

Distr.: General
9 January 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والثلاثون

٢٧ شباط/فبراير - ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٧

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات

مذكرة من الأمانة

تشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات، الذي أُعدَّ عملاً بقرار المجلس ٥/٢٥. وتعرض المقررة الخاصة في تقريرها الأنشطة التي اضطلعت بها منذ تقديم تقريرها السابق إلى المجلس، وتورد تأملات في السنوات الست التي قضتها في هذا المنصب، ولحظة عامة عن المسائل الرئيسية المتصلة بالولاية.

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٧.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-00237(A)



* 1 7 0 0 2 3 7 *

تقرير المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات**

المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولاً - مقدمة
٣	.....	ثانياً - أنشطة المقررة الخاصة في عام ٢٠١٦
٣	.....	ألف - الزيارات القطرية
٤	.....	باء - البلاغات
٤	.....	جيم - المستجدات المتعلقة بالمنتدى المعني بقضايا الأقليات
٥	.....	دال - الملتقيات والمؤتمرات
٦	.....	هاء - البيانات
٦	.....	واو - تحليل مفصل للبلاغات التي أرسلتها المكلفة بالولاية
٦	.....	زاي - متابعة التوصيات المنبثقة من الزيارات القطرية
٧	.....	حاء - البحوث المتعلقة بقضايا الأقليات خلال الجولة الثانية من عملية الاستعراض الدوري الشامل
٧	.....	ثالثاً - تأملات في السنوات الست التي قضتها المقررة الخاصة في منصبها
٧	.....	ألف - مقدمة
٨	.....	باء - قائمة الأولويات التي حددت في بداية الولاية وأحدث المعلومات عن الإنجازات
١٣	.....	جيم - أهم التحديات القائمة
	.....	دال - الاحتفال بالذكرى السنوية الخامسة والعشرين لإعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات
١٩	.....	قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية
٢٠	.....	هاء - المنتدى المعني بقضايا الأقليات
٢١	.....	رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

Annex

Page

Main data on communications sent by the mandate of the Special Rapporteur on minority issues (2005-2016)	25
--	----

** يُعمَّم مرفق هذا التقرير باللغة التي قُدم بها فقط.

أولاً - مقدمة

١ - يُقدّم هذا التقرير الذي أعدته المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات، السيدة ريتا إسحاق - ندياي، عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٥/٢٥. وهو آخر تقرير ستقدمه إلى المجلس بصفتها مكلفة بالولاية. ويتضمن الفرع الثاني لمحة عامة عن الأنشطة التي اضطلعت بها منذ تقديم تقريرها السابق إلى المجلس (A/HRC/31/56). وتورد المقررة الخاصة في الفرع الثالث تأملات في السنوات الست التي قضتها في هذا المنصب. وتعرض لمحة عامة موجزة عن أولوياتها ونتائجها المواضيعية وتنظر في بعض التحديات الرئيسية والقضايا الناشئة المتصلة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. وتعرض أيضاً أفكاراً بشأن العمل الذي اضطلع به المنتدى المعني بقضايا الأقليات أثناء ولايتها.

٢ - وتشكر المقررة الخاصة الكيانات المتعددة التي دعمتها وتعاونت معها خلال فترة ولايتها، بما في ذلك جماعات الأقليات، والدول الأعضاء، ووكالات الأمم المتحدة، ومنظمات المجتمع المدني، والمؤسسات الأكاديمية والبحثية، وجهات معنية كثيرة أخرى. وتود أن تعرب عن شكرها الخاص لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية السامية) على ما قدمته لها من دعم متواصل.

ثانياً - أنشطة المقررة الخاصة في عام ٢٠١٦

٣ - تود المقررة الخاصة أن توجه انتباه مجلس حقوق الإنسان إلى النشرة الإخبارية نصف السنوية التي تُنشر على موقعها الشبكي، وتلخص جميع أنشطة الولاية، بما في ذلك الزيارات القطرية، والبلاغات، والتقارير المواضيعية، والبيانات الصحفية، والفعاليات العامة^(١).

ألف - الزيارات القطرية

٤ - أجرت المقررة الخاصة، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، زيارات إلى العراق وجمهورية مولدوفا وسري لانكا. وستصدر التقارير المتعلقة بهذه الزيارات في شكل إضافات لهذا التقرير.

٥ - وزارت المقررة الخاصة العراق في الفترة من ٢٧ شباط/فبراير إلى ٧ آذار/مارس ٢٠١٦. وأعربت عن الحاجة إلى اتخاذ خطوات جريئة من أجل إعطاء الأمل للمجموعات الإثنية والدينية التي تواجه مستقبلاً غامضاً. وخلصت إلى أن كل المجتمعات المحلية عانت من الوحشية الإجرامية التي ينتهجها ما يسمى بتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (تنظيم الدولة الإسلامية)، المعروف أيضاً باسم داعش، غير أن العديد من المجموعات الإثنية والدينية الصغرى، بما في ذلك الأيزيديون، عانت أكثر من غيرها من وطأة العنف والفظائع وشُرد الآلاف من أفرادها. وذكر بعض قادة المجتمعات المحلية أن مجتمعاتهم تشعر بالعجز أمام العنف المفروض عليها وتحس بتخلي الآخرين عنها وهي قلقة بشأن مستقبلها في البلد، إذ قرر العديد من أفرادها مغادرة العراق. واعترفت المقررة الخاصة بأن مواجهة الخطر الواضح والمباشر الذي يشكله تنظيم الدولة الإسلامية يجب أن يكون أولوية عليا للحكومة. ومع ذلك أبرزت أن التحديات التي يواجهها العديد من مجموعات الأقليات لم تبدأ مع ظهور تنظيم الدولة الإسلامية ولن تنتهي بهزيمته. وأعربت عن

(١) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx

اعتقادها بضرورة الاعتراف الشامل بالتمييز والتهميش المجتمعيين الطويلي الأمد في حق المجموعات الإثنية والدينية، وضرورة التصدي لهما، وتوجيه رسالة واضحة إلى كل المجتمعات المحلية المتنوعة في البلد مفادها أن مستقبلها في العراق بلا شك.

٦- وزارت المقررة الخاصة جمهورية مولدوفا في الفترة من ٢٠ إلى ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٦. ودعت الحكومة إلى مواصلة تعزيز الحقوق اللغوية للأقليات وتوطيد روح الوحدة بين مختلف الفئات السكانية في البلد. وشددت على الحاجة إلى تقدير التنوع بوصفه رصيلاً هاماً ومصدر قوة لجمهورية مولدوفا. وقد لاحظت أن استخدام اللغة الأم مسألة هامة وعاطفية للغاية بالنسبة للعديد من المجتمعات المحلية وجانب أساسي من الهوية الشخصية والمجتمعية. ولذلك حثت على اتخاذ تدابير للتقليل إلى أدنى حد من تسييس استخدام اللغات، وهي مشكلة تؤدي في كثير من الأحيان إلى الاستقطاب ويمكن أن تهدد التعايش السلمي ما لم تُحل. وشددت على أن مستقبل جمهورية مولدوفا يجب أن يُشكّل ويُحدّد على أساس قيم ومبادئ من قبيل احترام حقوق الإنسان والحوكمة السليمة والشاملة للجميع وحماية حقوق الأقليات، وليس على أساس مسميات جيوسياسية.

٧- وزارت المقررة الخاصة سري لانكا في الفترة من ١٠ إلى ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦. وحثت الحكومة على اغتنام فرصة الزخم الذي حظيت به الإدارة الجديدة والتعبير عن التزامها بحقوق الأقليات باتخاذ إجراءات ملموسة. وأشارت إلى أن تحقيق التعايش السلمي بعد الحرب الأهلية المدمرة التي دامت فترة طويلة يقتضي إرساء عملية شاملة وحسنة التخطيط والتنسيق للبحث عن الحقيقة والمصالحة ولأم الجراح والمساءلة، ولا يمكن إنجاز ذلك بين عشية وضحاها. ولكنها شددت أيضاً على أن الحكومة ملزمة، في الوقت نفسه، بأن تسارع إلى اتخاذ تدابير هامة وملموسة تبرهن بوضوح على إرادتها والتزامها السياسيين بتحسين حماية كرامة أفراد الأقليات في سري لانكا وهويتهم والمساواة بينهم وبين غيرهم وحماية حقهم في المشاركة في جميع مناحي الحياة.

باء- البلاغات

٨- واصلت المقررة الخاصة توجيه بلاغات في شكل رسائل ادعاء ورسائل إجراءات عاجلة بشأن قضايا الأقليات إلى الدول الأعضاء، أرسل أغلبها في إطار مشترك مع مكلفين آخرين بولايات ذات صلة. ويمكن للجميع الاطلاع على هذه البلاغات وعلى الردود الواردة من الدول المعنية^(٢).

جيم- المستجدات المتعلقة بالمنتدى المعني بقضايا الأقليات

٩- طلب مجلس حقوق الإنسان إلى المقررة الخاصة، في قراره ١٥/٦ و ٢٣/١٩، توجيه أعمال المنتدى المعني بقضايا الأقليات. وعُقدت دورة المنتدى التاسعة في جنيف يومي ٢٤ و ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، وركز موضوعها على الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية. وشارك فيها أكثر من ٥٠٠ مندوب من بينهم ممثلون للدول الأعضاء، وآليات الأمم المتحدة، والهيئات الإقليمية الحكومية الدولية، والمجتمع المدني، والأقليات. وستُعرض توصيات المنتدى على المجلس في دورته الحالية.

دال - الملتقيات والمؤتمرات

- ١٠ - شاركت المقررة الخاصة، في الفترة من ١٣ إلى ١٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، بصفة متحدثة رئيسية في ملتقى نُظِم في ويلتون بارك في لندن بعنوان "حماية حقوق الأقليات الإثنية والدينية: مواجهة التحديات العالمية المعاصرة".
- ١١ - وفي يومي ٢٤ و ٢٥ كانون الثاني/يناير، أجرت المقررة الخاصة زيارة غير رسمية إلى اليابان بناءً على دعوة من الاتحاد الياباني لنقابات المحامين، حيث أَلَقَت كلمة رئيسية في ندوة عن خطاب الكراهية في وسائل الإعلام واللوائح التي يمكن وضعها للتصدي له.
- ١٢ - وفي الفترة من ٢ إلى ٤ شباط/فبراير، شاركت في الاجتماع الدولي الثاني للتحرك العالمي ضد أعمال الإجرام الجماعية الوحشية، الذي عُقد في مانيلا، بشأن موضوع "منع الجرائم الفظيعة: كيفية تعزيز الهياكل الوطنية لمنع الجرائم الفظيعة".
- ١٣ - وفي ١٤ آذار/مارس، التقت بوفد من البرلمان الأوروبي لمناقشة حالة الأقليات في أوروبا، مع التركيز بوجه خاص على الروما.
- ١٤ - وفي ١٦ آذار/مارس، شاركت بصفة متحدثة رئيسية في ملتقى موازٍ نظمته المفوضية السامية في جنيف خلال دورة مجلس حقوق الإنسان، بشأن الأقليات والتمييز الطبقي.
- ١٥ - وفي ٢٦ و ٢٧ نيسان/أبريل، شاركت في الاجتماع الحادي عشر للجنة الخبراء المخصصة التابعة لمجلس أوروبا المعنية بقضايا الروما والرُحل، المعقود في صوفيا، حيث عرضت نتائج دراستها الشاملة لعام ٢٠١٥ عن حالة حقوق الإنسان للروما في جميع أنحاء العالم، مع التركيز بوجه خاص على ظاهرة معاداة العِجَر (A/HRC/29/24).
- ١٦ - وفي الفترة من ٢٢ إلى ٢٤ أيار/مايو، حضرت مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في اسطنبول بتركيا.
- ١٧ - وفي ٨ تموز/يوليه، أَلَقَت كلمة، بناءً على دعوة من حكومة هنغاريا، في مؤتمر دولي عقد في بودابست، للاحتفال بالذكرى السنوية الخامسة لاعتماد إطار الاتحاد الأوروبي للاستراتيجيات الوطنية الرامية إلى إدماج الروما للفترة الممتدة حتى عام ٢٠٢٠.
- ١٨ - وفي ١١ تموز/يوليه، أَلَقَت الكلمة الافتتاحية أثناء المدرسة الصيفية العالمية لحقوق الأقليات في بودابست، التي نظمها معهد توم لانتوس والجامعة الوطنية الهنغارية للخدمة العامة وجامعة ميدلسكس في لندن.
- ١٩ - وفي ١٢ تموز/يوليه، ترأست ملتقى بعنوان "عدم تخلف أحد عن الركب: ضمان إدماج المجتمعات الأكثر تهميشاً واستبعاداً من الناحية الاجتماعية في أهداف التنمية المستدامة"، نُظِم في مقر الأمم المتحدة بمناسبة انعقاد المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة. وشاركت أيضاً بصفتها متكلمة رئيسية في ملتقى بشأن التفاوتات الصعبة التي تعاني منها نساء الداليت وغيرهن من النساء المهمشات، نظمه منتدى حقوق الداليت في آسيا وجهات شريكة أخرى في مركز البهائية في نيويورك.

