



نظریه تفسیری شماره ۲۳: حقوق اقلیتها
(ماده ۲۷ میثاق حقوق مدنی و سیاسی)

۸ آوریل ۱۹۹۴

توسط دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد

ترجمه از: مرکز اسناد حقوق بشر ایران

آدرس:

Iran Human Rights Documentation center
129 Church Street, Suite 304
New Haven, Connecticut, 06510
U.S.A.

تلفن: ۲۲۱۸ ۷۷۲ (۲۰۳) +۱

نمبر: ۱۷۸۲ ۷۷۲ (۲۰۳) +۱

پست الکترونیکی: info@iranhrdc.org

پایگاه اطلاعاتی: <http://www.iranhrdc.org>

نظریه تفسیری شماره ۲۳: حقوق اقلیت‌ها (ماده ۲۷): ۸ آوریل ۱۹۹۴

[CCPR/C/21/Rev.1/Add.5]

نشانه اختصاری کنوانسیون [میثاق حقوق مدنی و سیاسی]: CCPR

نظریه تفسیری شماره ۲۳

حقوق اقلیت‌ها

(ماده ۲۷)

(نشست پنجاهم، ۱۹۹۴)

۱) ماده ۲۷ این میثاق تصریح می‌کند در کشورهایی که دارای اقلیت‌های قومی، مذهبی، یا زبانی می‌باشند، افراد متعلق به این اقلیت‌ها را نباید از این حق محروم نمود که مجتمعاً با سایر افراد گروه خود، از فرهنگ خویش منتفع شوند، اعتقادات مذهبی خود را ابراز و اجرا نمایند، یا زبان خویش را به کار برند. این کمیته تأیید می‌کند که ماده مزبور حقی را تعیین می‌نماید و به رسمیت می‌شناسد که به افراد متعلق به گروه‌های اقلیت اعطا شده، و علاوه بر، و متمایز از کلیه حقوق دیگری است که این اشخاص در حال حاضر مانند هر شخص دیگری بر طبق این میثاق حق دارند از آن بهره مند شوند.

۲) در بعضی از پیام‌هایی که بر اساس پروتکل اختیاری به این کمیته ارسال شده، حقی که بر اساس ماده ۲۷ محفوظ نگاه داشته شده، با حق خودمختاری مردم که در ماده ۱ این میثاق اعلان گردیده، اشتباه گرفته شده است. ضمناً در گزارش‌هایی که توسط کشورهای عضو بر طبق ماده ۴۰ این میثاق ارسال شده است، تعهداتی که بر طبق ماده ۲۷ بر عهده کشورهای عضو این میثاق گذاشته شده، گاهی اوقات با وظایف ایشان بر طبق ماده ۲۱، برای حصول اطمینان از برخورداری از این حقوق که بدون هیچ تبعیضی بر اساس این میثاق تضمین شده، و همچنین با تساوی در برابر قانون، و نیز حمایت قانون به طور مساوی بر طبق ماده ۲۶، اشتباه گرفته شده است.

۳،۱) این میثاق بین حق خودمختاری و حقوقی که بر طبق ماده ۲۷ محفوظ می‌باشند، تمایز قایل می‌شود. همانطور که در شرح مورد نخست آمده است، این حقی است که به مردم تعلق دارد و بخشی مجزا (بخش اول) از این میثاق به آن اختصاص یافته است. خودمختاری، حقی نیست که بر اساس پروتکل اختیاری، قابل طرح باشد. اما از طرف دیگر، ماده ۲۷ مربوط به حقوقی می‌شود که فی نفسه به اشخاص اعطا می‌گردد و مانند موادی که مربوط به سایر حقوق شخصی اعطا شده به افراد می‌شود، در بخش سوم این میثاق گنجانده شده و بر طبق پروتکل اختیاری، از صلاحیت برخوردار است.^۱

۳،۲) برخورداری از حقوقی که به ماده ۲۷ مربوط می‌شود، حاکمیت و تمامیت ارضی یک کشور عضو را تحت تأثیر قرار نمی‌دهد. در عین حال هر یک از جنبه‌های حقوق افراد که توسط ماده مزبور محافظت گردیده، مثلاً تمتع از یک فرهنگ خاص، ممکن است شامل روش زندگی بخصوصی شود که با یک قلمرو و استفاده از منابع آن، پیوندی نزدیک دارد.^۲ این وضعیت به ویژه ممکن است در مورد اعضاء جوامع بومی که از اقلیت برخوردار هستند، صدق کند.

