Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1985/31
14 May 1985
ARABIC
Original: FRENCH

الأمم المتحدة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة حقوق الانسان

اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات
الدورة الثامنة والثلاثون
البند ١٦(ج) من جدول الأعمال الموقت

تعزيز حقوق الانسان وحمايتها واستعادتها على الصعد الوطنية والاقليمية والدولية

منع التمييز وحماية الأقليات

اقتراح مقدم من السيد جول ديشين
بشأن تعريف مصطلح " الأقلية "

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
مقدمة	١ - ٢٢	١
الفصل		
أولا - ازالة اللامشاكل	٢٣ - ٥٧	٣
ألف - مسألة السكان الأصليين	٢٤ - ٣٨	٤
بـاء - مسألة السكان غير المتجنسين	٣٩ - ٤٩	٦
جيم - مسألة الجماعات ازاء أفرادها	٥٠ - ٥٧	٧
ثانيا - ابراز المتغيرات في مفهوم " الأقلية "	٥٨ - ٨٨	٨
ألف - ارادة البقاء لدى الأقلية	٧٠ - ٧٥	١٠
بـاء - عدد أفراد الأقلية	٧٦ - ٨٨	١١
١ - العدد الأدنى	٧٧	١١
٢ - الأغلبية المقهورة	٧٨ - ٨٨	١١
ثالثا - البحث عن ثوابت مفهوم الأقلية	٨٩ - ١٦٨	١٣
ألف - الأقليات الوطنية	٩٠ - ١٠٢	١٣
بـاء - آراء قضائية	١٠٣ - ١٣٤	١٥
١ - محكمة العدل الدولية الدائمة	١٠٣ - ١٠٩	١٥
٢ - محكمة العدل الدولية	١١٠	١٧
٣ - المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان	١١١ - ١١٤	١٧
٤ - محاكم الهند	١١٥ - ١٢٤	١٨
٥ - محاكم كندا	١٢٥ - ١٣٤	٢٠
جيم - آراء شبه قضائية	١٣٥ - ١٩٠	٢١
اللجنة المعنية بحقوق الانسان	١٣٥ - ١٤٠	٢١
دال - آراء مذهبية	١٤١ - ١٥٥	٢٢
هـاء - ملاحظات حكومية	١٥٦ - ١٦٨	٢٤
رابعا - خاتمة : تعريف الأقلية	١٦٩ - ١٨٢	٢٦

مقدمة

١ - كما قال الشاعر في وقت ليس ببعيد : ولد الملل يوما من الرتابة • ومن هنا نبعت بلا شك مبادرة تكوين الأقليات : فهي البهار لطعام الحياة • ولكن عندما نتذوقه مرتين ، نبدأ في التساؤل لأنه لا يوجد تعريف مرض للأقليات - وكدت أقول : وصفة - مرضية • وفي أقصى الحدود ، ألا يمكن حتى أن يتعلق الأمر بأغلبيات تضطهدها أقلية مؤثرة ومسيطرة ؟

٢ - ونحن نسمع كلاما عن الأقليات الدينية أو اللغوية ، وعن السكان الأصليين والمساواة وعن الأقليات الاثنية أو الوطنية • ولكن ، في النهاية ، بماذا يتم التعرف على هذه الأقليات ؟ هل لديها سمات مشتركة ؟ هل هناك عوامل خاصة تسمح ، بل وتفرض حتى الاعتراف لها ببعض الصفات ، واحترام حقوق معينة لديها ؟ وباختصار ، ما هي الأقلية ؟

٣ - ان السؤال أكثر طموحا مما يبدو في الوهلة الأولى • فالأمم المتحدة نفسها اضطرت الى الاعتراف بعجزها ، بعد ٤٠ عاما من الجهود ، عن توفير اجابة مرضية • فليس لسعة مفهوم الأقلية ما يساويها في الواقع الا عدم دقته • هل تريدون مثالا توضيحيا على ذلك ؟ - فلندخل عالم الأقليات[1] •

٤ - اننا نقابل ، في أحد القطاعات الأولى ، مجموعات عديدة من الأهالي الذين أزاحهم المستعمرون الأوروبيون في القرنين السابع عشر والثامن عشر الى المناطق القاحلة في الأمريكتين وسيبيريا وجنوب آسيا • وهنا يطرأ أول تعقد للأمور : ان هؤلاء السكان الأصليين يرفضون ادخالهم في مفهوم الأقلية ولكنني سأعود الى ذلك بالتفصيل بعد قليل •

٥ - وفي قطاع آخر ، نجد ذرية ضحايا تجارة الرقيق ، منتشرة في الأجزاء الثلاثة من أمريكا، وقد أذهلهم بالاضافة الى ذلك حصول بلدان أجدادهم الافريقيين مؤخرا على الاستقلال •

٦ - ويضم قطاع ثالث تلك الأقليات المختلفة التي أوجدتها السلطة الاستعمارية : فلتتجه أذهاننا الى التجار وأصحاب الحرف الهنود في ماليزيا ، وفي بورما ، وفي افريقيا الوسطى والشرقية ، والى الصينيين في المستعمرات الأوروبية في جنوب شرق آسيا ، والى اليونانيين والقبارصة في الكونغو البلجيكي •

٧ - ويشمل قطاع رابع العمال المهاجرين في القرن العشرين : الباكستانيون في المملكة المتحدة ، والمكسيكيون في الولايات المتحدة ، والجزائريون في فرنسا ، والأتراك واليوغوسلافيون في ألمانيا وبلجيكا ، واليونانيون والمالطيون في استراليا •

٨ - ولكن قد يفضل البعض خط سير مختلفا • فهذه اذن مع بعضها ، وفقا لحد تحكمي ، جميع الأقليات الكبيرة في جانب ، والأقليات الصغيرة في جانب آخر ، أو ، اذا ما فضلنا ذلك أيضا ، يمكن فرز الأقليات وفقا لكثافة انتشار السكان المنتمين اليها في اقليم كل منها •

٩ - ويمكن أيضا الاستمرار في ذلك بتجميع جميع الأقليات الثقافية في العالم ، وجميع الأقليات اللغوية ، وجميع الأقليات الدينية ، في عدد مماثل من القطاعات الأخرى •

١٠ - ولكن ، في نهاية هذه العملية ، هل نكون قد أبرزنا بذلك المميزات النوعية للأقليات؟ وهل نكون قد توصلنا الى القاسم المشترك بينها ؟ - والاجابة هي لا بكل وضوح •

١١ - هذه هي اذن المهمة التي ينبغي العكوف عليها ، في نهاية هذه الندوة • وسيرى البعض أن الاضطلاع في هذه المرحلة المتأخرة بوضع تعريف لموضوع كل مداولاتنا يعتبر عملية غريبة • ولكن ، بعد التروى ، نراها عملية حكيمة لأنها ستمكن من اشراك الجميع في كل مكتسبات الأيام الأخيرة وترتيبها سعيا الى هدف وحيد هو ادراك حقيقة لاتزال حتى الآن غير محددة الشكل وغامضة وتنظيمها في كل قد لايزال غير متجانس ، ولكنه مزود ببعض نقاط للاستدلال ستجعل تفهمه من الآن فصاعدا وخصوصا تقدمه أقل تنفيرا •

١٢ - ونحن لسنا أول من يباشر هذه المهمة ، ولن نكون أيضا فيما يبدو آخر من يباشرها • ولكن هناك اليوم دافع خاص يضيء طريقنا لأول مرة ويدعونا بشدة الى الانطلاق فيه •

١٣ - فمن المعلوم في الواقع أن ميثاق الأمم المتحدة لم يعرض في عام ١٩٤٥ لمسألة الأقليات كذلك لم يعرض لها الاعلان العالمي لحقوق الانسان في عام ١٩٤٨ • ولكن بعد مرور ثمانية عشرة عاما أعلنت في المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بعض حقوق الأقليات الاثنية والدينية واللغوية • وبعد صدور الميثاق بأحد وثلاثين عاما أصبح هذا العهد نافذا • وفي هذه الفترة تقريبا ، في عام ١٩٧٨ ، بدأت لجنة حقوق الانسان عملها في صياغة اعلان لحقوق الأقليات على أساس مشروع قدمته يوغوسلافيا (E/CN.4/L.1367/Rev.1) • وفي الفترة من ١٩٨٠ الى ١٩٨٤ درس الفريق العامل الذى أنشأته لجنة حقوق الانسان المشروع بوجه عام ، واعتمد ديباجته مؤقتا وناقش المادة ١ منه • بيد أن المناقشات تعثرت في ربيع ١٩٨٤ حول ملائمة وضع تعريف لفكرة الأقلية • فهل كان من الممكن مواصلة العمل في انعدام مثل هذا التعريف ؟ أو أنه كان ينبغي ، قبل اعلان بعض الحقوق ، الاتفاق على هوية أولئك الذين كانت الاستعدادات تتخذ لايداع هذه الحقوق في العهد من أجلهم ؟

١٤ - وقد توصلت لجنة حقوق الانسان الى حل وسط : فبناء على اقتراح اليونان ، رجت اللجنة في قرارها ٦٢/١٩٨٤ اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات " أن تعد ••• نصا يعرف مصطلح "الأقلية" ، واضعة في اعتبارها الدراسات التي أجريت في هذا الميدان والتعليقات والآراء المقدمة من الحكومات وكذا المناقشات التي دارت في دورة الفريق العامل ووثائق أخرى ذات صلة بهذا الموضوع " •

١٥ - واذا كانت المسألة بسيطة فانها لا تخلو في نفس الوقت من بعض السخرية • وقد استرعى السيد فرانسيسكو كابوتورتي الانتباه الى هذه الحالة بفكاهة ساخرة في الدراسة التي أجراها عن حقوق الأشخاص المنتمين لأقليات اثنية أو دينية أو لغوية [٢] فلم يكن هناك بد من أن يلاحظ السيد كابوتورتي بالفعل أن لجنة حقوق الانسان نفسها لم تر أنه من الضرورى " تعريف مصطلح "أقلية" قبل انشاء اللجنة الفرعية المكلفة بحماية حقوق تلك الأقلية !" [٣] • وكان ذلك في عام ١٩٤٧ •

١٦ - وبالمثل ، كتبت الحكومة النمساوية للسيد كابوتورتي ما يلي [٤] :

" فيما يتعلق بالجوانب النظرية التي أثيرت ، من المناسب ملاحظة أن دراسة هذه المشاكل في المؤلفات ذات الصلة ترجع الى الوقت الذى بدأ الاخصائيون فيه الاهتمام بمشاكل الأقليات • ولم ينجح هؤلاء الاخصائيون حتى الآن في صياغة تعريف مقبول عموما لمصطلح "أقلية" - سواء كانت اثنية أو دينية أو لغوية • ولما كانت هذه الجهود قد باءت

بالفشل ، ويمكن الشك في امكان التوصل الى حل مرض لهذه المشكلة • وبالمثل ، فشلت جميع الجهود التي بذلت في هذا المجال في اطار الأمم المتحدة ••• " •

١٧ - وبالرغم من هذه التعليقات المنطوية على تشاؤم ، ينبغي للجنة الفرعية أن تستجيب لنداء لجنة حقوق الانسان • وقد جازفت اللجنة الفرعية ، بأن عهدت الي بمهمة شق الطريق • فهذه هي العملية التي أدعوكم اليها ، موقنا بأنكم ستقدمون لي يد العون لكي أمسك بدفة الأمور بثبات ، وبأنكم ستجنبونني الضلال الذى ، وان يكن غير مقصود ، قد يبعدنا مع ذلك عن هدفنا •

١٨ - وتحقيقا لهذا الغرض ، من المهم ، منذ البداية ، أن نرسي معلما هاما • ففي الواقع ، ينبغي أن يتم بحثنا في اطار المادة ٢٧ من العهد الدولي لعام ١٩٦٦ الخاص بالحقوق المدنية والسياسية • فليس المقصود ادراج جميع الأقليات الممكنة والممكن تصورها في تعريف واحد• فالمادة ٢٧ من العهد تعنى بـ " الأقليات الاثنية والدينية واللغوية"• فاذن هذه هي فقط الأقليات التي ينبغي لنا أن نهتم بها•

١٩ - والدقة هامة ، ولو عرفها أحد المراسلين الذى أحيل خطابه اليّ من لندن ، لربما جنّب نفسه همّا • ففي الواقع ، نشر في عدد كانون الثاني/يناير ١٩٨٥ من نشرة فريق حقوق الأقليات (٥) مخطط مشروع لتعريف كنت قد اقترحته في الصيف الماضي في جنيف• وأعرب أحد قراء السومرست عن عدم موافقته فقد وجد ، لأنه كان يجهل بلا شك حدود المادة ٢٧ ،وأن التعريف ضيق بدرجة مفرطة نظرا لأنه لم يكن يتضمن المجموعات الثلاث التي يصفها كما يلي : " السود في جنوب افريقيا ، والنساء في المملكة المتحدة ، والمصابون بالشذوذ الجنسي" •

٢٠ - وسنبحث بعد قليل حالة السود في جنوب افريقيا • أما فيما يتعلق بالمجموعتين الأخريين : النساء في المملكة المتحدة والمصابون بالشذوذ الجنسي ، فانني لا أرى كيف يمكن ادخالهما في الأقليات الاثنية أو الدينية أو اللغوية •

٢١ - واسمحوا لي أن أقترح عليكم منهجا من ثلاث مراحل :

في مرحلة أولى ، سنتخلص مما سأسميه باللامشاكل ؛

وفي مرحلة ثانية ، سنعزل متغيرات مفهوم الأقلية ؛

وفي مرحلة ثالثة ، سنبحث عن ثوابت نفس هذا المفهوم •

٢٢ - وختاما ، سنحاول صياغة تعريف يكون في الوقت نفسه عاما بدرجة كافية ومحددا بما فيه الكفاية •

أولا - ازالة اللامشاكل

٢٣ - أعني باللامشكلة مسألة يمكن أن تثير صعوبة ولكنها ، بالنسبة لأغراضنا ، ينبغي اعتبارها محلولة • وهناك ثلاث منها : مسألة السكان الأصليين ، ومسألة السكان غير المتجنسين ، ومسألة الجماعات ازاء أفرادها • وأنوى تناولها بالترتيب •

ألف - مسألة السكان الأصليين

٢٤ - المشكلة ، وأذكّر بذلك ، تبدو كما يلي : هل ينبغي أن يشمل تعريف الأقليات السكان الأصليين ؟

٢٥ - لقد تلقت اللجنة الفرعية في دورتها المعقودة في آب/أغسطس ١٩٨٤ التقرير النهائي الذى أعده السيد مارتينيز كوبو (E/CN.4/Sub.2/1983/21/Add.8) بشأن السكان الأصليين • وقد حاول واضع هذا التقرير ، أن يضع فيه ان لم يكن تعريفا لهوءلاء السكان الأصليين ، فعلى الأقل وصفا لهم •

