المحاضرة الثالثة: حق الأقليات في المساواة وعدم التمييز في الوثائق الدولية العامة

أولا. ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945

لم يعرف القانون الدولي التقليدي عدم التمييز كمبدأ عام، وأول نص قانوني دولي في هذا الشأن كان في ميثاق الأمم المتحدة بعد تزايد الاعتداءات الجسيمة على حقوق الإنسان أثناء الحرب العالمية الثانية، وذلك عن طريق إدراج أحكام متعلقة بحقوق الإنسان؛ ومنها المادة (3/1) التي جعلت أحد مقاصد الأمم المتحدة تحقيق التعاون الدولي على تعزيز احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية للناس جميعا، والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين. كما جاءت المادة (2/13) لتؤكد على دور الجمعية العامة في مجال تقديم توصيات تساعد على إقرار حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وبلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين.

أما المادة (3/55) فتنص على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وذلك رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات دولية ودية؛ حيث تعمل الأمم المتحدة في هذا الإطار على أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا، ويسهر المجلس الإقتصادي والاجتماعي على تقديم توصيات فيما يختص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها باعتبار أن ذلك يدخل في صميم اختصاصاته.

يلاحظ مما سبق أن ميثاق الأمم المتحدة قد نص على كفالة حقوق الإنسان الفردية، مما يجعل الحماية تنصرف إلى الشخص الإنساني بهذه الصفة مباشرة بغض النظر عما إذ كان ينتمي إلى أقلية أم لا. وبهذا ترفع كل خصوصية عن مسألة الأقليات؛ من حيث أن معالجتها تتم في إطار أوسع هو حماية حقوق الإنسان بصفة عامة دون تمييز من أي نوع. وهذا المنطق يتؤاءم مع التطور الذي شهده القانون الدولي؛ فقد أقر هذا الأخير مبدأ مساواة الفرد بالمجموعة، كما وجد الفرد نفسه موضوعا مباشرا لحقوق والتزامات دولية.

ثانيا. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948

اختارت الجمعية العامة للأمم المتحدة ألا تعالج مشكلة الأقليات في صلب وثيقة إعلان حقوق الإنسان بنص خاص، وإنما أرادت أن تأخذ مسألة الأقليات حقها وحيزا هاما بحجم هذه المسألة، فقررت أن تأخذ بحث مشكلة الأقليات العرقية واللغوية والدينية والإثنية، من خلال ما صدر فيما بعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من اتفاقيات وإعلانات عالمية وإقليمية تعالج مختلف القضايا ذات الصلة بالأقليات.

وقد صدر هذا الإعلان بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم: 217 ألف (د-3) في: 10 ديسمبر 1948، ويعتبر أول محاولة في اتجاه تكملة وتفصيل النصوص المتعلقة بحقوق الإنسان الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، إلا أنه لم يشر إلى حقوق الأقليات بالتخصيص؛ حيث يمكن رد ذلك لثلاثة أسباب:

الأول؛ أن لجنة صياغة مشروع الإعلان قررت إدراج مادة تتعلق بحماية الأقليات في المشروع التمهيدي للإعلان، لكنها ارتأت تفويض الأمر للجنة حقوق الإنسان التي استغرقت مدة طويلة لإجراء دراسة مستفيضة وكاملة حول الموضوع، ولم تتمكن من الاتفاق على أية صياغة في الإعلان بشأن حقوق الأقليات في حد ذاتها.

والثاني؛ محاولة جعل الإعلان مقبولا على نحو عالمي من جانب الدول، خصوصا تلك التي تكون حساسة بالنسبة لموضوع الأقليات.

أما **الثالث**؛ فهو الاعتقاد بأن مشاكل الأقليات سوف تحل تلقائيا عن طريق "التنفيذ الكامل" للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إذ أن الحقوق الواردة بالإعلان يتمتع بها جميع البشر في إطار المساواة وبدون تمييز، ومن ثم فإنه لا توجد حاجة لضمان حقوق خاصة لفئات الأقلية.

فالمادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نصت على أنه: **((يولد جميع الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق، وهم قد وهبوا العقل والوجدان، وعليهم لأن يعاملوا بعضهم بعضا بروح الإخاء))**.

كما جاء أيضا في المادة (1/2) منه: **((لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا وغير سياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر))**.

