



University of Tehran Press

Comparative Law Review

Homepage: <https://jcl.ut.ac.ir>

Online ISSN: 2423-3404

Volume: 16, Issue: 1
Spring & Summer
2025

Rights of Minorities and Prevention of Ethnic Conflicts According to SRMI: Some Lessons for Multiethnic States

Mostafa Fazaeli¹ | Mousa Karami²

1. Corresponding Author; Department of International Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran. Email: fazaeli2007@gmail.com; m.fazayeli@qom.ac.ir
2. Department of Public International Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran. Email: mosakarami136767@gmail.com; m.karami@stu.qom.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article	In its quest to maintain international peace and security, international law grapples with numerous obstacles. Among other things, ethnic conflicts (ECs) as violent conflicts between majority and minority groups, are considered to be a huge obstacle. Employing a descriptive-analytical method and through desk research, this paper seeks to investigate the role of minority rights in the outbreak and prevention of ECs relying on the views of the Special Rapporteur on Minority Issues (SRMI). According to the findings of the paper, insufficient attention paid to minority rights in contemporary international law has led to the ability of this branch of law to eliminate one of the root causes of ECs outbreak. However, human rights monitoring mechanisms and specifically, the more related mechanisms regarding minority rights such as SRMI can provide minority issues with more attention by increasing the significance of minority groups' rights status at national, regional and international levels. Enhancing minority groups' participation in national and local affairs and creating tie with the whole territory of the multi-ethnic country, therefore, results in reducing the probability of ethnocentric movements and ethnic mobilization and, as a consequence, increase of the possibility to prevent ECs in multiethnic States.
Received: 2024/02/12	
Received in revised form: 2024/12/08	
Accepted: 2024/12/18	
Published online: 2025/06/22	
Keywords: <i>Ethnic Mobilization, Discrimination, Minority Rights, Special Rapporteur on Minority Issues (SRMI), Ethnic Conflict.</i>	
How To Cite	Fazaeli, Mostaf; Karami, Mousa (2025). Rights of Minorities and Prevention of Ethnic Conflicts According to SRMI: Some Lessons for Multiethnic States. <i>Comparative Law Review</i> , 16 (1), 305-329. DOI: https://doi.com/10.22059/jcl.2024.372525.634608
DOI	10.22059/jcl.2024.372525.634608
Publisher	The University of Tehran Press



حقوق اقلیت‌ها و پیشگیری از منازعات قومی از نظر گزارشگر ویژه اقلیت‌ها؛

درس‌هایی برای کشورهای چندقومی

مصطفی فضائی^۱ | موسی کرمی^۲

۱. نویسنده مسئول؛ گروه حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران. رایانامه: m.fazayeli@qom.ac.ir

۲. گروه حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران. رایانامه: m.karami@stu.qom.ac.ir ; mosakarami136767@gmail.com

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۱/۲۳ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۰۹/۱۸ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۹/۲۸ تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۴/۰۴/۰۱ کلیدواژه‌ها: بسیج قومی، تبعیض، حقوق اقلیت‌ها، گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها، منازعه قومی.	حقوق بین‌الملل در تکاپوی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی با موانع بسیاری دست‌وپنجه نرم می‌کند. در این میان، منازعات قومی به‌منزله درگیری‌های خشونت‌بار میان گروه‌های اکثریت و اقلیت، مانعی بزرگ به‌شمار می‌رود. نگارندگان این مقاله با کاربست شیوه توصیفی-تحلیلی و بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای، سر آن دارند تا با تکیه بر گزارش‌های گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها، به کندوکاو پیرامون نقش حقوق اقلیت‌ها در بروز و پیشگیری از منازعات قومی بپردازند. بر پایه یافته‌های این نوشتار، توجه ناکافی به حقوق اقلیت‌ها موجب ناتوانی حقوق بین‌الملل معاصر در زدودن یکی از علت‌های اصلی بروز منازعات قومی شده است. با این حال، سازوکارهای نظارتی حقوق بشر و به‌ویژه سازوکارهای مرتبط با حقوق اقلیت‌ها همچون گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها می‌تواند با بالا بردن اهمیت جایگاه حقوق گروه‌های اقلیت در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی، موجبات توجه بیشتر به مسائل اقلیت‌ها را فراهم آورد. بنابراین، از رهگذر افزایش مشارکت گروه‌های اقلیت در امور کشوری و محلی و ایجاد حس تعلق نسبت به کل سرزمین کشور چندقومی، احتمال شکل‌گیری جنبش‌های قوم‌گرایانه و بسیج قومی کاهش می‌یابد و در نتیجه، امکان پیشگیری از بروز منازعه قومی در کشورهای چندقومیتی بیشتر می‌شود.
استناد	فضائی، مصطفی؛ کرمی، موسی (۱۴۰۴). حقوق اقلیت‌ها و پیشگیری از منازعات قومی از نظر گزارشگر ویژه اقلیت‌ها؛ درس‌هایی برای کشورهای چندقومی. <i>مطالعات حقوق تطبیقی</i>، ۱۶ (۱)، ۳۰۵-۳۲۹. DOI: https://doi.com/10.22059/jcl.2024.372525.634608
DOI	10.22059/jcl.2024.372525.634608
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران. 

