

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.4
11 August 1993
ARABIC
Original : ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
اللجنة الفرعية لمنع التمييز
وحماية الاقليات
الدورة الخامسة والاربعون
البند ١٧ من جدول الاعمال

حماية الاقليات

السبل والوسائل الممكنة لتسهيل حلّ المشاكل
التي تشمل الاقليات ، حلّاً سلمياً وبنّاءاً

إضافة ٤

التوصيات

المحتويات

<u>الفصل</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>
أولاً -	التوصيات العامة	٢
ثانياً -	التدابير التي ينبغي اتخاذها على المستوى الوطني	٣
ثالثاً -	التدابير التي ينبغي اتخاذها على المستوى الدولي	٨
ألف -	على المستوى الثنائي	٨
باء -	العمل الإقليمي والإقليمي الفرعي	٩
جيم -	هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة	١٠
دال -	الوكالات المتخصصة والهيئات الأخرى التابعة للأمم المتحدة	١٤
هاء -	المنظمات غير الحكومية	١٥

أولا - التوصيات العامة

١ - ينبغي أن تكون الدولة هي الوطن الشامل لجميع أجزاء سكانها المقيمين تحت ظروف من المساواة ، مع الاحتفاظ بهويات الجماعات المنفصلة ، لمن يريدون ذلك ، تحت ظروف تجعل من الممكن تشكيل هذه الهويات . ولا يحق للأغلبية أو للأقليات أن تثبت هويتها بطرق تحرّم على غيرها هذا الإثبات ، أو تؤدي إلى تمييز ضد غيرها في المجال المشترك . ومن المهام الأساسية لاية دولة أن تعمل على تسهيل التقاسم العادل للثروة الاقتصادية والمزايا الاجتماعية المكفولة للامة بأسرها . وينبغي ، في حماية الأقليات ، إعطاء الأولوية إلى أعضاء الجماعات الضعيفة حقيقة ومعرّضة للتمييز والتهميش من قبل الأغلبية .

٢ - ويمكن استخلاص مبادئ توجيهية للتوصيات من استعمال مزدوج لاحكام الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ، والإعلان الخاص بحقوق جميع الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية . وينبغي الأخذ بهذين المكين باعتبارهما يشكلان الحد الأدنى من الاحكام المتعلقة بالتعايش السلمي والتعاون البناء بين أعضاء مختلف الجماعات الإثنية والدينية واللغوية داخل الدولة ، على أن تكملهما احكام الإعلان الخاص بحقوق الشعوب الأصلية حينما يتم اعتماده .

٣ - وهناك ضرورة في جميع الدول بأن يكون لها مجال مشترك للمساواة وعدم التمييز . ولا مناص من أن يعني ذلك ضمنا درجة ما من الاندماج . وهذه الضرورة ناشئة عن التزامات تعهدت بها الدول بموجب الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ، وتقتضي ، من بين جملة أمور ، أن تكون الدولة قادرة عل ضمان المساواة وعدم التمييز في التمتع بحقوق الإنسان . إلا أن الاندماج ينبغي أن يقام على أساس المساواة حيث تسهم كافة الجماعات بقيمها وثقافتها الخاصة من أجل تشكيل المجال المشترك الذي يتفاعل فيه جميع أعضائها .

ثانيا - التدابير التي ينبغي اتخاذها على المستوى الوطني

٤ - ينبغي ، من أجل تحقيق منع طويل الأجل لمشاعر الكراهية والتعصب الإثنية أو الدينية ، اتخاذ تدابير تضمن أن يكون المحتوى الجوهري لتعليم الأطفال والكبار متمشيا تماما مع متطلبات المادة ٢٦-٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، والمادة ٢٩(١) و(ب) و(ج) و(د) من الاتفاقية الخاصة بحقوق الطفل ، والمادة ٧ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري . وينبغي أن يكون تعليم حقوق الإنسان مادة جوهرية من مواد المنهج التعليمي في التعليم الأولي العام .

٥ - وكثيرا ما تؤدي المنازعات بين الجماعات إلى دعاية وظهور منظمات تحاول تبرير التمييز على أساس أفكار التفوق العنصري أو عدم تواؤم الثقافات أو أي أسس أخرى . ولذا يتعين على الدول أن تتخذ جميع الخطوات اللازمة لتنفيذ المادة ٤(أ) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (ICERD) ، التي تحظر بث الأفكار القائمة على أساس التفوق العنصري أو الكراهية أو التحريض على التمييز العنصري والإثني ، كما تحظر جميع أعمال العنف أو التحريض على هذه الأعمال ضد أي جنس أو مجموعة أشخاص من لون أو أصل عرقي آخر ، وعلى الدول أن تحظر قيام منظمات على أساس تلك الأفكار ، كما ذكر في المادة ٤(أ) .

٦ - وينبغي أن تتخذ الدول جميع الخطوات اللازمة لضمان القبض بسرعة على مقترفي أعمال العنف الإثنية أو الدينية وتقديمهم إلى المحاكمة تحت ظروف محاكمة عادلة . فالحماية من القصاص المكفولة لمثيري ومقترفي أعمال العنف الجماعي ، سواء كانوا من أعضاء الأغلبية أو الأقليات ، تؤدي إلى تصعيد النزاع . ولكن في حالات عدم الاستقرار المتطرفة تكون الدولة عاجزة عن تصيد المقترفين . فينبغي بالتالي أن يكون للمجتمع الدولي دور تكميلي . وعلى الدول الخارجية أن تعتمد ، على الأقل ، إلى منع مواطنيها من الاشتراك في المنازعات المتسمة بالعنف داخل دول أخرى ، أو التحريض على أعمال العنف فيها ، وعليها أيضا أن تتخذ الإجراءات الفعالة لتقديم منتهكي هذه المحظورات إلى المحاكمة .

