

آليات حماية الأقليات في إطار المنظمات الجهوية الأوروبية

Mechanisms for the protection of minorities within the framework of European regional organizations

تاريخ الارسال: 2019/02/18 تاريخ القبول 2019/03/28 تاريخ النشر 2019/06/11

الدكتور زياد عادل

جامعة عباس لغرور خنشلة

adel_cite16@yahoo.fr

الدكتورة عمراوي خديجة

جامعة عباس لغرور خنشلة

amraouikhadidja2018@gmail.com

ملخص

المجلس الأوروبي هو المعني بحماية الأقليات والذي أنشئ بهدف تعزيز حكم القانون و الحقوق الإنسانية والديمقراطية، وما يلاحظ أن المجلس أولى اهتماما كبيرا لحقوق الإنسان بصفة عامة من خلال تبنيه للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، أو بحقوق الأقليات عن طريق اعتماده لاتفاقيات في هذا المجال أهمها الاتفاقية الإطار لحماية الأقليات. الكلمات المفتاحية: الأقليات، المجلس الأوروبي، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

Abstract:

The European Council is concerned with the protection of minorities, which was established with the aim of strengthening the rule of law, human rights and democracy, noting that the Council paid great attention to human rights in general through its adoption of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms or the rights of minorities through the adoption of conventions in this area, Framework for the Protection of Minorities.

Keywords: Minorities, European Council, European Convention on Human Rights.

مقدمة:

لقد عكفت المجتمعات الدولية منذ القديم على احترام حقوق الإنسان وكفالة احترامها، وضمن ذلك حديث من خلال الاتفاقيات العالمية والإقليمية التي نظمت حقوق الإنسان وصنعتها، لكن هذا لا يعني أن جميع الحقوق قد تمت حمايتها وتم النص عليها، ذلك لأنها متطورة أو أنها تمس سيادة الدول وسلامتها الإقليمية ولهذا توجب في كل مرة تنظيم كل ما هو جديد كما في حالة تطور الأقليات حيث أن هذه الظاهرة قد تطورت وانتشرت بالقدر الذي يستدعي تنظيمها وحمايتها، ففي أوروبا مثلاً ظهرت بشكل واسع خاصة بعد انهيار المعسكر الشرقي، مما أدى بالدول الأوروبية التي تكملتها نصوصها القانونية السابقة باتفاقيات تحمي حقوق الأقليات بصفتهم هذه في المجتمع.

ولقد عانت القارة الأوروبية من إحباط شديد من تأثير الحرب العالمية الثانية، ولتجديد محاولات السلم فيها بعد ذلك، أوجد زعماء المنطقة ثلاث منظمات وهي: المجلس الأوروبي (الاتحاد الأوروبي)، ومنظمة التعاون والحماية الأوروبية.

نجت هذه المؤسسات من الحرب الباردة وسقوط الشيوعية، وما زالت تخدم بصفتهما منطقتين أو منابر لتبادل الأحاديث ضمن القارة الأوروبية.

وعليه نطرح الإشكال التالي: ماهي آليات حماية الأقليات في إطار المنظمات الجهوية الأوروبية

للإجابة عن هذه الإشكالية نتبع الخطة التالية:

المبحث الأول: مفهوم الأقليات

المطلب الأول: تعريف الأقليات

المطلب الثاني: أنواع الأقليات

المبحث الثاني: الأجهزة الأوروبية لحماية الأقليات.

المطلب الأول: حماية الأقليات في المجلس الأوروبي.

المطلب الثاني: حماية الأقليات في الاتفاقية الإطار للمجلس الأوروبي.

المبحث الثالث: حماية الأقليات في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

المطلب الأول: الحقوق المحمية بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

المطلب الثاني: الحماية المقررة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

خاتمة

المبحث الأول: مفهوم الأقليات

اختلف الفقهاء ورجال القانون في إعطاء تعريف دقيق للأقليات، حيث اتخذ عدة أنماط ليشمل جميع أنواع الأقليات، وعلى هذا سوف نتناول في هذا المبحث، تعريف الأقليات في المطلب الأول، و أنواع الأقليات في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الأقليات

مصطلح الأقليات من المصطلحات التي أثارت جدلا كبيرا في تعريفها عند فقهاء القانون الدولي، حيث تناولته الاتفاقيات الدولية إلا أنها لم تحدده بدقة.

أولا/ التعريف اللغوي:

الأقلية جمعها أقليات، وهم أقلية في المهجر جماعة تربطهم أواصر القرابة والأصل لغة ودينا ووطننا، تعيش وسط شعب يفوقها عدد، يشكل اليهود أقلية في المجتمعات التي يعيشون فيها. والأقلية خلاف الأكثرية.

وردت في لسان العرب أن القلة خلاف كثرة و القل خلاف الكثر واقله أي جعله قليلا والقلة والكثرة يستعملان في الأعداد.¹

يرجع لفظ أقلية إلى مادة قلل وقلل الشيء جعله قليلا وقلله في عينه أي أراه قليلا ويقال تقلل واستقله و يقل أنه أراه قليلا والقلة خلاف الكثرة والقل خلاف الكثر، وقد قل يقل فهو قليل والأقلية مقابل الأكثر به.²

ثانيا/ التعريف الفقهي:

عرفها الفقيه جيل ديشان بقوله أن: "الأقلية مجموعة مواطنين دولة تمثل أقلية عددية في وضعية غير مسيطرة داخل تلك الدولة تتمتع بخصائص عرقية أو دينية أو لغوية يتضامنون مع بعضهم البعض تدفعهم ولو ضمنيا إرادة مشتركة للبقاء ويسعون لتحقيق المساواة الفعلية والقانونية مع الأغلبية". ويعرفها آخرون بأنها: "مجموعة من السكان لهم عادة جنسية الدولة، غير أنهم يعيشون متميزون بذاتهم عن غالبية المواطنين في الجنس واللغة والعقيدة والثقافة والتاريخ والعادات واللغات".¹

¹ - ابن منظور: لسان العرب، دار صادر، بيروت، المجلد 12، 1014، ص 80.

