الاستعراض الدوري الشامل وهيئات معاهدات حقوق الإنسان والإجراءات الخاصة، من بينها لجنة القضاء على التمييز العنصري، والخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، والمقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والهيئات الإشراقية لمنظمة العمل الدولية، على التصدي بانتظام للتمييز العنصري وحماية الأقليات. وبالإضافة إلى النتائج الناشئة عن الآليات الإقليمية ذات الصلة فهي تعمل على إتاحة فرص ملموسة لمشاركة فعالة وعملية في هذه القضايا من جانب منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما الهيئات التي تجسد وجود الأمم المتحدة على الصعد القطرية. وعلى سبيل المثال ففي سياق الاستعراض الدوري الشامل، يتوجب على هذه الهيئات المتواجدة قطرياً وغيرها من فعاليات الأمم المتحدة، ذات الصلة أن تتأكد بأن التمييز العنصري وحماية الأقليات يتم تغطيتها بصورة كافية ضمن سياق تعميم المعلومات وفي المساهمات المقدمة لعمليات تجميع معلومات الأمم المتحدة، فضلاً عما تقدمه من دعم لعملية الاستعراض الدوري الشامل بما في ذلك متابعة نتائج الاستعراض المذكور. وبالمثل، فإن الهيئات التي تجسد وجوداً للأمم المتحدة على الصعد القطرية يمكن أن تقوم بدور مهم في دعم التنفيذ والمتابعة المنتظمة للتوصيات الصادرة عن المكلفين بولايات الإجراءات الخاصة إضافة إلى هيئات المعاهدات. كما أن جهود الأمم المتحدة لدعم مشاركة المتجمع المدني وغيره من الأطراف صاحبة المصلحة في هذه العمليات لا بد من تصميمها وتنفيذها

بطريقة تيسر مشاركة ممثلي الأقليات وسائر العاملين المعنيين بقضية التمييز العنصري وقضايا الأقليات، بما في ذلك ما يتم من خلال دعم ترجمة التوصيات إلى لغات الأقليات.

58. وعلى كيانات الأمم المتحدة أن تتولى أمر المشاركة والتيسير بالنسبة للحوار الذي يجري على الصعيدين العالمي والإقليمي فيما يتعلق بالتمييز العنصري وقضايا الأقليات، مع التأكيد على تقاسم أفضل الممارسات، ومن ذلك مثلاً ما يتم من خلال المساهمة في أعمال منتدى الأمم المتحدة المعني بقضايا الأقليات، فضلاً عن دعم متابعة التوصيات المواضيعية.

الهوامش

[1] صدرت في آذار/مارس 2013، وملحق بها قائمة بأدوات وتوجيهات ووثائق أخرى مساندة.

[2] تقوم مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بتنسيق عمل الشبكة، وتسعى الشبكة إلى تعزيز الحوار والتعاون بين إدارات ووكالات وبرامج وصناديق الأمم المتحدة ذات الصلة. وفي آب/أغسطس 2018 كان قد انضم إلى هذه الشبكة ما يزيد على عشرين من كيانات الأمم المتحدة.

[3] انظر على سبيل المثال، الأقليات المهمشة في البرامج الإنمائية: دليل موارد ومجموعة أدوات لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2010.

[4] انظر على سبيل المثال، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادتين 26 و27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية منظمة العمل الدولية لعام 1958 بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة (رقم 111). وللاطلاع على نظرة عامة تتصل بالمعايير الدولية والإقليمية وآليات رصدها، انظر أيضاً حقوق الأقليات: المعايير الدولية والتوجيهات من أجل التنفيذ، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 2010.

[5] الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة 1(1).

[6] لجنة القضاء على التمييز العنصري في توصيتها العامة رقم 32(2009) ذكرت تحدداً "وينبغي ألا يُخلط بين التدابير الخاصة والحقوق الخاصة المتعلقة بفئات معينة من الأشخاص أو الجماعات، مثل حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في التمتع بثقافاتهم الخاصة أو اعتناق دياناتهم وممارسة طقوسها واستخدام لغتهم الخاصة، ... وهذه الحقوق ذات طابع دائم ومعترف بها على هذا النحو في صكوك حقوق الإنسان، بما فيها الصكوك المعتمدة في إطار الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة.".

[7] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بالأمم المتحدة، التعليق العام رقم 23: حقوق الأقليات (المادة 27)، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/21/Rev.1/add.5.

[8] يشير مصطلح "المعايير الدولية" إلى القواعد والمعايير الواردة والمتطورة في إطار المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان، فضلاً عن الصكوك ذات الصلة للوكالات المتخصصة، أما مصطلح "آليات حقوق الإنسان" فيقصد به أن يشمل الآليات القائمة على الميثاق والهيئات القائمة على أساس المعاهدات، فضلاً عن آليات رصد ووضع المعايير التابعة للصكوك المهمة المتعلقة بالوكالات المتخصصة ومن ذلك مثلاً الهيئات الإشراقية لمنظمة العمل الدولية.

[9] انظر التوصيات الصادرة عن الدورة الرابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات في عام 2011 بشأن ضمان حقوق النساء والفتيات المنتميات إلى أقليات. وقد تم انشاء هذا المنتدى بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 15/6 المؤرخ 28 سبتمبر/أيلول 2007، ليشكل منهاجاً للعمل من أجل تعزيز الحوار والتعاون بشأن القضايا المتعلقة بالأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو اثنية، وإلى أقليات دينية ولغوية.

[10] للاطلاع على توجيه تفصيلي موجهة إلى أفرقة الأمم المتحدة القطرية من أجل البرنامج المتصلة بقضايا الشعوب الأصلية، وبالذات في إطار عملية التقييم القطري الموحد/المبادئ التوجيهية لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، انظر المبادئ التوجيهية للمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة بشأن قضايا الشعوب الأصلية، وخطة العمل بشأن قضايا الشعوب الأصلية (الخطة الخمسية المعتمدة في عام 2008).

[11] نحو عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة، تقرير فريق الأمين العام الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، 2004.

[12] للاطلاع على توجيه تفصيلي بشأن كيفية دمج قضايا الأقليات ضمن عمليات البرمجة الإنمائية، يرجى الإحالة إلى: الأقليات المهمشة في البرمجة الإنمائية: دليل موارد ومجموعة أدوات لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2010.

[13] ينص المبدأ 10 من إعلان ريو لعام 1992 بشأن البيئة والتنمية على أن "تعالج قضايا البيئة على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين، على المستوى المناسب. وتوفر لكل فرد فرصة مناسبة، على الصعيد الوطني، للوصول إلى ما في حوزة السلطات العامة من معلومات متعلقة بالبيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة في المجتمع، كما تتاح لكل فرد فرصة المشاركة في عمليات صنع القرار. وتقوم الدول بتيسير وتشجيع توعية الجمهور ومشاركته في طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع. وتكفل فرص الوصول، بفعالية، إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الانتصاف. وثيقة الأمم المتحدة E/CN.17/1997/8.

[14] صدر توجيه الأمم المتحدة من أجل الوساطة الفعالة، باعتباره مرافقا لتقرير الأمين العام بشأن "تعزيز دور الواسطة في تسوية النزاعات بالوسائل السلمية ومنه نشوب النزاعات وحلها. وثيقة الأمم المتحدة A/66/811، 25 حزيران/يونيه 2012.

