

اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل

تاریخچه، پیمان‌ها، حدود و حمایت‌ها

محمدرضا عظیمی

سرشناسه
عنوان و نام پدیدآور
مشخصات نشر
مشخصات ظاهری
فروست
شابک
فهرست نویسی
موضوع
موضوع
رده بندی کنگره
رده بندی دیویی
شماره کتاب شناسی ملی

: عظیمی، محمدرضا، (حقوق)
: اقلیت‌ها در حقوق بین الملل (تاریخچه، پیمان‌ها، حدود و حمایت‌ها) / نویسنده: محمدرضا عظیمی
: تهران: پردیس دانش ۱۳۹۲.
: ۲۲۴ص
: مجموعه مفاهیم علوم اجتماعی - ۲۲.
: ۹۷۸-۶۰۰-۳۰۰-۰۴۶-۹
: فیبا
: اقلیت‌ها - وضع حقوقی و قوانین
: حقوق بین الملل
: ۱۱۹۲ الف ۷ ع / ۳۳۴۲ k
: ۳۴۶/۰۱۳
: ۳۳۰۱۷۰۱۰



اقلیت‌ها در حقوق بین الملل تاریخچه، پیمان‌ها، حدود و حمایت‌ها

نویسنده: محمدرضا عظیمی
طراح جلد: پردیس خرمی
چاپ و صحافی: سپیدار
تیراژ: ۲۲۰۰ نسخه
چاپ اول: ۱۳۹۲
حق چاپ و نشر محفوظ است.

تهران، صندوق پستی: ۱۱۱-۱۳۱۴۵
همراه: ۹۳۶۹۵۰۰۱۸۲

سایت: www.shirazehketab.net

قیمت: ۹۰۰۰ تومان

فهرست مطالب

یادداشت دبیر مجموعه ۷

مقدمه ۱۱

بخش اول

تاریخچه حمایت از اقلیت‌ها و تبیین مفهوم اقلیت

فصل اول: پیشینه تاریخی ۲۳

فصل دوم: تبیین مفهوم اقلیت ۴۱

بخش دوم

حمایت ضروری

فصل اول: حمایت کلی ۸۵

فصل دوم: حمایت خاص ۱۱۱

بخش سوم
حمایت اتفاقی

فصل اول: حمایت محدود ۱۵۱

فصل دوم: حمایت ناکافی ۱۷۳

نتیجه‌گیری ۲۰۱

فهرست منابع ۲۰۹

پیوست ۲۱۷

یادداشت دبیر مجموعه

مباحث مربوط به نوع رفتار با اشخاص و گروه‌هایی که در کشورها در زمره اقلیت‌ها به شمار می‌روند با نوع نگاهی که بر روابط بین‌الملل طی قرارداد و ستفالی در اواسط قرن هفده میلادی بنا گذاشته شد پیوندی ناگسستنی دارد. پیمان و ستفالی پس از پایان جنگ‌های سی‌ساله که پیروان مذهب کاتولیک و پروتستان را در برابر یکدیگر قرار داده بود در سال ۱۶۴۸ میلادی میان تمامی کشورهای اروپایی - به استثنای انگلستان و لهستان - منعقد شد و در خلال سه قرن متمادی آرام‌آرام به نظم غالب بر جهان تبدیل گشت. قرارداد و ستفالی، با هدف پرهیز از درگیر شدن مجدد اروپا در جنگ‌هایی بی‌پایان، بر دو امر تأکید گذاشت: یکی اینکه حکومت‌ها در حیطه سرزمین خود از حاکمیت و استقلال رأی برخوردارند؛ و دیگری آنکه پیروان مذاهب مختلف حق دارند بر باورهای خود بمانند و آئین‌ها و مناسک خویش را آزادانه به جای آورند، حتی در صورتی که از نظر تعداد نسبت به پیروان سایر ادیان کم‌شمارتر باشند. در عین حال روشن بود که تأکید این پیمان بر حاکمیت کشورهاست. هدف از چنین تصمیمی روشن بود: این‌که کشورها نتوانند به دلیل یا به بهانه دفاع از همکیشان خود که در کشوری دیگر از حق پابندی به باورهای خود و انجام آئین‌ها و مناسک‌شان محروم‌اند، آتش جنگ را بیفروزند. به‌ریزه آنکه در این سال‌ها علاوه بر سه جریان عمده مذهب مسیحیت در اروپا یعنی کاتولیک‌ها، ارتدکس‌ها و

پروتستان‌ها، جریان‌های مذهبی نوینی همچون لوترانیسم و کالوینیسم نیز اضافه شده بود.

