

Distr.: General  
23 July 2019  
Arabic  
Original: English



الدورة الرابعة والسبعون

البند ٧٢ (ب) من جدول الأعمال المؤقت\*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق  
الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع  
الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

## التعزيز الفعال للإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية

تقرير الأمين العام

موجز

يُقدم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ١٨٤/٧٢، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً يضمّنه معلومات عن الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأعضاء ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بقضايا الأقليات وكيانات الأمم المتحدة ذات الصلة وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين، لتعزيز تنفيذ الإعلان وضمّان أعمال حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، مع التركيز على الإطار القانوني والمؤسسي الدولي لحماية حقوق جميع الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.



## أولا - مقدمة

١ - يُقدم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ١٨٤/٧٢، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً يضمنه معلومات عن الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأعضاء ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بقضايا الأقليات وكيانات الأمم المتحدة ذات الصلة وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين، لتعزيز تنفيذ الإعلان وضمأن أعمال حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، مع التركيز على الإطار القانوني والمؤسسي الدولي لحماية حقوق جميع الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

٢ - ويسلط التقرير الضوء على التطورات العامة في الأمم المتحدة، ويورد مجموعة مختارة من مجالات العمل، مع إشارة إلى التحديات التي تواجه حقوق الإنسان، والتدابير التي تتخذها الدول الأعضاء والمؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان ومختلف الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة لمعالجة الشواغل على الصعيدين العالمي والوطني. ويستند التقرير إلى النتائج والتقارير الصادرة عن مختلف هيئات الأمم المتحدة وآلياتها، وإلى الردود الخطية الواردة من الدول الأعضاء والجهات الأخرى صاحبة المصلحة على مذكرة شفوية وجهتها مفوضية حقوق الإنسان نيابةً عن الأمين العام<sup>(١)</sup>.

٣ - وعلى الرغم من توافق الآراء العالمي بشأن المبادئ الواردة في الإعلان، ما زال الأشخاص المنتمون إلى أقليات هدفاً لانتهاكات خطيرة للغاية لحقوق الإنسان في مجموعة متسعة من السياقات، مثل "التطهير العرقي" الذي تجيزه الدولة، وتزايد اضطهاد الأقليات الدينية والإثنية، وزيادة مستويات خطاب الكراهية وجرائم الكراهية التي تصور الأقليات وغير المواطنين على أنهم تهديدات وجودية للدول القومية. وفي جميع أنحاء العالم، هناك تصاعد في كراهية الأجانب والعنصرية والتعصب التي تؤثر على الأقليات، بما في ذلك تصاعد معاداة السامية وكراهية المسلمين واضطهاد المسيحيين. ويجري استغلال وسائل التواصل الاجتماعي وأشكال التواصل الأخرى كمنابر لحركات التعصب والنازية الجديدة وتفوق العرق الأبيض. ويجري استخدام الخطاب العام لتحقيق مكاسب سياسية، باستخدام خطاب ناري يتولى وصم الأقليات والملاجئين والنساء وأي شخص يُنظر إليه على أنه "الأخر"، ويجردهم من إنسانيتهم. وتلك ليست ظواهر منعزلة أو صدى لأصوات عالية لعدد قليل من الناس على حافة المجتمع. فالكراهية تزحف مقتحمةً التيار الرئيسي، في الديمقراطيات الليبرالية أو في الأنظمة الاستبدادية على السواء، ومع تحطم القواعد، تضعف أركان إنسانيتنا المشتركة. وفي تقديمه لاستراتيجية وخطة عمل الأمم المتحدة لمكافحة خطاب الكراهية، أشار الأمين العام إلى أن الأمم المتحدة لها تاريخ طويل في تعبئة العالم ضد الكراهية بجميع أنواعها من خلال اتخاذ إجراءات واسعة النطاق للدفاع عن حقوق الإنسان والنهوض بسيادة القانون؛ وفي الواقع فإن هوية المنظمة ذاتها وأسباب نشأتها لها جذور راسخة في ذلك الكابوس الذي تسلط على العالم عندما عاثت البغضاء في الأرض فساداً لأمد طويل دونما حسيب أو رقيب.

(١) الردود الواردة محفوظة لدى مفوضية حقوق الإنسان ومتاحة للاطلاع عليها.

## ثانيا - التطورات الرئيسية في الأمم المتحدة والإطار الدولي القانوني والمؤسسي لحماية حقوق جميع الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية

### ألف - حقوق الإنسان للأقليات

٤ - يضم نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان نوعين من الآليات، هيئات تستند إلى ميثاق الأمم المتحدة وهيئات قائمة على معاهدات. وكلاهما يضع توصيات كتوجيهات للدول تتعلق بتنفيذ التعهدات والالتزامات الخاصة بحقوق الإنسان. ويسلط الفرع الوارد أدناه الضوء على الكيفية التي تسهم بها هذه الآليات في التطوير التدريجي للقانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الأقليات.

### ١ - الإطار القانوني والمؤسسي لحماية حقوق الأقليات

٥ - لا توجد معاهدة دولية ملزمة قانوناً لحقوق الإنسان تركز على حقوق الأقليات تحديداً، ولكن هناك عدد من الصكوك والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي تتضمن أحكاماً تتعلق بالتحديد بحماية الأقليات، وهي في المقام الأول المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل. وبالإضافة إلى ذلك، توجد أحكام عامة واسعة النطاق بشأن عدم التمييز وضعت بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة ٥) واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ١٠). وثمة صك مكرس لحقوق الأقليات هو إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، الذي اعتمده الجمعية العامة في قرارها ١٣٥/٤٧ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.

٦ - ويرتكز الإطار القانوني الدولي الحالي بشأن حقوق الأقليات على أربعة أركان رئيسية: الحق في الوجود، والحق في حماية الهوية، والحق في عدم التمييز، والحق في المشاركة الفعالة (انظر E/CN.4/2006/74، الفقرة ٢٢؛ و E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2). والحق في الوجود يحمي الوجود الفعلي الجماعي للأقليات، بما في ذلك من ممارسات من قبيل الإبادة الجماعية. وبموجب الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، على الدول أن تقوم، كل في إقليمها، بحماية وجود الأقليات (المادة ١). ويتجسد حظر الإبادة الجماعية بقوة في اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام ١٩٤٨، وفي نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (المادتان ٣ و ٧).

٧ - ويحمي الحق في حماية الهوية حرية الأقليات في ممارسة ثقافتها ودينها ولغتها في المجالين العام والخاص، وتأكيد وحماية هويتها الجماعية، ورفض الاندماج القسري. وهذا الحق معترف به في المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفي المادة ٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل. وينص الإعلان على أن تقوم الدول، كل في إقليمها، بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية أو الإثنية، وهويتها الثقافية والدينية واللغوية، وتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية (المادة ١ (١))، بسبل منها أن تعتمد التدابير التشريعية والتدابير الأخرى الملائمة لتحقيق تلك الغايات (المادة ١ (٢)). ويتعين على الدول أيضاً أن تتخذ تدابير إيجابية ودائمة لحماية هذا الحق (المادة ٤ (٤)).<sup>(٢)</sup>

(٢) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٣ (١٩٩٤) بشأن حقوق الأقليات، الفقرتان ١-٦ و ٢-٦.

