

Distr.: General
7 August 2014
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والستون
البند ٦٩ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: حالات
حقوق الإنسان والتقارير المقدمة من
المقررين والممثلين الخاصين

إقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير المؤقت للخبير المستقل المعني
بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف، ألفرد - موريس دي زاياس، المقدم وفقاً لقرار الجمعية
العامة ١٧٥/٦٨.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/69/150.

100914 100914 14-58886 (A)



التقرير المؤقت للخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف

موجز

هذا التقرير هو ثالث تقرير يقدمه الخبير المستقل إلى الجمعية العامة عملاً بالفقرة ١٩ من قرار الجمعية ١٧٥/٦٨. وهو مكمل للتقارير السابقة المقدمة إلى الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان بشأن جوانب أخرى من ولايته ويركز على تنفيذ حق تقرير المصير باعتباره عنصراً أساسياً في النظام الدولي الذي يتوخى ميثاق الأمم المتحدة إقامته وركناً من أركان قرار المجلس ٦/١٨. وأخذاً في الاعتبار أن العديد من النزاعات على مدى العقود الماضية كان مرتبطاً بالحرمان من حق تقرير المصير، يستكشف هذا التقرير الرؤية التي سيسهم بها الأعمال العالمي لحق تقرير المصير في زيادة التمتع بحقوق الإنسان والسلام والاستقرار على النحو المتوخى في الفقرة (٢) من المادة ١ من الميثاق. ويقر الخبير المستقل بضرورة إقامة توازن بين الحقوق والمصالح المتنافسة في روح الميثاق ويقترح المعايير الكفيلة بتسهيل إدراك مختلف مظاهر تقرير المصير.

أولا - مقدمة

١ - في القرار ١٧٥٠/٦٨، أحاطت الجمعية العامة علماً بالتغيرات الكبرى التي تحدث على الساحة الدولية وتطلعات جميع الشعوب إلى نظام دولي قائم على المبادئ المكرسة في ميثاق الأمم المتحدة، بما في ذلك تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع والتشجيع على ذلك واحترام مبدأ المساواة بين الشعوب في الحقوق وحققها في تقرير المصير والسلام والديمقراطية والعدالة والمساواة وسيادة القانون والتعددية والتنمية ورفع مستوى المعيشة والتضامن. ونظراً لأن جميع الدول عليها واجب قانوني يحتم عليها احترام مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها والعمل على تعزيز ركائزها الثلاث - أي السلام والتنمية وحقوق الإنسان - فإن هذا التقرير يستند إلى الفقرة ٥ من القرار ١٧٥٠/٦٨، التي أكدت الجمعية فيها أن إقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف يتطلب أموراً منها ما يلي:

(أ) إعمال حق جميع الشعوب في تقرير مصيرها ليتسنى لها أن تحدد بحرية وضعها السياسي وتسعى بحرية إلى تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(ب) إعمال حق الشعوب والأمم في السيادة الدائمة على ثرواتها ومواردها الطبيعية؛

(ج) إعمال حق كل إنسان وجميع الشعوب في التنمية؛

(د) إعمال حق جميع الشعوب في السلام.

٢ - وفي هذا الصدد، أولى الخبير المستقل الاهتمام إلى قرار الجمعية العامة ١٥٣٠/٦٨ وتقرير الأمين العام بشأن تقرير المصير (A/68/318)، اللذين يعترفان بأن الإعمال العالمي للحق في تقرير المصير شرطاً أساسياً لضمان حقوق الإنسان ومراعاتها على نحو فعال. ويسلم كذلك بالدراسة التي أجريت بشأن آثار مبدأ الاكتشاف على الشعوب الأصلية، بما في ذلك الآليات والعمليات وأدوات الجبر، وعُرضت على المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وشجعت المقررين الخاصين على أداء دور في وضع المعايير ذات الصلة بالموضوع (E/C.19/2014/3، الفقرة ٣٦). وقد تلقى الخبير المستقل منذ عام ٢٠١٢ عدداً متزايداً من النداءات والاتصالات من أصحاب المصلحة تتعلق بقضايا تقرير المصير^(١).

(١) بما في ذلك خلال مشاورات الخبراء التي عقدها الخبير المستقل في جنيف في أيار/مايو ٢٠١٣ و بروكسل في أيار/مايو ٢٠١٤، حيث تحدث ممثلون عن تحالف الشعوب والأمم الأصلية، والمجلس الهندي للأمريكية الجنوبية، وممثلون عن سكان أستراليا الأصليين والرابطة الدولية لحقوق الإنسان للأقليات الأمريكية.

٣ - ومعنى حق تقرير المصير في جوهره ضرورة أن يتحكم الأفراد والشعوب في مصائرهم وضرورة أن يكون يوسعهم العيش كما هم، سواء داخل حدود دول قائمة أو من خلال الاستقلال. وتقرير المصير الذي هو أكثر من نتيجة، ينبغي أن يُنظر إليه باعتباره عملية تخضع للمراجعة والتعديل، ويجب أن تتوافق نتائجها مع الاختيار الحر والطوعي للشعوب المعنية^(٢)، في إطار حماية حقوق الإنسان وعدم التمييز. ولا يمكن فهم تقرير المصير كخيار يُتخذ مرة واحدة، كما أنه لا ينمحي بمرور الزمن. وهو، على غرار الحق في الحياة والحرية والهوية، حق أكثر أهمية من أن يمكن التنازل عنه. ويستتبع تقرير المصير، باعتباره ممارسة ديمقراطية مستمرة، مشاركة الشعب على قدم المساواة^(٣) في صنع القرار، والحوار المستمر الذي تعدّل بموجبه الأطراف العلاقة بينها وتعيد تعديلها من أجل المنفعة المتبادلة. ويمكن أن يمارس على مختلف المستويات، بدءاً من تعزيز التمكين والحكم الذاتي الإقليمي والنظام الاتحادي إلى الانفصال. وعندما يكون السكان محرومين ولا يمكنهم ممارسة هوياتهم الثقافية، قد تزداد التوترات لتبلغ ذروتها في شكل نزاع مسلح، ربما تكون نتيجته النجاح على الصعيد العسكري وبالتالي الاستقلال، أو الهزيمة والهلاك. إلا أن هذه العملية لم تنته بإنهاء الاستعمار، أو بتفكك الاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا، أو باستقلال جنوب السودان. فهي لا تزال مستمرة اليوم إذ أن العديد من الأقليات والشعوب الأصلية والشعوب التي تعيش تحت نير الاحتلال تسعى جاهدة لتحقيق مستويات أعلى من الإدارة الذاتية والحكم الذاتي. وينبغي للمجتمع الدولي أن يضع استراتيجيات لتسهيل الإنذار المبكر ومساعدة الدول على إيجاد الحلول في الوقت المناسب.

٤ - وفي البداية، من المفيد توضيح أن أصحاب الحق في تقرير المصير هي الشعوب، وهو مفهوم لم يعرف تعريفاً باتاً، على الرغم من استخدامه المتكرر في منتديات الأمم المتحدة. وقد أقر المشاركون في اجتماع خبراء اليونسكو بشأن تقرير المصير ما كان يُطلق عليه "تعريف كيري"^(٤)، الذي يسلّم بأن "الشعب" مجموعة من الأشخاص الذين لهم عُرف تاريخي مشترك، أو هوية عرقية أو إثنية واحدة، أو تجانس ثقافي، أو وحدة لغوية، أو انتماء

(٢) [فتوى محكمة العدل الدولية بشأن الصحراء الغربية] International Court of Justice, *Western Sahara*,

Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1975, p. 12.

(٣) انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ٨/٢٤.

(٤) مايكل كيري، خطاب ألقاه في "اجتماع الخبراء الدولي لليونسكو بشأن حق الشعوب في تقرير المصير"، بودابست، ٢٥-٢٩ أيلول/سبتمبر ١٩٩١. يمكن الاطلاع على مضمونه في الموقع الشبكي التالي:

www.michaelkirby.com.au/images/stories/speeches/1990s/vol24/906-Peoples'_Rights_and_Self-Determination_-_UNESCO_Mtg_of_Experts.pdf

ديني أو عقائدي واحد، أو اتصال إقليمي، أو حياة اقتصادية مشتركة^(٥). وينبغي أن يضاف إلى ذلك عنصر ذاتي: هو الرغبة في الاعتراف به كشعب والوعي بكونه شعباً. ويجب أن يكون الشعب أكبر عدداً من "مجرد جماعة من الأفراد داخل الدولة"^(٦). وتصبح دعواه أكثر إلحاحاً إذا هو أنشأ مؤسسات أو وسائل أخرى للتعبير عن خصائصه وهويته المشتركة. وبعبارة واضحة، يشمل مفهوم "الشعوب" الأقليات العرقية واللغوية والدينية، بالإضافة إلى مجموعات معروفة تعيش تحت سيطرة أجنبية أو تحت الاحتلال العسكري، ومجموعات السكان الأصليين المحرومين من الحكم الذاتي أو السيادة على مواردهم الطبيعية.

٥ - والجهات المسؤولة عن حق تقرير المصير هي جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، التي يجب عليها أن تعترف بهذا الحق وتعززه، فرادى وجماعات، وفقاً للأحكام الملزمة تجاه الكافة من الميثاق ومعاهدات حقوق الإنسان. ويكتسي تمكين الشعوب من التمتع بحقوق الإنسان دون تمييز وممارسة درجة من الحكم الذاتي أهمية حاسمة للاستقرار الوطني والدولي. وإلا ستظل احتمالات كبيرة لحدوث نزاع ما قائمة.

٦ - وهناك عدة طرق للنظر إلى موضوع تقرير المصير. فإحدى طرق فهم هذا الحق تركز على شرعية الاختيار، بحيث يمكن لكل الناس أن يختاروا شكل الحكم الذي يرونه مناسباً لثقافتهم وتقاليدهم. بينما يركز منظور آخر على حق شعبين أو أكثر من الشعوب في التوحد ضمن دولة واحدة موحدة. ويؤكد جانب إضافي إمكانية ممارسة درجات متفاوتة من الاستقلال الذاتي الثقافي والاقتصادي والسياسي داخل كيان الدولة، في حين يستتبع تعبير آخر عن تقرير المصير التطلع إلى إقامة دولة مستقلة. وينبغي تفسير كل مظاهر تقرير المصير هذه في إطار ميثاق الأمم المتحدة ومعاهدات حقوق الإنسان، التي ترفض كل أشكال

(٥) انظر M. van Walt and O. Seroo, eds., "The implementation of the right to self-determination as a contribution to conflict prevention: report of the International Conference of Experts held in Barcelona from 21 to 27 November 1998", UNESCO Centre of Catalonia, 1999 ("إعمال الحق في تقرير المصير كمساهمة في منع نشوب النزاعات: تقرير المؤتمر الدولي للخبراء الذي عقد في برشلونة في الفترة من ٢١ إلى ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨"، مركز اليونسكو في كتالونيا، ١٩٩٩). يمكن الاطلاع على مضمونه في الموقع الشبكي التالي: www.unpo.org/downloads/THE%20IMPLEMENTATION%20OF%20THE%20RIGHT%20TO%20SELF.pdf

(٦) اليونسكو، "International meeting of experts on further study of the concept of the rights of peoples: final report and recommendations" ("الاجتماع الدولي للخبراء لمواصلة دراسة مفهوم حقوق الشعوب: التقرير النهائي والتوصيات")، ١٩٨٩، وثيقة اليونسكو SHS-89/CONF.602/7، الصفحة ٨. انظر أيضاً تعريف الشعوب الأصلية الذي اقترحه خوسيه مارتينيز كوبو في الاستنتاجات والتوصيات الواردة في *Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations* (دراسة لمشكلة التمييز ضد السكان الأصليين) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.86.XIV.3)، الفقرة ٣٧٩.