² - عبد العزى حشر صالح: المركز القانون للأقليات دراسة مقارنة بين القانون الروماني والشريعة الإسلامية، أطروحة لدرجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، القاهرة 2012، ص 3.

وهناك من عرفهم: "مجموعة من الأشخاص في الدولة ليست لهم السيطرة أو الهيمنة، وهي تتمتع بجنسية الدولة إلا أنها تختلف من حيث الجنس أو اللغة أو الديانة عن باقي الشعب، وتصبو إلى حماية ثقافتها وتقاليده ولغتها الخاصة".²

ثالثا/ التعريف القانوني:

عرف إعلان فيينا الأقلية بأنها: "هي مجموعة صارت أقليات داخل حدود الدولة نتيجة الأحداث التاريخية وقعت ضد إدارتها وان العلاقة بين مثل هذه الأقليات والدولة علاقة مستديمة و أفرادها مواطنين في هذه الدولة".

كما عرف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "الأقلية هي مجموعة من الأشخاص يشتركون في ديانة أو يتكلمون بلغة أو ينتسبون لقومية أو من رعايا دولة معينة اكتسبوا جنسية الدولة وهؤلاء يشكلون نسبة قليلة مقياسا لمجموع الشعب".³

عرفت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات التابعة للأمم المتحدة سنة 1958 الأقلية أنها: "جماعة من المواطنين في دولة ما يشكلون أقلية عددية، ويكونون في وضع غير مسيطر في هذه الدولة، ولهم خصائص عرقية أو دينية أو لغوية تختلف عن خصائص أغلبية السكان، ويكون لديهم الشعور بالتضامن فيما بينهم، يشجعه وجود إرادة جماعية في البقاء كجماعة متميزة، وهدفهم هو تحقيق المساواة مع الأغلبية".⁴

وجاء في القانون الدولي الأقلية هي: "مجموعة من السكان الأصليين أو المهاجرين المستوطنين ممن يختلفون عن الغالبية إما من ناحية العرق أو الدين أو اللغة، لكنهم يتمتعون بحقوق المواطنة كافة من دون تمييز، وتتولى الدولة حماية حقوقهم وحرّياتهم مع الاعتراف بولايتهما الكاملة عليهم".⁵

من خلال ما سبق يمكن تعريف الأقليات ب: "جماعات قومية أو لغوية أو ثقافية أو دينية تنتظم في بنى وتشكيلات، و تقوم في داخلها و فيما بينها و بين الأكثرية علاقات يحددها مستوى تطور المجتمع المعني، ودرجة اندماجه القومي والاجتماعي، وتتحدد العلاقات الداخلية في كل منهما بنمط من العلاقات

١ - أحمد سويلم العمري: أصول العلاقات السياسية الدولية ، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة 959 ، ص ٥7 .

٢ - أحمد وهبان: الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر ، دار الجامعة ، الاسكندرية 999 ، ص 31 .

٣ - عروبة جبار الخزرجي : القانون الدولي لحقوق الإنسان ، دار الثقافة ، عمان ، الاردن 012 ص ١83 .

٤ - عبد السلام إبراهيم البغدادي: الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في إفريقيا ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص 11 .

٥ - محمد محمود جمال الدين: الإسلام والمشكلات السياسية المعاصرة ، دار الكتاب المصري والبناني، القاهرة 992 ، ص ١85 .

الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية والسياسية السائدة في كل مرحلة من مراحل التطور وهي دائما علاقات نبذ وجذب متوازية تحدد على نحو حاسم درجة الاستقرار الاجتماعي والسياسي، والعنصر الحاسم في وجود الأقلية هو وعيها الذاتي وباختلافها وتمايزها وحرصها على البقاء والمحافظة على هويتها وتطلعها إلى المساواة".

يلاحظ على هذا المفهوم أنه جمع بين صفات الأقلية وبين علاقتها بمجتمع الأكثرية الذي تعيش وسطه وتختلف عنه في متغير أو أكثر، أي أن وصف الأقلية يتطلب تمتع أفرادها بجنسية الدولة التي تقيم عليها، فأفراد الأقلية هم مواطنون في الدولة يدينون لها بالوفاء والولاء،¹ كما يجب أن يكون أفراد الأقلية أقل عددا من مجموع أفراد باقي السكان دون تحديد لعدد هؤلاء الأفراد، هؤلاء الذين يجب أن يتميزوا عن غيرهم بسمات توحدتهم من حيث الانتماء أو الأصل أو الاعتقاد وغيرها، وأن تجمع بينها علاقة المستقبل المشترك للخلاص من هيمنة و نفوذ وسيطرة الأغلبية للحصول على المساواة المنشودة.

المطلب الثاني: أنواع الأقليات

الأقلية هي مجموعة من سكان الدولة تختلف عن الأغلبية في الانتماء الديني أو اللغوي أو العرقي أو الاثني، وعلى هذا الأساس صنف الأقليات إلى عدة أنواع، وهذا ما سندرسه في هذا المطلب. أولاً/ الأقليات الدينية:

جاء في المادة 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: " لكل شخص الحق في حرية الفكر والوجدان و الدين، ويشمل هذا الحق حريته في تغيير دينه أو معتقده، وحرية في إظهار دينه أو معتقده بالتعبد، وأمام الملاء أو على حده".²

كما نصت المادة 18 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية: " لكل إنسان الحق في حرية الفكر و الوجدان و الدين، ويشمل ذلك حريته في أن يدين بدين ما وحرية في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره، و حرية في إظهار دينه أو معتقده بالتعبد و إقامة الشعائر وممارسة التعليم بمفرده أو مع جماعته، و أمام الملاء أو على حده".³

- وائل علام: حماية الأقليات في القانون الدولي العا، 2، دار النهضة العربية، القاهرة 001، ص 23.