هرچند پیمان وستفالی نتوانست جلوی بروز جنگ‌های دیگری را در اروپا بگیرد، اما نوع نگاه آن، هم به موضوع حاکمیت کشورها و هم به موضوع گروه‌های اقلیتی در یک کشور دیگر به چنان نگاه غالبی در روابط بین‌الملل تبدیل شد که هر بار در مواجهه با مبحثی که در آن، حاکمیت کشورها در یک سو و حقوق اقلیت‌ها در سوی دیگر قرار داشت، همچون راهنمای عمل به کار گرفته شد.

همین نگاه غالب بود که پس از پایان جنگ جهانی اول که هم زمینه آغاز آن، یعنی جنگ‌های بالکان و هم وقوعش مستقیماً در ارتباط با مداخلات کشورها به نام دفاع یا سرکوب اقلیت‌های قومی بود، بار دیگر و با وقوع صلح، راهنمای عمل کشورهای درگیر در جنگ قرار گرفت. با این تفاوت عمده که اگر در قرن هفدهم میلادی دین، یگانه معیار شناسایی هویت به‌شمار می‌رفت و اقلیت و اکثریت فقط و فقط بر این پایه تعریف می‌شد، اکنون در جهانی که مدعی تأسیس دولت-ملت‌ها بود، ملیت و قومیت و نژاد نیز به آن فهرست اضافه شد. جنگ‌های بالکان را بر علیه عثمانی‌ها روسیه‌ای آغاز کرد که خود را «حامی ملتی» نژاد اسلاو می‌دانست و جنگ جهانی اول را نیز اطریش با حمله به صربستان آغاز کرد، آن‌هم به بهانه از میان برداشتن مأمین اسلاوها، «این قوم شورشی که از بیرون هدایت می‌شوند». اما پیچیده‌تر شدن موقعیت نه فقط در نگاه غالب تغییر ایجاد نکرد بلکه بر اولویت و اهمیت حاکمیت دولت‌ها بر اتباع خویش نیز پافشاری نمود؛ هرچند که حاکمان را بر بسترسازی برای آنکه اتباع‌شان بتوانند هویت‌های قومی و فرهنگی خویش را احراز کنند تشویق نمود.

با پایان جنگ جهانی دوم، اگرچه در میان مدت، دستیابی بسیاری از

کشورهای مستعمره به استقلال، تأسیس کشورهای جدید و برآمدن نظم حقوقی در جهان بر دامنه مشکل دوگانه موجود میان حاکمیت ملی از یک سو و احراز هویت‌های قومی و فرهنگی از سوی دیگر افزود، اما آن پدیده‌ای که در دراز مدت بیشترین تأثیر را بر این مسائل گذاشت، برآمدن و عمومی شدن مقوله‌ای بود تحت عنوان «حقوق بشر»، مقوله‌ای که رقیبی شد برای حاکمیت دولت‌ها و هم معارضی در برابر هویت قومیت‌ها. اعلامیه جهانی حقوق بشر که در سال ۱۹۴۸ به صورت یک قطعنامه به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید، از سویی دولت‌ها را به رعایت این حقوق فراخواند و به این معنا در نوع ارتباط آنها با اتباع‌شان مداخله کرد و لازم سوی دیگر با اعلام «پیچیده بودن» موضوع اقلیت‌ها به دلیل شرایط ویژه هر کشور، از ارائه راه‌حلی واحد در این زمینه سر باز زد و بحث و فحص در مورد آن را به کمیسیون‌های تخصصی و راه سپرد. با این‌همه روشن بود که اینک حقوق شهروندی را دیگر نه دوگانه‌ی ملیت- قومیت بلکه سه‌گانه‌ای که ناظر بود بر حقوق سیاسی، حقوق فرهنگی یا هویتی و حقوق بشر تعریف و تحدید خواهد کرد.