- ٢٠- وفي ١٨ آب/أغسطس، قدمت المقررة الخاصة إحاطة إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري في جنيف عن عمل ولايتها والمنتدى المعني بقضايا الأقليات، وناقشت المجالات التي تحظى باهتمام مشترك وإمكانيات التعاون.
- ٢١- وفي ٥ تشرين الأول/أكتوبر، شاركت بصفتها محاضرة في حلقة العمل الخامسة بشأن الترتيبات الإقليمية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، التي نظمتها المفوضية السامية في جنيف.
- ٢٢- وفي ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر، عقدت جلسة تشاورية في نيويورك قبل الدورة التاسعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات تناولت موضوع "الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية".
- ٢٣- وفي ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر، قدمت تقريرها السنوي إلى الجمعية العامة (A/71/254)، الذي ركز على الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية.
- ٢٤- وفي ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر، شاركت بصفتها محاضرة في الدورة التاسعة لمنتدى حقوق الإنسان في بودابست، التي نظمتها وزارة الشؤون الخارجية والتجارة في هنغاريا.
- ٢٥- وفي ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر، ألقت كلمة أثناء ملتقى بعنوان "تعزيز وحماية حقوق الأقليات من خلال الفنون البصرية"، نظمه في جنيف المفوضية السامية وكانتون ومدينة جنيف.
- ٢٦- وفي ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر، شاركت بصفتها متحدثة في ملتقى بعنوان "المستبعدون: الأقليات العديمة الجنسية في أوقات الأزمات"، نظمه في جنيف فريق حقوق الأقليات والبعثة الدائمة للنمسا لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف.

هاء- البيانات

- ٢٧- أصدرت المقررة الخاصة عدة بيانات عامة، اشتركت في كثير منها مع مكلفين آخرين بالولايات، وأبرزت فيها قضايا مثيرة للقلق بشأن الأقليات. وترد تلك البيانات في موقعها الشبكي.

واو- تحليل مفصل للبلاغات التي أرسلتها المكلفة بالولاية

- ٢٨- أجرت المقررة الخاصة تحليلاً لجميع البلاغات المرسلة منذ إنشاء هذه الولاية حتى ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي. وترد الاستنتاجات الرئيسية في مرفق هذا التقرير.

زاي- متابعة التوصيات المنبثقة من الزيارات القطرية

- ٢٩- كتبت المقررة الخاصة، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، إلى حكومات جميع الدول التي كانت قد زارتها رسمياً هي أو سلفها، للاستفسار عن تنفيذ التوصيات المقدمة في تقارير الزيارات القطرية^(٣). وتود أن تشكر حكومات بلغاريا ورواندا وفرنسا وفيت نام وكندا وكولومبيا

(٣) الدول المعنية في هذا الصدد هي إثيوبيا، وأوكرانيا، والبرازيل، وبلغاريا، والبوسنة والهرسك، والجمهورية الدومينيكية، ورواندا، وغيانا، وفرنسا، وفيت نام، وكازاخستان، والكاميرون، وكندا، وكولومبيا، ونيجيريا، وهنغاريا، واليونان. ولم تُدرج الزيارات القطرية التي أجرتها في عام ٢٠١٦ (العراق وجمهورية مولدوفا وسري لانكا).

وهنغاريا واليونان على ردودها. وقد أعدت تقريراً موجزاً استناداً إلى الردود التي تلقتها، يمكن الاطلاع عليه على الموقع الشبكي الخاص بالولاية.

حاء- البحوث المتعلقة بقضايا الأقليات خلال الجولة الثانية من عملية الاستعراض الدوري الشامل

٣٠- أجرت المقررة الخاصة جولة ثانية من البحوث حللت فيها جميع التوصيات المتعلقة بالأقليات التي قدمت أثناء الجولة الثانية من الاستعراض الدوري الشامل. ويرد التقرير في الموقع الشبكي.

ثالثاً- تأملات في السنوات الست التي قضتها المقررة الخاصة في منصبها

ألف- مقدمة

٣١- مع اقتراب انتهاء مدة ولايتها، استعرضت المقررة الخاصة أهم التطورات المتصلة بعملها، ولا سيما فيما يتعلق بالأولويات المواضيعية التي قررت أن تركز عليها في بداية ولايتها (A/HRC/19/56)، فضلاً عما صادفته خلال الفترة التي قضتها في منصبها من تحديات رئيسية وقضايا ناشئة في مجال حماية حقوق الأقليات.

٣٢- وعززت المقررة الخاصة، في سياق الاضطلاع بعملها، تنفيذ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية وغيره من المعايير الدولية ذات الصلة، ونظرت في الركائز الرئيسية الأربع لحماية حقوق الأقليات، وهي: (أ) حماية بقاء أقلية وذلك بمكافحة العنف ضد أفرادها ومنع الإبادة الجماعية؛ (ب) حماية وتعزيز الهوية الثقافية لمجموعات الأقليات، وحققها في التمتع بهويتها الجماعية ورفض الدمج القسري؛ (ج) ضمان الحق في عدم التمييز والحق في المساواة، بما في ذلك وضع حد للتمييز الهيكلي أو المنهجي وتعزيز الإجراءات الإيجابية، عند الاقتضاء؛ (د) الحق في مشاركة الأقليات بفعالية في الحياة العامة وفي اتخاذ القرارات التي تعنيها. وقد كان هذا النهج أداة أساسية لتقييم امتثال الدول للمعايير المتعلقة بالأقليات، ولتحديد مجالات تحليل معيّنة في التقارير المواضيعية والقطرية.

٣٣- وانصب تركيز المقررة الخاصة، خلال فترة ولايتها، من آب/أغسطس ٢٠١١ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، في تقاريرها المواضيعية إلى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة على المواضيع التالية: دور وأنشطة الآليات المؤسسية الوطنية في تعزيز وحماية حقوق الأقليات؛ وحقوق الأقليات اللغوية؛ والنهج القائمة على حقوق الأقليات تجاه حماية وتعزيز حقوق الأقليات الدينية؛ وضمان إدراج قضايا الأقليات في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥؛ ومنع ومعالجة العنف والفظائع المرتكبة ضد الأقليات؛ وخطاب الكراهية والتحريض على كراهية الأقليات في وسائل الإعلام؛ والأقليات في نظام العدالة الجنائية؛ والأقليات والتمييز على أساس النظام الطبقي ونظم الوضع الموروث المماثلة؛ والأقليات في حالات الأزمات الإنسانية. وأنجزت، بناءً على دعوة من المجلس، دراسة شاملة لحالة حقوق الإنسان لجماعات الروما على الصعيد العالمي، مع التركيز بوجه خاص على ظاهرة معاداة العجر.

٣٤- وأجرت المقررة الخاصة ما مجموعه ثماني زيارات قطرية رسمية إلى أوكرانيا، والبرازيل، والبوسنة والهرسك، وجمهورية مولدوفا، وسري لانكا، والعراق، والكاميرون، ونيجيريا.

٣٥- وظل المنتدى المعني بقضايا الأقليات يؤدي دور منبر فريد للحوار بين ممثلي الأقليات والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية ووكالات الأمم المتحدة والدول الأعضاء بشأن التحديات والتقدم المحرز فيما يتعلق بحماية حقوق الأقليات. وتناقش المقررة الخاصة، في الفرع هاء أدناه، حالة المنتدى الراهنة، وتقدم توصيات بشأن كيفية زيادة تحسّنه.

باء- قائمة الأولويات التي حُددت في بداية الولاية وأحدث المعلومات عن الإنجازات

٣٦- حددت المقررة الخاصة، في تقريرها المواضيعي الأول إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/19/56)، استناداً إلى أحكام إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، ثماني أولويات مواضيعية تتناولها في عملها خلال فترة ولايتها. وتعكس مجالات التركيز هذه بعض الأولويات التي وجهت انتباهها وانتباه سلفها إليها الأقليات ذاتها. وتلخص المقررة الخاصة في هذا الفرع ما اضطلعت به من أنشطة ذات صلة بتلك الأولويات.

١- حقوق الأقليات اللغوية

٣٧- أثّرت في كثير من الأحيان، مع المكلفة السابقة بالولاية، قضايا وشواغل تتعلق بحقوق الأقليات اللغوية. ولذلك ارتأت المقررة الخاصة أن تولي حقوق الأقليات اللغوية والتحديات التي تواجهها عناية خاصة. وبغية دراسة المشاكل التي تشهدها جميع المناطق وتحديد الممارسات الإيجابية المتبعة فيها، أعدت تقريراً مواضيعياً (A/HRC/22/49) لمجلس حقوق الإنسان فضلاً عن كتيب عملي يركز على حقوق الأقليات اللغوية.

٣٨- وشددت المقررة الخاصة، في تقريرها، على أن الأقليات تعتبر اللغة عنصراً محورياً وأداة للتعبير عن هويتها تنطوي على أهمية رئيسية في الحفاظ على الهوية الجماعية. وتتسم اللغة غالباً بأهمية بالغة في نظر الجماعات غير المهيمنة الساعية إلى المحافظة على كيانها المتميز وهويتها الثقافية، وذلك أحياناً في ظروف من التهميش والاستبعاد والتمييز. وتشكل حقوق الأقليات اللغوية واستخدامها للغتها في الغالب مصدراً للتوتر بين الدول وداخلها. فقد وُضع المدافعون عن الحقوق اللغوية، أحياناً، في مصاف الحركات الانفصالية أو اعتُبروا تهديداً لسلامة الدولة أو وحدتها. وأشارت المقررة الخاصة إلى أن التمييز أو الاضطهاد لا يبدأ غالباً إلا عندما تؤكد الأقليات حقوقها في الهوية واللغة. وإعمال حقوق الأقليات، بما في ذلك حقها في اللغة، وسيلة أساسية لمنع نشوء توترات، وعنصر هام من عناصر الحوكمة السليمة ومنع نشوب النزاعات. وإذا لم تعالج هذه التوترات معالجة مناسبة في مرحلة مبكرة، فإنها تؤدي إلى إطالة أمد النزاعات وتعميق الانقسامات بين المجموعات اللغوية. وفي حال توقف النزاعات أو تقديم مبادرات لبناء السلام، لا بد أن تؤدي جميع فئات المجتمع دوراً كاملاً في المناقشات والمفاوضات وعمليات اتخاذ القرارات.

٣٩- وأعدت المقررة الخاصة، عقب دراستها المواضيعية عن حقوق الأقليات اللغوية، الدليل المعنون "الحقوق اللغوية للأقليات اللغوية: دليل عملي للتنفيذ"، وهو متاح بجميع اللغات الرسمية

الست للأمم المتحدة على الموقع الشبكي الخاص بالولاية. ويهدف الدليل اللغوي إلى أن يكون أداة عملية لمساعدة واضعي السياسات وأصحاب الحقوق على التوصل إلى فهم أفضل للحقوق اللغوية، فضلاً عن عرض أفضل الممارسات التي يمكن محاكاتها في سياقات مختلفة.

٢- حقوق الأقليات الدينية وأمنها

٤٠- كشفت المعلومات التي تلقتها المكلفة السابقة بالولاية وأعمال المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد، والمكلفين الآخرين بولايات مواضيعية، عن أنماط مزعجة من الاعتداءات وأعمال العنف ضد أفراد الأقليات الدينية وأماكن عبادتهم. وفي هذا السياق، قدمت المقررة الخاصة تقريراً مواضيعياً إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١٣ (A/68/268) عن النهج القائمة على حقوق الأقليات تجاه حماية وتعزيز حقوق الأقليات الدينية.