¹ - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 10 ديسمبر 948.

² - العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية 966.

من خلال هذه المواد يمكن تعريف الأقلية الدينية على أنها: "كل جماعة عرقية يمثل الدين المقوم الرئيسي لذاتها وتمايزها عن غيرها من الجماعات العرقية التي تشاركها ذات المجتمع".¹

ثانيا/ الأقليات الاثنية:

ورد في قاموس المصطلحات السياسية مفهوم الأقلية الاثنية يعني: "جماعة بشرية تشترك في مجموعة روابط كالدين واللغة والروابط الإقليمية، ينشأ لدى أفرادها وعي بالاختلاف عن الآخرين، وتسعى إلى إنماء أو استعادة أو الاحتفاظ بشخصية سياسية على أساس عرقي أو إقليمي".

وتعرف على أنها: "مجموعة من الناس يتشاطرون ثقافة واحدة ، لغة، عادات، تقاليد ويدركون أنهم يتميزون عن سواهم، فالثقافة المميزة ونوع هذا التمييز والاعتناء بصحته وضرورته هوركانز وجود الاثنية".

كلمة إثنية مشتقة من أصل يوناني Ethno بمعنى شعب أو أمة أو جنس، وفي العصور الحديثة يستخدم اللفظ في العلوم الاجتماعية ليشير إلى أي جماعة بشرية يشترك أفرادها في العادات والتقاليد واللغة والدين، و أي سمات أخرى مميزة بما في ذلك الأصل و الملامح الفيزيائية الجسمانية.²

كلمة إثني اشمل من العرق وعلى هذا الأساس استبدلت اللجنة الفرعية لمنع التمييز و حماية الأقليات في دورتها الثالثة سنة 1950 ، مصطلح عرقية بمصطلح إثنية على اعتبار أن المصطلح أوسع في الإشارة إلى كل الخصائص البيولوجية و الثقافية والتاريخية في أن المصطلح الأول يقتصر على الخصائص الطبيعية المتأصلة في عرق معين.³

ثالثا/ الأقلية اللغوية:

تعرف الأقلية اللغوية على أنها: " تلك الجماعة أو الجماعات الفردية من سكان دولة ما، و التي تتكلم لغة أو لغات تختلف عن لغات الأغلبية، والتي يجد المرء نفسه يتحدث بها مع أفراد عائلته منذ الولادة باللغة الأم ، أي بمعنى اللغة الأصلية للفرد أو الجماعة خلال مراحل الحياة المختلفة ، أو بحكم الواقع اللغوي للجماعة".⁴

- أحمد وهبان: المرجع السابق، ص 17 .

¹ - سعد الدين إبراهيم: تأملات في مسألة الأقليات ، مركز ابن خلدون، القاهرة، 996 ، ص 23 .

² - وائل علام: المرجع السابق، ص 28 .

³ - عبد السلام البغدادي: المرجع السابق، ص 13 .

من خلال هذا التعريف يمكن أن نعرف الأقلية اللغوية هي تلك الجماعة او الجماعات الفرعية من سكان دولة معينة والتي تتكلم لغة غلبا ما تختلف عن اللغة الاصلية للفرد او الجماعة والتي يتحدث بها أفراد عائلة منذ الولادة وتسمى بهذا الاسم تمييزا عن اللغات الاخرى التي قد يتعلمها أو يتكلم بها في مراحل الحياة المختلفة أو بحكم الواقع اللغوي للجماعة .

رابعاً/ الأقليات العرقية:

تعرف على أنها: "مجموعة سكانية تختلف عن بقية السكان على أساس صفات بيولوجية كلون البشرية ، أو لون العينين ، الشعر أو طول القامة ، فهذه الجماعة تشعر بأنها تنحدر من أصل أو عرق معين ، و من ثم فإنها تتميز بما تمتلكه من خصائص طبيعية موروثية"¹.

كما جاء في تعريف الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية بأن الجماعة العرقية هي: "مجموعة بيولوجية تشترك في عدد من الصفات الوراثية والتي تتميز بها عن غيرها من المجموعات وامتلاك سمات طبيعية فيزيائية موروثية"، وكذلك عرفت الجمعية الأنثروبولوجي الملكية في بريطانيا: "مجموعة بيولوجية تشترك في عدد من الصفات الوراثية تتميز بها عن غيرها من المجموعات ومع ذلك لا توجد أقلية عرقية صافية ونقية وذلك بفعل الاختلاط للجماعات البشرية بفعل الغزو والهجرة والمصاهرة وغيرها"².

خامساً/ الأقليات القومية:

المقصود بها: "جماعة من الناس منضمين تحت مفاهيم مشتركة"، في حين ذهب آخرون إلى القول أنهم: "جماعة من الناس تؤلف بينهم وحدة اللغة والتقاليد الاجتماعية وأصول الثقافة فضلا عن مصالح مشتركة".

إن دراسة تطور الحيات الاجتماعية للجماعات البشرية بين لنا ان الانسان انتقل خلال آلاف السنين من حياة الفرد الى حياة الأسرة الى حياة القبيلة فالأمة وبذلك ظهرت القومية التي تنطلق من شعور كل جماعة بالانتماء إلى فئة معينة أو عرق أو أصل مشترك كما أن المتغيرات الاجتماعية والعقائدية لم تلغ الانقسامات إلى قوميات³.

- وائل علام: المرجع السابق، ص 28 .

² - ماهر فيصل صالح الدليمي : المرجع السابق ص 18 .

¹ - ماهر فيصل صالح الدليمي: الحماية الدستورية لحقوق الاقليات في النظم الدستورية ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 2007 ، ص 8 .

المبحث الثاني: الأجهزة الأوروبية لحماية الأقليات.

بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، وبعد الخراب الذي جعل أوروبا تعيش في ظلام، وما خلفته من قتلى وجرحى ومفقودين من العسكريين والمدنيين وبينهم الأقليات القومية، وبدأت أوروبا تسعى جاهدة لتفادي حدوث هذا مستقبلا، فبدأت بعقد المؤتمرات وإنشاء الاتفاقيات، فكان للمجلس الأوروبي دور هام في إرساء قواعد خاصة بالأقليات وذلك من خلال الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

المطلب الأول: حماية الأقليات في المجلس الأوروبي.

أنشئ المجلس الأوروبي كنتيجة لمعاهدة لندن عام 1949 المبنية على مبادئ الديمقراطية المتعددة، حقوق الإنسان، وحكم القانون، ويعتبر مجلس أوروبا الذي أنشئ عقب انتهاء الأعمال العدائية في الحرب العالمية الثانية أول منظمة سياسية أوروبية لتحقيق اتحاد أكثر فعالية بين أعضائه لحماية القيم والمبادئ التي تكون تراثها المشترك والارتقاء به من أجل دفع التقدم الاقتصادي والاجتماعي، وقد أراد مجلس أوروبا من خلال تشكيلته تعزيز التعددية الثقافية بأوروبا والنضال من أجل مكافحة التمييز والتعصب وكذا حماية الديمقراطية وإرسائها.¹

وتمثلت ذروة جهود المجلس المتعلقة بحقوق الإنسان بإبرام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، واستمرت جهوده إلى غاية وضع قانون أوروبي للأقليات.

أولا/ الاتفاقية الإطار لحماية الأقليات الوطنية:

تعتبر أول اتفاقية متعددة الأطراف لحماية الأقليات ملزمة في القانون الدولي، وتم تبنيها عام 1949 من طرف لجنة الوزراء في المجلس الأوروبي، هذه الاتفاقية لكي تدخل حيز التنفيذ لا بد أن يصادق عليها على الأقل 12 دولة، دخلت الاتفاقية الإطار حيز النفاذ عام 1998 بعد أن بلغت التصديقات النصاب المطلوب.

تؤكد الاتفاقية على الحاجة لحماية الأقليات الوطنية، خاصة في سياق العنف، وعدم التجانس بين دول أوروبا الوسطى، ودول أوروبا الشرقية تنص المقدمة: "أن المجتمع الديمقراطي الأصلي والجماعي لا يجب أن يقوم على احترام الهوية العرقية، الثقافية، الدينية، واللغة لكل شخص يتبع لأقلية قومية فقط، بل يجب أن يخلق ظروفًا مناسبة بهم ليستطيعوا أن يعبروا، ويحافظوا، وينموا هذه الهوية".²

¹ - محمد خليل موسى، محمد يوسف علوان: القانون الدولي لحقوق الإنسان (المصادر ووسائل المراقبة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع 005، ص 59.

² - جوزيف ياكوب: ما بعد الأقليات، المركز الثقافي العربي المغرب، ص 004، ص 8.

تختلف وضعية الأقليات بشكل ظاهر من بلد لآخر، مما خلق تقارب متفاوتة بينهم، وهذا اختبار واضعو هذه الاتفاقية إجراءات وتدابير منظمة من أجل ترسيخ المبادئ والأهداف التي بإمكانها توجيه الدول وإرشادهم فيما يتعلق بحماية الجماعات الأقلية داخلها.

والاتفاقية إذن تبرز على نطاق واسع كمجموعة من الالتزامات التي تربط الدول فيما بينها، وبالأحرى تعتبر بمثابة قائمة منفصلة بحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات وطنية.

الدول تتمتع بلا شك بحرية التصرف في وضع وإعداد التشريعات والسياسات الأفضل التي تراها ملائمة ومتطابقة مع النصوص الداخلية بخصوص حماية الأقليات، لكن حرية التصرف هذه لا تعفي الدول الأعضاء من الالتزام بوضع موضع التطبيق والممارسة، التدابير والإجراءات التي جاءت بها الاتفاقية بكل حسن نية، وبطريقة تضمن الحماية الفعلية والفعالة للأقليات الوطنية.¹

ثانيا/ الحقوق المحمية بموجب الاتفاقية الإطار:

هناك مبادئ أساسية تضمنتها هذه الاتفاقية هي:

المادة 1: التي تقضي بأن حماية الأقليات الوطنية يعد جزءا مكتملا ومتمما للحماية الدولية المقررة لحقوق الإنسان على العموم.

المادة 22: حسب هذه المادة أي إجراء أو تدبير في الاتفاقية لا يمكن استخدامه من أجل تقييد أو الحد من قواعد الحماية المعمول بها.

فالاتفاقية بهذا المعنى تبرز مدى التكامل الموجود في الحماية المقررة لحقوق الإنسان وأيضا لحقوق الأقليات، وبالتالي يمكن أن تكون لهذه الأخيرة علاقة بالآليات الأخرى الموضوعية لحماية حقوق الإنسان.

أما المادة 2/4 تعتبر بمثابة إجراء رئيسي، لأنها تعطي أساسا للتدابير اللاحقة التي توضح بالتفصيل المعايير والتدابير التي يجب على الدول اتخاذها في مثل هذه المجالات بالخصوص، والفقرة الثالثة توضح بدقة أن أي إجراء أأخذ بقصد العمل على نشر المساواة فعليا، لا يمكن اعتباره بمثابة عمل تمييزي.

الدول التي صادقت على الاتفاقية تلتزم بما يلي:

1 - محمد خليل موسى، محمد يوسف علوان: المرجع السابق، ص 61.

_ توفير ظروف خاصة وشروط ملائمة تسمح للأشخاص الذين ينتمون إلى أقلية وطنية لحماية وتطوير ثقافتهم(م5) والحفاظ على العناصر الأساسية لهويتهم المتمثلة في الدين، اللغة، العادات والتقاليد الخاصة بهم، وإرثهم الثقافي(م1/5).¹

_ تعزيز وتشجيع روح التسامح، الاحترام والفهم المتبادل بين جميع الأشخاص الذين يعيشون ضمن إقليمها.