٨ - ويحمي الحق في عدم التمييز الأقليات من التمييز المباشر أو غير المباشر على أساس الهوية الإثنية أو الدينية أو اللغوية أو الثقافية، ويرد في جميع المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، ويتم تناوله بشكل خاص في إطار الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ووفقاً للاتفاقية، يحمي الحق في عدم التمييز الأفراد من أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبعه تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها (المادة ١). وتتيح أيضاً الاتفاقية للدول الأطراف اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة في الميدان الاجتماعي والميدان الاقتصادي والميدان الثقافي والميادين الأخرى لمساعدة الأفراد على التغلب على التمييز (المادة ٢ (٢)). وعلاوة على ذلك، أكدت هيئات المعاهدات بصورة متزايدة اتباع نهج متعدد الجوانب لمكافحة التمييز في ميدان حماية حقوق الأقليات، نظراً للآثار المركبة التي تترتب على أسباب إضافية للتمييز، مثل نوع الجنس والسن والإعاقة<sup>(٣)</sup>.

٩ - ويضمن الحق في المشاركة الفعالة المنصوص عليه في الإعلان أن يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات: الحق في المشاركة في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والعامية مشاركة فعلية (المادة ٢ (٢))؛ والحق في المشاركة في صنع القرارات التي تؤثر عليهم (المادة ٢ (٣))؛ والحق في المشاركة وتكوين رابطات خاصة بهم بحرية، بما في ذلك عبر الحدود (المادتان ٢ (٤) و ٢ (٥)). ويتناول الإعلان بمزيد من التوسع الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، الوارد في المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، عن طريق الاعتراف بأن يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في المشاركة الفعالة على الصعيد الوطني، وكذلك على الصعيد الإقليمي حيثما كان ذلك ملائماً، في القرارات الخاصة بالأقلية التي ينتمون إليها أو بالمناطق التي يعيشون فيها (المادة ٢ (٣)). وبالإضافة إلى ذلك، ينص الإعلان على أنه ينبغي تخطيط وتنفيذ السياسات والبرامج الوطنية مع إيلاء الاهتمام الواجب للمصالح المشروعة للأشخاص المنتمين إلى أقليات (المادة ٥ (١)). وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي للدول أن تنظر في اتخاذ التدابير الملائمة التي تكفل للأشخاص المنتمين إلى أقليات أن يشاركوا مشاركة كاملة في التقدم الاقتصادي والتنمية في بلدهم (المادة ٤ (٥)). وعلاوة على ذلك، في عام ٢٠١٨، أصدرت المفوضية، بناء على طلب مجلس حقوق الإنسان، مشروع مبادئ توجيهية للدول بشأن التنفيذ الفعال للحق في المشاركة في الشؤون العامة (A/HRC/39/28). وصيغت هذه المبادئ التوجيهية في أعقاب عملية تشاور عالمية واسعة النطاق، وتتضمن خطوطاً عريضة للمبادئ الأساسية للحق في المشاركة الفعالة، في كل من السياقات الانتخابية وغير الانتخابية وعلى الصعيد الدولي.

١٠ - ومع ذلك، فإن بعض القواعد والمعايير الأساسية الواردة في الإعلان، لم يجر تناولها بقدر كاف من التفصيل في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان الملزمة قانوناً والبروتوكولات الاختيارية الملحق بها. وتشمل تلك الثغرات القواعد والمعايير الواردة في المواد التي يتضمنها الإعلان، وهي ١ (١) (على الدول أن تقوم بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية أو الإثنية، وهويتها الثقافية والدينية واللغوية)، و ٢ (٣) (حق الأقليات في المشاركة في صنع القرار)، و ٤ (٣) (حقهم في تعلم لغتهم الأم أو تلقي دروس

(٣) انظر اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التعليق العام رقم ٦ (٢٠١٨) بشأن المساواة وعدم التمييز. ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ٢٨ (٢٠١٠) بشأن الالتزامات الأساسية للدول الأطراف بموجب المادة ٢ من الاتفاقية.

بلغتهم الأم)، و ٤ (٤) (ينبغي للدول تشجيع المعرفة بتاريخ الأقليات الموجودة داخل أراضيها وبتقاليدها ولغتها وثقافتها)، و ٥ (١) (تنفذ الدول السياسات والبرامج الوطنية للأقليات).

١١ - وهناك عدد من آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان التي تعالج حقوق الأقليات. والإعلان هو محور تركيز الحوار السنوي داخل المنتدى المعني بقضايا الأقليات، وهو تجمع يركز على مواضيع محددة، ويجتمع لمدة يومين سنويا، وهو مفوض بجملة أمور منها تحديد وتحليل أفضل الممارسات والتحديات والفرص والمبادرات لتنفيذ الإعلان (انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/٦). وتتناول أيضا بعض الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان حقوق الأقليات؛ وأهمها المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، بالإضافة إلى المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والمقررة الخاصة في مجال الحقوق الثقافية، والمقرر الخاص المعني بجرية الدين أو المعتقد، والمقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، والمقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخليا. وتتناول أيضا الإجراءات الخاصة المعنية ببلدان محددة في كثير من الأحيان حقوق الأقليات. فعلى سبيل المثال، يعالج فريق الخبراء العامل المعني بالسكان المنحدرين من أصل أفريقي حقوق الأقليات المنحدرة من أصل أفريقي. وتقوم هيئات معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان باستعراض امتثال الدول الأطراف للالتزامات الناشئة عن المعاهدات، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بعدم التمييز وحقوق الأقليات، على النحو المنصوص عليه في كل معاهدة دولية لحقوق الإنسان. واعتمدت أيضا هيئات المعاهدات عددا من التعليقات والتوصيات العامة التي تتعلق مباشرة بالأقليات.

١٢ - وتعمل شبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات كمركز تنسيق لتنفيذ التوصيات الواردة في المذكرة التوجيهية للأمين العام بشأن التمييز العنصري وحماية الأقليات. وتضم الشبكة، التي تنسقها مفوضية حقوق الإنسان، أكثر من ٢٠ إدارة ووكالة وصندوقا وبرنامجا، حددت جميعها جهات تنسيق لهذا الغرض. وتؤدي الشبكة أيضا دورا في دعم أفرقة الأمم المتحدة القطرية في تنفيذ المذكرة التوجيهية. وطورت الشبكة أداة إرشادية في عام ٢٠١٧ بشأن التمييز القائم على أساس النسب والتحديات الرئيسية والنهج الاستراتيجية لمكافحة التمييز القائم على أساس طبقي وما شابه من أشكال التمييز. وتساعد الأداة الإرشادية الدول الأطراف على تنفيذ التوصية العامة رقم ٢٩ (٢٠٠٢) بشأن النسب في سياق المادة ١ (١) من الاتفاقية، الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري، وتعمل على إذكاء الوعي بمبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها للقضاء الفعال على التمييز القائم على العمل والنسب. ويمكن أيضا استخدام الأداة الإرشادية في وضع خطط عمل وطنية بشأن التصدي للتمييز القائم على أساس طبقي وما شابه من أشكال التمييز، بمشاركة فعالة من المجتمعات المحلية المتضررة. ويمكن أيضا استخدامها لتعميق المعرفة بهذا الشكل من التمييز عبر الإطار المؤسسي في سياق التدريب وغيره من المبادرات. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، استُخدمت الأداة الإرشادية في أنشطة مختلفة تتناول التمييز القائم على النسب نُظمت في نيبال والسنگال واليابان.