٤١- وأشارت المقررة الخاصة في تقريرها إلى أنها ما انفكت تشعر بالجزع من حالة الملايين من الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية في جميع أنحاء العالم، إذ غالباً ما يواجهون التمييز والإقصاء الاجتماعي والتهميش، ويعانون في كثير من الحالات من المضايقة والاضطهاد والعنف. وحماية أمن الأقليات الدينية واجب الدول الرئيسي. ففضلاً عن التصدي لحوادث العنف، يتطلب هذا الواجب اتخاذ إجراءات إيجابية ووقائية من خلال العمل بمهمة مع الأقليات الدينية. ودعت المقررة الخاصة إلى اتباع نهج قائم على حقوق الأقليات لحماية الأقليات الدينية لا يشمل ضمانات لحرية الدين أو المعتقد فحسب، بل يقتضي من الدول أيضاً أن تتخذ تدابير تشريعية وسياساتية إيجابية وخطوات ملموسة لتحقيق المساواة الفعلية للأقليات الدينية في جميع مجالات الحياة الثقافية والاقتصادية والسياسية والعامة والدينية والاجتماعية. وتساعد حماية حقوق الأقليات، إلى جانب المبادرات التي تتخذها الدول لتعزيز الحوار بين المجموعات الدينية، على بناء ثقافة التفاهم والقبول والثقة بين الأديان، وتساهم في منع نشوء التوترات وتحويلها إلى عنف ونزاع.

٣- الاعتراف بالأقليات

٤٢- نوهت المقررة الخاصة بالعمل الذي اضطلعت به المكلفة السابقة بالولاية فيما يتعلق بحقوق ووضع أفراد الأقليات في جميع المناطق، حيث يُجرمون من الجنسية أو يُجردون منها، وواصلت التوعية بوضع هذه الجماعات بالذات.

٤٣- وتناولت المقررة الخاصة في فرع منفصل من تقريرها الأخير إلى الجمعية العامة (A/71/254)، الذي ركز على الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية، انعدام الجنسية بوصفه عاملاً يؤدي إلى مزيد من الضعف. وأكدت أن الأقليات تتأثر في الغالب على نحو غير متناسب من جراء تشريعات تمييزية تتعلق بالجنسية يمكن أن تحرم بعض المجموعات الإثنية أو اللغوية أو العرقية أو الدينية من الجنسية، أو تُجرد أفرادها منها، أو بسبب التمييز في تنفيذ قوانين الجنسية لمبررات مماثلة. ويمكن أن تغدو الأقليات أيضاً أكثر عُرضة لخطر انعدام الجنسية بسبب عدم الحصول على الوثائق الشخصية. وشددت على أن انعدام تلك الحماية قد يكون أشد وطأة في أوقات الأزمات الإنسانية أو النزاعات أو الكوارث الطبيعية. وكثيراً ما يكون انعدام الجنسية سبباً جذرياً من أسباب التشريد القسري، ولا سيما في أوقات الأزمات. والتشريد القسري بدوره يمكن أن يزيد من مخاطر تحول الشخص إلى عديم الجنسية، خاصة وأن وثائقه قد تضيع منه أثناء الفرار.

٤٤ - وبالإضافة إلى ذلك، وجهت المقررة الخاصة مراراً وتكراراً الانتباه إلى مجموعات الأقليات التي تعيش في أوضاع قانونية هشة للغاية بسبب عدم حصول أفرادها على الجنسية أو بسبب رفض البلدان التي تنتمي إليها تلك المجموعات الاعتراف بها ومنحها حقوقاً بصفتها أقليات. وقد أرسلت عدة بلاغات إلى الدول الأعضاء التي زادت فيها المخاطر المحدقة بمجموعات الأقليات بسبب التمييز الذي تنطوي عليه التعديلات التشريعية والإصلاحات المتعلقة بقوانين الهجرة وغيرها من القرارات الإدارية^(٤).

٤ - قضايا متقاطعة: الشباب والنساء المنتمون إلى أقليات

٤٥ - سلّمت المكلفة السابقة بالولاية بدور الشباب، رجالاً ونساءً، وبما يمكنهم تقديمه داخل جماعات الأقليات في إلهام التغيير وتشجيعه وفي تطوير علاقات إيجابية فيما بين الأقليات، وبدورهم كعوامل تغيير داخل مجتمعاتهم. وقد واصلت المقررة الخاصة الاتصال بشباب من الأقليات لاستطلاع آرائهم وأفكارهم ولتشجيعهم على تقلد أدوار الزعامة والانخراط في أنشطة إيجابية لتعزيز الحوار بين الثقافات. وظلت أيضاً تتصل باستمرار بنساء من الأقليات وتتشاور معهن بشأن قضاياهن وشواغلهم في جميع جوانب عملها، بما في ذلك خلال الزيارات القطرية وفي بلاغاتها إلى دول بعينها.

٤٦ - وكرست المقررة الخاصة أول دورة عقدها المنتدى المعني بقضايا الأقليات في ظل قيادتها، وهي الدورة الرابعة، لموضوع "ضمان حقوق نساء الأقليات". واعترف المشاركون في المنتدى بأن من المهم للغاية الاستماع إلى آراء نساء الأقليات واستشارتهن وإتاحة الفرصة لهن للمشاركة الكاملة في جميع جوانب الحياة، داخل جماعاتهن وفي المجتمع الأوسع. وتؤثر العوائق التي تحول دون تمكين بعض نساء الأقليات، بما في ذلك غياب الاتصال الاجتماعي والاقتصادي، وشبكات أو أفرة دعم نساء الأقليات، وقلة النماذج النسائية التي تقدم القدوة ضمن الأقلية، تأثيراً كبيراً في تمتع نساء وفتيات الأقليات بحقوقهن الإنسانية. وتناول المنتدى بالتفصيل مجالات مواضيعية محددة، كحصول نساء وفتيات الأقليات على التعليم؛ وقدرتهن على المشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية، والوصول إلى أسواق العمل؛ والمسائل المتصلة بمشاركةهن في الحياة الاجتماعية والثقافية والسياسية. وأوصى الحكومات بأن تلتزم وتشجع فرص مشاركة المرأة، وتعمل مع جماعات الأقليات والمنظمات المعنية بحقوق الأقليات وحقوق المرأة على وضع وتنفيذ برامج ترمي إلى توعية نساء الأقليات بحقوقهن، وتوعية الرجال بحقوق نساء الأقليات. وجميع الوثائق ذات الصلة، بما في ذلك البيانات والتوصيات الختامية والتقرير الموجز، متاحة على الموقع الشبكي للمنتدى^(٥).

٤٧ - وبالإضافة إلى ذلك، نظمت المقررة الخاصة اجتماعات منفصلة مع نساء الأقليات خلال زيارتها القطرية ليتسنى لها إجراء مناقشات حرة ومفتوحة معهن. وبالمثل، تواصلت المقررة الخاصة في كثير من الأحيان مع مجموعات ومنظمات الشباب من أجل الاستماع إلى آرائها وتوصياتها. وأدرجت المقررة الخاصة قضايا النساء والفتيات في فروع منفصلة من تقاريرها

(٤) انظر، في جملة أمور، رسائل الادعاء الموجهة إلى حكومات جزر البهاما، القضية (A/HRC/30/27) BHS 1/2015؛ والجمهورية الدومينيكية، القضية (A/HRC/25/74) DOM 3/2013؛ والقضية (A/HRC/29/50) DOM 1/2014؛ وميانمار، القضية (A/HRC/28/85) MMR 4/2014؛ والقضية (A/HRC/30/27) MMR 5/2015؛ والولايات المتحدة الأمريكية، القضية (A/HRC/21/49) USA 4/2012.

(٥) انظر www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/Session4.aspx

المواضيعية والقطرية، كلما رأت ذلك ممكناً وضرورياً، بغية إبرازها والمساعدة على التوعية بما يواجهه من تحديات بالذات وما يعيشه من أوضاع.

٥- تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لصالح الأقليات المحرومة

٤٨- أعربت المقررة الخاصة عن تقديرها للعمل الذي اضطلعت به المكلفة السابقة بالولاية في تسليط الضوء على حالة الأقليات في سياق الأهداف الإنمائية للألفية، وهو عمل يكتسي أهمية بالغة في الوقت الذي يقترب فيه المجتمع الدولي من الموعد المحدد لتحقيق تلك الأهداف وهو عام ٢٠١٥. وقررت تكريس تقرير مواضيعي يُقدّم إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/25/56) لضمان إدراج قضايا الأقليات في خطط التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

٤٩- ولاحظت المقررة الخاصة بقلق في تقريرها أن الأقليات تظل في الغالب من بين أفقر الفئات وأكثرها تعرضاً للإقصاء والتمييز الاجتماعي والاقتصادي على الصعيد العالمي، وأن عشرات الملايين من الأشخاص المنتمين إلى أقليات يتخبطون في دوامة التمييز والإقصاء والفقر والتخلف التي لا يمكنهم الإفلات منها إلا إذا حظيت أوضاعهم باهتمام محدد الأهداف. والفقر المستشري في جماعات الأقليات هو في آن واحد سبب ومظهر لما تعانيه من نقص في الحقوق والفرص والتقدم الاجتماعي. وتأسف المقررة الخاصة أسفاً شديداً لأن الوثيقة الختامية لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ لم تورد أي إشارة صريحة إلى الأقليات على الرغم من التعهدات بجعل تلك الخطة شاملة للجميع. وتؤمن إيماناً راسخاً بأن تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ لا يمكن أن ينجح إلا بمراعاة حالة الأقليات، وتدعو الدول إلى الوفاء في الممارسة العملية بمبدأ عدم تخلف أحد عن الركب.

٦- دور حماية حقوق الأقليات في منع نشوب النزاعات

٥٠- سعت المقررة الخاصة لاغتنام مزيد من الفرص للاستفادة من العمل الذي اضطلعت به المكلفة السابقة بالولاية بشأن دور حماية حقوق الأقليات في منع نشوب النزاعات، والذي عرضته على الجمعية العامة في عام ٢٠١٠ وعلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١١، وكرست تقريرها المقدم إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١٤ (A/69/266) فضلاً عن الدورة السابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات لمنع ومواجهة أعمال العنف والفظائع التي تستهدف الأقليات.

٥١- وعرضت المقررة الخاصة في تقريرها إلى الجمعية العامة ملاحظة مفادها أن الأشخاص المنتمين إلى أقليات يقعون في كثير من الأحيان ضحايا لأعمال العنف والفظائع. ويمكن أن يتخذ العنف شكل اعتداءات على أفراد أو على منازلهم أو محلاتهم التجارية أو أماكن العبادة الخاصة بهم، أو شكل أعمال عدوانية أوسع نطاقاً على مجتمعات محلية بهويات قومية أو إثنية أو دينية مختلفة. وفي أسوأ الحالات، يتخذ العنف شكل فظائع جماعية وجرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب وجرائم تطهير عرقي، وحتى إبادة جماعية، يفلت في كثير من الأحيان مرتكبوها من العقاب. وفي بعض الأحيان، ترتكب أعمال العنف جهات فاعلة غير حكومية، تشمل الأفراد المنتمين إلى الأغلبية، أو جماعات أقوى وأكبر حجماً، أو جماعات متطرفة، أو حتى الجهات الفاعلة في مجال الأعمال التجارية. وترتكبها أحياناً جهات حكومية.

