

Distr.: General  
9 January 2020  
Arabic  
Original: English

الجمعية العامة



## مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثالثة والأربعون

٢٤ شباط/فبراير - ٢٠ آذار/مارس ٢٠٢٠

البند ٣ من جدول الأعمال

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

## التعليم واللغة وحقوق الإنسان للأقليات

تقرير المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات\*

موجز

يقدم المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، فيرنان دي فارين، تعريفاً عملياً واضحاً في تقريره لمفهوم الأقلية، بهدف توجيه أنشطة ولايته وأنشطة الأمم المتحدة. ويتناول سلسلة من المبادرات، بما في ذلك عقد ثلاثة منتديات إقليمية مكملية للمنتدى المعني بقضايا الأقليات. وفي الجزء المواضيعي من هذا التقرير، يحدد البعد اللغوي الذي يساء فهمه في كثير من الأحيان في مجال توفير التعليم للأقليات، والذي ينبع من الفهم الصحيح للالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وتنفيذها. ويستعرض معايير تطبيق حقوق الإنسان، ولا سيما مبادئ المساواة دون تمييز، باعتبارها ذات أهمية أساسية لتحقيق الهدف ٤ من أهداف التنمية المستدامة بشأن التعليم الجيد لجميع الأشخاص، بمن في ذلك أفراد الأقليات اللغوية مثل مستخدمي لغات الإشارة.

\* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ١١ شباط/فبراير ٢٠٢٠.

\* يصدر مرفق هذا التقرير دون تحرير وباللغة التي قُدم بها فقط.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.20-00287(A)



\* 2 0 0 0 2 8 7 \*

## أولاً - مقدمة

- ١- أنشئت ولاية المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات بموجب قرار لجنة حقوق الإنسان ٧٩/٢٠٠٥ المؤرخ ٢١ نيسان/أبريل ٢٠٠٥. ومددها مجلس حقوق الإنسان لاحقاً في قرارات متتالية، آخرها القرار ٦/٣٤ الذي قضى بتمديدتها بنفس الشروط المنصوص عليها في القرار ٥/٢٥.
- ٢- وعيّن المجلس، في ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠١٧، المقرر الخاص فرنان دي فارين الذي استلم مهامه في ١ آب/أغسطس ٢٠١٧. ويمكن تجديد ولايته مرة واحدة لفترة ثلاث سنوات.
- ٣- ويُشرف المقرر الخاص تكليفه بالولاية ويشكر المجلس على الثقة التي وضعها فيه. وهو يود أيضاً أن يشكر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على ما قدمته من دعم لإنجاز الولاية.
- ٤- وهذا هو ثاني تقرير يقدمه المقرر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان. ويقدم المقرر الخاص، في الفرع الثاني من التقرير، لمحة عامة عن الأنشطة التي اضطلع بها في عام ٢٠١٩، بما في ذلك تحديث المعلومات المتعلقة بالمنتدى المعني بقضايا الأقليات. ويقدم في الفرع الثالث معلومات عن التعليم واللغة وحقوق الإنسان للأقليات. وفي الفرع الرابع، يسلط الضوء على أهمية التوعية بقضايا الأقليات وإبرازها. ويتناول في الفرع الخامس التوصيات وغيرها من الوثائق المنبثقة عن المنتدى المعني بقضايا الأقليات وثلاث منتديات إقليمية، وقد وضعت هذه المنتديات للمرة الأولى ضمن ولاية المقرر الخاص من أجل تيسير إجراء المزيد من المشاورات الملائمة للسياق وتبادل الآراء من مختلف أنحاء العالم. ويتضمن الفرع الأخير من التقرير التوصيات الرئيسية المقدمة من المقرر الخاص.

## ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

- ٥- يود المقرر الخاص أن يوجه انتباه المجلس إلى المعلومات المنشورة على الموقع الشبكي للولاية، الذي يقدم معلومات عامة عن الأنشطة المرتبطة بالولاية، بما في ذلك الرسائل والبيانات الصحفية والمناسبات العامة والزيارات القطرية والتقارير المواضيعية<sup>(١)</sup>.
  - ٦- وركز المقرر الخاص في السنة الثانية من ولايته على زيادة التعريف بقضايا الأقليات والتوعية بها سواء أكان ذلك داخل مؤسسات الأمم المتحدة أو على نطاق أوسع في أوساط المنظمات الإقليمية والدولية الأخرى وعامة الجمهور، وعلى استكشاف نهج جديدة من أجل تحسين إمكانية الوصول إلى أنشطة المقرر الخاص، مثل المنتدى المعني بقضايا الأقليات. وشمل ذلك مبادرتين رئيسيتين:
- (أ) العمل، بالتعاون مع معهد توم لانتوس والعديد من المنظمات الإقليمية للأقليات وحقوق الإنسان، على إنشاء ثلاث منتديات إقليمية (أفريقيا والشرق الأوسط، وآسيا والمحيط الهادئ، وأوروبا) تتناول نفس موضوع المنتدى المعني بقضايا الأقليات لعام ٢٠١٩؛
- (ب) وضع تعريف عملي لمفهوم الأقلية، لأغراض الولاية.

(١) [www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx)

## ألف - الزيارات القطرية

٧- يتطلع المقرر الخاص، عملاً بالولاية المسندة إليه بهدف تعزيز تنفيذ الإعلان المتعلق بحقوق الأقليات وتحديد أفضل الممارسات في كل منطقة، إلى مواصلة الحوار مع الأردن، وباراغواي، وتيمور - ليشتي، والجمهورية العربية السورية، وجنوب أفريقيا، وجنوب السودان، وفانواتو، والكاميرون، وكينيا، ونيبال، والهند، التي قدم طلبات لزيارتها.

٨- ويود المقرر الخاص أن يشكر الدول التي قبلت زيارات المكلفين السابقين بالولاية على تعاونها، ويشجع الدول الأخرى، بما فيها الدول التي وُجّهت إليها طلبات لزيارتها، على التعاون بروح إيجابية مع المقرر الخاص. فقد ساعدت الزيارات القطرية في التصدي لقضايا أساسية تتعلق بالأقليات وفي إقامة قنوات اتصال فعالة تتيح الجمع بين مختلف الوسائل الكفيلة بتحسين التعاون التقني وتلبية الحاجة إلى الاستفادة من الممارسات الإيجابية، القائمة منها والناشئة. وبالإضافة إلى الزيارات القطرية، سيكفل المقرر الخاص مواصلة التبادل المثمر مع الدول الأعضاء بشأن جميع المسائل المتصلة بالولاية.

٩- ويركز المقرر الخاص، في جميع زيارته، على أهمية التصدي للتمييز والاستبعاد وغير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان التي تشمل الأقليات الضعيفة بصفة خاصة، مثل الروما، ونساء الأقليات المهمشات تهميشاً مزدوجاً أو ثلاثي الجوانب، والمسائل المتصلة بالصم وذوي الإعاقات السمعية، الذين يصنفون ضمن الأقليات اللغوية بوصفهم من مستخدمي لغة الإشارة. ويشدد المقرر الخاص، خلال زيارته القطرية، على الحاجة إلى عقد مشاورات مع أفراد تلك الجماعات والمجتمعات المحلية المهمشة.

١٠- وأجرى المقرر الخاص زيارة رسمية إلى إسبانيا في الفترة من ١٤ إلى ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩. وقام أيضاً بزيارة إلى فيرغيزستان في الفترة من ٦ إلى ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩، وسيقدم التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠٢١.

## باء - البلاغات

١١- بعث المقرر الخاص رسائل ادعاء ورسائل إجراءات عاجلة إلى الدول الأعضاء المعنية، استناداً إلى المعلومات التي تلقاها من مختلف المصادر بشأن انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة ضد أقليات قومية وإثنية ودينية ولغوية. وتلك البلاغات والردود عليها متاحة لعامة الجمهور<sup>(٢)</sup>.

١٢- ومنذ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، بُعث بما مجموعه ٥٢ بلاغاً إلى الحكومات. وُبعثت كل تلك البلاغات بصورة مشتركة مع مكلفين آخرين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة. وكان من بينها ١٣ نداء عاجلاً و ٣٢ رسالة ادعاء و ٧ رسائل أخرى تعرب عن القلق إزاء تشريعات وسياسات.

١٣- وُبعث أكبر عدد من الرسائل إلى دول في أوروبا وآسيا الوسطى (١٧)، تليهما منطقة آسيا والمحيط الهادئ (١٦)، والشرق الأوسط وشمال أفريقيا (١٤) وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (٣). ووجه بلاغان إلى دول في الأميركتين.

(٢) انظر الرابط [www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx)

## جيم - المؤتمرات وأنشطة التوعية

١٤ - سُلط الضوء مراراً وتكراراً على التوعية والتعريف بحقوق الإنسان للأقليات بوصفها من الأبعاد الهامة لولاية المقرر الخاص منذ انتخابه في حزيران/يونيه ٢٠١٧ من قبل مجلس حقوق الإنسان. وقد تجسد ذلك، بين أمور أخرى، في القيام دائماً بمخاطبة العديد من المؤتمرات والحلقات الدراسية والاجتماعات، على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني والمساهمة فيها، في جميع أنحاء العالم. ويُشار على وجه الخصوص، كلما سنحت الفرصة، إلى مسائل متعلقة بالأقليات حُددت على أنها من الأولويات المواضيعية للولاية، مثل انعدام الجنسية والتعليم ولغات الأقليات وخطاب الكراهية ووسائل التواصل الاجتماعي ومنع النزاعات الإثنية. وسُلط الضوء أيضاً في كثير من الأحيان على مسائل شاملة لعدة قطاعات، بما في ذلك التهميش المزدوج أو الثلاثي الجوانب لنساء الأقليات، ولا سيما الفئات الضعيفة، مثل الروما والداليت. وبالإضافة إلى ذلك، أشار المقرر الخاص في عدة مناسبات خلال أنشطته إلى حالة مستخدمي لغات الإشارة باعتبارهم من الأقليات اللغوية. ويتضمن هذا التقرير الأنشطة الرئيسية في الفترة من تموز/يوليه إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩. أما الأنشطة السابقة لهذه الفترة فتد في تقريره السنوي إلى الجمعية العامة لعام ٢٠١٩ (A/74/160).

١٥ - وفي ٢٣ تموز/يوليه ٢٠١٩، كان المقرر الخاص المتحدث الرئيسي في افتتاح المؤتمر العالمي الثامن عشر للاتحاد العالمي للصم، الذي عُقد في باريس. وكان الموضوع الرئيسي للمؤتمر هو كفالة حقوق جميع مستخدمي لغات الإشارة، وفي العرض الذي قدمه في الجلسة الافتتاحية، أمام أكثر من ٢٠٠٠ مشارك من ١٣٧ دولة، أشار المقرر الخاص إلى تأكيده خلال المنتدى المعني بقضايا الأقليات، الذي عقد في جنيف في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، على أن مستخدمي لغات الإشارة يشكلون شريحة من الأقليات اللغوية لأن لغات الإشارة تُعد لغات كاملة.