" ٣٧٩ - ينبغي أن يفهم من الجماعات والسكان والأمم الأصلية تلك التي تربطها استمرارية تاريخية بالمجتمعات السابقة للغزو والمجتمعات السابقة للاستعمار التي نشأت على أراضيها ، والتي تعتبر نفسها متميزة عن العناصر الأخرى للمجتمعات التي تسيطر حاليا على أراضيها أو على أجزاء من أراضيها • وهي حاليا عناصر من المجتمع غير مسيطرة ومصممة على أن تحتفظ للأجيال المقبلة بأراضي أجدادها وهويتهم الاثنية التي تشكل أساس استمرارية وجود هذه الأجيال كشعب ، وعلى أن تنمي لها هذه الأراضي وأن تنقلها اليها ، وذلك وفقا لنماذجها الثقافية الخاصة بها ، ولموءسساتها الاجتماعية ولأنظمتها القانونية " •

٢٦ - ونجد بالطبع في هذا النص عناصر مميزة لبعض من الأقليات على الأقل ، ان لم يكن لجميعها: فعلى سبيل المثال ، الاستمرارية التاريخية ، التمييز بالنسبة لقطاعات أخرى من المجتمع ، الوضع غير المسيطر ، الرغبة في المحافظة على الصفات المميزة •

٢٧ - ولكن ليس في ذلك ، من جهة ، نصيب جميع الأقليات • ومن جهة أخرى ، فانه يفتقر فيه الى بعض السمات النموذجية الأخرى وهي الحالة العددية ، والاشارة الى المواطنية ، اقتصارا منا على ذكر اثنتين من هذه السمات • (ولا ينبغي أن يرى أحد في هذه الملاحظة الأخيرة لوم مستتر للسيد مارتينيز كوبو : فقد كان يتناول الموضوع الخاص الذى كلّف به بالأسلوب الذى يرغبه) •

٢٨ - فلا يبدو اذن أن وصف السكان الأصليين الذى اقترحه السيد مارتينيز كوبو يصلح أساسا لتعريف عام للأقليات •

٢٩ - ولا يمكن من ناحية أخرى تصوير هذه الصعوبة على نحو أفضل من الاطلاع على مذكرة شفوية موءرخة في ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٨ وجهتها وزارة خارجية النرويج الى مدير شعبة حقوق الانسان :

" ••• يبدو من الملائم توسيع نطاق الاعلان ليشمل السكان الأصليين بوصفهم فئة مستقلة وايلاء الاهتمام لحاجاتهم وحقوقهم الخاصة • فالسكان الأصليون لا يشكلون بالضرورة أقليات ويختلف وضعهم من نواح كثيرة عن مركز الأقليات الوطنية ، والاثنية ، والدينية واللغوية"•

٣٠ - فالحكومة النرويجية ، التي تعرف مشاكلها الخاصة بها في هذا الميدان ، تود أن ترى السكان الأصليين مدرجين في اعلان عام بشأن حقوق الأقليات ، ولكنها في نفس الوقت تعترف بأن هوءلاء السكان لا يشكلون بالضرورة أقليات ، وأن حالتهم مختلفة ، وأنهم ينبغي أن يشكلوا فئة متميزة • وهذا هو ما يعتبر بالفعل اقتضاء الكثير من تعريف واحد !

٣١ - والحكومة النرويجية اعترفت بأمانة من جهة أخرى بهذه الصعوبة ، ففي مناقشة تالية، طلب المتحدث باسمها تعليق مقترحاتها بحيث يمكن أن ينظر فيها في وقت لاحق الفريق العامل التابع للجنة الفرعية والمعني بالسكان الأصليين (E/CN.4/L.1540 ، الفقرة ٣٦) .

٣٢ - فهل يجب الرجوع الى السكان الأصليين أنفسهم ؟ - ان البعض ، وهم ليس من بين الذين يتسمون بأقل قدر من التمثيل النموذجي ، يثورون ضد فكرة اعتبارهم احدى الأقليات . وذكر الفريق العامل التابع للجنة حقوق الانسان في آذار/مارس ١٩٨٠ (E/CN.4/L.1540 ، الفقرة ٣١) :

" يعتقد ممثل المجلس الدولي لمعاهدات الهنود أن ادراج السكان الأصليين في مشروع الاعلان الذى تجرى مناقشته أمر مضلل وخاطىء من حيث افتراضاته الأساسية "

٣٣ - وأضاف نفس الناطق بلسان المجلس :

" سيتحقق الهدف النهائي لمستعمرى السكان الأصليين بالاشارة الى هؤلاء السكان بوصفهم أقليات ".

٣٤ - ووجدت نفس الفكرة مكانا لدى الفريق العامل التابع للجنة الفرعية في الصيف الماضي (E/CN.4/Sub.2/1984/20 ، الفقرتان ١٠٤ و١٠٧):

" وأكد مراقبون من حكومات ومن مؤسسات غير حكومية على ضرورة ارساء تمييز واضح بين "السكان الأصليين" و "الأقليات"".

٣٥ - وكان لا بد أن يلاحظ الفريق العامل أن اعتماد تعريف نهائي في دورته الثالثة أمر سابق لأوانه .

٣٦ - يتضح من كل هذه العناصر أن الأذهان ليست مهيأة لادراج السكان الأصليين في تعريف للأقليات . ومن الممكن تصور أن يقترح الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين في تقريره الختامي تعريفا يتفق مع التعريف الأعم الذى طلبت لجنة حقوق الانسان من لجنتها الفرعية أن تقترحه عليها ، ولكن يبدو أن الوقت مبكرا لمحاولة القيام بهذه المغامرة ، وينبغي النظر الى هذه المسألة ، اليوم ، باعتبارها لا مشكلة .

٣٧ - ومن ناحية أخرى يقدم التاريخ الكندى الحديث تأكيدا لسلامة هذا الاستنتاج . ففي اطار التعديلات الدستورية الكبيرة التي تمت في عام ١٩٨٢ [٦] ، لم تخلط مسألتا السكان الأصليين والأقليات بل على العكس تمت معالجة كل منهما على حدة ويوضح النص تماما أنه لم يكن ينبغي خلطهما . ويكفي الاطلاع ، على سبيل المثال ، على المواد ١٥ أو ١٦ أو ٢٣ أو ٢٩ من قانون عام ١٩٨٢ بالنسبة للأقليات في مقابل المواد ٢٥ أو ٣٥ أو ٣٧ المتعلقة بالسكان الأصليين . وينطبق ذلك على التعديلات الأولى المدخلة على الدستور الجديد والتي أعلنت في ٣١ أيار/مايو ١٩٨٤ وتخص السكان الأصليين وحدهم .

٣٨ - ويفرض الاستنتاج التالي نفسه : لا ينبغي أن يعنى التعريف الذى نبحث عنه بمسألة السكان الأصليين .

باء - مسألة السكان غير المتجنسين

٣٩ - في عصر العمال المهاجرين ، نشأت أقليات كبيرة نسبيا احتفظ أفرادها برابطة الجنسية مع بلدانهم الأصلية • وبالرغم من اقامتهم في البلدان التي اختاروها لفترات غير محددة ، ليس عليهم أى واجب ولاء نحو هذه البلدان • انها أقلية مكونة من أجانب على أرض الوطن : فهل ينبغي وضع تعريف يناسب هذه الحقيقة الخاصة ؟

٤٠ - لقد تساءل الفريق العامل التابع للجنة حقوق الانسان هذا السؤال وأجاب بالنفي (E/CN.4/1984/L.5 ، الفقرة ٨) •

٤١ - وكانت اللجنة الفرعية قد اهتمت فيما سبق بمسألة السكان غير المتجنسين ، وكانت قد حولت دراسة أجرتها البارونة ايليس في عام ١٩٧٩ وعنوانها : " أحكام دولية لحماية حقوق الانسان بالنسبة لغير الرعايا" (٧) • ولا نجد في هذه الدراسة أيضا ما يهدف الى ادراج السكان غير المتجنسين في تعريف عام للأقليات •

٤٢ - وقد سبق من جهة أخرى أن استرعت هذه العلاقة بين الأقلية والمواطنية انتباه جميع الدول وقت المفاوضات التمهيدية لمعاهدة فرساى في عام ١٩١٩• وكان الوزراء المفوضون قد اهتموا بشدة بضمان احترام الحقوق الأولية للشعوب المقيمة على الأراضي المخصصة للدول الجديدة : ومن هنا جاء قرار التوقيع على معاهدات الأقليات حيث تعهدت كل حكومة بمنح بعض الحقوق الدينية والسياسية والثقافية للأقليات الاثنية أو الدينية أو اللغوية • ولكن نفس هذه المعاهدات كانت تربط منح هذه الحقوق والتمتع بها بالمواطنية ، وبالتالي وضعت أحكام تقر منح الرعايا الأجانب الذين تم ضمهم الى الدولة الجديدة جنسية هذه الدولة تلقائيا وتقر كذلك حق هؤلاء الرعايا الأجانب في اختيار جنسية أخرى •

٤٣ - وهكذا يتبين أن المواطنية كانت شرطا لحصول أفراد الأقليات على هذه الحقوق الأولية • الا أنه كان ينبغي للتمتع بهذه الحقوق أن يكون أفراد جماعة من الأقليات من مواطني البلد المعني وكان يمكنهم على أساس هذا الشرط المطالبة بالحماية المنصوص عليها في معاهدات الأقليات •

٤٤ - ولم يتغير هذا التصور للأمور : ولا يعني ذلك أنه يمكن لبلد ما أن يستجيز هذا التصور ليضطهد الأجانب الذين يقيمون في أراضيه ، ولكن عندما يتعلق الأمر تحديد حقوق الأقليات ، فالدولة تكون ملزمة ازاء مواطنيها أولا ، أما الآخرون ، فلا تدين لهم الا بالمجاملة ، والمجاملة ليست مصدرا للحق •

٤٥ - ليس هناك اذن داع للعودة الى هذه النقطة : فمسألة السكان غير المتجنسين ينبغي اعتبارها لا مشكلة بالنسبة لأهدافنا •

٤٦ - وهناك رأى مختلف بشأن المسألتين اللتين تناولناهما توا وهما : السكان الأصليون والسكان غير المتجنسين ، وقد أعرب عنه فريق عامل تابع للجنة المعنية بحقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٤ • وأعد هذا الفريق العامل مشروع تعليقات عامة على المادة ٢٧ (CCPR/C/23/CRP.1) يؤكد في الفقرة ٤ منه ما يلي : " ••• ان اتصاف جماعة ما بصفة الأقلية لا يتوقف بالضرورة على وجود رباط رسمي كحصول أعضائه على جنسية الدولة المضيفة • فالنص يستخدم

كلمة "أشخاص" ولا يتحدث عن "مواطنين" كما ورد ذلك ، على سبيل المثال ، في المادة ٢٥ • وينبغي أيضا ملاحظة أن اللجنة اعتبرت دائما أن الجماعات الأصلية تدخل في نطاق تطبيق المادة ٢٧"•

٤٧ - ولا أعلم ما اذا كانت اللجنة المعنية بحقوق الانسان ستؤيد وجهة نظر الفريق العامل الذى يتبعها : وسيكون من المؤسف للغاية أن يشهد العالم نزاعا علنيا يتعلق بالتفسير بين اللجنة المعنية بحقوق الانسان ، التي تستمد وجودها من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، ولجنة حقوق الانسان التي تستمد وجودها من ميثاق الأمم المتحدة •

٤٨ - ومن جهة أخرى ، لا يقدم مشروع تعليقات الفريق العامل التابع للجنة المعنية بحقوق الانسان أى حجة تستتبع الانضمام بأعداد كبيرة • وبوجه خاص ، يبدو التمييز المستمد من المفردات اللغوية المستخدمة في المادتين ٢٥ و٢٧ من العهد ضعيفا • فالمادة ٢٥ تعالج الحقوق السياسية : فاستخدام كلمة " مواطن " كان اذن طبيعيا ، والمادة ٢٧ تعالج الأقليات : واستخدام كلمة " أشخاص " تبدو أيضا طبيعية ، حتى وان كان مفهوم المواطنية مستترا •

٤٩ - وبالنسبة للوقت الحالي ، يبدو لي من المستصوب ، في تنفيذ الولاية التي أسندتها اليّ اللجنة الفرعية ، أن أكتفي بالقرار الذى سبق اتخاذه بالنسبة لغير المواطنين وبموقف الحذر الذى تمليه الظروف بالنسبة للسكان الأصليين •

جيم - مسألة الجماعات ازاء أفرادها

٥٠ - بعد الحرب العالمية الأولى ، وضعت مجموعة متشعبة من المعاهدات والاعلانات نظاما لحماية الأقليات تحت رعاية عصبة الأمم • وكانت هذه الصكوك توفر من حيث المبدأ حماية لأفراد جماعات الأقليات أكثر مما توفره للأقليات بوصفها كذلك • وكان الهدف ، على ما يبدو ، هو منع خطر تفكك البلدان المعنية (٨) •

٥١ - وفي اطار التقليد نفسه ، اهتم واضعو المادة ٢٧ من ميثاق عام ١٩٦٦ ، بعد الاشارة الى " الأقليات الاثنية والدينية واللغوية " بحماية " الأشخاص المنتمين الى هذه الأقليات " • ولهذا التمييز أهميته ، فقد قصد بلا شك عدم المجازفة باثارة جماعة ضد جماعة أخرى أو منح امتيازات لجزء من سكان أحد البلدان على حساب بقية مواطنيه • فالواقع أن حماية أقلية بوصفها جماعة يعني ضمنا احتمال وجود امتيازات ، بل وانفصال ، وهو تعريض وحدة أى بلد للخطر • ومن المؤكد أن ذلك لم يكن هدف الأمم المتحدة عندما اعتمدت المادة ٢٧ من العهد •

٥٢ - وقد أدرك الفريق العامل التابع للجنة حقوق الانسان ذلك تماما • فقرر الاستعاضة عن عبارة " حقوق الأقليات " بعبارة " حقوق الأشخاص المنتمين الى أقليات " ، وكرر في عام ١٩٨٤ الاعراب عن نيته الوطيدة في اعتماد اعلان يدخل في اطار المادة ٢٧ من العهد •

٥٣ - وهنا أيضا يتفق هذا الموقف تماما مع اتجاه تفكير صائغي الميثاق الكندى لعام ١٩٨٢ ، فعندما يريد الميثاق أن يكفل ممارسة حقوق الأقليات ، فانه لا يخاطب الأقليات بوصفها جماعات ، ولكنه يخاطب الأفراد بصفتهم أعضاء في هذه الجماعات • وتنص المادتان ١٧ و١٩ من الميثاق على أن " كل شخص " له حق استخدام اللغة الرسمية التي يختارها • وتحت عنوان " الحق في التعليم بلغة

