الأمم المتحدة

A/68/304

الجمعية العامة

Distr.: General
9 August 2013
Arabic
Original: English

الدورة الثامنة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النُّهُج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

التعزيز الفعال للإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أوإثنية وإلى أقليات دينية ولغوية

تقرير الأمين العام

موجز

يُقدَّم هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ١٦٦/٦٦، الذي طلبت فيه الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم تقريرا عن تنفيذ هذا القرار إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والستين، بما في ذلك معلومات عن الأنشطة التي تضطلع بها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، وكيانات الأمم المتحدة المعنية، في حدود الموارد المتاحة، وعن الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأعضاء في سياق الاحتفال بالذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

* A/68/150.

190913 220813 13-42359 X (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

وقد أتاحت الذكرى السنوية فرصة هامة لبحث الكيفية التي خدم بها الإعلان غرض تعزيز حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية وإلى أقليات دينية ولغوية. ويقدم التقرير مجملا للأنشطة المضطَّلع بها لتعزيز تنفيذ الإعلان وللتوعية بأحكامه. وقد أبرزت الأنشطة الممارسات والتحديات الفعلية التي ينبغي تناولها من أجل تعزيز التنفيذ على الصُّعُد الوطنية والإقليمية والدولية.

أولا – مقدمة

١ – وافق عام ٢٠١٢ الذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية بتوافق الآراء. وقد طلبت الجمعية العامة في قرارها ١٦٦/٦٦ إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها الثامنة والستين تقريرا عن تنفيذ هذا القرار، بما في ذلك معلومات عن الأنشطة التي تضطلع بها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، وكيانات الأمم المتحدة المعنية، في حدود الموارد المتاحة، وعن الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأعضاء في سياق الاحتفال بالذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان.

٢ – واستلهاما للمادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يورد الإعلان المعايير الأساسية الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة بتعزيز حقوق الأقليات وحمايتها. وتتضمن مواده التسع مبادئ عامة تقدم التوجيه للدول في وفائها بالتزاماتها. ومن دواعي الأسف أن الواقع في كثير من البلدان يدل على أن هناك حاجة إلى توافر التزام أقوى من جانب جميع الأطراف ومن جانب الدول بصفة خاصة، لبناء مجتمعات أكثر شمولا وقدرة على البقاء.

٣ – وتنص المادة الأولى من الإعلان على أنّ على الدول أن تقوم، كلّ في إقليمها، بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية أو الإثنية وهويتها الثقافية والدينية واللغوية، وبتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية. ورغم أن الإعلان ليس ملزما قانونا في حد ذاته، توفر المادة ٢٧ من العهد والمادة ٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل معايير تعاهدية قوية فيما يتعلق بحقوق الأقليات، مماثلة للمعايير الواردة في الإعلان.

٤ – وأتاحت الذكرى السنوية العشرون لاعتماد الإعلان فرصة هامة لبحث ما تحقق من إنجازات وما صودف من تحديات في تنفيذه. أما فيما يتعلق بالإنجازات، فقد أفضي الإعلان إلى اعتراف الدول بمركز الأقليات وحمايتها، بالنظر إلى ظروف ضعفها، والحد من الإقصاء والتمييز، وفي نهاية المطاف الاعتراف بأن حقوق الأقليات عوامل أساسية في بناء السلام ومنع نشوب النزاع والتخفيف من وطأة الفقر. وتشمل التحديات المتبقية السكوت من جانب دول كثيرة عن الاعتراف بمركز الأقليات، مما ينجم عنه في حد ذاته وبطبيعته في كثير من الأحيان انتهاكات لحقوق الإنسان للأقليات على مستويات كثيرة وفي مختلف مناحي الحياة؛ والتمييز والإقصاء وعدم الحصول على الفرص، مما يترتب عليه حدوث توترات من شأنها أن تتطور إلى صراع يمكن منع نشوبه من خلال تنفيذٍ أفضل للإعلان.

٥ - ومراعاة للملاحظات أعلاه، انخرطت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وهيئات وآليات حقوق الإنسان، بما في ذلك الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، والمنتدى المعني بقضايا الأقليات، بالإضافة إلى الحكومات، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، والأقليات ذاتها في أنشطة شتى احتفالا بالذكرى السنوية لاعتماد الإعلان. وفي سياق هذه العملية، تم حصر الممارسات الحميدة التي يمكن تكريرها من أجل زيادة المساهمة في تعزيز حقوق الأقليات في السياقات الإقليمية والوطنية، جنبا إلى جنب مع تحديد الثغرات والكيفية التي يمكن بها معالجتها، مما كلل بالنجاح الاحتفال بالذكرى السنوية لاعتماد الإعلان. وقد أسهمت أنشطة التوعية في إبراز الإعلان، ويمكن استخدامها في تحفيز زيادة الاهتمام بحقوق الأقليات بصورة أعمّ.

ثانيا - شبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات

٦ - تنص المادة ٩ من الإعلان على أن تساهم الوكالات المتخصصة وسائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، كلٌّ في مجال اختصاصه، في الإعمال الكامل للحقوق والمبادئ المبيَّنة في هذا الإعلان. وفي هذا الصدد، وفي الفترة المفضية إلى الذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان، أقرَّ الأمين العام، في ٦ آذار/مارس ٢٠١٢، إنشاء شبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات كيما تعزز الحوار والتعاون بين إدارات ووكالات وبرامج وصناديق الأمم المتحدة المعنية، وتُعِدّ، في غضون ١٢ شهرا، مذكرة توجيهية لمنظومة الأمم المتحدة بشأن كيفية التصدي للتمييز العنصري وحماية الأقليات وفقا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعايير الهامة الأخرى، استنادا إلى الممارسات الفعلية.

٧ - وبتنسيقٍ من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أعدّت الشبكة المؤلفة من ٢٠ عضوا مذكرة توجيهية تتضمن ١٩ توصية تعكس الشواغل الناشئة عن مجالات رئيسية مثل حماية حقوق الإنسان، والانتخابات، وصياغة الدستور، ومنع نشوب النزاعات، وتقديم المساعدات الإنسانية، والتنمية المستدامة. وعقب اعتماد الأمين العام للمذكرة التوجيهية، ستقوم الشبكة بوضع الصيغة النهائية لخطة عمل لتنفيذها بالتعاون مع الكيانات الميدانية.

ثالثا - أنشطة الاحتفال بالذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان

٨ - خلال عام ٢٠١٢، أبرزت مفوَّضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، في البيانات العامة والكلمات الرئيسية التي ألقتها، الأهمية التي يجب إعطاؤها للذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان. وأعربت أيضا عن شواغلها إزاء أوضاع أقليات محددة، بما فيها الروما في أوروبا والأقليات الدينية في أنحاء العالم.