٧ - ويوصى بإنشاء منابر وطنية (مجالس ولجان) لتقترح على السلطات الوطنية التشريعية والإدارية ، مبادئ توجيهية من أجل التنفيذ المزدوج للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ، وإعلان عام ١٩٩٢ بشأن الأقليات ، آخذة في الحسبان الأوضاع الخاصة في البلد المعني . فالجماعات الإثنية والدينية واللغوية المختلفة ينبغي تمثيلها في مثل هذه المنابر .

التعليم واللغة والثقافة

٨ - ينبغي أن يكون للأقليات الحق في التعليم بلغتها الأصلية . فمع إدراك الحاجة إلى لغة أو أكثر من لغة رسمية للاتصال الشامل في الدولة كلها ، ينبغي على الدول أن تمهد وتتخذ تدابير خاصة لضمان التعليم بلغات الاقليات واستعمال هذه اللغات حيثما كان ملائماً . وقد تجد الأغلبية والأقليات في الدول غير الأعضاء في المجلس الأوروبي أنه من المفيد لهذا الغرض أن تلتزم الإلهام من الميثاق الأوروبي بشأن اللغات الإقليمية ولغات الأقليات .

٩ - وينبغي أن تتلقى الأقليات التعليم عن ثقافتها الخاصة وكذلك عن ثقافات الجماعات الأخرى في المجتمع ، أغلبية كانت أو أقلية .

١٠ - كما ينبغي أن تكفل المناهج التعليمية في جميع الدول تعليم التسامح لكافة الجماعات .

١١ - وعلى الجماعات الأغلبية أن تدرس ثقافات الجماعات الأقلية بأساليب تجعل في إمكانها تقدير هذه الثقافات باعتبارها زيادة لإثراء المجتمع بأسره .

١٢ - وينبغي أن يتمتع أعضاء الجماعات المختلفة بحق المشاركة ، على أساس ثقافتهم ولغتهم ، في حياة المجتمع الثقافية ، وبحق إنتاج الفنون والعلوم ، وحماية تراشيم وتقاليدهم ، وامتلاك وسائلهم الإعلامية الخاصة وغيرها من وسائل الاتصال ، وبحق الوصول ، على أساس المساواة ، إلى وسائل الإعلام التي تملكها الدولة أو يسيطر عليها القطاع العام .

الحقوق المدنية

١٣ - ينبغي أن تُكفل الحماية التامة والمتساوية للحقوق المدنية لأعضاء الأقليات بمثل ما هي مكفولة لأعضاء الأغلبية ، كما ينبغي أن يُضمن للجميع التنفيذ الفعال الواضح للعيان والخالي من التحيز ، للتشريعات الوطنية في هذا المجال ، وأن يتاح التدريب الوافي للمسؤولين عن تنفيذ القانون وغيرهم ممن يتعاملون مع الجمهور بمفئة مباشرة .

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

١٤ - ينبغي أن يتمتع أعضاء الجماعات المختلفة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية على أساس المساواة . وفي الحالات حيث يكون أعضاء أقليات معينة في وضع اقتصادي أضعف من وضع أعضاء الأغلبية ، ينبغي اتخاذ تدابير لعمل ايجابي على أساس انتقالي لمعالجة

عدم المساواة . ويتعين في هذه الصدد ، وضع سياسات معينة بالتعاون مع أعضاء الجماعات الضعيفة بغية تحقيق تكافؤ الفرص والوصول إلى الفئات .

١٥ - ينبغي وضع نظام رصد منهجي متواصل لحالة الجماعات الضعيفة من خلال إجراء عمليات دورية لأخذ العينات وجمع المعلومات الإحصائية المبعثرة حسب الجماعات العنصرية أو الإثنية ، ولا سيما فيما يتعلق بمؤشرات اقتصادية واجتماعية أساسية مثل معدلات وفيات الأطفال ، والعمر المتوقع ، والإلمام بالقراءة والكتابة ، والمستوى التعليمي المحرز ، ومتوسط الدخل المتاح للتصرف .

١٦ - وعلى أعضاء مختلف الجماعات الإثنية والدينية واللغوية أن يشاركوا ويساهموا ويستفيدوا من حقهم في التنمية على قدم المساواة . فينبغي بالتالي تنفيذ سياسات التنمية بطرق تقلل من التفاوتات التي قد توجد بين مختلف الجماعات . كما ينبغي أن تستشار الجماعات التي تعيش معا على نحو مترابط استشارة تامة على الدوام فيما يتعلق بمشاريع التنمية التي تؤثر على الأقاليم التي يعيشون فيها .