الأقلية "، تعترف المادة ٢٣ من الميثاق بحقوق معينة لكل مواطن كندى من أفراد الأقلية • وفي حالة انتهاك الحقوق المكفولة بالميثاق ، تنص في المادة ٢٤ على أنه يجوز " لكل شخص " أن يلجأ الى المحكمة للحصول على تعويض •

٥٤ - وبروح أسبقية الفرد على الجماعة هذه ، قررت المحكمة العليا في كويبك في عام ١٩٨٢ أنه ينبغي في مجال التعليم ، أن يرجح الحكم المتعلق بكندا على الحكم المتعلق بكويبك (٩) •

٥٥ - وكانت كندا تدافع عن نفس النظرية في كانون الأول/ديسمبر الماضي على لسان السيد جيم هاوكس الذى أكد أمام اللجنة الثالثة للجمعية العامة اقتناع كندا بأنه ينبغي أن تكون الحقوق صفة الفرد (١٠) •

٥٦ - هناك اذن ما يدعو الى الاكتفاء بالقرار الذى سبق أن اتخذ في موضع آخر • فقد انتهت ، بالنسبة لأهدافنا ، المناقشة حول الأقليات وأفرادها • ولا شك في أن كل أقلية تشكل جماعة ، ولكن عندما يتعلق الأمر بتحديد حقوقها ، من المناسب أن يؤكد على الفرد باعتباره عضوا في الجماعة •

٥٧ - وبذلك نكون قد تخلصنا من اللامشاكل الثلاث التي أشرت اليها في البداية : مسألة السكان الأصليين ، التي لن يتناولها مشروع تعريفنا ، ومسألة السكان غير المتجنسين ، التي لن يتناولها مشروع تعريفنا أيضا ، ومسألة الجماعات ازاء أفرادها ، حيث سيؤكد على الأفراد •

ثانيا - ابراز المتغيرات في مفهوم " الأقلية "

٥٨ - ان احدى الصعوبات الرئيسية التي حالت حتى اليوم دون اعتماد تعريف مقبول عالميا لمصطلح " الأقليات " هي التنوع الكبير الذى تتسم به أوضاع كل من هذه الأقليات ، وأحيانا التعارض الجذرى فيما بينها من بلد الى آخر •

٥٩ - وعلى هذا الأساس ، يكون من المهم حصر هذه المتغيرات • ذلك أنه ينبغي أولا ، لمن يريد أن يتغلب على خصمه ، أن يعمل على معرفته ، سواء من حيث نقاط قوته أم من حيث نقاط ضعفه • بيد أن جانب الضعف ، في بلد توجد فيه أقليات ، تعبر عنه ظاهرة التمييز العنصرى • فيجب اذن معرفة هذا الخصم بغية السيطرة عليه على نحو أفضل • كما يجب ، عند الضرورة ، الاهتداء الى سبيل للتعرف على الخصم في البلد ذاته • وينبغي لنا ألا ننتقد أقل نقائص الآخرين وننسى نقائصنا الأفدح منها • وأورد فيما يلي مثالين على ذلك •

٦٠ - أستقي المثال الأول على قولي هذا من النتائج التي أسفر عنها استفتاء أجراه معهد جالوب ، في جميع أرجاء كندا ، في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨١ ، بناء على تكليف من وزير الدولة للثقافات المتعددة • ومن بين الاقتراحات العديدة المعروضة في هذا الاستبيان ، يجدر ذكر ثلاثة منها (١١) :

(أ) البيان رقم ٥ : " سأساند الهيئات التي تعمل على ابقاء كندا للسكان البيض فقط " •

رفض نصف المجيبين فقط هذه المساندة • وأعلن نحو ثلث المجيبين عن الاستعداد لمنحها •

(ب) البيان رقم ٦ : " سأسعى الى تحديد عدد المهاجرين الملونين • أما من يتقرر قبولهم فسيتعين عليهم اثبات كفاءاتهم قبل أن يحق لهم الحصول على الخدمات التي توفرها الدولة " •

اعترض أقل من ربع المجيبين على هذه السياسة ، وأبدى ثلاثة أخماس المجيبين استعدادهم لتأييدها •

(ج) البيان رقم ١٠ : " سأساند الأجهزة المحلية التي تعمل على تحقيق تعدد الثقافات والتوافق بين الأجناس " •

لم يؤيد هذا البيان سوى ثلث المجيبين تقريبا • واعترض عليه أكثر من خمسي المجيبين • وهذا البيان هو أكثر البيانات اثارة للتردد لدى أكبر عدد من المجيبين ، أى ١٩ في المائة منهم •

٦١ - ان اكتشاف هذه العقلية السائدة في كندا لا يدع مجالا للشعور بالفخر • ونأمل أن تساعد المادة ٢٧ من ميثاق الحقوق الصادر في عام ١٩٨٢ ، التي تهدف الى " تعزيز المحافظة على التراث الكندى المتعدد الثقافات واظهار قيمته " ، على التئام هذا الجرح •

٦٢ - ولنأت الآن الى المثال الثاني ، وهو مثال أقرب ، وأقصد بذلك جالية الأقلية الهايتية في مونتريال • وسيساعدنا هذا المثال على أن نضع الأصبع على مكمن الصعوبات التي تكتنف تفهم هذه الظاهرة ، من خلال الآراء المتناقضة الصادرة عن مختلف السلطات العامة • ففي مساء ٢٠ حزيران/يونيه ١٩٧٩ ، وبعد انتهاء احدى مباريات كرة القدم ، نشبت مشادة بين مجموعة من الهايتيين ورجال الشرطة المدنية في مونتريال • ولا شك أنه تم اللجوء الى العنف المفرط ، فقد وقعت الشرطة ذاتها جزاءات تأديبية على اثنين من رجالها • بيد أن السؤال الجوهرى لم يزل مطروحا : هل تصرف رجال الشرطة من منطلق دوافع عنصرية ؟

٦٣ - وقام جهازان من الأجهزة العامة ، هما لجنة الشرطة في كويبك ولجنة حقوق الانسان في كويبك ، باجراء تحقيق ، كل من ناحيته •

٦٤ - وفي ٢٣ أيار/مايو ١٩٨٠ ، توصلت لجنة الشرطة الى أنها " لم تجد ، لا في سلوك رجال الشرطة ولا في أقوالهم ، ما يبرر تأكيدها بأنهم لجأوا الى عدوان عنصرى أو سلكوا سلوكا يتسم بالتمييز " (١٢) •

٦٥ - وبعد ذلك بأقل من شهر ، نشرت لجنة حقوق الانسان في كويبك استنتاجات تتناقض تناقضا تاما مع الاستنتاجات المذكورة أعلاه (١٣) ، فذكرت أن " الهايتيين كانوا ضحايا لموقف تمييزى مبني على العنصرية أو اللون أو المنشأ الوطني " • وأضافت اللجنة أنه يجب " شجب مظاهر السلوك هذه ، وتعويض الضحايا " •

٦٦ - ويبدو أن التناقض بين هذين الجهازين لم يكن كافيا ، فقد قدمت لجنة حقوق الانسان في كويبك طعنا أمام القضاء ضد هيئة الشرطة المدنية في مونتريال (١٤) • وفي ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٢ أصدرت المحكمة العليا حكمها بقبول الطعن ضد هيئة الشرطة المدنية لصالح الهايتي الوحيد الذى قدمت لجنة حقوق الانسان الطعن من أجله • بيد أن المحكمة لم تحكم له سوى

بمبلغ ٥٠٠ دولار ، بعد أن رأت عدم كفاية الدليل على التمييز العنصرى ، الذى قدمته اللجنة ورفضت المحكمة الدعوى المقامة ضد رجال الشرطة التسعة موضع الملاحقة القضائية ، بسبب عدم التعرف عليهم .

٦٧ - واستأنفت لجنة حقوق الانسان هذا الحكم (١٥) . ولم يزل الاستئناف معلقا .

٦٨ - ويتبين مما سبق مدى ضخامة الصعوبة التي يواجهها أصحاب أطيب النوايا في ادراك مفهوم التمييز وفي تقييم مظاهره . وعلى ذلك ، فهناك صعوبة لا تقل ضخامة عن سابقتها ، ألا وهي صعوبة تحديد هوية المجموعات التي يمكن أن يستهدف أفرادها لهذا التمييز . ومما يزيد من ضخامة هذه الصعوبة هو أن تلك الجماعات تكون تارة متماسكة وتارة مفككة ، وأن سماتها الظاهرية تكون متغيرة الى حد كبير .

٦٩ - ولا أحد يمكنه أن يضع قائمة شاملة بهذه المتغيرات . بيد أنه من الممكن ذكر بعض المتغيرات ذات المغزى الخاص ... حتى وان كان من الصعب أن نتفق مع ما انتهى اليه هذا المؤلف الحديث الذى يذكر ، بروح الدعابة التي يتصف بها البريطانيون ، أنه يدرج في مفهوم الأقليات : النساء والأطفال وعددا كبيرا من أفراد المملكة الحيوانية ! (١٦)

ألف - ارادة البقاء لدى الأقلية

٧٠ - ويتمثل المتغير الأول في عنصر ذاتي قوى ، ذلك أنه يتصل بارادة الأقلية البقاء . ويمكن أن يسفر هذا المتغير ، بدوره ، عن عدد كبير من المواقف المتنوعة .

٧١ - فاذا كانت مجموعة الأقلية حريصة على ذاتيتها ، الثقافية أو الدينية مثلا ، فانها تميل الى اتباع نهج سياسي يؤدى بها اما الى نوع من الاتحاد الفدرالي تسوده روح التسامح المتبادل - وتعتبر سويسرا مثالا معروفا على ذلك - واما الى الاستقلال ، ثم الانفصال - وان تاريخ بلدنا ليوضح هذا التوتر المستمر والمتجدد دوما .

٧٢ - وعلى العكس من ذلك ، اذا لم تكن جماعة الأقلية حريصة على ذاتيتها ، فانها قد ترغب في الانصهار داخل المجتمع المحيط بها . وعندئذ يكون النهج المتبع نهجا اجتماعيا ، وستسهم التدابير المتخذة لمنع التمييز في انصهار العناصر المتنوعة في المجتمع . بيد أنه من الممكن أن ترفض الأغلبية المتأثرة بالأحكام المسبقة ، قبول الانصهار الذى تسعى اليه الأقلية ، وأن تفرض بقاء الأقلية على الهامش . ولن أسوق أية أمثلة بهذا الصدد ، خشية اثارة بعض الحساسيات الوطنية .

٧٣ - وأخيرا ، فان الأقلية اليهودية توفر ، في كثير من البلدان ، مثالا مزدوجا ، ذلك أن أفرادها يرغبون في الاندماج في النظام الاقتصادى للوسط الذى هم فيه ولكنهم ينعزلون داخل نظامهم الأسرى والديني الخاص . فكيف يمكن ، في الوقت ذاته ، انجاح أحدهما وحماية الآخر ؟

٧٤ - وهكذا ، يمثل هذا المتغير - المتقلب صعوبات بالغة في مجال تعريف الأقليات . بيد أنه من الممكن تذليل هذه الصعوبات اذا ما رجعنا الى الهدف الأول لهذه العملية ، ألا وهو تأمين حماية الأقليات . وعلى هذا الأساس ، ولأغراض التعريف ، لن يتركز الاهتمام سوى على الأقليات التي تريد الاستمرار في البقاء والاعتراف بها بوصفها أقليات ، تتميز بخصائص ذاتية من وجهة النظر الاثنية أو اللغوية أو الدينية . أما الأقليات الأخرى ، أى الأقليات التي تريد الانصهار في المجتمع ، فانها

لا تحتاج الى حماية ، بل سيتعين عليها ، على الأكثر ، أن تكافح ضد تمييز مستتر يهدف الى العمل ، ضد ارادتها ، على استمرار وضع استثنائي ترفضه هذه الأقلية • ولكن هذه المسألة مسألة مختلفة تماما ، وتنال مباشرة من أساس نظرية حماية حقوق الأقليات •

٧٥ - وعليه ، ولأغراض تعريف الأقليات ، ينبغي لنا أن نتمسك بالجانب الايجابي من هذا المتغير الأول : وهو الارادرة الجماعية في البقاء • ومن شأن انعدام المظاهر الدالة على هذه الارادة أن يجعل أية أقلية مستبعدة من التعريف •

باء - عدد أفراد الأقلية

٧٦ - يرتبط المتغير الثاني بعدد أفراد الأقلية • وتثار هنا أيضا مشكلتان •

١ - العدد الادنى

٧٧ - ينبغي لنا أن نتساءل ، أولا ، عما اذا كان يجب أن يتوفر لجماعة الأقلية ، لكي يعترف بها ، حدّ أدنى لعدد أفرادها • ومن الجلي أنه لا يمكن أن تكون لهذا السؤال اجابة رياضية • وفوق كل شيء ما ينبغي أن يكون للعدد أية أهمية على الاطلاق ، ولكن يقال منذ زمن طويل ان السياسة هي فن الممكن ونحن هنا بصدد مسألة ترتبط بتنظيم الدولة • وينبغي ، لدى توزيع الموارد العامة أن يؤخذ في الحسبان ، مثلما أكده السيد كابوتورتي في دراسته بشأن الأقليات (١٧) ، "وجود تناسب معقول بين الجهد الذى يتعين بذله والفائدة المترتبة عليه" • ولكي تبرر الأقلية الاعتراف بها رسميا ، ينبغي لها ألا تكون من الصغر بحيث تستنفد جزءا من الموارد العامة لا يتناسب مع المزايا التي قد تعود على المجتمع من الانفاق عليها • ومن الجدير بالذكر أن الأمر يتعلق هنا بمسألة وقائع لا يمكن لأى تعريف أن يحسمها •

٢ - الأغلبية المقهورة

٧٨ - وتتعلق المشكلة الأخرى التي يطرحها المتغير الثاني بجهودنا الرامية الى وضع تعريف : هل المفروض أن تكون الأقلية بالضرورة قليلة العدد؟ وراء مظاهر هذا التناقض الغريب تختفي مشكلة خطيرة من مشاكل العصر الحديث • وربما لم يوفق أحد في التعبير عنها بشكل أخاذ مثلما فعل الشاعر رانبدرانات طاغور حين وصف العالم قائلا : " انه عالم تفوق القلة فيه الكثرة " (١٨) •

