

Distr.: General
30 July 2021
Arabic
Original: English



الدورة السادسة والسبعون

البند 75 (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 الفعال للإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية

تقرير الأمين العام

موجز

يُقدّم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة 165/74 المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 2019 والمعنون "التعزيز الفعال للإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية". وتشمل الفترة التي يغطيها هذا التقرير الآثار الجسيمة لجائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، التي أثرت بشكل غير متناسب على الأقليات ولا تزال تكشف عن تمييز هيكل عميق الجذور، مما أدى إلى زيادة الاهتمام بالأقليات وحقوقها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويوصي التقرير، في جملة أمور، بأن تلتزم الدول الأعضاء بجمع بيانات شاملة مصنفة تفصيلاً وتحليلها من أجل تكييف التشريعات والسياسات والبرامج بما يتناسب مع حماية حقوق الأقليات بشكل أفضل.



أولا - مقدمة

1 - يُقدم هذا التقرير عملاً بالقرار 165/74، الذي طلبت فيه الجمعية العامة إلى الأمين العام "أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة والسبعين تقريراً عن تنفيذ هذا القرار، يضمّنه معلومات عن الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأعضاء ومفوضية حقوق الإنسان والمقرر الخاص وكيانات الأمم المتحدة ذات الصلة وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين، لتعزيز تنفيذ الإعلان وضمن أعمال حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية". ويغطي التقرير الفترة من حزيران/يونيه 2019 إلى أيار/مايو 2021، وهو يقدم ملخصاً للأنشطة التي اضطلعت بها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وكيانات الأمم المتحدة والدول وغيرها من أصحاب المصلحة.

2 - وقد شهد العالم، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، الآثار العميقة لجائحة كوفيد-19 والأحداث المؤلمة المرتبطة بالمطالبة بالعدالة والمساواة العنصرية. و أدت الآثار المعقدة للجائحة والتمييز العنصري الهيكلي المستمر الذي تتعرض له الأقليات إلى تعميق الحرمان والاستغلال والإيذاء. كما كشفت جائحة كوفيد-19 عن تمييز عميق الجذور، وأدت إلى تفاقم عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها، وتمخضت عن أزمة اقتصادية واجتماعية تؤثر على التمتع بجميع حقوق الإنسان، بما في ذلك، وبشكل غير متناسب، حقوق الأقليات⁽¹⁾.

3 - ونزلت الآثار الأكثر تدميراً لجائحة كوفيد-19 بحياة وصحة ورفاه الأشخاص والمجتمعات الأكثر تضرراً من الأشكال التاريخية والمعاصرة للتمييز المنهجي⁽²⁾. وأظهرت دراسات مختلفة أن المحددات الاجتماعية للصحة من قبيل الفقر، وعدم الوصول إلى رعاية صحية موثوقة، والتمييز في تقديم الرعاية، والأحوال الصحية المزمنة، وأنواع المهنة، وكلها متجذرة في عدم المساواة، تتطوي على مخاطر متزايدة بشكل كبير تتعرض لها الأقليات العرقية والإثنية خاصةً فيما يتعلق بالإصابة بكوفيد-19 وفقد الحياة بسببه⁽³⁾. وعلى هذا، يرتفع بشكل غير متناسب عدد الإصابات بكوفيد-19، ومعدل دخول المستشفيات والوفيات الناجمة عنه في أوساط بعض المجموعات العرقية والإثنية بسبب المحددات الاجتماعية. وتتيح أزمة كوفيد-19 الفرصة لإعادة النظر بشكل أساسي في استراتيجيات مواجهة التمييز الذي تتعرض له الأقليات وفي سبل مكافحته بصورة أشدّ فعالية.

ثانياً - ما نشأ من مسائل رئيسية في مجال حماية الأقليات خلال الفترة

المشمولة بالتقرير

4 - يوفر القانون الدولي لحقوق الإنسان حماية خاصة للأفراد المنتمين إلى أقليات بموجب المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 30 من اتفاقية حقوق الطفل. وعلاوة على ذلك، فإن الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية يستند إلى منطلق وارد في ديباجته يقول بأن "تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية

(1) https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/OHCHRGuidance_COVID19_MinoritiesRights.pdf

(2) انظر على سبيل المثال: منظمة الصحة العالمية، المحددات الاجتماعية للصحة، تقرير من المدير العام EB148/24، 6 كانون الثاني/يناير 2021، https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB148/B148_24-en.pdf.

(3) انظر على سبيل المثال: https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB148/B148_24-en.pdf و <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7234789/>

والى أقلية دينية ولغوية يساهم في الاستقرار السياسي والاجتماعي للدول التي يعيشون فيها". وقد اعتُمد الإعلان بتوافق الآراء في عام 1992، وهو يوفر إرشادات رسمية بشأن حقوق الأقليات والتدابير التي يمكن للدول اتخاذها لحماية حقوقهم، بدءاً من حقهم في الوجود والهوية إلى حقهم في عدم التمييز والمشاركة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ألف - ضمانات عدم التمييز، وتدابير مكافحة الإقصاء، بما في ذلك في سياق كوفيد-19

5 - تنص المادة 4 (1) من الإعلان على أن "على الدول أن تتخذ، حيثما دعت الحال، تدابير تضمن أن يتسنى للأشخاص المنتمين إلى أقليات ممارسة جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بهم ممارسة تامة وفعالة، دون أي تمييز وفي مساواة تامة أمام القانون". وتعتبر قاعدة عدم التمييز في القانون الدولي قاعدة غير قابلة للتقييد، حتى في حالة الطوارئ التي تهدد حياة الأمة، كما يُنظر لعدم التمييز على أساس العرق باعتبار أن له طبيعة عرفية.

6 - وفي حين أن العديد من الدول قد نفذت تدابير لمواجهة عدم المساواة الذي تعاني منه الأقليات، فإن التمييز الذي تواجهه يتجلى في افتقارها إلى الوصول إلى مختلف أنواع الموارد، سواء فيما يتعلق بالرعاية الصحية أو العمل أو المشاركة في الحياة العامة. وعلى الرغم من بعض التقدم الذي أُحرز في العقود الأخيرة، فقد كشفت جائحة كوفيد-19 عن مدى التمييز المنهجي والمخاطر التي ينطوي عليها، حيث يتعمق ما تواجهه الأقليات من عدم المساواة والقمع في جميع مناطق العالم⁽⁴⁾.

7 - وعلى الرغم من أن لدى العديد من الدول تشريعات تحظر التمييز، سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص، فإن الأقليات غالباً ما تكون ضعيفة التمثيل حتى في وظائف القطاع العام. وكثيراً ما يعيش أفرادها في أحياء فقيرة أو مناطق نائية تقل فيها احتمالات التنمية الاقتصادية (انظر [A/HRC/25/56](#)، الفقرة 65). وقد تُركوا إلى حد كبير خلف الركب فيما يتعلق بتأمين خدمات الدعم الضرورية وغالباً ما يُستبعدون من المشاركة في تصميم حلول للمشاكل، حتى عند كونهم هم المتضررون بشكل غير متناسب (المرجع نفسه، الفقرة 32).

8 - وتقع على الدول التزامات قانونية بالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري⁽⁵⁾ وحماية الأشخاص المقيمين فوق أراضيها⁽⁶⁾. ويجوز بموجب قانون حقوق الإنسان تقييد بعض الحقوق لحماية الصحة العامة، طالما أن القيود ضرورية ومتناسبة، ولكن لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون هذه

(4) إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، "التقرير الاجتماعي العالمي 2020: عدم المساواة في عالم سريع التغير"، 2020، متاح على، <https://www.un.org/development/desa/dspd/world-social-report/2020-2.html>؛ Wilton Park، "Addressing the disproportionate impact of COVID-19 on minority ethnic communities"، November 2020، متاح على <https://www.wiltonpark.org.uk/wp-content/uploads/2020/11/WP1861V-Report.pdf>.

(5) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم 30 (2004) بشأن التمييز ضد غير المواطنين، الفقرة 3؛ لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 20 (2009) بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 30؛ واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31 (2004) بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، الفقرة 10.

(6) يقع هذا المبدأ في صميم الالتزامات بشأن "مسؤولية الحماية" التي تعهدت بها جميع الدول الأعضاء في مؤتمر القمة العالمي لعام 2005.