_ تأمين وضمان في حرية التعبير، حرية التفكير، حرية المعتقد والدين احترام الحق(م7،8،9).

_ سهول دخول ووصول الإعلام إلى المناطق التي فيها أقليات وتشجيع إنشاء واستخدام وسائل الإعلام مخصصة للأقليات(م9)

_ الاعتراف لكل شخص ينتمي إلى أقلية وطنية باستعمال اسمه ولقبه في اللغة الأقلية(م1).

_ الاعتراف بحقوق الأقليات الوطنية في تكوين وإدارة مؤسسات تربوية خاصة بهم وتعلم لغتهم الأقلية، وحق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات وطنية في تلقي التعليم باللغة الأقلية(م13،14).

_ توفير الظروف والشروط المناسبة للمشاركة الفعالة للأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات وطنية في الحياة الثقافية، الاجتماعية، الاقتصادية أي الشؤون العامة للبلاد، وبالخصوص التي تتعلق بهم.

_ الامتناع عن اتخاذ أي تدابير من شأنها زيادة الفوارق الاجتماعية في النطاق الجغرافي أين يقيم الأشخاص المنتمين إلى أقليات وطنية(م16).

_ عدم عرقلة وإعاقة حق هؤلاء الأشخاص في الحفاظ على علاقاتهم واتصالاتهم بما وراء الحدود، والمشاركة في نشاطات المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية(م17).²

كانت هذه مجموعة من الحقوق والحريات التي حاولت الاتفاقية توفيرها وتعزيز حمايتها للأقليات الوطنية وبالا حري للأشخاص المنتمين إلى هذه الأقليات، كما عملت على تكريس آليات من أجل إعطاء فعالية أكبر لهذه الحقوق والحريات.

المطلب الثاني: حماية الأقليات في الاتفاقية الإطار للمجلس الأوروبي.

المادتين 24 و26 توضح إجراءات وآليات المتابعة والتي تتمثل في تقديم تقارير عن الانتهاكات التي تمس حقا من الحقوق المحمية في الاتفاقية.

¹ - القانون الدولي والحماية الدولية للأقليات، ص: 25.

²⁰ -A FENET, la question du Tyrol du sud , un problème de droit international, paris, p: 271

فالدول ملزمة بعرض تقارير دورية، يتم فحصها من قبل لجنة الوزراء في المجلس الأوروبي، بمساعدة اللجنة الاستشارية للخبراء التي تقع على عاتقها مسؤولية كبيرة بإبداء النتائج النهائية بخصوص هذا الفحص.

أولا/ اللجنة الاستشارية:

هذه اللجنة تضم 18 عضواً، ينتخبون من طرف لجنة الوزراء من بين المترشحين المقترحين من الدول الأطراف في الاتفاقية، أعضاء اللجنة هم خبراء معروفين في مجال حماية الأقليات يختارون بصفته الشخصية، نشاط هذه المجموعة من الخبراء المحايدون في تقدير وتقييم المشاكل المرتبطة بالأقليات، يمكنها تسهيل مهمة لجنة الوزراء على اعتبار أن طلبات المجلس الأوروبي الملحة في العديد من المسائل و المهام الأخرى تقوم وتعتمد كثيراً على عمل اللجنة الاستشارية.

الدول المصادقة على الاتفاقية ملزمة بعرض تقريرها الأول خلال سنة، وبعدها كل خمس سنوات، أو في كل مرة تطلب منها لجنة الوزراء ذلك، كما يمكن للجنة الاستشارية دعوة لجنة الوزراء كي تطلب من الدولة ما، تقارير خاصة حول حالة أو مسألة طارئة تحدث بين تقريرين دوريين، وهذه التقارير الأولية يجب أن تحتوي على معلومات مفصلة حول التدابير التشريعية، والتدابير الأخرى المتخذة من طرف الدول بخصوص تنفيذ مبادئ الاتفاقية، ويتم فحص تقارير الدول من طرف اللجنة الاستشارية التي تقيم مدى نجاعة التدابير المتخذة من طرف الدول، وتعطي رأيها حول هذه التقارير.¹

يمكن للجنة الاستشارية تنظيم لقاءات مع ممثلي الحكومات، وأجهزة أخرى مستقلة، وعند فحص تقارير الدول يمكن للجنة القيام بتنظيم زيارات ميدانية من خلالها تلتقي بالحكومات والمنظمات غير الحكومية، ممثلي الجماعات الأقلية، وهذا يعمل على التعريف بنشاط الأقليات في البلدان المعنية.

ثانيا/ لجنة الوزراء:

هي السلطة المعنية باتخاذ القرار في المجلس الأوروبي وتتألف من وزراء خارجية كل الدول الأعضاء، تقوم اللجنة بفحص تقارير الدول، اعتماداً على آراء اللجنة الاستشارية وذلك قبل صياغة نتائجها حول مدى تنفيذ الاتفاقية، بعد أن تتخذ اللجنة آرائها والتي تكون سرية، تنتظر حتى تقوم لجنة الوزراء بإبداء وتقديم نتائجها حول فحص التقارير المرفوعة من الدول وبعد ذلك يتم نشر ملاحظات

- عبد العزيز محمد سرحان الأصول لعامة للمنظمات الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة 968، ص 164.

كل من اللجنتين علنا، عند تلقي هذه التقارير وتسلمها يقوم المجلس الأوروبي بنشرها في موقع الانترنت الخاص بالمجلس حتى يمكن الاطلاع عليها.¹

ثالثا/ المنظمات غير الحكومية:

نظرا إلى مشاركتها في سير عمليات التنفيذ والمتابعة يمكن القول أن المنظمات غير الحكومية لها دور فعال في تكريس مبادئ الاتفاقية وتعزيز تطبيقها على أرض الواقع.