٧٩ - وبالنظر الى أصل كلمة أقلية ، ليس للسؤال سوى اجابة واحدة : لكي توصف جماعة ما بأنها أقلية ، لا بد لها من اثبات أنها في وضع أدنى • بعبارة أخرى ، ينبغي أن يكون عدد أفرادها أقل من مجموع جيرانها • ويرى البعض أن هذه المقدمة خاطئة فالأمر لا يتعلق بأصل الكلمة وانما يتعلق بعلم الاجتماع • ذلك أن عدد الأفراد في جماعة ما ليس مهما • فاذا كانت هذه الجماعة واقعة تحت السيطرة ، فانها تندرج في الفئة الاجتماعية المسماة بالأقلية • لذا ينبغي دراسة المجتمع من منظور شامل ، ومن وجهة النظر الاجتماعية والاقتصادية ، والسياسية على وجه الخصوص • فاذا كان المجتمع لا متجانسا ، وتعين على احدى الجماعات أن تعيش تحت هيمنة جماعة أخرى ، فان أهميتها العددية لا شأن لها : ويتعين أن نعتبر الجماعة المقهورة بمثابة الأقلية • ولتأكيد هذه النظرية ، يساق المثال التقليدى المتعلق بحالة الأغلبية السود في جنوب افريقيا ، الواقعة تحت سيطرة الأقلية البيض •

٨٠ - بيد أنه من المهم انعام النظر قبل التوصل الى أى استنتاج حيث ان هذه النظرية ، اذا ما جرى التسليم بها ، من شأنها أن تدرج تحت تعريف " الأقلية " الشطر الأكبر من شعوب العالم • وصحيح أن ذلك لا ينطوى ، قانونا ، على أمر مستحيل : فيمكن لأى صك قانوني أن يسمي الأسود أبيض • وعليه ، وطبقا لقانون التفسير (١٩) ، فان القوانين في كندا تقضي بأن المذكر يشمل المؤنث وأن المفرد يشمل الجمع • بيد أنه يتعين علينا أن نتجاوز هذا الجانب التقني ، الذى يثير الأسى •

٨١ - ويجب ألا ننسى أننا نعيش في عصر سيادة الأقليات • ذلك أن عدد البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة ، التي تتمتع بنظام تمارس في ظله الحريات الديمقراطية ويعترف بها ، يكاد لا يتجاوز الربع • أما بالنسبة للبلدان الأخرى ، البالغة نحو ١٢٥ بلدا - وبغضّ النظر عما تنص عليها دساتيرها - فان الأقلية هي التي تسيّر دفة الأمور وتفرض آراءها سواء من خلال الحزب الأوحد ، أم من خلال نظام يعرف ، استحياء ، بأنه مطلق السلطة ، أم من خلال نظام ديكتاتورى صريح • وبالاضافة الى ذلك ،وحتى في البلدان التي تجرى فيها الانتخابات الحرة ، قليلة هي الحكومات التي يمكنها أن تفاخر بدعم أغلبية المواطنين الذين في سن الانتخاب •

٨٢ - وهكذا الحال أيضا في جميع المنظمات الكبرى : فهناك فرقة صغيرة يحدوها التصميم ، هي التي تتخذ المبادرات وتوجه حركة المجموعة • وهكذا الحال أيضا في الأحزاب السياسية والأجهزة النقابية والمجامع الدينية بالكنيسة الكاثوليكية •

٨٣ - وبالعودة الى المثال الذى ذكرناه من قبل نقول ان هذه الاستنتاجات لا تبرر سياسة الفصل العنصرى التي تفرضها الأقلية من البيض على الأغلبية من السود في جنوب افريقيا • بيد أنها تساعد على ادراك صعوبة اقحام عنصر الأغلبية المقهورة اجمالا في مفهوم الأقلية •

٨٤ - صحيح أنه في مذكرة بعنوان " تعريف الأقليات وتصنيفها" قدمها الأمين العام للأمم المتحدة في ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٩ ، الى اللجنة الفرعية (E/CN.4/Sub.2/85) ورد في الفقرة ٦١ النص التالي :

> " ان مصطلح " أقلية" ينطوى عادة على مفهوم عددى : فهو يعني بوجه عام عددا من الأفراد أقل من باقي السكان • ومع ذلك ، هناك حالات تكون فيها الأغلبية العددية من السكان ، سواء كانت متجانسة أم مكونة من مجموعات مختلفة ، بمثابة الأقلية نظرا لوجود مجموعة أقل عددا تسيطر على الدولة وتفرض لغتها الخاصة وثقافتها ، الخ ...".

٨٥ - ولم يذهب الأمين العام الى أبعد من ذلك ، وليس لنا أن نستنتج من قوله ، بعد مرور ٣٥ عاما، استنتاجا لم ير الأمين العام أنه من الملائم عرضه في ذلك الحين • فلربما خلطنا بين أوضاع لا تترتب على نفس الأسباب ولا تستلزم نفس العلاج •

٨٦ - ومن ناحية ، ليست الأقلية التي تريد أن تنصهر في الأغلبية في حاجة الى حماية مثلها في ذلك مثل الأقلية المحركة والمسيطرة • ذلك أنه ، في اطار نظام حماية حقوق الأقليات ، لا يجب أن تدرج هذه الأقلية المسيطرة في التعريف الذى نحاول وضعه •

٨٧ - ومن ناحية أخرى ، يكون من باب الاهانة للأغلبية الواقعة تحت السيطرة أن نقرنها بالأقلية وأن نظهر ، بداعي محاولة حمايتها ، بمظهر من يقيد حقوقها بحيث تنحصر في الحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٧ من الميثاق ، أى الحقوق المتعلقة بالثقافة واللغة والدين • ولا تحتاج هذه الأغلبية

المقهورة الى الحماية ، وانما تحتاج الى التحرر • وليست حقوقها بوصفها بالأقلية المزعومة هي الحقوق المهضومة ، وانما الحق المهضوم هو حقها الأساسي في تقرير مصيرها ، الذى يقره لها ميثاق الأمم المتحدة وحقوق الانسان •

٨٨ - ومن ثم فليس هناك ما يدعو الى توسيع المعنى التقليدى لكلمة " أقلية " لجعله يشمل واقعا دخيلا عليه أساسا ، ولكي يسند اليه دور مكتوب عليه الاخفاق مسبقا • وعليه ، يتعين الرد على السؤال الثاني المطروح بشأن المتغير الثاني بالايجاب : لكي تطلق على جماعة ما صفة الأقلية ، يتعين أن تكون أقل عددا من سائر سكان البلد الذى تنتمي اليه ، وألا تكون في وضع الجماعة المسيطرة • وبالاشارة مرة ثانية الى التناقض الذى ذكرناه آنفا ، فان التعريف الذى نسعى الى وضعه يجب أن يغطي الأقليات التي تصدق عليها صفة الأقلية بالمعنى الحرفي للكلمة •

ثالثا - البحث عن ثوابت مفهوم الأقلية

٨٩ - بعد أن تخلصنا من بعض اللامشاكل ، وبعد أن اخترنا من بين متغيرات شتى ، يتبقى لنا أن نبحث ، في مرحلة ثالثة ، عن المكونات الأخيرة والثوابت التي ستعطي لتعريف الأقلية مذاقه الحقيقي •

ألف - الأقليات الوطنية

٩٠ - تعرض لنا مسألة استهلالية هامة • فولاية الهيئات المختصة في الأمم المتحدة نابعة من المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية • وسيستهدف اذا الاعلان الذى يجرى اعداده ، وبخاصة تعريفه الأساسي ، من حيث المبدأ ، الأقليات المذكورة في المادة ٢٧، أى الأقليات الاثنية أو الدينية أو اللغوية • وقد قرر الفريق العامل التابع للجنة حقوق الانسان أن يعنون مشروعه بعنوان يشمل " الأقليات (الوطنية أو) الاثنية أو الدينية أو اللغوية "• فترى بأى أقليات يتعلق الأمر اذا بالضبط ؟ أبالأقليات الوطنية أو بالأقليات الأخرى أو بجميع الأقليات معا ؟ وتأتي الصعوبة من كون أن الألفاظ لم تعرّف • فنحن نعرف بصورة تكاد تكون فطرية ما تشمله عبارة " الأقلية الدينية " أو " الأقلية اللغوية " ، ولكن التمييز بين " الأقلية الاثنية " و"الأقلية الوطنية" أمر غير بديهي •

٩١ - وفي عصر معاهدة فيرساى لم يرد المتفاوضون الذين استلهموا دون شك خبرتهم الطويلة التي تعلموا منها في مجال تنازع الجنسيات ، أن يرسّخوا في نصوص كان يراد لها الخلود ، وجود "أقليات وطنية " • وفي عام ١٩٢٩ ، كتب السيد نيثان فاينبرغ ، الذى أعد دراسة دقيقة عن هذه المسألة في اطار مفاوضات معاهدة فيرساى ، ما يلي (٢٠)

" نحن نعرف تماما أن واضعي معاهدات السلام لم يكونوا قد وافقوا على مصطلح "الأقليات الوطنية " "•

٩٢ - وأثيرت هذه المسألة من جديد في عام ١٩٥٣ عندما كانت الأمم المتحدة تجرى مداولات حول مشروع العهد • وكانت اللجنة الفرعية قد اقترحت صيغة " الأقليات الاثنية أو الدينية أو اللغوية" • وظهرت في لجنة حقوق الانسان آراء متضاربة (٢١) ، يؤيد بعضها النص المقترح ويؤيد البعض الآخر

عبارة " الأقليات الوطنية "• وتؤيد آراء أخرى نصا مركبا • والنتيجة الآن مكتوبة في كتب التاريخ : ففي لجنة حقوق الانسان قبل النص الذى اقترحته اللجنة الفرعية ، أى " الأقليات الاثنية أو الدينية أو اللغوية "، بأغلبية ١٢ صوتا مقابل صوت واحد وامتناع ٣ عن التصويت ، ثم ووفق على نفس النص في اللجنة الثالثة بأغلبية ٨٠ صوتا مقابل لا شيء وامتناع عضو واحد عن التصويت ، وأخيرا اعتمد نفس النص بالاجماع في الجمعية العامة في عام ١٩٦٦ •

٩٣ - وقد يبدو أن مما يتسم بقلة الحكمة أن يفتح باب المناقشة من جديد مع التعرض لخطر تغذية مناقشات عقيمة وتأخير اعتماد قرارهو من ناحية أخرى أمر لا موفق ، وان لم يكن كل ذلك الا بدافع الحرص على الاستمرارية والفعالية •

٩٤ - فمثلا ما جدوى العودة الى ملاحظات المتحدث باسم هولندا في الفريق العامل التابع للجنة ، الذى كان يتساءل في عام ١٩٨٠ عمّا اذا كانت عبارة " الأقلية الوطنية " تشير الى جماعة على الصعيد دون الوطني أو الى جماعة هامشية (E/CN.4/L.1540 ، الفقرة ٢٤)•

٩٥ - وما جدوى المجازفة بزيادة اللبس باللجوء الى دراسة عام ١٩٧٩ التي أعدتها البارونة ايليس والتي كتبت فيها ما يلي (٢٢) :

" ١٨٠ - لا تشمل حماية حقوق الانسان التي تمنحها المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للأقليات الاثنية أو الدينية أو اللغوية الأقليات الوطنية"•

٩٦ - وكانت البارونة قد كتبت فعلا قبل ذلك ببضعة أسطر ما يلي :

" غير أنه لأغراض هذا التقرير ، سيكون لعبارة " الأقلية الوطنية " المعنى التالي: أشخاص ينتمون الى مجموعة تدين بالولاء ، بحكم جنسيتها ، لدولة غير الدولة التي تقيم بها ، ويقل عددهم عن عدد سائر سكان دولة الاقامة " •

٩٧ - ولقد كانت مؤلفة هذه الدراسة تشير ، في الاتجاه المنطقي للتفكير السائد في دراستها وهي تتحدث عن الأقليات الوطنية ، الى السكان غير المتجنسين • ولكن ما من شيء يضمن وجوب اعطاء نفس المعنى لنفس العبارة في سياق اعلان لحقوق الأقليات •

٩٨ - وأخيرا ما جدوى المجازفة باثارة جدال بموجب الثقة بتأويلات متضاربة حديثة لنفس الألفاظ؟ ومن المناسب الاستشهاد بمجلس أوروبا في عام ١٩٧٣ وبالسيد كابوتورتي في عام ١٩٧٧ •

٩٩ - وفي اطار اعداد بروتوكول اضافي للاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان ، يتساءل مجلس أوروبا عن معنى عبارة " الأقليات الوطنية "، وكتبت لجنة خبرائه تقول (٢٣) :

" لقد رأى بعض الخبراء أنه اذا كان يتعين استخدام عبارة " الأقلية الوطنية " في بروتوكول اضافي ، ينبغي اعطاء هذه العبارة أوسع معنى ممكن كيما تشمل جميع الأقليات الاثنية والدينية واللغوية ، وكذلك الأقليات "الوطنية" بمعنى أكثر تحديدا" •

١٠٠ - وبعد ذلك بأربعة أعوام يفسر السيد كابوتورتي المادة ٢٧ من العهد الدولي على النحو التالي :

" في سياق المادة ٢٧ من العهد ، تسمح الاستعاضة عن عبارة "الأقليات العرقية " بعبارة "الأقليات الاثنية"، ويسمح اسقاط كل اشارة الى الأقليات "الوطنية"، باستنتاج أنه

قد أريد استخدام أوسع العبارات نطاقا وأنه يجب اذا اعتبار الأقليات العرقية والوطنية داخلة في فئة الأقليات الاثنية "٠

١٠١ - ما معنى ذلك؟ - ان ذلك يعني ببساطة أن السيد كابوتورتي يدرج العنصر الوطني في العنصر الاثني ، في حين أن مجلس أوروبا يدرج العنصر الاثني في العنصر الوطني ٠ وأنا لا أقول ان أحدهما على حق ولا أن الثاني مخطىء ؟ ولكن جميع هذه الأمثلة تبين بما فيه الكفاية أهمية تفادى كل مصدر للغموض باستبعاد اللجوء الى عبارات لا يوافق عليها بالاجماع ٠

١٠٢ - فهناك ما يدعو اذا الى حذف ذكر " الأقليات الوطنية" وتحديد حقوق الأقليات الاثنية أو الدينية أو اللغوية وحدها وفقا لأحكام المادة ٢٧ من العهد ٠

باء - آراء قضائية

١ - محكمة العدل الدولية الدائمة

١٠٣ - بعد الحرب العالمية الأولى أفضت معاهدة فيرساى للسلم ومعاهدات الأقليات الى عدة نزاعات عرضت على محكمة العدل الدولية الدائمة ٠ وأصدرت المحكمة في عدة فتاوى استشارية مبادىء من المهم أن تؤخذ بعين الاعتبار (ولنذكر بالمناسبة أنه كان يمكن أن تتسم بعض هذه الفتاوى بطابع أحداث الساعة الملتهب في اقليم كويبك لو كانت قراءته أعيدت منذ خمسة أو ستة أعوام !)٠