التدابير تمييزية. وفي حين أن الجائحة تتطلب إجراءات عاجلة من الحكومات في جميع أنحاء العالم، فقد استخدمتها الدول في بعض الأحيان كذريعة لفرض سياسات لا تتفق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان ولا تخضع لإلزامية محدودة⁽⁷⁾. وقد كان للقيود المفروضة على حرية التنقل، مثل عمليات الإغلاق وإغلاق الحدود، وحظر حرية التجمع السلمي، وفي بعض الحالات، احتجاز المدافعين عن حقوق الإنسان، تأثيراً على الدور الحيوي للمجتمع المدني، بما في ذلك عمل المنظمات غير الحكومية⁽⁸⁾.

التدابير التي اتخذتها الدول للحماية من التمييز

9 - رداً على المذكرة الشفوية الصادرة عن مفوضية حقوق الإنسان والمؤرخة 10 شباط/فبراير 2021، قدمت 14 دولة مساهمات بشأن الأنشطة المضطرب بها مؤخراً لتعزيز حقوق الأقليات وحمايتها⁽⁹⁾. وأشارت هذه الدول إلى دساتيرها التي تركز مبادئ المساواة وعدم التمييز. وأفادت دول مختلفة بأنها اعتمدت تشريعات محددة وتدابير سياساتية مصممة لحماية الأقليات وتعزيز التماسك الاجتماعي ودعم الوئام العرقي والديني. كما سلطت الدول الضوء على مشاركتها النشطة ومساهماتها في أنشطة الهيئات الدولية لحقوق الإنسان كدليل على التزامها بحماية حقوق الأقليات والاستفادة من القوة التي يوفرها التنوع.

10 - واعتبرت الأرجنتين أن مصطلح "أقلية" استخدم تاريخياً للإشارة إلى الفئات الاجتماعية الضعيفة التي تتعرض حقوق الإنسان الأساسية الخاصة بها لخطر الانتهاك. وعلى هذا فإن التمييز ليس مشكلة أقليات وأغلبية وإنما مشكلة عدم مساواة في الوصول إلى السلطة وممارستها. ولاحظت الأرجنتين أن سياساتها وتدابيرها تركز على المساواة أمام القانون كهدف أساسي لتحقيق المساواة لجميع الناس في سياق التنوع وفيما يتعلق بجميع جوانب الحياة.

11 - وأشارت شيلي في الرد الذي قدمته إلى قانونها رقم 21-151، المنشور في 16 نيسان/أبريل 2019، والذي ينص على الاعتراف القانوني بالمنحدرين من أصل أفريقي في شيلي والتزامات الدولة تجاه سكان شيلي المنحدرين من أصل أفريقي على النحو المنصوص عليه تحديداً في المواد من 4 إلى 7 من ذلك القانون.

12 - وسلطت إكوادور الضوء على أن المجلس الوطني للمساواة بين الشعوب والقوميات لعام 2014 كفل الامتثال للحقوق المحددة للشعوب والقوميات من خلال صياغة وتعزيز السياسات العامة الواردة في جدول أعمال الفترة 2019-2021 بشأن المساواة في الحقوق بين القوميات، والشعوب الأصلية، وسكان إكوادور المنحدرين من أصل أفريقي، وشعب مونتوبيو. ويعمل المجلس الوطني على وضع استراتيجية لتعميم

(7) انظر، من بين أمور أخرى، "الأمين العام يسلط الضوء على كوفيد-19 كذريعة للانتهاكات، في رسالة افتتاح الدورة السادسة والأربعين لمجلس حقوق الإنسان"، بيان صحفي، 22 شباط/فبراير 2021، متاح على <https://www.un.org/press/en/2021/sgsm20589.doc.htm>.

(8) International Service for Human Rights "Covid-19, How to ensure the protection of the rights of defenders during the pandemic?", 27 April 2021، <https://ishr.ch/latest-updates/covid-19-how-to-ensure-the-protection-of-the-rights-of-defenders-during-the-pandemic/>.

(9) وردت المساهمات من الاتحاد الروسي والأرجنتين وإكوادور وأوروغواي وأوكرانيا وإيطاليا ورومانيا وسلوفاكيا وسويسرا وشيلي والعراق وقطر ولبنان ولبنان ولبنان والمكسيك ومنغوليا وموريشيوس والهند وهندوراس واليونان، ومن وكالة متخصصة واحدة و 10 منظمات غير حكومية. المساهمات مستنسخة كما وردت، وباللغة التي قُدمت بها فقط، وهي متاحة على <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/Pages/MinoritiesIndex.aspx>.

جدول الأعمال على جميع مستويات الحكومة، لضمان تمتع كل فرد تمتعاً كاملاً وفعالاً بالحقوق الدستورية الفردية والجماعية، فضلاً عن تلك المنصوص عليها في الصكوك الدولية.

13 - ولاحظت اليونان أن الحكومة قد اتخذت في السنوات الأخيرة عدداً من التدابير الهامة لصالح الأشخاص المنتمين إلى الأقلية المسلمة. وأولي اهتمام خاص للتعليم، بينما تهدف تدابير معتمدة أخرى إلى تعزيز الهوية الثقافية وصونها للأشخاص المنتمين إلى الأقلية المسلمة وتيسير حصولهم على العمل في القطاع العام.

14 - وأفادت هندوراس بأن السياسة العامة المتعلقة بالشعوب الأصلية وسكان هندوراس المنحدرين من أصل أفريقي، وهي سياسة تقوم على ستة محاور، تتناول المشاركة الاجتماعية والسياسية، والحق في التعليم والصحة، والوصول إلى الموارد، والحق في الأرض والإقليم، والوصول إلى نظام العدالة الرسمي والمجتمعي. وقد استُند في إعداد خطة العمل المتعلقة بتنفيذ السياسة إلى عملية تشاورية واسعة النطاق على المستوى الوطني شارك فيها أكثر من 500 ممثل عن الشعوب الأصلية وسكان هندوراس المنحدرين من أصل أفريقي.

15 - ووفقاً لتقرير الهند، تتمثل رؤية وزارة شؤون الأقليات في تمكين طوائف الأقليات في البلد وتهيئة بيئة مواتية لتعزيز طابع البلد المتعدد الأعراق والثقافات واللغات والأديان. وقد اعتمدت الوزارة استراتيجية متعددة الجوانب عن طريق تنفيذ مخططات مختلفة تهدف إلى التمكين التعليمي وتنمية المهارات الموجهة للعمالة ودعم البنية التحتية والجوانب الأخرى للنهوض بالأقليات في جميع أنحاء البلاد. واتخذت الهند مبادرات كثيرة لتمكين جميع شرائح المجتمع دون أي تمييز. ويركز بشكل خاص على حقوق المرأة، وتعليم الأطفال، وتنمية المهارات، وحماية الثقافة وتعزيزها، وخاصة بالنسبة لمجتمعات الأقليات.

16 - وأفادت إيطاليا بأن القانون رقم 1999/482، الموضوع بموجب المادة 6 من الدستور، يهدف إلى حماية الأقليات اللغوية التاريخية الاثنتي عشرة المعترف بها في البلد. ويُصد تنفيذ القانون من خلال جمع البيانات الإحصائية، مع التركيز بشكل خاص على عدد الإجراءات والمبادرات المكرسة لمجتمعات الأقليات بشأن مختلف المسائل. وقد أبرزت الحكومة أولويات منها الحاجة الملحة إلى تعزيز حماية الأقليات القليلة العدد مقارنة بالأقليات الكبيرة التي تتمتع بحماية أكبر. كما أصبحت التعددية الدينية حقيقة واقعة في إيطاليا واتخذت التدابير المختلفة لحماية الطوائف الدينية. ويتمثل الهدف من مرصد الأمن ضد أعمال التمييز، الذي أنشئ في وزارة الداخلية في أواخر عام 2010، في تحسين دور أجهزة الشرطة الإيطالية في منع جرائم الكراهية ومكافحتها وتنظيم أنشطة مختلفة لهذا الغرض.

17 - وأشار العراق في رده إلى أنه يولي اهتماماً خاصاً لحماية حقوق الأقلية اليزيدية، ولا سيما النساء اللاتي تعرضن لسوء المعاملة من قبل داعش. وأفاد لبنان بأنه اتخذ تدابير لضمان حقوق الأقليات من المهاجرين و/أو اللاجئين.

