الجزء الأول

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

اعتمدته الجمعية العامة في قرارها 135/47 المؤرخ 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 تعيد 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 والاجتماعية 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 تشدد 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 دورا مهما 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 إثنية 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 تدرك ضرورة ضمان مزيد من الفعالية أيضا 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 ولغوية:

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، سرا 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 ملائما، 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 مــع مواطنــي 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 وكذلك 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 ملائما، تدابير في مجال 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- تُخطط السياسات والبرامج الوطنية وتُنفذ مع إيلاء الاهتمام الواجب للمصالح المشروعة للأشخاص المنتمين إلى أقليات.

2- ينبغي تخطيط وتنفيذ برامج التعاون والمساعدة فيما بين الدول 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 عالميا.

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.

الجزء الأول

النص النهائي للتعليق على إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية*

مقدم من أسبيورن إيدي

رئيس الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

أولاً- مقدمة

1- أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1992 في 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 أُعد هذا التعليق في إطار الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. والغرض منه هو أن يكون بمثابة مرشد على فهم الإعلان وتطبيقه. وقد قُدم المشروع الأول، الذي أعدَدته بصفتي رئيساً، إلى الفريق العامل المعني بالأقليات لمناقشته سنة 1998[1] ومن ثم عُمم على الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية وآحاد الخبراء من أجل التعليق عليه. ورُفعت المجموعة المكوَّنة من تلك التعليقات إلى الفريق العامل في دورته الخامسة سنة 1999[2]. وأُبديت تعليقات إضافية أثناء انعقاد تلك الدورة وأثناء الدورة السادسة التي عقدت سنة 2000[3]. وطلب إلي الفريق العامل على ذلك الأساس وضع الإعلان 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. إلا أني أتحمل المسؤولية النهاية عن مضمونه بصفتي المؤلف الرئيسي له.

ثانياً - أغراض الإعلان: النهوض بحقوق الإنسان ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة

3- تتلخص أغراض الإعلان، كما هي مبينة في قرار الجمعية العامة 135/47 وفي ديباجة الإعلان، في 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.

---

* يرد نص التعليق المقدم من السيد أسبيورن إيدي، رئيس الفريق العامل، في الوثيقة E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2.

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 كل وقت وحينٍ خلال ذلك، بما في ذلك مبدأ عدم التمييز بين الأفراد. والدولة مجبرة على احترام الحقوق الواردة في الصكوك التي تكون تلك الدولة طرفا فيها وضمانها لكل شخص يعيش في إقليمها ويخضع لولايتها، دون تمييز استنادا إلى أي أساس، سواء كان عرقيا أو إثنيا أو دينيا 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 استُلهم الإعلان منها، هم أشخاص ينتمون إلى "أقليات إثنية أو دينية أو لغوية". وأضاف الإعلان بشأن الأقليات عبارة "أقليات قومية". وهذه الإضافة لا توسّع النطاق الكلي للتطبيق خارج المجموعات المشمولة سابقا 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 مجموعات تُعَرَّف بمجرد كونها أقليات دينية، ربما اعتبروا أن ليس لهم سوى تلك الحقوق الخاصة بالأقليات والمتعلقة بالمجاهرة بدينهم وممارسته. وأما الأشخاص الذين ينتمون إلى مجموعات 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 مجموعات تعرف بأنها إثنية، فتكون لهم حقوق أوسع نطاقاً تتعلق أيضا بالحفاظ على الجوانب الأخرى لثقافتهم وتنميتها، ذلك أن الانتماء الإثني يعرَّف عادة بمفهوم واسع للثقافة، بما في ذلك أسلوب المعيشة. وأما فئة الأقليات القومية، فتكون لها إذَن 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[4] ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا[5]. ومن المهم، عند تطبيق تلك الصكوك، تعريف "الأقلية القومية"، لكن هذه المشكلة لا تطرح بالنسبة لإعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات لعام 1992: يمكن لمجموعةٍ 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 المجموعات المكونة من مواطني الدولة. ومع أنه أُقرّ بهذا الأمر (وهو حاليا موضع جدال)، إلا أنه لا ينطبق على الإعلان بشأن الأقليات لسنة 1992، ذلك أن نطاقه أوسع بكثير من "الأقليات القومية". وبما أن إعلان سنة 1992 مُستلهَم 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 مجموعة من الأشخاص - مواطناً أم لا. وهذه أيضا هي وجهة النظر التي عبرت عنها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الفقرتين 15-1 و5-2 من التعليق العام رقم 23 (الدورة الخمسون، 1994). أما الأشخاص الذين ليسوا مواطنين (بَعْدُ) 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 معيارا تمييزيا يستثني بعض الأشخاص أو المجموعات 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 مؤخرا.

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 يكون لفظ "الأقليات" مضللا في حد ذاته أحيانا. فخارج أوروبا، وبخاصة في أفريقيا، تتكون البلدان غالبا من عدد كبير من المجموعات لا تشكل أي منها أغلبية.

13- وتختلف العوامل ذات الصلة كثيرا من دولة لأخرى. والمطلوب هو ضمان حقوق مناسبة لأفراد كل المجموعات وتطوير الحكم السديد في المجتمعات المتباينة. ويُقصد بالحكم السديد هنا الترتيبات القانونية والإدارية والإقليمية التي تسمح بتيسير شؤون المجموعات على نحو بناء وسلمي على أساس المساواة في الكرامة والحقوق للجميع، والتي تسمح بالتعددية التي لا بد منها بحيث يمكن للأشخاص الذين ينتمون إلى المجموعات 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 تُعرض الحقوق دائماً على أنها حقوق الأفراد، فقد صيغت واجبات الدول جزئيا على أنها واجبات تجاه الأقليات بوصفها مجموعات. ويُعبرَّ عن هذا بكل وضوح في المـادة 1 (انظر أدناه). وبينما يقتصر الحق في المطالبة بالحقوق على الأفراد، فلا يمكن للدولة تنفيذها تنفيذا كاملا من دون تأمين ظروف ملائمة لوجود المجموعة 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 مكرّساً 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 مجموعة إثنية أو قومية، على نحو مشروع، في بعض الحالات، طلبات تقوم على حقوق الأقليات؛ ويمكنهم، في حالات أخرى، عندما يتصرفون كمجموعة، تقديم طلبات تقوم على حق الشعب في تقرير المصير.

16- وهناك تمييز في إطار الأمم المتحدة، وأيضا داخل منظمة الدول الأمريكية، بين حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات وحقوق الشعوب الأصلية. 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.

17- ويتمتع الأشخاص الذين ينتمون إلى الشعوب الأصلية بطبيعة الحال تمتعا كاملا، 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 لذلك العهد.

18- ولا يُمَكِّن ذلك البروتوكول عادة من المطالبة بالحقوق الموجهة للمجموعات 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، الفقرة 7). ولاحظت اللجنة أن الحفاظ على استعمال الموارد الأرضية، خاصة في حالة الشعوب الأصلية، يمكن أن يصبح عنصرا رئيسيا في حق الأشخاص الذين ينتمون إلى هذه الأقليات في ممارسة حقوقهم الثقافية. ولما كان للشعوب الأصلية في الغالب حقوق جماعية في الأرض، فإن بإمكان آحاد أفراد المجموعة أن يكونوا في وضع يسمح لهم بتقديم مطالبات ليس لفائدتهم فقط كأفراد وإنما لصالح مجموعة 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 تُنوولت قضية المشاركة الفعالة أدناه في التعليقات على المادتين 2-2 و2-3. فإذا حُرمت أقلية من الأقليات وأفرادها من المشاركة، فإن هذا من شأنه في بعض الحالات التسبب في المطالبة المشروعة بتقرير المصير. وإذا طالبت مجموعةٌ 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 أيضا عن الفقرة 4 من المادة 8 من الإعلان (انظر أدناه). وينطبق الأمر نفسه في سياقات أخرى عندما يُطالَب بالحق الجماعي في تقرير المصير. ولا يقيّد الإعلان حقوق تقرير المصير التي تتمتع بها الشعوب بموجب أجزاء أخرى من القانون الدولي ولا يوسعها[6].

20- ولما لم يكن الإعلان يوفر حقوق المجموعات في تقرير المصير، فقد تنفّذ الترتيباتُ الخاصة بالحكم الذاتي، على نحو أفضل، فيما يتعلق بالقضايا الدينية أو اللغوية أو القضايا الثقافية الواسعة النطاق، في بعض الحالات، واجبات الدولة المتصلة بحماية هوية الأقليات وضمان مشاركتها الفعالة. ويمكن العثور على الممارسات السليمة من ذلك النوع في دول عديدة. ويمكن أن يكون الحكم الذاتي إقليميا وثقافيا ومحليا، 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 الإدماج 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 الإدماج استيعاباً غير مرغوب فيه أو يقوض الهوية الجماعية للأشخاص الذين يعيشون في إقليم الدولة.

22- ويختلف الإدماج عن الاستيعاب، ذلك أن الإدماج ينمّي 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 المجموعات 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 ماديا 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 دوَّنت القانون العرفي سنة 1948. ويشكل نقل السكان القسري، سواء كان الغرض منه نقل الأشخاص المنتمين إلى أقليات بعيداً عن الإقليم الذي يعيشون فيه أو كان له هذا الأثر، انتهاكا خطيرا للمعايير الدولية الراهنة، بما فيها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. لكن حماية وجود الأقليات تتعدى الواجب الذي يقضي بعدم القضاء على الأقليات أو إضعافها عمداً. ويتطلب أيضا 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 مجموعات مختلفة من المساواة في المشاركة المتكافئة في المجتمع الوطني ككل. ويركز الإعلان بشأن الأقليات مراراً وتكراراً على حقوق المجموعات كافة، سواء كانت صغيرة أو كبيرة، في المشاركة فعليا 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 أيضا 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 2من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 التي تشير إلى احترام الهوية الاجتماعية والثقافية وأعراف الشعوب الأصلية وتقاليدها ومؤسساتها، وأيضا 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. وهناك، في نفس الاتجاه، صك حديث آخر هو الاتفاقية الإطارية الأوروبية لحماية الأقليات الوطنية.

28- وتتطلب الهوية الجماعية للأقلية التسامح فقط بل أيضا 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 أيضا 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 أيضا حمايتها من أنشطة الأطراف الأخرى التي تترتب عليها آثار تفضي إلى الاستيعاب. والأمر الحاسم في هذا المقام هو اللغة وسياسات الدولة التربوية. ويشكل 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 تشكل هذه العملية تفاعلا 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 يشكل تدابير ملائمة. وينبع هذا أيضا 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. وتتبع إحدى المجموعات من التدابير مباشرة من الفقرة 1 من المادة 1: تعتمد الدول القوانين التي تحمي من الأفعال أو التحريض على الأفعال التي تهدد مادياً وجود مجموعات أو هوياتها . وينبع هذا الالتزام أيضاً من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ويُطلب من الدول، بموجب المادة 4 من هذه الاتفاقية، اعتماد تدابير تشريعية تستهدف حماية المجموعات 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 يطالب بعمل إيجابي. وتنص المادة 27 من العهد على أنه لا يجوز ... أن يُحرَم 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 تطالب بأكثر من مجرد عدم التدخل السلبي[7]. ويوضح الإعلان بشأن الأقليات بأن هذه الحقوق غالبا 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 أيضا 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 مجتمعا ليس متكاملا فحسب بل يتسم بالتعددية أيضا 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 مشمولا بالفعل فيما سبقها من كلمات: "الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية". وتشمل "الحياة العامة" حق الفرد في أن يَنتَخِب ويُنتَخَب، وتقلد مناصب عامة وغير ذلك من المجالات السياسية والإدارية، ضمن حقوق أخرى.

37- ويمكن تأمين المشاركة بطرق شتى، منها استعمال رابطات الأقليات (انظر أيضاً 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).

3-2 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.

38- وفي حين أن الفقرة 2 من المادة 2 تتناول 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 يكون قد تم إشراك ممثلي الأشخاص المنتمين إلى أقليات في المراحل الأولى من عملية صنع القرار. وقد أثبتت التجربة أن إشراكهم في المراحل الأخيرة فقط قليل الجدوى عندما لا يُترك إلا مجال ضيق جدا للمساومة. وينبغي إشراك الأقليات على الصعيد المحلي والوطني والدولي في وضع المعايير والسياسات التي تؤثر في هذه الأقليات واعتمادها وتنفيذها ورصدها.

39- وعَقد مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا اجتماعا للخبراء معنيا بالأقليات القومية سنة 1991 في جنيف. وأحاطت الدول المجتمعة علما بالنُّهج 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 يُعمد إلى اختيارها عن طريق انتخابات حرة ودورية. وأشير أيضا 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[8].

40- وعقد فريق من الخبراء المستقلين اجتماعا 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[9]. واعتمد الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية، في دورته الخامسة المعقودة في نهاية أيار/مايو 1999، مجموعة من التوصيات تتناول الموضوع نفسه[10].

41- ويعتمد التعليق التالي على هذه التوصيات على نطاق واسع. وليس الغرض عرض الحد الأدنى من الحقوق فقط بموجب الفقرة 3 من المادة 2، بل أيضا تقديم قائمة بأفضل الممارسات التي قد تفيد الحكومات والأقليات في إيجاد حلول ملائمة للقضايا التي تعترضها.

42- وتوفر المشاركة الفعالة قنوات للتشاور فيما بين الأقليات وبين الأقليات والحكومات. ويمكن أن تشكل وسيلة لفض المنازعات ودعم التعددية كشرط للاستقرار الدينامي 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

يُستمع إلى آرائهم وأن توضع في الاعتبار قبل اعتماد القرارات التي تعنيهم. وتُستعمل تدابير دستورية وسياسية واسعة النطاق في جميع أنحاء العالم لإشراك الأقليات في عملية صنع القرار.

43- ويتطلب تباين تكوين واحتياجات وتطلعات مختلف أنواع مجموعات الأقليات تحديد واعتماد أنسب الطرق لتهيئة الظروف التي تسمح بالمشاركة الفعالة في كل حالة على حدة. 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، وفي الحياة العامة عموما. ويحق للأشخاص المنتمين إلى أقليات، كغيرهم، الاجتماع وتكوين جمعيات وتجميع مصالحهم وقيمهم، بواسطة ذلك، لترك أكبر أثر ممكن على عملية صنع القرار على الصعيد الوطني وعلى صعيد المناطق. ويحق لهم ليس فقط إنشاء رابطات وجمعيات إثنية وثقافية ودينية والانتفاع بها (انظر التعليق على الفقرة 4 من المادة 2 أدناه)، بل أيضا تكوين أحزاب سياسية، إن هم رغبوا في ذلك. غير أنه غالباً 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 تتعاطف مع اهتمامات الأقليات.

45- وحيثما تركزت الأقليات على صعيد الإقليم، يمكن للمقاطعات التي تمثّل بعضو واحد توفير ما يكفي لتمثيل الأقليات. وقد تساعد نظم التمثيل النسبي، حيث تنعكس حصة الحزب السياسي في الانتخابات الوطنية في حصته من المقاعد التشريعية، في تمثيل الأقليات. وقد تيسر أيضا بعض أشكال الاقتراع التفضيلي، حيث يرتب الناخبون المرشحين حسبما يختارونه، تمثيل الأقليات وتعزيز التعاون فيما بين الطوائف.

46- وتُعزز لا مركزية السلطة التي تقوم على مبدأ تفريع السلطة، سواء أطلق عليها الحكم الذاتي أو تفويض السلطة، وسواء كانت الترتيبات متماثلة أو لا 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 أيضا إنشاء هيئات استشارية أو استرشادية تشارك فيها الأقليات داخل أطر مؤسسية ملائمة. وينبغي إعطاء هذه الهيئات أو هذه الموائد المستديرة وزنا سياسيا واسترشادها فعليا بشأن القضايا التي تعني الأقليات.

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

50- وتظل الجنسية شرطا مهما للمشاركة الكاملة والفعالة. وينبغي تقليل عدد العقبات أمام الحصول على الجنسية بالنسبة للأفراد المنتمين إلى أقليات. وينبغي أيضا تطوير أشكال المشاركة بالنسبة للمقيمين غير المواطنين، بما في ذلك حقوق التصويت على الصعيد المحلي بعد مرور فترة معينة على الإقامة وشمول المراقبين المنتخَبين من غير المواطنين في الجمعيات التشريعية وجمعيات صنع القرار على الصعيد البلدي والإقليمي والوطني.

4-2 يحق للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في 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[11]، بما فيها ا لمؤسسات 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 الحد من حقهم في تكوين رابطات والانضمام إليها إلا بالقانون فحسب، ولا يمكن أن يكون هذا التحديد غير ذلك ينطبق على جمعيات الأغلبيات: يجب أن يكون التحديد ضرورياً كما في المجتمعات الديمقراطية لأغراض الأمن القومي أو السلامة العامة، أو النظام العام، أو حماية الصحة أو الآداب العامة، أو حماية الحقوق والحريات.

5-2 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. أما الحق في الاتصالات داخل الأقلية فمتأصل في الحق في إنشاء الرابطات. وأما الاتصالات فيما بين الأقليات فتمكّن الأشخاص المنتمين إلى أقليات من تبادل الخبرات والمعلومات ومن وضع منهاج مشترك للأقلية داخل الدولة. وأما الحق في الاتصالات عبر الحدود فيعتبر الابتكار الرئيسي في الإعلان ويفيد جزئيا في تخطي بعض النتائج السلبية التي تنجم غالبا عن تقسيم المجموعات 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 الإعداد لاستعمالها؛ والثاني، يجب أن تتفق الأهداف مع الإعلان وعموما مع أغراض ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، كما يرد ذلك أيضاً في الفقرة 4 من المادة 8 من الإعلان[11].

المادة 3

1-3 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.

53- النقطة الرئيسية هنا هي أنه يمكن للأشخاص ممارسة حقوقهم فرديا وجماعيا على السواء، والجانب الأهم هو الممارسة الجماعية لحقوقهم، سواء من خلال رابطات أو معالم ثقافية أو مؤسسات تعليمية، أو بأي طريقة أخرى. ولا ينطبق كونهم يستطيعون ممارسة حقوقهم جماعيا مع أفراد آخرين من المجموعة على الحقوق الواردة في الإعلان فحسب، بل أيضاً 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 غالبا ما يكونون متسامحين مع الأشخاص من أصل قومي أو إثني مختلف إلى أن يصرّ هؤلاء على هويتهم ولغتهم وتقاليدهم الخاصة بهم. ولا يبدأ التمييز أو الاضطهاد غالبا إلا عندما يصرون على حقوقهم كأشخاص ينتمون إلى مجموعة. 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، فردياً أو جماعياً، 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 فردا من أفراد تلك المجموعة؛ كما أنه لا يمكن للأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات إلحاق أي ضرر بالأشخاص الذين قد يُعتبرون، على أساس معايير موضوعية، أنهم يشكلون جزءاً من مجموعتهم، لكنهم من الناحية الشخصية لا يريدون الانتماء إليها. وفي حين أن المسؤولية عن الامتثال لحقوق الإنسان تقع عادة على عاتق الدولة بموجب القانون الاتفاقي، ينطوي الإعلان على واجبات - على الأقل من الناحية الأخلاقية - بالنسبة للأشخاص الذين يمثلون الأقليات. وعلاوة على ذلك، يتوجب على الدول حظر اتخاذ الأقليات 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، 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.

55- تعرض المادة 4 التدابير التي ينبغي أن تتخذها الدولة بغية تحقيق الغرض من الإعلان، وهذه المادة هي أهم جزء فيه، بالاقتران مع المادة 2، التي تعرض الحقوق. ومع أن الدول مجبرة عادة بموجب القانون الدولي على ضمان 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 يعانون منها. فهم غالبا ما يكونون في وضع حساس، وقد كانوا في الماضي عرضة للتمييز. 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 متكافئ.

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 إيجادُ 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 للمجموعة، 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 المجموعة، 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" شيئا 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 النهائية من الجملة 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 تريده 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 المجموعة. وتمشيا 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 المجموعة وطبيعة توطنها، أي إذا كانت المجموعة تنحصر في جزء من البلد أو أنها مبعثرة في كافة أنحائه. ومن المناسب أيضا معرفة ما إذا كانت المجموعة تشكل 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 تقليديا العديد من الأشخاص في منطقة من مناطق البلد، ينبغي للدول الحفاظ على تلك الهوية اللغوية بأقصى ما تملك من موارد. وينبغي، في أفضل هذه الحالات، أن يكون التعليم قبل الابتدائي والتعليم الابتدائي بلغة الطفل الخاصة به، أي لغة الأقلية المتحدَّث 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 أيضا إلى تعلم اللغة (اللغات) الرسمية أو لغة (لغات) الدولة. وينبغي إدخال اللغة (اللغات) الرسمية تدريجيا في المراحل الأخيرة. وعندما تكون هنالك أقلية لغوية كبيرة في البلد، تكون لغة الأقلية أحيانا هي أيضا 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- و من الصعب إيجاد حل موحد فيما يتعلق باللغات غير الإقليمية التي تتحدثها تقليديا أقليةٌ ما في بلدٍ ما، لكنها غير مرتبطة بمنطقة معينة في ذلك البلد. وينبغي تطبيق المبادئ المبينة أعلاه حيثما كان مناسبا، 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 دائما أيضا 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. ومن المسائل المطروحة معرفة ما إذا كانت الدولة مجبرة 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- وتبرُز صعوبات أكبر فيما يتصل باللغات التي لا يستعملها سوى الأشخاص المنتمين إلى أقليات جديدة. إن هؤلاء يكونون دائما أكثر تبعثراً من الأقليات القديمة والمستقرة، ويمكن أن

يكون عدد اللغات التي يتكلمها المهاجرون في بيوتهم في بلد ما كبيرا نسبيا. 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 جماعيا 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 أيضا.

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 تتاح للأشخاص المنتمين إلى أقليات فرص ملائمة للتعرف على المجتمع في مجموعه.

65- أثبتت التجربة أن المجتمعات التي تتعايش فيها مجموعات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية مختلفة، غالبا ما أُهملت فيها ثقافة مجموعات الأقليات وتاريخها وتقاليدها، وتجهل الأغلبيات عادة تلك التقاليد والثقافات. وحيثما نشب نزاع، أُعطيت عن ثقافة مجموعات الأقليات وتاريخها وتقاليدها غالباً صورة مشوهة، نجم عنها ضعف احترام الذات داخل المجموعات ووضع أفراد المجموعة في قوالب نمطية من جانب المجتمع ككل. وتتجذر أحيانا 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 تلبي الاحتياجات التعليمية المستقلة للمجموعات 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. وكُتُب التاريخ المدرسية مهمة بشكل خاص في هذا المقام. والانحياز في تصوير التاريخ وتجاهل إسهامات الأقليات هما سببان مهمان من أسباب التوترات الإثنية. وقد عنيت اليونسكو بالحاجة إلى القضاء على هذه التحيزات والتشويهات الموجودة في كتب التاريخ المدرسية، لكن كثيرا من العمل لا يزال مطلوبا.

68- وتركز أيضا 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 المجموعات 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 مجموعة من المجموعات الثقافية أو اللغوية أو الدينية التي تشكل معاً المجتمع الوطني. ثم إن تكوُّن مناطق بصورة غير متعمدة نوعاً ما حيث تعيش مختلف المجموعات في عالمها الخاص بها دون معرفة الأشخاص المنتمين إلى شرائح أخرى من المجتمع الوطني أو التسامح إزاءهم سيشكل انتهاكا لغرض الإعلان وروحه.

70- وقد عُبّر 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).

5-4 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 غالبا خطر إمكانية تعرض الأقليات للاستبعاد أو التهميش أو الإهمال نظرا 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 يهمّل الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات في حياة المجتمع الاقتصادية. وتقتضي الفقرة 5 من المادة 4 اتخاذ خطوات عدم حدوث ذلك. وينبغي لها أيضا منع وضع الأقليات في "متاحف" بسبب شرط مضلل مفاده أن تظل الأقليات على مستواها التقليدي في التنمية بينما يشهد أفراد المجتمع المحيط بها تحسنا كبيرا 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 الاندماج على نحو يمكن الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات من الحفاظ على هويتهم. ويمكن أن يكون تحقيق التوازن الذي يتطلبه هذان الهدفان المنفصلان صعبا، 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

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

73- يمكن تحقيق مشاركة الأشخاص المنتمين إلى أقليات في التقدم والتنمية الاقتصاديَّين 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 مجموعة، 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.

2-5 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 أيضا 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: أولا، ضمان ألا تؤثر التدابير التي ينطوي عليها التعاون المنشود تأثيراً سلبيا على المصالح المشروعة للأقليات. ثانيا، 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 يشكل 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 تشكلان 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- وغالبا 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 المجموعة الإثنية أو الدينية أو اللغوية. ومن المحتمل أن تخل هذه التوترات بأمن البلدان المعنية وإيجاد وضع سياسي صعب، داخليا ودوليا على السواء.

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

بالمثل، لتيسير حماية المساواة بين هويات جميع المجموعات 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 مجموعة 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 أحكاما 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، وُضع عدد من الآليات والإجراءات الحكومية الدولية الرامية، على الأقل جزئيا، إلى تعزيز حقوق الأقليات على نحو سلمي وتيسير شؤون المجموعة 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 صكوكا متعددة تتصل بالأقليات. وفي الأمم المتحدة، يمكن أن يتم التعاون من خلال الفريق العامل المعني بالأقليات.

79- ويمكن أيضا للهيئات المنشأة بمعاهدات، وبالخصوص لجنة القضاء على التمييز العنصري، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة حقوق الطفل، أداء دور مهم في هذا المضمار. (انظر أيضا 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- ولا يحل الإعلان محل الالتزامات الدولية القائمة لفائدة الأشخاص المنتمين إلى أقليات ولا يعدِّلها. 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 عالميا 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 سلبيا 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، استنادا إلى الإعلان، تدابير تتدخل في حقوق الإنسان الفردية لأي شخص ينتمي إلى تلك الأقلية.

3-8 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 أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق وفقا 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 تمييزا 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 ستُتخذ بالفعل على أساس "الأصل القومي أو الإثني"، ستشكل تفضيلا ومن ثم تمثل تمييزا غير مشروع.

83- وتجيب الفقرة 3 من المادة 8 على هذه المسألة بالإشارة إلى أنه يجب ألا تُعتبر هذه التدابير، مبدئيا، بأنها تتعارض مع مبدأ المساواة. وفي الظروف العادية، لن تشكل التدابير المتخذة لضمان المشاركة الفعالة أو ضمان أن تستفيد الأقليات من التقدم الاقتصادي في المجتمع، أو تتاح لها إمكانية تعلم لغتها الخاصة بها، امتيازا 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.

4-8 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 أيضا ملاحظة الاعتقاد الذي عُبر 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 تشكل أساساً يُستند 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 تسهم الوكالات والهيئات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، حيثما أمكن، في إعمال الإعلان إعمالا كاملا. ويجب أن تراعي مشاريع التعاون والمساعدة التقنيَّين المعايير الواردة في الإعلان مراعاة كاملة. ويمثل الفريق العامل المعني بالأقليات الذي أنشأته الأمم المتحدة في تموز/يوليه 1995 حافزا 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. ويشكل تعزيز حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات جزءاً من ذلك الالتزام. وينبغي لهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة مراعاة طلبات التعاون والمساعدة التقنيَّين، التي يراد منها بلوغ أهداف هذا الإعلان، مراعاة خاصة.

الحواشي

(1) E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.1.

(2) E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.1.

(3) E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/WP.1.

(4) الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية التي اعتمدها مجلس أوروبا سنة 1994.

(5) 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.

(6) يمكن الإحالة هنا أيضا إلى التعليق العام رقم 23 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.

(7) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 23 المعتمد في الدورة الخمسين، 1994، الفقرتان 6-1 و6-2.

(8) تقرير اجتماع الخبراء المعني بالأقليات القومية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، جنيف، 19 تموز/يوليه 1991، الجزء الرابع. ويرد النص في The Conference on Security and Co-operation in Europe و(A. Bloed (Ed.) (أعلاه، الحاشية 2)، الصفحات 593-604. انظر أيضاً التقرير المرحلي الثاني للمقرر الخاص أ. إيدي بشأن "السبل والوسائل لتسهيل حل المشاكل التي تشمل الأقليات حلاً سلمياً وبناءً (E/CN.4/Sub.2/1992/37)، الفقرات 122-155.

(9) 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.

(10) تقرير الفريق العامل المعني بالأقليات عن دورته الخامسة (E/CN.4/Sub.2/1999/21)، الفقرات 81-88.

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

الكتيب رقم 1

الأقليات والأمم المتحدة والآليات الإقليمية

ترمي هذه السلسلة من الكتيبات إلى تزويد أفراد الأقليات بمعلومات عملية عن عمليات وإجراءات الأمم المتحدة ومختلف وكالاتها والآليات الإقليمية التي تم إنشاؤها في أفريقيا والأمريكتين وأوروبا. ويبدأ هذا الكتيب الاستهلالي بإلقاء نظرة عامة على مقاصد الأمم المتحدة وهيكلها ثم يتناول بعد ذلك بمزيد من التفصيل أهم الهيئات التي قد تعمل على تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى مجموعات الأقليات. ويعرض الجزء الثاني بإيجاز لمعايير حقوق الإنسان والقانون الدولي حتى يتسنى فهم حقوق الأقليات في سياقها الصحيح.

نظرة عامة على منظومة الأمم المتحدة

موجز: الأمم المتحدة منظمة دولية تتكون من عدد من الهيئات المستقلة المسؤولة عن التصدي لمسائل الأمن والاقتصاد والعمل الإنساني وغير ذلك من المسائل. وينص ميثاق الأمم المتحدة على مقاصد الأمم المتحدة التي تشمل صون السلم والأمن وتعزيز التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والإنساني والعمل على تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان. ومنذ اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، تم إبرام عدد آخر من المعاهدات والإعلانات لاستكمال وتوسيع القانون الدولي لحقوق الإنسان. وعلى الرغم من اشتمال معظم هذه الوثائق على الحقوق التي تهم الأقليات، لم يتم وضع معظم الصكوك والإجراءات المكرسة خصيصا لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات إلا إبان العقد الماضي.

نشأة الأمم المتحدة

مع اقتراب الحرب العالمية الثانية من نهايتها، قررت القوى الظافرة إنشاء منظمة دولية لمنع نشوب مزيد من النزاعات وللمساعدة على بناء عالم أفضل. وتأسست هذه المنظمة الجديدة التي أطلق عليها اسم الأمم المتحدة عام 1945. وحدد مؤسسو الأمم المتحدة ثلاثة مقاصد رئيسية للمنظمة هي صون السلم والأمن الدوليين وتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتعزيز مراعاة حقوق الإنسان. وسعيا لتحقيق هذه الأهداف، أنشأت الأمم المتحدة شبكة ضخمة ومعقدة من المنظمات تؤثر تقريبا على كل مجال من مجالات النشاط الإنساني.

والأمم المتحدة تجمع طوعي من دول أعضاء مستقلة وذات سيادة. والدول الأعضاء البالغ مجموعها 189 تضم تقريبا كل بلدان العالم من كافة الأقاليم والأنظمة السياسية والاقتصادية.

والأمم المتحدة ليست حكومة عالمية ولا تستطيع أن ترغم أعضائها على اتخاذ إجراءات معينة، مثل مراعاة حقوق الإنسان. والاستثناء الوحيد لهذه القاعدة هو أن مجلس الأمن قد يطالب الدول باتخاذ إجراءات معينة لصون أو استعادة السلم والأمن الدوليين. وتوافق الدول التي تنضم إلى عضوية الأمم المتحدة على الالتزام بقرارات مجلس الأمن.

والأمم المتحدة فعالة بقدر ما تسمح به الحكومات الأعضاء فيها ولا تستطيع العمل إلا بموافقة أغلبية هؤلاء الأعضاء. بيد أن الأمم المتحدة تستطيع، في حدود السلطة الممنوحة لها من الدول الأعضاء، أن تقدم المساعدة والنصح إلى الدول، وأن تعزز التعاون الدولي، بل وتحشد الضغوط السياسية للتأثير على الدول من خلال أجهزة الأمم المتحدة ومؤسساتها.

وليس للمنظمات غير الحكومية أو أفراد الجمهور أي دور في صنع القرار أثناء مداولات الأمم المتحدة. غير أن المنظمات غير الحكومية تشكل عنصرا أساسيا لعمل الأمم المتحدة، وذلك عن طريق تقديم الدعم إلى برامج الأمم المتحدة والتأثير على الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها لاعتماد مبادرات جديدة أو للعمل بفعالية أكبر. وتسمح الأمم المتحدة للمنظمات غير الحكومية بالمشاركة على بعض المستويات في جلساتها، غير أن اتخاذ قرارات نهائية يقتصر فقط على

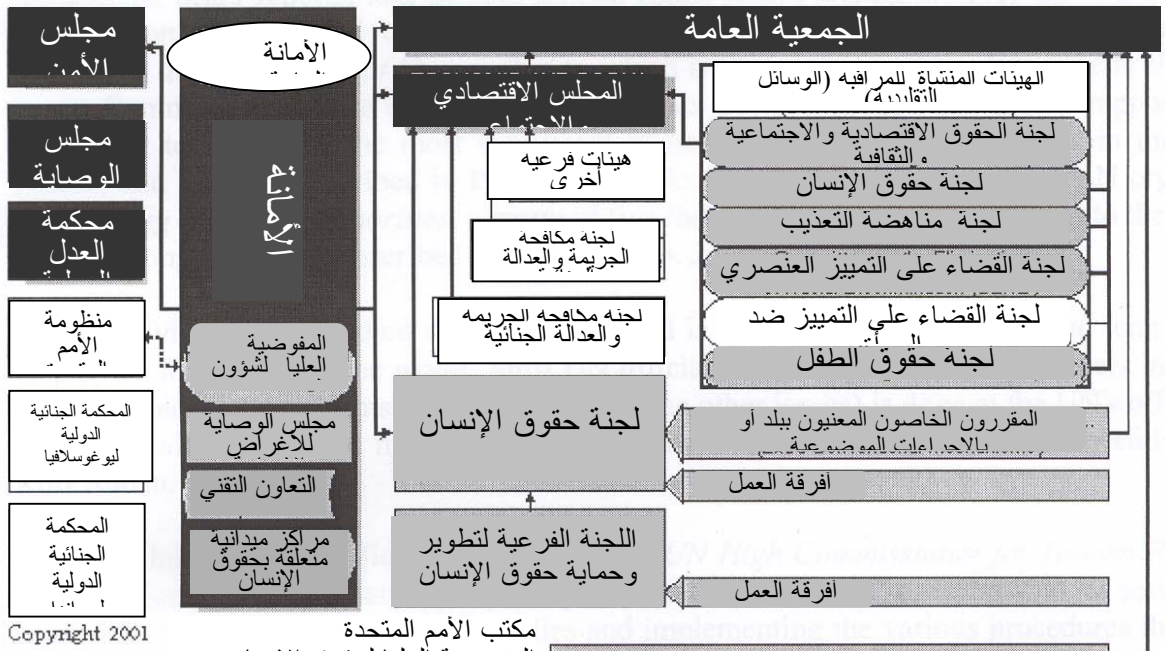
الدول الأعضاء. ويستثنى من ذلك منظمة العمل الدولية الذي يتيح نظامها الثلاثي الفريد تمثيلا متساويا للنقابات ومنظمات أرباب الأعمال والحكومات.

وتصف هذه السلسلة من الكتيبات السبل العديدة الممكنة المفتوحة أمام أفراد مجموعات الأقليات للتأثير على الأمم المتحدة وللإفادة من الدعم الذي يمكنها أن تقدمه لهم.

هيكل الأمم المتحدة

يجدر التعرف على الهيكل التنظيمي العام للأمم المتحدة التي تتميز بضخامتها وتعقيدها. ويبين الشكل رقم 1 أجزاء الأمم المتحدة التي تتصل على وجه الخصوص بالأقليات.

الشكل رقم 1



والجمعية العامة هي أعلى هيئة في الأمم المتحدة ولكل عضو صوت واحد فيها. وتعقد الجمعية العامة دورتها العادية السنوية من سبتمبر إلى ديسمبر بمقرها في نيويورك. وهي تقوم بإرساء السياسات التي توجه كافة أنشطة الأمم المتحدة. وقد تتسم قراراتها بأهمية سياسية كبيرة ولكنها لا تستطيع القيام مباشرة بوضع قانون دولي أو اتخاذ قرارات ملزمة لدولها الأعضاء إلا فيما يتعلق بالأمور الداخلية، مثل ميزانية الأمم المتحدة.

ويعتقد كثير من الناس أن مجلس الأمن أقوي هيئة من هيئات الأمم المتحدة على الرغم من أنه أصغر بكثير من الجمعية العامة. ويعالج مجلس الأمن المسائل المتصلة بالسلم والأمن كما يدل على ذلك اسمه. وهو يتمتع بسلطة اتخاذ قرارات ملزمة للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، مثل فرض عقوبات تجارية على دولة معينة أو حتى التفويض بالتدخل العسكري. ويتكون مجلس الأمن من خمسة عشر عضوا، منهم عشرة أعضاء تنتخبهم الجمعية العامة لفترات مدة كل منها سنتان. وأما الدول الخمس الأخرى (الاتحاد الروسي والصين وفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية) فتسمى "الأعضاء الدائمين" ولابد من الحصول على موافقتها جميعا قبل أن يعتمد مجلس الأمن أي قرار ملزم للدول الأخرى. وفي السنوات الأخيرة، أصبح مجلس الأمن مستعدا بصورة متزايدة للعمل أو لإصدار توصيات في الحالات التي تنتهك فيها حقوق الإنسان، بما فيها حقوق الأقليات.

ويتبع الجمعية العامة عدد كبير من الهيئات الفرعية تغطي مسائل متنوعة، مثل نزع السلاح والتنمية الاقتصادية واللاجئين وقضايا المرأة والبيئة. وتدخل بعض هذه الهيئات تحت مظلة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي يقدم تقاريره إلى الجمعية العامة.

ويتبع المجلس الاقتصادي والاجتماعي الهيئة المركزية لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة وهي لجنة حقوق الإنسان التي تضم 53 عضوا. وتجتمع اللجنة كل عام لمدة ستة أسابيع في جنيف لاعتماد القرارات والنظر في التقارير ومناقشة مسائل حقوق الإنسان التي تثار في جميع أنحاء العالم. واللجنة التي تتكون من ممثلين حكوميين تختلف عن اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان التي تتألف من خبراء مستقلين تنتخبهم اللجنة. وهاتان الهيئتان وما يتبعهما من مختلف الأفرقة العاملة والمقررين الخاصين الذين يرفعون تقاريرهم إليهما هما أهم الهيئات التي تتعامل مع حقوق الإنسان في منظومة الأمم المتحدة. ويشمل الكتيب رقم 4 وصفا تفصيليا لهما. وجهاز الأمم المتحدة الوحيد الخاص بالأقليات هو الفريق العامل المعني بالأقليات الذي يتكون من خمسة خبراء مستقلين يرفعون تقاريرهم إلى اللجنة الفرعية، ويرد بيان عن أعماله في الكتيب رقم2.

ويطلق على الخدمة المدنية في الأمم المتحدة اسم الأمانة العامة وهي تتكون من موظفين دائمين ومؤقتين من كافة أرجاء العالم. ويعمل معظم مسئولي الأمم المتحدة في مقار الأمم المتحدة في نيويورك، غير أن معظم العمل المتعلق بحقوق الإنسان وبعض المسائل الأخرى يجري من مكتب الأمم المتحدة في جنيف بسويسرا. والأمين العام هو أعلى مسؤول في الأمم المتحدة، ويشغل هذا المنصب حاليا السيد كوفي عنان.

والمسؤول الرئيسي عن حقوق الإنسان هو مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان الذي يقع مكتبه في جنيف. وتقع على موظفي المفوضية مسؤولية خدمة جميع هيئات الأمم

المتحدة تقريبا وتنفيذ مختلف الإجراءات المشار إليها في هذه السلسلة من الكتيبات. ويتم تعيين المفوض السامي بوساطة الأمين العام. والمفوضة السامية حاليا هي السيدة ماري روبنسون.

وتضم منظومة الأمم المتحدة أيضا عددا من المنظمات الدولية الهامة المتصلة بالأمم المتحدة، غير أن لها هياكلها وولاياتها وعضوياتها الخاصة.وتعرف هذه الهيئات باسم "الوكالات المتخصصة"، ومن بين تلك الوكالات المتخصصة التي قد تهم الأقليات بصفة خاصة منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو التي مقرها باريس)، ومنظمة العمل الدولية التي تتخذ من جنيف مقرا لها. ويشبه مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين المفوض السامي لحقوق الإنسان من حيث إن كلا منهما يتم تعيينه بوساطة الأمين العام ويقع مقره في جنيف. والمفوض السامي الحالي لشئون اللاجئين هو السيد رود لوبرز.

والعنصر الرئيسي الأخير من عناصر منظومة الأمم المتحدة هي محكمة العدل الدولية. وتشمل مهام هذه المحكمة الفصل في المنازعات بين الدول التي قبلت الولاية القانونية للمحكمة، وتفسير المنازعات التي قد تنشأ بين الدول من جراء تفسير إحدى المعاهدات، بما في ذلك بعض معاهدات حقوق الإنسان، وإصدار فتاوى في المسائل القانونية بناء على طلب من أحد أجهزة الأمم المتحدة، مثل مجلس الأمن أو الجمعية العامة، أو من إحدى الوكالات المتخصصة. وحق التقاضي أمام المحكمة مقصور على الدول، ومن ثم لا يجوز للأفراد أو المنظمات اللجوء إلى ولاية المحكمة.

المنظمات غير الحكومية

المنظمات غير الحكومية عنصر حيوي لكثير من مهام الأمم المتحدة على الرغم من أن ذلك غير منصوص عليه تحديدا في ميثاق الأمم المتحدة نفسه. وقد اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي ترتيبات لمنح المنظمات غير الحكومية المناسبة "مركزا استشاريا" لدي المجلس، مما يمكن هذه المنظمات من الحصول على وثائق الأمم المتحدة والمشاركة في كثير من جلساتها. وللمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية على السواء الحق في التقدم بطلب الحصول على مركز استشاري طالما أنها معنية بالمسائل ذات الصلة بعمل الأمم المتحدة. ويوجد زهاء 1000 منظمة غير حكومية تتمتع حاليا بمركز استشاري لدى الأمم المتحدة.

وعلى المنظمات غير الحكومية التي تطلب الحصول على مركز استشاري أن تستوفي استبيانا وتقدم معلومات تفصيلية عن هيكلها وتمويلها وغير ذلك من الأمور. ويتم معالجة هذه الطلبات وغيرها من الأمور المتصلة بالمنظمات غير الحكومية عن طريق قسم المنظمات غير الحكومية بإدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الأمم المتحدة في نيويورك.

المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان

موجز: تعني حقوق الإنسان عادة تلك الحقوق الأصيلة في الشخص باعتباره كائنا بشريا. ويستند مفهوم حقوق الإنسان إلى الإيمان بحق كل كائن بشري في التمتع بحقوقه دونما تمييز يتجاوز الحد المعقول بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا وغير سياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر. وتتمتع حقوق الإنسان بالحماية القانونية بموجب القوانين الدولية لحقوق الإنسان التي تلزم الدول بضمان الحقوق المكفولة بموجب المعاهدات التي قبلتها أو بموجب معايير القانون العرفي الذي ينطبق على كافة الدول. وقد وُضعت مجموعة من الآليات والإجراءات للمساعدة على كفالة تنفيذ معايير حقوق الإنسان على الوجه الأكمل.

وفيما يلي بعض أهم الخصائص التي تميز حقوق الإنسان:

تنبثق حقوق الإنسان من احترام كرامة كل شخص وقدره المتأصلين فيه.

تتميز حقوق الإنسان بأنها عامة، أي أنها تنطبق على كافة البشر على قدم المساواة ودونما تمييز. وفي حين ينبغي عدم إغفال أهمية التفاصيل القومية والإقليمية وشتى الخلفيات التاريخية والثقافية والدينية، فمن واجب الدول كافة- بغض النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والثقافية- أن تعمل على تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

حقوق الإنسان كلٌ لا يتجزأ وهي متساندة ومترابطة. فلا يمكن احترام بعضها دون البعض الآخر. ومن الناحية العملية، يؤثر انتهاك أحد الحقوق على احترام العديد من الحقوق الأخرى؛ ومن ثم ينبغي أن تحظى جميع حقوق الإنسان بنفس القدر من الأهمية.

القانون الدولي لحقوق الإنسان

اعتمدت الأمم المتحدة منذ عام 1945 عددا ضخما من معاهدات حقوق الإنسان الدولية وغيرها من الصكوك التي قبلتها الدول. وتم على الصعيد الإقليمي اعتماد صكوك أخرى تعبر عن المسائل الخاصة المثيرة للقلق بشأن حقوق الإنسان في الإقليم. وتحظى حقوق الإنسان الأساسية بالحماية الرسمية بموجب الدستور المحلي أو غير ذلك من قوانين كل دولة. وتستمد كثير من الدول اللغة التي تستخدمها في الإعلان عن حقوق الإنسان من الصكوك الدولية مباشرة.

المعاهدات

المعاهدات من أبرز الطرق التي تعبر بها الدول عن موافقتها على الالتزام بالقانون الدولي. والمعاهدة اتفاق رسمي بين الدول على الالتزام بقواعد معينة. والاتفاقية- التي قد تسمى أيضا عهدا أو ميثاقا أو بروتوكولا أو اتفاقية أو اتفاقا بمختلف أنواعه- ملزمة قانونا للدول التي توافق على الالتزام بأحكامها وهي الدول التي تسمى" أطراف المعاهدة". وقد صدق ما يزيد عن 100 دولة على معظم معاهدات حقوق الإنسان الرئيسية، وتتمتع بعض المعاهدات بقبول شبه عالمي.

وتغدو الدولة طرفا في أي معاهدة بأي وسيلة رسمية من وسائل الموافقة بموجب قانونها الخاص وكذلك بموجب شروط المعاهدة نفسها. واعتمادا على التوقيت الدقيق وبعض العوامل الأخرى، تفضي هذه العملية إلى التصديق على المعاهدة أو الانضمام إليها أو التمسك بها أو الخلافة فيها، ولكل ذلك نفس التأثير القانوني. ومجرد التوقيع على معاهدة يعبر عن عزم الدولة على التصديق عليها في وقت لاحق ولكنه في حد ذاته لا يلزم الدولة بمجموعة الالتزامات الكاملة التي تنص عليها المعاهدة.

وقد تبدي الدولة تحفظات على المعاهدة عند التصديق عليها. وتعني هذه التحفظات أنه في حين تقبل الدولة الالتزام بمعظم أحكام المعاهدة، فإنها لا توافق على الالتزام ببعض الأحكام المحددة. وفي حالة السعي إلى مساءلة الدولة عن معاهدات حقوق الإنسان التي صادقت عليها، فمن الأساسي التحقق من قيامها بإدراج أو عدم إدراج تحفظات من شأنها تحديد قبولها لبعض الالتزامات المنصوص عليها في المعاهدة.

ويتوقف الأثر القانوني لأي معاهدة في القانون المحلي للدولة على نظامها القانوني. ففي بعض البلدان، تكون المعاهدات ذاتية التنفيذ وتعد أقوى أثرا من التشريع المحلي، بل ومن الدستور. وقد تكون في بلدان أخرى أهم من القوانين المحلية ولكنها تظل أقل أهمية من الدستور. وفي بعض الدول لا تحظى المعاهدة بأي تأثير قانوني محلى إلى أن يتم إدماجها رسميا في القانون المحلي من خلال العملية التشريعية المناسبة. وبغض النظر عن الوضع الذي تتمتع به المعاهدة على الصعيد المحلي، فان الدولة مُلزَمة بمراعاة أحكامها على الصعيد الدولي.

ويقدم الكتيب رقم 4 ، الذي يتناول هيئات حقوق الإنسان المنشأة بموجب معاهدات، مزيدا من المعلومات عن كيفية الاستفادة من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات لتعزيز وحماية حقوق الأقليات.

القانون الدولي العرفي

القانون الدولي العرفي هو المصطلح الذي يُطلق على ما تنتهجه الدول من ممارسات واسعة النطاق مستمدة من الشعور بالالتزام القانوني. وقد نشأ كثير من الخلاف حول مضمون القانون العرفي بسبب عدم وجود نصوص محددة له. ومع ذلك، يوافق معظم الناس اليوم على أن معايير حقوق الإنسان التالية قد أصبحت على الأقل جزءا من القانون العرفي: حظر الإبادة الجماعية وحظر الرق وحظر التعذيب وحظر التمييز العنصري المنتظم، ولا سيما الفصل العنصري.

والقوانين العرفية ملزمة لكافة الدول، باستثناء تلك الدول التي قد تكون قد اعترضت عليها أثناء تكوينها، سواء أصَدّقت أم لم تصدق على أي معاهدة ذات صلة.

الإعلانات والقرارات التي اعتمدتها الأمم المتحدة

ليس للجمعية العامة للأمم المتحدة أو هيئات الأمم المتحدة أية سلطة في وضع قواعد قانونية ملزمة للدول، ولكنها اعتمدت طائفة عريضة من الإعلانات والتوصيات والخطوط التوجيهية والمبادئ. وتمثل هذه البيانات، ولاسيما عندما تعتمد بالإجماع أو بتوافق الآراء،

تعهدات سياسية وأخلاقية هامة قد تؤثر على سلوك الدول في العلاقات الدولية. وأهم هذه البيانات هي في العادة إعلانات معينة، مثل إعلان الأمم المتحدة لعام 1992 الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية والى أقليات دينية ولغوية (الإعلان الخاص بحقوق الأقليات). ومن الإعلانات الهامة الأخرى إعلان الأمم المتحدة لعام 1981 الخاص بالقضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز بسبب الدين أو المعتقد (الإعلان الخاص بالتعصب الديني). وعلى الرغم من أن هذه البيانات لا تتمتع بتأثير قانوني ملزم، فهي قد تعلن مبادئ مقبولة على نطاق واسع لدى المجتمع الدولي، وقد يُتوقع من الدول التي تدعم اعتماد هذه البيانات أن تلتزم بالتعهدات السياسية التي أخذتها على عاتقها بكامل حريتها.

تعريف حقوق الإنسان

كتابة أو صياغة معايير حقوق الإنسان عملية عسيرة وتستغرق وقتا طويلا. وتمثل الحكومات المعنية شعوبا من كافة أنحاء العالم ، بما لها من نظم سياسية واقتصادية واجتماعية متباينة. وحيث إن أكبر الصكوك أثرا هي في العادة تلك الصكوك التي تتمتع بدرجة عالية من الموافقة، تفضل الحكومات بصفة عامة أن تحصل على توافق في الآراء بشأن نصوص تلك الصكوك. ويزيد ذلك من احتمال أن تحظى المعاهدة بتصديقات واسعة النطاق أو أن يمثل الإعلان التزاما سياسيا هاما تأخذه الدول على عاتقها. ومع ذلك، لا تغدو المعاهدات-حتى تلك المعاهدات التي تُعتَمَد بتوافق الآراء- ملزمة قانونا إلا إذا صدقت الدولة عليها.

ومعظم حقوق الإنسان ليست مطلقة، أي انه يمكن تقييدها في ظروف محددة. فإذا ثبت،مثلا، أن شخصا مذنب باقتراف جرم بعد محاكمته محاكمة منصفة، قد يكون من القانوني أن تقيد الدولة حرية تنقله عن طريق سجنه. وحرية التعبير لا تشمل القذف والتشهير، وحرية التجمع لا تسمح للفرد بحشد جمهرة من الناس في أحد تقاطعات الطرق المزدحمة. وفي حين قد يوجد في كل معاهدة أحكام متفاوتة تفاوتا طفيفا، فمن بين الأسباب الشرعية التي من أجلها قد تقيد الدولة ممارسة بعض الحقوق هو حماية حقوق الآخرين أو الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة. ولكن لابد لأي قيود تفرضها الدولة على الحقوق أن تكون في إطار القانون، لا مجرد مرسوما تنفيذيا، وأن تكون ضرورية لتحقيق الغرض المحدد، وأن تكون متسقة مع مفهوم المجتمع الديمقراطي.

وفي حالات الطوارئ الشرعية التي يتم الإعلان عنها علنا، يمكن للدولة اتخاذ تدابير من شأنها تعليق بعض الحقوق أو تقييدها. غير أنه لا يسمح بهذا التقييد إلا في حدود ما هو ضروري ضرورة مطلقة في الحالة المحددة ولا يجوز أن ينطوي ذلك على أي تمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. ولا يجوز البتة تعليق بعض الحقوق التي يطلق عليها اسم "الحقوق غير القابلة للتقييد"، حتى في حالات الحروب والنزاعات المسلحة. وتشمل هذه الحقوق الحق في الحياة والتحرر من التعذيب والتحرر من الرق وحرية الفكر والوجدان والدين. بل وتستمر الحماية المكفولة بموجب قانون حقوق الإنسان حتى في أوقات النزاع المسلح التي يطبق فيها القانون الإنساني أو قانون الحروب. وقد شددت أيضا لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على عدم جواز قيام الدول تحت أي ظروف بالحد من إجراءات حماية "النواة الأساسية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

تنفيذ وإنفاذ حقوق الإنسان

تقع على الدول وحكوماتها المسؤولية الرئيسية عن الالتزام بتعزيز وحماية وكفالة التمتع بحقوق الإنسان وهو ما يعرف عموما باحترام وحماية وتنفيذ حقوق الإنسان. وعلى الدول أن تكفل معظم حقوق الإنسان لجميع الأشخاص داخل أراضيها، سواء أكانوا مواطنين أو أجانب أو سائحين أو حتى أشخاصا دخلوا البلاد بطريقة غير قانونية. ولا تنطبق بعض حقوق الإنسان إلا على بعض المجموعات أو الأشخاص. فمثلا، قد يقتصر حق التصويت في الانتخابات على مواطني الدولة. وتشمل تبعات الدولة الالتزام باتخاذ تدابير إيجابية لكفالة حماية حقوق الإنسان، والامتناع عن التدخل في المباشرة الحرة لحقوق معينة. ويجب أن توفر الدول تدابير انتصاف محلية فعالة للأشخاص الذين يزعمون أن حقوقهم قد تعرضت للانتهاك.

وكفالة مراعاة حقوق الإنسان هي أيضا أحد الشواغل الشرعية التي تهم المجتمع الدولي. ويجب على الأمم المتحدة بموجب المادة 55 من الميثاق أن تعزز الاحترام العالمي والمراعاة لحقوق الإنسان، وتتعهد جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة باتخاذ إجراءات مشتركة ومنفردة بالتعاون مع الأمم المتحدة تحقيقا لهذه الغاية. وفضلا عن ذلك، فان ما يزيد عن 125 دولة قد غدت أطرافا في واحدة على الأقل من اتفاقيات حقوق الإنسان الإقليمية الرئيسية الثلاث.

وقد أنشئت آليات متعددة بموجب معاهدات أو إجراءات اتخذتها المنظمات الدولية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. وتصف الكتيبات المتبقية في هذه السلسلة الكثير من هذه الآليات بالتفصيل. وتستند بعض الآليات إلى التزامات ملزمة قانونا أخذتها الدول على عاتقها بموجب مختلف المعاهدات. ويمكنك اللجوء إلى إحدى تلك الآليات الرسمية المنشأة بموجب معاهدات إذا كنت تعتقد أن حقوقك بموجب إحدى المعاهدات قد تعرضت للانتهاك. وتتيح بعض المعاهدات إمكانية تقديم شكاوى عن انتهاكات حقوق الإنسان، ومعظم المعاهدات تمكن المنظمات غير الحكومية من الإسهام - على الأقل بصورة غير رسمية- في عمليات فحص امتثال البلدان لالتزاماتها التي أخذتها على عاتقها بموجب المعاهدات.

وقد انبثقت آليات أخرى من السلطة الأصيلة التي تتمتع بها الأجهزة الدولية في النظر في الأمور التي تقع داخل نطاق اختصاصها. وقد تتيح هذه الآليات أيضا للأفراد أو المنظمات غير الحكومية إمكانية تقديم بلاغات بوقوع انتهاكات في إحدى الدول (مثل اليونسكو و "الإجراء 1503") أو المشاركة المباشرة في مناقشات حول حقوق الإنسان في محافل سياسية داخل الأمم المتحدة، مثل لجنة حقوق الإنسان (أنظر الكتيب رقم 3). والفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان الذي يتم تناوله في الكتيب رقم 2 يتيح فرصة للمعنيين بحقوق الأقليات لاستعراض الإعمال الفعلي لإعلان الأمم المتحدة الخاص بحقوق الأقليات، واستكشاف حلول للمشكلات التي تمس الأقليات، وإصدار توصيات بتدابير تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات.

ويلخص الشكل رقم 2 بعض الصكوك الدولية التي تهم الأقليات بصفة خاصة، مبينا الصكوك الملزمة أو غير الملزمة من الناحية القانونية. ويبين أيضا مجال الإجراءات الممكنة المتاحة بموجب كل نوع من الصكوك التي يكون بلدك طرفا فيها.

ويلخص الشكل رقم 3 بعض الصكوك الإقليمية التي تهم الأقليات بصفة خاصة ويبين الإجراءات الممكنة المتاحة بموجب مختلف الصكوك. وترد التفاصيل الكاملة لمختلف الآليات الإقليمية في كتيبات تتناول نظام البلدان الأمريكية والآليات الإقليمية الأفريقية والاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والاتفاقية الإطارية لحماية حقوق الأقليات القومية وذلك في الكتيبات 6 و7 و8 و9 على التوالي.