ألف – مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

٩ – اغتنمت المفوَّضية فرصة الزخم الذي ولَّدته الذكرى السنوية فنظمت، بالتعاون مع الشركاء في الأمم المتحدة وممثلي الحكومات والمنظمات غير الحكومية والأقليات، أنشطة مختلفة مكرّسة للاحتفال بهذه المناسبة. ووضعت المفوَّضية، بالتعاون مع إدارة شؤون الإعلام بالأمانة العامة، استراتيجية اتصال شملت أدوات إعلامية للتوعية بالإعلان وتقديم معلومات عن الأنشطة المضطَلع بها. وكُرِّس للذكرى السنوية فرع خاص بالموقع الشبكي للمفوضية؛ وأنشئت هوية مرئية مميّزة لتلك المناسبة؛ وأتيحت مواد دعائية بعلامات تجارية (لافتات، ملصقات، مطويات) باللغات الرسمية الست للأمم المتحدة؛ ونُشِرت على الموقع تحقيقات إخبارية عن قضايا الأقليات؛ ونُشِرت عليه كذلك بيانات صحفية للمفوَّضة السامية تركِّز بصورة رئيسية على الأقليات؛ ونُشِرت مقابلة مسجلة بالفيديو مع الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات تركِّز على الذكرى السنوية؛ ونُشرت باللغات الإسبانية والإنكليزية والفرنسية مجموعة التوصيات التي أصدرها المنتدى المعني بقضايا الأقليات ممهورة بشعار الذكرى السنوية.

١ – حلقة النقاش التي عقدها مجلس حقوق الإنسان للاحتفال بالذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان

١٠ – قرر مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٣/١٨، الدعوة إلى عقد حلقة نقاش في دورته التاسعة عشرة للاحتفال بالذكرى السنوية العشرين للإعلان، مع التركيز بصفة خاصة على مسألة تنفيذه وكذلك على ما تحقق بشأنه من إنجازات وعلى أفضل الممارسات والتحديات القائمة في هذا الصدد.

١١ – وعُقدت حلقة النقاش في ١٣ آذار/مارس ٢٠١٢، وترأسها كريستيان ستروهال، الممثل الدائم للنمسا لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف ونائب رئيس مجلس حقوق الإنسان. وألقى البيان الافتتاحي نائب مفوّضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وأدار حلقة النقاش مارك لاتّيمر، المدير التنفيذي للمنظمة الدولية لفريق حقوق الأقليات. وشارك في حلقة النقاش ريتا إيتساك، الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، وسوياتا مايغا، عضو اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والمقرِّرة الخاصة لحقوق المرأة في أفريقيا؛ وجوشوا كاستيللينو، أستاذ القانون وعميد كلية القانون في جامعة ميديلسكس، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية؛ وباستور إلياس موريُّو مارتينيز، عضو لجنة القضاء على التمييز العنصري. وتم تنظيم حلقة النقاش حول الركائز الأربع للإعلان وهي: حماية الوجود؛ حماية الهوية وتعزيزها؛ المساواة وعدم التمييز؛ والحق في المشاركة الفعالة.

(أ) الجزء الأول من المناقشة

١٢ - أشار مدير حلقة النقاش إلى أنه في حين يوفِّر الإعلان التوجيه الرسمي والمعايير الرئيسية بشأن حقوق الأقليات بدءا من عدم التمييز وانتهاءً بالمشاركة في صنع القرار، لا تزال المعرفة به محدودة ونادرا ما يحتكم إليه الممارسون. واستفسر مِن أعضاء حلقة النقاش عن التدابير التي يمكن أن تتخذها الأطراف الفاعلة المختلفة، بما في ذلك مجلس حقوق الإنسان، لتحسين الترويج للإعلان وتشجيع تنفيذه.

١٣ - وكان أحد المواضيع الهامة للمناقشة الدور الهام الذي يؤديه التثقيف، ولا سيما التثقيف في مجال حقوق الإنسان، في التوعية بحقوق الأقليات. وكرر المشاركون في الحلقة القول بأن هناك حاجة إلى إظهار التنوع الذي تتسم به مجموعة ما في المناهج التعليمية ومواد التدريس، مما يشجع بالتالي المعرفة بالأصول العرقية والديانات واللغات والثقافات المختلفة، من أجل مكافحة الإقصاء والتشجيع على المشاركة.

١٤ - وجرى التأكيد على الأدوار الهامة التي تضطلع بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني والأقليات ذاتها في رصد تنفيذ الإعلان. وعلى ضوء التزام منظومة الأمم المتحدة بتناول حقوق الأقليات، أوصى المشاركون في حلقة النقاش بأن تسهم الوكالات المتخصصة وسائر المنظمات في إعمال الحقوق والمبادئ المتضمَّنة في الإعلان كلٌّ في ميدان اختصاصها.

١٥ - وأُشير إلى أن التزام مجلس حقوق الإنسان بالتعريف بالإعلان وتعزيز تنفيذه يتجلى، ضمن جملة أمور، في إنشائه للمنتدى المعني بقضايا الأقليات في عام ٢٠٠٧. وتكمن أهمية هذا المنتدى في أنه يوفر محفلا للحوار والتعاون، بالإضافة إلى تقديم الإسهامات المواضيعية وتوفير الخبرة اللازمة لاضطلاع الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات بولايتها.

(ب) الجزء الثاني من المناقشة

١٦ - ردا على سؤال بشأن دور الخبيرة المستقلة في تشجيع مزيد من الدول على اتخاذ تدابير إضافية ووضع ترتيبات مؤسسية لحماية وجود الأقليات واستيعاب التنوع داخل المجتمع، كررت الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات التأكيد على حتمية تنفيذ الإعلان، وذكرت أن حماية حقوق الأقليات لا تحمي فقط وجودها وهويتها الفعليين وإنما تُسهم أيضا، كما أكدت ديباجة الإعلان، في الاستقرار السياسي والاجتماعي للدول التي تعيش فيها تلك الأقليات. وأكدت على التزام الحكومات، وفي بعض الأحيان المجتمع الدولي، بموجب القانون الدولي، بحماية الوجود الدولي للأقليات. وذكرت الظروف المختلفة التي

يمكن أن تهدد صميم وجود الأقليات في دولة ما، بما في ذلك الإدماج القسري، بدلا من التكامل، وفرض القيود على الأقليات في ممارستها لدينها أو في استخدام لغتها الأم أو تلقي التعليم بها علانية.

١٧ - وردا على طلب التعليق على حماية الهوية اللغوية للأقليات وتعزيزها، شددت المقررة الخاصة المعنية بحقوق المرأة في أفريقيا على أنه ينبغي أن تتاح للأقليات سُبل الوصول إلى الأدلة القانونية وأدلة الإدارة العامة بلغتها الأم، وأشارت إلى أن الحق في اتخاذ الإجراءات القانونية الواجبة الفعالة لا يمكن كفالته بلغة غير مفهومة بحق. وأكدت على أنه رغم القيود المالية المفروضة على كثير من نُظم التعليم الوطنية ينبغي بذل جهد أكبر لإدارة التعليم الابتدائي وتعليم البالغين المنتمين إلى أقليات قومية بلغتها الأم. ومن شأن وضع برامج للغات متاحة للجميع ومناسبة لجميع الأعمار أن يتيح الفرصة للمجتمع للاستفادة أيضا من إسهامات النساء المنتميات إلى أقليات.