18 - ووفقاً لليتوانيا، أصدرت وزارة الأقليات القومية في عام 2017 تكليفاً بإجراء دراسة عن الأقليات الإثنية حول حالة الأقليات القومية. واستناداً إلى نتائج الدراسة، وضعت ليتوانيا استراتيجية لفترة 2018-2027 تُعنى بسياسة الأقليات الإثنية. ويجري العمل على إعداد مشروع قانون بشأن الأقليات القومية في ليتوانيا يهدف إلى تنظيم وتعزيز حقوق الأقليات القومية، بما في ذلك الحق في التأثير على القرارات العامة التي تمس الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية، وما يتصل بذلك من التزامات الدولة.

- 19 - ولاحظت موريشيوس أن دستورها يكفل للأقليات الحق في الحماية المتساوية بموجب القانون دون أي تمييز، وهو بالتالي يدعم ويعزز قيام بيئة مواتية لتكافؤ الفرص والمساواة لجميع مواطني موريشيوس. ويكفل قانون تكافؤ الفرص، الذي يكمل أحكام الدستور ذات الصلة، حقوق الأقليات في موريشيوس.
- 20 - وفي المكسيك، يركز المعهد الوطني للشعوب الأصلية على التمييز الموجه ضد الأقليات وضد الشعوب الأصلية. وينص القانون بشأن المعهد الوطني للشعوب الأصلية على القضاء على التمييز ضد الشعوب الأصلية والمكسيكيين المنحدرين من أصل أفريقي. وفي هذا الصدد، يتمثل الهدف 8 من البرنامج الوطني للشعوب الأصلية للفترة 2018-2024 في ضمان احترام وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى مجتمعات السكان الأصليين ومجتمعات المكسيكيين المنحدرين من أصل أفريقي.
- 21 - ووفقاً لمنغوليا، وقع المفوض السامي المعني بالأقليات القومية التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، في عام 2020، مذكرة تفاهم مع وزير التعليم والعلوم في منغوليا لدعم التعليم ثنائي اللغة لأطفال الأقليات (الأقلية الكازاخية والأقلية التوفية) في الدولة.
- 22 - ولاحظت قطر أن مركز الدوحة الدولي لحوار الأديان نظم أنشطة مختلفة بهدف إذكاء الوعي فيما يتعلق باحترام التنوع الديني ومكافحة خطاب الكراهية. ووفقاً لرومانيا، واصلت الحكومة، في سياق خطة العمل الوطنية للفترة 2020-2022، عملية جمع البيانات حول تطبيق الأحكام القانونية المتعلقة باستخدام اللغة الأم فيما يتعلق بسلطات الإدارة العامة المحلية (في المناطق التي تتجاوز فيها نسبة المواطنين المنتمين إلى أقلية قومية 20 في المائة من السكان). ويجري العمل على اعتماد مشروع الاستراتيجية الوطنية لمكافحة معاداة السامية وكره الأجانب والتطرف وخطاب الكراهية للفترة 2021-2023، وقد بلغ مراحلها النهائية.
- 23 - وأبلغ الاتحاد الروسي عن تدابير لحماية الأقليات اللغوية والدينية، مع إيلاء اهتمام خاص لمجموعات الأقليات الضعيفة مثل الروما الروس الذين يعيشون في مناطق مختلفة من البلد. ولاحظت سلوفاكيا في ردها أن المهمة الرئيسية لوزارة الثقافة فيما يتعلق بالتعاون في مجال منع العنف ضد الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية تتمثل في تعزيز الحوار بين الأديان من خلال التعاون بين الدولة والكنيسة في المجالات التربوية والاجتماعية والثقافية. وتستند الاستراتيجية الموجهة نحو منع التطرف وتطور الجماعات المتطرفة إلى الحوار بين الأديان من أجل فهم القيم المختلفة والمشاركة واحترامها.
- 24 - ووفقاً للرد الذي قدمته سويسرا، فإن المرسوم الحكومي الصادر في تشرين الأول/أكتوبر 2019 بشأن تدابير تعزيز أمن الأقليات التي تحتاج للحماية بشكل خاص لا يتعلق بالأقليات الدينية وحدها، بما في ذلك أفراد الطائفتين اليهودية والمسلمة، بل يشمل أيضاً جميع الأقليات التي تحتاج إلى حماية خاصة، بما في ذلك النيش والسنتي/مانوش والروما. ويتمثل الغرض من المرسوم في تنظيم منح الدعم المالي من قبل الاتحاد السويسري للمنظمات التي تنفذ في سويسرا تدابير لحماية الأقليات الضعيفة بشكل خاص من هجمات الإرهابيين أو الجماعات العنيفة المتطرفة.
- 25 - وأشارت أوكرانيا إلى أنها اتخذت مبادرات تهدف إلى تشجيع الحوار لتيسير فهم أعمق للعلاقات الإثنية والدينية، وهو ما يمكن أن يكون عظيم الفائدة في تعزيز ورعاية الحوار بين الثقافات. كما تشجع أوكرانيا على استخدام لغات الأقليات القومية وحماية حق الأقليات في الحصول على المعلومات بلغتها الخاصة من خلال مركز لتنسيق البث الخاص للأقليات القومية، أنشئ في إطار هيئة الإذاعة الوطنية في عام 2019 وأصبح يعمل بكامل طاقته في عام 2020.

26 - ووفقاً لرد أوروغواي، فإنها أدرجت الآن البعد الإثني-العرقي كمسألة شاملة في تحليل الوصول إلى حقوق الإنسان في البلد. كما أشارت إلى أن العمل جار على تعزيز الإطار الوطني للمساواة وعدم التمييز وذلك من خلال الخطة الوطنية للمساواة العرقية والمنحدرين من أصل أفريقي التي تغطي الفترة من 2019 إلى 2022، والتي وُضعت استجابة لتوصيات لجنة القضاء على التمييز العنصري وتوصيات الاستعراض الدوري الشامل.

باء - إجراءات الأمم المتحدة وجماعات الأقليات

27 - لاحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية أهمية أساسية لنجاح استجابة الصحة العامة لجائحة كوفيد-19 والتعافي منها. وفي هذا السياق، وضعت مفوضية حقوق الإنسان توجيهات سياساتية بشأن كوفيد-19 للمجالات الشاملة التي تغطيها ولايتها، وهي تتابع تنفيذ هذه التوجيهات بالشراكة مع جهات فاعلة أخرى، سواء من القطاع العام أو الخاص⁽¹⁰⁾. وتقدم مذكرة المفوضية المعنونة "جائحة كوفيد-19 وحقوق الأقليات: نظرة عامة وممارسات واعدة" أمثلة على الممارسات والإجراءات الرئيسية التي يمكن أن تسترشد بها الدول وأصحاب المصلحة الآخرون في معالجة الآثار الخطيرة لكوفيد-19 على أفراد مجتمعات الأقليات. ويمكن للعناصر الأساسية لتوجيهات مفوضية حقوق الإنسان، بتكليفها مع السياقات والخبرات المحددة، أن تساعد في التخفيف من الأثر المدمر للجائحة على الأقليات في كل مكان. كما تتضمن التوجيهات توصيات لضمان عدم ترك الأشخاص الأكثر ضعفاً وراء الركب بل الوصول إليهم⁽¹¹⁾.

28 - وتحقيقاً لهذه الغاية، انخرطت المفوضية في إجراءات على المستوى القطري للمساعدة في التخفيف من الآثار السلبية لكوفيد-19. وعلى سبيل المثال، في كمبوديا، دعمت المبادرات التي قدمتها الحكومة لمواجهة الجائحة، بما في ذلك من خلال استراتيجية صحية وطنية. وأطلعت المفوضية الحكومة على توصياتها وشددت على الأهمية التي توليها لأصوات الأقليات، بما في ذلك في سياق الاستجابة لفيروس كوفيد-19.