الشكل رقم 2- أنواع الصكوك الدولية لحقوق الإنسان

نوع الصك	اسم الصك	الإجراءات الممكنة بشأن الانتهاكات
ملزم قانونا، مع وجود آلية للشكاوى	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة اتفاقية مناهضة التعذيب	قرارات بشأن الشكاوى الرسمية أو البلاغات المقدمة من هيئة تعاهدية التعليق على التقرير الدوري المقدم من الدولة أو انتقاده
ملزم قانونا، مع عدم وجود آلية للشكاوى	العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اتفاقية حقوق الطفل	التعليق على التقرير الدوري المقدم من الدولة أو انتقاده
غير ملزم قانوناً	الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الإعلان الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية والى أقليات دينية ولغوية الإعلان الخاص بالتعصب الديني	توجيه نقد عام من هيئات الأمم المتحدة لانتهاكات محددة مناقشة قضايا تثير قلق الأقليات وضع مبادئ وخطوطا إرشادية جديدة، الخ للتأثير على سلوك الدولة

الشكل رقم 3 - أنواع الصكوك الإقليمية

اسم الصك	الإجراءات الممكنة
الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان	أحكام ملزمة قانونا تصدرها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، استنادا إلى شكاوى رسمية
الاتفاقية الإطارية الأوربية لحماية الأقليات القومية	تقارير دورية تقدمها الدول الأطراف؛ واستنتاجات وتوصيات يعتمدها مجلس الوزراء التابع لمجلس أوروبا، استنادا إلى آراء مقدمة من اللجنة الاستشارية. وتجري اللجنة الاستشارية في العادة زيارة موقعية وتتشاور مع الجماعات غير الحكومية وغيرها من الجماعات عند النظر في تقارير الدول. وجميع الإجراءات تكون في العادة علنية.
الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات	تفحص لجنة خبراء التقارير الدورية المقدمة من الدول الأطراف وتُعدُّ تقريرا وتوصيات يتم رفعها إلى مجلس الوزراء
الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان	يُنظر أولا في الشكاوى الرسمية أمام لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان التي قد تصدر تقريرا علنيا مشفوعا بتوصيات. ويمكن للدول التي قبلت الولاية القانونية للجنة أن تقدم طعنا إلى محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان لاستصدار حكم ملزم قانونا. ولا يجوز أن تقدم دولة شكوى ضد دولة أخرى إلا إذا كانت الدولتان قد قبلتا هذه الولاية القانونية الاختيارية المشتركة بين الدول. وللمحكمة أيضا سلطة إصدار فتاوى إذا طلبت منها ذلك إحدى الدول الأطراف أو اللجنة.
البروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور)	الحق في تقديم التماس إلى لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان يدعي وقوع انتهاكات لحقوق نقابات العمال أو حقوق التعليم المنصوص عليها في البروتوكول الإضافي
ميثاق منظمة الدول الأمريكية والإعلان الخاص بحقوق الإنسان وواجباته	قد تعد لجنة البلدان الأمريكية بحقوق الإنسان تقارير قطرية عن حالة حقوق الإنسان قي أي دولة من الدول الأعضاء في المنظمة أو قد تجري تحقيقا وتعتمد تقريرا وتوصيات استنادا إلى التماس فردي يتعلق بأي دولة من الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية.
الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب	قد يُنظر سرا في الالتماسات الفردية المقدمة إلى اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب التي قد تقوم في نهاية المطاف بإعلان قراراتها وتوصياتها. ويمكن للجنة أيضا أن تقرر أن تحيل إلى اجتماع رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية توصيات بشأن "القضايا الخاصة التي تكشف عن وجود سلسلة من الانتهاكات الخطيرة أو الواسعة تتعرض لها حقوق الإنسان والشعوب". وتنظر اللجنة علنا في التقارير الدورية المقدمة من الدول. ويمكن دعوة المنظمات غير الحكومية التي تتمتع بمركز "المراقب" لحضور الدورات المغلقة التي تتناول القضايا التي تهمها بصفة

	خاصة.
البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي ينشئ محكمة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب	بعد التصديق عليه من 15 دولة، سينشئ بروتوكول عام 1998 محكمة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب يكون لها سلطة إصدار قرارات ملزمة قانونا بشأن الشكاوى الفردية. ولم يبدأ بعد نفاذ البروتوكول منذ منتصف 2001.

الكتيب رقم 2

الأقليات والأمم المتحدة:
فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالأقليات

موجز: التنوع الذي تضفيه الأقليات على الدول التي تعيش فيها يسهم في الإثراء الثقافي على الصعيدين الوطني والدولي. ومع ذلك، فقد تكرر حدوث توترات بين مجموعات الأغلبية والأقليات على مر التاريخ. ولم تتصد الأمم المتحدة رسميا لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات إلا مؤخرا، وقد تزايد الاهتمام كثيرا بهذا الموضوع منذ أن تم في عام 1992 اعتماد إعلان الأمم المتحدة الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية والى أقليات دينية و لغوية. ويتناول هذا الكتيب الفريق العامل المعني بالأقليات الذي أنشئ لاستعراض تنفيذ الإعلان.

خلفية تاريخية موجزة

توجد لدى جميع الدول تقريبا مجوعة أو أكثر من الأقليات التي تعيش داخل أراضيها الوطنية، والتي تتسم بهوية إثنية أو لغوية أو دينية تختلف عن هوية غالبية السكان. وانسجام العلاقات فيما بين الأقليات وبين الأقليات والأغلبية وكذلك احترام كل مجموعة لهوية المجموعة الأخرى لها ميزة كبيرة للمجتمع. وتحقيق تطلعات الأقليات وكفالة حقوقهم يمثلان إقرارا بكرامة ومساواة جميع الأفراد، ويعززان التنمية القائمة على أساس المشاركة، ويسهمان في تخفيف التوترات داخل الدول وفيما بينها.

ولم تكن حماية الأقليات قد استرعت حتى الآونة الأخيرة نفس درجة الاهتمام التي حظيت بها حقوق أخرى في الأمم المتحدة. على أن الاهتمام بالقضايا التي تمس الأقليات قد ازداد نتيجة تصاعد التوترات الإثنية والعنصرية والدينية الناجمة في كثير من الأحوال عن انتهاكات حقوق الأقليات.

وتتعرض حقوق الأقليات هذه الأيام للانتهاك في كثير من أنحاء العالم. وتنشد الأقليات الاعتراف لها بهذه الصفة من جانب حكوماتها، وتود تأمين حقوقها في الهوية واستخدام لغتها الخاصة وإعلان وممارسة دينها الخاص والتمتع بثقافتها الخاصة وإنشاء الرابطات الخاصة بها والحفاظ علي استمرارها. وهي ترغب أيضا في المشاركة في الحياة العامة والسياسية وفي وضع وتنفيذ سياسات ومشروعات التنمية التي تمسها.

ويسلم المجتمع الدولي الآن بأن مجرد ضمان عدم وجود تمييز ضد الأقليات ليس كافيا. ومن الأساسي اتخاذ تدابير خاصة لحماية وتعزيز حقوق الأقليات ولاسيما تلك الحقوق التي تحتاجها الأقليات للحفاظ على هويتها وثقافتها. إلا أن المجتمع الدولي لم يتخذ تلك التدابير إلا خلال العقد الماضي. وتشمل هذه التدابير اعتماد إعلان الأمم المتحدة الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية والى أقليات دينية و لغوية (إعلان الأقليات) عام 1992 وما تلاه من إنشاء الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية.

الفريق العامل المعني بالأقليات

قامت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (والتي كانت تعرف باسم اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات) بإنشاء الفريق العامل المعني بالأقليات في عام 1995. ويتألف الفريق من خمسة خبراء أعضاء في اللجنة الفرعية يمثل كل واحد منهم أحد الأقاليم الجغرافية الخمسة التي تستخدمها الأمم المتحدة في توزيع المقاعد على هيئاتها. (ويمكن الحصول على معلومات عن عضوية الفريق العامل المعني بالأقليات عن طريق موقع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على الإنترنت وهو: www.unhchr.ch/html/menu2/2/subwg.htm) ويجتمع الفريق العامل بين دورات اللجنة الفرعية لمدة أسبوع كل عام ويتم ذلك عادة في شهر مايو في جنيف. ويقوم الفريق بإعداد تقرير رسمي يقدمه إلى اللجنة الفرعية التي تناقشه حينما تجتمع في شهر أغسطس من كل عام. ويتاح التقرير أيضا كوثيقة أساسية للجنة حقوق الإنسان. (أنظر الكتيب رقم 3 لمزيد من المعلومات عن اللجنة الفرعية واللجنة).

ولاية الفريق العامل

تم إنشاء الفريق العامل لدراسة طرق ووسائل تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات على النحو المبين في إعلان الأقليات. وفيما يلي المهام الرئيسية الثلاث المنوطة بالفريق العامل:

- استعراض تعزيز إعلان الأقليات وتحقيقه عمليا.
- دراسة الحلول الممكنة للمشاكل المتصلة بالأقليات، بما في ذلك تعزيز التفاهم المتبادل فيما بين الأقليات وبين الأقليات والحكومات.
- التوصية بمزيد من التدابير، حسب الاقتضاء، لتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية، وأقليات دينية ولغوية.

ويتم مناقشة هذه العناصر الثلاثة في كل دورة من دورات الفريق العامل وذلك غالبا من منظور الحقوق أو مجموعات الحقوق المختلفة.

ويتيح الفريق العامل إطارا لاجتماع المنظمات غير الحكومية وأفراد مجموعات أو رابطات الأقليات والأكاديميين والحكومات والوكالات الدولية لمناقشة قضايا مثيرة للقلق ومحاولة التماس حلول للمشاكل. ومن المأمول أن تلك الاجتماعات وما تعززه من حوار سوف تؤدي إلى تعميق الوعي بمختلف وجهات النظر المتعلقة بقضايا الأقليات والى زيادة التفاهم والتسامح المتبادلين فيما بين الأقليات وبين الأقليات والحكومات. ويتيح الفريق العامل أيضا منتدى لتشجيع الحلول السلمية والبناءة للمشكلات المتعلقة بالأقليات وتطبيق المبادئ الواردة في إعلان الأقليات ومعناها ونطاقها.

ويشمل جدول أعمال الفريق العامل مجالا واسعا من الموضوعات تحت العناوين الرئيسية المبينة أعلاه. وقد تضمنت المسائل التي نوقشت تحت البند الخاص بتعزيز إعلان الأقليات وتحقيقه عمليا استعراضا لحالة الإعلان في مختلف الدول ومعنى الحقوق المحددة المنصوص عليها في الإعلان. وكانت إحدى الأنشطة التي اضطلع بها الفريق العامل أثناء دوراته القليلة الأولى هي مناقشة تعليق أعده رئيس الفريق عن إعلان الأقليات وهو متاح ككتيب

إضافي. وشملت الموضوعات الأخرى حقوق اللغة والتعليم المشترك بين الثقافات والمتعدد الثقافات وحق المشاركة في الحياة السياسية والعامة.

وعند تقديم معلومات عن حالة الأقليات في بلد محدد يمكن لممثل هذا البلد أن يتولى الرد. وإذا لم يوجد ممثل لهذا البلد يمكن للفريق العامل أن يرسل إلى الحكومة المعنية المعلومات المقدمة من ممثلي الأقليات أو المنظمات غير الحكومية وذلك لإتاحة الفرصة للحكومة لتقديم معلومات إضافية.

وحتى الآن شملت مناقشة الحلول الممكنة للمشاكل المتعلقة بالأقليات دراسة دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ودور وسائل الإعلام في حماية الأقليات وفوائد الاستقلال الذاتي والترتيبات التكاملية لتشجيع زيادة احترام حقوق الأقليات.

وتدرج الكثير من التوصيات المقترحة من المشاركين (وليس فقط من أعضاء الفريق العامل) في التقرير السنوي الذي يقدمه الفريق العامل إلي اللجنة الفرعية. وقد ترسل اللجنة الفرعية بعد ذلك اقتراحات باتخاذ تدابير جديدة لتعزيز وحماية حقوق الأقليات إلى لجنة حقوق الإنسان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي لاتخاذ اللازم.

والفريق العامل مفتوح أيضا في إطار ولايته أمام الاقتراحات بشأن كيفية تحسين فعاليته أو القضايا التي ينبغي أن يتصدى لها في المستقبل. وقد ناقش الفريق كيفية تحقيق أقصى استفادة من الورقات المقدمة كوثائق أساسية في مختلف الدورات، وإنشاء قاعدة بيانات بشأن المعلومات المتعلقة بالأقليات والصلات المحتملة بين الفريق العامل والهيئات الأخرى مثل اللجان التي تشرف على تنفيذ المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، والمقررين الخاصين، والوكالات الدولية، والآليات الإقليمية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

وقام الفريق العامل أيضا مع المؤسسات الوطنية والمنظمات غير الحكومية بتنظيم سلسلة من الحلقات الدراسية عن مختلف الموضوعات المتصلة بإعلان الأقليات أو الحقوق المحددة الواردة فيه. ومنذ عام 1995 تم تنظيم حلقات دراسية عن مسألة التعليم المشترك بين الثقافات والمتعدد الثقافات (جنيف بسويسرا ومنتريال بكندا) ودور وسائل الإعلام في حماية الأقليات (جنيف) والمشاركة الفعلية للأقليات (فلينزبرج بألمانيا) والتعددية الثقافية في أفريقيا (أروشا بتنزانيا وكيدال بمالي) و القضايا المتصلة بالمنحدرين من أصل أفريقي في الأمريكتين. ويمكن الحصول على تقارير هذه الحلقات الدراسية أو الحلقات التدريبية من خلال موقع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على الإنترنت (www.unhchr.ch)

المشاركة في الفريق العامل

إحدى السمات الفريدة التي يتميز بها الفريق العامل المعني بالأقليات قيامه باتخاذ ترتيبات بالغة المرونة لتشجيع المشاركة في دوراته من جانب جميع المهتمين والقادرين على المساهمة في أعماله. ونتيجة لذلك يمكن للمنظمات غير الحكومية ذات الصلة وممثلي مجموعات الأقليات والأكاديميين المتخصصين في قضايا الأقليات بالإضافة إلى الحكومات والوكالات الدولية أن يشاركوا في دورات الفريق العامل مشاركة شخصية بما في ذلك تقديم بيانات مكتوبة.

والقيود الوحيدة المفروضة على تلك المشاركة هي إمكانية رفضها إذا كان شخص أو مجموعة يناصرون استخدام العنف أو إذا تحولت إلى حزب سياسي إحدى المنظمات غير الحكومية المنشأة على أساس إثني.

وفيما يلي طريقة التقدم بطلب المشاركة في إحدى دورات الفريق العامل:

1. عليك أن ترسل إلى أمانة الفريق العامل خطابا موجزا أو رسالة إلكترونية بمعلومات عن منظمتك وأنشطتها في ميدان حماية الأقليات وأي معلومات أخرى تشعر أنها قد تكون ذات صلة بالفريق العامل.

2. على أساس الخطاب الذي أرسلته سيتم اعتمادك بصفة عامة لحضور دورة الفريق العامل المعني بالأقليات (أو ستتلقى في الحالات الاستثنائية توضيحا لأسباب رفض مشاركتك). وتقوم أمانة الفريق العامل عادة باتخاذ القرارات المتعلقة بالمشاركة. وقد يُحال الطلب في حالات خاصة إلى رئيس الفريق العامل الذي قد يتشاور مع أي من أعضاء الفريق الذين على دراية بالمنظمات غير الحكومية في الأقاليم التي يمثلونها.

3. يلزمك في صباح اليوم الذي تبدأ فيه دورة الفريق العامل أن تذهب إلى فيلا ديه فيانتين القريبة من المدخل الرئيسي لقصر الأمم. وإذا كان اسمك مدرجا في قائمة المشاركين في الفريق العامل، سَيُسـتَخْرج لك تصريح يظل صالحا مدة دورة الفريق العامل. وبعد حصولك على التصريح ينبغي أن تقدم نفسك لحراس الأمن بالأمم المتحدة وتتوجه إلى قاعة الاجتماعات التي تقع عادة في المبنى الجديد بقصر الأمم وذلك لحضور افتتاح الدورة الذي يتم عادة في الساعة العاشرة من صباح يوم الاثنين.

وتتيح دورات الفريق العامل فرصة للأقليات من جميع أنحاء العالم للاجتماع وتقاسم الخبرات والتصدي لمصالحهم المشتركة والتحديات المشتركة التي تجابههم. ولذلك فمن الأهمية الجوهرية أن تستفيد الأقليات من الفرص التي يقدمها لهم الفريق العامل.

ومن المهم أيضا في الوقت نفسه التسليم بحدود الفريق العامل. فليس في وسعه تقديم إجابات فورية عن الاستفسارات بشأن حالات محددة أو إيجاد حلول فورية لمشاكل الأقليات. وهو أيضا غير مخول لاتخاذ إجراءات بشأن الشكاوى التي تدعي وقوع انتهاكات لحقوق الأقليات. وينبغي بالأحرى النظر إلى الفريق العامل باعتباره آلية إضافية للتصدي لقضايا الأقليات وأحد عناصر عملية إزالة الانتهاكات على نحو أكثر فعالية وتقديم حلول طويلة الأجل للمشاكل الراهنة.

وهناك ثلاث طرق رئيسية للمشاركة في الفريق العامل: إلقاء بيانات شفهية أثناء دورات الفريق، وتقديم معلومات مكتوبة و/أو ورقات، والاجتماع مع الآخرين والحديث معهم عن القضايا التي تثير قلقك.

<u>البيانات الشفهية</u>

إذا كان في وسعك الحضور إلى جنيف والمشاركة شخصيا في الجلسات السنوية للفريق العامل، فأفضل طريقة لاسترعاء اهتمام المجتمع الدولي لقضيتك هي إلقاء بيان شفهي رسمي أثناء الدورة. وبإلقائك لهذا البيان يتم تسجيل مبعث قلقك وإدراجه في تقرير الفريق العامل الذي يُقدم بعد ذلك إلى اللجنة الفرعية ويتاح كوثيقة أساسية للجنة حقوق الإنسان.

وحتى يكون بيانك مؤثرا قدر الإمكان، ينبغي أن تضع الاقتراحات التالية نصب عينيك:

- لطلب الإدلاء ببيان يجب أن تطلب إدراج اسمك (إذا كنت من الأكاديميين) أو اسم منظمتك في قائمة المتكلمين. بعد ذلك، سيتلو الرئيس اسم منظمتك أو اسمك حسب الترتيب الذي أدرجت به الأسماء في القائمة. وإذا لم تكن متواجدا في الجلسة فقد يضيع دورك وتفوتك فرصة إلقاء بيانك. وإذا غادرت الجلسة لبعض الوقت فلتحاول تعيين شخص آخر مكانك ليقرأ كلمتك فيما لو استدعيت على غير توقع.

- عليك أن تعد بيانك مسبقا بوقت كاف ويفضل أن يكون ذلك قبل بداية الدورة. وتأكد أنه واضح ومنطقي وأنه يشمل حقائق لدعم النقاط التي تحاول طرحها. ومع أنه ينبغي ألا تحاول عرض "شكاوى" على الفريق العامل، ينبغي أن توضح مناقشتك لمشكلات أو شواغل محددة من خلال أمثلة محددة. ومع ذلك، ينبغي تجنب استخدام لغة انفعالية أو مشحونة سياسيا. وينبغي أن يكون بيانك متصلا قدر الإمكان ببند جدول الأعمال الذي قررت التكلم في إطاره على الرغم من أن البنود تكون في أحوال كثيرة ذات نطاق عام. ومن المفيد في كل حالة أن تشير إلى الحقوق الواردة في إعلان الأقليات حيث إن الإعلان يظل المرجع الرئيسي لجدول أعمال الفريق العامل. ومن المستصوب أيضا إدراج اقتراحات وتوصيات محددة بالإجراءات الأخرى التي يتخذها الفريق العامل.

- يجب أن تلقي بيانك بإحدى اللغات الرسمية الست المستخدمة في الأمم المتحدة وهي الأسبانية أو الإنكليزية أو الروسية أو الصينية أو العربية أو الفرنسية. وتذكر أن كثيرا من الحاضرين في القاعة لا يتكلمون لغتك بطلاقة ومن ثم سيعتمدون على المترجمين الفوريين لمعرفة ما تقول. وإذا كان لدى المترجمين الفوريين نص مكتوب فمن شأن ذلك أن يسهل مهمتهم كثيرا وستصل رسالتك بفعالية أكبر. وينبغي أن تزودهم بست نسخ من بيانك قبل استدعائك للتكلم. وينبغي أيضا أن تسلم نسختين من بيانك إلى الأمانة للإيداع في ملفاتها.

- على الرغم من أن ذلك قد يبدو واضحا، ينبغي عليك التكلم ببطء ووضوح. فبعض الناس يتحمسون أو ينفعلون كثيرا أثناء الكلام وينزعون إلى التكلم أسرع من المعتاد. ويعني ذلك في كثير من الأحوال أن أحدا لا يستطيع فهم ما يقولون ومن ثم يتضاءل تأثير بيانهم. فإذا استمعت إلى متكلمين يتسمون بفعالية خاصة في توصيل رسالتهم فلتحاول أن تحاكي أساليبهم.

- الوقت المخصص للتكلم هو عادة خمس دقائق وإن كان يتفاوت تبعا لعدد البنود قيد المناقشة أثناء الدورة والوقت المتبقي. فلتحاول أن تتدرب على إلقاء بيانك سلفا وتأكد

أنه يمكنك قراءته في الوقت المسموح به. وإذا تجاوزت ذلك الوقت، فمن المرجح أن يقاطعك الرئيس ويطلب منك إنهاء الكلمة. وتأكد أنك توصل أهم النقاط الواردة في بيانك أولا وكن مستعدا لعرض استنتاجات وتوصيات يمكن أن تقوم بذاتها فيما إذا نفد الوقت المخصص للتكلم.

- بعد الانتهاء من التكلم قد يأتي أشخاص إلى حيث تجلس ويطلبون منك نسخة من بيانك. ولعلها فكرة جيدة أن تحتفظ معك بعشرين نسخة أو أكثر تكون جاهزة للتوزيع إن أمكن. ومن المفيد بصفة عامة أن تقدم نسخة إلى ممثل حكومة بلدك. فكثير من الناس يستجيبون بصورة أفضل للمادة المكتوبة وقد يكفل ذلك توصيل رسالتك إلى من لم يكونوا متواجدين في القاعة أثناء إلقائك الكلمة.

تقديم المعلومات والوثائق الأساسية

لا يقتصر العمل الذي يضطلع به الفريق العامل على التفاعل مع البيانات الملقاة أثناء دوراته السنوية. فهناك عدد من السبل تستطيع من خلالها تقديم معلومات إضافية.

في كل دورة، الورقات القصيرة التي يعدها أعضاء الفريق العامل والمنظمات غير الحكومية والأكاديميون والحكومات والوكالات المتخصصة توفر أساسا للمناقشة أثناء الدورة. وتتميز هذه الورقات عادة بتناول موضوعات بعينها وهو ما يختلف عن دراسة بلد بالتحديد. وقد تناولت الورقات في الماضي موضوعات مثل تعريف وتصنيف الأقليات وحقوق التعليم وأفضل الممارسات في مجال حماية الأقليات والمواطنة وحقوق الأقليات لغير المواطنين والآليات العالمية والإقليمية لحماية الأقليات والمشاركة والتمثيل الفعليين للأقليات وحقوق اللغة. ويمكن الحصول على قائمة مفصلة بالورقات عبر موقع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على الإنترنت (www.unhchr.ch). ويتم تداول هذه الورقات في الدورات. ويُوزع بعضها بجميع اللغات الرسمية الست المستخدمة في الأمم المتحدة وان كان معظمها متاح فقط باللغات الفرنسية والإنكليزية والأسبانية. وتوزع بعض الورقات بلغاتها الأصلية فقط.

وتلقى المنظمات غير الحكومية وغيرها تشجيعا لإعداد ورقات لدورات الفريق العامل في المستقبل. وإذا كان لديك استعداد لتقديم ورقة، ينبغي أن تتصل بأحد أعضاء الفريق العامل أو الأمانة مبينا الموضوع الذي ترغب في الكتابة عنه. وينبغي مراجعة جدول أعمال الدورة التالية لتكفل أن ورقتك سيتم مناقشتها. وسوف تقوم الأمانة بإبلاغك بالمواعيد النهائية وطول الوثيقة (تُحدد عادة بست إلى ثمان صفحات) وغير ذلك من الأمور الفنية. وليس هناك ما يضمن أن الفريق العامل سيقبل العمل الذي تقدمه وأنه سيتم توزيعه، غير أن أي ورقة مكتوبة بعناية حول أحد الموضوعات ذات الصلة ستكون موضع ترحيب في كل الحالات تقريبا.

الاتصال والترابط

تتيح دورات الفريق العامل فرصة للاجتماع مع مجموعة كبيرة من الأشخاص الذين هم أنفسهم أفراد في مجموعات الأقليات أو معنيون بقضايا الأقليات. ومع وجود الكثير من الوكالات الدولية والمتخصصة والإنسانية في جنيف، يكون من اليسير أيضا إجراء لقاءات مع مسؤولين

من هذه الوكالات أثناء إقامتك هناك. ومن الأفضل بالطبع أن تلتقي بهؤلاء المسؤولين عندما تكون لديك تساؤلات محددة تود طرحها أو معلومات تود تقديمها، وان كانت الكثير من الوكالات ترى أن جزءا من عملها هو إقامة اتصالات مع منظمات الأقليات. وتحتوي الكتيبات ذات الصلة في هذه السلسة على تفاصيل الاتصال بالأمانة المعنية بقضايا الأقليات في وكالة معينة.

وتوجد في جنيف العديد من المنظمات غير الحكومية التي على استعداد لمساعدة المشاركين في الفريق العامل. وينبغي أن تتصل بها إما قبل وصولك إلى جنيف أو عند وصولك إليها. وتوجد معلومات عن الاتصال بها في نهاية هذا الكتيب.

وأثناء دورات الفريق العامل التي تستغرق أسبوعا تتاح الكثير من الفرص للالتقاء بأشخاص بصورة غير رسمية. وينبغي ألا تتردد في الإبلاغ عن بواعث قلقلك أو تقاسم خبراتك أو أن تلتمس من الآخرين دعم قضيتك. ويمكنك إجراء لقاءات مع أشخاص في المقهى القريب من قاعة المؤتمرات أو تناول وجبة معهم أو التحدث إليهم في حفلات الاستقبال التي تعقد عادة أثناء دورة الفريق العامل. ومن الأسهل في كثير من الأحيان الاتصال بالمشاركين والأعضاء قبل بداية جلسة أو بعد انتهاءها مباشرة وذلك بعد أن تكون قد لاحظت مكان جلوسهم في القاعة. وإذا أردت التحدث إلى عضو في الفريق العامل أو إلى ممثل إحدى الحكومات فمن المفيد تكوين فكرة واضحة مسبقا عما تريد أن تقوله لهم. وعليك أن تفكر فيما تود إبلاغهم به وأن يكون لديك رسالة واضحة وأن تنقلها إليهم بطريقة مباشرة.

ولجذب مزيد من الاهتمام بقضية تشغلك ولتعزيز الحوار بين الأقليات والحكومات، ينبغي أن تشجع حكومتك على المشاركة في الفريق العامل. وقد يكون لذلك فائدة خاصة في الحصول من الحكومة على استجابة لأي شواغل مطروحة، بل وقد يشجع السلطات في بلدك على اتخاذ إجراءات لإصلاح الوضع الذي ألقيت الضوء عليه. وفيما عدا الحالات في بلدان بالتحديد، فان مشاركة الحكومات تكون أيضا جوهرية إذا كان لأنشطة الفريق العامل أن تكتسب مزيدا من الوضوح والمصداقية.

تأثير الفريق العامل

من غير المرجح أن تحتل أنباء جلسات الفريق العامل أهمية في بلدك ولن يكون للفريق أثر إذا لم يعرف أحد عنه شيئا. والأمر موكول في الأغلب إلى المشاركين في الدورات لكفالة الإعلان عن هذه الدورات. ومن المهم تشجيع وسائل الإعلام على تغطية أنشطة الفريق.

وتتولى غرفة الصحافة بمبنى الأمم المتحدة في جنيف تقديم الخدمات إلى عدد كبير من المنظمات الإعلامية الدولية. ويمكن للعاملين في غرفة الصحافة مساعدتك في الاتصال بممثلي الصحافة الدولية المقيمين أو بممثل إعلامي من بلدك. ويمكنك ببساطة وضع نشرات صحفية في العيون الموجودة بغرفة الصحافة وان كان من المهم في كثير من الأحيان إقامة اتصال شخصي مسبق مع الصحفيين إذا كان لنشراتك الصحفية أن تسترعي اهتمامهم. ومن المفيد دائما التحدث

مسبقا إلى ممثلي وسائل الإعلام في جنيف عن بيانك والتأكد من حصولهم على نسخ منه، وان كان يلزمك أيضا إقناعهم بأهميته الإخبارية.

وينبغي أن يكون لك أيضا مؤيدون في الوطن يشاركونك العمل. ففي حين تكون أنت في جنيف، يمكنهم الاتصال بوسائل الإعلام المحلية لإطلاعهم مسبقا على القضايا التي تقوم أنت بالتصدي لها في الفريق العامل ويشجعونهم على تغطية الموضوع. وقد يكون مفيدا تقديم معلومات عامة عن الفريق العامل لمساعدة وسائل الإعلام المحلية على فهم السياق الذي ستتكلم فيه. وعليك التأكد من إمكانية الوصول إليك أمام أي صحفي قد يرغب في الاتصال بك وأن نشراتك الصحفية تتضمن معلومات عن كيفية الاتصال بك عبر الهاتف و/أو عن طريق البريد الإلكتروني.

وعلى الرغم من أهمية الدعاية في معظم الأعمال المتصلة بحقوق الإنسان، ينبغي توخي الحذر في الإعلان عن قضايا قد تكون على درجة عالية من الحساسية في بلدك أو قد تدفع حكومتك إلى الانتقام منك أو من المجموعة التي تمثلها. وإذا خشيت من حدوث ذلك فربما ترغب في استرعاء انتباه أمانة الفريق العامل والرئيس إلى مبعث قلقك. وحينئذ يمكنهم على سبيل المثال أن يحيلوا الأمر إلى المقرر الخاص الجديد المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان للاستفسار أو لاتخاذ إجراء عاجل. وإذا تعرضت أنت أو منظمتك لمضايقات لدى عودتك إلى بلدك بسبب البيانات التي أدليت بها في الفريق العامل، ينبغي أن تقوم بإبلاغ أمانة الفريق العامل.

دور المنظمات غير الحكومية بين الدورات

للمنظمات غير الحكومية دور هام تؤديه بمجرد انتهاء دورة الفريق العامل. فبالإشارة إلى دراسات الفريق العامل واستنتاجاته وتوصياته، يمكنك أن تساند قضيتك وتحدث ضغطا إضافيا للتأثير على السلطات في بلدك أو غيرها. ويمكنك أيضا أن تساهم في وضع معايير وتفسيرات للقضايا العويصة وذلك على نحو يلائم مطالب الأقليات.

وتشمل الأنشطة التي قد ترغب في مباشرتها ما يلي:

- تشجيع اعتماد تدابير محددة على الصعيدين المحلي والقومي لتنفيذ الحقوق الواردة في إعلان الأقليات.
- المساهمة في تنفيذ استنتاجات وتوصيات الفريق العامل.
- استرعاء اهتمام السلطات الحكومية والمنظمات غير الحكومية ومجموعات الأقليات في بلدك إلى أعمال وتوصيات الفريق العامل.
- تنظيم حلقات تدريبية أو حلقات دراسية لمناقشة قضايا خاصة مثيرة للقلق.
- تنظيم دورات تدريبية لزيادة الوعي بالحقوق الواردة في الإعلان.

لمزيد من المعلومات وللاتصال:

توجه المراسلات المتعلقة بالمشاركة في الفريق العامل أو بالأمور الأخرى إلى:

Secretariat of the Working Group on Minorities
Office of the High Commissioner for Human Rights
8-14 avenue de la Paix
1211 Geneva
Switzerland
الموقع على الإنترنت: www.unhchr.ch

ومن بين المنظمات غير الحكومية التي يمكن أن تفيد في تسهيل إقامتك في جنيف وفي مشاركتك في دورات الفريق العامل:

الخدمة الدولية لحقوق الإنسان (للحصول على معلومات عن تغطية قضايا الأقليات في جميع جلسات الأمم المتحدة والتدريب والاستراتيجية)

رقم الهاتف: 5123-733-22 41+
رقم الفاكس: 0826-733-22 41+
بريد إلكتروني: ishr@worldcom.ch
الموقع على الإنترنت: www.ishr.ch

"منظمة" الولاية الدولية (للإيواء ومعالجة الكلمات ومركز الوثائق وأماكن المكاتب وخدمات الفاكس والبريد الإلكتروني وتصوير المستندات)

رقم الهاتف: 8855-959-22 41+
رقم الفاكس: 51-88-959-22 41+
البريد الإلكتروني: info@mandint.org
الموقع على الإنترنت: www.mandint.org

مركز جنيف الدولي للضيافة (للإيواء والحصول على معلومات عن المستشفيات والأطباء والبنوك والمطاعم وغير ذلك من الخدمات في جنيف)

رقم الهاتف: 0270-918-22-41+
رقم الفاكس: 79-02-918-22-41+
الموقع على الإنترنت: www.geneva.ch
فريق حقوق الأقليات (للمشاركة في دورات الفريق العامل)
International Secretariat, 379 Brixton Road, London SW9 7DE
رقم الهاتف: 9498 7978 20 (0) 44 00
رقم الفاكس: 6265 7738 20 (0) 44 00
الموقع على الإنترنت: www.minorityrights.org

وبالإضافة إلى الكتب والمقالات العديدة التي كتبها أكاديميون وناشطون، قام أعضاء في اللجنة الفرعية بإجراء عدد من الدراسات الهامة. والدراسة النموذجية هي لفرنسيسكو كابوتوري التي نشرت لأول مرة عام 1979 بعنوان دراسة عن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات إثنية

ودينية ولغوية، العدد الخامس من سلسلة الأمم المتحدة لدراسات حقوق الإنسان، الطبعة الثانية، 1991. وتوجد قائمة تشمل غير ذلك من الدراسات الحديثة ذات الاهتمام وذلك على موقع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على الإنترنت: www.unhchr.ch

الكتيب رقم 3

الأقليات والأمم المتحدة:

منظومة الأمم المتحدة القائمة على الميثاق وكيفية اللجوء إليها

موجز:أهم هيئات الأمم المتحدة بالنسبة للأقليات هي اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان. (يتناول الكتيب رقم 2 الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية). ويوجد لدى كل واحدة من هذه الهيئات عدد من الوسائل يتم من خلالها اطلاع خبراء الأمم المتحدة وممثلي الحكومات على شواغل الأقليات. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن بموجب الإجراء 1503 تقديم بلاغات تدعي وقوع انتهاكات جسيمة لحقوق الأقليات.

مقدمــة

تستمد هيئات الأمم المتحدة سلطتها واختصاصها في النظر في قضايا حقوق الإنسان عامة ووضعها في بلدان معينة إما من المعاهدات الثنائية التي تكون الدولة طرفا فيها أو من السلطة الدستورية للأمم المتحدة نفسها. ويتناول الكتيب رقم 4 الإجراءات التي تجري بموجب معاهدات؛ ويبين هذا الكتيب سبل التصدي لحالة حقوق الإنسان في أية دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وذلك من خلال آليات أنشأتها أجهزة الأمم المتحدة. وتوصف هذه الآليات عادة بأنها "قائمة على الميثاق" لأن سلطة إنشائها مستمدة من ميثاق الأمم المتحدة.

والأمم المتحدة هيئة سياسية تتألف على معظم المستويات من ممثلي الحكومات. وعلى خلاف الهيئات التعاهدية المؤلفة من خبراء مستقلين، يتلقى أعضاء الهيئات القائمة على أساس الميثاق تعليماتهم من الحكومات ويتخذون مواقفهم طبقا لذلك. والاستثناء الوحيد لهذه الممارسة هو اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (اللجنة الفرعية) التي سيتم تناولها أدناه. وبالإضافة إلى ذلك، تستطيع المنظمات غير الحكومية الوصول إلى العديد من هذه الهيئات وقد تشارك بطرق مختلفة في مناقشات عامة حول حقوق الإنسان على الرغم من عدم تمتعها بحق التصويت.

وتتبع هيئات الأمم المتحدة في تنظيمها تسلسلا هرميا بدءا من الجمعية العامة إلى المقررين والأفرقة العاملة الصغيرة. (يتناول الكتيب رقم 1 الهيكل العام للأمم المتحدة) ويأتي المجلس الاقتصادي والاجتماعي بعد الجمعية العامة ولجانها التأسيسية. ويتفرع عن ذلك لجنة حقوق الإنسان (اللجنة) واللجنة المعنية بمركز المرأة (لجنة المرأة) والهيئة الدائمة المعنية بقضايا السكان الأصليين التي تم إنشاؤها حديثا. ويأتي تسلسل اللجنة الفرعية بعد لجنة حقوق الإنسان. وتجتمع اللجنة الفرعية لمدة ثلاثة أسابيع في شهر أغسطس من كل عام وتقدم تقريرها إلى اللجنة التي تجتمع لمدة ستة أسابيع في الفترة من مارس إلى أبريل من كل عام. وتقدم اللجنة تقريرها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي ينعقد عادة في شهر يونيو. وتعقد الجمعية العامة دوراتها العادية في نيويورك خلال شهر سبتمبر وتستمر حتى شهر ديسمبر. وتجتمع اللجنة واللجنة الفرعية في جنيف بسويسرا حيث يوجد أيضا مقر مفوضية حقوق الإنسان.

والمفوضية فرع الأمانة العامة للأمم المتحدة المسؤولة أساسا عن المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان.

ويقدم هذا الكتيب معلومات عن كل واحدة من هذه الهيئات المعنية بحقوق الإنسان ويسدي النصح حول كيفية مشاركة الأقليات في جلساتها وذلك للتوعية بالقضايا التي تهم الأقليات بصفة خاصة.

اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

كما هو معروف على مستوى العالم، تتألف اللجنة الفرعية من ستة وعشرين خبيرا ترشحهم حكوماتهم وتنتخبهم اللجنة. وقد يعمل بعض أعضاء اللجنة الفرعية "مقررين" يقومون بإعداد دراسات عن موضوعات معينة للجنة الفرعية. ويتبع اللجنة الفرعية أفرقة عاملة معنية بالأقليات والاتصالات (سيتم تناولها بمزيد من التفصيل أدناه) والسكان الأصليين والأشكال المعاصرة للرق.

وكان ينظر إلى اللجنة الفرعية باعتبارها خلية التفكير للجنة. وهي تضطلع بمهمة تحديد وبدء وتنفيذ ومناقشة الدراسات التي تدور حول موضوعات حقوق الإنسان. وحتى عام 1999، كان يطلق عليها اسم اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، وأما اسمها الحالي فانه يعبر بدقة أكبر عن اتساع نطاق اختصاصها. ويشمل جدول الأعمال السنوي للجنة بندا عن حماية الأقليات وتتلقى تقريرا سنويا من فريقها العامل المعني بالأقليات وتجتمع عادة مرة كل عام لمدة أسبوع في شهر مايو. وينبغي الرجوع إلى الكتيب رقم 2 الذي يتناول الفريق العامل بالتفصيل. ومن خلال الفريق العامل، يتم استرعاء اهتمام اللجنة الفرعية إلى الكثير من قضايا الأقليات رغم إمكانية طرح القضايا الجديدة أثناء انعقاد دورات اللجنة الفرعية في شهر أغسطس من كل عام.

وتشمل أنشطة اللجنة الفرعية المناقشات العامة –تدور أساسا حول موضوعات بعينها، وإصدار توصيات بالإجراءات وإحالتها إلى لجنة حقوق الإنسان واعتماد القرارات. وتنظر الكثير من المنظمات غير الحكومية إلى اللجنة الفرعية باعتبارها منتدى لها حيث تستطيع هذه المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري أن تشارك في المناقشات وتغتنم فرصة حضورها جلسات اللجنة الفرعية للتكلم إلى قطاع عريض من الناس حول المسائل المثيرة للقلق. ويهتم الكثير من أعضاء اللجنة الفرعية بقضايا تتعلق بالأقليات ويمكن أيضا للمنظمات غير الحكومية التي لا ينصب اهتمامها على الأقليات أن تستعد للتصدي لقضية الأقليات. غير أن نهج الاعتماد المفتوح المعمول به في الفريق العامل المعني بالأقليات لا ينطبق على اللجنة الفرعية. فلا يجوز تقديم وثائق وإلقاء بيانات شفهية في دورات اللجنة الفرعية إلا للمنظمات غير الحكومية ذات "المركز الاستشاري" الرسمي لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

ويمكن الحصول على معلومات عن كيفية اكتساب المنظمات غير الحكومية لمركز رسمي لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي من:

Non-Governmental Organizations Section,
Department of Economic and Social Affairs,
Room DC1-1480,
United Nations,
New York, NY 10017,
USA

رقم الهاتف: 4842-963-212 1+
رقم الفاكس: 9248-963-212 1+

ويمكن الوصول إلى مكتب الاتصال بالمنظمات غير الحكومية في جنيف عن طريق:

رقم الهاتف: 27-21-917-22 41+
رقم الفاكس: 83-05-917-22 41+

ويجب أن تقوم المنظمات غير الحكومية التي تتقدم بطلب الحصول على مركز استشاري باستيفاء استبيان يتم رفعه بعد استيفائه إلى اللجنة المعنية بالمنظمات غير الحكومية. وتصدر هذه اللجنة توصياتها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي يتولى اتخاذ القرار النهائي. ويرجى الرجوع إلى موقع www.unog.ch (الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية) لمزيد من المعلومات.

ويمكن أن يشكل الافتقار إلى مركز استشاري عائقا خطيرا لمن يرغبون في العمل داخل منظومة الأمم المتحدة، وإن كان من اليسير نسبيا في أغلب الأحيان التشاور مع المنظمات غير الحكومية المعتمدة وتزويدها بالمعلومات. بل وقد ترغب بعض المنظمات غير الحكومية في استخدام وقت التكلم المخصص لها تحت بند جدول الأعمال ذي الصلة لعرض معلوماتك. ولعل من ابرز المنظمات غير الحكومية المعنية بقضايا الأقليات فريق حقوق الإنسان الذي يتخذ من لندن مقرا له ويشارك في كثير من الأحيان في دورات كل من اللجنة الفرعية وفريقها العامل المعني بالأقليات. والخدمة الدولية لحقوق الإنسان التي تتخذ من جنيف مقرا لها مستعدة أيضا لمساعدة من لا عهد لهم بالأمم المتحدة ويرغبون في المشاركة في جلسات نعقد في جنيف أو نيويورك. وتشمل المنظمات غير الحكومية التي قد تساعد في إسداء المشورة وتقديم الدعم إلى ممثلي الأقليات: الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان (جنيف وباريس) والمركز الدولي للدراسات الإثنية (كولومبو بسريلانكا) والحركة الدولية لمناهضة جميع أشكال التمييز والعنصرية (جنيف).

ويلقي المتكلمون بياناتهم حسب ترتيب إبدائهم الرغبة في الكلام، مع منح الأولوية دائما لأعضاء اللجنة الفرعية. وهكذا، ينبغي أن تقيد اسمك بأسرع ما يمكن في قائمة المتكلمين تحت بند جدول الأعمال ذي الصلة. وينبغي أن تخطط للتواجد لعدة ساعات قبل وبعد وقت التكلم المخصص لك حتى تضمن تواجدك في القاعة عندما يطلب منك التكلم. وقد يضيع دورك وتفوتك فرصة إلقاء بيانك في حالة عدم تواجدك. وإذا غادرت الجلسة لبعض الوقت، فلتحاول أن تطلب من شخص آخر قراءة كلمتك في حالة تلاوة اسمك على غير توقع.

ومن الواضح أن الفائدة الرئيسية لحضور دورات اللجنة الفرعية هي الحصول على فرصة نقل شواغلك بشأن قضايا الأقليات إلى مجموعة كبيرة من الناشطين في مجال حقوق الإنسان. ولا تتاح هذه الفرصة في السياق الرسمي للكلام أو تقديم الوثائق إلى اللجنة الفرعية نفسها فحسب، وإنما أيضا عن طريق إجراء اتصالات مع ممثلي المنظمات غير الحكومية وغيرهم من الممثلين والمنظمات المهتمين خارج الجلسات الرسمية. ويتم تشكيل الكثير من التحالفات أثناء تناول القهوة أو طعام الغداء، وتعد جنيف مكانا مثاليا لتبادل الخبرات مع المنظمات غير الحكومية والأفراد الآخرين الذين قد يتقاسمون شواغل مشتركة.

ويحكم المشاركة في دورات اللجنة الفرعية عدد من القواعد (تتصل بطول البيانات الشفهية والمكتوبة وبنود جدول الأعمال وغير ذلك) من القواعد التي ينبغي لأي منظمة غير حكومية أن تكون على علم بها. ويُسمح بتقديم بيانات سواء عن بلدان محددة أو عن قضايا محددة ومن المستحسن في كثير من الأحيان تنسيق الاستراتيجيات مع المنظمات غير الحكومية الأخرى من أجل تفادي ازدواجية الجهود المبذولة. غير أن المشاركة الشخصية في دورات اللجنة الفرعية تستنزف الوقت وتكلف كثيرا وتتطلب عناء كبيرا وينبغي عدم الإقدام عليها إلا بعد التماس النصح ممن لديهم خبرة في مثل هذه الأمور والتأكد من رجحان الفوائد المحتملة على التكاليف.

لجنة حقوق الإنسان

لجنة حقوق الإنسان هي أعظم وأهم هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان. ويشارك بصفة عامة أكثر من 3000 شخص في أعمال اللجنة أثناء انعقاد دوراتها التي تستمر ستة أسابيع في جنيف في شهري مارس وأبريل. وتتألف اللجنة من 53 من الدول الأعضاء يمثل كلا منها وفد حكومي. وتحضر بقية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة دورات اللجنة بصفة مراقبين؛ ويتمتعون أيضا بحق التكلم. ويشارك أيضا في دورات اللجنة عدد كبير من المنظمات غير الحكومية التي تمثل تقريبا كل قضايا حقوق الإنسان في العالم.

(ينبغي عدم الخلط بين لجنة حقوق الإنسان واللجنة المعنية بحقوق الإنسان التي تختلف اختلافا كليا وتم إنشاؤها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتتألف من خبراء مستقلين يضطلعون بمهمة رصد الامتثال لأحكام العهد. ويرد وصف لها في الكتيب رقم4).

ويشمل جدول أعمال لجنة حقوق الإنسان تقريبا كل ما يمكن تصوره من قضايا حقوق الإنسان وتقوم اللجنة باعتماد 100 قرار ومقرر كل عام. والقرارات التي تعبر عن قلق إزاء حالة حقوق الإنسان في بلد معين أو حتى إدانتها تكون عادة موضوع ضغوط مكثفة من جانب الحكومات. والجو السائد هو أشبه بالجمعية العامة منه بهيئات حقوق الإنسان الأقل وضوحا المنشأة بموجب مختلف معاهدات حقوق الإنسان (أنظر الكتيب رقم4). وتشمل مداولات اللجنة ساعات من البيانات الرسمية ويتم توزيع آلاف الصفحات من الوثائق.

ومثلما هو الحال في اللجنة الفرعية، يتم إلقاء البيانات حسب ترتيب طلب الكلام مع إيلاء الأولوية دائما لأعضاء اللجنة والدول والمنظمات المراقبة وأخيرا للمنظمات غير الحكومية التي

تتمتع بمركز رسمي لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وهكذا، ينبغي أن تدرج اسمك في قائمة المتكلمين تحت البند ذي الصلة وأن تظل منتبها إلى ترتيب الكلمات مثلما هي الحال في اللجنة الفرعية المبينة أعلاه. وتقتصر المشاركة الرسمية في اللجنة على الحكومات والمنظمات غير الحكومية التي لها مركز استشاري لدى الأمم المتحدة. وعلى الرغم من الأهمية الأساسية للوكالات غير الحكومية في توفير المعلومات وممارسة الضغوط السياسية والأخلاقية، فان تأثيرها عموما يكون أقل أهمية في اللجنة عنه في اللجنة الفرعية. ومع ذلك، تأثرت بعض الإجراءات المبتكرة والقضايا الجوهرية التي تصدت لها اللجنة على مر السنوات بمبادرات وضغوط المنظمات غير الحكومية. وتتميز المنظمات غير الحكومية الأكثر دراية بطريقة عمل اللجنة بكبرها، مثل منظمة العفو الدولية والاتحاد الدولي لحقوق الإنسان وهيئة رصد حقوق الإنسان ولجنة الحقوقيين الدولية. بيد أن المنظمات غير الحكومية التي تركز على موضوع أو بلد واحد قد يكون لها أيضا تأثير على اللجنة إذا أعدت أعمالها إعدادا جيدا.

وقلما تحتل حقوق الأقليات مكان الصدارة في مناقشات اللجنة وذلك بسبب انصرافها إلى تناول مجال واسع من قضايا حقوق الإنسان. وتشكل قضايا الأقليات بندا فرعيا من بنود جدول أعمال اللجنة وهي بذلك تتقاسم الوقت مع المسائل المتصلة بالأشخاص المشردين داخليا والمهاجرين والأشخاص المعوقين والأشكال المعاصرة للرق وغير ذلك من القضايا المتعلقة بالفئات المستضعفة. وتطرح القضايا المتصلة بالأقليات في كثير من الأحيان تحت بنود أخرى من جدول الأعمال، مثل تلك البنود المتصلة بالتمييز العرقي والتعصب الديني والتنمية مما يسنح لممثلي الأقليات بفرص كافية للمشاركة في أعمال اللجنة.

وتقرر الحكومات جميع أعمال اللجنة. ولعلك ترغب في اللجوء إلى اللجنة كمكان تبدأ فيه مع حكومتك حوارا يمكن مواصلته في الوطن. وأنت لا تحتاج بطبيعة الحال إلى الذهاب إلى جنيف للتأثير على حكومتك على هذا النحو، وان كان ينبغي لك أن تتابع القضايا عن كثب. ونظرا لقيام وفود الحكومات بالعمل وفقا لتعليمات تتلقاها من عواصمها، فان الضغط على وزارة الخارجية يكون بنفس درجة فعالية الحضور إلى جنيف. ومن ناحية أخرى، لن تتمكن من الاستجابة لآخر التطورات أو لما قد يطرأ من مقاومة غير متوقعة لأحد الإجراءات التي قد تؤيدها إلا عن طريق الحضور الفعلي.

والكلام بصورة رسمية إلى اللجنة قد يسترعي الانتباه نظرا لوضع اللجنة كأهم هيئة من هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان. وفي نفس الوقت، ستتزاحم قضيتك مع عدد كبير من القضايا الأخرى من أجل الفوز باهتمام الحكومات ووسائل الإعلام. واللجنة، شأنها في ذلك شأن اللجنة الفرعية، مكان عظيم للاجتماع والترابط مع المنظمات غير الحكومية الأخرى وهي تتيح فرصة مناسبة لنشر دواعي قلقك على جمهور أعرض، على الرغم من بطء التقدم المحرز وصعوبة قياسه. ومع ذلك، لا يتمكن إلا القليلون من حضور دورة اللجنة على مدى الأسابيع الستة بأكملها إلا إذا كانوا من المقيمين في جنيف.

وتتطلب العديد من الاقتراحات بشأن قيام اللجنة الفرعية بإجراء دراسات، بما في ذلك تلك الدراسات التي تدور حول قضايا الأقليات، موافقة لجنة حقوق الإنسان، ومن ثم، قد يكون من المفيد للمنظمات غير الحكومية أن تتابع أعمال اللجنة بشأن اتخاذ القرارات.

المقررون والأفرقة العاملة

لا يقتصر عمل لجنة حقوق الإنسان على اجتماعها السنوي في جنيف. وللجنة مجموعة كبيرة من الأفرقة العاملة التي تجتمع لصياغة معايير جديدة، مثل الفريق الذي قام بصياغة إعلان الأمم المتحدة لعام 1992 الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية والى أقليات دينية ولغوية وفريق آخر يقوم حاليا بصياغة إعلان خاص بحقوق الشعوب الأصلية. وقد تجتمع هذه الأفرقة بالارتباط مع دورات اللجنة أو في أوقات أخرى. ويوفر موقع مفوضية حقوق الإنسان (www.unhchr.ch) قائمة بالاجتماعات. وفي كثير من الأحيان، تكون مشاركة المنظمات غير الحكومية في الأفرقة العاملة أسهل وأقل التزاما بالإجراءات الرسمية عن المشاركة في الدورات العامة للجنة.

وبالإضافة إلى وضع المعايير، فان أحد العناصر الهامة التي يتسم بها عمل اللجنة هو "الآليات التي تتناول موضوعات معينة وبلدان معينة" التي أنشأتها اللجنة لدراسة المشاكل المتعلقة بحقوق الإنسان وتقديم تقارير عنها وإصدار توصيات بالتدابير التي يتم اتخاذها، بما في ذلك المساعدة الفنية، للتصدي لتلك المشاكل.

ومن بين النتائج الممكنة التي يسفر عنها نظر اللجنة في حالة حقوق الإنسان في بلدان محددة ما يلي:

- تعيين مقرر خاص للبلد يقوم بإعداد تقرير علني يتم تقديمه إلى اللجنة في السنة التالية.
- مناقشة و/أو اعتماد قرار بشأن البلد
- اعتماد "بيان من الرئيس" عن البلد
- إجراء نقاش جاد حول حالة حقوق الإنسان في بلد ما يجوز خلاله لممثل البلد ممارسة حق الرد ولكنه يتوقف عن النظر في قرار رسمي.

وتتكون الآليات التي تتناول موضوعات معينة أو بلدان معينة عادة إما من خبير أو فريق عامل يتألف من خمسة أعضاء (يتم تعيينهم مع مراعاة التوزيع الجغرافي). ويطلق على الخبراء مجموعة من الأسماء من أكثرها شيوعا اسم "المقرر الخاص". وهم يؤدون مهاما متماثلة أيا كان اللقب الذي يطلق عليهم. وتتناول بعض هذه الآليات بلدانا معينة بينما تعنى آليات أخرى بقضايا تتصل بموضوعات معينة، مثل المدافعين عن حقوق الإنسان وحرية التعبير والمهاجرين والتعصب الديني والأشخاص المشردين داخليا والإسكان والغذاء والتعليم والحق في التنمية وحالات الإعدام المستعجلة والتعسفية والتعذيب والاختفاء القسري والعنف ضد المرأة.

ويتولى كل واحد من المقررين الخاصين جمع المعلومات سواء من المنظمات غير الحكومية أو بناء على طلبات خاصة من الحكومات. ويتم إدراج هذه المعلومات في تقرير يقدم إلى اللجنة كل عام. وتشمل هذه التقارير في كثير من الأحيان ملخصا شاملا للادعاءات المقدمة إلى المقرر الخاص بشأن وقوع انتهاكات تتعلق بالقضية أو البلد الذي يقع ضمن اختصاصه. وقد يقوم المقرر الخاص في بعض الأحيان بزيارة بلد- بعد موافقة حكومة هذا البلد- لدراسة الحالة

بمزيد من التعمق. وقد تحتوي التقارير على تعليقات وتوصيات بشأن أداء الحكومة في مجال حقوق الإنسان.

ويوجد حاليا زهاء 15 "آلية قطرية" و 20 " آلية تتناول موضوعات معينة" تتعامل مع طائفة عريضة من قضايا حقوق الإنسان. ويمكن الحصول على قائمة بها من خلال موقع مفوضية حقوق الإنسان على الإنترنت(www.unhchr.ch) تحت عنوان OHCHR Programme, Extra conventional Mechanisms. ويمكن لكل واحد من هؤلاء المقررين الخاصين أو الأفرقة العاملة أن يتلقى معلومات عن طريق مفوضية حقوق الإنسان في جنيف بسويسرا. وتقدم العديد من آليات الموضوعات المعينة صيغة خاصة لتقديم المعلومات، بما في ذلك تلك الآليات التي تسمح لها ولايتها اتخاذ "إجراءات عاجلة". وهي تشمل المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام التي لا تلتزم بالإجراءات القضائية والحالات المستعجلة والتعسفية؛ والمقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة؛ والفريق العامل المعني بالاحتجاز القسري؛ والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري وغير الطوعي؛ والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حق التمتع بحرية الرأي والتعبير والممثل الخاص المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان. ويمكن إرسال معلومات عن طريق الفاكس على الرقم التالي: 9006-917-22 41+

ولا يوجد لدى الآليات الأخرى صيغة خاصة يتم اتباعها عند تقديم معلومات، ولكن ينبغي أن تكون المعلومات موثوقة ومقنعة قدر الإمكان. وإذا كان مبعث قلقك بتعلق بأحد الأفراد الضحايا، فينبغي إدراج المعلومات الأساسية عنه، مثل اسم الضحية (مع ذكر رقم بطاقة الهوية إن أمكن)وتاريخ ومكان الواقعة وبعض الإشارات عن هوية المشتبه في ارتكابهم الفعل أو عن وضعهم الرسمي. ويتم إرسال المعلومات عن طريق الفاكس على هذا الرقم: 9006-917-22 +41

ويمكن تقديم المعلومات في أي وقت، ولكن بالنظر إلى أن المقرر الخاص سيطلب إدراج استجابة أية حكومة للادعاءات وأنه يجب تقديم التقارير إلى اللجنة أثناء انعقادها في الفترة مارس-أبريل، فمن الأفضل تقديم المعلومات في شهر أكتوبر أو نوفمبر من العام السابق على انعقاد اللجنة، على آخر موعد. وقد لا ينظر في المعلومات التي ترد بعد هذا الموعد حتى يحين موعد انعقاد الدورة التالية للجنة في السنة التالية.