١٣ - ونظرا للقلق الذي ساور الأمم المتحدة إزاء تزايد الانقسامات بين المجتمعات المحلية، فضلا عن تزايد عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك الجهود التي تستهدف الطوائف العرقية والقومية والإثنية والدينية، والمهاجرين واللاجئين، والنساء وفتيات الهويات الجنسية، اعتمدت الأمم المتحدة في ٢٢ أيار/مايو ٢٠١٩ استراتيجية وخطة عمل بشأن مكافحة خطاب الكراهية، بهدف تعزيز الجهود الرامية إلى معالجة الأسباب الجذرية ودوافع خطاب الكراهية وتمكين سبل

المواجهة الفعالة لخطاب الكراهية وأثره على المجتمعات. ويعد التصدي لخطاب الكراهية أمراً حاسماً أيضاً في تعزيز التقدم المحرز في جدول أعمال الأمم المتحدة من خلال المساعدة في منع نشوب النزاعات المسلحة والجرائم الوحشية والإرهاب، ووضع نهاية للعنف ضد المرأة، وتشجيع إقامة مجتمعات مسالمة وشاملة للجميع وعادلة. ويجب أن تواجه الأمم المتحدة، من حيث المبدأ، خطاب الكراهية في كل منعطف بصفته تهديداً للقيم الديمقراطية والاستقرار الاجتماعي والسلام. فالصمت يمكن أن يشير إلى لامبالاة تجاه التعصب وعدم التسامح، حتى مع تفاقم الحالة وتحول الفئات المستضعفة إلى ضحايا، وذلك وفقاً لما أشار إليه الأمين العام في تقديمه للاستراتيجية وخطة العمل.

## ٢ - هيئات معاهدات حقوق الإنسان

١٤ - في هيكل الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، تشارك هيئات معاهدات حقوق الإنسان<sup>(٤)</sup> في التطوير التدريجي لقانون حقوق الإنسان من خلال تفسير معاهدات حقوق الإنسان الدولية الملزمة قانوناً. وهي تفعل ذلك من خلال النظر في البلاغات الفردية والاستعراض الدوري لتقارير الدول الأطراف في الاتفاقيات. وتبيّن الملاحظات الختامية الصادرة في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٨ عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولجنة حقوق الطفل ولجنة القضاء على التمييز العنصري واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، أن هذه الهيئات الخمس للمعاهدات تشير بانتظام إلى قضايا الأقليات<sup>(٥)</sup>.

١٥ - وفي الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، يُقصد بتعبير التمييز العنصري الوارد في المادة ١ (١) أي تمييز على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني. ومنذ إنشاء لجنة القضاء على التمييز العنصري في عام ١٩٦٩، انتقلت اللجنة تدريجياً من التفسير الضيق لهذا التعريف إلى تفسير أوسع يتم فيه الاعتراف بالحقوق الفردية والجماعية. وبقيامها بذلك، دعمت مبدأ التحديد الذاتي للهوية للأفراد والجماعات ما لم يوجد ما يبرر العكس. ونتيجة لذلك، أبدت قلقها باستمرار للدول إزاء قراراتها بشأن الفئات التي تشكل أقليات و/أو شعوباً أصلية. وفي توصيتها العامة رقم ٣٢ (٢٠٠٩) بشأن معنى ونطاق التدابير الخاصة في الاتفاقية، ميزت اللجنة حقوق الأقليات، التي هي حقوق ذات طابع دائم، عن التدابير الخاصة، ذات الطابع المؤقت<sup>(٦)</sup>. ومن خلال ملاحظاتها الختامية على تقارير الدول الأطراف وآرائها بشأن البلاغات الفردية، وضعت اللجنة توصيات عامة تتناول حالات أقليات محددة، منها تلك المتصلة بالروما، والشعوب الأصلية، والأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي، وبالطوائف الاجتماعية، والنسب. واهتمت بصورة متزايدة بالتمييز المتعدد الجوانب، بما في ذلك التمييز العنصري المتصل بنوع الجنس (التوصية العامة رقم ٢٥ (٢٠٠٠) بشأن الأبعاد الجنسانية للتمييز العنصري)، وفي الآونة الأخيرة، بخطاب الكراهية العنصرية (التوصية العامة رقم ٣٥ (٢٠١٣) بشأن مكافحة خطاب الكراهية العنصرية)، وبالتمييز على أساس الدين واللغة.

١٦ - وفي الفترة من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٨، من بين البلاغات الفردية البالغ عددها ٣٤٤ بلاغاً المقدمة إلى هيئات المعاهدات الخمس التالية، تناولت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ٣٠٨ بلاغات، بينما

(٤) لمزيد من المعلومات، انظر [www.ohchr.org/en/hrbodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx](http://www.ohchr.org/en/hrbodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx).

(٥) انظر <https://uhri.ohchr.org>.

(٦) انظر اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٢، الفقرة ١٥.

نظرت لجنة القضاء على التمييز العنصري واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة ولجنة حقوق الطفل واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ما مجموعه ٣٦ بلاغا فرديا. ومن بين البلاغات الـ ٣٦ الأخيرة، تعلقت تسعة منها بالأقليات، على النحو المحدد في الإعلان وفي المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ ومن بين البلاغات المقدمة إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان البالغة ٣٠٨ بلاغات فردية، تناولت اللجنة ست حالات من هذا القبيل<sup>(٧)</sup>.

### ٣ - الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، بما في ذلك المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات ولجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق والتحقيقات

١٧ - تشير التقارير الصادرة عن مجلس حقوق الإنسان في إطار الإجراءات الخاصة في الفترة من عام ٢٠١٤ إلى ٢٠١٨ إلى مجموعة مقلقة من القضايا ذات الصلة بأوضاع الأقليات. وقد أنشئت ولاية المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات بموجب القرار ٧٩/٢٠٠٥ الصادر عن لجنة حقوق الإنسان، ويجري تجديدها باستمرار حتى الآن. ويعد الغرض النهائي من الولاية هو تعزيز إنفاذ الإعلان. وتم تعيين ثلاثة من المكلفين بولايات حتى الآن.

١٨ - وساعد عمل المقرر الخاص في توضيح الأطر المعيارية (انظر E/CN.4/2006/74)، بما في ذلك الاستنتاج الذي يشير إلى أن قواعد حماية الأقليات تشمل كلا من المعايير العامة لحقوق الإنسان والحقوق المتعلقة بأقليات محددة، وأنه يتعين النظر في الحقوق العالمية بالاقتران بالمعايير الإقليمية ذات الصلة. وتمثل عمل المقرر الخاص في تحديد نطاق تطبيق حقوق الأقليات ووضع الأولويات المواضيعية، مع التركيز بشكل خاص على مفهوم الأقليات ونطاق تطبيق حقوق الأقليات وتحسين هياكل الأمم المتحدة من أجل تحسين تنفيذ الإعلان. ويوجه أيضا التركيز المواضيعي لعمل المقرر الخاص عمل المنتدى المعني بقضايا الأقليات.