[15] تضمنت نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005 التأكيد على المسؤولية عن حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وقد ورد فيها "138- إن المسؤولية عن حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية تقع على عاتق كل دولة على حدة. وتستلزم هذه المسؤولية منع وقوع تلك الجرائم، بما في ذلك التحريض على ارتكابها، عن طريق الوسائل الملائمة والضرورية. ونحن نوافق على تحمل تلك المسؤولية وسنعمل بمقتضاها. وينبغي للمجتمع الدولي أن يقوم، حسب الاقتضاء، بتشجيع ومساعدة الدول على الاضطلاع بهذه المسؤولية، ودعم الأمم المتحدة في إنشاء قدرة على الإنذار المبكر. 139- ويقع على عاتق المجتمع الدولي أيضا، من خلال الأمم المتحدة، الالتزام باستخدام ما هو ملائم من الوسائل الدبلوماسية والإنسانية وغيرها من الوسائل السلمية، وفقا للفصلين السادس والثامن من الميثاق، للمساعدة في حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. وفي هذا السياق، نعرب عن استعدادنا لاتخاذ إجراء جماعي، في الوقت المناسب وبطريقة حاسمة، عن طريق مجلس الأمن، ووفقا للميثاق، بما في ذلك الفصل السابع منه، على أساس كل حالة على حدة وبالتعاون مع المنظمات الإقليمية ذات الصلة حسب الاقتضاء، في حال قصور الوسائل السلمية وعجز السلطات الوطنية البين عن حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. ونؤكد الحاجة إلى أن تواصل الجمعية العامة النظر في مفهوم المسؤولية عن حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وما يترتب على هذه المسؤولية، مع مراعاة مبادئ الميثاق والقانون الدولي. ونعتزم أيضا الالتزام، حسب الضرورة والاقتضاء، بمساعدة الدول في بناء القدرة على حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، ومساعدة الدول التي تشهد توترات قبل أن تنشب فيها أزمات وصراعات.". وثيقة الأمم المتحدة A/RES/60/1.

[16] وارد توضيحه في تقرير الأمين العام عن بناء السلام في المرحلة التي تعقب مباشرة انتهاء النزاع. وثيقة الأمم المتحدة A/63/881-S/2009/304.

[17] انظر أيضاً دليل عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني بالأمم المتحدة، دليل الشؤون المدنية، 2012، ومساهمة الأمم المتحدة في حفظ السلام إلى بناء السلام للأمم المتحدة في فترة مبكرة: استراتيجية إدارة حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني لحفظة السلام، 27 حزيران/يونيه 2012.

[18] دليل حماية الأشخاص المشردين داخلياً، اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، حزيران/يونيه 2010.

ولاية المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بشؤون الأقليات[1]

في 21 نيسان/أبريل 2005 اعتمدت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة قرارها رقم 79/2005 بشأن تعيين خبير مستقل يعنى بشؤون الأقليات (يطلق عليه أيضاً المقرر الخاص المعني بشؤون الأقليات) لمدة سنتين، محددة ولايته في نص القرار[2]، وقد جرى تناول هذه الولاية في عدد من قرارات مجلس حقوق الإنسان حيث نص قرار المجلس رقم 1/5 المؤرخ في 18 حزيران/يونيه 2007 على تجديد الولاية حيثما ينظر فيها المجلس وفقاً لبرنامج عمله السنوي[3]، كما جرى تمديدها بموجب قرار المجلس رقم 5/25 المؤرخ في 27 آذار/مارس 2014 لمدة ثلاث سنوات أخرى، هذا وفي قراره رقم 6/34 المؤرخ في 23 آذار/مارس 2017 مدد المجلس الولاية لمدة ثلاث سنوات أخرى بذات الشروط السابقة[4]. ويشغل هذه الولاية حالياً منذ أيلول/سبتمبر 2017 السيد/ فرنان دي فارين، وسبقته من قبل السيدة ريتا إيزاك (آب/أغسطس 2011 – آب/أغسطس 2017)، والسيد غاي مكدوغال (تموز/يوليه 2005 – تموز/يوليه 2011). وسنورد فيما يلي نص قرار لجنة حقوق الإنسان رقم 79/2005، ونص قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 5/25 لتوضيح ولاية المقرر الخاص المعني بشؤون الأقليات.

قرار لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة رقم 79/2005 بشأن تعيين خبير مستقل يعنى بشؤون الأقليات، المؤرخ في 21 نيسان/أبريل 2005[5]

إن لجنة حقوق الإنسان،

إذ تشير إلى قرار الجمعية العامة 135/47 المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 1992، الذي اعتمدت فيه الجمعية بتوافق الآراء الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وما أعقبه من قرارات صدرت عن الجمعية واللجنة بشأن الإعلان،

وإذ تشير أيضاً إلى قرارها هي 24/1995 المؤرخ 3 آذار/مارس 1995، وإلى قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 31/1995 المؤرخ 25 تموز/يوليه 1995، ومقرره 246/1998 المؤرخ 30 تموز/يوليه 1998 بشأن ولاية الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان،

وإذ تحيط علما بقرار اللجنة الفرعية 13/2004 المؤرخ 9 آب/أغسطس 2004 بشأن حقوق الأقليات، وبالتوصيات الواردة فيه،

وإذ تؤكد أن اتخاذ تدابير فعالة وتهيئة أوضاع مؤاتية لتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، بما يضمن على نحو فعال عدم التمييز والمساواة للجميع، فضلاً عن الاشتراك الكامل والفعال في المسائل التي تمسهم، إنما يسهمان في الحيلولة دون نشوء مشاكل وحالات حقوق إنسان متصلة بالأقليات وفي تسوية هذه المشاكل والحالات بطريقة سلمية،

وإذ يساورها القلق من تكرار وحِدَّة المنازعات والصراعات التي تتعلق بالأقليات في بلدان كثيرة والتي أسفرت عن نتائج مأساوية في كثير من الأحيان، وإزاء معاناة الأشخاص المنتمين إلى أقليات معاناة غير متناسبة في كثير من الأحيان من آثار النزاعات المؤدية إلى انتهاك حقوق الإنسان الخاصة بهم وتعرضهم تعرضاً شديداً للتشريد بطرق منها نقل السكان، وتدفق اللاجئين، وإعادة التوطين القسري،

وإذ ترى أن تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية يسهمان في الاستقرار السياسي والاجتماعي والسلام ويثريان التنوع الثقافي للمجتمع وتراثه،

وإذ تؤكد أهمية القيام، في الوقت المناسب، بتحديد مشاكل وحالات حقوق الإنسان المتصلة بأقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية،

وإذ تعترف بضرورة تعزيز التسامح داخل المجتمعات، بطرق منها التثقيف، وخاصةً التثقيف في مجال حقوق الإنسان،

وإذ ترحب بتقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان[6]، وتحيط علماً بالاقتراحات الخاصة بتعزيز الحماية الدولية لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات وبالاستنتاجات الواردة فيه،

1. تؤكد من جديد التزام الدول بالسماح للأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية بممارسة جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية ممارسة كاملة وفعالة دون أي تمييز وعلى قدم المساواة الكاملة أمام القانون، وفقاً لما ينص عليه الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية؛

2. تحث جميع الدول على أن تقوم بتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين

إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، على النحو المنصوص عليه في الإعلان، وأن تتخذ، بحسب الاقتضاء، ومع تطبيق منظور جنساني، جميع التدابير الدستورية والتشريعية والإدارية وغيرها من التدابير اللازمة لتعزيز الإعلان ووضعه موضع التنفيذ، بما في ذلك إتاحة تكافؤ الفرص في مجال التعليم وتيسير مشاركتهم الكاملة في التقدم الاقتصادي والتنمية؛

3. تحث الدول على إيلاء اهتمام خاص لما يترتب على العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب من آثار سلبية على حالة الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وتوجه النظر إلى الأحكام ذات الصلة في إعلان وبرنامج عمل ديربان اللذين اعتمدهما المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب في أيلول/سبتمبر 2001[7]، بما فيها الأحكام المتصلة بأشكال التمييز المتعدد الجوانب؛

4. تهيب بالدول إلى إيلاء اهتمام خاص لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للأطفال المنتمين إلى أقليات، على أن تراعي احتمال تعرض البنات والبنين لأنواع مختلفة من المخاطر؛

5. تهيب أيضاً بالدول إلى اتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية المعالم الثقافية والدينية للأقليات القومية أو الإثنية والأقليات الدينية واللغوية؛

6. تطلب إلى المفوضة السامية تعيين خبير مستقل يعنى بشؤون الأقليات لمدة سنتين، تناط به الولاية التالية:

أ. تعزيز تنفيذ الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، عن طريق تدابير من بينها المشاورات مع الحكومات، مع مراعاة المعايير الدولية والتشريعات الوطنية الموجودة بخصوص الأقليات؛

ب. تحديد أفضل الممارسات وإمكانيات التعاون التقني التي يمكن أن تقدمها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بناء على طلب الحكومات؛

ج. الأخذ بمنظور جنساني في عمله؛

د. التعاون الوثيق مع هيئات الأمم المتحدة وآلياتها المعنية والمكلفين بولايات وكذلك مع المنظمات الإقليمية وتلافي الازدواج مع عملها؛

