

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة

A/HRC/FMI/2009/2
18 August 2009ARABIC
Original: ENGLISHمجلس حقوق الإنسان
المحل المعني بقضايا الأقليات
الدورة الثانية

جنيف، ١٢-١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩

مذكرة من الخبرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، غاي ماكدوغال،
بشأن الأقليات والمشاركة السياسية الفعالة

مقدمة

١- يتجلى من العديد من الأوضاع حول العالم أن تحقيق تمثيل كافٍ لفئات الأقليات في عملية صنع السياسات والقرارات في المجتمع هو أمر ضروري لكسر حلقة التمييز والاستبعاد التي يعانيها أفراد هذه الفئات، وما يترتب عليها من مستويات فقر غير متناسبة، وما يرتبط بها من عراقيل تحول دون التمتع الكامل بالعديد من الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

٢- ويشير إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية إلى أن ضمان اعتبار الأشخاص المنتمين إلى هذه الأقليات "جزءاً لا يتجزأ من تنمية المجتمع بأسره وداخل إطار ديمقراطي يستند إلى حكم القانون" هو شرط ضروري لبناء علاقات يسودها الوثام والاحترام، أو الحفاظ على هذه العلاقات، بين مختلف مكونات المجتمع^(١). والمشاركة الفعالة لأفراد فئات الأقليات في الحياة السياسية للمجتمع الذي ينتمون إليه هو عامل أساسي لإقامة مجتمع مسالم وديمقراطي.

أولاً - الإطار القانوني

٣- يجمي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق كل شخص في "المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده" و"تقلد الوظائف العامة في بلده على قدم المساواة مع الآخرين"^(٢). كما يعترف العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

(١) الفقرة السادسة من الديباجة.

(٢) المادة ٢١.

بحق كل مواطن، دون تمييز من أي نوع، في أن يشارك في إدارة الشؤون العامة لبلده، وأن ينتخب ويُنتخب، وأن يتقلد الوظائف العامة في بلده^(٣).

٤- وتنص المادة ٢ من إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية على ما يلي:

"٢...- للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في المشاركة في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والعامة مشاركة فعلية.

٣- 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، على أن تكون هذه المشاركة بصورة لا تتعارض مع التشريع الوطني.

٤- للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في إنشاء الروابط الخاصة بهم والحفاظ على استمرارها...".

٥- وفي تعليق الفريق العامل المعني بالأقليات على إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، قال الفريق إن "الحق في المشاركة في جميع جوانب حياة المجتمع الوطني ككل أمر جوهري، سواء ليعزز الأشخاص المنتمون إلى أقليات مصالحهم وقيمهم أو ليقدموا مجتمعاً ليس متكاملًا فحسب بل يتسم بالتعددية أيضاً ويقوم على التسامح والحوار"^(٤).

٦- وفي حين لاحظ الفريق العامل أن "عدد الأشخاص المنتمين إلى أقليات صغير جداً بطبيعته بحيث لا يستطيعون تحديد نتيجة القرارات في الديمقراطيات التي تعتمد نظام الأغلبية"، فقد أعرب عن رأي مفاده أن "المشاركة الفعالة تتطلب التمثيل في الهيئات التشريعية والإدارية والاستشارية، وبشكل أعم في الحياة العامة"^(٥).

٧- ومن المهم الإشارة إلى أن المحفل لن ينظر في حقوق الشعوب في تقرير المصير، على النحو المعبر عنه في سياق المطالبات بالانفصال أو بتفكيك دولة ما. فهذه المطالبات غير مشمولة بإعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية^(٦).

ثانياً - قضايا تستدعي النظر فيها

٨- سيركز النقاش على عناصر ثلاثة رئيسية هي:

(٣) المادة ٢٥.

(٤) E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2، الفقرة ٣٥.

(٥) المرجع نفسه. الفقرتان ٤٢ و ٤٤.

(٦) المرجع نفسه. الفقرتان ١٥ و ٨٤.

- تحديد التحديات والمشاكل التي تواجه الأقليات والدول؛
- تحديد الممارسات الجيدة فيما يتعلق بالأقليات والمشاركة السياسية؛
- النظر في الفرص والمبادرات والحلول.