١٩ - ولا يقدم القانون الدولي تعريفا للأقلية. بيد أن التعليق العام رقم ٢٣ للجنة المعنية بحقوق الإنسان ساعد في تعزيز الرأي القائل بأن تحديد المجموعات التي تمثل أقليات لا يعود إلى الدولة دون سواها، وإنما يقوم على مجموعة من المعايير الموضوعية والذاتية. ولا يلزم لذلك إجراء تقدير دقيق للحجم النسبي لمجموعة من السكان مقارنة بحجم المجتمع. وبدلا من ذلك، فإن إجراء تقييم سياقي يشكل الأساس لتحديد ما إذا كانت أقلية ما غير مهيمنة. ووفقا لهذا النهج، لا تحد مدة الإقامة أو السكن في دولة من الدول الحماية المكفولة بموجب الحقوق الدولية للأقليات. وعلى الرغم من النهج الفردي لنظام حقوق الأقليات، فإن الطبيعة الجماعية لحقوق الأقليات ضرورية من أجل حماية وتعزيز هوية الأقليات. وأكد المقرر الخاص من جديد أن المطالب المقدمة من الأقليات من أجل المساواة وعدم التمييز واحترام هويتها ولغتها ودينها وممارساتها الثقافية قد تنطوي على قضايا أو تأكيدات إقليمية (المرجع نفسه، الفقرات ٢٣-٢٩).

٢٠ - وكان العمل الذي قام به المقرر الخاص حاسما أيضا في ضمان استخدام مصطلح "الأقلية" بالقصد التمكيني الذي ينطوي عليه. فقد عانى مفهوم "الأقليات" من محدودية في نطاق استخدامه وجاذبيته بين صفوف الأقليات نفسها في أجزاء معينة من العالم. ورفضت الأقليات التي تندرج ضمن فئة "الأقليات" القانونية استخدام المصطلح، لأنها اعتبرته مهينا أو تمييزيا أو ينشئ فحة من المواطنين من الدرجة الثانية. ومصطلح "الأقلية" بدلا من أن يعني ضمنا أي نوع من الدونية أو انتقاص للمركز،

(٧) انظر <https://juris.ohchr.org/>.



فإنه يستخدم اعترافاً بأن مبادئ المساواة وعدم التمييز غير مستوفاة بالنسبة لمجموعات معينة. وساعد العمل الذي قام به المقرر الخاص في إبراز الفجوة في الحماية المكفولة للفئات الطبقية، التي وإن كانت تنتمي إلى نفس المجموعة الإثنية أو الدينية أو اللغوية الأكبر، فإنها في وضع غير مهيمن وتعاني من الوصم والإقصاء (انظر A/HRC/31/56).

٢١ - وساعد أيضاً عمل المقرر الخاص في زيادة توضيح نطاق ومعنى مصطلح "الأقلية" على النحو الوارد في الإعلان، في ضوء أن المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة ٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل غير واضحتين (انظر A/HRC/37/66). فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٨، سلط المقرر الخاص الضوء على أي مدى تشكل ظاهرة انعدام الجنسية قضية تخص الأقليات في المقام الأول، إذ وفقاً لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام ٢٠١٧ فإن أكثر من ٧٥ في المائة من الرجال والنساء والأطفال من سكان العالم الذين يجدون أنفسهم محرومين من الجنسية والذين يفوق عددهم ١٠ ملايين نسمة ينتمون إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (انظر A/HRC/40/64).

٢٢ - وعلاوة على ذلك، يجري بشكل متزايد الاستعانة بلجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق والتحقيقات التي تعمل بتكليف من الأمم المتحدة للتصدي للانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان ومكافحة الإفلات من العقاب، بما في ذلك ما يتعلق بالأقليات. وأفادت البعثة الدولية المستقلة لتقصي الحقائق في ميانمار، في تقريرها (A/HRC/39/64)، بأن الانتهاكات المرتكبة ضد الأقليات العرقية والدينية في ولاية راخين الشمالية غالباً ما ترتكب بقصد الاضطهاد، في سياق يتسم بتمييز شديد عميق الجذور يقوم على أسس إثنية أو دينية. وأدت تلك الانتهاكات إلى تدمير قرى للروهينغيا بأكملها، إلى جانب نهب المساجد والممتلكات الدينية والثقافية أثناء العمليات العسكرية، التي أعقبها أحياناً تشييد معابد بوذية، واقتربت أيضاً باستخدام لغة مهينة وتحقيرية (المرجع نفسه، الفقرة ٦٥). وأبرزت لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية كيف ترتكب الجماعات الإرهابية بشكل منهجي العنف الطائفي ضد الأقليات الدينية في جميع أنحاء الجمهورية العربية السورية، بما في ذلك ضد أفراد من الشيعة والمسيحيين واليزيديين والدرز (A/HRC/40/70، الفقرة ٤٣).

٢٣ - ووثقت لجنة حقوق الإنسان في جنوب السودان العديد من الروايات التي تشير إلى وقوع الأطفال ضحايا بسبب انتمائهم الإثني، وما أعرب عنه عدد من الشهود من مخاوف بشأن مزيد من الانقسام داخل الجماعات الإثنية وبشأن استراتيجية حكومية أوسع للقضاء على جماعة نوير (A/HRC/37/71، الفقرتان ٣١ و ٨٩). وخلص فريق من الخبراء الدوليين معني بالحالة في منطقة كاساي بجمهورية الكونغو الديمقراطية إلى أنه تم شن هجمات ضد مدنيين من عدة جماعات إثنية بطريقة معممة ومنهجية تشكل جرائم ضد الإنسانية. ويمكن أن تشكل بعض الانتهاكات المرتكبة أيضاً اضطهاداً على أساس العرق. ولا تزال الجرائم والدمار يقعان بعد عامين من بدء النزاع، مما أدى إلى تشريد الناس واستعباد النساء (انظر A/HRC/38/31).

#### ٤ - الاستعراض الدوري الشامل

٢٤ - في أعقاب الدورتين الأولى والثانية لآلية الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان، يمكن تمييز بعض الاتجاهات العامة فيما يتعلق بالتوصيات التي تركز بشكل خاص على قضايا الأقليات. وتشير البيانات إلى أنه لم تحدث تغيرات جذرية خلال الدورتين. ففي الدورة الثانية، ارتفعت النسبة المئوية للتوصيات



المتعلقة بقضايا الأقليات بشكل طفيف، من ٤,٢ إلى ٥ في المائة من جميع التوصيات<sup>(٨)</sup>. غير أنه استناداً إلى البيانات الخاصة بجميع الدورات حتى الآن، فإن الأقليات هي الموضوع العاشر الأكثر مناقشة، بعد موضوع المهاجرين، مما يشير إلى أن قضايا الأقليات هي من بين أكثر القضايا التي حظيت بالمناقشة والتناول بين الدول الأعضاء. غير أنه لا يجري باستمرار تناول الصكوك المعيارية الدولية التي تركز على الأقليات على وجه التحديد في تلك المناقشات. ومع ذلك، ففي إطار عملية الاستعراض الشامل لجميع الدول، تقوم مفوضية حقوق الإنسان بجمع موجز لتوصيات جميع آليات الأمم المتحدة للخبراء، بما في ذلك الإجراءات الخاصة، بهدف جعل تنفيذ مختلف التوصيات عنصراً من عملية الاستعراض المستمر<sup>(٩)</sup>.

## ٥ - المنتدى المعني بقضايا الأقليات

٢٥ - عقد المنتدى المعني بقضايا الأقليات، الذي أنشأه مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠٠٧، أول اجتماع له في عام ٢٠٠٨. والمنتدى مكلف بولاية مزدوجة فهو منبر لتعزيز الحوار والتعاون بشأن القضايا ذات الصلة بالأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، يقدم مساهمات مواضيعية وخبرات في أعمال الخبر المستقل المعني بشؤون الأقليات، ويحدد ويحلل أفضل الممارسات والتحديات والفرص والمبادرات للنهوض بتنفيذ الإعلان<sup>(١٠)</sup>.