المشاركة السياسية الفعالة

١٧ - مع أنه من الضروري أن تتاح لأعضاء الجماعات المختلفة ، سواء كانت أغلبية أو أقلية ، فرص للمشاركة الفعالة في أجهزة المجتمع السياسية ، بطرق تتجنب تعطيل اتخاذ القرارات الضرورية ، فإنه لا توجد وصفة تكون بمفردها ملائمة لجميع حالات الأقليات . والمطلب الأساسي هو أن يكون لكل فرد الحق والفرصة ، دون تمييز ، في المشاركة في تسيير الشؤون العامة . ولتجنب أن يؤدي ذلك إلى تفاقم الأغلبية عن مصالح الأقليات أو إلى حق اعتراض (فيتو) من الأقليات في مجالات حيث لا مبرر له ، هناك عدة إمكانيات موجودة . فيوصي بأن تقوم الدول والأقليات باستطلاع الخيارات التالية بما يلائم وضعها الخاص:

(أ) هيئات استشارية وهيئات لاتخاذ القرارات ، تكون الأقليات ممثلة فيها ، ولا سيما فيما يتعلق بالتعليم والثقافة والدين ؛

(ب) هيئات ومجالس منتخبة ("برلمانات") من أقليات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية ؛

(ج) إدارة ذاتية (استقلال وظيفي ، استقلال ثقافي) على أساس غير إقليمي ، تقوم بها أقلية في الشؤون التي تكون ضرورية لإثبات هويتها الخاصة ، مثل ممارسة لغتها أو طقوسها الدينية ؛

(د) أشكال لا مركزية أو أشكال محلية من الحكم أو من ترتيبات الحكم الذاتي ، على أساس إقليمي وديمقراطي ، بما في ذلك الهيئات الاستشارية والتشريعية والتنفيذية المنتخبة من خلال انتخابات حرة ودورية بدون تمييز ؛

(هـ) تدابير خاصة لضمان تمثيل الاقليات في الهيئات التشريعية والهيئات الأخرى المنتخبة التابعة للمجتمع الوطني ، حتى ولو كانت قوتها العددية أقل مما يجب للتمثيل في الظروف العادية . ففي النظم الانتخابية النسبية يمكن التخلي عن الحد الأدنى لاعتبات التمثيل حينما يتعلق الأمر بالاقليات .

الترتيبات الدستورية

١٨ - ينبغي تضمين بعض الترتيبات المذكورة أعلاه في دستور البلد المعني ، ولا سيما حينما يتعلق الأمر بالحكم الذاتي أو غيره من أشكال التعددية على أساس التقسيم الإقليمي الفرعي .

١٩ - ومع ذلك ، ينبغي إدراك أن العلاقات بين الجماعات تتغير بمرور الوقت وتحتاج إلى استجابات مختلفة في الأوقات المختلفة . فمن الضروري بالتالي ضمان مرونة للاستجابة للعلاقات المتغيرة بأفضل طريقة بناءة ممكنة .

الواجبات نحو المجتمع

٢٠ - على أعضاء الاقليات أن يدركوا ويحترموا واجباتهم نحو المجتمع بصورة عامة . وقد نص إعلان عام ١٩٩٢ بوضوح في الفقرة ٤ من المادة ٨ ، على أنه لا يجوز تفسيره على أنه يسمح بأي نشاط يتعارض مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها ، بما في ذلك المساواة في السيادة بين الدول ، وسلامتها الإقليمية واستقلالها السياسي . وعلى أعضاء الاقليات أيضا أن يمتثلوا امتثالا صارما لحظر الدعاية أو التنظيمات التي تسعى إلى تبرير أو ترويج الكراهية العنصرية أو الإثنية ، وأن يمتنعوا عن التحريض على أعمال العنف ضد أعضاء الجماعات الأخرى . ولا يجوز تقديم أي دعم خارجي ، عن طريق دول أو منظمات خاصة ، إلى الجماعات الضالعة في أعمال عنف ضد جماعات أخرى عنصرية أو إثنية .

آليات الملاذ والمصالحة

٢١ - لكل فرد ، بما في ذلك أعضاء الاقليات ، الحق في تعويض فعال من المحاكم الوطنية المختصة ، عن أعمال تنتهك حقوقهم المكفولة من الدستور أو القانون . وغالبا ما تكون الإجراءات القانونية العادية بطيئة وباهظة التكاليف وليست مناسبة دائما لتسوية النزاع . ولذا يوصى بأن تنشئ الدول ، بالإضافة إلى المحاكم والمجالس القضائية الخاصة ، آليات أخرى ، مثل أمين خاص للمظالم لمكافحة التمييز الإثنى (موجود حاليا في السويد) ، واللجان المعنية بالمصالحة العنصرية والإثنية ، الموجودة الآن في عدة بلدان ، ولجان حقوق الإنسان ، التي من بين المهام المكلفة بها ضمان المساواة والظروف المواتية لتعزيز الهوية المنفصلة .

٢٢ - وفي أوقات التغيرات السياسية والدستورية والمؤسسية الواسعة النطاق ، لا يجوز الهدم الفوري للترتيبات القائمة من قبل ومطابقة على القوميات والاقليات مثل هياكل الحكم الذاتي . حتى ولو كانت تلك الترتيبات غير متوافقة مع الهياكل الجديدة ، بل ينبغي إفساح مهلة انتقالية تسمح باتخاذ تدابير لبناء الثقة ، وبهذا تستطيع الجماعات المعنية التكيف مع الوضع الجديد بدون فقدان هويتها أو حقوقها المكتسبة .