١٦ - وخلال المؤتمر الوطني التاسع المعني بمكافحة التمييز الذي عُقد في ١ آب/أغسطس ٢٠١٩ في مدينة كوتا كينابالو، بولاية صباح، ماليزيا، الذي كان موضوعه تحقيق الوحدة في مجتمع تعددي، ألقى المقرر الخاص الكلمة الرئيسية بعنوان "الأقليات ومكافحة التمييز في القانون الدولي لحقوق الإنسان: الوحدة والاحترام والشمول". وتناول في كلمته جملة أمور شملت ولايته، وأثار عدداً من الشواغل الموضوعية المتعلقة بحقوق الإنسان للأقليات، بما في ذلك احتمال أن يصبح الملايين من أفراد الأقليات الدينية عديمي الجنسية في ولاية أسام بالهند. وفي اليوم السابق، أي ٣١ تموز/يوليه، زار المقرر الخاص مكاتب اللجنة الوطنية الماليزية لحقوق الإنسان وتبادل الآراء مع عدد من أعضاء اللجنة بشأن دوره وولايته وأهمية حقوق الأقليات وقضاياها في ماليزيا. كما عقد اجتماعات على سبيل المجاملة في اليوم نفسه مع كبار المسؤولين الماليزيين، بمن في ذلك وزير الوحدة الوطنية والرفاه الاجتماعي، ي. ب. ويشا مورثي، وعقد اجتماعاً في وزارة الخارجية.

١٧ - وفي ٢ آب/أغسطس ٢٠١٩، عقد المقرر الخاص حلقة دراسية بعنوان "الإجراءات الخاصة التابعة للأمم المتحدة ودور الأمم المتحدة في حماية حقوق الإنسان"، وذلك في جامعة ماليزيا صباح في مدينة كوتا كينابالو.

١٨- وفي يومي ٢٠ و ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩، خاطب المقرر الخاص المنتدى الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ المعني بالتعليم واللغة وحقوق الإنسان للأقليات، الذي عقد في جامعة ماهيدول في بانكوك. وقد حضر المنتدى حوالي ٧٠ مشاركاً مسجلاً، بينهم ممثلو ثماني دول، اجتمعوا لتقديم توصية بشأن الظروف والتحديات المتعلقة بالتعليم بلغات الأقليات وتدريبها.

١٩- وفي ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩، قدم المقرر الخاص البيان الافتتاحي في اجتماع المائدة المستديرة بشأن السنة الدولية للغات الشعوب الأصلية، بعنوان "كتابة المستقبل بلغات الشعوب الأصلية"، الذي عقد في إطار المؤتمر الخامس والثمانين لنادي القلم الدولي، في مانيلاب. وشارك في المؤتمر السنوي لعام ٢٠١٩، الذي كان موضوعه "التعددية اللغوية: الحرية الأدبية ولغات الشعوب الأصلية"، حوالي ٢٥٠ من الكتاب وكتاب المقالات والكتاب المسرحيين والشعراء من جميع أنحاء العالم. وبالإضافة إلى ذلك، في ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩، شارك المقرر الخاص في حلقة نقاش بشأن حقوق الإنسان للأقليات في جنوب شرق آسيا.

٢٠- وفي ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩، كان المقرر الخاص المتحدث الرئيسي في الندوة السنوية السادسة والعشرين للقانون الدولي والدين، التي نظمتها المركز الدولي لدراسات القانون والدين، في جامعة بريغهام يونغ، في بروفو، بولاية يوتا الأمريكية. وكان موضوع الندوة هو "كرامة الإنسان وحرية الدين أو المعتقد: منع الاضطهاد والتصدي له"، وقد تحدث المقرر الخاص عن التحدي المتمثل في مواجهة خطاب الكراهية في جميع أنحاء العالم، ولا سيما في وسائل التواصل الاجتماعي، الذي يبدو أنه يستهدف بشكل متزايد الأقليات الدينية وغيرها من الأقليات. كما أكد على أهمية تعزيز الآليات الدولية لحقوق الإنسان.

٢١- وخلال المنتدى الأوروبي للحقوق اللغوية، الذي نظمه المجلس الإقليمي لمقاطعة بريتاني، والشبكة الأوروبية للمساواة اللغوية، والتنسيقية الثقافية لمقاطعة بريتاني، في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩، ألقى المقرر الخاص الكلمة الرئيسية التي تناولت المبادئ والإجراءات الرئيسية للأمم المتحدة بشأن الحقوق اللغوية. وتحدث في اليوم التالي عن الاستفادة بصورة استراتيجية من آليات الأمم المتحدة وغيرها من آليات حقوق الإنسان لحماية وإعمال حقوق الأقليات، وذلك خلال الجمعية العامة السنوية للشبكة الأوروبية للمساواة اللغوية. وقد عُقد الحدثان في مدينة رين، فرنسا.

٢٢- وفي يومي ٢٨ و ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩، شارك المقرر الخاص في المنتدى الإقليمي لأفريقيا والشرق الأوسط بشأن التعليم واللغة وحقوق الإنسان للأقليات، الذي عقد في تونس. وحضر المنتدى حوالي ٥٠ مشاركاً بهدف تقديم توصيات بشأن الظروف والتحديات الإقليمية التي تواجه التعليم بلغات الأقليات وتدريبها في إفريقيا والشرق الأوسط.

٢٣- وفي ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، أدلى المقرر الخاص ببيان افتتاحي في الحلقة الدراسية التاسعة عشرة للاجتماع الآسيوي الأوروبي غير الرسمي بشأن حقوق الإنسان: التثقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان، الذي عقد في ترومسو، النرويج. وسلط الضوء على ضرورة أن تزيد المنظمات الدولية إبراز قضايا الأقليات في سياق الخطاب المتعلق بحقوق الإنسان.

٢٤- وفي ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، قدم المقرر الخاص عرضاً بعنوان "خطاب الكراهية والتحريض على الكراهية ضد الأقليات: كيفية التصدي للتحديات؟" وناقش إمكانية التعاون

مع الموظفين والباحثين في المركز النرويجي للدراسات المتعلقة بمحرقة اليهود وشؤون الأقليات، التابع لجامعة أوسلو.

٢٥- وفي ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، شارك المقرر الخاص في حلقة عمل أكاديمية بشأن التصدي لعدم المساواة والإقصاء الاجتماعي في هونغ كونغ، الصين، نظمها مركز العدالة في هونغ كونغ وإدارة الدراسات الآسيوية والسياساتية بجامعة هونغ كونغ، الصين.

٢٦- وفي ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، قدم المقرر الخاص الملاحظات الختامية في المؤتمر الرفيع المستوى الذي نظمه المفوض السامي للأقليات القومية التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا احتفاءً بالذكرى السنوية العشرين لتوصيات لوند بشأن المشاركة الفعالة للأقليات القومية في الحياة العامة. وعُقد المؤتمر في لوند، السويد، تحت عنوان "من لوند إلى ليوبليانا: تشجيع مشاركة الأقليات القومية بوصفه الطريق لتحقيق اندماج المجتمعات المتنوعة".

٢٧- وفي يومي ١٨ و١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، شارك المقرر الخاص في مؤتمر بعنوان الوحدة من أجل التفاعل بين الثقافات "متحدون دون كراهية": بناء شراكات من أجل مجتمع خالٍ من الكراهية، عُقد في بويراد، سلوفاكيا. وخلال المناقشة الأولية التي دارت في المؤتمر، تناول موضوع "حماية الأقليات ومواجهة الكراهية"، وسلط الضوء على الأهمية الحاسمة لاتخاذ نهج يقوم على حقوق الإنسان من أجل التصدي لزيادة خطاب الكراهية وجرائم الكراهية التي تستهدف الأقليات بشكل أساسي في جميع أنحاء العالم.

٢٨- وفي ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩، في باريس، ألقى المقرر الخاص كلمة أمام الجمعية البرلمانية للجنة المعنية بالمساواة وعدم التمييز التابعة لمجلس أوروبا بشأن الحفاظ على التنوع اللغوي والإثني والثقافي والوطني في أوروبا. وناقش في العرض الذي قدمه الفروق بين المعايير الدولية التي تحمي الأقليات وتجارب الأشخاص المنتمين إلى أقليات في أوروبا.

٢٩- وفي الفترة بين ٦ و١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩، قام المقرر الخاص بزيارة قطرية إلى فيرغيزستان بهدف تقييم حالة الأقليات وحماية حقوق الإنسان الخاصة بهم وتعزيزها.

٣٠- وفي يومي ١٨ و١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩، شارك المقرر الخاص في حلقة عمل للخبراء بشأن وضع مجموعة أدوات تدريبية في مجال حقوق الإنسان للجهات الفاعلة الدينية، عقدت في كولونج - سو ساليف، فرنسا. ونظمت حلقة العمل المفوضية السامية لحقوق الإنسان بهدف تعزيز تنفيذ حقوق الإنسان للأقليات وحرية الدين أو المعتقد، ومنع التطرف العنيف من خلال تصميم مجموعة أدوات تدريبية في مجال حقوق الإنسان للجهات الفاعلة الدينية.

## ثالثاً- التعليم واللغة وحقوق الإنسان للأقليات

### ألف- مقدمة

٣١- تشكل اللغة دون شك محور الهوية للأقليات اللغوية. وتشير اللغة إلى جميع اللغات المعترف بها في العالم والتي يبلغ عددها ٦٠٠٠ لغة، بما في ذلك لغات الإشارة. وفي بعض الأحيان تعتبر القضايا المتعلقة باللغة من المظالم الرئيسية التي قد تسهم في حدوث الإقصاء وتثير

ادعاءات بشأن التمييز في التعليم يمكن أن تؤدي إلى توترات وحتى نزاعات بين الأقليات والسلطات، كما يتضح لسوء الحظ في أجزاء مختلفة من العالم.

٣٢- والأهمية المركزية للغة بالنسبة للأفراد والمجتمعات على حد سواء مُعترف بها في المادة ١ من الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وهو ما يؤكد الإعلان رسمياً في الفقرة ١ التي تطلب إلى الدول أن "تقوم، كل في إقليمها، بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية أو الإثنية، وهويتها الثقافية والدينية واللغوية، وبتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية"، ويطلب إليها في الفقرة التالية أن "تعتمد التدابير التشريعية والتدابير الأخرى الملائمة لتحقيق تلك الغايات". لذلك نتوقع ضرورة اتخاذ تدابير هامة من أجل استخدام لغات الأقليات في التعليم، لأن الأمر الواضح، مثلما ذكر المؤرخ الفرنسي كاميل جوليان هو أن "اللغة التي لا تُدرّس هي لغة محكوم عليها بالفناء".