حيث يمكن للمنظمات غير الحكومية العمل على مساعدة الحكومات على إدخال تعديلات في التشريعات الداخلية طبقا للمبادئ المعلنة في الاتفاقية، كذلك يمكنها عرض أفكارها الخاصة حول تفسير الاتفاقية، وتحسيس الجمهور والرأي العام بالالتزامات التي تعهدت بها الحكومات في إطار الاتفاقية الإطار.

يمكن للمنظمات غير الحكومية والجماعات الأقلية المشاركة المباشرة في إعداد تقارير الدول، كما يجب على هذه المنظمات بذل جهد من أجل معرفة المصالح الحكومية المسئولة على إعداد التقارير والدخول معها في اتصالات من أجل معرفة ما إذا كان بمقدورها تقديم معلومات أو وثائق تفيد أثناء إعداد التقارير.

في حالة قيام دولة بتقديم معلومات غير جديده في تقاريرها، يمكن للمنظمات غير حكومية إعداد مذكرات وإرسال تقارير مضادة إلى اللجنة الاستشارية حتى تساعد في كشف الحقائق.

يمكن للمنظمات غير الحكومية في جميع الأوقات إرسال معلومات إلى أمانة المجلس الأوروبي، وتقوم الأمانة بعدها بتحويل هذه المعلومات إلى أعضاء اللجنة الاستشارية ولكن يفضل أن يكون تقديم وعرض هذه المعلومات في الوقت الذي يتم من طرف اللجنة فيه فحص تقرير الدول الاستشارية.²

المنظمات غير الحكومية ملزمة بدراسة التقارير منذ تسلمها من طرف اللجنة، وتوضع مذكراتها لدي اللجنة الاستشارية في وقت كافي حتى يتم إحصائها حين فحص التقرير الرسمي، كذلك هذه المنظمات ملزمة بتقديم معلوماتها بالغتين الفرنسية والانجليزية.

المبحث الثالث: حماية الأقليات في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

- محمد الشريف بسيوني: التشريع الدولي في مجال حقوق الإنسان، دار العلم للملايين، بيروت 989، ص 36.

- صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة 984، ص 286.

جرى التوقيع على الاتفاقية في روما في 04 نوفمبر 1950، وعلى خلاف الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي لا تدخل إلا بعد انقضاء مدة طويلة نسبياً على التوقيع عليها أو اعتمادها، دخلت الاتفاقية حيز النفاذ بعد أقل من ثلاث سنوات من التوقيع عليها. وقد استكملت أحكام الاتفاقية بثلاثة عشر بروتوكولاً، ونظراً لأهمية هذه الاتفاقية بالنسبة لأوروبا فهي توصف بأنها دستور القارة الأوروبية والأساس لنظام عام أوروبي في مجال حقوق الإنسان و الحريات الأساسية.

المطلب الأول: الحقوق المحمية بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

تعتبر الاتفاقية الأوروبية من الوثائق النادرة التي شاء واضعوها تضمينها نصاً يشير صراحة إلى الأقليات، وكان ذلك في المادة 14 منها حيث تنص على أنه يكفل التمتع بالحقوق والحريات المقررة في هذه الاتفاقية دون تمييز أي كان أساسه كالنوع أو العرق أو اللون أو اللغة أو العقيدة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الانتماء إلى أقلية قومية أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر، حيث تشمل هذه المادة على قاعدتين هامتين بالنسبة للتمتع بالأقليات بالحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية، أولهما أنها تحظر صراحة أي تمييز يمكن تأسيسه على الانتماء إلى أقلية قومية وتضمن لأفراد هذه الاتفاقية المساواة مع نظائرهم من أبناء الأغلبية السكانية في الدولة التي يقيمون بها سواء من حيث القانون أو الواقع.

أما ثانياً فتقرر الاتفاقية أن الحقوق والحريات التي تنص عليها سوف تضمن للجميع وبغض النظر عن الاختلاف في العرق أو اللون أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي، وعليه فلن يكون من المقبول ممارسة أي تمييز ضد أعضاء الأقليات في الدول الأطراف في الاتفاقية.

لكن رغم أن المادة سألقة الذكر من الاتفاقية الأوروبية أشارت إلى حقوق الأقليات لكن ذلك غير كاف، في حين أن مشكلة الأقليات في طريقها للانتشار، ولذلك وسدا للفراغ جرى التفكير جدياً في وضع بروتوكول إضافي للاتفاقية خاص بالحقوق الثقافية للأقليات، واستبدلت هذه الفكرة باعتماد الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية لعام 1995، وكذلك الميثاق الأوروبي للغات الأقليات واللغات الإقليمية الموقع عام 1992.¹

100 - محمد الشريف بسيوني: المرجع السابق، ص

وقد استقر قضاء أجهزة الاتفاقية على أن المادة 14 تتعلق بعدم التمييز في مجال التمتع بالحقوق والحريات المضمونة في الاتفاقية وبروتوكولاتها فقط، أي أن تطبيق المادة 14 يجد مجاله في المحتوى الموضوع للاتفاقية فحسب، وثمة قضاء غزير يتعلق بتطبيق نص هذه المادة، من جانب كل من اللجنة، والمحكمة الأوروبية.

هناك مجموعة من الحقوق المضمونة في الاتفاقية تطبق على الأقليات رغم خلوها من نصوص خاصة تتعلق بهم.

المطلب الثاني: الحماية المقررة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

نميزها في مجال حقوق الإنسان بين فترتين قبل التعديل وبعده، حيث اختلفت آليات الحماية المكرسة في الاتفاقية.

أولا/ قبل التعديل:

كانت آليات المراقبة تتمثل في ثلاث أجهزة.