١٨ - وطُلب من السيد موريّو مارتينيز أن يناقش دور التدابير الخاصة في التصدي لآثار التمييز المتمترس والذي طال أمده بحق الأقليات، فأشار إلى التوصية العامة رقم ٣٢ للجنة القضاء على التمييز العنصري، التي تناولت التدابير الخاصة والتدابير الإيجابية بموجب المادتين ١ (٤) و ٢ (٢) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وقال إنه، وفقا للجنة، فإن الالتزام باتخاذ تدابير خاصة متميزٌ عن الالتزام الإيجابي العام للدول الأطراف في الاتفاقية بكفالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية على أساس عدم التمييز للأشخاص والمجموعات الخاضعة لولاياتها. وإن شرعية التدابير الخاصة أو الإجراءات الإيجابية تستند إلى الأدلة الوقائعية مما يُظهر احتياجا إلى ضمان التنمية والحماية الملائمتين لمجموعات عرقية معينة أو لأفراد معينين ينتمون إليها بغية ضمان تمتعهم التام على قدم المساواة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. وأشار إلى أن هذه التدابير يجب أن تؤسس على عنصريْ التناسبية والمؤقتية، بمعنى أن يُوقَف العمل بها بمجرد تحقيق الأهداف التي اتُّخذت تلك التدابير من أجلها. وأضاف أن ثمة تدابير خاصة أو إجراءات إيجابية اتُّخذت كممارسة حميدة في كثير من البلدان.

١٩ - وعلَّق السيد كاستيللينو على دور المشاركة الفعالة من جانب الأقليات، فقال إن الأقليات غالبا ما تُستبعد من المشاركة للاعتقاد بأنها تمثل خطرًا. وإن التنوع في المجتمع يشكِّل أحد الأصول الاقتصادية الهامة التي لا ينبغي التهوين من شأنها. ودعا الدول إلى اعتماد آليات تشريعية وإدارية وقضائية قوية للتصدي للإقصاء السياسي على الصعيد الوطني. وقال إنه يرى أن أهمية حماية الوجود يتبعها بشكل وثيق الحق في المشاركة السياسة الفعالة

مما يتيح التعبير عن جميع الآراء. وشدد على أن تقديم الدعم للمنتدى المعني بقضايا الأقليات والنظر في اعتماد معيار دولي ملزِم سيكونان مجديين للغاية في تعميم قضايا الأقليات في ممارسات حقوق الإنسان.

(ج) التعليقات العامة لممثلي الدول والمجتمع المدني

٢٠ - أبرزت المناقشة أهمية التعليقات على الإعلان التي أعدها أسبيورن إيدي، الرئيس السابق للفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، والتي اعتمدها الفريق العامل (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2).

٢١ - وأشار بعض الدول إلى السياسات والإجراءات التي قامت بتنفيذها وتلك التي تعتزم اتخاذها بغية كفالة تمثيل الأقليات ومشاركتها في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وجرى التأكيد على اتخاذ تدابير مثل الضمانات الدستورية التي تُترجَم إلى تدابير خاصة أو إجراءات إيجابية بوصف ذلك سبيلا لوصول الأقليات إلى تعليم وتعليم عال رفيعي المستوى، ووصولها في نهاية المطاف إلى وظائف، بما فيها صنع القرار.

٢٢ - واعتُبرت أهمية توفير التعليم بلغات الأقليات شرطا أساسيا للحفاظ على الهوية الثقافية للأقليات. وأُشير إلى أن تيسير فرص التعليم للأقليات وبلغاتها يمكن أن يفضي إلى إقامة نظام تعليمي قادر على توفير فرص متكافئة في سوق العمل للخريجين من غالبية السكان وأقليتهم. وأُشير إلى أن على الدول واجب ومسؤولية دعم وتيسير استخدام لغات الأقليات. ويمكن أيضا للتخصيصات ونظام الحصص أن يُسهما في كفالة التمثيل العادل لجميع الطوائف في كافة أجهزة الدولة وهيئات صنع القرار.

٢٣ - وجرى التركيز أيضا على التوعية بوصفها أداة هامة في تعزيز احترام التنوع ويمكن أن تفضي في حد ذاتها إلى التعايش السلمي. وأشار عدة مشاركين إلى عالم اليوم القائم على العولمة والترابط بين الدول والمجتمعات المحلية، منوِّهين إلى أن الدول التي تلتزم بالإعلان وتبذل الجهود من أجل إدماج الأقليات كثيرا ما تحقق الرخاء، بينما تلك التي تسعى إلى الإقصاء على أسس قومية أو عرقية أو دينية أو ثقافية تتعرض لصراعات داخلية ومن المرجح أن يكون نصيبها التأخر.

٢٤ - وجرى التنديد بالسياسات الحكومية التي تؤثر سلبا على هوية الأقليات العرقية والدينية. وأشار المشاركون إلى أن الوصم والتنميط السلبي يعوقان ممارسة الأقليات لحقوق الإنسان الأساسية المتعلقة بها، بما في ذلك المجاهرة بدياناتها وممارستها. وبالنظر إلى أن أوقات

التغير المجتمعي الكبير هي الأوقات التي يتعرض فيها وجود الأقليات لأشد الخطر كما يجري في عدة مناطق، يعد إيلاء اهتمام خاص للأقليات الدينية أمرا بالغ الأهمية.

٢٥ - وجرى تكرير الإعراب عن الرأي القائل بأن إدارة التنوع على الصعيدين الوطني والدولي هي السبيل لمواجهة التحديات المتعلقة بحقوق الأقليات. وذُكر أنه ينبغي للمجتمع المدني والأقليات نفسها أن يقوما بدور فعال في حشد التأييد من أجل حقوق الأقليات.

٢٦ - وإجمالا، أتاحت حلقة النقاش محفلا ممتازا للخبراء والدول والمجتمع المدني لمناقشة النُّهُج الناجحة المتبعة من أجل تعزيز حماية حقوق الأقليات. وأُلقِي الضوء على دور المبادئ الأساسية للمساواة وعدم التمييز باعتباره شرطا أساسيا لتأمين حقوق الأقليات.

٢ - حلقة الخبراء الدراسية بشأن تعزيز فعالية آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية والوطنية في حماية حقوق الأقليات الدينية وتعزيزها

٢٧ - عُقدت حلقة الخبراء الدراسية التي نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بالتعاون مع حكومة النمسا، يومي ٢٢ و ٢٣ أيار/مايو ٢٠١٢. وقد ركزت الحلقة، التي هي الأولى في سلسلة المشاورات الإقليمية التي عُقدت احتفالا بالذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان، على حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية، وجمعت بين أكثر من ٦٠ خبيرا بشأن حقوق الأقليات و/أو قضايا حرية الدين أو المعتقد، وممثلي الحكومات، والهيئات الإقليمية ذات الصلة، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمجتمع المدني من أجل مناقشة كيفية تعزيز فعالية آليات حقوق الإنسان على جميع الصُّعُد بغية تحسين حماية حقوق الأقليات الدينية.