هـ. مراعاة آراء المنظمات غير الحكومية بشأن المسائل المتصلة بولايته؛

7. تطلب إلى الخبير المستقل أن يقدم إلى اللجنة تقارير سنوية عن أنشطته، تتضمن توصيات بشأن الاستراتيجيات الفعالة لتحسين إعمال حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات؛

8. تطلب إلى المفوضة السامية أن تقدم للخبير المستقل، في حدود موارد الميزانية المتاحة، كل ما يلزمه من موارد لتنفيذ ولايته تنفيذاً فعالاً؛

9. تثني على دور الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية بوصفه محفلاً هاماً للحوار مع المنظمات غير الحكومية ولبحث إيجاد حلول لمشاكل الأقليات، وتقرر، في ضوء هذا القرار، تعديل ولاية الفريق العامل بحيث يعقد سنوياً دورة واحدة تستغرق ثلاثة أيام عمل متتالية أثناء الدورة السنوية للجنة الفرعية، على أن يركز عمله على الحوار التفاعلي مع المنظمات غير الحكومية ذات الصلة وعلى تقديم الدعم المفاهيمي للخبير المستقل الذي سيشارك بصفة مراقب وعلى الحوار معه؛

10. تدعو جميع الدول والوكالات المتخصصة والمنظمات غير الحكومية والأخصائيين إلى مواصلة المشاركة بفعالية في أعمال الفريق العامل؛

11. تدعو هيئات رصد المعاهدات، لدى نظرها في التقارير المقدمة من الدول الأطراف، وكذلك المسؤولين عن الإجراءات الخاصة للجنة ووكالات الأمم المتحدة وبرامجها ذات الصلة، إلى مواصلة إيلاء الاهتمام، كل في نطاق ولايته، لحالات وحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وأقليات دينية ولغوية؛

12. تدعو المفوضة السامية إلى مواصلة جهودها الرامية إلى تحسين التنسيق والتعاون بين وكالات وبرامج الأمم المتحدة الناشطة في ميدان تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وأقليات دينية ولغوية، ضمن أطر من بينها إطار اللجنة التنفيذية للسلام والأمن، ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، واللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية، واللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الإنسانية، وخاصةً فيما يتعلق بتنفيذ إعلان الأمم المتحدة للألفية، وتطلب إليها فتح حوار مع الحكومات المعنية بغية تعزيز برنامجها الخاص بالتعاون التقني في هذا الصدد؛

13. تطلب إلى المفوضة السامية تعزيز برنامج المفوضية السامية للتعاون التقني بشأن الأقليات، والتماس التبرعات من أجل مشاركة ممثلي المنظمات غير الحكومية والأشخاص المنتمين إلى أقليات في أعمال الفريق العامل؛

14. تطلب إلى الأمين العام استعراض أداء الآليات وفعاليتها بعد سنتين وتقديم تقرير عن ذلك إلى اللجنة في دورتها الثالثة والستين؛

15. تقرر مواصلة النظر في هذه المسألة في دورتها الثانية والستين في إطار البند نفسه من جدول الأعمال؛

16. توصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي باعتماد مشروع المقرر التالي.

قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 5/25 بشأن ولاية الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، المؤرخ في 27 آذار/مارس 2014[8]

إن مجلس حقوق الإنسان،

إذ يشير إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وإعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية الذي اعتمدته الجمعية العامة بتوافق الآراء بموجب قرارها 135/47 المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 1992،

وإذ يضع في اعتباره المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وغيره من المعايير الدولية والتشريعات الوطنية القائمة ذات الصلة،

وإذ يشير إلى جميع القرارات السابقة التي اعتمدتها الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، بما في ذلك قرار الجمعية العامة 172/68 المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 2013 وقرار اللجنة 79/2005 المؤرخ 21 نيسان/أبريل 2005 وقرارا المجلس 6/7 المؤرخ 27 آذار/مارس 2008 و6/16 المؤرخ 24 آذار/مارس 2011 المتعلقان بولاية الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات،

وإذ يشير أيضاً إلى الفقرات الواردة في إعلان وبرنامج عمل فيينا وفي إعلان وبرنامج عمل ديربان التي تتناول حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية،

وإذ يشدد على ضرورة تعزيز الجهود لتحقيق هدف الإعمال الكامل لحقوق الأشخاص

المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، بطرق منها معالجة أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية والتصدي لتهميشهم، وكذلك لوضع حد لأي نوع من أنواع التمييز في حقهم،

وإذ يشدد أيضاً على أهمية الإقرار بوجود أشكال متعددة ومتفاقمة ومتداخلة من التمييز في حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية وبتأثيرها السلبي المضاعَف على تمتعهم بحقوقهم، ويشدد على أهمية معالجتها،

وإذ يشدد كذلك على الأهمية الأساسية التي يتسم بها التثقيف والتدريب والتعلم في مجال حقوق الإنسان، وعلى أهمية الحوار، بما فيه الحوار بين الثقافات والأديان، والتفاعلِ بين جميع الجهات المعنية صاحبة المصلحة وأفراد المجتمع بشأن تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية بوصف ذلك جزءاً لا يتجزأ من عملية بناء المجتمع ككل، وبما يشمل تبادل أفضل الممارسات كتلك التي تعزّز الفهم المتبادل لقضايا الأقليات وإدارة التنوع عن طريق الاعتراف بوجود هويات متعددة وتشجيع إقامة مجتمعات حاضنة للجميع تنعم بالاستقرار والتماسك الاجتماعي،

وإذ يؤكد على أنه ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لحقوق وحالة الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية عند وضع جداول أعمال التنمية لما بعد عام 2015 وفي الأهداف الإنمائية المستقبلية،

وإذ يذكر بقراريه 1/5 بشأن بناء مؤسسات المجلس، و2/5 بشأن مدونة قواعد سلوك المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة للمجلس، المؤرخين 18 حزيران/ يونيه 2007، وإذ يؤكد على ضرورة أن يؤدي كل مكلف بولاية واجباته وفقاً لهذين القرارين ومرفقاتهما،

1. يحيط علماً بتقرير الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات وبتركيزه الخاص على إدراج قضايا الأقليات في جداول أعمال التنمية لما بعد عام 2015[9]؛

2. يحيط علماً مع التقدير بتقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية[10]؛

3. يثني على الخبيرة المستقلة لما أنجزته من عمل حتى الآن، وللدور الهام الذي أدته في زيادة الوعي بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية وفي تسليط المزيد من الضوء على هذه الحقوق،

ولجهودها المتواصلة من أجل تعزيز وحماية حقوقهم بما يكفل التنمية العادلة وإقامة مجتمعات تنعم بالسلم والاستقرار، بوسائل منها التعاون الوثيق مع الحكومات وهيئات وآليات الأمم المتحدة ذات الصلة والمنظمات غير الحكومية، ولدورها التوجيهي في الإعداد للمنتدى المعني بقضايا الأقليات وفي أعماله، ما يسهم في جهود تحسين التعاون بين جميع آليات الأمم المتحدة المتصلة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية؛

4. يعرب عن تقديره للحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية وللجهات المعنية الأخرى صاحبة المصلحة التي أولت عناية خاصة لتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، والتي دعمت عمل الخبيرة المستقلة؛

5. يحيط علماً بإتمام أعمال الدورة السادسة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات، المعقودة في تشرين الثاني/نوفمبر 2013، التي عالجت مسألة حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية وأتاحت، من خلال المشاركة الواسعة للجهات صاحبة المصلحة، منبراً هاماً لتعزيز الحوار حول هذا الموضوع، ويشجع الدول على مراعاة توصيات المنتدى ذات الصلة[11]؛

6. يشيد بالمنتدى لإسهامه في الجهود التي تبذلها المفوضة السامية من أجل تحسين التعاون والتنسيق بين آليات الأمم المتحدة وهيئاتها ووكالاتها المتخصصة وصناديقها وبرامجها في أنشطة تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات؛

7. يرحب بإنشاء الصندوق الخاص لتمويل مشاركة المجتمع المدني والجهات الأخرى صاحبة المصلحة في المنتدى المعني بقضايا الأقليات وفي غيره من المنتديات بهدف تيسير أوسع مشاركة ممكنة لممثلي المجتمع المدني والجهات الأخرى صاحبة المصلحة، مع إيلاء عناية خاصة للمشاركين من أقل البلدان نمواً؛