وينبغي دائما استرعاء انتباه المقرر الخاص أو الفريق بالتطورات اللاحقة سواء أكانت تنكر الادعاءات أم تؤكدها. ومن شأن ذلك أن يساعد الآلية على العمل بفعالية أكبر وتفادي الأخطاء.

البلاغات السرية بموجب الإجراء 1503

يمكن للأفراد والمنظمات غير الحكومية التقدم إلى الأمم المتحدة بشكاوى عن وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان على نطاق واسع في أي بلد. وقد أنشئت هذه العملية التي تعرف الآن باسم "الإجراء 1503" فحسب (نسبة إلى رقم قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي تم بموجبه وضع الإجراء) عام 1970 وأعيد النظر فيها عام 2000 لتعزيز فعاليتها رغم أنها تظل مفيدة للأقليات في بعض الحالات.

وقد تم وضع هذا الإجراء للنظر فقط في الحالات التي تشكل "نمطا متسقا ومؤكدا من مصادر موثوقة بوقوع انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان". ولا يتعامل الإجراء مع حالة أو ضحية فردية أو مع انتهاكات ليست بدرجة كافية من الخطورة. وتشمل أنواع الانتهاكات التي يتم النظر فيها أعمال التميز الواسعة الانتشار والمحاكمات غير المنصفة والتعذيب وأعمال القتل التي ترتكبها السلطات الحكومية والاعتقال القسري (على الرغم من أن الشكاوى المقدمة بموجب الإجراء 1503 لا تقتصر على هذه الانتهاكات).

وكما هي الحال في البلاغات الأخرى عن حقوق الإنسان، ينبغي أن تكون الشكوى 1503 شاملة وواقعية قدر الإمكان. وتقوم الأفرقة العاملة التي تنظر في الشكاوى 1503 في أول الأمر بتنظيم عملها استنادا إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ولذلك ينبغي لك أن تحدد مواد الإعلان التي تعتقد أنها تعرضت للانتهاك. وتتكون معظم البلاغات من رسالة مرفقة تلخص الادعاءات ومن التفاصيل التي تشكل متن البلاغ والملاحق التي تشمل الوثائق ذات الصلة وبيانات الشهود وغير ذلك.

وبصرف النظر عن شرط الادعاء بوقوع نمط من الانتهاكات بدرجة كافية من الخطورة، لا توجد سوى القليل من الشروط الإجرائية التي يصعب التغلب عليها. ويمكنك اللجوء إلى هذا الإجراء إذا قررت ذلك ومن غير المهم في هذا الصدد أن تكون فردا أو منظمة حكومية، ضحية أو لديك فقط "معلومات موثوقة عن وقوع الانتهاكات" طالما لا تستند معلوماتك إلى مجرد تقارير إعلامية. ولا يوجد أي قيد على من يجوز لهم تقديم بلاغات، ولكن قد يتم على الأرجح النظر بصورة إيجابية في البلاغات المقدمة من منظمات غير حكومية معروفة. وينبغي تقديم البلاغات إلى اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان عن طريق مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على العنوان التالي:

Office of the High Commissioner, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, c/o Support Services Branch, OHCHR-UNOG, 1211 Geneva 10, Switzerland.

والعيب الرئيسي للإجراء 1503 هو أنه سري تماما؛ بل لا يتم، من الناحية النظرية، الإفصاح للشخص عن الترتيبات التي تتخذ بشأن البلاغ المقدم منه. وقد يستغرق أيضا وقتا طويلا حيث تخضع البلاغات لدراسة أولية من جانب فريق عامل مؤلف من خمسة أشخاص تابع للجنة الفرعية ويجتمع سنويا بعد انتهاء دورة اللجنة الفرعية التي تعقد في شهر أغسطس. وترسل البلاغات المقبولة إلى فريق عامل تابع للجنة يحدد البلاغات التي يتم إحالتها بعد ذلك إلى اللجنة وتكون عادة مشفوعة بتوصيات لمناقشتها من جانب اللجنة بكامل هيئتها. وتستغرق العملية على أقل تقدير عدة أشهر.

والإجراء النهائي المتاح للجنة هو الشروع في إجراء دراسة مستفيضة عن حالة أو إنشاء لجنة خاصة. ومع ذلك، يتطلب الإجراء الأخير موافقة الحكومة ولم يتم اللجوء إليه قط. وفيما يلي النتائج الأكثر واقعية المترتبة على الإجراء 1503:

- وقف النظر في المسألة عندما لا تكون هناك حاجة إلى مزيد من الدراسة أو الإجراءات

- استعراض الحالة على ضوء أي معلومات مقدمة من الحكومة المعنية وأية معلومات أخرى قد تصل إلى اللجنة بموجب الإجراء 1503
- استعراض الحالة وتعيين خبير مستقل
- وقف النظر في المسألة بموجب الإجراء السري الذي يحكمه قرار المجلس 1503(XL VIII) وذلك للنظر في نفس المسألة بموجب الإجراء العلني الذي ينظمه قرار المجلس 1235(XLII)

ورغم الطابع المعتدل نسبيا لمعظم هذه الإجراءات المحتملة، تسعى الحكومات جاهدة إلى تفادي الخضوع لفحص دقيق بموجب الإجراء 1503 ولعل ذلك يرجع إلى أن مجرد طلب معلومات يعني ضمنا أن ثمة دليل على وقوع "انتهاكات جسيمة".

ويلقي رئيس اللجنة بيانا علنيا كل عام يشير فيه إلى الدول التي تم النظر فيها سرا والدول التي لم تعد موضع نظر. ولسوء الحظ، لا يتم إفشاء محتوى البلاغات. وقد نظرت اللجنة في الحالات التي لدى 80 بلدا منذ أن بدأ الإجراء السري وتقضي اللجنة في المتوسط من يومين إلى ثلاثة أيام في دورة استثنائية كل عام للنظر في خمسة إلى عشرة بلدان مختلفة.

وتتطلب صياغة بلاغ يتم أخذه على محمل الجد وقتا وجهدا كبيرين وقد لا يتمخض في نهاية المطاف إلا عن "ثمرة" ضئيلة. وقد تم النظر في حالات الأقليات بموجب هذا الإجراء؛ وهذه وسيلة أخرى لممارسة ضغوط ديبلوماسية هادئة على الحكومة. وتعتقد الكثير من المنظمات غير الحكومية أن التركيز على مبادرات علنية أكثر سيحقق المزيد، ولكن ينبغي أن تضع الإجراء 1503 نصب عينيك ولاسيما أن الكثير من قضايا الأقليات تشكل تمييزا على نطاق واسع أو رسمي ضد مجموعات الأقليات وليست مجرد حالات فردية لانتهاكات حقوق الإنسان.

هيئات الأمم المتحدة الأخرى

تتكون **اللجنة المعنية بمركز المرأة** من 45 من ممثلي الحكومات وتجتمع سنويا في نيويورك. ومهامها الرئيسية هي مناقشة واستعراض قضايا المرأة ومتابعة توصيات المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (1995).

والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة هيئتان لوضع السياسات على الرغم من أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي يتبع عموما لجنة حقوق الإنسان فيما يتعلق بكل من قضايا حقوق الإنسان بصفة عامة وحقوق الأقليات على وجه الخصوص. والجمعية العامة ومجلس الأمن يمثلان أعلى هيئات الأمم المتحدة، ولا يتاح لأي فرد أو لأية منظمة غير حكومية إلا القليل الذي يمكن القيام به مباشرة في الجمعية العامة. ولا تتمتع المنظمات غير الحكومية بأي حق للمشاركة في مناقشاتها وغير ذلك من الأنشطة. وأفضل وسيلة للتأثير على الجمعية العامة تكون عن طريق طرح شواغل لدى وزارة الخارجية في بلدك وتشجيع حكومتك على اتخاذ مواقف مساندة للقضايا التي تهم الأقليات عندما تجتمع الجمعية العامة.

المفوض السامي لحقوق الإنسان

تقع على مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الكائنة في مبنى منفصل عن مقر الأمم المتحدة في جنيف، مسؤولية تقديم الخدمات والدعم إلى كافة أنشطة الأمم المتحدة تقريبا في مجال حقوق الإنسان. ومهمة الأمانة العامة للأمم المتحدة هي تعزيز وحماية حقوق الإنسان على النحو المحدد في ولاية المفوض السامي وغير ذلك من الولايات. وينبغي ألا تتردد في الاتصال مباشرة بمسئولي الأمانة ذوي الصلة طلبا للمشورة.

المعلومات الأخرى والاتصال

يمكن الاتصال بجميع هيئات الأمم المتحدة وإجراءاتها الخاصة المبينة في هذا الكتيب عن طريق مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان:

OHCHR-UNOG
Palais des Nations
1211 Geneva 10
Switzerland

ويمكن الحضور إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في العنوان التالي:

Palais Wilson, 52 Rue des Pâquis, 1201 Geneva 1

وفيما يلي أرقام "الخطوط الساخنة" في الأمم المتحدة للاتصال بالمقررين حول أي حالة تستلزم إجراءات عاجلة:

رقم الفاكس: 9006-917-22 41+ /9003-917-22 41+

وللمفوضية موقع ممتاز على الإنترنت يتضمن معلومات عن الاجتماعات المقبلة وقائمة المقررين ومعلومات عامة عن كل من الآليات المنشأة بموجب الميثاق والمنشأة بموجب معاهدات والتي تقوم المفوضية بتقديم خدماتها إليها. وموقع المفوضية على الإنترنت هو أفضل مكان تبدأ به للحصول على مجمل عام عن أنشطة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان. وعنوان الموقع هو: www.unhchr.ch

وفيما يلي بعض المنظمات غير الحكومية التي يمكن أن تستفيد منها في تسهيل إقامتك في جنيف ومشاركتك في دورات اللجنة أو اللجنة الفرعية:

الخدمة الدولية لحقوق الإنسان (للحصول على معلومات عن تغطية قضايا الأقليات في جميع جلسات الأمم المتحدة والتدريب والاستراتيجية)

رقم الهاتف: 5123-733-22 41+

رقم الفاكس: 0826-733-22 41+
بريد إلكتروني: ishr@worldcom.ch
الموقع على الإنترنت: www.ishr.ch

"منظمة" الولاية الدولية (للإيواء ومعالجة الكلمات ومركز الوثائق وأماكن المكاتب وخدمات الفاكس والبريد الإلكتروني وتصوير المستندات)

رقم الهاتف: 8855-959-22 41+
رقم الفاكس: 51-88-959-22 41+
البريد الإلكتروني: info@mandint.org
الموقع على الإنترنت: www.mandint.org

مركز جنيف الدولي للضيافة (للإيواء والحصول على معلومات عن المستشفيات والأطباء والبنوك والمطاعم وغير ذلك من الخدمات في جنيف)

رقم الهاتف: 0270-918-22-41+
رقم الفاكس: 79-02-918-22-41+
الموقع على الإنترنت: www.geneva.ch

وتوجد العديد من المطبوعات التي تصف بمزيد من التفصيل الهيئات والإجراءات التي يتناولها هذا الكتيب. وتشمل هذه المطبوعات ما يلي:

International Service for Human Rights, Info-Pack: Information on UN Human Rights Procedures (Geneva, updated semi-annually); G. Alfredsson and E. Ferrer, Minority Rights: A Guide to United Nations Procedures and Institutions (Minority Rights Group and Raoul Wallenberg Institute, 1998); H. Hannum, Guide to International Human Rights Practic*e* (Transnational, 1999).

الكتيب رقم 4

الأقليات والأمم المتحدة:

هيئات حقوق الإنسان المنشأة بموجب معاهدات

وآليات الشكاوى

موجز: يشمل نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان القائم على أساس معاهدات إجراءات قانونية يمكن لأفراد الأقليات أن يلتمسوا من خلالها حماية حقوقهم. ويصف هذا الكتيب ستا من معاهدات حقوق الإنسان الدولية الرئيسية التي تتصدى للحقوق المدنية والسياسية؛ والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والتمييز العنصري؛ والتعذيب؛ وحقوق المرأة؛ وحقوق الطفل، على التوالي. ويبين الجزء الأول نظام الإبلاغ المشترك بين جميع معاهدات حقوق الإنسان ويقترح السبل التي يمكن للأقليات من خلالها طرح شواغلهم أمام الهيئات التعاهدية الدولية. ويصف الجزء الثاني آليات الشكاوى المتاحة بموجب أربع معاهدات للأفراد الذين يعتقدون أن حقوقهم قد تعرضت للانتهاك.

معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

يوجد داخل نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ست معاهدات رئيسية دولية ملزمة من الناحية القانونية تعالج مجالا واسعا من حقوق الإنسان (أنظر المخطط أدناه). وللاستفادة من تلك المعاهدات، يجب معرفة المعاهدات التي يدخل بلدك طرفا فيها. ويرد النص الكامل لكل واحدة من هذه المعاهدات على موقع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (www.unhchr.ch) تحت عنوان "معاهدات"؛ ويمكن الاطلاع على قائمة بأسماء الدول التي صدقت على المعاهدات من خلال خط الاتصال الموجود على نص كل معاهدة.

ولكل واحدة من هذه المعاهدات لجنة رصد تقوم برصد الطريقة التي تفي بها الدول الأطراف بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان كل بموجب المعاهدة التي هي طرف فيها. وهذه اللجان المعروفة أيضا بالهيئات التعاهدية تتفاوت في حجمها من 10 إلى 23 عضوا وتتألف من خبراء دوليين في مجال حقوق الإنسان. وتستمر مدة خدمة الأعضاء في اللجنة أربع سنوات، وعلى الرغم من أنهم منتخبون من جانب الدول الأطراف، فهم يعملون بصفتهم الشخصية وليسوا ممثلين لحكوماتهم. ولا يشترك الأعضاء عموما في المداولات المتعلقة ببلدانهم. وتجتمع اللجان لعدة أسابيع كل عام ويكون ذلك عادة في جنيف. وتجتمع لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة في نيويورك؛ و تجتمع اللجنة المعنية بحقوق الإنسان مرة واحدة في نيويورك ومرتين في جنيف كل عام.

وإذا لم تكن بلدك طرفا في المعاهدة ذات الصلة، فلن تتمكن من اللجوء رسميا إلى إجراءات المعاهدة لإزالة الانتهاكات التي تتعرض لها معايير الحماية بموجب المعاهدة. ومع ذلك، يمكنك في هذه الحالة اللجوء إلى الإجراءات القائمة على الميثاق التي وضعتها لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وغيرها من الهيئات التي يتناولها الكتيب رقم 3 من هذه السلسلة.

معاهدات حقوق الإنسان وهيئاتها الإشرافية

معاهدة حقوق الإنسان	اسم الهيئة الإشرافية	عدد الأعضاء	عدد الدورات وأماكن انعقادها	عدد التعليقات العامة أو التوصيات المعتمدة اعتبارا من الأول من مايو 2001	عدد أيام المناقشة العامة المنعقدة اعتبارا من الأول من مايو 2001	مدى توفر إجراءات للشكاوى المقدمة من الأفراد	التحقيقات في الانتهاكات الخطيرة أو المنتظمة
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	اللجنة المعنية بحقوق الإنسان	18 عضوا	3 دورات كل عام: اثنتان في جنيف وواحدة في نيويورك	28	-	نعم، بموجب البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	-
العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	18 عضوا	دورتان كل عام تعقدان في جنيف	14	19	-	-
الاتفاقية الدولية للقضاء عل جميع أشكال التمييز العنصري	لجنة القضاء على التمييز العنصري	18 عضوا	دورتان كل عام تعقدان في جنيف	27 بالإضافة إلى ذلك، اعتمد بيانان أحدهما حول حقوق الإنسان للشعب الكردي	1 (حول شعب الروما)	نعم، من خلال قبول المادة 14 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري	-
اتفاقية حقوق الطفل	لجنة حقوق الطفل	10 أعضاء	3 دورات كل عام تعقد في جنيف	1	9	-	-
اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة	23 عضوا	دورتان كل عام تعقدان في نيويورك	24	-	نعم، بموجب البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	نعم، بموجب البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة	لجنة مناهضة التعذيب	10 أعضاء	دورتان كل عام تعقدان في جنيف	1	-	نعم, من خلال قبول المادة 22 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة	, من خلال قبول المادة 20 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

وتوجد طريقتان تقوم لجان الرصد من خلالهما برصد تنفيذ دولة من الدول الأطراف لالتزاماتها التي أخذتها على عاتقها بموجب المعاهدة التي هي طرف فيها. الطريقة الأولى هي النظر في التقارير التي تقدمها الحكومات دوريا عن تنفيذها للمعاهدات. وتلتزم الدول الأطراف من الناحية القانونية بتقديم هذه التقارير التي تبلغ الهيئة الإشرافية بالإجراءات التي اتخذتها الدولة في صدد تنفيذ التزاماتها بموجب المعاهدة المعينة من خلال وضع التشريعات وغير ذلك من الوسائل على السواء.

وتقوم اللجان أيضا برصد الامتثال عن طريق النظر في الشكاوى التي يطلق عليها عادة "بلاغات" يقدمها الأفراد الذين تنتهك حقوقهم المكفولة بموجب معاهدة معينة. وتقوم أربع هيئات تعاهدية بمعالجة هذه الشكاوى. ويتم مناقشة إجراءات الشكاوى بمزيد من التفصيل أدناه.

وبالإضافة إلى ذلك، تعتمد كثير من الهيئات التعاهدية تعليقات عامة أو توصيات تفسر أو تفصل أحكام المعاهدة. وتنظم العديد من الهيئات التعاهدية أياما لإجراء نقاش عام حول موضوعات معينة أو حول محتوى أحكام المعاهدة. وقد ساهمت في بعض الأحيان أيام المناقشات العامة في صياغة واعتماد تعليقات عامة أو توصيات تصدر عن إحدى الهيئات التعاهدية. فعلى سبيل المثال، عقدت لجنة القضاء على التمييز العنصري أولى مناقشاتها حول موضوعات معينة في الفترة من 15 إلى 16 أغسطس 2000 ودارت المناقشة حول التمييز ضد شعب الروما. وبعد المناقشة، اعتمدت اللجنة توصيتها العامة رقم 27 بشأن التمييز ضد شعب الروما وأشارت إلى عزمها على تنظيم مناقشات أخرى حول موضوعات معينة في الدورات المقبلة. وقد تم إعداد ونشر مجموعة من جميع التعليقات العامة والتوصيات الصادرة عن الهيئات التعاهدية على فترات منتظمة. وترد المجموعة الأخيرة من هذه التعليقات العامة والتوصيات في الوثيقة HRI/GEN/1/Rev.5 .

الحقوق المشمولة بالحماية

يلخص هذا الجزء بعض المواد الواردة في كل واحدة من المعاهدات الست التي قد تهم بصفة خاصة الأقليات. بيد أن الأقليات لا تتمتع بكافة الحقوق الممنوحة للأشخاص الذين يدخلون ضمن ولاية الدولة. وينبغي للمنظمات غير الحكومية وغيرهم اللجوء إلى الآليات المبينة في هذا الكتيب متى أحسوا أن دولة من الدول يمكنها أن تحسن من الضمانات الممنوحة لحقوق الإنسان سواء أكانت المشكلات المحددة خاصة بالأقليات أم تتسم بطابع عام. وتحتوي الصفحة الأخيرة من هذا الكتيب على قائمة بالأدلة وعناوين مواقع الإنترنت التي توفر مزيدا من التفاصيل حول الطريقة التي يمكن بها للمنظمات غير الحكومية أن تقدم معلومات إلى هيئات تعاهدية معينة.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

يوفر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الحماية لطائفة عريضة من الحقوق يشبه الكثير منها تلك الحقوق التي يطلق عليها في كثير من الأحيان اسم "الحقوق المدنية" أو "الحريات المدنية" في القانون المحلي. والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هو المعاهدة العالمية الوحيدة التي تشمل نصا يشير تحديدا إلى حقوق الأقليات (تتناول الكتيبات 7 و 8 و 9 الآليات الأوربية التي تتعلق مباشرة بالأقليات):

المادة 27: لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية 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.

لا تنطبق هذه المادة من الناحية الفنية إلا على "الأشخاص المنتمين إلى أقليات" وليس على مجموعات أو مجتمعات الأقليات أنفسها، على الرغم من ورود السمة الجماعية لهذا الحق في العبارة التالية وهي "بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم". وتتسم صيغة حقوق الأقليات بأنها ضيقة نسبيا وتقتصر على مجالات الهوية والثقافة، أي الحق في الثقافة وحرية ممارسة الدين واستخدام الشخص للغته الخاصة. وقد تعطي عبارة "لا يجوز أن يحرم" الانطباع بأنه يتعين على الدولة أن تمتنع فقط عن اتخاذ إجراءات معينة وليس الالتزام باعتماد تدابير إيجابية لتعزيز أو مساعدة الأقليات في ممارستهم لحقوقهم. ومع ذلك، فقد رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أنه يجوز مطالبة الدول باعتماد "تدابير إيجابية" لحماية الحقوق ضد أي انتهاكات تتعرض لها ليس فقط من جانب الحكومة ولكن أيضا من جانب الأشخاص الآخرين. وينبغي الرجوع إلى النص الكامل للتعليق العام رقم 50/23 الذي أبدته اللجنة على المادة 27 واعتمدته عام 1994.

وقد يبدو أن العبارة الافتتاحية الواردة في المادة 27 تستبعد المهاجرين الوافدين حديثا، غير أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فسرت تلك المادة تفسيرا فضفاضا ليشمل كافة الأشخاص الذين يخضعون لولاية الدولة، بمن فيهم العمال المهاجرون والزائرون. واقترحت اللجنة أيضا أنه ينبغي للدولة أن تكفل"حق أفراد الأقليات في المشاركة الفعالة في القرارات التي تمسهم" حتى تضمن حقهم في التمتع بثقافتهم تمتعا كاملا.

وهناك عدد من الحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد تكون ذات صلة خاصة بالأقليات، بالإضافة إلى حماية الحقوق العامة التي تنطبق على جميع الأفراد:

تنص المادة 1 على حق "جميع الشعوب" في تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. ولجميع الشعوب أيضا التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية. غير أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ترى أن هذا الحق لا ينطبق على الأقليات في حد ذاتها رغم صعوبة تمييز الفرق بين "شعوب" و"أقليات".

تضمن المادة 2-1 أن الحقوق المشمولة بحماية العهد تنطبق على جميع الأفراد، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من السباب. وينطبق التمتع بهذا الحق على جميع الأفراد الذين يوجدون داخل إقليم دولة ما أو يخضعون لولايتها (أنظر أيضا التعليق العام رقم 18).

تنص المادة 3 على تساوي الرجال والنساء في التمتع بجميع الحقوق (أنظر أيضا التعليق العام رقم 28).

تضمن المادة 12 لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما الحق في حرية التنقل فيها وحرية اختيار مكان إقامته، وكذلك الحق في مغادرة أي بلد ودخول بلده (أنظر أيضا التعليق العام رقم 27).

تحمي المادة 17 أي شخص من التدخل في خصوصياته أو شئون أسرته أو بيته أو مراسلاته وضد أي حملات تمس شرفه وسمعته.

تتسم المادة 18 بأهمية أساسية بالنسبة للأقليات، وهي تحمي حرية الفكر والوجدان والدين. ويجوز للأقليات المجاهرة بدينهم سرا وعلانية من خلال العبادة وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم، وللآباء حرية تأمين تربية أولادهم دينيا وخلقيا وفقا لقناعاتهم الخاصة (أنظر التعليق العام رقم 22)

تحمي المادة 19 حرية الرأي والتعبير، ويشكل ذلك عنصرا أساسيا لضمان قدرة الأقليات على الاتصال بلغتهم الخاصة وهو يشمل "حرية التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى". وكما هو الحال بالنسبة لكثير من الحقوق الأخرى، يجوز إخضاع حرية التعبير لقيود محددة بنص القانون شريطة أن تكون هذه القيود ضرورية لحماية حقوق الآخرين أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة.

تطالب المادة 20 الحكومات بأن تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف (أنظر أيضا التعليق العام رقم 11)

تضمن المادة 22 حرية الانتماء إلى جماعات. ورغم أن معظم أحكام هذه المادة تتعلق باتحادات العمال، فهي تحمي أيضا حق الأقليات في تكوين تنظيمات تعليمية وثقافية وسياسية وغيرها من التنظيمات والمشاركة فيها.

تنص المادة 25 على حقوق وفرص المواطنين في المشاركة في إدارة الشئون العامة وفي أن يُنتخب ويَنتخب وفي أن تتاح له فرصة تقلد المناصب العامة (أنظر التعليق العام رقم 25).

تنص المادة 26 بصفة عامة على عدم التمييز وهي تضمن المساواة أمام القانون والمساواة في التمتع بحمايته. ولا يمنع هذا الحق الدولة من التمييز لأسباب معقولة بين فئات من الأشخاص، مثل الحاجة إلى استخدام اللغة الرسمية في ظروف معينة، ولكنه يحظر أي تمييز يستند إلى أسباب غير معقولة مثل انتماء الشخص إلى إحدى جماعات الأقليات (أنظر أيضا التعليق العام رقم 18).

وترد معلومات أخرى تهم الأقليات في مساهمات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في العملية التحضيرية للمؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية المنعقد في ديربان (الوثيقة A/CONF.189/PC.2/14) . ومن المفيد أيضا الرجوع إلى المبادئ القانونية الناشئة عن النظر في القضايا الفردية (البلاغات رقم 1985/197 و 1985/196 و 1984/167 و 1992/511 و 1996/694). ويمكن الحصول على النصوص الكاملة لتلك القضايا من موقع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على الإنترنت (www.unhchr.ch) من خلال قسم المبادئ القانونية لقاعدة بيانات الهيئات التعاهدية.

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

في حين يوضح هذا العهد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فهو يتيح للدول قدرا من المرونة في كيفية احترامهم لتلك الحقوق أكبر من تلك التي يتيحها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويرى البعض أن الكثير من الحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنشئ التزامات بالنتائج لا بالسلوك. وبعبارة أخرى، تتمتع الدول بدرجة كبيرة من الحرية في تحديد أفضل طريقة لحماية تلك الحقوق بالنظر إلى الظروف المتباينة في كل بلد.

تسلم المادة 2 (1) بالتفاوت بين البلدان في قدراتها على توفير الخدمات، مثل الرعاية الصحية والتعليم. وفي نفس الوقت تقرر المادة 2 (1) أن كل دولة من الدول الأطراف قد تعهدت بأن "تتخذ...بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف في هذا العهد ، وخصوصا عن طريق اعتماد تدابير تشريعية".

وفي حين قد تحاول الحكومات استخدام عبارة "التمتع التدريجي" كعذر لعدم اتخاذ أية إجراءات فعالة، تبين لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه يجب على الدول أن تخطو خطوات ملموسة على طريق الوفاء بأهداف العهد. وعلى وجه الخصوص، لا يجوز أن تتخذ أية دولة بصورة متعمدة أية تدابير بأثر رجعي دون تقديم مبررات مقبولة لذلك. ونوهت اللجنة أيضا بالتزام الدول، على أقل تقدير، بضمان توفير المستويات الأساسية من المواد الغذائية الأساسية والرعاية الصحية الأولية، والإسكان الأساسي وعلى الأقل أشكال التعليم الأساسية بما يتناسب مع الموارد التي تحت تصرف الدولة. ويتضمن العهد أيضا نصا يتعلق بعدم التمييز (في المادة 2 [2]) لضمان ممارسة الحقوق دونما تمييز من أي نوع. ويجب تطبيق النص المتعلق بعدم التمييز فورا وليس فقط تدريجيا.

ويشمل العهد موادا أخرى تهم بصفة خاصة الأقليات:

تطالب المادة 3 الدول بأن تضمن مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق.

تتعلق المادتان 6 و7 بالحق في العمل، الذي يشمل حق الشخص في التمتع بفرصة كسب رزقه بعمل يختاره بحرية فضلا عن الحق في التمتع بشروط عمل مرضية ومنصفة.

تنص المادة 11 على الحق في مستوى معيشي كاف، يوفر ما يفي بالحاجة من الغذاء والكساء والمأوى والتحسين المتواصل للظروف المعيشية.

تطالب المادة 12 الدول بأن تضمن أعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه، وأن يشمل ذلك الالتزام بخفض معدل الوفيات بين الأطفال الرضع وتعزيز نمو الطفل نموا صحيا.

تنص المادتان 13 و 14 على حق كل فرد في التعليم، بما في ذلك جعل التعليم الابتدائي إلزاميا ومجانيا للجميع. ويهم الأقليات بصفة خاصة حرية "الأفراد والهيئات" في إنشاء وإدارة مؤسسات تعليمية، رهنا بالتزام هذه المؤسسات بما تفرضه الدولة من معايير دنيا.

تنص المادة 15 على حق كل فرد في المشاركة في الحياة الثقافية وفي التمتع بحماية ملكيته / ملكيتها الفكرية.

ومن أجل توضيح معنى بعض تلك الحقوق، اعتمدت اللجنة عددا من التعليقات العامة التي يمكن الحول عليها من موقع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على الإنترنت (www.unhchr.ch) . وتساعد هذه التعليقات العامة، من بين جملة أمور، على تحديد الحق في المأوى (التعليقان العامان رقما 4 و 7)؛ والحق في مستوى معيشي كاف، ولاسيما الحق في الغذاء (التعليق العام رقم 12)؛ والحق في التعليم، بما في ذلك التعليم الابتدائي (التعليقان العامان رقما 11 و13)؛ والحق في الصحة (التعليق العام رقم 14).

وتعقد اللجنة أياما من المناقشات العامة حول موضوعات وقضايا معينة يهم الكثير منها ممثلي الأقليات والمنظمات غير الحكومية بصورة مباشرة. وقد شاركت المنظمات غير الحكومية بانتظام في هذه المناقشات.

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

يظن الكثيرون خطأً، بمن فيهم أفراد مجموعات الأقليات، أن الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لا تنطبق إلا على ما يعتقد تقليديا أنه تمييز "عنصري"، أي تلك النظم القانونية الرسمية التي تنزع إلى التمييز بسبب اللون. وفي الحقيقة، يتسع مجال تطبيق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أكثر من ذلك بكثير حيث 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 ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة" (أضيف التأكيد) وفي حقيقة الأمر، قامت لجنة القضاء على التمييز العنصري بدراسة التمييز ضد الأقليات دراسة متسقة أثناء فحصها للتقارير الدورية المقدمة من الدول وينبغي أن يأتي ذلك في بؤرة اهتمام ممثلي الأقليات الذين يرغبون في تقديم معلومات تكميلية أو بديلة للوصف الذي تقدمه الحكومة عن حالة الأقليات في بلد من البلدان.

ومنذ عام 1993، أنشأت اللجنة آليات للحيلولة دون وقوع انتهاكات خطيرة للاتفاقية يطلق عليها اسم تدابير الإنذار المبكر التي تهدف إلى منع تصاعد المشكلات القائمة وتحولها إلى منازعات، وإجراءات عمل عاجلة يقصد منها التصدي للمشاكل التي تتطلب اهتماما عاجلا. وتصدر اللجنة أيضا بيانات، كتلك البيانات التي صدرت عام 1999 عن حقوق الإنسان للشعب الكردي.

وتتيح الاتفاقية بالتحديد أيضا للدول أن تعتمد "تدابير خاصة" لضمان تمتع مجموعات عرقية أو إثنية معينة أو بعض الأفراد بحقوق متساوية من الناحية العملية، شريطة ألا تفضي تلك

التدابير إلى إدامة قيام حقوق منفصلة تختلف باختلاف الجماعات العرقية. وتعرف هذه التدابير باسم "الإجراءات الإيجابية" أو " التمييز الإيجابي" ويمكن اعتمادها لتصحيح حالات الظلم التاريخية ولضمان تمتع الأقليات بمعاملة منصفة.

والتزام الدولة الذي تأخذه على عاتقها بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لا يشمل فقط الأعمال التي تصدر عنها أو عن السلطات العامة الأخرى. ولكن يجب أيضا أن تقوم الدولة بحظر وإنهاء أي تمييز عنصري يصدر عن أي أشخاص أو أية جماعة أو منظمة (المادة 2 [1] [د]). وعلى الدول أن تعاقب بالقانون نشر الأفكار القائمة على التفوق العنصري أو الكراهية العنصرية وعليها أن تحظر المنظمات التي تقوم بالترويج للتمييز العنصري والتحريض عليه (المادة 4 [أ]). ويجب أن تقوم الدول أيضا باتخاذ "تدابير فورية وفعالة، لاسيما في ميادين التعليم والتربية والثقافة والإعلام بغية مكافحة النعرات المؤدية إلى التمييز العنصري وتعزيز التفاهم والتسامح والصداقة بين الأمم والجماعات العرقية أو الإثنية" (المادة 7).

وتحدد المادة 5 الحقوق التي يجب ضمانها بدون تمييز وهي حقوق تشبه تلك الحقوق الواردة في معاهدات حقوق الإنسان الدولية الأخرى. وتشمل هذه الحقوق المعاملة المتساوية أمام الهيئات القضائية وحق المشاركة في الشئون العامة والحق في تقلد المناصب العامة وحرية التنقل والإقامة وحرية الرأي والتعبير وحق دخول أي مكان أو مرفق مخصص لانتفاع سواد الجمهور.

اتفاقية حقوق الطفل

هي من أكثر معاهدات حقوق الإنسان التي حظيت بتصديق أكبر عدد من الدول الأطراف البالغ عددهم 191 دولة. وتركز الاتفاقية على تعزيز وحماية حقوق الأطفال (يعني الطفل كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة من العمر) وهي تتيح للأطفال معظم الحقوق التي يتمتع بها "كل إنسان" بموجب الصكوك الدولية الأخرى. وفيما يلي بعض المواد التي قد تهم بصفة خاصة الأقليات:

تنص المادة 2 على ضمان الحقوق الموضحة في الاتفاقية دونما تمييز بسبب جملة أسباب من بينها العنصر أو اللون أو اللغة أو الأصل القومي أو الإثني.

تنص المادة 3 على المبدأ الأساسي الذي تنادي به الاتفاقية وهو ايلاء الاعتبار الأول، في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، لمصالح الطفل الفضلى.

تعترف المادة 6 بحق الطفل في الحياة والبقاء والنمو.

تقضي المادة 7 بأن يسجل الطفل بعد ولادته مباشرة ويكون له الحق في اسم وفي اكتساب جنسية.

تعترف المادة 12 بحق الطفل في أن تحترم آراؤه.

تشجع المادة 17 وسائط الإعلام على التعاون في إنتاج ونشر مواد من شتى المصادر الثقافية مع "ايلاء عناية خاصة للاحتياجات اللغوية للطفل الذي ينتمي إلى مجموعة من مجموعات الأقليات".

تنص المادة 20 على ايلاء الاعتبار الواجب لخلفية الطفل الإثنية والدينية والثقافية واللغوية عندما يستلزم الأمر إيواء الطفل في بيئة غير بيئته العائلية.

تعترف المادة 24 بحق الطفل في الصحة.

تنص المادة 28 على حق الطفل في التعليم، بما في ذلك الحصول على تعليم ابتدائي.

تعبر المادة 29 عن الغرض الأساسي من التعليم وتنص، من بين جملة أمور، على أن يكون تعليم الطفل موجها نحو تنمية احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وهوية الطفل الثقافية ولغته وقيمه والقيم الوطنية للبلد الذي يعيش فيه والبلد الذي نشأ فيه في الأصل وقيم الحضارات الأخرى (أنظر التعليق العام رقم 1).

توسع المادة 30 بصورة أساسية أحكام المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المتعلقة بحق الشخص في التمتع بثقافته وممارسة دينه واستخدام لغته الخاصة لتشمل الأطفال.

تطالب المادة 31 الدول باحترام وتعزيز حق الطفل في المشاركة في الحياة الثقافية والفنية.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

تشرف لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة على هذه الاتفاقية التي تتناول حقوق المرأة. وتشمل هذه الحقوق الحق في المعاملة المتساوية بموجب القانون، والمساواة في التعليم والمشاركة السياسية والعمل والصحة والاقتصاد، والتحرر من الاستغلال الجنسي، وإمكانية اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة لإزالة أوجه التفاوت. وبالإضافة إلى الموافقة على القضاء على التمييز ضد المرأة يصدر عن "أي شخص" أو منظمة أو مؤسسة"، توافق الدول على اتخاذ التدابير الملائمة " لتغيير أو إبطال القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات" التي تشكل تمييزا ضد المرأة (أضيف التأكيد).

وقد تحدثت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بانتظام عن حالة المرأة أثناء النزاع المسلح وعن العنف القائم على أساس التفاوت بين الجنسين. وقامت اللجنة عام 1992 باعتماد تعليق عام (رقم 9) عن العنف ضد المرأة يعبر عن أحد الشواغل الدولية الرئيسية وهو استمرار تعرض المرأة لتمييز متعدد بسبب نوعها.

وقد تكون بعض مواد اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة ذات صلة خاصة بالنساء اللاتي ينتمين إلى مجموعات الأقليات. فعلى سبيل المثال:

تلزم المادة 5 الدول بأن تتخذ " جميع التدابير المناسبة لتغيير الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة" للقضاء على "التحيزات والعادات العرفية وكل الممارسات الأخرى القائمة على الاعتقاد بكون أي من الجنسين أدنى أو أعلى من الآخر أو على أدوار نمطية للرجل والمرأة".

تطالب المادة 10 البرامج التعليمية بالقضاء على أي مفاهيم نمطية لدور الرجل والمرأة.

تطالب المادة 12 بالقضاء على التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بالحصول على خدمات الرعاية الصحية (انظر أيضا التوصية العامة رقم 24).

تتعلق المادة 14 بالمشاكل الخاصة التي تواجهها النساء الريفيات اللاتي قد تكون الكثير منهن أفرادا في مجموعات الأقليات.

تكرر المادة 16 أن الرجل والمرأة متساويان في كافة الأمور بالمتعلقة بالزواج والأسرة، بما في ذلك الحق في حرية الزواج وألا يتم عقد الزواج إلا بالرضاء الكامل الحر. وتنص أيضا على عدم وجود أي أثر قانوني لخطوبة أو زواج الطفل (أنظر أيضا التوصية العامة رقم 21).

اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

يتمتع أفراد الأقليات، على قدم المساواة مع أي فرد آخر، بالحق في التمتع بالحماية من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتطالب اتفاقية مناهضة التعذيب الدول بتجريم التعذيب واعتبار حالات التعذيب المزعومة، متى وقعت داخل نطاق ولايتها القانونية، جرائم مستوجبة للعقاب وقابلة لتسليم مرتكبيها.

كيفية استخدام نظام الإبلاغ

تتطلب كافة معاهدات حقوق الإنسان الدولية الرئيسية ، بما في ذلك تلك المعاهدات التي يناقشها هذا الكتيب، قيام الدول الأطراف بتقديم تقرير إلى اللجنة الاستشارية كل فترة تتراوح من سنتين إلى خمس سنوات عن كيفية وفاء الحكومة بالتزاماتها التي أخذتها على عاتقها بموجب المعاهدة. وينبغي أن يتضمن كل تقرير معلومات تفصيلية عن الجهود التي تبذلها الدولة لإعمال حقوق الإنسان الواردة في المعاهدة، بما في ذلك المجالات التي تم إحراز تقدم فيها والعقبات والمشاكل التي واجهت الدولة. فعلى سبيل المثال، ينص دليل الأمم المتحدة الخاص بتقديم تقارير حقوق الإنسان على أن تحدد المعلومات المقدمة عن المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مجموعات الأقليات الموجودة في البلد، وأن تصف "التدابير الإيجابية" التي تتخذها الدول للحفاظ على هويات تلك الأقليات، وأن توضح أي تدابير يتم اتخاذها "لمنح الأقليات فرصا اقتصادية وسياسية متساوية".

وتستعرض الهيئات التعاهدية المعنية التقارير مع ممثلين من الدولة المعنية في دورات علنية. وبعد دراسة التقرير المقدم من الدولة، تعتمد اللجنة "ملاحظاتها الختامية" وهي وثيقة علنية تقيم أداء الدولة عن طريق الاعتراف بالتطورات الإيجابية والتركيز على المجالات المثيرة للقلق وتقديم اقتراحات وتوصيات بشأن قضايا محددة. (تتضمن الوثيقة HRI/GEN/4/Rev.1 آخر

قائمة بتقارير الدول المطلوبة والمدروسة بموجب معاهدات حقوق الإنسان الدولية الرئيسية؛ وتحتوي الوثيقة HRI/GEN/2/Rev.1 على آخر مجموعة من "المبادئ التوجيهية الخاصة بشكل ومضمون التقارير التي تقدمها الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان الدولية").

ويشجع نظام الإبلاغ على الوضوح والحوار البناء بين الدولة واللجنة. ومع ذلك، تبرز مشكلات من الناحية العملية. فلا يتم استعراض جميع التقارير في حينها؛ ولا تولي جميع الحكومات الاهتمام الكافي للتعليقات والاقتراحات والتوصيات التي تصدرها اللجان؛ ولا تحظى العملية برمتها بالدعاية الكافية.

ومع ذلك، تتيح هذه العملية الفرصة لأي فرد أو جماعة لمساعدة اللجان المنشأة بموجب معاهدات على فهم حالة الأقليات في بلد من البلدان فهما جيدا.

ويمكنك الاضطلاع بعدد من الأنشطة ذات الصلة في معظمها بالهيئات التعاهدية التي نوقشت أعلاه وذلك لتحقيق أقصى استفادة ممكنة من نظام الإبلاغ. وترد القواعد أو الممارسات الخاصة ببعض اللجان تحت رؤوس الموضوعات الملائمة، ولكن يمكنك اتباع النصائح المبينة أدناه لطرح قضايا أمام أي من اللجان.

<u>تشجيع الحكومة على وضع تقرير شامل ودقيق</u>

تقع على الإدارات أو الوكالات الحكومية مسؤولية إعداد تقارير الدول لتقديمها إلى اللجنة الاستشارية ذات الصلة. ومن المهم معرفة المسؤول عن إعداد تلك التقارير والوقت الذي يتم إعدادها فيه. وتقوم وزارة الخارجية في كثير من الأحيان بتنسيق إعداد تقرير الدولة وينبغي أن تكون قادرة على تقديم هذه المعلومات.

وتصبح هذه التقارير من الوثائق العلنية للأمم المتحدة بعد تقديمها إلى اللجنة، ولكن لا يوجد شرط رسمي ينص على قيام الدول بمناقشة تقاريرها مع مواطنيها أو بدعوة أفراد أو هيئات من الخارج لمساعدتها في إعداد التقرير. ومع ذلك، تسمح الكثير من الحكومات بهذه المشاركة أو حتى تشجع عليها، وينبغي لأفراد ومنظمات الأقليات الإفادة من هذه الإمكانية. وسواء أكان من الممكن أو من غير الممكن المشاركة في صياغة تقرير، يمكنك أن تعلن في وسائل الإعلام وفي غيرها عن قيام الحكومة بإعداد تقرير عن حقوق الإنسان. وبمجرد انتهاء الحكومة من وضع تقريرها وإرساله إلى اللجنة ذات الصلة، قد ترغب المنظمات الخاصة بالأقليات أو المنظمات غير الحكومية الأوسع انتشارا في تقديم معلوماتها التكميلية الخاصة إلى اللجنة.

<u>إعداد تقرير بديل (يسمى أيضا تكميليا أو صوريا أو موازيا)</u>

يتم تنسيق التقارير البديلة في بعض البلدان من جانب منظمات حقوق الإنسان أو المنظمات المحلية المعترف بها التي تهتم بصفة خاصة بميدان حقوق الإنسان المنصوص عليها في المعاهدة. ويُمَكّن ذلك شتى الجماعات من الإسهام في التقرير وتقديم رأي أشمل عن أداء الحكومة. وتشمل معظم المعاهدات الموضحة هنا قضايا تثير قلقا خاصا لدى الأقليات. وينبغي

النظر في كيفية المشاركة في مناقشة تدور حول هذه القضايا داخل الإطار الأوسع للتقرير بأسره.

وفي بعض الحالات، قد يكون من الملائم إعداد تقرير بديل محدد يخصص بأكمله لشواغل الأقليات. وفي حين أن ذلك قد يسترعي الانتباه إلى قضايا الأقليات، فهو ينطوي أيضا على قدر كبير من العمل والموارد على المستويين المالي والإنساني كليهما.

وينبغي في كل من الحالتين أن يتصدى التقرير البديل مباشرة لمواد محددة من المعاهدة ذات الصلة والملاحظات الخاصة المنصوص عليها في تقرير الحكومة. وينبغي أن يتسم بالإيجاز والدقة التي تستند إلى الواقع والبعد عن إبداء أي تعليق سياسي لا ضرورة له. ومن شأن نشر وتقديم التقرير البديل أن يلفت الانتباه إلى مشاكل حقوق الإنسان التي يناقشها التقرير. فعلى سبيل المثال، قد يمثل تناول وسائل الإعلام لتقرير بديل الخطوة الأولى في حملة مستمرة لتسليط الضوء على الجوانب المغفلة في تقرير الحكومة وللإعلان عن قضايا حقوق الإنسان المستديمة.

وعدم تقديم تقرير في الموعد المحدد لا يحول دون مشاركة الأقليات في عملية تقديم التقرير. وتستعرض بعض اللجان الحالة حتى في الدول الأطراف التي لا تقدم تقارير لكي يكون ذلك بالضبط تشجيعا على تقديم تقارير. وعندما يتقرر استعراض دولة بموجب هذا الإجراء، يمكن أن تستفيد اللجنة من المعلومات المقدمة من المنظمات غير الحكومية وغيرها من الجماعات.

المشاركة في جلسات اللجنة

ترسل عادة المعلومات الإضافية سواء أكانت عن قضايا محددة أم في سياق تقرير بديل مقدم من إحدى المنظمات غير الحكومية، مباشرة إلى اللجنة الاستشارية ذات الصلة في جنيف أو نيويورك. وحتى إذا لم تعلن الحكومة عن قيامها بإعداد تقرير، يمكن الحصول على قائمة بمواعيد نظر اللجان في التقارير من موقع المفوض السامي على الإنترنت. ومن المهم أن تتلقى اللجنة ذات الصلة المعلومات المقدمة منك قبل أن تجتمع للنظر في تقرير الدولة بوقت كاف. وينبغي أن تتصل بالمفوضية في جنيف أو بشعبة النهوض بالمرأة في نيويورك للتأكد من أن المعلومات التي ترغب في تقديمها تنشر في حينها.

ولكي تسلك نهجا يتسم بأكبر قدر من الفعالية، ينبغي أن تنسق المعلومات التي لديك مع معلومات المنظمات الأخرى التي تقوم أيضا بتقديم تقارير بديلة عن نفس المعاهدة. ويتيح ذلك للجنة أن تتلقى رؤية بديلة شاملة عن تقرير الدولة بدلا من مجرد الحصول على كم هائل من المعلومات التي تفتقر إلى التنسيق. ومن الأفضل أن يتم تنظيم المعلومات التي تقدمها طبقا لترتيب الحقوق المنصوص عليها في معاهدة معينة. وينبغي، إذا تيسر الأمر، أن تشير إلى السلطات والمواد المساندة ذات الصلة مثل البيانات الإحصائية والتقارير الرسمية والأحكام القضائية أو المواد المتاحة من الهيئات الأخرى داخل منظومة الأمم المتحدة (مثل اليونسكو ومنظمة العمل الدولية، بل وغير ذلك من الهيئات التعاهدية). وينبغي، إن أمكن، أن ترسل 20 نسخة من المواد التي لديك إلى اللجنة المناسبة، بالإضافة إلى طلب مكتوب بتوزيعها على كافة أعضاء اللجنة، حيثما سمح بذلك.

ولعلك ترغب أيضا في التفكير في السفر إلى جنيف أو نيويورك عندما تجتمع اللجنة للنظر في تقرير الدولة لكي تقدم المعلومات مباشرة إلى أعضاء اللجنة رغم ما قد يتطلبه ذلك من نفقات كبيرة. وقد يفيد ذلك في توضيح بعض النقاط التي ربما التبست في المعلومات المكتوبة المعدة من قبل المنظمات غير الحكومية أو ممثلي الأقليات.

وتتفاوت من لجنة إلى أخرى القواعد التي تحكم مشاركة ممثلي المنظمات غير الحكومية. وتتاح أكبر فرصة لعرض البيانات المكتوبة والشفهية أمام لجنة حقوق الطفل ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتقبل لجنة حقوق الطفل المعلومات المكتوبة وقد تدعو المنظمات غير الحكومية إلى المشاركة في اجتماعات فريقها العامل السابقة للدورة. ويجوز للمنظمات غير الحكومية حضور الدورة الرسمية للجنة, حيث تجرى المناقشة العلنية مع ممثلي الدولة، ولكنها لا تشارك فيها. ويساعد فريق غير رسمي من المنظمات غير الحكومية معني باتفاقية حقوق الطفل على تنسيق مشاركة المنظمات غير الحكومية في دورات اللجنة وقد قام بإعداد دليل مفيد للمشاركين متاح من خلال موقعه على الإنترنت (www.defence-for-children.org) .

وتخصص لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فترة ما بعد ظهر اليوم الأول من كل دورة للاستماع إلى المنظمات غير الحكومية، ويجوز للمنظمات غير الحكومية أيضا أن تتكلم أثناء جزء من الجلسات السابقة لدورة اللجنة. وقامت اللجنة عام 2000 باعتماد ورقة حول مشاركة المنظمات غير الحكومية (الوثيقة رقم E/C.12/2000/6) توضح كيفية تحسين مشاركة المنظمات غير الحكومية في أعمال اللجنة. ويمكن الحصول على نسخة إلكترونية من أحد الأدلة حول استفادة المنظمات غير الحكومية من هذه اللجنة عبر هذا الموقع على الإنترنت: (www.cohre.org).

وحتى إذا لم تسمح إحدى اللجان بالمشاركة الرسمية في جلساتها، يمكنك دائما أن تحاول الوصول إلى بعض أعضاء اللجنة خارج الدورات الرسمية للتحدث إليهم عن دواعي قلقك. وفي حين ينبغي أن تحرص على عدم مضايقة الأعضاء أو إقحام نفسك عليهم، ينبغي ألا تتردد في أن تقدم إليهم معلومات مفيدة وبعبارات تتسم باللباقة.

وقد يكون من المفيد أن تلتمس النصيحة، إن أمكن، من المنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات التي تتمتع بالخبرة في جنيف لتسهيل المشاركة في جلسات الأمم المتحدة التي تدور حول حقوق الإنسان. ويوجد أيضا عدد من المطبوعات التي تهدف إلى مساعدة المنظمات غير الحكومية على التعامل مع الأمم المتحدة (أنظر المراجع المذكورة في نهاية هذا الكتيب).

ولا يشترط دائما حصول المنظمة غير الحكومية على "مركز استشاري" رسمي لدى الأمم المتحدة للعمل مع الهيئات التعاهدية، ولكنه قد يساعد إتاحة الوصول إلى اللجان. وإذا كنت تعتزم حضور دورة إحدى اللجان، فمن المستحسن الاتصال بالمفوضية أو بشعبة النهوض بالمرأة مقدما بوقت كاف حتى تضمن أنك على دراية بالممارسات الراهنة. ويمكن للأمانة عموما أن تساعدك في الوصول إلى مواقع اللجان.

الإعلان عن استعراض اللجنة ورصد متابعة الحكومة لتوصيات اللجنة

لن يكون لأي عمل من أعمال الهيئات التعاهدية أهمية كبيرة إذا اقتصرت المعرفة به على جنيف أو نيويورك. وينبغي لك النظر في ضمان تعريف وسائط الإعلام وسواد الجمهور في بلدك باستنتاجات اللجنة وتوصياتها بأسرع ما يمكن قبل إصدارها في نهاية كل دورة. ويمكنك الحصول على نسخة من استنتاجات اللجنة شخصيا عن طريق موقع الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أو من خلال المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان التي تتخذ من جنيف مقرا لها. وينبغي أن تتمكن من الحصول على استنتاجات اللجنة من الحكومة المعنية رغم تأخر تقديم هذه السجلات في كثير من الأحيان. ومرة أخرى، ينبغي أن تكون علنية جميع المعلومات المتصلة باستعراض اللجنة للتقارير المقدمة من أية دولة.

وينبغي استخدام استنتاجات اللجنة بشأن أداء أحد البلدان في حماية حقوق الأقليات لخلق وعي بالمشكلة لدى وسائط الإعلام والجمهور. وإذا كنت قد اتصلت بالمنظمات غير الحكومية المحلية ومنافذ وسائط الإعلام قبل استعراض اللجنة، فمن الأرجح أنهم سيرغبون في معرفة ما انتهت إليه العملية. ولعلك ترغب في إصدار نشرة صحفية بمجرد قيام اللجنة بإصدار شواغلها وتوصياتها، مسلطا الضوء فيه على كل من الاستنتاجات الإيجابية والسلبية التي انتهت إليها اللجنة.

وتستجيب بعض الحكومات لتوصيات اللجان التعاهدية، وقد تحتاج حكومات أخرى إلى التشجيع من جانب المنظمات غير الحكومية والرأي العام لتنفيذ استنتاجات اللجان. وعلى الرغم من أن معظم اللجان تحاول الآن متابعة توصياتها رسميا، قد يكون من المفيد نشر التقرير المقدم من الحكومة وملاحظات اللجنة وردود الحكومة المقدمة إلى اللجنة. ولن يتسنى لنظام الأمم المتحدة لرصد المعاهدات أن ينجح إلا إذا حظي بدعم فعال من أولئك الذين يعنيهم تحقيق فعاليته، أي مجموعات الأقليات المتضررة والمنظمات نفسها.

تقديم شكاوى (بلاغات) بوقوع انتهاكات لحقوق الإنسان

توجد لدى العهد الولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة آليات تمكن الأفراد من إرسال شكوى رسمية، يطلق عليها عادة اسم "بلاغ" إلى اللجنة المناظرة، تدعي وقوع انتهاكات لحقوقهم. بيد أن آليات الشكاوى اختيارية وقد تختار الدولة ألا تسمح لمواطنيها أو غيرهم من الأفراد بتقديم شكاوى ضدها بموجب إجراءات المعاهدة. وينبغي أن تكفل أن الدولة المعنية لم تبد أي تحفظات على أي من أحكام المعاهدة من شأنها تحديد التزامات الدولة. فمثلا، استبعدت فرنسا المادة 27 من تصديقها على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مما استتبع الإعلان عن عدم قبول العديد من التطبيقات المتعلقة بتمتع الأقليات بحقوق اللغة في مقاطعة بريتاني.

وترد الأحكام الاختيارية في البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفي المادة 14 من الاتفاقية الدولية للقضاء عل جميع أشكال التمييز العنصري والمادة 22 من اتفاقية مناهضة التعذيب والبروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية

القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الذي بدأ نفاذه في 22 ديسمبر 2000. ويتشابه إجراء معالجة الشكاوى في المعاهدات الأربع؛ ويمكن لهذا الكتيب أن يلخص فقط أهم العوامل. وينبغي لك التأكد من الرجوع إلى النص الدقيق للمعاهدة قبل تقديم شكوى حيث تتسم العملية بطابع شبه قضائي وتقيدها الأحكام الخاصة بكل معاهدة.

وفي كل حالة، تنظر اللجنة ذات الصلة في الشكوى، بالإضافة إلى تعليقات الحكومة المعنية، وتعتمد "وجهات نظر" أو "آراء" حول وقوع أو عدم وقوع انتهاك. (ويؤكد وصف استنتاجات اللجنة بأنها "وجهات نظر" أو "آراء" على حقيقة عدم إمكانية قيام اللجنة بإصدار أحكام أو قرارات ملزمة من الناحية القانونية). وتستند استنتاجات اللجنة إلى تقييمها للمعلومات المكتوبة وليس على أساس جلسات شفهية. وعلى الرغم من أن "وجهات نظر" اللجنة ليست ملزمة قانونا، فان تجاهلها يعرض الحكومة إلى النقد على الصعيدين المحلي والدولي لعدم وفائها بالتزاماتها الدولية. وقد تصدر إحدى اللجان توصيات إلى حكومة من الحكومات وتطلب معلومات عن متابعة الإجراءات، إن وجدت، التي تكون الحكومة قد اتخذتها.

وقد وضعت عدة لجان استمارات نموذجية لتسهيل فحص الشكاوى؛ وتوجد هذه النماذج على موقع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (www.unhchr.ch) تحت "برنامج المفوضية و الآليات التقليدية والبلاغات وإجراءات الشكاوى". ولا يشترط استخدام هذه النماذج، ولكنها تقدم توجيها حول نوع المعلومات التي ينبغي إدراجها في البلاغ. وينبغي أن يبين كل بلاغ اسم اللجنة الموجه إليها ويرسل إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في جنيف.

وأول خطوة تتخذها اللجنة عندما تنظر في إحدى الشكاوى هو تقرير ما إذا كانت الشكوى مقبولة. ويعني ذلك أن تفي الشكوى بالحد الأدنى من الشروط المطلوبة للنظر فيها.