الاستعمار والاستعمار الجديد والاحتلال الأجنبي. وكما يوضح إعلان مبادئ القانون الدولي المتصلة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، المرفق بقرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥) ذلك: "أن إنشاء شعب من الشعوب لدولة مستقلة ذات سيادة، أو ارتباطه ارتباطاً حراً بدولة مستقلة أو اندماجه الحر في هذه الدولة أو اتخاذ أي مركز سياسي آخر يحدده بنفسه بحرية، يكون إعمالاً من جانبه لحقه في تقرير مصيره بنفسه". وفي جميع الحالات المذكورة، فإن تقرير المصير يمكن أن يفهم على اعتبار أنه سبيل من سبل السلام وجزء من نظام عالمي ديمقراطي ومنصف.

٧ - ويذكر الخبير المستقل في هذا الصدد بأن النظام الدولي بعد الحرب العالمية الثانية شكك في صحته وغُير في كثير من الأحيان استجابة لتطلعات الشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتي في ممارسة حقها في تقرير المصير الداخلي والخارجي. وفي بعض الدول، ساعد النظام الاتحادي على ضمان حق تقرير المصير لأجزاء من السكان. وفي حالات أخرى، جاء الانفصال نتيجة للنزاع المسلح. وكان من المفضل أن يتحقق إعمال حق تقرير المصير بحكم الاعتراف بالأحقية فيه والتفاوض بحسن نية بدلاً من أن يتحقق من خلال استخدام القوة. ونظراً لأن العديد من الشعوب لم تنل في القرن الحادي والعشرين حقها في تقرير المصير، من المهم بالنسبة للمجتمع الدولي الاعتراف بتطلعاتها ووضع استراتيجية لتسهيل تحقيقه دون نزاع مسلح.

٨ - ومن أجل حقوق الإنسان والسلام والأمن والاستقرار في الازدهار، يجب أن تقوم العلاقات بين الشعوب والكيانات الحكومية على تراض حقيقي ومستمر، على أساس إدراك وجود عقد اجتماعي، وإذا ما انتهكت الحكومة هذا العقد، يكون للشعب ذي السيادة الحق الديمقراطي في إعادة تعريف هذه العلاقة. وكما ذكر مايكل فان والت: "فلا وجود للسلام في الدول التي تفتقر إلى الشرعية أو التي تهدد حكوماتها حياة جزء من السكان أو رفاههم. لذا فعلى المجتمع الدولي وأعضائه ومؤسساته واجب التصرف حيثما يُنتهك القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان، وخاصة الحق في تقرير المصير"^(٧).

٩ - ويستند هذا التقرير إلى تقارير الخبير المستقل السابقة، التي تركز على فرضية أن ميثاق الأمم المتحدة هو دستور العالم وأن أفضل إمكانية للتقدم البشري تكمن في سيادة القانون. ويتطلب إقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف أن تحترم جميع الدول الميثاق وتطبق القانون الدولي بشكل موحد. وأفضل ما يخدم السلام والأمن في العالم هو أن تنقيد الدول

(٧) انظر الحاشية ٥٠.

بالمعاهدات بحسن نية (العقد شريعة المتعاقدين) ولا تتحفظ أو تبتكر الثغرات عند تنفيذ المعاهدات على نحو يتعارض مع موضوعها وهدفها. ومصادقية القانون رهينة بتطبيقه بشكل موحد. ولا يمكن تطبيق المعايير تطبيقاً انتقائياً. لذا يجب اعتبار التزعة الانفرادية والتفرد مفارقتين تاريخيتين في القرن الحادي والعشرين^(٨).

١٠ - وفي هذا التقرير، يستطلع الخبير المستقل المعايير والممارسات المعمول بها ويخلص إلى أن السلام والأمن الدوليين عرضة للخطر طالما لم تنل الشعوب حقها في تقرير المصير، وطالما أنها تعاني من الاحتلال والاستغلال على أيدي القوى الأجنبية. ومن ثم، ولإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف، من الضروري ضمان تمتع جميع الشعوب بالحق في تقرير المصير، وهو ما يتضمن بالضرورة الحق في العيش في وطن واحد دون أن يُخشى عليها من التطهير العرقي أو الطرد من مواطنها وتاريخها وأرضها ومواردها.

١١ - ومع أن التقرير المؤقت يركز في المقام الأول على حق تقرير المصير الخارجي، حيث توجد معظم إمكانات الصراع، فإن الخبير المستقل يؤكد على مزايا البعد الداخلي لتقرير المصير.

١٢ - وبمفهوم تقرير المصير الداخلي، نعني الديمقراطية القائمة على المشاركة، على النحو المنصوص عليه في المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وحق أي مجموعة من السكان داخل الدولة في المشاركة في صنع القرار على مستوى الدولة، الأمر الذي قد يستتبع أيضاً الحق في ممارسة الحكم الذاتي الثقافي واللغوي والديني والسياسي داخل حدود الدولة القائمة. وبمفهوم تقرير المصير الخارجي أو تقرير المصير الكامل، نعني الحق في اتخاذ قرار بشأن الوضع السياسي للشعب في النظام الدولي من حيث صلته بالدول الأخرى، بما في ذلك الحق في الانفصال عن الدولة القائمة^(٩).

١٣ - وعندما يتمتع جميع الناس بحقوق الإنسان دون تمييز ويشعر السكان بأنهم يتحكمون في مصائرهم، فإن ميلهم لطلب تقرير المصير الخارجي يقل. ويمكن للغطرسة والإقصاء والتعسف والإهمال من قبل الحكومات أن تدفع الشعوب السلمية إلى اليأس والعنف. وبدلاً من ذلك، فإن الحكومات مدعوة لجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها بحماية ما لهم من حقوق الإنسان وتنفيذ تدابير بناء الثقة لإقامة مجتمعات مسالمة في ظل سيادة القانون.

(٨) انظر على سبيل المثال قرار لجنة حقوق الإنسان ٦٤/٢٠٠٤، الفقرة ٨.

(٩) انظر أيضاً اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٢١.

١٤ - ويذكر الخبير المستقل بما قاله فـدريكو مايور، المدير العام السابق لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، في مؤتمر اليونسكو بشأن الحق في تقرير المصير:

في عالمنا الضيق هذا، لم تعد للحدود الرسمية بين الدول سوى أهمية نسبية... ويجب فعل كل شيء ممكن لكي لا تمس المصالح السياسية الآنية للدول تطلعات جميع الشعوب إلى نيل الحرية والحقوق المشروعة الأخرى. ويجب أن تنتهج جميع الأطراف المعنية نهج التفاوض درءاً لكل نزاع وسعياً لإيجاد الحلول السلمية... ويجب أن يشمل الحق في تقرير المصير الحقوق الثقافية واللغوية وحقوق الاتصال إلى جانب الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية؛ فإن كلا منها رهين بالآخر^(١٠).

ثانياً - القواعد والممارسة

١٥ - ثمة توافق للآراء بين الدول وقضاة المحاكم الدولية وأساتذة القانون الدولي على أن تقرير المصير ليس فقط مبدأً وإنما حق اكتسب مرتبة القاعدة الآمرة. غير أن من المؤسف أنه لا يوجد تعريف ذو حجية لهذا الحق. وكمفهوم سياسي لا قانوني، يمكن إرجاع جذور تقرير المصير إلى عدة قرون خلت. ويكفي التذكير بإعلان استقلال الولايات المتحدة الأمريكية في ٤ تموز/يوليه ١٧٧٦، الذي أعلن أن الحكومات تستمد سلطاتها من موافقة المحكومين وأنه "عندما يصبح أي شكل من أشكال الحكم في أي وقت من الأوقات هداماً ومدمراً لهذه الغايات، يصبح من حق الشعب أن يغيّره أو يلغيه". وبالمثل، روجت الثورة الفرنسية لمبدأ السيادة الشعبية واعتبرت أن ضم أي أرض ينبغي أن يكون بناء على استفتاء شعبي.

١٦ - وحينما تبنّى رئيس الولايات المتحدة، وودرو ويلسون، مبدأ تقرير المصير أثناء الحرب العالمية الأولى، بدا ذلك طوباوياً في عصر تستشري فيه الإمبريالية والاستعمار والاستغلال السافر للشعوب المستضعفة. وقد طُبِّقت هذه الفكرة تطبيقاً أبعد ما يكون عن الكمال في مؤتمر باريس للسلام في عام ١٩١٩، الذي أعاد رسم الحدود الأوروبية بطريقة مجحفة في حق الإنسان للبلدان المهزومة. ولاحقاً، طرح ميشاق الأطلسي الصادر في ١٤ آب/أغسطس ١٩٤١ في ثمانية "مبادئ مشتركة" رؤية للنظام العالمي بعد الحرب العالمية الثانية. وأعلن المبدأ الثاني مبدأ تقرير المصير كالتزام بعدم "رؤية أي تغييرات تطرأ على

(١٠) انظر الحاشية ٥.

الأقاليم لا تتفق مع رغبات الشعوب المعنية المعبر عنها بحرية“. وأكد المبدأ الثالث “حق جميع الشعوب في اختيار شكل الحكم الذي سيعيشون في ظله“.

١٧ - وتمثلت الخطوة الكبرى إلى الأمام في اعتماد ميثاق الأمم المتحدة وتأكيده على مبدأ تقرير المصير كحجر زاوية للسلام. بيد أن تنفيذ حق تقرير المصير طرح مشكلات هائلة لأنه يتطلب التوازن مع مصالح منافسة أخرى، مثل مبدأ السلامة الإقليمية. ولأسباب وجيهة، يشير إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول إلى قاعدة “حرمة السلامة الإقليمية والاستقلال السياسي للدولة“. بيد أن هذا لا يعني أن المرونة مستحيلة أو أن الحدود لا يمكن أن تكون عرضة للتعديل بالمفاوضات السلمية، بغرض خدمة مبادئ ومقاصد الأمم المتحدة بشكل أفضل. وتحدث مشكلات إضافية نتيجة للاعتبارات الجيوسياسية التي كثيراً ما تؤثر في اتساق ومنطق الدول التي تعترف بحماس بممارسة بعض الشعوب لحق تقرير المصير بينما تعارضه بنفس الحماس في حالات أخرى.