٢٨ - وأدلى بملاحظات استهلالية كل من مدير شعبة البحث والحق في التنمية في مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان؛ وجوهانز كِيرل، الأمين العام بوزارة الشؤون الأوروبية والدولية في النمسا؛ وهاينر بيليفيلدت، المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد؛ والخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات. وركزت الملاحظات الاستهلالية على الإنجازات التي تحققت والتحديات القائمة في طريق تنفيذ الإعلان وسُبل تعزيز تنفيذه.

(أ) الاتجاهات العالمية في حالة حقوق الإنسان للأقليات الدينية

٢٩ - قدم براين غِريم، كبير الباحثين ومدير شعبة البيانات الشاملة لعدة بلدان، بمنتدى الدين والحياة العامة التابع لمركز بيو للبحوث، عرضا شاملا لدراسة أجراها المنتدى لتحليل مدى تعدي الحكومات والمجتمعات في أنحاء العالم على المعتقدات والممارسات الدينية. وقال إن الدراسة، التي ركزت على القيود المفروضة على الدين في كل بلد، توصلت إلى أن نحو

٧٠ في المائة من سكان العالم يعيشون في بلدان تفرض فيها الحكومات قيودا شديدة على الدين أو تفرض فيها درجات عالية من القيود الدينية في المجتمع. وتبيَّن من الدراسة أيضا أن نحو واحد في المائة من سكان العالم يعيشون في بلدان تخف فيها القيود الحكومية أو العداءات المجتمعية، وأنه يغلب حدوث زيادات كبيرة في هذه القيود والعداءات في البلدان التي تكون هي فيها عالية أصلا، بينما يغلب حدوث الانخفاضات في البلدان التي هي فيها منخفضة أصلا.

(ب) حماية الأقليات الدينية وفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان: أوجه التآزر والإنجازات والعقبات

٣٠ - ركزت الدورة على الأقليات الدينية في إطار إعلان القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد والمادتين ١٨ و ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اللتين تناولتا حرية الفكر والضمير والدين وعدم التمييز. وقال المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد أن جميع الضمانات المنصوص عليها في ذلك الحق من حقوق الإنسان المتمثل في حرية الدين أو المعتقد، بما في ذلك حق المرء في اعتناق الدين أو المعتقد الذي يختار، كما هو مكفول في المادة ١٨ (١) من العهد، تنطبق على الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية ويجب احترامها ومراعاتها على الوجه الكامل. وأكد أنه سيكون من الخطأ تحديد الفرق بين حرية الدين أو المعتقد من ناحية وحقوق الأقليات من ناحية أخرى وفقا للثنائية المفترضة وهي حقوق الفرد مقابل حقوق الطائفة. وقال إن كلا من الحق في حرية الدين أو المعتقد (المادة ١٨ من العهد) وحقوق الأقليات الدينية (المادة ٢٧ من العهد أو إعلان القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على الدين أو المعتقد) يشير، ولو على نحو مختلفٍ، إلى حقوق البشر الأفراد في علاقاتهم الطائفية المتعددة الوجوه.

٣١ - وقال إن التدابير المتَّخذة لتحسين حالة الأقليات الدينية ينبغي أن تقوم على أساس ثابت من حقوق الإنسان. وفي هذا السياق، يمكن للحق في حرية الدين أو المعتقد من ناحية وحقوق الأقليات من الناحية الأخرى أن يعزز كل منهما الآخر.

٣٢ - لاحظت نازيلا غانيا، المحاضِرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة أوكسفورد، أن الأقليات الدينية، تاريخيا، كانت الدافع الأول لإضفاء الصبغة المؤسسية على الإطار الدولي لحقوق الأقليات، وتتصدر الجهود الرامية إلى عرض شواغل حقوق الإقليات على الصعيد الإقليمي ثم على الصعيد الدولي. وعلى الرغم من هذه الخلفية، لم يتم حتى الآن تناول حقوق الأقليات على النحو الكامل وفقا للمعايير والآليات العصرية لحقوق الإنسان.

٣٣ - وأوضحت أن من المهم، لدى الاعتراف بالأقليات الدينية، توافر إدراك خاص لضرورة النظر في انعدام الغلبة جنبا إلى جنب مع الدونية العددية. ومن الممكن أن يثبت أن هناك نوعا من النقص في التعاريف المقترحة للأقليات الدينية. ويُعد دين أو أيديولوجية الدولة عاملا رئيسيا في تحديد ديناميات السلطة ويصطبغ به معيار الغلبة في تعريف الأقليات. وستكون ديناميات السلطة هذه غالبا أكثر أهمية من المعيار العددي في عملية تحديد الأقليات الدينية في سياقات معينة.

(ج) إسهام معايير حقوق الأقليات في حماية الأقليات الدينية

٣٤ - ركزت الدورة على الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وعلى المادة ٢٧ من العهد (المتعلقة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات). وشاركتها الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات قلقها بشأن حماية الأقليات الدينية، فأعربت عن انزعاجها لحجم المعلومات الواردة من أفراد المجتمع المدني التي تتناول بالتفصيل انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة ضد تلك الأقليات. وأشارت إلى المجموعات الدينية غير التقليدية للأقليات بوصفها أهدافا متكررة للقيود وللتحرش، وأحيانا، للاعتداءات العنيفة.

٣٥ - وذكرت أن التحديات التي يتعين التغلب عليها من أجل تحسين حقوق الأقليات الدينية وأمنها هي تحديات هامة وتتطلب حلولا قصيرة الأجل ومتوسطة الأجل وطويلة الأجل. وأضافت أنه يلزم اتخاذ إجراءات فورية للتصدي للعنف الشائع الذي يرتكب ضد الأقليات الدينية. وأعربت عن أسفها لعجز آليات حقوق الإنسان في أحيان كثيرة عن أن تقوم بدورها الوقائي، وذلك ربما يكون هو الأهم.

٣٦ - وردا على ذلك، أوضح السيد إيدي أن كثيرا من الأقليات تختلف عن الغالبية من عدة نواح في الوقت ذاته وأنه قد يكون من الصعب فصل الأبعاد الدينية عن الأبعاد العرقية. وأكد أن الدين، وفقا لقانون حقوق الإنسان، جزء من المفهوم الأوسع للدين والمعتقد، الذي له معنى عام ويشمل المعتقدات الإيمانية والكُفرية واللاأدرية. وأضاف أن الحماية من التمييز وجميع أشكال العنف القائمة على أسس دينية أمر ضروري، بما في ذلك تفادي التوتر والصراع العرقيين. ومن الأهمية البالغة للدول أيضا أن تتخذ تدابير لتهيئة ظروف مواتية لإعلان الأشخاص المنتمين إلى أقليات لدينهم وفقا للمادة ٤ (١) من الإعلان. وشدد على أن هناك حاجة إلى أن تقترن حماية الأقليات الدينية بطلب تحقيق الاستقرار والتماسك الاجتماعيين استنادا إلى كفالة حقوق الإنسان للجميع.