١٠٤ - ومنذ البداية ، استلهمت المحكمة المادة ٩٣ من معاهدة فيرساى (٢٨ حزيران/يونيه ١٩١٩) التي فرضت على الأطراف أن " تحمي في بولندا مصالح السكان الذين يختلفون عن أغلبية السكان من حيث العرق أو اللغة أو الدين " (٢٥) ، وهذا تعريف مرن كان يفرض ، في رأى المحكمة ، اعطاء فكرة الأقلية مفهوما واسعا وغنيا يستجيب لقصد المعاهدة (٢٦) ٠ ولكن المحكمة قد أعربت عن رأيها بأكبر قدر من الوضوح في فتواها الاستشارية الصادرة في ٣١ تموز/يوليه ١٩٣٠٠ وكان الأمر يتعلق بحماية الأقليات بمقتضى الاتفاقية اليونانية - البلغارية الموءرخة في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩١٩ التي حررت وفقا للنموذج العام لمعاهدات الأقليات في ذلك العصر ٠ وكانت المحكمة مهتمة بأن تتم عمليات ترحيل السكان التي نصت عليها الاتفاقية وفي ظل احترام " الطوائف" التي كانت تضم الأقليات المحلية لذلك أبدت المحكمة أولا التعليق التالي (٢٧) :

" بل على العكس فان هدف الاتفاقية وغايتها ، وارتباطها بالتدابير المتعلقة بالأقليات ، ورغبة الدول الموقعة ، التي تشهد عليها كل الاتفاقية ، في روءية الأفراد الذين يوءلفون الطوائف يحتلون مكانة نهائية في كل من أوساطهم الاثنية ، وعقلية السكان المعنيين كل هذه الأمور توءدى الى اعتبار أن الاتفاقية قد تصورت مفهوم " الطائفة" من هذا الجانب المتعلق بالأقلية لا غير الذى اتسم به هذا المفهوم منذ قرون في الشرق ولعب في ظله دورا هاما جدا سواء كان ذلك في عهد السيادة العثمانية أو وقت الاعتراف باستقلال الدول المنحدرة من الأقاليم أو الاقطاعيات العثمانية القديمة" ٠

١٠٥ - ثم أبدت المحكمة رأيها الواضح ردا على الأسئلة المطروحة فأعلنت ، مدركة أن " الطوائف تتسم ، بالمعنى الوارد في الاتفاقية ، بطابع الأقلية وبطابع اثني لا غير ، ما يلي (٢٩) :

" ١ - ان معيار مفهوم الطائفة بمعنى مواد الاتفاقية ، ومن بينها الفقرة الفرعية ٢ من المادة ٦ ، هو وجود جماعة من الأشخاص يعيشون في بلد أو في جهة معينة ولهم عرق وديانة ولغة وتقاليد خاصة بهم ، وتربط بينهم وحدة هذا العرق وهذه الديانة وهذه اللغة وهذه التقاليد في شعور بالتضامن ، وذلك بقصد المحافظة على تقاليدهم والابقاء على شعائرهم وضمان تعليم أبنائهم وتربيتهم وفقا لمميزات عرقهم ، وبقصد التعاضد "٠

١٠٦ - وهكذا نرى اذا ظهور مفهوم للأقلية أوضحت المحكمة فيما بعد حدوده في فتواها الاستشارية المتعلقة بمدارس الأقليات في ألبانيا (٣٠) ٠ وتعلن المحكمة المبدأ أولا (٣١) :

" ان الفكرة التي تقوم على أساسها معاهدات حماية الأقليات هي أن تضمن لجماعات اجتماعية مدمجة في دولة يكون لسكانها عرق أو لغة أو دين غير عرقها أو لغتها أو دينها امكانية اقامة تعايش سلمي وتعاون ودى مع هؤلاء السكان مع الحفاظ في نفس الوقت على الخصائص التي تتميز بها هذه الجماعات عن الأغلبية والوفاء بما ينتج عن ذلك من متطلبات "٠

١٠٧ - ثم تذكّر المحكمة بالنص الأساسي المعروض عليها (٣٢) :

" يتمتع الرعايا الألبانيون المنتمون الى أقليات عرقية أو دينية أو لغوية بنفس المعاملة ونفس الضمانات التي يتمتع بها سائر الرعايا الألبانيين من حيث القانون والواقع"٠

١٠٨ - وهكذا سيقت المحكمة الى استنتاج ما يلي (٣٣) :

" من الطبيعي استنتاج أن مفهوم نفس المعاملة ونفس الضمانات من حيث القانون والواقع يستتبع مساواة تنفرد بها العلاقات بين الأغلبية من جهة والأقليات من جهة أخرى ٠

وهذا العنصر الخاص معبر عنه في فكرة المساواة الفعلية التي تتضاف في المادة ٥ الى المساواة القانونية ٠ ويتمتع جميع الرعايا الألبانيين بالمساواة القانونية المنصوص عليها في المادة ٤ ، وبالعكس يجب ، وفقا للمادة ٥ ، أن تكون المساواة بين أصحاب الأغلبية وأصحاب الأقلية مساواة من حيث القانون والواقع "٠

وربما ليس من السهل توضيح مفهوم المساواة الفعلية بالنسبة للمساواة القانونية ، الا أنه يمكن تأكيد أنها تتعارض مع المساواة الشكلية المحضة ، وهذا ما ذكرته المحكمة في فتواها الاستشارية الصادرة في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٢٣ فيما يتعلق بقضية المستوطنين الألمان في بولندا (الفتوى رقم ٦) التي جاء فيها ما يلي :

"يجب أن تكون هناك مساواة فعلية وليس فقط مساواة قانونية شكلية بمعنى أن أحكام القانون تتجنب اقامة معاملة تمييزية"٠

وتستبعد المساواة القانونية كل تمييز ، بيد أن المساواة الفعلية يمكن ، على العكس ، أن تستلزم معاملات مختلفة بغية التوصل الى نتيجة تقيم التوازن بين حالات مختلفة ٠

ويمكن بسهولة تصور حالات قد تؤدى فيها المساواة في معاملة الأغلبية والأقلية اللتين تختلف حالتهما واحتياجاتهما الى عدم مساواة فعلية ، ومن شأن معاملة من هذا

النوع أن تتناقض مع الجملة الأولى من الفقرة الفرعية ١ للمادة ٥ • ويجب أن تكون المساواة بين أصحاب الأغلبية وأصحاب الأقلية مساواة فعلية دقيقة ، ذلك هو معنى هذا الشرط "•

١٠٩ - ويمكن اذا أن نستخلص من سوابق أحكام محكمة العدل الدولية الدائمة عناصر معينة من المفروض أن توجد في تعريف للأقليات :

(أ) الجماعات المتميزة ؛

(ب) الأقليات الحقيقية ؛

(ج) ما يختلف من العرق أو الدين أو اللغة عن عرق أو دين أو لغة الأغلبية ؛

(د) الشعور بالتضامن ؛

(هـ) الرغبة في الحفاظ على الخصائص المميزة ؛

(و) التعايش السلمي في ظل المساواة من حيث القانون والواقع بالأغلبية •

٢ - محكمة العدل الدولية

١١٠ - لم يطلب الى محكمة العدل الدولية ، وقد مرت قرابة ٤٠ عاما على وجودها ، ان تعكف على المسألة التي تشغلنا •

٣ - المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان

١١١ - وينطبق ذلك بالمثل عموما على المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان • ويجب أن يفهم فعلا أن اتفاقية حماية حقوق الانسان والحريات الأساسية الموقعة في روما في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٠ لا تنطوى على أى حكم فيما يتعلق بحقوق الأقليات • وهكذا كان في امكان وزير خارجية بلجيكا ، السيد سباك ، أن يعلن في عام ١٩٦٥ ، في اطار مناقشة دارت في مجلس الشيوخ البلجيكي ، ما يلي (٣٤) :

" من الضرورى أن تميز المحكمة بوضوح ، كما تملي عليها الاتفاقية ، بين الدفاع عن الحقوق الفردية والدفاع عن الأقليات الذى هو مستبعد من مجال اختصاصها "•

١١٢ - ولا بد من الاعتراف ، بكل أمانة من أجل المحكمة ، بأن مشاكل تتعلق بالأقليات قد أثيرت أحيانا أمامها ، غير أنها لم تحمل المحكمة على محاولة تحديد تعريف الأقلية • ولن نجد اذا أية محاولة للتعريف مثلا في قضية الأقلية المسلمة بالمملكة المتحدة في عام ١٩٨١ (٣٥) ، ولا في قضية التربية الدينية في المدارس بالسويد في عام ١٩٧٣ (٣٦) • وقد أدت النزاعات اللغوية في بلجيكا الى عدد كبير من الطعون عرض على المحكمة الأوروبية غير أن المحكمة أشارت ، في حكمها الصادر عن هذا الموضوع في عام ١٩٦٨ (٣٧) ، الى " المنطقتين الكبيرتين في بلجيكا" ، فلم تتحدث عن أحادية اللغة الا بالنسبة " لأغلبية كبرى من السكان "، دون الشعور بالحاجة الى التعمق في التحليل • ومن جهة أخرى ، كانت المحكمة قد ذكرت فيما سبق مع تأييده (الصفحة ٨٦٣) الى تقرير لجنة من الخبراء كانت قد رأت أن مشكل الأقليات الاثنية " تخرج ••• عن نطاق الاتفاقية "•

١١٣ - واذن ، لا توضح سوابق أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان هذه المشكلة •

١١٤ - ولكن بالاضافة الى المحافل الدولية ، لا شك في أن محاكم وطنية عديدة عكفت على مشاكل أقلياتها • الا أن ما هو متاح لي من وقت وامكانيات لا يسمح لي بدراسة ذلك على نحو شامل ، وتحقيقا لغاياتنا ، سأهتم بمثالين هما الهند وكندا •

٤ - محاكم الهند

١١٥ - اكتسبت محاكم الهند من ناحيتها خبرة واسعة في مجال حقوق الأقليات ، ولاسيما الأقليات الدينية أو اللغوية • وتنص فعلا المادتان ٢٩ و٣٠ من الدستور الهندى لعام ١٩٤٩ ، في فقراتهما ذات الصلة ، على ما يلي :

" ٢٩ - حماية مصالح الأقليات

(١) لكل قسم من المواطنين المقيمين على أراضي الهند أو على أى جزء منها ، لهم لغة أو كتابة أو ثقافة متميزة خاصة بهم ، الحق في المحافظة على هذه اللغة أو الكتابة أو الثقافة •

(٢) لا يحرم أى مواطن من دخول أية موءسسة تعليمية تنفق عليها الدولة أو تتلقى معونة من أموال الدولة ، على أسس تقتصر على الدين أو العرق أو الطبقة الاجتماعية أو اللغة أو على أى منها •

٣٠ - حق الأقليات في اقامة موءسسات تعليمية وادارتها

(١) لجميع الأقليات ، سواء كانت قائمة على أساس الدين أو اللغة ، الحق في اقامة وإدارة موءسسات تعليمية تختارها "•

"(١ ألف)•••"

(٢) ينبغي ألا تتحيز الدولة في تقديم المعونة للموءسسات التعليمية ضد أية موءسسة تعليمية على أساس أنها خاضعة لادارة أقلية سواء كانت قائمة على أساس الدين أو اللغة"•

١١٦ - ولكن المحاكم الهندية قد امتنعت عدة مرات على تعريف مفهوم الأقلية • وهكذا قررت محكمة الهند العليا في قضية ولاية بومبي المرفوعة ضد جمعية بومبي التعليمية (٣٨) أن الحماية الدستورية للغة وللنظام المدرسي تستتبع حق اختيار لغة التعليم ، غير أنها لم‌تر من الضرورى أن تعرّف لهذا الغرض مفهوم الأقلية الانكليزية الهندية التي كان الأمر يتعلق بها •

١١٧ - وفي القضية المتعلقة بمشروع قانون كيرالا التعليمي لعام ١٩٥٧ (Kerala Education Bill, 1957 ، (٣٩) ، اهتمت المحكمة العليا صراحة بالسوءال التالي : " ما هي الأقلية ؟" (صفحة ٩٧٦) واعتبرت من الأمور البديهية وجوب أن تكون الأقلية جماعة يقل عددها عن ٥٠ في المائة من مجموع السكان ، ولكنها تساءلت عما اذا كانت هذه النسبة ٥٠ في المائة من مجموع سكان الهند أو من سكان الولاية المعنية أو من سكان منطقة واحدة فقط ؟ - وفي هذه الحالة كان القانون محل الهجوم ينطبق على كامل ولاية كيرالا ، وبدا أن المحكمة العليا تنظر بتعاطف الى الاقتراح الداعي أنه يجب بناء على ذلك تقدير حجم الجماعات المسيحية والمسلمة والانكليزية - الهندية بالنسبة لمجموع سكان الولاية • غير أن المحكمة اختتمت تحليلها الطويل للمسألة بقولها (صفحة ٩٧٧) :

" ... وعلى وجه التحديد لا حاجة بنا (...) الاستعلام عما تعنيه طائفة من طوائف الأقلية أو عن كيفية وجوب التحقق من ذلك " .

١١٨ - وفي القضية المرفوعة من باترو ضد ولاية بهار (٤٠) التي تعلق فيها الأمر بالحقوق الدراسية للبروتستانتيين ، لم تتجاوز المحكمة العليا مجرد قولها ان الأشخاص الذين يطالبون بحق أقره الدستور " يجب أن يشكلوا أقلية دينية أو لغوية جيدة التحديد " (صفحة ٢٦٣).

١١٩ - غير أن هذا السؤال كان قد طرح من جديد في تلك الأثناء أمام محاكم كيرالا التي قامت بالرد عليه .

١٢٠ - وفي القضية المرفوعة من باتروني ضد كاسافان (٤١) كان موضوع الخلاف هو سلطة تعيين مدير لمدرسة ثانوية لليسوعيين . وقد اعترف جميع قضاة محكمة كيرالا العليا بأن هذا الحق حق للأقلية الدينية بموجب المادة ٣٠ من الدستور ، ومنعوا تدخل الحكومة . وفي الموضوع الذى يهمنا ، نطقت المحكمة بما يلي (صفحة ٧٦) :

" ان لفظ " الأقلية " غير معرف في الدستور ؛ وينبغي لنا بسبب عدم وجود أى تعريف خاص أن نعتبر أن أية طائفة دينية أو لغوية تقل من حيث عددها عن نسبة ٥٠ في المائة من سكان الولاية يحق لها أن تتمتع بالحق الأساسي الذى تكفله المادة .

وكان المسيحيون في تعداد عام ١٩٦١ لا يبلغون الا نسبة ٢٦ر٢١ في المائة من سكان الولاية . والكاثوليكيون الرومان موضع اهتمامنا يشكلون جزءا من تلك الطائفة ".

