

Distr.: General  
5 August 2013  
Arabic  
Original: English

الجمعية العامة



## الدورة الثامنة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت\*  
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل  
حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج  
البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق  
الإنسان والحريات الأساسية

التعزيز الفعّال للإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات  
قومية أو عرقية وإلى أقليات دينية ولغوية

## مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي قدمته ريتا إيزاك،  
الخبرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، عملاً بقرار الجمعية العامة ١٦٦/٦٦.

\* A/68/150



الرجاء إعادة استعمال الورق

100913 060913 13-41867 X (A)



## تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بشؤون الأقليات

موجز

تقدم هذا التقرير إلى الجمعية العامة الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات وفقا لقرار الجمعية ١٦٦/٦٦. ويقدم التقرير لمحة عامة للأنشطة الصادر بها تكليف منذ تقديم التقرير السابق إلى الجمعية. وتركز الخبيرة المستقلة بعد ذلك على النهج القائمة على حقوق الأقليات بشأن حماية وتعزيز حقوق الأقليات الدينية.

وترى الخبيرة المستقلة أن تنفيذ حقوق الأقليات الدينية على الصعيد العالمي يتم بشكل سيئ من الناحية العملية وأن الأقليات من جميع الأديان تواجه التمييز، والإقصاء الاجتماعي، والتهميش وفي كثير من الحالات المضايقة، والاضطهاد، والعنف. وتتجاوز حقوق الأقليات الدينية مجرد حرية الدين والمعتقد وعدم التمييز. فكثيرا ما تهمل الحكومات الحقوق الجماعية الأوسع نطاقا للأقليات الدينية. وترى الخبيرة المستقلة أنه يجب إيلاء الكثير جدا من الاهتمام بحقوق الأقليات الدينية في إطار حقوق الأقليات التي تقتضي اتخاذ الدول لإجراءات إيجابية لحماية وتعزيز حقوق الأقليات. ويتجاوز النهج القائم على حقوق الأقليات المستند إلى إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية وإلى أقليات دينية ولغوية، مجرد عدم التمييز ويقتضي تشريعات وسياسات وتدابير محددة لإيجاد مساواة جوهرية في جميع المجالات الثقافية والاقتصادية والسياسية والعامة والدينية، وفي الحياة الاجتماعية.

## أولا - مقدمة

- ١ - أنشأت لجنة حقوق الإنسان بقرارها ٧٩/٢٠٠٥ ولاية الخبيرة المستقلة وجدد مجلس حقوق الإنسان هذه الولاية في قراره ٦/٧ و ٦/١٦. وعيّن مجلس حقوق الإنسان ريتا إيزاك خبيرة مستقلة معنية بشؤون الأقليات وشرعت في أداء مهامها في ١ آب/أغسطس ٢٠١١.
- ٢ - وطلب مجلس حقوق الإنسان إلى الخبيرة المستقلة، في جملة أمور، أن تشجع تنفيذ الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية وإلى أقليات دينية ولغوية (يشار إليه فيما يلي بـ "الإعلان")<sup>(١)</sup>، بما في ذلك عن طريق إجراء المشاورات مع الحكومات وأخذ المعايير الدولية القائمة والتشريعات الوطنية المتعلقة بالأقليات في الاعتبار، وتود الخبيرة المستقلة أن تشكر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ونزيلا غانيا على ما قدمته من مساعدة في إعداد هذا التقرير.
- ٣ - وفي الفرع الثاني تقدم الخبيرة المستقلة لمحة عامة موجزة عن الأنشطة التي اضطلعت بها منذ تقديم تقريرها السابق إلى الجمعية العامة (A/67/293). أما الفرع الثالث فيركز على ضرورة توفير الحماية للنهج القائمة على حقوق الأقليات وتعزيز حقوق الأقليات الدينية ويطرح الفرع الرابع استنتاجات وتوصيات في هذا الصدد.

## ثانيا - الأنشطة التي اضطلعت بها الخبيرة المستقلة

- ٤ - قامت الخبيرة المستقلة بأنشطة عديدة للوفاء بولايتها طوال فترة إعداد التقرير، بما في ذلك إجراء مشاورات مع الدول، والمنظمات غير الحكومية، ومجتمعات الأقليات من جميع المناطق. وسيرد بحث تفصيلي عن الأنشطة التي اضطلعت بها في تقريرها المقبل الذي سيقدم إلى مجلس حقوق الإنسان.

## ألف - الزيارات القطرية

- ٥ - زارت الخبيرة المستقلة البوسنة والهرسك (١٧-٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢). وقدم تقرير عن زيارتها (A/HRC/22/49/Add.1) إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الثانية والعشرين المعقودة في آذار/مارس ٢٠١٣. وهي تعرب عن امتنانها للحكومة ولكثير من المسؤولين الذين التقت بهم، فضلا عن ممثلي المنظمات الدولية والوطنية والمجتمع المدني على ما بذلوه من تعاون ممتاز. وتعرب عن الأمل في أن تنفذ التوصيات التي ستقدمها، وأن تسهم في

(١) قرار الجمعية العامة ٤٧/١٣٥، المرفق.

حماية حقوق الأقليات وفي الجهود المبذولة لتحقيق التماسك الاجتماعي في سائر المجتمعات المحلية المتنوعة.

٦ - وتعرب الخبيرة المستقلة عن شكرها لحكومة الكاميرون لتوجيهها الدعوة إليها للقيام بزيارة من ٢ إلى ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣. كما تعرب عن شكرها لحكومة نيجيريا لموافقتها، من حيث المبدأ، على القيام بزيارة قطرية في عام ٢٠١٣. ويجري الترتيب في الوقت الراهن لإجراء زيارات قطرية إضافية وتتاح معلومات مستكملة على الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryandothervisitsSP.aspx>.

## باء - المراسلات

٧ - تلقت الخبيرة المستقلة معلومات من مصادر متنوعة بشأن انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة ضد الأقليات الوطنية والعرقية والدينية واللغوية. وتبادلت المراسلات بصورة منتظمة - فأرسلت رسائل ادعاءات وأخرى من أجل اتخاذ إجراءات عاجلة - إلى الدول الأعضاء بشأن طائفة من قضايا الأقليات وادعاءاتها. وهذه الرسائل متاحة للجمهور، إلى جانب الردود الواردة من الحكومات المعنية، وفي التقارير المتعلقة برسائل الإجراءات الخاصة. وتشير الخبيرة المستقلة بقلق على وجه الخصوص إلى عدد الادعاءات المتعلقة بانتهاكات حقوق وأمن الأقليات الدينية.

## جيم - المنتدى المعني بقضايا الأقليات

٨ - يُطلب إلى الخبيرة المستقلة بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان ٢٣/١٩ توجيه أعمال المنتدى المعني بقضايا الأقليات والتحضير للاجتماع السنوي. وقد عُقدت الدورة الخامسة للمنتدى في ٢٧ و ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. واحتفالاً بالذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان، ركز المنتدى على التدابير والتوصيات العملية والمحددة الرامية إلى ضمان تنفيذها عملياً. وشمل ما يزيد على ٤٠٠ مشارك ممثلين عن الحكومات، ومجتمعات الأقليات، ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة، والهيئات الحكومية الدولية الإقليمية ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والمجتمع المدني. وتتاح توصيات المنتدى (A/HRC/22/60) على الموقع <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/Session5.aspx>.

٩ - وستعقد الدورة السادسة للمنتدى في ٢٦ و ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ وسيكون تركيزها المواضيعي على "ما يتجاوز حرية الدين أو المعتقد: ضمان حقوق الأقليات الدينية". انظر <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/Session6.aspx>.

وستولي الدورة أولوية عليا لتحديد الممارسات الإيجابية والفعالة التي نفذتها البلدان في مختلف المناطق لحماية وتعزيز حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية. وسيُسهّم هذا التقرير في المناقشات التي تجري في المنتدى كما سيستنير بها المنتدى.

## ثالثاً - النهج القائمة على حقوق الأقليات بشأن توفير الحماية للأقليات الدينية وتعزيز حقوقها

### ألف - مقدمة

١٠ - يواجه الأشخاص المنتمون إلى أقليات دينية انتهاكات يومية لحقوق الإنسان في جميع مناطق العالم. وتتراوح هذه الانتهاكات بين انتهاكات لحقوقهم الفردية والتمييز على أساس هويتهم الدينية أو هويات الاعتقاد لديهم، إلى اعتداءات على أنشطتهم المجتمعية وممارسة العنف ضدهم، وضد أماكن عبادتهم أو مساكنهم. وهو يستهدفون استناداً إلى قوانين وطنية تمييزية وبمقتضى سياسة الدولة، ويعانون من انتهاكات ناجمة عن آثار التوترات بين المجتمعات محايده، ومن أعمال تقوم بها جهات فاعلة من غير الدول، ومن أثر التوترات بين المجتمعات المحلية. وهناك الملايين من الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات دينية يعانون من انتهاكات حقوق الإنسان منذ مولدهم وحتى وفاتهم على الصعيد العالمي.

١١ - وتشعر الخبرة المستقلة بالقلق العميق بشأن المعلومات التي تتلقاها من مختلف الأقليات الدينية والتي تنم عن انتهاكات واسعة النطاق لحقوقهم المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ويكشف تحليل تقارير البلاغات المتعلقة بالإجراءات الخاصة منذ عام ٢٠١١<sup>(٢)</sup> عن وجود انتهاكات تشمل: فرض القيود على التسجيل، والحرمان منه؛ والتغريم بسبب حيازة آداب دينية، وفرض حظر على تلك الآداب؛ ورفض السماح بإلقاء العظات دون تصاريح؛ وحظر النشاط الديني وفرض القيود على الحق في التجمع، والعبادة، والممارسة؛ وإعادة التقييد القسري والحرمان من الوصول إلى التعليم؛ وإلقاء القبض على الأشخاص، والاحتجاز التعسفي؛ والسجن والملاحقة القضائية للمستنكفين ضميرياً؛ وإغلاق الأديرة، ورفض التصريح بالتجديد أو تشييد أماكن العبادة؛ وتدمير الممتلكات الدينية،

(٢) تشمل تقارير البلاغات بشأن الإجراءات الخاصة منذ الدورة الثامنة عشرة لمجلس حقوق الإنسان (A/HRC/18/51 and Corr.1; A/HRC/19/44; A/HRC/20/30; A/HRC/21/49; A/HRC/22/67 and Corr.1 and Corr.2; A/HRC/23/51) ٤٦ بلاغا تتعلق بـ ٢٢ دولة من جميع المناطق بشأن انتهاكات حقوق الأقليات الدينية ذات الصلة بهذا التقرير على وجه الخصوص.

والمواقع والمقابر التاريخية؛ وتفريق التجمعات الدينية؛ وحظر الاحتفال بالإجازات والاحتفالات الدينية.

١٢ - وتكشف تقارير البلاغات أيضا عن أعمال المضايقات، والترهيب، والعنف والاعتداءات الجنسية، بما في ذلك: التهديدات ضد النشطاء، والمحامين الذين يمثلون الأقليات الدينية؛ ومحاولات التحول القسري أو سحب الشهادة إزاء التهديد بالموت؛ والتهديدات، والاستجابات، والاختطاف بكافة أشكاله؛ والإبعاد، والطرده، وحالات الاختفاء، والتهديدات بالقتل؛ والعمل القسري والتعذيب من أجل الحصول على اعترافات زائفة؛ وتفتيش البيوت وشن هجمات عليها، ومصادرة الممتلكات؛ والهجمات بدافع الكراهية على الممتلكات؛ والعنف الذي تمارسه العصابات، والتفجيرات الانتحارية وحالات الإعدام.