۱. مقدمه

اختلاف وضع‌ها بیدل، لباسی بیش نیست
ورنه یک‌رنگ است خون در پیکر طاووس و زاغ
«بیدل دهلوی»

برخی منازعه قومی^۱ را همچون مرگ، بخش جدایی‌ناپذیر زندگی آدمیان دانسته‌اند (Worchel, 2012: vii)؛ پدیده‌ای که به‌نظر می‌رسد دنباله عفریت جنگ و نقش آن در تاریخ انسانی است. منظور از منازعه قومی در این مقاله، افزایش تنش و کشمکش گروه‌های اکثریت و اقلیت در یک جامعه در بستر قومیت^۲ است که سرانجام به نوعی درگیری میان این گروه‌ها می‌انجامد. مراد از قومیت نیز چیزی است فراتر از آنچه در زبان فارسی ایران رواج دارد و «خودآگاهی سیاسی گروه‌های مختلف زبانی، مذهبی و نژادی در یک سرزمین نسبت به هویت خود و نیز تفاوت قائل شدن میان خود و سایر گروه‌های ساکن در همان منطقه» (Ahmadi, 2021: 15) را دربر می‌گیرد. منازعه قومی در این نوشتار، برخوردهای خشونت‌آمیز غیرمقطعی اقلیت‌های قومی، ملی، زبانی و مذهبی با اکثریت حاکم است. به سخنی دیگر، صفت «قومی» در ترکیب «منازعه قومی»، به همه گروه‌های هویتی شناخته‌شده در گفتمان حقوق اقلیت‌ها در چارچوب نظام ملل متحد یعنی گروه‌های قومی، ملی، زبانی و مذهبی اطلاق می‌شود. البته نگارندگان مدعی نیستند که تنها گروه‌های اقلیت می‌توانند طرف منازعه قومی قرار گیرند و در واقع، به باور آنان، اقلیت‌بودگی شرط ذاتی شکل‌گیری منازعه قومی نیست؛ ولی تجربه عملی نمونه‌های منازعات درگرفته بر محور قومیت در معنای پیش‌گفته و نیز علل و عوامل وقوع این منازعات، به‌روشنی حکایت از آن دارد که این گروه‌های اقلیت هستند که در معرض منازعه قومی قرار می‌گیرند.

یکی از پیشرفت‌های قابل‌توجه و اقدامات مناسب در عرصه حقوق اقلیت‌ها، ایجاد جایگاه گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها^۳ در شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد است. این گزارشگر، نخست در چارچوب کمیسیون حقوق بشر و طی قطعنامه ۲۰۰۵/۷۹ به تاریخ ۲۱ آوریل ۲۰۰۵ با نام کارشناس مستقل مسائل اقلیت‌ها^۴ پدیدار شد و از نخستین گزارش در ۶ ژانویه ۲۰۰۶ تا گزارش ۶ ژانویه ۲۰۱۴ با همین عنوان به کار خود ادامه داد و از گزارش ۶ اوت ۲۰۱۴ به این سو، با نام گزارشگر ویژه فعالیت می‌کند. رسالت کارشناس مستقل پیشین و گزارشگر ویژه کنونی در مسائل اقلیت‌ها، ازجمله تقویت اجرای اعلامیه حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی یا قومی، مذهبی و زبانی، به‌ویژه از رهگذر مشورت با حکومت‌هاست