29 - وفي عام 2020، في مولدوفا، بادرت المفوضية بإنشاء فرقة عمل غير حكومية تُعنى بكوفيد-19 وحقوق الإنسان. وانضم إلى فرقة العمل ما مجموعه 56 منظمة تنشط على المستويين الوطني والمحلي، بينها منظمات غير حكومية تعمل على تعزيز ورصد حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات إثنية - لغوية. وتواصل إحدى المجموعات المواضيعية المنشأة في إطار الفرقة العمل على تحديد القضايا والتحديات الرئيسية التي تواجه الأقليات الإثنية - اللغوية في سياق كوفيد-19 من أجل مساعدة سلطات الدولة ذات الصلة بشكل أفضل على معالجتها. كما ساعدت المفوضية منظمات من الروما تقودها نساء في جنوب شرق أوروبا على التقدم بطلب للحصول على دعم من صندوق الأمم المتحدة الاستثماري للتبرعات من أجل مكافحة أشكال الرق المعاصرة، لأغراض العمل على معالجة زواج الأطفال. ونتيجة لذلك، ولأول

(10) متاح على <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>

(11) مفوضية لحقوق الإنسان، "جائحة كوفيد-19 وحقوق الأقليات: نظرة عامة وممارسات واعدة"، 4 حزيران/يونيه 2020، متاح على https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/OHCHRGuidance_COVID19_MinoritiesRights.pdf

مرة، قدمت أربعة من كيانات المجتمع المدني الناشطة بقيادة نساء الروما طلبات للحصول على دعم من الصندوق، وسيُنظر فيها في الدورة السنوية المقبلة لمجلس الأمناء في تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

30 - وتغتم مفوضية حقوق الإنسان الفرص التي يتيحها السياق الحالي الاستثنائي لتركيز مزيد من الجهود على حقوق الأقليات كمجال مواضيعي، بما في ذلك عن طريق تنظيم محادثات عبر الإنترنت تتضمن رؤى حيوية بشأن ما يمكن القيام به بشكل أفضل في الجهود المبذولة لحماية حقوق الأقليات. ويبقى تنفيذ استراتيجيات تركز على ضمان المشاركة الفعالة للأقليات عنصراً أساسياً في تحقيق المساواة. وعلى سبيل المثال، في حلقة دراسية شبكية بعنوان "كوفيد-19، صحة الأقليات وحقهم في المشاركة الفعالة" عُقدت في 2 كانون الأول/ديسمبر 2020 بالتعاون مع البعثة الدائمة للنمسا، قُدمت توصيات بشأن أهمية المشاركة الفعالة للأقليات في القرارات المتعلقة بالصحة التي تؤثر عليهم، خاصة فيما يتعلق باستراتيجيات تقليل التفاوتات الصحية. وتمحورت المناقشة حول أوجه الضعف الناتجة عن الأشكال المتداخلة للتمييز وما تؤدي إليه من آثار سلبية واسعة على الأقليات، ووجوب اعتبار أوجه الضعف هذه معياراً للوصول، على أساس الأولوية، إلى علاج كوفيد-19 وإلى اللقاح ضده⁽¹²⁾.

جيم - مشاركة الأقليات في صنع القرار، بما في ذلك مشاركة المنتمين إلى المجتمعات القائمة على النسب

31 - تعتبر المشاركة في الشؤون العامة حقاً قائماً بذاته، لكنه يدعم أيضاً أعمال حقوق الإنسان الأخرى التي ترتبط به ارتباطاً وثيقاً⁽¹³⁾. وقد نشرت المفوضية في عام 2018، بناءً على طلب من مجلس حقوق الإنسان، مبادئ توجيهية بشأن التنفيذ الفعال للحق في المشاركة في الشؤون العامة وكيف يمكن للدول ضمان مشاركة الأفراد والجماعات في المجتمع (A/HRC/39/28).

32 - وقد ظلت الأقليات، ولا سيما نساء الأقليات، على مر التاريخ مستبعدة من المشاركة الكاملة والفعالة في صنع القرار. ولا يزال الحق في المشاركة، بما في ذلك حق الأقليات المنتمية إلى المجتمعات القائمة على النسب، مقيداً بعوائق مختلفة. وخلصت لجنة القضاء على التمييز العنصري في التوصية العامة رقم 29 (2002) إلى أن التمييز على أساس النسب يشمل الطوائف الطبقية والنظم المماثلة للوضع الموروث أو "الهوية الموروثة" وبالتالي فهو مشمول بالاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وفي تقريرها لعام 2016 إلى المجلس، أشارت المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات آنذاك إلى أنه في حين أن العديد من الجماعات المتضررة من نظام الطوائف الطبقية يمكن أن تنتمي إلى نفس المجتمع الإثني أو الديني أو اللغوي الأكبر، إلا أنها غالباً ما تشترك في خصائص مشابهة لخصائص الأقليات (A/HR/C/31/56، الفقرة 21). وفي الأونة الأخيرة، ذكر المقرر الخاص الحالي أن "الأقليات الإثنية، من خلال المنشأ العائلي أو النسب أو الأصل أو السلالة، يمكن أن تشمل أفراداً يُحدّدون بالخصائص البدنية

(12) صندوق الأمم المتحدة للطفولة، "لن يكون أيّ منا آمناً حتى يصبح الجميع آمنين - لماذا نحتاج إلى استجابة عالمية لكوفيد-19"، 24 أيار/مايو 2021، متاح على <https://www.unicef.org/press-releases/no-one-safe-until-everyone-safe-why-we-need-global-response-covid-19>.

(13) بيان مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، 26 شباط/فبراير 2021، متاح على <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26806&LangID=E>.

المشتركة، مثل المنحدرين من أصل أفريقي، وكذلك الطوائف الطبقية الاجتماعية والمجموعات المماثلة، مثل الداليت في الهند (وفي أماكن أخرى) والبوراكومين في اليابان“ (A/75/211، الفقرة 70 (د)).

33 - وكثيراً ما تكون نساء الأقليات، ولا سيما المنتميات إلى المجتمعات القائمة على النسب، محصورات في شبكات معقدة من التمييز المتقاطع الذي يحرمن من حقوق الإنسان ويحكم عليهن بحياة الفقر والإقصاء. وفيما يتعلق بالجائحة، فإن “كوفيد-19 أثر بشكل عام على معظم النساء والفتيات، بكل تنوعهن. فقد زاد من تقلص قياداتهن وصوتهن ومساحتهن وتحدى المكاسب التي تحققت بشق الأنفس في مجال المساواة بين الجنسين”⁽¹⁴⁾ فالإقصاء المنهجي للأقليات، بما في ذلك نساء الأقليات، من عملية صنع القرار يقوي المظالم ويمكن أن يهيئ أرضية خصبة للعنف والنزاع. ولذا فإن من الضروري أن تعمل الدول مع الأقليات وأن تضمن مشاركتها في صنع القرار، بما في ذلك كتدبير وقائي.

34 - في عام 2020، ساهمت المفوضية في جهود مختلفة في الهند ونيبال لمكافحة التمييز على أساس النسب من خلال الدعوة وبناء القدرات التي تركز على كوفيد-19 والطائفة الطبقية. وعلى سبيل المثال، نُظمت حلقة دراسية شبكية بالاشتراك مع شبكة التضامن الدولية للداليت لاستكشاف ما في اللغة والتعبير من أنماط تعزز الوصم والتمييز ضد الأشخاص الذين ينتمون إلى تلك الطائفة. وأبرزت الدروس المستفادة من كوفيد-19 أن استخدام تعبيرات مثل “التباعد الآمن” و “التباعد الجسدي” قد يكون بالتالي أكثر ملاءمة من “التباعد الاجتماعي”. ويرتبط هذا العمل بالوثيقة المعنونة “أداة توجيهية بشأن التمييز على أساس النسب: التحديات الرئيسية والنهج الاستراتيجية لمكافحة أشكال التمييز القائم على الطائفة الطبقية وغيرها من أشكال التمييز المماثلة”⁽¹⁵⁾، وهي وثيقة صيغت في سياق شبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات ونسقتها مفوضية حقوق الإنسان وتم إطلاقها في نيبال في آذار/مارس 2017. ومنذ ذلك الحين، نظمت المفوضية أنشطة مشتركة للتوعية وبناء القدرات باستخدام الأداة التوجيهية لمعالجة التمييز القائم على النسب من خلال التعاون مع مختلف الشركاء. وفي عام 2020، قامت المفوضية بترجمة الأداة التوجيهية إلى اللغة الفرنسية، لأغراض الدعوة المركزة وبناء القدرات من قبل مكنتي المفوضية في السنغال وموريتانيا.

35 - كما أتاح العقد الدولي للمنحدرين من أصل أفريقي (2015-2024) إطاراً هاماً وفرصة لمعالجة المظالم التاريخية التي ساهمت في التفاوتات الموجودة اليوم في المجتمعات القائمة على النسب. وواصلت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بصفتها منسقة العقد الدولي، إنكفاء الوعي بالعقد وبالحالة الفريدة للسكان المنحدرين من أصل أفريقي من خلال مختلف الأحداث والأنشطة، بما في ذلك عن طريق تقديم الدعم الفني والتقني للدول وأصحاب المصلحة الآخرين. وفي هذا الصدد، نظمت المفوضية في عام 2019، بالتعاون مع مفوضية الاتحاد الأفريقي، الاجتماع الإقليمي الثالث للعقد الدولي، واستضافته حكومة السنغال. وركز الاجتماع على زيادة المشاركة من أجل التنفيذ الكامل للالتزامات العقد.