٢٣ - ويجب اعتبار ممارسات التطهير الإثني غير مشروعة ولا يسمح بها تحت أي ظرف من الظروف . وينبغي أن يكون للسكان الذين أجبروا على الفرار أثناء فترات النزاع الإثني ، الحق في العودة تحت ظروف السلامة ، وتلقي تعويض كاف عن الخسائر التي تعرضوا لها .

٢٤ - وتؤدي التنقلات السكانية الجماعية المشرفة عليها الدولة إلى مشاكل عديدة لحقوق الإنسان وتؤثر سلباً على العلاقات بين الجماعات . ولا ينبغي قط إجراء مثل هذه التنقلات إلا لأغراض طارئة قصيرة الأجل ، وحينئذ فقط بشرط اتخاذ تدابير لعودة مبكرة من السكان المنقولين .

ثالثا - التدابير التي ينبغي اتخاذها على المستوى الدولي

ألف - على المستوى الشنائي

٣٥ - تؤثر المنازعات بين الجماعات أحيانا على العلاقات الشنائية بين الدول . ومن الضروري ، لحماية السلم الدولي والاستقرار داخل الدول والمحافظة على وجود وهوية جماعات الاقليات ، استعمال وتطوير آليات لمعالجة هذه القضايا على المستويات الشنائي ، والإقليمي الفرعي ، والإقليمي والعالمي .

٣٦ - وفقا لميثاق الأمم المتحدة ، ينبغي أن تراعي الدول بدقة ، في علاقاتها الشنائية ، مبدأ عدم التدخل ، وأن تمتنع عن أي استعمال للقوة وأيضا عن أي تشجيع لاستعمال العنف من قبل أطراف ضالعة في منازعات الجماعات في دول أخرى ، وأن تتخذ جميع التدابير اللازمة لمنع هجوم تشنه أية جماعة مسلحة أو مرتزقة على أراضي دولة أخرى بقصد الاشتراك في منازعات الجماعات .

٣٧ - ينبغي أن تعمل الدول ، في علاقاتها الشنائية ، على التعاون البناء لتسهيل الحماية المتبادلة لمساواة وتعزيز الهويات الجماعية ، وإبرام معاهدات شنائية أو ترتيبات أخرى بشأن علاقات حسن الجوار المبنية على مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وعلى القانون الدولي لحقوق الإنسان ، بأن تجمع التزامات عدم التدخل الصارمة مع الاحكام الداعية إلى التعاون في تسهيل تعزيز الظروف المواتية للمحافظة على هويات الجماعات وإقامة اتصالات عبر الحدود بين أعضاء الاقليات .

٣٨ - ينبغي أن تكون محتويات النصوص الواردة بشأن الاقليات في مثل هذه المعاهدات والترتيبات الشنائية الأخرى ، مبنية على أساس الصكوك العالمية والإقليمية المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز وحقوق الاقليات ، بما في ذلك وثيقة اجتماع كوبنهاغن بشأن البعد الإنساني لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا (CSCE) المنعقد في عام ١٩٩٠ ، وإعلان الأمم المتحدة الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية . وحيث تذكر أقليات معينة في هذه النصوص ، ينبغي أن تحتوي المعاهدة على نص إضافي يؤكد أن الاقليات غير المذكورة في المعاهدة ستمتع بنفس مستوى الحماية والتعزيز لوجودها وهويتها .

٣٩ - وينبغي أن تتضمن هذه المعاهدات نصوصا لتسوية الخلافات حول تنفيذها . ففي حالة خلافات تنشأ حول تنفيذ ومراعاة هذه المعاهدات أو الترتيبات الأخرى

الثنائية ، يكون على الدول الأطراف أن تسعى أولا إلى حل وفقا للإجراء المنظور في المعاهدة أو الترتيب . وإذا رأت دولة طرف أن ذلك لا يرضيها ، يكون عليها أن تتجه إلى الهيئة الإقليمية الملائمة أو إحدى الهيئات الملائمة التابعة للأمم المتحدة ، للمساعدة في تسوية النزاع . ويمكن أن تشمل هذه المساعدة تقصي الحقائق والرصد واستعمال الخدمات الاستشارية وآليات أخرى ، حيثما كان ملائما ، حسب المنظور الذي قدمه الأمين العام للأمم المتحدة في "جدول أعمال من أجل السلام" .

باء - العمل الإقليمي والإقليمي الفرعي

٣٠ - على المنظمات الإقليمية والإقليمية الفرعية ، حيثما كان ملائما ، أن تزيد من جهودها لإعداد إجراءات وسبل للتوصل إلى تسوية مبكرة وسلمية للمنازعات الخاصة بالأقليات .

٣١ - فيما يتعلق بمنطقة مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا ، على الدول في سعيها إلى هذه الأغراض أن تستفيد الاستفادة الكاملة من الآليات والإجراءات الموجودة حاليا ، بما في ذلك تقصي الحقائق والرصد ، وأن تستعين بمكتب المندوب السامي لشؤون الأقليات القومية التابع للمؤتمر في أبكر مرحلة ممكنة في تطور نزاع محتمل . ويوصى بوضع مزيد من الموارد تحت تصرف المندوب السامي لاداء مهمته .