١٣ - ولاحظ مركز بيو للبحوث (Pew Research Center) أن المضايقة أو الترهيب لفئات دينية محددة حدثت في ١٦٠ بلدا في عام ٢٠١١، وهو نفس العدد الذي حدث في السنة المنتهية في منتصف عام ٢٠١٠. واستنادا إلى دراسة مدتها خمس سنوات، تبين للمركز أن الجماعات الدينية تعرضت للمضايقة في ما مجموعه ١٨٥ بلدا من حين لآخر طوال هذه الفترة<sup>(٣)</sup>. وتشير أهمية المعلومات الواردة إلى الخبرة المستقلة، ونطاق انتهاكات الحقوق، بما في ذلك انتهاكات حقوق الأقليات وطبيعة تلك الانتهاكات، إلى أن بعض الدول تواصل اتباع سياسة متعمدة للتمييز والاضطهاد والانتهاكات ضد الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية.

١٤ - وتكمن الانتهاكات التي تواجهها الأقليات الدينية في مركز تقاطع عدد من الحقائق التي تشمل الصلة بدين الدولة أو أيديولوجيتها، والتكوين الديمغرافي للدولة، والإطار المؤسسي والتشريعي وقانون الأحوال الشخصية، والعلاقات فيما بين المجتمعات المحلية، ودور الجهات الفاعلة من غير الدول - وكان لكل من هذه العوامل وأثرها المشترك تأثير عميق على حالة حقوق الإنسان للأقليات الدينية. وفي بعض الحالات قد تؤدي العوامل التاريخية والجغرافية السياسية والعوامل فيما بين الدول إلى تفاقم التمييز، والإقصاء، والضعف، وهو ما تعاني منه الأقليات الدينية. ويجب أن تسعى الاستجابات الوطنية والدولية في مجال حقوق الإنسان للتحديات التي تواجه الأقليات الدينية إلى دعم تمتعها بحقوق الإنسان الدولية على قدم المساواة، بما في ذلك عن طريق توفير الحماية لحقوق الأقليات وتعزيزها.

(٣) انظر مشروع مركز بيو للبحوث، الدين والحياة العامة، المعنون "الربيع العربي يضيف إلى القيود العالمية على الدين"، ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١٣، متاح على الموقع <http://www.pewforum.org/2013/06/201/arab-spring-restrictions-on-religion-findings.aspx#changesgr>.

١٥ - وتقتضي المعايير الدولية تمتع الجميع بكل حقوق الإنسان على قدم المساواة<sup>(٤)</sup>. بيد أن قدرا كبيرا من علاقة الدولة بالدين وعلاقة الدولة بالأيدولوجية يسفر عن تمييز وانتهاكات ضد أقليات دينية. ولدى بعض الدول أحكام تمييزية تتجسد في قوانينها الدستورية والمدنية والجنائية وقد أثرت بشدة على الأقليات الدينية. ولا توجد الانتهاكات في الدول التي ترتبط فيها الحكومات ومؤسستها بالديانة السائدة فحسب. فبعض الدول التي تعلن موقفا علمانيا هي أيضا غير متسامحة بدرجة كبيرة مع المجتمعات الدينية أو ذات الاعتقادات، ومع رابطاتها، أو أنشطتها ومظاهرها. وبالرغم من أن تلك الدول قد تضع مستوى من التعايش مع دين الأغلبية، فإنها كثيرا ما تتجاهل أو تنبذ واجباتها المتعلقة بحقوق الإنسان تجاه الأقليات الدينية. ولذا فإن احترام حقوق الأقليات الدينية لا ينبع تلقائيا من أي نموذج محدد لعلاقة الدولة بالدين أو بالأيدولوجية.

١٦ - ويسفر عدم الاهتمام الكافي بحقوق الجماعات من الأقليات الدينية عن معاناة من التمييز، والإقصاء، والتهميش، ويخلق ذلك كما يديم، الظروف التمييزية التي تغدو الأقليات الدينية ضعيفة في ظلها. وكثيرا ما تكون الأقليات الدينية أقليات وطنية أو عرقية أو لغوية. وقد يكون التمييز ضدهم مضاعفا، أو متعدد الجوانب أو ليس قائما فقط على هويتهم الدينية، وإنما أيضا على هويتهم العرقية واللغوية، واعتبارهم بمثابة "آخرين" أو لا يتمتعون بالانتماء الكامل.

١٧ - وعندما تكون أنماط الانتهاكات ضد الأقليات راسخة منذ أمد بعيد، ثمة خطر بأن ينظر المجتمع الدولي إلى التوترات باعتبارها مستعصية. وتلك خصوصا حالة الأقليات الدينية، حيث قد تعتبر الانتهاكات لحقوقها نتيجة لا مناص منها لدين أو أيدولوجية دولة بعينها. والدول التي يوجد بها دين مشترك للدولة أو نمط أيدولوجي مشترك قد تغض الطرف عن تلك الانتهاكات، كما قد تُحجم دول أخرى عن التدخل. ويحتاج قانون حقوق الإنسان الدولي إلى استرداد المساواة الكاملة للأقليات الدينية وألا يتنازل عن حقوق الإنسان كجزء لا يتجزأ في علاقات سلطة أو علاقات ديمغرافية معينة.

١٨ - ويجب بالضرورة أيضا، عند النظر في قضايا الأقليات دراسة التحديات القائمة داخل الأقليات الدينية أو الناشئة عنها، وما إذا كانت المواقف التمييزية أو التصورات الراسخة موجودة في كل من مجتمعي الأغلبية والأقلية. فهذه المواقف يمكن مثلا أن تؤدي إلى اتجاهات انعزالية لدى الأقليات، وتعرق اندماجهم الكامل ومشاركتهم في جميع جوانب المجتمع.

(٤) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التوصية العامة رقم ٢٢ (٤٨) (المادة ١٨)  
(CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, para 9).

## باء - المنهجية

١٩ - يستند تقييم الخبرة المستقلة المعنية بشؤون الأقليات إلى الإعلان والمعايير الدولية المهمة الأخرى. وتحدد الخبرة المستقلة أربعة مجالات عامة ذات أهمية عالمية وهي: (أ) حماية وجود الأقليات، بما في ذلك مكافحة العنف ضدهم ومنع الإبادة الجماعية؛ (ب) حماية وتعزيز هوية جماعات الأقليات وحقوقهم في التمتع بهويتهم الجماعية ورفض الاستيعاب القسري؛ (ج) ضمان الحقوق في عدم التمييز وفي المساواة، بما في ذلك إنهاء التمييز الهيكلي أو العام وتعزيز العمل الإيجابي عند الاقتضاء؛ و (د) الحق في المشاركة الفعالة في الحياة العامة وفي اتخاذ القرارات التي تؤثر فيهم.

٢٠ - وأطلقت الخبرة المستقلة دراسة استقصائية استنادا إلى استبيان أُرسِل إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (نيسان/أبريل - حزيران/يونيه ٢٠١٣). وركز الاستبيان على تحديد التحديات والممارسات الإيجابية المتعلقة بحماية حقوق الأقليات الدينية وتعزيزها، بما في ذلك تحديد مبادرات في مجال الحوار بين الأديان وتعزيز التفاهم والعلاقات المنسجمة بين مختلف الجماعات الدينية. وأُعربت عن شكرها للدول الاثنتين والثلاثين<sup>(٥)</sup> التي رَدَّت حتى الآن وعمدت إلى إدراج عناصر من تلك الردود في التقرير.

٢١ - ويستكمل هذا التقرير ويستوفي العمل الممتاز الذي اضطلع به المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد هاينز بيلفلت الذي تناول التحديات التي تواجهها حرية الدين وتعاين منها الأقليات الدينية. وترحّب الخبرة المستقلة خصوصا بتقرير المقرر الخاصة المعنية بحرية الدين أو المعتقد (A/HRC/22/51)، الذي يتناول حرية الدين أو المعتقد للأشخاص المنتمين لأقليات دينية، مع التركيز على الإيضاحات والانتهاكات المفاهيمية - ذات الدوافع المتعددة الأوجه وظروف الانتهاكات على حد سواء، والمجالات المحددة للانتهاكات ضد الأقليات الدينية.

٢٢ - وشاركت الخبرة المستقلة في حلقة دراسية للخبراء المعنية بتعزيز فعالية آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية فيما يتعلق بحماية وتعزيز حقوق الأقليات الدينية، عُقدت في الأكاديمية الدبلوماسية في فيينا في ٢٢ و ٢٣ أيار/مايو ٢٠١٢. واستضافت حكومة النمسا

(٥) الأرجنتين، الأردن، إسبانيا، أستراليا، إستونيا، أوكرانيا، جمهورية إيران الإسلامية، إيطاليا، باراغواي، باكستان، بلغاريا، البوسنة والهرسك، بولندا، تايلند، الجبل الأسود، جمهورية مولدوفا، الدانمرك، سلوفاكيا، سويسرا، صربيا، الصين، العراق، عمان، غواتيمالا، كوبا، لاتفيا، لكسمبورغ، ليتوانيا، المكسيك، منغوليا، موريشيوس، النمسا.

الحلقة الدراسية وقامت بتنظيمها بالاشتراك مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان كجزء من أنشطة الاحتفال بالذكرى السنوية العشرين لاعتماد الإعلان.

٢٣ - وفي ١٩ و ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ شاركت الخبرة المستقلة في فعالية جرت في الدوحة عن موضوع "أفكار بشأن إدراج حقوق الإنسان في عملية الإصلاحات الدستورية في منطقة الشرق الأوسط وفي شمال أفريقيا"، وقد نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وأبرزت الخبرة حقيقة مفادها أنه ينبغي تعزيز تنفيذ الإعلان في المنطقة وأن إدراج أحكام قوية تتعلق بحقوق الإنسان في الدساتير وفي القوانين الوطنية عناصر مهمة للحماية.

٢٤ - وشاركت الخبرة المستقلة في مؤتمر نظّمته وزارة الشؤون الخارجية النرويجية بشأن موضوع "الجناح اليميني المتطرف وجريمة الكراهية: الأقليات التي تتعرض للضغط في أوروبا وما وراءها"، عُقد في أوسلو، في ١٤ و ١٥ أيار/مايو ٢٠١٣. وشاطرت مخاوفها بشأن زيادة التطرف والعنصرية ضد الأقليات الدينية. بما في ذلك المسلمين واليهود في أوروبا والحاجة إلى زيادة حماية الأقليات التي كثيرا ما لا تتمكن من الدفاع عن نفسها بصورة فعالة دون المشاركة أو الدعم بصورة نشطة من جانب الدولة.

٢٥ - وعقدت الخبرة المستقلة مشاورة للخبراء استغرقت يومين في جنيف في حزيران/يونيه ٢٠١٣، تناولت التحديات وانتهاكات الحقوق التي تعاني منها الأقليات الدينية. وضمّ المشاركون ممثلين عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وممثلين عن منظمات المجتمع المدني والأقليات الدينية. وحددت حلقة العمل القوانين والسياسات والبرامج والمبادرات والممارسات الوطنية والإقليمية والدولية لحماية حقوق الأقليات الدينية.