36 - وفي أيار/مايو وحزيران/يونيه 2020، نظم مكتب المفوضية الإقليمية لأوروبا، بالتعاون مع الشبكة الأوروبية للمنحدرين من أصل أفريقي وفي إطار العقد، برنامج تدريب تقاعلي عبر الإنترنت بشأن أعمال حقوق الإنسان للفتيات والنساء من أصل أفريقي في الاتحاد الأوروبي. وأتاحت سلسلة حلقات دراسية شبكية

(14) بيان مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، 27 نيسان/أبريل 2021، متاح على

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27030&LangID=E>

(15) متاح على <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/GuidanceToolDiscinction.pdf>

من أربعة أجزاء للمشاركين حيزاً رقمياً للتواصل ولتبادل المعلومات والمعارف والخبرات حول المشاركة والانخراط في الحياة العامة والدعوة إلى المساواة في الحقوق باستخدام آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ذات الصلة.

دال - الأقليات والأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدينية

37 - في أيار/مايو 2020، عقدت المفوضية السامية لحقوق الإنسان والمستشارة الخاصة للأمم العام المعنية بمنع الإبادة الجماعية وممثل الأمم المتحدة السامي لتحالف الحضارات مشاوراً افتراضية أسفرت عن التعهد العالمي للجهات الفاعلة والمنظمات الدينية بشأن التصدي لجائحة كوفيد-19 بالتعاون مع الأمم المتحدة⁽¹⁶⁾. وأشارت المفوضية السامية إلى الدور القوي الذي يؤديه الزعماء الدينيون في توجيه الاستجابات للجائحة، وحثهم على التكلم بحزم ضد التعصب وخطاب الكراهية الذي يستهدف الأقليات في جميع أنحاء العالم⁽¹⁷⁾.

38 - وتحتوي الوحدات الـ 18 في مجموعة أدوات "الدين من أجل الحقوق" (#Faith4Rights)⁽¹⁸⁾، وهي برنامج للتعليم من الأقران أطلقته مفوضية حقوق الإنسان على الإنترنت في عام 2020، على أفكار محددة للتدريبات، من قبيل كيفية معالجة التحريض على الكراهية والعنف ضد الأقليات، لا سيما في سياق كوفيد-19. بالإضافة إلى ذلك، نُظمت حلقتان دراسيتان شبكيتان بعنوان "الحفاظ على الإيمان في أوقات الكراهية" و "مواجهة كوفيد-19 من منظور الإيمان والمساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان"، بالاشتراك مع منظمة الأديان من أجل السلام، والمقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد، والمقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، وممثلي اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة⁽¹⁹⁾.

هاء - التمكين والمشاركة: تعزيز القدرة على الدعوة والرصد

39 - أثبت برنامج المنح الدراسية للأقليات التابع لمفوضية حقوق الإنسان، منذ إنشائه في عام 2005، أنه أداة تمكين فعالة للمدافعين عن حقوق الأقليات، وقد قدم التدريب في مجال الدفاع عن حقوق الأقليات لـ 112 رجلاً و 92 امرأة من 72 بلداً. وفي عام 2020، قامت المفوضية بتكليف البرنامج، الذي يُنفذ سنوياً في جنيف، ليتلاءم مع متطلبات جائحة كوفيد-19. واختارت المفوضية 14 زميلاً سابقاً تلقوا التدريب في جنيف في السنوات السابقة ليكونوا "زملاء كبار" ووضعهم لفترات أولية تتراوح بين 3 و 12 شهراً في المكاتب الإقليمية والقطرية للمفوضية، أو الأفرقة القطرية للأمم المتحدة، أو عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، من أجل بناء القدرات فيما يتعلق بقضايا الأقليات، والدعوة العامة لحقوق الإنسان والمهارات القيادية.

(16) انظر www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/GlobalPledgeAction.pdf

(17) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25909&LangID=E

(18) أنظر www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/faith4rights-toolkit/Pages/Index.aspx

(19) أنظر www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/Statements/CEDAW_statement_COVID-19_final.doc

40 - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، احتفلت المفوضية أيضا بالذكرى السنوية الخامسة عشرة لبرنامج المنح الدراسية للأقليات، وذلك بتنظيم حدث جانبي بالتعاون مع الشبكة العالمية للزملاء السابقين من الأقليات، على هامش الدورة الثالثة عشرة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات في تشرين الثاني/نوفمبر 2020.

41 - وفي عام 2020، أنشأ الزملاء السابقون في المفوضية مجموعة أساسية للمساعدة في تنسيق الأنشطة المشتركة وتدعيم التضامن فيما بينهم ومجتمعاتهم وبلدانهم ومناطقهم. ونظمت المفوضية مشاورتين عالميتين مع هذه المجموعة الأساسية لمساعدة الزملاء في إعداد المساهمات في أنشطة الاحتفال بالذكرى السنوية الثلاثين للإعلان، المقرر إجراؤها في عام 2022. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أطلقت المفوضية أيضا سلسلة من المشاورات المواضيعية الداخلية بين الزملاء والزملاء الكبار الحاليين مع أربعة مقررين خاصين معنيين بحرية الدين أو المعتقد؛ وحق الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقه في خدمات الصرف الصحي؛ والسكن اللائق؛ وقضايا الأقليات - على سبيل التحضير لتقديم دراساتهم المواضيعية وتقاريرهم السنوية إلى الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان.

ثالثاً - التطورات الرئيسية في الأمم المتحدة والإطار المؤسسي الدولي لحماية حقوق جميع الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية

ألف - مجلس حقوق الإنسان

42 - في 17 حزيران/يونيه 2020، اتخذ مجلس حقوق الإنسان القرار 1/43 بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية للأفريقيين والمنحدرين من أصل أفريقي من الاستخدام المفرط للقوة وغيره من انتهاكات حقوق الإنسان على يد الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، وفيه طلب المجلس إلى مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أن تقوم، بمساعدة المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة ذات الصلة، بإعداد تقرير عن العنصرية البنيوية وانتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان في حق أفريقيين ومنحدرين من أصل أفريقي من قبل وكالات إنفاذ القانون، بهدف الإسهام في المساءلة وفي توفير الجبر للضحايا. وتضمنت الأعمال التحضيرية للتقرير دعوة لتقديم مساهمات وإجراء مشاورات واسعة، لا سيما مع المنحدرين من أصل أفريقي والضحايا وأسره وأصحاب المصلحة الآخرين من مجموعة متنوعة من القطاعات والبلدان⁽²⁰⁾.

43 - وعالجت المفوضة السامية، في تقريرها اللاحق إلى مجلس حقوق الإنسان، النقائات المتفاقمة التي يواجهها الأفريقيون والمنحدرين من أصل أفريقي في جميع مجالات الحياة نتيجة لتهميشهم وعدم التكافؤ في الوصول إلى الفرص والموارد والسلطة؛ ودعت إلى وضع حد للإفلات من العقاب على أعمال العنف التي يرتكبها موظفو إنفاذ القانون ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي، وإلى معالجة هذه القضية كجزء من الردود الأوسع على العنصرية المنهجية. كما شددت على الحاجة إلى معالجة موروثات الاستعباد، والتجارة عبر الأطلسي بالأفريقيين المستعبدين، وسياقها الاستعماري. ويتعين أن يُقرأ التقرير مقترناً بورقة غرفة الاجتماعات المرافقة له، وهو يتضمن "خطة مكونة من أربع نقاط لإجراء تغيير تحويلي من أجل العدالة العرقية والمساواة" (A/HRC/47/53، المرفق).

(20) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/Pages/Call-Implementation-HRC-Resolution-43-1.aspx

باء - الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان

44 - في السنوات الأخيرة، أصبحت وسائل التواصل الاجتماعي وسيلة فعالة لنشر الوصم والعنصرية وكره الأجانب والكراهية، مما دعم القوالب النمطية السلبية التي تفاقمت بالفعل بسبب جائحة كوفيد-19. وتستمر نظريات المؤامرة وتشويه المعلومات والتضليل وجعل الأقليات كبش فداء في وسائل التواصل الاجتماعي في المساهمة في التحريض على الكراهية وتقويض الاحترام بين الطوائف وإضعاف العناصر الضرورية للديمقراطيات المستقرة وللسلام. وغالباً ما يستهدف خطاب الكراهية على وسائل التواصل الاجتماعي الفئات الأكثر ضعفاً في المجتمع، مثل الأشخاص المنحدرين من أصول أفريقية وآسيوية ومن السكان الأصليين والداليت والروهينغيا والعجم، فضلاً عن الأقليات الدينية أو العقائدية، مثل المسلمين واليهود والمسيحيين والبهائيين (انظر A/HRC/44/49؛ و A/HRC/46/57، الفرع الرابع؛ و A/HRC/47/25)⁽²¹⁾.