٥٢- ودّكرت بأن أحد الأهداف الرئيسية للأمم المتحدة ومعظم الدول في مجال إحلال السلام وتوطيد الاستقرار هو منع العنف قبل أن يندلع. فقد ساعدت التجارب المأساوية لأعمال العنف والفظائع المرتكبة في الماضي في التوصل إلى فهم أفضل لأسباب العنف ولاستهداف الأقليات أكثر من غيرها، وفي إعداد مؤشرات لتوقع الحوادث العنيفة والإنذار المبكر بها. ومع ذلك، لم تعمل الدول بدورها على ترجمة الإنذارات المبكرة الواضحة إلى تدابير كافية وملائمة وحسنة التوقيت لمنع نشوب العنف أو إنفاذه. ومن أجل إنقاذ الأرواح وإرساء مجتمعات تنعم بالسلام، يجب أن يكون تحسين آليات الوقاية وتحويل الإنذار المبكر إلى إجراءات مبكرة من الأولويات العليا للجهات المعنية على جميع المستويات. وعلى الصعيد الوطني، تشكل الممارسات السليمة والشاملة في مجال الحوكمة الجامعة للأقليات، والتدابير الضامنة للمساواة شرطين رئيسيين لا بد منهما لمنع العنف. ويجب على المجتمع الدولي أيضاً أن يزيد قدرته على المشاركة ومساعدة الدول في جهودها من أجل منع العنف وحل النزاعات التي تنطوي على استخدامه، وعلى التدخل بفعالية في المواطن التي لا تضطلع فيها الدول بمسؤوليتها عن حماية الأقليات.

٧- دور الأقليات في الدفاع عن حقوقها

٥٣- شددت المكلفة السابقة بالولاية على أن الحكومات هي المسؤولة في المقام الأول عن حماية وضمان حقوق جميع الأفراد داخل المجتمع، غير أن للأقليات نفسها دوراً حيوياً وتقع على عاتقها مسؤوليات كبيرة تجاه جماعاتها ومكانتها في المجتمع الأوسع واندماجها فيه. ولذلك تعترف المقررة الخاصة وتشيد بعمل المنظمات الشعبية والأفراد في كل منطقة من العالم الذين يعملون مع الأقليات المحرومة ونيابة عنها من أجل حماية وتعزيز حقوقها.

٥٤- وأرسلت المقررة الخاصة الحالية والمكلفة السابقة بالولاية إلى الدول الأعضاء، حتى الآن، ما مجموعه ٢٦ بلاغاً مشتركاً مع المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، تناول الحالات التي استُهدف فيها المدافعون عن حقوق الأقليات بسبب عملهم. فقد تعرض بعضهم للانتقام والاعتقال والاحتجاز، فضلاً عن الطرد، في سياق أنشطتهم في مجال حقوق الإنسان^(٦). وتعرب المقررة الخاصة عن قلقها العميق إزاء حالات الانتقام من المدافعين عن حقوق الأقليات، وتحث النشاط المعنيين بالأقليات على إبلاغ مكتبها كلما تعرضوا للتحذير أو الانتقام في سياق أداء عملهم، كيما تتخذ الإجراءات المناسبة.

٨- زيادة أنشطة التوعية وإنشاء شبكات من العلاقات مع مجموعات الأقليات

٥٥- بيّنت المقررة الخاصة ضرورة زيادة عدد الناشطين والخبراء في مجال حقوق الأقليات الذين يتعاونون معها ويزودونها بالمعلومات. وأعربت عن رغبتها في دعم إنشاء شبكة عالمية أو تجمع عالمي للأقليات يكون بمثابة صلة وصل بين مختلف الأقليات والمنظمات غير الحكومية

(٦) انظر، في جملة أمور، البلاغات المرسلة إلى حكومات الصين، القضية (A/HRC/11/2/Add.1)؛ CHN 11/2008؛ وكولومبيا، القضية (A/HRC/32/53)؛ COL 5/2015؛ واليونان، القضية (A/HRC/23/51)؛ GRC 3/2012؛ والهند، القضية (A/HRC/24/21)؛ IND 4/2013؛ ولبنان، القضية (A/HRC/31/79)؛ LTU 1/2015؛ وماليزيا، القضية (A/HRC/18/51) و (A/HRC/18/51)؛ MYA 5/2011 (Corr.1)؛ ونيبال، القضية (A/HRC/28/85)؛ NPL 6/2014؛ والقضية (A/HRC/31/79)؛ NPL 2/2015؛ وتركيا، القضية (A/HRC/18/51) و (A/HRC/18/51)؛ TUR 2/2011؛ والقضية (A/HRC/19/44)؛ TUR 6/2011، والقضية (A/HRC/20/30)؛ TUR 1/2012.

التي تركز عملها على حقوق الأقليات من جميع المناطق، ويسهل تبادل المعلومات المنهجي بين الأقليات من جهة، وبين الأمم المتحدة ومجموعات الأقليات من جهة أخرى. والتزمت أيضاً بمساعدة الأمم المتحدة، ولا سيما المفوضية السامية، على إقامة اتصالات وتوسيع نطاقها مع منظمات المجتمع المدني التابعة للأقليات.

٥٦- وقد أعدت المقررة الخاصة قائمة اتصال تضم الناشطين المعنيين بالأقليات الذين يودّون إبقاءهم على علم بالأنشطة المضطلع بها في إطار الولاية والذين أُدرجوا فيما بعد في قائمة عناوين البريد الإلكتروني. وقدمت أيضاً معلومات الاتصال إلى قاعدة بيانات المنظمات غير الحكومية الخاصة بالمفوضية السامية، التي أصبحت تضم تفاصيل ومعلومات عن مختلف منظمات المجتمع المدني التابعة للأقليات. وترحب بالمبادرات الحالية التي يتخذها قسم الشعوب الأصلية والأقليات التابع للمفوضية السامية من أجل وضع قاعدة بيانات تشمل جميع الزملاء من أفراد الأقليات الذين شاركوا في برنامج زمالات المفوضية السامية. وتعتقد أن هذه المجموعة من الزملاء السابقين ستكون في وضع جيد لتقديم إسهامات هامة لعمل المفوضية السامية والولاية فيما يتعلق بالأقليات، الأمر الذي سيشكل في نهاية المطاف تجمعاً هاماً للنهوض بأنشطة الأمم المتحدة.

جيم- أهم التحديات القائمة

٥٧- تبرز المقررة الخاصة، في الفقرات التالية، المسائل التي ما انفكت تظهر في سياق اضطلاعها بمهامها، بما في ذلك الزيارات القطرية، والتي ترى أنها تتطلب اهتماماً أكبر من الحكومات والمجتمع الدولي ومجموعات الأقليات.

١- العقوبات الرئيسية أمام تعزيز وحماية حقوق الأقليات على أرض الواقع

٥٨- تود المقررة الخاصة أن تشير في البداية إلى أنها ترى أن التقدم الذي أحرز في العقود الأخيرة في مجال حماية حقوق الأقليات معرض للتقويض، وأن هناك خطراً فعلياً يتمثل في حدوث انتكاسة في الضمانات الموضوعة. ففي السنوات الأخيرة، أدت النزاعات الطويلة الأمد والنزاعات الحديثة بشتى أنواعها في جميع أنحاء العالم إلى عدد غير مسبوق من المشردين داخلياً والمهاجرين واللاجئين، الذين ينتمي كثير منهم إلى مجموعات الأقليات. واقتزن الحجم المتزايد من خطاب الكراهية وكره الأجانب والتحريض على الكراهية ضد الأقليات ببروز أحزاب سياسية من أقصى اليمين وأخرى متطرفة تستخدم الأقليات كبش فداء لصرف الانتباه عن المشاكل الهيكلية الراسخة. وقد أدت التطورات في مجال تشريعات مكافحة الإرهاب فضلاً عن التمييز وعدم تمثيل الأقليات في الهياكل الحكومية وفي آليات إقامة العدل على الصعيد العالمي إلى تزايد استهداف الأقليات. وتبيّن الهجمات الواسعة النطاق ضد أفراد وجماعات الأقليات، التي ترتكب في جو من الإفلات التام من العقاب في مختلف المناطق، حالة الضعف المستمرة التي تعانيها الأقليات في جميع أنحاء العالم.

٥٩- ومما يثير جزع المقررة الخاصة تصاعد الشعبوية، الأمر الذي يعيق الجهود الرامية إلى جعل العقلية الوطنية تقبل إدماج الأقليات في البلد. وتشعر بالقلق لأن مفهوم الديمقراطية في حد ذاته بات في المحك ولأن هناك آراء واسعة الانتشار، ولا سيما في وسائط التواصل

الاجتماعي، مفادها أن القيادة السياسية المنتخبة ديمقراطياً تتمتع بسلطة اتخاذ أي قرار بحرية، دون مشاركة الأقليات بل ضدها، لأن هذه الأقليات - بحكم قلة عددها - تخضع لإرادة الأغلبية بالضرورة. وتشدد المقررة الخاصة على أن الديمقراطية تتطلب حوكمة سليمة وشاملة للجميع تُتخذ بموجبها الترتيبات القانونية والإدارية والإقليمية التي تسمح بتسيير شؤون الجماعات على نحو سلمي وبناء، استناداً إلى مبدأ المساواة في الكرامة والحقوق للجميع، والتي تسمح بالتعددية التي لا بد منها ليتسنى للأشخاص الذين ينتمون إلى الجماعات المختلفة الحفاظ على هويتهم وتنميتها (انظر E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2، التعليق، الفقرة ١٣).

٦٠ - ويساور المقررة الخاصة القلق لأن حماية حقوق الأقليات لا تُعتبر مسألة هامة أو حتى وجيهة في بعض المناطق وفي عدة بلدان، بسبب تعمد حرمان أصحابها منها أو عدم فهم شرعيتها. فلا بد إذن من تعزيز التوعية بما يستتبعه نظام حماية حقوق الأقليات برمته، وبكونه يشمل أيضاً قضايا واسعة النطاق تتعلق بالهوية الدينية واللغوية، وبأن تعزيز وحماية حقوق الأقليات بفعالية يساهمان في استقرار الدول سياسياً واجتماعياً، وهما من ثم عنصران آنيان وهامان. ولا بد للمرء من فهم الحاجة إلى تقييم العلاقات بين الأغلبية والأقلية لا من منظور وطني فحسب، بل أيضاً في سياق المستويات الإقليمية والمحلية الأصغر نطاقاً على وجه التحديد، حيث تكتسي ديناميات وأبعاد الهوية والأصل الإثني والدين واللغة والوصول إلى السلطة والموارد في كثير من الأحيان مزيداً من الأهمية، وتؤدي دوراً أكبر في الحياة اليومية للأفراد والجماعات. وقد يكون مفهوم "الأغلبية" و"الأقلية" قابلين لاستبدال أحدهما بالآخر بحسب السياق الخاص، إذ قد تكون مجموعة تشكل أغلبية مهيمنة وطنياً أو إقليمياً أقل عدداً من غيرها وغير مهيمنة في منطقة أخرى. ولذلك، يجب أن تنطبق معايير حقوق الأقليات أيضاً على المجموعات التي تشكل أقليات بحكم الواقع في الأماكن التي تعيش فيها.

٦١ - وقد لاحظت المقررة الخاصة التحديات التي تعترض استخدام مصطلح "الأقليات" فيما يتعلق بجماعات بعينها، إما لأنها ترفض أن يشار إليها بأنها أقليات بسبب دلالة سلبية متصورة، أو لأنها تعتبر نفسها أقليات ولكن الدولة ترفض الاعتراف بها كذلك.

٦٢ - وتبين لها في بعض المناطق أن المجموعات التي تندرج أو من شأنها أن تندرج ضمن الفئة القانونية التي تسمى "أقليات" بسبب ما يتميز به أفرادها من هوية ثقافية أو لغوية أو دينية أو غيرها، ترفض استخدام هذا المصطلح، الذي تعتبره "ازدرايياً" أو "تمييزياً" أو ينشئ فئة من المواطنين "من الدرجة الثانية". وفي هذه الحالات، تميل تلك المجموعات إلى استخدام تسميات بديلة لها، مثل "المجموعات الدينية" و"الجماعات" و"المكونات المجتمعية"، وغيرها.

٦٣ - وتحترم المقررة الخاصة احتراماً تاماً مبدأ التحديد الذاتي للهوية، ولكنها ترى أن بذل مزيد من الجهود ضروري لتدرك مجموعات الأقليات نفسها تمام الإدراك معنى مصطلح "الأقلية" ونطاقه وتبعاته، بغية تبنيه من جديد واستخدامه بما يحمله معناه من مقاصد التمكين. وتؤكد المقررة الخاصة من جديد أن مصطلح "الأقلية" لا ينطوي على أي حالة دونية أو وضع منتقص بأي شكل من الأشكال، بل على الاعتراف بعدم إعمال مبدأ المساواة وعدم التمييز لفئات معينة.