8. يرحب أيضاً بالتعاون بين وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها بشأن قضايا الأقليات، وبخاصة عن طريق شبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات التي تتولى المفوضية السامية لحقوق الإنسان تنسيق عملها، ويحثها على زيادة هذا التعاون بوسائل من بينها تبادل المعارف ووضع سياسات لتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية

وإلى أقليات دينية ولغوية، والاستفادة أيضاً من توصيات المنتدى ذات الصلة؛

9. يدعو هيئات معاهدات حقوق الإنسان والإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان إلى مواصلة الاهتمام، كلٌّ في إطار ولايته، بحالة وحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وإلى مراعاة توصيات المنتدى في هذا الشأن؛

10. يؤكد من جديد أن الاستعراض الدوري الشامل وهيئات معاهدات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة تشكل آليات هامة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، ويطلب إلى الدول، في هذا الصدد، متابعة التوصيات المتعلقة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية التي حظيت بالقبول في إطار الاستعراض الدوري الشامل متابعةً فعالةً ويشجع الدول الأطراف على الاهتمام الجدي بمتابعة توصيات هيئات المعاهدات بشأن هذا الموضوع؛

11. يقرّر تمديد ولاية المكلفة بالولاية الحالية بصفتها مقررة خاصة معنية بقضايا الأقليات لمدة ثلاث سنوات، ويطلب إلى المقررة الخاصة القيام بما يلي:

أ. تعزيز تنفيذ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، بوسائل منها عقد مشاورات مع الحكومات، مع مراعاة المعايير الدولية والتشريعات الوطنية السارية بشأن الأقليات؛

ب. دراسة أفضل السبل والوسائل لتخطي العقبات التي تعيق إعمال حقوق المنتمين إلى الأقليات إعمالاً تاماً وفعالاً؛

ج. تحديد أفضل الممارسات والإمكانيات للتعاون التقني مع المفوضية السامية بناءً على طلب الحكومات؛

د. الأخذ بمنظور جنساني في عملها؛

هـ. التعاون والتنسيق الوثيقان مع هيئات الأمم المتحدة وولاياتها وآلياتها المعنية القائمة ومع المنظمات الإقليمية، مع تلافي الازدواجية؛

و. مراعاة آراء المنظمات غير الحكومية والتعاون الوثيق معها في المسائل المتصلة بولايتها؛

ز. توجيه عمل المنتدى المعني بقضايا الأقليات والإعداد لاجتماعاته السنوية وإبلاغ توصياته المواضيعية، وتقديم توصيات بشأن مواضيع لطرحها في المستقبل وفق ما ينص عليه قرار المجلس 23/19 المؤرخ 23 آذار/مارس 2012؛

ح. موافاة المجلس والجمعية العامة بتقرير سنوي عن أنشطتها يتضمّن توصيات تتعلق بوضع استراتيجيات فعالة لتحسين إنفاذ حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية؛

12. يهيب بجميع الدول أن تتعاون مع المقررة الخاصة وأن تساعدها في تأدية المهام والواجبات المنوطة بها، وأن تزودها بكل ما تطلبه من معلومات ضرورية، وأن تنظر بجدية في الاستجابة سريعاً لطلب المقررة الخاصة زيارة بلدانها لتمكينها من القيام بواجباتها بفعالية؛

13. يشجع الوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية على إقامة ومواصلة حوار منتظم مع المكلفة بالولاية وعلى التعاون معها وعلى مواصلة الإسهام في تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية؛

14. يطلب إلى الأمين العام والمفوضة السامية توفير كل المساعدة البشرية والتقنية والمالية اللازمة لاضطلاع المقررة الخاصة بولايتها على نحو فعال؛

15. يقرر مواصلة النظر في هذه المسألة وفقاً لبرنامج عمله السنوي.

الهوامش

1 لمزيد من المعلومات حول ولاية المقرر الخاص ومختلف تقاريره راجع https://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx

2 وثيقة الأمم المتحدة وثيقة الأمم المتحدة E/2005/79، الفقرة 6.

3 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/5/21، الفقرة 61، والتذييل الأول.

4 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/RES/34/6، الفقرة 1.

5 وثيقة الأمم المتحدة E/2005/79.

6 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/2005/81.

7 وثيقتي الأمم المتحدة A/CONF.189/12، و A/CONF.189/12/Corr.1.

8 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/RES/25/5.

9 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/25/56، و A/HRC/25/56/Add.1.

10 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/25/30.

11 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/22/60.

أساليب عمل المقرر الخاص المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بشؤون الأقليات[1]

الاتصالات/تقديم المعلومات إلى المقرر الخاص

في القرار 5/25 في عام 2014، مدد مجلس حقوق الإنسان ولاية المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات لمدة ثلاث سنوات، وطلب من صاحب الولاية أن يتلقى معلومات من مصادر متنوعة بما في ذلك الدول وهيئات الخبراء ووكالات الأمم المتحدة والإقليمية وغيرها المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى. واستناداً إلى هذه المعلومات، يمكن للمقرر الخاص إصدار رسائل إلى الدول بشأن تنفيذ إعلان حقوق الأقليات، حسب الاقتضاء.

وفي ضوء هذه الولاية، واصل المقرر الخاص توجيه انتباه الحكومات إلى المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان للأقليات. وقد تم إرسال عدد كبير من البلاغات بالاشتراك مع الإجراءات الخاصة المواضيعية الأخرى.

من يستطيع تقديم المعلومات، وكيف؟

يمكن لأي فرد أو مجموعة أو منظمة للمجتمع المدني أو كيان حكومي دولي أو هيئة وطنية تعنى بحقوق الإنسان تقديم معلومات إلى الإجراءات الخاصة.

في عام 2016 أطلق مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان أداة جديدة عبر الإنترنت للإجراءات الخاصة، وذلك من أجل ضمان تقديم المعلومات الإلكترونية ذات الصلة بالاتصالات بشكل فعال، وهي أداة سهلة الاستخدام ترشد المستخدمين من خلال الخطوات لضمان ايراد المعلومات المطلوبة والموصى بها حتى يتمكن الخبراء من فحص الحالة لاتخاذ الإجراء حسب الحاجة. هذا ويفضل استخدام نموذج التواصل مع الإجراءات الخاصة عبر الانترنت، حيث يتيح ذلك لمقدم الطلب سهولة متابعته.

ويمكن ملأ استمارة التواصل مع الإجراءات الخاصة على الموقع التالي:

https://spsubmission.ohchr.org/

ويمكن لأصحاب المصلحة إذا لم يكن بمقدورهم إكمال الاستمارة عبر الإنترنت، أن يرسلوها عبر البريد الإلكتروني إلى urgent-action@ohchr.org أو regionalissues@ohchr.org.

ويرجى أن تكتب في خانة موضوع البريد الإلكتروني: إبلاغ المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات.

ويمكن إرسال الطلبات البريدية إلى مكتب المفوضية بجنيف، على العنوان التالي:

OHCHR–UNOG, 814– Avenue de la Paix, 1211 Geneve 10, Switzerland.

تقارير عن الاتصالات

يرد موجز الرسائل والردود الواردة من الدولة المعنية في تقرير الاتصالات السنوي المقدم من الإجراءات الخاصة إلى مجلس حقوق الإنسان. ويرجى ملاحظة أنه كقاعدة عامة، تظل كل من النداءات العاجلة وخطابات الادعاء سرية حتى تنشر.

يمكن تقسيم الرسائل التي تلقاها المقرر الخاص إلى فئتين رئيسيتين:

– معلومات تتعلق بحالات فردية للانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان للأقليات، سواء أفراد أو جماعات؛

– معلومات تتعلق بحالات عامة تتعلق بحقوق الإنسان للأقليات في بلد معين.

وكلا النوعين من المعلومات موضوع اتصالات مع الحكومات. ويمكن أن تتضمن الرسائل التي يرسلها المقرر الخاص طلبات للحصول على المعلومات والتعاون (رسائل الادعاءات) و/أو إجراءات عاجلة (نداءات عاجلة) بهدف توضيح الادعاءات الموجهة إلى المقرر الخاص، وكذلك منع أو ضرورة، والتحقيق في الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان للأقليات.