١٢١ - وبعد ذلك بقليل ، اتبع قاض بالمحكمة العليا نفس المذهب في القضية المرفوعة من فاركي ضد ولاية كيرالا (٤٢) .

١٢٢ - وعندئذ أتيحت للمحكمة العليا فرصة البت بوضوح في القضيتين المرفوعتين من كلية د. أ.ف ضد ولاية بنجاب (٤٣) . وكان الأمر يتعلق بحقوق اريا ساماجيس (Arya Samajis) الذين يشكلون جزءا من الطائفة الهندوسية الكبيرة التي تمثل أغلبية في الهند ولكنها تمثل أقلية في البنجاب . ويدين الاريا ساماجيس ، من جهة ، بمعتقدات دينية خاصة بهم ويستخدمون ، من جهة أخرى ، حروف هجائية متميزة (كتابة متميزة).

١٢٣ - ولما كانت ولاية البنجاب هي التي أقرت القانون الذى كان الأمر يتعلق به ، قررت المحكمة العليا بوضوح أن مفهوم الأقلية يجب تطبيقه بالنسبة للولاية وليس بالنسبة للبلد بأكمله . ونتج عن ذلك وجوب تمتع الجماعة المعنية في البنجاب بمركز الأقلية التي يحميها الدستور سواء بموجب المادة ٢٩ (اللغة) أو بالمادة ٣٠ (الدين) من الدستور .

١٢٤ - فماذا نستخلص من هذه النظرة الخاطفة التي ألقيناها على سوابق الأحكام الدستورية الهندية ؟ - نستخلص منها معيارين رئيسيين هما :

(أ) وجوب تطبيق مفهوم الأقلية بالنسبة لاقليم الولاية التي تكون قوانينها موضع خلاف ؛

(ب) يستتبع مفهوم الأقلية مفهوم جماعة يقل عددها عن نصف مجموع سكان الولاية المعنية .

٥ - محاكم كندا

١٢٥ - تتحدث القوانين في كندا أيضا عن الأقليات ولكن دون أن يوفر أيضا دليلا مفيدا حقا للمحاكم.

١٢٦ - قانوننا الأساسي : يكتفي القانون الدستوري لعام ١٨٦٧ (٤٤) بأن يذكر ، في الفصل المتعلق بالتعليم ، " حقوق أو امتيازات الأقلية البروتستانتية أو الكاثوليكية الرومانية " (٤٥) .

١٢٧ - وفي اقليم كويبك يعطي القانون المتعلق بالتعليم العام (٤٦) فعلا تعريفا للأقلية غير أنه لا يفيدنا كثيرا (٤٧) :

" تعني عبارة " الأغلبية الدينية " أو " الأقلية الدينية " الأغلبية أو الأقلية الكاثوليكية الرومانية أو البروتستانتية حسب الأحوال ".

١٢٨ - ومن المعروف منذ قرن مضى أن المحاكم الكندية في جميع أنحاء البلاد قد بتت في نزاعات عديدة تتعلق بجوانب شتى لحقوق الأقليات ، وقد بتت فيها اللجنة القضائية التابعة للمجلس الاستشاري في عهد انقضى الآن . وبناء على الحاح الناطقين بالفرنسية أو الناطقين بالانكليزية أو الناطقين باللغات تارة ، والحاح الكاثوليكيين أو البروتستانتيين أو اليهود تارة أخرى ، اضطرت المحاكم الى الاهتمام بحقوق الأقليات في مجالات لغة التعليم ، والانتخابات المدرسية ، وتوزيع الضرائب ، والتعليم الديني . وكانت توجد من ١٠ أعوام مضت زهاء ١٢ من هذه الأحكام الهامة التي حللتها بتفصيل في حكم صدر في عام ١٩٧٦ (٤٨) . وقد انضافت اليه أحكام أخرى منذ ذلك الحين (٤٩). وقد صدر آخر حكم للمحكمة العليا في كندا في يوم ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤ ، في حين نظرت المحكمة في مسألة تمويل المدارس في اطار نظام كويبك الديني (٥٠) . غير أن المحكمة لم تتجاوز مجرد التحدث عن " أفراد جماعة دينية تمثل أقلية "(صفحة ١٧) ، دون محاولة لاعطاء صورة أوضح . وهذا هو من جهة أخرى الحد الذى وقفت عنده معظم الأحكام التي صدرت في كندا .

١٢٩ - ولكن ربما أمكننا أن نستنتج من أحكام المجلس الاستشارى الثلاثة دلالة ، مهما كانت غامضة ، لمعيار تناسبي معين .

١٣٠ - وفي القضية المرفوعة من ميهر ضد مدينة بورتلاند (٥١) ، اشتكى كاثوليكيو مقاطعة نيوبرونسويك من طريقة قسمة الناتج الضريبي . وتحدثت محكمة الاستئناف في عام ١٨٧٣ عن " الأغلبية الكبرى " (صفحة ٣٥٠) ، وأشار المجلس الاستشارى في العام التالي الى " الأغلبية العظمى " (صفحة ٣٦٧) .

١٣١ - وبعد مضي عشرين عاما على ذلك ، درس المجلس الاستشارى حالة المدارس في مانيتوبا في قضية مرفوعة من بروفي ضد النائب العام لمانيتوبا (٥٢) . ولاحظ أن الكاثوليكيين والبروتستانتيين كانوا متساوين في العدد في وقت ما ، ثم أضاف واضعا نفسه في عام ١٨٧١ ما يلي :

" غير أن المستقبل غير أكيد . فقد يصبح الكاثوليكيون الرومان أو البروتستانتيون القوة الراجحة في الهيئة التشريعية ، وقد يستحيل على الأقلية في هذه الظروف منع انشاء مدارس على حساب الحكومة ، الأمر الذى وان كان مقبولا لدى الأغلبية الا أنه لا يمكن للأقلية أن تغيد منه الا بشرط التضحية بمعتقداتها العزيزة عليها" .

١٣٢ - فهل يكون من عدم الحكمة أن نستنتج من هذا المقطع أن كل جماعة يقل عددها عن ٥٠ في المائة من مجموع السكان تشكل أقلية ؟

١٣٣ - وأخيرا بت المجلس الاستشارى في عام ١٩٢٨ في القضية المرفوعة من هيرش ضد المجلس البروتستانتي لمفوضي المدارس في مونتريال (٥٣) . وقد تعلق الأمر في هذه القضية باحالة من حكومة كويبك فيما يتصل بمكانة اليهود في نظام التعليم البروتستانتي . وبخصوص المدارس المنشقة خارج مونتريال وكويبك ، ذكّر المجلس الاستشارى بأنه يمكن انشاؤها بناء على طلب " أى عدد من السكان يدينون بعقيدة دينية تختلف عن العقيدة الدينية للأغلبية" . ألا يمكن أن نستنتج هنا أيضا نفس الاستنتاج الذى استخلص في قضية بروفي ؟

١٣٤ - ولا تسمح سوابق الأحكام الكندية في مجال الأقليات بالذهاب الى أبعد من ذلك ، ولكنها لا تناقض الاقتراح الذى يدعو الى أن يفهم من الأقلية جماعة يقل عددها عن نصف مجموع سكان الكيان السياسي المعني .

جيم - آراء شبه قضائية

اللجنة المعنية بحقوق الانسان

١٣٥ - لا تصدر اللجنة المعنية بحقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة أحكاما بالمعنى الدقيق للكلمة ، وانما تبدى " ملاحظات " وفقا لما يمليه عليها بتحفظ البروتوكول الاختيارى المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في الفقرة ٤ من مادته ٥ . واذا كانت للفروق الطفيفة أهمية في مواضع أخرى ، فلا أهمية لها هنا .

١٣٦ - ولم تصدر اللجنة ، خلال أعوام وجودها الثمانية ، حكما الا مرة واحدة في حالة تتعلق بالمادة ٢٧ من العهد ، غير أنها كانت حالة كندية هي قضية ساندرا لافليس (٥٤) .

١٣٧ - ولافليس هندية كانت قد تزوجت من شخص غير هندى . وبموجب القانون الكندى الخاص بالهنود ، كانت قد فقدت تلقائيا نتيجة لزواجها وضعها الخاص كهندية ، وهي عقوبة لا يفرضها القانون ذاته على الهندى الذى يتزوج من غير هندية .

١٣٨ - وقد أرادت ساندرا بعد طلاقها العودة للعيش في المعزل مع أطفالها غير أنها واجهت صعوبات من جانب مواطنيها الهنود . وقدمت شكوى الى اللجنة المعنية بحقوق الانسان التي أقرت شكواها وأشارت الى " أن كندا " انتهكت " المادة ٢٧ من العهد " . واثر تلك النتيجة ، تعهدت كندا بتعديل القانون الخاص بالهنود بطريقة تجعله متمشيا مع التزاماتها الدولية ، وجددت منذ قليل تعهدها رسميا في بيان قدمته أمام لجنة حقوق الانسان في ٣١ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٨٤ .

١٣٩ - وقد يبدو ذكر هذا الرأى للجنة المعنية بحقوق الانسان أمرا غير لائق بل ومتناقضا بما أن مشروع التعريف الذى نعمل فيه لن ينطبق على سكان البلد الأصليين . غير اني حرصت على ذكره لأنه يتعلق بالحالة الوحيدة التي أعلنت فيها هذه الهيئة الدولية العليا معايير تخص الانتماء الى أقلية ، وهي معايير يسهل تطبيقها في مجال الأقليات الاثنية والدينية أو اللغوية (٥٥) وهي كما يلي :

" الأشخاص الذين ولدوا وتربوا في أحد المعازل واحتفظوا بروابط مع طائفتهم الاجتماعية يرغبون في الاحتفاظ بهذه الروابط ، ينبغي بشكل طبيعي اعتبارهم منتمين الى أقلية بالمعنى المقصود في العهد " .

١٤٠ - وتوجد هنا مفاهيم كانت من ناحية أخرى مألوفة لدينا وهي المولد وبناء عليه المواطنة ، والسمات المتميزة ، والتضامن ، وارادة البقاء .

دال - آراء مذهبية

١٤١ - لننتقل الآن من سوابق الأحكام الى المذهب . سأتوقف عند ستة مؤلفين حاولوا خلال فترة امتدت أربعين عاما ، حل مشكلة تعريف الأقلية هذه .

١٤٢ - ففي عهد عصبة الأمم ومعاهدات الأقليات ، أدار السيد ب. دو ازكارات قسم مسائل الأقليات طوال اثني عشر عاما . وروى تجربته في عام ١٩٤٥ في دراسة بالغة الأهمية عنوانها : عصبة الأمم والأقليات الوطنية : تجربة (٥٦) . ولم يقدم المؤلف تعريفا بالمعنى الدقيق للكلمة ، لكنه حاول ابراز عناصره (صفحة ٤) : " تقودني خبرتي الشخصية خلال هذه الفترة الى استنتاج مفاده أن ما يشكل في آخر المطاف السمات المميزة التي تختص بها أقلية وطنية هو وجود وعي وطني مصحوب باختلافات لغوية وثقافية ".

١٤٣ - ويضيف المؤلف (صفحة ٥) :

" والخلاصة هي أن الأساس الذى تقوم عليه الأقلية من وجهة النظر السياسية هو ذلك الشيء الذى لا يمكن تقديره "، والذى هو حيوى ولا يقاوم وديناميي الى حد بالغ ، ويصعب جدا التعبير عنه في كلمات تندرج تحت اسم ' الوعي الوطني' ".

١٤٤ - وهناك ملاحظات مختلفة تفرض ذكرها :

(أ) يتحدث المؤلف عن "أقليات وطنية" في حين اننا نستبعد هذا التعبير . وهو من ناحية أخرى يعرف هو ذاته هذه العبارة على النحو التالي (صفحة ٣):

" بوجه عام ، يشير تعبير "أقلية وطنية" الى نسبة كبيرة ، زيادة أو نقصانا ، من مواطني دولة ما ينتمون الى "جنسية" مختلفة عن جنسية الأغلبية ".

فاذا كان المؤلف يريد أن يساوى بين "الأقلية الوطنية" و"المواطنية الأجنبية"، فاننا نواجه موقفا لا يعنينا . واذا كان يميز بالأحرى بين مواطنين ذوى ولاءات وطنية مختلفة فاننا نقع من جديد عندئذ في دائرة الأقليات الاثنية أو الدينية أو اللغوية ولا توجد حاجة للحديث عن أقليات وطنية .

(ب) يتحدث المؤلف عن "وجود حالة وعي وطني"، ويبدو لي هنا تماثل كبير مع معيار " ارادة البقاء الجماعية" التي أشرت اليها من قبل .