ويخول مبدأ حماية الأقليات الأشخاص المنتمين إليها حقوقاً معيّنة، ويفرض التزامات ملموسة على الدول بضمان بقاء الهوية الثقافية والدينية والاجتماعية للأقليات ونمائها المستمر^(٧).

٦٤- وفي بعض الحالات، لا ترغب الدول في الاعتراف بوجود مجموعات من الأقليات داخل إقليمها، فترفض مفهوم "الأقلية" والاعتراف بوضع الأقلية لتلك المجموعات. وفي حالات أخرى، تعترف الدول في دستورها اعترافاً قانونياً بمجموعات معينة باعتبارها أقليات، ولكنها تطبق تعاريف تقييدية أو معايير تمييزية عندما تعتمد، مثلاً، الجنسية معياراً محدداً لمنح حقوق الأقليات (المرجع نفسه، الفقرة ١٠).

٦٥- وتسلم المقررة الخاصة بأن افتقار القانون الدولي إلى تعريف قانوني مقبول عالمياً لمصطلح "الأقلية" يمكن أن يثير أوجه تضارب. ولكنها تُذكر أيضاً بأن من الممكن، في غياب تعريف رسمي، تقييم وجود أقلية باستخدام معايير موضوعية وذاتية تستند إلى المعايير الدولية^(٨). فأما المعايير الموضوعية فمنها الخصائص المشتركة بين أفراد المجموعة، مثل الأصل الإثني أو القومي أو الثقافة أو اللغة أو الدين. وأما المعايير الذاتية فتتركز على مبدأ التحديد الذاتي للهوية والرغبة في الحفاظ على الهوية الجماعية. ووفقاً لمبدأ التحديد الذاتي للهوية، يحق للأفراد المنتمين إلى مجموعات الأقليات أن يعتبروا أنفسهم أقلية أو لا يعتبروا أنفسهم كذلك. وتذكر المقررة الخاصة أيضاً بأن وجود أقلية إثنية أو دينية أو لغوية في دولة ما لا يتوقف على قرار من تلك الدولة، بل يلزم أن يتقرر بموجب معايير موضوعية. وبالإضافة إلى ذلك، لا يلزم أن يكون أفراد الأقلية من الرعايا أو المواطنين، أو حتى من المقيمين الدائمين^(٩).

٦٦- وعلاوة على ذلك، تعترف المقررة الخاصة بأنه لتفادي الثغرات في الحماية يمكن، بل ينبغي، تطبيق إطار حقوق الأقليات على المجموعات التي تكون، بالرغم من انتمائها إلى نفس المجموعة الإثنية أو الدينية أو اللغوية التي ينتمي إليها المجتمع المحلي الأوسع، في وضع غير مهيمن (بل غالباً ما تكون مهمشة) وتعاني من الوصم، وتعتبر نفسها من الأقليات، ودأبت على اللجوء إلى إطار حقوق الأقليات للمطالبة بحقوقها. وهذا هو حال العديد من الفئات المتضررة من الطبقية في جميع أنحاء العالم، التي كرست لها المقررة الخاصة تقريرها المواضيعي السابق المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/31/56).

٦٧- وقد لاحظت المقررة الخاصة أن أفراد فئات معيّنة من جماعات الأقليات، مثل النساء والأطفال والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية، يواجهون تحديات فريدة ويعانون من أشكال متعددة ومتقاطعة من التمييز الناجم عن وضعهم كأفراد من الأقليات، وظروفهم أو أحوالهم بعينها. وتشجع المقررة الخاصة على إجراء مزيد من البحوث للتوصل إلى فهم كامل لحالتهم، وتدعو إلى اتخاذ إجراءات هادفة للتصدي للتحديات التي تعترضهم دون غيرهم.

٦٨- وغالباً ما تدفع أنماط الهجرة العالمية بعض المهاجرين إلى تشكيل جماعات تكاد تكون متراصة في بلدها المضيف. ويجب على الدول أن تبذل جهوداً متضافرة لدعم أفراد الأقليات

(٧) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٣ (١٩٩٤) بشأن حقوق الأقليات، الفقرة ٩.

(٨) المرجع نفسه. انظر أيضاً الفريق العامل المعني بالأقليات، التعليق على إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2).

(٩) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٣، الفقرة ٥-٢.

الجديدة للاندماج في سوق العمل الوطنية والنسيج الاجتماعي والعقلية الجماعية، ووضع ضمانات تكفل لهم الحرية في استخدام لغتهم وممارسة دينهم واتباع تقاليدهم وثقافتهم. وقد تؤدي مشاعر الاغتراب وعدم الانتماء، كما هو حال المهاجرين في كثير من الأحيان، ومشاعر الخوف والتهديد، كما هو حال المواطنين غالباً، إلى ظهور سلوك معاد للمجتمع، بل يمكن أن يكون إجرامياً، ومنه التطرف. وينبغي التصدي لتلك المشاعر بوضع برامج التنوع الاستباقية التي تساعد المهاجرين والمواطنين على التواصل وزيادة التعارف، وتشجع على إدماج الجميع في المجتمع.

٦٩- وكما أصيبت المقررة الخاصة بالذهول من الافتقار العام إلى معرفة وفهم وضع أشد الأقليات حرماناً وبمعاناتها اليومية من أجل التمتع بحقوق الإنسان الأساسية والكرامة. وكثيراً ما يتفاقم هذا الوضع من جراء ما تبديه السلطات من إهمال، بسبب اتباع حوكمة لا تشمل الجميع، وغياب قنوات الاتصال بين الأقليات والسلطات، ونقص الأماكن المتاحة للتبادل الآمن لمختلف الآراء والشواغل والخبرات والتطلعات. ويساور المقررة الخاصة القلق من أن التفاوتات المتزايدة في كثير من أنحاء العالم، وشدة تركيز السلطة في المجالين الاقتصادي والسياسي وكذلك في وسائل الإعلام، ستؤدي إلى زيادة تهميش الأشخاص الموجودين في القاع أصلاً. وتعتقد أن التواصل وبناء الثقة وتقاسم السلطة بين مختلف المجموعات المنتمية إلى طبقات اجتماعية مختلفة شروط أساسية لتحقيق التنمية المستدامة والسلام والاستقرار.

٧٠- وأعربت المقررة الخاصة عن انزعاجها البالغ إزاء قلة عدد المناصب السياسية العامة التي يشغلها أفراد الأقليات، أو عدم وجودها تماماً في كثير من الأحيان. وقد أكدت مراراً وتكراراً خلال فترة ولايتها الحاجة إلى كفالة إشراك الأقليات في جميع عمليات صنع القرار، بما في ذلك في البلديات والهيكل الحكومية، وهيئات إنفاذ القانون، والسلطة القضائية، والهيئات التشريعية، ونظم العدالة الجنائية، وسائر الهيئات، ولا سيما عندما تتعلق قراراتها بالأقليات. فبدون مشاركة الأقليات، تكون تلك الهيئات أقل قدرة على اتخاذ القرارات الحيوية على نحو يعود بالنفع على المجتمع بأسره، وقد تنقص ثقة الأقليات بها، وربما تتردد في اللجوء إليها، أو يجد ما يثبطه عن فعل ذلك.

٧١- وتذكر المقررة الخاصة بأن مختلف أشكال التمييز والعنف والفظائع هي مظاهر مختلفة تنتج عن عقليات متشابهة وغالباً ما تكون متجذرة في الخوف والجهل والشعور بانعدام الأمن، أو في الحسد بكل بساطة. وتأسف لعدم ترابط الدراسات النفسية والاجتماعية والقانونية في هذا المجال، وتحث الأمم المتحدة على زيادة الاهتمام بتحسين فهم الدوافع النفسية - الاجتماعية الفعلية الكامنة وراء التحامل والعنصرية والتعصب والكراهية، كي يتسنى مواجهتها ومنعها على نحو أفضل.

٢- الحاجة إلى جمع البيانات الكافية والتحليل الإحصائي

٧٢- لقد سبق للمقررة الخاصة أن ذكرت مراراً وتكراراً في تقاريرها المواضيعية وتقارير زيارتها القطرية أن من الأهمية بمكان أن تكون الدول على بينة من تركيبة سكانها، بما في ذلك معرفة مجموعات الأقليات الموجودة فيها، لكي تتكوّن لديها صورة دقيقة عن عددها وتوزيعها الجغرافي وهويتها ووضعها الاجتماعي - الاقتصادي. ويشكل جمع البيانات المصنفة عن الأقليات وإجراء تحليل إحصائي لها أداتين أساسيتين لرسم ورصد سياسات ملائمة وخطط محددة للأقليات. وفي سياق عملية جمع البيانات المصنفة وتحليلها، ينبغي وضع أحكام للحماية من التمييز والوصم وأي

إساءة لاستخدام المعلومات الحساسة، وفقاً للمعايير الدولية المتعلقة بحماية البيانات الشخصية والخصوصية.

٧٣- وينبغي أن يُجمع البيانات المصنفة على الصعد الوطني والإقليمي والمحلي من خلال التعداد الوطني والدراسات الاستقصائية الاجتماعية الدورية، وأن تقتزن بتحليل إحصائي مناسب. ولا بد من إشراك مسجلي بيانات من ذوي خلفيات متنوعة، بمن فيهم أفراد أقليات، ولا سيما في الأقاليم التي تتركز فيها الأقليات. وينبغي أن تسمح أسئلة التعداد بتقديم أجوبة مفتوحة ومتعددة لتمكين الجييين من تحديد هويتهم وفقاً لانتماهم القومي والإثني والديني واللغوي، بما في ذلك تحديد هويات متعددة. ومن الضروري وضع مؤشرات اجتماعية - اقتصادية مختلفة بغية إجراء تقييم ملائم لما يمكن أن تعانيه الأقليات من تهميش وتمييز في مجالات شتى منها الحصول على التعليم والعمل والصحة والسكن والخدمات العامة. وعلاوة على ذلك، قد يتطلب الفهم التام لوضع الأقليات أحياناً أشكالاً أخرى من الدراسات الاستقصائية، مثل المسوح السكانية التي تقيس التجارب والتصورات والمواقف، والدراسات الاستقصائية التي تقيّم الوضع بغية الوقوف مباشرة على أوجه التمييز في حالات محددة.

٣- تعزيز الإطار المؤسسي من أجل تحسين حماية حقوق الأقليات

٧٤- لا بد من وجود أطر قانونية دولية ووطنية بشأن حقوق الأقليات. ولكنها ليست كافية لضمان الإعمال الفعلي لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات. وقد أكدت المقررة الخاصة مراراً وتكراراً ضرورة إنشاء آليات متخصصة على جميع المستويات لتيسير وضع التشريعات والسياسات وتصميم وتنفيذ ورصد البرامج المتصلة بالأقليات (A/67/293). وإذا كانت الحكومات تتحمل المسؤولية الرئيسية عن إعمال حقوق الأقليات، فإن الآليات الإقليمية والعالمية مدعوة إلى أداء دور هام في دعم وتوجيه ورصد امتثال الدول للمعايير الدولية المتعلقة بحقوق الأقليات.

٧٥- وينبغي أن تُسند إلى المؤسسات والآليات الوطنية المتخصصة بشأن حقوق الأقليات ولايات استباقية تشمل، في جملة أمور، استعراض واقتراح معايير محلية، وتوفير الخبرات والمعلومات لصياغة التشريعات ولعمليات رسم السياسات؛ ورصد القوانين والسياسات المتعلقة بحقوق الأقليات والتوصية بإدخال تعديلات أو اتخاذ تدابير في مجال التنفيذ؛ وتشجيع وتنسيق البرامج المتعلقة بقضايا الأقليات والاستراتيجيات المستنبطة لمعالجة المشاكل المتصلة بالأقليات؛ والاضطلاع بأنشطة الترويج والتثقيف؛ وإعداد أدلة الممارسات السليمة وموارد المعلومات والتقارير؛ وتنظيم حملات التوعية بحقوق الأقليات، ومد جسور التواصل وأداء دور قنوات الاتصال الفعالة بين جماعات الأقليات والإدارة العامة. ويكتسي دور تلك المؤسسات والآليات أهمية بالغة ليصبح التمتع بحقوق الأقليات أمراً واقعاً لا مجرد طموح.