٢٦ - واتخذت الخبرة المستقلة نهجا شاملا تدرج الفئات بالنسبة له تحت إطار "الأقلية الدينية". وتسترشد في هذا بالتوصية العامة ٢٣ (٥٠) (المادة ٢٧) للجنة المعنية بحقوق الإنسان التي تؤكد على أن "إن وجود أقلية عرقية أو دينية أو لغوية في دولة طرف بعينها لا يرقن بقرار من تلك الدولة الطرف ولكن يلزم أن يتقرر بموجب معايير موضوعية" انظر [CCPR/C/21/Rev.1/Add.5](#)، الفقرة ٥-٢. وهي تُقر بالحق في تحديد الهوية باعتبار الشخص منتما لأقلية دينية أم لا، ولم تقصر اهتمامها على الفئات المعترف بها رسميا. ونتيجة لذلك فإن الإشارات إلى "الأقليات الدينية" تشمل طائفة واسعة من المجتمعات الدينية أو ذات الاعتقادات التقليدية وغير التقليدية، سواء كان معترفا بها من قِبَل الدولة أم لا، ويشمل ذلك الجماعات ذات الأديان أو المعتقدات الحديثة النشأة جدا، وتسعى إلى التمتع بالحماية لحقوقها

بموجب معايير حقوق الأقليات. وربما يواجه أيضا غير أصحاب المعتقدات، والملحدون، ومعتنقو مذهب اللاأدرية تحديات وتمييزا ويطلبون الحماية لحقوقهم.

## جيم - الاعتبارات المتعلقة بحقوق الأقليات الدينية وفقا للقانون الدولي

٢٧ - أُقيمت معايير حقوق الإنسان الدولية على أساس عدم التمييز. والمنطق الذي نبع منه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو أن كل إنسان ينبغي أن يتمتع بحقه "دون تمييز من أي نوع، من قبيل العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الممتلكات، أو المولد، أو أي وضع آخر" (المادة ٢). ويفيد الإصرار على عدم التمييز والتمتع على قدم المساواة بحقوق الإنسان باعتباره المنطلق الثابت لجميع القواعد اللاحقة في معاهدات وإعلانات كافة حقوق الإنسان. ويصلح التمتع بالحقوق دون تمييز أيضا كأساس منطقي كامل لحقوق الأقليات.

٢٨ - وبالرغم من إدراج ذلك بوضوح في نطاق الإعلان بشأن الأقليات لعام ١٩٩٢ الذي ينص صراحة على أربع فئات من جماعات الأقليات هي (المواطنون، والجماعات العرقية، والجماعات الدينية، والجماعات اللغوية) فإن الاهتمام بالأقليات الدينية كثيرا ما كان يندرج من الناحية التاريخية في إطار المعايير الدولية المتعلقة بحرية الدين أو المعتقد.

٢٩ - ولا يشير إعلان عام ١٩٨١ بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد (انظر قرار الجمعية العامة ٥٥/٣٦) إلى الأقليات الدينية صراحة. بيد أنه يقرر عدم التمييز، والمساواة كمبدأين رئيسيين. فتشدد الفقرة ١ من المادة ٢ على أنه لا يجوز تعرُّض أي أحد للتمييز من قِبَل أية دولة أو مؤسسة أو مجموعة أشخاص أو شخص على أساس الدين أو غيره من المعتقدات. وتقرر المادة ٣ بوضوح أن التمييز بين البشر على أساس الدين أو المعتقد يشكل إهانة للكرامة للبشرية وإنكارا لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة.

٣٠ - وتنص المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (انظر قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)، المرفق) على أنه لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يُحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة، أو المحاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم. والمادة ٢٧ وهي الأهم حكم ملزم قانونيا في معاهدة مكرسة للأقليات. ويتجاوز نطاقها حرية الدين أو المعتقد، مع المحافظة بالكامل على جوهر أحكام المادة ١٨ بشأن حرية الفكر والوجدان والدين. ومن ناحية ثانية أشارت نزيلا غانيا إلى ندره

مراعاة الأقليات الدينية كأقليات في السوابق القضائية للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن المادة ٢٧، واستبعادهم من النظر عموماً حتى الآن بموجب المادة ٢٧<sup>(٦)</sup>.

٣١ - ويقرر الإعلان بشأن الأقليات المستوحى من المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مسؤولية الدول لضمان حماية هوية الأقلية الدينية. بيد أن من المهم أنه بمضي خطوات كثيرة من حيث نطاقه ويضع متطلبات إيجابية لحماية حقوق جماعة الأقلية، بما يتجاوز حرية الدين والهوية الدينية. وتقرر الفقرة ١ من المادة ١ أن على الدول أن تقوم، كل في إقليمها، بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية أو الإثنية، وهويتها الثقافية والدينية واللغوية، وبتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية. أما الفقرة ٢ من المادة ١، فتقتضي التزاماً إيجابياً من جانب الدول بأن تعتمد التدابير التشريعية والتدابير الأخرى الملائمة لتحقيق تلك الغايات. وفي سائر الإعلان، يجري التأكيد على الالتزامات الإيجابية للدول لحماية وتعزيز حقوق الأقليات.

٣٢ - وتحدد المادة ٢ أن للأقليات الحق في إنشاء الرابطة الخاصة بها (الفقرة ٤، المادة ٢)؛ وأن للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في أن يقيموا أو يحافظوا على استمرار الاتصالات الحرة والسلمية مع سائر أفراد جماعتهم ومع الأشخاص المنتمين إلى أقليات أخرى، والاتصالات عبر الحدود مع مواطني الدول الأخرى الذين تربطهم بهم صلات (الفقرة ٥، المادة ٢). وتؤكد المادة ٢ الحق في المشاركة في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والعامة، والمشاركة الفعلية في اتخاذ القرارات على المستوى الوطني، والمستوى الإقليمي عند الاقتضاء فيما يتعلق بالأقلية التي ينتمون إليها أو المنطقة التي يعيشون فيها.

٣٣ - ويجري التأكيد بصورة أكبر على الالتزامات الإيجابية للدول حيث يُطلب إلى الدول اتخاذ تدابير لتهيئة الظروف المواتية لتمكين الأشخاص المنتمين إلى أقليات من التعبير عن خصائصهم وتنمية ثقافتهم ولغتهم ودينهم وتقاليدهم وعاداتهم (الفقرة ٢، المادة ٤). كما تُدعى الدول أيضاً إلى اتخاذ تدابير في حقل التعليم، من أجل تشجيع المعرفة بتاريخ الأقليات الموجودة داخل أراضيها وتقاليدها ولغاتها وثقافتها. (الفقرة ٤، المادة ٤). وتقتضي المادة ٥ أن يتم تخطيط السياسات والبرامج الوطنية وتنفيذها مع إيلاء الاهتمام الواجب للمصالح المشروعة للأشخاص المنتمين إلى أقليات فضلاً عن برامج التعاون والمساعدة فيما بين الدول.

(٦) نزيلا غانيا، "هل الأقليات الدينية أقليات حقاً؟"، Oxford Journal of Law and Religion, Vol. 1, No. 1، (٢٠١٢)، رقم ١، المجلد ١، (2012)، pp. 57-79.

٣٤ - ويُعد النهج القائم على حقوق الأقليات لحماية حقوق الأقليات الدينية بمثابة التزام لجميع الدول. وتتطلب حقوق الأقليات حماية واسعة للثقافات، واللغات، والتقاليد، والعادات، والأقليات الدينية؛ وفهما لهياكل القيادة والقانون العرفي مما يمكن أن يسفر مثلاً عن النظر في وضع ترتيبات خاصة أو ترتيبات للحكم الذاتي. ويتطلب الأمر من الدولة اتخاذ تدابير إيجابية لاحترام حقوق الأقليات من أجل التمتع بدينهم وجميع جوانب هويتهم وممارسة ذلك، وأيضاً فيما يتعلق بوضعهم على قدم المساواة في المجتمع، وقدرتهم على المشاركة بالكامل في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

٣٥ - ويتسم نطاق كل من حقوق الأقليات وحرية الدين أو المعتقد بأنه واسع وشامل. ويتجلى هذا من القواعد ذات الصلة التي تتجسد في المادتين ١٨ و ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فضلاً عن التعليقين العامين المهمين ٢٢ و ٢٣ الصادرين عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فيما يتعلق بالحق في حرية الفكر والضمير والدين وحقوق الأقليات على التوالي. ولكي تتمتع الأقليات بالثقافة والدين واللغة وحرية الدين أو المعتقد يلزم أن يشمل ذلك مظاهر التعبير عنها في "العبادة، والاحتفال، والممارسة والتعليم". وهذا النطاق تدعمه أيضاً صكوك أخرى كالمادتين ١٤ و ٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل<sup>(٧)</sup>. ولذا فإن هذه المعايير تتطلب أن تعمل الدول العمل بمهمة من أجل السماح للأقليات الدينية بممارسة جميع أنشطتها ذات الصلة بشكل كافٍ، وتيسير ذلك.

٣٦ - وقد اعترفت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بأن حالة الأقليات الدينية والمعتقدات "غير التقليدية" تثير القلق كما لاحظت اتجاهها إلى التمييز ضد جماعات الأديان والمعتقدات الحديثة النشأة<sup>(٨)</sup>، وممارسة العداء تجاههم. وشددت اللجنة في تعليقها العام رقم ٢٢ بعد ذلك على أن مصطلحي "معتقد" و "دين" ينبغي تفسيرهما تفسيراً واسعاً، وألا يقتصر تطبيق المادة ١٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على الديانات التقليدية أو السائدة. ولذا يجب على الدولة أن تكفل أيضاً عدم التمييز والتمتع على قدم المساواة بحقوق الإنسان للمجتمعات الدينية الأصغر حجماً، والمتفرقة، أو الوافدة حديثاً.

٣٧ - وعندما تُفهم حقوق الإنسان وتنفذ وفقاً لمصطلحات حقوق الإنسان، يكون هدفها ضمان المساواة وليس منح امتيازات. وتكفل حقوق الأقليات المساواة للأشخاص والمجتمعات

(٧) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٧٧، رقم ٢٧٥٣١.

(٨) انظر تقارير البلاغات بشأن الإجراءات الخاصة، A/HRC/22/67، الصفحة ١٧، UZB6/2012 المتعلقة بالإبعاد الوشيك المزعوم وفسخ تصريح الإقامة بسبب نشاط المعتقدات مع شخص مهمتهم، وحياسة أديبات دينية و "القيام بأنشطة دينية غير مشروعة".

المحلية حيث يكون هناك تشارك في خصائص مشتركة توجد رغبة في المحافظة عليها إلى جانب الآخرين، ولكن يعتنقها من ليست لهم الهيمنة من حيث العدد أو السلطة. وحتى بين الدول التي تدعم حقوق الأقليات، قد يكون هناك تحدٍ معين يستتبعه ربط معايير حقوق الأقليات بالأقليات الدينية. وحتى النظم القانونية التي تسمح بالتعددية الدينية ولكنها تأخذ في الاعتبار وضع الأقلية، قد لا ترقى إلى الالتزامات الإيجابية المستحقة للأقليات الدينية وتلزمهم.

٣٨ - ويفتقر بعض الدول إما إلى تشريع مناسب لحماية حقوق الأقليات الدينية أو تقصر تطبيق ذلك التشريع على جماعات دينية قليلة معترف بها. وثمة دول أخرى لديها قوانين وسياسات من شأنها أن تيسر طائفة أنشطة الأقليات الدينية بالكامل، سرا، وعلنا، وبلاشتراك مع الآخرين. وكثيرا ما تكون هناك تشريعات غير تمييزية من شأنها أن توفر منبرا يكفل المساواة في المعاملة للجميع، بمن فيهم الأقليات الدينية، وذلك في مجالات رئيسية من قبيل التعليم والعمالة والوصول إلى السلع والخدمات، والوصول إلى سبل الانتصاف القضائي. بيد أنه حتى مع وجود تلك التشريعات، فإنها من الناحية العملية، كثيرا ما تُنفذ أو تُرصد بصورة سيئة.

