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