٣٢ - وعلى مجلس أوروبا أن يكمل بأسرع ما يمكن المسودة الجاري إعدادها الآن لبروتوكول أو اتفاقية بشأن حقوق الأقليات القومية . ويحبذ وضع معالجة الشكاوى بموجب المك المزمع اعتماده ، تحت السلطة القضائية للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة حقوق الإنسان .

٣٣ - يشكل السكان الروما (الفجر) أضعف أقلية في كثير من أنحاء أوروبا . وقد أدت التغيرات الحديثة إلى تدهور في وضعهم . فينبغي اتخاذ تدابير عاجلة على النطاق الأوروبي ، ينسقها المؤتمر أو مجلس أوروبا ، بغية منع التمييز المستمر ضدهم والنهوض بتحقيق المساواة لهم في الواقع .

٣٤ - على اللجنة المنشأة بموجب الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ، ولجنة ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ، العمل على معالجة وضع الأقليات ، بموجب أحكام موك كل منها فيما يتعلق بالمساواة وعدم التمييز .

جيم - هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة

٣٥ - تشكل المنازعات بين الجماعات داخل الدول ، بما في ذلك التمييز العنصري ، مشكلة جسيمة إلى حد يبدو معه من الضروري وضع استراتيجية عالمية شاملة لايجاد حلول سلمية بناءة .

٣٦ - وقد أنشئت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الاقليات في عام ١٩٤٧ ، وأسندت إليها المهمة الأساسية المتمثلة في إبداء توصيات في هذا المجال . وعليها الآن أن تنظر في جدوى وفائدة إعداد برنامج عمل شامل يتضمن تدابير للقضاء على التمييز العنصري والإثني والديني ، مزدوجة مع تدابير لتعزيز حقوق أعضاء الاقليات الإثنية والدينية واللغوية ، على أساس احترام السلامة الإقليمية وتعزيز الاستقرار السياسي والاجتماعي للدول . وينبغي النظر في برنامج العمل ومعه الجهود الرامية إلى النهوض بحقوق الشعوب الأصلية .

٣٧ - وإعداد مثل هذا البرنامج الشامل مطابق لولاية اللجنة الفرعية حسبما يتبين من تسميتها . ويتطلب وضع استراتيجية واسعة متماكة بذل جهود كبيرة ، تجمع معاً برنامج العمل الخاص بالعقد الثالث لمكافحة العنصرية ، والملاحظات والتوصيات العامة الختامية التي اعتمدها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري (CERD) ، والتوصيات المتعلقة بتنفيذ الإعلان الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية ، والتوصيات المتعلقة بتنفيذ الإعلان العالمي الخاص بحقوق الشعوب الأصلية ، حينما يعتمد ، وعناصر أخرى ، فإذا أخذت اللجنة الفرعية على عاتقها صياغة برنامج عمل واسع كهذا البرنامج ، فإنه سيعبر عن عملها المتعدد الأبعاد في مجال منع التمييز وحماية الاقليات .

٣٨ - ويوصي بإنشاء فرقة عمل ، بدون تبعات مالية ، لتقدم إلى اللجنة الفرعية في دورتها السادسة والأربعين ، مقترحات بشأن مخطط لهذا البرنامج .

٣٩ - وعلى وجه التحديد الأدق ، ينبغي أن تدرس اللجنة الفرعية المشاكل المؤثرة على وضع الاقليات في أنحاء متعددة من العالم .

٤٠ - عليها أن تدرس مشكلة قوانين الجنسية (المواطنة) وتنفيذها مع تشديد خاص على الحالات التي حدث فيها حل اتحادات فيدرالية أو غيرها من الكيانات الكبرى ، إلى دولتين مستقلتين أو أكثر . وسواء كانت هذه الدول تعتبر بمثابة دول خليفة أو دول معادة إلى أصلها ، فإن الاحتياجات والاهتمامات هي ذاتها بالنسبة للناس الذين

اتخذوا في تلك الأرض مقرا كان المقصود منه أن يكون مقرهم الدائم وفقا للقانون الساري المفعول حينما اتخذوا هذا المقر . والقانون الدولي غامض بشأن هذه المسألة . فقد قدم الخبراء وجهات نظر متناقضة عن كيفية تسويتها . وأوصت اللجنة التنفيذية التابعة لمكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن تقوم هيئات حقوق الإنسان ، التابعة للأمم المتحدة بمعالجة مسائل انعدام الجنسية ، ومن بينها مشكلة الحرمان التعسفي من الجنسية ومحتوى الحق في الجنسية .

٤١ - أما فيما يتعلق بتقرير المصير ، ومع أن تحديد نطاق ومعنى حق تقرير المصير كان موضوع دراستين سابقتين قامت بهما اللجنة الفرعية ، فقد تركزتا بصفة رئيسية على وضع الناس المقيمين في أراض استعمارية أو غيرها من الأراضي غير المتمتعة بالحكم الذاتي ، بما في ذلك الأراضي المحتلة انتهاكا لميثاق الأمم المتحدة . فالخلافات حول الحقوق المدعاة في تقرير المصير لجماعات تعيش داخل دول ذات سيادة ، قد عرقلت بشدة التوصل إلى حلول سلمية للمنازعات الإثنية المعاصرة . ولذا يوصى بأن تقوم اللجنة الفرعية بدراسة معنى ونطاق حق تقرير المصير للجماعات التي تعيش داخل دول ذات سيادة .