1. ethnic conflict

2. ethnicity

3. Special Rapporteur on Minority Issues=SRMI

4. Independent Expert on Minority Issues

1). گزارشگر کنونی مسائل اقلیت‌ها، نیکولاس لوارت^۱، استاد حقوق بین‌الملل و اروپایی دانشگاه ژنو است که با تصمیم شورای حقوق بشر، از اول نوامبر ۲۰۲۳ تصدی این پست را برعهده گرفته است. پیش از وی، فرناند دو ورنس^۲ متصدی این پست بود و واپسین گزارش خود را در ۱۶ اوت ۲۰۲۳ به دبیرکل و از طریق او به مجمع عمومی ملل متحد ارائه کرد. با تعریف کوتاهی که از منازعه قومی آمد، در این‌گونه منازعات پای مسئله اقلیت‌ها و حقوق آنها در میان است. پس مسئله منازعات قومی، ازجمله از دو جنبه بسیار مهم، توپ را وارد زمین حقوق بین‌الملل می‌کند؛ یکی اینکه حقوق و وضعیت اقلیت‌ها به‌عنوان موضوعی همیشگی از هنگام شکل‌گیری حقوق بین‌الملل مدرن، در سده‌های شانزدهم و هفدهم به این سو در بطن این منازعات قرار دارد، و دیگر آنکه چنین منازعاتی بی‌گمان از پرمخاطره‌ترین رویدادهایی است که صلح و امنیت بین‌المللی را بسان هدف اصلی حقوق بین‌الملل نشانه گرفته است.

شوربختانه به‌رغم تلاش‌های صلح‌جویان جهان و تأکید حقوق بین‌الملل و سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای بر بایستگی پرهیز از منازعه قومی، شکل‌گیری و تداوم این منازعات و امکان بالقوه بروز آنها در جای‌جای جهان، از چالشی جدی فراروی حقوق بین‌المللی در پیشگیری از منازعات یادشده حکایت می‌کند. پرسشی که نگارندگان پاسخ آن را در این مقال پژوهیده‌اند، این است که حقوق اقلیت‌ها چه نقشی در بروز و پیشگیری از منازعات قومی دارد؟ در مسیر پاسخ به این پرسش، نگارندگان بر دیدگاه‌های گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها تکیه خواهند کرد که هم‌اکنون تخصصی‌ترین سازوکار سازمان ملل متحد در زمینه حقوق اقلیت‌ها شمرده می‌شود. اگرچه برخی مقالات راجع به پیشگیری از منازعات قومی انتشار یافته، ولی در هیچ‌یک از آنها و ازجمله در منابع انگلیسی به رویکرد گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها پرداخته نشده است. از این رو، تحلیل نقش اقلیت‌ها در بروز و پیشگیری از این منازعات در پرتو دیدگاه‌های این گزارشگر را می‌توان نوآوری نوشتار حاضر دانست. در ادامه، با بهره‌گیری از داده‌های کتابخانه‌ای و کاربست شیوه توصیفی-تحلیلی، و از رهگذر استدلال‌ها و استنتاج‌های مقتضی، نخست توجه ناکافی به حقوق اقلیت‌ها به‌عنوان چالشی در برابر پیشگیری از منازعات قومی تبیین می‌گردد. سپس پایش نقض حقوق بشر و اقلیت‌ها به‌عنوان راهکار رویارویی با چالش پیش‌گفته و راهکاری برای پیشگیری از منازعات قومی در این زمینه به بحث درمی‌آید. سرانجام نیز فرجام سخن و نتیجه‌گیری مطالب خواهد آمد. ناگفته پیداست، هم علل و چالش‌ها و هم ابزارها و راهکارهای پیشگیری از منازعات قومی گسترده‌تر از بحث صرف حقوق اقلیت‌هاست، ولی این پژوهش تنها این عامل را می‌کاود؛ چراکه از مسائل محوری عرصه پیشگیری و حل منازعات یادشده است.