والشرط الأول هو أن يكون الشاكي ضحية لانتهاك يقع لحقوق الإنسان. ويتيح العهد الدولي لحقوق الإنسان واتفاقية التعذيب للأفراد فقط تقديم شكاوى، وتسمح اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ضد المرأة لمجموعات الأفراد أن تقدم شكاوى. ويجوز للأفراد أو المجموعات أن يمثلهم محام أو غيره ممن ينوبون عنهم. ويجب أن تدعي الشكوى وقوع انتهاكات محددة للحقوق، ولا يسمح بشكاوى عامة عن حالة حقوق الإنسان في بلد من البلدان. وقد ساعدت منظمات غير حكومية كثيرة الضحايا في الوصول إلى اللجان.

وأصعب شرط هو وجوب استنفاد جميع تدابير الانتصاف القانونية المحلية في الدولة المعنية. وينبغي، متى أمكن، أن تقدم شكاوى رسمية إلى السلطات المحلية أو اللجوء إلى الإجراءات القضائية حيثما أتيحت قبل تقديم شكوى على المستوى الدولي. ومع ذلك، فأنت لا تحتاج إلى القيام بذلك إذا كانت تدابير الانتصاف المحلية تتسم بالتأخير أكثر مما يجب، أو إذا كان النظام القضائي مطبوع على عدم الإنصاف أو لا يعمل باستقلال، أو إذا كانت تدابير الانتصاف المتاحة لا محالة مقطوع الأمل منها. فمثلا، يجوز تقديم شكوى تدعي أن أحد القوانين يشكل تمييزا عنصريا أو أن القوانين القائمة لا تكفل للأقليات بدرجة كافية أن يستخدموا لغتهم، وذلك بدون اللجوء إلى التدابير القضائية إذا لم يكن، مثلا، للنظام القضائي في البلد سلطة الإعلان عن مناقضة أحد القوانين للمعايير الدولية. وإذا ادعت حكومة أن مقدم إحدى الشكاوى لم

يستنفد تدابير الانتصاف المحلية، يترك الأمر للحكومة لتحدد على وجه الدقة التدابير التي ترى أنها متاحة.

ويوجد أيضا عدد من الشروط الفنية لقبول الشكوى، وان كانت لا تشكل في العادة أي مشكلات. فيجب ألا تكون البلاغات مجهولة المصدر، ويجوز لك مع ذلك أن تطلب عدم الكشف عن اسمك للدولة إذا كنت تعتقد أن ذلك يعرضك لخطر الانتقام منك. بيد أن ذلك يزيد من صعوبة رد الدولة على الادعاءات. ولا يجوز كتابة شكوى باستخدام ألفاظ مهينة أو نابية؛ ولا ينظر في شكوى إذا كانت القضية نفسها موضع تحقيق بموجب إجراء دولي آخر.

وينبغي أن يشمل البلاغ الأوّلي أكبر قدر من المعلومات ذات الصلة دعما للادعاءات الجوهرية. وينبغي أن تتضمن هذه المعلومات بيانات أو إقرارات مكتوبة من كاتب الشكوى والشهود وأفراد الأسرة أو غيرهم من ممن لديهم معلومات تتصل بالقضايا المحددة المطروحة. وفي حالة ضلوع السلطات، ينبغي إدراج معلومات، مثل عدد ونوع دوائر الشرطة أو الأمن، ومعلومات تفصيلية عن أي حالة من حالات التوقيف أو التفتيش، الخ. وينبغي أيضا إدراج نصوص القوانين والتوجيهات ذات الصلة والأحكام القانونية ونسخ من أي منشورات أو وثائق تكون قد احتجزت كملاحق. وإذا اتضح أن إحدى الحالات لا تشكل انتهاكا لحقوق الإنسان، ينبغي الرجوع إلى الفتاوى الدولية ذات الصلة، داخل وخارج الأمم المتحدة. ولعل من المستحسن التماس النصيحة القانونية من شخص يفهم منظومة الأمم المتحدة على الرغم من عدم الحاجة التي تلك النصيحة.

وإذا رأت اللجنة أن الشكوى مقبولة، تقوم بعد ذلك بفحص الادعاءات والردود المقدمة من الدولة، إن وجدت، وأي ردود مقابلة من الشاكي. ومسائل المقبولية تكون في بعض الحالات "مرتبطة بحيثيات" القضية ولذلك يتم تقرير كلتا المسألتين في نفس الوقت. وتعتمد اللجنة في نهاية الأمر آرائها وتوصياتها التي تُعلن فورا عقب الدورة التي يتم اعتمادها فيها وترسل إلى الشاكي والحكومة. وتعلن معظم القرارات المتعلقة بالمقبولية حتى وإن كانت سلبية. وتنشر جميع القرارات في التقرير السنوي للجنة.

ولعل أعظم فائدة لنظام الشكاوى الفردية هو أنه يعامل الشاكي والدولة على قدم المساواة ويرسي مبدأ شرعية المراقبة الدولية الرسمية لشكاوى الفرد المقدمة ضد حكومته/حكومتها. ومع ذلك تستغرق العملية برمتها وقتا طويلا يتراوح من ثلاث إلى أربع سنوات منذ تقديم الشكوى وحتى اعتماد آراء اللجنة. وبالإضافة إلى ذلك، تتسم مداولات اللجان بالسرية ولا تتاح الفرصة لاستدعاء شهود أو دخول الحكومة في نقاش شفوي على نحو ما يحدث في المحاكم المحلية. وعلى الرغم من أن معظم اللجان قد عينت واحدا من أعضائها لمتابعة ردود الدولة إزاء آراء اللجنة، فان الامتثال لتوصيات اللجنة ضعيف. ومع ذلك، فان الوضع يتحسن تحسنا بطيئا.

غير أن آلية الشكاوى هي آخر ما ترجوه الأقليات التي استنفدت كافة السبل الأخرى لإزالة مظالمهم. وقد تستجيب الدول أحيانا للعملية على نحو إيجابي، وقد يشجع رفع دعوى تستند إلى سند صحيح أمام إحدى اللجان على قيام الدولة بإعادة فحص سياساتها أو بفتح حوار مع ممثلي الأقليات. وفي حين ينبغي أن تتعلق البلاغات بانتهاكات محددة، فمن الممكن استخدامها كجزء من حملة أوسع لاسترعاء الانتباه إلى حالة حقوق الإنسان في بلد من البلدان.

ويقع على الشاكي وغيره من المعنيين مباشرة بالتنفيذ الفعال لحقوق الأقليات كثير من عبء استخدام إحدى الشكاوى لتشجيع التغيير الإيجابي.

القضايا العاجلة

إذا كان ثمة خطر وشيك وحقيقي وخطير يهدد حياة شخص، يمكن مطالبة اللجنة بأن تعتمد تدابير مؤقتة وأن تلتمس من الدولة بصورة عاجلة الامتناع عن أعمال معينة أو اتخاذ إجراءات معينة لحماية ذلك الشخص. وتسمح بتلك الإمكانية الأنظمة الداخلية للجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة. والدول غير ملزمة بالامتثال، ولكنها تمتثل في كثير من الأحيان. ولا يجب اللجوء إلى هذه الإجراءات إلا إذا كان لديك معلومات محددة عن وقوع خطر محدق، مثل حالات الإعدام والترحيل الوشيكة الوقوع.

المعلومات الأخرى والاتصال

يمكن الاتصال بجميع الهيئات التعاهدية التي يتناولها هذا الكتيب ، فيما عدا لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، عن طريق مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على العنوان التالي:

OHCHR-UNOG
Palais des Nations
1211 Geneva 10
Switzerland

رقم الفاكس: 9022-917-22 41+

ويمكن زيارة المفوضية في العنوان التالي:

Palais Wilson, 52 Rue des Pâquis, 1201 Geneva 1

وينبغي أن تشمل الرسالة والعنوان اسم اللجنة المحددة التي تكتب إليها.

وتوجه المراسلات المتعلقة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إلى مقر الأمم المتحدة في نيويورك على العنوان التالي:

UN Division for the Advancement of Women
DC2, 12th Floor
2 UN Plaza
New York, NY 10017
USA

رقم الفاكس: 3462-963-212 1+
بريد إلكتروني: daw@un.org
الموقع على الإنترنت: www.un.org/womenwatch/daw

وفيما يلي بعض الأعمال التي تصف الجوانب العملية لاستخدام إجراءات المعاهدات المبينة أعلاه:

G. Alfredsson and E. Ferrer, Minority Rights: A guide to United Nations Procedures and Institutions (Minority Rights Group and Raoul Wallenberg Institute, 1998), and H. Hannum, Guide to International Human Rights Practice (Transnational, 1999).

وتشمل الأدلة الأخرى المفيدة المتعلقة بعمل الهيئات المنشأة بموجب معاهدات ما يلي:

Atsuko Tanaka with Yoshinobu Nagamine, The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Guide for NGOs (International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism and Minority Rights Group International, 2001); Michael Banton, Combating Racial Discrimination: the UN and its Member States (Minority Rights Group International, 2000); Division for the Advancement of Women, Assessing the Status of Women: A Guide to Reporting under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (Commonwealth Secretariat, United Nations and International Women's Rights Action Watch, 2000).

ويمكن الحصول على أدلة المنظمات غير الحكومية عن الهيئات التعاهدية الأخرى عبر المواقع التالية على الإنترنت:

لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: www.cohre.org/unframe.htm

لجنة حقوق الطفل: www.defence-for-children.org

مبادئ توجيهية للمنظمات غير الحكومية بشأن تقديم التقارير البديلة إلى هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات، بما فيها لجنة مناهضة التعذيب: www.apt.ch/cat/guidelines.htm

دائرة معلومات مناهضة العنصرية: www.antiracism-info.org

الكتيب رقم 5

حماية حقوق الأقليات
في نظام البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

موجز: تخضع جميع الدول الخمس والثلاثين الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية لولاية لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والتي تتمتع بسلطة إعداد تقارير عن حالة حقوق الإنسان في أي بلد من بلدان القارة الأمريكتين. ويجوز للجنة أيضا أن تتلقى وتنظر في الشكاوى المتعلقة بانتهاك دولة لأحكام الإعلان الأمريكي الخاص بحقوق الإنسان وواجباته أو الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان . وتنشئ الاتفاقية محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان التي يُمْكنها إصدار أحكام ملزمة في قضايا الادعاء بوقوع انتهاكات للاتفاقية الأمريكية. ويبين هذا الكتيب الظروف التي تستطيع الأقليات فيها اللجوء إلى اللجنة والمحكمة لضمان حماية حقوقهم.

منظمة الدول الأمريكية

تتألف منظمة الدول الأمريكية التي تأسست عام 1948 من 35 من الدول الأعضاء من نصف الكرة الشمالي وهذه الدول هي: الأرجنتين وإكوادور وأنتيغوا وأوروغواي وكولومبيا وبارغواي والبرازيل وبربادوس و بربودا وبليز وبنما وبوليفيا وبيرو وترينيداد وتوباغو وجامايكا وجزر البهاما والجمهورية الدومينيكية وجواتيمالا ودومينيكا وسان فنسنت وجزر غرينادين وسانت كيتس ونيفيس وسانت لوسيا والسلفادور وسورينام وشيلي وغرينادا وغيانا وفنزويلا وكندا وكوبا وكوستاريكا والمكسيك ونيكاراجوا وهاييتي وهندوراس والولايات المتحدة الأمريكية. وهي منظمة إقليمية تشمل مجموعة كبيرة من المصالح السياسية والأمنية والاقتصادية وساهمت بدور فعال في تعزيز وحماية حقوق الإنسان منذ الستينات، ويقع مقر المنظمة في واشنطن.

وتلتزم جميع الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية بميثاق المنظمة وبالإعلان الأمريكي الخاص بحقوق الإنسان وواجباته. وعلى الرغم من أن هذه الوثيقة الأخيرة إعلانٌ وليست معاهدةً، ترى منظمة الدول الأمريكية أن جميع أعضائها ملزمون سياسيا بمراعاة أحكامها. وقد تم اعتماد عدد من معاهدات حقوق الإنسان الأكثر تحديدا منذ عام 1969. وتشمل هذه المعاهدات الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (1969) وبروتوكولاتها الإضافية مثل البروتوكول الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1988 والمعروف ببروتوكول سان سلفادور) والبروتوكول الخاص بإلغاء عقوبة الإعدام(1990) واتفاقية البلدان الأمريكية لمنع التعذيب والمعاقبة عليه (1985) واتفاقية البلدان الأمريكية بشأن الاختفاء القسري للأشخاص (1994) واتفاقية البلدان الأمريكية بشأن منع العنف ضد المرأة والمعاقبة عليه واستئصاله (1994). ولا يلتزم بأحكام هذه المعاهدات إلا الدول التي وافقت رسميا عليها. ويمكن الحصول على قائمة بأسماء الدول التي صدقت على تلك المعاهدات من موقع منظمة الدول الأمريكية على الإنترنت: www.oas.org

وفي حين قد يتعرض أفراد مجموعات الأقليات للتعذيب أو الاختفاء وتقع نساء الأقليات ضحايا للعنف، فان أهم صكوك منظمة الدول الأمريكية بشأن الأقليات هي بلا شك الإعلان الأمريكي الخاص بحقوق الإنسان (الإعلان) والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (الاتفاقية). ومنذ أوائل عام 2001 صدقت 24 دولة على الاتفاقية منها اثنتا عشرة دولة صدقت أيضا على البروتوكول الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وصدقت ثمان دول على البروتوكول الخاص بعقوبة الإعدام.

ومن أكثر هيئات منظمة الدول الأمريكية اهتماما بحقوق الإنسان بصورة مباشرة لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان وسترد مناقشة عنهما أدناه.

حماية الحقوق الجوهرية

كما ذكرنا آنفا، ينطبق الإعلان على الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية في حين أن الاتفاقية ملزمة فقط للدول التي صدقت عليها. ويتناول الإعلان مجموعة كبيرة من حقوق الإنسان بينما تُعنى الاتفاقية أساسا بالحقوق المدنية والسياسية. وقد تم منذ ذلك الحين توسيع الاتفاقية من خلال بروتوكول إضافي خاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن المهم أن نتذكر أن الأقليات تتمتع بكافة الحقوق المنصوص عليها في تلك الوثائق. ومن بين الحقوق التي تهم الأقليات بصورة أكبر ما يلي (تشير أرقام المواد إلى الإعلان):

تضمن المادة 2 المساواة أمام القانون "دون تمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الوضع الاقتصادي، أو المولد، أو أي وضع اجتماعي آخر". وتنص المادة 24 من الاتفاقية إجمالا على المساواة في التمتع بحماية القانون "دون تمييز".

تضمن المادة 3 حرية الدين. وكذلك تنص المادة 12 من الاتفاقية على حق الآباء في تقديم التعليم الديني والأخلاقي لأطفالهم وفقا لمعتقداتهم الخاصة.

تضمن المادة 4 حرية التعبير. وتحظر المادة 13 من الاتفاقية أيضا أي مناصرة للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على العنف.

تضمن المادة 5 حماية القانون لأي شخص من أي هجوم على شرفه و سمعته و حياته الخاصة والأسرية. وتَرد أحكام مشابهة في المادتين 11 و 14 من الاتفاقية.

تحمي المادة 8 حرية التنقل وحق الشخص في اختيار محل إقامته. وتنص المادة 22 من الاتفاقية على أحكام مشابهة.

تنص المادة 12 على الحق في التعليم بما في ذلك التعليم الابتدائي المجاني. وأما الاتفاقية فإنها لا تنص على حق مشابه، غير أن بروتوكول سان سلفادور يرسخ الحق في التعلم وينص على أن التعليم ينبغي أن يعزز "التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم وجميع الفئات

العنصرية أو الإثنية أو الدينية". ويؤكد البروتوكول أيضا على حق الأبوين في اختيار نوع التعليم الذي يتلقاه أولادهم وحق الأفراد في إنشاء مؤسسات تعليمية وفقا للقانون المحلي.

تنص المادة 13 على حق الأفراد في المشاركة في حياة المجتمع الثقافية وحماية الملكية الفكرية. وتشمل المادة 14 من بروتوكول سان سلفادور نصاً مشابها.

تنص المادة 18 على الحق في التمتع بمحاكمة منصفة. وتنص المادة 8 من الاتفاقية على حق المتهم في تزويده بمترجم عند الحاجة.

تضمن المادة 20 الحق في التصويت والمشاركة في الحكم، غير أن المادة 23 من الاتفاقية تضع بعض القيود على هذه الحقوق بما فيها القيود المفروضة على أساس اللغة.

تضمن المادة 22 حرية التجمع "لتعزيز وممارسة وحماية المصالح المشروعة [للفرد] ذات الطابع السياسي أو الاقتصادي أو الديني أو الاجتماعي أو الثقافي أو المهني أو النقابي أو غير ذلك. وتقرر المادة 16 من الاتفاقية حقوقا مشابهة.

لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

تتألف اللجنة من سبعة خبراء مستقلين تقوم الدول بترشيحهم وتنتخبهم الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية. وتجتمع اللجنة في واشنطن العاصمة عادة مرتين في السنة في دورتين عاديتين تستغرقان ثلاثة أسابيع. وتعقد أيضا كل سنة دورتان " استثنائيتان" لمدد متفاوتة. وقد تعقد جلسات شفهية أو تستمع إلى بيانات يلقيها الأفراد وممثلي المنظمات غير الحكومية والحكومات. وقد تقوم اللجنة بإجراء زيارات موقعية بموافقة البلد المعني. وتوجه جميع المراسلات إلى مكتب اللجنة في واشنطن العاصمة.

وتتسع ولاية اللجنة اتساعا كبيرا لتغطي كل دولة من الدول الأعضاء في المنظمة وتمتد لتشمل كلاً من إعداد التقارير عن بلدان بالتحديد والتحقيق في الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان. وتمارس اللجنة سلطة مماثلة بموجب الإعلان الأمريكي (الذي ينطبق على كافة الدول) والاتفاقية الأمريكية (التي تنطبق فقط على الدول التي صدقت على الاتفاقية). ومن المهم من الناحية القانونية معرفة الصك الذي قد يتم بموجبه توجيه طلب الإجراءات إلى اللجنة ، غير أن أسلوب وإجراءات العمل تتشابه في كلتا الحالتين. ويتم تنظيم سلطة اللجنة من خلال نظامها الأساسي و لائحتها ونظامها الداخلي، ويمكن الاطلاع عليها جميعا من خلال موقع اللجنة على الإنترنت باللغتين الإنكليزية والإسبانية (يمكن الحصول أيضا على معلومات باللغتين البرتغالية والفرنسية).

ونظرا لصغر حجم كل من اللجنة وملاك موظفيها، فقد تتأخر الإجراءات وتتسم بغياب بعض الإجراءات الرسمية المعمول بها على سبيل المثال بموجب الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان (أنظر الكتيب رقم 7).

التقارير القطرية

لعل أهم سلطات اللجنة وأكبرها أثرا هي قدرتها على إجراء تحقيق في حالة حقوق الإنسان في أي بلد من بلدان منظمة الدول الأمريكية سواء كان ذلك استجابة لمعلومات تتلقاها

من أفراد أو من منظمات غير حكومية أو بمبادرة منها. ولا يتم الشروع في هذا التحقيق إلا عندما ترى الأغلبية من أعضاء اللجنة ضرورة لإجرائه. ولا يقوم الأفراد أو المنظمات غير الحكومية بدور رسمي في هذه العملية وإن كانت معظم استنتاجات اللجنة تستند إلى معلومات مستقاة من تلك المصادر.

وقد تقوم اللجنة بجمع المعلومات بأي وسيلة تراها مناسبة، منها ما يكون من خلال جلسات الاستماع أو الإدلاء بشهادات مباشرة. وهي تطلب عادة من الدولة المعنية أن تتعاون في تيسير إجراء زيارة إلى الموقع يقوم أعضاء اللجنة خلالها بمقابلة الأفراد والمنظمات غير الحكومية وممثلي الحكومة. وتتيح هذه الزيارة فرصة عظيمة للأقليات للإعراب عن دواعي قلقهم إلي اللجنة مباشرة وهي تحقق غالبا قدرا كبيرا من الذيوع.

وتتضمن استنتاجات اللجنة، والتي تنشر في كل الحالات تقريبا، معلومات عن النظام القانوني والحالة الاجتماعية في الدولة وكذلك عن مسائل حقوق الإنسان التي تثير القلق. وقد تتناول الاستنتاجات أيضا أحوال الأقليات داخل الدولة. وعلى الرغم من عدم التزام الدولة بالرد مباشرة على استنتاجات أو توصيات اللجنة ، فان أي تقرير علني تنشره اللجنة يمثل وسيلة فعالة لممارسة ضغوط سياسية لتحسين معايير حقوق الإنسان. وحيثما ينتشر التمييز ضد الأقليات، سواء سوغه القانون أو لم يسوغه، ينبغي التفكير في الاتصال بالمحامي الملائم من بين موظفي اللجنة ودراسة إمكانية إقناع اللجنة بإجراء تحقيق.

شكاوى الأفراد عن انتهاكات حقوق الإنسان

يمكن لأي فرد أو مجموعة من الأفراد أو منظمة غير حكومية التقدم إلى اللجنة بشكوى تدعي وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان في إحدى الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية. وإذا كانت الدولة طرفا في الاتفاقية الأمريكية تكون الاتفاقية هي القانون الحاكم وأما إذا لم تكن طرفا فيها فان الحقوق موضع الحماية هي تلك المنصوص عليها في الإعلان الأمريكي. ولا يشترط في كلتا الحالتين أن يكون مقدم الالتماس ضحية للعنف وإن كان ينبغي أن يشير الالتماس إلى حالات محددة لانتهاكات مزعومة. وقد يتعلق الالتماس بحادث واحد وفرد واحد أو قد يطرح شواغل أوسع تمس العديد من الأشخاص.

وينبغي أن تورد الشكوى الحقائق بالتفصيل قدر الإمكان بما في ذلك أفعال أو موظفي الحكومة موضع الاعتراض وحقوق الإنسان التي تنتهكها تلك الأفعال وهؤلاء الموظفون. ومثلما يحدث في الإجراءات الأخرى، يجب توضيح كيفية استنفادك لكافة التدابير القانونية المحلية المتاحة. ومع ذلك يمكن إعفاؤك من استنفاد التدابير المحلية إذا لم توجد في البلد إجراءات قضائية سليمة أو إذا مُنِعْتَ من الوصول إلى تدابير لإنصافك أو إذا كانت الإجراءات المحلية تتسم بالتأخير الذي لا مسوغ له أو إذا تعذر على الشاكي الحصول على المساعدة القانونية الضرورية. ولا يكفي مجرد عدم نجاحك في الإجراءات المحلية لتسويغ تدخل اللجنة إلا إذا كانت الإجراءات المحلية نفسها تشكل انتهاكا لضمانات حقوق الإنسان. واللجنة ليست هيئة استئنافية لاستعراض القرارات المحلية.

وتشترط اللجنة اشتراطا صارما التقدم بالشكوى في غضون ستة أشهر من تاريخ الاستنفاد النهائي للتدابير المحلية (أو في غضون ستة أشهر من تاريخ وقوع الحدث في حالة عدم وجود تدابير للتظلم).

وقد تصدر اللجنة أو لا تصدر فتوى رسمية حول ما إذا كانت الشكوى "مقبولة"، أي ما إذا كانت تفي بكافة الشروط الرسمية لتقديم الشكاوى. وعادة يسفر أي تحليل أوّلي يُجريه محام من موظفي اللجنة عن: (1) رفض الالتماس "لعدم استناده إلى أساس صحيح"، الأمر الذي يعني عادة أن الحق موضوع الشكوى غير مكفول بموجب الإعلان أو الاتفاقية؛ (2) أو يعني طلب الحصول على مزيد من المعلومات؛ (3) أو إبلاغ الشكوى إلى الحكومة المعنية. وإذا كانت القضية عاجلة وثمة إمكانية لاستدراك الضرر الواقع على السلامة الجسدية للضحية، يمكنك أن تطلب من اللجنة اتخاذ "تدابير وقائية" عن طريق مطالبة الدولة بعدم التصرف على نحو يشكل إخلالا بالمحصلة النهائية للقضية. فمثلا قد تطلب اللجنة وقف تنفيذ أو ترحيل أو تطالب الحكومة بالامتناع عن اتخاذ إجراءات أخرى من شأنها إثارة الشكوك حول القضية.

وفي حالة استجابة الحكومة تتاح للملتمس فرصة الرد كتابة. وأما إذا لم ترد الحكومة أو لم تقدم سوى إنكار عام فيجوز للجنة أن تحكم بصحة الحقائق المزعومة. ويجوز للملتمس (أو الحكومة) المطالبة في أي وقت بعقد جلسة استماع شفهية على الرغم من عدم موافقة اللجنة على هذا الطلب إلا عند الضرورة. وتعرض اللجنة أيضا التوسط أو تسهيل التوصل إلى "تسوية ودية" بين الشاكي والحكومة ولابد من موافقة كلا الطرفين عليها. وقد تشمل هذه التسوية مثلا دفع تعويض أو إطلاق سراح شخص من السجن أو حتى استعداد الحكومة لتعديل قانون أو إحدى الممارسات.

وإذا لم يتم التوصل إلى تسوية ودية تتشاور اللجنة سرا وتقوم في نهاية المطاف بإعداد تقرير عن القضايا يشمل استنتاجات وتوصيات بشأن القضايا. وبعد فترة انتظار تستغرق ثلاثة شهور، يتم عادة إما إرسال التقرير إلى المحكمة أو نشره وطباعته في التقرير السنوي الذي تقدمه اللجنة إلى الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية. وتقرير اللجنة غير ملزم قانونا للدول ولا تستطيع اللجنة أن تصدر أمرا مباشرا بإطلاق سراح أحد السجناء أو دفع تعويض أو تعديل قانون يشكل انتهاكا لحقوق الإنسان. وتستطيع اللجنة (وتقوم فعلا) بالتوصية بأي من هذه الخيارات الأخرى والأمر متروك بعد ذلك للدولة لتقرر إن كانت ستمتثل أم لا. ويتسم سجل امتثال الدول بعدم الاتساق وقد يترك الأمر للملتمس أو لإحدى المنظمات غير الحكومية لحمل الدولة على تبني توصيات اللجنة.

وقد تستغرق هذه العملية سنوات حيث يتعذر على اللجنة بسبب عدم توفر الموارد أن تنظر بسرعة في القضايا المعلقة البالغ عددها نحو 1000 قضية. ومع ذلك، يمثل أي رأي إيجابي للجنة نصرا أخلاقيا وسياسيا هاما وقد تشجع العملية ذاتها الدولة على النظر في تلبية مطالب الشاكي حتى قبل اعتماد تقرير نهائي. ولم تتعرض قضايا فردية كثيرة لمسائل الأقليات في حد ذاتها على الرغم من أن عدم التمييز وحرية التعبير وحرية الدين من حقوق الإنسان الأساسية داخل نظام البلدان الأمريكية وهي بالتأكيد مسائل هامة يجدر طرحها عند الاقتضاء.

محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

تتألف المحكمة من سبعة قضاة وتتخذ من سان جوز في كوستاريكا مقرا لها. وقبول الولاية القضائية للمحكمة اختياري حتى بالنسبة للدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية. ولذلك فان أول ما يجب القيام به هو التأكد من انضمام الدولة المعنية إلى الاتفاقية. وليس في وسع المحكمة استدعاء الدول غير الأطراف فيها للمثول أمامها.

وللمحكمة سلطة إصدار فتاوى قانونية تتعلق بمختلف جوانب حقوق الإنسان بما في ذلك مدى تمشي التشريعات المحلية مع الاتفاقية الأمريكية. وقد أصدرت المحكمة حتى الآن نحو عشرين من هذه الفتاوى. ويمكن فقط للدول الأعضاء وأجهزة منظمة الدول الأمريكية طلب استصدار فتاوى. وعلى الرغم من أن فتاوى المحكمة ليست ملزمة من الناحية القانونية إلا أنها مصادر هامة لفقه القانون وينبغي الرجوع إليها عندما تكون ذات صلة بقضية أو مسألة معينة.

وقد أصدرت المحكمة أيضا أحكاما نهائية في عدد من القضايا المثيرة للنزاع. ولا يمكن لهذه القضايا أن تصل إلى المحكمة إلا بعد قيام اللجنة بوضع تقريرها. ويمكن إحالة القضية إلى المحكمة إما عن طريق اللجنة نفسها أو عن طريق الدولة المعنية. وتستمع المحكمة أثناء مداولاتها إلى ممثلين عن الملتمسين بالإضافة إلى ممثلين عن اللجنة والحكومة وتتسم الإجراءات القانونية بصبغة شكلية نسبيا. وقد تحقق المحكمة أيضا في الوقائع وتستمع إلى الشهود إذا رأت ضرورة لذلك.

والفائدة العظيمة للحكم النهائي الذي تصدره المحكمة هو أنه ملزم للدولة قانونا. ويمكن للمحكمة أن تأمر بتعويض أو بشكل آخر من أشكال الإنصاف، وقد تقوم أيضا بدفع تكاليف المحاماة والتعويض عن النفقات. ومازالت حتى الآن المبادئ القانونية للمحكمة ضئيلة نسبيا على الرغم من أن للمحكمة سلطة الفصل في مسائل هامة مثل مسؤولية الدولة عن حالات الاختفاء القسري وعقوبة الإعدام.

المعلومات الأخرى والاتصال

توجه جميع البلاغات المقدمة إلى اللجنة إلى:

Inter-American Commission on Human Rights
1889 F Street, N.W.
Washington, DC 20006
USA

رقم الهاتف: 6000-458 (202) 1+ وأما رقم الفاكس فهو 3992-458.

ورغم أنه من غير المرجح وجود ضرورة للاتصال مباشرة بالمحكمة فان عنوانها هو:

Inter-American Court of Human Rights
San José
Costa Rica

وقد صدرت الكثير من الكتابات عن نظام البلدان الأمريكية ويمكنك الحصول بسهولة على معلومات إضافية باللغتين الإنكليزية والإسبانية. ويمكن الوصول إلى قاعدة بيانات بالغة الفائدة عن اللجنة والمحكمة وذلك عبر موقع كلية واشنطن للقانون بالجامعة الأمريكية:

http://www.wcl.american.edu/pub/humanright/digest/index.html

الكتيب رقم 6

حقوق الأقليات بموجب الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

موجز: الميثاق الأفريقي هو أحد الصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان تم وضعه ليعبر عن تاريخ أفريقيا وقيمها وتقاليدها وتطورها. ويجمع الميثاق بين القيم الأفريقية والمعايير الدولية ليس فقط عن طريق تعزيز الحقوق الفردية المعترف بها دوليا، وإنما أيضا عن طريق المناداة بالحقوق الجماعية والواجبات الفردية. ويبين هذا الكتيب الحقوق الواردة في الميثاق ذات الأهمية الخاصة للأقليات ويصف عمل الهيئة المعنية بمراقبة الميثاق وهي اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

منظمة الوحدة الأفريقية

أنشئت منظمة الوحدة الأفريقية عام 1963 كمنظمة إقليمية وكانت في أول الأمر مكرسة أساسا للقضاء على الاستعمار. وقد غدت اليوم جميع الدول الأفريقية ، فيما عدا المغرب، أعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية .

وقد أدى ترسيخ ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية لمبدأ عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول وتأكيده على سيادة كل دولة إلى عدم انتباه المنظمة لسنوات عديدة إلى الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. والحقيقة أن ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية لا يجعل من تعزيز حقوق الإنسان أحد أهدافه على وجه الدقة. وفي عام 1981 اعتمدت منظمة الوحدة الأفريقية الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب كما اعتمدت بروتوكولا ملحقا به عام 1998 سيتم بموجبه إنشاء محكمة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب عندما يبدأ نفاذه. كما دعت المنظمة إلى عقد مؤتمر وزاري حول حقوق الإنسان عام 1999 وكانت حقوق الإنسان ضمن جدول أعماله لأول مرة.

الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

اعتمد اجتماع رؤساء الدول والحكومات الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية عام 1981 الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (الميثاق) والمعروف أيضا باسم ميثاق بانجول وبدأ نفاذه بعد ذلك بخمس سنوات. ومجال حقوق الإنسان الذي يغطيه الميثاق أوسع من ذلك الذي تغطيه الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (المبينة في الكتيب رقم 7) أو الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المبينة في الكتيب رقم5). والميثاق كما هو واضح من اسمه، يشمل الحقوق الفردية والجماعية على السواء.

ولا يتضمن الميثاق الأفريقي أية إشارة إلى "الأقليات" من حيث كونهم أقليات، على الرغم من أنه يشير إلى مبدأ عدم التمييز. وفي عام 1994، دعا اجتماع رؤساء الدول والحكومات أيضا إلى "حماية الهوية الإثنية والثقافية واللغوية والدينية لجميع شعوبنا" (إعلان مدونة السلوك للعلاقات بين البلدان الأفريقية). وفي عام 1999، عينت اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب (اللجنة) ثلاثة من أعضائها لبحث حالة الأقليات في أفريقيا. وتم مؤخرا اعتماد قرار بشأن حقوق شعوب/ مجتمعات أفريقيا الأصليين يتم بموجبه إنشاء فريق عامل يتألف من عضوين من أعضاء اللجنة والعديد من الخبراء الأفريقيين المعنيين بقضايا

الشعوب الأصلية. وتشمل ولايته بحث مفهوم الشعوب الأصلية والمجتمعات الأصلية ودراسة، من بين جملة قضايا، آثار الميثاق الأفريقي فيما يتعلق بتعزيز التنمية الثقافية والهوية (المادة 22 من الميثاق) وتقرير المصير (المادة 20).

ومثلما هو الحال بالنسبة لصكوك حقوق الإنسان الأخرى، يتضمن الميثاق عددا من الأحكام التي قد تهم بصفة خاصة أفراد مجموعات الأقليات.

تنص المادة 2 التي تشكل الحكم الأساسي الخاص بعدم التمييز على أنه يجب ضمان الحقوق المكفولة بموجب الميثاق " دونما تمييز من أي نوع ولاسيما بسبب العرق أو الفئة الإثنية أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي أو الأصل القومي والاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر". وقد فسرت اللجنة الأفريقية مغزى المادة 2 في الحالة الوحيدة التي تتناول بالتحديد حقوق الأقليات حتى الآن. " ترسي المادة 2 من الميثاق مبدأ أساسيا لروح هذه الاتفاقية وهو مبدأ من أهدافه القضاء على كافة أشكال التمييز وكفالة المساواة بين جميع البشر. ونفس هذا الهدف يشكل أساس الإعلان الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية والى أقليات دينية ولغوية الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة. ولذلك، يعد قيام دولة بإخضاع سكانها الأصليين لمعاملة تمييزية لمجرد لون بشرتهم موقفا تمييزيا غير مقبول وانتهاكا لروح الميثاق الأفريقي ولنص المادة 2 من هذا الميثاق".

تنص المادة 3 على أن جميع الأفراد متساوون أمام القانون ومتساوون في حق التمتع بحمايته.

وتنص المادة 17 على أن لكل فرد "حرية المشاركة في الحياة الثقافية لمجتمعه" كما تنص على أنه "تقع على الدولة مسؤولية حماية وتعزيز الأخلاق والقيم التقليدية المعترف بها في المجتمع". وفي تفسير هذا النص، لاحظت اللجنة أن "اللغة تشكل جزءا لا يتجزأ من بنية الثقافة؛ وهي تشكل في الواقع عماد الثقافة ووسيلة التعبير بلا منازع. واستخدامها من شأنه أن يثري الفرد ويمكنه من الاضطلاع بدور فعال في المجتمع وفي الأنشطة التي تجري فيه. وحرمان الفرد من هذه المشاركة هو بمثابة حرمانه من هويته".

وتنص المواد الست التالية من الميثاق على حقوق الشعوب. والميثاق لا يعرف "شعوب" ولا يمكن الافتراض تلقائيا بأن "الأقليات" و"الشعوب" لفظتان مترادفتان. وفي سياق بلاغ بشأن حقوق شعب كاتنغا في زائير، نصت اللجنة الأفريقية على أنه "قد يوجد على الرغم من ذلك جدل حول تعريف الشعوب وما يتضمنه حق تقرير المصير. والمسألة المطروحة ليست تقرير المصير بالنسبة للشعب الزائيري بأسره ولكنها تتعلق تحديدا بشعب كاتنغا. وسواء أكان شعب كاتنغا يتكون من مجموعة أو أكثر من المجموعات الإثنية، فهذا أمر ليست له أهمية كبيرة ولم يتم التوصل إلى دليل حول هذا الشأن."

وتنص المادة 19 على أن " جميع الشعوب سواسية؛ وهم يتمتعون بنفس الاحترام ولهم نفس الحقوق. وليس ثمة ما يبرر خضوع شعب لهيمنة شعب آخر". ولم تفسر اللجنة إلى الآن هذه المادة، غير أنه تم التعامل مع ادعاءات "الهيمنة" بموجب النص الخاص بعدم التمييز الوارد في المادة 2.

وتعلن المادة 20 عن حق جميع الشعوب في الوجود وتنادي بحقهم "الثابت وغير القابل للتصرف في تقرير مصيرها. وللشعوب حرية تقرير وضعها السياسي والسعي إلى تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية طبقا للسياسة التي اختارتها بمطلق حريتها". وتنص الفقرة الثانية على أن "للشعوب المستعمرة أو المقهورة الحق في تحرير نفسها من إسار الهيمنة عن طريق اللجوء إلى أية وسيلة معترف بها في المجتمع الدولي".

ولم تنظر اللجنة الأفريقية في حق تقرير المصير إلا في قضية واحدة فقط وهي القضية المشار إليها أعلاه التي أقيمت نيابة عن شعب كاتنغا فيما كان يعرف باسم زائير. ولم يدّع البلاغ وقوع أية انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان وقررت اللجنة أنه لا يمكن المساواة بين حق تقرير المصير والانشقاق على الأقل في هذه الظروف. "وفي حالة عدم وجود دليل ملموس على وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان بالدرجة التي تمس السلامة الإقليمية لزائير، وفي حالة عدم وجود دليل على حرمان شعب كاتنغا من حق المشاركة في إدارة شئون البلاد على النحو الذي تكفله المادة 13 (1) من الميثاق الأفريقي، فإن اللجنة ترى أن شعب كاتنغا مضطر إلى ممارسة شكل من أشكال تقرير المصير يتفق مع سيادة زائير وسلامتها الإقليمية".

وتنص المادة 22 على حق الشعوب في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "مع إيلاء المراعاة الواجبة لحريتهم وهويتهم والمساواة في التمتع بتراث الإنسانية المشترك".

وأخيرا، يشمل الميثاق ثلاث مواد تبين واجبات الأفراد تجاه مجتمعهم.

تنص المادة 28 على أنه "يتحمل كل فرد واجب احترام ومراعاة أقرانه من بني البشر دونما تمييز، وإقامة علاقات ترمي إلى تعزيز وضمان وتقوية الاحترام المتبادل والتسامح".

ويبدو أن المادة 29 تحاول تحقيق التوازن بين واجبات الفرد إزاء المجتمع والدولة، على الرغم من عدم وضوح المعنى دائما. وهي تنص، من بين جملة أمور، على أنه يقع على الفرد واجب "الحفاظ على التضامن الاجتماعي والقومي وتقويته وبصفة خاصة عندما يوجد ما يهدد التضامن القومي...والحفاظ على الاستقلال القومي والسلامة الإقليمية لبلده وتقويتهما...والحفاظ على القيم الثقافية الأفريقية الإيجابية في علاقاته مع أفراد المجتمع الآخرين وتقويتها بروح من التسامح والحوار والتشاور، والإسهام على وجه العموم في تعزيز الرفاه الأخلاقي للمجتمع".

ولم تركز اللجنة الأفريقية إلى الآن إلا على الحقوق المكفولة بموجب الميثاق، ولم تشر إلى المواد المتعلقة بالواجبات التي تقلل بأي شكل من الأشكال من الحقوق ذات الصلة.

ويشمل الميثاق الأفريقي عددا من "الأحكام التقييدية" التي تحد من نطاق الحقوق المنصوص عليها في الميثاق. وتنص هذه الأحكام على أنه يجب ممارسة الحقوق "طبقا لأحكام القانون" أو "في حدود القانون" أو "شريطة التزام الفرد بالقانون" أو "رهنا بالقانون والنظام". وقد نصت اللجنة في الواقع على أنه "يجب تفسير عبارة 'في حدود القانون' بحيث تشير إلى المعايير الدولية".

اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب

تتألف اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب من أحد عشر عضوا "يتم اختيارهم من بين أبرز الشخصيات الأفريقية من ذوي الأخلاق الرفيعة والنزاهة وعدم التحيز والكفاءة في الأمور المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب". ويعمل أعضاء اللجنة بصفتهم الشخصية ومن المتوقع لذلك أن تتسم تصرفاتهم بالاستقلال أثناء عملهم في اللجنة. وهؤلاء الأعضاء ترشحهم حكوماتهم وينتخبهم اجتماع رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية لمدة تستمر ست سنوات قابلة للتجديد.

واللجنة هي الهيئة المعنية برصد تنفيذ الميثاق الأفريقي. وهي تجتمع مرتين كل عام في دورات عادية وقد تدعو إلى عقد دورات استثنائية عند اللزوم. وتعقد الدورات العادية في شهري مارس/أبريل وأكتوبر/نوفمبر وتستمر لمدة 15 يوما. وقد عقدت هذه الدورات في عدد من مختلف الدول الأفريقية، بما في ذلك بينين والجزائر ورواندا وبوروندي وجامبيا.

ويقع مقر أمانة اللجنة في بانجول بجامبيا وتتلقى تمويلها من منظمة الوحدة الأفريقية وغيرها من المصادر. وأمين اللجنة الأفريقية الذي يعينه الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية مسؤول أمام الأمانة العامة للمنظمة عن الأمور المالية والإدارية. وتقدم اللجنة الأفريقية إلى اجتماع منظمة الوحدة الأفريقية تقريرا سنويا عن أنشطتها وهي تعتمد على هذه الهيئة في تنفيذ قراراتها ومقرراتها.

ولاية اللجنة الأفريقية

تمنح المادة 45 من الميثاق للجنة سلطات واسعة نسبية لتعزيز وضمان حماية حقوق الإنسان والشعوب. وقد تقوم اللجنة بجمع وثائق وإجراء دراسات وبحوث وتنظيم حلقات دراسية ومؤتمرات وصياغة مبادئ تستند إليها التشريعات المحلية، والتعاون مع مؤسسات حقوق الإنسان الأفريقية والدولية الأخرى وتفسير أحكام الميثاق بناء على طلب من إحدى الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية أو من المنظمة نفسها أو من إحدى المنظمات الأفريقية التي تعترف بها منظمة الوحدة الأفريقية، والاضطلاع بأي مهمة أخرى يعهد بها إليها اجتماع رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية. وتعمل اللجنة أيضا على "ضمان حماية حقوق الإنسان والشعوب" على النحو المنصوص عليه في الميثاق.

الأنشطة الترويجية

تأتي الأنشطة الترويجية على رأس اختصاصات اللجنة ويقدم الأعضاء تقريرا في كل دورة عن المبادرات التي قاموا باتخاذها لتعزيز حقوق الإنسان في شتى البلدان الأفريقية المعينة لهم. وقامت اللجنة أيضا بتعيين مقررين خاصين معنيين بحالات الإعدام التي تتم بلا محاكمة أو بإجراءات موجزة أو التعسفية؛ وبالسجون وظروف الاعتقال؛ وحقوق المرأة. ويجري حاليا دراسة اقتراح لوضع إجراء موضوعي لحالة المدافعين عن حقوق الإنسان. وقام المقرر المعني بأحوال السجون بزيارة العديد من البلدان.

ونظمت اللجنة عددا من الحلقات الدراسية والمؤتمرات والحلقات التدريبية حول موضوعات حقوق الإنسان ذات الاهتمام في أفريقيا، بما في ذلك الأشكال المعاصرة للرق والحق

في التعليم والتنمية وحقوق المرأة وحرية التنقل والحق في اللجوء وحقوق الأشخاص المعوقين وحرية التعبير. ويتوقف تنفيذ هذه الأنشطة على مدى توفر تمويل خارجي.

التقارير القطرية الدورية

تطالب المادة 42 كل دولة من الدول الأطراف في الميثاق بأن تقدم كل سنتين تقريرا عن التدابير التي تتخذها لإعمال الحقوق المعترف بها في الميثاق. وتدعو اللجنة الدول لعقد اجتماعات علنية معها للنظر في التقارير المقدمة، بيد أن اللجنة لا تنشر تعليقات أو ملاحظات تفصيلية عن التقارير. وتسعى اللجنة إلى تشجيع الدول على المشاركة في هذه العملية. ويمكن للمنظمات غير الحكومية أن تقدم تعليقات عن التقارير المقدمة من الدول، وقد اعترفت اللجنة رسميا في قرار لها عام 1998 بقيمة هذه التقارير "الصورية".

شكاوى الأفراد والمنظمات غير الحكومية

لا يتناول الميثاق الأفريقي صراحة "شكاوى الأفراد والمنظمات غير الحكومية" ، ولكنه يستخدم مصطلح "بلاغات أخرى" ليفرق بين هذه البلاغات وتلك البلاغات التي تقدمها الدول. وتشمل المواد 47-54 أحكاما تفصيلية تتعلق ببلاغات الدول.

ويجوز تقديم بلاغ من جانب فرد أو منظمة. ولا يتعين أن يكون الفرد أفريقيا أو مقيما في الدولة موضوع الشكوى أو حتى ضحية. وفي الواقع، تم تقديم بلاغات من منظمات دولية وأفراد يقيمون خارج أفريقيا. ويجوز لأفراد إحدى مجموعات الأقليات تقديم شكاوى بالأصالة عن أنفسهم أو بالنيابة عن المجموعة التي ينتمون إليها.

وقد تقدَّم الشكاوى لصالح أفراد أو جماعات محددة ممن يقعون ضحايا لانتهاكات حقوق الإنسان ، أو قد تسترعي الانتباه إلى وقوع ممارسات لتلك الانتهاكات على نطاق واسع. وعلى الرغم من أن المادة 58 من الميثاق تخول للجنة سلطة خاصة في أن تحيل إلى منظمة الوحدة الأفريقية " القضايا الخاصة التي تكشف عن وجود سلسلة من الانتهاكات الخطيرة أو الواسعة" لحقوق الإنسان، ترى اللجنة أن صلاحياتها لا تقتصر فقط على تلك القضايا.

ولا يتعين لمقدمي الشكاوى الحصول على إذن من الضحايا المزعومين لتقديم بلاغ، ولكن من البديهي الحصول على هذا الإذن لضمان تعاون الضحايا عند اللزوم فيما بعد. ويتيح ذلك للمنظمات غير الحكومية أو غيرهم أن يقدموا شكاوى حتى في الحالات التي يكون فيها الضحايا غير معروفين. وقد نصت اللجنة على أنه "عندما تقدم شكوى من منظمة غير حكومية بوقوع انتهاكات خطيرة أو واسعة ، قد يتعذر على المنظمة مقدمة الشكوى الحصول على اسم كل ضحية. وتطالب المادة 56 (1) فقط بأن تشير البلاغات إلى أسماء مقدميها وليس جميع الضحايا، ويزداد احتمال وقوع عدد كبير من الضحايا كلما اتسع نطاق الانتهاكات".

ومن الطبيعي ألا تخضع لأحكام الميثاق الأفريقي إلا الدول التي صدقت عليه. وجميع الدول الثلاث والخمسين الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية أطراف في الميثاق، والدولة الوحيدة في القارة الأفريقية التي ليست عضوا في منظمة الوحدة الأفريقية هي المملكة المغربية.

وينبغي أن يكون كل بلاغ مفصل وشامل قدر الإمكان وذلك بالنظر إلى حدود المعلومات المتاحة لمقدم البلاغ. وينبغي تقديم بيانات أو إقرارات من صاحب/ أصحاب الشكوى والشهود وأفراد الأسرة أو غيرهم ممن لديهم معلومات ذات صلة بالقضايا المحددة المطروحة. وفي حالة ضلوع السلطات، ينبغي أن يشمل البلاغ معلومات عن عدد ونوع دوائر الشرطة أو الأمن ومعلومات تفصيلية عن أي حالات توقيف أو تفتيش، الخ. وينبغي إرفاق نصوص القوانين والتوجيهات والأحكام القانونية ذات الصلة، ونسخ من أية منشورات أو وثائق يكون قد تم ضبطها. وإذا كان من الواضح أن الحالة لا تشكل انتهاكا خطيرا لحقوق الإنسان، ينبغي أن تحاول الرجوع إلى الفتاوى الدولية ذات الصلة لدعم ادعائك بأن الفعل المرتكب يشكل انتهاكا لمعايير الميثاق الأفريقي.

معايير المقبولية

يجب الوفاء بسبعة معايير تنص عليها المادة 56 حتى تحظى أي شكوى باهتمام اللجنة، على الرغم من أن الامتثال لمعظم هذه المعايير لا يتوقع أن يشكل أي صعوبة.

يجب ألا يكون البلاغ مجهول المصدر، ويجوز لك على الرغم من ذلك أن تطلب عدم الكشف عن اسمك. ولأسباب عملية، يجب أن تتمكن اللجنة من الاتصال بصاحب الشكوى.

يجب أن يدعي البلاغ وقوع انتهاكات لحقوق تحظى بحماية الميثاق وأن يتفق وميثاق منظمة الوحدة الأفريقية. ومن شأن هذا الحكم أن يمنع أي مطالبة بالانشقاق الذي يتعارض مع ما أكدت عليه المنظمة مجددا من احترام للسلامة الإقليمية للدول.

يجب ألا ينطوي البلاغ على أية دوافع سياسية واضحة وألا يصاغ بلغة "مهينة أو نابية".

ينبغي ألا يستند البلاغ إلى تقارير إعلامية فقط، ولكن يسمح إلى حد ما بالاعتماد على وسائل الإعلام. وترى اللجنة أنه "ينبغي ألا تقتصر المسألة على ما إذا كانت المعلومات مستقاة من وسائل الإعلام، ولكن على صحة المعلومات". وينبغي أن يحاول الشاكي التحقق بنفسه من صحة تقارير وسائل الإعلام، حيثما أمكن.

يجب تقديم البلاغ "في غضون مدة معقولة من وقت استنفاد تدابير الانتصاف المحلية أو من تاريخ تولي اللجنة للمسألة". ولم ترفض اللجنة إلى الآن أي بلاغ بسبب التأخر في تقديمه، وكانت قد أعلنت في إحدى المرات عن قبول بلاغ قدم إليها بعد ما يزيد عن ستة عشر عاما من الإجراءات المحلية غير المثمرة. ومع ذلك، ينبغي في الأحوال العادية تقديم البلاغ بأسرع ما يمكن عمليا.

لن تقبل اللجنة القضايا التي قامت الدول بتسويتها بطريقة أخرى. غير أن هذا الحكم لا ينطبق إلا إذا تعلقت التسوية بنفس الأطراف وبنفس الوقائع المعروضة على اللجنة.

استنفاد تدابير الانتصاف المحلية

مثلما يحدث في إجراءات البلاغات الدولية الأخرى، يجب استنفاد تدابير الانتصاف المحلية قبل إحالة قضية إلى اللجنة، "إلا إذا كان من الواضح أن هذا الإجراء يتسم بالتأخير الذي لا مبرر له". وقد شددت اللجنة على أن تدابير الانتصاف المتاحة نظريا يجب أن تكون بالفعل متاحة وفعالة وكافية. "وتعد وسيلة الانتصاف متاحة إذا استطاع الملتمس اللجوء إليها بدون عراقيل، وتعد فعالة إذا كان يُتوقع أن تحقق نجاحا، وتكون كافية إذا كانت قادرة على إزالة أسباب الشكوى".

وقد ميزت اللجنة أيضا بين القضايا التي تتناول الشكوى فيها انتهاكات يتعرض لها ضحايا محددون وتلك القضايا التي تتعلق بالانتهاكات الخطيرة والواسعة التي قد يتعذر فيها على الشاكي تحديد جميع الضحايا. وفي الحالة الثانية، لا يشترط استنفاد تدابير الانتصاف المحلية. "ولا تعتقد اللجنة أن شرط استنفاد تدابير الانتصاف الداخلية يمكن أن ينطبق حرفيا على تلك القضايا التي "ليس عمليا أو مستصوبا" فيها للشاكين أو الضحايا أن يلجأوا إلى قنوات الانتصاف الداخلية في كل حالة من حالات انتهاك حقوق الإنسان. وهذه هي الحالة التي يكثر فيها الضحايا".

إجراءات التحقيق

تحيل الأمانة أي بلاغات تتلقاها إلى اللجنة حتى وان اتضح أنها لا تقوم على سند صحيح أو لا تدخل ضمن الولاية القانونية للجنة. وتقرر اللجنة النظر أو عدم النظر في البلاغ استنادا إلى المعايير المشار إليها أعلاه. وعلى الرغم من أن المادة 55 تمكن اللجنة من تقرير ذلك بأغلبية بسيطة، فمن الناحية العملية، تعمل اللجنة في العادة بتوافق الآراء. وتقوم اللجنة بإبلاغ مقدم الشكوى إذا قررت عدم قبول القضية. ويتم التعامل مع البلاغات الفردية باعتبارها وثائق سرية وتفحص في دورات مغلقة.

ولا تميز اللجنة في كثير من الأحوال بوضوح بين المقبولية ودعوى الحيثيات ويمكن إحالة البلاغ إلى الدولة المعنية في أي مرحلة. وتتاح للدولة فرصة الإجابة على الادعاءات وقد يرد الشاكي كتابة على إجابة الدولة. وإذا لم تجب الدولة على الادعاءات أو لم تطعن فيها، فقد تقبل اللجنة بصحة الادعاءات. وإذا توقف مقدم الشكوى عن الاتصال باللجنة، فقد تنظر إلى امتناعه عن الاتصال بها على أنه رغبة منه في سحب البلاغ. ومع ذلك، تحاول اللجنة تقرير ما إذا كان سكوت مقدم البلاغ دليلا على عدم اهتمامه أم أنه يدل على تعرض الشخص لظروف خارج إرادته تمنعه من مواصلة الطلب.

وتخول المادة 46 من الميثاق للجنة سلطة واسعة "للجوء إلى أية طريقة مناسبة للتحقيق" أثناء أدائها لعملها. وتدعو اللجنة في العادة جميع الأطراف لحضور أو إرسال من يمثلها في جلسة حول حيثيات القضايا التي أعلن عن قبولها. ويحق لصاحب الشكوى أو من ينوب عنه والدولة أن يكون لهم من يمثلهم في الجلسة.

ومنذ عام 1994، قامت اللجنة بإجراء عدد من التحقيقات الموقعية في البلاغات، وإن كان لا يجوز القيام بذلك إلا بموافقة الدولة المعنية. ويتم اعتماد تقارير هذه البعثات كجزء من المداولات وقد تنشرها اللجنة كلا على حدة قبل اتخاذ قرار نهائي بشأن البلاغات. وقد تضع

اللجنة أيضا في اعتبارها المعلومات المقدمة إليها من مقرري الأمم المتحدة الخاصين عند تقرير صحة الادعاءات الواردة في الشكاوى الفردية.

وبعد الاستماع إلى جميع الأطراف واستكمال أي تحقيق، تتداول اللجنة وتصل إلى قراراها وتعتمد تقريرها عن القضية. وتقوم اللجنة بكل هذه الإجراءات داخل غرفة المداولة. ومع ذلك، يمكن دعوة المنظمات غير الحكومية المعترف لها بمركز "مراقبين للتواجد خصيصا في الدورات المغلقة التي تتعامل مع قضايا تهمهم بصفة خاصة". واستنتاجات اللجنة غير ملزمة للدول من الناحية القانونية، بيد أن اللجنة تنتهي إلى استنتاجات مباشرة عن ارتكاب الدولة أو عدم ارتكابها لانتهاكات لمواد محددة من الميثاق. ولا توصي اللجنة عادة بأن تقوم الدولة باتخاذ إجراءات محددة، مثل دفع تعويضات أو إطلاق سراح أحد الأشخاص المعتقلين، رغم أنه يجوز لها ذلك في الظروف الاستثنائية. وعلى سبيل المثال، طلبت اللجنة في أحد قراراتها أن تقوم الدولة، من بين جملة أمور، بفتح تحقيق مستقل للتحقيق في حالات الاختفاء وبأن تعيد وثائق الهوية الشخصية التي قامت بمصادرتها بدون وجه حق وبأن تدفع تعويضات إلى الضحايا وبأن ترد حقوق العمال الذين فصلوا ظلما.

وتفوض المادة 58 من الميثاق اللجنة في أن تسترعي انتباه اجتماع رؤساء الدول والحكومات إلى البلاغات "عندما يبدو، بعد فراغ اللجنة من مداولاتها، أن بلاغا أو أكثر يتعلق بقضايا خاصة تكشف عن وجود سلسلة من الانتهاكات الخطيرة أو الواسعة لحقوق الإنسان والشعوب". وحينئذ قد يطلب الاجتماع من اللجنة أن تجري دراسة متعمقة وترفع إليه تقريرا عن نتائجها.

ويمكن إغلاق أي قضية في أي وقت إذا توصل الأطراف إلى تسوية ودية. وعلى الرغم من أن اللجنة غير مكلفة تحديدا بموجب الميثاق بالتماس "تسوية ودية"، فقد أوضحت أنها تفضل أن تسلك هذا السبيل. "والهدف الرئيسي الذي ترمي إليه اللجنة في إجراءات البلاغات هو فتح حوار بين الأطراف يسفر عن تسوية ودية مرضية لكلا الطرفين وتزيل أسباب الشكوى".