٤٢ - وفيما يتعلق بمنع منازعات الجماعات ، كما هو موضح في الفصل الثالث من هذه الدراسة ، فإن هيئات حقوق الإنسان ، سواء الإقليمية أو التابعة للأمم المتحدة ، تقوم فعلا بدور في منع منازعات الجماعات القائمة على أساس الإثنية واللغة والدين . وفيما يلي ستقدم توصيات بشأن الكيفية التي تستطيع بها هذه الهيئات تدعيم دورها الوقائي . وعلى أية حال ، يوصى بأن تقوم اللجنة الفرعية بدراسة أكثر شمولاً بشأن الطرق التي تمكن المجتمع الدولي المنظم ، ولا سيما هيئات حقوق الإنسان ، من أن تصبح أكثر فعالية في منع منازعات الجماعات المتسمة بالعنف .

٤٣ - وفيما يتعلق بالرصد بواسطة استعمال المؤشرات ، قد تدرس اللجنة الفرعية طرق مساعدة الدول على إجراء رصد منهجي متواصل لحالة الجماعات الضعيفة من خلال عمليات دورية لأخذ العينات وجمع المعلومات الإحصائية المبعثرة حسب الجماعات العنصرية أو الإثنية أو الدينية أو اللغوية .

٤٤ - وينبغي أن تنظر لجنة حقوق الإنسان في إنشاء فريق عامل معني بقضايا الأقليات ، يتيح الوصول إلى ممثلي الحكومات والأقليات على السواء . وتكون مهمة هذا الفريق هي دراسة الوضع في مختلف أرجاء العالم ، وإعداد مبادئ توجيهية أكثر تحديداً من أجل تنفيذ إعلان عام ١٩٩٢ . وبذا تعتبر اللجنة وفريقها العامل نقطة تركيز لجميع أنشطة الأمم المتحدة المضطلع بها في إطار ولاية كل منها . وبإتاحة صوت

للجماعات المعنية تكون اللجنة قد عملت على تسهيل الاتصال بين الاقليات والحكومات و ايجاد طرق لتسوية النزاع أو توجيهه في مسالك سلمية .

٤٥ - وعلى لجنة حقوق الإنسان أن تضمن أن إجراءات تقصي الحقائق وتقديم التقارير ضمن الإجراءات الخاصة (تقارير مقرر الإجراءات الموضوعية والقطرية ، وفرائق العمل المعنية بحالات الاختفاء والحبس) تتناول أيضا قضايا الاقليات ، بموجب ولاية كل منها .

٤٦ - وعلى مركز حقوق الإنسان أن ينظر في تكوين فريق مختص بمنع التمييز وبحماية حقوق الاقليات الضعيفة والشعوب الأصلية ، مع ضمان الاستمرارية والاختصاص في الموضوع .

٤٧ - وفي برنامج الخاص بالمساعدة التقنية والخدمات الاستشارية ، ينبغي أن ينمي المركز قدرته على المساعدة في منع منازعات الجماعات . وكما هو مطلوب في الفقرة ٢٥ من القسم الثاني من إعلان فيينا ، على المركز أن يقوم ، بناء على طلب الحكومات ، بتقديم الخبرة المؤهلة في مجال قضايا الاقليات وحقوق الإنسان وكذلك بشأن منع وتسوية منازعات الجماعات . وعلى برنامج الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية أن يقوم بإعداد دلائل تدريبية عن العلاقات بين الجماعات الإثنية وعن طرق تحقيق تماسك واستقرار المجتمعات ذات التعدد الإثني واللغوي والديني ، بما في ذلك نماذج دستورية ومنابر وطنية وترتيبات للمصالحة ومناهج لنقل السلطة . وبالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ولجنة حقوق الطفل ، يستطيع برنامج الخدمات الاستشارية أن يقدم أيضا مساعدة ودلائل بشأن التعليم في مجال حقوق الإنسان والتسامح ، بما في ذلك مقترحات لوضع مناهج تعليمية في هذه الحالات .

٤٨ - وتستطيع أجهزة المعاهدة (اللجان القائمة برصد ومراقبة تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان) القيام بدور هام في التحذير المبكر ومنع النزاع . وعليها أن تتابع الحوار الفعال مع الدول الأطراف ، من خلال إجراءات تقديم التقارير ، فيما يتعلق بالمهمة المزدوجة المتمثلة في ضمان المساواة وعدم التمييز من ناحية ، والسماح للجماعات بتعزيز هوية كل منها من الناحية الأخرى . وفي إمكان مختلف أجهزة المعاهدة ، في تطوير دورها الوقائي ، أن تركز على مختلف جوانب المشكلة ، وفقا لاختصاصها المعين .

٤٩ - واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري لها دور حاسم تقوم به في التوفيق بين المهمتين: فيما يتعلق بعدم التمييز والتدابير الرامية إلى تحقيق

المساواة في الواقع . وعلى هذه اللجنة أن تبحث ، من بين جملة أمور ، مسألة تخصيص صفة المواطنة وتبعاتها بالنسبة للتمييز غير المباشر على أساس العنصر أو اللون أو السلالة أو الأصل القومي أو الإثني .

٥٠ - وقد أسهمت لجنة حقوق الإنسان بالفعل إسهاما بارزاً في توضيح حقوق الاقليات من خلال استنادها إلى قانون الدعوى بموجب المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية . وعليها الآن أن تتابع تحليلها لتلك المادة في ضوء الإعلان الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات إثنية أو قومية أو دينية أو لغوية .