٣٣- وعلاوة على ذلك، فإن الأهمية الأساسية للغات الأقليات في التعليم قد ظهرت بصورة جلية في عدد كبير من الردود المقدمة من مختلف الدول والأطراف المعنية الأخرى على الاستبيان الذي نظّم بهدف جمع معلومات من المساهمين الذين شاركوا في موضوع هذا التقرير<sup>(٣)</sup>، وكذلك من حوالي ١ ٠٠٠ مشارك من دول ومنظمات دولية وإقليمية، قدموا معلومات ومعلومات متعمقة خلال المنتديات الإقليمية الثلاثة التي عقدت في عام ٢٠١٩ بشأن التعليم واللغة وحقوق الإنسان للأقليات، وخلال المنتدى المعني بقضايا الأقليات الذي عقد في جنيف في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩. والنقطة التي لا يمكن التقليل من شأنها هي أن اللغة قد تكون السمة الرئيسية المميزة للإنسانية. واللغة هي وسيلة الإدماج الرئيسية. وتشكل اللغة محور النشاط البشري والتعبير عن الذات والهوية. إن إدراك الأهمية الأساسية التي يوليها الناس للغاتهم يشجع على مشاركتهم الفعلية في تنمية تحقق نتائج دائمة<sup>(٤)</sup>.

## باء- تزايد بروز اللغات في التعليم باعتبارها مسألة تتعلق بحقوق الإنسان

٣٤- عقب إنشاء منظمة الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥، جرى التركيز على توفير الحماية الشاملة للحقوق والحريات الفردية بدلاً مما كان يُنظر إليه في بعض الأحيان على أنه النهج "الأكثر شمولاً" لحماية الأقليات في ظل عصبة الأمم. بيد أن هذه ليست الصورة الكاملة: فبعض معاهدات السلام التي أبرمت بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة تضمنت حقوق الإنسان العامة وبعض الأحكام بشأن الأقليات. وتضمنت هذه المعاهدات، شأنها شأن سابقاتها قبل الحرب العالمية الثانية، معايير حقوق الإنسان بشكل أساسي وبعض الأحكام المحددة التي تركز على أقليات "مقيمة". وعليه، فإن معاهدة السلام مع إيطاليا في عام ١٩٤٧ تضمنت، بالإضافة إلى الأحكام العامة المعتادة المتعلقة بحقوق الإنسان، أحكاماً تكفل منح الجنسية لجميع المقيمين عادة في إيطاليا الذين لم يحصلوا على جنسية في دولة مجاورة (وهي تستهدف بصورة أساسية أكبر الأقليات المتأثرة)، وتتضمن في المرفق الرابع أقساماً محددة بشأن الأقليات، بالنسبة للأقليات الناطقة باللغة الألمانية، ولا سيما في مجال التعليم:

(٣) انظر المرفق.

(٤) UNESCO Bangkok, *Why Language Matters for the Millennium Development Goals* (UNESCO, 2012), p. 1

١ - كفلت للسكان الناطقين باللغة الألمانية في مقاطعة بولزانو والبلدات المجاورة ثنائية اللغة في مقاطعة ترينتو، المساواة الكاملة في الحقوق مع السكان الناطقين باللغة الإيطالية، في إطار أحكام خاصة لحماية الطابع الإثني والثقافي وتحقيق النمو الاقتصادي للناطقين باللغة الألمانية.

ووفقاً للتشريعات التي سنت بالفعل أو بانتظار أن تسنّ، يُتاح للمواطنين الناطقين بالألمانية ما يلي على وجه الخصوص:

(أ) التعليم الابتدائي والثانوي باللغة الأم.

٣٥ - والمادة ٦ من معاهدة إعادة إنشاء النمسا المستقلة والديمقراطية (معاهدة الدولة النمساوية) لعام ١٩٥٥، تشمل مثل المعاهدات الثنائية أو معاهدات السلام الأخرى خلال تلك الفترة ومعظم المعاهدات المتعلقة بحقوق الأقليات، المعروفة باسم "معاهدات الأقليات" في فترة ما بين الحربين، حكماً يكفل دون تمييز "جميع التدابير اللازمة التي تكفل لجميع الأشخاص الخاضعين للولاية القضائية النمساوية، دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين، التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما في ذلك حرية التعبير والصحافة والنشر والعبادة والرأي السياسي وتنظيم الاجتماعات العامة". والأهم من ذلك، أن المادة ٧ تمنح المواطنين النمساويين الذين ينتمون إلى الأقليتين الكرواتية والسلوفينية في أجزاء البلد التي يعيشون فيها بكثافة (كارينثيا، وبورغنلاند، وستيريا) "الحقوق نفسها على قدم المساواة مع الآخرين، مثل استخدام لغتهم والتعلم بها.

٢ - يحق لهم الحصول على التعليم الابتدائي باللغة السلوفينية أو الكرواتية، وقدر متناسب من التعليم الثانوي بهاتين اللغتين؛ وفي هذا الصدد، يجب مراجعة المناهج المدرسية وإنشاء قسم في إدارة التعليم للمدارس السلوفينية والكرواتية.

٣٦ - إن معاهدة السلام مع إيطاليا ومعاهدة الدولة النمساوية استوحيتا بصورة مباشرة من نهج حقوق الإنسان الذي يجسده محتوى المعاهدات المتعلقة بالأقليات في فترة ما بين الحربين، حيث يبدو أن محتواهما يركز على مبدأ المساواة والاعتراف بكفالة حقوق الإنسان للجميع. وعلاوة على ذلك، فإن الحقوق المتعلقة بلغات الأقليات التي تشير إليها المعاهدتان، فيما يتعلق بالتعليم والوصول إلى الخدمات بلغات الأقليات، تعتمد على ما هو معقول ومبرر، أي في أجزاء البلد التي يقيم فيها معظم المتحدثين بهذه اللغات ووفقاً لنهج التناسب.

٣٧ - وبحلول نهاية الخمسينات، تحول القانون الدولي تدريجياً إلى الاعتراف بصورة أكثر صراحة بحقوق الأقليات أو الحقوق اللغوية، بدءاً باتفاقية منظمة العمل الدولية الخاصة بالسكان الأصليين والقبليين، لعام ١٩٥٧ (رقم ١٠٧)، التي تنص، على الرغم من تجنب استخدام كلمة "أقلية"<sup>(٥)</sup>، على أن يكون للسكان الأصليين الحق في أن يتعلموا بلغتهم الأم أو، حين يتعذر ذلك، باللغة الأكثر استخداماً من قبل المجموعة التي ينتمون إليها. وبعد ذلك بضع سنوات، حظرت اتفاقية الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) لمناهضة التمييز في التعليم لعام ١٩٦٠، بموجب المادة ١ منها، "أي تفرقة أو استبعاد أو تفضيل على أساس اللغة

(٥) الشعوب الأصلية فئة قانونية مستقلة، لكنها قد تشكل من الناحية الفعلية أقلية في البلدان التي تعيش فيها. ووضع الأقلية لا يظل أو يقلل حقوق الشعوب الأصلية.

أو لأسباب أخرى "تستهدف أو تستتبع تعطيل أو عرقلة المساواة في التعليم"، وأوضحت في المادة ٢(ب) أن إنشاء أو إبقاء أنظمة أو مؤسسات تعليمية منفصلة، لأسباب لغوية، لا يشكل تمييزاً.

٣٨- وتعد معاهدة اليونسكو هذه مهمة بالنسبة للنظام العالمي لحقوق الإنسان. وتشير المادة ٥(١)(ج) إلى أن "من الضروري الاعتراف بحق أعضاء الأقليات الوطنية في ممارسة أنشطتهم التعليمية الخاصة، بما في ذلك إقامة المدارس وإدارتها، فضلاً عن استخدام أو تعليم لغتهم الخاصة، رهنأً بالسياسة التعليمية لكل دولة"، شريطة "ألا يمارس هذا الحق بطريقة تمنع أعضاء هذه الأقليات من فهم ثقافة ولغة المجتمع ككل، أو من المشاركة في أنشطته، أو بطريقة تمس السيادة الوطنية".

٣٩- وفي ستينيات القرن المنصرم، أُشير إلى حظر التمييز على أساس اللغة، في عهدي الأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان، وهما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اللذين اعتمدا في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦. ويتضمن العهد الثاني إلى إشارة محددة إلى بعض الحقوق المتعلقة بالأقليات اللغوية: "لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يُجرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم".

٤٠- وبعد بضعة عقود، اعتمدت الأمم المتحدة معاهدة واحدة أخرى في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٦، وهي اتفاقية حقوق الطفل، تتضمن حكماً مطابقاً تقريباً. وجاء في المادة ٣٠ من الاتفاقية أنه "في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية أو أشخاص من الشعوب الأصلية، لا يجوز حرمان الطفل المنتمي لتلك الأقليات أو لأولئك السكان من الحق في أن يتمتع، مع بقية أفراد المجموعة، بثقافته أو الإجهار بدينه وممارسة شعائره أو استعمال لغته". وبحلول نهاية تسعينات القرن الماضي، انتهى ما تبقى من تردد في معالجة حقوق الأقليات اللغوية والاعتراف بها، وذلك من خلال اعتماد معاهدات دولية أو إقليمية أخرى أو معايير بشأن الحقوق اللغوية للأقليات، مثل اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (رقم ١٦٩)، والميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات، والاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية. كما شهدت نهاية القرن العشرين تزايد وضع صكوك غير ملزمة تناول الحقوق اللغوية للأقليات أو حقوق الأقليات بشكل عام، بما في ذلك في مجال التعليم، فصدر الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وإعلان وبرنامج عمل فيينا، ووثيقة اجتماع كوبنهاغن للمؤتمر المعني بالبعد الإنساني التابع لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، من بين أمور أخرى، وكذلك صدور وثائق توجيهية مثل توصيات أوسلو المتعلقة بالحقوق اللغوية للأقليات القومية، وتوصيات لاهاي المتعلقة بحقوق التعليم للأقليات القومية، وتوصيات لوند بشأن المشاركة الفعالة للأقليات القومية في الحياة العامة، والحقوق اللغوية الخاصة بالأقليات اللغوية: الدليل العملي للتنفيذ، وكتيب أعده المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات.