اگر دولت‌ها توانستند با امضای بیش‌و کم مشروط و رعایت کم‌و بیش کامل مفاد پیمان‌ها، قراردادهای و میثاق‌ها، موقعیت خود را در چارچوب روابط بین‌الملل ترسیم کنند، اما برای گروه‌های اقلیت، دستیابی به هدفی مشابه کار آسانی نبود. مشکل از همان قدم اول و با تعریف این مفهوم آغاز شد و با ناسازگاری برخی از سویه‌های هویت فرهنگی رایج در میان اقوام مختلف با حقوق بشر ادامه یافت. در این فاصله، مباحثی چون «تبعیض مثبت»، «چندگانگی هویتی»، «جابجایی‌های جمعیتی» و میزان پیوندهای تاریخی و جغرافیای گروه‌های اقلیت در کشور محل سکونت‌شان، خود مزید بر علت بود.

تمامی این مباحث در کتاب حاضر با ذکر مثال‌های متعدد و استدلال‌هایی که منجر به تدوین قوانین بین‌المللی در این زمینه شده‌اند و همچنین چگونگی هماهنگی این قوانین با قانون‌های جازی در کشورهای مختلف مفصلاً مورد بحث قرار گرفته‌اند.

حاصل کار روشن است: تمامی آنچه در حقوق بین‌الملل در مورد گروه‌های اقلیت به صورت قانون مصوب شده‌است، ناظر بر افراد متعلق به این گروه‌هاست و نه ناظر بر آنها به مثابه یک گروه. نتیجه‌ای که لزوماً برای پاسخ به تمامی خواسته‌ها و نیازهای همه گروه‌های اقلیت برای زندگی‌ای که خود در خور و در شأن خویش بدانند کفایت نمی‌کند. در واقع یگانه پاسخی که به نظر می‌رسد بتواند همه جوانب امر، یعنی سه‌گانه حقوق سیاسی و فرهنگی و بشری را پاسخ گوید امکان تعریف وضعیتی است که در آن، خود دولت‌ها بتوانند بر این سه وجه، نظارتی در مجموع قابل قبول برای مردمی داشته باشد که فارغ از اقلیت و اکثریت در چارچوب یک سرزمین با یکدیگر زندگی می‌کنند.

مراد ثقفی

مقدمه

پس از پایان یافتن جنگ جهانی دوم، جهان شاهد احیای مسأله اقلیت‌ها به منزله معضلی در سیاست، موضوعی مهم در بسیج سیاسی مردم، و منبعی برای منازعه‌های داخلی و بین‌المللی بوده است.^۱ تعدد کانون اقلیت‌ها و گوناگونی خواست‌های‌شان، همراه با توسعه جهانی نظام دولت‌های ملی، مسأله اقلیت‌ها را به عاملی اساسی در جهت‌گیری‌ها و تصمیمات سیاسی دولت‌ها در ابعاد داخلی و بین‌المللی تبدیل کرده است.^۲

جنگ جهانی دوم نیز، همچون جنگ اول، به بهانه حفظ حقوق اقلیت‌ها (اقلیت‌های آلمانی ساکن کشورهای اروپایی) آغاز شد و از این‌روست که برخی صاحب‌نظران، قرن بیستم میلادی را «سده اقلیت‌ها» نامیده‌اند؛ اما این نام‌گذاری از آن‌رو نیست که اقلیت‌ها در این قرن پدید آمده‌اند؛ وجود گروه‌های اقلیت، اسم از قومی یا ملی، مذهبی یا زبانی از واقعیت‌های همیشگی جوامع نلاهمگون بوده است. تفاوت میان سده بیستم با سده‌های پیش از آن، از سویی به دلیل تأثیر آنها بر بی‌ثبات‌سازی دولت‌های ملی و فروپاشی دولت‌های فدرال و امپراطوری‌ها، استفاده کشورها از وجود

۱. تی. دیوید میسون، «قومیت و سیاست»، واحد ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، فصلنامه مطالعات راهبردی (نویژه قومیت در ج.ا. ایران)، پیش‌شماره اول، بهار ۱۳۷۷، ص ۱۲۵.