١٨ - ويبدو من الملائم إجراء استعراض للقواعد والممارسة، بدءاً من الالتزامات التي قطعتها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على نفسها بموجب الفقرة (٢) من المادة ١ من الميثاق، التي تضع ضمن مقاصد المنظمة “إقامة علاقات ودية بين الأمم على أساس احترام مبدأ المساواة في الحقوق وتقرير المصير للشعوب، واتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلام العالمي“. وبموجب المادة ١٤، يجوز للجمعية العامة “أن توصي باتخاذ التدابير اللازمة للتسوية السلمية لأي حالة، مهما يكن منشؤها، متى رأت أن تلك الحالة قد تضر بالفراخية العامة أو تعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم“. وبموجب المادة ٢٤، يعمل مجلس الأمن “وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها“ في أداء واجباته. وتنص المادة ٥٥ على ما يلي: “رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاه الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على: ...“. والفصل الحادي عشر معنون “تصريح يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي“^(١١)، وهو يفرض على الدول القائمة بالإدارة “الأمانة المقدسة“ المتمثلة في النهوض بمصالح السكان، بينما يُنشئ الفصل الثاني

(١١) انظر في هذا الصدد Makane Moïse Mbengue, “Non-Self-Governing Territories”, in Max Planck Encyclopedia of Public International Law (<http://opil.ouplaw.com/home/EPIL>). وانظر أيضاً قرارات الجمعية العامة ٩ (د-١) و ٦٦ (د-١) و ١٤٦ (د-٢) و ١٣٣٢ (د-١٣) و ١٤٦ (د-٢) و ١٤٦٦ (د-١٤) و ١٥١٤ (د-١٥) و ١٨٠٣ (د-١٧). وانظر كذلك United Nations, “What the UN Can do to Assist Non-Self-Governing Territories”, 2007. www.un.org/en/events/nonselfgoverning/pdf/What%20the%20UN%20can%20do.pdf

عشر نظام الوصاية الدولي، الذي تتمثل أهدافه الأساسية في العمل على ترقية "أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم، واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال" (المادة ٧٦).

١٩ - وقد أكدت الجمعية العامة في قرارات لا تحصى حق تقرير المصير، لا سيما في القرار ٢٦٢٥ (د-٢٥)، الذي اعتمدت الجمعية بموجبه إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، الذي تنص ديباجته على أن "مبدأ تساوي الشعوب في حقوقها وحقها في تقرير مصيرها بنفسها يشكل مساهمة هامة في بناء القانون الدولي المعاصر، وأن تطبيقه بشكل فعال يتسم بأهمية قصوى في مجال تعزيز العلاقات الودية بين الدول". وقرر الإعلان بأن الإخضاع الأجنبي والسيطرة على الشعوب واستغلالها ينتهك ما تتمتع به من حقوق الإنسان ويمثل تهديداً للسلم والأمن الدوليين. ومن بين مبادئه، ينص الإعلان على ما يلي: "على كل دولة واجب الامتناع عن إثيان أي عمل قسري يجرم الشعوب ... من حقها في تقرير مصيرها بنفسها ومن حريتها واستقلالها. ويحق لهذه الشعوب، في مناهضتها لمثل هذه الأعمال القسرية وفي مقاومتها لها، وسعيها إلى ممارسة حقها في تقرير مصيرها، أن تلتزم وأن تتلقى المساندة وفقاً لمقاصد الميثاق ومبادئه". ومن المفيد هنا التذكير بأن المجتمع الدولي يمكنه تصميم واستعمال وسائل مبتكرة لتقديم الدعم لأصحاب الحق في تقرير المصير، وكفالة حماية حقوق الإنسان الخاصة بهم، بينما يعمل على منع أعمال العنف والقتل أو الحد منها.

٢٠ - ويعترف إعلان وبرنامج عمل فيينا، المعتمد في عام ١٩٩٣، بحق تقرير المصير في ديباجته ويشدد، في الفقرة ٢ من الجزء الأول، على أن "لجميع الشعوب الحق في تقرير المصير ... وإن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، إذ يأخذ في اعتباره الحالة الخاصة للشعوب الخاضعة للسيطرة الاستعمارية أو غير ذلك من أشكال السيطرة الأجنبية أو الاحتلال الأجنبي، يسلم بحق الشعوب في اتخاذ أي إجراء مشروع، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، لإعمال حقها، الذي لا يقبل التصرف، في تقرير المصير". وأفاض المشاركون في المؤتمر العالمي أكثر في الصلات التي تربط بين السعي إلى تقرير المصير وحقوق الإنسان من خلال تأكيد أن الحرمان من تقرير المصير يشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان.

٢١ - وفي حين أن النص الوارد أعلاه يعترف بتقرير المصير كحق غير قابل للتصرف، فإنه يشير أيضاً إلى ضرورة تنظيم تنفيذه في ضوء مبادئ القانون الدولي الأخرى، وبالأخص الحفاظ على السلم والأمن المحليين والإقليميين والدوليين، إضافة إلى مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا سيما الحق في التحرر من التمييز. ويضيف الجزء الأخير من الفقرة ٢

التنبية التالي: "يجب عدم تفسير هذا بأنه يرخص أو يشجع أي عمل من شأنه أن يمزق أو أن يمس، كلياً أو جزئياً، السلامة الإقليمية أو الوحدة السياسية للدول ذات السيادة المستقلة التي تتصرف على نحو يتمشى مع مبدأ المساواة في الحقوق وتقرير المصير للشعوب، وبالتالي، لديها حكومة تمثل جميع السكان المنتمين إلى الإقليم دون تمييز من أي نوع". وبعبارة أخرى، بالرغم من أن السلامة الإقليمية مبدأ معقول من مبادئ الاستقرار الدولي، فإنها ليست قاعدة ثابتة للعلاقات الدولية ويتعين تحقيق التوازن بينها وبين مبادئ أخرى، بما في ذلك حقوق الإنسان وتقرير المصير، هي أيضاً شروط للاستقرار الدولي.

٢٢ - وبينما تُشكّل قرارات الجمعية العامة وإعلان فيينا ما يمكن تسميته "القانون غير الملزم"، فإنها تتمتع بميزة أنها تعكس توافقاً واسعاً للغاية في الآراء بشأن تلك المبادئ المركزية للمنظمة. وتجد أحكام "القانون الملزم" بشأن تقرير المصير أفضل تعبير عنها في المادة ١ المشتركة بين العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنص على ما يلي:

١ - لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها. وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحررة في السعي إلى تحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

٢ - ولجميع الشعوب، سعياً وراء أهدافها الخاصة، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعلى القانون الدولي. ولا يجوز بأية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة.

٣ - على الدول الأطراف في هذا العهد، بما فيها الدول التي تقع على عاتقها مسؤولية إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية، أن تعمل على تحقيق حق تقرير المصير وأن تحترم هذا الحق، وفقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة.

٢٣ - وذكرت لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ١٢ ما يلي: "يُتسم حق تقرير المصير بأهمية خاصة، لأن تحقيقه هو شرط أساسي للضمان والاحترام الفعليين لحقوق الإنسان الفردية، ولتعزيز هذه الحقوق وتقويتها. ولهذا السبب، جعلت الدول من حق تقرير المصير حكماً من أحكام القانون الوضعي في كلا العهدين، وأوردت هذا الحكم في المادة ١ بصورة مستقلة عن جميع الحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهدين وقبل هذه الحقوق (الفقرة ١)". ويؤكد التعليق العام جانباً خاصاً من المحتوى الاقتصادي لحق تقرير المصير،

ألا وهو حق الشعوب، في إطار سعيها إلى بلوغ أهدافها الخاصة، في التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية. ويواصل التعليق العام: "ويرتب هذا الحق واجبات مقابلة على جميع الدول وعلى المجتمع الدولي. وينبغي للدول أن تشير إلى أية عوامل أو صعوبات تحول دون التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية خلافاً لأحكام هذه الفقرة، وإلى أي مدى يؤثر ذلك في التمتع بالحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد (الفقرة ٥)".

٢٤ - وتفرض المادة ٢ من العهدين الدوليين التزامات قانونية على الدول الأطراف بتنفيذ جميع حقوق الإنسان، بما في ذلك حق تقرير المصير، وكفالة الانتصاف من الانتهاكات. وتؤكد أيضاً المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني (قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠، المرفق) التزام الدول باحترام وكفالة احترام وإعمال القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني؛ واتخاذ التدابير المناسبة لمنع وقوع الانتهاكات؛ والتحقيق في الانتهاكات؛ وكفالة إمكانية وصول الضحايا إلى العدالة على أساس المساواة وعلى نحو فعال إضافة إلى سبل الانتصاف الفعالة.

٢٥ - وبناء عليه، يجب تنفيذ حق تقرير المصير من خلال تدابير محددة، بما في ذلك سن التشريعات وإصدار الأحكام. ويمتلك أصحاب حق تقرير المصير حقوقاً مؤهلة لأن ينظر فيها القضاء وليس مجرد وعود.

٢٦ - وأخيراً، أعربت محكمة العدل الدولية عن رأيها في مبدأ تقرير المصير وتطبيقه، في جملة أمور في فتاواها بشأن ناميبيا (جنوب غرب أفريقيا) والصحراء الغربية والآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك تعليقاتها بشأن طابع الالتزام تجاه الكافة الذي يتسم به تقرير المصير.

ألف - التطوير التدريجي للقانون الدولي

٢٧ - لم يكن النظام الدولي قبل ميثاق الأمم المتحدة لا ديمقراطياً ولا منصفاً. فقد كان القانون الدولي يعكس مصالح القوى العظمى وجرى تدوينه بغرض تعزيز إدامة الاستعمار والإمبريالية. ولم يتوقف القانون الدولي عن التطور منذ عام ١٩٤٥. وأصبح احترام حقوق الإنسان من الاعتبارات البالغة الأهمية للشرعية القانونية، كما أن تقرير المصير معترف به اليوم كمبدأ للمشروعية يستند إليه القانون الدولي الحديث.

٢٨ - وقد يترتب على تقرير المصير الخارجي التوحيد أو الانفصال، حيث يشكل هذا الأخير الجانب الأكثر إثارة للجدل. وتاريخياً، لم يتحقق انفصال جزء من بلد عن جزء آخر

ببساطة بموجب قانون قائم في الأصل، ولكن غالباً ما تم ذلك بالقوة. وفي حين أن انفصال تشيكوسلوفاكيا الودي إلى دولتين مستقلتين في عام ١٩٩٣ جرى بدون استخدام القوة، فإن تفكك يوغوسلافيا في التسعينات كان مصحوباً بالحرب والتطهير العرقي وترتب عليه تدمير السلامة الإقليمية للبلد وتقسيمه إلى كيانات جديدة وست دول أعضاء جديدة في الأمم المتحدة. وبالمثل، أدى تفكك الاتحاد السوفيتي إلى نشوء ١٥ دولة جديدة. وهذه ليست مجرد أحداث تاريخية، ولكنها أيضاً سوابق قانونية وسّعت معنى تقرير المصير إلى ما يتجاوز سياق نزع الاستعمار ووضعت في سياق حق الإنسان في الحرية من خلال حرية الإرادة التي تعبّر عنها صراحة الشعوب المعنية.

٢٩ - وقد بين التاريخ الحديث أن الكيانات السابقة والدول الجديدة تكون أيضاً عرضة لتوترات داخلية تعكس اختلافات عرقية ودينية، وتعكس أحياناً شعور أجزاء من السكان بأنهم غير قادرين على ممارسة حقوق الإنسان الخاصة بهم كاملة في سياق كيان الدولة الجديد. ومن مصلحة جميع الأطراف المعنية كفالة كافة حقوق الإنسان لجميع أجزاء السكان لكي يشعروا بالتمكين وبأنهم ممثلون في كيان الدولة الجديد. وإلا، قد تتطور المظالم القائمة إلى رغبة في الاستقلال الكامل. وإذا ما جرى الاعتراف بمبدأ تقرير المصير في ما يتعلق بانفصال أجزاء من كيانات الدول القديمة، فمن الممكن تطبيقه أيضاً على أجزاء من كيانات الدول الجديدة.