٩- وسيُنظر المحفل، في إطار المواضيع الواردة أدناه، في الممارسات والطرق المنتهجة حالياً لزيادة المشاركة الفعالة للأقليات في عمليات ومؤسسات صنع السياسات والقرارات:

- البرلمانات الوطنية والمحلية؛
- برلمانات "الأقليات" وهيئاتهم الاستشارية أو التشاورية؛
- الحكومات/الهيئات التنفيذية المركزية والمحلية على الصعيدين الوطني والمحلي؛

المشاركة والتميز: أثر التمييز على المشاركة السياسية للأقليات؛ إلى أي مدى يسهم قبول المجتمع إدماج الأقليات في تيسير مشاركتهم الفعالة في العمليات والمؤسسات السياسية؟

التمثيل المعقول/التمثيل والتمكين: كيف يمكن ضمان دور فعال للأقليات في عملية صنع السياسات والقرارات؟

العقبات التي تحول دون المشاركة السياسية للأقليات: الحرمان من الجنسية على أسس تمييزية؛ الحق في الاقتراع، والمتطلبات اللغوية لتسجيل الناخبين، والترشح للانتخابات أو تقلد مناصب عامة؛ موقع مراكز الاقتراع؛ توفير التثقيف للناخبين بلغات الأقليات؛ إمكانية إحجام مجتمعات الأقليات عن المشاركة في الشؤون العامة.

أثر مختلف النظم الانتخابية: ما هو أثر القوانين والنظم الانتخابية؟ هل ثمة نظام انتخابي مثالي أو أكثر فعالية على الأقل: كنظم التمثيل النسبي (مع تحديد عتبات أو بدونها، ومع إمكانية القوائم المفتوحة أو بدونها)/النظم الانتخابية القائمة على الأغلبية أو على ترجيح فوز المرشح الحاصل على أكبر عدد من الأصوات؟ هل ينبغي مراعاة التركيز الجغرافي (أو عدم التركيز الجغرافي) للأقليات في البلد؟ هل ينبغي أن يؤثر ترسيم المقاطعات أو المناطق الانتخابية على تمثيل الأقليات؟

المؤسسات/الهيئات المختلفة التي يمكن أن تعالج العقبات التي تحول دون مشاركة الأقليات في الحياة السياسية: إنشاء مكتب أمين مظالم للأقليات أو شعبة خاصة معنية بالأقليات ضمن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؛ تخصيص وزارة للأقليات؛ تخصيص لجنة برلمانية للأقليات؛ أنشطة التوعية البرلمانية لصالح مجتمعات الأقليات؛ دور وسائل الإعلام.

دور الأحزاب السياسية: ما هي السبل الكفيلة بضمان تمثيل كافٍ للأقليات في الأحزاب السياسية الرئيسية؟ هل تسعى الأحزاب للوصول إلى مجتمعات الأقليات؟ الأحزاب السياسية للأقليات: هل تحظى بالتشجيع ويُؤذن بإنشائها أم تُحظر؟ هل لها دور فعال أم تبعث على الانقسام؟

دور فئات الأقليات: الأحزاب السياسية/الجمعيات/منظمات كسب التأييد التابعة للأقليات؛ نظرة الأقليات إلى أثر المشاركة في المؤسسات الوطنية؛ العلاقات بين ممثلي الأقليات وجمهور الأقليات.

حقوق نقض السياسات والقرارات المتعلقة بقضايا تمس الأقليات: إذا وُجدت حقوق نقض، فما هي الآلية/المؤسسة التي ينبغي أن تحصل على حق النقض؟

الحصص أو المقاعد المحجوزة أو أي آليات أخرى لضمان تمثيل الأقليات: المقاعد المحجوزة للأقليات في البرلمان؛ برلمانات/محاكم/مجالس الأقليات أو أي هيئات استشارية أخرى للأقليات.

الاستقلال الثقافي والحكم الذاتي: يُطبق في بلدان معينة في مجال الحقوق اللغوية والتعليم والدين والهوية الثقافية وما إلى ذلك.