۲. محمدرضا خوری‌پاک، اقلیت‌ها، تهران، نشر شیرازه، چاپ اول، ۱۳۸۰، ص ۷۲.

اقلیت‌ها برای مداخله در امور کشورهای دیگر و، از سوی دیگر، افزایش آگاهی اقلیت‌ها به ویژگی‌ها و موقعیت‌شان و در نتیجه مبارزه آنان برای احقاق حقوق خود می‌باشد.^۱

رشد فزاینده هویت‌های قومی واقعیت غیرقابل انکار جهان معاصر است و تشدید روند جهانی شدن یا جهانی‌سازی و نوسازی جوامع در حال توسعه و گسترش شبکه ارتباطات نیز نتوانسته است نهضت‌های قوم‌گرا و هویت‌خواه و منازعات قومی را متوقف و زایل کند. گفته شده است جنبش‌های قومی درست در لحظه‌هایی از تاریخ ظهور کرده‌اند و میراث فرهنگی واحدی برای گروه قومی خود خلق نموده‌اند که کاملاً زیر تأثیر فرهنگ جهانی، علوم و فناوری قرار داشته‌اند.^۲ «تحول روابط اجتماعی جهانی شاید برخی از جنبه‌های احساس ملی‌گرایانه را (که با دولت‌های ملی ارتباط دارند) کاهش دهد، ولی ممکن است علت تشدید احساسات ملی‌گرایانه محلی شود. در شرایط تشدید جهانی شدن، دولت ملی برای مسائل بزرگ زندگی، بسیار بسیار کوچک و برای مسائل کوچک زندگی بسیار بسیار بزرگ گشته است. همان‌طور که روابط اجتماعی به عنوان بخشی از یک فراگرد واحد به گونه‌ای جنبی بسط می‌یابد، فشارهایی برای خودمختاری محلی و هویت فرهنگی منطقه‌ای پدیدار می‌شود.»^۳ در واقع، فرایند همگون‌سازی جهانی، با ایجاد گرایش‌های نیرومند مقاومت فرهنگی در ملت‌ها و قومیت‌ها، عملاً به محلی شدن و داخلی شدن درگیری‌ها و تعارض‌ها و قدرتمند ساختن حس جست‌وجوی هویت‌های متمایز دامن زده است، لذا، اگرچه «جهانی شدن در یکدست شدن شیوه‌های رفتار متبلور

۱. همان، صص ۴۱ و ۴۲.

2. Joseph Rothschild, *Ethnopolitics: A Conceptual Framework*, Columbia University Press, New York, 1978, pp. 1-2.

۳. آنتونی گیدنز، جامعه‌شناسی، نشرنی، تهران، ۱۳۷۷، ص ۷۷.

می‌شود، اما، درضمن، متضمن تکثر هویت نیز هست که در جلوه‌های گوناگون مانند هویت ملی، هویت قومی و هویت دینی ظاهر می‌شود.^۱ پیدایش عقاید گوناگون درباره فرهنگ، تاریخ و استقلال سیاسی اقلیت‌های وابسته به سرزمینی مشخص، «هنگامی که با نارضایتی آنها از وضعیت موجود همراه شود، ممکن است موجب تبدیل منویات ساده فرهنگی به آمال سیاسی گردد.» اغلب منازعات قومی با اقدامات اعتراض‌آمیز شروع می‌شود و گاه به منازعاتی خشونت‌آمیز تبدیل می‌گردد.