(ج) ومع أن السيد دى أزكارات يبقي على اللغة والثقافة ، فانه يميل الى استبعاد الدين كمعيار مميز للأقلية . وهو يسترعي الانتباه الى أن حرية العقيدة والحرية الدينية في الدول الحديثة يجعلان الضمان المحدد للحقوق الدينية للأقليات غير ضرورى ، ويضيف أنه من واقع خبرته في عصبة الأمم كان عدد حالات القهر الديني ضئيلا جدا بالمقارنة بحالات القهر الاقتصادى أو الثقافي أو السياسي (صفحة ٦) . قد يكون المؤلف على حق فيما يتعلق بالوقائع ، لكن على مستوى المبادىء سيكون ، في رأيي المتواضع ، تراجعا لا يغتفر ، الغاء الاعتراف الرسمي بوجود أقليات دينية على غرار الأقليات الاقنية أو اللغوية : فاذا اضطهدت احداها فقط ، يتعين على الانسانية بأسرها أن تشعر

بالسخط لذلك • ويتمثل ذلك ، في أيامنا هذه ، على سبيل المثال ، في الحالة الموءسفة للبهائيين في جمهورية ايران الاسلامية والأحمديين في باكستان (٥٧) •

١٤٥ - وبناء عليه ، احتفظ من الدراسة الافرادية التي أعدها السيد دى أزكارات بمعيار "حالة الوعي الوطني " على غرار " ارادة البقاء الجماعية "•

١٤٦ - وفي عام ١٩٦٩ ، نشر السيد تور مودين أطروحة رائعة أعدت تحت رعاية أكاديمية أبو في فنلندا وعنوانها : الحماية الدولية للأقليات الوطنية في أوروبا (٥٨) ، بعد أن ميز الموءلف فيما بين الجنسية والمواطنة ، استبعد غير المواطنين من مفهوم الأقلية (صفحة ٢١) ، وأبقى على معيار الوضع العددى الأدنى ، غير أنه رفض اطلاق صفة الأقلية على أقلية مسيطرة مثلما كانت الأقلية السويدية في فنلندا في القرن الماضي (صفحة ٢١) ، ويجد الموءلف نفسه أخيرا مضطرا لأن يلاحظ أنه (صفحة ٢٤) : " لا توجد هناك أقليات وطنية نموذجية ، وانما عدد من جماعات مختلفة يمكن أن توصف بهذا الوصف "•

١٤٧ - في عام ١٩٧٣ ، نشر السيد سامبا - مينا بحثا هاما في أتاوا بعنوان : " حقوق والتزامات الأقلية " (٥٩) • وطرح هذا السوءال مباشرة (صفحة ٢) : مم تتشكل الأقلية ؟ - ولم يقدم للأسف اجابة مباشرة على سوءاله • غير أنه من المهم قراءة الملاحظة التالية (صفحة ٤) : " بما انها (الأقليات) أقل من الناحية العددية ينبغي لها عامة أن تلتزم بقرارات الأغلبية في الدولة "• وما استبقيه من ذلك هو أن الموءلف قد يوءيد تعريفا يشكل فيه العدد الذى يقل عن ٥٠ في المائة من السكان أحد معايير التميز •

١٤٨ - وبذل جهد جديد في محاولة جرت في عام ١٩٧٤ في حلقة دراسية حول تعزيز وحماية حقوق الانسان في الأقليات الوطنية والاثنية وغيرها عقدت في أوهريد بيوغوسلافيا • وقد اقترح فيها أنذاك التعريف التالي لكلمة " أقلية" (٦٠) :

" جماعة من المواطنين ، عددها يكفي لكي تحاول تحقيق أهداف الجماعة لكنها تقل من الناحية العددية عن باقي السكان ، وتوحدها روابط تاريخية ، أو اتنية أو ثقافية أو دينية أو لغوية ، وترغب في المحافظة على هذه الروابط التي تميزها عن بقية السكان "•

١٤٩ - وهذا ما يقترب من الهدف الذى نسعى اليه • ومع ذلك تنقص بعض عناصر أساسية مثل حالة عدم السيطرة • كما نجد اشارة صريحة الى العدد الأدنى اللازم • ونحن نعرف مرونة هذا المفهوم والمناقشات التي أثارها في كندا لدى ادخاله في الميثاق الكندى للحقوق والحريات لعام ١٩٨٢ فيما يتعلق بـ " حقوق التعلم بلغة الأقلية" (٦١) •

١٥٠ - يتعين اذن الذهاب الى أبعد من ذلك للوصول الى الدراسة الخامسة التي أود ذكرها • وقد خطها في ١٩٧٧ يراع السيد كابوتورتي ، زميلي الموقر في هذا الفريق (٦٢) • ومن جهة أخرى فلقد أشرت اليها من قبل ولا أود العودة الى المسائل التي ذكرت رأيه فيها • الا أنه يتعين علي أن أضيف أنه يوافق أيضا على أن المادة ٢٧ من العهد لا يمكن أن تقدم علاجا للمصير المأسوى للأغلبيات المقهورة (٦٣) ، لكن أهمية مساهمة السيد كابوتورتي ينبغي أن تقاس ، ضمن مزايا أخرى ، بجهده الذى بذله من أجل أن يوءدى الى تقدم في تعريف مفهوم الأقلية • ويكفيني أن أورد نتيجة أعماله (٦٤) على النحو التالي :

" فئة تقل من الناحية العددية عن بقية سكان دولة ما وليس لها وضع مهيمن لأفرادها - رعايا الدولة - من الناحية الاثنية أو الدينية أو اللغوية خصائص تختلف عن خصائص بقية السكان بل ويبدون بشكل ضمني شعورا بالتضامن من أجل المحافظة على ثقافتهم أو تقاليدهم أو دينهم أو لغتهم "٠

١٥١ - هذا هو ما يمثل تقدما كبيرا ويقترب كثيرا من الهدف الذى نسعى لتحقيقه ، غير أني أود أن تسمحوا لي بالاحتفاظ بتعليقاتي لابدائها فيما بعد ، عندما نبحث بعض الملاحظات التي أبدتها مصادر رسمية على مشروع التعريف هذا ٠ ولنتوقف لحظة ، حاليا ، عند حالة افريقيا ٠

١٥٢ - فالموقف هناك معقد على نحو غريب ٠ وطبقا لما ذكره السيد علي أ٠ مزروى من كينيا الذى كتب في ١٩٨٠ عن حالة افريقيا (٦٥) ، فالأمر لا يقتصر على أن الـ ٥٠ بلدا افريقيا حددت بحدود كثيرا ما تذكّر بنزوات الدول الاستعمارية القديمة ، بل أيضا توءوى هذه البلدان ٨٥٠ جماعة اثنية ولغوية (صفحة ٩٢) وعندما يضطر الموءلف الى أن يضيف ، كما لو كان ذلك لتعقيد الأمور ، الجانب الديني ، فانه يذكر في الختام بلهجة تنم عن زوال الأوهام (صفحة ٩٦) ما يلي :

" وفي النهاية يعد الطابع الاثني خط تقسيم أكثر خطورة من الدين في افريقيا السوداء ٠ فمن الأرجح بكثير ان يقتتل الافريقيون بسبب انتمائهم الى جماعات اثنية مختلفة من أن يقتتلوا بسبب انتمائهم الى أديان مختلفة " ٠

١٥٣ - وفي هذا السياق ، يعرف الموءلف الأخير الذى أود ذكره ، القبيلة الافريقية كما يلي (٦٦) :

" جماعة تعتقد أنها مختلفة من الناحية الثقافية عن كافة الجماعات الأخرى المحيطة بها ، وهو اعتقاد تشاطرها فيه الجماعات المحيطة "٠

١٥٤ - وبناء عليه ، نجد هنا من جديد عناصر الجماعات المتميزة والخصائص الثقافية ٠

١٥٥ - ويضيف المذهب اذن ثقله لعدد معين من العناصر التي كانت تستخلص بالفعل من المصادر الأخرى التي درسناها حتى الآن ٠ غير أنه من المهم أيضا أن توءخذ بعين الاعتبار التعليقات التي أعدتها حكومات مختلفة ٠

هاء - ملاحظات حكومية

١٥٦ - من الواضح أن مهمتنا ستصبح أسهل بكثير لو تم قبول الرأى الذى اقترحته الحكومة الفرنسية في ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٧٦ ٠ فقد كتب ممثل فرنسا الدائم بالفعل الى مدير شعبة حقوق الانسان يقول:

" ان (الـ) شعب الفرنسي لا يقر أى تمييز يقوم على خصائص اثنية ويستبعد بذلك نفسه أى مفهوم للأقلية"٠

١٥٧ - وقال ممثل فرنسا الدائم مشيرا الى الدراسة التي عهد باجرائها الى السيد كابوتورتي ان :

" الحكومة الفرنسية ٠٠ تجد نفسها ملزمة بموجب دستور الجمهورية الفرنسية بمعارضة مبدأ اجراء هذه الدراسة ذاته "٠

١٥٨ - واذا كان موقف فرنسا الداخلي يمكن أن يسمح لها باتخاذ موقف على هذا القدر من عدم الاهتمام بمسألة الأقليات - أستسمحكم في أن أذكّر بأحداث وقعت موءخرا تسمح باثارة الشك في الرأى الرسمي -

فالحقيقة أيضا هي أن المجتمع الدولي اعترف بوجود مشكلة الأقليات ويبحث منذ سنوات عن أفضل الوسائل لتوفير الحماية لهذه الأقليات • ومن هنا ليس هناك ما يدعو الى الاعراض عن المسألة أو اظهار جهل صارخ بشأنها ، ولنتابع سيرنا •

١٥٩ - أدخلت اليونان في المناقشة عنصرا اضافيا وذلك في مذكرة شفوية موءرخة في ٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٨ وموجهة الى الأمين العام تقول فيها :

ينبغي أن يوءخذ في الحسبان لا عدد الأشخاص المنتمين الى جماعة معينة فحسب ، وانما أيضا العلاقة بين العدد وحجم المنطقة الجغرافية التي تعيش فيها هذه الجماعة"•

١٦٠ - وهذا هو ما قد يدخل متغيرا جديدا ألا وهو المساحة الجغرافية مضافا اليها عنصر نسبي هو العلاقة بين العدد والمنطقة • وندخل هنا في تعقيدات لا نهاية لها تتحدى أى تبرير منطقي • ومن المعروف بالفعل أنه ينبغي تعريف مركز الأقلية تبعا للكيان السياسي : الدولة التي توجد فيها ، ولا يهم ، بالنسبة لأغراضنا ، زيادة تمحيص هذا المفهوم الخاص بالأراضي خشية جعل المهمة المنوطة بنا مستحيلة الانجاز •

١٦١ - وفي مذكرة شفوية موجهة الى الأمين العام في ٧ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٨ استرعت فنلندا من ناحيتها الانتباه الى صعوبة في النص الانكليزى للتعريف الذى اقترحه السيد كابوتورتي ، فقالت :

" ان عبارة " رعايا الدولة" التي استخدمها المقرر الخاص في تعريفه غامضة الى حد ما بما أنه قد توجد في الدولة عدة جنسيات مختلفة حسبما افترض مقدما في اتفاقية اليونسكو لمكافحة التمييز في التعليم • والعبارة الأدق هي " مواطني الدولة "•

١٦٢ - وفي العام الماضي ، عندما كنت أعمل في النص الانكليزى للتعريف ، أعلنت اتفاقي مع هذا الاقتراح ولاسيما أنه كان يتفق مع المفردات التي استخدمتها حلقة أوهريد الدراسية ونحن نعمل اليوم في اعداد نص فرنسي أعرب فيه عن نفس المفهوم بكلمة "رعايا"• وثمة ثلاثة أسباب تدفعني الى أن أفضل عليها أيضا بالفرنسية كلمة "مواطنون" :

(أ) ان كلمة "رعية" تعبر أيضا عن فكرة الجنسية [٦٧] ؛

(ب) ان حلقة أوهريد الدراسية فضلت كلمة " مواطن " بالفرنسية ؛

(ج) في الدراسة المذكورة أعلاه [٦٨] ، تلاحظ البارونة اليس في مقدمة دراستها (الصفحة '٣') :

" في قوانين الولايات المتحدة المتعلقة بالهجرة لا تعد كلمتا " مواطن" و"رعية " مترادفتين " •

ويضيف الموءلف ذاته (صفحة '٤') :

" تستتبع الجنسية رابطة ولاء دولة دون أن يترتب على ذلك بالضرورة التمتع بالحقوق المدنية التي ينص عليها القانون الداخلي " •

١٦٣ - وبناء عليه ، فان كلمة " مواطن " هي التي من المناسب استخدامها •

١٦٤ - وقد وثقت جمهورية ألمانيا الاتحادية ، في رأى عرضته في عام ١٩٨٤ ، بتعريف كان قد اقترح منذ عدة سنوات (E/CN.4/1984/42/Add.1, p.2) نصه كما يلي : " جماعات منفصلة أو متميزة ، محددة الصفات ومستقرة منذ أمد طويل في أراضي دولة ما ".

١٦٥ - ورغم أن المعايير المقترحة على هذا النحو سليمة ، فانها تبدو لي قاصرة قليلا ولا ينبغي أن تمنعنا من أن نحصى بعد قليل جميع المعايير الأخرى التي أقررناها حتى الآن .

١٦٦ - وأخيرا قدمت الحكومة الكندية في العام الماضي أيضا الملاحظات التالية (E/CN.4/1984/42/Add.2, p.3) :

"فلمصطلح " الأقلية " في كندا في بعض الأحيان معنى سلبي لدى الفئات التي يطلق عليها . ولتجنب هذا المعنى السلبي قد يكون من المناسب العثور على مصطلح بديل أو أن يتضمن الاعلان تعريفا ايجابيا لمصطلح " الأقلية " .

١٦٧ - وكانت مذكرة الحكومة الكندية تقترح آنذاك أن يستعاض في التعريف الذى اقترحه السيد كابوتورتي عن عبارة " تقل عدديا " بكلمة " أصغر " وعن كلمة " بقية " بعبارة " الأفراد الآخرين " وهي تعديلات تبدو لي موفقة حتى لو كان ذلك من وجهة نظر سيكولوجية فحسب .

١٦٨ - ويتعين عليّ أن أضيف أنه بفضل المساعي الحميدة التي قام بها مركز حقوق الانسان ، استطعت أيضا أن أحيط علما بالملاحظات التي قدمتها حكومات المملكة المتحدة ونيوزيلندا وشيلي ومدغشقر وايطاليا والمغرب وساحل العاج . غير أني لم أجد فيها ملاحظات ذات صلة وثيقة بالمسألة المحددة التي تهمنا .

رابعا - خاتمة : تعريف الأقلية

١٦٩ - وهكذا وصلنا الى نهاية بحثنا . ويجب علينا الآن أن نحدد نتيجة البحث ، فنضع في جانب الخصوم العناصر التي سنستبعدها وفي جانبا لأصول العناصر التي سنحتفظ بها . وعندها ، لا بد لتعريف الأقلية أن يفرض نفسه بنفسه .

١٧٠ - ولنستعرض أولا جانب الخصوم . ان تعريفنا لن تراعى فيه العوامل التالية :

الأقليات الوطنية ؛

السكان الأصليون ؛

السكان الطارئون ؛

تفضيل المجموعات على الأفراد ؛

الحد الأدنى للأعضاء ؛

الأقليات المهيمنة ؛

الأكثريات المقهورة ؛

العلاقة مع الاقليم .

١٧١ - أما جانب الأصول ، فينبغي أن يضم العناصر التالية :

المجموعات المتميزة ؛

السمات الاثنية أو الدينية أو اللغوية ؛

العدد الذى يقل عن نصف سكان الدولة ؛

الحالة غير المهيمنة ،

المواطنية ،

التضامن ؛

الارادة الجماعية للبقاء ،

المساواة من الناحية القانونية والواقعية مع الأغلبية .

١٧٢ - وقبل القيام بالعملية الأخيرة المتمثلة في وضع تعريف ، هناك شك أخير يساورني . فينبغي في الواقع اخضاع المعايير التي أخذناها في الاعتبار لفحص أخير بتطبيقها على واقع أكبر شعب في العالم ، الشعب الصيني .

١٧٣ - غير انه ينبغي قبل ذلك أن نعرف حالة الأقليات في جمهورية الصين الشعبية . ولكن المصادر الداخلية لا يمكن الوصول اليها والأجانب الذين يستطيعون التباهي بأنهم يعرفون حقا الحالة الصينية قليلون .