٧٦- ووقفت المقررة الخاصة في كثير من الأحيان على فجوات بين السياسات والتشريعات وخطط العمل والبرامج الطموحة بشأن الأقليات، من جهة، والافتقار إلى آليات تتولى بالفعل تنفيذها أو رصد تنفيذها، من جهة أخرى. وتشعر بالقلق لأنها رأت خلال فترة ولايتها أن عدة بلدان تواجه صعوبات في تحديد أنسب الإدارات الحكومية للعناية بشؤون الأقليات، وحتى عندما يتسنى لها ذلك، فإن قدراتها من حيث ملاكها الوظيفي وميزانياتها وصلاحياتها غالباً ما لا تستوفي المعايير الدنيا اللازمة لإيلاء الأقليات الاهتمام الفعال وتوفير الحماية اللازمة لها.

٧٧- وترى المقررة الخاصة أنه بالنظر إلى أهمية أعمال حقوق الأقليات باعتباره وسيلة أساسية لمنع التوترات والنزاعات، لا بد من الاستثمار في الاهتمام المؤسسي بقضايا الأقليات أكثر من أي وقت مضى. وينبغي أن تضاعف الدول جهودها الرامية إلى إضفاء الطابع المؤسسي على الخبرة في مجال حقوق الأقليات قبل نشوء التوترات، من أجل تحديد المشاكل المحتملة وتنفيذ تدابير وقائية فعالة. ويكتسي ذلك أهمية ليس للدول التي تضم نسبة كبيرة من الأقليات ولها تاريخ من التوترات أو النزاعات الإثنية أو الدينية فحسب، بل للدول كافة أيضاً، بسبب ما يعرفه الحاضر من ديناميات الهجرة الدولية، حيث باتت أقليات جديدة مدعوة إلى التعايش مع مجموعات أخرى ترسخت جذورها في الإقليم منذ فترة أطول.

٧٨- ويجب استكمال وتعزيز البعد الوطني للاهتمام المؤسسي بقضايا الأقليات بآليات إقليمية ودولية متينة مكلفة بالتشجيع على دمج حقوق الأقليات في التشريعات الوطنية، فضلاً عن حماية المعايير المتعلقة بالأقليات والنهوض بها إقليمياً ودولياً. وفي هذا الصدد، تنوه المقررة الخاصة بعدد من الممارسات السليمة المتبعة، مثل المفوض السامي للأقليات القومية التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومختلف الآليات المخصصة في مجلس أوروبا، وتشير في الوقت ذاته أيضاً إلى الحاجة إلى زيادة تعزيز الآليات الإقليمية. فعلى سبيل المثال، لا توجد آليات متخصصة بشأن الأقليات داخل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أو الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا أو رابطة أمم جنوب شرق آسيا. وقد استهلت المقررة الخاصة حواراً للتشجيع على تعيين منسقين معنيين بالأقليات داخل الآليات الإقليمية، ليكون ذلك بمثابة نقطة انطلاق، وحثت على النظر في إمكانية تمديد ولايات الهيئات القائمة ذات الصلة.

٤- تعزيز دور الأمم المتحدة في حماية الأقليات

٧٩- ترحب المقررة الخاصة باهتمام الأمم المتحدة المتزايد بقضايا الأقليات في جميع أنحاء العالم في السنوات الأخيرة، وكذلك داخل المنظومة نفسها. ومن ذلك إنشاء شبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات في عام ٢٠١٢^(١٠)، التي تتولى المفوضية السامية تنسيق أعمالها وهي تضم أكثر من ٢٠ إدارة ووكالة وبرنامجاً وصندوقاً تابعاً للأمم المتحدة. وقد وضعت الشبكة توصيات ومبادئ محددة تهدف إلى تحقيق الفعالية في عمل الأمم المتحدة على التصدي للتمييز العنصري وحماية الأقليات بما يتماشى مع المعايير الدولية، صدرت في شكل مذكرة إرشادية من الأمين العام في عام ٢٠١٣^(١١).

٨٠- وفي ضوء الحالة الراهنة التي تشهد تزايد خطاب الكراهية وكره الأجانب والتحريض على الكراهية ضد الأقليات، إلى جانب تصاعد الأحزاب السياسية من أقصى اليمين والأحزاب المتطرفة في جميع أنحاء العالم، تعتقد المقررة الخاصة أن من الأهمية بمكان تعيين مسؤول رفيع المستوى معني بقضايا الأقليات داخل الأمانة العامة، وإنشاء مناصب عليا داخل إدارات ووكالات الأمم المتحدة تُكرّس حصراً لقضايا حماية حقوق الأقليات وإدارة التنوع وصون

(١٠) قرار لجنة السياسات رقم ٤/٢٠١٢، الصادر في ٦ آذار/مارس ٢٠١٢.

(١١) متاحة في الرابط التالي: www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/GuidanceNoteRacialDiscrimination_Minorities.pdf.

المجتمعات التعددية. وسيكون تعيين منسقين معينين بالأقليات في جميع مكاتب الأمم المتحدة الميدانية خطوة كبيرة إلى الأمام أيضاً.

٨١- وتعتقد المقررة الخاصة أيضاً أن موظفي الأمم المتحدة في جميع المكاتب والكيانات، ولا سيما في الميدان، ينبغي أن يعكسوا على نحو أفضل التركيبة القومية والإثنية والدينية للمجتمعات التي يعملون فيها. فالموظفون المنتمون إلى مجموعات الأقليات لا يجلبون إلى عمل الأمم المتحدة الخبرة في القضايا التي تمس شؤون الأقليات فحسب، بل يشكلون أيضاً همزة الوصل بين الأمم المتحدة وجماعات الأقليات. وقد سُرّت المقررة الخاصة لتمكّنها من تحديد ممارسات جيدة في هذا الصدد. ففي عام ٢٠١٢، أجرى فريق الأمم المتحدة القطري في جمهورية مولدوفا دراسة استقصائية داخلية لتقييم تنوع موظفيه، وأطلق برنامج تدريب داخلي للأشخاص المنتمين إلى الفئات التي تبين أنها ممثلة تمثيلاً ناقصاً، ومنها فئة الأشخاص ذوي الإعاقة وفئة المنحدرين من أصل أفريقي وفئة الروما. وتشجع المقررة الخاصة بشدة على الأخذ بهذه المبادرة في مكاتب الأمم المتحدة الأخرى.

٨٢- ولا بد للأمم المتحدة أن تتخذ، في إطار دورها الحاسم بشأن قضايا الأقليات، موقفاً أقوى في الدعوة إلى حماية حقوق الأقليات وطنياً وإقليمياً، وذلك بالحرص تبعاً على أن تعزز الدول أطرها القانونية والسياساتية والمؤسسية، وعلى أن توضع معايير وآليات إقليمية تتعلق بمكافحة التمييز وبحقوق الأقليات، بغية حماية تلك الحقوق وتعزيزها. وبالمثل، ينبغي أن تنظر الأمم المتحدة في تامين الآليات والمنابر القائمة المعنية بالأقليات داخل منظومتها، بما في ذلك المنتدى المعني بقضايا الأقليات، بتوفير موارد إضافية. وعلاوة على ذلك، تأخر كثيراً إنشاء لجنة لرصد تنفيذ اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام ١٩٤٨، ومن شأنها أن تساعد الدول الأعضاء في الامتثال لالتزاماتها بموجب الاتفاقية.

دال- الاحتفال بالذكرى السنوية الخامسة والعشرين لإعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية

٨٣- سيصادف عام ٢٠١٧ الذكرى السنوية الخامسة والعشرين لإعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. وتتيح هذه الذكرى السنوية فرصة فريدة وفي الوقت المناسب للتفكير في الإنجازات السابقة والتطلع إلى تحديد السبل الكفيلة بزيادة تامين المعايير الدولية بشأن حماية حقوق الأقليات. وينص الإعلان في ديباجته على أن "تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية يسهمان في الاستقرار السياسي والاجتماعي للدول التي يعيشون فيها"، ويشدد على أن تعزيز تلك الحقوق وإعمالها باستمرار "باعتبار ذلك جزءاً لا يتجزأ من تنمية المجتمع بأسره وداخل إطار ديمقراطي يستند إلى حكم القانون، من شأنه أن يسهم في تدعيم الصداقة والتعاون فيما بين الشعوب والدول".

٨٤- وتشجع المقررة الخاصة مكاتب الأمم المتحدة ووكالاتها والدول الأعضاء والمجتمع المدني ومثلي الأقليات على تنظيم مبادرات محددة للاحتفال بهذه الذكرى السنوية الهامة لمواصلة تعزيز الوعي بالإعلان والنظر في المسائل المحددة الأوثق صلة بالأقليات.

هاء - المنتدى المعني بقضايا الأقليات

٨٥- أنشئ المنتدى المعني بقضايا الأقليات، الذي حل محل الفريق العامل المعني بالأقليات، في عام ٢٠٠٧ بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/٦ وأعيد تأكيده في عام ٢٠١٢ بموجب القرار ٢٣/١٩. وهو مكلف بأداء دور منبر لتعزيز الحوار والتعاون بشأن القضايا ذات الصلة بالأقليات القومية أو الإثنية وبالأقليات الدينية واللغوية، وتقديم مساهمات مواضيعية وخبرات في أعمال المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات. والمقررة الخاصة مكلفة بتوجيه أعمال المنتدى والتحضير لاجتماعاته السنوية والإبلاغ عن توصيات المنتدى المواضيعية إلى المجلس. ويعقد المنتدى اجتماعات سنوية في جنيف لمدة يومي عمل، تخصص لمناقشات مواضيعية. ويحضر اجتماعات المنتدى أكثر من ٥٠٠ مشارك في المتوسط، ينتمون إلى الأقليات والدول الأعضاء وآليات الأمم المتحدة والهيئات الحكومية الدولية الإقليمية والمنظمات غير الحكومية.

٨٦- ولذلك فإن ولاية المقررة الخاصة تكمل عمل المنتدى وتعززه، وقد عملت المقررة الخاصة على تشجيع التكامل والتعاقد بين كلتا الآليتين خلال فترة ولايتها. ووجهت ما مجموعه ست دورات للمنتدى تناولت المواضيع التالية: "ضمان حقوق نساء الأقليات" (٢٠١١)، و"تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأقليات: تحديد الممارسات الإيجابية والفرص المتاحة" (٢٠١٢)، و"ضمان حقوق الأقليات الدينية" (٢٠١٣)، و"منع ومواجهة العنف والجرائم الفظيعة التي تستهدف الأقليات" (٢٠١٤)، و"الأقليات في نظام العدالة الجنائية" (٢٠١٥)، و"الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية" (٢٠١٦). وكرست المقررة الخاصة منذ عام ٢٠١٣ تقريرها المواضيعي السنوي إلى الجمعية العامة للموضوع نفسه الذي تناوله دورة المنتدى، سعياً للإسهام في مناقشات المنتدى وإثرائها. وتلاحظ المقررة الخاصة أن المواضيع التي اختارتها للدورات السنوية تركز على مجالات برزت باعتبارها تثير شواغل ومشاكل بالغة للأقليات، وحيثما يُعتقد أن هناك حاجة إلى تحسين تطبيق حقوق الأقليات وتعميم مراعاتها. وترى أن المنتدى يسهم إسهاماً حيوياً في تعميق التفاهم الدولي بشأن هذه المجالات الهامة والمواضيعية، وفي وضع المعايير والقواعد الدولية.

٨٧- وروجت المقررة الخاصة، خلال فترة ولايتها، لأعمال المنتدى المعني بقضايا الأقليات وتوصياته في محافل أخرى. ففي إطار أنشطة المتابعة الإقليمية للمنتدى، سافرت إلى بانجول في نيسان/أبريل ٢٠١٣ لحضور الدورة العادية الثالثة والخمسين للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، حيث نظمت جملة أنشطة شملت ملتقى عاماً موازياً بمشاركة المفوضة سوياتا مايبغا، التي تولت رئاسة دورة المنتدى الخامسة. وأتاح ذلك الملتقى فرصة لتقديم إحاطة للمشاركين بشأن الولاية والمنتدى، وتبادل المعلومات المتعلقة بالأقليات مع مختلف الآليات الأفريقية لحقوق الإنسان. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، نظمت المقررة الخاصة ملتقى موازياً أثناء دورة المنتدى الثامنة للنظر في جملة أمور منها سبل تحسين هيكل المنتدى وأساليب عمله، وتبادل أفضل الممارسات بشأن كيفية تحسين تعميم مراعاة توصياته، ومناقشة السبل الكفيلة بإبقاء آليات الأمم المتحدة، وبخاصة المنتدى، وحيثما للأقليات وفي متناولها. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، عقدت المقررة الخاصة، بمناسبة تقديم تقريرها إلى الجمعية العامة، جلسة تشاورية في نيويورك أتاح فرصة لمناقشة مشروع توصيات المنتدى قبل دورته التاسعة، وللتوعية بعمل المنتدى خارج جنيف، وإشراك أصحاب المصلحة المعنيين في نيويورك.