٢٦ - ويجتمع المنتدى سنوياً لمدة يومي عمل مخصصين للمناقشات المواضيعية التي تُعقد بين الدول والخبراء والأقليات ومنظمات المجتمع المدني ولوضع توصيات مواضيعية تبنى عنها. وعقد المنتدى ١٢ دورة حتى الآن. وركزت الدورة الحادية عشرة، التي عقدت في عام ٢٠١٨، على موضوع "انعدام الجنسية: قضية تخص الأقليات". وخلال الدورة، ذكرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن الدراسات أظهرت أن ثلاثة أرباع سكان العالم من عديمي الجنسية ينتمون إلى أقليات، وأنه يتعين على الدول اتخاذ خطوات إيجابية لمكافحة انعدام الجنسية للجميع، ولا سيما للأقليات.

٢٧ - وعلى الرغم من أن المنتدى يوفر سبيلاً سليماً للحوار حول قضايا حقوق الأقليات، فإن قدرته على أن يؤدي دوره السديد على مدار العام وأن يكون له أثر إيجابي على حقوق الأقليات محدود للغاية. وفي نهاية المطاف، فإن أفضل ما يفعله المنتدى هو توفير حيز للمشاركين لتعزيز فهم القواعد الحالية، في ضوء أمور منها الظواهر الناشئة، والدعوة لإدراج قواعد جديدة في مجموعة قوانين حقوق الأقليات، والنظر في توافق الأطر المتعلقة بالأقليات القومية مع القانون والمعايير الدولية، وعرض أمثلة لممارسات الدول والجهات الفاعلة الأخرى في تفسير القواعد. ويتمتع منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، بأعضائه الستة عشر وأمانته الدائمة، بمكانة رفيعة وهو قادر على معالجة قضايا الشعوب الأصلية على مدار العام بمزيد من الوضوح والأثر.

(٨) انظر قاعدة بيانات آلية الاستعراض الدوري الشامل المتاحة على الرابط التالي: [www.upr-info.org/database/statistics/](http://www.upr-info.org/database/statistics/) وانظر أيضا <https://uhri.ohchr.org>.

(٩) المرجع نفسه.

(١٠) قرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/٦. وتم تجديد الولاية في عام ٢٠١٢ بقرار المجلس ٢٣/١٩.

## باء - التنمية والأقليات: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠

٢٨ - في إطار ركيزة التنمية، لا توجد آلية مؤسسية مكرسة لحقوق الأقليات، وإن كان هناك عدد من كيانات الأمم المتحدة الإنمائية الموكول إليه ولايات وثيقة الصلة بقدر كبير بالموضوع، وتتوقع المادة ٩ من الإعلان أن تسهم هذه الكيانات في أعمال الإعلان. ويوفر منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، الذي أنشأته الجمعية العامة في عام ٢٠٠٠، نموذجاً محتملاً للتعاون في المستقبل بشأن حقوق الأقليات. وفي الآونة الأخيرة، قررت الجمعية العامة في قرارها ٢٦٢/٧٣، أن تنشئ منتدى دائماً معنياً بالمنحدرين من أصل أفريقي، يكون بمثابة آلية تشاورية لهؤلاء ولغيرهم من أصحاب المصلحة المهتمين ومنصة لتحسين نوعية الحياة وسبل المعيشة للمنحدرين من أصل أفريقي.

٢٩ - وتتضمن خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ التزامات عالمية بالتنمية المستدامة من خلال ١٧ هدفاً من أهداف التنمية المستدامة و ١٦٩ غاية يجري رصدتها بواسطة مجموعة من المؤشرات. والمبدأ الأساسي للأهداف هو عدم ترك أي أحد خلف الركب، مما يدعو إلى إيلاء الاهتمام على سبيل الأولوية إلى إدماج الأشخاص الذين ينتمون إلى الأقليات، حيث أنهم يكونون في الغالب الأكثر تهميشاً أو حرماناً. ويستلزم تحقيق هذا الهدف اتخاذ إجراءات منسقة عبر الإطار المؤسسي والاستخدام الاستراتيجي للمعايير القانونية المتعلقة بحقوق الأقليات التي تدعم خطة عام ٢٠٣٠. ولا توجد أي إشارة صريحة إلى الأقليات في الأهداف، على عكس الاعتراف على وجه التحديد بفئات أخرى، من بينها الشعوب الأصلية واللاجئون والمهاجرون. ويستلزم المبدأ الأساسي المتمثل في عدم ترك أي أحد خلف الركب إيلاء الأولوية إلى إدماج الأشخاص المنتمين إلى الأقليات.

٣٠ - وينبغي تطبيق جميع الغايات الواردة في خطة عام ٢٠٣٠ بنفس القدر على الأقليات، ومع ذلك، فهناك بعض النقاط التي تشير بشكل أكثر مباشرة إلى معايير حقوق الأقليات. والأهم من ذلك، أن الغايات تشمل التركيز على الخصائص الرئيسية المحمية للأقليات، مثل العرق والأصل الإثني والدين، مما يفتح الباب لحماية حقوق الأقليات الأخرى. ويوجد مثال مهم في الهدف ١٠، المتعلق بالحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها، والذي يضم الغاية ١٠-٢، التي تدعو إلى تمكين وتعزيز الإدماج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للجميع، بغض النظر عن السن أو الجنس أو الإعاقة أو العرق أو الإثنية أو الأصل أو الدين أو الوضع الاقتصادي أو غير ذلك، بحلول عام ٢٠٣٠. ويمكن تفسير الإدماج بهذا المعنى من خلال منظور حقوق الأقليات، وبهذه الطريقة، يمكن توخي أشكال مختلفة من المشاركة في صنع القرار. ويتعزز ذلك من خلال الهدف ١٦، المخصص لتشجيع وجود المجتمعات السلمية الشاملة للجميع تحقيقاً للتنمية المستدامة، وتوفير إمكانية اللجوء إلى القضاء أمام الجميع، والقيام على جميع المستويات ببناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة.

٣١ - وثمة جانب هام آخر من أهداف التنمية المستدامة هو التركيز القوي على جمع البيانات المصنفة. فعلى سبيل المثال، فإن الغاية ١٧-١٨ من أهداف التنمية المستدامة تدعو إلى تعزيز تقديم الدعم لبناء قدرات البلدان لتحقيق زيادة كبيرة في توافر بيانات عالية الجودة ومناسبة التوقيت وموثوقة ومفصلة حسب الدخل، ونوع الجنس، والسن، والانتماء العرقي والإثني، والوضع كمهاجر، والإعاقة، والموقع الجغرافي وغيرها من الخصائص ذات الصلة في السياقات الوطنية، بحلول عام ٢٠٢٠، وهي يمكن أن تشمل الأقليات الدينية واللغوية والجماعات المصنفة حسب الانتماء الطبقي أو النسب. وينبغي أن تدرج الدول

الأعضاء إطار حقوق الأقليات في خطط عملها الوطنية من أجل بلوغ الأهداف، وذلك لتحقيق الأهداف وضمان ألا يتخلف أحد عن الركب على حد سواء.

