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 أعد 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. وتنبع 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.

2-3 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 يهمَل 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

5-1 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 النزاع 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 النزاع 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.