طی دو دهه اخیر و به دنبال فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و تجزیه آن به پانزده جمهوری مستقل و سپس بروز حرکت‌های جدایی‌طلبانه قومی در برخی از جمهوری‌های تازه استقلال یافته - مثل چچن یا آبخازی، یا اوستیای جنوبی در گرجستان، یا تلاش آرامنه قره‌باغ برای استقلال از آذربایجان - و نیز با تجزیه یوگسلاوی، جدایی اسلاوکی از جمهوری چک، جدایی اریتره از اتیوپی و نظایر این‌ها، مسائل اقلیت‌ها و قومیت‌ها جایگاهی مهم و حساس در روابط و حقوق بین‌الملل یافته است. بروز فجایع بشری از قبیل براندازی نسل‌ها [نسل‌کشی] در رواندا، درگیری‌های اقوام مختلف در کشورهای بالکان (به‌ویژه بوسنی) و کشتارهای کنگو، سومالی و نظایر این‌ها در پی تنش‌های قومی، ضرورت و اهمیت توجه خاص جوامع ملی به حقوق گروه‌های اقلیت را بیش از پیش به نمایش گذاشته است. وجود این تنش‌ها، که بر پایه تفاوت‌های قومی، مذهبی و زبانی بروز می‌کنند، می‌تواند نه تنها عامل از بین رفتن صلح داخلی در کشورها باشد، بلکه، حفظ صلح و امنیت

۱. داریوش شایگان، *افسون‌زدگی جدید*، ترجمه فاطمه ویلانی، تهران، نشر فرزانه‌روز، ۱۳۸۰، ص ۶۳.

۲. گیرنا ای برودن و ماریا مونترات، *مکاتب ناسیونالیسم: ناسیونالیسم و دولت - ملت در قرن بیستم*، ترجمه امیرمسعود اجتهادی، تهران، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۸، ص ۵۷.

بین‌المللی را نیز به مخاطره بیافکند.^۱

مسئله اقلیت‌ها و این واقعیت به‌ویژه آنجا که این گروه‌ها در وضعیت فرودست به‌سر می‌برند از دیرباز در جوامع وجود داشته است. وضعیتی که ابتدا تنها اقلیت‌های مذهبی را دربر می‌گرفت. سابقه نخستین پیمان‌ها و معاهده‌ها در حمایت از این گروه‌ها به قرن‌های هفدهم و هجدهم میلادی، و بین چند کشور اروپایی برمی‌گردد.^۲ از اواخر سده هجدهم و با ظهور دولت‌های ملی و جنبش‌های ملی‌گرایانه و با فراهم شدن تدریجی زمینه فعالیت‌های اقلیت‌های قومی و ملی، خواست‌های این گروه‌ها نیز مورد توجه کشورهای درگیر قرار گرفت. نخستین بار پس از وقوع جنگ جهانی اول و تأسیس جامعه ملل^۳، گروه‌های اقلیت، به‌خصوص در اروپا، از حمایت‌های نظام‌یافته‌ای در سطح بین‌المللی برخوردار شدند و پایه و اساس اصلی حمایت‌های خاص از اقلیت‌ها بنیان گذاشته شد. با پایان گرفتن حیات جامعه ملل و تشکیل سازمان ملل متحد^۴ به‌جای آن (۱۹۴۵)، نظام خاص حمایتی ناشی از معاهده‌های صلح جای خود را به نظام عام حمایت از حقوق بشر داد و اقلیت‌ها به صورت غیر مستقیم تحت حمایت تضمین‌های بین‌المللی قرار گرفتند. اشاره صریح به اقلیت‌ها، نخستین بار پس از تصویب میثاق‌های حقوق بشری در ماده ۲۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (۱۹۶۶)^۵ صورت پذیرفت. طبق این ماده، که تاکنون نیز تنها سند بین‌المللی

۱. احسان هوشمند. درآمدی جامع‌شناختی بر مسئله‌شناسی قومی در ایران، دفتر مطالعات

فرهنگی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۳۸۴، صص ۱۲-۱۲.

۲. پاتریک ترنبری، حقوق بین‌الملل و حقوق اقلیت‌ها، ترجمه آزیتا شمشادی و علی‌اکبر آقایی، تهران، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۷۹، ص ۱۷.