تشمل المسائل ذات الصلة ما يلي:

- حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات؛
- حرية الصحافة ووصول الأقليات إلى وسائل الإعلام؛
- اتسام عملية صنع القوانين بالانفتاح والمشاركة والشفافية؛
- حرية المشاركة في الأنشطة السياسية بصفة فردية أو من خلال الأحزاب السياسية أو غيرها من المنظمات؛
- حرية مناقشة الشؤون العامة وتنظيم مظاهرات واجتماعات سلمية.

ثالثاً - أهداف ومقاصد محفل الأمم المتحدة المعني بقضايا الأقليات

١٠ - حُدِّدَت أهداف ومقاصد المحفل المعني بقضايا الأقليات في قرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/٦ الذي يطلب إلى المنتدى أن يتولى، بتوجيه من الخبرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات ووفقاً لتحضيراتها، المهام التالية:

- أن يتعقد سنوياً ليكون منبراً للحوار والتعاون في القضايا التي تتعلق بالأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية؛
- أن يقدم مساهمات وخبرة مواضيعية لأعمال الخبرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات؛
- أن يحدِّد ويحلِّل أفضل الممارسات والتحديات والفرص والمبادرات من أجل زيادة تنفيذ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية؛
- أن يصدر توصيات مواضيعية كي تقدمها الخبرة المستقلة إلى مجلس حقوق الإنسان؛
- أن يساهم في الجهود الرامية إلى تحسين التعاون بين آليات الأمم المتحدة وهيئاتها ووكالاتها المتخصصة وصناديقها وبرامجها بشأن الأنشطة ذات الصلة بتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، بما في ذلك على الصعيد الإقليمي.

١١ - ويتيح المحفل فرصة فريدة للعمل والحوار بشأن قضايا الأقليات مع طائفة واسعة من الجهات صاحبة المصلحة، بما فيها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وهيئات الأمم المتحدة، ووكالاتها المتخصصة، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات الإقليمية، وممثلو الأقليات والمجتمع المدني. والمحفل مفتوح للمشاركة النشطة من جميع الجهات صاحبة المصلحة وسينتهج أشكالاً مبتكرة من التعاون وطرائق المشاركة.

رابعاً - شكل الدورة وجدول أعمالها

١٢ - ستُعطى أولوية عالية لآراء الخبراء والمشاركين من مجتمعات الأقليات في إطار أعمال المحفل.

١٣ - وسيكون موضوع التركيز الذي وقع الاختيار عليه بشأن الأقليات والمشاركة السياسية هو القضية الجوهرية الوحيدة على جدول أعمال الدورة الثانية للمحفل. وسيُتاح جدول أعمال مشروع قبل انعقاد الدورة.

خامساً - المشاركة في المحفل

١٤ - عملاً بالقرار ١٥/٦، سيكون المحفل مفتوحاً أمام المشاركين من الدول، وآليات الأمم المتحدة، وهيئات المعاهدات والوكالات المتخصصة، والصناديق والبرامج التابعة للأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات والآليات الإقليمية العاملة في ميدان حقوق الإنسان، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وغيرها من الهيئات الوطنية ذات الصلة، والأوساط الأكاديمية والخبراء في قضايا الأقليات والمنظمات غير الحكومية التي لها مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. كما سيكون المحفل مفتوحاً أمام المنظمات غير الحكومية والمنظمات الأخرى التي تمثل الأقليات والتي تتفق أهدافها ومقاصدها مع روح ميثاق الأمم المتحدة ومقاصده ومبادئه.

سادساً - النتائج

- يتولى رئيس المحفل مسؤولية إعداد ملخص لمناقشات المحفل وإتاحتها لجميع المشاركين؛
- سيسعى المحفل إلى التوصل إلى نتائج عملية وملموسة على شكل توصيات مواضيعية ذات قيمة عملية لجميع الجهات صاحبة المصلحة؛
- وفقاً للقرار ١٥/٦، ستكون نتيجة دورة المحفل عبارة عن توصيات مواضيعية ستدرج في التقرير الذي ستقدمه الخبرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات عن دورة المحفل إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته العادية الثالثة عشرة المقرر عقدها في آذار/مارس ٢٠١٠.