(د) تعزيز فعالية الآليات الدولية لحقوق الإنسان من أجل حماية الأقليات الدينية

٣٧ - شددت رئيسة فرع الإجراءات الخاصة في مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على أن حقوق الإنسان للأقليات الدينية تنتهك بطرق شتى وأن هذه الانتهاكات لا تقتصر فقط على الحقوق المتعلقة بحرية الدين أو المعتقد، وإنما تشمل الطيف الكامل للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

٣٨ - وشددت على أهمية العمل الذي تضطلع به الجهات المكلفة بولايات في إطار الإجراءات الخاصة المواضيعية وعددها ٣٦ في مجال تقديم المشورة إلى الدول ومساعدتها فيما يتعلق بالوفاء بالتزاماتها، وأكدت دورها في تقديم الدعم من أجل التنفيذ على الصعيد الوطني. وفيما يتعلق بهيئات معاهدات حقوق الإنسان، أشارت إلى دورها في مساعدة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بحقوق الإنسان من خلال النظر في التقارير، والتماسات الأفراد، ووضع التوصيات العامة والقيام، حيثما يكون ذلك منطبقا، بزيارات قطرية. فعلى سبيل المثال، أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٢ على أنه ينبغي تفسير مصطلحَيْ ''المعتقَد'' و ''الدين'' تفسيرًا فضفاضا، وألا يقتصر تطبيق المادة ١٨ من العهد على الديانات التقليدية أو الغالبة. وفي تعليقها العام رقم ٢٣، قررت اللجنة أنه ليس للدولة وحدها أن تقرر أي المجموعات تشكِّل أقليات فتطالب بما للأقليات من حقوق، بل ينبغي أن يستند هذا القرار إلى معايير موضوعية، وهي قضية ذات أهمية عظيمة للأقليات الدينية التي تُحرم من الاعتراف بها بصفتها أقليات، وعلى هذا الأساس تُحرم من حقوقها. وأضافت أن ثمة هيئات أخرى لمعاهدات حقوق الإنسان تنظر أيضا في القضايا ذات الصلة بالأقليات الدينية.

٣٩ - وذكرت أن مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان سعت إلى إيجاد فهم أفضل للتحديات والحلول الممكنة فيما يتصل بالتحريض على الكراهية الدينية. وأضافت أن المادة ٢٠ (٢) من العهد تحظر أي دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكِّل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف. وعقب حلقة دراسية أولية للخبراء عُقدت في جنيف في عام ٢٠٠٨، نظمت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام ٢٠١١ حلقات عمل إقليمية بشأن حظر التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية. وعُقدت هذه الحلقات في بانكوك ونيروبي وسنتياغو وفيينا واستهدفت إيجاد فهم أفضل للأنماط التشريعية والممارسات القضائية وأنواع السياسات الحكومية الرامية إلى التصدي للتحريض على الكراهية واقتراح إجراءات وحلول محددة.

٤٠ - وقال السيد لاتِّيمر إن هناك ثغرات في نطاق شمول آليات حقوق الإنسان لشواغل الأقليات الدينية. ووجَّه الاهتمام إلى وجود اختلافات في أحكام تلك الآليات فيما يتعلق بالتصدي للتمييز العرقي والتمييز الديني، مشيرا إلى أنه على الرغم من أن تغطية الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري هي تغطية واسعة النطاق، فهي لا تشير صراحة إلى التمييز الديني. وفي حين تستهوي المادة ١٨ من العهد بطبيعة الحال الأقليات الدينية كما يستهويها عمل المقرر الخاص المعني بذلك الموضوع، فإن حرية الدين أو المعتقد ليست إلا جزءا من المشاكل التي تعاني منها الأقليات.

٤١ - وأشار أيضا إلى الطابع المحدد الذي تتسم به بعض صكوك حقوق الأقليات، مشيرا إلى أن الاتفاقية الإطارية المتعلقة بحماية الأقليات القومية، على سبيل المثال، لا توفر حماية واسعة للمسلمين في أوروبا لأن بعض الدول الأطراف لم تقبلهم بوصفهم أقليات قومية. وفي مناطق أخرى، بما في ذلك في الشرق الأوسط وآسيا والمحيط الهادئ، لا توجد صكوك إقليمية قوية أو آليات رصد إقليمية قوية. وهذه الحالة معناها أن حماية الأقليات الدينية يعتورها نقص بالغ الخطورة بالمقارنة بحماية كثير من المجموعات الأخرى.

(هـ) الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان وغيرها من مبادرات حماية حقوق الأقليات الدينية على الصعيد الأوروبي

٤٢ - كان أول من تناول الصلة بين معايير حقوق الأقليات وحماية الأقليات الدينية في إطار منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومجلس أوروبا، زدينكا ماكنيكوفا، المستشارة القانونية والسياسية للمبادرة المتعلقة بالدبلوماسية الهادئة. وقد شددت على أن الاجتهادات القانونية الواسعة النطاق للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالمادة ٩ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) لها منذ أمد بعيد أهميتها في تناول انتهاكات حرية الدين بحق الأقليات الدينية.

٤٣ - وتنطبق الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، بالإضافة إلى المعايير الأوروبية الأخرى لحقوق الأقليات مثل الالتزامات في إطار منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، على حماية الأقليات القومية. وقد اعتمدت اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، وهي هيئة الرصد التابعة لمجلس أوروبا، والمتخصصة في مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب ومعاداة السامية والتعصب، توصية السياسة العامة رقم ٥ بشأن مكافحة التعصب والتمييز ضد المسلمين.

٤٤ - وقالت إلزي براندز كِهريس، مديرة مكتب المفوض السامي المعني بالأقليات القومية في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا إن السيدة ماكنيكوفا كانت محِقَّة عندما أشارت إلى أنه

في حين يتمثل عمل المفوض السامي في منع نشوب النزاعات، فهو يستعين بالمعايير المتعلقة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية بوصفها أداة رئيسية في عمله. وأضافت أنه بينما لا يوجد ما يمنع الدولة من أن تشمل الأقليات الدينية في تفسيرها لنطاق انطباق الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، فإن هذا الصك يتناول عموما الأقليات الدينية بوصفها نوعا من الأقليات القومية، بدلا من أن يتناول، بصفة عامة، أي أقلية دينية.

٤٥ - وقال رالف - رينيه واينغارتنر، مدير مديرية حقوق الإنسان ومكافحة التمييز التابعة لمجلس أوروبا، إن من الأهمية البالغة التركيز على التنفيذ من خلال تعزيز التعاون. وبالإضافة إلى صكوك مجلس أوروبا التي سبق مناقشتها، أشار إلى أهمية الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات، وآلية رصده، الذي تناول، على سبيل المثال، حق الأقليات اللغوية بأن يتاح لها أداء الشعائر الدينية بلغاتها. وأشار أيضا إلى إحياء ذكرى محرقة اليهود وإلى منع الجرائم ضد الإنسانية، مما يعكس شعار ”لن يتكرر ذلك أبدا“، وضرورة تذكُّر الكيفية التي يمكن بها للكراهية المنهجية لأقلية ما أن تفضي إلى ارتكاب جرائم مروعة.