## جيم - التفسير المقدم من هيئات معاهدات الأمم المتحدة

٤١ - لا تتسم الاجتهادات القانونية المعاصرة بالاتساق أو الشمول: هناك العديد من المعاهدات التي لا تزال نسبياً في "بداية عهدتها"، وهناك نهج وآراء متباينة فيما يتعلق بتفسير مدى وجود "حق" في استخدام لغة الأقليات في التعليم وما يعنيه هذا الاستخدام. فعلى سبيل المثال، فإن من أهم القضايا في هذا المجال، رأي المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الواضح بأنه لا يوجد حق "تلقائي" لحصول المرء على التعليم بلغته بموجب المادة ٢ من البروتوكول الأول لاتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (القضية اللغوية في بلجيكا<sup>(٦)</sup>)، حتى بالاقتران مع مسألة حظر التمييز على أساس اللغة. ومع ذلك، وعلى النقيض مما ورد كثيراً في كتابات بعض الخبراء، فإن البروتوكول لا يستبعد احتمال أن يكون عدم استخدام اللغة الأم باعتبارها وسيلة التعليم، في ظروف محددة، ضرباً من التمييز على أساس اللغة.

٤٢ - ومع ذلك، فإن هيئات معاهدات الأمم المتحدة تبدد الشك أحياناً في أن للأقليات والشعوب الأصلية الحق في التعليم بلغاتها في بعض الظروف. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الحق منصوص عليه في معاهدات مثل الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، والميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات، عندما يكتسي هذا الأمر طابعاً عملياً، حسب تفسير اللجنة الاستشارية للخبراء لكل واحدة من هذه المعاهدات<sup>(٧)</sup>.

٤٣ - ولا شك أن هناك تناقضات وعدم اتساق. فربما حدث تطور على مر العقود في كيفية تفسير معايير القانون الدولي من حيث المعنى والتطبيق، خاصة فيما يتعلق بالشعوب الأصلية أو الأقليات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض المفاهيم، مثل حق الفرد في الهوية - مع أن معظم المعاهدات لا تعترف بذلك فعلياً - كان لها تأثير على كيفية تفسير وتطبيق مختلف هيئات المعاهدات للالتزامات القانونية في مجالات مثل التعليم، الذي تشكل اللغة واحداً من عناصره الهامة.

٤٤ - وتميل معظم التقارير إلى تأكيد قبول الحق في التعليم باللغة الأم للأقلية أو السكان الأصليين. وفي بعض الأحيان، يشمل هذا القبول التعليم العالي في المؤسسات العامة دون قيود، بينما يعني في حالات أخرى أنه ينبغي أن تكون هناك مدارس "متعددة اللغات" تضم أطفالاً من الجماعة اللغوية التي تشكل الأغلبية. وليس من الواضح دائماً ما إذا كان ذلك يعني، من الناحية العملية، أنه ينبغي تفادي أن تقتصر وسيلة التعليم على استخدام اللغة الرسمية للدولة فقط. وهذا الأمر يبدو غير عملي، وبخاصة في البلدان التي يوجد فيها عدد كبير من لغات الأقليات.

٤٥ - وبالتالي، فإن ما ظهر مؤخراً هو أن اختلاف التعامل مع لغتين في مجال التعليم العام، بما في ذلك عندما تكون اللغة المميّزة هي لغة رسمية للدولة، قد يشكل ضرباً من التمييز في نظر

(٦) See European Court of Human Rights, Case "Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium" v. Belgium (Merits), (application Nos. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1994/63 and 2126/64), judgment of 23 July 1968

(٧) See Advisory Committee of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, "Thematic commentary No. 3: the language rights of persons belonging to national minorities under the Framework Convention", ACFC/44DOC(2012)001 rev, Strasbourg, 5 July 2012, part VI

القانون الدولي لحقوق الإنسان إذا لم يثبت أن التفضيل يقوم على أسس معقولة ومبررة. وفي قضية *ديار جاردت ضد ناميبيا* (CCPR/C/69/D/760/1997)، خلصت غالبية أعضاء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن عدم التمييز قد يسمح باستخدام لغات أخرى بالإضافة إلى لغة رسمية حيث يكون من غير المعقول وغير المبرر أن ترفض السلطات الإدارية استخدام لغة أخرى بالإضافة إلى اللغة الرسمية الوحيدة لذلك البلد في ذلك الوقت، وهي اللغة الإنجليزية. وبالمثل، فإن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب خلصت في عام ٢٠٠٩ إلى أنه لا يوجد مبرر لاستخدام لغة رسمية واحدة في القطاع المصرفي الذي تديره حكومة الكاميرون، أي الفرنسية، لأنه لا يناسب المواطنين الناطقين باللغة الإنكليزية، ويشكل من ثم انتهاكاً لنهج المساواة وعدم التمييز على أساس اللغة<sup>(٨)</sup>، مما يشير إلى أن الأقلية الناطقة بالإنكليزية في هذا البلد تتمتع بالحقوق اللغوية العامة لحقوق الإنسان الراسخة في هذا المعيار.

٤٦- وتشير الاستنتاجات المذكورة أعلاه المتعلقة بحقوق الإنسان إلى أن تفضيل لغة الدولة يمكن أن يشكل تمييزاً إذا كان غير معقول أو غير مبرر أو لا يستند إلى أسس تتسم بالتناسب وتكون عملية ومبررة. ولذلك فإن عدم توفير التعليم العام بلغة الطفل يمكن أن يكون انتهاكاً للحق في التعليم إذا فُرض على التلاميذ عبء غير واقعي بسبب اللغة التي تختارها السلطات<sup>(٩)</sup>، أو استبعدوا من فرصة تعلم اللغة الوطنية<sup>(١٠)</sup>. وتتمثل الآثار المترتبة على ذلك في أن حظر التمييز على أساس اللغة يمكن أن يؤدي إلى وضع تكون فيه سلطات الدولة ملزمة بالتواصل مع أفراد الجمهور بلغة غير رسمية، وغالباً ما تكون لغة أقلية، عندما يكون ذلك معقولاً ومبرراً. وفيما يتعلق بالحق في التعليم، يمكن أن تكون هناك، على سبيل المثال، حالات إنكار لمضمون هذا الحق إذا كانت لغة التعليم ليست اللغة الأم للطفل، ولم يستخدمها لفترة طويلة وعلى نطاق واسع يجعل ذلك معقولاً من الناحية العملية.

٤٧- وبينما يقوم المبدأ الأساسي فيما يتعلق بالحقوق اللغوية في الأنشطة الخاصة على نزع حرية الاختيار، يبدو أن استخدام لغات الأقليات من جانب السلطات يستدعي تطبيق مبدأ التناسب - على أساس ما هو معقول أو مبرر بعد النظر في جميع الظروف ذات الصلة من أجل الامتثال لحظر التمييز. وهذا هو أيضاً المبدأ المكرس في المعاهدات والصكوك التي تعالج على وجه التحديد حقوق الإنسان للأقليات، مثل الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية. ويميل هذا إلى اتخاذ شكل حكم يشير، من بين أمور أخرى، إلى التزام سلطات الدولة باستخدام لغة الأقلية بشكل متناسب عندما يكون عدد المتحدثين بها والطلب عليها والتركيز الجغرافي لمستخدميها معقولاً أو يبرر استخدامها. وبخلاف المبدأ القانوني نفسه على المستوى الذي يتجاوز حدود الولاية الوطنية، هناك فهم واسع النطاق نوعاً ما مفاده أن الاستجابة المتناسبة تكون مستصوبة إلى حد كبير لعدة أسباب عملية للغاية:

- (٨) اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان، *مغوانغا غونمي وآخرون ضد الكاميرون*، البلاغ رقم ٢٦٦/٢٠٠٣، ٢٧ أيار/مايو ٢٠٠٩.
- (٩) انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *قبرص ضد تركيا*، (الدعوى رقم ٢٥٧٨١/٩٤)، الحكم الصادر في ١٠ أيار/مايو ٢٠٠١.
- (١٠) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *كاتان وآخرون ضد مولدوفا وروسيا*، الدعوى رقم ٤٣٣٧٠/٠٤، ٠٥/٨٢٥٢، ٠٦/١٨٤٥٤، الحكم الصادر في ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، الفقرة ١٠٤.

عندما يكون الوصول إلى الخدمات العامة، لا سيما في مجالات مثل الخدمات الصحية والاجتماعية، أكثر فعالية عندما تقديمها بلغة الأقلية، وخاصة الأقليات الأصلية أو التقليدية. ويشمل ذلك التعليم العام عموماً.

عندما يؤدي التعليم بلغة الأقلية عموماً إلى تحسين استبقاء الطلاب والنتائج الأكاديمية، بما في ذلك تعلم اللغة الرسمية، لا سيما بالنسبة لشرائح المجتمع الضعيفة مثل الشعوب الأصلية والنساء<sup>(١١)</sup>.

٤٨ - ويتعلق هذا الأمر في الوقت نفسه بجانب أساسي من الهدف ٤ من أهداف التنمية المستدامة بشأن ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع. والتعليم الجيد والشامل لأفراد الأقليات اللغوية يعني، قدر الإمكان، التعليم بلغتهم الأم. فعدم استخدام لغة الأقلية كوسيلة للتعليم عندما يكون ذلك ممكناً يعني إتاحة تعليم لا يوفر نفس القيمة أو التأثير. ووفقاً لما توضحه العديد من الدراسات، فإن تعليم الأطفال بلغة غير لغتهم الأم ليس تعليمياً يتسم بنفس جودة تعليم الأطفال الذين يدرسون بلغتهم الأم.

٤٩ - وتُظهر الدراسات والممارسات في العديد من البلدان أن الاستخدام الملائم والمتناسب للغات الأقليات يمكن أن يزيد من الاندماج والتواصل والثقة بين أفراد الأقليات والسلطات. وهذه المسألة لا تتعلق فقط باستخدام السلطات للغة الأقلية عندما يصل عدد الأقلية إلى عتبة رقمية أو مئوية محددة، نظراً للطابع الفريد لكل دولة وكل حالة. إن العوامل التي قد تؤخذ في الاعتبار عند تحديد النطاق المناسب لاستخدام لغة الأقلية من قبل السلطات العامة، أو تحديد ما هو العدد اللازم أو المبرر في حالة معينة، تعتمد على الظروف السائدة. ومن أبرز هذه العوامل مدى استخدام لغة الأقلية في الوقت الراهن من قبل سلطات الدولة، وعدد المتحدثين بلغة الأقلية، ومستوى الطلب على استخدامها، والتركيز الإقليمي للأقلية، والموارد المتاحة للدولة فيما يخص أي تكاليف إضافية للتدريب أو المواد، ونوع الخدمة المطلوبة بلغة الأقلية والسهولة النسبية أو مستوى صعوبة الاستجابة للطلب.

٥٠ - وتوصلت الدراسات في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك بعض الدراسات التي نشرها البنك الدولي واليونسكو ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، إلى نتائج متشابهة إلى حد كبير بشأن آثار التعليم باللغة الأم للأقلية<sup>(١٢)</sup>، مقترنة بالتدريس الجيد للغة الرسمية، والنتائج هي:

- (أ) زيادة الفعالية من حيث التكلفة في الأجل الطويل؛
- (ب) خفض معدلات التسرب والرسوب؛
- (ج) تحسن النتائج الدراسية بصورة ملحوظة، لا سيما بالنسبة للفتيات؛
- (د) تحسن مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة واتقان اللغة الأم واللغة الرسمية أو لغة الأغلبية؛
- (هـ) زيادة مشاركة الأسر والمجتمع المحلي ودعمهما.