٣٩ - وعلى الصعيد الإقليمي، توجد بعض الممارسات الإيجابية، فمثلا يقتضي مرسوم الاتحاد الأوروبي بشأن المساواة في العمالة الذي اعتمد في عام ٢٠٠٠ من الدول الأعضاء توفير الحماية ضد التمييز على أساس الدين أو المعتقد في العمالة، والوظيفة والتدريب المهني. وقد طُلب من جميع الدول الأعضاء أن تدمج المرسوم في القانون المحلي بحلول ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، وأن ترصد وتبلغ عن تنفيذه. ومثل هذه التطورات جديدة بالترحيب بوصفها خطوات محددة تجاه كفالة حقوق الأقليات الدينية. بيد أن التنفيذ على الصعيد الوطني لا يزال تكتنفه المشاكل في بعض الدول. وسيوفر تعزيز الأحكام الإقليمية ورصد توفير الحماية للأقليات الدينية في جميع المناطق حافزا قيما للدول لتحسين تشريعاتها وسياساتها وممارستها.

٤٠ - ويعكس اهتمام الأمم المتحدة مؤخرا بالأقليات الدينية جدية حالتهم على الصعيد العالمي. ففي ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٢، اتخذ مجلس حقوق الإنسان القرار ٨/١٩ بشأن حرية الدين أو المعتقد، الذي يؤكد مسؤولية كافة الدول عن تعزيز وحماية حقوق الأقليات الدينية. ويُبرز القرار أن تلك الأقليات كثيرا ما تتأثر بصورة غير مواتية بالصور النمطية السلبية وتواجه العنف وآثار التطرف الديني. ويدين القرار العنف وأعمال الإرهاب ويحث الدول على ممارسة العناية الواجبة لمنع أعمال العنف ضد الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية

والتحقيق فيها والمعاقبة عليها بصرف النظر عن مرتكبيها. ويحث القرار الدول على تعزيز التفاهم المشترك، والتسامح، وعدم التمييز والاحترام في جميع المسائل المتعلقة بحرية الدين أو المعتقد، من خلال النظام التعليمي ووسائل أخرى، وذلك بتشجيع توسيع نطاق المعرفة بالتاريخ والتقاليد واللغات والثقافات للأقليات الدينية.

## دال - العناصر الأساسية للنهج القائم على حقوق الأقليات، فيما يتعلق بحماية حقوق الأقليات الدينية

٤١ - واستنادا إلى المرتكزات الأربعة للشاغل المتعلق بحقوق الإنسان - وهي حماية الوجود، وحماية تشجيع الهوية، وعدم التمييز والمساواة، والمشاركة في الحياة العامة - تُبرز الخبرة المستقلة أدناه عددا من القضايا التي تتعلق بحقوق الأقليات الدينية ومجالات الاهتمام التي تتطلب عناية خاصة من جانب الدول، والهيئات الإقليمية، ونظام حقوق الإنسان الدولي. وهذه القضايا ليست شاملة حيث لا تسمح القيود المتعلقة بالمساحة بمناقشة كاملة.

### ١ - تحديد البيانات المتعلقة بالأقليات الدينية وفهمها وجمعها

٤٢ - للاستجابة بصورة ملائمة لحقوق واحتياجات الأقليات الدينية تلزم معرفة شاملة بالتنوع الديني ومجتمعات الأقليات. بيد أن المعلومات تشير إلى أن كثيرا من الدول لا تعي جيدا صورة أقليتها الدينية وتفتقر إلى فهم كامل لحجمها العددي، وتوزيعها، وظروفها الاجتماعية الاقتصادية بالنسبة إلى الجماعات الأخرى، والتحديات التي يواجهها أعضاء تلك الأقليات. وتعتمد الصورة الكاملة للتنوع فيما يتعلق بالدين والمعتقد بصورة رئيسية على التحديد الذاتي للهوية من جانب الأشخاص المعنيين. وينبغي أن يشمل ذلك جميع الديانات، وليس فقط الديانات المدرجة في الدستور، والمحددة في قائمة مغلقة من جانب الحكومة، أو المعترف بها من قِبَل فقه أو أيديولوجية ترتبط بها الدولة ذاتها.

٤٣ - وتتطلب الصورة الكاملة بيانات مستكملة ومصنفة، وبحوثا من جانب هيئات الإحصاء الوطنية، والأوساط الأكاديمية، أو الجهات الفاعلة في المجتمع المدني. وينبغي أن يستكمل هذا بصورة منتظمة، من أجل مواكبة التغيرات المتعلقة بمعدلات المواليد، وتدفعات الهجرة، وأنماط الاعتقاد. وينبغي أن تكون البحوث متطورة بشكل كافٍ لتكشف مختلف حالات النساء والشباب وغيرهم ممن يواجهون تحديات معينة. كما ينبغي أن تشمل المعتقدات، فضلا عن الأديان. وكمعيار أساسي أدنى، ينبغي أن تشمل مسوحات التعداد أسئلة طوعية بشأن الدين تسمح للأفراد بتحديد هويتهم وتوفير موردا قيِّما لتحليل إحصائي أعمق.

٤٤ - ولا ينبغي تجاهل واقع وجود أقليات داخل الأقليات وأهمية تحديد الذات. وقد تتصف الأقليات الدينية بالوحدة والتنوع، وبالطاعة والتضامن، فضلا عن التواريخ المتعددة والناشئة على حد سواء. ويلزم الاعتراف بتنوع المسميات، والإسناد الذاتي للمصطلحات لوصف الجماعة أو ممارساتها، وتعددية الجماعات التي تتقاسم شخصاً أو مواقع مقدسة ذات أهمية، كل هذا يلزم الاعتراف به. ولا يمكن تجاهل تعقيد القضايا الناشئة. وعلاوة على ذلك تلزم مواجهة جهل الجمهور عامة فيما يتعلق بتنوع وقيم الجماعات التي تندرج تحت دين معين أو معتقد "رئيسي" وتكوينها الديموغرافي.

## ٢ - المساواة في المواطنة

٤٥ - تعاني بعض الأقليات الدينية لسوء الحظ من الإنكار أو الحرمان من المواطنة كسياسة تمييزية، جزئياً أو بصورة كاملة على أساس الدين أو المعتقد، مع ما يترتب على ذلك من آثار شديدة على تمتعهم بجميع حقوق الإنسان (انظر [A/HRC/7/23](#), paras. 49-70 and [A/63/161](#), paras. 25-78). وما لم توجد مبررات مشروعة، تتسق مع المعايير الدولية، فإن التزامات عدم التمييز تقتضي منح المواطنة على أساس المساواة للجميع.

٤٦ - وفي ولاية راخين في ميانمار، على سبيل المثال، لا يُعترف بما يقدر بـ ٨٠٠ ٠٠٠ من مسلمي الروهينغا كمواطنين من جانب غالبية البوذيين في الدولة البوذية، بالرغم من إقامة تلك الطائفة في البلد طوال أجيال. والواقع أن الأشخاص عديمي الجنسية ما برحوا يواجهون انتهاكا منتظماً لحقوقهم في جميع مناحي الحياة، بما في ذلك مشاركتهم في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. وأدى العنف بين البوذيين والروهينغا في عام ٢٠١٢ إلى تشرد عشرات الآلاف من الروهينغا وبعض البوذيين في معسكرات المشردين داخلياً. ويُعد الحرمان من المواطنة الكاملة السبب الأساسي لانتهاكات حقوق الإنسان ضد جماعة الأقلية الدينية هذه (انظر [A/HRC/22/49](#)).

٤٧ - ويقتضي التمتع بالمساواة الكاملة في المواطنة أن تتمتع الأقليات الدينية بكافة حقوقها على قدم المساواة مع المواطنين الآخرين، ومن ذلك مثلاً شغل كافة الوظائف الواقعة ضمن ولاية الدولة. وينبغي أن يشمل هذا على سبيل المثال الوصول إلى التعليم العالي، والتدريب الفني، فضلاً عن أرفع المناصب في الدولة، وفي القيادة السياسية، وفي المؤسسات التعليمية، وفي القوات المسلحة، وفي وسائل الإعلام، وما إلى ذلك. وهذه المساواة قد تكون بالإضافة إلى ما تقوم به الدولة من اللجوء إلى معاملة مختلفة مشروعة من خلال تخصيص حصص من المقاعد لتمثيلهم في مستويات معينة في الحكومة. والحصص ليست تنازلاً أو "امتيازاً" يمكن أن يعفي الدولة من منح المواطنة على غير أساس من المساواة للأقليات الدينية.

## ٣ - التعليم

٤٨ - ينبغي أن تتمكن الأقليات الدينية - مثلها في ذلك مثل سائر الأقليات - من تعليم أطفالها بشأن معتقداتهم، وممارساتهم، وتاريخهم وثقافتهم. وتسفر الممارسات الإيجابية عن بيئات تعليمية مواتية ومناسبة لمن ينتمون إلى مجتمعات دينية متنوعة. ومن ناحية ثانية، تنتهك الحقوق التعليمية للأقليات الدينية بصورة روتينية في شتى أنحاء العالم. فأطفال الأقليات قد يصبحون مصدرا للسخرية والإذلال من جانب السلطات المدرسية. والكتب المدرسية قد تستبعد الإشارة إلى الأقليات الدينية، أو تسيء عرض الحقائق التاريخية بشأنهم. وفي حالات المغالاة تصورهم تلك الكتب المدرسية بصور نمطية قاسية، وتزيف نصوصهم الدينية، أو تتهمهم بأنهم مشتبه بهم سياسيا. وقد تُحرم الأقليات الدينية من الوصول بشكل مجدي إلى التعليم العالي بسبب انتماءاتهم الدينية<sup>(٩)</sup>، ومن ثم يحرمون من الوصول إلى بعض المهن.

٤٩ - وقد يكون لدين المعلم أو معتقده أثر أيضا في تعيينه وترقيته. وقد يجد التلاميذ، والمعلمون، والآباء، ومجتمعات كل منهم، أنهم وسط هذه الانتهاكات لحقوق الإنسان العامة والأحكام المتعلقة بحقوق الأقليات. وفي كثير من الدول، يعد تعليم الجيل الأحدث سنًا والتفاعل معه، مركزا مؤثرا، ويعتبر من الأمور الحساسة للغاية أن يوكل إلى شخص ينتمي إلى أقلية دينية في مدارس حكومية. وفي بعض البلدان قد يُسمح لهم بالتدريس في مدارس ديانة الأقلية فقط.

٥٠ - وقد تفيد المدارس كمواقع لاستدامة نموذج ديني أو أيديولوجي منفرد، ولا تأخذ في الاعتبار التنوع الديني أو تنوع الاعتقاد الواسع، وتمحو كل رموز ذلك الفرق، وترمي إلى استيعاب الجميع في "وحدة" وطنية (غير متسامحة). وبعض البلدان، أو المناطق، أو المدارس التي تضم جماعات دينية متنوعة يدرس فقط دين الأغلبية. فمثلا، في البوسنة والهرسك، التي زارها الخبرة المستقلة في عام ٢٠١٢، لا تزال المجتمعات البوسنية والكرواتية والصربية منقسمة بصورة كبيرة على أسس دينية وعرقية. والتعليم الديني يقدم فقط لديانة الأغلبية ويعمل على تعزيز الفوارق وتفاقم الانقسامات بين الشباب والمجتمعات المحلية.