٤٦ - ناقشت بيا ليندهولم، وحدة تشريعات المساواة في المعاملة، المديرية العامة للعدالة، بالمفوضية الأوروبية، حرية الدين والأقليات الدينية في إطار الاتحاد الأوروبي. فأشارت إلى المعاهدة المتعلقة بسير عمل الاتحاد الأوروبي، والتي تضمنت أحكاما تتعلق بالدين (المواد ١٠ و ١٧ و ١٩). ونصت المادة ١٧ على أنه يتعين على الاتحاد أن يحترم وضع الكنائس والرابطات أو الطوائف الدينية وأن يشجع على الحوار مع الكنائس والطوائف الدينية والمنظمات الفلسفية والعلمانية.

٤٧ - وأكد ألان فيليبس، الرئيس السابق للجنة الاستشارية المعنية بالاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، على أن من الأهمية بمكان الإشارة إلى أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي هي أيضا أعضاء في مجلس أوروبا، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والأمم المتحدة، وأن معاييرها الشارعة بشأن الأقليات الدينية تتشابه فيما بينها في نواحٍ كثيرة، على الرغم من أن لهذه المنظمات اختصاصات وطرائق عمل متباينة. وأشار إلى أنه على الرغم من أن المفوضية الأوروبية بها موظفون أكفاء وتتوافر لها موارد مالية ضخمة وسلطات كبيرة، بما في ذلك سلطة إصدار التوجيهات القانونية الملزِمة للدول الأعضاء، فهي جهاز معقد، مما يمكن أن يؤثر على قدرتها على الاستجابة بسرعة لاحتياجات الأقليات، بما في ذلك الأقليات الدينية.

(و) التنفيذ على الصعيد الوطني للتوصيات المنبثقة عن الآليات الدولية والإقليمية

٤٨ - قال رئيس قسم الشعوب الأصلية والأقليات بمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إن أعمال آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، بما في ذلك الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، وهيئات المعاهدات، والجهات المكلفة بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، ألهمت بوضوح بوجوب إدخال تحسينات في مجال حماية حقوق الأقليات الدينية على الصعيد الوطني، مما أسفر، على سبيل المثال، عن النهوض بعمليات التسجيل للطوائف الدينية واستيعاب قواعد اللباس الديني في بعض البلدان. غير أنه يلزم القيام بأكثر من ذلك بكثير بالنظر إلى التباين الذي تتسم به الصورة في أحسن الأحوال.

٤٩ - وأضاف أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والوكالات المتخصصة التي تتعامل مع حقوق الإنسان يمكن أن تقوم بدور فعال. وهذه في أغلب الأحيان هي الهيئات الوحيدة التي تهب مناهضة للتمييز الممارس ضد مجموعات الأقليات، بما في ذلك الأقليات الدينية، وأحيانا في مواجهة نقد عام لاذع. وهناك حاجة إلى ضمان أن يكون لكل بلد آلية وطنية لحقوق الإنسان مكلَّفة بولاية من أجل معالجة حقوق الأقليات.

٥٠ - وأشارت إيفا لانغ، أمينة المظالم المعنية بالمساواة في المعاملة، النمسا، إلى أن عملها هو تقديم المشورة للأشخاص الذين يزعمون أنهم تعرضوا للتمييز على أساس الدين في عملهم وتوظيفهم في القطاع الخاص. وأغلب الطلبات الواردة للحصول على المشورة تتعلق بمسائل ذات صلة بأنماط ورموز وقواعد اللباس الديني.

(ز) موجز المناقشة

٥١ - اتفق المشاركون على أنه يلزم فعل المزيد من أجل التشجيع على زيادة تنفيذ الإعلان. وأن التفاعل بين الجهتين المكلفتين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة يقدم مثلا جيدا للتعاون، حيث أخذت الخبيرة المستقلة على نفسها التزاما بالتركيز على الأقليات الدينية، وقرر المقرر الخاص التركيز على حقوق الأقليات. ويمكن لزيادة التعاون بين الآليات، بما في ذلك الأطراف الفاعلة الإقليمية والوطنية ذات الصلة، أن تكون فعالة في تعزيز حماية حقوق الأقليات. وفي ذلك الصدد، يتيح المنتدى المعني بقضايا الأقليات فرصة هامة لتعزيز التآزر على مستويات متعددة. وفضلا عن ذلك، فإنه يمكن، على الصعيد الوطني، ومن خلال عملية أكثر شمولا، تنفيذ توصيات الآليات الدولية والإقليمية بدءا من تلك التي أنشأها الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل وانتهاءً بآراء اللجنة الاستشارية المعنية بالاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية.

٣ - المشاورة الإقليمية بشأن دور الأمم المتحدة والأطراف الفاعلة الأخرى المعنية بحقوق الإنسان والتنمية في النهوض بمشاركة الأقليات في استراتيجيات التخفيف من وطأة الفقر والتنمية في جنوب شرق آسيا

٥٢ - عُقدت المشاورة في بانكوك يومي ٢٥ و ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، وجمعت بين ممثلي كيانات مختلفة للأمم المتحدة، بما في ذلك اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، ومنظمة العمل الدولية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومكتبها الإقليمي لمنطقة جنوب شرق آسيا، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان. ومُثلت أيضا المنظمة الدولية للهجرة. كذلك حضر ممثلون عن وزارة التنمية الدولية التابعة لحكومة المملكة المتحدة، واللجنة الآسيوية لحقوق الإنسان، والمنظمة الدولية لفريق حقوق الإنسان؛ واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في تايلند، وشبكة حقوق اللاجئين لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ.

٥٣ - وقُسِّمت المشاورة إلى خمس جلسات. تناولت الجلسات في اليوم الأول الإطار المعياري العام من حيث اتصاله بحقوق الأقليات على المستويين الدولي والإقليمي، بالإضافة إلى قضايا حقوق الإنسان ذات الصلة بالتنمية.

٥٤ - وفي إطار مشاركة الأقليات في التخفيف من وطأة الفقر، والتنمية، بحث المشاركون العناصر التي أسفرت عن تهميش الأقليات وعدم استفادتها استفادة كاملة من الأهداف الإنمائية للألفية. وكانت أوجه اللامساواة المستمرة في جميع المجالات، والعقبات التي تعترض سبيل المشاركة الفعالة هي الأسباب الرئيسية لإكراه الأشخاص المنتمين إلى طوائف أقلية على قبول سياسات وبرامج إنمائية غير تمكينية. وهذه المشكلة يجرى تناولها، في جملة أمور، عن طريق عقد مشاورات وطنية بشأن التمكين القانوني للفقراء، مما يوفر مدخلا لإجراءات إصلاح للتشريعات والسياسات بهدف تحقيق المشاركة في صنع القرار من أجل المساهمة في تأمين الحقوق الاقتصادية.