1. Nicolas Levart

2. Fernand de Varnnes

۲. توجه ناکافی به حقوق اقلیت‌ها به مثابه عامل مهمی در بروز منازعات قومی

اگرچه تاریخ بشری همواره شاهد جوامعی با فرهنگ‌ها و هویت‌های متمایز بوده است، ولی مفاهیم «اکثریت» و «اقلیت» به زمان پیدایش دولت-ملت‌ها برمی‌گردد (Office of the UN High Commissioner for Human Rights, 2012: 2). نخستین ورود واژه اقلیت به روابط بین‌الملل و در نتیجه حقوق بین‌الملل را به معاهده صلح اوگسبورگ^۱ به سال ۱۵۵۵ باز می‌گردانند (کاظمی و کفایی‌فر، تابستان ۱۳۹۹: ۸۶). افزون بر معاهده اوگسبورگ، مسئله حمایت از اقلیت‌ها در معاهداتی همچون توافقنامه ورشو^۲ (۱۵۷۳)؛ فرمان نانت^۳ (۱۵۹۸)؛ معاهده وین^۴ (۱۶۰۷)؛ معاهدات وستفالی (۱۶۴۸)؛ معاهده اولیوا^۵ (۱۶۶۰)؛ معاهده صلح میان فرانسه و بریتانیای کبیر (۱۷۱۳)؛ معاهده پاریس میان بریتانیای کبیر و اسپانیا (۱۷۶۳)؛ معاهده درسدن^۶ میان پادشاه پروس و امپراتور اتریش (۱۷۴۵)؛ کنفرانس وین (۱۸۱۵)؛ معاهده برلین میان بریتانیای کبیر، اتریش-مجارستان، فرانسه، آلمان، ایتالیا، روسیه و جهان‌شاهی عثمانی (۱۸۷۸) و کنوانسیون قسطنطنیه میان اتریش-مجارستان و جهان‌شاهی عثمانی (۱۸۷۹) مطرح شد (Shahabuddin, 2016: 98). در این دوره، یعنی از سده شانزدهم میلادی و پیدایش دولت-ملت در معنای امروزی تا پیش از پایان جنگ جهانی نخست و برپایی جامعه ملل، شاهد حمایت‌ها و اشارات پراکنده به حقوق اقلیت‌ها در اسناد میان کشورهای اروپایی بوده‌ایم. در این دوره، حقوق بین‌الملل هم بیشتر رنگ و بویی اروپایی داشت و به معنای دقیق خود، بین‌المللی نبود.

ولی آغاز حمایت نظام‌مند از اقلیت‌ها را باید در دوران پس از جنگ جهانی اول و در زمان جامعه ملل دانست؛ دوره‌ای که نویسندگان تاریخ روابط بین‌الملل، از آن به عنوان «تفوق‌گذاری آرمان‌گرایی در نظام بین‌المللی» (Bozorgmehri, 2007: 260) یاد می‌کنند؛ توضیح آنکه نظام حمایت از اقلیت‌ها در چارچوب جامعه ملل، بر معاهدات دوجانبه میان طرف‌های پیروز جنگ جهانی اول یعنی متفقین و هم‌پیمانان آنان در یک سو و بعضی دولت‌های دارای جوامعی از اقلیت‌های ملی به‌ویژه در مناطق اروپای شرقی و مرکزی در سوی دیگر استوار بود. پس از معاهده منعقدشده با لهستان در ۲۹ ژوئن ۱۹۱۹، معاهدات مشابه دیگری در زمینه حقوق اقلیت‌ها با یوگسلاوی (۱۰ سپتامبر ۱۹۱۹)، چکسلواکی (۱۰ سپتامبر ۱۹۱۹)، رومانی (۹ دسامبر ۱۹۱۹) و یونان (۱۰ اوت ۱۹۲۰) انعقاد یافت. افزون بر این معاهدات، تعهدات مشابهی در اعلامیه‌های یک‌جانبه مربوط به حمایت از اقلیت‌های ملی از سوی دولت‌های آلبانی (۲ اکتبر ۱۹۲۱)، استونی (سپتامبر