(١١) Carol Benson, *Girls, Educational Equity and Mother Tongue-Based Teaching* (Bangkok, UNESCO Asia and Pacific Regional Bureau for Education, 2005).

(١٢) See generally, UNESCO, *Improving the Quality of Mother Tongue-based Literacy and Learning: Case Studies from Asia, Africa and South America* (Bangkok, UNESCO, 2008).

٥١- وبالتالي، فإن استخدام لغات الأقليات في إدارة الدولة وغيرها من الأنشطة العامة يقوم على مسائل أساسية تتعلق بالشمول والمشاركة والوصول والجودة والفعالية<sup>(١٣)</sup>.

٥٢- وتبعاً لذلك، يمكن استبقاء الأطفال في المدارس لفترة أطول وتمكنهم من الإلمام بصورة أفضل باللغة الرسمية ولغتهم الأصلية<sup>(١٤)</sup>. وبعبارة أخرى، فإن طلاب الأقليات الذين يدرسون باللغة الرسمية فقط سيحصلون في المتوسط على الدرجات نفسها في كثير من الأحيان، وغالباً ما يتسربون من المدارس، ويحصلون على نتائج أسوأ، وينتهي بهم المطاف في الحياة لاحقاً إلى الحصول على أقل الوظائف أجراً وتكون معدلات البطالة هي الأعلى في صفوفهم، ويتعلمون اللغة الرسمية بمستوى أقل بالمقارنة مع الطلاب الذين درسوا بلغاتهم. وإذا كان يتعين على الأشخاص المنتمين إلى أقليات لغوية الاندماج في المجتمع على نطاق أوسع، فمن الواضح أنه يمكن تحقيق ذلك على أفضل وجه من خلال تعليمهم بشكل فعال بلغتهم الأم، لأن تعليم الشخص بلغته يمكنه من تحقيق نتائج أفضل عموماً، ويمكنه حتى من إتقان اللغة الرسمية<sup>(١٥)</sup>.

## دال- الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان واستخدام لغات الأقليات في التعليم

٥٣- على الرغم من عدم وجود إجماع بهذا الشأن، ثمة اتجاهات في العديد من آراء هيئات المعاهدات<sup>(١٦)</sup>. وفي حين تربط بعض هيئات المعاهدات بين اختيار لغة التدريس والحق في التعليم في حد ذاته، أو حق الأقليات في استخدام لغتها الخاصة فيما بينها، فإن آراء مختلف هيئات المعاهدات تشير إلى هذا الأمر أيضاً بالاقتران مع حظر التمييز. فعلى سبيل المثال، كان ذلك هو المنطلق الوحيد للجنة القضاء على التمييز العنصري في سياق تعليقها على مسألة اللغة والتعليم في ملاحظاتها الختامية، حيث تمثلت وجهة نظرها في أنه يحق للأقليات في بعض الحالات الحصول على التعليم بلغاتها الأصلية. كما أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في القضية اللغوية في بلجيكا إمكانية استخدام مسألة عدم التمييز لدعم استخدام لغة معينة في التعليم العام، ورأت أن رفض السلطات هذا الأمر هو في بعض الحالات نوع من التعسف وغير معقول أو غير مبرر، ويشكل بالتالي ضرباً من التمييز. ووفقاً لما هو موضح سابقاً، فإن المثالب التي قد يواجهها الأطفال عندما لا يدرسون بلغتهم الأم، وهذا يشمل استخدام لغات الإشارة، يمكن أن تشكل في ظل ظروف معينة تمييزاً مباشراً على أساس اللغة أو تمييزاً عرقياً أو إثنيّاً غير مباشر. وببساطة، سيتمكن أطفال السكان الأصليين أو الأقليات من تحقيق نتائج أكاديمية أفضل (يتعلمون بشكل أفضل) والبقاء في المدارس لفترة أطول (انخفاض معدلات التسرب

(١٣) للاطلاع على قائمة تشمل بعضاً من هذه الدراسات، انظر تقرير المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات بشأن الحقوق اللغوية للأقليات اللغوية.

(١٤) على سبيل المثال، أجريت دراسة لتصنيف المدارس الثانوية في فرنسا عام ٢٠١٣ بينت أن المرفق التعليمي الذي حاز على أفضل ترتيب في البلد بأسره هو مدرسة ديوان الثانوية، حيث يتم التدريس بلغة بريتاني التي تحدثها أقلية من السكان بدلاً من اللغة الرسمية الوحيدة للبلد. ويتمتع طلاب المدرسة أيضاً بارتفاع مستوى إتقان اللغة الفرنسية مقارنة بالمدارس التي تدرس باللغة الفرنسية، على الرغم من أن معظم التدريس يتم بلغة بريتاني.

(١٥) Nadine Dutcher, in collaboration with G. Richard Tucker, "The use of first and second languages in education: a review of educational experience", Pacific Islands Discussion Paper Series, No. 1 (Washington, D.C., World Bank, 1997).

(١٦) هناك مقتطفات من الوثائق الدولية والإقليمية المتعلقة بالتعليم واللغة وحقوق الأقليات متاحة على الرابط [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/documentsexcerpts.docx](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/documentsexcerpts.docx)

المدرسي) عندما يدرسون بلغة يتقنونها - وعادةً ما تكون لغتهم الأصلية. وعندما يحدث ذلك، خاصة عندما يبقى الأطفال في المدارس لفترة أطول، فإنهم لا يتمكنون من الإلمام الجيد بلغتهم الأم فحسب، بل سيتمكنون أيضاً من تحسّن إلمامهم باللغة الرسمية/لغة الأغلبية.

٥٤- ومن المهم أيضاً التأكيد على أن استخدام لغة الأقلية يشمل استخدام لغات الإشارة: لغات الإشارة هي لغات كاملة، وبالتالي يمكن اعتبار مستخدميها من الأقليات اللغوية حيث يمثلون أقل من نصف مجموع سكان الدولة، على النحو المبين في المفهوم العملي الذي قدمه المقرر الخاص في تقريره إلى الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩. وقد يتعرض مستخدمو لغات الإشارة، بوصفهم من الأقليات اللغوية، للمثالب نفسها أو الإقصاء شأنهم شأن سائر الأقليات إذا لم تستخدم لغاتهم في التعليم. وفي الواقع، يمكن القول إن العقبات التي تواجههم في مجال التعليم الجيد تكون أكثر وضوحاً.

٥٥- وعلى الرغم من الإشارات غير الواضحة في بعض الأحيان إلى "الحق في التعليم باللغة الأم" دون وضع شروط - والإشارة في مناسبات أخرى بصورة مبهمّة إلى "تعليم ثنائي اللغة" أو "تعليم متعدد اللغات" - وعدم وجود توجيهات واضحة بشأن نطاق التعليم بلغة معينة، لا تزال هناك القليل من المؤشرات فيما يتعلق بمدى مطالبة الأقلية أو السكان الأصليين باستخدام لغاتهم كوسيلة للتعليم.

#### ١- مدى واستخدام لغات الأقليات في التعليم: "حيثما كان ذلك معقولاً ومبرراً"

٥٦- تدرك جميع هيئات المعاهدات ما هو ممكن من الناحية العملية. وهذا ما يفسر الصيغة المستخدمة في معاهدات مثل الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، والميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات: يجب أن تكون درجة استخدام لغة الأقلية في التعليم مناسبة أو "وفقاً لوضع كل لغة". وفيما يتعلق بحظر التمييز، فمن الواضح أنه ليس من غير المعقول أو غير المبرر الامتناع عن استخدام لغة أقلية أو لغة سكان أصليين كلغة تعليم إذا كان هذا الأمر من المستحيل تقريباً، في حالة استخدام اللغة بواسطة عدد قليل من السكان.

٥٧- ومعظم هيئات المعاهدات لا تتردد كثيراً في الاعتراف بالحق في التعليم باللغة الأم عندما يتعلق الأمر بأقلية كبيرة وراسخة. وينطبق ذلك بشكل خاص عندما تكون هناك تجربة لاستخدام لغة الأقلية كوسيلة للتعليم أو تكون لديها تقاليد راسخة من حيث المواد التعليمية المتاحة بالفعل بتلك اللغة. وفي الحالات التي لا توجد فيها مبررات معقولة لرفض أو تقييد استخدام لغة الأقليات كوسيلة للتدريس في المدارس العامة، أبدت العديد من هيئات المعاهدات إرادة أكبر في الاعتراف بالحق في التعليم بلغة الأقلية. وفي مثل هذه الحالات، فإن ما هو "معقول ومبرر" يتمثل في استخدام لغة الأقلية كلغة رئيسية في السنوات الأخيرة من التعليم العام، وحتى التدريس بلغة الأقلية في برامج الجامعات الحكومية. ويعترف الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات بهذه الإمكانية عندما يشير إلى التزام الحكومات "بتوفير التعليم الجامعي والتعليم العالي باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات" عندما يكون ذلك مناسباً للوضع الخاص بلغة بعينها.

٥٨- وعند التعامل مع مجموعات أصغر من الطلاب أو في حالة عدم وجود تقاليد تعليمية راسخة، خاصة بالنسبة للسكان الأصليين، تميل العديد من هيئات المعاهدات إلى ما يسمى

"التعليم الثنائي اللغة أو المتعدد الثقافات"، مع أن مغزى ذلك يكتمفه الغموض بطبيعة الحال في الممارسة العملية ويتوقف على الظروف القائمة. وكحد أدنى، يبدو أن من الضروري توفير جزء من التعليم باللغة الأم خلال سنوات التعليم الأولى، إن أمكن. وفي المراحل اللاحقة، ينبغي أن يكون استخدام لغة الأقلية في الصفوف العليا إلى أقصى حد ممكن، وذلك بصورة متدرجة استناداً إلى الظروف المحلية، مثل عدد الطلاب، إذا كان التعليم يقدم بالفعل بوحدة من لغات الأقلية، ومدى توافر المعلمين والمواد التعليمية بهذه اللغات.

٥٩ - إن أسهل طريقة لوصف ما قد يكون "معقولاً ومبرراً" فيما يتعلق باستخدام لغة الأقلية في التعليم هو أن يكون التدريس بها، قدر الإمكان، إلى أعلى مستوى ممكن: ولأسباب تعليمية وغيرها من الأسباب، يجب أن تكون اللغة الأم هي لغة التعليم، حيثما يكون ذلك عملياً، أو تكون على أقل تقدير من المواد الدراسية إذا تعذر ذلك. وبينما لم تعلق أي واحدة من هيئات المعاهدات بشكل مباشر على استخدام لغات الإشارة في التعليم استناداً إلى حظر التمييز، فإن المقرر الخاص على علم بعدد من الأحكام الوطنية التي تشير إلى هذه الصلة. وهو يرى بوضوح أن مستخدمي لغات الإشارة يمكن أن يواجهوا عقبات تمييزية في بعض السياقات إذا لم تستخدم لغاتهم كوسيلة للتعليم حيث يكون من المعقول القيام بذلك<sup>(١٧)</sup>.