٥٥ - وأشارت الأدلة المقدمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى أن الأقليات وسائر الأشخاص المهمَّشين لم يتأتَ لهم إلا تحقيق مستوى معين من الإنجاز في التخفيف من وطأة الفقر قبل أن يتوقف التقدم، بينما واصلت الطبقة المتوسطة إحراز تقدم نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. وقدمت من خلال إطار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتعجيل بإنجاز الأهداف الإنمائية للألفية، خيارات شتى على المستوى القطري للإسراع بعجلة التقدم نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية.

٥٦ - وقد نجم عن التمييز المنهجي في حصول المهمشين، بمن فيهم الأقليات، على الأراضي وتملُّكها والسيطرة عليها عدم المشاركة في قضايا صنع القرار المتعلق بالتنمية على جميع المستويات، مما شجع بالتالي وضع اليد على الأراضي. وهذه المشكلة الشائعة أثَّرت على نساء الأقليات بصفة خاصة. وتراوحت الحلول بين بذل الجهود بهدف تعزيز المشاركة في صنع القرار ووضع برامج تحسِّن القدرة المؤسسية وتيسِّر سُبُل الحصول على الوثائق القانونية للهوية والملكية.

٥٧ - وشدد المشاركون على أن المشاركة في عملية صنع القرار يجب أن تتم من خلال عملية لا مركزية من القاعدة إلى القمة يمتلكها أصحاب الحقوق؛ وأنه ينبغي وضع مؤشرات على المستوى الوطني لقياس اللامساواة الاقتصادية بين السكان والمجتمعات المحلية وبين الرجال والنساء؛ وأن على الدول أن تكفل وصول نساء الأقليات إلى الموارد الإنتاجية والسيطرة عليها، بما في ذلك الأراضي، وأشكال الطاقة المستدامة والتمويل، بالإضافة إلى التعليم والرعاية الصحية.

٤ - حلقة العمل الإقليمية للخبراء بشأن المشاركة الفعالة للأشخاص المنتمين إلى أقليات في إنفاذ القوانين وبناء جهاز شرطة وسلطة قضائية شاملين وسريعي الاستجابة

٥٨ - جمعت حلقة العمل الإقليمية التي مدتها يومان والتي نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وعُقدت في بيشكك يومي ١٨ و ١٩ تشرين الأول/أكتوبر بين أكثر من سبعين مشاركا. وضمَّ هؤلاء ممثلين لتسعة بلدان (أذربيجان، وأرمينيا، وأوكرانيا، وبيلاروس، وتركمانستان، وجمهورية مولدوفا، وطاجيكستان، وقيرغيزستان، وكازاخستان)، ومنظمات دولية (منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمفوَّض السامي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بالأقليات القومية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومركز الأمم المتحدة الإقليمي للدبلوماسية الوقائية لمنطقة آسيا الوسطى)، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والهيئات و/أو المنظمات غير الحكومية الممثلة للأقليات، بالإضافة إلى خبراء دوليين في مجاليْ حقوق الأقليات وعمل الشرطة.

٥٩ - وركزت الجلسات الأولى على الإطار المعياري العام بقدر اتصاله بحقوق الأقليات على الصعيدين الدولي والإقليمي. وجرت مناقشة قضايا حقوق الإنسان ذات الصلة بإقامة العدل، ولا سيما إنفاذ القانون. وجرى عرض نتائج دراسة لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن إدماج الأقليات في عملية إنفاذ القانون في قيرغيزستان.

٦٠ - وخلال المناقشات، أكد المشاركون على أهمية توفير تدريب مستمر لضباط الشرطة على جميع المستويات، لا سيما كبار الضباط. وشملت القضايا الأخرى التي جرى التشديد عليها الحاجةَ إلى أن يكون إصلاح إنفاذ القوانين جزءا من عملية إصلاح هيكلي أوسع نطاقا؛ وإصلاحات تتعلق بإتاحة سبل الحصول على المعلومات بلغات الأقليات؛ ومزايا نظم الحصص والتدابير الخاصة المؤقتة لتيسير توظيف أفراد الأقليات؛ والحاجة إلى بيانات مصنَّفة.

٦١ - وعرض ممثلو الدول والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أعمالهم المتعلقة بقضايا الأقليات وأبرزوا الإنجازات المتحققة فيما يتعلق بإنفاذ القوانين والقضاء. ويسَّرت هذه العروض إجراء حوار مفتوح وبنَّاء بشأن الحالة على أرض الواقع على الصعيد الوطني. وأبدى ممثلو المجتمع المدني شكوكا بشأن بعض الإنجازات التي ادَّعى ممثلو الدول تحقيقها.

٦٢ - وبحث المشاركون مجموعة واسعة النطاق من قضايا حقوق الأقليات فيما يتعلق بدور السلطة القضائية وتعزيز سبل اللجوء إلى القضاء. وركزت المناقشات على تعزيز وحماية حقوق الأقليات من خلال المشاركة والتمثيل في السلطة القضائية. وجرى التشديد على أهمية ضمان وجود رقابة ومساءلة مستقلتيْن بشأن عمل القضاء والشرطة. وسُلِّط الضوء أيضا على الدور القيِّم الذي تقوم به مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والمجتمع المدني في المساعدة على كفالة حقوق الأقليات.

٦٣ - وسلَّم المشاركون بأهمية بذل الجهود لمواصلة النهوض بحقوق الأقليات بهدف بناء جهاز شرطة وسلطة قضائية شامليْن وسريعيْ الاستجابة على المستوى الوطني. وتحقيقا لهذه الغاية، اتفقوا على قائمة توصيات يمكن أن تشكِّل مبادئ توجيهية لعملهم.

٥ - المشاورة المتعلقة بضمان أن تعكس عملية الإصلاحات الدستورية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التنوع في المجتمع

٦٤ - جمع هذا الحدث، الذي عُقد في الدوحة يوميْ ١٩ و ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ونظمته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بين ٢٨ مشاركا من الأردن وتونس والجزائر والسودان وقطر ولبنان ومصر والمغرب واليمن، وضم خبراء قانونيين وأساتذة في القانون وباحثين وبرلمانيا لبنانيا والخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات وممثلين للمجلس الوطني لحقوق الإنسان في المغرب، ومركز العقد الاجتماعي في مصر وإدارة الحريات العامة وحقوق الإنسان في شبكة الجزيرة، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في قطر، ووزارة الشؤون الخارجية في قطر، وإدارة الشؤون السياسية بالأمانة العامة.

٦٥ - وبحثت المشاورة مجالات مواضيعية مثل تمثيل أجزاء المجتمع المتنوعة في عملية الإصلاح الدستوري، والإصلاحات الرامية لحماية حقوق الإنسان، لا سيما حقوق الأقليات، والإصلاح الدستوري الذي يستهدف إقامة مجتمع شامل للجميع. وبحث المشاركون مختلف جوانب التطورات الدستورية السريعة التي جرت في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلى جانب مدى ما شملته من حماية لمبادئ حقوق الإنسان وحقوق الأقليات. واستكشفوا الطرق والوسائل التي يمكن بها للأمم المتحدة والأطراف الفاعلة الأخرى أن تدعم الجهود الوطنية المبذولة لضمان أن تتسم عمليات وضع الدستور بالشمول وتعكس مصالح مختلف قطاعات السكان.