٨٨- ولا بد من كفالة الاستمرار الفعلي للمنتدى المعني بقضايا الأقليات. وتود المقررة الخاصة أن تشكر بالذات حكومتي النمسا وهنغاريا على دعمهما السخي منذ البداية. وتأمل المقررة الخاصة أن يولي عدد أكبر من الدول هذا المحفل الفريد مزيداً من الأهمية. وتشجع هذه البلدان على إظهار التزامها بحقوق الأقليات وذلك بالمساهمة في تمويل المنتدى من أجل كفالة استدامته وتقدمه في عمله.

٨٩- وسيكون من المهم في المستقبل النظر في عقد دورات المنتدى المعني بقضايا الأقليات في المناطق المختلفة حتى يتسنى لأفراد الأقليات والمنظمات غير الحكومية الذين لا يستطيعون السفر إلى جنيف المساهمة في مداولات المنتدى من مناطقهم التي يتواجدون فيها. ومن المستصوب أيضاً تمديد الدورة لأكثر من يومين كي يتمكن عدد أكبر من المشاركين من أخذ الكلمة، وكي تتناول المناقشات صلب التوصيات. وتشمل التحديات الأخرى قلة الوعي بالمنتدى على المستويين الإقليمي والمحلي، والافتقار إلى القدرة على متابعة تنفيذ توصياته. وعلاوة على ذلك، سيكون من المهم حث الأقليات نفسها على الأخذ بزمام المبادرة فيما يتعلق بمجدول أعمال المنتدى، للتشجيع على مشاركة الدول وممثلي الأقليات مشاركة مركزة وبناءة، وتدعيم مشاركة هيئات الأمم المتحدة الأخرى في المنتدى، وتعزيز التحوار والمناقشة خلال دوراته.

٩٠- وسيصايف العام المقبل الذكرى السنوية العاشرة لإنشاء المنتدى المعني بقضايا الأقليات، التي تعتبرها المقررة الخاصة فرصة مثالية لمواصلة التفكير في التحديات المذكورة أعلاه والسبل الكفيلة بزيادة تعزيز أهداف المنتدى وتحقيقها.

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

٩١- تشعر المقررة الخاصة بالقلق من التهديد المحدق بالتقدم المحرز خلال العقود الماضية في مجال حماية حقوق الأقليات، بسبب تزايد خطاب الكراهية وكره الأجانب والتحريض على الكراهية ضد الأقليات، إلى جانب صعود الأحزاب السياسية المتطرفة وأحزاب أقصى اليمين. ولذلك تحث على المسارعة إلى وضع ضمانات ملموسة للحفاظ على تلك الإنجازات والسماح بمزيد من التقدم. ويجب أن تتخذ تلك الضمانات شكل تعزيز الأطر التشريعية والمؤسسية من أجل حماية حقوق الأقليات، فضلاً عن التحلي بإرادة سياسية لا لبس فيها لتهيئة الظروف المواتية لبناء مجتمع متماسك سمته الوحدة في إطار التنوع.

٩٢- وتدعو المقررة الخاصة الدول إلى مراجعة تشريعاتها الوطنية لضمان تماشيها التام مع إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. وتذكر بالركائز الأربع لحماية حقوق الأقليات، التي ينبغي تجسيدها في تلك القوانين، وهي: (أ) حماية بقاء الأقليات بمكافحة العنف الذي يستهدف أفرادها ومنع الإبادة الجماعية؛ (ب) حماية وتعزيز الهوية الثقافية لمجموعات الأقليات، وحققها في التمتع بهويتها الجماعية ورفض الدمج القسري؛ (ج) ضمان الحق في عدم التمييز والحق في المساواة، بما في ذلك وضع حد للتمييز الهيكلي أو المنهجي وتعزيز الإجراءات الإيجابية، عند الاقتضاء؛ (د) الحق في مشاركة الأقليات بفعالية في الحياة العامة وفي اتخاذ القرارات التي تعنيها. وتود المقررة الخاصة أن تشدد على أن الواقع بيّن في كثير من الأحيان أن

مجرد وجود أحكام تتعلق بعدم التمييز وتُلزم بمعاملة جميع أفراد المجتمع على قدم المساواة، دون الضمانات الإضافية المذكورة أعلاه، لا يكفي لتوفير حماية فعالة للأقليات المحرومة.

٩٣ - وقد لاحظت المقررة الخاصة التحديات التي تعترض استخدام مصطلح "الأقليات" فيما يتعلق بجماعات بعينها، إما لأنها ترفض أن يشار إليها بأنها أقليات بسبب دلالة سلبية متصورة، أو لأنها تعتبر نفسها أقليات ولكن الدولة ترفض الاعتراف بها بصفاتها تلك. وترى أن الأمر يتطلب مزيداً من التوعية كي يُدرك تمام الإدراك معنى مصطلح "الأقلية" ونطاقه وتبعاته، بغية تبنيه من جديد واستخدامه بما يحمله معناه من مقاصد التمكين. وتذكر المقررة الخاصة أيضاً بأن وجود أقلية إثنية أو دينية أو لغوية في دولة ما لا يتوقف على قرار من تلك الدولة، بل يلزم أن يتقرر بموجب معايير موضوعية. ولا يلزم أن يكون أفراد تلك الأقلية من الرعايا أو المواطنين، أو حتى من المقيمين الدائمين. ولذلك تشجع الدول على أن تتبع قدر الإمكان نهجاً يشمل الجميع عند وضع تدابير الحماية لصالح جميع الأقليات المحرومة داخل إقليمها، بمن فيها العمال المهاجرون والأقليات الوافدة حديثاً.

٩٤ - ويساور المقررة الخاصة القلق من أن الأقليات تتأثر في الغالب على نحو غير متناسب بحالة انعدام الجنسية الناجمة عن تشريعات تمييزية تتعلق بالجنسية يمكن أن تحرم بعض المجموعات الإثنية أو اللغوية أو العرقية أو الدينية من الجنسية، أو تُجرد أفرادها منها. فلا يقل عدد المحرومين من الجنسية في العالم اليوم عن ١٠ ملايين شخص، وعلى الرغم من الافتقار إلى بيانات مصنفة، فإن التقديرات تشير إلى أن كثيراً منهم، إن لم يكن معظمهم، ينتمون إلى جماعات الأقليات. ولذلك ترحب المقررة الخاصة بالجهود التي تبذلها الأمم المتحدة حالياً، بما في ذلك الحملة العشرية للقضاء على انعدام الجنسية (I Belong campaign) التي أطلقتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، وتحث الدول الأعضاء على التعهد بتقديم كامل الدعم والتعاون كي يتسنى وضع حد لانعدام الجنسية، بحيث لا تكون مصدراً آخر للوصم والتمييز ضد الأقليات.

٩٥ - وإذا كانت الأطر القانونية بشأن حقوق الأقليات أساسية، فهي ليست كافية لضمان الأعمال الفعلية لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات. ولا بد من تكريس اهتمام مؤسسي في شكل آليات متخصصة على جميع المستويات لتيسير وضع التشريعات والسياسات وتصميم وتنفيذ ورصد البرامج المتصلة بالأقليات.

٩٦ - ويجب استكمال وتعزيز البعد الوطني للاهتمام المؤسسي بقضايا الأقليات بآليات إقليمية ودولية متينة مكلفة بالتشجيع على دمج حقوق الأقليات في التشريعات الوطنية، فضلاً عن حماية المعايير المتعلقة بالأقليات والنهوض بها إقليمياً ودولياً. وتشجع المقررة الخاصة النظم الإقليمية على اعتماد معايير قوية بشأن حقوق الأقليات، وإنشاء آليات مخصصة، ما لم تكن موجودة، من أجل حماية وتعزيز حقوق الأقليات.

٩٧ - وتشعر المقررة الخاصة بقلق بالغ إزاء عدد أفراد الأقليات الذين يشغلون مناصب سياسية وعامة المحدود أو المنعدم تماماً في كثير من الأحيان. وقد أكدت مراراً وتكراراً طوال فترة ولايتها الحاجة إلى كفالة إشراك الأقليات في جميع عمليات صنع القرار، بما في ذلك في البلديات والهيئات الحكومية، وهيئات إنفاذ القانون، والسلطة

القضائية، والهيئات التشريعية، ونظم العدالة الجنائية، وسائر الهيئات، ولا سيما عندما تتعلق قراراتها بالأقليات. فبدون مشاركة الأقليات، تكون تلك الهيئات أقل قدرة على اتخاذ قرارات حيوية على نحو يعود بالنفع على المجتمع بأسره، وقد تتراجع ثقة الأقليات بها، وربما تتردد في اللجوء إليها، أو لا تقعد همتها عن فعل ذلك. وعلاوة على ذلك، تشكل الممارسات السلمية والشاملة في مجال الحوكمة، الجامعة للأقليات، والتدابير الضامنة للمساواة شرطين رئيسيين لا بد منهما لمنع العنف. وتشمل الحوكمة السلمية الترتيبات القانونية والإدارية والإقليمية التي تسمح بتيسير شؤون الجماعات على نحو سلمي وبناء، استناداً إلى مبدأ المساواة في الكرامة والحقوق للجميع، وتسمح بالتعددية التي لا بد منها ليتسنى للأشخاص الذين ينتمون إلى المجموعات المختلفة الحفاظ على هويتهم وتنميتها.

٩٨- وتعتقد المقررة الخاصة أن موظفي الأمم المتحدة في جميع المكاتب والكيانات، ولا سيما في الميدان، ينبغي كذلك أن يعكسوا على نحو أفضل التركيبة القومية والإثنية والدينية للمجتمعات التي يعملون فيها. ويفضل شبكات راسخة وقوية للتشاور مع الأقليات، والجهود الرامية لبناء الثقة بين مكاتب الأمم المتحدة وجماعات الأقليات، ستكون المنظمة أقدر على الاضطلاع بدورها الحيوي في التعرف على علامات الإنذار المبكر بالتوترات الطائفية والاستجابة لها، وستكون أحسن استعداداً لمنع الفظائع الجماعية والإبادة الجماعية، التي تستهدف الأقليات أكثر من غيرها.

٩٩- وينبغي للأمم المتحدة بوجه عام أن تبذل المزيد من المساعي الحثيثة في دعوتها إلى حماية حقوق الأقليات وطنياً وإقليمياً، وذلك بأن تحرص على تعزيز الدول أطرها القانونية والسياساتية والمؤسسية، وعلى أن توضع معايير وآليات إقليمية تتعلق بمكافحة التمييز وبحقوق الأقليات، بغية حماية تلك الحقوق وتعزيزها. وبالمثل، ينبغي أن تنظر الأمم المتحدة في تمكين الآليات والمنابر القائمة المعنية بالأقليات داخل منظومتها، بما في ذلك المنتدى المعني بقضايا الأقليات. وسيكون من المهم أن تحيط شبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات مجلس حقوق الإنسان بنظام بمستجدات عملها. وعلاوة على ذلك، لقد تأخر كثيراً إنشاء لجنة لرصد تنفيذ اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، وهي التي من شأنها أن تساعد الدول الأعضاء في الامتثال للاتفاقية. وسيكون من الضروري للغاية أيضاً تعيين مسؤول رفيع المستوى معني بقضايا الأقليات داخل الأمانة العامة، فضلاً عن إنشاء مناصب عليا داخل إدارات ووكالات الأمم المتحدة للنظر في قضايا حماية حقوق الأقليات وإدارة التنوع ووصون المجتمعات التعددية. وسيكون تعيين منسقين معنيين بالأقليات في جميع مكاتب الأمم المتحدة الميدانية خطوة كبيرة أخرى إلى الأمام أيضاً.