1/ لجنة الوزراء:

وهي هيئة المجلس لصنع القرارات، وتتكون من وزراء خارجية الدول الأعضاء، سواء صادقت هذه الدول على الاتفاقية أو لم تصادق عليها، وتمارس دورها في الرقابة من خلال:

- أ- سلطة إصدار القرار في حال نظر اللجنة في التقارير التي تحال إليها من اللجنة الأوروبية، بعد مضي ثلاث أشهر من تاريخ حالة القرار، تتخذ قرارها بأغلبية 3/2 أعضائها وهو قرار ملزم.
- ب- سلطة مراقبة تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان دون أن يكون لها صلاحية تنفيذها، إذا ما تقاعست الدول عن تنفيذ ما صدر ضدها، فاللجنة لها إدراج هذه المسألة في جدول أعمالها، واتخاذ ما تراه من إجراءات لضمان تنفيذ الأحكام، وفي حالة رفض الدولة رفضا تاما تنفيذ الأحكام فإن لجنة الوزراء لها سلطة إيقاف عضوية الدولة أو فصلها عن المجلس الأوروبي.¹

2/ اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان:

- منى محمود مصطفى: القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة 989، ص 39.

حددت المواد من 20 إلى 37 من الاتفاقية كيفية تشكيل هذه اللجنة وصلاحياتها، والنشاطات التي تقوم بها، يتم انتخاب اللجنة لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد وتعد اجتماعاتها بصفة دورية، تتخذ قراراتها بأغلبية أعضاء الأصوات الحاضرين و المصوتين ويتمثل دورها في المراقبة من خلال وظائف:

- مراقبة حسن تطبيق أحكام الاتفاقية من قبل الدول الأطراف.

- مراقبة احترام التشريعات الوطنية في الدول الأطراف لأحكام الاتفاقية.

- مراقبة احترام المحاكم الوطنية في الدول الأطراف لأحكام الاتفاقية.

- تباشر هذه الوظائف عن طريق الطعون أو الشكاوي المقدمة من الدول الأعضاء في الاتفاقية ضد أي دولة طرف فيها في حال إخلالها بنص من نصوص الاتفاقية والمنظمات غير الحكومية والأفراد، شرط أن تكون الدولة قد أعلنت اعترافها باختصاص اللجنة في هذه المسألة، تقوم بدراسة القضية وإحالة تقاريرها إلى لجنة الوزراء توضح فيها اقتراحاتها، ولكن لها الحق خلال ثلاث أشهر من تاريخ إحالة التقرير إلى لجنة الوزراء أن تعرض القضية أمام المحكمة الأوروبية.

3/ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

تحال القضية إلى المحكمة في غضون 3 أشهر من تاريخ إحالة التقرير شرط أن تكون الدولة المعنية قد قبلت الاختصاص الإلزامي للمحكمة صراحة، وإلا بموافقة الدول الأطراف المعنية المادة 48، وتتكون من عدد مساوي لعدد أعضاء المجلس الأوروبي م 38.

الحق في تقديم الشكاوي يقتصر على اللجنة والدولة المعنية والفرد ليس له الحق في تقديم الدعوى إلى المحكمة أو الظهور كطرف أمامها.¹

ثانيا/ بعد التعديل:

بمجرد التوقيع على البروتوكول بتاريخ 1994/05/11 ودخوله بعد ذلك حيز التطبيق دخلت الإصلاحات الواردة على الاتفاقية مرحلة حاسمة وتتمثل هذه التعديلات في ظهور محكمة دائمة لحقوق الإنسان حلت محل كل من اللجنة والمحكمة وكذلك لجنة الوزراء، التي تبقى صلاحياتها قاصرة فقط على مراقبة تنفيذ قرارات المحكمة.

تتكون المحكمة من 41 قاضيا يتم انتخابهم من الجمعية البرلمانية للمجلس الأوروبي لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد، وتقبل المحكمة طلبات مستعجلة لخرق حقوق الإنسان من الأفراد بالإضافة للدول مع

- مني محمود مصطفى: المرجع السابق، ص 44 .

أنه من النادر أن تقدم الدولة إدعاءات ضد دولة أخرى بهذا المجال، فلا يحصل إلا في حالات الخرق الجسيم لحقوق الإنسان، ولقبول أي طلب مقدم للمحكمة لا بد من استفادة كافة الإجراءات و الحلول القانونية المتاحة داخليا للمدعي .

تعقد بعد ذلك المحكمة جلسة استماعية عامة لتقرر فيها إذا كان هناك خرق للاتفاقية وعادة ما تعقد المحكمة من جلسة مكونة من 9 قضاة من أصل 7 في الحالات العادية، بما فيهم قاضي من الدولة المدعى ضدها، ولكن في حالات قليلة جدا يمكن عقد جلسة أكبر في غرفة كبرى مكونة من 17 قاضي، إذا تم اعتبار الطلب جدير بالقبول تحاول المحكمة الدفع للتوصل إلى تسوية ودية، ويمكن الطعن بالقرار الصادر من المحكمة أمام المحكمة العليا ما لم يصبح نهائيا وقطعيا، بمرور ثلاثة أشهر من صدوره.

كل القرارات تكون ملزمة ضمن القوانين الدولية، ويمكن الإعلان عن القرار إما في المحكمة نطقا أو كتابة، حالما تعتبر المحكمة وجود حالة خرق، على الدول الالتزام بمنع تكرار حدوث مثل هذا الخرق في المستقبل "التعويض عن الخرق"، يمكن أن يتم منحه للضحايا بما في ذلك تعويض يدفع من قبل الدولة المخطئة.

تقوم لجنة الوزراء للمجلس الأوروبي بمراقبة القرارات الصادرة من المحكمة وتقوم بذلك عن طريق التأكد بأن التعويض قد تم دفعه للضحايا.¹

لا يوجد أساس قانوني يتيح للعديد من الجماعات الأقلية الإدعاء مباشرة بحقوق الأقليات أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ويمكن رفع الشكوى إذا كان هناك تصرف من الدولة ينصب حول انتهاك لحق من الحقوق المحمية في دولة أخرى، حتى ولو لم تكن هذه الأخيرة مصادقة على الاتفاقية الأوروبية، كذلك يجب أن يكون الشاكي هو الضحية المباشرة للانتهاك المدعى به ومع ذلك يمكن لعائلة الضحية رفع الشكوى، فالأباء يمكنهم رفع الشكوى إذا تعرض أبنائهم للتعذيب.