وإذا رأت اللجنة أن إحدى الشكاوى تكشف عن حالة طارئة، فيمكنها أن تطلب من الدولة المعنية تقديم تقارير مؤقتة عن حالة الحقوق التي يبدو أنها تعرضت للانتهاك.

تأثير عمل اللجنة

لم يكن الكثير معروفا عن المبادرات التي اتخذتها اللجنة لحماية حقوق الإنسان في قضايا أو بلدان محددة حتى عهد حديث نسبيا. وبموجب المادة 29 من الميثاق، يتم الاحتفاظ بسرية جميع الإجراءات المتعلقة بالشكاوى التي لا تقدم من دول إلا إذا قرر اجتماع رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية خلاف ذلك. وأثناء السنوات الأولى من بدء أنشطتها، لم تكشف اللجنة قط عن أية معلومات تتعلق بالشكاوى الفردية التي قامت بفحصها.

ومع ذلك، نشرت اللجنة منذ عام 1994 قراراتها (بشأن المقبولية والحيثيات على السواء) الخاصة بشكاوى الأفراد وذلك على شكل ملحق بتقارير النشاط السنوي التي تقدمها إلى منظمة الوحدة الأفريقية. ولعل هذا الأسلوب يستند إلى المادة 59 (3) من الميثاق التي تنص على

أن "يقوم رئيس اللجنة بنشر تقرير الأنشطة بعد انتهاء اجتماع رؤساء الدول والحكومات من دراسته". ولسوء الحظ، لا تنشر تقارير اللجنة وقراراتها عندما يتم اعتمادها أو عندما تصدر اللجنة بيانا في نهاية كل دورة، ولا تشمل هذه المرحلة إلا المعلومات الإحصائية. ويمكن الحصول على تقارير اللجنة ومبادئها القانونية من أمانة اللجنة. ومن بين المصادر الجيدة الأخرى التي يمكن الحصول منها على آخر القرارات: مركز أفريقيا لدراسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في بانجول، والمعهد الأفريقي لحقوق الإنسان والتنمية الذي يقع أيضا في بانجول بجامبيا ويقدم مجموعة القرارات الصادرة بشأن البلاغات المقدمة إلى اللجنة الأفريقية في الفترة من 1994 إلى 1999 (الموقع على الإنترنت: www.africaninstitute.org).

دور المنظمات غير الحكومية

لا يشير الميثاق الأفريقي صراحة إلى دور المنظمات غير الحكومية، غير أن النظام الداخلي للجنة يفوضها في منح مركز المراقب للمنظمات غير الحكومية. واعتبارا من منتصف عام 2001، حظيت 300 منظمة غير حكومية أفريقية ودولية عل مركز المراقب لدى اللجنة.

معايير منح مركز المراقب والتمتع به

اعتمدت اللجنة في مايو 1999 قرارا "بشأن معايير منح مركز المراقب للمنظمات غير الحكومية العاملة في ميدان حقوق الإنسان لدى اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب". وينبغي للمنظمات غير الحكومية التي تتقدم بطلب الحصول على مركز المراقب أن يكون لديها أهداف وأنشطة تتفق مع المبادئ والأهداف الأساسية المعلنة في ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية والميثاق الأفريقي وأن تعمل بطبيعة الحال في مجال حقوق الإنسان. ويجب عليها أن ترسل طلبا مكتوبا إلى أمانة اللجنة قبل موعد انعقاد الدورة العادية للجنة بثلاثة شهور على الأقل. ويجب أن يشمل الطلب الذي تقدمه المنظمة غير الحكومية "نظامها الأساسي ودليل يثبت وجودها الشرعي وقائمة بالأعضاء فيها وأجهزتها التأسيسية ومصادر تمويلها وآخر بيان مالي لها بالإضافة إلى بيان عن أنشطتها". وينبغي أن يغطي بيان الأنشطة "الأنشطة السابقة والراهنة التي تقوم بها المنظمة، وخطة عملها وأي معلومات أخرى قد تساعد في تقرير هوية المنظمة ومقاصدها وأهدافها ومجال أنشطتها".

أنشطة المنظمات غير الحكومية

لقد كانت اللجنة سخية في منح مركز المراقب للمنظمات غير الحكومية، وينبغي لأي منظمة معنية بحقوق الأقليات في أفريقيا أن تسعى للحصول على هذا المركز. والحصول على مركز المراقب يخول للمنظمة غير الحكومية الحق في تلقي وثائق عامة والمشاركة في الدورات العلنية التي تعقدها اللجنة وهيئاتها التأسيسية. وقد تتشاور اللجنة مع المنظمة غير الحكومية إما مباشرة أو من خلال لجان يتم إنشاؤها لهذا الغرض. وقد توزع المنظمات غير الحكومية وثائقها، وتشارك في مداخلات شفهية تحت بنود جدول الأعمال التي يتم تناولها في الدورة العلنية، وتشارك في الأفرقة العاملة التي تنشئوها اللجنة.

وبموجب الفقرة السادسة من الفصل الثاني من ملحق القرار الخاص بمركز "المراقب" ، يجوز للمراقبين طلب إدراج القضايا التي تهمهم بصفة خاصة في جدول الأعمال المؤقت للجنة. وقد يكون ذلك أداة ذات فائدة خاصة للمنظمات غير الحكومية التي ترغب في استرعاء مزيد من الاهتمام إلى قضايا حقوق الأقليات وعدم التمييز.

ولا يشترط النظام الداخلي للجنة توزيع وثائق، بخلاف جدول الأعمال المؤقت، على المنظمات غير الحكومية قبل انعقاد دورات اللجنة الأفريقية. غير أن جميع الوثائق المخصصة للتوزيع العام تظل متاحة في جميع دورات اللجنة. ولذلك فمن المهم أن تضطلع المنظمات غير الحكومية بمسؤولية متابعة البنود التي تهمها، وطلب الوثائق ذات الصلة حتى تتمكن من إعداد الموضوعات التي تساهم بها في النقاش.

ولا يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تأخذ الكلمة في الوقت الذي تقدم فيه الدول إلى اللجنة تقاريرها عن تنفيذ الميثاق. ولكن يمكنها، كما أشرنا آنفا، أن تقدم – وقد قدمت بالفعل- تقارير بديلة عن الدول موضوع نظر اللجنة. ويمكن كذلك للمنظمات غير الحكومية أن تأخذ الكلمة أثناء النقاش العام الذي يدور حول تقارير المقررين الخاصين.

وبموجب المادة 45 (3) من الميثاق، يمكن للجنة أن "تفسير جميع أحكام الميثاق بناء على طلب من إحدى الدول الأطراف أو إحدى مؤسسات منظمة الوحدة الأفريقية أو إحدى المنظمات الأفريقية المعترف بها لدى منظمة الوحدة الأفريقية" (أضيف التأكيد). ولا يعرف بوضوح ما إذا كان هذا النص يشمل المنظمات غير الحكومية التي تتمتع بمركز المراقب، غير أن ذلك قد يكون جديرا بالمتابعة في المستقبل.

ومنذ عام 1991، يسبق دورات اللجنة جلسات للمنظمات غير الحكومية. وكانت اللجنة الأفريقية ولجنة الحقوقيين الدولية التي مقرها جنيف تشتركان قبل ذلك في تنظيم هذه الجلسات. وإذا رغبت المنظمات غير الحكومية في الحصول على معلومات عن هذه الجلسات، فينبغي لها الآن أن تتصل بالمركز الأفريقي لدراسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في بانجول بجامبيا. وقد اتسمت هذه الجلسات بأهمية للمنظمات غير الحكومية واللجنة على السواء وهي من الطرق الهامة والعملية التي تستطيع بها المنظمات غير الحكومية أن تساعد على تقوية هذه الآلية. وقد أحيلت استنتاجات هذه الجلسات إلى اللجنة لدراستها.

المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

اعتمدت منظمة الوحدة الأفريقية بروتوكولا ملحقا بالميثاق الأفريقي خاصا بإنشاء المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب عام 1998. وسوف يبدأ سريان هذا البروتوكول بعد تلقي 15 تصديقا أو انضماما. ومنذ منتصف عام 2001، لم تصدق على البروتوكول إلا السنغال وبوركينا فاضو وجامبيا ومالي. وإنشاء محكمة أفريقية تستطيع إصدار أحكام ملزمة قانونا سيمثل خطوة هامة نحو إنشاء آلية إقليمية شاملة لحماية حقوق الإنسان في أفريقيا.

المعلومات الأخرى والاتصال

توجه المراسلات المتعلقة باللجنة إلى:

Secretariat of the African Commission on Human and Peoples' Rights
Kairaba Avenue, 90
P.O. Box 673
BANJUL, The Gambia

رقم الهاتف: 62-29-39 220+
رقم الفاكس: 64-07-39 220+
بريد إلكتروني: achpr@achpr.gm

ويمكن إرسال المعلومات والدعاوى العاجلة إلى المقرر الخاص المناسب عن طريق أمانة اللجنة الأفريقية أو مباشرة إلى المقررين (اعتبارا من منتصف 2001):

المقرر الخاص المعني بالسجون وظروف الاعتقال في أفريقيا: السيدة فيرا ملانجازيوا شيروا (ملاوي)

بريد إلكتروني: malawicarer@malawi.net

المقرر الخاص المعنى بحالات الإعدام التي تتم بلا محاكمة أو بإجراءات موجزة أو التعسفية: السيد محمد حاتم بن سالم (تونس)

المقرر الخاص المعني بحقوق المرأة في أفريقيا: السيدة جوليان أوندزييل-نيلينغا (الكونغو-برازافيل)

<u>بعض الاتصالات الأخرى المفيدة</u>:

المركز الأفريقي لدراسات الديمقراطية وحقوق الإنسان

Ave. K.S.M.D., Banjul, The Gambia
رقم الهاتف: 525 394 220 + /961 394 220+
رقم الفاكس: 962 394 220
بريد إلكتروني: acdhrs@acdhrs.gm
الموقع على الإنترنت: http://www.acdhrs.org

المعهد الأفريقي لحقوق الإنسان والتنمية

P.O. Box 1896, Banjul, The Gambia
رقم الهاتف: 421-496 220+
رقم الفاكس: 178-494 220+
بريد إلكتروني: info@africaninstitute.org
الموقع على الإنترنت: www.africaninstitute.org

لجنة الحقوقيين الدولية (للحصول بصفة خاصة على معلومات عن جلسات المنظمات غير الحكومية التي تم تنظيمها في فترة التسعينات قبل انعقاد دورات اللجنة الأفريقية)

PO Box 216, 81A avenue de la Châtelaine (Geneva), Switzerland
رقم الهاتف: 3800 979 22 41+
رقم الفاكس: 3801 979 22 41+
بريد إلكتروني: info@icj.org

ويمكن الرجوع مؤقتا إلى المصادر الثانوية للحصول على معلومات مفيدة عن اللجنة وأعمالها. ويحتوي موقع منظمة الوحدة الأفريقية على الإنترنت (www.oau.org) على نصوص الميثاق الأفريقي والنظام الداخلي للجنة وذلك تحت "Commissions". ويمكن الحصول على البيانات الصحفية والتقارير السنوية المقدمة من اللجنة إلى منظمة الوحدة الأفريقية من خلال موقع مكتبة حقوق الإنسان بجامعة منيسوتا على الإنترنت (www.umn.edu/humanrts)، وبعض المراجع البيليوغرافية من خلال موقع الحقوق الدولية (www.interights.org/search.asp). وبالإضافة إلى ذلك، نشر مؤخرا كتابان يصفان عمل اللجنة هما:

E. Ankumah, The African Commission on Human and Peoples' Rights: Practice and Procedure (1996), and R. Murray, African Commission on Human and Peoples' Rights and International Law (2000).

الكتيب رقم 7

حقوق الأقليات بموجب الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان

موجز: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان معاهدة دولية تعرض حقوقا أساسية لصالح الأشخاص داخل المنطقة الأوروبية. ويمكن للأشخاص الذين يدّعون وقوعهم ضحايا لحالة من حالات انتهاك هذه الحقوق من جانب دولة طرف في المعاهدة تقديم طلب إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورغ لإنصافهم. ولا تشمل الاتفاقية أحكاما خاصة بالأقليات، بيد أن حقوق المعاملة المتساوية وعدم التمييز يمكن أن تُعَبِّر عن كثير من شواغل الأقليات. وتنظر المحكمة في طلبات الإنصاف المقدمة بموجب الاتفاقية وقد تفضي إلى إصدار حكم ملزم من الناحية القانونية.

مقدمة

بدأ نفاذ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية عام 1953، وكان ذلك بداية أول نظام إقليمي لحقوق الإنسان. وقد أعيد النظر في هذه الاتفاقية عدة مرات من خلال مجموعة من البروتوكولات. وفي عام 1998 أصبحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أول محكمة دائمة لحقوق الإنسان في العالم. وجميع دول مجلس أوروبا أطراف في الاتفاقية فيما عدا أرمينيا وأذربيجان اللتين من المتوقع أن تصدقا على الاتفاقية في المستقبل القريب. (توجد قائمة بأسماء الدول الأطراف في نهاية هذا الكتيب). وحق الالتماس الفردي هو حق أصيل في نظام الاتفاقية وجميع الأحكام التي تصدرها المحكمة ملزمة قانونا للدول الأطراف.

وتنتخب الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا قضاة المحكمة الواحد والأربعين لمدة ست سنوات قابلة للتجديد. وتنظر في القضايا غرفة مشورة مؤلفة من سبعة قضاة وتحال القضايا الهامة إلى غرفة كبرى مكونة من سبعة عشر قاضيا. ويراقب تنفيذ أحكام المحكمة لجنة الوزراء التي تتمتع بسلطة وقف أو فصل دولة من مجلس أوروبا إذا لم تمتثل لقرار المحكمة.

وفي بعض الظروف، قد تحكم المحكمة بمساعدة قانونية لمقدم الطلب وقد يسترد أيضا المصاريف التي يتكبدها أثناء التحضير للقضية، بيد أنه لا يتم الحصول على هذه المساعدة إلا بعد أن تعطي الحكومة المدعى عليها رأيا عن مقبولية الطلب. وعلى خلاف ما يحدث في بعض النظم القانونية المحلية، لا يمكنك أن تتحمل عبء مصاريف الدعوى التي تتكبدها الدولة المدعى عليها.

وقد تولى نظام ستراسبورغ (سَمِّيَ بذلك لأن المحكمة والمؤسسات الأخرى التابعة لها تقع في ستراسبورغ بفرنسا) النظر في ما يزيد على 40000 قضية فردية وزهاء 20 قضية مشتركة بين الدول ولديها عدد هائل من المبادئ القانونية. وهذا الملخص إنما يبين فقط المسائل الرئيسية التي ينبغي دراستها من جانب الذين يرغبون في أن يطرحوا أمام المحكمة قضايا ذات أهمية خاصة للأقليات. وعلى الرغم من عدم الحاجة فنيا إلى المشورة القانونية، ينبغي التماس النصيحة القانونية المتخصصة إذا قررت رفع قضية بموجب الاتفاقية.

الحقوق المكفولة بموجب الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان

لا تتضمن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان نصا يتعلق بحقوق الأقليات من قبيل المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ولذلك ليس أمام أفراد مجموعات الأقليات من سبيل مباشر للمطالبة بحقوق الأقليات أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. بيد أن عددا من الاتفاقيات التي تكفلها الاتفاقية الأوروبية ذات صلة بالأقليات. وتتمتع المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أيضا بخبرة فنية في مجال حقوق الإنسان استنادا إلى تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية وقد تم تطبيقها بالنسبة للدول الأعضاء الثلاث والأربعين على مستوى مجلس أوروبا. (على الرغم من عدم وجود آلية للشكاوى في مجلس أوروبا، يتناول الكتيب رقم 9 اتفاقية مجلس أوروبا الإطارية لحماية الأقليات الوطنية لعام 1995).

وفي الوقت الراهن، ترد الإشارة المحددة الوحيدة إلى الأقليات في المادة 14 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

"تأمين التمتع بالحقوق والحريات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية دونما تمييز لأي سبب ولاسيما التمييز بسبب الجنس أو العنصر أو اللون أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الانتماء إلى أقلية قومية أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر".

وعلى الرغم من عدم وجود تعريف لمصطلح "أقلية قومية"، يعد مخالفا للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان معاملة "أي شخص أو منظمة غير حكومية أو مجموعة من الأفراد" بطريقة تمييزية استنادا إلى أي واحد من الأسباب المذكورة أعلاه بدون مبرر معقول وموضوعي. ولا تنفصل المادة 14 عن الحق في عدم التمييز ولا يجوز إثارتها إلا في صدد الادعاء بوقوع انتهاك لحق آخر من حقوق الاتفاقية. (هناك بروتوكول جديد ملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وهو البروتوكول رقم 12 الذي أصبح متاحا للتصديق في نوفمبر 2000. وعندما يبدأ نفاذه، سيخلق حظرا عاما ضد التمييز في تطبيق أي من الحقوق التي يكفلها القانون أو أي سلطة عامة).

ولا يقتصر التمييز فقط على الحالات التي يعامل فيها شخص أو مجموعة معاملة أسوأ من المعاملة التي تتلقاها مجموعة أخرى. وقد يكون من التمييز أيضا معاملة مجموعات متباينة بطريقة واحدة: فمعاملة أقلية وأغلبية بنفس الطريقة قد يكون بمثابة تمييز ضد الأقلية. وفضلا عن ذلك، ترى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه إذا اتخذت دولة تدابير إيجابية لتعزيز وضع مجموعة الأقلية (فيما يتعلق مثلا بمشاركتهم في العملية الديمقراطية)، لا يمكن للأغلبية أن تدعي وقوع تمييز استنادا إلى تلك التدابير. وبصفة عامة، "يجب تحقيق توازن يكفل المعاملة المنصفة والسليمة للأقليات ويتفادى الإساءة لأي موقف مهيمن". ويمكن للقرارات المستقبلية أن تفحص الآثار والتأثيرات العملية للقانون بدلا من مجرد دراسة ما إذا كان يبدو تمييزيا من الناحية الظاهرية، وان كان لا يوجد حتى الآن مجموعة موثوقة من القوانين حول هذه النقطة.

وقد تناول عدد كبير من القضايا بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان مسألة الحقوق اللغوية، غير أن مؤسسات ستراسبورغ لم تختلف على عدم وجود حق لاستخدام لغة معينة في الاتصال بالسلطات الحكومية. ومع ذلك فلكل شخص الحق، في سياق الإجراءات

القضائية، في إعلامه سريعا وبلغة يفهمها/تفهمها بأسباب توقيفه (المادة 5-2) وبطبيعة أي تهم جنائية (المادة 5-3-أ). وللمدعى عليه أيضا حق في تزويده مجانا بمترجم إذا كان لا يتكلم أو لا يفهم اللغة المستخدمة في المحكمة (المادة 6-3-هـ).

بيد أن استخدام إحدى لغات الأقليات سرا أو بين أفراد إحدى مجموعات الأقليات يحميه الحق في حرية التعبير المكفول بموجب المادة 10. وهكذا تتمتع الأقليات بحق نشر صحفهم الخاصة أو استخدام غير ذلك من وسائل الإعلام ، دونما تدخل من الدولة أو الآخرين. ويجب أن تتيح الدولة للأقليات حرية التعبير، حتى وان شكك ذلك في الهيكل السياسي للدولة.

"إن حدود النقد المقبول فيما يتعلق بالحكومة هي أوسع مما لو كانت تتعلق بمواطن عادي أو حتى سياسي. وفي أي مجتمع ديمقراطي، يجب أن تخضع أفعال الحكومة أو امتناعها عن أداء واجباتها لتدقيق صارم ليس فقط من السلطات التشريعية والقضائية، بل أيضا من الرأي العام. وبالإضافة إلى ذلك، يستلزم المركز المهيمن الذي تحتله الحكومة أن تبدي تحفظا في اللجوء إلى الإجراءات الجنائية، ولاسيما عندما تتاح وسائل أخرى للرد على الهجمات والانتقادات غير المبررة من خصومها".

وهناك وسيلة أخرى لحماية هوية الأقليات وذلك من خلال تعليم الأطفال (المادة 2 من البروتوكول رقم 1) المنتمين إلى المجموعة. ومع ذلك، لا يوجد بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أي حق للحصول على تعليم باللغة الأم إلا إذا كان هذا التعليم قائما فيما مضى وحاولت الدولة سحبه بعد ذلك. وقد يُعد انتهاكا للحق في التمتع بحرية التعبير رفض الدولة اعتماد كتب مدرسية مكتوبة في الدولة القريبة عرقيا. وحتى عندما تعبر هذه الكتب عن وجهة نظر الدولة القريبة عرقيا إزاء التاريخ والثقافة، لابد للحكومة أن "تبين أن الرقابة التي ليست محلا لجدل أو أن منع الكتب قد تم طبقا للقانون وتحقيقا لغاية مشروعة، مثل الحيلولة دون وقوع اضطرابات. والأمر متروك بعد ذلك للحكومة المدعي عليها لتبين أن الإجراءات الرقابية كانت ضرورية في مجتمع ديمقراطي".

ويشمل حق الفرد في حرية الدين (المادة 9) حق الإجهار بذلك الدين، وهو حق يتيح للأقلية القدر اللازم من الرقابة على الأمور الدينية للمجتمع المحلي. وقد رأت المحكمة أنه يجب ألا تتدخل الدولة في الشئون الداخلية للكنيسة: "حرية الفكر والوجدان والدين أحد أسس 'المجتمع الديمقراطي' في إطار معنى الاتفاقية. وتعتمد عليها التعددية التي لا تنفصل عن أي مجتمع ديمقراطي والتي كانت ظفرا عزيزا على مر القرون".

ولا يجوز أن تقيد الدولة إجهار أقلية لدينها إلا لأسباب معقولة وموضوعية. وبالإضافة إلى ذلك:

"حينما يكون تنظيم المجتمع الديني موضع خلاف، يجب تفسير المادة 9 على ضوء المادة 11 من الاتفاقية التي تحمي حياة الجماعات من تدخل الدولة الذي لا يستند إلى مبررات. ومن هذا المنظور، يشمل حق الشخص في حرية الدين أن يتوقع السماح لمجتمعه بأداء وظيفته في سلام وهو متحرر من التدخل التعسفي من جانب الدولة. وفي الواقع، فان الوجود المستقل للمجتمعات الدينية لا غنى عنه للتعددية في مجتمع ديمقراطي وهو لذلك من صميم الحماية التي

تمنحها المادة 9. ولا يتعلق ذلك مباشرة بتنظيم المجتمع على هذا النحو فحسب ولكنه يتعلق أيضا بتمتع جميع أعضائه العاملين تمتعا فعليا بالحق في حرية الدين. ولو لم تحظ الحياة التنظيمية للمجتمع بحماية المادة 9 من الاتفاقية لتأثرت كافة جوانب حرية الفرد في الدين ".

وتحتاج مجموعات الأقليات إلى أن تكون قادرة على المشاركة الفعلية في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والعامة (المادة 11 من الاتفاقية و المادة 3 من البروتوكول رقم 11). وأي حرمان رسمي أو فعلي من المشاركة في العمليات السياسية للدولة يعد مخالفا لمبادئ الديمقراطية التي يعتنقها مجلس أوروبا. فمن جوهر الديمقراطية السماح بعرض ومناقشة مشروعات سياسية متنوعة بما في ذلك المشروعات التي تشكك في طريقة تنظيم الدولة، شريطة ألا تقوض الديمقراطية وحقوق الإنسان.

وطبقا للمحكمة: " يحق لأي مجموعة من مجموعات الأقليات المطالبة بحق احترام أسلوب حياتها الخاص الذي قد تحياه باعتبار أن ذلك من شئون "حياتها خاصة" أو "حياتها الأسرية" أو " شئون مسكنها" بموجب المادة 8 من الاتفاقية. وقد حاولت عدة قضايا تمس شعب الروما (الغجر) والشعوب الأصلية في شمال أوروبا طرح هذا الادعاء على الرغم من عدم نجاح هذه الطلبات حتى الآن.

تقديم الطلبات

لإقامة دعوى بنجاح أمام المحكمة، يتعين على مقدم الطلب الوفاء ببعض معايير المقبولية. ويتم رد معظم الشكاوى في مرحلة تحديد المقبولية. ولما كان لا يجوز تقديم شكوى مرتين حول نفس الوقائع، يتحتم أن تفي الشكوى بمعايير المقبولية عند تقديمها في المرة الأولى.

ويوجد لدى المحكمة نموذج خاص بها (يتم الحصول عليه من مسجل المحكمة بلغات متعددة) لابد من استيفائه وإعادته إلى المحكمة. وبالإضافة إلى البيانات الشخصية عن مقدم الطلب وممثله/ممثلها القانوني، تحتاج المحكمة إلى ما يلي:

- بيان تفصيلي بالوقائع
- بيانات تفصيلية عن حقوق الاتفاقية المدعى انتهاكها
- دليل على تدابير التظلم التي تم التماسها على المستوى الوطني، بما في ذلك تواريخ وتفاصيل الأحكام.
- تدابير التظلم المنشودة من المحكمة

ويجب أن يشمل الطلب نسخا من كافة الوثائق المساندة. ولا يمكن للمحكمة أن تقبل شكاوى مجهولة المصدر؛ ولا يمكن إخفاء اسم مقدم الطلب عن الدولة. ومداولات المحكمة علنية وان كان يجوز الحفاظ على سريتها حسب الاقتضاء وذلك عن طريق الإشارة إلى مقدم الطلب باستخدام الحروف الأولى من اسمه. ويقع على الدول التزام بعدم عرقلة الطلب وبالتعاون مع المحكمة في تحقيقاتها.

ولإقامة دعوى بموجب الاتفاقية الأوروبية، يجب الادعاء بانتهاك دولة من الدول الأطراف لواحد أو أكثر من الحقوق المكفولة بموجب الاتفاقية أو أحد بروتوكولاتها . والدول المعنية هي تلك الدول الواردة في نهاية هذا الكتيب. وقد تشمل الشكوى أفعالا تقوم بها الدولة نفسها أو أحد أجهزتها، مثل القوات المسلحة أو قوات الشرطة أو المحاكم أو الهيئات العامة الأخرى. ولم تقبل المحكمة إلا نادرا شكاوى بوقوع ضرر من طرف خاص. وتشمل هذه الشكاوى حالات فوضت فيها الدولة مهمة عامة إلى هيئة خاصة وحالات كان يجب على الدولة فيها ردع الأطراف الأخرى عن القيام بهذه الأفعال.

والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية تحمي كل شخص يخضع لولاية الدولة. وجنسية مقدم الطلب ليست ذات أهمية، بل يمكن في الواقع تقديم مطالبات من جانب أشخاص عديمي الجنسية. ويمكن إقامة دعوى إذا أدى فعل تقوم به إحدى الدول إلى انتهاك حقوق في دولة أخرى، حتى وان لم تكن الأخيرة طرفا في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ولعل من أكثر أمثلة هذه الحالة شيوعا قيام شخص بالتماس منع ترحيله أو تسليمه إلى دولة يكون مهددا فيها بخطر التعذيب أو الموت.

شرط "الضحية"

لإقامة دعوى بموجب الاتفاقية، لابد وأن يكون الشاكي قد عانى شخصيا من الانتهاك المزعوم. وقد يكون ذلك نتيجة مباشرة لفعل قامت به الدولة كأن يكون مقدم الطلب قد عانى شخصيا من معاملة تبلغ حد التعذيب أو تدخلا في حقه/حقها في التمتع بالحرية الدينية. وقد تتسبب الانتهاكات في وقوع أذى لأقارب الأشخاص الذين انتهكت حقوقهم انتهاكا مباشرا. والأقارب في هذه الحالة ليسوا هم الضحايا المباشرين للانتهاك، ولكنهم يندرجون تحت الضحايا غير المباشرين للانتهاك. فمثلا، يمكن للوالدين أن يقدما مطالبة إذا تعرض ابنهم للتعذيب.

ويجوز أيضا للضحايا المحتملين إقامة دعوى في بعض الظروف. وقد قبلت المحكمة الرأي المتمثل في أن مقدم الطلب هو "ضحية" إذا كان هناك خطر في تعرضه لأذى مباشر من جراء فعل تقوم به الدولة. ولكن يجب أن يثبت مقدم الطلب أن ثمة خطرا شخصيا حقيقيا في أن يصبح ضحية في المستقبل وأنه ذلك ليس مجرد إمكانية نظرية.

ويجوز للأفراد ومجموعات الأفراد والمنظمات غير الحكومية تقديم طلبات. وإذا قامت مجموعة أو منظمة غير حكومية بتقديم شكوى، فلابد أن تفي بشروط "الضحية". ومن الواضح أن وقوع المنظمة نفسها ضحية للانتهاك يكون كافيا. وقد ثبت أن نقابات العمال والشركات والهيئات الدينية والأحزاب السياسية وسكان مدينة من المدن يوفون بشرط "الضحية" في القضايا المرفوعة في ستراسبورغ. وعندما يكون أفراد مجموعة أو جمعية هم الضحايا، قد يكون من المستصوب تقديم شكوى فردية وشكوى جماعية على السواء. وفي حالة عدم اجتياز الشكوى الجماعية لاختبار المقبولية، فقد تنجح الدعوى في حالة الشكوى الفردية.

ولا تحتاج المجموعة إلى أن تكون مسجلة أو معترف بها رسميا من الدولة حتى تقيم دعوى أمام المحكمة في ستراسبورغ. وبالإضافة إلى ذلك، عندما يؤدى عدم الاعتراف إلى حرمان المجموعة من الوصول إلى المحاكم المحلية والى منع مجموعة الأقلية من العمل على

الدفاع عن حقوقها، فقد يكون ذلك بمثابة حرمان من المحاكمة المنصفة أو تدابير التظلم الفعلية(المادتان 6 و 13 على التوالي) الذي يمكن الطعن فيه بموجب الاتفاقية.

الشروط الأخرى للمقبولية

مثلما هو الحال عموما بالنسبة لإجراءات حقوق الإنسان الدولية، يجب أن يثبت مقدمو الطلبات أنهم قد حاولوا التماس طريقة للتظلم من الانتهاك المزعوم لدى الدولة المعنية. وفي حالات نادرة، قد لا تتوفر تدابير قانونية مناسبة وفعالة للتظلم من انتهاك أحد الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية. ومع ذلك، في حالة عدم التماس وسيلة تظلم كان ينبغي لمقدم الطلب التماسها، ستعلن المحكمة أن القضية مرفوضة. ويجب فقط استنفاد تدابير التظلم "الفعلية" التي من شأنها إزالة الانتهاك تماما. ويشمل ذلك عادة كلا من التدابير القضائية والإدارية. ولا يتعين بصفة عامة طلب تدابير التظلم التقديرية ، مثل التماس الرأفة بعد إعلان قرار الإدانة.

وبمجرد تلقي مقدم الطلب حكما نهائيا في الدعوى ذات الصلة، يجب أن يقدم شكوى إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في غضون ستة أشهر. ويمكن تقديم الطلب في أي وقت عندما يشكل قانون نافذ انتهاكا مستمرا. وإذا لم يكن مقدم الطلب على علم أصلا بوقوع انتهاك، يبدأ سريان مدة الستة شهور من تاريخ علمه/علمها بوقوع انتهاك.

ولن يكون ممكنا تقديم الطلب قبل ذلك إلى هيئة تحقيق دولي أخرى، مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.

التحقيق والبت

قد يتم تبادل مذكرات مكتوبة عن مقبولية القضايا والحيثيات الجوهرية للطلب. ويمكن لكل طرف أن يعلق على البيانات المقدمة من الطرف الآخر. ولا تجري العملية إلا من خلال حجج مكتوبة على الرغم من أن المحكمة قد تعقد جلسة شفهية حول المقبولية أو الحيثيات. ومرة أخرى، يتم تمثيل كل طرف في جلسات المحكمة وتستند الإجراءات برمتها إلى المساواة بين مقدم الطلب والحكومة المعنية.

وقد يُطلب من المنظمات غير الحكومية تقديم شهادة خبير أو المثول كشهود خبرة، وينبغي أن يكون مناصرو حقوق الأقليات على بينة من إمكانية تقديم مذكرة صديق المحكمة إلى المحكمة إذا كانت القضية تتسم بأهمية خاصة. ويطلق على هذا الإجراء اسم " تدخل الغير" ويجوز التماسه بمجرد الإعلان عن قبول قضية. ويتيح ذلك إمكانية تقديم معلومات مفيدة إلى المحكمة تتعلق بقضية لها آثار مباشرة على حقوق الأقليات خارج نطاق القضية المحددة المطروحة. وينبغي لأي منظمة حكومية مهتمة بالتدخل أن ترسل طلبا إلى رئيس المحكمة تطلب منه فيه الحصول على تصريح بالتدخل في القضية.

وتقوم المحكمة بفحص حيثيات القضية من خلال الحجج المكتوبة وقد تستمع إلى الشهود، بل وقد تسافر إلى الدولة المعنية إذا لزم الأمر. وسوف تسعى المحكمة إلى التوصل إلى تسوية ودية، إن أمكن، بيد أن ذلك لا يحدث إلا بموافقة كلا الجانبين.

وتقوم المحكمة بالتداول سرا، ولكن قرارها يكون علنيا ويتم إبلاغه فورا إلى كلا الطرفين. وقد اقتصرت المحكمة في أحكامها على البت في وقوع أو عدم وقوع انتهاك للاتفاقية والحكم بدفع التعويضات المالية والنفقات عندما يثبت وقوع انتهاك. ولا تصدر المحكمة أوامر إلى الحكومات، مثل إطلاق سراح سجين أو تغيير قوانينها أو اتخاذ إجراءات جنائية ضد المذنبين بانتهاك حقوق شخص. وكما أشرنا آنفا، فان حكم المحكمة ملزم للدول من الناحية القانونية. وضمان الامتثال لأحد قرارات المحكمة من اختصاص لجنة الوزراء بموجب المادة 46-2 من الاتفاقية، على الرغم من أن الغالبية العظمى من الدول تمتثل بسرعة لقرارات المحكمة.

ولا يحق الاستئناف بعد إعلان حكم المحكمة. ومع ذلك يجوز لغرفة من سبعة قضاة أن تتنازل عن ولايتها على القضية لصالح غرفة كبرى من سبعة عشر قاضيا عندما تتعلق القضية بمسألة خطيرة ذات أهمية عامة أو مسألة تمس تفسير أو تطبيق الاتفاقية.

القضايا العاجلة

قد تولى المحكمة أولوية للقضايا العاجلة، وهو أمر لا يحدث إلا نادرا. وينبغي ألا تطلب إعطاء أولوية لطلب إلا إذا كان ثمة داع قوي لذلك. وقد تقترح المحكمة أيضا تدابير مؤقتة في حالة وجود خطر محدق وحقيقي وخطير يهدد حياة مقدم الطلب. ويمكن للمحكمة أن تطلب من الدولة إما الامتناع عن الأفعال التي من المحتمل أن تسبب أذى أو اتخاذ إجراءات أخرى لحماية مقدم الطلب, والدول ليست ملزمة بالامتثال، ولكنها مع ذلك تمتثل في العادة. ولابد من الإشارة في نموذج الطلب إلى التدابير الملتمسة وأسباب التماسها.

أثر نظام ستراسبورغ على حقوق الأقليات

يقترح الملخص المبين أعلاه الطرق التي تستطيع بها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية حماية حقوق الأقليات، ولكن ينبغي أن نتذكر أن هذه ليست المهمة الرئيسية للاتفاقية. ففي كثير من الوجوه، تتصدى الاتفاقية لمجال ضيق نوعا ما من الحقوق. وهناك خطر يتمثل في احتمال رد الطلب على أساس أنه يتجاوز نطاق الاتفاقية ومن ثم يُنظر إليه باعتباره "يستند بوضوح إلى سند واه" إذا حاولت مجموعة الأقلية التأكيد على "حقوق الأقليات" في حد ذاتها. وحتى إذا ثبت وقوع انتهاك، فمازال الأمر موكول إلى الدولة المعنية لإتاحة تدابير إنصاف تتجاوز التعويضات عن الأضرار، مثل تعديل أحد التشريعات التي تنطوي على انتهاكات. ولا تقوم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بدور محكمة استئنافية لمراجعة القرارات المحلية. ولكنها تنظر فقط فيما إذا كانت الدولة قد وفت بالتزاماتها بموجب الاتفاقية، وليس فيما إذا كانت قد تبنت سياسات مختلفة أو حتى سياسات أفضل.

ومع ذلك، ربما يكون نظام ستراسبورغ أقوى آلية قانونية لحماية حقوق الإنسان في العالم. وهو يشبه سير الإجراءات في المحاكم المحلية من حيث تعقيده والمساواة التي يحافظ عليها بين الأطراف المعنية. ومن غير المرجح أن تكون ستراسبورغ أول محفل تلجأ إليه مجموعة من مجموعات الأقليات، ولا يمكنه النظر في الحالة العامة لحقوق الإنسان داخل أحد البلدان. ومع ذلك، ينبغي النظر إليه باعتباره أداة من الممكن أن تكون مفيدة في الظروف الملائمة.

الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

إسبانيا وإستونيا وألبانيا وألمانيا وأندورا وأوكرانيا وأيرلندا وأيسلندا وإيطاليا والبرتغال وبلجيكا وبلغاريا وبولندا وتركيا والجمهورية التشيكية وجمهورية مقدونيا الاتحادية وجورجيا والدانمرك وروسيا ورومانيا وسان مارينو وسلوفاكيا وسلوفينيا والسويد وسويسرا وفرنسا وفنلندا وقبرص وكرواتيا ولاتفيا ولتوانيا ولكسمبرج وليختنشتاين ومالطة والمجر ومولدوفا والمملكة المتحدة والنرويج والنمسا وهولندا واليونان.

لمزيد من المعلومات وللاتصال:

توجه جميع المراسلات إلى:

The Registrar
European Court of Human Rights
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

رقم الهاتف: 18-27-41-88-3 33+
رقم الفاكس: 30-27-41-88-3 33+

المطبوعة الرئيسية التي تشمل الاتفاقية الأوروبية واللائحة الأساسية للمحكمة وغير ذلك من المعلومات هي:

European Convention on Human Rights: Collected Texts, published by the Council of Europe.

وتنشر قرارات وأحكام المحكمة في طبعة من الغلاف المصقول ويتم جمعها في "تقارير الأحكام والقرارات" (Reports of Judgements and Decisions) ويمكن الحصول على كل منهما من مجلس أوروبا. ويقوم مجلس أوروبا أيضا بنشر كتاب سنوي عن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (Yearbook of the European Convention on Human Rights) يتضمن مجموعة مختارة من أهم القضايا والمعلومات عن تطبيق الاتفاقية في القانون المحلي.

ويمكن الحصول على نصوص المبادئ القانونية والمعلومات الإضافية عن المحكمة من موقعها على الإنترنت: http://www.echr.coe.int ويمكن الحصول على "مذكرات لتوجيه الأشخاص الراغبين في تقديم طلبات إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان" من :

http://www.echr.coe.int/NoticesForApplicants/Noticeenglish.htm

وقد أُلفت كتب كثيرة عن نظام ستراسبورغ تدور حول كل من الحقوق الخاصة والنظام بأسره. وفيما يلي اثنان من التحليلات التي يمكن الوثوق بها:

D.J. Harris, M. O'Boyle, and C. Warbrick, Law of the European Convention on Human Rights (1995).

P. Van Dyke and G.J.H. Van Hoof, Theory and Practice of the European Convention on Human Rights (1998).

الكتيب رقم 8

اتفاقية مجلس أوروبا الإطارية لحماية الأقليات القومية

موجز: الاتفاقية الإطارية الأوربية لحماية الأقليات القومية هي أكثر المعاهدات الدولية شمولا فيما يتعلق بحماية حقوق الأقليات. وهذه الاتفاقية التي تم اعتمادها برعاية مجلس أوروبا تنص على عدد من المبادئ تقوم الدول بموجبها بوضع سياسات خاصة لحماية حقوق الأقليات.

مجلس أوروبا

مجلس أوروبا منظمة حكومية دولية تهدف إلى:

- حماية حقوق الإنسان والديمقراطية التعددية وحكم القانون
- زيادة الوعي بالهوية والتنوع الثقافيين لأوروبا والتشجيع على تنميتهما
- التماس حلول للمشاكل التي تواجه المجتمع الأوروبي، بما في ذلك التمييز ضد الأقليات وكره الأجانب والتعصب وحماية البيئة والاستنساخ البشري وفيروس نقص المناعة المكتسبة-الإيدز والمخدرات والجريمة المنظمة، الخ.
- المساعدة على تعزيز الاستقرار في أوروبا عن طريق مساندة الإصلاحات السياسية والتشريعية والدستورية

والمجلس الذي يتخذ من ستراسبورغ بفرنسا مقرا له يتألف من 43 دولة هي أذربيجان وأرمينيا وأسبانيا وإستونيا وألبانيا وألمانيا وأندورا وأوكرانيا وأيرلندا وآيسلندا وإيطاليا والبرتغال وبلجيكا وبلغاريا وبولندا وتركيا والجمهورية التشيكية وجمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة وجورجيا والدنمرك وروسيا ورومانيا وسان مارينو وسلوفاكيا وسلوفينيا والسويد وسويسرا وفرنسا و فنلندا وقبرص وكرواتيا ولاتفيا ولكسمبرغ وليتوانيا وليختنشتاين ومالطة والمجر ومولدوفا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية والنرويج والنمسا وهولندا واليونان. وينظم مجلس أوروبا لجنة وزراء حكومية دولية وجمعية برلمانية يتم انتخابها انتخابا غير مباشر. واعتبارا من مايو 2001، أصبحت البوسنة والهرسك وجمهورية يوغسلافيا الاتحادية دولتين غير أعضاء يتمتع برلماناهما بمركز الضيف الخاص لدى الجمعية البرلمانية.

ولا ينبغي الخلط بين مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي، على الرغم من أن جميع الدول الخمس عشرة الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أعضاء أيضا في مجلس أوروبا.

الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية

اعتمدت لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية عام 1994 وبدأ نفاذها عام 1998. وهي أول صك متعدد الأطراف يكون ملزما من الناحية القانونية ويخصص لحماية الأقليات ويعد أكثر المعايير الدولية شمولا في مجال حقوق الأقليات

حتى الآن. وهي تحول التعهدات السياسية لوثيقة كوبنهاغن لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (1990) إلى التزامات قانونية إلى حد كبير.

ويجوز للدول الأعضاء في مجلس أوروبا التصديق على الاتفاقية الإطارية، وأما الدول غير الأعضاء فيجوز لها الاشتراك بدعوة من لجنة الوزراء. والانضمام إلى الاتفاقية إلزامي، على الأقل من الناحية السياسية، للدول التي تتقدم بطلب الحصول على عضوية مجلس أوروبا. واعتبارا من مايو 2001، صدق على الاتفاقية 33 بلدا هي أذربيجان وأرمينيا وأسبانيا وإستونيا وألبانيا وألمانيا وأوكرانيا وآيرلندا وإيطاليا والاتحاد الروسي وبلغاريا والبوسنة والهرسك (دولة غير عضو) وبولندا والجمهورية التشيكية وجمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة والدانمرك ورومانيا وسان مارينو وسلوفاكيا وسلوفينيا والسويد وسويسرا وفنلندا وقبرص وكرواتيا وليتوانيا وليختنشتاين ومالطة والمجر وملدوفا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية والنرويج والنمسا.

طبيعة الاتفاقية

تتفاوت حالات الأقليات من بلد إلى بلد تفاوتا كبيرا مما يستتبع انتهاج طرق متفاوتة في التعامل معها. ولذلك فقد اختار صائغو الاتفاقية أحكاما "برنامجية" ترسي مبادئ وأهدافا لإرشاد الدول في حماية سكان الأقليات. وقد صيغت الاتفاقية لهذا السبب كمجموعة من التزامات تلتزم بها الدول بدلا من أن تكون قائمة تفصيلية بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية. ويجب إعمال تلك المبادئ والأهداف على الصعيد الوطني ولا سيما من خلال اعتماد التشريعات والسياسات. وتستطيع الدول إلى حد ما أن تعتمد على اجتهادها الخاص في صياغة تشريعات وسياسات تلائم ظروفها الخاصة. وهذا هو السبب وراء وصف الاتفاقية بأنها "إطارية".

وتصاغ الأحكام البرنامجية بلغة عامة وهي تحتوي في كثير من الأحيان على عبارات تحديدية مثل "أعداد كبيرة" و"حاجة حقيقية" و "عند الاقتضاء" و "قدر الإمكان". وفي حين قد يبدو أن هذا المستوى من التعميم يضعف الحقوق المكفولة بموجب الاتفاقية، فهو يتيح للدول مرونة في ترجمة أهداف الاتفاقية إلى قوانين وسياسات وطنية على أكبر قدر من الملاءمة. غير أن هذه المرونة لا تعفي الدول من التزامها بتنفيذ أحكام الاتفاقية عن حسن نية وبطريقة من شأنها تحقيق الحماية الفعلية للأقليات القومية.

وتشمل الاتفاقية مبدأين رئيسيين هما المادة 1 التي تنص على أن حماية الأقليات القومية جزء لا يتجزأ من حماية حقوق الإنسان، والمادة 22 التي تنص على عدم استخدام الاتفاقية لتقليل معايير الحماية القائمة. ويجب تفسير الاتفاقية، التي قصد منها أن تمثل إضافة إلى المعايير القائمة المتعلقة بحماية حقوق الأقليات وحقوق الإنسان, بالمقارنة بصكوك حقوق الإنسان الأخرى، مثل الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان (أنظر الكتيب رقم7).

<u>التعريف</u>

لا تُعرّف الاتفاقية عبارة "أقلية قومية" ولهذا يجب أولا تحديد الفئات التي تنطبق عليها الاتفاقية. وقد وضعت عدة دول أطراف، بما فيها النمسا والدانمرك وإستونيا وألمانيا وبولندا

وسلوفينيا والسويد وسويسرا وجمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة، تعريفا خاصا بها لمصطلح "أقلية قومية" عندما صدقت على الاتفاقية . وتستبعد الكثير من هذه التعريفات غير المواطنين والمهاجرين من التمتع بالحماية المكفولة بموجب الاتفاقية، وحددت بعض الدول الأطراف الفئات الخاصة التي تنطبق عليها الاتفاقية. وقد أعلنت ليختنشتاين ولكسمبرغ ومالطة عدم وجود أقليات قومية داخل أراضي كل منها على الرغم من أنها أطراف في الاتفاقية.

وعلى الرغم من إمكانية اعتماد الدول على اجتهادها الخاص لتحديد الفئات التي تنطبق عليها الاتفاقية، فمن المتوقع أن يتم أيضا تقييم هذه المسألة من خلال عملية الرصد الدولية التي أنشأت للاتفاقية. غير أن الخطوة الأولى التي ينبغي أن تخطوها أية منظمة غير حكومية ترغب في المشاركة في عملية الرصد هي تحديد ما إذا كانت الدولة المعنية قد أصدرت إعلانا عن الفئات التي ستطبق عليها الاتفاقية. ويمكن الحصول على قائمة بتلك الإعلانات من موقع الشبكة العالمية المخصص للاتفاقية www.humanrights.coe.int/minorities

وبصرف النظر عن تعريف المصطلح، تنطبق الاتفاقية فقط على الأقليات "القومية" وهي بذلك تختلف، مثلا, عن إعلان الأمم المتحدة لعام 1992 الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات الذي ينطبق على كل من الأقليات "القومية" والاقليات "الإثنية والدينية واللغوية". ولم يتضح بعد الفرق الناشئ عن مثل هذا التمييز، وإن كان يبدو أن نطاق الاتفاقية أضيق من نطاق إعلان الأمم المتحدة لأسباب مقصودة.

الأحكام الجوهرية للاتفاقية

تنادي المادة 4-1 من الاتفاقية بالمبادئ الأساسية لعدم التمييز والمساواة. وتوضح المادة 4-2 أن التزامات الدولة قد تتطلب أيضا عملا إيجابيا من جانب الحكومة وليس مجرد الامتناع عن التمييز. وعلى الدول أن تعتمد، "عند اللزوم"، تدابير لتعزيز "المساواة الكاملة والفعلية بين الأشخاص المنتمين إلى أقلية قومية وأولئك الأشخاص المنتمين إلى الأغلبية" مع ايلاء "المراعاة الواجبة للظروف الخاصة" للأقليات القومية. والمادة 4-2 أحد النصوص الرئيسية حيث تشكل الأساس الذي تقوم عليه الأحكام اللاحقة التي تبين بمزيد من التفصيل التدابير التي ينبغي للدول اتخاذها في مجالات خاصة. وتوضح المادة 4-3 أن أية تدابير يتم اتخاذها لتعزيز المساواة الفعلية لا تعد تمييزا.

وتغطي الأحكام الجوهرية المتبقية من الاتفاقية مجالا عريضا من القضايا قد تتطلب الكثير منها قيام الدول باعتماد تدابير خاصة. وتوافق الدول المصدقة على ما يلي:

- تعزيز الظروف الضرورية لقيام الأقليات بالحفاظ على ثقافتهم وهويتهم وتنميتهما (المادة 5)
- تشجيع التسامح والاحترام المتبادل والتفاهم بين جميع الأشخاص الذين يعيشون علي أراضيها
- حماية الحق في التمتع بحرية التجمع والانتماء إلى جماعات وحرية التعبير والفكر والوجدان والدين (المواد 7 و8 و9)

- تسهيل الوصول إلى وسائط الإعلام السائدة وترويج إنشاء وسائط إعلام للأقليات واستخدامها (المادة 9)
- الاعتراف بحق الأقلية في استخدام لغتها سرا وعلانية ونشر المعلومات بلغة الأقلية (المادتان 10 و11)
- الاعتراف رسميا بالألقاب والأسماء المستخدمة في لغة الأقلية (المادة 11)
- "بذل المساعي من أجل ضمان" حق الأقلية في استخدام لغتها أمام السلطات الإدارية وفي نشر البيانات التضاريسية الثنائية اللغة بلغة الأقلية في المناطق التي تقطنها أقليات قومية "تقليديا" أو "بأعداد كبيرة" (المادتان 10 و11)
- تعزيز المعرفة بثقافة وتاريخ ولغة ودين كل من الأغلبية والأقليات (المادة 12)
- الاعتراف بحقوق الأقليات في إنشاء وإدارة منشآتهم التعليمية الخاصة بهم وتعلم لغتهم الخاصة (المادتان 13 و 14)
- "بذل المساعي من أجل ضمان" توفر فرص كافية للأقليات القومية لتعلم لغتهم في المناطق التي يقطنونها بصورة تقليدية أو حيثما يعيشون "بأعداد كبيرة" (المادة 14)
- "تهيئة الظروف اللازمة لمشاركة الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية في الحياة الثقافية والاجتماعية والاقتصادية وفي الشئون العامة، ولاسيما تلك الشئون التي تمسهم" (المادة 15)
- الامتناع عن اتخاذ تدابير من شأنها تغيير نسب السكان في المناطق المأهولة بالأقليات (المادة 6)
- عدم المساس بحقوق الأقليات في إقامة اتصالات عبر الحدود والمشاركة في أنشطة المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية (المادة 17)

التنفيذ والرصد

تبين المواد من 24 إلى 26 آلية الرصد المعمول بها بموجب الاتفاقية. والدول ملتزمة أساسا بتقديم تقارير دورية لفحصها. ونقع المسؤولية النهائية عن فحص التقارير على لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا، ولكن بمساعدة لجنة استشارية مؤلفة من خبراء. وعلى خلاف الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، لا توجد إجراءات تسمح بتقديم شكاوى من جانب الأفراد.

ويبين قرار لجنة الوزراء 97 (10) بالتفصيل الترتيبات المحددة للرصد (يتاح النص الخاص بها عبر موقع مجلس أوروبا على الإنترنت المخصص للأقليات www.humanrights.coe.int/minorities). وتخضع تقارير الدول أولا إلى فحص اللجنة الاستشارية التي تقيم مدى كفاية التدابير التي تتخذها الدول وتقدم "آراءها" عن التقارير. وتنظر لجنة الوزراء بدورها في تقارير الدول والآراء التي قدمتها اللجنة الاستشارية وذلك قبل اعتماد استنتاجاتها في صدد تنفيذ الاتفاقية. وقد تعتمد اللجنة أيضا توصيات، عند الاقتضاء. وتتسم أراء

اللجنة الاستشارية بالسرية إلى أن تقوم لجنة الوزراء بإصدار استنتاجاتها وحينئذ تنشر ملاحظات كلتا اللجنتين.

اللجنة الاستشارية

تتألف اللجنة الاستشارية من 18 عضوا تنتخبهم لجنة الوزراء من بين المرشحين الذين تقترحهم الدول الأطراف. ولن يتسنى لجميع الدول أن يكون مرشحوها ضمن لجنة الوزراء، ولذلك يدرج هؤلاء المرشحون في قائمة الاحتياطي من الأعضاء الإضافيين. ويتغير تشكيل اللجنة الاستشارية بمرور الوقت استنادا إلى نظام التناوب.

وأعضاء اللجنة الاستشارية خبراء معترف بهم في مجال حماية الأقليات. وهم يعملون بصفتهم الفردية ويتسمون بالاستقلال وعدم التحيز. وحقيقة عدم تمثيلهم لحكوماتهم تتسم بالأهمية حيث إن لجنة الوزراء هيئة سياسية من ممثلي الحكومات. واضطلاع خبير غير متحيز بتقييم قضايا الأقليات قد يسهل مهمة لجنة الوزراء؛ وفي الواقع، تضطلع لجنة الوزراء التي تمثل أعلى سلطة لصنع القرار في مجلس أوروبا بكثير من الواجبات الأخرى ومن ثم تعول كثيرا على عمل اللجنة الاستشارية.

فحص تقارير الدول

يجب على الدول التي تصدق على الاتفاقية أن تقدم تقريرها الأول في غضون سنة واحدة ثم تقدمه بعد ذلك كل خمس سنوات أو كلما طلبت منها لجنة الوزراء ذلك. وقد تطلب اللجنة الاستشارية من لجنة الوزراء القيام بطلب تقارير خاصة تتصدى للحالات التي قد تنشأ في الفترات الفاصلة بين التقارير الدورية المقدمة من الدول. وبمجرد تقديم هذه التقارير، يقوم مجلس أوروبا بنشرها وتتاح عبر موقع مجلس أوروبا على الإنترنت (www.coe.int).

وينبغي أن تتضمن التقارير الأولية معلومات كاملة عن التدابير التشريعية وغيرها من التدابير التي تعتمدها الدولة لإعمال مبادئ الاتفاقية. وقد اعتمدت لجنة الوزراء عام 1998 مبادئ توجيهية تفصيلية متعلقة بتقارير الدول تحدد المعلومات المطلوب من الدول تقديمها فيما يتعلق بكل مادة من مواد الاتفاقية. وينبغي للمهتمين من الأفراد والمنظمات غير الحكومية تقييم ما إذا كان تقرير الدولة يقدم جميع المعلومات المحددة في المبادئ التوجيهية.

واللجنة الاستشارية مفوضة لتلقي معلومات من مصادر غير تقارير الدول، فيمكنها، مثلا، أن تقوم أيضا بتنظيم اجتماعات مع ممثلي الحكومات والمصادر المستقلة. وتجري اللجنة الاستشارية زيارات موقعية إلى الدول عند النظر في تقاريرها تجتمع خلالها مع الحكومة والمنظمات غير الحكومية والأقليات والأكاديميين وغيرهم من الأطراف المهتمة. وتتطلب هذه الزيارات الحصول على دعوة من الدولة المعنية، غير أنها سرعان ما أصبحت أحد الإجراءات الثابتة للجنة. ويمكن هذا الأسلوب اللجنة من تحسين تقييمها لحالة الأقليات في الدول الأطراف وإتاحة الفرصة للإعلان عن عمل اللجنة في الدولة. وقد تطلب اللجنة معلومات إضافية مكتوبة من الدولة. وللمنظمات غير الحكومية والأفراد حرية تقديم معلومات بمبادرات منهم.

دور المنظمات غير الحكومية

المنظمات غير الحكومية عنصر أساسي في الإعمال الكامل لمبادئ الاتفاقية من خلال الدور الذي تضطلع به في التنفيذ وعملية الرصد على السواء.

على الصعيد المحلي

يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تشجع التغييرات في التشريعات والممارسات المحلية طبقا للمبادئ المنصوص عليها في الاتفاقية. وتستطيع تقديم أفكارها حول تفسير الاتفاقية وتعميق الوعي العام بالتزامات الحكومة بموجب الاتفاقية. ويمكن زيادة الوعي العام، مثلا، عن طريق ترجمة ونشر نص الاتفاقية والوثائق ذات الصلة. وينبغي أن تشمل تلك الوثائق تقرير الدولة وأية تعليقات تبديها المنظمات غير الحكومية وأراء اللجنة الاستشارية واستنتاجات وتوصيات لجنة الوزراء بمجرد أن تكون متاحة. وعن طريق زيادة الوعي العام، تستطيع المنظمات غير الحكومية تهيئة مناخ يجعل من المتوقع للدولة أن تتخذ خطوات للامتثال للالتزامات التي أخذتها على عاتقها.

ومن الممكن أيضا للمنظمات غير الحكومية ومجموعات الأقليات المشاركة المباشرة في إعداد تقرير الدولة. وينبغي معرفة الهيئة الحكومية المسؤولة عن إعداد التقرير والاتصال بها لمعرفة ما إذا كان من الممكن تقديم معلومات أو تعليقات بينما لا يزال التقرير في مرحلة الصياغة. بل وقد ترغب الدول في إشراك المنظمات غير الحكومية في صياغة التقرير.

وينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تنظر في الدرجة التي ترغب بها في التعاون في العملية الرسمية لتقديم التقارير وليس مجرد إمكانية تقديم تعليقات أو تقارير بديلة إلى اللجنة الاستشارية. وتستطيع المنظمات غير الحكومية بمشاركتها في إعداد تقارير الدول أن تساعد على تفسير أحكام الاتفاقية في سياق الدولة المعنية. غير أن المنظمات غير الحكومية قد تخشى من استخدام مشاركتها لإضفاء مصداقية عير مسوغة على تقرير الدولة، حتى وان لم يعبر التقرير بصورة كافية عن وجهات نظرها. بيد أن المشاركة في إعداد تقرير والتعليق عليه لاحقا ليسا نشاطين يستبعد أحدهما الآخر، وقد تختار القيام بكليهما.

وإذا لم تكن دولتك طرفا في الاتفاقية بعد، يمكن تركيز الدعاية والضغوط على الحاجة إلى التصديق على الاتفاقية. وبالنظر إلى السرعة التي تسير بها عملية التصديق إلى الآن، لابد وأن يكون من السهل نسبيا تشجيع الدول على الانضمام كأطراف إلى الأعضاء الآخرين في مجلس أوروبا مثلما هو متوقع من جميع الدول الأعضاء في المجلس أن تصدق على الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان.

<u>الرصد الدولي</u>

من أجل تحقيق الفعالية، يجب أن تكفل عملية الرصد أن اللجنة الاستشارية تتلقى معلومات وتحليلات من مجموعة متنوعة من المصادر، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية وجماعات الأقليات. ومن شأن ذلك أن يمكن اللجنة الاستشارية من الفهم الكامل للحالة في البلدان التي ستقوم بتكوين رأي عنها.

ويمكن للمنظمات غير الحكومية أن ترسل معلومات في أي وقت إلى أمانة الاتفاقية الإطارية بمجلس أوروبا. وستقوم الأمانة بتمرير المعلومات إلى أعضاء اللجنة الاستشارية. غير أن تقديم هذه المعلومات وقت قيام اللجنة بالنظر فعليا في تقرير الدولة يكون أكثر فعالية. ولذلك، ينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تدرس التقرير الذي يتم نشره بمجرد تقديمه للجنة إذا لم تقم الدولة نفسها بنشره قبل ذلك، وتحديد المعلومات المقدمة من الحكومة التي ينبغي استكمالها أو الاعتراض عليها، وتقديم تعليقاتها إلى اللجنة الاستشارية في حينه حتى يتم دراستها عند قيام اللجنة بفحص تقرير الدولة. ويمكن الحصول على معلومات عن أوان تقديم تقارير الدول والوقت الذي تم تقديمها فيه إلى اللجنة من خلال موقع مجلس أوروبا على الإنترنت (www.coe.int). وسوف تطلعك الأمانة على الموعد النهائي لتلقي تعليقات المنظمات غير الحكومية حتى يمكن النظر فيها من جانب اللجنة الاستشارية. وينبغي للمنظمات غير الحكومية، إن أمكن، أن تقدم معلوماتها بإحدى اللغتين المعمول بهما في اللجنة وهما الفرنسية والإنكليزية.

وإذا توفر لك الوقت والموارد، يمكنك أيضا أن تعد تقريرا بديلا يتصدى بطريقة منظمة لكافة القضايا الواردة في تقرير الدولة.

وسواء أقمت بتقديم تعليقات أم تقريرا كاملا، ينبغي، حيثما أمكن، أن تشير إلى أية معلومات محددة قد تغيب عن تقرير الدولة أو تكون غير صحيحة. وينبغي أن تكون المعلومات التي تقدمها واقعية وكاملة ومفصلة وأن تشير إلى المواد المحددة من الاتفاقية، حيثما أمكن. ويمكنك أن تدرج أيضا وثائق من منظمات غير حكومية وطنية أو دولية أخرى، ومن معاهد البحوث والمنظمات الدولية، مثل المفوض السامي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بالأقليات القومية وهيئات الأمم المتحدة التعاهدية والمقررين الخاصين، حيثما كانت ذات صلة. ويمكن أيضا الحصول على معلومات من الهيئات الأخرى التابعة لمجلس أوروبا، مثل اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، ولجنة خبراء الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية ولغات الأقليات، ولجنة الرصد التابعة للجمعية البرلمانية. وللمعلومات السكانية والإحصائية قيمة كبيرة، ولاسيما إذا لم ترد في تقرير الدولة، وقد تساعد اللجنة على مقارنة حالة الأقليات في مختلف الأوقات. وقد تقدم المنظمات غير الحكومية أيضا توصياتها الخاصة بالإجراءات التي ينبغي للحكومات اتخاذها لتنفيذ الاتفاقية.

وإذا أردت تقديم تقرير بديل أو "صوري" كامل، ينبغي أن تفكر في التعاون مع المنظمات غير الحكومية الوطنية أو الدولية الأخرى. ومن شأن ذلك أن يقلل من ازدواجية العمل وقد يوفر مزيدا من المعلومات الممثلة والشاملة التي يمكن أن تضفي عل تقريرك مصداقية أكبر. ومن المهم على الأقل أن تكون على دراية بما تقوم به المنظمات غير الحكومية الأخرى حتى تتفادى تقديم معلومات متضاربة.

وبعد الإعلان عن استنتاجات وتوصيات لجنة الوزراء، يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تروج لها وتجري نقاشا حول حقوق الأقليات في جميع أرجاء البلاد. وينبغي أيضا للمنظمات غير الحكومية أن ترصد استجابة الحكومة للاستنتاجات والتوصيات، بما في ذلك معلومات المتابعة التي تقدمها الدولة بناء على طلب من لجنة الوزراء.

وحتى الآن، لم تنشر أي آراء للجنة الاستشارية أو أية استنتاجات للجنة الوزراء. ولذلك من المبكر لأوانه تقييم شمولية أو جدوى نظام الإبلاغ المنشأ بموجب الاتفاقية. ومع ذلك، يبدو على الأقل أن اللجنة الاستشارية قد هيأت الجو الذي يشجع على الاتصال بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية ومجتمعات الأقليات.

المعلومات الأخرى والاتصال

توجه جميع المراسلات المتعلقة بالاتفاقية الإطارية إلى الأمانة على العنوان التالي:

Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities
Directorate General of Human Rights - DG II
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

رقم الهاتف: 63-29-41-88-3(0) 33+
رقم الفاكس: 18-49-41-88-3 (0) 33+
بريد إلكتروني: nadia.khafaji@coe.int

وعنوان الصفحة الرئيسية لموقع مجلس أوروبا على الإنترنت هو : http://www.coe.int . وعنوان صفحة المعلومات عن الأقليات، بما في ذلك الاتفاقية الإطارية هو: http://www.humanrights.coe.int/minorities . ويمكنك أن تجد على هذا الموقع ما يلي:

- نص الاتفاقية الإطارية
- معلومات عن التوقيعات والتصديقات والإعلانات والتحفظات على الاتفاقية
- الجداول الزمنية التي تحدد أوان تقارير الدول أو وقت تسليمها والحالة بشأن أنشطة الرصد
- تشكيل اللجنة الاستشارية
- القواعد الخاصة بترتيبات الرصد بموجب المواد 24 إلى 26 والنظام الداخلي للجنة الاستشارية
- تقارير عن نشاط اللجنة الاستشارية
- النصوص الكاملة لتقارير الدول
- آراء واستنتاجات وتوصيات اللجنة الاستشارية ولجنة الوزراء بمجرد إعلانها

ويمكن أيضا الحصول على النصوص المطبوعة من مجلس أوروبا، بما في ذلك:

- الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية والتقرير التوضيحي، H(95) 10
- مجمل عام عن التقارير التي يتم تقديمها عملا بالفقرة الأولى من المادة 1 من الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، ACFC/INF (98) 1

- القرار 10 (97)، القواعد التي اعتمدتها لجنة الوزراء بشأن ترتيبات الرصد بموجب المواد 24 إلى 26 من الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية
- النظام الداخلي للجنة الاستشارية المعنية بالاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، ACFC/INF (98) 2

وأخيرا، يوجد دليل عملي مفيد بعنوان الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية: دليل المنظمات غير الحكومية، قام بنشره عام 1999الفريق الدولي لحقوق الأقليات الذي يتخذ من لندن مقرا له.

الكتيب رقم 9

المفوض السامي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بالأقليات القومية

موجز: يركز المفوض السامي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بالأقليات القومية على النزاعات التي تشمل الأقليات القومية ذات الطابع الدولي والتي تنزع إلى خلق توتر فيما بين الدول أو إشعال فتيل نزاع مسلح على الصعيد الدولي. ويقدم المفوض السامي المعني بالأقليات القومية إنذارا مبكرا إذا تبين وجود تهديدات وشيكة للسلم والأمن بين البلدان من جراء تلك النزاعات، وهو يضطلع بأنشطة لتخفيف حدة التوترات. والنهج الذي يتبعه المفوض السامي والذي يستند بقوة إلى قانون حقوق الإنسان يتسم "بالديبلوماسية الهادئة". والمفوضية مفتوحة أمام أي مجموعة من مجموعات الأقليات داخل الخمس والخمسين دولة الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا التي تدخل حالتها ضمن نطاق ولاية المفوض السامي.

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا

كانت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تعرف قبل عام 1995 باسم مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا. وكان مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا مؤتمرا دبلوماسيا حكوميا دوليا عُرف باسم "عملية هلسنكي" وبدأ إبان السبعينات كمنتدى للحوار بين الشرق والغرب أثناء الحرب الباردة. ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا التي خلفت هذه العملية في حقبة ما بعد الحرب الباردة مازالت منظمة "للأمن غير العسكري" في المقام الأول، أي أنها ليست حلفا دفاعيا ولا تمتلك الموارد العسكرية. وهي تؤكد أساسا على الأمن وعلى التعاون، كما يدل على ذلك اسم المنظمة، بين الدول وفيما بينها بغية تحقيق الأمن والاستقرار لجميع أعضائها. والدول الأعضاء الخمس والخمسون التي تغطي نصف الكرة الشمالي من فانكوفر إلى فلاديفوستوك تلتزم بمواصلة الحوار الذي يستند إلى القيم الأساسية في إطار المجتمعات الديمقراطية المفتوحة ذات الاقتصاديات الحرة واستنادا إلى حكم القانون واحترام حقوق الإنسان.

والدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا هي: أذربيجان وأرمينيا وإسبانيا وإستونيا وألبانيا وألمانيا وأندورا وأوزبكستان وأوكرانيا وأيرلندا وأيسلندا وإيطاليا والبرتغال وبلجيكا وبلغاريا والبوسنة والهرسك وبولندا وبيلاروس وتركمانستان وتركيا والجمهورية التشيكية وجمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة وجمهورية يوغسلافيا الاتحادية وجورجيا والدانمرك وروسيا ورومانيا وسان مارينو وسلوفاكيا وسلوفينيا والسويد وسويسرا وطاجيكستان وفرنسا وفنلندا وقبرص وقيرغيزستان وكازاخستان والكرسي الرسولي وكرواتيا وكندا ولاتفيا ولكسمبرج وليتوانيا وليختنشتاين ومالطة والمجر والمملكة المتحدة ومولدوفا وموناكو والنرويج والنمسا هولندا والولايات المتحدة الأمريكية واليونان.

ويتجسد النهج الذي تتبعه منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في صدد حماية حقوق الإنسان في مفهوم "الأمن الشامل" الذي يسلم بوجود ارتباط أساسي بين الأمن واحترام حقوق الإنسان. وقد ورد في وثيقة هلسنكي النهائي لعام 1975 الاعتراف بالاعتماد المتبادل بين مسائل

الأمن العسكري والسياسي وبين حقوق الإنسان بالإضافة إلى الشواغل الاقتصادية والبيئية. وقد رسخ ذلك عشرة مبادئ أساسية تحكم السلوك فيما بين الدول المشاركة وسلوك الحكومات نحو من يخضعون لولايتهم.

وتنقسم المبادئ التي عرفت فيما بعد باسم "الوصايا العشر" إلى ثلاثة حقول أو ثلاث "سِلال". السلة الأولى هي "سلة الأمن" التي تشير إلى المسائل العسكرية التقليدية. وتتعلق السلة الثانية بالتعاون في المجالين الاقتصادي والبيئي. والسلة الثالثة هي سلة "البعد الإنساني" التي تشمل حقوق الإنسان والشئون الإنسانية. ومن منظور الأمن الشامل، يعد احترام التزامات البعد الإنساني، بما في ذلك احترام حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية، عنصرا أساسيا لإقامة وصون السلم والأمن في المنطقة.

المفوض السامي المعني بالأقليات القومية داخل إطار منظمة الأمن والتعاون في أوروبا

يوجد لدى كل الدول المشاركة في المنظمة تقريبا مجموعة أو أكثر من الأقليات داخل أراضيها. واحترام حقوق الأقليات وترويج مجتمع متكامل ومتعدد الثقافات في كل هذه الدول ليس فقط مستصوبا في حد ذاته، ولكنه يساعد على ضمان الاستقرار والسلم داخل الدول وفيما بينها.

وفي إطار الأمن الشامل، توضع بإحكام في "سلة الأمن" آلية مفوضية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعنية بالأقليات القومية. ودور المفوضية هو التركيز على النزاعات التي تمس الأقليات الوطنية ذات الطابع الدولي والتي تنزع إلى خلق توترات فيما بين الدول أو إشعال النزاع المسلح على الصعيد الدولي. واعترافا بالحاجة إلى مؤسسة تتصدى للنزاع فيما بين الإثنيات، قامت الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بإنشاء مفوضية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعنية بالأقليات القومية في اجتماع قمة هلسنكي عام 1992 "باعتبارها أداة لمنع نشوب النزاع بأسرع ما يمكن". ويقدم المفوض السامي المعني بالأقليات القومية إنذارا مبكرا في الحالات التي يعتقد فيها أن مشكلات الأقليات قد تتصاعد وتهدد السلم أو الأمن أو الاستقرار بين الدول ويتخذ الإجراءات الملائمة للحيلولة دون تصاعد التوترات. وفي حالة تصاعد التوترات، تقتضي ولايته حينئذ أن يحذر الدول المشاركة في الوقت الملائم حتى يتسنى لها اتخاذ خطوات أخرى لتفادي اندلاع نزاع عنيف.

والمفوض السامي المعني بالأقليات القومية هو قبل كل شيء أداة سياسية ولا يطلب منه مراقبة امتثال الدول لتعهداتها أمام المنظمة أو لالتزاماتها الدولية. وهو لا يعمل كمناصر للأقليات أو أمينا لمظالمهم أو جهة لإنصاف الأفراد المنتمين إلى أقليات قومية. فهو مفوض سام معني بالأقليات وليس للأقليات. وبطبيعة الحال، فان الموضوعات (أي قضايا الأقليات) التي يتصدى لها المفوض السامي ترتبط ارتباطا وثيقا بالبعد الإنساني: يسهم توفير حماية كافية لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية في تقليل التوترات الإثنية التي لولا ذلك لهددت

بنشوب نزاع على نطاق أوسع. ولذلك يهتم المفوض السامي اهتماما كبيرا بقضايا حقوق الإنسان ولاسيما التحرر من التمييز واحترام حقوق الأقليات.

والمفوض السامي معني فعليا بما يزيد عن اثنتي عشرة دولة من الدول المشاركة في المنظمة في وسط وشرق أوروبا وفي الاتحاد السوفيتي السابق. ويعاونه في عمله عشرة مستشارين دوليين بمقر مكتبه في لاهاي بهولندا. وقد عمل السيد ماكس فان دير ستويل من هولندا مفوضا ساميا معنيا بالأقليات القومية منذ بداية إنشاء الآلية في يناير 1993 وحتى يوليو 2001. والمفوض السامي الحالي هو السيد رولف ايكيوس من السويد.

عرض مجمل للمعايير المنطبقة

معايير منظمة الأمن والتعاون في أوروبا

من المعترف به في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن احترام حقوق الإنسان يمثل عنصرا أساسيا من عناصر الأمن وقد أتاح سياقا لوضع معايير جديدة ولاسيما فيما يتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية. وينص المبدأ السابع من وثيقة هلسنكي النهائية على ما يلي:

على الدول المشاركة التي يعيش في أراضيها أقليات قومية أن تحترم حقوق الأشخاص المنتمين إلى هذه الأقليات في التمتع بالمساواة أمام القانون وأن تتيح لهم الفرصة الكاملة للتمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية وأن تحمي، على هذا النحو، مصالحهم المشروعة في هذا المجال.

وفي أعقاب التحرك البطيء خلال الخمس عشرة سنة السابقة، تسارع كثيرا التقدم المحرز بشأن قضايا الأقليات بعد عام 1989. وفي يونيو 1990، اعتمد مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا (آنذاك) وثيقة كوبنهاغن المعنية بالبعد الإنساني؛ ومازالت هذه الوثيقة تعد الصك التقنيني الأساسي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا فيما يتعلق ببناء المؤسسات الديمقراطية وحكم القانون.

والفقرة 33 من وثيقة كوبنهاغن التي تتخذ من حقوق الإنسان الفردية نقطة انطلاق لها تلزم الدول بأن "تحمي الهوية الإثنية والثقافية واللغوية والدينية للأقليات التي في أراضيها..تمشيا مع مبادئ المساواة وعدم التمييز". وتلتزم الدول أيضا، عند اللزوم، باتخاذ تدابير خاصة لتكفل هذه المساواة. ولا تشكل هذه الحقوق والتدابير الخاصة معاملة تفضيلية للأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية، بل ترمي بالأحرى إلى تحقيق تمتع منصف وهادف بالحقوق فعلا وقانونا.

وفي حين ينبثق مفهوم حقوق الأقليات عن مفهوم حقوق الإنسان الفردية، لن يتمكن الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية من الحفاظ عل هويتهم إلا عن طريق الممارسة المشتركة

لهذه الحقوق. وتمنح وثيقة كوبنهاغن جميع الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية عددا من الحقوق الخاصة التي يمكن ممارستها على المستوى الفردي وبالاشتراك مع أفراد المجموعة الآخرين. وتشمل هذه الحقوق من بين جملة أمور ما يلي:

- الحق في "التعبير" عن هويتهم وثقافتهم و "الحفاظ عليها وتطويرها"، متحررين من أية محاولات لتحقيق الإدماج القسري (الفقرة 32)
- الحق في استخدام لغتهم الأم سرا وعلانية وتبادل المعلومات بلغتهم الأم (الفقرة 32-1و32-5)
- حق الأقليات في إنشاء مؤسسات تعليمية وثقافية ودينية والحفاظ عليها والتماس التمويل لها "وفقا للتشريعات الوطنية" (الفقرة 32-2)
- الحق في ممارسة دينهم بما في ذلك استخدام المواد الدينية وإجراء الأنشطة التعليمية الدينية بلغتهم الأم (الفقرة 32-3)
- الحق في الحفاظ على "اتصالات حرة" مع من يشاطرونهم الأصل والتراث والمعتقدات الدينية المشتركة داخل وعبر الحدود (الفقرة 32-4)
- الحق في "المشاركة الفعلية في الشئون العامة بما في ذلك المشاركة في الشئون المتصلة بحماية وتعزيز هوية هذه الأقليات" (الفقرة 35)

وعلى الدول أن "تخلق ظروفا لتعزيز ... هوية [الأقليات]" (الفقرة 33) و "تسعى إلى ضمان" أن أفراد الأقليات "يتمتعون بفرص كافية لتعلم لغتهم الأم أو لتلقي دروس بلغتهم الأم، بالإضافة إلى استخدامها أمام السلطات العامة حيثما أمكن وعند اللزوم" (الفقرة 34).

وعلى الرغم من أن الأفراد قد يمارسون حقوقهم بالاشتراك مع الآخرين، فليس ثمة أساس للحقوق "الجماعية" في حد ذاتها في إطار منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. ولا يتصل ذلك على وجه الخصوص بحق تقرير المصير (وهو من المخاوف التي تعرب عنها أحيانا السلطات الحكومة أو غالبية السكان) على النحو المبين في الفقرة 37 من وثيقة كوبنهاغن:

لا يجوز تفسير أي من هذه التعهدات [حقوق الأقليات المعينة] على نحو يفيد انطواءها على أي حق للضلوع في أي نشاط أو الإتيان بأي فعل يخالف مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة أو غير ذلك من التزامات القانون الدولي أو أحكام وثيقة [هلسنكي] النهائية، بما في ذلك مبدأ السلامة الإقليمية للدول.

وقد وردت أحكام إضافية خاصة بالأقليات في ميثاق باريس لأوروبا جديدة لعام 1990 الذي يحيط علما بعزم الدول على "تعزيز الإثراء الذي تسهم به الأقليات القومية في حياة مجتمعاتنا"، وتقرير اجتماع الخبراء المعنيين بالأقليات القومية في جنيف لعام 1991 الذي يمثل استنتاجات ثلاثة أسابيع من النقاش الذي دار بين الخبراء من دول مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا حول قضايا الأقليات القومية وحقوق الأشخاص المنتمين إليها.

المعايير الدولية

يستند نهج المفوض السامي بقوة إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان. وهو يعتمد على المعايير الدولية التي وافقت عليها الدول بالفعل لتقديم إطار للحوار ولتوصياته النهائية. وحيث إن جميع الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أعضاء في الأمم المتحدة (فيما عدا سويسرا) ونحو ثلاثة أرباعهم أعضاء في مجلس أوروبا، فهم ملزمون قانونا بعدة معاهدات معتمدة بموجب الأمم المتحدة ومجلس أوروبا، ومعاهدات ثنائية بالإضافة إلى تعهداتهم الملزمة سياسيا أمام منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. والإشارة إلى المعايير القائمة لحقوق الإنسان التي تعهدت بها الدول طوعا تشكل حماية للمفوض السامي من أن توجه إليه اتهامات بالتعسف أو وضع محك خاص به لرصد التقدم المحرز. والإشارة إلى تلك المعايير تساعد أيضا على ضمان اتساق تقييمات ومواقف المفوض السامي حتى لا يُتهم بتطبيق معايير مزدوجة.

ويقوم المفوض السامي في كثير من الأحيان بالتقييم ووضع التوصيات بشأن الامتثال للمعايير الدولية من جانب التشريعات الوطنية المتعلقة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية ويكون ذلك في أغلب الأحوال في مجالات اللغة أو التعليم أو المشاركة السياسية أو المواطنة. وبذلك يساعد المفوض السامي الحكومات على الوفاء بالتزاماتها وتعهداتها الدولية عن طريق العمل كمترجم من نوع ما للقواعد والمعايير في مجموعة متنوعة من المواقف. وعلى الرغم من أن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لم تنشئ وظيفة المفوض السامي لرصد امتثال الدول للقواعد الدولية، فهو مع ذلك يضطلع في بعض الوجوه بدور "الحارس" بالنسبة إلى الدول التي تسعى إلى الوفاء بمعايير الدخول لدى المؤسسات الأوروبية الأطلسية الأخرى مثل الاتحاد الأوروبي.

وفي بعض الأحيان، تفتقر القواعد الأوروبية الخاصة بحماية الأقليات إلى الوضوح مما يجعلها عرضة للتفسير وإمكانية عدم الاتساق في التطبيق. واستجابة لتلك الثغرات ومساعدة لصانعي السياسات والمشرعين على نحو أعم، التمس المفوض السامي في ثلاث مناسبات مساعدة الخبراء المعترف بهم دوليا وذلك لتوضيح محتوى حقوق الأقليات في مجالات محددة ولتقديم توصيات قابلة للتطبيق بصورة عامة. وتوفر هذه المجموعات من التوصيات توجيها إلى الدول لصياغة السياسات الخاصة بالأقليات التي تخضع لولايتها في مجالات التعليم واللغة والمشاركة في الحياة العامة. وفيما يلي هذه المجموعات من التوصيات:

- توصيات لاهاي المتعلقة بحقوق الأقليات الوطنية في التعليم (1996)
- توصيات أوسلو المتعلقة بالحقوق اللغوية للأقليات (1998)
- توصيات لوند بشأن المشاركة الفعلية للأقليات القومية في الحياة العامة (1999)

ويُتوقع من الدول أن تحترم القدر الأدنى من تعهداتها الدولية، بيد أن القيم الأبعد مدى لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا تحث الحكومات على تجاوز الحد الأدنى في استجابتها للمطالب المعقولة التي تنادي بها الأقليات وغيرهم داخل مجتمعهم. ولذلك، يشجع المفوض السامي الحكومات في أحيان كثيرة على استيعاب رغبات الأقليات ويساعد جميع الأطراف على التوصل إلى تسويات معقولة في هذا الصدد.

من هم المستحقون لحقوق الأقليات؟

تشير صكوك منظمة الأمن والتعاون في أوروبا إلى "الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية". وفي سياق عملية هلسنكي، تعني عبارة "أقلية قومية" مجموعة غير مهيمنة من السكان تمثل أقلية عددية داخل الدولة ولكنها تتقاسم نفس الجنسية/ العرق مع مجموعة السكان التي تشكل الأغلبية العددية في دولة أخرى تكون في كثير من الأحيان دولة مجاورة أو "قريبة عرقيا". ومن حيث التطبيق، تتمتع كل دولة بمجال واسع من الحرية في تحديد التعريف الذي ينطبق ضمن نطاق ولايتها وهناك فروق جوهرية بين تلك التعريفات داخل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. غير أن ذلك لا يعني أن الدول حرة في اتخاذ أي قرار من جانب واحد، مهما كان غير معقول، بشأن وجود إحدى الأقليات. وتمتع أي مجموعة من مجموعات الأقليات بحقوقها لا يستلزم أي اعتراف قانوني رسمي لها من جانب الدولة.

والمنظمة في نهجها حيال مشكلة التعريف تتبع المبدأ المتمثل في أن الانتماء إلى أقلية قومية هو مسألة اختيار فردي ولا يجوز أن ينشأ أي ضرر من ممارسة هذا الخيار. واختصارا، بينما قد تضع كل دولة تعريف لمعنى الأقلية، فان تقرير مسألة الانتماء أو عدم الانتماء إلى أقلية لا يتحدد إلا من خلال المشاعر الذاتية لأفرادها. وقد انتهج المفوض السامي هذا النهج وأعلن أن "وجود أقلية إنما هو مسألة وقائع وليست مسألة تعريفات". وقد حدد بالإضافة إلى ذلك بعض المعايير الموضوعية لما يشكل أقلية وهي: مجموعة ذات خصائص لغوية وإثنية وثقافية تختلف عن خصائص غالبية السكان وهي عادة لا تسعى فقط إلى الحفاظ على هويتها، بل تحاول أيضا التعبير بقوة أكبر عن تلك الهوية".

ومن الناحية العملية، قد ينطوي عدم وجود تعريف لمصطلح الأقلية على ملابسات خطيرة في الحالات الواقعية. فعلى سبيل المثال، قام البعض بتفسير مصطلح "قومي" في عبارة "أقلية قومية" لتعني أن الأشخاص المنتمين إلى أقلية يجب أن يكونوا من مواطني الدولة التي يخضعون لولايتها. وقد سبب هذا التفسير مشاكل وأدى إلى تفاقم التوترات فيما بين الإثنيات في بعض دول منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

ولاية المفوض السامي

تقوم منظمة الأمن والتعاون في أوروبا برصد حقوق الإنسان من خلال عدد من الآليات المختلفة ولكن أهمها إلى الآن بالنسبة للأقليات هو المفوض السامي المعني بالأقليات القومية. والولاية الأساسية للمفوض السامي هي:

تقديم "إنذار مبكر" و "إجراءات مبكرة" حسب الاقتضاء، بأسرع ما يمكن، فيما يتعلق بالتوترات التي تمس قضايا الأقليات القومية التي لم تتجاوز بعد مرحلة الإنذار المبكر، ولكنها، في رأي المفوض السامي، قد تتصاعد وتتحول إلى نزاع داخل منطقة مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، مما يهدد السلم أو الاستقرار أو العلاقات بين الدول المشاركة ويستلزم الاهتمام والعمل من جانب المجلس أو لجنة كبار المسؤولين التي تعرف الآن باسم مجلس كبار المسئولين.

ولذلك يضطلع المفوض السامي بمهمة ثنائية: أولا، تخفيف التوترات وثانيا، العمل كجهاز إنذار لتنبيه منظمة الأمن والتعاون في أوروبا عندما تنذر هذه التوترات بحدوث تصاعد إلى مستويات لا يمكن احتواؤها بالوسائل المتاحة لديه. ولإنجاز هذه المهمة، ينبغي للمفوض السامي أن يعمل من خلال الديبلوماسية الهادئة والاتصالات السرية المباشرة. وقد يتلقى ويجمع معلومات من أي مصدر ويقيم اتصالات مع أي شخص (فيما عدا من يمارسون الإرهاب أو يتغاضون عنه علنا). وقد يتلقى أيضا تقارير خاصة من الأطراف المعنية مباشرة بالمسألة ويسعى إلى الاتصال بها، بما في ذلك الحكومات والرابطات والمنظمات غير الحكومية وغيرهم من مجموعات الأشخاص، بمن فيهم ممثلو الأقليات القومية. وقد يقوم بزيارة أي دولة مشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ويتصل بحرية بأي شخص يختاره، بمن في ذلك كبار المسؤولين في الحكومة، للحصول على معلومات مباشرة و لتعزيز الحوار والتعاون والثقة بين الأطراف حيثما اقتضى الأمر. ولابد أن يكون المفوض السامي "شخصية دولية مرموقة" يقوم بالعمل دون تحيز و "العمل بثقة والتصرف بصورة مستقلة عن كل الأطراف المعنية مباشرة بالتوترات".

الديبلوماسية الهادئة: الولاية من الناحية العملية

في حين توفر الولاية مبادئ توجيهية عامة عن الكيفية التي ينبغي بها للمفوض السامي أن يعمل من خلال الديبلوماسية الهادئة، فهي لا تحدد بدقة النهج أو الوسيلة التي ينفذ بها ولايته. وكان المفوض السامي الأول، السيد فان دير ستويل، هو الذي وضع معظم طرق العمل الفعلية وذلك في أثناء فترة ولايته من 1993 حتى 2001.

وفي نطاق الولاية، يتم تنظيم التحول من الإنذار المبكر إلى العمل المبكر تنظيما صارما. غير أن المفوض السامي قد تجنب التوصيف الدقيق لأعماله وكانت معظم أنشطته تتعلق بالعمل المبكر، مثل الزيارات المتعددة إلى البلدان المعنية، ومن ثم تفادي الحاجة إلى إنذار مبكر رسمي.

وتشمل الولاية أيضا "استراتيجية خروج" ينبغي بموجبها أن يرجع المفوض السامي إلى الرئيس (وهو وزير الخارجية الذي يرأس، على أساس التناوب السنوي، مجلس وزراء منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وهو الهيئة المركزية لصنع القرار والحكم في المنظمة) ومجلس كبار المسئولين، إذا ارتأى أنه قد استنفد نطاق إجراءاته بسبب تصاعد النزاع. غير أن هذه الاستراتيجية لم تستخدم قط.

الاتصالات وجمع المعلومات

يقوم المفوض السامي بجمع وتحليل المعلومات من كافة المصادر ذات الصلة، بما في ذلك وكالات الأنباء والإنترنت وغيرها من وسائل الإعلام، والممثلين الحكوميين والخبراء المستقلين والمنظمات غير الحكومية والمصادر الثانوية، مثل الصحف والتقارير. ويقيم أيضا اتصالات مع بعثات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ويتلقى معلومات عبر قنوات داخلية في

المنظمة. ورغم أنه ليس آلية لتلقي الشكاوى، يمكن الالتقاء به وتقديم بيانات إليه من الأشخاص المعنيين. ولا توجد صيغة خاصة للتقارير أو المعلومات التي تقدم إلى المفوض السامي، ولكن ينبغي أن تتم أي مراسلات كتابةً وتكون مشفوعة بالتوقيعات وعليها الأسماء والعناوين كاملة. وينبغي أن تحتوي على وصف واقعي للتطورات ذات الصلة وينبغي عدم إرسال معلومات إلا إذا أمكن إقامة الدليل على صحتها. واستنادا إلى تلك المعلومات، يتم استرعاء اهتمام المفوض السامي إلى حالات قد تدخل ضمن نطاق ولايته.

إجراء اتصالات مباشرة

ولاية المفوض السامي المعني بالأقليات القومية غير معهودة من حيث السلطة الممنوحة له للتدخل مباشرة في شئون دولة. وهو يتمتع بحق افتراضي في دخول أية دولة مشاركة والتنقل داخلها بحرية. وقد يقرر التدخل استنادا فقط إلى حكمه الخاص في موقف معين بدون الحصول على الموافقة الرسمية من الدولة. وعلى الرغم من أن المفوض السامي ليس في حاجة إلى موافقة الدولة المعنية، فهو يلتمس تعاون الحكومة المعنية لتسهيل زيارته بمجرد أن يعقد العزم على زيارة دولة معينة وتمشيا مع مبدأ "الأمن التعاوني" الذي تنادي به منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. ويتاح هذا التعاون في كل الحالات تقريبا وهو يخلق بيئة إيجابية للعمل أثناء الزيارات وأثناء العمل اللاحق لها.

وفي كثير من الأحيان يطلب من المفوض السامي توضيح أسباب تدخله في دولة معينة دون غيرها. ومن الواضح أن الدرجة التي تؤثر بها القضايا المتعلقة بالأشخاص المنتمين إلى الأقليات القومية في الأمن الإقليمي المحلي هي العامل الرئيسي. ولذلك يقوم المفوض السامي بدراسة المعلومات المتاحة من حيث مؤشرات النزاع المحتمل ويتخذ قراره بناء على ذلك. وتظل هذه التقديرات ذاتية نوعا ما وهي تعتمد على سلامة حكم المفوض السامي، استنادا إلى خبرته وحدسه. ويتأثر قراره بعاملين رئيسين: مدى إيمانه بالحاجة إلى تدخله وإمكانية قيامه بتحقيق تأثير إيجابي. وقد ذكر المفوض السامي أنه سيتدخل في أي حالة يحتمل أن يكون لتدخله فيها تأثير إيجابي على الوضع وأنه على استعداد للتعامل حتى مع الحالات التي تنخفض فيها احتمالات إحراز أي نجاح. وعندما يقرر المفوض السامي التدخل، فانه ينظر أيضا فيما إذا كان تدخله سيحقق أي قيمة مضافة ولاسيما في الحالات التي يشترك فيها بالفعل عدد من الفاعلين الدوليين والتي يمكن أن تؤدي إلى الازدواجية والتضارب في الجهود المبذولة.

وعلى الرغم من أن المفوض السامي يدرك أن بعض الدول قد تنظر إلى تدخله باعتباره تلطيخا لسمعتها أو نقدا ضمنيا للطريقة التي تعامل بها الأقليات الذين يدخلون تحت ولايتها، فقد شدد دوما على أن تدخله يعبر ببساطة عن الدرجة التي تواجه بها الدول مشاكل معقدة وحساسة في كثير من الأحيان. وتعبر أنشطته عن التزام منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بمساعدة الدول على التصدي لمشاكلها والوفاء بتعهداتها والحفاظ في نهاية المطاف على الأمن والاستقرار.

الاستقلال والمسؤولية

من الحاسم لتدخل المفوض السامي أن يكون متمتعا بوضع مستقل. ولا يتطلب تدخله موافقة خاصة من مجلس كبار المسؤولين أو المجلس الدائم (منتدى ممثلي الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الذي يجتمع أسبوعيا في فينا) أو من الدولة/الدول المعنية. ويعني عدم اعتماده على قرارات تتخذها هيئات تفاوضية تعمل باتفاق الآراء أنه يستطيع التحرك بسرعة وحرية.

والمفوض السامي مسؤول في النهاية أمام منظمة الأمن والتعاون في أوروبا من خلال رئيسها الذي قد يتشاور معه قبل إجراء أي زيارة موقعية ويقدم إليه تقارير سرية عن استنتاجاته. ويتم صياغة الولاية بعناية لتفادي أي إشارة إلى إمكانية قيام المجلس الدائم بإصدار تعليمات إلى المفوض السامي أو بفرض نفوذه عليه، بيد أن المفوض السامي لا يستطيع أداء مهامه كما ينبغي بدون الدعم السياسي من الدول. ووجود روابط دستورية مع الهيئات السياسية في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والدعم الجماعي المقدم من الدول المشاركة يوفران المساندة اللازمة لتشجيع تنفيذ توصياته.

السرية

على الرغم من تمتع المفوض السامي بحرية كبيرة في الوصول إلى المعلومات، تنص ولايته على ضرورة توخيه السرية في العمل. والهدف من النهج المتحفظ والهادئ والسري الذي ينتهجه هو اكتساب الثقة والتعاون من كافة الأطراف؛ كما أنه يساعد على تفادي البيانات الملهبة التي قد يثيرها الاهتمام العام في بعض الأحيان. وتكون الأطراف في كثير من الأحيان أكثر استعدادا لدراسة خيارات شتى خلف الأبواب المغلقة عندما تدرك أنها لن تتعرض لضغوط خارجية أو أنها لن تبدو أمام الجميع وهي تتراجع عن مواقفها المعلنة. والمقصود من الالتزام بالسرية هو الإبقاء على الأمور داخل الإطار الحكومي الداخلي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بأسرها، وان كان ذلك لا يحول دون قيام المفوض السامي بالعمل في تعاون مع الهيئات الدولية الأخرى، مثل مجلس أوروبا، مثلما يفعل في كثير من الأحيان.

وقد طور المفوض السامي أسلوب إصدار التوصيات إلى الدول من خلال تبادل الرسائل رسميا بينه وبين وزراء الحكومة المناسبين. ويتم إعلان هذه التوصيات بانتظام بعد تقديمها ومناقشتها في المجلس الدائم لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وبهذه الطريقة، يتم انتهاج الديبلوماسية الهادئة لبعض الوقت، ولكن ثمة بعض المساءلة العامة في نهاية المطاف. وتوزيع هذه الرسائل على وفود المنظمة بمبادرة من الرئيس يتيح لمجتمع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا التعرف على شواغل المفوض السامي. وتشمل النشرة الشهرية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ملخصا موجزا عن أنشطته يتم توزيعها على الأشخاص الآخرين المعنيين.

ويتحاشى المفوض السامي بصفة عامة كثرة الاتصالات مع الصحافة إلا في حالات خاصة يرى فيها أن البيانات العلنية قد تكون مفيدة لعمله.

التعاون

يتبع المفوض السامي نهجا يتسم بالبعد عن المواجهة والقسر في عمله مع الأطراف المعنية ويسعى إلى العمل معهم لإيجاد حلول لمصادر التوتر. ويعبر ذلك عن إيمانه بأن التقدم الهادف والمستديم يعتمد على حسن نوايا وموافقة كافة الأطراف المعنية. ومن غير المرجح أن تدوم التسويات التي يتم قبولها كرها وتحت ضغوط خارجية. وفي الوقت الذي يعمل فيه المفوض السامي كأداة لمنع نشوب النزاعات على الأجل القصير بغية نزع فتيل التوترات التي قد تؤدي إلى نشوب نزاعات وشيكة، يهدف أيضا إلى تشجيع استمرار الحوار والتعاون بين الأطراف وإقامة خطوط اتصال تدوم على الأجل الطويل. وهو يشجع الأطراف من خلال توصياته على اتخاذ خطوات ملموسة للتصدي لقضايا النزاع الأساسية ويؤدي بذلك إلى تخفيف حدة التوترات بشكل مستديم. ويكفل تدخله إجراء المتابعة الملائمة من جانب الدول المعنية مباشرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا إجمالا.

عدم التحيز

لكي لا تتعرض للخطر جهود المفوض السامي الديبلوماسية الرامية إلى تشجيع استمرار تعاون جميع الأطراف وبالنظر إلى حساسية القضايا التي يطلب منه التصدي لها، ينبغي له ألا ينحاز لأي طرف من الأطراف.

ومع ذلك، ينبغي ألا ينظر إلى عدم التحيز باعتباره مرادفا للحياد. فقد يميل المفوض السامي إلى مواقف يتخذها أي من الأطراف ويراها جديرة بالثقة وقادرة عمليا على السير قدما بعملية منع نشوب النزاع. وعلى الرغم من أنه فاعل غير متحيز ومتجرد من المصالح الثابتة، بمعنى أنه لا يطرح على الطاولة جدول أعمال لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فان تقييمه للادعاءات المتنافسة والمواقف المتعارضة يستند إلى التزامه بالمعايير الدولية والقيم الأساسية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وهو يعبر في أحكامه عن تحيز إلى دعم هذه التعهدات مفضلا ذلك على محاباة المصالح السياسية لإحدى المجموعات.

تنفيذ الولاية

وثيقة هلسنكي النهائية والوثائق المنبثقة عن جلسات المتابعة اللاحقة ليست صكوكا ملزمة من الناحية القانونية. ونظرا للطابع السياسي الذي يميز تعهدات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، لا يشمل إطار المنظمة أي آلية لتقديم الشكاوى الفردية مقارنة بتلك الآلية الموجودة، على سبيل المثال، ضمن إطار الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (أنظر الكتيب رقم 7). ومع ذلك، ينبغي ألا يقلل ذلك من أهمية نظام منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وتهدف الصكوك "الملزمة سياسيا" للمنظمة إلى ترويج استمرار الأمن من خلال الحوار بدلا من القسر، ويتم إشراك الدول على مستويات سياسية عالية لاحترام تعهداتها والمشاركة في النقاش الثاني والمتعدد الأطراف المتصل حول معاملتها للأقليات.

وبدلا من ترويج أحد المثل أو "فرض" حقوق، يسعى المفوض السامي إلى إيجاد حل عملي وبنّاء داخل السياق الخاص، أي التوصل إلى أفضل حل يمكن أن تقبله جميع الأطراف. وهو، باختصار، يلتمس حلولا واقعية استنادا إلى ما هو ممكن سياسيا. ومع ذلك، يكمن وراء هذه الفلسفة الواقعية نهج مترابط ومتسق قائم على قيم المنظمة والمعايير الدولية.

التصدي لجذور النزاع

وفقا لخبرة المفوض السامي، تنطوي كثير من المشاكل المتعلقة بالأقليات القومية على شكل من أشكال عدم احترام حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الخاصة بالأقليات، الأمر الذي يفضي بمرور الوقت إلى الإحباط والاستياء والاغتراب والشعور بالظلم. وتنشأ المشاكل عندما يشعر الأشخاص المنتمون إلى أقليات قومية بالتمييز الواقع ضدهم سواء فيما يتعلق بحماية وتعزيز هويتهم وثقافتهم الخاصتين أو بحرمانهم من عمليات وفرص معينة في مجال الشئون العامة، بما في ذلك الحصول على نصيب منصف من موارد الدولة. وفي المقابل، قد يُستغل هذا التوتر لأغراض سياسية سواء من جانب ممثلي الأغلبية أو الأقلية. ويؤدي ما ينجم عن ذلك من عدم الاستقرار وغياب الأمن إلى الإضرار بالمجتمع بأسره وقد يفضي في نهاية المطاف إلى اندلاع العنف إذا لم يتم التصدي له.

مراعاة التنوع

يقوم المفوض السامي عموما بترويج سياسة شاملة وتكاملية إزاء إنهاء التوترات. ويستلزم ذلك منح الأقليات فرصة كافية للحفاظ على هويتهم المميزة وتطويرها مع بقائهم جزءا من المجتمع الأوسع ومساهمتهم فيه. ويكرر المفوض السامي كثيرا تشديده للدول على مزايا حماية وتعزيز حقوق الأقليات: إذا قبل الأشخاص المنتمون إلى أقليات قومية وضعهم داخل المجتمع الأوسع، فمن شأن ذلك أن يقلل من احتمال قيامهم باتباع سياسات واستراتيجيات مناهضة لمصالح الأغلبية. وسيقلل ذلك أيضا من احتمال جذب "الدول القريبة عرقيا" إلى سياسات استردادية إذا لاحظت أن "أقلياتها" داخل الدول المجاورة تلقى معاملة طيبة.

ومراعاة التنوع هو في كثير من الأحيان مسألة "حكم سليم" تتطلب عمل المؤسسات الحاكمة لمصلحة السكان بأسرهم عن طريق خلق ظروف وفرص متكافئة للجميع. ويعتمد ذلك، أولا، على الاعتراف بالتنوع الثقافي باعتباره ميزة وليس تهديدا، وثانيا، الإقرار بتعدد المصالح داخل الدولة.

ويشدد المفوض السامي على أهمية العناصر التالية لتحقيق الحكم السليم وتعزيز التكامل:

- الاعتراف بهوية الأشخاص المنتمين إلى أقليات وحمايتها وتعزيزها.
- إتاحة الفرصة للأقليات لكي يشاركوا مشاركة فعلية في الحياة العامة، بما في ذلك عمليات صنع القرار السياسي
- إتاحة حصول الأقليات على نصيب منصف من السلع العامة، بما في ذلك الفرص الاقتصادية
- احترم حقوق الأقليات اللغوية والتعليمية التي ترتبط ارتباطا وثيقا بحق كل فرد في تنمية هويته/هويتها

وفي الوقت نفسه، ينبه المفوض السامي في كثير من الأحيان الأقليات بأنه في الوقت الذي يتمتعون فيه بحقوق، تقع عليهم أيضا مسئولية احترام سلامة الدولة والإسهام في المجتمع الأوسع الذي هم أيضا جزء منه.

توصيات المفوض السامي

توضح توصيات المفوض السامي إلى الحكومات دواعي قلقه بشأن القضايا التي يرى أنها مصدر التوترات. وهي في كثير من الأحيان قضايا حساسة قد ترغب الحكومة في تفاديها. وتهدف التوصيات إلى تزويد الحكومات والأقليات بإطار تستطيع فيه التصدي للمسائل القانونية ومسائل السياسة العامة والمسائل المؤسسية والإجرائية. وتحقيقا لهذه الغاية، فإنها تشير إلى سياسات خاصة وممارسات إدارية وتتسم عادة بالدقة وتوخي التفاصيل. وليس المقصود منها توزيع اللوم، وإنما المساهمة البناءة في تحليل وحسم القضايا الحساسة.

مشاريع تخفيف التوترات

وبالإضافة إلى الأنشطة الديبلوماسية وتسهيل الحوار والتوصيات الخاصة، يضطلع المفوض السامي بصورة متزايدة أو يشجع الآخرين على الاضطلاع بمشاريع واقعية تتصدى مباشرة لمصادر النزاعات. وترمي هذه المشاريع إلى تخفيف التوترات فيما بين الإثنيات عن طريق طرح أطر يمكن من خلالها حل المشاكل أو عن طريق حل المسائل نفسها. وشملت الفئة الأخيرة، على سبيل المثال، مشاريع تعليمية تتراوح من وضع كتب مدرسية جديدة أو تقديم معونة قانونية إلى إنشاء جامعة جديدة. ومعظم المشاريع تتميز بصغرها من الناحية التمويلية، ولكنها تساعد على سد ثغرات قد تتسع بغير ذلك. وقد تزايد عدد وحجم هذه المشاريع في السنوات الأخيرة.

المعلومات الأخرى والاتصال

تتخذ المفوضية المعنية بالأقليات من لاهاي مقرا لها، وتوجه جميع المراسلات إلى العنوان التالي:

Office of the High Commissioner on National Minorities
Prinsessegracht 22
P.O. Box 20062
2500 EB The Hague
THE NETHERLANDS

رقم الهاتف: 5500-312-70-31+
رقم الفاكس: 5910-363-70 31+
بريد إلكتروني: hcnm@hcnm.org

وتتاح الوثائق الرئيسية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا/ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا عبر الإنترنت على هذا الموقع: www.osce.org ويمكن الوصول إلى توصيات المفوض السامي وبياناته ونشراته الصحفية وكلماته، الخ على هذا الموقع: www.osce.org/hcnm

وتتاح توصيات لاهاي وأوسلو ولوند بعدد من اللغات المختلفة عبر الإنترنت وفي نسخ مطبوعة. وقد نقلت توصيات لاهاي ونوقشت في عدد خاص من المجلة الدولية لحقوق الأقليات والمجموعات (العدد الثاني من المجلد الرابع لسنة 1997/1996)؛ ونشرت توصيات أوسلو في

العدد الثالث من المجلد الرابع من نفس المجلة (1999)؛ وتوجد نسخة من توصيات لوند والمذكرة التوضيحية في :

"The Origin and Nature of the Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life, Helsinki Monitor (vol. 11, no. 4, 2000) pp. 29-61.

ويمكن الحصول على نسخ مطبوعة من هذه التوصيات وغيرها من المطبوعات من المفوضية.

وهناك عدد كبير من المؤلفات حول عملية هلسنكي/منظمة الأمن والتعاون في أوروبا عموما وحول المفوض السامي المعني بالأقليات القومية على وجه الخصوص. ومن أحدث الأعمال وأكثرها شمولا هذا المؤلَف:

Walter A. Kemp, ed., *Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner on National Minorities* (Kluwer, 2001).

الكتيب رقم 10

الأقليات ومنظمة العمل الدولية

موجز: لا يجوز اللجوء مباشرة إلى إجراءات الشكاوى التي وضعتها منظمة العمل الدولية إلا من جانب حكومة أو نقابة عمال أو رابطة أرباب أعمال أو من جانب مندوب لدى مؤتمر العمل الدولي. ومع ذلك، فان الكثير من معايير عدم التمييز التي وضعتها منظمة العمل الدولية وما تقوم به من أنشطة ترويج ومراقبة ومساعدة فنية قد تهم الأقليات. ويوضح هذا الكتيب بعض المعايير ذات الصلة ومبادرات منظمة العمل الدولية.

ما هي منظمة العمل الدولية؟

أنشئت منظمة العمل الدولية عام 1919 بموجب معاهدة فرساي وكانت العنصر الوحيد المتبقي من عناصر عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الثانية وأصبحت الوكالة المتخصصة الأولى في منظومة الأمم المتحدة عام 1945. والهيكل الثلاثي لمنظمة العمل الدولية (الحكومات وأرباب الأعمال والعمال) يميزها بين المنظمات الحكومية الدولية، وهي المنظمة الوحيدة التي لا تستحوذ فيها الحكومات بجميع الأصوات.

وتتألف منظمة العمل الدولية من ثلاثة أجهزة: **المؤتمر العام** لممثلي الدول الأعضاء (مؤتمر العمل الدولي) **ومجلس الإدارة ومكتب العمل الدولي**. ويتكون المؤتمر ومجلس الإدارة من نصفين أحدهما من ممثلي الحكومات والنصف الآخر من ممثلي أرباب الأعمال والعمال في الدول الأعضاء. وحضور هذه العناصر غير الحكومية وسلطتها في التصويت يتيحان لمنظمة العمل الدولية رؤية فريدة للمشكلات المطروحة أمامها ويوفران إمكانيات للتعامل مع المشكلات العملية التي تواجه الأعضاء في المنظمة.

وأحد الأنشطة الرئيسية لمنظمة العمل الدولية هو اعتماد وتنفيذ معايير العمل الدولية. وتقوم المنظمة باعتماد الاتفاقيات والتوصيات في مؤتمر العمل الدولي السنوي وتطالب الحكومات بدراسة ما إذا كان ينبغي التصديق على الاتفاقيات وتشرف بدقة على كيفية تطبيق البلدان للاتفاقيات التي تختار التصديق عليها وتنتقدها. ويوجد الآن نحو 7000 تصديق على حوالي 200 اتفاقية تم اعتمادها تحت رعاية منظمة العمل الدولية.

وهناك هيئتان تتوليان الإشراف على تنفيذ معايير منظمة العمل الدولية هما لجنة الخبراء ولجنة المؤتمر المعنيتان بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

وتتألف **لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات** من 20 خبيرا مستقلا متخصصين في قانون العمل والمشكلات الاجتماعية ويمثلون كافة النظم الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية ويأتون من جميع أنحاء العالم. وتجتمع اللجنة سنويا لدراسة التقارير المقدمة من الحكومات التي تكون ملزمة بتقديم تقارير دورية عن كيفية تطبيقها للاتفاقيات التي صادقت عليها. ويمكن أيضا لمنظمات العمال وأرباب الأعمال في البلدان التي صادقت على اتفاقيات أن تعرض تعليقات عن كيفية تطبيق الاتفاقيات عمليا، مقدمة بذلك إضافة قيمة إلي تقارير

الحكومات. وتقوم اللجنة عادة بتقديم تقرير علني عن تعليقاتها وملاحظاتها في صدد اتفاقيات محددة وبلدان محددة.

وتحتل **لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات** المستوى التالي من الإشراف. وهذه اللجنة التي ينشئها مؤتمر العمل الدولي كل عام تعبر عن الهيكل الثلاثي للحكومات ولممثلي العمال وأرباب الأعمال. واستنادا إلى تقرير لجنة الخبراء تختار لجنة المؤتمر عددا من القضايا ذات الأهمية الخاصة أو الملحة وتطلب من الحكومات المعنية الحضور إليها وتوضيح الحالات التي علقت عليها لجنة الخبراء. وفي نهاية كل دورة تقدم لجنة المؤتمر تقريرا إلى المؤتمر العام عن المشكلات التي تواجه الحكومات في تنفيذ التزاماتها بموجب دستور منظمة العمل الدولية أو في امتثالها للاتفاقيات التي صدقت عليها. وينشر في أعمال مؤتمر العمل الدولي كل عام تقرير لجنة المؤتمر بالإضافة إلى مناقشات المؤتمر حول هذا التقرير.

معايير منظمة العمل الدولية

يوجد لدى منظمة العمل الدولية عدد من الأدوات لحماية الأقليات على الرغم من عدم وجود اتفاقية واحدة أو برنامج واحد للأقليات في المنظمة. والأداة الرئيسية هي استخدام معايير منظمة العمل الدولية ذات الصلة بحماية الأقليات التي يتم تنفيذها عن طريق المساعدة الفنية والتعاون ومن خلال العمل مع المنظمات الدولية الأخرى. وتركز المنظمة في معظم الحالات على عالم العمل وظروف العمل ولكنها قد تدرس أيضا قضايا متعلقة بالعمال المهاجرين والشعوب الأصلية والقبلية.

<u>عدم التمييز</u>

تستند إجراءات منظمة العمل الدولية للقضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة إلى دستور المنظمة الذي يلزمها بمكافحة التمييز على أساس العنصر أو المعتقد أو الجنس. والاتفاقية الرئيسية في هذا المجال هي اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة) رقم 111 لعام 1958 التي يكملها عدد من المعايير الأخرى لمنظمة العمل الدولية. وتحظر الاتفاقية رقم 111 التمييز في الاستخدام والمهنة على أساس العنصر واللون والدين والأصل القومي من بين جملة أوضاع أخرى.

والاتفاقية رقم 111 واحدة من اتفاقيات منظمة العمل الدولية الثمان. وهي بذلك من بين الأهداف التي تستهدفها حملة التصديقات التي بدأها المدير العام سنة 1995. وقد صدق عليها 147 بلدا منذ أبريل 2001 .

وكما هو الحال بالنسبة للاتفاقيات الأخرى التي تكون منظمة العمل الدولية مسؤولة عنها، فإن المنظمة تضطلع بأنشطة رقابية مكثفة متصلة بهذه الاتفاقية، وتقوم لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات باسترعاء الاهتمام إلى المشاكل المتصلة بتنفيذ الاتفاقية في تقريرها السنوي. وتتعلق الكثير من هذه التعليقات بالتمييز على أساس العنصر والدين والأصل القومي. وهي تبرز الثغرات في الحماية التي توفرها الدول الأعضاء، وتحثهم على سد هذه

الثغرات، وتقوم بإعادة تنظيم التقدم عند إحرازه. وينبغي للأفراد المعنيين من مجموعات الأقليات دراسة إمكانية تقديم معلومات إلى اللجنة سواء بطريق مباشر أو من خلال نقابة عمال أو إحدى منظمات أرباب الأعمال.

الشعوب الأصلية والقبلية

على الرغم من أن الشعوب الأصلية والقبلية تختلف عن الأقليات القومية أو الدينية أو الإثنية أو اللغوية، إلا أنها ظلت لعقود تهم بصفة خاصة منظمة العمل الدولية. والمنظمة مسؤولة عن الاتفاقيتين الدوليتين الوحيدتين المتصلتين اتصالا مباشرا بهذه الشعوب وهما اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية لعام 1989 (رقم169) التي حلت أساسا محل الاتفاقية الأخرى وهي اتفاقية عام 1957 رقم 107. وبتجاوز عالم العمل على هذا النحو فان الكثير من العمل الإشرافي الذي تضطلع به المنظمة في صدد هاتين الاتفاقيتين يتصل بآثار التمييز العنصري أو الحرمان من نفس فرص التنمية المتاحة لبقية السكان الوطنيين. وتهدف منظمة العمل الدولية إلى كفالة تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في كافة مناحي الحياة مع عدم التضحية بقدرة هذه الشعوب على الاحتفاظ بأساليب حياتها وثقافاتها، الخ.

العمال المهاجرون

يوجد لدى منظمة العمل الدولية برنامجا ضخما من الأنشطة الموجهة إلى العمال المهاجرين وهي تشارك في مداولات الأمم المتحدة في صدد هذا الموضوع. والمنظمة مسؤولة في هذا الميدان أيضا عن المعاهدتين الدوليتين الوحيدتين الساريتين في هذا الموضوع منذ منتصف عام 2001 وهما اتفاقية الهجرة من أجل العمل (منقحة) لعام 1949 (رقم 97) واتفاقية العمال المهاجرين (الأحكام التكميلية) لعام 1975 (رقم 143). وقد صدق على هاتين الاتفاقيتين 41 و18 بلد على التوالي. (لم يبدأ بعد نفاذ اتفاقية الأمم المتحدة لحماية جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990).