۴) این میثاق همچنین بین حقوق محافظت شده بر اساس ماده ۲۷ و تضمین‌های مندرج در مواد ۲،۱ و ۲۶ تمایز قائل می‌گردد. استحقاق برخورداری از حقوق این میثاق بدون هیچگونه تبعیض، که بر اساس ماده ۲،۱ ذکر گردیده، شامل حال کلیه افراد می‌گردد، چه در داخل قلمرو یک کشور به سر برند و چه تحت صلاحیت قضایی آن کشور باشند، خواه این اشخاص متعلق به یک گروه اقلیت باشند و خواه نباشند. ضمناً برای تساوی افراد در برابر قانون، حمایت مساوی قانون از افراد، و نیز عدم تبعیض نسبت به حقوق و تعهداتی که توسط دولت‌ها اعطا و اعمال می‌گردد، حق مشخصی وجود دارد که بر اساس ماده ۲۶ تدوین گردیده است. این [ماده] ناظر بر اجرای کلیه حقوق است، چه بر اساس این میثاق محافظت شده باشند و چه نشده باشند، خواه کشور عضو، آن حق را مطابق قانون به افرادی که در در قلمرو آن زندگی می‌کنند اعطا کرده باشد و خواه به افرادی که در حوزه صلاحیت آن کشور هستند اعطا کرده باشد، قطع نظر از اینکه آیا این افراد به اقلیت‌های مذکور در ماده ۲۷ تعلق دارند یا خیر.^۳ برخی از کشورهای عضو که ادعا می‌کنند به دلایل

^۱ نگاه کنید به سوابق رسمی مجمع عمومی، نشست سی و نهم، الحاقیه ۴۰ (A/39/40)، پیوست ۶، نظریه تفسیری شماره ۱۲ (۲۱) (ماده ۱)، همچنین در سند CCPR/C/21/Rev.1 منتشر شده است؛ همان، نشست چهل و پنجم، الحاقیه شماره ۴۰ (A/45/40)، جلد ۲، پیوست ۹، بخش الف، پیام شماره ۱۶۷/۱۹۸۴ (برنارد اومنایاک، رئیس لوبیکون لیک بند علیه کانادا) [Bernard Ominayak, Chief of the Lubicon Lake Band v. Canada]، نظرات در ۲۶ مارس ۱۹۹۰ اتخاذ شد.

^۲ نگاه کنید به همان، نشست چهل و سوم، الحاقیه شماره ۴۰ (A/43/40)، پیوست ۷، بخش (جی)، پیام شماره ۱۹۷/۱۹۸۵ (کیتوک علیه سوئد) [Kitok v. Sweden]، نظرات در ۲۷ ژوئیه ۱۹۸۸ اتخاذ شد.

^۳ نگاه کنید به همان، نشست چهل و دوم، الحاقیه شماره ۴۰ (A/42/40)، پیوست ۸، بخش «دی»، پیام شماره ۱۸۲/۱۹۸۴ (اف. اچ زوان دوریه علیه هلند) [F.H. Zwaan-de Vries v. the Netherlands]، نظرات در روز ۹ آوریل ۱۹۸۷ پذیرفته شد؛ همان، بخش «سی»، پیام شماره ۱۸۰/۱۹۸۴ (ال. جی. دنینگ علیه هلند) [L.G. Danning v. the Netherlands]، نظرات در ۹ آوریل ۱۹۸۷ اتخاذ شد.

قومیت، زبان یا مذهب، تبعیضی قائل نمی‌شوند، استدلالشان اشتباه است زیرا [استدلالشان] صرفاً بر این پایه قرار دارد که آنها اقلیتی ندارند.

(۵،۲) عبارات به کار گرفته شده در ماده ۲۷ نشانگر آن است که افرادی که قرار است محافظت شوند کسانی هستند که به گروهی با یک فرهنگ یا مذهب یا زبان مشترک تعلق دارند. این عبارات همچنین دلالت بر آن دارد که افراد مورد نظر که باید محافظت شوند نباید ضرورتاً شهروند کشور عضو این میثاق باشند. در این ارتباط تعهدات ناشی از ماده ۲۱ نیز شامل می‌شوند زیرا که بر اساس این ماده کشور عضو باید از فراهم بودن تمامی حقوق محافظت شده در این میثاق برای کلیه افراد ساکن قلمرو خود و نیز ساکن قلمرو قضایی خود اطمینان حاصل نماید، مگر آن دسته از حقوقی که صراحتاً برای شمول در باره شهروندان وضع شده‌اند، مثلاً حقوق سیاسی مربوط به ماده ۲۵. بنابراین کشور عضو نمی‌تواند حقوق موضوعه ماده ۲۷ را صرفاً شامل حال شهروندان خود بداند.