وجاء في الفقرة الثانية من نفس المادة: **((وفضلا عن ذلك لا يجوز التمييز على أساس الوضع السياسي أو القانوني أو الدولي للبلد أو الإقليم الذي ينتمي إليه الشخص، سواء أكان مستقبلا أو موضوعا تحت الوصاية أو غير متمتع بالحكم الذاتي أم خاضعا لأي قيد آخر على سيادته))**.

أما المادة (7) منه فإنها تذكير بوجوب المساواة بين جميع الناس أمام القانون دونما تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الإعلان ومن أي تحريض على مثل هذا التمييز.

بالإضافة إلى مواد أخرى في الإعلان تدعم الحق في المساواة وعدم التمييز تنسحب على الأفراد والجماعات على حد سواء؛ كمنع استرقاق أحد أو استعباده، وحظر الرق والاتجار بالرقيق بجميع صورهما، وذلك على اعتبار أن هذه الممارسات التمييزية تتصرف غالبا إلى مجموعات معينة مختلفة لونيا أو عرقيا أو دينيا أو لغويا أو جنسيا. وأيضا حق كل شخص في الحرية الدينية، إضافة إلى حق التعليم الذي يجب أن

يستهدف تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. كما نصت المادة (18) حق كل شخص في الحرية الدينية، ويشمل ذلك حريته في تغيير دينه أو معتقده، وحريته في إظهار دينه أو معتقده بإقامة الشعائر والممارسة والتعليم، بمفرده أو مع جماعة، وأمام الملأ أو على حده. وتذهب المادة (2/26) إلى أن التعليم كحق يجب يستهدف تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتعزيز التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم وجميع الفئات العنصرية أو الدينية. وتختم المادة (30) الإعلان بالتأكيد على عدم جواز تأويله على نحو يخول أية دولة أو جماعة، أو أي فرد، القيام بأي نشاط أو بأي فعل يهدف إلى هدم أي من الحقوق والحريات المنصوص عليها فيه.

بناءً على ما سبق يمكن القول أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يعد بمثابة اللبنة الأولى في موضوع حقوق الأقليات التي أقرتها فيما بعد عديد الاتفاقيات الدولية والإقليمية، فرغم صدور الإعلان بهذه الصيغة غير الملزمة قانونا، إلا أنه يعتبر وثيقة ذات قيمة سياسية وأدبية لا يستهان بها، خاصة وأنه أصبح مصدرا للكثير من الالتزامات المدرجة في الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية التي اعتبرته مرجعا لها.

ثالثا. العهدين الدوليين لحقوق الإنسان لعام 1966

أ. العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966:

أشارت ديباجته إلى أن الإقرار بما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من كرامة أصيلة فيهم وبالحقوق المنبثقة عنها بشكل متساو وثابت، يشكل أساس المبادئ الدولية. كما وضعت على عاتق الدول الأطراف في هذا العهد التزاما، بتعزيز الاحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان وحرياته المعترف بها في هذه الوثيقة وكذا على عاتق الأفراد والجماعات، فجاء الخطاب موجها لسائر أعضاء الأسرة الدولية وليس فقط الدول الأطراف في الاتفاقية.

ونصت المادة (2) منه على أن كل دولة طرف في هذا العهد ملزمة باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب. كما تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، باتخاذ التدابير الضرورية تشريعية أو غير تشريعية لكفالة إعمال الحقوق المعترف بها فعليا، مع ضمان إمكانيات التظلم القضائي في حالة انتهاكها.

وتخص المادة (1/24) من العهد أطفال الأقليات على وجه التحديد بالتمتع بحقوقهم بعيدا عن أي تمييز، بالإضافة إلى ذلك لا يجوز تأويل أي حكم نحو يخول لأي دولة أو جماعة أو شخص الحق بمباشرة

أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد، ولو كان ذلك تطبيقا لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف، بذريعة كون هذا العهد لا يعترف بها أو كون اعترافه بها في أضيق مدى.

أما المادة (27) منه فتعتبر أول مادة تشير إلى حقوق الأقليات بصفة واضحة؛ حيث نصت على أنه: **((لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات اثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم))**. فهذه المادة قد أشارت إلى جملة حقوق عديدة يجب أن تتاح لكل مواطن بعيدا عن التمييز، منها الحق في حياة ثقافية خاصة، الحق في إعلان ممارسة الشعائر الدينية الخاصة والحق في استعمال اللغة الخاصة، كما حرمت أساس التفرقة التمييزي مباشرا أو غير مباشر لأي سبب كان.