45 - وفي حين أن لكل شخص الحق في التماس المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها من خلال أي وسيلة وبغض النظر عن الحدود، فإن هذا الحق ليس مطلقاً ويمكن إخضاعه للقيود المسموح بها. ووفقاً للمادة 20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تُحظر "أي دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف". ويجب أن تكون التشريعات التي تحمي الناس من الأشكال المختلفة لخطاب الكراهية مصممة بعناية لتقييد حرية التعبير بحدود القدر المسموح به ضمن الشروط العامة للقانون والشرعية والضرورة والتناسب⁽²²⁾.

1 - المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات

46 - قدم المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، في تقريره إلى الدورة السادسة والأربعين لمجلس حقوق الإنسان (A/HRC/46/57)، توجيهات بشأن فهم التزامات الدول والشركات وغيرها من الجهات الفاعلة في مجال حقوق الإنسان عندما يتعلق الأمر بمعالجة أكثر أنواع خطاب الكراهية انتشاراً في وسائل التواصل الاجتماعي، وتحديداً تلك التي تستهدف الأقليات (انظر A/74/486). ولاحظ المقرر الخاص في 15 آذار/مارس 2021 أن وسائل التواصل الاجتماعي تضم منصات لنشر الكراهية والتحامل والتحريض على العنف والفظائع ضد الأقليات، مردداً كلمات الأمين العام بشأن الحاجة إلى التصدي للكراهية وكره الأجانب التي تستهدف الأقليات⁽²³⁾. كما دعا المقرر الخاص إلى إبرام معاهدة دولية للتصدي لتفاهة خطاب الكراهية ضد الأقليات. ولاحظ أنه في السياق الرقمي اليوم، فإن الأقليات في كثير من الأحيان، ومع إفلات نسبي من العقاب، تعامل على أنها كبش فداء، وباعتبارها "الأخر"، ويتم تقديمها على أنها غير موالية أو على أنها تشكل تهديداً. وتؤدي اللغة اللإنسانية المستخدمة إلى إضفاء صفة الطبيعي المعتاد على العنف ضد

(21) انظر أيضاً الدورة الثالثة عشرة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات. متاح على www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/Session13.aspx

(22) تصريحات أدلى بها المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد، أحمد شهيد؛ المقررة الخاصة المعنية بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، إيرين خان؛ والمقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، فرناند دي فارينيس؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، كليمنت نيالتسوسي فول؛ والمقررة الخاصة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، فيونولا ني أولان، جنيف، 23 آذار/مارس 2021. انظر www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26937&LangID=E

(23) انظر news.un.org/en/story/2020/05/1063542

الأقليات وجعل اضطهادهم، وحتى ما يُحتمل من تدمير مادي لهم، أمراً مقبولاً. وأضاف المقرر الخاص أن الوقت مناسب لوضع إطار تنظيمي يركز على حقوق الإنسان ويوضح التزامات الدول وشركات وسائل التواصل الاجتماعي والأطراف المعنية الأخرى، بغية فرض لوائح قانونية يخضع لها خطاب الكراهية، على أن تركز هذه اللوائح على أشكال الكراهية الأكثر انتشاراً والأشد ضرراً، وهي تلك المتمثلة في الكراهية ضد الأقليات⁽²⁴⁾.

2 - المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد

47 - في نيسان/أبريل 2020، أعرب المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد عن قلقه البالغ إزاء تزايد التحريض على الكراهية، ومعاملة طوائف دينية أو عقائدية، تشمل فيما تشمله مسيحيين ويهود ومسلمين، ككبش فداء واعتبارها هي المسؤولة عن انتشار جائحة كوفيد-19⁽²⁵⁾. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2020، في تقريره المؤقت المقدم إلى الجمعية العامة (A/75/385)، شدد المقرر الخاص على أن عدم تخلف أحد عن الركب لن يتحقق إلا عندما تعزز جهود التنمية المستدامة الإدماج السياسي والاجتماعي والاقتصادي للأشخاص الذين ينتمون إلى الأقليات الدينية أو العقائدية. وبينما أشار إلى أن التمييز في سياق الحق في حرية الدين أو المعتقد لا يقتصر على أفراد الأقليات الدينية أو غير المؤمنين، بل يمكن أن ينطبق أيضاً على أعضاء مجموعات الأغلبية الدينية، فقد شدد على أن هذا التمييز وعدم المساواة ضد الأقليات الدينية أو العقائدية، إن ترك دونما رادع، فقد يؤدي إلى الفقر والنزاع والعنف والتشرد. كما شجع جميع أصحاب المصلحة - سواء الدول أو المجتمع المدني (بما في ذلك الجهات الدينية الفاعلة) أو كيانات الأمم المتحدة - على إدراج إجراءات بشأن التنمية المستدامة في جهودها لتعزيز حرية الدين أو المعتقد، ولا سيما فيما يتعلق بأعضاء الأقليات الدينية أو العقائدية التي يمكن أن تعاني من عدم المساواة في الحصول على خدمات أساسية من قبيل الرعاية الصحية والتعليم الجيد والسكن (المرجع نفسه، الفقرة 3). كما شجع المقرر الخاص الدول على استخدام مؤشرات خاصة لتحديد أثر التدخلات على تقليل التفاوتات المتعلقة بالدين أو المعتقد.

3 - فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي

48 - عقد فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي اجتماعاً مواضيعياً بعنوان "الحاجة الملحة الآن: العنصرية المنهجية والدروس المستفادة من عام 2020"، بناءً على تقريره عن جائحة كوفيد-19 والعنصرية النظامية والاحتجاجات العالمية (A/HRC/45/44). وناقش المشاركون في الاجتماع أولويات حماية حقوق الإنسان للسكان المنحدرين من أصل أفريقي، والتطورات الإيجابية، والممارسات الجيدة، وكيفية التصدي للعنصرية النظامية على أساس القانون الدولي لحقوق الإنسان. وكان الفريق العامل قد أصدر في عام 2019، تقريرين مواضيعيين: تقريرٌ عن بيانات العدالة العرقية (A/HRC/42/59)، حلل فيه تقاطعات البيانات الضخمة والعدالة العرقية والظلم العرقي؛ وتقريرٌ عن دور القوالب النمطية العرقية السلبية للمنحدرين من أصل أفريقي في إدامة الظلم العنصري (A/74/274)، استعرض فيه الخبراء الاستخدام التاريخي للقوالب النمطية العرقية واستمرار انتشارها الواسع في الحياة اليومية.

(24) أنظر www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26900&LangID=E.

(25) أنظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25814&LangID=

جيم - الاستعراض الدوري الشامل

49 - خلال الفترة التي يغطيها هذا التقرير، قُدمت توصيات مفصلة في سياق الاستعراض الدوري الشامل، زودت الدول بإرشادات مهمة بشأن الوفاء بالتزاماتها القانونية الدولية. وتتعلق إحدى التوصيات المشتركة بين جميع الدول بضرورة جمع البيانات المصنفة تفصيلاً والضرورية لقياس التقدم المحرز في أعمال حقوق الإنسان. ويشكل عدم وجود بيانات مصنفة تفصيلاً حسب الأصل الإثني والديني واللغوي، على سبيل المثال، عائقاً رئيسياً ليس فقط أمام تصميم تدابير فعالة وموجهة، ولكن أيضاً أمام تتبع التقدم وزيادة تمتع الأقليات بحقوق الإنسان الخاصة بها. وتعتبر البيانات التي من شأنها أن تمكن واضعي السياسات من قياس تجربة الأقليات وتحديد أوجه عدم المساواة على المستوى الوطني ضرورية أيضاً لتعديل السياسة العامة ومعاييرها بشكل فعال من أجل ضمان نتائج لا تمييزية.