## ٢ - التعليم العام والخاص

٦٠ - توضح بعض المعاهدات، مثل اتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم، والاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، أن للأقليات الحق في إنشاء وتشغيل مدارس ومؤسسات تعليمية خاصة تستخدم لغتها كوسيلة للتعليم. والمعاهدات العامة لحقوق الإنسان لا تشير إلى ذلك، وينطبق هذا الأمر على أحكام مثل المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشأن حق الأقليات اللغوية في استخدام لغاتها الخاصة فيما بينها، أو المادة ٢٨ من اتفاقية حقوق الطفل بشأن الحق في التعليم.

٦١ - ومع ذلك، يبدو أن الملاحظات الختامية الصادرة عن مختلف هيئات المعاهدات تسلم بأن من حق الأقليات إنشاء مدارس خاصة من هذا القبيل، وقد اعترفت بذلك في ردودها - رغم أن من غير الواضح في بعض الأحيان ما إذا كانت تشير إلى مدارس عامة أو خاصة، أو إلى الالتزامات القانونية المفروضة على الحكومات الوطنية بموجب الحق في التعليم، أو ما إذا كانت تشير إلى مسألة استخدام لغة الأقلية بموجب المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فيما يتعلق بالمدارس العامة أو المدارس الخاصة. وعلى سبيل المثال، تشير المادة ٢٧ فقط إلى استخدام لغة الأقلية بين أفراد الأقلية نفسها، وليس بين أفراد الأقلية والمؤسسات العامة (مدرسة حكومية على سبيل المثال).

٦٢ - ولا تشير أي من معاهدات حقوق الإنسان العامة إلى التزام بتقديم الدعم المالي للمدارس الخاصة للأقليات، على الرغم من أن هناك حالة واحدة خلصت فيها اللجنة المعنية

(١٧) المادة ٢٤ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تربط بين المساواة واستخدام لغة الإشارة، حيث تنص في الفقرة ٣، من بين أمور أخرى، على أن تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة، مثل تيسير تعلم لغة الإشارة وتشجيع الهوية اللغوية لفئة الصم، وضمان توفير التعليم للصم بالنسب للغات وتوفير معلمين مؤهلين في مجال لغة الإشارة.

بحقوق الإنسان إلى أن تمويل بعض المدارس الدينية الخاصة دون المدارس الدينية الخاصة الأخرى للأقليات) قد يشكل ضرباً من التمييز (CCPR/C/67/D/694/1996).

٦٣- ولذلك، فإن هذا المجال يكتنفه قدر كبير من عدم الوضوح. ويبدو أن التفسيرات التالية وجيهة للغاية، على الأقل بالنسبة لأنشطة التعليم الخاص:

(أ) استخدام لغات الأقليات في المدارس الخاصة للأقليات والأنشطة التعليمية التي تستخدم هذه اللغات مكفول بموجب المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (والأحكام المماثلة). وليس من الواضح ما إذا كان الحق في التعليم بشكل عام يشمل هذا الجانب؛

(ب) يشير حظر التمييز إلى حق الأقليات في إنشاء مدارس خاصة بها، حتى إذا كانت المدارس الخاصة بشكل عام محظورة في بلد ما (حالة مدارس الأقليات في ألبانيا<sup>(١٨)</sup>)؛

(ج) السماح بإنشاء مدارس خاصة تدرس ببعض اللغات دون غيرها قد يشكل ضرباً من التمييز؛

(د) الدعم المالي لمدارس الأقليات الخاصة غير محدد بصورة جيدة في الملاحظات المقدمة من مختلف هيئات المعاهدات: من الواضح أن تقديم الحكومات التمويل إلى بعض المدارس الخاصة لا يعد ممارسة للتمييز، ومع ذلك فإن هذا لا يعني أن المدارس الخاصة للأقليات تتمتع تلقائياً بالحق في الحصول على دعم مالي؛

(هـ) هناك تعليقات تشير على ما يبدو إلى أن الاحترام الحقيقي لهوية الأقليات يستوجب تقديم قدر من الدعم لمؤسساتها الخاصة؛

(و) يحق للدول اشتراط أن تكون مناهج المدارس الخاصة للأقليات مستوفية للمعايير الوطنية فيما يتعلق بجودة ومحتوى المواد الدراسية، رغم أن ذلك لا يمكن استخدامه للتأثير على استخدام لغة الأقليات كوسيلة للتعليم في هذه المدارس؛

(ز) يجب أن تتاح لطلاب المدارس الخاصة للأقليات فرصة تعلم اللغة الرسمية أو القومية أو لغة الأغلبية.

٦٤- وهناك مسألة أخرى تتعلق بالتفاعل بين المدارس العامة والخاصة لم تتضح بعد في التفسيرات المقدمة من مختلف اللجان وفي سياق الحق في التعليم بشكل عام. وللأفراد الحق في التعليم، ويمكن أن تتمثل الدول لإعمال هذا الحق من خلال توفير التعليم الخاص أو العام. وما يهم ليس نموذج التعليم وإنما احترام حق الفرد في التعليم في الممارسة العملية. فإذا كانت سلطات الدولة ملزمة بتوفير التعليم باللغة الأم (سواء أكان ذلك على أساس المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أو الحق في التعليم أو منع التمييز في التعليم)، فإن ذلك يتحقق بصورة تامة أو جزئية عن طريق التعليم الخاص، وسيكون على هذه السلطات توفير الدعم المالي والمادي اللازم لضمان تنفيذ ذلك على أساس المساواة مع المؤسسات المماثلة التي توفر التعليم باللغة الرسمية أو لغة الأغلبية.

(١٨) المحكمة الدائمة للعدالة الدولية، الفتوى رقم ٢٦ المؤرخة ٦ نيسان/أبريل ١٩٣٥.

### ٣- التعليم واللغة الرسمية/لغة الأغلبية

٦٥- إن الأمر الواضح تماماً من وجهة النظر القانونية الدولية هو ضرورة أن تتاح للطلاب دائماً فرصة تعلم اللغة الرسمية أو لغة الأغلبية، بصرف النظر عن مدى استخدام لغة الأقلية كوسيلة للتعليم في المدارس الخاصة أو العامة. وتشير المادة ١٤ (٣) من الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية إلى توفير (التعليم بلغة الأقلية) "دون المساس بتعليم اللغة الرسمية أو التدريس بها".

٦٦- وبعبارة أخرى، وبصرف النظر عن النموذج أو النهج المعمول به فيما يتعلق باستخدام لغة الأقلية كوسيلة للتعليم، يجب أن تتاح للأطفال دائماً وبفعالية فرصة تعلم اللغة الرسمية أو لغة الأغلبية حيث يعيشون.

### رابعاً- التركيز على التنوع وإبراز الأقليات وحقوق الإنسان المكفولة لهم

#### التعريف العملي لمفهوم الأقلية في سياق ولاية المقرر الخاص

٦٧- تناول التقرير السنوي لعام ٢٠١٩ المقدم من المقرر الخاص إلى الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩ (A/74/160) الحاجة إلى تعريف عملي لمفهوم الأقلية، وذلك من أجل ما يلي:

- (أ) الامتثال لولاية المقرر الخاص؛
- (ب) توضيح معنى هذا المفهوم من أجل تجنب الخلافات والتناقضات، داخل الأمم المتحدة وخارجها، الذي من شأنه أن يضعف الإعمال الكامل والفعال لحقوق الأقليات؛
- (ج) توضيح المفهوم وفقاً للقانون الدولي، بما في ذلك الاجتهادات القانونية للجنة المعنية بحقوق الإنسان والمبادئ المعمول بها بموجب اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

٦٨- يجب على المقرر الخاص، كجزء من ولايته، زيادة الوعي والسعي من أجل الإعمال الكامل والفعال لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات. ويشمل ذلك توضيح المفاهيم الأساسية مثل من هو الشخص الذي يمكنه الادعاء بأنه ينتمي إلى أقلية في إطار منظومة الأمم المتحدة. إن عدم الاتساق في فهم من هم الأشخاص الذين يمكن تصنيفهم على أنهم من الأقليات غالباً ما يشكل عقبة أمام الإعمال الكامل والفعال لحقوق الأقليات. وقد يقع تضارب بين مختلف كيانات الأمم المتحدة بسبب الاختلاف في تحديد ما هي المجموعات المنتمية إلى أقليات، مما يؤدي إلى اختلاف الممارسات المتبعة في كيانات أخرى. وتجمع بعض الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عن الانخراط في المسائل المتعلقة بالأقليات لأنها لا تعرف ما هي الأقلية وما يستتبعه ذلك الأمر. وفي دول أخرى، قد يكون هناك افتراض مفاده أن عدم وجود تعريف يعني أن لكل دولة أن تقرر بحرية ما هي المجموعة المصنفة على أنها أقلية. وفي معظم هذه الحالات، يؤدي عدم اليقين إلى اتباع نهج تقييدية: في كثير من الحالات، يُنظر إلى الأشخاص على أنهم "غير مستحقين" لأنهم ليسوا أقليات "تقليدية"، أو ليسوا مواطنين. والنتيجة النهائية هي أن بعض الأقليات استبعدت لأنها لا تندرج تحت "التصنيف الصحيح" للأقلية وفقاً لمختلف الأطراف.

٦٩- ولهذا السبب، اختار المقرر الخاص وضع تعريف عملي يتوافق مع القاعدة العامة لتفسير المعاهدات والمعنى المعهود لكلمة "أقلية" وفق "سياقها وفي ضوء موضوعها وغرضها" نظراً لعدم وجود معنى محدد بوضوح<sup>(١٩)</sup>، فضلاً عن وضع تعريف عملي يتوافق مع آراء وتفسير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان للمادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>(٢٠)</sup>.

٧٠- وبالتالي، فإن المقرر الخاص، كجزء من ولايته فيما يتعلق بتشجيع الأعمال الكاملة والفعال لحقوق الإنسان للأقليات، سيستخدم ويعزز المفهوم التالي للأقلية، داخل الأمم المتحدة وفي إطار الاضطلاع بأنشطته: الأقلية العرقية أو الدينية أو اللغوية هي أي مجموعة أشخاص تشكل أقل من نصف السكان في كامل أراضي دولة يتقاسم مواطنوها خصائص مشتركة في مجالات الثقافة أو الدين أو اللغة أو مزيج من أي من هذه السمات. ولكل شخص حرية الانتماء إلى أقلية إثنية أو دينية أو لغوية دون أي اشتراط يتعلق بالجنسية أو الإقامة أو الاعتراف الرسمي أو أي وضع آخر.