١٧٤ - ومن حسن الحظ أنه ظهر في عام ١٩٨٤ سرد لرحلة على مرحلتين أجراها في صيف عام ١٩٨٢ وفي ربيع عام ١٩٨٣ صحفي صيني من هونغ كونغ قاطن في لوس انجلوس (٦٩) . فكان قد زار الصين عدة مرات غير أنه في هذه المرة حدد لنفسه هدفا وهو مقابلة أعضاء الأقليات في بيوتهم . فقد قام ونغ هاو - مان ، وهو أشبه بماركو بولو عصرى ، بجولة طولها ١٨ ٠٠٠ كيلومتر وأكملها في سيارة جيب قادته ، عبر طرق عجيبة ، الى ست مقاطعات واقليمين مستقلين استقلالا ذاتيا . وقد جمع ملاحظات مفيدة جدا .

١٧٥ - فمن بين المليار شخص الذين يتألف منهم الشعب الصيني ٩٣ في المائة هم من سلالة هان. وهذه الأرقام تدل على تجانس كبير . غير أن الصين تعترف رسميا بوجود ٥٥ أقلية عددها ٦٧ مليون نسمة . ونلمس هنا لمس اليد فارق الحجم في سلم اهتماماتنا : فمجموعة من السكان تفوق عدد سكان كندا بأكملها بضعفين ونصف الضعف تشكل في الصين نسبة ضئيلة تبلغ ٧ في المائة من مجموع السكان.

١٧٦ - وقد زار ونغ هاو - مان من بين هذه الأقليات الخمس والخمسين حوالي عشر أقليات ،ذات أهمية متفاوتة : أقلية دي التي لا تتجاوز الآن ١٠ ٠٠٠ نسمة ، وأقليتي السالار والجي وتتألف كل منهما من ٧٠ ٠٠٠ نسمة ، وأقلية كيانغ وتتألف من ١٠٠ ٠٠٠ نسمة ، وأقلية تو وتتألف من ١٦٠ ٠٠٠ نسمة ، وأقلية دونغ وتتألف من ١٫٤ مليون نسمة ، وأقلية مياو وتتألف من خمسة ملايين نسمة موزعة الى حوالي مائة مجموعة فرعية ، وأقلية يي وتتألف من خمسة ملايين نسمة ، وأقلية هوى وتتألف من ٧ ملايين نسمة .

١٧٧ - وقد احتفظت هذه الأقليات ، رغم القوة الجاذبة التي تمارسها البيئة الواسعة التي تعيش فيها ، بلغة أجدادها ، بالاضافة الى خصائص ثقافية كثيرة كالطعام ، والملابس ، والمجوهرات ، والموسيقى ، والاهتمامات ، والعادات ، والدين وهي خصائص كثيرا ما يؤكدها مظهر بدني فريد • وبالاضافة الى ذلك تتميز أقلية السالار وعددها ٠٠٠ ٧٠ نسمة وأقلية هوى وعددها ٧ ملايين نسمة بانتمائهما الى الدين الاسلامي •

١٧٨ - وهكذا نجد عند هذه الأقليات الصينية نفس السمات المتميزة التي وجدناها في مناطق أخرى ، ومن بينها على سبيل التبسيط تميز المجموعات ، السمات الاثنية أو الدينية أو اللغوية ، والارادة الجماعية للبقاء •

١٧٩ - وهكذا فان المعايير التي احتفظنا بها في جانب " الأصول " من مفهوم الأقلية تبدو أكثر قوة بعد المقارنة الصينية وتتميز بطابع عالمي فعلا • ونستطيع الآن أن نستخلص بتأكيد متزايد التعريف المنشود •

١٨٠ - وفي ضوء حلقة أوهريد الدراسية وأعمال السيد كابوتورتي ، دعتني الاعتبارات السابقة أولا الى اقتراح التعريف التالي للأقلية :

" مجموعة من المواطنين يقل عدد أفرادها عن نصف سكان دولة من الدول ، وذات وضع غير مهيمن ، وأعضاؤها متضامنون ولهم ، وان ضمنيا ، ارادة جماعية للبقاء ، ويتمتعون بسمات اثنية أو دينية أو لغوية تختلف عن سمات أغلبية السكان ويهدفون الى المساواة من الناحية الواقعية والقانونية مع الأغلبية "•

١٨١ - غير أنه بعد تفكير مستفيض رأيت أن هذا التعريف يمكن حصره أكثر وسيزداد وضوحا اذا أعدت ترتيب عناصره المختلفة ترتيبا منطقيا • ولذلك فاني اقترح أخيرا التعريف التالي للأقلية :

" مجموعة من مواطنين في دولة من الدول ، هم أقلية من الناحية العددية وفي وضع غير مهيمن في هذه الدولة ، ولهم خصائص اثنية أو دينية أو لغوية تختلف عن خصائص أغلبية السكان ، وهم متضامنون فيما بينهم ، ويتمتعون ، وان ضمنيا ، بارادة جماعية للبقاء ، ويهدفون الى المساواة من الناحية الواقعية والقانونية مع الأغلبية" •

١٨٢ - وآمل أن تكون الاجابة التي قدمتها عن السؤال " ما هي الأقلية ؟ " مرضية •

الحواشي

(١) التعريف التالي مستوحى من : Oliver, "Introduction: The Minority Rights Group: What's in a Name?", Whitaker, Minorities - a question of human rights?, Oxford, Pergaman Press Ltd., 1984، صفحتا ١ و٢ .

(٢) منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع : F.78.XIV.1 .

(٣) المرجع نفسه ، الفقرة ٥٦١ .

(٤) المرجع نفسه ، الفقرة ٣٣ .

(٥) Outsider ، العدد ٢٠ ، كانون الثاني/يناير ١٩٨٥ ، لندن .

(٦) Canada Act 1982 ، ١٩٨٢ ، الفصل ١١ (المملكة المتحدة).

(٧) منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع : F.80.XIV.2 .

(٨) منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع : F.78.XIV.1 ، الفقرة ١٠١ .

(٩) الدعوى المرفوعة من Québec Association of Protestant School Boards ضد Procureur général du Québec et al., 1982 C. S. 673 ، وقد أيدت محكمة الاستئناف (١٩٨٣ ، C.A. 77) والمحكمة العليا لكندا (٢٦ تموز/يوليه ١٩٨٤) حكم المحكمة العليا في منطوقه ، ولكن دون مناقشة هذا السبب بالذات .

(١٠) كلمة للسيد م.ج. هوكس ، ممثل كندا في اللجنة الثالثة للجمعية العامة في دورتها التاسعة والثلاثين المعقودة في ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤ ، وقد نشرها مكتب الثقافة والاعلام العام التابع لوزارة الشؤون الخارجية في أوتاوا بكندا .

(١١) " القانون والعلاقات فيما بين الأجناس "، محضر ندوة عن القانون والعلاقات فيما بين الأجناس ، معقودة في فانكوفر في الفترة من ٢٢ الى ٢٤ نيسان/ابريل ١٩٨٢ ، الصفحة ٣٩ .

(١٢) لجنة الشرطة في كويبك ، الملف : P-79-1628 ، تقرير عن تحقيق بشأن تصرف رجال الشرطة اندريه دوجير وريمي غوتييه وجيل لورين ، وأفراد آخرين من هيئة الشرطة المدنية في مونتريال تجاه موليير تيار وماكس ماسكارى وجان لوى ليجيه ومارسلان آرغي وأفراد آخرين من الجالية الهايتية في مونتريال ، أثناء الأحداث التي وقعت في ٢٠ حزيران/يونيه ١٩٧٩ في مونتريال ، ولدى تدخل رجال الشرطة ، ٢٣ أيار/مايو ١٩٨٠ ، الصفحة ٨ .

(١٣) بلاغ صحفي صادر في مونتريال بتاريخ ١٩ حزيران/يونيه ١٩٨٠ عن لجنة حقوق الانسان في كويبك .

(١٤) القضية التي دفعتها لجنة حقوق الانسان في كويبك ضد هيئة الشرطة المدنية في مونتريال ، وآخرين ، رقم ٨٠٩-٦٥٣ ٠٠٧-٠٥ ٥٠٠ ، الحكم المؤرخ في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٢.

(١٥) رقم ٨٣٧-٠٧١ ٠٠٠-٠٩.

(١٦) أوليفر ، النص المذكور ، الصفحتان ٩ و١٠ .

(١٧) منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع :F.78.XIV.1، الفقرة ٥٦٦ .

(١٨) ذكره رامبال ، " حقوق الانسان في الوقت الحاضر : هل يجب أن تكون القلة متفوقة على الكثرة ؟ ، الأقليات ـ هل هي مسألة حقوق الانسان ؟ (أنظر الحاشية (١)) ، الصفحة ١٠٧ .

(١٩) ١٩٧٠ ، اللوائح الكندية المنقحة ، الفصل الأول ـ ٢٣ ، المادة ٢٦(٦) و (٧) .

(٢٠) Nathan Feinberg, La question des minorités à la Conférence de la paix de 1919-1920 et l'action juive en faveur de la protection internationale des minorités, Paris, Rousseau, 1929 ، صفحة ٩١ .

(٢١) منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع :F.78.XIV.1، الفقرة ١٧٩ .

(٢٢) منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع : F.80.XIV.2 ، الفقرة ١٨٠ و١٧٧ .

(٢٣) منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع : F.78.XIV.1 ، الفقرة ٥١ .

(٢٤) المرجع نفسه ، الفقرة ٢٠١ .

(٢٥) " المستوطنون الألبان في بولندا ، الفتوى الاستشارية الصادرة في ١٠ أيلول/ سبتمبر ١٩٢٣ ، منشورات محكمة العدل الدولية الدائمة ، السلسلة باء ، رقم ٦" ، صفحة ١٩ .

(٢٦) " اكتساب الجنسية البولندية ، الفتوى الاستشارية الصادرة في ١٥ أيلول/ سبتمبر ١٩٢٣ ، منشورات محكمة العدل الدولية الدائمة ، السلسلة باء ، رقم ٧".

(٢٧) " مسألة الطوائف اليونانية ـ البلغارية ، الفتوى الاستشارية الصادرة في١٣ تموز/ يوليه ١٩٣٠ ، منشورات محكمة العدل الدولية الدائمة ، السلسلة باء ، رقم ١٧ ، صفحة ٢١ .

(٢٨) المرجع نفسه ، صفحة ٣٥ .

(٢٩) المرجع نفسه ، صفحة ٣٣ .

(٣٠) " مدارس الأقليات في ألبانيا ، الفتوى الاستشارية الصادرة في ٦ نيسان / ابريل ١٩٣٥" ، منشورات محكمة العدل الدولية الدائمة ، السلسلة ألف/باء ، رقم ٦٤ .

(٣١) المرجع نفسه ، صفحة ١٧ .

(٣٢) المرجع نفسه ، صفحة ١٨ .

(٣٣) المرجع نفسه ، صفحة ١٩ .

(٣٤) " حولية الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان ، ١٩٦٥ "، صفحة ٤٧٩ .

(٣٥) الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان ،"سوابق الأحكام والوثائق " ، الطبعة الخامسة ، ١٩٨٤ ، صفحة ١١٠ .

(٣٦) المرجع نفسه ، صفحة ١٥٦ .

(٣٧) " قضية تتعلق ببعض جوانب نظام اللغات في التعليم ببلجيكا ، حولية الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان ، ١٩٦٨ " ، صفحة ٨٨٥ .

(٣٨) .1954 A.SC.561

(٣٩) .1958 A.SC.956

(٤٠) .1970 A.SC.259

(٤١) .1965 A.Ker.75

(٤٢) .1969 A.Ker.191

(٤٣) .1971 A.SC.1731 et 1737

(٤٤) .30-31 Vict., chap.3 (United Kingdom)

(٤٥) المرجع نفسه ، المادة ٩٣(٣) .

(٤٦) .1977 L.R.Q., chap.I-14

(٤٧) المرجع نفسه ، المادة ١(٢٤٠) .

(٤٨) القضية المرفوعة من Le Bureau métropolitain des ecoles protestantes de Montreal ضد وزير التربية في اقليم كويبك وآخرين 1976 C.S.430 ، الموءكد من محكمة الاستئناف في ١٨ كانون الثاني/يناير ١٩٧٨ . ورفضت المحكمة العليا لكندا الاذن بالاستئناف : (1978) 1 R. C.S., p.viii .

(٤٩) بالنسبة للفترة ١٩٦٨-١٩٨٠ توجد جميع هذه الأحكام في كتاب الموءلف ، الذى يحمل العنوان التالي : "Ainsi parlérent les tribunaux... conflits linguistiqes au Canada 1968-1980, Montréal, 1980" . ويوجد مجلد ثان جاهز للنشر ، وهو يغطي الفترة ١٩٨١-١٩٨٤ .

(٥٠) القضية المرفوعة من النائب العام لكويبك ضد "Greater Hull School Board et al". ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤ .

(٥١) .1896 Wheeler's Confederation Law of Canada, 338

(٥٢) .1895 A.C. 202

(٥٣) .1928 A.C. 200

(٥٤) أنظر تقرير اللجنة المعنية بحقوق الانسان ، الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة السادسة والثلاثون ، الملحق رقم ٤٠ (A/36/40) ، المرفق الثامن عشر .

(٥٥) المرجع نفسه صفحة ١٤ .

(٥٦) P. de Azcárate, League of Nations and National Minorities: An Experiment, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1945.

(٥٧) أنظر The Gazette of Pakistan ، القرار الجمهورى رقم عشرين ، ٢٦ نيسان/ابريل ١٩٨٤ (F.17(1) 84-pub) .

(٥٨) Tore Modeen, The International Protection of National Minorities in Europe, Abo, Abo Akademi, 1969.

(٥٩) Ampat-Mehta, Minority Rights and Obligations, Ottawa, Harpell's Press, 1973.

(٦٠) أنظر ST/TAO/HR/49 الفقرة ٣٦ .

(٦١) القانون الدستورى لعام ١٩٨٢ ، المرفق باء ، الجزء الأول ، المادة ٢٣(٣) أ) وب)

(٦٢) منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع : F.78.XIV.1 .

(٦٣) المرجع نفسه ، المقدمة ، صفحة '٣' .

(٦٤) المرجع نفسه ، الفقرة ٥٦٨ .

(٦٥) Ali A. Mazrui, The African Condition: A Political Diagnosis, Londres, Heinemann, 1980.

(٦٦) Jan Vansina, Kingdoms of the Savannah, University of Wisconsin Press, ١٩٦٦ ، صفحة ١٤ .

(٦٧) Nouveau Larousse universel, ١٩٧٧ ، الرعية : الشخص الذى ينتمي الى جنسية . Petit Robert ، ١٩٧٧ ، الرعية : الشخص الذى يتبع سلطة بلد ما ، أو مركز ما .

(٦٨) منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع : F.80.XIV.2.

(٦٩) Wong How-Man, "Peoples of China's Far Provinces", National Geographic المجلد ١٦٥ ، رقم ٣ ، آذار/مارس ١٩٨٤ الصفحات ٢٨٣ الى ٣٣٣ .

- - - - -