٥١ - وتصر المعايير الدولية على عدم التمييز على أساس الديانة فيما يتعلق بالتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك ما يتعلق بالحقوق في التعليم. والمعايير الأربعة التي

(٩) تقارير البلاغات بشأن الإجراءات الخاصة، A/HRC/22/67، الصفحة ١٦٥، IRN8/2011 المتعلقة بعمليات مزعومة لإلقاء القبض والاحتجاز التعسفي، وشن الغارات وتفتيش مساكن الأسر المعيشية، وعمليات إلقاء قبض واستجواب كجزء من جهود مستمرة للحرمان من الحصول على التعليم لأفراد الأقلية البهائية الدينية.

تُعد سمات مترابطة وضرورية لتنفيذ الحق في التعليم<sup>(١٠)</sup> وهي (التوافر، وإمكانية الوصول، والمقبولية، والقدرة على التكيف) مناسبة أيضا من حيث إتاحة التعليم وتيسير وصول الأقليات الدينية إليه. وفيما يتعلق بتلك الأخيرة، أوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يسمح بالتدريس في المدارس العامة لمواضيع من قبيل التاريخ العام للأديان والأخلاقيات إذا ما قُدمت الدروس بطريقة محايدة وموضوعية، في حين أن التعليم العام الذي يشمل توجيهات في ديانة معينة أو معتقد معين لا يتفق من المادة ١٨-٤، ما لم ينص على استثناءات أو بدائل غير تمييزية تراعي رغبات الآباء والأوصياء (انظر CCPR/C/21/Rev.1/Add.5، الفقرة ٦).

#### ٤ - الوصول إلى العدالة

٥٢ - كثيرا ما تُحرم الأقليات الدينية من المساواة أمام القانون والمساواة أمام القانون في المحاكم التي تسترشد علنا بأحكام دستورية أو قانونية تمييزية أخرى. وتلك القوانين قد تمنح الأقليات الدينية مركزا من المرتبة الثانية، أو لا تمنحهم اعترافا قانونيا أيًا كان. وفي بعض الولايات، قد تصنّف الأقليات الدينية بموجب القانون أو بحسب تصور هيئات إنفاذ القانون، بوصفهم كفاراً، أو انفصاليين، أو إرهابيين مشتبه بهم، أو أشخاص غير مشمولين بالحماية، مما يجعل من حقوق مجتمعهم معدومة الوجود. وقد يؤدي التحول إلى دين أو معتقد يعد غير مرغوب في نظر الدولة إلى "الموت المدني" لأولئك الأشخاص.

٥٣ - وينبغي أن تتمكن الأقليات الدينية دائما من الاستفادة من إجراءات التظلم وسُبل الانتصاف المدنية في المحاكم. وبالرغم من ذلك، كثيرا ما توجد الحواجز التي تعترض وصولهم إلى العدالة وهو ما يجب التصدي له. وربما تُحجم الأقليات عن التقدم بشكاوى إلى الشرطة بسبب العداوة أو لإحجام السلطات عن تلقي شكاواهم، أو بسبب العلاقة السيئة للأقليات الدينية عموما بهيئات إنفاذ القانون. وقد تواجه النساء مشاكل معينة أو يعانين من القلق عند التقدم بالشكاوى. وعندما تكون المحاكم متأثرة بشدة بالدين السائد للدولة، أو يجري تصورها على أنها كذلك، فقد تشعر الأقليات أن هيئات العدالة تلك غير ملائمة لاحتياجاتها وخاصة عندما تميز القوانين الوطنية ضدهم. وينبغي للمجتمعات المتنوعة دينيا أن تتخذ خطوات لضمان تمثيل الأقليات الدينية في هيئات إنفاذ القانون والقضاء، وأن يتم حسب الاقتضاء، تدريب أو إنشاء آليات قضائية خاصة تستحدث لتلبية احتياجات الأقليات الدينية.

(١٠) انظر تقارير المقررة الخاصة بشأن الحق في التعليم والتوصية العامة رقم ١٣ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٥٤ - وفي العديد من الدول، يخضع عدد من مدونات قوانين الأحوال الشخصية الأقليات الدينية لنظم قانونية قد تكون لها آثار سلبية على التمتع بحقوقهم. وقد لا تسمح لهم تلك القوانين مثلا بالزواج من خارج دينهم. وقد تُلزمهم تلك القوانين بتعدد الزواج لأحد الشريكين. وقد تحرمهم من الميراث إذا اختار أحد أبنائهم التحول إلى ديانة معينة. وقد تحرمهم من فرصة الحصول على حق الحضانة لأطفالهم على أساس زواجهم للمرة الثانية، أو أخذ أطفالهم منهم تلقائيا عند بلوغ سن معينة، في حالة حدوث طلاق بينهم. وربما لا تعطي بعض القوانين للأقليات الدينية أي خيار للتقدم بطلب للطلاق أو قد تجبرهم على تقديم تضحيات مالية كبيرة من أجل الحصول على الطلاق.

٥٥ - وكل ما سبقت الإشارة إليه قد يفرض عليهم على أساس "احترام" قوانين دينهم، بيد أنه قد يقومون بذلك بدون سؤلهم عما هو دينهم أو معتقدهم، وكيف يفسرونه، وما هو النظام القانوني الذي ينسبونه إليه. وأشد ما يقلق، هو القيام بذلك بدون إعطائهم أي فرصة لبدل مدني، أو أي خيار للخروج من تلك الأحكام القانونية وبالقطع، أي فرصة لاعتناق أي دين أو معتقد، أو لتغيير دينهم أو معتقدهم. وينبغي للدولة ألا تكون واعية فقط بهذه المجالات الواسعة من التمييز، والتي قد يكون لها أثر قسري على حرية اعتناق الدين أو المعتقد<sup>(١١)</sup>، ولكنها تحتاج إلى ضمان وفائها بالالتزام العناية الواجبة فيما يتعلق بجميع تلك الانتهاكات. ويشمل هذا الالتزامات المتعلقة بالانتهاكات التي قد تنجم عن إجراءات لجهات فاعلة من غير الدول<sup>(١٢)</sup>، وانتهاكات قد تحدث بصورة رئيسية في القطاع الخاص.

## ٥ - النساء والفتيات المنتميات إلى مجتمعات الأقليات الدينية

٥٦ - تعاني النساء كثيرا من أشكال متعددة أو متشابكة من التمييز الناشئ عن مركزهن كعضوات في أقليات دينية باعتبارهن نساء أو فتيات. وهذا من شأنه أن يجعل النساء والفتيات المنتميات إلى أقليات دينية عرضة بصفة خاصة لانتهاكات حقوقهن في كل من الحياة العامة والحياة الخاصة على حد سواء<sup>(١٣)</sup>. وكثيرا ما تمثل النساء من الأقليات الدينية

(١١) تنص الفقرة ٢ من المادة ١٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه لا يجوز تعريض أحد لإكراه من شأنه أن يخل بحريته في أن يدين بدين ما، أو بحريته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره.

(١٢) تقارير البلاغات بشأن الإجراءات الخاصة، A/HRC/22/67، الصفحة ٢٥، KGZ4/2012، المتعلقة بالتدمير، والحرق المتعمد والنهب لمركز ديني على يد الغوغاء.

(١٣) تقارير البلاغات بشأن الإجراءات الخاصة، A/HRC/23/51، الصفحة ٦٢، IRQ1/2013، فيما يتعلق بمزاعم اختطاف فتاة قاصر، وزواج قسري، وتحول قسري.

تمثيلاً ضعيفاً على وجه الخصوص في الحياة العامة، والحياة الاقتصادية والحياة السياسية وينبغي بذل جهود لتشجيع وتيسير مشاركتهم ودمجهم في جميع مناحي الحياة.

٥٧ - وقد توجد الحواجز التي تعوق تمتعهم الكامل بحقوقهم بسبب كل من التمييز في المجتمع الأوسع نطاقاً وبسبب عوامل من قبيل الأدوار الجنسانية المحددة بشكل صارم في مجتمعات الأقليات. وقد أثرت المناقشات الأخيرة المتعلقة بتقبُّل الزبي الديني، ولا سيما بالنسبة للنساء في أماكن العمل، على قدرة بعض نساء الأقليات في الوصول إلى أسواق العمل أو حتى الخدمات العامة. وبالرغم من توفير اعتراف عام واحترام للممارسات الدينية والثقافية ولتقاليد الأقليات، فإن مسؤولية الحكومة والأقليات على حد سواء التأكيد من عدم تعارض تلك الممارسات والتقاليد مع حقوق الإنسان لأي فرد.

٥٨ - ويُعد النهج المتعدد الجوانب الذي محوره مقدم الشكوى مهما لحماية حقوق المرأة المنتمية إلى أقليات دينية. ولا ينبغي أن تضطر المرأة إلى المفاضلة بين دينها، ومجتمعها المحلي، وبين حقوقها، لأسباب خارجية، عند التماسها سُبُل الانتصاف من الانتهاكات. وينبغي أن تسعى السلطات إلى الاستجابة للحالة بطريقة تدعم وكالة شؤون المرأة، وتستخدم إجراءات تسوية المنازعات عند الاقتضاء، وتراعي الأوجه المتعددة بالكيفية التي تحددها أولئك النساء بحرية. وقد أسفرت الدورة الرابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات المعقودة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، والمكرّسة لموضوع "ضمان حقوق نساء وفتيات الأقليات"<sup>(١٤)</sup> عن توصيات محددة لحماية حقوق نساء وفتيات الأقليات.

## ٦ - الاعتراف والتسجيل

٥٩ - وعندما يتم الاعتراف بالكامل بالأقليات الدينية كمجتمعات دينية متميزة لها احتياجات محددة وحقوق متساوية، فإنها قد تجد بيئة مواتية وغير تمييزية تيسر وتكفل حقوق الأقليات لهم. وعندما لا تحظى المجتمعات الدينية بالاعتراف، قد تنشأ حواجز شديدة لا بالنسبة لحقها في ممارسة دينها بحرية فحسب، ولكن أيضاً من حيث قدرتها على المشاركة بالكامل وعلى قدم المساواة في كل جوانب المجتمع. وتعني المتطلبات المتعلقة بالدين مثل إنشاء أو تجديد أماكن العبادة، أو المكاتب الإدارية، أو المراكز المجتمعية الدينية، أو الرابطة المجتمعية الدينية أو استحداث مقدمي الخدمات، لأغذية محددة أو احتياجات أخرى، أن الاعتراف مهم بصفة خاصة.

(١٤) انظر <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/Session4.aspx>.

٦٠ - وقد أنشأ كثير من الدول عمليات تسجيل لكي تتمكن المجتمعات الدينية من الحصول على اعتراف قانوني والاستفادة من التدابير القانونية وتدابير السياسة العامة التي تمكنها من إدارة أنشطتها المجتمعية. بيد أن بعض الدول تبني اعترافها على هياكل وأحكام تاريخية وبالتالي تمنح الاعتراف للقليل من الأقليات الدينية الموجودة في الدولة<sup>(١٥)</sup>. وقد تكون الدول التي تتسم بوجود علاقة بين الدولة والديانة السائدة متأثرة بشدة بأوامر ذلك الدين فيما يتعلق بأي الأقليات الدينية يعترف بها رسمياً وأياً لا يُعترف به. والدول التي تتسم بعلاقة بين الدولة والأيدولوجية السائدة، أو الدول العلمانية على حد سواء قد لا تفهم طائفة من الأنشطة المجتمعية المرتبطة بـ "وجود واستمرار" الأقلية الدينية، وهي تقوم إما عمداً أو عن غير عمد، بتقييد التمتع المشروع بالحقوق ذات الصلة.