(۵،۲) ماده ۲۷ به افراد متعلق به گروههای اقلیت که در کشور عضو «وجود دارند»، حقوقی را اعطا می‌کند. با توجه به ماهیت و دامنه شمول حقوقی که بر طبق این ماده در نظر گرفته شده‌اند، میزان ثبات و تداومی که عبارت «وجود دارند» متضمن آن است، مطرح نیست. این حقوق صرفاً بدان معنا هستند که افرادی که به اینگونه اقلیت‌ها تعلق دارند، نباید از حق برخورداری از فرهنگ خود، به کار بستن مذهب خود، و تکلم به زبان خود، همراه با سایر اعضای گروه خویش محروم شوند. درست همانگونه که ایشان نباید ضرورتاً تبعه یا شهروند باشند، همانطور هم نیازی نیست که حتماً ساکنان دائمی باشند. بنابراین کارگران مهاجر یا حتی دیدار کنندگان از یک کشور عضو که اینگونه اقلیت‌هایی را تشکیل دهند، چنین استحقاقی را دارند که از برخورداری از حقوق خود محروم نشوند. همانند هر فرد دیگری که در قلمرو آن کشور عضو زندگی می‌کند، ایشان نیز به همین منظور، از حقوق عمومی از قبیل آزادی انجمن، تجمع، و بیان برخوردار هستند. اینکه آیا یک اقلیت قومی، مذهبی یا زبانی در یک کشور عضو وجود دارد یا خیر، بستگی به تصمیم آن کشور عضو ندارد بلکه باید با به کارگیری معیارهای عینی سنجیده شود.

(۵،۳) حق افراد متعلق به یک اقلیت زبانی برای استفاده از زبان خویش در میان خودشان چه به طور خصوصی و چه به صورت عمومی، از سایر حقوق مربوط به زبان که در این میثاق مورد محافظت قرار گرفته است، متفاوت می‌باشد. این حق به ویژه باید از حق عمومی آزادی بیان که بر اساس ماده ۱۹ محافظت شده، تمیز داده شود. حق آزادی بیان برای تمام افراد میسر است، خواه به اقلیتی تعلق داشته باشند یا خیر. ضمناً حق محفوظ در ماده ۲۷ را باید از حق خاصی که بر طبق ماده ۱۴،۳(اف) این میثاق به شخص متهمی اعطا می‌شود که قادر به فهم یا سخن گفتن به زبان مورد استفاده در دادگاه نیست، متمایز دانست. ماده ۱۴،۳

(اف) تحت هیچ شرایطی حق استفاده یا سخن گفتن به زبان منتخَب خود در طی مراحل دادرسی را نمی‌دهد.^۴

۶،۱) اگرچه ماده ۲۷ با عباراتی منفی بیان می‌شود، اما با وجود این، ماده مزبور وجود حقی را به رسمیت می‌شناسد، و ملزم می‌دارد که این حق نباید انکار شود. در نتیجه کشور عضو متعهد است اطمینان حاصل نماید که وجود و اعمال این حق از انکار یا نقض شدن محافظت گردد. بنابراین اقدامات مثبت در این جهت نه تنها برای حفظ این حق در برابر اقدامات خود کشور عضو که ممکن است از طریق مقامات قوای مقننه، قضائیه یا مجریه انجام شود، ضرورت دارد بلکه در برابر اعمال افراد دیگر در داخل آن کشور عضو هم ضروری است.