دال - الهيئات المنشأة بمعاهدات حقوق الإنسان

50 - تركز الهيئات المنشأة بموجب معاهدات بانتظام على حالة أكثر الفئات حرماناً وتهيمشاً. وفي حين أن هذه اللجان كانت تستخدم سابقاً مفاهيم أكثر عمومية عن "المحرومين والمهمشين من الأفراد والجماعات"، دون الإشارة صراحةً إلى مجموعات معينة وأشخاص معينين أو إدراجهم بشكل شامل، فقد عملت، منذ عام 2020، وفي ضوء أثر جائحة كوفيد-19 على الأقليات، على إصدار توجيهات أكثر تحديداً تتعلق بالأقليات القومية أو الإثنية والدينية واللغوية في ملاحظاتها الختامية التي تعقب استعراض تقارير الدول الأطراف.

51 - وفي 30 نيسان/أبريل 2021، أصدرت لجنة القضاء على التمييز العنصري بياناً بشأن تصاعد التمييز العنصري ضد الآسيويين والمنحدرين من أصل آسيوي، ولا سيما جرائم الكراهية العنصرية وخطاب الكراهية. وأعربت اللجنة عن جزعها، في سياق جائحة كوفيد-19، لوقوع الآسيويين والأشخاص المنحدرين من أصل آسيوي ضحايا للوصم والتشهير واستخدامهم ككبش فداء وإلقاء اللوم عليهم على انتشار فيروس كوفيد-19 وتعرضهم لموجة من العنف العنصري والتهديد بالعنف والتحرش الجسدي، بينما تعرض أطفالهم للتسلط عليهم في المدرسة. ودعت اللجنة الدول الأطراف، وجهات أخرى، إلى رفض وإدانة العنف بدوافع عنصرية بجميع أشكاله بصورة قاطعة وغير مشروطة وعلنية، وحثتها على اعتماد تدابير لمنع التمييز العنصري ضد الآسيويين والمنحدرين من أصل آسيوي⁽²⁶⁾.

52 - وشددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في بيانها الصادر في 30 نيسان/أبريل 2020 بشأن عدم التقيد بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فيما يتعلق بجائحة كوفيد-19، على أن الدول الأطراف لا يمكنها أن تتسامح، حتى في حالات الطوارئ، مع مناصرة الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي من شأنها أن تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، ويجب عليها اتخاذ الخطوات اللازمة لضمان ألا يشكل الخطاب العام المتعلق بجائحة كوفيد-19 دعوة وتحريضاً ضد مجموعات معينة مهمشة أو ضعيفة، تشمل فيما تشمله الأقليات والمواطنين الأجانب (CCPR/C/128/2، الفقرة 2). ويشير التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم 37 (2020) بشأن الحق في التجمع السلمي إلى خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز

(26) انظر www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27047&LangID=E.

أو العداوة أو العنف (A/HRC/22/17/Add.4، الملحق)، والتي تتضمن اختبار الحد الأدنى المؤلف من ستة أجزاء حول التحريض على العنف. كما يورد التعليق العام وبصورة محددة أنه يجب على الدول أن تضمن ألا تؤدي القوانين إلى التمييز في التمتع بالحقوق في التجمع السلمي، وأنه يجب بذل جهود خاصة لضمان التيسير والحماية، على أساس التكافؤ وبصورة فعلية، لحق التجمع السلمي للأفراد الذين هم أعضاء في جماعات تتعرض للتمييز، أو تعرضت له سابقاً، أو تواجه تحديات خاصة في المشاركة في التجمعات.

53 - وأثارت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في سياق استعراضها للدول الأطراف خلال الفترة المشمولة بالتقرير، قضايا تتعلق بحالة الأشخاص المنتمين إلى أقليات وأدرجت النتائج التي توصلت إليها في ملاحظاتها الختامية⁽²⁷⁾. وفي نيسان/أبريل 2020، علقت اللجنة في بيان أصدرته بأنه يجب على الدول بذل قصارى جهدها لتعبئة الموارد اللازمة لمكافحة كوفيد-19 بأكثر الطرق إنصافاً، من أجل تجنب فرض عبء اقتصادي إضافي على الفئات المهمشة (E/C.12/2020/1). ويعتبر الوضع الاجتماعي الاقتصادي عاملاً محدداً قوياً للنتائج المتعلقة بالصحة، ويعدّ تمكين المشاركة المحلية للأقليات في تقييمات الاحتياجات الصحية وترجمتها إلى خدمات مناسبة أمراً بالغ الأهمية. وتمشيا مع الرأي القائل بأن للنهج القائم على حقوق الإنسان أهمية حيوية بالنسبة لتدابير كوفيد-19، لا بدّ من اعتبار الضعف الموجود مسبقاً معياراً يجب تخصيص اللقاحات على أساسه. وعلى هذا فقد اعتمدت اللجنة في كانون الأول/ديسمبر 2020 بياناً بشأن الوصول الشامل والعادلة إلى لقاحات كوفيد-19، أشارت فيه صراحةً إلى الأشخاص المنتمين إلى الأقليات (E/C.12/2020/2). وكانت اللجنة قد أصدرت سابقاً، في نيسان/أبريل 2020، التعليق العام رقم 25 (2020) بشأن العلم والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأشارت فيه إلى التزام الدول بالقضاء على جميع أشكال التمييز ومعالجة أوجه عدم المساواة مهما كان أساسها، مما يشمل عدم المساواة على أساس الدين والأصل القومي والهوية الإثنية وأي وضع آخر ذي صلة.

هاء - الإدماج الاجتماعي كأولوية في إعادة البناء بشكل أفضل

54 - الإقصاء الاقتصادي سببٌ ومظهر ونتيجة للتمييز ضد الأشخاص المنتمين إلى أقليات. ويمكن قياس التكلفة الاقتصادية للإقصاء الاجتماعي باستخدام مقاييس مختلفة، منها الخسائر في الناتج المحلي الإجمالي وفي ثروة رأس المال البشري. ويعدّ إقصاء الفئات المحرومة، إذا ترك دون معالجة، مكلفاً من الناحية الاقتصادية، فضلاً عن عدم المشروعية المتأصل فيه⁽²⁸⁾. وبالإضافة إلى الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان، فإن مجتمعات الأقليات هي أيضاً أكثر تضرراً من الانكماش الاقتصادي الناجم عن الجائحة. ومع ذلك، فإن أزمة كوفيد-19 تتيح الفرصة للتركيز على إعادة البناء باستخدام نظم أكثر شمولاً تتيح للمجتمع ككل أن يصبح أكثر قدرة على مواجهة الصدمات في المستقبل. ووفقاً للبنك الدولي، تشمل أكثر آثار التمييز

(27) انظر الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثالث لبنين (E/C.12/BEN/CO/3)، والملاحظات الختامية على التقرير الأولي لغينيا (E/C.12/GIN/CO/1)، والملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للاتفيا (E/C.12/LVA/CO/2)، والملاحظات الختامية على التقرير الدوري السادس للنرويج (E/C.12/NOR/CO/6) والملاحظات الختامية على التقرير الدوري السابع لأوكرانيا (E/C.12/UKR/CO/7).

(28) انظر www.worldbank.org/en/topic/social-inclusion

المقاسة شيوعاً، على المستوى الفردي، فقدان الأجور وإيرادات العمر كله، وضعف التعليم، وقلة نتائج العمل. وهناك أيضاً تكاليف صحية جسدية وعقلية مباشرة تترتب عن العنصرية والتمييز⁽²⁹⁾.

55 - إن إعادة العالم إلى المسار الصحيح لتحقيق أهداف التنمية المستدامة المتمثلة في إنهاء الفقر المدقع وتعزيز الرخاء المشترك تتطلب إدماجاً ومشاركة اجتماعيين حقيقيين. وفي عام 2020، أصدر فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي مبادئ توجيهية تشغيلية بشأن إدراج السكان المنحدرين من أصل أفريقي في خطة عام 2030. وتشكل هذه المبادئ أداة تهدف إلى مساعدة أفرقة الأمم المتحدة القطرية والدول الأعضاء والمؤسسات المالية والإئتمانية وجميع أصحاب المصلحة الآخرين على تحقيق خطة عام 2030 وأهدافه، مع التركيز بشكل خاص على المنحدرين من أصل أفريقي⁽³⁰⁾.

56 - وي طرح فريق الخبراء العامل حججاً مقنعة، تستند إلى حقوق الإنسان، تساند الأسباب التي تدفع بالأهداف إلى التركيز تحديداً على المنحدرين من أصل أفريقي، لأن هذه المجموعة السكانية تواجه أشكالاً متعددة ومركبة من التمييز، ولأنه يجب إعطاء الأولوية لإنهاء أوجه عدم المساواة والتمييز للتمكن من "عدم ترك أي شخص يتخلف عن الركب" و "الوصول إلى الأبعد عن الركب أولاً"⁽³¹⁾.