خطابات الادعاء

يقوم المقرر الخاص بتقييم مدى مطابقة خطابات الادعاءات وفقاً للمعايير التالية:

أ. لا ينبغي أن يكون البلاغ بلا أساس واضح أو له دوافع سياسية؛

ب. ينبغي أن يحتوي البلاغ على وصف وقائعي للانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان؛

ج. لا ينبغي أن تكون اللغة المستخدمة في البلاغ مسيئة؛

د. ينبغي تقديم البلاغ من شخص أو مجموعة أشخاص يدعون أنهم ضحية

للانتهاكات أو أي شخص أو مجموعة أشخاص، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، يعملون بحسن نية وفقاً لمبادئ حقوق الإنسان، ودون دوافع سياسية أو دوافع مخالفة لأحكام ميثاق الأمم المتحدة، وتزعم أن لديها معرفة مباشرة أو موثوق بها بالانتهاكات وتدعم ذلك بمعلومات واضحة؛

هـ. ينبغي ألا يستند البلاغ حصراً إلى التقارير التي تنشرها وسائط الإعلام.

نداءات عاجلة

يجوز للمقرر الخاص أن يلجأ إلى النداءات العاجلة في الحالات التي لا يمكن معالجتها في الوقت المناسب عبر طريق رسائل الادعاءات، والتي تكون فيها الانتهاكات المزعومة حساسة زمنياً من حيث ضياع الأرواح، أو فيها تهديد للحياة أو ضرر وشيك أو مستمر ذي طبيعة خطيرة للغاية بالنسبة للضحايا.

نوع المعلومات المطلوب تقديمها إلى المقرر الخاص

تعتمد البلاغات التي يرسلها المقرر الخاص، إلى حد بعيد، على المعلومات المقدمة إليه. ولذلك من المهم للغاية أن تكون هذه المعلومات هي الأكثر دقة وتحديثاً وتحديداً بقدر الإمكان.

يجب أن تتضمن هذه المعلومات وصفاً مفصلاً لظروف الانتهاك المزعوم. يجب أن تكون موجزة ودقيقة، ويمكن أن تكون مرفقة بمرفقات تقدم أدلة خطية أو كتابية عن الحالة.

وتعد جودة ومستوى المعلومات المقدمة أمراً حاسماً في ضمان التدخل السريع للمقرر الخاص في حالة معينة، لأن المعلومات غير الكاملة تتطلب مزيداً من التحقيق وقد تؤجل النظر في الادعاء.

وينبغي إتاحة أي معلومات إضافية عن الحالة للمقرر الخاص، لأنها قد توفر أسباباً لتدخل المقرر الخاص أو لمتابعة رسالة سابقة تُرسل إلى الحكومة المعنية.

معلومات مطلوبة:

متى وأين: التاريخ والوقت والموقع الدقيق للحادث (البلد، المنطقة، البلدية، المنطقة).

الضحية: الاسم والرقم والتفاصيل الكاملة عن موقع الشخص أو الأشخاص أو المجموعة التي الذي يدعى بتعرضها أو أنها معرضة للانتهاك.

ماذا حدث: الظروف التفصيلية للانتهاك المزعوم. إذا كان هناك حدث أولي أدى لأحداث أخرى، يرجى وصف الأحداث بترتيبها الزمني. في حالة اتخاذ تدابير عامة مثل التشريعات أو السياسات الوطنية، يرجى الإشارة إلى مرحلة تطورها وكيف تتأثر بها الأقليات أو ستتأثر بها.

الجاني: معلومات عن من يزعم ارتكابه أو مسؤوليته عن الانتهاك. إذا كان معروفاً، والأسباب التي تفسر الادعاء بمسؤوليته عن الانتهاك، وما إذا كان له أي علاقة بالسلطات الوطنية.

الإجراء الذي اتخذته السلطات الوطنية: هل تم إبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية الوطنية بالأمر؟ إذا كان ذلك قد تم، ما هي الإجراءات التي اتخذتها السلطات المختصة لتصحيح الوضع؟

الإجراءات المتخذة أمام الهيئات الدولية: هل تم الشروع في أي إجراء قانوني أمام آليات حقوق الإنسان الدولية أو الإقليمية؟ ما هي حالة تطوير هذه الإجراءات؟

المصدر: الاسم والعنوان الكامل للمنظمة أو الفرد أو الأفراد مقدمي المعلومات. وتعتبر التفاصيل المتعلقة بالشخص أو المنظمة التي تقدم المعلومات ضرورية في حالة احتياج المقرر الخاص إلى توضيح أو مزيد من المعلومات عن الحالة. تظل هذه المعلومات سرية دائماً.

الزيارات القطرية

أحد العناصر المهمة في عمل المقرر الخاص هي القيام بزيارات قطرية. تتطلب الزيارات القطرية موافقة أو دعوة رسمية من الحكومات المعنية. وعادة ما يقوم المقرر الخاص بزيارتين قطريتين كل عام، ويسعى المقرر الخاص جاهداً للقيام بزيارات في جميع المناطق. وبمجرد توجيه دعوة، يسافر المقرر الخاص إلى البلد ويلتقي بالسلطات الوطنية، بما في ذلك الوزير وغيره من كبار ممثلي الحكومات الذين يتحملون مسؤوليات تتعلق بقضايا الأقليات وأعضاء السلطة القضائية والهيئات التشريعية؛ والأمم المتحدة والوكالات الدولية الأخرى؛ والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية. كما أن الاجتماع المباشر مع مجتمعات الأقليات ومنظماتها عنصر أساسي في زيارات المقرر الخاص.

وتشمل التقارير المتعلقة بهذه الزيارات القطرية، التي تصدر سنوياً كإضافات لتقرير المقرر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان، تقييماً للإطار المؤسسي والقانوني ذي

الصلة فيما يتعلق بحقوق الأقليات والحق في المساواة وعدم التمييز في البلدان التي تمت زيارتها، فضلاً عن وصف عام للقضايا الرئيسية التي تؤثر على الأقليات. وتشمل التقارير عدداً من الاستنتاجات والتوصيات الموجهة إلى الحكومة المعنية وإلى الجهات الفاعلة الأخرى.

ويستند تقييم المقرر الخاص لقضايا الأقليات في البلدان التي يقوم بزيارتها إلى إعلان عام 1992 المتعلق بالأقليات وغيره ذلك من المعايير الدولية ذات الصلة، وقد حدد المقرر الخاص أربعة مجالات واسعة للقلق تتعلق بالأقليات على الصعيد العالمي؛ وهي:

أ. حماية بقاء الأقليات، من خلال مكافحة العنف ضدهم ومنع الإبادة الجماعية؛

ب. حماية وتعزيز الهوية الثقافية لجماعات الأقليات وحق المجموعات القومية أو العرقية أو الدينية أو اللغوية في التمتع بهويتها الجماعية ورفض الاستيعاب القسري؛

ج. ضمان الحق في عدم التمييز والمساواة، بما في ذلك إنهاء التمييز الهيكلي أو النظامي وتعزيز العمل الإيجابي عند الاقتضاء؛ و

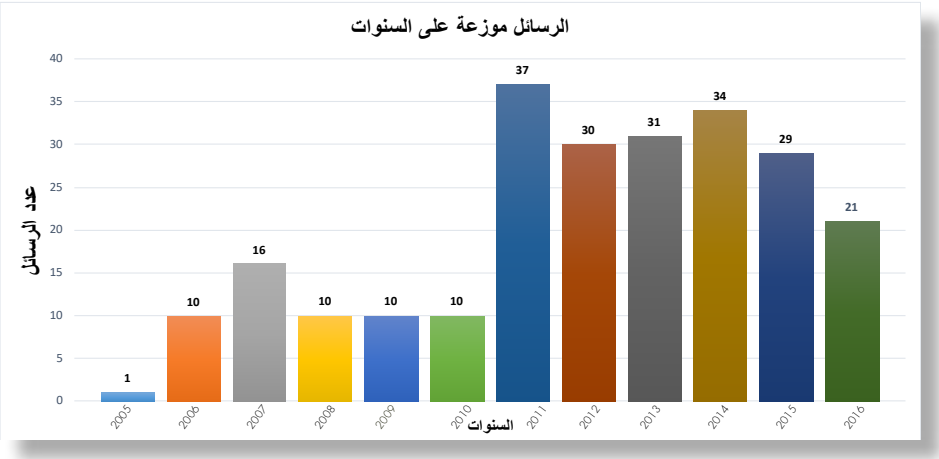
د. ضمان الحق في المشاركة الفعالة لأفراد الأقليات في الحياة العامة، لا سيما فيما يتعلق بالقرارات التي تؤثر عليهم.