-
1. Augsburg
 2. Pact of Warsaw
 3. The Edict of Nantes
 4. Treaty of Vienna
 5. Treaty of Oliva
 6. Treaty of Dresden

(۱۹۲۳)، فنلاند (ژوئن ۱۹۲۱)، لاتویا (ژوئن ۱۹۲۳)، لیتوانی (می ۱۹۲۲) و عراق (به عنوان تنها دولت غیراروپایی در این زمینه) گنجانده شد. همچنین، مقررات مربوط به حمایت از این اقلیت‌ها در چندین معاهده صلح با اتریش، بلغارستان، مجارستان و ترکیه به منزله مغلوبان جنگ جهانی اول و موافقت‌نامه‌های مرتبط با وضعیت‌های خاص مانند سیلزیای علیا^۱ و سرزمین میمل^۲ درج گردید (Scheu, 2020: 358). در حقیقت، در این دوران، حقوق اقلیت‌ها در اسنادی جهانی و الزام‌آور گنجانده نشد و در معاهدات صلح مطرح گردید. با این حال، در دوران جامعه ملل و به‌ویژه از رهگذر رویه قضایی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی^۳ که معاهدات صلح مبنای حقوقی رسیدگی به مسائل اقلیت‌ها را در اختیار این دیوان قرار داده بود (Mandal, 2023: 23)، گام‌های بزرگی در راستای حمایت از گروه‌های اقلیت برداشته شد.

پس از جنگ جهانی دوم رویکرد متفاوتی نسبت به حقوق اقلیت‌ها اتخاذ شد. لیبرالیسم که در آن زمان گوی میدان را در خم چوگان گرفته بود، عامل اصلی این تغییر رویکرد بود. به گفته ویل کیملیکا^۴، استاد فلسفه سیاسی دانشگاه کوپننبرگ کانادا و نظریه‌پرداز مبانی حقوق اقلیت‌ها، بسیاری از لیبرال‌ها امیدوار بودند که تصریح بر حقوق بشر، منازعات مربوط به اقلیت-اکثریت را حل و فصل می‌کند و گروه‌های اقلیت به‌جای آنکه با حمایت مستقیم از گروه‌های آسیب‌پذیر از رهگذر اعطای حقوق ویژه به اقلیت‌ها حمایت شوند، به‌گونه غیرمستقیم با تضمین حقوق ابتدایی مدنی و سیاسی برای تمام افراد، فارغ از عضویت آنها در گروه، مورد حمایت قرار گیرند. در نگاه لیبرالی، حقوق ابتدایی بشر مانند آزادی بیان، اجتماعات و وجدان، زمانی که به یک‌یک افراد داده شود، به طریق اولی در جامعه با حضور دیگران نیز اعمال می‌گردد و در نتیجه، از زندگی گروهی نیز حمایت به‌عمل می‌آید. به باور اینان، در جایی که با جدیت از حقوق بشر حراست به‌عمل آید، به حقوق دیگری که به اعضای اقلیت‌ها مربوط باشد، نیازی نخواهد بود. پیرو همین دیدگاه، در اعلامیه جهانی حقوق بشر، همه اشارات و ارجاعات به حقوق اقلیت‌های قومی و ملی حذف گردید (Kymlicka, 2019: 16-17). اگرچه نظام حقوق بشر نظامی است برای تمام فصول و با پیدایش خود در کهکشان پهناور حقوق بین‌الملل، سرآغاز تحولاتی جدید در این پهنه شد، ولی با سازوکارهای عام آن نمی‌توان به تأمین نیازها و خواسته‌های گروه‌های اقلیت و اشخاص وابسته به آنها امید چندانی داشت.

1. Upper Silesia

2. Memel Territory

۳. روی هم‌رفته، دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در دوران فعالیت خود، در ۱۰ پرونده به مسائل اقلیت‌ها رسیدگی کرد و به‌طور مشخص، به صدور ۲ رأی توافقی (یک رأی و یک دستور) و ارائه ۸ نظر مشورتی دست یازید (Fazaeli and Karami, Fall 2019: 184).