٣٠ - ويؤدي انتهاك حق تقرير المصير إلى إثارة مطالبة مشروعة بحقوق الإنسان من قبل أفراد وجماعات، وإلى نشوء مسؤولية الدولة عن جبر الأضرار. بيد أن مثل هذا الانتهاك للقواعد الآمرة تترتب عليه أيضاً آثار على أطراف ثالثة وتفرض التزامات تجاه كافة على الدول الأخرى. ويؤكد مجدداً إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول على أنه "على كل دولة واجب العمل، مشتركة مع غيرها أو منفردة على تحقيق مبدأ تساوي الشعوب في حقوقها وحققها في تقرير مصيرها بنفسها، وفقاً لأحكام الميثاق، وتقديم المساعدة إلى الأمم المتحدة في الاضطلاع بالمسؤوليات التي ألغها الميثاق على عاتقها فيما يتعلق بتطبيق هذا المبدأ".

٣١ - وقد تناول المقرر الخاص للجنة الفرعية المعنية بأبعاد حقوق الإنسان التي ينطوي عليها نقل السكان، عون شوكت الخصاونة، في تقريره النهائي، مسألة الالتزامات تجاه كافة في المادة ١٠ من مشروع إعلانه المقترح بشأن عمليات نقل السكان وتوطين المستوطنين (E/CN.4/Sub.2/1997/23 و Corr.1، المرفق الثاني):

حين تقع أفعال أو تقصيرات محظورة في هذا الإعلان، يصبح على المجتمع الدولي ككل، وعلىفرادى الدول، التزام يملئ عليها ما يلي: (أ) عدم الاعتراف بشرعية الحالة الناشئة عن هذه الأفعال؛ (ب) في الحالات المستمرة، كفالة الوقف الفوري للفعل وعكس عواقبه الضارة؛ (ج) الامتناع عن تقديم المعونة أو المساعدة أو الدعم المالي أو سواء إلى الدولة التي ارتكبت أو التي لم ترتكب هذا الفعل في سبيل إدامة أو تعزيز الحالة الناشئة عن الفعل ...

باء - تقرير المصير والديمقراطية

٣٢ - تقرير المصير تعبير عن الحق الفردي والجماعي في الديمقراطية، مثلما أن الديمقراطية تعبير عن الحق الفردي والجماعي في تقرير المصير. ولكل منهما أبعاد وطنية ودولية. ويجب أن تكون السمة المميزة لتقرير المصير هي المشاركة العامة في صنع القرار والسيطرة على الموارد. ويمكن تحقيق ذلك في معظم الحالات ضمن كيانات الدول القائمة، وذلك بوسائل منها النظام الاتحادي وغيره من نماذج الحكم الذاتي.

٣٣ - وفي حالة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، يجب توخي الحرص في تنظيم استفتاءات تقرير المصير وذلك لضمان شرعيتها الديمقراطية وقصر المشاركة فيها على أولئك الذين لهم بالفعل صلة بالإقليم وعدم السماح بمشاركة المستوطنين الجدد والمستعمرين على أساس مماثل لمشاركة السكان الأصليين^(١٢). ولا يسمح بوضع عوائق صورية مثل اختبارات اللغة كشرط، نظراً لكونها تستبعد تحديداً أولئك الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة تقرير المصير. وينبغي أيضاً الاسترشاد في كل عملية من عمليات تقرير المصير بالمواد ١٤ و ١٨ و ١٩ و ٢١ و ٢٢ و ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وأضاف إعلان وبرنامج عمل فيينا: "تقوم الديمقراطية على إرادة الشعب المعبر عنها بحرية في تقرير نظمه السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومشاركته الكاملة في جميع جوانب حياته" (الفرع أولاً، الفقرة ٨). ويقدم الدعم أيضاً المنتدى المعني بقضايا الأقليات، الذي خصصت دورته الثانية للأقليات والمشاركة السياسية الفعالة. وأوصت بما يلي: "ينبغي للحكومات أن تتخذ تدابير فعالة للقضاء على التمييز. وعليها أن تنظر، على سبيل المثال، في وضع آليات مستقلة للرصد والشكوى بغية منع التمييز في التصويت والغش في الانتخاب والتخويف وأي أعمال مشابهة من شأنها أن تحول دون المشاركة الفعالة للجميع، ولا سيما

(١٢) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ماري - إيلين غيوه وآخرون ضد فرنسا، البلاغ رقم ٩٣٢/٢٠٠٠، اعتمدت الآراء في ١٥ تموز/يوليه ٢٠٠٢. أشير إليها في: J. Möller and A. de Zayas, *United Nations Human Rights Committee Case Law* (Kehl/Strasbourg, N. P. Engel, 2009).

مشاركة الأفراد المنتمين إلى الأقليات، في الأنشطة الانتخابية“ (الوثيقة A/HRC/13/25، الفقرة ١٠).

جيم - توحيد الدول في القانون الدولي

٣٤ - توحيد الدول عمل من أعمال سيادة الدولة وتعبير عن تقرير المصير، بما يتسق مع المساواة بين الدول في السيادة، المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة. ولا يجوز إحباطه بسبب المصالح الجغرافية - السياسية لدول أخرى. وبالتالي، يحق للشعوب التي تم فصلها عن طريق رسم حدود استعمارية أو حدود اعتباطية أخرى أن تطالب بحقوقها في تعديل هذه الحدود وإعادة توحيدها. وبالمثل، فمن حق الدول التي تم فصلها بشكل مصطنع أن تعيد توحيد أقاليمها، فعلى سبيل المثال تحققت في عام ١٩٩٠ إعادة توحيد الدولتين الألمانيةيتين اللتين نجمتا عن استسلام ألمانيا النازية وتقسيم أراضيها إلى مناطق احتلال. ولحسن الحظ حدثت إعادة التوحيد دون اللجوء إلى القوة وحظيت بموافقة متحمسة من المجتمع الدولي. وفي القرن الحادي والعشرين، تتطلع شعوب أخرى إلى إعادة التوحيد. ومن مصلحة السلام والاستقرار أن تتصدى الأمم المتحدة لهذه الشواغل في الوقت المناسب، وتساعد في تنسيق المفاوضات وفقاً للمعايير الدولية المعترف بها في مجال حقوق الإنسان.

ثالثاً - حق الفرد في وطنه

٣٥ - حق الفرد في وطنه تعبير إيجابي عن الحظر الدولي لعمليات نقل السكان قسراً، التي يشار إليها في الآونة الأخيرة باسم التطهير العرقي. وهو يسبق حق تقرير المصير ويمثل جزءاً لا يتجزأ منه. وتحظر عدة اتفاقيات عمليات الطرد الجماعي بصفة محددة. ورأت الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية وأحكام المحاكم الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، أن عمليات النقل القسري تشكل انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، ولا سيما الحق في تقرير المصير^(١٣).

(١٣) انظر: Council of Europe, Parliamentary Assembly, “Enforced population transfer as a human rights violation”, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, document 12819, 9 January 2012 (مجلس أوروبا، الجمعية البرلمانية، “نقل السكان القسري بوصفه انتهاكاً لحقوق الإنسان”، تقرير لجنة الشؤون القانونية وحقوق الإنسان، الوثيقة ١٢٨١٩، ٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢). يمكن الاطلاع على مضمونها في الموقع الشبكي التالي: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=13204&Language=EN> A. de Zayas, “Forced population transfers”, Max Planck Encyclopedia of Public International Law

٣٦ - وقد يكون من السهل جدا الإخلال بالحقوق في تقرير المصير، إذا كان من المسموح به قانوناً الاجتثاث الجماعي للسكان وجلب مستوطنين بدلاً عنهم بهدف تغيير التركيبة السكانية في الإقليم المعني. ويحظر هذا تحديداً في وقت النزاع المسلح بموجب المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب، المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ (اتفاقية جنيف الرابعة) ("يحظر النقل الجبري الجماعي أو الفردي للأشخاص المحميين أو نفيهم من الأراضي المحتلة إلى أراضي دولة الاحتلال أو إلى أراضي أي دولة أخرى..."). وتطبق الفقرة (١) من المادة ١٧ من البروتوكول الإضافي الثاني لعام ١٩٧٧ الملحق باتفاقيات جنيف هذا الحظر على التهجير الداخلي ("لا يجوز الأمر بترحيل السكان المدنيين..."). ويشكل تهجير السكان المدنيين "مخالفة جسيمة" بموجب المادة ١٤٧ من اتفاقية جنيف الرابعة والمادة ٨٥ من البروتوكول الإضافي الأول لعام ١٩٧٧. وتحظر عمليات الطرد الجماعي في البروتوكول رقم ٤ لاتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).

٣٧ - وفي نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، اتفقت الدول الأطراف على أن "الإبعاد أو النقل القسري للسكان" يشكل جريمة ضد الإنسانية بموجب المادة ٧ (د)، وأن "الإبعاد أو النقل غير المشروعين" يشكل جريمة من جرائم الحرب بموجب الفقرة ٢ (أ) '٧' من المادة ٨. وتؤكد المادة ١٦ من اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية، لعام ١٩٨٩ (الاتفاقية رقم ١٦٩) حظر الترحيل القسري للشعوب الأصلية.

٣٨ - ويرتبط حق تقرير المصير بشكل غير قابل للفصل بحق الفرد في العيش في وطنه وحقه في عدم التعرض للدمج القسري أو الترحيل الجماعي. وهذا الحق معترف به بالفعل في الدوائر الأكاديمية وهو مكرس في سلسلة من المحاضرات التي ألقاها روبير ريدسلوب الخبير الفرنسي في القانون الدولي، الذي أكد أنه "لا يمكن السماح بالنقل القسري للسكان لأنه ينتهك حقاً من الحقوق الأساسية [...] وينطوي على التخلي عن [...] حيازة أسمى الممتلكات، التي يطلبها الجنس البشري استناداً إلى حق مقدس يصبو إليه جميع الناس ألا وهو الوطن [...] فهناك حق في الوطن، وهو حق من حقوق الإنسان"^(١٤).

٣٩ - وقد أكد عون شوكت الخصاونة الحق في الوطن في تقريره النهائي المقدم إلى اللجنة الفرعية، المشار إليه أعلاه. وتنص المادة ٤ (٢) من مشروع الإعلان على ما يلي: "لا يجبر أي شخص على مغادرة محل إقامته". وأعرب عن ذلك خوسيه أيبالا لاسو، مفوض الأمم

(١٤) Robert Redslob, *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, vol. 37 (1931), p. 45;

.A. de Zayas, *Heimatrecht ist Menschenrecht* (Munich, Universitas, 2001), p. 39

المتحدة السامي لحقوق الإنسان آنذاك في ملاحظاته الاستهلالية التي ألقاها في اجتماع خبراء الأمم المتحدة بشأن عمليات نقل السكان^(١٥) الذي عقد في جنيف في آذار/مارس ١٩٩٧، فقال: "تنتهك عمليات الطرد الجماعي جميع الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"^(١٦).