### ثالثاً - مجموعة مختارة من مجالات العمل الرئيسية

٣٢ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، اضطلعت الدول الأعضاء ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة وأصحاب المصلحة الآخرون بأنشطة مختلفة لدعم تنفيذ الإعلان وضمان أعمال حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. ويرد أدناه موجز لمجموعة مختارة من مجالات العمل الرئيسية، التي توضح الجهود المبذولة للتصدي لانتهاكات حقوق الأقليات. وفي هذا الصدد، لاحظت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، في عدد من المناسبات، تزايد الحوادث التي تنطوي على عنف بين الطوائف والإثنيات والأعراق، وكذلك تزايد الهجمات على الأقليات في بلدان مختلفة. فالحالات القطرية التي أصبح فيها خطاب الكراهية والتحرير على أساس الدين و/أو العرق متفشين للغاية تثير قلقاً شديداً، وعلى الرغم من أن من الواضح أن المعاملة العادلة وعلى قدم المساواة للأقليات هي شرط أساسي لإقامة مجتمع عادل وسلمي، فلا تزال الادعاءات المزعجة بوقوع انتهاكات منهجية ضد الأقليات مستمرة في العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم.

٣٣ - ويُحتفل باليوم الدولي للقضاء على التمييز العنصري<sup>(١١)</sup> في ٢١ آذار/مارس من كل عام. وفي عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩، شهد اليوم الدولي دعوات موجهة من عدد من خبراء الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أهابوا فيها بالدول ومنظمات المجتمع المدني والناشطين بذل مزيد من الجهود لمواجهة تصاعد العنصرية وكراهية الأجانب وبزوغ النازية الجديدة من جديد في جميع أنحاء العالم<sup>(١٢)</sup>. وفي هذا الصدد، فإن الدور الهام الذي يمكن أن يضطلع به شباب الأقليات كعوامل للتغيير من أجل تحقيق السلام والاستقرار أمر واضح، وليس ثمة مبالغة في ما يمكن أن تسهم به مشاركتهم في جهود منع نشوب الصراعات وبناء السلام. ولذلك، تركز مفوضية حقوق الإنسان على الشباب من خلال تنظيم أنشطة مختلفة بهدف دفعهم إلى الصدارة للقيام بأدوار قيادية في تشجيع الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان وللمعايير الدولية في هذا الصدد، ومنع التحريض على الكراهية الإثنية والدينية التي يمكن أن تؤدي إلى التطرف العنيف (انظر A/HRC/40/30).

٣٤ - وتشمل أيضاً الجهود المبذولة لمكافحة هذه الاتجاهات طلب الجمعية العامة إلى الدول الأعضاء النظر في صياغة إعلان للأمم المتحدة بشأن تعزيز حقوق الإنسان للسكان المنحدرين من أصل أفريقي واحترامها على نحو تام. وتوفر استراتيجية وخطة عمل الأمم المتحدة بشأن مكافحة خطاب الكراهية طرقاً

(١١) مفوضية حقوق الإنسان "التعصب المخزي": تصاعد العنصرية وكراهية الأجانب يثير الجزع، وفقاً لما يقوله خبراء حقوق الإنسان في الأمم المتحدة"، نشرة صحفية، ٢١ آذار/مارس ٢٠١٨. متاحة عبر الرابط التالي: [www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22862](http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22862)

(١٢) بيان بالفيديو لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان موجه إلى منتدى الأمم المتحدة المعني بقضايا الأقليات، في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨ متاح على الموقع التالي: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23949&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23949&LangID=E)

لملوسة يمكن للأمم المتحدة من خلالها، بالتعاون مع الدول والمجتمع المدني والقطاع الخاص والشركاء الآخرين، التصدي لخطاب الكراهية في جميع أنحاء العالم مع الحفاظ على حرية الرأي والتعبير.

## ألف - التمكين والمشاركة

٣٥ - أشارت حكومة أذربيجان إلى أنه يجري نشر عدد من الصحف والمجلات الخاصة بطوائف قومية وإثنية ودينية مختلفة، وأن محطة الإذاعة الحكومية تبث بانتظام بلغات الأقليات. وبينت حكومة البوسنة والهرسك أن مجلس الوزراء اعتمد خطة عمل لمعالجة المشكلات التي تواجهها طائفة الروما في مجال التوظيف والإسكان والرعاية الصحية للفترة ٢٠١٧-٢٠٢٠، بما في ذلك الأنشطة الرامية إلى إدماج التلاميذ ذوي الأصول المهاجرة في النظام التعليمي. وتهدف استراتيجية الدولة وخطة العمل الخاصة بالمساواة المدنية والإدماج للفترة ٢٠١٥-٢٠٢٠ لحكومة جورجيا إلى ضمان المشاركة المتساوية والكاملة للأقليات الإثنية في الحياة المدنية والسياسية وفي العمليات الاجتماعية والاقتصادية. ووفقا لما ذكرته اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في كينيا، تُكفل بموجب قانون حكومات المقاطعات لعام ٢٠١٢ إمكانية حصول الأشخاص المنتمين إلى الفئات المهمشة والأقليات على العمل داخل مقاطعاتهم من خلال مجلس الخدمة العامة بالمقاطعة<sup>(١٣)</sup>.

٣٦ - وذكرت حكومة صربيا أنه تم اعتماد قانونين للعمل في عامي ٢٠١٦ و ٢٠١٧، من المتوقع بدء نفاذها في عام ٢٠١٩، يوفران تدابير لتعزيز تمثيل الأقليات القومية في الهيئات الحكومية، واعتمدت استراتيجية للإدماج الاجتماعي للروما، تكفل حصول مواطني الروما على الخدمات وتحسين نوعية حياتهم. وتدعم حكومة الاتحاد الروسي حملات الحفاظ على الثقافة المتعددة الجنسيات وتعزيزها. وأفادت حكومة سويسرا بأن فريقا عاملا معنا بتحسين أحوال أولئك الذين يمارسون أماط الحياة البدوية وبتشجيع ثقافة الينيش والسينتي/المانوش والروما في سويسرا قام بإعداد خطة عمل تشمل النظر في تعليم الأطفال المنتمين إلى تلك المجموعات بلغتهم الأم وبتدريس ثقافتهم وتاريخهم، إقرارا بوضعهم كأقليات قومية. ووفقا لما ذكرته اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في أوغندا، أنشأت الحكومة دائرتين جديدتين داخل مجتمعات الأقليات الإثنية، وتم انتخاب أول ممثلين اثنين ينتميان إلى الأقليات في البرلمان العاشر في شباط/فبراير ٢٠١٦<sup>(١٤)</sup>.

٣٧ - ويواصل برنامج الزمالات للأقليات التابع لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تعميم حقوق الأقليات وبناء قدرات المدافعين عن حقوق الأقليات<sup>(١٥)</sup>. واستقبل برنامج التدريب الشامل الذي أنشئ في عام ٢٠٠٥ في جنيف، ٥٥ من الزملاء المشاركين في البرنامج من ٥١ بلدا في الفترة ٢٠١٧-٢٠١٨. وأتيح برنامج الزمالات الذي امتد أربعة أسابيع بثلاثة عناصر لغوية (الإنكليزية والروسية والعربية). وفي الفترة نفسها، وفر العنصر الوطني والإقليمي لبرنامج الزمالات خبرة أثناء العمل لبعض زملائه السابقين البارزين من خلال إتاحة فرص عمل لهم في المكاتب الميدانية للمفوضية. وتعترف المشاركون في هذه الزمالات على صكوك وآليات الأمم المتحدة الدولية الأساسية لحقوق الإنسان، مع تركيز الاهتمام على حقوق الأقليات وقضايا الأقليات ذات الأهمية الخاصة للمستفيدين من الزمالات. وعلى الرغم

(١٣) بيانات واردة من حكومات كل من أذربيجان، والبوسنة والهرسك، وجورجيا، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في كينيا.