هذا كما يقوم المقرر الخاص بالتواصل مع الدول التي قام بزيارتها للاستفسار عن تنفيذ التوصيات التي ضمنها في تقاريره بخصوص زيارتها، وفي بعض الحالات يقوم المقرر الخاص بطلب زيارة هذه الدول كإجراء للمتابعة.

البيانات الرئيسية بشأن الرسائل التي أرسلتها ولاية المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات (2005-2016)[2]

1. في الفترة من 1 آب/أغسطس 2005 إلى 1 كانون الأول/ديسمبر 2016، أرسل المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات ما مجموعه 239 رسالة فردية إلى الحكومات. في عام 2005، في السنة الأولى من الولاية، تم إرسال رسالة واحدة فقط. ومنذ ذلك الحين، حدثت زيادة مطردة تقريباً في عدد الرسائل المرسلة سنوياً، مع إرسال أكبر عدد من الرسائل في عام 2011. ويبين الشكل

أدناه تفاصيل عدد البلاغات الفردية التي يتم إرسالها كل عام (يبدأ الرقم في 2016 اعتباراً من 1 كانون الأول).



2. كما تم تحليل توزيع الاتصالات حسب المنطقة خلال الفترة قيد الفحص. تم إرسال أكبر عدد من الاتصالات (118) إلى دول في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. وجاءت منطقة أوروبا وآسيا الوسطى في المرتبة الثانية بعدد 75 رسالة تليها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث تلقت 21 دولة في منطقة الأمريكتين 16 رسالة، بينما تلقت منطقة إفريقيا 9 اتصالات.

3. من بين 239 رسالة أرسلها المقرر الخاص، وجهت 232 رسالة إلى الحكومات بالاشتراك مع المكلفين بولايات أخرى؛ ولم يرسل المقرر الخاص وحده سوى 7 رسائل. وإجمالا، بلغ عدد الاتصالات المشتركة 97 في المائة من العدد الإجمالي.

4. من بين الرسائل المشتركة، كان 118 رسالة ادعاء مشتركة و114 نداء عاجلا مشتركا. وقد أرسل المقرر الخاص رسالة ادعاء واحدة وست نداءات عاجلة دون أن ينضم إليها أصحاب ولايات أخرى. وكان عدد النداءات العاجلة المشتركة (49.1 في المائة) ورسائل الادعاء المشتركة (50.9 في المائة) شبه متساوية.

5. كان المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد (أكثر من 105 بلاغات) هو أكثر شركاء المقرر الخاص تكراراً؛ المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب (54)؛ الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي (49)؛ المقرر

الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير (49)؛ المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً (42)؛ والمقرر الخاص المعني بالحق في السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي لائق (41). وكان المكلفون بالولايات الأخرى الذين انضموا إلى المقرر الخاص في إرسال الرسائل هم المقرر الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (41)؛ المقرر الخاص المعني بحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات (34)؛ المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان (26)؛ المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين (22)؛ المقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه (17)؛ المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في جمهورية إيران الإسلامية (17)؛ المقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية (17)؛ المقرر الخاص في مجال الحقوق الثقافية (15)؛ فريق الخبراء العامل المعني بالسكان المنحدرين من أصل أفريقي (11)؛ المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار (11)؛ المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم (11)؛ المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين (10)؛ الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة (10)؛ المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية (8)؛ المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء (8)؛ الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي (8)؛ المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب (7)، المقرر الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان (7)؛ المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً (5)؛ المقرر الخاص المعني ببيع الأطفال وبغاء الأطفال واستغلال الأطفال في المواد الإباحية (4)؛ المقرر الخاص المعني بالآثار المترتبة على حقوق الإنسان في الإدارة السليمة بيئياً والتخلص من المواد الخطرة (3)؛ المقرر الخاص المعني بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال (2)؛ المقرر الخاص المعني بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة (1)؛ والفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال (1).

6. كان ضحايا انتهاكات حقوق الأقليات مجموعة متباينة، بما في ذلك الأفراد والمجموعات الصغيرة من المدافعين عن حقوق الإنسان والمحامين والأقليات الدينية والأقليات الإثنية. كما أرسل المكلفون بولايات عدداً كبيراً من البلاغات

التي أثارت شواغل بشأن مشروع تشريع يمكن أن يكون له أثر سلبي أو تمييزي على الأشخاص المنتمين إلى أقليات، وكذلك بسبب عدم تنفيذ بعض السياسات أو خطط العمل.

7. فيما يتعلق بأسباب الاتصالات، أُرسل أكبر عدد من الرسائل (94) بشأن قضايا تتعلق بالأقليات الدينية. وكان هناك أيضا 10 حالات تتعلق فيها القضايا المعنية بأقليات دينية وأقليات عرقية. وكانت ثاني أكبر مجموعة من الضحايا أقليات إثنية، تم فيها إرسال 72 بلاغاً؛ أُرسلت 114 رسالة بشأن قضايا تتعلق بالغجر. كان هناك 26 رسالة بخصوص المدافعين عن حقوق الإنسان يعملون على تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات ممن تعرضوا لأعمال انتقامية، بما في ذلك الطرد أو الاعتقال أو الاحتجاز فيما يتصل بأنشطتهم في مجال حقوق الإنسان، وحالتين تتعلقان بمحامين. في 20 حالة، لم يكن ضحايا الانتهاكات مجموعات، بل أفراد.

8. كما أرسل المكلفون بولايات 41 رسالة تتعلق بحالة الغجر في جميع أنحاء العالم. وأثارت ثمانية بلاغات المخاوف بشأن مشروع التشريع أو التشريعات القائمة، في حين تناولت أربع رسائل حقوق السكان الأصليين (الذين مثلوا في بعض الأحيان أقليات عرقية أو دينية).

9. تصرف المكلف بالولاية على مجموعة واسعة من المعلومات الناشئة عن مصادر مختلفة. في حين أن البيانات غير متاحة لكامل البلاغات المرسلة خلال الفترة قيد الاستعراض (المعلومات المتعلقة بمصدر البلاغ في 31 حالة مفقودة من قاعدة بيانات مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان)، فإنه لايزال من الواضح أن أكبر مجموعة من المجموعات التي أرسلت معلومات هي منظمات غير حكومية دولية (102 حالة، 44 في المائة)، والثانية هي المنظمات غير الحكومية المحلية (44 حالة، 18 في المائة). فيما يلي المنظمات الدولية (26 حالة، 10 في المائة)، المنظمات غير الحكومية الإقليمية (12 حالة، 5 في المائة)؛ المقررة الخاصة (7 حالات، 3 في المائة) والأفراد (6 حالات، 2.5 في المائة). كما وردت معلومات من الأوساط الأكاديمية والأحزاب السياسية والوكالات الحكومية ووسائط الإعلام وشركات المحاماة والمنظمات الدينية والتمثيل الرسمي

10. ومن بين مصادر المنظمات غير الحكومية الدولية، توضح منظمة العفو الدولية أنها قدمت المعلومات التي تستخدم غالباً في المراسلات المرسلة (44

من بين 88 و44,4 في المائة) حيث احتلت الجماعة البهائية الدولية مرتبة ثانية (10 من 99، 10 في المئة). ومن المصادر الدولية الأخرى للمنظمات غير الحكومية التي استخدمت معلوماتها بشكل متكرر: الخط الأمامي (5 من أصل 99)، ومركز حقوق الغجر الأوروبي (5 من أصل 99)، وحقوق الأقلية الدولية (2) ومركز حقوق السكن والإخلاء (2). ومن ثم، فإن المنظمات غير الحكومية الدولية المتخصصة في قضايا حماية الأقليات لا تمثل سوى جزء صغير من معلومات المصدر التي تصرفت بها المقررة الخاصة: 9 حالات من أصل 99، أو 9 في المائة).