٦١ - ومن الضروري ضمان إتاحة الوصول إلى جميع إجراءات التسجيل التي يجب أن تكون شاملة، وغير تمييزية، أو مرهقة بلا داع<sup>(١٦)</sup>. فإجراءات التسجيل المصممة للحد من المستفيدين بسبب عدم التسامح السياسي أو الاجتماعي تنتهك معايير حقوق الإنسان. فتلك التي يُراد منها استبعاد الأديان أو المعتقدات غير التقليدية - المتعلقة مثلاً بالمجتمعات المحلية الأحدث عهداً، والمهاجرين، أو الحركات الدينية الجديدة - تتعارض أيضاً مع معايير حقوق الإنسان وتُسفر عن قيود لا مبرر لها على الحقوق. وكل من هذه الأهداف قد يُعزى إلى انتشار التمييز ضد أقليات دينية معينة. وحرية الديانة أو المعتقد لها مركز يسبق أي إجراءات للاعتراف الإداري ومستقل عنها، وينبغي احترام الأقليات الدينية من حيث حرية دينهم أو معتقدتهم حتى بدون أي تسجيل.

٦٢ - وتطلب بعض الدول إعلان الانتماء الديني على بطاقات الهوية والوثائق الرسمية الأخرى. وعندئذ قد يكون التمتع بالحقوق مرهوناً بصورة خطيرة بالانتساب إلى قائمة مغلقة لديانات معينة تستخدم لتضمن استحالة التحول وإنكار وجود أي معتقدات أخرى. وقد يؤدي رفض الانصياع لتلك المتطلبات إلى الحرمان من عدد من الحقوق الأساسية: من تسجيل الموالي، والزواج والوفاة؛ والالتحاق بالمدارس والجامعات؛ والحصول على جوازات السفر، ورخص القيادة، والحسابات المصرفية والممتلكات؛ والوصول إلى الإمدادات الصحية؛ وما إلى ذلك. وترقى هذه القيود إلى انتهاكات تدمر الأسس ذاتها لحقوق الأقليات. ذلك أن

(١٥) يتعارض هذا مع رأي اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التي تصر على أن "الوجود" لا يرقن بقرار الدول الأطراف بل "يلزم أن يتقرر وفقاً لمعايير موضوعية". (انظر CCPR/C/21/Rev.1/Add.5، الفقرة ٥-٢).

(١٦) تقارير البلاغات بشأن الإجراءات الخاصة، A/HRC/19/44، الصفحة ٣٥، HUN2/2011 فيما يتعلق بمشروع قانون مزعوم يقتضي إعادة التسجيل ويحد بدرجة شديدة من التأهل "كمجتمعات محلية دينية" عوضاً عن "المنظمات الدينية".

إجبار السكان على تحديد الدين أو المعتقد في الوثائق الرسمية يقوض التأكيد الصريح الذي وضعت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان من أنه “لا يمكن إجبار أي فرد على الكشف عن أفكاره أو انتمائه لدين أو معتقد”<sup>(١٧)</sup>.

٦٣ - وقد يثبت الاعتراف والتسجيل غير التمييزي أنه ضروري للمحافظة على الهوية الدينية. فمثلاً، يقتضي تدريس الديانة أو المعتقد من الدولة ألا تجرم أو تقيّد التدريس أو التبشير للدين أو المعتقد وأن تكون أي قيود في حدود القيود القانونية بدقة على النحو المبين في الفقرة ٣ من المادة ١٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتتطلب الأنشطة الخيرية على سبيل المثال السماح لمثل تلك الجماعة بالاجتماع بصورة قانونية، وعقد تلك الفعاليات. ويتطلب احترام تعيين وانتخاب القادة عدم تدخل الدولة وقدرًا من الاعتراف بالتعيين أو بالنظام الانتخابي من حيث الاعتراف بالقادة أو المتكلمين الرسميين المعنيين كممثلين لذلك المجتمع المحلي.

#### ٧ - الحماية التشريعية

٦٤ - ويطلب الإعلان إلى الدول الاضطلاع بطائفة من الجهود لتهيئة بيئة للتمتع بحقوق الإنسان بما في ذلك من خلال اعتماد تدابير تشريعية مناسبة وغيرها (الفقرة ٢، المادة ١). وتعد حقوق الإنسان المحلية وتشريعات عدم التمييز ضرورية من أجل التنفيذ الكامل للمعايير على الصعيد الوطني. ولئن كان هناك عدد متزايد من البلدان لديه أحكام مناهضة للتمييز في القوانين، فإن الكثير منها ليس لديها ذلك، بل وحتى وعندما توجد قوانين في هذا الصدد، فإن أحكام حقوق الأقليات كثيرا ما تُستبعد، أو تقيّد، أو يجري إضعافها، أو تنفذ تنفيذًا سيئًا.

٦٥ - وينبغي أن تتمكن الأقليات الدينية من الاستفادة من الأحكام العالمية لحقوق الإنسان المتعلقة بالمساواة في القانون والمساواة أمام القانون. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تتمكن من الاستفادة من حرية حقوق الدين والمعتقد، وعدم التمييز على أساس الدين أو المعتقد. وكجزء من حقوق الأقليات، ينبغي أن تتاح للأقليات الدينية فرصة الوصول إلى المزيد من الحماية التشريعية الرامية إلى كفالة بقاء وتنمية خصائصهم الدينية، والثقافية<sup>(١٨)</sup> والعرقية، بصفة مستمرة. ومن ناحية أخرى، تُحرم الأقليات الدينية بصورة روتينية من الوصول إلى

(١٧) انظر A/63/161, paras 45-54 and 75-78؛ انظر أيضا CCPR/C/21/Rev.1/Add.4 para.3.

(١٨) تقارير البلاغات بشأن الإجراءات الخاصة، A/HRC/22/67، الصفحة ٦٨، CHN8/2012 المتعلقة بمنع الاحتفال بأعياد واحتفالات دينية معينة، وإلقاء القبض على الحجاج وتقويض الثقافة والتعبير.

الأحكام التشريعية. والواقع أنه في بعض الدول يتحتم استعراض الدساتير والقوانين الموجودة وتعديلها من أجل إلغاء الأحكام التمييزية التي تؤثر سلبا بصورة مباشرة أو غير مباشرة على الأقليات الدينية.

٦٦ - وتقع على عاتق الدولة أيضا التزامات العناية الواجبة فيما يتعلق بالتمتع بحقوق الإنسان، وتتصل تلك الالتزامات بمنع الانتهاكات وحماية الأشخاص منها. وعند حدوث الانتهاكات. وعند حدوث انتهاكات، يقع على الدولة الالتزام بالتحقيق بصورة مناسبة، وتعويض الضحايا وبذل الجهود الجادة لمنع تكرار حدوثها. ويتعلق منع الانتهاكات بتلك التي ترتكبها جهات فاعلة من غير الدول وحتى في القطاع الخاص.

٦٧ - وتبرز الخبرة المستقلة في تقريرها السابق (A/67/29) أن الاهتمام المؤسسي بحقوق الأقليات يمثل الخطوة المقبلة المنطقية من التشريع إلى التنفيذ واتخاذ الإجراء الإيجابي، وهو ضروري لحماية وتعزيز حقوق الأقليات. وينبغي أن تُضفي الوزارات الحكومية المعنية ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية وهيئات الوطنية الأخرى فضلا عن جماعات المجتمع المدني طابعا مؤسسيا على الخبرة المتعلقة بقضايا وحقوق الأقليات كوسيلة لتعزيز الإجراءات وتنفيذ حقوق الأقليات. وبالنسبة للأقليات الدينية قد يشمل هذا عناصر من قبيل أقسام أو وحدات أو إدارات محددة تقع عليها المسؤولية في مجالات تتعلق بالأقليات الدينية، أو كحد أدنى، مسؤولية تعيين الخبراء والمستشارين المناسبين من مجتمعات الأقليات الدينية للعمل بصفات استشارية.

## ٨ - المشاركة

٦٨ - ويؤيد الإعلان ضرورة مشاركة الأقليات الدينية، فيدعو الدول إلى تمكين الأقليات من "المشاركة في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والعامية مشاركة فعلية" (الفقرة ٢، المادة ٢) و "المشاركة الفعلية في القرارات على الصعيد الوطني، وعند الاقتضاء على الصعيد الإقليمي" (الفقرة ٣ المادة ٢)؛ ويشدد على أنه "ينبغي على الدول أن تبحث التدابير المناسبة ليتسنى للأشخاص المنتمين إلى أقليات المشاركة بالكامل في التقدم الاقتصادي والتنمية في بلدهم" (الفقرة ٥، المادة ٤).

٦٩ - وبالرغم من هذه الأحكام، تشير الدلائل من جميع المناطق إلى أن الأقليات الدينية قد تواجه عوائق معينة ومستمرة تعترض مشاركتهم في جميع نواحي الحياة المدنية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعامية. وبالتدرج يمكن أن تؤدي الأنماط الثابتة من التمييز والمعاملة غير المتساوية إلى استيعاب الأقليات الدينية نفسها لمركزها باعتبارها

“آخرين”. وقد يؤدي هذا إلى عبء استبعادي بين الأجيال، وهو أمر سائد بصورة كبيرة في كثير من البلدان وقد يؤدي إلى عدم مشاركة الأقليات الدينية مع مجتمعها الأوسع نطاقا وفي الحياة العامة وهو ما يتعارض مع هدف الاندماج الإيجابي.

٧٠ - وينبغي للأقليات الدينية أن تدرس استراتيجيات للمرونة البُناة في مواجهة الاضطهاد وأن تظهر دورا إيجابيا في إعادة تأهيلها على قدم المساواة في المجتمع حيثما أمكن. وهذا لا يُعفي الدول من مسؤوليتها، بيد أنه مع ذلك قد يُسرّع بالتطورات الاجتماعية الإيجابية في المجتمع عامة. والواقع أن على الحكومات أن تقود بضرب المثل، وذلك باتخاذ تدابير، تشمل تدابير العمل الإيجابي عند الاقتضاء، لتضمن أن أرباب العمل في القطاع العام يوضحون التنوع الديني في المجتمع.

## ٩ - دور وسائط الإعلام

٧١ - كثيرا ما يشار إلى وسائط الإعلام باعتبارها أساسية في تشكيل التصورات الاجتماعية وإلى دورها السليبي كثيرا فيما يتعلق بالأقليات، وبخاصة الأقليات الدينية. وتُعد مشاركة الأقليات الدينية في وسائط الإعلام الرئيسية ضرورية. ويتمثل جزء من الأساس المنطقي لتيسير الوصول إلى وسائط الإعلام للأقليات الدينية في السماح لها بإيصال آرائها ومكافحة التحيزات والصور النمطية التي لدى المجتمع على أوسع نطاق. والأساس المنطقي الآخر لهذا هو أن تُسهّم الأقليات الدينية بالمحتوى والخبرة في وسائط الإعلام ليتعلم الآخرون عن مجتمعاتهم المحلية. وتدعم هذه المعرفة الترابط الاجتماعي، وتكافح القوى السياسية التي تريد تصوير كافة الأقليات الدينية باعتبارها تفتقد الولاء أو باعتبارها متطرفة، كما يثري ذلك التعددية وتنوع المجتمعات.