3. League of Nation.

4. United Nation Organization.

5. International Covenant on Civil and Political Rights (ICC PR), GA.res.2200 A (XXI), 21 UN.GAOR supp.(No.16) at 52. UN.Doc.A/63/16 (1966) entered into force Mar. 23, 1976.

الزام آور در سطح جهانی در مورد حقوق گروه‌های اقلیت به شمار می‌آید: در کشورهایی که اقلیت‌های قومی، مذهبی یا زبانی وجود دارند، حقوق اشخاص متعلق به چنین اقلیت‌هایی در بهره‌مندی از فرهنگ خود، بیان و اعمال مذهب یا استفاده از زبان ویژه‌شان نباید نادیده گرفته شود.

تدوین این ماده تنها رهنمودی در اختیار دولت‌ها قرار می‌دهد. با این‌همه، مهم‌ترین اقدامی است که کمیسیون فرعی منع تبعیض و حمایت از اقلیت‌ها وابسته به کمیسیون حقوق بشر شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد در حمایت جهانی از حقوق اقلیت‌ها صورت داده است.

ضرورت زمینه‌سازی برای پذیرش حمایت‌های ایجابی از گروه‌های اقلیت از سوی دولت‌ها، کمیسیون فرعی را واداشت تا دست‌اندرکار تهیه و تدوین اعلامیه‌ای شود که دولت‌ها را به حمایت مؤثرتر از اقلیت‌ها فراخواند. حاصل این کار طولانی و توان‌فرسای چهارده ساله، تدوین اعلامیه‌ای درباره حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی یا قومی، مذهبی و زبانی^۱ بود که در ۱۸ دسامبر ۱۹۹۲ تقریباً به اتفاق آرا به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید. اعلامیه مزبور مکمل مقرره‌های ماهوی ماده ۲۷ میثاق و عامل دمیدن روح و نگرش تازه به کالبد آن است و اگرچه از سنخ توصیه‌نامه‌های اخلاقی یا غیرالزام‌آور مجمع عمومی است، اما باید توجه داشت «در عمل هر جا که سازمان ملل متحد قصد داشته است که اصولی مهم و با ثبات را اعلام کند، به صدور 'اعلامیه' مبادرت ورزیده است و این خود نشان می‌دهد که 'اعلامیه' اهمیتی بیش از توصیه‌نامه دارد. هرچند که توصیه‌نامه و اعلامیه از

1. Declaration on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, A/RES/47/135, 92nd plenary meeting, 18 December 1992.

نظر حقوقی با یکدیگر تفاوتی ندارند و ماهیت هریک از آنها به گونه‌ای است که برای دولت‌های عضو الزامی حقوقی ایجاد نمی‌کند، با این حال، از آنجا که سازمان ملل برای اعلامیه اهمیت بیشتری قائل شده، از رویه سازمان این نتیجه به دست آمده است که هرگاه رکنی از ارکان آن سازمان اعلامیه‌ای صادر کرده، یقیناً این امید را داشته است که اعضای جامعه بین‌المللی مفاد آن اعلامیه را محترم شمارند. حال اگر این امید به تدریج صورت واقعیت به خود بگیرد و دولت‌ها از اصول مندرج در آن اعلامیه تبعیت کنند، مضمون آن اعلامیه به صورت عرف بین‌المللی درمی‌آید که برای همگان قابل استناد است.^۱