١٠٠- وقد أكدت المقررة الخاصة مراراً وتكراراً أن جمع بيانات مصنفة عن الأقليات وإجراء تحليل إحصائي لها عنصران حيويان للحصول على معلومات أساسية هامة عن حالة جماعات الأقليات ووضعها الفعليين. ومن شأن هذه البيانات أن تتيح رسم سياسات ملائمة لقضايا الأقليات، بما في ذلك وضع ورصد إجراءات وبرامج محددة الهدف من أجل منع ومعالجة الفقر والاستبعاد والتمييز. وتحث المقررة الخاصة الدول على جمع بيانات مصنفة وفقاً لاعتبارات نوع الجنس والانتماء الإثني واللغة والانتماء الديني،

وغيرها من الاعتبارات. وينبغي أن يكون بمقدور الأفراد تحديد هويتهم بأنفسهم والتعبير عن هويات متعددة. وينبغي أن تكون عملية جمع البيانات دورية وتمثل للمعايير الدولية المتعلقة بحماية الخصوصية والبيانات الشخصية.

١٠١ - وتظل الأقليات من أفقر الفئات وأكثرها استبعاداً وتهميشاً اجتماعياً واقتصادياً على الصعيد العالمي، ومع ذلك لا تولى أوضاعها اهتماماً هادفاً. وتعتقد المقررة الخاصة أن اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، على الرغم من أنها لا تورد أي إشارة صريحة إلى الأقليات، يتيح زحماً هاماً لإشراك الأقليات في الإجراءات التي يتعين اتخاذها من أجل تنفيذ الخطة. وتعتقد اعتقاداً راسخاً بأن النجاح في تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ لا يمكن أن يتحقق إلا بمراعاة حالة الأقليات، وتدعو الدول إلى الوفاء في الممارسة العملية بمبدأ عدم تخلف أحد عن الركب.

١٠٢ - وسيصادف العام المقبل الذكرى السنوية الخامسة والعشرين لإعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. وتشكل هذه المناسبة تذكرة وفرصة بالغة الأهمية لتعزيز المعايير الدولية بشأن حماية حقوق الأقليات. وتشجع المقررة الخاصة مكاتب الأمم المتحدة ووكالاتها والدول الأعضاء والمجتمع المدني وممثلي الأقليات على تنظيم مبادرات محددة للاحتفال بهذه الذكرى السنوية الهامة لمواصلة تعزيز الوعي بالإعلان، واغتنام الفرصة للنظر في المسائل المحددة الأوثق صلة بالأقليات.

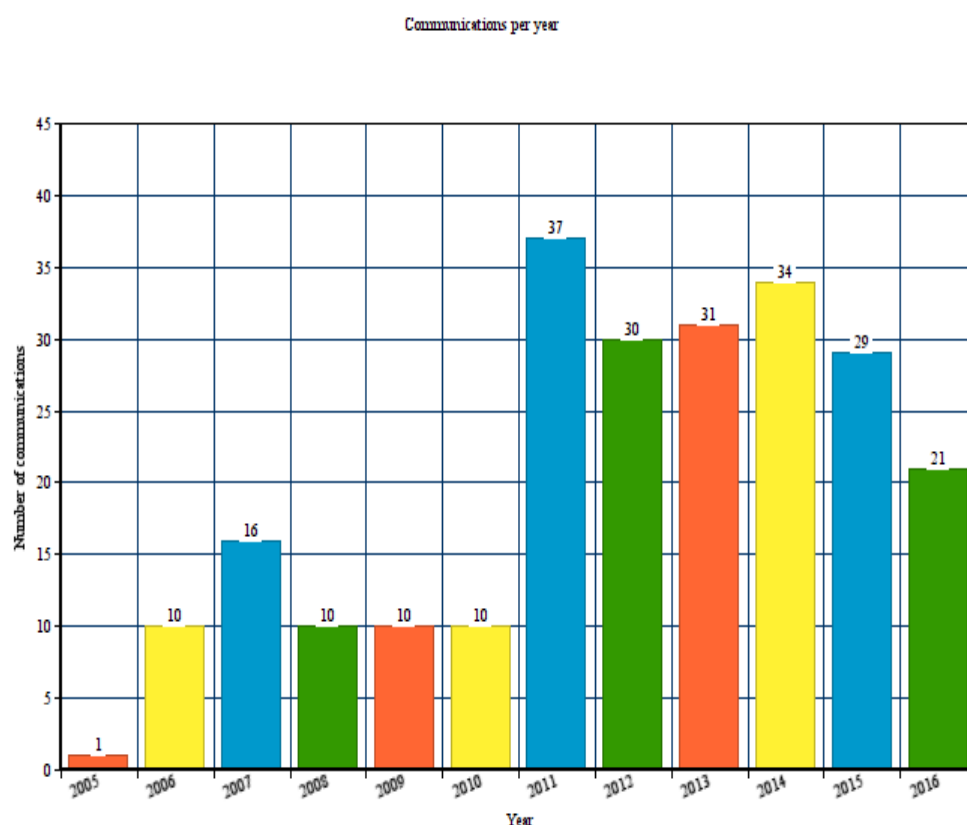
١٠٣ - ويصادف العام المقبل أيضاً الذكرى السنوية العاشرة لإنشاء المنتدى المعني بقضايا الأقليات. وسيتيح ذلك فرصة فريدة لمناقشة كيفية تعزيز ودعم عمل هذا المنتدى العالمي الفريد، وتيسير الحوار ومعالجة المسائل ذات الصلة المتعلقة بالأقليات. وينبغي تزويد المنتدى بالموارد اللازمة كي يضطلع بولايته على أكمل وجه. وتشجع المقررة الخاصة على النظر في إبراز صورة المنتدى إقليمياً ودولياً، ومتابعة تنفيذ توصياته، وحث الأقليات على الأخذ بزمام المبادرة فيما يتعلق بجدول أعماله، وتعزيز التحوار والمناقشة خلال دوراته.

١٠٤ - وتشجع المقررة الخاصة تحديداً المفوضية السامية على أن تطلق، بمناسبة الذكرى السنويتين، حملة للتوعية والعمل، بما في ذلك من خلال شبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات. وينبغي أن تدعو هذه الحملة إلى تحسين تعميم مراعاة حقوق الأقليات في جميع إدارات الأمم المتحدة ووكالاتها، ويمكن أن تبرز أهم القضايا الناشئة وأفضل الممارسات لمساعدة الدول الأعضاء في تعزيز جهودها الرامية إلى حماية حقوق الأقليات.

Annex

Main data on communications sent by the mandate of the Special Rapporteur on minority issues (2005-2016)

1. From 1 August 2005 to 1 December 2016, the Special Rapporteur on minority issues sent a total of 239 individual communications to Governments. In 2005, the first year of the mandate, only one communication was sent. Since then, there has been an almost steady increase in the number of communications sent annually, with the highest number of communications sent in 2011, when the current mandate holder took office. The breakdown in the number of individual communications sent each year is shown in the figure below (the figure for 2016 is as of 1 December).



2. The distribution of communications by region during the period under examination was also analysed. The largest number of communications (118) were sent to States in the Asia-Pacific region. The Europe and Central Asia region came second, with 75 communications, followed by the Middle East and North Africa region, with 21. Countries in the Americas region received 16 communications, while the Africa region received 9 communications.

3. Out of the 239 communications sent by the Special Rapporteur, 232 were addressed to Governments jointly with other mandate holders; only 7 communications were sent by the Special Rapporteur alone. Altogether, the number of joint communications amounted to 97 per cent of the total number.

4. Of the joint communications, 118 were joint allegation letters and 114 were joint urgent appeals. The Special Rapporteur sent one allegation letter and six urgent appeals without other mandate holders joining. The number of joint urgent appeals (49.1 per cent) and joint allegation letters (50.9 per cent) was almost even.

5. The most frequent partners of the Special Rapporteur were the Special Rapporteur on freedom of religion or belief (105 communications); the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance (54); the Working Group on Arbitrary Detention (49); the Special Rapporteur on the

promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression (49); the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions (42); and the Special Rapporteur on the right to adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living (41). The other mandate holders who joined with the Special Rapporteur in sending communications were the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (41); the Special Rapporteur on freedom of peaceful assembly and of association (34); the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders (26); the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers (22); the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences (17); the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Islamic Republic of Iran (17); the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health (17); the Special Rapporteur in the field of cultural rights (15); the Working Group of Experts on People of African Descent (11); the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar (11); the Special Rapporteur on the right to education (11); the Special Rapporteur on the human rights of migrants (10); the Working Group on the issue of discrimination against women in law and practice (10); the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples (8); the Special Rapporteur on the right to food (8); the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances (8); the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (7), the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights (7); the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons (5); the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography (4); the Special Rapporteur on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances (3); the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children (2); the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment (1); and the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises (1).

6. The victims of violations of minority rights have been a disparate group, including individuals and small groups of human rights defenders, lawyers, religious minorities and ethnic minorities. The mandate holders also sent a considerable number of communications raising concerns about draft legislation that could have a negative or discriminatory effect on persons belonging to minorities, as well as about the lack of implementation of certain policies or action plans.

7. In terms of the reasons for the communications, the largest number of communications (94) was sent on issues concerning religious minorities. There were also 10 cases where the issues in question related to groups that qualified both as religious and as ethnic minorities. The second-largest group of victims was ethnic minorities, concerning which 72 communications were sent; 114 communications were sent on cases concerning Roma. There were 26 communications concerning human rights defenders working on promoting and protecting the rights of persons belonging to minorities who suffered reprisals, including expulsion, arrest or detention in connection with their human rights activities, and two cases concerning lawyers. In 20 cases, the victims of violations were not groups, but individuals.

8. The mandate holders also sent 41 communications concerning the situation of Roma around the world. Eight communications raised concerns about draft or existing pieces of legislation, while four communications concerned the rights of indigenous peoples (who sometimes also qualified as ethnic or religious minorities).

9. The mandate holder has acted on a wide variety of information originating from various sources. While data are not available for the entirety of the communications sent during the period under review (information regarding the source of the communication in 31 cases is missing from the database of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights), it is still evident that the largest group by far that sent information was international non-governmental organizations (NGOs) (102 cases, 44 per cent), the second being domestic NGOs (44 cases, 18 per cent). Next were international organizations (26 cases, 10 per cent), regional NGOs (12 cases, 5 per cent); the Special

Rapporteur herself (7 cases, 3 per cent) and individuals (6 cases, 2.5 per cent). Information was also received from academia, political parties, government agencies, the media, law firms, religious organizations and official representations.^a

10. From among the international NGO sources, Amnesty International stands out as having provided the information most often used in communications sent (44 out of 99, 44.4 per cent), with the Baha'i International Community in second place (10 out of 99, 10 per cent). Other international NGO sources whose information was frequently used included Front Line (5 out of 99), the European Roma Rights Centre (5 out of 99), Minority Rights Group International (2) and the Centre on Housing Rights and Evictions (2). Therefore, international NGOs specialized in minority protection issues accounted for only a small fraction of source information acted on by the Special Rapporteur: 9 cases out of 99, or 9 per cent).^b

11. There were also a relatively small number of cases originating from academia and, in the case of religious minorities, from religious organizations or churches. National human rights institutions were completely absent from among the sources whose information the mandate holders could have acted upon.

12. In terms of the different types of replies, out of the 239 communications sent by the two mandate holders, 109 were not answered before the cut-off date. There were 118 substantive replies from Governments, varying in their content but addressing the human rights violations brought to their attention. Some included a very detailed description of the broader domestic legal environment and the laws relevant to the case, while others provided only technical details of the case without describing the broader context. Some were more substantive legally, while others provided more in terms of the technical, practical details of the case.

13. In 12 cases, the Special Rapporteur received only an acknowledgement of receipt, and in some cases reassurances that the concerns would be brought to the attention of relevant authorities of the country concerned. What is particularly worrying in these cases is that none of them were followed up by a substantive answer later on.

^a The Tibet Bureau.

^b In the case of the mandate on Minority Issues, these included the European Roma Rights Centre; the Roma Virtual Network; Minority Rights Group International; and the International Dalit Solidarity Network (IDSN).