٧٢ - وفي هذا السياق، تشير خطة عمل الرباط إلى أن “على الدول تقع المسؤولية لضمان إتاحة مجال للأقليات للتمتع بحقوقها وحرّياتها الأساسية، وذلك على سبيل المثال بتيسير التسجيل والأداء لمنظمات وسائط الإعلام للأقليات. وينبغي على الدول أن تعزز قدرات المجتمعات المحلية على الوصول إلى الآراء والمعلومات والتعبير عن طائفة من الآراء والمعلومات وانتهاج حوار ومناقشة بشكل صحي ليتمكنها استيعابها”<sup>(١٩)</sup>.

(١٩) تعكس الاستنتاجات والتوصيات النابعة من ٤ حلقات عمل للخبراء الإقليميين نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام ٢٠١١، واعتمدها خبراء في الرباط، في ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢. انظر خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية الوطنية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف، A/HRC/22/17/Add.4، التذييل.

٧٣ - وينبغي أن تكون وسائط الإعلام على علم بمن تختاره لتمثيل أصوات الأقلية الدينية. فكثيرا جدا ما تختار وسائط الإعلام من يسمون بالقادة الأقل تسامحا - وكثيرا أيضا ما يكونون الأقل تمثيلا - وقد يؤدي هذا إلى التصور بأن تلك الآراء رئيسية بين الأقليات الدينية. ويبدو أن الأصوات الرئيسية والأكثر رسوخا في المجتمعات الدينية المعنية ليست مثيرة بشكل كافٍ لبعض البرامج. وقد يكون توفير وسائط الإعلام وقتا للخطب النارية، ولا سيما عقب توترات أو أحداث بين المجتمعات المحلية، أمرا غير مسؤول، ويقوض عمل سنوات من الاستثمار من جانب العناصر المعتدلة في تطوير التفاهم والترابط المجتمعي. ويمكن لأخلاقيات الصحافة أن تؤدي دورا مهما كما تؤديه هيئة رصد متطورة بشكل جيد ومستقلة.

٧٤ - ويُعد تمثيل الأقليات في وسائط الإعلام أحد الشواغل الرئيسية من هذا القبيل. فالقاعدة المعرفية للجمهور غالبا ما تكون محدودة أكثر فيما يتعلق بثقافة وقيم ومراكز الأقليات نظرا لأنها أقل عددا عامة ولا تمتلك مقاليد السلطة. وربما يتطلب الأمر توعية مجتمعات الأقليات لتشجيع المشاركة، والتماس الخبرة، وبناء الثقة، فضلا عن تشجيع المنتمين إلى الأقليات لانتهاز الفرص التي توفرها وسائط الإعلام للقيام بدور نشط في إنتاج محتوى وسائط الإعلام والإسهام فيه. وبالإضافة إلى ذلك فإن الوصول بهذه الطريقة إلى وسائط الإعلام الرئيسية، سيجعل للأقليات الحق في إنشاء وسائط إعلام خاصة بها وينبغي توفير الدعم له في ما تبذله من جهود للقيام بهذا.

٧٥ - وينبغي إيلاء اعتبار خاص لتيسير الحق في الرد للأقليات الدينية. وأن يتم هذا بصرف النظر عن مبدأ استقلالية وسائط الإعلام، وبصرف النظر عما إذا كان هذا يخص وسائط الإعلام الخاصة أم العامة. وعندما تُعرض خصائص الأقلية الدينية، أو انتماءاتها، أو قيمها بصورة نمطية في وسائط الإعلام، فإن الحق في الرد للأقليات الدينية المعنية سيسمح لها بمواجهة هذه الصور النمطية الإفرادية، ويفتح باب المناقشة. وليس هذا ضروريا فقط بالنسبة لحقوق الأقليات، بل أيضا من أجل الاحترام والوثام والتعايش في المجتمع عامة. كما أن هذا من شأنه أيضا أن يخفف من العلاقات المجتمعية ويعزز التفاهم على الصعيدين الوطني والدولي. ويمكن أن يحول هذا دون حالات عدم الفهم، ودون تصعيدها كما يحول دون استغلال الجماعات السياسية العنصرية لتلك الصور النمطية.

٧٦ - وكثيرا جدا ما لا ترقى وسائط الإعلام بصورة مؤسفة إلى المعايير اللازمة وأحيانا تقوم بدور سلبي. وبالرغم من ذلك يمكن لوسائط الإعلام أن تقوم بدور مهم في التغلب على القولية المهينة للأشخاص والتنميط السلبي والوصمة بناء على دينهم أو معتقدتهم وهذا

ضروري لضمان التفاهم والاحترام لهذه الجماعات المختلفة. وتشمل الأمثلة الإيجابية إنتاج برامج واقعية حول الأقليات الدينية، وأخبار إيجابية ونقاش ومناقشات أثناء ساعات المشاهدة الرئيسية.

## ١٠ - التشاور مع الأقليات

٧٧ - ولكي تتمكن الدول من الوفاء بالتزاماتها بموجب أحكام قانون حقوق الإنسان الدولي، فإن أول خطوة يجب عليها القيام بها هو التشاور مباشرة مع الأقليات الدينية. ويكمن أوضح الأسباب للتشاور في تنوعها ذاته. ويتمثل أحد الأسس المنطقية جدا لحقوق الإنسان في تباين آثار ذلك. فقد تعامل دولة كل سكانها على قدم المساواة، إلا أن هذا قد يُسفر عن عواقب سلبية بالنسبة للأقليات الدينية التي قد تتطلب خصائصها المتميزة أحكاما محددة، مثل ما يتعلق بمتطلبات العبادة، والمسائل المتعلقة بالضمير، أو الملابس، أو الغذاء. وبدون مراعاة الأقليات الدينية في المسائل والقرارات التي تممها، فلن تؤخذ قضاياها في الاعتبار. ويشكل التشاور مع الأقليات شرطا أساسيا لمعايير حقوق الإنسان بما في ذلك الإعلان.

٧٨ - ويجب ألا يقتصر التشاور على القادة الدينيين أو المجتمعين الذين كثيرا ما يشكلون حالة ذكورية وصورة أقدم عهدا، ولكن ينبغي قدر الإمكان إدراج النساء، والشباب وغيرهم. وتلزم معرفة تفصيلية بالقادة الدينيين وقادة المعتقدات كما يلزم التشاور معهم لتيسير مشاركتهم في الحياة العامة. ويسهل فهم الأقليات الدينية ودوافعها ومثلها المجتمعية، إدراجها في مراكز القيادة، وفي وسائط الإعلام، وفي صفوف المرشّين والقنوات، والشخصيات السياسية والشخصيات العامة الأخرى، والمحامين، والمدافعين عن حقوق الإنسان، والقوات المسلحة.

## ١١ - الأمن وحماية الأقليات الدينية

٧٩ - وتشعر الخبرة المستقلة بالقلق العميق جراء ازدياد موجات الهجمات العنيفة ضد الأقليات الدينية في جميع المناطق. ويعد التأكيد على التمتع الكامل بحقوق الأقليات الدينية ضروريا للتمتع بالأمن. وتطلب المادة ١ من الإعلان أن تقوم الدول بحماية وجود الأقليات. ويتمثل الواجب الرئيسي للدول فيما يتعلق بالأقليات الدينية في حماية حقوقها الأساسية وأمنها وضمان عدم مساهمة الجهات الفاعلة التابعة للدولة نفسها في انعدام الأمن لهذه الأقليات.

٨٠ - وتتطلب حماية أمن الأقليات الدينية إجراءات إيجابية عديدة من جانب الدول ولا سيما في حالات النزاع المستمر، أو التي تزيد فيها التوترات أو النزاعات التاريخية أو المظالم التي حدثت فيها. وتشمل تلك الإجراءات المشاركة النشطة مع الأقليات الدينية، والفهم الكامل لحالاتها وشواغلها الأمنية، ورصد الجهات الفاعلة من غير الدول التي قد تحرض على عدم التسامح الديني أو العنف، ووضع إجراءات رقابة ذات صلة وبرامج تدريبية. وفي حالات النزاعات التي تشمل أقليات دينية والتي تكون فيها قوانين للطوارئ، ومحاكم عسكرية، وترتيبات أمنية خاصة، يعد من الضروري التأكد من احترام الأقليات الدينية في سياق هذه التدابير الأمنية أو تدابير الطوارئ الخاصة.

٨١ - وللأسف، تكشف المعلومات الواردة من جميع المناطق أن هناك مخاطر أشد كثيرا تواجهها الأقليات الدينية سواء في أوقات السلام أو أثناء المنازعات، وفي سياقات ما بعد النزاع. وقد يستهدف أولئك الأشخاص فرادى أو يواجهون انعدام الأمن بصورة رئيسية أثناء الأنشطة المجتمعية. وعلى مستوى المجموعة، تشمل الانتهاكات التشريد القسري والتطهير الثقافي للمدن، والقرى، ومن الأراضي الأخرى من أصحاب الديانة "الآخرين"، و"غير الأطهار"، و"المجردين من الإنسانية". وفي عالم تتزايد فيه التزعة المذهبية، تُعد اليقظة ضرورية أيضا في ما يتعلق بضعف الأقليات داخل الأقليات وفي ما بين الأديان والتوترات الطائفية.

٨٢ - وكثيرا ما تجد الأقليات الدينية نفسها في أوضاع تتسم بالضعف الهيكلي مما يمكن أن يؤدي إلى حلقة مفرغة من التمييز المستمر، والعداء، وانعدام الأمن، والعنف. وتلزم إجراءات رقابة على قوات الأمن في سائر المناطق الخاضعة للولاية، ولا سيما في مناطق الحدود أو المناطق التي تتسم بوجود أكبر للأقلية الدينية. ويلزم أن تكفل برامج التدريب أن تكون الجهات الفاعلة التابعة للدولة من المستوى المحلي فصاعدا واعية لمخاطر معينة لانعدام الأمن تواجهها الأقليات<sup>(٢٠)</sup>. وتمثل الخطوة الضرورية في وضع تشريع مناسب يتناول كل من أعمال العنف والتحريض عليها إلى الكراهية والعنف الدينيين والعرقين وضمان إنفاذ ذلك بالكامل عمليا ومع عقوبات مناسبة.

(٢٠) تقارير البلاغات بشأن الإجراءات الخاصة، A/HRC/22/67، الصفحة ٧٣، EGY11/2012 المتعلقة بالخسارة المزعومة لبيوت ومتاجر بسبب العنف الطائفي، والقنابل الحارقة، وعمليات الإحراق، والوفيات، والهروب بسبب الخوف من الهجمات الانتقامية، والنهب وعدم توفير الحماية من جانب قوات الأمن التي كانت موجودة.

٨٣ - وفي بعض الدول ربما تكون الأقليات الدينية في مواجهة مخاطر أكبر درجة كبيرة جراء إلقاء القبض التعسفي والاحتجاز بسبب الدين، أو الشعائر الدينية أو الاجتماعية أو للأنشطة المتعلقة بالمطالبة بالحقوق أو الاحتجاج السلمي. واستندت مراسلات عديدة من الإجراءات الخاصة والموجهة إلى الدول إلى ادعاءات تتعلق بإلقاء القبض وإصدار الأحكام (بما في ذلك أحكام بالإعدام) على أفراد من الأقليات الدينية بسبب دينهم أو أنشطتهم الدينية أو المتعلقة بحقوق الإنسان المشروعة. وتزعم المعلومات المقدمة أنه في تلك الحالات لا تمثل المحاكمات كثيرا للمعايير الدولية بشأن المحاكمة العادلة والإجراءات القانونية الواجبة. ويتمثل سياق آخر لانعدام الأمن في حالة الأقليات الدينية أثناء الحبس. فالمعايير التي تدعم حرية الدين أو المعتقد للسجناء يجب دعمها على نحو ما تشير إليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (انظر CCPR/C/21/Rev.1/Add.4، الفقرة ٨).