٤٠ - وفي ٢٨ أيار/مايو ١٩٩٥، أدلى السيد أيلالا لاسو ببيان في فرانكفورت بألمانيا، أكد فيه أن "حق الفرد بالألا يطرد من وطنه هو حق إنساني أساسي"، وبالتالي رفض الطرد الجماعي و "العقاب الجماعي على أساس التمييز بصورة عامة".

٤١ - ويمثل حق المرء في العودة بأمان وكرامة إلى وطنه وممتلكاته عنصراً أساسياً في حق تقرير المصير والحق في الوطن. وقد تم تأكيد هذا الحق في قرارات عديدة لمجلس الأمن والجمعية العامة في ما يتعلق بجملة مسائل منها أفغانستان، والبوسنة والهرسك، وتيمور - ليشتي، وفلسطين، وقبرص، وكرواتيا، وكوسوفو^(١٧). وتؤكد الفقرة (٣) من المادة ١٦ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ حق الشعوب الأصلية التي تم ترحيلها في العودة إلى أراضيها.

٤٢ - ومثلما أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ١٧، "الحق في العودة يكتسب أهمية قصوى لدى اللاجئين الذين يسعون إلى العودة إلى وطنهم. محض إرادتهم. وينطوي هذا الحق أيضاً على حظر التنقلات السكانية القسرية أو الإبعاد الجماعي القسري إلى بلدان أخرى" (الفقرة ١٩).

٤٣ - وينص مشروع الإعلان بشأن نقل السكان في مادته ٨ على ما يلي:

لكل شخص الحق في العودة الطوعية وفي أمان وكرامة إلى البلد الأصلي، وفي داخل هذه البلد إلى المكان الأصلي أو المكان الذي يختاره. وممارسة حق العودة

(١٥) أكد فريق الخبراء حق الفرد في العيش في وطنه والبقاء به، أي الحق في ألا يتعرض للزوح القسري، باعتباره حقاً إنسانياً أساسياً، وشرطاً لازماً للتمتع بحقوق أخرى. وأشار إلى المناقشات المستفيضة لهذه المسألة التي جرت في دورة معهد القانون الدولي المنعقدة في مدينة سينييا بإيطاليا، والتي خلصت إلى أن عمليات نقل السكان تترتب عليها انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان. وانظر أيضاً: A. De Zayas, "The Right to One's Homeland, Ethnic Cleansing, and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia", *Criminal Law Forum*, vol. 6, No. 2 (1995), pp. 257-314.

(١٦) انظر: A. de Zayas, "Ethnic cleansing: applicable norms, emerging jurisprudence, implementable remedies", in J. Carey, W. Dunlap and R. J. Pritchard, eds., *International Humanitarian Law* (Martinus Nijhoff, 2003).

(١٧) ينبغي فهم الإشارات إلى كوسوفو في سياق قرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩).

لا تحول دون ممارسة حق الضحايا في الحصول على الانتصاف الكافي بما في ذلك رد الأملاك التي حرموا منها بمناسبة حدوث عمليات نقل السكان أو نتيجة لها. والتعويض عن أي أملاك لا يمكن ردها إليهم وأي تعويضات أخرى يستوجبها القانون الدولي.

٤٤ - ويتعلق حق المرء في وطنه بوجه خاص بالسكان الذين يعيشون تحت الاحتلال وبالشعوب الأصلية والشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتي. ومن العقوبات التي تحول دون الوصول إلى أعمال الحق في الوطن، بوصفه تعبيراً عن الحق في تقرير المصير، المخططات الجغرافية - السياسية المتعارضة للدول الكبرى والمصالح الاقتصادية للشركات عبر الوطنية في الموارد الطبيعية للشعوب الأكثر ضعفاً. وفي كثير من الأحيان، يتعرض أنصار تقرير المصير للتشكيك في مصداقيتهم باعتبارهم متطرفين أو منادين بالضم الحدودي لأقاليم على أسس عرقية أو تاريخية. ومن الواضح أن الارتياح المُرَضِي للحكومات في مبدأ الضم الحدودي لا يمكنه أن يغلب على الاستحقاق الشرعي في تقرير المصير. وقد تؤدي التسميات الرامية إلى التحريض ضد الأقليات أو الشعوب الأصلية إلى وقوع انتهاكات للفقرة (٢) من المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يحظر تحديداً التحريض على التمييز أو العداء أو العنف.

رابعاً - إنهاء الاستعمار

٤٥ - في ضوء ميثاق الأمم المتحدة، أصبح من الواضح أن الاستعمار يجب أن ينتهي، ولكن الجمعية العامة لم تتخذ القرارات الرائدة في هذه الموضوع حتى عقد الستينات من القرن العشرين.

٤٦ - وقد أرسى ديباجة القرار ١٥١٤ (د-١٥) بشأن إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة لعام ١٩٦٠ الصلة المتبادلة بين تقرير المصير والعلاقات الودية بين الشعوب.

٤٧ - وعلى الرغم من ذلك، لم يكن لإنهاء الاستعمار وحده أن يمنح الشعوب التي كانت مستعمرة في السابق مستقبلاً كريماً وفرصة متساوية للمشاركة في عمليات صنع القرار على الصعيد العالمي. وكان من الضروري اعتماد القرار ١٨٠٣ (د-١٧) لعام ١٩٦٢ بشأن السيادة على الموارد الطبيعية الذي يعلن: "وجوب استعمال حق الشعوب والأمم في السيادة الدائمة على ثرواتها ومواردها الطبيعية وفقاً لمصلحة إنمائها القومي ورفاه شعب الدولة المعنية".

٤٨ - وتنص الفقرة ٧ من القرار على ما يلي: "يعتبر خرق حقوق الشعوب والأمم في السيادة على ثروتها ومواردها الطبيعية منافياً لروح ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه ومعرقلاً لإنهاء التعاون الدولي وصيانة السلم".

٤٩ - وكانت عملية إنهاء الاستعمار قد بدأت بالفعل في شبه القارة الهندية في عام ١٩٤٧، تلاها استقلال إندونيسيا في عام ١٩٤٩، وتواصلت في آسيا وجزر المحيط الهادئ وأفريقيا وأمريكا اللاتينية. وفي أحيان كثيرة سبقت إنهاء الاستعمار أعمال عنف أو تحقق إنهاؤه بالعنف، كما كان الحال في العديد من الأقاليم الأفريقية والآسيوية، بما فيها الجزائر وتيمور - ليشتي وزمبابوي وناميبيا.

٥٠ - ولم يكن إنهاء الاستعمار عادلاً ومتسقاً مع ميثاق الأمم المتحدة فحسب؛ بل كان ضرورياً لإنهاء العنف. وفي البداية، جرى إنهاء الاستعمار على أساس مبدأ استمرار حيابة واضع اليد، الذي اتسم به تحرير معظم جمهوريات أمريكا اللاتينية من الحكم الإسباني والبرتغالي، وقضى بالإبقاء على الحدود الاستعمارية القديمة. ولكن مبدأ استمرار حيابة واضع اليد فتح الباب في السياق الأفريقي أمام صراعات محتملة كثيرة.

٥١ - ففي الفترة من عام ١٩٦٠ إلى عام ١٩٦٢، شهد الكونغو البلجيكي حرباً تميزت بمحاولة انفصال فاشلة لمقاطعتين من مقاطعاته المتميزة عرقياً والغنية بالمعادن. وفي الفترة من عام ١٩٦٧ إلى عام ١٩٧٠، فشلت محاولات انفصال قبائل الإغبو في نيجيريا، وخلفت حرب بيفرا مليوناً من الضحايا. وفي عام ١٩٧١، انفصل إقليم شرق باكستان ليصبح دولة جديدة هي بنغلاديش. وفي عام ١٩٧٥ استقلت تيمور - ليشتي عن البرتغال، وتعرضت للغزو والاحتلال من إندونيسيا، وأصبحت دولة مستقلة جديدة في عام ٢٠٠٢. وفي عام ١٩٩١، نالت إريتريا استقلالها بعد حرب استمرت ٣٠ عاماً، وكان ذلك في أعقاب استفتاء أشرفت عليه الأمم المتحدة. وفي عام ٢٠١١، وبعد حرب دامت ٢٠ سنة، انفصل جنوب السودان عن السودان عملاً باستفتاء نظمته كذلك الأمم المتحدة. ويتضح بالتالي أن إنهاء الاستعمار لم يعلن الكلمة الأخيرة في مجال تقرير المصير. ولتفادي نشوب النزاعات المسلحة في المستقبل، ينبغي أن تنفذ في إطار تضامن دولي سياسة تشجع السلام وتقوم على تعديل الحدود في الوقت المناسب. ولا يوجد مبرر للإصرار على "قدسية" الحدود الوطنية التي وجدت ونشأت في بعض الأحيان بوسائل عارية تماماً عن القداسة.

٥٢ - وقد حدث الانفصال أيضاً خارج سياق إنهاء الاستعمار ورداً على تصور مركزه الشعوب ويفيد بأن الاستقلال التام هو الوسيلة الوحيدة لاستعادة الحقوق والحريات الأساسية. ويستمد هذا الجانب من جوانب تقرير المصير شرعيته من الحق الأساسي في التمرد

على الطغيان، وهو حق الذي قد يضطر البشر اللجوء إليه في آخر الأمر ويشار إليه تحديداً في دياجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^(١٨).

خامساً - الشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتي والشعوب الأصلية

٥٣ - عندما اعتمد الميثاق، كانت العديد من الشعوب تعيش تحت حكم أجنبي. وكان الاستعمار منتشراً على نطاق واسع، وكانت الشعوب خاضعة للاحتلال العسكري وكانت الأقليات والشعوب الأصلية تعيش تحت حماية دولية تكاد لا تُذكر.

٥٤ - ولم تنته عملية تقرير المصير بإنهاء الاستعمار واستقلال الأقاليم المشمولة بالوصاية. فحتى اليوم، ثمة العديد من الشعوب والأمم غير الممثلة أو الشعوب التي تعيش تحت الاحتلال، وغالبية الشعوب الأصلية في عدة قارات التي تتطلع إلى ممارسة حق تقرير المصير، سواء أكان ذلك في شكل من أشكال الاستقلال الذاتي داخل دول قائمة أو تحقيق الاستقلال. لذلك، فلا بد من إيلاء الانتباه إلى حالة هذه الشعوب والأمم، والتشاور مع الشعوب المعنية وضمان حقها في المشاركة في صنع القرار، وخاصة بشأن جميع المسائل التي تهمها بصورة مباشرة، وبشأن أراضيها ومواردها الطبيعية وثقافتها.

٥٥ - وهناك قائمة تضم سبعة عشر إقليماً متبقياً غير متمتع بالحكم الذاتي، وتتولى اللجنة الخاصة المعنية بحالة تنفيذ إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة قدراً من الإشراف عليها^(١٩). ومع ذلك، من الواضح أن هذه القائمة غير كاملة، بالنظر إلى أن هناك شعوب أخرى غير متمتعة بالحكم الذاتي تطمح إلى أن يكون لها صوت مسموع لدى اللجنة. ومن ثم يُطرح السؤال حول ما إذا كان ينبغي أن تضاف الأقاليم الأخرى إلى القائمة على أساس أن سكانها يدعون أنهم لا يتمتعون بحق تقرير المصير. وعلاوة على ذلك، هناك مسائل تتعلق برفع اسم بعض الأقاليم من القائمة في وقت سابق كانت الدول القائمة بالإدارة قد توقفت عن تقديم تقارير عنها، ولكن رفع اسمها من القائمة كان المراقبون قد وصفوه بأنه "غير معتاد".