والأقليات تستفيد من هذه المادة كما تستفيد من باقي مواد العهد الذي تضمن حقوقا عديدة كالحق في الحياة، الحق في محاكمة عادلة، حرية التفكير، حرية المعتقد الديني، تحريم التعذيب بكل صوره وإنكار العبودية بجميع أشكالها. كما يلاحظ أن الحقوق المصونة بموجب المادة (27) هي حقوق فردية، ولكنها تعتمد بدورها على قدرة جماعة الأقلية على الحفاظ على ثقافتها أو لغتها أو دينها.

ويستفاد من العبارات المستخدمة في نص المادة (27) أن الأشخاص المعنيين بالحماية هم الذين ينتمون إلى فئة ما، ويشتركون معا في ثقافة و/أو دين و/أو لغة ما، كما لا يلزم أن يكونوا من رعايا الدولة الطرف بل يكفي أن يكونوا موجودين داخل إقليمها وخاضعين لولايتها، فيما عدا الحقوق المنصوص صراحة على أنها تنطبق على المواطنين فقط.

وقد قدمت اللجنة المشرفة على تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في معرض تعليقها على المادة (27)، تفسيرا جازما (الفقرة 5 – 2 و3 من التعليق)، حيث أكدت أنه ينبغي تمييز حقوق الأقليات المضمونة بنص هذه المادة كحقوق مختلفة ومستقلة عن الحق العام ومضافة إليه؛ فحق الأفراد المنتمين إلى أقلية لغوية في استخدام لغتهم فيما بين أنفسهم، على الصعيدين العام والخاص، متميز عن الحقوق اللغوية الأخرى المصونة بموجب العهد، وعلى وجه الخصوص في حرية التعبير المصون بموجب المادة (19) لأن هذا الحق الأخير متاح لجميع الأشخاص، بصرف النظر عن انتمائهم إلى أقليات من عدمه. وعليه يجب حماية هذه الحقوق على نحو كامل بصفتها هذه، وينبغي عدم الخلط بينها والحقوق الشخصية الأخرى الممنوحة للجميع بموجب العهد.

فهذه المادة تكمن أهميتها تكمن في الدفاع عن حقوق الأقليات خارج إطار مبدأ التمييز الذي كان له دور سلبي في عدم اعتماد نصوص خاصة بحماية الأقليات، وبالتالي تعد كمرجع هام وأساسي لضمان وحماية

الأقليات، وذلك من منطلق أنها تتعلق بحقوق تفرض حمايتها التزامات محددة على الدول الأطراف، باتخاذ تدابير لضمان بقاء واستمرار تطور الهوية الثقافية والدينية والاجتماعية للأقليات المعنية.

2. **العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966:**

يتجلى المضمون العام لهذا العهد في إقراره لمبدأ حماية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، مع الالتزام بضمان جعل ممارستها بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب. وهذا ما أشارت إليه المادة (2) من هذا العهد ومواد أخرى، والتي تمكن الأفراد المنتمين إلى أقليات من الإعتماد عليها والمطالبة بهذه الحقوق وفق مبدأ عدم التمييز.

وقد كان لهذه الوثيقة نصيب في حماية الأقليات، فهي وإن لم تتضمن نصا مباشرا لحماية الأقليات، إلا أن بعض موادها يمكن أن يستشف منها هذه الحماية، إذ حرصت على بيان الحقوق التي يتعين كفالتها للإنسان بصفة عامة بغض النظر عن انتماءاته العرقية أو الدينية أو اللغوية.

ومما يتعلق بحقوق الأقليات هنا، التأكيد خاصة في الفقرة الرابعة من المادة (13) على حرية "الأفراد والهيئات" في إنشاء وإدارة مؤسسات تعليمية، رهنا بالتزام هذه المؤسسات بما تفرضه الدولة من معايير دنيا، كما لا يجوز لأي دولة طرف أن تتخذ بشكل متعمد في إطار الوفاء بالتزاماتها في هذا العهد تدابير تراجعية دون إعطاء تبرير مقبول لعمل ذلك.

كما وضعت المادة (2) التزاما على عاتق الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم من تدابير لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، سواء بمفردها وخصوصا اعتماد تدابير تشريعية أو في إطار التعاون الدولي.