(١٤) بيانات واردة من حكومات كل من صربيا، وسويسرا، والاتحاد الروسي، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في أوغندا.

(١٥) انظر [www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/Pages/Fellowship.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/Pages/Fellowship.aspx)

من أن المفوضية تنظم البرنامج، فإن العديد من وكالات الأمم المتحدة تشارك فيه أيضا. ويُدار بالتعاون الوثيق مع المجتمع المدني والشركاء من المنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات الدولية والإقليمية.

## باء - جمع البيانات

٣٨ - قام المعهد الوطني لمكافحة التمييز وكراهية الأجانب والعنصرية في الأرجنتين بإعداد دراسة إحصائية بعنوان "خريطة التمييز الوطنية". ويتلقى القسم المكلف في المعهد بمساعدة الضحايا الشكاوى المتعلقة بممارسات التمييز وكره الأجانب والعنصرية، ويسجلها ويحللها. وتعمل اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في كينيا مع المكتب الوطني الكيني للإحصاءات بغية ضمان أن يتم جمع البيانات المتعلقة بالأقليات والمجتمعات الأصلية في كينيا من خلال تعداد السكان والمسكن الذي يجري في عام ٢٠١٩. وأشارت حكومة سويسرا إلى أنه منذ عام ٢٠٠٠، تم تحسين منهجية التعداد الوطني من أجل دراسة المجموعات السكانية الأصغر، مثل الأقليات اللغوية وغيرها من الأقليات<sup>(١٦)</sup>.

## جيم - الضمانات الدستورية

٣٩ - أشارت حكومة أوكرانيا إلى أن الدستور يكفل المساواة والحريات لجميع المواطنين، وإلى أن الحق في حرية الدين والمعتقد مكفول للجميع بموجب المادة ٣٥ منه. وأفادت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في كينيا بأن الحماية مكفولة للأقليات والفئات المهمشة بموجب المادة ٥٦ من دستور كينيا (٢٠١٠). وفي دستور أوغندا (١٩٩٥)، تحمي المادة ٣٦ حق الأقليات في المشاركة في عمليات صنع القرار، وفي أن تؤخذ آراؤهم ومصالحهم في الاعتبار عند وضع الخطط والبرامج الوطنية<sup>(١٧)</sup>.

## دال - ضمانات عدم التمييز

٤٠ - تكفل سياسة الوصول والمساواة على نحو متعدد الثقافات التي تتبعها حكومة أستراليا إمكانية وصول جميع الأستراليين إلى البرامج والخدمات العامة، بغض النظر عن خلفياتهم الثقافية واللغوية. ويهدف المعهد الوطني لمكافحة التمييز وكراهية الأجانب والعنصرية في الأرجنتين إلى وضع سياسات وطنية لمكافحة أي شكل من أشكال التمييز أو كراهية الأجانب أو العنصرية.

٤١ - وفي النمسا، هناك هيئتان متخصصتان تتناولان حماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقليات الوطنية، هما أمين المظالم المعني بالمساواة في المعاملة ولجنة المساواة في المعاملة، وهما تدعمان الضحايا الذين يرفعون دعاوى تتعلق بالتمييز من خلال تقديم المشورة القانونية والعمل على تسوية المنازعات.

٤٢ - ووضعت وزارة التعليم والثقافة في قبرص خطة عمل للفترة ٢٠١٦-٢٠١٨، تضم مجموعة متنوعة من الإجراءات المحددة الأهداف، منها سياسة لمكافحة العنصرية من أجل المدارس والمعلمين. وأشارت حكومة جورجيا إلى أن مركز التدريب في مجال العدالة ينظم دورات تدريبية حول قانون حقوق الإنسان ومناهضة التمييز منذ عام ٢٠١٦ في المناطق التي تسكنها أقليات إثنية ويستهدف ممثلي تلك

(١٦) بيانات واردة من كل من حكومة سويسرا، والمعهد الوطني لمكافحة التمييز وكراهية الأجانب والعنصرية في الأرجنتين، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في كينيا.

(١٧) بيانات واردة من حكومة أوكرانيا واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في كينيا.

الجماعات. وذكرت حكومة أوكرانيا أن قانون منع التمييز، الذي اعتمد في عام ٢٠١٢، يمنح الأفراد الحق في تقديم شكاوي إلى السلطات العامة والمحكمة.

٤٣ - وفي عام ٢٠١٩، اعتمدت حكومة الاتحاد الروسي خطة عمل بشأن التنمية الاجتماعية والاقتصادية والإثنية - الثقافية لشعب الروما. وواصلت السلطات الحكومية أيضا جهودها في توثيق أبناء شعب الروما وتزويدهم ببطاقات هوية.

٤٤ - وأشارت لجنة حقوق الإنسان في الفلبين إلى أن مجلس النواب أقر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ مشروع قانون بشأن مكافحة التمييز العنصري والإثني والديني، يتضمن تعريفاً للتمييز يتفق مع الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وفي انتظار قرارات مجلس النواب ومجلس الشيوخ، تعتمد المدن قوانين محلية للتصدي للتمييز<sup>(١٨)</sup>.

## هاء - الحوار بين الأديان

٤٥ - أقام المعهد الوطني لمكافحة التمييز وكراهية الأجانب والعنصرية في الأرجنتين حوارًا شهريًا بين الأديان لتحليل الجوانب المتعددة الأوجه للتنوع الديني في الوقت الحالي، ووضع استنتاجات وتوصيات.

٤٦ - وشددت الجمعية العامة في قرارها ١٨٤/٧٢ على الأهمية الأساسية للحوار بين الأديان والتفاعل بين جميع أصحاب المصلحة المعنيين وأفراد المجتمع بشأن تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

٤٧ - ويسلط إعلان بيروت حول الإيمان من أجل الحقوق وتعهداته الثمانية عشر (A/HRC/40/58)، المرفقان الأول والثاني) الضوء على دور ومسؤوليات الزعماء الدينيين والجهات الفاعلة الدينية في تعزيز حقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات. وتستخدم مفوضية حقوق الإنسان الإطار لأغراض التدريب والدعوة مع الأقليات الدينية ومنظمات المجتمع المدني وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بما في ذلك المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات. وفي أيار/مايو وتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، نظمت المفوضية حلقتي عمل إقليميتين في تونس ومراكش بالمغرب، ركزت على دور الجهات الفاعلة الدينية الشبابية في تعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة التحريض على الكراهية، وتحديد الخطوات المستقبلية لحماية الأقليات الدينية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وفي التقارير والبعثات المواضيعية، دعا المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد الدول إلى أن تستخدم التعهدات المحددة والتدابير العملية الواردة في إطار الإيمان من أجل الحقوق في التصدي للظواهر المتصلة بالتحريض على الكراهية والتمييز والعنف على أساس الدين (A/HRC/40/58، الفقرة ٢١).

٤٨ - وفي نيسان/أبريل ٢٠١٩، أشارت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إلى إطار الإيمان من أجل الحقوق في بيانها الصحفي المتعلق بقانون العقوبات المنقح لبروني دار السلام، الذي يتضمن أحكامًا قد تشجع العنف والتمييز، في جملة أمور، ضد الأقليات الدينية، وأكدت أنه ينبغي على الحكومة والسلطات الدينية وطائفة واسعة من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني أن تعمل معاً لدعم كرامة الإنسان والمساواة للجميع. وفي مؤتمر القمة العالمي المعني بالدين والسلام والأمن، أبرزت المفوضية السامية

(١٨) بيانات واردة من حكومات كل من أستراليا، والنمسا، وقبرص، وجورجيا، والاتحاد الروسي، وأوكرانيا، ولجنة حقوق الإنسان في الفلبين.