11. وكان هناك أيضا عدد صغير نسبيا من الحالات التي نشأت من الأوساط الأكاديمية، وفي حالة الأقليات الدينية، من منظمات دينية أو كنائس. وكانت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان غائبة تماماً من بين المصادر.

12. وفيما يتعلق بالأنواع المختلفة من الردود، من بين 239 رسالة أرسلها كل من المكلفين بالولايات، لم يتم الرد على 109 رسائل قبل التاريخ النهائي. وكان هناك 118 ردا موضوعيا من الحكومات، متباينة في محتواها ولكنها تتصدى لانتهاكات حقوق الإنسان التي تعرض عليها. وتضمّن البعض وصفاً مفصلاً للغاية للبيئة القانونية المحلية الأوسع والقوانين ذات الصلة بالقضية، في حين أن البعض الآخر لم يقدم سوى تفاصيل تقنية للحالة دون وصف السياق الأوسع. وكان بعضها أكثر موضوعية من الناحية القانونية، في حين قدم البعض الآخر المزيد من حيث التفاصيل التقنية والعملية للقضية.

13. وفي 12 حالة، لم يتلق المقرر الخاص سوى إشعار بالاستلام، وفي بعض الحالات، جاء الرد بأن الشواغل ستوجه إلى السلطات المختصة في البلد المعني. ما يثير القلق بشكل خاص في هذه الحالات هو أنه لم تتم متابعة أي منها بإجابة موضوعية في وقت لاحق.

الهوامش

1 الأجزاء الواردة أدناه ترجمة غير رسمية نقلاً عن موقع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على شبكة الانترنت–https://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/vis-its.aspx و https://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/Com-plaints.aspx

2 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/34/53، المرفق.

المفوض السامي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بالأقليات القومية

قامت الدول الأطراف في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بإنشاء مفوضية تعني بالأقليات القومية، وحددت وثيقة "وثيقة هلسنكي: تحديات التغيير" والتي اعتمدها مؤتمر القمة لرؤساء الدول أو الحكومات، المنعقد بتاريخ 9–10 حزيران/يوليه 1992، ولاية وآليات عمل المفوض السامي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بالأقليات القومية، وفيما يلي أهم ما ورد بالوثيقة بهذا الشأن[1]:

1. تقرر الدول المشاركة تعيين مفوض سامي معني بالأقليات القومية.

التفويض

2. يعمل المفوض السامي تحت إشراف لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا وبالتالي يكون أداة لمنع نشوب الصراعات في أبكر مرحلة ممكنة.

3. يقدم المفوض السامي "إنذاراً مبكراً"، وحسب الاقتضاء، "إجراءً مبكراً" في أبكر مرحلة ممكنة بشأن التوترات المتعلقة بقضايا الأقليات القومية التي لم تتخط بعد مرحلة الإنذار المبكر، ولكنها في تقديره، تنطوي على إمكانية التطور إلى صراع داخل منطقة مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا[2]، بما يؤثر على السلام أو الاستقرار أو العلاقات بين الدول المشاركة، وهو ما يتطلب اهتمام وإجراء من جانب مجلس أوروبا أو لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا.

4. في إطار التفويض، واستناداً إلى مبادئ المؤتمر والتزاماته، يقوم المفوض السامي بالعمل في ثقة والتصرف بصورة مستقلة عن جميع الأطراف المعنية مباشرة بالتوترات.

5. أ. ينظر المفوض السامي في قضايا الأقليات القومية التي تحدث في الدولة التي يكون من رعاياها أو من المقيمين فيها، أو المتعلقة بإحدى الأقليات قومية التي ينتمي إليها، فقط إذا ما وافقت جميع الأطراف المعنية مباشرة بما في ذلك الدولة ذات الصلة.

ب. لن ينظر المفوض السامي في قضايا الأقليات القومية في الحالات التي تنطوي على أعمال إرهابية منظمة.

ج. كذلك لا ينظر المفوض السامي في انتهاكات التزامات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا فيما يتعلق بفرد واحد ينتمي إلى أقلية قومية.

6. عند النظر في وضع ما، يأخذ المفوض السامي في الاعتبار كل ما هو متاح من الوسائل الديمقراطية والصكوك الدولية التي يمكن الاعتماد عليها للاستجابة له، واستخدامها من جانب الأطراف المعنية.

7. عند عرض مسألة أقلية قومية بعينها على لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا يتطلب إشراك المفوض السامي بشأنها طلباً وتفويضاً محدداً من اللجنة.

الصورة العامة، التعيين، والدعم

8. يشترط أن يكون المفوض السامي شخصية دولية مرموقة ذو خبرة طويلة في المجال ويتوقع منه أداءاً محايداً لمهامه.

9. يتولى مجلس أوروبا تعيين المفوض السامي باتفاق الآراء بناء على توصية لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا لمدة ثلاث سنوات، قابلة للتمديد لمدة واحدة أخرى من ثلاث سنوات فقط.

10. يستعين المفوض السامي بالتسهيلات المتاحة بمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في وارسو، وعلى وجه الخصوص المعلومات ذات الصلة بجميع جوانب مسائل الأقليات القومية المتاحة بالمكتب.

الإنذار المبكر

11. على المفوض السامي:

أ. جمع وتلقي المعلومات بشأن قضايا الأقليات القومية من المصادر المذكورة أدناه (انظر فقرات الملحق (23) – (25))؛

ب. تقييم، في أبكر مرحلة ممكنة، دور الأطراف المعنية مباشرة، وطبيعة التوترات والتطورات الأخيرة فيها، وحيثما أمكن، العواقب المحتملة للسلام والاستقرار داخل منطقة مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا؛

ج. تحقيقاً لهذه الغاية، على المفوض السامي أن يكون قادراً على القيام بزيارة، وفقاً للفقرة (17) وفقرات الملحق (27) – (30) لأي دولة مشاركة والاتصال

شخصياً، رهناً بأحكام الفقرة (25)، بالأطراف المعنية مباشرة للحصول على معلومات من مصادرها الأولية عن وضع الأقليات القومية.

12. يجوز للمفوض السامي خلال زيارة إلى إحدى الدول المشاركة، وأثناء حصوله على المعلومات من مصادرها الأولية من جميع الأطراف المعنية مباشرة، مناقشة المسائل مع الأطراف، وحيثما كان ذلك مناسباً تشجيع الحوار والثقة، التعاون فيما بينها.

تقديم إنذار مبكر

13. إذا خلص المفوض السامي، بناءاً على تبادل الرسائل والاتصالات مع الأطراف ذات الصلة، إلى أن ثمة احتمال بين للصراع (كما هو مبين في الفقرة (3))، يجوز له يصدر إنذاراً مبكراً، يحال على الفور من قبل الرئيس المداوم إلى لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا.

14. يدرج الرئيس المداوم هذا الإنذار المبكر في جدول أعمال الاجتماع المقبل للجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا. إذا رأت دولة أن هذا الإنذار المبكر يستوجب التشاور الفوري، يجوز لها الشروع في الإجراء المنصوص عليه في الملحق 2 من نتائج اجتماع برلين للمجلس ("آلية الطوارئ").

15. يفسر المفوض السامي للجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا أسباب إصدار الإنذار المبكر.

الاجراء المبكر

16. يجوز للمفوض السامي أن يوصي بأن يؤذن له بإجراء مزيد من الاتصالات والدخول في مشاورات أوثق مع الأطراف المعنية بهدف التوصل إلى الحلول الممكنة، وفقاً للتفويض الذي تقرره لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا. وللجنة أن تتخذ قرارها وفقاً لذلك.

المساءلة

17. على المفوض السامي أن يتشاور مع الرئيس المداوم قبل أن يتجه إلى إحدى الدول المشاركة لمعالجة التوتر المتعلق بالأقليات القومية. وعلى الرئيس المداوم التشاور، سراً، مع الدولة (الدول) المشاركة المعنية، ويجوز له التشاور على نطاق أوسع.

18. بعد زيارة إحدى الدول المشاركة، يقدم المفوض السامي تقارير سرية إلى الرئيس المداوم بشأن التطورات المتصلة بتدخله في مسألة معينة.