وفي عام 1999 أوصى مؤتمر العمل الدولي بتنقيح هاتين الاتفاقيتين نظرا لقلة عدد التصديقات ووجود اتفاقية للأمم المتحدة تتعلق بنفس الموضوع. ومع ذلك فهي تقدم في نفس الوقت الحماية القانونية الدولية الوحيدة لهؤلاء العمال.

وتستكمل منظمة العمل الدولية أنشطتها الإشرافية عن طريق البحوث وجمع المعلومات. وهكذا، بالإضافة إلى عملها الإشرافي المعتاد، عقدت المنظمة عددا من الجلسات المتصلة بموضوع التمييز العنصري. فقامت، على سبيل المثال، بالدعوة في عام 2000 إلى عقد حلقة دراسية أقاليمية عن تحقيق المساواة للعمال المهاجرين وعمال الأقليات شملت أربعة عشر بلدا في أوروبا وأمريكا الشمالية.

المعايير الأخرى

هناك عدد من المعايير الأخرى لمنظمة العمل الدولية ذات صلة بحماية الأقليات وذلك في الغالب لأن كافة معايير المنظمة يجب تطبيقها في سياق من عدم التمييز والحماية المتساوية للجميع. فعلى سبيل المثال، رأت لجنة الخبراء أنه لم يكن ممكنا قيام جنوب أفريقيا العنصرية

بالتطبيق السليم لاتفاقية خاصة بإحصائيات العمالة طالما لم تنص على إحصائيات عن كل من العمال البيض وغيرهم. (وهي مشكلة لم تعد قائمة لحسن الحظ الآن).

وثمة اتفاقية أخرى لها تأثير مباشر على حالة الأقليات وهي اتفاقية السخرة لعام 1930 (رقم 29) التي تحظر كافة أشكال عمل السخرة أو العمل القسري. وتتعرض الأقليات أكثر من غيرها لانتهاك حقوق الإنسان الأساسية. وأما اتفاقية تحريم السخرة لعام 1957 (رقم 105) فإنها أكثر تحديدا في النص على عدم جواز اللجوء إلى عمل السخرة لأغراض التمييز العنصري. وبالإضافة إلى ذلك، يتمتع أطفال الأقليات بحماية خاصة بموجب اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال لعام 1999 (رقم 182).

وإذا كانت الأقليات معرضة بصفة خاصة للتمييز فان أقل أفراد السكان مناعة قد يتعرضون لتمييز متعدد. وتغطي شتى معايير وأنشطة منظمة العمل الدولية النساء والأطفال والمعوقين وغيرهم من المجموعات داخل الأقليات، وينبغي أخذ ضعفهم الشديد في الاعتبار فيما يجري من عمل على كل من الصعيدين الوطني والدولي.

إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

قامت منظمة العمل الدولية عام 1998 باعتماد أداة جديدة هي الإعلان الخاص بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل. ويعلن هذا الإعلان أنه "على جميع الأعضاء [في منظمة العمل الدولية]، بل والذين لم يصدقوا على الاتفاقيات المعنية، التزام ناشئ عن مجرد العضوية في المنظمة، بأن تحترم وتعزز وتحقق عن حسن نية وطبقا للدستور، المبدأ المتعلق بالحقوق الأساسية التي هي موضوع تلك الاتفاقيات [بما في ذلك] القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة". ومع ذلك، يتعين على الدول التي لم تصدق على الاتفاقيات ذات الصلة أن تقدم إلى المنظمة تقارير سنوية عن الكيفية التي تسعي بها إلى تحقيق المبادئ الواردة في الإعلان.

وتقوم منظمة العمل الدولية كل عام بإصدار "تقرير عالمي" عن واحد من الحقوق الأربعة التي يغطيها الإعلان. وسوف يصدر أول تقرير عالمي عن التمييز عام 2003، وسوف يغطي موضوع حماية الأقليات بالإضافة إلى التمييز على أسس أخرى. ويتم وضع برنامج عمل حول التمييز يركز على المساعدة الفنية المقدمة من منظمة العمل الدولية وغيرها في صدد هذه المشكلة.

المساعدة الفنية

يقدم مكتب العمل الدولي (أمانة منظمة العمل الدولية) مساعدات فنية وخدمات استشارية إلى الدول الأعضاء التي ترغب في التصديق على الاتفاقيات أو تطبيقها على أكمل وجه. وتقوم المنظمة على نحو متكرر بتقديم المشورة من خلال الدعوة إلى عقد حلقات دراسية ثلاثية على الأصعدة الوطنية والإقليمية ودون الإقليمية حول التصديق على الاتفاقيات سالفة الذكر وتطبيقها.

وقد تم في بعض البلدان تنفيذ مشروعات تعاون فني لإنشاء سياسات عمل إيجابية ولتنفيذ آليات تتعلق بجملة معايير، منها العنصر. وتقدم المساعدة بصورة منتظمة إلى البلدان في كافة أقاليم العالم التي ترغب في الاستفادة من خبرة منظمة العمل الدولية في هذه القضية.

ويوجد أيضا لدي منظمة العمل الدولية طائفة عريضة من الأنشطة لترويج وحماية حقوق الشعوب الأصلية والقبلية في جميع أرجاء العالم. وبالإضافة إلى المساعدة المنتظمة التي تقدمها المنظمة إلى الدول الراغبة في التصديق على الاتفاقيات وتطبيقها، فان المشروعات الممولة من الخارج تعزز الاتفاقية رقم 169 وتساعد في بناء رابطات تعاونية لدعم الأنشطة المدرة للدخل في المجتمعات الأصلية. وتدعم أنشطة التعاون الفني الأخرى التي تقوم بها المنظمة الاستفادة تجاريا من المهن التقليدية وغيرها من الميادين.

العمل مع المنظمات الدولية الأخرى

تعمل منظمة العمل الدولية في تعاون وثيق مع الهيئات التعاهدية بالأمم المتحدة (أنظر الكتيب رقم4) لدراسة الحالات الوطنية التي تمس حقوق الأقليات، مقدمة بذلك معرفتها المتخصصة ونتائج إشرافها التفصيلي إلى عمل تلك الهيئات. وتعمل المنظمة أيضا مع لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية المنبثقة عنها وأفرقتها العاملة وذلك في موضوعات تشمل الأقليات والسكان المحليين والأشكال المعاصرة للرق (أنظر الكتيبان 2و 3).

وتتعاون منظمة العمل الدولية أيضا مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي وبنوك التنمية الإقليمية والمنظمات الدولية الأخرى.

إجراءات الشكاوى

من بين جملة جوانب أخرى لحقوق العمل، تتعلق إجراءات الشكاوى في منظمة العمل الدولية بمشكلات التمييز على أساس الإثنية التي تمس حياة العمل. ومن بين مختلف الآليات التي أنشأتها منظمة العمل الدولية فان أكثرها اتصالا بالتمييز ضد الأقليات هي تقديم بلاغات ضد دولة بموجب المادة 24 من دستور منظمة العمل الدولية. ويتم دراسة البلاغ إذا كان مقدما من "رابطة صناعية لأرباب الأعمال أو العمال" وإذا كان يثير قلق إحدى الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية وإذا كان يشير إلى اتفاقية صدقت عليها الدولة موضع الشكوى وإذا كان يدعي أن الدولة "قد أخفقت بطريقة ما في تأمين المراعاة الفعلية، في إطار ولايتها، للاتفاقية المذكورة".

وبعد تلقي بلاغ يتم فحص فحوى الادعاء بوساطة لجنة ثلاثية خاصة يعينها مجلس الإدارة من بين أعضائه. وتتصل اللجنة بالمنظمة مقدمة البلاغ، طالبة منها أي معلومات إضافية قد ترغب في تقديمها، وبالحكومة المعنية. وبعد تلقي كافة المعلومات من كلا الطرفين أو إذا لم يتم تلقي رد في غضون الوقت المحدد، تقوم اللجنة بتقديم توصياتها إلى مجلس الإدارة.

وفي حالة موافقة مجلس الإدارة على حجج الحكومة، يتم إغلاق الدعوى ويمكن نشر الادعاءات والردود. وإذا قرر مجلس الإدارة أن توضيحات الحكومة غير مقنعة، فقد يقرر نشر

البلاغ وردود الحكومة بالإضافة إلى مداولاته بشأن القضية حتى يتيح نشرها على نطاق أكبر من مجرد إيداعها في سجلاته. وكان ذلك هو الحال بالنسبة مثلا لبلاغ عام 1977 الذي قدمه الاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة وادعى فيه بعدم مراعاة تشيكوسلوفاكيا لاتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة) لعام 1958 (رقم 111).

وقرار مجلس الإدارة باقتناعه أو عدم اقتناعه بتوضيحات الحكومة هو بمثابة تقرير بانتهاك الاتفاقية أو الامتثال لها. وسواء قرر مجلس الإدارة أم لم يقرر اقتناعه بتوضيحات الحكومة، يتم في الأحوال العادية متابعة المسائل المثارة في البلاغ وذلك من قبل جهاز الإشراف الدوري بمنظمة العمل الدولية وهو لجنة الخبراء ولجنة المؤتمر المعنيتان بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

وبموجب الاتفاقية رقم 111، تم في السنوات الأخيرة تقديم عدد من البلاغات المتصلة بالتمييز الإثني الذي يشكل في كثير من الأحوال أساسا للصراع داخل الدول الأعضاء وفيما بينها. وعلى الرغم من أن حفظ السلم على النحو المعروف لا يشكل جزءا من ولاية منظمة العمل الدولية، إلا أنها قد أنشأت على أساس التسليم "بعدم إمكانية وجود سلام دائم بدون عدالة اجتماعية" وعدم التمييز شرط أساسي لتحقيق العدالة الاجتماعية.

دور المنظمات غير الحكومية

يمكن الوصول مباشرة إلى منظمة العمل الدولية وجهازها الإشرافي من خلال نقابات العمال أو منظمات أرباب الأعمال أو الحكومات. وحيث يتعرض عمال الأقليات للتمييز أو غير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان في سياق الاستخدام، ينبغي لهم إثارة اهتمام إما منظمة وطنية أو دولية لتتولى معالجة قضيتهم مع منظمة العمل الدولية.

لمزيد من المعلومات وللاتصال:

توجه جميع المراسلات إلى:

International Labour Office
International Labour Standards and Human Rights Department
4, route des Morillons
CH-1211 Geneva 22
Switzerland

رقم الهاتف: 7126-799-22 41+
رقم الفاكس: 6926-799-22 41+
بريد إلكتروني: infleg@ilo.org

ويمكن الحصول على بيان تفصيلي بإجراءات الشكاوى في منظمة العمل الدولية من دليل ممارسة حقوق الإنسان الدولية بقلم هـ.هنوم، 1999، ومن موقع منظمة العمل الدولية على الإنترنت (www.ilo.org) تحت عنوان "معايير العمل الدولي". وتحتوي قاعدة بيانات المنظمة على النصوص الكاملة لجميع اتفاقيات منظمة العمل الدولية باللغات الإنكليزية والفرنسية والأسبانية

وعنوانها هو: http://ilolex.ilo.ch:1567/public/english/50normes/infleg/iloeng/index.htm وعنوان صفحتها الرئيسية الخاصة بحقوق الإنسان هو: www.ilo.org/public/english/50normes/index.htm.

الكتيب رقم 11

حماية حقوق الأقليات
ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
(اليونسكو)

موجز:تضطلع اليونسكو بمجال واسع من الدراسات والمشاريع وأنشطة المساعدة الفنية وغير ذلك من المبادرات التي قد تكون ذات صلة بحماية الثقافة والدين والتربية لدى الأقليات. ويتسم بأهمية خاصة عمل اليونسكو في ترويج التربية وحماية التراث الثقافي الملموس وغير الملموس. وبموجب إجراء سرّي لليونسكو يمكن أيضا لأفراد الأقليات تقديم شكاوى بحدوث انتهاكات للحقوق الواقعة ضمن ولاية اليونسكو في مجال التربية والعلم والثقافة والاتصال.

ما هي اليونسكو؟

اليونسكو وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة أنشئت عام 1946 وتضم الآن 188 من الدول الأعضاء. والمؤتمر العام للدول الأعضاء هو الهيئة الرئاسية العليا باليونسكو. ويجتمع عادة مرة كل سنتين ويقوم باعتماد برنامج وميزانية المنظمة بالتصويت وفقا لمبدأ لكل دولة عضو صوت واحد. ويتألف المجلس التنفيذي لليونسكو من 58 دولة ويجتمع عادة مرتين سنويا. ويعمل كمجلس إداري يقوم بالتحضير لأعمال المؤتمر العام، وهو المسؤول عن التنفيذ الفعلي لقرارات المؤتمر.

ويتم إنجاز الكثير من أعمال اليونسكو بالتعاون مع مختلف المؤسسات الوطنية التي تساعد في تنفيذ برامج المنظمة. ويوجد لدى كل واحدة من الدول الأعضاء لجنة وطنية تتألف من ممثلي الأوساط الوطنية العاملة في مجال التربية والعلم والثقافة. وتعمل 5200 "مدرسة منتسبة" على مساعدة الناشئة على اكتساب مواقف تتسم بالتسامح والتفاهم الدولي، ويوجد 4800 ناد ورابطة ومركز لليونسكو تروج لمثل المنظمة وأنشطتها على مستوى القاعدة. وتقيم حوالي600 منظمة غير حكومية علاقات رسمية مع اليونسكو، وتتعاون معها نحو1200 منظمة غير حكومية حسب الاقتضاء.

وأهداف اليونسكو الرئيسية هي الإسهام في إقامة السلم والأمن في أرجاء المعمورة عن طريق ترويج التضامن بين الأمم من خلال التربية والعلم والثقافة والاتصال. وفيما يلي المهام الرئيسية الخمس لليونسكو:

- إجراء دراسات مستقبلية تستكشف أشكال التربية والعلم والثقافة والاتصال التي يحتاجها عالم الغد.
- العمل على تقدم نقل وتقاسم المعرفة التي تعتمد أساسا على البحوث والتدريب وأنشطة التعليم.
- وضع معايير عن طريق إعداد واعتماد صكوك دولية وتوصيات قانونية في ميادين التربية والعلم والثقافة.

- تقديم الخبرة الفنية إلى الدول الأعضاء وذلك في شكل تعاون فني لوضع السياسات والمشاريع.
- تبادل المعلومات المتخصصة
- ترويج حقوق الإنسان (من خلال إجراءات الاتصال المبينة أدناه)

اليونسكو والأقليات

تركز البرامج الرئيسية لليونسكو على الأقليات واحترام حقوقهم المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1966) وإعلان الأمم المتحدة الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية والى أقليات دينية ولغوية (1992) وغيرهما من الصكوك الدولية. وقد وردت أيضا أحكام تتعلق بحقوق الأقليات في غير ذلك من وثائق اليونسكو التقنينية الرئيسية وسوف نتناول بعضا منها أدناه. ويمكن الحصول على النصوص الكاملة لتلك الوثائق من موقع اليونسكو على الإنترنت: www.unesco.org/humanrights وإضافة إلى ذلك، اضطلعت اليونسكو بعدد من الأنشطة التي تتصدى لقضايا الأقليات في برامجها في مجال التربية والعلم والثقافة والاتصال والإعلام.

التربية والأقليات

من بين أكثر جماعات العالم حرمانا في مجال التعليم، تحظى مجتمعات الأقليات باهتمام خاص من جانب برنامج اليونسكو للتربية. وقد اعتمد المحفل العالمي للتربية الذي عقد في داكار بالسنغال في أبريل 2000 إطار عمل داكار الذي شمل الأقليات. وتشمل توصياته ما يلي:

- ينبغي بحلول عام 2015 أن يحصل جميع الأطفال، ولاسيما البنات والأطفال الذين يعانون من ظروف صعبة والمنتمين إلى أقليات إثنية، على تعليم ابتدائي مجاني وإلزامي من نوعية جيدة.
- باستخدام كل نهج رسمي و غير رسمي، ينبغي أن يلبي التعليم احتياجات الأطفال الفقراء والمحرومين بمن فيهم الأطفال العاملون والذين يأهلون المناطق الريفية النائية وأطفال البدو والأقليات الإثنية واللغوية، والأطفال المتضررين من النزاعات وفيروس نقص المناعة المكتسبة/ الإيدز والجوع وضعف الحالة الصحية، والأطفال من ذوي الاحتياجات الخاصة في التعلم.
- يجب أن يكون مشمولا في استراتيجيات لتحقيق تعليم ابتدائي عالمي بحلول عام 2015 الأطفال من ذوي الاحتياجات الخاصة، بمن فيهم أطفال الأقليات الإثنية المحرومة والسكان المهاجرون والمجتمعات النائية والمنعزلة والمناطق الحضرية الفقيرة.

وقد اقترح تقييم عام 2000 لبرنامج التعليم للجميع مجالا عريضا من السبل التي تستطيع بها المدارس الاستجابة لاحتياجات تلاميذها، بما في ذلك برامج العمل الإيجابية للبنات اللائي يسعين إلى إزالة العقبات التي تعترض سبيل قبولهن في المدارس والتعليم الثنائي اللغة لأطفال

الأقليات الإثنية ومجموعة من المناهج التخيلية والمتنوعة لجذب الأطفال الذين لم يلتحقوا بالمدرسة.

وتشارك اليونسكو أيضا في عقد الأمم المتحدة لاستئصال الفقر (1979-2006) وذلك بالشروع في برنامج تربية يساعد على استئصال الفقر ويروج تعلم القراءة والكتابة. وأحد هذه المشروعات هو مشروع الحد من الأمية بين أطفال القبائل والشوارع في الهند الذي تتعاون فيه اليونسكو مع الاتحاد الهندي لنوادي ورابطات اليونسكو التي أنشأت عام 1985 لترويج تعلم القراءة والكتابة. وتكمن الأنشطة الرئيسية للاتحاد الهندي لتوادي ورابطات اليونسكو في اعتماد مدارس القرى (تم اعتماد 45 مدرسة حتى الآن) وإنشاء مراكز تعليمية (تم إنشاء 140 مركزا حتى الآن) للأميين من الكبار. ويرغب الاتحاد الآن في إنشاء مركز في بنغالور بكارنتاكا يخصص لأطفال الشوارع الذين يعيشون بالقرب من محطة السكك الحديدية وليس لهم مأوى. ويروج الاتحاد أيضا تعلم القراءة والكتابة بين الأطفال من المجموعات القبلية الذين يعيشون بعيدا عن المدارس ومن ثم لا يواظبون في كثير من الأحيان على الحضور.

برنامج إدارة التحولات الاجتماعية (موست)

برنامج موست (إدارة التحولات الاجتماعية) الذي قام قطاع العلوم الاجتماعية في اليونسكو بتصميمه وإدارته هو برنامج بحثي يروج البحوث المقارنة في مجال العلوم الاجتماعية. وهو يدعم أساسا البحوث المستقلة الواسعة النطاق والطويلة الأجل ويقوم بنقل الاستنتاجات والبيانات ذات الصلة إلى صانعي القرار.

ويدخل التنوع الإثني والثقافي بين موضوعات موست البحثية ذات الأولوية. ويركز موست على طبيعة التغير في المجتمعات المتعددة الثقافات والإثنيات التي تتفاعل داخلها في أنماط معقدة قضايا التعليم والثقافة والدين وقضايا الهوية والاحتياجات البشرية وقضايا الحكم الديمقراطي والصراع والاتساق. وتتطلب هذه القضايا بحثا جامعا للتخصصات وفي إطار مقارن وحساس ثقافيا يمكنه أن يوفر معلومات مفيدة من أجل إدارة المجتمعات المتعددة الثقافات والاثنيات إدارة سلمية وديمقراطية. وينبغي أن يساعد هذا البحث في رسم سياسات تسهم في تحقيق المساواة في حقوق المواطنة بين المجموعات الإثنية وتجنب النزاعات الإثنية وتسويتها. وقد تم تنفيذ العديد من المشروعات أو يجري تنفيذها في آسيا والمحيط الهادئ وأفريقيا ووسط آسيا ووسط وشرق أوروبا وهي تعالج، من بين جملة أمور، الجوانب الاجتماعية والسياسية للهجرة الدولية والتنوع الإثني الثقافي المتنامي. وفيما يلي بيان بطائفة من تلك المشروعات:

<u>الحكم الديمقراطي في مجتمع متعدد الإثنيات والثقافات</u>

قامت اليونسكو بناء على طلب من حكومة قيرغيزستان بإنشاء مشروع للتدريب على الديمقراطية للتعريف بأداء الحكم الديمقراطي في دولة إثنية ولغوية متنوعة الثقافات وذلك لمجموعة منتقاة من الأفراد تشمل صانعي السياسات والمشرعين والقانونيين وممثلي المنظمات العامة والمنظمات غير الحكومية. ويتوخى مشروع التدريب على الديمقراطية تحقيق تعاون وثيق بين سويسرا وقيرغيزستان. وقد تم تصميم أنشطة التدريب القصيرة الأجل التي بدأت عام

1997 لتفضي إلى تعاون طويل الأجل بين البلدين للمضي قدما في عملية تطبيق الديمقراطية في قيرغيزستان.

إثنو نت أفريقيا

هي شبكة للدراسات المقارنة ولرصد وتقييم النزاعات الإثنية والتغير الاجتماعي في أفريقيا. وهي تسعى إلى التصدي للقضايا الإثنية من منظور بناء بدرجة أكبر وفي إطار مقارن وإقليمي لتحديد العناصر المشتركة واستخلاص الدروس المستفادة من تجارب دول وأقاليم محددة. وأحد أهدافها الرئيسية هو سد الثغرات القائمة في معرفتنا بقضايا التنوع العرقي والثقافة وفهمنا لها وذلك من أجل الإسهام في تسوية النزاع والحيلولة دون نشوبه. وتهدف الشبكة أيضا إلى تقديم حلول ملائمة لصانعي السياسات الذين في حاجة إلى مشورة بشأن المشكلات ذات التوجه الإثني. والهدف الرئيسي للشبكة هو تحسين فهم النزاعات الإثنية في أفريقيا عن طريق جمع وتحليل ونشر المعلومات سعيا إلى تقديم نظام للإنذار المبكر والحيلولة دون نشوب هذه النزاعات.

رصد الإثنية والنزاعات والاتساق في وسط وشرق أوروبا ووسط آسيا

يهدف المشروع الذي تم الشروع فيه بالتعاون مع معهد بحوث النزاعات في فينا إلى وضع استراتيجيات لرصد التنوع الثقافي والإثني والديني في بلدان وسط أوروبا. وفي غمرة انخراط دول وسط أوروبا في عملية بناء الدولة وتطبيق الديمقراطية السياسية والتحول الاقتصادي، يواجهها ظهور أو عودة هويات جماعية قامت على أسس ثقافية وإثنية ودينية تقوم بعبور حدود الدولة وتخلق إمكانية لنشوب نزاعات عنيفة. وبالنظر إلى تاريخ إقليم وسط أوروبا، يتحتم خلق نماذج وبرامج في مجال السياسات تكون حساسة للسياق وذلك بتعزيز التعددية الثقافية والاجتماعية. وبدلا من محاولة تنفيذ نماذج غربية في مجال إدارة النزاع، يستكشف هذا المشروع الأنماط القائمة لإدارة التنوع في هذا الإقليم. وبعد إجراء مقابلات متعمقة مع زعماء المجتمعات الإثنية والدينية والممثلين السياسيين والمديرين الحكوميين وبعد إجراء تحليلات ثانوية لاستطلاعات الرأي العام، يتم مناقشة البيانات وتقييمها مع الخبراء الأكاديميين. وتركز الدراسة الرائدة في هذا المشروع على سلوفاكيا التي يضم مجتمعها المتعدد الثقافات أقليات إثنية تقليدية مثل المجريين، بالإضافة إلى شعب الروما (الغجر) والمهاجرين الجدد من شرق أوروبا. وسيتم توسيع المشروع ليشمل بلدانا أخرى من وسط أوروبا بما في ذلك الجمهورية التشيكية والمجر وسلوفينيا.

مركز موست لتبادل المعلومات

- مركز موست لتبادل المعلومات عن الحقوق اللغوية

أنشئ مركز موست لتبادل المعلومات عن الحقوق اللغوية لتوفير أدوات للمشرعين وصانعي القرار والباحثين وغيرهم من ممثلي المنظمات الحكومية وغير الحكومية على السواء وذلك لرصد التحول إلى الديمقراطية في المجتمعات المتعددة الثقافات والإثنيات. وهو يقدم لمحة عامة عن أهم الصكوك القانونية الدولية المتصلة بالحقوق اللغوية بالإضافة إلى مجموعة من الأحكام الدستورية.

- مركز موست لتبادل المعلومات عن الحقوق الدينية

أنشئ مركز موست لتبادل المعلومات عن الحقوق الدينية لتقوية بحوث العلوم الاجتماعية عن التنوع الديني. وكما يتضح من التأثير السياسي للأصولية والحركات الدينية العرقية، فقد يكون التباين الديني عاملا هاما في النزاع الاجتماعي المعاصر على الأصعدة المحلية والقومية والدولية. ومع ذلك فقد أصبحت بعض المجتمعات الدينية تشكل في نفس الوقت عوامل هامة في المجتمع المدني تعمل على ترويج الديمقراطية والتسامح والسلم. وبالنظر إلى هذين الاتجاهين المتضاربين ظاهريا، يجب أن تقوم العلوم الاجتماعية المعاصرة بتحليل القوى المحركة للمجتمعات المتعددة الأديان وتساعد على صياغة سياسات تستند إلى المعايير القانونية الدولية. وقد أنشئ لذلك مركز موست لتبادل المعلومات عن الحقوق الدينية وذلك لتوفير أدوات تمكن الباحثين والمشرعين وصانعي القرار وممثلي المنظمات غير الحكومية والدينية من استكشاف مشكلات المجتمعات المتعددة الأديان وإيجاد حلول لإدارتها.

وقد قام مركز موست لتبادل المعلومات عن الحقوق الدينية بإنشاء قاعدة بيانات تحتوي على معلومات عن الصكوك الدولية المتصلة بمبادئ عدم التمييز أو حرية الدين أو المعتقد وحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية.

- مركز موست لتبادل المعلومات عن أفضل الممارسات

"أفضل الممارسات" هي مشروعات أو سياسات نموذجية ترمي إلى تحسين نوعية حياة الأفراد أو الفئات التي تعاني من الفقر أو الحرمان الاجتماعي. وهي تتأسس بطبيعة الحال على التعاون فيما بين السلطات الوطنية والمحلية والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية والقطاع الخاص والأوساط الأكاديمية. فعلى سبيل المثال، تتضمن قاعدة البيانات نظام بيانات تنمية الأقليات الإثنية في فيتنام. ويتولى تطوير هذا النظام لجنة الأقليات الإثنية والمناطق الجبلية ومعهد فيتنام للدراسات الإثنية وتقوم قاعدة البيانات بجمع وتحليل البيانات التي تفيد كلا من الحكومة والمجتمعات المحلية. وتستخدم المجتمعات المحلية هذه البيانات بما في ذلك الخرائط والأفكار والتحليلات كأساس لصنع القرار وتخطيط حياتها. وأما الحكومات فتستخدمها لتحديد محتوى وتنفيذ الأنشطة الإنمائية.

وتشمل الكثير من المشروعات المبينة أعلاه الحكومات والعلميين وصانعي السياسات، ومن الحاسم أيضا اشتراك مجتمعات الأقليات والمجتمعات الإثنية المتضررة. ويمكن الحصول على مزيد من المعلومات من العناوين المبينة أدناه أو من اللجنة الوطنية لليونسكو في دولتك.

UNESCO-MOST Secretariat
Sector of Social and Human Sciences
1, rue Miollis
75732 Paris Cedex 15, FRANCE

رقم الهاتف: 50-38-68-45 1 33+
رقم الفاكس: 24-57-68-45 1 33+
الموقع على الشبكة: www.unesco.org/most

التراث الثقافي والأقليات

التراث الثقافي

طبقا لاتفاقية التراث الثقافي (1972)، "التراث الثقافي" هو أثر أو مجموعة بنايات أو موقع ذي قيمة تاريخية أو جمالية أو أثرية أو علمية أو إثنية أو أنثروبولوجية. ويحدد "التراث الطبيعي" السمات الفيزيائية و الأحيائية والجيولوجية المتميزة، مثل موائل النباتات أو أنواع الحيوانات المهددة والأماكن ذات القيمة العلمية أو الجمالية أو المهمة من منظور الحفاظ على النوع. وتتعهد كل دولة تصدق على الاتفاقية بأن تحافظ على المواقع الواقعة في أراضيها والتي قد يعرف بعضها بأنه تراث عالمي. وهكذا يصبح الحفاظ عليها لأجيال المستقبل مسؤولية يتقاسمها المجتمع الدولي بأسره.

وتخضع الاتفاقية لمراقبة لجنة التراث العالمي التي تجتمع عادة في شهر ديسمبر من كل عام لمناقشة كافة الأمور المتصلة بتنفيذ الاتفاقية. وتقوم أيضا بالبت في إدراج مواقع جديدة في قائمة التراث العالمي.

وبعض المواقع الطبيعية أو الثقافية المدرجة في قائمة التراث العالمي تقع في أقاليم تعيش فيها مجتمعات الأقليات، مثل مدرجات زراعة الأرز الآسيوية ومناطق المدرجات في مقاطعة إفوغاو بالفلبين ومدينة ليجيانغ القديمة التي تقطنها مجموعة ناكسي الإثنية بالصين. وتشجع اليونسكو مجتمعات الأقليات على المشاركة في تحديد المواقع الطبيعية والثقافية التي ترشحها الحكومة للدخول في قائمة التراث العالمي.

للحصول على مزيد من المعلومات, اتصل بالعنوان التالي:

World Heritage Center
UNESCO
7, place de Fontenoy
75352 Paris 07SP
France

رقم الفاكس: 70-55-68-45-1 33+
بريد الكتروني: whc-info@unesco.org
الموقع على الشبكة: www.unesco.org/whc

التراث الثقافي غير الملموس

تقوم اليونسكو منذ عام 1989 بحماية الأقليات والأشكال الأخرى من "التراث الثقافي غير الملموس" وذلك عملا بتوصية اليونسكو بشأن حماية الثقافة والفلكلور التقليديين. وقد قام مؤتمر الدائرة المستديرة الدولي حول التراث الثقافي غير الملموس-التعاريف المستخدمة والذي نظمته اليونسكو عام 2001 بتنقيح التعريف المستخدم للتراث الثقافي غير الملموس من أجل وضع صك دولي في المستقبل. ويشمل التراث الثقافي غير الملموس التراث الثقافي الشفهي واللغات والفنون التمثيلية والأعياد والطقوس والممارسات الاجتماعية ونظم المعرفة والمعتقدات والممارسات المتصلة بالطبيعة. ويتغير نقل التراث الثقافي غير الملموس بمرور الوقت عن طريق عملية بعث جماعية. والتراث الثقافي غير الملموس مصدر أساسي من مصادر الهوية بالنسبة لكثير من الثقافات ولاسيما الأقليات والسكان الأصليين.

ومنذ أن شرعت اليونسكو في حماية وترويج برنامج التراث غير الملموس عام 1993، تم تنفيذ عدد كبير من الأنشطة التي تغطي مختلف جوانب التراث الثقافي غير الملموس للأقليات في آسيا وأفريقيا والمحيط الهادئ، ومازال بعضها قيد التنفيذ. وفي نفس الوقت، تقوم المنظمة بإجراء دراسة جدوى عن وضع صك تقنيني جديد لحماية التراث الثقافي غير الملموس.

وللحصول على مزيد من المعلومات يمكن الاتصال بالعنوان التالي:

Intangible Cultural Heritage Section
Sector for Culture
1, rue Miollis
75732 Paris Cedex 15, FRANCE

رقم الهاتف: 52-42-68-45 1 33+
رقم الفاكس: 52-57-68-45 1 33+
الموقع على الشبكة: www.unesco.org/culture/heritage/intangible

اليونسكو وحقوق الإنسان

معظم أعمال اليونسكو في مجال حقوق الإنسان ترويجية أكثر منها حمائية، ولكن المجلس التنفيذي لليونسكو قام في عام 1978 بوضع إجراء لفحص البلاغات (الشكاوى) التي تتلقاها اليونسكو بشأن الادعاء بوقوع انتهاكات لحقوق الإنسان. وهذا الإجراء سري ويقتصر على انتهاكات حقوق الإنسان في إطار اختصاصات اليونسكو وهي التربية والعلم والثقافة والإعلام. ويرد هذا الإجراء في قرار المجلس التنفيذي 104 EX/Decision 3.3 وهو متاح عبر موقع اليونسكو على شبكة الإنترنت : www.unesco.org

من يجوز له التقدم ببلاغ؟

يمكن للأفراد ومجموعات الأفراد والمنظمات غير الحكومية تقديم بلاغات إلى اليونسكو بشأن وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان سواء أكان مقدمو البلاغات هم أنفسهم ضحايا أم أن لديهم فقط معلومات موثوقة عن تلك الانتهاكات. ويمكن من الناحية النظرية تقديم شكوى ضد أي بلد، وأما عمليا فسينظر في البلاغات المقدمة ضد أي بلد عضو في اليونسكو.

وتوجه المراسلات إلى:

Director of the Office of International Standards and Legal Affairs
UNESCO
7 place de Fontenoy
75352 Paris 07
SP France

وينبغي إرسال رسالة أولية تتضمن بيانا موجزا بالادعاءات. ويجب أن تكون مشفوعة بتوقيع صاحبها وأن تصاغ بواحدة من اللغات المستخدمة في المنظمة (الإنكليزية أو الفرنسية). وستقوم أمانة اليونسكو بعد ذلك بإرسال نموذج إلى صاحب الرسالة لاستيفائه. ويشكل هذا النموذج البلاغ الرسمي وسيتم إرساله إلى الحكومة المعنية. ويمكن أيضا استيفاء نسخة من النموذج وإرفاقه مع الرسالة الأولية.

<u>ما هي الحقوق التي تقع ضمن مجال اختصاص اليونسكو؟</u>

فيما يلي أوضح الحقوق التي تقع ضمن مجال اختصاص اليونسكو (تشير كل مادة مذكورة أدناه إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان):

- الحق في التعليم (المادة 26)
- حق الإسهام في التقدم العلمي (المادة 27)
- حق المشاركة الحرة في الحياة الثقافية (المادة 27)
- حق الحصول على المعلومات، بما في ذلك حق التمتع بحرية الرأي والتعبير (المادة 19)

وهناك بالإضافة إلى ذلك حقوق تنشأ بصورة طبيعية عن تلك الحقوق الأساسية:

- الحق في حرية الفكر والوجدان والدين (المادة 18)
- حق التماس المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود. (المادة 19)
- الحق في حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني. (المادة 27)
- الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات (المادة 20) عند ممارسته في إطار التربية والعلم والثقافة والإعلام.

و تتصل الكثير من شواغل الأقليات اتصالا مباشرا بقضايا اللغة والثقافة والتربية ومن اليسير التدليل على أن هذه القضايا تقع ضمن نطاق ولاية اليونسكو.

كيف يتم فحص البلاغات؟

يتم فحص الشكاوى سرا بمعرفة اللجنة المعنية بالاتفاقيات والتوصيات المؤلفة من ممثلين حكوميين وتجتمع عادة مرتين في السنة في شهري مايو ونوفمبر أثناء دورات المجلس التنفيذي. وينبغي تقديم الشكوى إلى اليونسكو قبل شهرين على الأقل من تاريخ انعقاد دورات اللجنة وذلك لضمان توفر الوقت اللازم لإحالة الشكوى إلى الحكومة المعنية للحصول على رد منها ولإدراجها في جدول أعمال اللجنة.

وكما هو الحال بالنسبة لمعظم إجراءات حقوق الإنسان الدولية، تقوم اللجنة أولا بدراسة مقبولية الشكوى. وهناك عشرة شروط لتحديد مقبولية الشكوى (مبينة في الفقرة 14 (أ) من قرار المجلس التنفيذي Decision 104 EX/3.3) وينبغي استيفاؤها جميعا. ولذلك لا بد لأي بلاغ أن يفي بالشروط التالية حتى يكون مقبولا:

- ألا يكون مجهول المصدر
- ألا يستند بوضوح إلى سند واه ولابد أن يتضمن أدلة ذات صلة
- ألا يشكل هجوما أو انتهاكا لحق تقديم البلاغات
- ألا يستند فقط إلى معلومات تنشرها وسائل الإعلام (وان كان من الممكن أن يستند جزئيا إلى تلك المعلومات)
- لابد من تقديم البلاغ خلال فترة زمنية معقولة من تاريخ الوقائع التي يستند إليها أو خلال فترة معقولة من تاريخ نشر الوقائع.
- يجب أن يبين ما إذا كان قد تم بذل محاولات لاستنفاد التدابير القانونية المحلية ونتائج تلك المحاولات.

وبمجرد الإعلان عن قبول البلاغ، تقوم اللجنة عادة بفحص فحوى الادعاءات في دورتها التالية. وقد يتم أحيانا جمع مسائل المقبولية والحيثيات معا. ويتم عادة إرسال ملخص بأي استجابة مكتوبة من الحكومة إلى مقدم البلاغ، وتدرج التعليقات على الاستجابة في الملف.

وعندما تفحص اللجنة البلاغ، يتم دعوة الحكومة المعنية إلى تقديم معلومات أو الإجابة عن تساؤلات من أعضاء اللجنة حول مقبولية أو حيثيات البلاغ. وتسمح الفقرة 14 (ز) من القرار بأن تقوم اللجنة أيضا "في الظروف الاستثنائية" بطلب تصريح من المجلس التنفيذي لليونسكو بالاستماع إلى "أشخاص مؤهلين آخرين" قد يفترض أن يكون مقدم البلاغ من بينهم. ومع ذلك لم تستفد اللجنة من هذا النص حتى الآن.

وبما أن اللجنة ليست محكمة دولية، لذا فهي تسعى إلى حل المشكلة بروح من التعاون والحوار والتفاهم المتبادل. والهدف هو تحقيق تسوية مرضية لجميع الأطراف وليس فقط لتقرير وقوع أو عدم وقوع انتهاكات. وتقدم اللجنة إلى المجلس التنفيذي تقريرا سريا عن كل بلاغ يتم

فحصه، بما في ذلك أي قرارات أو توصيات يتم اتخاذها. ولا تخضع قرارات اللجنة للاستئناف، وان كان يجوز إعادة فحص البلاغ إذا تلقت اللجنة معلومات إضافية أو وقائع جديدة ذات صلة. ولا تنشر قرارات اللجنة أو تعلن على الملأ.

القضايا العاجلة

يتمتع المدير العام لليونسكو بحق التوسط الذي يخوله إياه المؤتمر العام والمنصوص عليه في القرار 19C/Resolution 12.1 على وجه الخصوص. ولذلك فمن الممكن للمدير العام أن يتقدم شخصيا ببلاغات بالنيابة عن أشخاص يُدّعى وقوعهم ضحايا لانتهاكات حقوق الإنسان التي تدخل ضمن مجالات اختصاص اليونسكو وتستلزم النظر فيها على وجه الاستعجال. وتسلم الفقرات 8 و9 من قرار المجلس التنفيذي 104 EX/Decision 3.3 بالدور الذي يؤديه المدير العام في هذا الصدد.

"حالات" و" مسائل"

تميز الفقرة 10 من القرار بين "حالات" تقع فيها انتهاكات فردية لحقوق الإنسان و "مسائل الانتهاكات الواسعة أو المنتظمة أو الصارخة"، مثل العدوان والاستعمار والإبادة الجماعية والعنصرية. وفي حين تلقت اليونسكو بلاغات عديدة تدعي وجود هذه الانتهاكات، لم يتم التعامل حتى الآن مع أي منها باعتباره يندرج تحت آلية "المسائل". وإذا قامت اللجنة بإحالة "مسألة" إلى المجلس بعد فحص الحيثيات فحصا كاملا، يقوم المجلس والمؤتمر العام حينئذ بدراسة الحالة علنا. ومع ذلك، لم تقم اللجنة حتى الآن باتخاذ هذا الإجراء، ولعل من المستصوب إبلاغ اليونسكو حتى عن انتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة أو الواسعة الانتشار باعتبارها سلسة من " الحالات" الفردية.

تأثير الإجراءات

تم النظر في أقل من 500 بلاغ بموجب إجراء اليونسكو خلال العشرين عاما الأولى من وجوده. وعلى الرغم من أن كثيرا من المنظمات غبر الحكومة المعنية بحقوق الإنسان قد انتقدت سرية وبطء الإجراءات، إلا أن النهج الشديد الدبلوماسية الذي تنتهجه اللجنة قد أسفر في الحقيقة عن نتائج مرضية لكثير من مقدمي البلاغات. وبالنظر إلى أن بعض القضايا التي تهم بصفة خاصة الأقليات قد تكون ملائمة للوساطة والتوفيق ، ينبغي على المدافعين عن حقوق الأقليات ألا يتجاهلوا اليونسكو عندما يلتمسون الحماية لحقوقهم الثقافية واللغوية والتربوية.

الكتيب رقم 12

حماية اللاجئين المنتمين إلى أقليات:

مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين

موجز: تضطلع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين بمهمة رئيسية في توفير الحماية الدولية للاجئين وإيجاد حلول دائمة لهم. وكثير من اللاجئين في العالم من أفراد الأقليات الذين لم يعد في استطاعتهم الاعتماد على دولتهم في الحصول على الحماية. ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين مفوضة أيضا لمراقبة تنفيذ اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين. وتقوم المنظمة بتسيير عملها من خلال ما يقرب من 130مكتبا ميدانيا ومن مقرها الرئيسي في جنيف.

ولاية المفوض السامي

يلجأ كثير من الناس إلى حكوماتهم لضمان وحماية حقوقهم الإنسانية الأساسية وأمنهم. وأما إذا كانت الدولة لا تريد أو لا تستطيع تقديم الحماية الأساسية لمواطنيها ، فقد يفرون التماسا للأمان في بلد آخر. وتعرف اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين "اللاجئ" على أنه شخص يوجد خارج بلد جنسيته/جنسيتها ولا يستطيع أو لا يريد العودة إليها "بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية". وتقوم مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، وهي وكالة الأمم المتحدة المفوضة لمراقبة تطبيق اتفاقية 1951، بتوفير الحماية والمساعدة الدوليتين لنحو 22 مليون شخص، بمن فيهم اللاجئون والعائدون (اللاجئون السابقون) والأشخاص المشردون داخليا والأشخاص عديمو الجنسية في كافة أنحاء العالم.

وكان الغرض من اتفاقية 1951 في بادئ الأمر هو حماية مئات الآلاف من الأشخاص المشردين إبان الحرب العالمية الثانية وبعدها مباشرة، وكانت تنطبق فقط على الأشخاص الموجودين في أوروبا الذين أصبحوا لاجئين قبل عام 1951. بيد أن أزمة اللاجئين انتشرت في العالم بأسره خلال العقود اللاحقة وسرعان ما برزت الحاجة إلى إطار قانوني دولي لحماية جميع اللاجئين. وقد أزال بروتوكول 1967 الملحق بالاتفاقية القيود الزمنية والجغرافية لاتفاقية 1951لتشمل أحكام الاتفاقية جميع الأشخاص الذين يندرجون تحت تعريفها. وهناك إلى الآن 136 دولة طرفا في الاتفاقية و/أو بروتوكولها.

الصلة بين الأقليات واللاجئين

تندلع هذه الأيام توترات ونزاعات فيما بين الإثنيات وفيما بين الأعراق في كل مناطق العلم تقريبا. وترجع جذور هذه الصراعات في كثير من الأحيان إلى الصراع على السلطة ويزيد من تفاقمها أوجه التفاوت الاجتماعية والاقتصادية. وتتأثر الأقليات القومية وإلاثنية والدينية كثيرا بهذه النزاعات؛ فالكثير من الأشخاص الفارين من بلدانهم خشية الاضطهاد هم أفراد في جماعات الأقليات. وتسلم اتفاقية 1951 بالصلة بين تعريف "لاجئ" الذي يشمل الأشخاص الذين

لا يفرون من الاضطهاد بسبب آرائهم السياسية فحسب وإنما بسبب عرقهم أو دينهم أو انتمائهم إلى فئة اجتماعية معينة.

وقد اتضحت مرارا العلاقة بين انتهاكات حقوق الإنسان التي تتعرض لها الأقليات وتدفقات اللاجئين والنزوح الداخلي. وقد ورد أيضا الاعتراف بالصلة بين الأقليات واللاجئين في أحد القرارات التي اعتمدتها لجنة حقوق الإنسان عام 2001 وذلك فيما يتعلق بالأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية والى أقليات دينية ولغوية. وتعبر ديباجة القرار عن قلق اللجنة إزاء "تزايد تكرار وحدة المنازعات والنزاعات المتعلقة بالأقليات في كثير من البلدان وعواقبها المأساوية في كثير من الأحيان، وشدة تأثر الأشخاص المنتمين إلى أقليات بعمليات التشريد من خلال جملة أمور، منها عمليات نقل السكان وتدفقات اللاجئين وإعادة التوزيع القسري...".

دور المفوضية في توفير الحماية

الدور الرئيسي الذي تضطلع به المفوضية هو توفير الحماية الدولية للأشخاص الذين أكرهوا على الفرار من بلدان المنشأ. وتضمن المنظمة احترام المعايير الدولية لحماية اللاجئين المكفولة في اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الملحق بها ومختلف الصكوك الإقليمية، بما في ذلك اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم الجوانب الخاصة بمشاكل اللاجئين في أفريقيا (1969) وإعلان قرطاجنة لسنة 1984. ومن بين حقوق اللاجئين التي تسعى المفوضية إلى حمايتها الحق الأساسي في عدم طردهم أو ردهم إلى أحد الأقاليم التي تتعرض فيها للتهديد حياتهم أو حريتهم أو أمنهم الجسدي. وتقضي الاتفاقية أيضا بعدم التمييز في تطبيق أحكامها وتكفل مستوى معينا من المعاملة فيما يتعلق بالتعليم والسكن والعمل.

ولضمان تطبيق الاتفاقية على أوسع نطاق قدر الإمكان، ومن ثم تحقيق أكبر قدر من الحماية للاجئين، تروج المفوضية أيضا الانضمام إلى اتفاقية اللاجئين لسنة 1951 وبروتوكولها لسنة 1967 ومعاهدات اللاجئين الإقليمية المناظرة.

وقد اضطلعت المفوضية في كثير من الأحيان بأنشطة لحماية ومساعدة أفراد مجموعات الأقليات عندما تنشط في بلد المنشأ، سواء لتنفيذ عمليات ترحيل طوعي أو لحماية الأشخاص المشردين داخليا، عند الاقتضاء. ولمزيد من المعلومات عن هذه العمليات ، يرجى الرجوع إلى نشرة كوسوفو عن عملية جنوب شرق أوروبا وذلك على موقع المفوضية على الإنترنت وهو: www.unhcr.ch

الأقليات ومشكلة انعدام الجنسية

في كثير من الأحيان تتأثر الأقليات بدرجات متفاوتة بمشاكل انعدام الجنسية وذلك أحيانا من جراء الجنسية التمييزية وتشريعات المواطنة وأحيانا بسبب تباين قوانين الجنسية في مختلف الدول التي قد ترتبط بها مجموعة من مجموعات الأقليات وفي كثير من الأحيان بسبب أفكار مغلوطة عن حقيقة الوضع القانوني.

وبموجب اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، يكون الشخص "عديم الجنسية" عندما لا تعتبره أية دولة مواطنا فيها بمقتضى تشريعها. وانعدام الجنسية يعني في كثير من الأحيان أن الشخص لا يستطيع التمتع بمختلف الحقوق الممنوحة بلا جدال إلى المواطنين، مثل الحق في التعليم والعمل والسفر والرعاية الصحية. وتعمل مفوضية شئون اللاجئين كواسطة بين الدول والأشخاص عديمي الجنسية في تأمين المعايير المنصوص عليها في اتفاقية 1954 وفي حث الدول على منح وصون جنسية للأشخاص الذين يكونون لولا ذلك عديمي الجنسية وذلك من خلال أحكام اتفاقية 1961 الخاصة بخفض حالات انعدام الجنسية.

وتشمل أنشطة مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين لمنع وتقليل حالات انعدام الجنسية ترويج الانضمام إلى الاتفاقيتين الخاصتين بانعدام الجنسية وتقديم الخدمات الفنية والاستشارية إلى الدول حول تشريعاتها وممارساتها المعمول بها في مجال الجنسية. وتساعد المفوضية الأشخاص عديمي الجنسية عن طريق التحقق من انعدام جنسيتهم بالفعل والعمل مع السلطات الوطنية لحسم وضعهم القانوني.

حقوق الإنسان والتثقيف في مجال السلم

توفير التعليم للاجئين طريفة لتقليل التوترات العرقية وإلاثنية ، ومن ثم، منع انتهاكات حقوق الإنسان وتدفقات اللاجئين في المستقبل. وقد بدأت المفوضية عددا من مشروعات التعليم الرائدة في مجال السلم وحقوق الإنسان وفض النزاع في كل من مدارس الأطفال ومن خلال تعليم الكبار. وعلى سبيل المثال، يقدم أحد البرامج المدرسية في مخيمات اللاجئين في كينيا فصولا دراسية للتثقيف في مجال السلم كل أسبوع يستفيد منها زهاء 42000 طفل؛ وقد تخرج 9000 من الناشئة والكبار من أحد البرامج التدريبية المحلية المشابهة. وتم أيضا تنفيذ مشاريع التعليم في مجال السلم في أوغندا وليبيريا وغينيا وتدور مناقشات حول البدء في تنفيذ برامج مماثلة في إثيوبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية. ومن المأمول أن تعزز هذه النوعية من البرامج احترام حقوق الإنسان المكفولة لجميع الأشخاص، بمن فيهم مجموعات الأقليات، ومن ثم، إزالة السبب الرئيسي وراء تدفقات اللاجئين.

المشاورات العالمية في الذكرى الخمسين لاتفاقية 1951

بدأت عام 2001 عملية مشاورات عالمية احتفالا بالذكرى الخمسين لاتفاقية 1951 وتعزيزا للتطبيق الكامل والفعلي للاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها. وتتيح المشاورات فرصة لفتح مناقشات بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية والأكاديميين والخبراء المعنيين باللاجئين واللاجئين وذلك حول عدد من القضايا الرئيسية في مجال سياسة الحماية. وتشمل النتائج المتوقعة للمحادثات التوصل إلى توافق في الآراء حول سبل التعامل مع معضلات الحماية والتقنين وتطوير إجراءات عملية. وترمي المشاورات في نهاية المطاف إلى إعادة تفعيل النظام الدولي لحماية اللاجئين.

المعلومات الأخرى والاتصال

يقع مقر مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين في جنيف وتوجد مكاتب للمفوضية في معظم البلدان. ويمكن الحصول على عناوين المكاتب القطرية للمفوضية من موقع المفوضية على الإنترنت وهو: www.unhcr.ch. ويضم الموقع أيضا قاعدة بيانات شاملة (REFWORLD) تحتوي على نصوص قانونية دولية ووطنية تتعلق باللاجئين وغير ذلك من الوثائق.

وفيما يلي عنوان المقر الرئيسي لمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين:

UN High Commissioner for Refugees
Case Postale 2500
CH-1211 Geneva 2
Switzerland

رقم الهاتف: 8111-739-22 42+
رقم الفاكس: 7377-739 22 41+
بريد إلكتروني: webmaster@unhcr.ch

الكتيب رقم 13

لجنة المساعدة الإنمائية
التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

موجز:لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي محفل يعمل فيه المانحون الثنائيون الرئيسيون معا لدعم التنمية القابلة للاستمرار في البلدان النامية. وعلى الرغم من أن لجنة المساعدة الإنمائية لا تتصدى مباشرة لقضايا الأقليات في حد ذاتها، فهي تتشاور في كثير من الأحيان مع المجتمع المدني، بما في ذلك سكان الأقليات، أثناء وضع الخطوط التوجيهية الخاصة بسياستها العامة.

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي منظمة دولية وهي تتألف من بعض أغنى دول العالم. وأحد أهداف المنظمة التي تأسست عام 1961 هو تعزيز السياسات الرامية إلى تنشيط وتنسيق جهود أعضائها لصالح البلدان النامية.

والدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي هي أسبانيا وأستراليا وألمانيا وآيرلندا وأيسلندا وإيطاليا والبرتغال وبلجيكا وبولندا وتركيا والجمهورية التشيكية وجمهورية كوريا وجمهورية سلوفاكيا والدانمرك والسويد وسويسرا وفرنسا وفنلندا وكندا ولكسمبرغ والمجر والمكسيك والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية والنرويج والنمسا ونيوزيلندا وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان واليونان.

لجنة المساعدة الإنمائية

لجنة المساعدة الإنمائية هي الهيئة الرئيسية التي تقوم من خلالها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بمعالجة القضايا المتصلة بالتعاون مع البلدان النامية. وتمثل اللجنة أحد المحافل الرئيسية التي يقوم فيها المانحون الثنائيون الرئيسيون بالعمل معا لدعم التنمية القابلة للاستمرار. ومن المتوقع أن يكون للأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بعض الأهداف المشتركة التي تنظم برامجهم في مجال المعونة.

ومهمة لجنة المساعدة الإنمائية هي تعزيز الجهود الدولية المنسقة والمتكاملة والفعالة والتي تحظى بتمويل كاف دعما للتنمية الاقتصادية والاجتماعية القابلة للاستمرار. وفي عام 1999، بلغ صافي إجمالي تدفقات الموارد من البلدان الأعضاء في اللجنة ومن الوكالات المتعددة الأطراف إلى المستفيدين من المعونة 248 بليون دولار أمريكي، بما في ذلك ما يقرب من 1.3 بليون دولار أمريكي من المساعدة الإنمائية الرسمية.

ولجنة المساعدة الإنمائية، التي تسلم بأن البلدان النامية مسؤولة مسؤولية نهائية عن التنمية فيها، تركز على مساعدة البلدان النامية على المشاركة في الاقتصاد العالمي ومساعدة الشعوب للتغلب على الفقر والمشاركة الكاملة في مجتمعاتهم.

ويحضر جلسات لجنة المساعدة الإنمائية وفود البلدان الأعضاء التي تتخذ من باريس مقرا لها ومسؤولون من عواصم البلدان الأعضاء. ويجتمع مسؤولون كبار من وكالات المعونة مرة كل عام في لجنة المساعدة الإنمائية لتقدير جهود المعونة الإجمالية ولاستعراض عمل اللجنة فيما يتعلق بمسائل السياسة الراهنة. وتعقد اللجنة اجتماعا سنويا رفيع المستوى للوزراء أو رؤساء وكالات المعونة. وعلى الصعيد السياسي، يتيح الاجتماع الرفيع المستوى اعتماد توجيهات أساسية في مجال السياسة العامة لأعمال اللجنة وللجهود المشتركة التي يبذلها أعضاؤها.

وقامت اللجنة أيضا بإنشاء أفرقة عاملة وأفرقة خبراء وأفرقة عمل مؤقتة وشبكات غير رسمية يمثل أعضاءَ اللجنة فيها عادة ممثلون متخصصون. وتعبر ولاية كل منهم عن الاهتمامات الرئيسية للجنة: الحد من الفقر؛ والجوانب المالية للمساعدة الإنمائية؛ والمساعدة الإنمائية والبيئة؛ والإحصاءات؛ وتقييم المعونة؛ والمساواة بين الجنسين؛ والحكم السليم وتطوير القدرات، والنزاع، والسلم والتنمية، وتنسيق ممارسات المانحين.

وأعضاء لجنة المساعدة الإنمائية هم أسبانيا وأستراليا وألمانيا وآيرلندا وإيطاليا والبرتغال وبلجيكا والدانمرك والسويد وسويسرا وفرنسا وفنلندا وكندا ولجنة المجتمعات الأوربية ولكسمبرغ والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية والنرويج والنمسا ونيوزيلندا وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان واليونان.

عمل لجنة المساعدة الإنمائية

تضطلع لجنة المساعدة الإنمائية على نحو متزايد بمهمة دعم جهود البلدان النامية الرامية إلى تقوية القدرات المحلية على مواصلة استراتيجيات التنمية المتكاملة.

واعتمدت اللجنة تقريرا هاما بعنوان "تشكيل القرن الحادي والعشرين: مساهمة التعاون الإنمائي" وصدق عليه المجلس الوزاري لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام 1996. ويقدم هذا التقرير رؤية للشراكة العالمية لصالح التنمية المستدامة. ويشمل التقرير ما يلي:

- صياغة رؤية ذات أهداف أساسية محددة للتقدم الملحوظ على مدى السنوات العشرين القادمة في مجال الرفاه الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والاستمرارية البيئية.
- رسم استراتيجية للتعاون الإنمائي سعيا وراء تحقيق تلك الأهداف من خلال الشراكات التي تحترم المسؤولية الرئيسية لشعوب ومؤسسات وحكومات البلدان النامية إزاء تحقيق تقدمها الخاص بها، والتي تقدم دعما دوليا لتلك الجهود استنادا إلى المصالح المشتركة.
- الإعراب عن التزام بالعمل معا لتعزيز الجهود الذاتية للبلدان النامية عن طريق الموارد الكافية والتنسيق المتطور والسياسات المتسقة التي تدعم التنمية والتي تكون مصحوبة بعمليات رصد وتقييم مستمرة.

ويقوم تقرير القرن الحادي والعشرين على أساس بيانين سابقين في مجال السياسة العامة اعتمدتهما اللجنة في عامي 1989 و1995. وانتهى أعضاء اللجنة في البيان الأول الذي عنوانه "التعاون الإنمائي في حقبة التسعينات" إلى أنه لن يتسنى كسر حلقة التخلف المفرغة التي ترتبط بزيادة النمو السكاني والفقر وسوء التغذية والأمية والتدهور البيئي إلا من خلال استراتيجيات وسياسات إنمائية واقتصادية متكاملة.