(١٨) "[...] من الأساسي أن تتمتع حقوق الإنسان بحماية النظام القانوني إذا أريد للبشر ألا يضطروا آخر الأمر إلى اللجوء إلى التمرد على الطغيان والاضطهاد".

(١٩) في أفريقيا: الصحراء الغربية. وفي منطقة المحيط الأطلسي والبحر الكاريبي: أنغيلا، وبرمودا، وجزر تركس وكايكوس، وجزر فرجن البريطانية، وجزر فرجن التابعة للولايات المتحدة، وجزر فوكلاند (مالفيناس)، وجزر كايمان، وسانت هيلانة، ومونتسيرات. وفي أوروبا: جبل طارق. وفي آسيا ومنطقة المحيط الهادئ: بولينيزيا الفرنسية، وبيتكيرن، وتوكيلاو، وساموا الأمريكية، وغوام، وكاليدونيا الجديدة.

٥٦ - وحتى اليوم، فإن الشعوب الأصلية والشعوب المستعمرة والمحتلة لا تُمنح الوضع القانوني الملائم لها على الصعيد الوطني أو الصعيد الدولي. ويمكن للأمم المتحدة أن تمنحها هذا الوضع كنتيجة طبيعية للحق في تقرير المصير على نحو يسمح بمشاركتها على قدم المساواة، والتماس موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة في جميع المسائل التي تمهدها، وعلى جميع المستويات داخل منظومة الأمم المتحدة. ويكمن جزء من مشكلة التأخر في مناقشة حق تقرير المصير للشعوب الأصلية في أن الحكومات همشت هذه الشعوب أساساً. وعلاوة على ذلك، فإن الآثار المدمرة للسياسات التي يطبقها المستعمرون، بما فيها المجازر والإتلاف وإعادة التعليم وتغيير الثقافة، تصيب العديد من الشعوب الأصلية بالشلل. وقد لاحظ مايكل فان والت أن "عددًا من الأمم الأولى في الأمريكتين [...] لم تعد موجودة نتيجة الإبادة الجماعية"^(٢٠). ويتجسد اعتراف جزئي بأوجه الظلم التي وقعت في العديد من الاعتذارات التي أصدرتها الحكومات على مدى العقدين الماضيين^(٢١). وهذه الاعتذارات مناسبة، ولكن من الضروري وجود سياسة استباقية للحد من الآثار المستمرة، وعلاج الصدمات النفسية العميقة التي لحقت بالسكان الأصليين.

٥٧ - وكما شهد التاريخ، فقد ظلت الشعوب الأصلية غير قادرة على تحقيق الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي والحصول على سبل الانتصاف مثلما تمكن أصحاب الحقوق الآخرون من تحقيق ذلك. ويعزى ذلك جزئياً إلى الدمار الذي لحق بأعدادها والاعتداء على ثقافتها، مما جعلها أضعف من أن تستطيع تأكيد حقوقها، وكثيراً ما تركها ذلك في فقر مدقع، غير قادرة حتى على الحصول على تمثيل قانوني ملائم^(٢٢). وقد أدت زيادة فرص الوصول

(٢٠) انظر الحاشية ٥.

(٢١) اعتذار حكومة الولايات المتحدة لسكان هاواي، عام ١٩٩٣؛ واعتذار حكومة أستراليا إلى سكان أستراليا الأصليين، عام ٢٠٠٨؛ واعتذار حكومة الولايات المتحدة إلى السكان الأصليين في الولايات المتحدة، عام ٢٠١٠؛ واعتذار حكومة كندا عن أوجه الظلم التي لحقت بالسكان الأصليين، عام ١٩٩٨؛ واعتذار حكومة كندا إلى الطلاب السابقين في المدارس الداخلية الهندية، عام ٢٠٠٨؛ واعتذار حكومة السويد إلى الشعب الصامي، عام ١٩٩٨؛ واعتذار ملك النرويج الملك هارالد الخامس إلى الشعب الصامي، عام ١٩٩٧.

(٢٢) انظر: Bartolomé de las Casas, *Brevísima relación de la destrucción de las Indias* (A Brief Account of the Devastation of the Indies), 1542 (سرد موجز للدمار الذي لحق بجزر الهند الغربية)؛ Richard Drinnon, *Facing West* (University of Oklahoma Press, 1997); Frederick Hoxie, ed., *Encyclopedia of North American Indians* (Houghton Mifflin Harcourt, 1996), in particular the entry "Population: precontact to present"; David Stannard, *American Holocaust* (Oxford University Press, 1992; Eduardo Galeano, *Open Veins of Latin America* (Monthly Review Press, 1997).

إلى المنتدى الدولي وانتشار مبادئ حقوق الإنسان إلى تمكين الشعوب الأصلية من الخروج من هذا العجز^(٢٣).

٥٨ - وقد حان الوقت لمواجهة "المظالم التاريخية"^(٢٤)، ونبذ ثقافة الصمت. وهناك العديد من القضايا المطروحة في جميع أنحاء العالم التي ينبغي تسويتها - بالوسائل السلمية - من خلال التفاوض بحسن نية مع الشعوب الأصلية، التي لم تسقط حقوقها غير القابلة للتصرف بالتقادم أو من خلال مبدأ الاكتشاف، وهو مبدأ عنصري غير قابل للتطبيق من الناحية الواقعية (انظر E/C.19/2014/3). وقد تحقق نجاح كبير في أستراليا في عام ١٩٩٢، عندما نقضت المحكمة العليا مبدأ الأرض المباحة، وذلك في قضية مابو وآخرون ضد كوينزلاند^(٢٥). وبالمثل، كانت المحكمة العليا في كندا قد حكمت في عدد من الأحكام الصادرة مؤخراً لصالح مطالبات الأمم الأولى بالعودة إلى أراضيها^(٢٦). وكما أشارت دراسة المنتدى الدائم: "يكتسي مبدأ الاكتشاف أهمية على الصعيد العالمي ليس بالنظر فقط إلى أوجه الظلم التي كانت قائمة في الماضي، إنما كذلك للعواقب البعيدة المدى التي لا تزال مستمرة. ويجب ألا تسود هذه المبادئ الاستعمارية من حيث الممارسة على حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون" (المرجع نفسه، الفقرة ٣٢).

٥٩ - وكان لاعتماد اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ أهمية بالغة، لا سيما وأن السكان الأصليين لا يزالون يتعرضون لعمليات نزع الملكية والنقل غير الطوعي.

٦٠ - ويشكل إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية أحد المعالم في كفاح الشعوب الأصلية من أجل تقرير المصير، ويقدم قائمة هامة بالحقوق والاستحقاقات ينبغي أن تسترشد بها الحكومات والشعوب الأصلية نفسها على السواء. فبدءاً من دياحة الإعلان، يعرب عن القلق بشأن "ما عانته الشعوب الأصلية من أشكال ظلم تاريخية، نجمت عن أمور عدة منها استعمارها وسلب حيازتها لأراضيها وأقاليمها ومواردها، وبالتالي منعها بصفة خاصة من ممارسة حقها في التنمية وفقاً لاحتياجاتها ومصالحها الخاصة". وتنص المادة ٣

(٢٣) <http://www.idlenomore.ca/>

(٢٤) قضية الزعيم برنارد أوميناياك وشعب بحيرة لوبيكون Lubicon Lake Band ضد كندا، البلاغ رقم ١٦٧/١٩٨٤، آراء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المعتمدة في ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٠، الصفحة ٣٣: "المظالم التاريخية التي تشير إليها الدولة الطرف، وبعض التطورات الأحدث، فيها تهديد لثقافة وأسلوب حياة شعب بحيرة لوبيكون Lubicon Lake Band، كما تشكل انتهاكاً للمادة ٢٧ [من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية] ما دامت مستمرة". وقد ورد ذكرها في: Möller and de Zayas, p. 447.

(٢٥) www.aiatsis.gov.au/_files/ntru/resources/resourceissues/mabo.pdf

(٢٦) انظر الموقع الشبكي التالي: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/14246/index.do>

على أن "للشعوب الأصلية الحق في تقرير المصير. وعمقتضى هذا الحق تقرر هذه الشعوب بحرية وضعها السياسي وتسعى بحرية لتحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". وتنص الفقرة (١) من المادة ٨ على أن للشعوب الأصلية وأفرادها "الحق في عدم التعرض للدمج القسري أو لتدمير ثقافتهم". وتنص المادة ١٩ على أن "تتشاور الدول وتتعاون بحسن نية مع الشعوب الأصلية المعنية من خلال المؤسسات التي تمثلها للحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة قبل اتخاذ وتنفيذ أي تدابير تشريعية أو إدارية يمكن أن تمسها". وتنص الفقرة (١) من المادة ٢٨ على أن للشعوب الأصلية الحق في العودة أو التعويض عندما تكون أراضيها أو أقاليمها أو مواردها قد أخذت عن طريق الخطأ أو احتلت أو استخدمت أو أضررت دون موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة. وتنص المادة ٣٢ كذلك على أن للشعوب الأصلية الحق في أن تقرر الكيفية التي ترغب بها في تطوير أراضيها ومواردها. ويجب أن تحترم الحكومات هذه الحقوق وتحميها. ويجب الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من الشعوب الأصلية عندما تُتخذ أي قرارات يمكن أن تؤثر على الحق في أراضيها ومواردها أو مياهاها (انظر A/HRC/18/35). ويقتضي العدل والإنصاف أن يكون للعديد من هذه المواد أثر رجعي بشكل ما، وذلك من أجل التصدي للآثار المستمرة للمظالم التي حدثت في وقت سابق وإتاحة قدر من إعادة الاعتبار.

٦١ - ولكن للأسف ترفض بعض الدول ذلك الإعلان، معتبرة إياه غير ملزم لها. وفي هذا الصدد، لاحظ المقرر الخاص بشأن حقوق الشعوب الأصلية، جيمس أنايا، ما يلي:

مما يعيق تنفيذ الإعلان دفع بعض الجهات بشكل متكرر بأن الإعلان غير ملزم، ونعته بشكل متكرر بأنه يمنح امتيازات للشعوب الأصلية على حساب المجموعات الأخرى، وتبني بعض الدول موقفاً مفاده أن الحق في تقرير المصير كما هو مؤكد في الإعلان يختلف عن الحق في تقرير المصير المنصوص عليه في القانون الدولي. وجميع هذه الدفوع والمواقف معيبة... فهي لا تفضي إلى شيء سوى إضعاف توافق الآراء الواسع النطاق الذي يركز عليه الإعلان، وإضعاف دوره كصك من صكوك حقوق الإنسان والعدالة التصالحية (A/68/317، الفقرة ٨٨).

٦٢ - وفي ما يتعلق بالسيادة على الموارد الطبيعية، اقترح المقرر الخاص أنه من المطلوب وجود نموذج جديد يفضي بشكل أكبر إلى تقرير مصير الشعوب الأصلية وحقوقها في السعي لتحقيق أولوياتها في التنمية، مشيراً إلى أن المفاوضات المباشرة بين الشركات والشعوب الأصلية قد تكون أكثر السبل كفاءة واستصواباً في التوصل إلى ترتيبات متفق عليها في ما يتعلق باستخراج الموارد الطبيعية (A/HRC/21/47، الفقرة ٧٠).