19. بعد انتهاء مشاركة المفوض السامي في مسألة معينة، يتعين عليه أن يقدم تقريراً إلى الرئيس المداوم عن الاستنتاجات والنتائج والخلاصات. وفي غضون شهر واحد، يجري الرئيس المداوم، مشاورات سرية، بشأن الاستنتاجات والنتائج والخلاصات مع الدولة (الدول) المشاركة المعنية ويجوز له التشاور على نطاق أوسع. وبعد ذلك يحال التقرير، مرفقاً بأية تعليقات ممكنة، إلى لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا.

20. إذ خلص المفوض السامي إلى أن الوضع يتصاعد إلى صراع، أو رأى أن نطاق الإجراءات التي يمكنه اتخاذها قد استنفذ، فعليه أن يقوم عن طريق الرئيس المداوم بأخطار لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بذلك.

21. في حالة تدخل لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا في مسألة معينة، على المفوض السامي توفير المعلومات والمشورة للجنة، بناء على طلبها، أو لأي مؤسسة أخرى أو منظمة قد تدعوها اللجنة، وفقاً لأحكام الفصل الثالث من هذه الوثيقة، لاتخاذ إجراءات فيما يتعلق بالتوتر أو الصراع.

22. على المفوض السامي، إذا ما طلبت منه لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، أن يوفر معلومات عن أنشطته في الاجتماعات التنفيذية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا حول القضايا ذات البعد الإنساني، وذلك ومع المراعاة الواجبة لمتطلبات السرية في تفويضه.

الملحق

مصادر المعلومات حول قضايا الأقليات القومية

23. يجوز للمفوض السامي:

أ. جمع وتلقي المعلومات بشأن وضع الأقليات القومية ودور الأطراف المشاركة فيها من أي مصدر، بما في ذلك وسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية فيما عدا تلك الأطراف المشار إليها في الفقرة (25)؛

ب. تلقي تقارير محددة من الأطراف المعنية مباشرة بشأن التطورات المتعلقة بقضايا الأقليات القومية. وقد تشمل ذلك تقارير عن انتهاكات التزامات مؤتمر الأمن

والتعاون في أوروبا فيما يتعلق بالأقليات القومية فضلاً عن انتهاكات أخرى في سياق قضايا الأقليات القومية.

24. ينبغي أن تلتزم التقارير المقدمة إلى المفوض السامي بالشروط التالية:

- يجب أن تقدم كتابة وتوجه للمفوض السامي وأن تكون موقعة وتتضمن الأسماء كاملة والعناوين؛

- يجب أن تحتوي على سرد وقائعي للتطورات التي لها صلة بوضع الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية ودور الأطراف المشاركة، والتي وقعت مؤخراً، من حيث المبدأ خلال فترة لا تزيد عن 12 شهراً السابقة على تقديمها. ينبغي أن تتضمن التقارير معلومات يمكن إثباتها بشكل كاف.

25. على المفوض السامي عدم التواصل وعدم الاعتراف بالاتصالات من أي شخص أو منظمة تمارس أو تتغاضى علناً عن الإرهاب أو العنف.

الأطراف المعنية مباشرة

26. تتمثل الأطراف المعنية مباشرة في التوترات والتي تستطيع تقديم تقارير محددة إلى المفوض السامي والتي سيسعى المفوض السامي إلى التواصل معها شخصياً خلال زيارته لإحدى الدول المشاركة في:

أ. حكومات الدول المشاركة، بما في ذلك، إن كان ملائماً، السلطات الإقليمية والمحلية في المناطق التي تقيم فيها الأقليات القومية؛

ب. ممثلو الجمعيات، والمنظمات غير الحكومية، والجماعات الدينية وغيرها من جماعات الأقليات القومية المعنية مباشرة والواقعة في مجال التوتر، والتي فوضها الأشخاص الذين ينتمون إلى تلك الأقليات القومية لتمثيلهم.

ضوابط سفر المفوض السامي

27. قبل القيام بزيارة مقررة، يقدم المفوض السامي إلى الدولة المشاركة المعنية معلومات محددة بشأن الهدف المقصود من تلك الزيارة. وتقوم الدولة (الدول) المعنية، في غضون أسبوعين، بالتشاور مع المفوض السامي حول أهداف الزيارة، والتي قد تشمل تعزيز الحوار والثقة والتعاون بين الأطراف. وبعد دخوله للبلاد، على الدولة المعنية أن تسهل للمفوض السامي حرية السفر وإجراءات الاتصالات رهناً بأحكام الفقرة (25) أعلاه.

28. إذا لم تسمح الدولة المعنية للمفوض السامي بدخولها أو حرية السفر وإجراء الاتصالات، على المفوض السامي إخطار لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بذلك.

29. في أثناء زيارة المفوض السامي لإحدى الدول، ومع مراعاة أحكام الفقرة (25)، يجوز للمفوض السامي التشاور مع الأطراف المعنية، ويجوز له الحصول على المعلومات سراً من أي فرد أو جماعة أو منظمة معنية مباشرة بالمسألة التي يتناولها. وعلى المفوض السامي احترام الطابع السري للمعلومات.

30. تمتنع الدول المشاركة عن اتخاذ أي إجراءات ضد الأشخاص أو المنظمات أو المؤسسات بسبب تواصلها مع المفوض السامي.

مشاركة الخبراء للمفوض السامي

31. يجوز للمفوض السامي أن يطلب المساعدة من ما لا يزيد عن ثلاثة خبراء من ذوي الخبرة في المسائل المحددة، عندما يكون مطلوب إجراء تحقيق موجز أو متخصص أو تقديم مشورة.

32. إذا قرر المفوض السامي دعوة خبراء، يتعين عليه تحديد تفويض وإطار زمني بوضوح لأنشطة الخبراء.

33. للخبراء زيارة الدول المشاركة فقط في نفس الوقت الذي يقوم المفوض السامي بزيارتها. ويعد تفويضهم جزءً لا يتجزأ من تفويض المفوض السامي وتطبق نفس شروط فيما يخص سفرهم.

34. تقدم النصائح والتوصيات المطلوبة من الخبراء سراً إلى المفوض السامي، الذي يكون مسؤولا عن أنشطة وتقارير الخبراء والذي يقرر ما إذا كان سيأخذ بالمشورة والتوصيات وفي أي شكل سيتواصل بشأنها مع الأطراف المعنية. إلا أنها تكون غير ملزمة. ويجب أن تعطى الدولة (الدول) المعنية الفرصة للتعليق إذا قرر المفوض السامي الإعلان عن المشورة والتوصيات المقدمة له.

35. يتم اختيار الخبراء من قبل المفوض السامي بمساعدة مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان من قائمة الموارد المعدة بالمكتب على النحو المنصوص في وثيقة اجتماع موسكو.

36. لا يجوز أن يضم الخبراء مواطنين أو مقيمين في الدولة المشاركة المعنية، أو

أي شخص تعينه الدولة المعنية، أو أي خبير سبق أن أبدت الدولة المشاركة ضده تحفظات. كما لا يجوز أن يشمل الخبراء رعايا الدولة المشاركة نفسها أو المقيمين فيها أو أي من الأشخاص الذين ضمتهم إلى قائمة الموارد، أو أكثر من مواطن واحد أو مقيم واحد في دولة بعينها.

الميزانية

37. يتم تحديد ميزانية مستقلة في مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، تقدم منها، حسب الاقتضاء، الدعم اللوجستي للسفر والاتصالات. تمول الميزانية من قبل الدول المشاركة وفقاً للتدرج التوزيعي لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، وبناء على التفاصيل تحددها اللجنة المالية وتوافق عليها لجنة كبار المسؤولين بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا.

الهوامش

1 للاطلاع على النص الكامل لوثيقة هلسنكي راجع https://www.osce.org/mc/39530?down–load=true، والترجمة الواردة أدناه غير رسمية نقلا عن النص الإنجليزي، تم الاطلاع بتاريخ 31 حزيران/ يونيه 2018.

2 كانت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تعرف قبل عام 1995 باسم مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا.

مركز الأمم المتحدة للتدريب والتوثيق في مجال حقوق الإنسان
لجنوب غرب آسيا والمنطقة العربية

هاتف: 44935791 – 44932544 974+
فاكس: 44935790 974+
ص.ب: 23514
الدوحة – قطر

البريد الإلكتروني: dohacentre@ohchr.org
الموقع الإلكتروني: https://untrainingcentre.ohchr.org