٥١ - وبدأت بالفعل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، أثناء حوارها مع الدول المبلّغة ، دراسة ، عليها أن تكشفها ، بشأن: (أ) مستويات المعيشة لمختلف الجماعات ، بموجب المادة ١١ بصفة خاصة ؛ (ب) مستوى تمتع مختلف الجماعات بالصحة ، بموجب المادة ١٢ ؛ (ج) الحصول على التعليم مما يعزز المساواة ولكنه يسمح في الوقت ذاته بالمحافظة على كرامة الجماعة ، بموجب المادة ١٣ ؛ (د) الاهتمام بالمحافظة على التراث الثقافي لمختلف الجماعات وإمكانية وصولها ومشاركتها في وسائل الإعلام في البلد المعني ، بموجب المادة ١٥ المتعلقة بالحقوق الثقافية . وعلى اللجنة أن تستعين بإعلان عام ١٩٩٢ الخاص بالاقليات ، في صياغة أسئلتها .

٥٢ - وفي المبادئ التوجيهية التي تهدي بها اللجنة المعنية بحقوق الطفل ، يطلب إلى الدول المبلّغة تقديم معلومات عن عدم التمييز فيما يتعلق بجميع مواد الاتفاقية . وعلى اللجنة أن توجه انتباهها إلى المساواة في تمتع أطفال جماعات الاقليات كما يتمتع أطفال جماعات الاغلبيات بالحقوق الواردة في الاتفاقية . فالحماية الخاصة بأطفال الاقليات منصوص عليها في المادة ٣٠ من الاتفاقية . وعلى اللجنة أن تشجع تنقيح وتفصيل الاحصائيات بشأن الوضع النسبي لأطفال الاغلبيات والاقليات .

٥٣ - وفي تلك المبادئ التوجيهية للجنة المعنية بحقوق الطفل ، يطلب أيضا إلى الدول تقديم معلومات عن كيفية ضمان احترام وجهات نظر الطفل المادة (١٣) . وعلى اللجنة أن توجه اهتمامها إلى الطرق التي تحترم بها وجهات نظر أطفال الاقليات .

٥٤ - وعلى اللجنة المعنية بحقوق الطفل ، توجيه اهتمام خاص إلى تنفيذ أهداف ومحتوى التعليم كما نص عليه في المادة ٢٩ من الاتفاقية ، مع التحقق مما إذا كانت السياسات التعليمية للدول تنتهج المهمة المزدوجة المتمثلة في تعزيز المساواة والتسامح بين الهويات المختلفة ، وكيف تؤدي هذه المهمة .

٥٥ - وعلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (CEDAW) ، في حوارها مع الحكومات ، أن تستطلع الوضع النسبي للنساء المنتميات إلى أقليات وإلى أغليات على السواء ، وأن تبدي مقترحات بشأن الطرق التي يمكن بها التصدي لحالات عدم المساواة .

دال - الوكالات المتخصصة والهيئات الأخرى التابعة للأمم المتحدة

٥٦ - بعبارات عامة ، ينبغي أن تعطي وكالات الأمم المتحدة أولوية وموارد إضافية إلى البرامج التي تشجع التعاون وتقلل من احتمالات المنازعات بين الجماعات . فينبغي توخي الحرص الشديد لتجنب التدابير التي يمكن أن ترمخ الانشقاقات الإثنية ، وللتركيز على الأنشطة التي من شأنها أن تقيم جسور الاتصال بين الجماعات .

٥٧ - يتأثر مكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) تأثراً بالغاً بمنازعات الجماعات التي تؤدي إلى تدفقات واسعة النطاق من اللاجئين وإلى تشريد داخلي للشعوب . ولذا من الضروري منع وتسوية منازعات الجماعات بغية تخفيف العبء والمأساة نتيجة تدفقات اللاجئين . وينبغي بالتالي تزويد العاملين الميدانيين التابعين للمفوضية بمعلومات كافية عن حقوق الأقليات ، كما ينبغي أن يستعان بهم لتقديم تحذير مبكر من المنازعات الموشكة على الظهور ، لكي يتسنى تسهيل المساعدة الفورية من المجتمع الدولي في تسوية المنازعات .

٥٨ - وعلى منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (UNESCO: اليونسكو) أن تزيد من تنمية دورها المزدوج ، ولا سيما في مجالي التربية والثقافة ، بأن تشجع على احترام القيم العالمية لحقوق الإنسان ، على المستويين الوطني والدولي ، بينما تنسق ذلك مع تشجيع احترام مختلف الثقافات والهويات . وعليها أن تواصل جهودها لجمع ونشر مجموعة شاملة من التشريعات الوطنية بشأن الأشخاص المنتمين إلى أقليات ، كما هو منظور للفترة ١٩٩٤-١٩٩٥ .

٥٩ - وعلى منظمة العمل الدولية أن تزيد من تكثيف جهودها ، وخاصة في مجالات حقوق العمال والعمالة والوصول إلى مصادر المعيشة . فكثيراً ما تكون الأقليات الضعيفة معرضة للتمييز في الحصول على العمل وفي ظروف العمل (المساواة في الأجور والمزايا والتدريب وما إلى ذلك) . وينبغي أن تقوم هذه المنظمة بتنسيق المساعي في سبيل المساواة وعدم التمييز ، مع حماية الكيانات المنفصلة ، الأمر الذي قد يتطلب في بعض الحالات ترتيبات خاصة في مكان العمل وفي الاقتصاد بصفة عامة . ويمكن أيضاً أن يستعان بخبرتها المكتسبة من أعمالها الشاملة مع الشعوب الأصلية والقبلية في حالات أقليات أخرى .