٨٤ - والخبرة المستقلة مقتنعة بجدوى دور حماية حقوق الأقليات والآليات المخصصة لحقوق الأقليات في منع النزاع وتعزيز الاستقرار الاجتماعي. ويتجسد هذا أيضا في دياحة الإعلان التي تنص على "أن تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية أو دينية أو لغوية يُسهم في الاستقرار السياسي والاجتماعي للدول". ويقع على عاتق الدول التزام بممارسة العناية الواجبة لمنع أعمال العنف ضد الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية والتحقيق فيها والمعاقبة عليها بصرف النظر عن مرتكبها. وكثيرا ما يؤدي عدم القيام بهذا إلى تكرار الانتهاكات وإلى حدوث انتهاكات أكثر شدة.

٨٥ - وقد وثق الفريق الدولي لحقوق الأقليات أثر النزاع وعدم الاستقرار على الأقليات الدينية في العراق، بما في ذلك الأقليات المسلمة، والبهاثيين، والمسيحيين، والأرمن، والكالدو-أشوريين، والأكراد الفيليين، والفلسطينيين، واليهود، والصابئة المندائيين، والتركمان، واليزيديين وغيرهم. ويشير الفريق إلى أن الأقليات في العراق لا يزالون مستهدفين على أساس دينهم أو عرقهم منذ الغزو الذي قادته الولايات المتحدة وسقوط صدام حسين في عام ٢٠٠٣. وقد تعرضوا للقتل والاختطاف والتعذيب والمضايقة، والتحول القسري، وتدمير البيوت والممتلكات. وتعرضت النساء للاغتصاب وأُجبرن على لبس الحجاب<sup>(٢١)</sup>. وقد أدى الاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان والهجمات على أهداف إلى تشرذ أعداد كبيرة داخليا وإلى نزوح جماعي لبعض المجتمعات الدينية إلى البلدان المجاورة حيث لا يزالون يعانون من تحديات باعتبارهم أقليات دينية.

(٢١) انظر الصفحة ١١ من تقرير الفريق الدولي المعني بحقوق الأقليات، وهو متاح على الموقع <http://www.minorityrights.org/11106/reports/iraqs-minorities>.

## ١٢ - الحوار والمبادلات بين الأديان

٨٦ - وتشعر الخبرة المستقلة بالتشجيع جراء طائفة من المشاريع حول العالم تعمل على النهوض بالتفاهم والاحترام بين الأشخاص المنتمين لأغليات وأقليات. وهذه المشاريع تنهض بها الدول، أو دولة بالشراكة مع وكالات دولية، أو بواسطة منظمات غير حكومية، أو بائتلافات تضم الدول والمنظمات غير الحكومية وجهات فاعلة من المجتمعات المحلية الدينية. وينبغي أن تتخذ الدول دورا تيسيريا لتعزيز شمول الحوار المشترك بين الأديان والمشاريع المشتركة بين الأديان، للنهوض بالتفاهم والمبادلات بين الأديان.

٨٧ - وتحتاج أنماط التمييز ضد الأقليات الدينية التي أصبحت منذ أمد طويل جزءا من نسيج المعايير الاجتماعية إلى تدخل مركز بصفة خاصة من جانب الدولة. فيقع على عاتق الدولة واجب الاستثمار المكثف في تثقيف المجتمع بشأن الحاجة إلى الاعتراف بتلك الأنماط من التمييز وإصلاحها، وبذا تخلق ثقافة جديدة من حقوق الإنسان. ولا يفيد هذا فقط الأقليات المعنية ولكن يعزز المجتمع عموما. ولا مبالغة بشأن دور القادة الدينيين والسياسيين في المساعدة على بناء مجتمعات متسامحة وشاملة وبذل جهود وأنشطة الدعم. فتلك المجتمعات والشخصيات الوطنية ذات التأثير ينبغي أن تكون في مقدمة الحوار وجهود الترابط بين المجتمعات فضلا عن إدانتها علنا للتحريض على الكراهية والعنف. وكثيرا جدا ما يظل مثل هؤلاء القادة صامتون أو يشاركون أو يدعمون النقاش العام المناهض للأقليات.

٨٨ - ويُعد خلق ثقافة حقوق الإنسان والاحترام والتمتع بالحقوق على قدم المساواة أمرا رئيسيا. ويتطلب هذا جهودا مستمرة ومنسقة نظرا لأن حالة الدين - المعتقد في كافة المجتمعات في تدفق مستمر. وتلزم جهود متواصلة، ولا سيما التي تتركز على الأطفال والشباب البالغين الذين سيشكلون مستقبل التفاهم المشترك بين الأديان والتقبل، وإن لم يقتصر الأمر على ذلك. وتحتاج الجهات الفاعلة في المجالات التعليمية والسياسية والسياسات العامة والقانونية إلى المشاركة والاستجابة لهذه الاتجاهات والتصرف بشأنها بطريقة منسقة ونشطة.

## رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

٨٩ - تتطلب النهج القائمة على حقوق الأقليات تدابير منسقة في مجال السياسات العامة واتخاذ إجراءات إيجابية من جانب الدولة لتحقيق المساواة الجوهرية في جميع المجالات ولحماية وتعزيز حقوق الأقليات الدينية. ويتناقض النطاق الواسع للمتطلبات

القانونية الدولية بالنسبة للأقليات الدينية بشدة مع القيود المتعددة التي تفرضها الدول، بل وحتى تعرّض للمخاطر الاستمرار الحيوي للأقليات الدينية على الصعيد الوطني.

٩٠ - وترى الخبرة المستقلة أن السبيل المناسب لإعداد توصيات مفصلة بشأن حقوق الأقليات الدينية هو منتدى قضايا الأقليات الذي سيركز على قضايا الأقليات الدينية أثناء دورته السادسة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣. وسيستفيد المنتدى من مشاركة الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية وخبراء الأقليات وسيوفر فرصة شاملة للمناقشة بشأن القضايا وإعداد التوصيات.

٩١ - وتقدم الخبرة المستقلة التوصيات العامة التالية إلى الحكومات الوطنية وإلى المجتمع الدولي:

(أ) ينبغي لجميع الدول أن تنفذ بالكامل إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية وإلى أقليات دينية ولغوية مع إيلاء الاهتمام الواجب والمكرس لحالة الأقليات الدينية الموجودة في البلد. وطبقاً للإعلان، ينبغي أن يشمل الاهتمام الموجه للأقليات الدينية حرية الدين أو المعتقد بيد أنه يجب أن يمضي إلى ما هو أبعد منهما. ويلزم نهج قائم على حقوق الأقليات يكون شاملاً من حيث نطاقه ويعترف بأن الأقليات الدينية قد تستلزم اهتماماً خاصاً وتدابير إيجابية تكفل التمتع الكامل بحقوقها فيما يتعلق بعدم التمييز والمساواة في جميع جوانب المجتمع - المدنية، والثقافية، والاقتصادية، والسياسية والاجتماعية؛

(ب) وينبغي ترجمة أحكام الإعلان من جانب الدول إلى تشريعات وطنية وينبغي أن ينعكس تكريس الاهتمام بالأقليات الدينية في الأطر المؤسسية الوطنية لحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك الوزارات المختصة والإدارات الحكومية، ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، والهيئات والآليات الاستشارية. وينبغي استعراض التشريعات الموجودة بما يكفل ألا تكون فيها أحكام تمييزية أو يكون لها أثر مباشر أو غير مباشر على الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية؛

(ج) ويجب أن تكفل الدول أن تكون بيئة التعليم الوطني بيئة ترحيبية وغير تمييزية بالنسبة للمنتميين إلى أقليات دينية وأن توفر لأفرادها تسوية معقولة لمعرفة ما يتعلق بدينهم، والتعبير عن دينهم، والمشاركة في أعيادهم الدينية، ومعرفة أديان ومعتقدات الآخرين. وينبغي للدول، وبما يتفق مع الإعلان، أن تتخذ تدابير حسب الاقتضاء لتشجيع اكتساب المعرفة بتاريخ الأقليات الموجودة فوق أراضيها وتقاليدها ولغاتها وثقافتها؛

(د) وينبغي أن تجري الدول بحوثا وعمليات لجمع البيانات، بما في ذلك في سياق استقصاءات التعداد الوطنية، الرامية إلى تجميع معلومات تفصيلية بشأن الحالة الديموغرافية والاجتماعية-الاقتصادية للأقليات الدينية في بلدها. وينبغي أن تكون تلك البيانات كمية ونوعية من حيث طابعها وأن تشمل اعتبارات لحالة الأقليات الدينية بالنسبة لأفراد المجتمع الآخرين. وينبغي أن يكون هدفها توفير تحديد شامل للمجتمعات الدينية، وحالاتها وتحدياتها التي تؤثر فيها، وينبغي الاضطلاع بها بالتشاور مع الأقليات وبمشاركتها الطوعية؛

(هـ) ومن الأمور الأساسية لحماية وتعزيز حقوق الأقليات الدينية، التشاور المجدي مع الأقليات الدينية، ومشاركتها الفعالة في اتخاذ القرارات التي تؤثر فيها. ويلزم اتخاذ تدابير إيجابية لكفالة التشاور والمشاركة على جميع المستويات في المجتمع. ويساعد إدراج الأقليات الدينية في التشاور وفي هيئات اتخاذ القرارات على ضمان مراعاة آرائها وقضاياها وشواغلها. وحيثما كانت الأقلية الدينية تشكل أغلبية في منطقة معينة أو منطقة محلية، يمكن اعتبار الترتيبات الثقافية و/أو السياسية الذاتية مناسبة مع إيلاء الاعتبار الواجب لضمان حقوق الذين سيشكلون أقلية في تلك المناطق المحلية؛

(و) وتُعد الحالة الأمنية للأقليات الدينية في بعض الدول سببا للقلق الشديد وتتطلب اهتماما عاجلا من الحكومات الوطنية، وهيئات حقوق الإنسان الحكومية الدولية الإقليمية، والأمم المتحدة. وتهدد أعمال العنف والانتهاكات الواسعة النطاق والمنتظمة لحقوق الإنسان - والتي ترتكبها الدولة ذاتها أحيانا - وجود الأقليات الدينية ذاته في بعض الدول أو الأقاليم. ويقع على الدول مسؤولية حماية حقوق الإنسان والأمن للجميع وهيئة الظروف للسلام والاستقرار. ويجب على الدول أن تتصرف بصورة مناسبة وبسرعة لحماية حقوق وأمن الأقليات الدينية التي تتعرض للتهديد وأن تقدم للمحاكمة أي شخص يرتكب، أو يدعم، أو يحرض على العنف ضدها؛

(ز) وفي المجتمعات المتعددة الأديان تفيد الجهود المبذولة لبناء مناخ من الثقة والتفاهم والتقبُّل والتعاون والتحاوُر بين الأديان المجتمع برمته وهي عناصر ضرورية للحكم الرشيد وتدابير لمنع المظالم، والتوترات والتراعات. وتُعد المشاركة الفعالة والقيادة من جانب الجهات الفاعلة الدينية والاجتماعية والسياسية ضرورية لتلك الجهود وينبغي تشجيعها ودعمها بما في ذلك من خلال إنشاء آليات رسمية وغير رسمية للحوار، وتبادل الآراء، والنظر في مبادرات مجتمعية ومشاركة بين الأديان.