۶،۲) اگرچه حقوقی که بر طبق ماده ۲۷ محافظت شده‌اند حقوق فردی می‌باشند، اما به نوبه خود به توانایی گروه اقلیت برای ابقاء فرهنگ، زبان یا مذهب خویش نیز بستگی دارد. علیهذا باید اقداماتی توسط دولت‌های عضو در جهت حفظ هویت یک اقلیت و حقوق اعضاء آن به کار گرفته شود تا ایشان بتوانند در کنار دیگر اعضاء گروه خویش، فرهنگ و زبان خود را به کار برده و توسعه دهند و مذهب خود را اجرا نمایند. در این ارتباط باید در نظر داشت که چنین اقدامات مثبتی باید به مقررات مواد ۲، ۱ و ۲۶ این میثاق هم در مورد رفتار میان اقلیت‌های مختلف و هم رفتار میان افراد متعلق به این اقلیت‌ها و دیگر افراد مردم احترام بگذارد. اما مادامی که هدف این اقدامات، اصلاح شرایطی باشد که حقوق تضمین شده بر طبق ماده ۲۷ را مانع شده یا به آنها لطمه برساند، اینچنین اقداماتی می‌تواند بر طبق این میثاق، شقی قانونی را تشکیل دهد به شرط آنکه بر پایه معیارهای معقول و عینی باشند.

۷) در مورد اعمال حقوق فرهنگی محافظت شده توسط ماده ۲۷، این کمیته متوجه است که فرهنگ، خود را به اشکال مختلفی نمایان می‌سازد، از جمله روش‌های خاصی از زندگی که با استفاده از منابع ارضی به ویژه در مورد افراد بومی یک منطقه همراه است. این حق ممکن است شامل فعالیت‌های سنتی از قبیل ماهیگیری یا شکار یا زندگی در مناطقی شود که تحت حفاظت قانون قرار دارند.^۵ برخورداری از اینگونه حقوق ممکن است نیازمند انجام اقدامات قانونی مثبت محافظتی و نیز تلاش‌هایی برای حصول اطمینان از مشارکت مؤثر اعضاء جوامع اقلیت در تصمیماتی باشد که بر زندگی آنان تأثیر دارد.

^۴ نگاه کنید به همان، نشست چهل و پنجم، الحاقیه شماره ۴۰ (A/45/40)، جلد ۲، پیوست ۱۰، بخش «ای» پیام شماره ۲۲۰/۱۹۸۷ (تی. کی. علیه فرانسه) [T.K. v. France]، تصمیم ۸ نوامبر ۱۹۸۹؛ همان، بخش «بی»، پیام شماره ۲۲۲/۱۹۸۷ (ام. کی علیه فرانسه) [M.K. v. France]، تصمیم ۸ نوامبر ۱۹۸۹.

^۵ نگاه کنید به یادداشت‌های ۱ و ۲ در فوق، پیام شماره ۱۶۷/۱۹۸۴ (برنارد اومینایاک، رئیس لوبیکون لیک بند علیه کانادا) [Bernard v. Canada]، نظرات در ۲۶ مارس ۱۹۹۰ اتخاذ شد، و پیام شماره ۱۹۷/۱۹۸۵ (کیتوک علیه سوئد) [Kitok v. Sweden]، نظرات در ۲۷ ژوئیه ۱۹۸۸ اتخاذ شد.

۸) این کمیته در نظر دارد که هیچیک از حقوق محافظت شده توسط ماده ۲۷ این میثاق نمی‌تواند به طریقی اعمال شود یا در حدی اعمال گردد که با دیگر مقررات موجود در این میثاق ناهماهنگ باشد.

۹) این کمیته نتیجه می‌گیرد که ماده ۲۷ مربوط به حقوقی می‌شود که محافظت از آنها تعهدات خاصی را بر عهده دولت‌های عضو قرار می‌دهد. محافظت از این حقوق همانا کسب اطمینان از بقا و توسعه مداوم هویت فرهنگی، مذهبی، و اجتماعی اقلیت‌های مورد بحث می‌باشد، تا بدین ترتیب تار و پود جامعه به طور کل استحکام و تقویت یابد. در این راستا این کمیته در مد نظر دارد که این حقوق به صورتی که بیان شد باید محافظت گردد و نباید آنها را با دیگر حقوق شخصی که به هر یک از آحاد مردم بر طبق این میثاق اعطا می‌شود، اشتباه کرد. در نتیجه کشورهای عضو این میثاق تعهد دارند اطمینان حاصل نمایند که اجرای این حقوق کاملاً محافظت شود و باید اقداماتی را که در این جهت اتخاذ کرده‌اند در گزارش‌هایشان عنوان نمایند.

دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد

ژنو، سوئیس

لینک اصلی متن انگلیسی:

<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument>