المطلب الثاني

اللجان الدولية التعاهدية لحماية الأقليات

الفرع الثاني: لجنة القضاء على التمييز العنصري

أولا. إنشاء لجنة القضاء على التمييز العنصري:

وفقا للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري للعام 1965، تم إنشاء لجنة القضاء على التمييز العنصري كأول لجنة تعاهدية أممية لمراقبة واستعراض التدابير التي تتخذها الدول للوفاء بالتزاماتها، وقد بلغ عدد التي صدقت عليها 173 دولة حتى أوت 2010.

وتتألف اللجنة من 18 خبيرا من ذوي الخصال الخلقية الرفيعة المشهود لهم بالتجرد والنزاهة، هؤلاء الخبراء تنتخبهم الدول الأطراف في الاتفاقية من بين مواطنيها انطلاقا من قائمة مرشحين معدة خصيصا لذلك، لمدة أربع (4) سنوات، على أن تجرى انتخابات لنصف عدد الأعضاء على فترات فاصلة مدتها سنتين. ويراعى في تشكيل اللجنة عنصرين أساسين: التوزيع العادل لمناطق العالم الجغرافية، وتمثيل الحضارات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية. ويمارس أعضاء اللجنة مهامهم بصفتهم الشخصية، وليس بوصفهم ممثلين لحكومات دولهم التي رشحتهم.

وتعقد اللجنة دورتين عاديتين سنويا لمدة ثلاثة أسابيع في مقر الأمم المتحدة بنيويورك غالبا أو في مكتبها بجنيف، وعادة ما تدعو كلا من منظمة العمل الدولية واليونسكو لمناقشة أهم المسائل المدرجة في جدول أعمالها، وتقدم تقريرا سنويا بأهم الإقتراحات والتوصيات العامة المتعلقة بتطبيق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري للجمعية العامة للأمم المتحدة.

ثانيا. اختصاصات لجنة القضاء على التمييز العنصري:

1. استعراض التقارير المقدمة من الدول الأطراف ودراستها:

تلتزم الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بأن تقدم تقريرا للأمين العام للأمم المتحدة، كإجراء تلقائي في غضون سنة من بعد بدء نفاذ الاتفاقية إزاءها عن مختلف التدابير المتخذة في الشأن الداخلي من أجل احترام تعهداتها بالقضاء على التمييز العنصري، ثم الإلتزام بتقديم هذه التقارير بشكل دوري مرة كل أربع سنوات بعد أن كانت كل سنتين، وكذلك تلتزم الدول الأطراف بتقديم تقارير إضافية كلما طلبت منها اللجنة المعنية ذلك أو طلبت مزيدا من المعلومات.

وتقوم لجنة القضاء على التمييز العنصري بعد جمع المعلومات وفحصها، بدراسة التقارير التي ترفعها الدول الأطراف، ومناقشتها في جلسات يحضرها ممثلو هذه الدول، للإجابة على الأسئلة المطروحة من قبلها، والمتمحورة أساسا حول مدى مشاركة الأقليات العرقية في الحياة العامة السياسية والإقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحول التدابير المتخذة لتعزيز التسامح الديني والوئام بين محتلف الفئات الدينية. وكثيرا ما كانت ردود الدول متراوحة بين إنكار وجود أقليات على أراضيها أو انخفاض عددها، وبين تقديم معلومات مفصلة عن جماعات الأقليات الموجودة على إقليمها ومختلف الحقوق التي تتمتع بها باعتبارها جزءا لا يتجزأ من المجتمع المكون لها.

وبناء على المعلومات الواردة في التقارير وإجابات ممثلي الدول على الأسئلة التي تطرحها، تقوم لجنة القضاء على التمييز العنصري بتقديم تقرير سنوي عن مجمل أنشطتها وأعمالها إلى الجمعية العامة عن طريق الأمين العام، مع جواز إبداء اقتراحات وتوصيات عامة استنادا إلى دراستها للتقارير والمعلومات الواردة من الدول الأطراف، مشفوعة بأية ملاحظات قد تبديها الدول الأطراف. كما تضع اللجنة في نفس السياق تعليقاتها على الحالات المنطوية على تمييز عنصري، وتبدي انشغالاتها البالغة عن الأوضاع التي تعانيها الأقليات المهمشة أو المضطهدة.

وتتيح الاتفاقية أيضا للدول بالتحديد أن تعتمد وتبلغ عن أية "تدابير خاصة" لضمان تمتع جماعات عرقية أو اثنية معينة أو أفراد بحقوق متساوية من الناحية العملية، شريطة ألا تفضي تلك التدابير إلى إدامة قيام حقوق منفصلة تختلف باختلاف الجماعات العرقية، وتعرف هذه التدابير باسم "التمييز الإيجابي".

2. النظر في البلاغات المقدمة من الدول الأطراف:

تتولى لجنة القضاء على التمييز العنصري دراسة البلاغات التي تقدمها إحدى الدول الأطراف بشأن عديم تنفيذ دول أخرى لأحكام الإتفاقية؛ بحيث يحق لكل دولة طرف أن تلفت نظر اللجنة إلى أي تخلف تلحظه في دولة أخرى طرف بخصوص موضوع الاتفاقية، فتقوم اللجنة المعنية في هذه الحالة بإحالة رسالة لفت نظر للدولة الطرف المعنية، لتقوم هذه الأخيرة بموافاة اللجنة كتابيا في غضون ثلاثة أشهر، بالإيضاحات أو البيانات اللازمة لجلاء المسألة مع الإشارة عند الإقتضاء إلى أية تدابير قد اتخذتها لتدارك الأمر.

ولا تنظر اللجنة في أية بلاغات محالة إليها من الدول الأطراف إلا بعد الإستيثاق من أنه قد تم اللجوء إلى جميع طرق التظلم المحلية المتوفرة واستنفاذها في القضية، وفقا لمبادئ القانون الدولي المعترف بها عموما، وذلك ما لم يستغرق إجراء التظلم فيها مددا تتجاوز الحدود المعقول. كما يجوز لجنة القضاء على التمييز العنصري طلب تزويدها بأية معلومات أخرى ذات شأن من الدولتين الطرفين المعنيتين، في أية مسألة محالة إليها.

أما عند تعذر تسوية المسألة بطريقة مرضية لكلا الطرفين إما عن طريق المفاوضات الثنائية وإما بأي إجراء آخر متاح لهما، خلال ستة أشهر من بعد تلقي الدولة المرسل إليها للرسالة الأولى، يكون لأي من الدولتين حق إحالة المسألة مرة أخرى إلى اللجنة بإشعار ترسله إليها كما ترسله إلى الدولة الأخرى.

وفي مثل هذه الحالات تقوم لجنة القضاء على التمييز العنصري بعد حصولها على جميع المعلومات التي تراها لازمة وقيامها بتدقيقها ومقارنتها، بتشكيل لجنة خاصة يطلق عليها: "هيئة توفيق"، وتتاح للدولتين المعنيتين الإفادة من مساعيها الحميدة بغية الوصول إلى حل ودي للمسألة على أساس احترام هذه الاتفاقية. وهي تتألف من خمسة أشخاص يعملون بصفتهم الشخصية، وتقوم اللجنة بانتخابهم بموافقة طرفي النزاع بالإجماع.

تعمل هيئة التوفيق على النظر في المسألة موضوع البلاغ، بناء على المعلومات الموضوعة تحت تصرفها من قبل لجنة القضاء على التمييز العنصري، كما يجوز لها أيضا أن تطلب إلى الدولتين المعنيتين تزويدها بأية معلومات أخرى ذات شأن. ومتى استنفدت ذلك تقوم برفع تقرير إلى رئيس لجنة القضاء على التمييز العنصري، يتضمن النتائج التي توصلت إليها بشأن جميع المسائل الوقائعية المتصلة بالنزاع بين الطرفين، ويضم التوصيات التي تراها ملائمة لحل النزاع حلا وديا؛ حيث يحيل رئيس اللجنة تقرير الهيئة إلى كل دولة من الدولتين الطرفين في النزاع، لتقوم كل منهما في غضون ثلاثة أشهر، بإعلام رئيس اللجنة بقبولها أو رفضها للتوصيات الواردة في تقرير الهيئة. ويتولى رئيس اللجنة كإجراء أخير بعد انقضاء الفترة القانونية، إرسال تقرير الهيئة وبياني الدولتين الطرفين المعنيتين إلى سائر الدول الأطراف الأخرى في هذه الاتفاقية.

وتجد الأقليات حماية في هذه الوسيلة السلمية؛ وذلك من خلال انتفاعها بالبلاغ المقدم من الدولة المشتكية المدعية بوجود انتهاكات وتمييز ضد أفراد الأقلية في الدولة الثانية. وتكتسب هذه الوسيلة من الرقابة أهمية بالنسبة للدول التي تتماثل في خصائصها القومية أو الإثنية أو الدينية أو اللغوية مع أقلية موجودة في دولة أخرى طرف في الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري.

3. النظر في الشكاوى المقدمة من الأفراد والجماعات:

نصت الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على أنه يجوز لأي دولة طرف في الاتفاقية، في أي وقت أن تعلن اعترافها باختصاص لجنة القضاء على التمييز العنصري، في استلام ودراسة الرسائل المقدمة من طرف الأفراد المقيمين في هذه الدولة الذين يدعون أنهم ضحايا لانتهاك صادر من جانبها ضدهم بخصوص موضوع الاتفاقية (الحقوق المقررة في هذه الاتفاقية)، سواء بشكل فردي أو جماعي (أقليات)، بحيث لا يجوز للجنة قبول استلام أية رسالة تتعلق بأية دولة طرف لم تصدر مثل هذا الإعلان.

ويتوجب على أية دولة طرف تصدر إعلانا بقبول اختصاص اللجنة، إنشاء أو تعيين جهازا في إطار نظامها القانوني الوطني، يكون مختصا باستلام ونظر الإلتماسات المقدمة من الأفراد وجماعات الأفراد الداخلين في ولايتها، والذين يدعون أنهم ضحايا انتهاك لأي من الحقوق المقررة في هذه الاتفاقية، وذلك بعد استنفاذهم طرق التظلم المحلية المتوفرة ما لم يستغرق فيها إجراء التظلم مددا تتجاوز الحدود المعقولة. فإذا لم ينجح الملتمس في الحصول على مطالبه من الجهاز، يكون له الحق في إبلاغ شكواه إلى اللجنة في غضون ستة أشهر.

وفي هذه الحالة تقوم اللجنة سرا، بلفت نظر الدولة الطرف المدعي انتهاكها لأي حكم من أحكام هذه الاتفاقية بأية شكوى أبلغت إليها، إلا أنه لا يجوز كشف هوية الفرد المعني أو جماعات الأفراد المعنية إلا بموافقته أو موافقتها الصريحة، كما لا يجوز للجنة أن تقبل استلام أية رسائل مغفلة المصدر (هوية مجهولة)، على أن تقوم الدولة المتلقية في غضون ثلاثة أشهر، بموافاة اللجنة بالإيضاحات أو البيانات الكتابية اللازمة لجلاء المسألة، مع الإشارة عند الاقتضاء إلى التدابير المتخذة من طرفها لتدارك الأمر.

وتجدر الإشارة إلى أن لجنة القضاء على التمييز العنصري يجب أن تراعي تضمين تقريرها السنوي موجزا عن هذه الرسائل، وعند الاقتضاء موجزا للإيضاحات والبيانات المقدمة من الدول الأطراف المعنية، ولاقتراحاتها وتوصياتها هي أيضا.

ثالثا. تقييم عمل لجنة القضاء على التمييز العنصري:

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري استخدمت تدابير الإنذار المبكر والإجراءات العاجلة منذ عام 1993 فيما يتعلق بأكثر من 20 دولة طرفا، كما قامت اللجنة ضمن أمور أخرى، بزيارتين ميدانيتين بخصوص الإجراءات، واسترعت انتباه الأمين العام ومجلس الأمن والهيئات الأخرى ذات الصلة إلى الأوضاع فيما يتعلق بست دول أطراف.

وتهدف هذه الآلية إلى منع تصاعد المشاكل القائمة وتحولها إلى نزاعات، بالإضافة إلى إجراءات عمل عاجلة، يقصد بها التصدي للمشاكل التي تتطلب اهتماما فوريا، وتوضع الرسائل الموجهة بموجب هذه الإجراءات على الموقع الشبكي للجنة. وفي دورتها (45) عام 1994 قررت لجنة القضاء على التمييز العنصري، أن تجعل البند المتعلق بالتمييز العنصري بما في ذلك إجراءات الإنذار المبكر والإجراءات العاجلة، أحد البنود الرئيسية والدائمة في جدول أعمالها الإعتيادي.

وتحظى الأقليات في إطار لجنة القضاء على التمييز العنصري بالحماية من خلال أسلوب الشكاوى الحكومية، ذلك أن كل دولة طرف في الاتفاقية يمكنها أن تشتكي على دولة أخرى طرف، خصوصا بالنسبة

لتلك التي تتماثل خصائصها مع خصائص أقلية موجودة في الدولة المشتكي عليها، إذا رأت أنها تمارس تمييزا ضد أفراد الأقليات المقيمين بها. كما يتقرر الحق للأقليات بتقديم الشكاوى ضد الدولة التي يقيمون بها في حالة التعرض لانتهاك لحقوقها، لكن فاعلية هذا الإجراء تبقى مرتبطة بشرط إرادة الدولة الطرف قبول ولاية لجنة القضاء على التمييز العنصري بتلقي الشكاوى الفردية.