سادسا - المعايير المتعلقة بممارسة الحق في تقرير المصير

٦٣ - ينبغي أن تقتصر أي عملية ترمي إلى تقرير المصير بمشاركة الشعوب المعنية وموافقتها. ومن الممكن التوصل إلى حلول تضمن تقرير المصير داخل كيان الدولة القائم، على سبيل المثال من خلال الاستقلال الذاتي، والنظام الاتحادي، والحكم الذاتي^(٢٧). ولكن إذا كان هناك مطلب ملحّ للانفصال، فمن الأهمية بمكان تفادي استخدام القوة، الأمر الذي من شأنه أن يعرض الاستقرار المحلي والإقليمي والدولي للخطر، ويهدد باضمحلال فرص التمتع بحقوق الإنسان الأخرى. ولذلك، فإن المفاوضات بحسن النية والاستعداد لتقديم تنازلات أمر ضروري؛ وفي بعض الحالات يمكن تنسيق هذه الحلول من خلال المساعي الحميدة للأمين العام أو برعاية مجلس الأمن أو الجمعية العامة.

٦٤ - ومن أجل التصدي للمسائل المتعددة والمعقدة التي ينطوي عليها حق تقرير المصير، ثمة عدة عوامل يتعين تقييمها على أساس كل حالة على حدة. وفي هذا السياق، سيكون من المفيد إذا ما قررت الجمعية العامة أن تطلب إلى محكمة العدل الدولية إصدار فتاوى بشأن الأسئلة التالية: ما هي المعايير التي تحدد ممارسة الحق في تقرير المصير عن طريق تحقيق منح قدر أكبر من الاستقلال الذاتي أو الاستقلال؟ وما هو الدور الذي ينبغي أن تضطلع به الأمم المتحدة في تيسير الانتقال السلمي من دولة ذات كيان واحد إلى دولة متعددة الكيانات، أو من دولة متعددة الكيانات إلى كيان واحد؟

٦٥ - ويرد في الفقرات التالية بيان لبعض العوامل التي يتعين أخذها في الاعتبار في سياق التوحيد أو الاستقلال الذاتي أو الانفصال.

٦٦ - لقد برز حق تقرير المصير باعتباره قاعدة آمرة، وهو مكرس في المادة ١ من ميثاق الأمم المتحدة باعتباره أحد مقاصد المنظمة. ولا يسقط هذا الحق بمرور الزمن، شأنه في ذلك شأن الحق في الحياة والحرية والهوية، وهو على درجة كبيرة من الأهمية لا تسمح بالتنازل عنه. وجميع مظاهر حق تقرير المصير مطروحة للنقاش: من الضمان الكامل للحقوق الثقافية واللغوية والدينية إلى مختلف نماذج الاستقلال الذاتي، إلى الوضع القانوني الخاص ضمن دولة اتحادية، إلى الانفصال والاستقلال التام، إلى توحيد كيانين من كيانات الدول، إلى التعاون الإقليمي والتعاون عبر الحدود.

(٢٧) انظر الأساس المنطقي الذي قام عليه الحكم الصادر عن المحكمة العليا بشأن إقليم كيبك، والذي يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.scc-csc.gc.ca/case-dossier/info/dock-regi-.eng.aspx?cas=25506.

٦٧ - وتنفيذ حق تقرير المصير ليس محصوراً داخل الولاية القضائية المحلية للدولة المعنية فحسب، بل هو أحد الاهتمامات المشروعة للمجتمع الدولي.

٦٨ - وتنطوي سيادة القانون على ما هو أكثر من مجرد فلسفة وضعية، التي نادراً ما تكون كافية لتسوية الأوضاع السياسية المعقدة التي تتطلب مرونة وحلولا توفيقية. فالأهم من ذلك هو روح القانون، وهي تلك المبادئ التي يقوم عليها تدوين القواعد باعتبارها صورة تقريبية للعدالة.

٦٩ - وليس الحق في تقرير المصير ولا مبدأ السلامة الإقليمية حقيقة مطلقة. فكلاهما يجب تطبيقه في إطار الميثاق ومعاهدات حقوق الإنسان، وذلك خدمةً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها.

٧٠ - ولا يمكن أن يُستخدم مبدأ السلامة الإقليمية ذريعة لتتنصل الدولة من مسؤوليتها عن حماية حقوق الإنسان للشعوب الواقعة تحت ولايتها القضائية. والتمتع الكامل بحقوق الإنسان لجميع الأشخاص داخل الدولة والتعايش السلمي بين الدول هما الهدفان الرئيسيان اللذان ينبغي تحقيقهما. ومن الضروري وجود ضمانات للمساواة وعدم التمييز من أجل تحقيق الاستقرار الداخلي للدول، ولكن عدم التمييز وحده قد لا يكون كافياً للإبقاء على الشعوب معاً عندما لا ترغب في العيش معاً. ولا يشكل مبدأ السلامة الإقليمية مبرراً كافياً لإدامة حالات النزاع الداخلي التي قد تندلع منها شرارة حرب أهلية وتهدد السلم والأمن الإقليميين والدوليين.

٧١ - ويتطور القانون الدولي من خلال الممارسة والسوابق. وقد أدى استقلال الجمهوريات السوفياتية السابقة، وانفصال شعوب يوغوسلافيا السابقة إلى إيجاد سوابق في ما يتعلق بتنفيذ حق تقرير المصير، يتعين مراعاتها عند حدوث منازعات تتعلق بحق تقرير المصير.

٧٢ - ولم ينته تطلع الشعوب إلى أن تمارس بالكامل الحق في تقرير المصير بإنهاء الاستعمار. فهناك الكثير من الشعوب الأصلية والشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتي والسكان الذين يعيشون تحت الاحتلال الذين ما زالوا يسعون جاهدين من أجل نيل حق تقرير المصير. ويجب أن تؤخذ تطلعاتهم على محمل الجد من أجل منع نشوب النزاعات. وقد خلف العالم في مرحلة ما بعد الاستعمار إرثاً من الحدود التي لا تتوافق مع المعايير الإثنية أو الثقافية أو الدينية أو اللغوية. وهذا الأمر مصدر مستمر للتوتر قد يحتاج إلى تعديل تمشياً مع الفقرة (٣) من المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة. أما مبدأ استمرار حيازة واضع اليد فقد عفا عليه الزمن، وقد يؤدي استمراره في القرن الحادي والعشرين دون إمكانية إدخال تعديلات سلمية عليه إلى إدامة انتهاكات حقوق الإنسان.

٧٣ - ويمكن دعوة الأمم المتحدة للمساعدة على إعداد نماذج عن الحكم الذاتي والنظام الاتحادي، وفي نهاية الأمر، نماذج عن الاستفتاءات. وينبغي ابتداء طريقة موثوقة لتحديد الرأي العام وتفاذي الموافقة الملفقة بما يكفل مصداقية التعبير عن الإرادة العامة. بمنأى عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها. وينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للصلات التاريخية العريقة التي تربط الإنسان بالإقليم أو المنطقة وللصلات الدينية بالمواقع المقدسة، والتوعية بتراث الأجيال السابقة بالإضافة إلى التماهي الذاتي مع أرض ما. والاتفاقات المبرمة مع أشخاص غير محولين وفق الأصول لتمثيل السكان المعنيين وبالأحرى تلك المبرمة مع ممثلين عملاء هي اتفاقات باطلة. وعدم إجراء عملية تفاوض بحسن نية أو عدم تنظيم استفتاءات عامة ينذر بخطر اندلاع ثورة مسلحة.

٧٤ - وتنتفي مع أي نخط مستمر للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي تمارس ضد السكان والمثبتة بالأدلة شرعية ممارسة سلطة الحكم. وفي حالة وقوع اضطرابات، يتعين في المقام الأول الدخول في حوار على أمل أن ترفع المظالم. ولا يجوز للدول أن تعتمد أولاً إلى استفزاز السكان بارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وتحاجج بعد ذلك بالحق في الدفاع عن النفس لتبرير استخدام القوة ضدهم. فمن شأن ذلك أن ينتهك مبدأ الإغلاق الحكمي (الحق لا ينشأ عن باطل)، وهو مبدأ عام من مبادئ القانون تعترف به محكمة العدل الدولية. ومع أن جميع الدول تتمتع بموجب المادة ٥١ من الميثاق بالحق في الدفاع عن النفس من الهجوم المسلح، فإنها مسؤولة أيضاً عن حماية حياة جميع الأشخاص الخاضعين لولايتها وأمنهم. ولا يبرر أي مبدأ، لا الذي يتعلق بالسلامة الإقليمية ولا الذي يتعلق بتقرير المصير، ارتكاب المجازر؛ ولا يمكن لأي من المبادئ الانتقاص من الحق في الحياة. والمعايير ليست معادلات رياضية، ويتعين تطبيقها بمرونة وبمقدار من التناسب للحد من الفوضى ومن حالات الوفاة والخيولة دون حدوثهما.

٧٥ - ويفترض الانفصال مسبقاً قدرة أي إقليم على النشوء بصفته عضواً عاملاً في المجتمع الدولي. وفي هذا السياق، تنطبق المعايير الأربعة لصفة الدولة التي وضعتها اتفاقية مونتفيدو بشأن حقوق الدول وواجباتها (لعام ١٩٣٣)، وهي: سكان دائمون؛ وإقليم محدد؛ وحكومة؛ وقدرة على إقامة علاقات مع الدول الأخرى^(٢٨). وينطبق أيضاً حجم السكان المعنيين في الإقليم ومقوماته من الناحية الاقتصادية. ويعزز هذا الحق الشكل الديمقراطي

(٢٨) انظر الموقع الشبكي التالي:

.www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/01/1-02/rights-dutiesstates.xml

الحكومة تحترم حقوق الإنسان وسيادة القانون. واعتراف الدول الأخرى بأي كيان جديد مصنف كدولة أمرٌ مستحسن، إنما له أثر بياني وليس تأسيسياً.

٧٦ - ويمكن تطبيق مبدأ الانفصال ذاته عندما يتفكك كيان دولة متعددة الإثنيات و/أو متعددة الأديان، وتكون أيضاً كيانات الدول الجديدة الناشئة متعددة الإثنيات و/أو الأديان وتستمر في المعاناة من الأحقاد القديمة والعنف القديم. وفي حال تمكن جزء من الكل من الانفصال عن الكل، يمكن عندئذٍ أن ينفصل جزء من الجزء. بموجب نفس مواد هذا القانون ووفق المنطق ذاته. والهدف الرئيسي من هذا الانفصال هو التوصل إلى إقامة نظام عالمي تحترم فيه الدول حقوق الإنسان وسيادة القانون على الصعيد الداخلي وتعيش في إطار علاقات سلمية مع الدول الأخرى.

٧٧ - ويتطلب إحلال السلام الدائم على المستويين الداخلي والخارجي أعمال حق الشعوب في تقرير المصير، الذي هو تعبير عن الديمقراطية: الحكم برضا المحكومين. ووفقاً لما قاله ويلي براند في محاضراته عن جائزة نوبل للسلام، إن شن حرب لمنع تقرير المصير لهو منتهى حماقة.