## خامساً- تحديث المعلومات المتعلقة بالمنتدى المعني بقضايا الأقليات لعام ٢٠١٩

٧١- أنشئ المنتدى المعني بقضايا الأقليات في عام ٢٠٠٧ بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/٦ وأعيد تأكيده في عام ٢٠١٢ بموجب القرار ٢٣/١٩. وكُلِّف بإتاحة محفل لتعزيز الحوار والتعاون بشأن القضايا ذات الصلة بالأقليات القومية أو الإثنية والأقليات الدينية واللغوية، وتقديم مساهمات مواضيعية وخبرات لعمل المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات. وعُهد إلى المقرر الخاص بمهمة توجيه أعمال المنتدى وتحضير اجتماعاته السنوية وموافاة مجلس حقوق الإنسان بتقارير عن توصياته المواضيعية. ويجتمع المنتدى مرة كل سنة في جنيف لفترة مدتها يوماً عمل مُخصص لإجراء مناقشات مواضيعية. ويجتمع المنبر ٥٠٠ مشارك في المتوسط، بمن فيهم الأقليات والدول الأعضاء وآليات الأمم المتحدة والهيئات الحكومية الدولية الإقليمية والمنظمات غير الحكومية.

٧٢- وعُقدت الدورة الثانية عشرة للمنتدى يومي ٢٩ و٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، وكان موضوعها "التعليم واللغة وحقوق الإنسان للأقليات". ومثلما حدث في عام ٢٠١٨، فقد تجاوز عدد المشاركين بكثير متوسطه في السنوات السابقة، حيث بلغ أكثر من ٦٠٠ مشارك.

٧٣- وتم استثنائياً تعيين رئيسيتين متشاركتين للدورة الثانية عشرة من قبل رئيس مجلس حقوق الإنسان، وهما تحديداً أنستازيا كريكلي، الرئيسة السابقة للجنة القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وأستريد ثورز، المفوضة السامية السابقة للأقليات في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وشارك ما مجموعه ١٢ خبيراً وأعضاء من الأقليات من مختلف أنحاء العالم في حلقات النقاش الرئيسية الأربع حول موضوعات: حقوق الإنسان وتعليم لغات الأقليات؛ وأهداف السياسة العامة للتعليم بلغات الأقليات وتدريسها. والممارسات الفعالة للتعليم بلغات الأقليات وتدريسها؛ واللغة والتعليم وتمكين النساء والفتيات المنتميات إلى أقليات. وافتتح المنتدى رئيس

(١٩) اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادة ٣١.

(٢٠) التعليق العام رقم ٢٣ (١٩٩٤) بشأن حقوق الأقليات.

مجلس حقوق الإنسان في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، وقُدمت عقب ذلك بيانات من جانب مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، والمفوض السامي للأمم المتحدة المعني بالأقليات القومية، لامبرتو زانبيه، والمقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، علاوة على الملاحظات المقدمة من الرئيستين المتشاركتين.

٧٤- وأكد المقرر الخاص الأهمية البالغة لعمل المنتدى المعني بقضايا الأقليات، الذي يشكل المنبر الوحيد المتاح لعدد من النشطاء المدافعين عن حقوق الأقليات للدعوة إلى التغيير على الصعيد الدولي. بالإضافة إلى أنه يشكل محفلاً فريداً من نوعه للعمل الإيجابي من أجل تعزيز الحوار والتعاون بشأن القضايا المتعلقة بالأقليات القومية أو الإثنية والأقليات الدينية واللغوية. وأشار إلى زيادة مستويات المشاركة في المنتدى في عام ٢٠١٩، حيث صدر أكثر من ٢٠٠ إعلان على مدار يومين، كدليل على حسن توقيت ووجاهة موضوع المنتدى لعام ٢٠١٩ بالنسبة للعديد من الأقليات في جميع أنحاء العالم، وكذلك الدور الحيوي الذي لا يزال يؤديه المنتدى بوصفه جهة تنسيق فريدة تمكن الأقليات ومنظمات المجتمع المدني والدول الأعضاء من إجراء مناقشات وتبادل الآراء في الأمم المتحدة. وقُدّم ما مجموعه ١٤٠ توصية من المنتديات الإقليمية الثلاثة<sup>(٢١)</sup> وأكثر من ١٠٠ توصية من المنتدى المعني بقضايا الأقليات نفسه.

٧٥- ويلاحظ المقرر الخاص أنه من بين التوصيات العديدة التي قُدمت خلال المنتدى، كان التركيز على أهمية ضمان تنفيذ الهدف ٤ من أهداف التنمية المستدامة بشأن ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع. وأكدت العديد من الأقليات المشاركة في المنتدى من جميع أنحاء العالم أهمية المساواة في المعاملة وعدم التمييز على أساس اللغة التي يتحدثون بها أو يختارون تعلمها. ويلاحظ المقرر الخاص أيضاً أنه قد تم للمرة الأولى توفير الترجمة إلى لغة الإشارة الدولية خلال المنتدى، وأوصي بالاعتراف بلغات الإشارة باعتبارها لغات منصوص عليها في القانون، وبأن للأطفال الصم الحق قانوناً في الحصول على تعليم ثنائي اللغة في سياق التعلم بلغة الإشارة.

٧٦- ويلاحظ المقرر الخاص على وجه الخصوص الدعوة الموجهة إلى عقد منتديات إقليمية كل عام قبل المنتدى المعني بقضايا الأقليات من أجل توفير محافل يسهل الوصول إليها وتتسم بالمرونة وتتيح إجراء المزيد من المناقشات في هذا السياق بشأن الحقائق الإقليمية. وستتيح المنتديات الإقليمية الحصول على نظرة متعمقة ومقترحات على الصعيد الإقليمي تؤخذ في الاعتبار لاحقاً خلال عقد المنتدى في جنيف وتكون جزءاً من نقاش أوسع نطاقاً. ولم يكن التقرير النهائي عن منتدى عام ٢٠١٩ قد استُكمل وقت كتابة تقرير المقرر الخاص.

٧٧- وعلى الرغم من تحقيق عدد من الأهداف من خلال المنتدى، يكرر المقرر الخاص رأيه القائل بأنه لا تزال هناك حاجة إلى تعزيز المنتدى كحيز للحوار التفاعلي ولزيادة مشاركة الدول وهيئات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية وغيرها من المنظمات والجهات المعنية. وبالإضافة إلى ذلك، لا يزال العدد الكبير والمتزايد من المشاركين يتسبب في الإحباط لبعض المشاركين لأنه

(٢١) التوصيات الصادرة عن المنتديات الإقليمية الثلاثة، متاحة على الروابط الشبكية [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAfricaRecommendations.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAfricaRecommendations.pdf), [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAsiaPacificRecommendations.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAsiaPacificRecommendations.pdf) and [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedEuropeRecommendations.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedEuropeRecommendations.pdf).

لا يمكن للجميع، من الناحية الإجرائية، أخذ الكلمة في إطار بند جدول الأعمال المنشود وتناول مسائل مواضيعية أو شواغل محددة، لا سيما عندما لا تكون أمامهم سوى دقيقتين أو ثلاث دقائق للقيام بذلك. إن اتباع نهج يكتسي الطابع الإقليمي بصورة أكبر من شأنه أن يجعل هذا الحوار التفاعلي متاحاً للأقليات في مختلف أنحاء العالم وأكثر تجاوباً مع الشواغل والسياقات الإقليمية، ومع ذلك ينبغي النظر في إدخال تحسينات أخرى في عام ٢٠٢٠.

### المنتديات الإقليمية

٧٨- أثار المقرر الخاص، في تقريره الأول المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨، إمكانية اتباع نهج إقليمي بصورة أكبر إزاء المنتدى المعني بقضايا الأقليات، بهدف جعل المنتدى متاحاً للأقليات من مختلف أنحاء العالم وأكثر استجابة للشواغل والسياقات الإقليمية (A/HRC/37/66، الفقرة ٦٤). واتخذت الخطوات الأولى نحو تنفيذ هذا النهج في عام ٢٠١٩، عن طريق تنظيم ثلاثة منتديات إقليمية. وعُقد المنتدى الأول لأوروبا، الذي كان موضوعه "التعليم واللغة وحقوق الإنسان للأقليات"، في البرلمان الأوروبي في بروكسل يومي ٦ و٧ أيار/مايو ٢٠١٩. وأدى نجاح هذا المنتدى الإقليمي الأول إلى خلق زخم إيجابي للمنتدى الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ، الذي عقد بعده في جامعة ماهايدول في بانكوك يومي ٢٠ و٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩، والمنتدى الإقليمي لأفريقيا والشرق الأوسط، الذي عقد في تونس العاصمة يومي ٢٨ و٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩. ومن المأمول عقد أربعة منتديات إقليمية في عام ٢٠٢٠، وسيكون ذلك الأولوية الموضوعية الثالثة للمقرر الخاص، وهي التصدي عبر وسائل التواصل الاجتماعي لخطاب الكراهية والتحريض على الكراهية ضد الأشخاص المنتمين إلى أقليات. ومن أجل تنظيم وتنسيق المنتديات الإقليمية الثلاثة لعام ٢٠١٩، تلقى المقرر الخاص الدعم من عدة شركاء إقليميين من منظمات المجتمع المدني، فضلاً عن دعم مادي وغير مادي من دول مثل سلوفينيا وكندا والنمسا وهنغاريا. وتم تنسيق المنتديات الإقليمية الثلاثة بفضل معهد توم لانتوس في بودابست. وشارك في هذه الجولة الأولية من المنتديات الإقليمية حوالي ٣٠٠ مشارك - بينهم مشاركون من منظمات غير حكومية، ومنظمات أقليات، ودول، ومنظمات إقليمية ودولية (مثل اليونسكو، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والاتحاد الأوروبي، ومجلس أوروبا).

## سادساً - توصيات

### ألف - توصيات بشأن التعريف العملي لمفهوم الأقليات

٧٩- يدعو المقرر الخاص كيانات الأمم المتحدة إلى الإحاطة علماً بالتعريف العملي لمفهوم الأقلية بموجب المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاجتهادات القانونية للجنة المعنية بحقوق الإنسان والتعليق على تعريف ما هي الأقلية من أجل تبني وتطبيق نهج عام يكون أكثر اتساقاً وتفهماً، لكي يُكفل الأعمال الكامل والفعال لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات.

٨٠- ويوصي على وجه الخصوص بأن تستعرض مفوضية حقوق الإنسان وغيرها من كيانات الأمم المتحدة، وهيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة، كيفية تعريف الأقلية

بهدف تجنب الغموض والتناقض داخل الأمم المتحدة. ويحث المقرر الخاص على تجنب استخدام التعاريف التي سبق وأن رفضتها لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

#### باء- توصيات بشأن التعليم واللغة وحقوق الإنسان للأقليات

٨١- يوصي المقرر الخاص، كجزء من ولايته المتعلقة بقضايا الأقليات، بصياغة مجموعة من المبادئ التوجيهية العملية بهدف توفير توجيهات فعلية بشأن محتوى وتنفيذ حقوق الإنسان للأقليات واستخدام لغاتها في مجال التعليم. ويجب أن تكون هذه التوجيهات أكثر تركيزاً من المبادئ الأساسية المحددة بالفعل في مذكرة المقرر الخاص بشأن الحقوق اللغوية الخاصة بالأقليات اللغوية: دليل عملي للتنفيذ، ولكن بناءً عليها.

٨٢- ونظراً إلى أهمية اللغة بالنسبة لهوية الأقليات اللغوية والأمثلة العديدة للممارسات الجيدة التي تبادلتها الدول وغيرها من أصحاب المصلحة مع المقرر الخاص رداً على الاستبيان المتعلق بهذا الموضوع<sup>(٢٢)</sup>، فهو يوصي كذلك بإتاحة وثيقة التوجيهات بجميع اللغات الرسمية الست للأمم المتحدة، وتعميمها على نطاق واسع على الأطراف المعنية داخل الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية الأخرى ومنظمات المجتمع المدني.

#### جيم- توصيات بشأن المنتدى المعني بقضايا الأقليات والمنتديات الإقليمية

٨٣- يكرر المقرر الخاص الدعوة التي وجهها العديد من المشاركين في المنتدى المعني بقضايا الأقليات وفي المنتديات الإقليمية الثلاثة، ويوصي بتوحيد النهج الإقليمي وإضفاء الطابع المؤسسي عليه فيما يتعلق بالحوار البناء بين جميع أصحاب المصلحة بشأن قضايا الأقليات. ويوصي على وجه التحديد بأن تنظر مفوضية حقوق الإنسان والأطراف المهتمة الأخرى في وسائل عملية تكفل وتدعم، في إطار ولاية المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، تنظيم أربعة منتديات إقليمية سنوياً لضمان تمثيل الآراء والسياقات الإقليمية بصورة أكمل وجعلها مكتملة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات بوصفه محفلاً لتعزيز الحوار والتعاون بشأن القضايا المتعلقة بالأقليات القومية أو الإثنية أو الدينية أو اللغوية، ولحواسلة تنفيذ الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

#### دال- توصيات أخرى

٨٤- لاحظ المقرر الخاص التوصية التي كثيراً ما تثار خلال المنتديات الإقليمية وغيرها من الأنشطة، وهي زيادة إبراز حقوق الإنسان للأقليات والنظر في اتباع نهج أكثر تفصيلاً إزاء الاعتراف بها وحمايتها داخل منظومة الأمم المتحدة. ويوصي على وجه الخصوص بأن تنظر مفوضية حقوق الإنسان، بالتعاون مع المقرر الخاص، في إنشاء فريق عامل لدراسة إمكانية وضع صك في المستقبل بشأن حقوق الإنسان للأقليات، على غرار ما هو عليه الحال بالنسبة للشرائح المهمشة أو الضعيفة الأخرى في المجتمع، مثل المهاجرين والأشخاص ذوي الإعاقة والنساء.

(٢٢) انظر المرفق للاطلاع على عينة من الاستبيان وقائمة المشاركين.

## Annex

### **Education, language and the human rights of minorities: sample questionnaire and list of contributors**

#### **A. Sample questionnaire**

##### **Call for Submissions by 30 September 2019**

##### **Education, Language and the Human Rights of Minorities**

In accordance with his mandate pursuant to Human Rights Council resolution 34/6, the Special Rapporteur on minority issues, Dr. Fernand de Varennes, intends to present a thematic report at the 43rd Session of the UN Human Rights Council, which will provide a detailed analysis and highlight the issue of “Education, Language and the Human Rights of minorities”. The report will address areas pertaining to the recognition, protection and promotion of minority language in education, including the teaching of and in minority languages, and the adoption of inclusive pedagogical and educational approaches, with the view to ensuring equal access to quality education by persons belonging to minorities, in line with the international commitments under the post-2015 development agenda (SDG 4).

The report will also provide suggestions and recommendations addressed to all relevant stakeholders at the local, national, regional and international levels, and identify examples of good practices and initiatives that recognize and support the linguistic rights of minorities and promote inter-culturalism and multilingualism in the educational systems.

##### **Context**

The issue of education as a human right and its contours and impact for minorities constitutes one of the thematic priorities of the Special Rapporteur. It is also a topical issue, given the persisting significant challenges faced by minorities around the world today in accessing quality education and in particular education that contributes to the preservation of their language and identity.

Laws and policies which provide for a monolingual approach to education and to the provision of services, and which also impose restrictions on the use of minority languages in the public sphere, especially as medium of instruction, are often based on the misconception that investing in minority languages and creating an environment for their use and further development would alienate minorities from the learning of the national/official language, create linguistic segregation that would undermine minority integration and threaten national unity, societal cohesion and harmony.

Research has shown that inclusion of minority languages in education, both as separate subjects and as mediums of instruction, and the adoption of inter-cultural and multi-lingual approaches and methods in educational and vocational training programmes, have a direct positive impact on the educational performance of minority students, their self-esteem and development, and their integration in society in general.

In addition, protection of minority languages and the recognition, respect and promotion of the educational needs of minorities, is a crucial component of the protection and preservation of minorities’ cultural heritage and promotion of society’s diversity and development, and thus an important factor in reducing inter-ethnic tension and preventing conflicts.

In 2009, the inaugural session of the Forum on Minority Issues focused on minorities and the right to education and recommended that States provide adequate opportunities to persons belonging to minorities to learn their mother tongue or to learn through the medium of the mother tongue, and such opportunities be chosen in consultation with them. It also recommended that teachers and appropriate teaching and reading materials, including textbooks, should be available in the mother tongues of minorities.

Furthermore, in its section on education, the 2017 publication by the mandate of the Special Rapporteur on minority issues entitled “Language Rights of Linguistic Minorities: a practical guide for implementation” highlights the importance of designing and implementing educational programmes in minority languages along with the teaching of the official language(s), and advocates for the preservation of minority languages, because as stated “a language that is not taught is a language that will ultimately vanish”. Furthermore, the Practical Guide emphasizes that “the rights of linguistic minorities are human rights”, and that education “deals with what is perhaps the central linguistic right of minorities, and is also fundamental to the maintenance of linguistic diversity.” It also indicates that “quality public education in the mother tongue should ‘be extended to as late a stage in education as possible’, up to and including public university education where practicable.”

The thematic report will address existing challenges with regard to such access to quality education by persons belonging to minorities, and will highlight good practices with regard to the inclusion of minority languages in national curricula, the effective involvement of minorities in the design and implementation of educational programmes, as well as other positive legal and policy developments that recognize and guarantee the right of minorities to learn and study in their own language.

In his analysis on minority language integration in the educational systems, the Special Rapporteur will pay particular attention to the educational needs of deaf people, as members of a linguistic minority, the recognition of sign languages as minority languages and their inclusion as a medium of instruction at all educational levels.

### **Call for submissions**

In accordance with the established practice of thematic mandate holders, the Special Rapporteur welcomes inputs by States, UN agencies, regional and international organizations, national human rights institutions, civil society, scholars and research institutions, and others who may wish to submit for this purpose. Such submissions may include, for instance, recommendations, evidence and case studies, as well as analyses relevant to

1. Please provide information on the specific legislative, institutional and policy framework at the national and local level that address minority education, and education of and in minority languages, including sign languages. Please provide examples of key laws, policies and practices, including good practices, as well as gaps.
2. Please provide examples of programmes of linguistic diversity, learning materials, multi-lingual and multi-cultural approaches to and methods of teaching and learning, involving the teaching and learning of minority languages and cultures.
3. Please provide information on initiatives and programmes that effectively address challenges faced by minorities in accessing quality education, including the issue of direct and indirect costs of education.
4. Please provide examples of training programmes for teaching staff and educational administrators, including inter-cultural training, aiming at preparing them to respond to the educational needs of minority students.
5. Please provide examples of programmes and initiatives to strengthen the availability of teaching staff who speak minority languages, including teaching staff from minority communities.
6. What are the identified challenges in the design and implementation of programmes and initiatives to facilitate access to education, including vocational education and training, by persons belonging to minorities and to integrate minority languages in the national curricula as separate subjects and as mediums of instruction?
7. Please describe to what extent and how are persons belonging to minorities and their representative organizations involved in the design, implementation and evaluation of educational programmes and curricula.

8. Please provide any other relevant information and statistics on access to education by persons belonging to minorities, covering all educational levels. Such information may include:

(a) the number of educational institutions (public and private) at each education level, in which minority languages, including sign languages, are either taught as a separate subject or are used as mediums of instruction, and their proportion to the total number of educational institutions. Please indicate the average weekly frequency of hours of teaching both of and in minority languages;

(b) the number of bi-/multi-lingual classes.

Submissions and inputs on the above-mentioned areas can be submitted in English, French or Spanish and addressed to the Special Rapporteur by email to [minorityissues@ohchr.org](mailto:minorityissues@ohchr.org) by 30 September 2019.

Submissions and inputs will be considered public records unless otherwise expressed by the submitter and will be published on the website of the Special Rapporteur.

## **B. List of contributors**

### **States:**

Armenia, Austria, Azerbaijan, Colombia, Croatia, Estonia, Finland, Georgia, Greece, Hungary, Jordan, Kyrgyzstan, Latvia, Lebanon, Norway, Russia, Senegal, Serbia, Sweden, Ukraine

### **International and Regional Organizations:**

Council of Europe

EU Fundamental Rights Agency

UNESCO

UNHCR

UNICEF

### **National Human Rights Institutions:**

Australian Human Rights Commission – Australia

Comisión Nacional de los Derechos Humanos – Mexico

Defensor del pueblo de la nación – Argentina

Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava – Bosnia and Herzegovina

Office of the Commissioner for Administration and the Protection of Human Rights (Ombudsman) – Cyprus

Protector of Citizens (Ombudsman) – Serbia

Public Defender (Ombudsman) of Georgia – Georgia

### **Civil society organizations and Academia:**

European Union of the Deaf

Human Rights Association – Turkey

International Campaign for Tibet

Minority Rights Group International

Scholars at Risk

Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO)

International Human Rights Committee  
International Association of Library Associations  
International Service for Human Rights  
Latvian Human Rights Committee  
Legal Information Centre for Human Rights – Estonia  
Maat for Peace, Development and Human Rights  
Vassar College  
World Uyghur Congress

---