وما يمكن قوله في هذا المجال أن البلدان الأوروبية رغم التطور الكبير الذي وصلت إليه في مجال حماية حقوق الإنسان بصفة عامة ورغم كل الآليات التي كرستها من أجل تعزيز هذه الحماية إلا أننا نلاحظ بعض التناقضات بالنسبة لشعوب هذه البلدان و الدول في حد ذاتها كحكومات أو سلطات.

1 - صلاح الدين عامر: المرجع السابق، ص 02 .

فالشعوب الأوروبية يمكن القول بأنها وصلت إلى حد كبير من الرقي في الفكر والوعي بحقوق الإنسان وأصبحت تعرف فعلا هذه الحقوق وتدافع عنها وتعمل على تحقيق الحماية الفعالة لها من خلال الملتقيات والندوات التي تقام بهذا الصدد، والتي تعالج أهم التطورات الحاصلة في هذا المجال وفي المقابل نرى أن الدول والحكومات لا تزال تتخبط في مشاكل عدة وهذا جعلها في تراجع مستمر بالنسبة لمحاولة حماية هذه الحقوق وإيجاد حل جذري للانتهاكات الجسيمة في هذا المجال¹. وهذا كله يجع إلى تضارب المصالح العليا للدول والتي تبقى عائقا أساسيا أمام تنفيذ كل ما تم اعتماده من تدابير بخصوص حقوق الإنسان أو الأقليات على حد سواء.

الخاتمة.

ختاما لما سبق يمكن الوصول إلى أنه:

- فعلا لقد شهدت مجموعة القوانين الدولية الأوروبية التي يمكن أن تطبق على الأقليات تطورا إيجابيا خلال العقدین الماضیین، ولكن تشهد الدلائل أيضا على أنه لا يزال الكثير مما ينبغي عمله في هذا المجال، فكثيرا من الأقليات تخضع لانتهاكات خطيرة ومستمرة لحقوقها الأساسية وقد أثبتت الخبرات الطويلة أنه لا القهر، ولا إهمال مشاكل الأقليات يرسي أساسا سليما لإقامة العادات بين المجموعات.

- وبالرغم من أن مشاكل الأقليات يمكن أن تتغير مع الوقت فليس هناك من سبب يدعو إلى الاعتقاد بأن المجموعات المعنية ستزول إلا إذا اتخذت الإجراءات الإيجابية.

ومن هنا يمكن أن نوصي:

رغم ما جاءت به الاتفاقيتين وما حققته من نتائج إيجابية في تكريس حماية الأقليات، لكن تبقى الحالات و المنازعات القائمة التي تشمل الأقليات تدعو إلى اعتماد تدابير أخرى أكثر صرامة وجدية لمعالجة قضايا الأقليات، ولذا وجب البحث عن سبل جديدة لفض المنازعات و التنفيذ الفعال للأحكام المتعلقة بعدم التمييز و الحقوق الخاصة.

ومن أجل تهيئة سبل التعايش السلمي للمجموعات المختلفة داخل الدول ينبغي تغذية روح التسامح، والتفاهم المتبادل والتعددية من خلال التثقيف في مجال حقوق الإنسان، وتدابير بناء الثقة

1 - عبد العزيز محمد سرحان: المرجع السابق، ص 18.

والحوار وينبغي أن يتاح للأشخاص المنتمين إلى أقليات الإسهام في الإثراء المتعدد الثقافات لمجتمعاتنا، والقيام بدور الشركاء في التنمية، بدلا من اعتبارهم بمثابة أعداء، وهذا شرط لا غنى عنه لتحقيق قدر كبير من الاستقرار والسلم داخل حدود الدولة وغيرها.

قائمة المراجع

- ابن منظور: لسان العرب، دار صادر، بيروت، المجلد 12، 2014.
- عبد العزيز حسن صالح : المركز القانون للأقليات دراسة مقارنة بين القانون الروماني والشرعية الإسلامية ، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في .الحقوق ، كلية الحقوق ، القاهرة ، 2012 .
- أحمد سويلم العمري: أصول العلاقات السياسية الدولية، ط2، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1959،
- أحمد وهبان: الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر، ط2، دار الجامعة ، الاسكندرية، 1999،
- عروبة جبار الخزرجي : القانون الدولي لحقوق الانسان ، دار الثقافة ، عمان ، الاردن ، 2012
- عبد السلام إبراهيم البغدادي: الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في إفريقيا، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،
- محمد محمود جمال الدين: الإسلام والمشكلات السياسية المعاصرة، دار الكتاب المصري واللبناني، القاهرة، 1992،
- وائل علام: حماية الأقليات في القانون الدولي العام، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001،
- سعد الدين إبراهيم: تأملات في مسألة الأقليات، مركز ابن خلدون، القاهرة، 1996،
- ماهر فيصل صالح الدليبي: الحماية الدستورية لحقوق الاقليات في النظم الدستورية ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 2007
- محمد خليل موسى، محمد يوسف علوان: القانون الدولي لحقوق الانسان(المصادر ووسائل الرقابة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005.
- جوزيف ياكوب: ما بعد الأقليات، المركز الثقافي العربي المغرب، ط 1، 2004.
- عبد العزيز محمد سرحان: الأصول العامة للمنظمات الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة، 1968.
- محمد الشريف بسيوني: التشريع الدولي في مجال حقوق الانسان، دار العلم للملايين، بيروت، 1989.
- صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص:286.
- منى محمود مصطفى: القانون الدولي لحقوق الانسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989.
- A FENET,la question du Tyrol du sud , un problème de droit international, paris,p:271