با این نگرش، اعلامیه نوعی قطعنامه است که مقررات موجود حقوق بین‌الملل را تصدیق و اعلام می‌کند و الزام عمل به محتوای آن در بطن یکپارچگی جامعه بین‌المللی دولت‌ها نهفته است. بر این مبنا، و با توجه به سیر دگرگونی‌های روابط بین‌الملل، و نیز نقش عملی حل مسائل اقلیت‌ها در تأمین صلح و امنیت جهانی، حمایت عملی و مؤثر از حقوق بشر و تکامل تدریجی نگاه ملل متحد در اتخاذ رویکردهای مثبت، سازنده و مسالمت‌آمیز در باره حقوق اقلیت‌ها، می‌توان صدور اعلامیه مورد نظر را نقطه عطفی در حمایت از حقوق اقلیت‌ها محسوب کرد. فقدان ذات حقوقی الزام‌آور به این دلیل از اهمیت و ارزش اعلامیه نمی‌کاهد که اعلامیه موضوع وفاق دولت‌هایی بوده است که در تصویب ماده ۲۷ میثاق در سال ۱۹۴۸ حداقل مقاومت را از خود نشان دادند تا به حداقل تعهدها در قبال گروه‌های اقلیت تن دو دهند. در اعلامیه اما، همین دولت‌ها با دفاع از نگرشی که ترویج و حمایت از حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌ها را جزو لازمی از توسعه جامعه

۱. هدایت‌الله فلسفی، «جایگاه بشر در حقوق بین‌الملل معاصر»، *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره

۱۸، تابستان ۷۵ تا زمستان ۷۵، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، صص ۲۲۵-۲۲۶.

در کل و مؤثر در ثبات سیاسی و اجتماعی دولت‌های محلی می‌داند، با اذعان به «ضرورت تضمین مؤثرتر اجرای اسناد بین‌المللی حقوق بشری مربوط به حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌ها»^۱ حمایت از موجودیت و هویت اقلیت‌ها در محدوده تحت صلاحیت خود و انجام اقدام‌های لازم برای دستیابی به این اهداف را ضروری می‌شمارند. رسیدن به چنین اجماع نظری، ولو در قالب غیر قراردادی و به صورت اعلامیه، تحولی بی‌سابقه در عملکرد ملل متحد بوده است و می‌تواند زمینه‌ای باشد برای توافق دولت‌ها مبنی بر انعقاد کنوانسیون جهانی در مورد اقلیت‌ها. سابقه ملل متحد در تبدیل کردن مفاد برخی اعلامیه‌ها به کنوانسیون‌های لازم‌الاجرا، چنین تصویری را ممکن می‌کند؛ کما اینکه نخستین بار در جهان، در منطقه اروپا کنوانسیون مختص اقلیت‌ها با عنوان «کنوانسیون چهارچوب حمایت از اقلیت‌های ملی»^۲ در ۱۹۹۵ به تصویب رسید و دولت‌های عضو شورای اروپا به انجام اقدام‌های ایجابی در حمایت از اشخاص متعلق به گروه‌های اقلیت ملی ملزم شدند.

این پژوهش می‌کوشد با رویکردی توصیفی (بررسی وضعیت موجود قواعد حقوق بین‌المللی و توصیف مبانی مفهومی حقوق اقلیت‌ها در وهله نخست)، توأم با نگرشی تبیینی به بررسی ابهام‌ها و چالش‌های موجود در اعلامیه‌ای بپردازد که چنانکه گفته شد تحولی تازه در نگاه نظام ملل متحد است و می‌تواند دولت‌ها را به تغییر رویه جاری در برخورد با مسئله اقلیت‌ها رهنمون شود.

این‌که اقلیت چه تعریفی دارد و علت تعریف نشدن این مفهوم در اسناد حقوقی و نبود اتفاق نظر در بین متخصصان در این باره چه است و آیا اساساً

۱. پاراگراف دهم مقدمه اعلامیه حقوق اقلیت‌ها.

2. The Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities, (ETS No.157), 1994, entered into force, January 2, 1998.

با توجه به واقعیت‌های عینی و تجربه‌های متفاوت زیستی و فرهنگی گروه‌های اقلیت، امکان دستیابی به تعریفی واحد و فراگیر از آن ممکن یا مطلوب هست یا خیر؟ از جمله پرسش‌هایی است که می‌کوشیم در این کتاب پاسخی برای آن بیابیم.

دیگر پرسش‌ها عبارت‌اند از اینکه اقلیت‌ها چه خواست‌ها یا حقوق ویژه‌ای دارند و چرا نیازمند حمایت‌اند و کدام نظام حقوقی حمایتی و با چه مختصات و تضمین‌هایی قادر به حمایت مطلوب‌تر از حقوق گروه‌های اقلیت است؟ آیا نظام عام حمایت از حقوق بشر و مبنای جهانی عدم تبعیض برای این منظور کفایت می‌کند یا تمهید نظام حمایتی خاصی ضروری و مورد نیاز است؟ حقوق بین‌الملل، کدام حقوق و حمایت‌ها را به رسمیت شناخته است و تضمین‌های آن تا چه میزان در حفظ منافع این گروه‌ها مؤثرند؟ منافع مشروع اعضای متعلق به این گروه‌ها کدام‌اند و حد یقف مطالبات آنان کجاست؟ و آیا تصویب اعلامیه اقلیت‌ها، پیشرفتی در زمینه حمایت بین‌المللی از حقوق اقلیت‌ها به شمار می‌آید یا خیر؟

تحقیق حاضر در سه بخش تنظیم شده است: بخش نخست در دو فصل به بیان تاریخچه حمایت از اقلیت‌ها و تبیین مفهوم اقلیت، که در تمام اسناد مربوط مجهول و مبهم مانده است، اختصاص دارد. در فصل یکم به سیر تحول و پیشینه حمایت از حقوق اقلیت‌ها در سه دوره مهم تاریخی تا زمان تدوین و تصویب «اعلامیه حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های...»^۱ پرداخته‌ایم. در فصل دوم با اشاره به وجود ابهام در تعریف مفهوم اقلیت، ضرورت طبقه‌بندی گروه‌های اقلیتی با توجه به تعدد خواست‌های آنان و بررسی تعاریف پیشنهادی صاحب‌نظران، و مفهوم اقلیت تبیین خواهد شد.

۱. در ادامه به اختصار «اعلامیه اقلیت‌ها» خوانده می‌شود.

امیدوارم این بررسی‌ها زمینه شکل‌گیری فهمی واقع‌بینانه از چیستی مسائل اقلیت‌ها و مطالبه‌های آنها و ضرورت انطباق قاعده‌سازی‌های حقوقی با ضرورت‌های مختلف برای حمایت از این افراد را فراهم آورد.

بخش دوم نیز در دو فصل، به ضرورت‌های حمایت نظام بین‌المللی حقوق بشر از حقوق اقلیت‌ها اختصاص دارد. بخشی از این حمایت‌ها به‌طور کلی در ذیل اصل عام عدم تبعیض و برابری افراد بشر می‌آید که در فصل اول بدان پرداخت می‌شود و بخش دیگر حمایت از حقوق خاص اقلیت‌ها مشتمل بر حق موجودیت و هویت و لزوم انجام اقدام‌های مثبت حمایتی است که موضوع فصل دوم است.

در بخش سوم، جایگاه حمایت از حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین‌المللی کنونی بررسی خواهد شد؛ در این بخش خواهیم دید که پیشینی بودن اصول کلاسیک حقوق بین‌الملل، به قواعد حمایت از اقلیت‌ها جنبه ثانوی، تبعی و محدود به انطباق با آن اصول کلاسیک را بخشیده است. همچنین چیرگی و سلطه این اصول به ابهام، عدم کفایت، کارکرد غیر مؤثر و ضعف سازوکارهای حمایتی پیش‌بینی‌شده در اسناد و به‌خصوص اعلامیه اقلیت‌ها منجر شده است. به این ترتیب، با تحلیل تفصیلی مفاهیم بنیادین این حوزه، زمینه درک عینی و قلمرو واقعی اجرای قواعد توصیه شده در پرتو اسناد لازم‌الاجرای حقوقی و رویه و عرف بین‌المللی شناخته می‌شود و در پایان، با توجه به اهداف و ارزش حقوقی اعلامیه، نقش آن در «تضمین مؤثرتر اجرای اسناد بین‌المللی مربوط به اشخاص متعلق به اقلیت‌ها» مورد سنجش و ارزیابی قرار می‌گیرد.