أهمية حماية الأقليات الدينية، وخاصة حيثما يستهدفها التحريض على الكراهية والعنف المستند إلى تفسير استبعادي، يستخدم الدين أو المعتقد لتحقيق مكاسب سياسية. وعلاوة على ذلك، ذكرت أن التعهدات الـ ١٨ تهدف إلى الوصول إلى أتباع الديانات والمعتقدات المختلفة في جميع مناطق العالم من أجل تعزيز منبر مشترك عملي المنحى (انظر A/HRC/40/58، المرفق الثاني).

## واو - السلامة والأمن وإنفاذ القانون

٤٩ - أشارت حكومة صربيا إلى أنها أنشأت قوة شرطة مجتمعية لتعزيز دور طوائف الأقليات في تعزيز الأمن وبناء تواصل وتعاون أفضل بين الشرطة وطوائف الأقليات. وذكرت حكومة سويسرا أن المجلس الاتحادي قرر، في تموز/يوليه ٢٠١٨، تمويل التكاليف اللازمة لحماية أمن الأقليات، بما في ذلك تنفيذ التدابير المتعلقة بالمعلومات والتوعية والتدريب<sup>(١٩)</sup>.

## زاي - الحقوق اللغوية

٥٠ - أفادت أذربيجان أن الحكومة نشرت، في الفترة من عام ٢٠١٠ إلى عام ٢٠١٧، كتاباً مدرسية عن استخدام لغات الأقليات القومية، مثل لغة التاليش، من أجل تحسين تدريس تلك اللغات في المدارس. وفي قبرص، أدخلت خيارات اللغة في المناهج الحالية. وجرت ترجمة المناهج الدراسية الوطنية في جورجيا إلى لغات الأقليات. وحددت استراتيجية نيوزيلندا لتنشيط لغة الماوري هدفاً متمثلاً في أن يتكلم مليون شخص لغة الماوري في البلد بحلول عام ٢٠٤٠. وفي صربيا، تتلقى ثماني أقليات قومية التعليم بلغاتها الأصلية. وفي سويسرا، يدعم البرلمان استخدام اللغة الإيطالية وتعزيز الثقافة الإيطالية خارج المناطق الناطقة باللغة الإيطالية من خلال تحسين ظروف التدريس، وتطوير التدريب الثنائي اللغة، وتنظيم المناسبات الثقافية. وفي الاتحاد الروسي، يوفر النظام التعليمي التعليم بـ ٨١ لغة من اللغات الأصلية لمختلف الطوائف. وفي هذا السياق، بلغت ٣٦ لغة مركز اللغة الرسمية. وفي عام ٢٠١٨، صدر مرسوم رئاسي بإنشاء صندوق للمحافظة على اللغات الأم في الاتحاد الروسي وتعلمها. وفي عام ٢٠١٨، كفلت إدارة المساجد في قطر ترجمة خطبة الجمعة إلى اللغات الأوردية والتاميلية والماليزية في ١٧ مسجداً للتجمعات الإسلامية الدولية المعنية<sup>(٢٠)</sup>.

## رابعا - الاستنتاجات

٥١ - عرض هذا التقرير لحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي الدولي لحماية حقوق الأقليات. وترد المبادئ الأساسية في المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل وفي الإعلان، ولكن الإطار يمكن أن يستفيد من مزيد من التعزيز. وتشير الممارسة التي امتدت أكثر من عقد من الزمن إلى أن الدورة السنوية للمنتدى المعني بقضايا الأقليات التي تستمر يومين يمكن تعزيزها بحيث تحقق المزيد، وتفي ببعض المتوخى من المنتدى عند إنشائه. ويتيح المنتدى فرصة جيدة لجميع أصحاب المصلحة للمشاركة في حوار حول حقوق الأقليات مرة واحدة في السنة، ولكن يمكن للدول الأعضاء وأصحاب المصلحة

(١٩) بيانات واردة من حكومتي صربيا وسويسرا.

(٢٠) بيانات واردة من حكومات كل من أذربيجان، وقبرص، ونيوزيلندا، وصربيا، وسويسرا، وقطر.



أن ينظروا في طرق لتعزيز أثره. وتوضح لمحة عامة عن الاستنتاجات والتوصيات الصادرة عن مجلس حقوق الإنسان وآلية الاستعراض الدوري الشامل والإجراءات الخاصة، إلى جانب تلك الصادرة عن هيئات معاهدات حقوق الإنسان، أن آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ساعدت في زيادة إبراز حقوق الأقليات. وفي الوقت نفسه، يجب بذل مزيد من الجهود. وما زال تنفيذ الدول توصيات تلك الهيئات متعثراً، على النحو المبين بانتظام في نتائج تلك الآليات الدولية.

٥٢ - وبشكل عام، فإن المعلومات عن الأنشطة التي اضطلعت بها الدول الأعضاء ومفوضية حقوق الإنسان والمقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات وكيانات الأمم المتحدة ذات الصلة وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين لدعم تنفيذ الإعلان وضممان أعمال حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وأقليات دينية ولغوية، توضح أن هناك مبادرات إيجابية يجري اتخاذها على المستوى الوطني لحماية حقوق الأقليات. وفي الوقت الذي تتصاعد فيه العنصرية ورهاب الأجانب والكرهية، لا بد من بذل جهود أكثر استدامة وأفضل تنسيقاً لحماية حقوق الأقليات.

٥٣ - وأكدت الجمعية العامة في قرارها ١٨٤/٧٢، أن الذكرى السنوية الخامسة والعشرين لاعتماد الإعلان تتيح فرصة مهمة لتكثيف الجهود الرامية إلى تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، بما في ذلك بجمع المعلومات وتبادلها فيما بين الدول وأصحاب المصلحة الآخرين عن الإنجازات المتحققة وأفضل الممارسات المتبعة والتحديات المطروحة فيما يتعلق بتنفيذ الإعلان. واستجابة للسياق العالمي، قد ترغب الدول الأعضاء في النظر في تعزيز هيكل حقوق الأقليات والنهوض بتنفيذ القواعد المعيارية السارية، والتي يمكن أن تشمل سن التشريعات وصياغة السياسات واعتماد البرامج، بما في ذلك على المستوى دون الوطني. فتمكين الأقليات وضممان مشاركتها الفعالة في البلدان التي تعيش فيها أمر بالغ الأهمية ليس من أجل أعمال حقوقها فحسب، بل أيضاً للدور الهام الذي تضطلع به في تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠، بما في ذلك التزام الخطة الرئيسي بعدم إغفال أحد واستهداف أشد الفئات بُعداً عن الركب. وسيستلزم ذلك التطبيق المباشر للمادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإعلان.

٥٤ - وجميع الدول لديها أقليات تعيش على أراضيها، ويجب حماية وجودها وهويتها ودينها وثقافتها. ويستلزم تزايد العنصرية ورهاب الأجانب والكرهية في العالم، التي تستهدف الأقليات على وجه الخصوص، مضاعفة الجهود لحماية حقوق الأقليات على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. ووفقاً لما أشار إليه الأمين العام في تقديمه لاستراتيجية وخطة عمل الأمم المتحدة لمكافحة خطاب الكراهية: فإننا يمكننا تعزيز روابط المجتمع وبناء عالم أفضل للجميع، من خلال تعزيز القدرة العالمية على مواجهة هذه الظاهرة الخبيثة.