سابعاً - التوقعات والتوصيات

٧٨ - تقرير المصير هو عمل لم يكتمل بعد، وهو عملية تخفيف وإعادة تخفيف للتوترات القائمة بين السلطة والحرية. وعوضاً عن اعتبار تقرير المصير بمثابة مصدر للتراخ، فإن أفضل نهج هو اعتبار التراخ المسلح نتيجة لانتهاك تقرير المصير. وهناك العديد من البلدان التي يجدر بها أن تناقش مسائل تعزيز الديمقراطية والاستقلال الذاتي والحكم الذاتي في الوقت المناسب.

٧٩ - وأفضل ما يساعد على إقامة نظام دولي يقوم على السلام والديمقراطية والمساواة هو التوفيق بين كل من مبدأ السلامة الإقليمية الذي تدافع عنه الدول والحق في تقرير المصير الذي تنادي به الشعوب. ويخضع كلاهما للتعديل وينبغي التعامل معهما باعتبارهما من المبالغات الشديدة لقانون غير قابل للتعديل. ومع أن مبدأ السيادة المطلق يركز على الإقليم، فإن مفهوم تقرير المصير يُختزل في خيار واحد فحسب، ألا وهو الانفصال. وهناك سبل متعددة لممارسة تقرير المصير، التي يشكل تطبيقه استراتيجية هامة لتعزيز الاستقرار الوطني والدولي ومنع تطور التوترات الإثنية أو الدينية إلى إخلال بالسلم على الصعيد المحلي أو الإقليمي أو الدولي.

٨٠ - وبدأ يظهر قانون عرفي دولي بشأن تقرير المصير يراعي ظهور كيانات جديدة ضمن الدول إثر تفكك الاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا وانفصال تشيكوسلوفاكيا بطريقة ودية. بيد أن هذا القانون العرفي الدولي ليس بقانون نافذ من تلقاء نفسه.

٨١ - والقانون الدولي، بحكم تطوره، لم يعد كما كان عليه في بداية القرن العشرين أو حتى في نهاية الحرب العالمية الثانية. فقد حدث فيه تطور تدريجي نحو إعطاء الأولوية لحقوق الإنسان على حقوق الدول. ويسلم العديد من المحامين الدوليين وأخصائيي العلوم السياسية وعلم الاجتماع بأنه، في حين أن الدول بنى براغماتية تتيح المجال لممارسة الولاية القضائية بطريقة فعالة، وأن العديد منها قد تشكّل بموجب سياسات إمبريالية واستعمارية لا تعبر اهتماماً للحقائق الجغرافية والإثنية والدينية واللغوية والتاريخية، فإن الشعوب تشكّل واقعاً آخر، ألا وهو إحساس قوي قديم وعميق يربط الأجيال بعضها ببعض ويجعلها تصمد أمام التغيرات في الحدود والحكومات. ومع أن مبدأ السلامة الإقليمية هو بنية قانوني وسياسي وعملي، فإن الحق في تقرير المصير يقوم على أساس أخلاقي متين^(٢٩).

٨٢ - وفي الوقت ذاته، لم يعد لمبدأ السلامة الإقليمية مكانة في القانون الدولي أعلى شأنًا من مكانة الحق في تقرير المصير الذي يكرسه ميثاق الأمم المتحدة والعهدان الدوليان الخاصان بحقوق الإنسان. ولا بد من إقامة توازن بين الحقوق والمصالح، وأن يكون الهدف من هذا التوازن دائماً هو زيادة احترام حقوق الإنسان وتوسيع نطاق الحيز الديمقراطي.

٨٣ - ولا يزال المجتمع الدولي لا يدرك بالقدر الكافي حجم الظلم الذي ألحقه الاستعمار والاستيطان بالشعوب في العديد من القارات. لهذا يجدر بالترحيب أن السياسيين قد اهتموا تدريجياً إلى العبارات الملائمة للاعتذار. ولكن ينبغي أن يلي هذا الاعتذار إعادة الاعتبار.

٨٤ - وخلال العقود القليلة الماضية، شهد المجتمع الدولي حالات اتحاد بين الدول وكذلك حالات انفصال دول إلى كيانات مستقلة ضمن دول. وينبغي إيجاد حل للتزاعات الحالية والمستقبلية بشأن أعمال الحق في تقرير المصير عن طريق التفاوض في إطار الميثاق وسيادة القانون.

٨٥ - ومع مراعاة أن القانون الدولي هو قانون عالمي، فإنه ينبغي تطبيق معيار ممارسة الحق في تقرير المصير والاعتراف به بطريقة متسقة. وإلا فإن مصداقية القانون الدولي

(٢٩) انظر الحاشية ٥.

وقابليته للتنبؤ ستتضرران كثيراً. ويركز المنظور الحديث لتقرير المصير على وظيفته باعتبارها وسيلة لتعزيز السلام. وباختصار، فإن الدول عليها أن تضطلع بواجب مقدس هو صون السلم، على أن يُمنح في الوقت ذاته الأفراد والشعوب الحق في السلام^(٣٠).

٨٦ - وبناء على ما تقدم، وتعزيزاً لتنفيذ أحكام قرار الجمعية العامة ١٧٥/٨٦، يوصي الخبير المستقل الدول بأن:

(أ) تتخذ التدابير الرامية إلى تنفيذ المادة ١ المشتركة بين العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تنص على حق جميع الشعوب في تقرير المصير؛

(ب) تعامل جميع السكان الخاضعين لولايتها وفق معايير حقوق الإنسان المقبولة دولياً، وتمكّنهم من المشاركة في عملية صنع القرار، وتستشيرهم، وتتيح لهم سبل الانتصاف القانونية متى تعرضت حقوقهم للانتهاك وتكفل تنفيذ القرارات القضائية؛

(ج) تقدم تقارير استباقية إلى مجلس حقوق الإنسان عن تمتع السكان الخاضعين لولايتها بالحق في تقرير المصير، عملاً بإجراء الاستعراض الدوري الشامل. وبالمثل عليها أن تقدم تقارير عن مسائل تقرير المصير إلى كل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(د) تبدي الاستعداد للعمل نحو تحقيق تغيير سلمي للوضع من خلال الوسائل السياسية الديمقراطية، ولا سيما في الحالات التي يطول فيها أمد التراع؛

(هـ) تساعد الدول في مرحلة ما بعد الانفصال على إرساء سيادة القانون وضمن أعمال حقوق الإنسان؛

(و) تتجاوز الحد الأدنى المطلوب في معاهدات حقوق الإنسان وتطبق القوانين غير الملزمة انطلاقاً من روح الميثاق. وينبغي ألا تتصل من تعهدات والتزامات حسن النية لمجرد أنها لا تشكل "قوانين ملزمة"؛

(ز) تطبق أحكام المعاهدات المبرمة مع السكان الأصليين (انظر E/CN.4/Sub.2/1999/20) ولا تتفاوض إلا مع ممثلهم الشرعيين. ويجب أن تتخذ القرارات التي تؤثر في السكان الأصليين بعد الحصول على موافقتهم الحرة والمسبقة والمستنيرة.

(٣٠) A. de Zayas, "Peace as a human right", in A. Eide, J. Möller and I. Ziemele, eds., *Making Peoples* (Heard (Leiden, Martinus Nijhoff, 2011), pp. 27-43.

وعلى الدول أن تعتمد التشريعات الوطنية المناسبة لتنفيذ أحكام إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية و اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩؛

(ح) تعترف بالنظم القانونية للشعوب الأصلية وبرلماناتها، التي ينبغي أن يكون لها وضع قانوني خاص لكي يُسمح لها بتمثيل مجتمعاتها حق تمثيل، وتقديم الدعم لها على الصعيدين الوطني والدولي.

٨٧ - ويوصي أيضاً الجمعية العامة بما يلي:

(أ) النظر في إنشاء آلية خاصة لرصد واقع تقرير المصير اليوم، ولا سيما حالة الشعوب غير الممثلة والشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتي التي لا ينظر فيها حالياً بموجب المادة ٧٣ من الميثاق، أو أن يسند للجنة الرابعة للجمعية العامة مهاماً أخرى محددة، وذلك للإشراف على التطبيق الصحيح للإجراءات التي تتخذ بموجب الفصل الحادي عشر؛

(ب) النظر في تكليف مجلس حقوق الإنسان بالنظر في مسائل تقرير المصير باعتبارها بنداً دائماً في جدول أعماله أو في إطار إجراء الاستعراض الدوري الشامل، ولا سيما من المنظور الوظيفي المتعلق بتقرير المصير باعتباره أداة لتعزيز السلم والأمن الدوليين؛

(ج) النظر في إحالة مسائل قانونية محددة إلى محكمة العدل الدولية للحصول منها على فتاوى بشأن نطاق تطبيق تقرير المصير وما يترتب عليه من نتائج بالنسبة للكافة ومسائل تعويض الضحايا وجبر الضرر الذي أصابهم؛

(د) النظر في الاستعانة بالمساعي الحميدة للأمين العام في تعزيز أعمال تقرير المصير؛

(هـ) النظر في تفعيل الوضع القانوني الخاص الذي تتمتع به الشعوب الأصلية وفي منحها، إلى جانب السكان المستعمرين والمختلين، صفة تسمح لهم بالمشاركة في أعمال الجمعية العامة وهيئاتها الفرعية؛

(و) إبداء الواقعية ذاتها التي ظهرت في قراري الجمعية العامة ١٦٥٤ (د-١٦) و ١٨٠٣ (د-١٧)، وأن تساعد على نحو استباقي في تحقيق تقرير المصير بصورة سلمية للشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتي والشعوب التي تزرع تحت نير الاحتلال في القرن الحادي والعشرين، مع الأخذ في الاعتبار أن العالم في عصر ما بعد الاستعمار قد وُثِرَ مشاكل إثنية واجتماعية ودينية ناتجة عن الرسم التعسفي للحدود؛

(ز) النظر في وضع برامج للمساعدة والعدالة الانتقالية لدعم الشعوب التي نالت مؤخراً الحق في تقرير المصير، بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة ومن ضمنها منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة العالمية للملكية الفكرية.

٨٨ - وفي الختام، يعرب الخبير عن تقديره لمفوضية حقوق الإنسان وموظفيها، التي تعد مركزاً للتفوق والزمخ الإيجابي. ويحث الجمعية العامة على منح المفوضية موارد معززة تمكّنها من تدعيم ما تضطلع به من عمل من أجل جميع أفراد الأسرة الإنسانية، وذلك عبر سبل منها تقديم الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية وتوفير آليات المتابعة.

٨٩ - ويؤيد الخبير المستقل رؤية ريغوبرتا مينتشو، الفائزة بجائزة نوبل لعام ١٩٩٢، التي تدعو إلى تحقيق:

أمل من أدركوا معنى النضال، وتعلموا كيف يبنون ويحلمون بمستقبل زاهر - مستقبل تصبح فيه الروح الجماعية واحترام الطبيعة من أركان التعايش، مستقبل يعتبر فيه التنوع الثقافي واللغوي ثروة عظيمة للبشرية. ورغبنا شديدة في أن تقوم هذه الألفية الجديدة على أسس المساواة والعدالة على الصعيدين الوطني والدولي، وحرية تقرير المصير لجميع الشعوب، وإقامة علاقة متناغمة مع الطبيعة. عندها فقط ستمكن من تعزيز التنمية المستدامة والتوزيع العادل للثروات. وبذلك يتحقق السلام الدائم.