٦٦ - ودعا المشاركون إلى توفير مزيد من الإرشادات التي يمكن أن تُسهم في وضع أهمية حقوق الأقليات في المنطقة في سياقها الصحيح. وسُلِّط الضوء على التوجيه التفسيري المقدم من هيئات المعاهدات في شكل تعليقات عامة وتوصيات وشروح، إلى جانب التفسير المقدم من الآليات الأخرى لحقوق الإنسان بوصف ذلك ضروريا لبيان الواقع الحالي للأقليات. وأُجريت أيضا مناقشات بشأن عدم قبول بعض الجماعات في المنطقة أن توصف بأنها أقليات. وجرى التأكيد على ضرورة إشراك الأقليات في عمليات الإصلاح الدستوري، وبُحثت عدة أمثلة إيجابية وسلبية في هذا الشأن.

٦٧ - وعموما، اتفق المشاركون على أنه في حين كان هناك بعض الأمثلة المبشرة بالخير على زيادة الاهتمام المولى للتنوع في عمليات وضع الدستور الأخيرة، هناك حاجة شديدة للدعوة إلى اتباع نهج أكثر شمولا، لا سيما عند الصياغة. واتفقوا أيضا على أن هناك حاجة إلى زيادة الوعي بالإعلان، الذي يمكن تعزيز المعايير الواردة فيه أيضا في السياقات التي لا يُستخدم فيها مصطلح ''أقلية'' في الخطاب الوطني.

٦٨ - واتفق المشاركون على أهمية التوعية بالإعلان كخطوة هامة نحو تعزيز نظام حماية حقوق الأقليات، وتكريس مزيد من الجهود لكفالة أن تتيح الدساتير الجديدة والتي شملها الإصلاح إطارا قانونيا قويا لحماية حقوق الإنسان يتفق مع معاهدات حقوق الإنسان ذات الصلة.

٦٩ - كذلك جرى النظر في الصلة بين المواطَنة والتمتع بطائفة محددة من حقوق الإنسان. وجرى التشديد على أنه في حين قد ترتبط حقوق معينة، مثل الحق في التصويت بالمواطَنة، فإن ذلك ليس هو الحال بالنسبة لعدد من حقوق الأقليات.

باء – الأنشطة التي قامت بها الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات بمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان

٧٠ – شاركت الخبيرة المستقلة في الحدثين اللذين قادت تنظيمهما مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، في فيينا يومَي ٢٢ و ٢٣ أيار/مايو، وفي الدوحة يومَي ١٩ و ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر. وبالإضافة إلى ذلك، شاركت الخبيرة المستقلة في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر في منتدى بودابست الخامس لحقوق الإنسان. وتناول هذا الحدث الذي نظم في عام ٢٠١٢، قضايا الأقليات بمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية العشرين للإعلان. وناقشت الدور الهام الذي تقوم به الأمم المتحدة في التصدي للتحديات التي تواجه تنفيذ الإعلان. وتحدثت أيضا عن دورها في إطار ولايتها هي والولاية المتمثلة في توجيه عمل المنتدى المعني بقضايا الأقليات، وذلك بالتحضير لاجتماعاته السنوية وتقديم تقارير بتوصياته إلى مجلس حقوق الإنسان عملا بالقرار ٢٣/١٩.

جيم – الدورة الخامسة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات

٧١ – عُقدت الدورة الخامسة للمنتدى يومَيْ ٢٧ و ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، وركزت على تحديد الممارسات الإيجابية والفرص المتاحة فيما يتعلق بتنفيذ الإعلان. وافتُتحت الدورة، التي ترأستها السيدة مايغا، برسالة بالفيديو من الأمين العام وببيانين من رئيسة مجلس حقوق الإنسان، لورا دوبوي لاسِّير، ومفوَّضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

٧٢ – وشارك في المنتدى أكثر من ٤٠٠ شخص، بمن فيهم ممثلو الدول الأعضاء من جميع المناطق، وممثلو مجموعات الأقليات، وهيئات الأمم المتحدة، وآلياتها ووكالاتها المتخصصة، والهيئات الحكومية الدولية الإقليمية، والمنظمات غير الحكومية.

٧٣ – وناقش المشاركون التحديات التي تواجه تنفيذ الإعلان والممارسات الحميدة في هذا المجال. ودُعِيت الحكومات إلى عرض وجهات نظرها في هذا الشأن، وبشأن أثر الإعلان على التشريعات والسياسات والممارسات الوطنية. ودُعِي ممثلون آخرون، بمن فيهم ممثلو الأقليات والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، العاملون في مجال حماية حقوق الأقليات وتعزيزها، وهيئات الأمم المتحدة وآلياتها ووكالاتها المتخصصة، والهيئات الحكومية الدولية الإقليمية، والشباب من مجتمعات الأقليات إلى المشاركة وتبادل آرائهم بشأن الكيفية التي ساعد بها الإعلان في التصدي للتحديات التي تواجه الأقليات، وما يمكن القيام به لتعزيز أهميته وتنفيذه.

٧٤ - وتمشيا مع قرار مجلس حقوق الإنسان ١٩/٢٣، شملت نتائج الدورة مجموعةً من التوصيات المواضيعية العمليةَ المنحى التي كانت الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات قد قدمتها إلى المجلس (انظر A/HRC/22/60).

رابعا - الاستنتاجات

٧٥ - أتاح الاحتفال بالذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان فرصة هامة للتوعية بالإعلان وإبرازه والتشجيع على الاعتماد على أحكامه في تعزيز حقوق الأقليات. وأتاح أيضا فرصة للنظر في الإنجازات والتحديات المتعلقة بتنفيذه، لا سيما بالنظر إلى دور الدول. وكشفت الأنشطة المختلفة المضطَلع بها بمناسبة الذكرى السنوية أنه في حين تحققت بعض الإنجازات، ينبغي للدول مواصلة السعي من أجل الوفاء بالتزاماتها القانونية لحماية الأقليات. وفي حين اتخذت بعض الدول خطوات هامة للاعتراف بوجود الأقليات وتنوعها ما زالت دول أخرى تُصرّ على تجانس سكانها. فجميع الدول بها أقليات ويحتاج وجودها وهويتها ودينها وثقافتها إلى الحماية تمشيا مع القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٧٦ - إن استهداف الأقليات والمؤسسات الدينية والاعتداءات التي مبعثها كراهية الأجانب والتنميط العرقي، فضلا عن الإقصاء المنهجي للأقليات من عملية صنع القرار في الحياة الاقتصادية والحياة العامة، تُفضي كلها إلى تقويض حقوق الإنسان والتنمية المستدامة، بالإضافة إلى التسبب في حالة انعدام الأمن وتأجيج النزاع. وهي تشكل عوامل تذكير دائم بضرورة توحيد الصفوف في بذل الجهود لحماية الأقليات. وعموما، يجب تعزيز ومواصلة التزام الدول والآليات الدولية والإقليمية والوطنية والمنظمات غير الحكومية بغية الوفاء بما وعد به الإعلان.