57 - وفي عام 2019، أطلقت المفوضية السامية لحقوق الإنسان "مبادرة الطفرة" لتحديد وتجريب الطرق التي تمكن من تعزيز العمل الميداني فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والأهداف وجهود المنع. ومن خلال مبادرة الطفرة هذه، تدعم عمل المفوضية فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحماية بزيادة التركيز على الأثر على المستوى الميداني باستخدام معارف ومهارات متخصصة، وتحسين تبادل المعارف والخبرات، والاستفادة من الشراكات (انظر A/HRC/46/48، الفقرة 12). وقد أوضحت جائحة كوفيد-19 أن بناء عالم أكثر مساواة واستدامة يعتمد على دعم الدول الأعضاء والشركاء لوضع حقوق الإنسان في طبيعة وقلب جهود التعافي واستراتيجيات التنمية. كما تقدم مبادرة الطفرة المشورة والتحليل المتخصصين بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، لا سيما فيما يتعلق بتسريع الجهود الرامية إلى تحقيق الأهداف، من قبيل تطبيق نهج قائم على حقوق الإنسان في تحليل الاقتصاد الكلي⁽³²⁾.

58 - ولا يزال قياس العنصرية والتمييز والإقصاء بدقة صعباً، مما يعود لشاغل واحد محدد ولكنه شامل، وهو الافتقار إلى البيانات اللازمة لتقييم الوضع بشكل سليم. وفي البلدان التي تتوفر فيها هذه البيانات، هناك أدلة تشير إلى أن من المرجح أن يسهم التهميش والوضع الاجتماعي الاقتصادي في استمرار الأقليات والمجموعات القائمة على النسب في التعرض لمعدلات أعلى للإصابة والوفاة من كوفيد-19. ويثير هذا تساؤلات حول الطبيعة الخفية للمشكلة في البلدان التي لا يتم فيها جمع بيانات مصنفة تفصيلياً. وتدعو المفوضية وآليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة إلى المزيد من جمع البيانات، فضلاً عن توفير الضمانات المناسبة، بمشاركة جميع المجتمعات المعنية أو المتأثرة وفي جميع المراحل. وقد قدمت مفوضية

(29) المرجع نفسه.

(30) أنظر www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/WGAfricanDescent/Pages/Operational-Guidelines-People-of-African-Descent-and-SDGs.aspx

(31) المرجع نفسه.

(32) للمزيد من المعلومات حول مبادرة الطفرة التي اتخذتها مفوضية حقوق الإنسان، انظر <https://sdgs.un.org/un-system-sdg-implementation/office-high-commissioner-human-rights-ohchr-24516>

حقوق الإنسان مبادئ توجيهية قيمة بشأن الضمانات التي يلزم تأمينها لضمان جمع البيانات المصنفة تفصيلاً واستخدامها على نحو يمثل لمبادئ حقوق الإنسان، مع المشاركة النشطة والهادفة لأصحاب المصلحة المعنيين، ولا سيما أولئك الذين ينتمون إلى الفئات السكانية الأكثر تهميشاً⁽³³⁾.

رابعاً - الاستنتاجات

59 - كشفت جائحة كوفيد-19 كذلك عن الروابط القوية بين العرق والإثنية والثقافة والوضع الاجتماعي الاقتصادي والنتائج الصحية، وأظهرت في الوقت نفسه عدم المساواة المتفشي والمتأصل في الثقافات والمؤسسات الاجتماعية السائدة. ويجب تحديد العوامل الاجتماعية الاقتصادية التي تؤثر سلباً على النتائج الصحية للأقليات ووضعها في سياقها الصحيح على أساس الاعتبارات التاريخية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية. ومن أجل ذلك، تعلق أهمية كبرى على توفير البيانات المصنفة تفصيلاً بشكل مناسب.

60 - وتمتد آثار الجائحة إلى ما هو أبعد من النتائج الصحية الضارة، فهي تكاد تعطل جميع جوانب الحياة، من العمالة والتعليم إلى الإسكان وسلامة العقل. على أنه يمكن للأعباء المشتركة لجائحة كوفيد-19 أن تخلق زخماً يدفع باتجاه التضامن ويؤدي إلى تغييرات مجتمعية طويلة الأجل يمكنها على الأرجح أن تضمن عدم تخلف أحد عن الركب.

61 - إن التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية وبالحق في التنمية ضروري لبناء مجتمعات تشاركية أكثر سلماً لا تعود بالفائدة على مجتمعات الأقليات وحدها بل على العالم بأسره. وتشمل دعوة الأمين العام للعمل من أجل حقوق الإنسان في عام 2020 مجموعة الحقوق كاملةً وتؤكد على الحاجة إلى متابعة جميع حقوق الإنسان وتحقيقها باعتبارها حاجة جماعية ملحة متعاضدة يستفيد منها الجميع في كل مكان. وكما أشار الأمين العام فإن "حقوق الإنسان هي حق يكتسبه كل إنسان عند مولده، وهي تصب في مصلحة كل بلد. إنها تضمن الاستقرار. وهي تبني التضامن. كما أنها تعزز الإدماج والنمو"⁽³⁴⁾. وتوفر المبادئ التوجيهية للدعوة إلى العمل من أجل حقوق الإنسان مخططاً هاماً لجميع الحكومات والشركاء لمعالجة قضايا التمييز التي طال أمدها، بما في ذلك من خلال شراكات هادفة مع القيادات الشعبية للمجتمعات المتضررة.

62 - ولا بد من معالجة أشكال اللامساواة التي دفعت بها الجائحة إلى السطح. فقد شددت المفوضة السامية لحقوق الإنسان على أن اللقاحات الطبية وحدها لا يمكنها حل مشكلة الجائحة أو معالجة الضرر الذي تسببت فيه، ولكن لقاح الجوع والفقر وعدم المساواة وتغير المناخ موجود في حقوق الإنسان⁽³⁵⁾. وفي بيانها أمام الدورة السابعة والأربعين لمجلس حقوق الإنسان، أكدت المفوضة السامية مجدداً على

(33) مفوضية حقوق الإنسان، "نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء التعامل مع البيانات: عدم ترك أي شخص خلف الركب في خطة التنمية المستدامة لعام 2030"، 2018.

(34) انظر www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-02-24/secretary-generals-remarks-the-un-human-rights-council-%E2%80%9Cthe-highest-aspiration-call-action-for-human-rights-delivered-scroll-down-for-all-english

(35) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Human-rights-key-to-build-the-world-we-want.aspx

أن السياسات التي تقيم العدالة الاجتماعية تساعد أيضاً في تطوير اقتصادات أقوى. فهي تقود نظماً سياسية أكثر شمولاً للجميع، وتعمق الثقة وتبني الأمل. فالسياسات التي تدعم حقوق كل فرد في اتخاذ خياراته الخاصة إنما تنهض أيضاً بخطة عام 2030 وهي تصلح للمجتمعات والأمم⁽³⁶⁾. وقد قدم الأمين العام، في خطابه المعنون "معالجة جائحة عدم المساواة: عقد اجتماعي جديد لعصر جديد"، مزيداً من التوصيات الملموسة من أجل طريق أكثر إنصافاً وعدلاً واستدامة للمضي قدماً بالتماسي مع أهداف التنمية المستدامة⁽³⁷⁾.

63 - وبينما يتجه العالم نحو مستقبل ما بعد جائحة كوفيد-19 وباتجاه إبرام عقد اجتماعي جديد، لا بد للتنوع من أن يشمل الجميع وللترباط من أن يكون أكثر عدلاً، من أجل بناء مجتمع عالمي قادر على الصمود، يتألف من أفراد متساوين في الحقوق والفرص بغض النظر عن الجنسية والإثنية والدين واللغة وأي وضع آخر ذي صلة. وستوفر الذكرى السنوية الثلاثين المقبلة للإعلان في عام 2022 فرصة مهمة لتقييم هذه العملية وحالة تنفيذها، ولتحديد القيود والإنجازات، وجمع الأمثلة عن الممارسات الجيدة والأولويات للمستقبل، بما يتفق مع المشاركة الفعلية للأقليات استناداً إلى واقعهم واحتياجاتهم.

(36) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27178&LangID

(37) انظر www.un.org/sustainabledevelopment/a-new-social-contract-for-a-new-era/