٦٠ - وعلى المؤسسات المالية والإنمائية التابعة للأمم المتحدة أن تقوم بتقييم سياساتها ومشاريعها الإنمائية لكي تضمن أنها لا تؤدي إلى مزايا غير متساوية بالنسبة لمختلف الجماعات في المجتمع . كما عليها أن تضمن أن الجماعات التي تعيش معاً على نحو مترابط في أقاليم من الدول المعنية ، تستشار كما ينبغي بشأن المشاريع المؤثرة على أقاليمها . وحينما يكون الأثر التفاضلي لمشاريع التنمية أمراً لا مناص منه يكون على المؤسسات المالية أن تشجع الحكومات على القيام ، من خلال سياساتها المالية والاجتماعية وغيرها ، بإعادة توزيع مكاسب وخسائر أنشطة التنمية الاقتصادية . فينبغي أن تشمل المشاريع ترتيبات يمكن بها تقديم التعويض الكافي إلى أعضاء الجماعات المتضررة حينما تحدث خسائر بالفعل .

٦١ - كما ينبغي إعداد برامج تدريب وإعلام بمزيد من المنهجية تكون موجهة إلى موظفي الوكالات المالية والإنمائية التابعة للأمم المتحدة ، فيما يتعلق بالمعايير الدولية الملائمة لعدم التمييز ولحماية الأقليات وضرورة دعم ومساعدة الجهود الرامية إلى منع وتسوية منازعات الجماعات .

٦٢ - وعلى البنك الدولي الذي أخذ يهتم إلى حد متزايد بتعزيز الحكم الجيد والتنمية وحقوق الإنسان ، أن يسعى إلى ضمان أن تكون كافة الجماعات ، سواء الأقليات أو الأغلبية ، قادرة على الاستفادة من الشفافية والمساءلة في اتخاذ القرارات والأداء في المجال الاقتصادي الذي يسعى البنك الدولي إلى النهوض به .

٦٣ - وينبغي أن يستعان بمعهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية ، الذي أدى برنامج دراسته المنجزة خلال السنوات القليلة الماضية إلى كثير من المفاهيم المفيدة ، من أجل تزويد الأمين العام بمقترحاته لاستعمالها بين هيئات حقوق الإنسان بشأن الطرق التي يمكن بها استعمال استنتاجاته في منع وفض منازعات الجماعات .

هاء - المنظمات غير الحكومية

٦٤ - تستطيع المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان أن تقوم بدور هام وبناء في منع منازعات الجماعات . فهي لها في بعض الحالات علاقات واتصالات مع جماعات الأقليات أفضل مما للمنظمات الحكومية ، وبذا تستطيع المساعدة في خلق وعي بالمشاكل قبل أن تستفحل وتتفجر إلى أعمال عنف .

٦٥ - وعلى أجهزة المعاهدة أن تشجع المنظمات غير الحكومية على تزويدها بالمعلومات المكتملة للمعلومات المقدمة من الدول . فمن شأن ذلك أن يسهل إقامة حوار أكثر واقعية ، وبالتالي أكثر صلاحية ، بين أجهزة المعاهدة والدول ، مما يساعد على التسوية المبكرة للمظالم التي كان من الممكن ، لو لا ذلك ، أن تتفجر إلى أعمال عنف .

٦٦ - وعلى المنظمات غير الحكومية أن تأخذ في الحسبان التام المهمة المزدوجة المتمثلة في تعزيز تمتع كل فرد بحقوق الإنسان على قدم المساواة ، وفي تعزيز الظروف المواتية للمحافظة على الكيانات المنفصلة والنهوض بها .

٦٧ - وعليها في جميع الأوقات أن تعارض بشدة وتمتنع عن التحريض على أي عمل من أعمال التمييز الإثني أو الديني أو معاداة الأجانب أو الكراهية ، وألا تعتمد قط إلى حش جماعات الأقليات أو الأغلبية على إثبات مطالبها بطرق من شأنها أن تؤدي إلى العزل أو التمييز أو الاضطهاد ضد جماعات أخرى على أسس إثنية أو دينية أو لغوية .

٦٨ - وعلى المنظمات غير الحكومية أن تعمل بنشاط على إقامة جسور الاتصال بين الجماعات المتنازعة ، فتعزل من يخرضون على الكراهية وتشجع من يسعون إلى التعاون على أساس الاحترام المتبادل .

٦٩ - وعلى المنظمات والسلطات الدينية الدولية أن تدرك مسؤوليتها الخاصة في إقناع الجماعات المحلية التابعة لدينها بالعدول عن الاشتراك في معاداة الأجانب أو التحريض على الكراهية القائمة جزئياً أو كلياً على أساس التعصب الديني . وعليها أن تتعاون مع الأمم المتحدة ، بما فيها اليونسكو ، ومع المنظمات الإقليمية في إعداد برامج لمكافحة التعصب القائم على أسس من الدين والعقيدة .

- - - - -