الأنشطة الرئيسية

اعتماد خطوط توجيهية رسمية

تعتمد لجنة المساعدة الإنمائية خطوطا توجيهية رسمية يستفيد منها الأعضاء في تصميم وتنفيذ برامجهم في مجال التعاون الإنمائي. وتعبر هذه الخطوط التوجيهية عن آراء وخبرات الأعضاء وهي تفيد من مدخلات المؤسسات المتعددة الأطراف وبعض الخبراء، بمن فيهم خبراء من الدول النامية. وتشكل أيضا المشاورات مع البلدان الشريكة، بما في ذلك ممثلون من الحكومة والمجتمع المدني، جزءا من عملية اعتماد تلك الخطوط التوجيهية. وقد نشرت الخطوط التوجيهية التي اعتمدت قبل عام 1992 في تلك السنة في مجموعة بعنوان دليل المساعدة الإنمائية: مبادئ لجنة المساعدة الإنمائية للمعونة الفعالة. ونشرت المبادئ التي اعتمدت بعد ذلك كل على حدة في إحدى مطبوعات سلسلة الخطوط التوجيهية للتعاون الإنمائي التي بدأت عام 1995. وعلى الرغم من أن الخطوط التوجيهية للجنة المساعدة الإنمائية غير ملزمة، يتعهد الأعضاء الذين يعتمدونها تعهدا صارما بتنفيذها إلى أقصى حد ممكن. وتشمل الموضوعات التي تعالجها الخطوط التوجيهية للجنة المساعدة الإنمائية ما يلي:

دليل المساعدة الإنمائية: مبادئ لجنة المساعدة الإنمائية للمعونة الفعالة

- الخطوط التوجيهية لتنسيق المعونة مع البلدان النامية
- مبادئ لجنة المساعدة الإنمائية لتقييم المشاريع
- مبادئ التوجهات الجديدة في التعاون الفني
- مبادئ مساعدة البرامج
- الممارسات السليمة لعملية تقييم التأثير البيئي لمشاريع التنمية
- ممارسات الشراء السليمة لأغراض المساعدة الإنمائية الرسمية
- التدابير الجديدة في ميدان المعونة المشروطة
- مبادئ تقييم المساعدة الإنمائية

سلسلة الخطوط التوجيهية للتعاون الإنمائي

- المشاركة في التنمية وسلامة الحكم
- دعم تطوير القطاع الخاص
- المساعدة المقدمة من المانحين لتطوير القدرات في مجال البيئة
- النزاع والسلم والتعاون الإنمائي
- المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

الخطوط التوجيهية الجديدة التي تم إقرارها في اجتماع عام 2001 الرفيع المستوى للجنة المساعدة الإنمائية

- الحد من الفقر
- استراتيجيات التنمية القابلة للاستمرار
- المساعدة على منع النزاع العنيف: توجهات الشركاء الخارجيين
- تطوير قدرات التجارة في السياق العالمي الجديد

إجراء استعراضات نقدية دورية

تقوم لجنة المساعدة الإنمائية بإجراء استعراضات نقدية دورية لبرامج أعضائها في مجال التعاون الإنمائي. وتفحص استعراضات النظراء، التي يتم إجراؤها على فترات تتراوح من ثلاثة إلى أربعة أعوام، كيفية تطبيق كل برنامج من برامج الأعضاء للخطوط التوجيهية التي تعتمدها لجنة المساعدة الإنمائية في مجال السياسة العامة وكيفية إدارة البرنامج (بما في ذلك التنسيق مع المانحين الآخرين) وارتباط السياسات الأخرى بأهداف التنمية واتجاهات حجم وتخصيص الموارد. ويستند كل استعراض إلى تحقيقات تجريها الأمانة وإلى تقارير يضعها فاحصون يتم تعيينهم من اثنين من البلدان الأعضاء. وتشمل تحقيقاتهم مشاورات واسعة، بما في ذلك إجراء مشاورات مع الجهات الفاعلة غير الحكومية المعنية بأنشطة التعاون الإنمائي في عاصمة البلد المانح موضوع الاستعراض. وفي بعض الأحيان، تنظم البلدان الأعضاء موضوع الاستعراض أنشطة خاصة تشترك فيها منظمات المجتمع المدني.

وتشمل الاستعراضات أيضا متوسط بعثتين ميدانيتين إلى الشركاء الرئيسيين للبلد العضو موضوع الاستعراض. ويقوم فريق الاستعراض أثناء تلك البعثات بإجراء مشاورات مع المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى في البلد الشريك الذي يتم زيارته. وتنتهي العملية بعقد اجتماع للجنة المساعدة الإنمائية بكامل هيئتها يتم خلاله مناقشة القضايا الرئيسية التي حددتها عملية الفحص.وينشر ملخص بالاستنتاجات والنتائج التي تتوصل إليها اللجنة والتقرير التفصيلي للأمانة في سلسلة استعراضات التعاون الإنمائي. ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي هي المنظمة الدولية الوحيدة المعنية بقضايا التنمية التي تُجري هذه الاستعراضات.

إتاحة محافل للحوار

تتيح لجنة المساعدة الإنمائية محفلا للحوار وتبادل الخبرات وبناء توافق دولي للآراء بشأن مسائل السياسة العامة والإدارة التي تهم الأعضاء. وتتمخض اجتماعات كبار المسؤولين والاجتماعات الرفيعة المستوى وبرنامج العمل السنوي والأولويات متوسطة الأجل عن موضوعات معينة، مثل استراتيجيات استئصال الفقر وتوسيع وتوحيد كافة مصادر تمويل التنمية. ومنذ عام 1998، نظمت لجنة المساعدة الإنمائية محافل الشراكة في التنمية حول المسائل الرئيسية في الشراكة والملكية المحلية. وتعقد هذه المحافل عادة بالتبادل مع اجتماع كبار المسؤولين الذي تعقده لجنة المساعدة الإنمائية. ويشمل المشاركون في تلك المحافل ممثلون من المجتمع المدني في البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية والبلدان الشريكة على السواء. وقد تصدى آخر محفل تم عقده في ديسمبر 2000 لدور المجتمع المدني في استراتيجيات تقليل الفقر في بلدان الشمال والجنوب على السواء (أنظر الإطار أدناه).

نشر الإحصاءات والتقارير

تقوم لجنة المساعدة الإنمائية بنشر إحصاءات وتقارير عن المعونة وغيرها من تدفقات الموارد إلى البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، وعن المسائل ذات الصلة التي تستند في معظمها إلى التقارير المقدمة من الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية. وتستخدم هذه الإحصاءات والتقارير الرسمية على نطاق واسع ويستشهد بها في المنشورات المتصلة بالتنمية.

المعلومات الأخرى والاتصال

لمزيد من المعلومات، يتيح موقع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (www.oecd.org/dac) الوصول إلى بعض أهم أعمال لجنة المساعدة الإنمائية، أو يمكنكم الاتصال بالعنوان التالي:

Publications Unit
Development Cooperation Directorate
Organization for Economic Cooperation and Development
2 rue André Pascal
75775 PARIS CEDEX 16
France

رقم الهاتف: 89-17-24-45-1 (0) 33+
رقم الفاكس: 40-61-30-44-1 (0) 33+

محفل الشراكة في التنمية لعام 2000

الملكية والشراكة: دور المجتمع المدني الشمالي والجنوبي في استراتيجيات تقليل الفقر

11-12 ديسمبر 2000

جمع محفل الشراكة في التنمية لعام 2000 بين ما يزيد عن 150 مشاركا من الحكومات والمجتمع المدني، بمن فيهم ممثلو رابطات الأعمال التجارية والمنظمات غير الحكومية والكنائس والنقابات ووسائط الإعلام والبرلمانيون من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية والبلدان الشريكة على السواء، بالإضافة إلى الوفود والمراقبين من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، بمن فيهم ممثلون من المجتمع المدني بالبلدان الأعضاء في اللجنة.

واقترح المحفل عددا كبيرا من التدابير الملموسة لتعزيز مشاركة المجتمع المدني. وسيتاح عام 2001 تقرير تفصيلي تعده لجنة المساعدة الإنمائية ومركز التنمية. وتقدم النقاط التالية نبذة أولية عن المحفل:

1. أصبحت مشاركة المجتمع المدني، بالإضافة إلى حكومات البلدان الشريكة والقطاع الخاص، إحدى السمات الفعالة في استراتيجيات تقليل الفقر وذلك لأسباب سياسية (الملكية) وعملية (المشاركة الفعلية في سياسات النمو لصالح الفقراء والتنفيذ الفعال والمسؤول واختبار الواقعية). ولوضع وتنفيذ استراتيجيات ناجحة تقوم على أساس المشاركة لتقليل الفقر ، يجب أن تشمل الملكية القطرية جميع أصحاب المصلحة.

2. يتسم المجتمع المدني بعدم التجانس. وهو يشمل جهات فاعلة تتسم بالكثرة والتنوع ولكل منها مصالحها ومسؤولياتها الخاصة. ورغم أن ذلك قد يسهم في تعقيد عملية التشاور، يؤدي تقييد اختيار الفاعلين المعنيين إلى عرقلة العملية برمتها.

3. تتطلب عمليات التشاور الكافي كثيرا من الوقت. وقد يؤدي غياب التشاور الكافي مع المجتمع المدني إلى تسارع العملية، ولكنه لا يعزز الملكية الحقيقية. وينبغي ألا تكون الضرورة الملحة في الشروع في استراتيجيات تقليل الفقر سببا وراء إهدار المشاورات.

4. تشكل مشاركة المواطنين والفاعلين من المجتمع المدني في عملية التشاور تحديا هائلا، من حيث الوقت والموارد، للبلدان الشريكة. ويتطلب تعزيز شراكة جميع أصحاب المصلحة ومشاركتهم على نحو فعال الاستثمار في بناء القدرات وتشجيع تطوير عمليات وكالات المعونة، ولاسيما فيما يتعلق بتبسيط وتنسيق إجراءاتهم. ويجب أن تبذل الجهود المشتركة لتحقيق ذلك.

5. تهيئة البيئة التي تمكن من بناء قدرة المجتمع المدني تتطلب أيضا اعتراف الجهات الفاعلة من المجتمع المدني بأهمية وتكلفة الترابط الدولي والتعاون بين بلدان الجنوب. وقد يكون للتعاون الإنمائي دور حاسم في هذا الصدد.

6. ينبغي تخصيص موارد للمجتمع المدني على نحو يفضي إلى أنشطة معينة تختارها فعاليات، على أن يخضع ذلك بوضوح لمعايير المساءلة (ولاسيما فيما يتعلق بالفقراء) والشفافية والكفاءة والفعالية. ويجب أن تتقاسم هذه المعايير وكالات المعونة الرسمية الثانية والمتعددة الأطراف.

7. يجب أن يزيد المانحون من جهود إعلام وتثقيف الرأي العام بأهداف ومبادئ وتنفيذ استراتيجية الشراكة، مع تحديد نسبة مستهدفة، عند الاقتضاء، لتمويل معلومات التنمية والتثقيف في بلدانهم.

8. ينبغي تشجيع الفاعلين في المجتمع المدني بالبلدان الشريكة على أداء دور أنشط في الترويج لاستراتيجيات سليمة وفعالة في مجال تقليل الفقر.

9. فتح مجال أمام الفاعلين في المجتمع المدني بالبلدان الشريكة للاضطلاع بدورهم في عملية المناصرة سيتسم بأهمية خاصة في الحالات التي لم تحظ فيها الشراكة الحقيقية لتقليل الفقر بأولوية في السياسة العامة أو في حالات النزاع التي تعرقل الشراكة.

10. يمكن تعزيز المساءلة والشفافية من خلال زيادة دعم وسائط الإعلام (الطباعة والاتصال التقليديان، بالإضافة إلى تطبيقات تكنولوجيا المعلومات الحديثة). وينبغي تسهيل التغطية الإعلامية لعملية الشراكة الجارية، مثل التوسع في ورقات استراتيجية تقليل الفقر، وذلك من خلال الحوار الحقيقي وعدم الاقتصار على المؤتمرات أو النشرات الصحفية. ويعد ذلك مهما لتشجيع المشاركة والملكية على الصعيد المحلي ، وينبغي أن يفضي ذلك إلى زيادة ثقة بلدان الشمال وفهمها لعمليات صنع السياسات في بلدان الجنوب.

الكتيب رقم 14

الاتحاد الأوروبي:

حقوق الإنسان ومناهضة التمييز

موجز: الاتحاد الأوروبي ملتزم بتعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية والتنمية. وتأتي مناهضة العنصرية والتمييز على رأس هذا الالتزام. ويقدم الاتحاد الأوروبي (الذي يضم كلا من الجماعة الأوروبية ودولها الأعضاء الخمس عشرة) زهاء 50% من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية. واتفاقات التعاون والشراكة مع البلدان الأخرى هي بعض الصكوك الرئيسية المتاحة للجماعة الأوروبية في تعزيز احترام حقوق الإنسان التي تغطي مختلف الأقاليم. ويتم تقديم معلومات عملية عن الدعم المقدم بموجب سياسات الاتحاد الأوروبي والجماعة الأوربية وبرامج التمويل الخاصة بتعزيز وحماية حقوق الأقليات، مثل الغجر/السينتي، فضلا عن حقوق الشعوب الأصلية.

الاتحاد الأوروبي

يؤمن الاتحاد الأوروبي بأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في جميع أرجاء العالم شاغل مشروع من شواغل المجتمع الدولي. والاتحاد الأوروبي ملتزم بموجب معاهدته بتعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية والتنمية. والمبدأ الرئيسي الذي يحكم إجراءاته هو الشمول الذي تتسم به حقوق الإنسان، أي العلاقة المتبادلة فيما بينها وعدم إمكانية تجزئتها، بما في ذلك الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية على النحو الذي أكد عليه مجددا المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في فينا عام 1993.

وتستند سياسة الاتحاد الأوربي إلى الأطر والمعايير المقبولة دوليا وهي أطر تعبر عن الاعتقاد بأن حقوق الإنسان والديمقراطية ليست قيما "غربية" وإنما قيم عالمية تشترك فيها كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويعمل الاتحاد الأوروبي من أجل التصديق على جميع صكوك حقوق الإنسان الدولية الرئيسة وتنفيذها. وتشارك اللجنة الأوروبية، وهي الهيئة التنفيذية للاتحاد الأوروبي، بنشاط في محافل حقوق الإنسان الدولية، مثل لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، وفي التحضير للمؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية والدورة الاستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة حول الأطفال.

والصكوك الرئيسية المتاحة للجماعة الأوروبية لتعزيز احترام حقوق الإنسان هي اتفاقات التعاون والشراكة مع البلدان الأخرى. وتستند السياسة الإنمائية الجديدة للجماعة الأوربية بقوة إلى مبدأ التنمية البشرية والاجتماعية المستدامة والمنصفة والتي تقوم على أساس المشاركة. وتعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية وحكم القانون والحكم السليم جزء لا يتجزأ من هذه السياسية الجديدة.

والاتحاد الأوروبي، الذي يضم الجماعة الأوروبية ودولها الأعضاء الخمس عشرة، يقدم زهاء 50% من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية الدولية. وهو أيضا أكبر مانح للمعونة الإنسانية حيث قدم 58% من معونة الطوارئ للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون

والتنمية في الميدان الاقتصادي عام 1999. وتتيح اتفاقات التعاون والشراكة مع البلدان الأخرى فرصا لإجراء حوارات منتظمة ولتقديم دعم مالي للسياسات والأنشطة المتصلة بحقوق الإنسان. ويشمل برنامج الجماعة الأوروبية للتمويل التعاوني صندوق التنمية الأوروبي لدول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ؛ وصناديق بلدان آسيا وأمريكا اللاتينية؛ وتاسيس (Tacis) للاتحاد الروسي، والدول المستقلة حديثا ومنغوليا؛ وفير(Phare) لبلدان وسط وشرق أوروبا (الدول المرشحة للاتحاد الأوربي)؛ وكاردز (CARDS) لغرب البلقان؛ وميدا (MEDA) لبلدان البحر المتوسط. ويشمل أيضا بعض خطوط الميزانية الأخرى الخاصة بموضوعات معينة، مثل المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان وصناديق تمويل المشاريع بالاشتراك مع المنظمات غير الحكومية المعنية بالتنمية لمكافحة فيروس نقص المناعة المكتسبة وتعزيز المساواة بين الجنسين وتقديم المعونة الإنسانية التي يتولى إدارتها مكتب الجماعة الأوربية للمعونة الإنسانية. كما أن لسياسات الجماعة الأوربية الأخرى، مثل السياسات الخاصة بالهجرة، تأثير على حقوق الإنسان وإرساء الديمقراطية.

المجتمع المدني في سياسة التعاون الإنمائي للاتحاد الأوروبي

يعد النهج القائم على المشاركة الذي تم اعتماده في الشراكة الجديدة بين مجموعة بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ والاتحاد الأوروبي أحد الابتكارات الرئيسية لاتفاق كوتونو الذي وقعت عليه مؤخرا الجماعة الأوروبية ودولها الأعضاء و77 دولة تنتمي إلى مجموعة بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ. ويعد هذا النهج تغييرا في الثقافة في التعاون الإنمائي داخل الجماعة الأوروبية وفي العلاقة بين بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ والاتحاد الأوروبي. ويشمل النهج الجديد تشجيع إجراء حوار حقيقي حول كل من السياسات الإنمائية واستراتيجيات التعاون بين بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ والاتحاد الأوروبي. وسوف يتوقف تنفيذ ونجاح هذا النهج على الطريقة التي تعمل بها كل مجموعة داخل هذا الإطار. ويستند الاتفاق إلى الفكرة المتمثلة في أنه ينبغي ألا تنفرد الكيانات العامة بوضع سياسة التنمية. فالمجتمع المدني والقطاع الخاص يستطيعان وينبغي لهما تنظيم صفوفهما من أجل المشاركة في النقاش وصياغة مقترحاتهما.

والمشاركة مبدأ أساسي من مبادئ اتفاق كوتونو. وينص الاتفاق على أنه "...بصرف النظر عن دور الحكومة المركزية كشريك رئيسي، تكون الشراكة مفتوحة أمام مختلف الفاعلين الآخرين لتشجيع دمج كافة قطاعات المجتمع، بما في ذلك القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، في التيار السائد للحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية". وسيتم تطوير مشاركة فاعلين غير الدول في أربعة مجالات رئيسية هي الإعلام والتشاور، والوصول إلى الموارد المالية، والتنفيذ، وبناء القدرات.

ومع ذلك، لا يحدد اتفاق كوتونو أشكالا دقيقة لهذا النهج الجديد الذي يقوم على أساس المشاركة. فالمجتمع المدني والجهات الفاعلة الاقتصادية والاجتماعية لا يتم تنظيمها بنفس الطريقة في جميع البلدان، ولذلك ينبغي تقييم كل حالة على أساس أفضل شكل يلائمها. وثمة أيضا بعض نماذج النهوج الفعالة القائمة على أساس المشاركة في تصميم وتنفيذ التعاون الدولي يمكن أن تؤَسَّس عليها مجموعة عامة من الأشكال. وعلى هذا النحو، يتواصل العمل في اللجنة

الأوروبية وأمانة مجموعة بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ ليشمل مشاركة المجتمع المدني والجهات الفاعلة الأخرى في برمجة المساعدة المقدمة من الجماعة الأوروبية، ولاسيما من خلال إجراء مناقشات حول الاستراتيجيات القطرية للتنمية. وتجري مشاورات مع المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في هذا السياق.

ويستند التعاون بين مجموعة بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ والاتحاد الأوروبي على نظام البرمجة المستمرة. ويتم تكييف مخصصات الموارد بصورة منتظمة على أساس تقييم الاحتياجات القطرية وأداء السياسة العامة. وسيتم التشاور في هذه العملية مع ممثلي المنظمات الاقتصادية والاجتماعية والمجتمع المدني. وسيتم، ضمن مؤشرات السياسة العامة، الاهتمام بوضوح الحوار وجودته.

واشتراك فاعلين من غير الدول في التعاون سيعتمد على الهياكل والخبرات القائمة. وليس المقصود بناء آليات جديدة مصطنعة للحوار الاقتصادي والاجتماعي، وإنما تشجيع استخدام الآليات القائمة بصورة أكثر تنظيميا. وعلى الصعيد العالمي، لابد من استخدام الهياكل القائمة ، بما في ذلك لجنة متابعة مجموعة بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ والاتحاد الأوروبي التي تم إنشاؤها عام 1997 ضمن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية بالاتحاد الأوروبي، ومحفل أعمال بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ، والغرف التجارية والصناعية لدول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ ومحفل المجتمع المدني لبلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ ومحفل الحكم المحلي.

وبناء القدرات أحد القضايا الرئيسية في كثير من البلدان. وفي ظل إطار التعاون الجديد، سيتم توفير الموارد لتمويل برامج بناء القدرات للمجتمع المدني والجهات الفاعلة الاقتصادية والاجتماعية. وينبغي أن ترمي هذه البرامج إلى تقوية شبكات الاتصال على الصعيدين الوطني والإقليمي، وتطوير الاختصاصات المحددة للمنظمات الممثلة في مجال نشاطها، ودعم آليات للحوار الاقتصادي والاجتماعي، وتعزيز الحوار بين القطاع الخاص والمجتمع المدني والحكومات داخل بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ وفيما بينها.

ولسياسة الجماعة الأوربية أيضا **بؤرة اهتمام إقليمية** تتضح في الشراكات مع المنظمات المماثلة في الاتحاد الأوروبي، مثل اللجان الاقتصادية والاجتماعية. ويمكن للنقابات والمنظمات غير الحكومية أن تؤدي أيضا دورا إيجابيا.

والحوار حول السياسة العامة الذي يجري بين بعض الحكومات واللجنة الأوربية **على مستوى القطاعات** يعد حوارا حاسما. وعند تصميم البرامج، سواء في مجال الصحة أو التعليم يجب إيلاء أولوية الاهتمام إلى احتياجات الأشخاص الأشد فقرا في المجتمع.

حماية وتعزيز حقوق الشعوب الأصلية

ينبغي النظر إلى سياسات الاتحاد الأوروبي إزاء الشعوب الأصلية في إطار الشراكة بين بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ والجماعة الأوربية المبينة أعلاه.

وقد بدأ مؤخرا نسبيا وضع سياسة الاتحاد الأوروبي بشأن الشعوب الأصلية. وتم إشراك الشعوب الأصلية في وضع وثيقة عمل للجنة الأوربية في 11 مايو 1998 حول دعم الشعوب الأصلية في إطار التعاون الإنمائي للجماعة الأوربية. وسرعان ما أعقب هذه الوثيقة اعتماد قرار للمجلس. ويقدم **قرار المجلس بشأن الشعوب الأصلية داخل إطار التعاون الإنمائي للجماعة الأوربية ودولها الأعضاء** في 30 نوفمبر 1998 الخطوط التوجيهية الرئيسية لدعم الشعوب الأصلية.

وقد دعى مجلس الاتحاد الأوروبي (وهو الهيئة التشريعية للجماعة الأوربية ويمارس هذه السلطة بالاشتراك مع البرلمان الأوروبي) إلى دمج القلق بشأن الشعوب الأصلية في كافة مستويات التعاون الإنمائي، بما في ذلك حوار السياسة العامة مع البلدان الشريكة. ويدعو القرار إلى "مشاركة الشعوب الأصلية مشاركة كاملة في العمليات الديمقراطية لبلدانهم" ضمن نهج "يؤكد على أنه ينبغي لهم المشاركة الكاملة والحرة في عملية التنمية" ويعترف "بتنوع مفاهيمهم عن التنمية" و "الحق في اختيار سبل التنمية الخاصة بهم"، بما في ذلك "الحق في الاعتراض على المشاريع، ولاسيما تلك المشاريع التي تقام في مناطقهم التقليدية". وينص القرار على أن "الثقافات الأصلية تشكل تراثا متنوع المعارف والأفكار يعد موردا محتملا للكوكب بأسره". وهي بذلك تقر بالأهمية التي تعلقها الشعوب الأصلية على "تنميتها الذاتية"، أي صياغة تنميتهم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وهوياتهم الثقافية.

وقد أدرجت حقوق الشعوب الأصلية في مقترحات بموجب المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان وفي برنامج الاتحاد الأوروبي للتمويل وذلك لدعم المنظمات غير الحكومية والتعاون مع المنظمات الدولية (انظر أدناه). وتم أيضا تحديد حقوق الشعوب الأصلية كأحد موضوعات التمويل ذات الأولوية في المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان في بيان اللجنة الأخير حول دور الاتحاد الأوروبي في تعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية في الدول الأخرى (com, 2001, 252 final of 8 May 2001).

<u>إمكانيات التمويل للشعوب الأصلية في ظل ميزانية الاتحاد الأوروبي</u>

- كان خط الميزانية الخاص **بالإجراءات لصالح الغابات الاستوائية (B7-6201)** أحد الأدوات الهامة لدعم الشعوب الأصلية. وقد تم تمويل عدد كبير من المشاريع، بما في ذلك تعيين حدود أقاليم الشعوب الأصلية، والحفاظ على الموارد وإدارتها في المجتمعات المحلية، وبناء القدرات، والحلقات التدريبية والدراسات والحلقات الدراسية.

- يمول خط الميزانية الخاص **بالتعاون المالي والفني مع أمريكيا اللاتينية (B7-310)** عددا من المشاريع على الصعيدين الوطني والإقليمي ترمي إلى تمكين ودعم الشعوب الأصلية وتقوية هياكلها ومنظماتها.

- يمكن لخط الميزانية الخاص **بالبيئة العالمية (B7-8110)** أن يمول، من بين جملة أمور، مشاريع تعزز حقوق الشعوب الأصلية في أقاليمهم وممارساتهم التقليدية في إدارة الغابات، وإدراج تلك القضايا في خطط التنمية الوطنية.

• تشمل **المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان (Chapter B 7-70)** إشارات محددة إلى الشعوب الأصلية ، وهي تمول مشاريع ترمي إلى التدريب وبناء القدرات (أنظر أدناه).

• يساعد خط الميزانية الخاص **بالتدابير البيئية في البلدان النامية (B7-6200)** على دمج الاعتبارات البيئية في عملية التنمية. ويمول خط الميزانية المشاريع الرائدة المبتكرة التي يشمل بعضها الشعوب الأصلية.

• يتم أيضا تمويل عدد من المشاريع التي تشمل الشعوب الأصلية وذلك من خلال خط الميزانية الخاص **بالتمويل المشترك مع المنظمات غير الحكومية الأوروبية (B7-6000).**

نماذج من المشاريع الممولة بموجب المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان عام 2000 لتعزيز حقوق الشعوب الأصلية

• تم تقديم 668502 يورو إلى المشروع الأقاليمي **لمجلس الصاميين** لتدريب الشعوب الأصلية على معايير حقوق الإنسان الدولية وصنع السياسات. وسوف يتيح هذا المشروح لممثلي الشعوب الأصلية فرصة للتعرف على معايير وآليات حقوق الإنسان الدولية، وسوف يشمل ثلاثة برامج تدريبية سيتم تنظيمها في مناطق الشعوب الأصلية.

• تلقّى **معهد دراسات الكومنولث** منحة قيمتها 290792 يورو لإجراء مشروع لبحث ومناصرة حقوق الشعوب الأصلية. ويتم في ظل هذا المشروع جمع المعلومات، مع الشعوب المعنية، عن القضايا الرئيسية التي تمس الشعوب الأصلية في دول الكومنولث. وستعرض هذه الاستنتاجات على اجتماع رؤساء حكومات الكومنولث وعلى مؤتمر الأمم المتحدة العالمي لمناهضة العنصرية عام 2001.

• تم تخصيص 350014 يورو **لمؤسسة غابات المناطق المطيرة والتحالف الدولي للشعوب الأصلية والقبلية بالغابات الاستوائية** لإجراء مشروع دولي يتعلق بوجهة نظر الشعوب الأصلية في التنمية وتنفيذ قرار الاتحاد الأوروبي بشأن الشعوب الأصلية. وسيركز المشروع على بحث ووصف دراسات حالة عن التعاون الإنمائي في الجماعة الأوروبية وعلاقته بالشعوب الأصلية.

• يتم إبراز المساهمات الإيجابية التي تقدمها الشعوب الأصلية-وتستمر في تقديمها- لحماية الثقافة والقانون العرفي وذلك من خلال دراسة مقارنة عن ثقافة وعادات وتقاليد الشعوب الأصلية ينظمها **مجلس الصاميين** ويتم تمويلها بمساهمة قيمتها 353868 يورو مقدمة من المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان.

حماية وتعزيز حقوق الأقليات

حماية الأشخاص المنتمين إلى أقليات جزء أصيل من سياسة الاتحاد الأوروبي بشأن حقوق الإنسان. وتشير المادة 6 من معاهدة الاتحاد الأوروبي إلى الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وتنص المادة 14 من المعاهدة على أن الحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية التي صدق عليها جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي

والدول المرشحة ينبغي "تأمينها دونما تمييز لأي سبب، ولاسيما بسبب الجنس أو العنصر أو اللون أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الانتماء إلى أقلية قومية أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر".

وبالإضافة إلى ذلك، فإن ميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية الذي أعلن رسميا في ديسمبر 2000 يؤكد على مساواة جميع البشر أمام القانون (المادة 20) ويحظر التمييز لأي سبب (المادة 21) ويطالب الاتحاد بحماية التنوع الثقافي والديني واللغوي. ويوجه إجراءات اللجنة الأوروبية في ميدان العلاقات الخارجية الامتثال للحقوق والمبادئ الواردة في هذا الميثاق.

ويتم إيلاء اهتمام خاص للأقليات داخل سياق عملية التوسيع التي يجريها الاتحاد الأوروبي. وتسلط معايير كوبنهاغن التي تم وضعها عام 1993 للبلدان الراغبة في الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي الضوء بصفة خاصة على حماية الأقليات. وتنص هذه المعايير على أن "العضوية تتطلب قيام الدولة المرشحة للعضوية بتحقيق الاستقرار في المؤسسات التي تكفل الديمقراطية وحكم القانون وحقوق الإنسان واحترام الأقليات وحمايتها". وقد أوضح البرلمان الأوروبي تعهد الاتحاد الأوروبي إزاء هذه الفئة المستضعفة، ولاسيما فيما يتعلق بالدول المتقدمة لعضوية الاتحاد الأوروبي. وفي قرار تم اعتماده عام 2000، طلب البرلمان من المجلس واللجنة أن يقوما "بتعزيز قدرة تلك البلدان على سن وتنفيذ قوانين ترمي إلى مقاومة التمييز ضد الأقليات".

ويتم تقييم سجلات الدول المرشحة فيما يتعلق بمعاملة الأقليات في تقارير سنوية تقدمها اللجنة الأوروبية إلى البرلمان الأوروبي والمجلس. واستنادا إلى تلك التقارير، توصي اللجنة بتدابير يمكن للدول المرشحة أن تتخذها لتحسين سجلاتها. ويتم إيلاء عناية خاصة لمجتمعات **الغجر/السينتي** حيث إن هؤلاء السكان الذين يبلغ تعدادهم زهاء 6 ملايين نسمة في دول وسط وشرق أوروبا المرشحة لعضوية الاتحاد الأوروبي يعانون من تحيز وتمييز على نطاق واسع.

وخلال الأعوام من 2002 إلى 2004، تقرر أن تكون مكافحة العنصرية وكره الأجانب والتمييز ضد الأقليات أحد أولويات التمويل والموضوعات المعينة للمبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان. وقد تم في الآونة الأخيرة قبول هذا النهج في بيان للجنة الأوروبية اعتُمد في 8 مايو 2001 بشأن دور الاتحاد الأوروبي في تعزيز حقوق الإنسان وإرساء الديمقراطية في البلدان الأخرى.

وأخيرا، فان حلف الاستقرار لأوروبا الذي تم توقيعه في باريس في 21 مارس 1995 بهدف إرساء السلم والديمقراطية في جنوب شرق أوروبا يؤكد مجددا على أهمية احترام الأقليات.

<u>إمكانيات التمويل الرئيسية لقضايا الأقليات بموجب ميزانية الاتحاد الأوروبي</u>

- **برنامج فير: خطوط الميزانية التي تمنح مساعدة إلى بلدان وسط وشرق أوروبا (B 7-030).** وقد تم تصميم هذا البرنامج لتسهيل وتعجيل التحضير لانضمام تلك البلدان إلى عضوية الاتحاد الأوروبي في المستقبل. ويتطلب الانضمام إلى عضوية الاتحاد الأوروبي احترام وحماية

الأقليات وهي من الأمور التي يجب تحسينها في العديد من بلدان وسط وشرق أوروبا. ويشمل كل واحد من برامج فير "الوطنية" الخاصة بتلك البلدان تمويل مشاريع ترمي إلى تحسين الحماية المحلية للأقليات (ويتم ذلك عموما بالتعاون مع الحكومات الوطنية).

• **برنامج الوصول: خط الميزانية الرامي إلى تقوية المجتمع المدني في بلدان وسط وشرق أوروبا المرشحة لعضوية الاتحاد الأوروبي (B 7- 500).** يتم منح الدعم المالي للمنظمات غير الحكومية المحلية/المنظمات المهنية الوطنية في عدد من القطاعات، بما في ذلك القطاع الاجتماعي. وفي هذا الصدد، يستهدف البرنامج إعادة الدمج الاجتماعي و/أو تعزيز الصحة المستدامة والدعم الاجتماعي للفئات المهمشة من السكان، مثل أفراد مجموعات الأقليات.

• تتضمن **الاتفاقية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان (Chapter B 7-70)** إشارات إلى قضايا الأقليات وهي تقوم بتمويل عدد من المشاريع والمبادرات الرامية إلى زيادة حماية الأقليات وقدرات مسئولي الدول والمنظمات غير الحكومية ومجتمعات الأقليات.

نماذج من المشاريع التي تدعم الأقليات

برنامج فير للبلدان المرشحة من وسط وشرق أوروبا

• ارتفاع معدل الغياب في المدارس والانقطاع عن الدراسة بين أطفال الغجر/السينتي أحد مظاهر الحرمان الاجتماعي الذي يعاني منه مجتمعهم. ويمكن أن يبشر تحسين مستوى المشاركة في التعليم بفوائد كبيرة على الأجل الطويل. وقد تم تخصيص زهاء 9.6 مليون يورو، بتمويل مشترك من حكومة المجر، لهذا الغرض وذلك بموجب برنامج عام 1999 الخاص بالمجر؛ وتم بصورة مؤقتة تخصيص ما قيمته 7 مليون يورو لمشروع مماثل بموجب برنامج فير الخاص بالغجر/السينتي لعام 2001.

• تم وضع برنامج تحمل الأقليات بتمويل مشترك من حكومة سلوفاكيا يبلغ إجماليه 2.3 مليون يورو وذلك لتدريب 450 من ممثلي الإدارة وصانعي الرأي السلوفاكيين على قضايا الأقليات وفض النزاع.

• بلغ إجمالي الأموال المقدمة إلى مشاريع دعم مجتمعات الغجر/السينتي 10 مليون يورو عام 1999 و13 مليون يورو عام 2000 وذلك في ظل برنامج فير.

المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان

• يقوم مجلس أوروبا بمساعدة حكومات البوسنة والهرسك، وكرواتيا وجمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة بمنحة قيمتها 2480000 يورو بموجب ميزانية المبادرة الأوربية للديمقراطية وحقوق الإنسان لعام 2000 وذلك لوضع وتنفيذ سياسات رامية إلى تحسين حالة الغجر/السينتي في تلك البلدان. ويرمي المشروع أيضا إلى زيادة مشاركة الغجر/السينتي أنفسهم في وضع تلك الحلول والسياسات.

• يقوم مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بإعداد مشروع يرمي إلى دمج الغجر /السينتي في التيار السائد وتمكينهم من المشاركة الكاملة في إدارة ما بعد الأزمات وفي الحكم السليم وتنمية مجتمع مدني قابل للاستمرار في جنوب شرق أوروبا. وقد تلقى المشروع دعما على شكل منحة قيمتها 250000 يورو مقدمة من المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان.

• يقوم الفريق الدولي لحقوق الإنسان بتنفيذ مشروع ضخم يرمي إلى تعميق الوعي بالأقليات وبحقوق الأقليات وذلك عن طريق تعزيز القدرات المحلية من أجل المشاركة في حوار مع الحكومات ووضع المشكلات المحلية في بؤرة الاهتمام الوطنية والدولية. ويغطي المشروع 11 بلدا من جنوب ووسط وشرق أوروبا وكان قد تلقى منحة قيمتها 500000 يورو.

مكتب جديد لإدارة المعونة الخارجية المقدمة من الاتحاد الأوروبي

قامت اللجنة رسميا بإنشاء مكتب التعاون الخاص بالمعونة الأوروبية في 1 يناير 2001 وذلك كجزء من جهودها لإصلاح إدارة المعونة الخارجية. ومهمة المكتب هي تنفيذ أدوات اللجنة الأوروبية في مجال المعونة الخارجية التي تمولها ميزانية الجماعة الأوروبية وصندوق التنمية الأوروبية. ويضطلع المكتب بالمسؤولية عن كافة مراحل دورة المشروع، بما في ذلك التعرف على المشاريع والبرامج وتقييمها، وإعداد القرارات التمويلية، وتنفيذ ورصد وتقييم المشاريع والبرامج.

ويقوم المكتب أيضا باتخاذ مبادرات لتحسين نظم البرمجة ومحتوياتها، ولإنشاء برامج تقييم السياسات، ووضع آليات لنقل نتائج التقييم. ومع ذلك، لا يتعامل المكتب مع برامج معونة ما قبل الانضمام ، مثل برنامج فير و إسبا (ISPA) وسابارد (SAPARD)، أو الأنشطة الإنسانية أو المساعدة المالية الكلية أو السياسة الخارجية والأمنية العامة أو مرفق الاستجابة السريعة.

مناهضة التمييز داخل الاتحاد الأوروبي: قوة دفع جديدة

اعتمد الاتحاد الأوروبي في عام 2000 مجموعة من التدابير الجديدة لمناهضة التمييز. وتنفذ هذه التوجيهات المادة 13 الجديدة الواردة في معاهدة آمستردام التي بدأ نفاذها عام 1999. وبموجب المادة 13، حصلت الجماعة الأوروبية على سلطة اتخاذ إجراءات تشريعية لمكافحة التمييز العنصري. ولا تنطبق هذه التشريعات إلا داخل الاتحاد الأوروبي، ولكنها تشكل جزءا من التجارب التي سيتعين على بلدان وسط وشرق أوروبا المرشحة لعضوية الاتحاد الأوروبي أن تدمجها في قوانينها الخاصة.

وتشمل مجموعة التدابير التي تم اعتمادها توجيها بشأن المساواة في المعاملة دونما اعتبار للأصل العنصري أو العرقي. ويضع هذا التوجيه إطارا ملزما لحظر التمييز العنصري في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي. وبالإضافة إلى ذلك، فهو ينص على أن الجماعة تدافع بقوة عن حقوق المرأة في الوقت الذي تعترف فيه بأن التمييز بسبب الأصل العرقي قد يمس الرجل والمرأة بدرجات متفاوتة.

ويحدد التوجيه مفاهيم التمييز المباشر وغير المباشر ويحظر التمييز في ميادين العمل والحماية الاجتماعية، بما في ذلك الصحة والأمن الاجتماعي والمزايا الاجتماعية والتعليم والحصول على السلع والخدمات، بما فيها المسكن. وهو يتيح للأشخاص الذين يعتقدون بوقوعهم ضحايا للتمييز حرية الوصول إلى الإجراءات الإدارية والقانونية حتى يتسنى لهم تأكيد حقوقهم، ويتنبأ بآليات لتطبيق عقوبات ملائمة ضد من يقومون بالتمييز. ومن أجل تقوية وضع الضحايا، ينقل التوجيه عبء الإثبات إلى المدعى عليهم ويُمَكّن الضحايا من التماس مساعدة الرابطات.

ويحظر أيضا التحرش العنصري في الميادين التي يغطيها التوجيه ويمنع الانتقام من الأشخاص الذين استخدموا حقوقا منبثقة عن التوجيه. وبالإضافة إلى ذلك، يطالب التوجيه جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بإنشاء هيئة تعمل باستقلال لتعزيز مبدأ المساواة في المعاملة دونما اعتبار للأصل العنصري أو العرقي. وهناك توجيه منفصل يتيح توفير حماية مماثلة ضد التمييز في سوق العمل بسبب الدين والمعتقد، و العجز، و العمر والتوجه الجنسي. ويجب ترجمة هذا التوجيه إلى قانون وطني بحلول 2 ديسمبر 2003.

ويقام برنامج عمل لمكافحة التمييز من 2001 إلى 2006. وهذا البرنامج، الذي تبلغ ميزانيته زهاء 100 مليون يورو، يدعم مشروعات ترمي إلى منع ومكافحة التمييز القائم على عدد من السباب ، بما فيها الأصل العنصري أو العرقي والدين والمعتقد.

لمزيد من المعلومات وللاتصال، يمكن الرجوع إلى المواقع التالية على الإنترنت:

http://europa.eu.int/comm/external_relations

http://europa.eu.int/comm/europeaid

http://europa.eu.int/comm/development

http://europa.eu.int/comm/enlargement

http://europa.eu.int/comm/employment_social

التذييل الأول

قائمة بعناوين المواقع على الشبكة العالمية

المعلومات الأخرى والاتصال

يشمل كل كتيب في هذه السلسلة المصادر التي يمكن الحصول منها على مزيد من المعلومات وبعض معلومات الاتصال بالهيئات موضوع المناقشة. وبالإضافة إلى ذلك، توفر المواقع التالية على الشبكة العالمية معلومات من مصادر متنوعة ومعلومات عن الهيئات والآليات الدولية والإقليمية التي قد تهم بصفة خاصة الأشخاص المنتمين إلى أقليات.

إخلاء مسئولية: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان لا تتحمل المسؤولية، ولا تستطيع، عن دقة وموثوقية المعلومات التي تتضمنها المواقع الواردة أدناه. والآراء المعروضة في هذه المواقع لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر الأمم المتحدة أو مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وأية مسائل متعلقة بمحتويات المواقع الواردة أدناه توجه مباشرة إلى المنظمات المسؤولة عن إنشاء وإدارة تلك المواقع.

دليل مواقع المنظمات على الإنترنت: **أعضاء أسرة الأمم المتحدة**	
منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) - روما بإيطاليا www.fao.org	- الحق في الغذاء www.fao.org/legal/rtf-e.htm
الصندوق الدولي للتنمية الزراعية - روما بإيطاليا www.ifad.org	- السكان الأصليون و/أو الأقليات www.ifad.org/evaluation/public_html/eksyst/doc/lle/themes/ipm.htm
منظمة العمل الدولية - جنيف بسويسرا www.ilo.org	- المعايير وحقوق الإنسان الدولية في مجال العمل www.ilo.org/public/english/standards/norm/index.htm - قاعدة بيانات (ILOLEX) ilolex.ilo.ch:1567/public/english/50normes/infleg/iloeng/index.htm
مكتب تنسيق الشئون الإنسانية - جنيف بسويسرا www.reliefweb.int/ocha_ol/index.html	- شبكة الإغاثة www.reliefweb.int/w/rwb.nsf - ملف الوثائق المرجعية الخاصة بالعمل الإنساني وحقوق الإنسان والتنمية المتاح

	عبر الشبكة العالمية www.reliefweb.int/library
مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان www.unhchr.ch	الأقليات السكان/الشعوب الأصلية الأشخاص المشردون داخليا العمال المهاجرون العنصرية التمييز العنصري التعصب الديني المؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية
الأمم المتحدة - نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية www.un.org	- الأمانة العامة • تقرير الأمين العام السنوي عن أعمال المنظمة (1999) (A/54/1) www.un.org/docs/sg/report99/toc.htm www.un.org/news/ossg/sg/pages/statements.htm • تقرير الأمين العام عن الألفية www.un.org/millennium/sg/report • تقرير الأمين العام عن منع النزاع المسلح A/55/985-S/2001/574 www.un.org/docs/sc/reports/2001/sgrep01.htm - مركز أنباء الأمم المتحدة www.un.org/news هيئات الأمم المتحدة الرئيسية: • المجلس الاقتصادي والاجتماعي www.un.org/documents/ecosoc.htm • المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي www.un.org/esa/coordination/ngo • الجمعية العامة www.un.org/ga • مجلس الأمن www.un.org/documents/scinfo.htm

	القانون الدولي: www.un.org/law/index.html • محكمة العدل الدولية ـ لاهاي بهولندا www.icj-cij.org • المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة – لاهاي بهولندا www.un.org/icty • المحكمة الجنائية الدولية لرواندا – أروشا بتنزانيا www.ictr.org • نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية www.un.org/law/icc/index.html
مؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف) www.unicef.org	- حقوق الطفل www.unicef.org/crc/index.html - حالة أطفال العالم (2000) www.unicef.org/sowc00/uwar2.htm - المحفل العالمي للتربية (داكار-2000) www.unicef.org/efa/results.htm - تقدم الأمم (2000) -الأطفال المفقودون www.unicef.org/pon00/re.htm
صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة- نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية www.unifem.undp.org	- إدماج المساواة بين الجنسين في العالم الثالث - مؤتمر مناهضة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وغيرها من أشكال التعصب ذات الصلة www.unifem.undp.org/hr_racism.html
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي www.undp.org	- منظمات المجتمع المدني وبرنامج المشاركة www.undp.org/scopp/CSO/index.html - الحكم الديمقراطي magnet.undp.org تقرير التنمية البشرية لعام 2000: حقوق الإنسان والتنمية البشرية www.undp.org/hdro/HDR2000.html

	- الشعوب الأصلية www.undp.org/csopp/CSO/NewFiles/ipindex.html
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) www.unesco.org	- شعبة حقوق الإنسان والديمقراطية والسلم والتسامح www.unesco.org/human_rights/index.html - برنامج إدارة التحولات الاجتماعية (موست) www.unesco.org/most التعددية الثقافية www.unesco.org/most/most1.htm الحقوق اللغوية www.unesco.org/most/lnl.htm الحقوق الدينية www.unesco.org/most/rr1.htm التراث الثقافي www.unesco.org/culture/heritage الحوار المشترك بين الثقافات والتعددية www.unesco.org/culture/dial_eng.shtml
مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين-جنيف بسويسرا www.unhcr.ch	- Refworld www.unhcr.ch/refworld
معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح www.unog.ch/unidir	- تقارير البحوث الحديثة، بما في ذلك تقارير عن الأسلحة الصغيرة وصون السلم، الخ. www.unog.ch/unidir/E-RAPP.HTM - آخر إصدارات ندوة نزع التسلح www.unog.ch/unidir/e-df.htm
معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار) – جنيف بسويسرا www.unitar.org	- التدريب على إدارة الشئون الدولية www.unitar.org/diplomacy - صون السلم والديبلوماسية الوقائية www.unitar.org/peacemaking
معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة -	- شباب الغجر

روما بإيطاليا www.unicri.it	www.unicri.it/html/rromani_youths.htm
مكتب الأمم المتحدة بجنيف www.unog.ch	- أنباء الأمم المتحدة من جنيف www.unog.ch/unis/unis1.htm - السجل الديبلوماسي www.unog.ch/archives/archive.htm - الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية www.unog.ch/ESSMissionservices/ngo/liaison.htm
لجان الأمم المتحدة الإقليمية	اللجنة الاقتصادية لأفريقيا – أديس أبابا بإثيوبيا www.uneca.org اللجنة الاقتصادية لأوروبا – جنيف بسويسرا www.unece.org اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي – سانتياغو بشيلي www.eclac.org اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ – بانكوك بتايلاند www.unescap.org اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا – بيروت بلبنان www.escwa.org.lb
معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية – جنيف بسويسرا www.unrisd.org	- وثائق البحوث: • البحث عن الهوية: العرقية والدين والعنف السياسي www.unrisd.org/engindex/publ/list/op/op6/op06-03.htm • العنف العرقي: فض المنازعات والتعددية الثقافية www.unrisd.org/engindex/publ/list/conf/eth1/eth1-04.htm

	• التعددية العرقية والسياسة العامة: نبذة عامة www.unrisd.org/engindex/publ/list/op/op8/op08-05.htm
جامعة الأمم المتحدة – طوكيو باليابان www.unu.edu	- المطبوعات: • العرقية والسلطة في العالم المعاصر www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu12ee/uu12ee00.htm#Contents
جامعة الأمم المتحدة/المعهد العالمي لبحوث اقتصاديات التنمية www.wider.unu.edu	-المطبوعات: • المطبوعة رقم 2: السياسات الاجتماعية والاقتصادية لمنع حالات الطوارئ الإنسانية المعقدة: الدروس المستفادة من التجربة. www.wider.unu.edu/publications/publications.htm
متطوعو الأمم المتحدة – بون بألمانيا www.unv.org	- متطوعو الأمم المتحدة وحقوق الإنسان www.unv.org/hr/index.html - برنامج شعوب المناطق المرتفعة www.unv.org/projects/highland/index.html
مرصد المرأة – نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية www.un.org/womenwatch	- شعبة النهوض بالمرأة www.un.org/womenwatch/daw - الوثائق وقواعد البيانات www.un.org/womenwatch/resources - الأمم المتحدة تعمل لصالح المرأة www.un.org/womenwatch/un - مؤتمرات وأنشطة الأمم المتحدة www.un.org/womenwatch/confer
مجموعة البنك الدولي – واشنطن بالولايات المتحدة الأمريكية www.worldbank.org	- حقوق الإنسان والتنمية www.worldbank.org/html/extdr/rights الشعوب الأصلية http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/28354584d9d97c29852567cc00780e2a/61b6299b68563321852567cc0077f418?OpenDocument - اقتصادات الحروب الأهلية والجريمة والعنف www.worldbank.org/research/conflict/inde.htm

	- الثقافة في التنمية القابلة للاستمرار http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/Culture/CSD%2bhome
برنامج الأغذية العالمي www.wfp.org	- محفل إدخال حقوق الإنسان في التيار العام www.wfp.org/oed/ed/forummainst.htm
منظمة الصحة العالمية – جنيف بسويسرا www.who.int/home-page	- العمل في حالات الطوارئ والعمل الإنساني www.who.int/eha/disasters - الصحة كجسر إلى السلام www.who.int/eha/trares/hbp/index.htm - الصحة كحق من حقوق الإنسان www.who.int/archives/who50/en/human.htm
المنظمة العالمية للملكية الفكرية – جنيف بسويسرا www.wipo.int	- المعرفة التقليدية www.wipo.org/traditionalknowledge/introduction/index.html

دليل المنظمات: الآليات والموارد الإقليمية	
أفريقيا	
• منظمة الوحدة الأفريقية	• www.oau-oua.org/
الأمريكتان والبحر الكاريبي	
• منظمة الدول الأمريكية	• www.oas.org
• محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان	• www.corteidh-oea.nu.or.cr/ci/HOME_ING.HTM
• لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان	• www.cidh.oas.org
• معهد البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان	www.iidh.ed.cr/front.html
أوروبا	
• مبادرة بلدان وسط أوروبا	• www.ceinet.org
• كومنولث الدول المستقلة	• www.cis.minsk.by
• مجلس دول بحر البلطيق	• www.baltinfo.org
• الإدارة العامة لحقوق الإنسان التابعة لمجلس أوروبا	• www.humanrights.coe.int/minorities/index.htm
• اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب	• www.ecri.coe.int
• المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان	• www.ecri.coe.int
• مفوضية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعنية بالأقليات القومية	www.osce.org/hcnm/index.htm
• مكتب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا	• www.osce.org/odihr/cprsi/index

للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان • المركز الأوروبي لرصد العنصرية وكره الأجانب • الاتحاد الأوروبي والجماعة الأوروبية	www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/eu_racism/english/observatory/observatoire_en.htm • • http://europa.eu.int/comm/external_relations http://europa.eu.int/comm/europeaid http://europa.eu.int/comm/development http://europa.eu.int/comm/enlargement http://europa.eu.int/comm/employment_social
الموارد الإقليمية	
أفريقيا • المركز الأفريقي لفض المنازعات بطريقة بناءة • المركز الأفريقي لحقوق الإنسان والتنمية • الشبكة الأفريقية • شبكة المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في الجنوب الأفريقي	• www.accord.org.za • www.africaninstitute.org • afronet.org.za/afronet.htm • www.afronet.org.za/sahringon
الأمريكتان • حقوق الإنسان في أمريكا اللاتينية • مركز موارد حقوق الإنسان	• www.lanic.utexas.edu/la/region/hrights • www.hrusa.org
اسيا • اللجنة الآسيوية لحقوق الإنسان • مركز آسيا والمحيط الهادئ لحقوق الإنسان ومنع نشوب النزاع العرقي • محفل آسيا والمحيط الهادئ لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية • دليل منظمات منع النزاعات في آسيا والمحيط الهادئ • مركز جنوب آسيا لتوثيق حقوق الإنسان	• www.ahrchk.net • www.law.murdoch.edu.au/apchr • www.apf.hreoc.gov.au www.conflict-prevention.org • www.hri.ca/partners/sahrdc
أوروبا • مركز التوثيق والإعلام المعني بالأقليات في أوروبا وجنوب غرب أوروبا • اتحاد هيئات موارد الأقليات • معهد السياسة الدستورية والقانونية • المركز الأوروبي لمسائل الأقليات • المنبر الأوروبي لمنع نشوب النزاع والتحول • المركز الأوروبي لحقوق الغجر • الاتحاد الفيدرالي للجنسيات الأوروبية • اتحاد هلسنكي الدولي لحقوق الإنسان • مبادرة إصلاح الحكم المحلي والخدمة العامة (مبادرة الحكم المحلي) مشروع إدارة المجتمعات المتعددة الإثنيات (في إطار مبادرة الحكم المحلي)	• www.greekhelsinki.gr • www.lgi.osi.hu/comir • www.osi.hu/colpi • www.ecmi.de • www.oneworld.org/euconflict/platform/about.htm • www.errc.org • www.fuen.org • www.ihf-hr.org • lgi.osi.hu/ethnic

• الموارد الإلكترونية عن الأقليات	• www.riga.lv/minerlres
• معهد المجتمع المفتوح –بودابست	• www.osi.hu
• مرصد الدول- لرصد أعمال الدولة والحريات المدنية في الاتحاد الأوروبي	• www.statewatch.org
الموارد الدولية	
• دائرة معلومات مناهضة العنصرية	• www.antiracism-info.org
• رابطة منع التعذيب	• www.apt.ch/cat/guidelines.htm
خطوط توجيهية للمنظمات غير الحكومية الوطنية حول تقديم التقارير البديلة إلى هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات، بما في ذلك لجنة مناهضة التعذيب.	www.cohre.org/unframe.htm
• مركز حقوق الإسكان والإخلاء	
إرشادات لمساعدة المنظمات غير الحكومية على الاستفادة من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	• www.humanrightsinitiative.org
	www.defence-for-children.org
مبادرة الكومنولث لحقوق الإنسان	
• الحركة الدولية للدفاع عن الأطفال دليل المنظمات غير الحكومية التي تقدم تقارير إلى لجنة حقوق الطفل	• www.derechos.org
	www.diversity-onLine.org
	• www.hri.ca
• درتشوس لحقوق الإنسان	• www.hrw.org
• التنوع معروضا على الإنترنت	• muse.jhu.edu-journals-hrq
• الشبكة الدولية لحقوق الإنسان	• www.incore.ulst.ac.uk
هيئة رصد حقوق الإنسان	• www.idpproject.org
• دورية حقوق الإنسان	
• المبادرة الخاصة بحل النزاعات وبالإثنية	• www.international-alert.org
الأشخاص المشردون داخليا: المشروع العالمي للأشخاص المشردين داخليا	• www.interrights.org
	• www.icj.org
• حركة اليقظة الدولية	• www.icrc.org
• المركز الدولي للحماية القانونية لحقوق الإنسان	• www.intl-crisis-group.org أو www.crisisweb.org
• لجنة الحقوقيين الدولية	• www.fidh.org
• اللجنة الدولية للصليب الأحمر	www.hrlawgroup.org
الفريق الدولي للأزمات	• www.imadr.otg
• الاتحاد الدولي لرابطات حقوق الإنسان	• www.iom.int
• الفريق القانوني الدولي لحقوق الإنسان	• www.greekhelsinki.gr/pdf/UN-NGO-Guide.pdf
• الحركة الدولية لمناهضة جميع أشكال التمييز والعنصرية	• www.minorityrights.org
• المنظمة الدولية للهجرة	• www.bsos.umd.edu/cidcm/mar
	• www.uel.ac.uk/law/mr/min.html

• حقوق الأقليات: دليل إجراءات ومؤسسات الأمم المتحدة • الفريق الدولي لحقوق الأقليات • مشروع "الأقليات في خطر" • قاعدة بيانات حقوق الأقليات بجامعة شرق لندن • مكتبة حقوق الأقليات بجامعة منيسوتا مواقع أخرى مماثلة أوروبا: المعهد العالي للدراسات الدولية أفريقيا: جامعة ويت ووترز راند بجوهانسبرغ أستراليا: مركز كاستان لقانون حقوق الإنسان (جامعة موناش)	• www.umn.edu/humanrts • heiwww.unige.ch/humanrts/index.html • wwwserver.law.wits.ac.za/humanrts/index.html • www.law.monash.edu.au/humanrts