4. Will Kymlicka

چنان‌که نویسندگان حوزه اقلیت‌ها گفته‌اند، در فاصله پایان جنگ جهانی اول و آغاز جنگ جهانی دوم، دو موضوع حفظ صلح جهانی و حفظ حقوق اقلیت‌ها در نتیجه تعهدات بین‌المللی، در تعارضی آشکار با یکدیگر قرار گرفتند و دولت‌ها اغلب حفظ صلح را ترجیح می‌دادند. در همین اثنا بود که آتش جنگ جهانی دوم به بهانه حفظ حقوق اقلیت‌های آلمانی در کشورهای دیگر شعله‌ور شد. استفاده ابزاری از مسئله اقلیت‌ها، به‌ویژه به‌دست آلمان نازی، به ضرورت حمایت از اقلیت‌ها ضربه‌ای جبران‌ناپذیر زد و اوضاع به‌گونه‌ای پیش رفت که در پایان جنگ جهانی دوم، نه‌تنها شعار «حمایت از اقلیت‌ها» رنگ باخت و دست‌کم فراگیر نبود، بلکه دولت‌ها خواستار «حمایت در برابر اقلیت‌ها» شدند (Azimi, 2013: 34-35). واقعیت آن است که سوءاستفاده از حقوق اقلیت‌ها در فاصله دو جنگ دهشتناک جهانی اول و دوم و حمایت از گروه‌های اقلیت ملی، دستاویز یورش نظامی بعضی کشورها به سرزمین‌های دیگر قرار گرفت. پس از شکل‌گیری سازمان ملل متحد، ما شاهد به‌حاشیه رانده شدن موضوع اقلیت‌ها و حقوق آنها و پیدایی نظام بین‌المللی حقوق بشر هستیم که بر فردگرایی و حقوق فردی استوار است و باور دارد تضمین حقوق بشری هر فرد، برای رفع نیازمندی‌های انسانی او و تأمین زندگی شرافتمندانه کفایت می‌کند. به همین سبب در دوران موسوم به جنگ سرد که از رویارویی ایالات متحده آمریکا و شوروی سابق در قضیه عدم تخلیه خاک آذربایجان ایران از سوی ارتش سرخ در ۱۹۴۶ به‌منزله رویدادی آمیخته با مسائل قومی و قوم‌گرایی در کشورمان آغاز شده (Shaygan, 2020: 13-14) و تا سقوط گورباچف و فروپاشی شوروی در سال ۱۹۹۱ ادامه داشته است، تنها ماده ۲۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی به‌منزله تنها مقرر الزام‌آور تخصصی در زمینه حقوق اقلیت‌ها در میان اسناد سازمان ملل متحد، به‌گونه‌ای سلیبی نگارش یافت (Azizi, 2015: 21). روندی که با توجه به رویکرد ایجابی و مترقیانه رویه قضایی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی، به‌ویژه در چارچوب نظر مشورتی آن در قضیه مدارس اقلیت در آلبانی^۱ به سال ۱۹۳۵، حرکتی واپس‌گرایانه در زمینه حمایت از اقلیت‌ها محسوب می‌شود.

همان‌گونه که کیملیکا خاطرنشان ساخته است، چشم‌انداز اصلاح چارچوب هنجارهای بین‌المللی در زمینه حقوق اقلیت‌ها روشن نیست و در سطح سازمان ملل، از بازنگری در مسئله حقوق گروه‌های اقلیت حمایتی به‌عمل نیامده است. وی برای نمونه، از خاموشی تلاش‌های انجام‌گرفته برای تبدیل «اعلامیه ۱۹۹۲ ملل متحد راجع به حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی یا قومی، مذهبی و زبانی»^۲ به سندی الزام‌آور سخن می‌گوید که حتی نهادهای هوادار حقوق اقلیت‌ها نیز از آن چشم پوشیده‌اند (Kymlicka, 2008: 32). این نکته، با دولت‌محوری افراطی در حقوق بین‌الملل و چیرگی پوزیتیویسم در آن پیوند

1. Minority Schools in Albania

2. 1992 UN Declaration on Rights of Persons Belonging to Ethnic or National, Religious and Linguistic Minorities

وثیقی دارد. در واقع، نگرانی‌های بیشتر امنیتی دولت‌ها (Salimi Torkamani and Hazaer Vazifeh) از پذیرش تعهدات الزام‌آور در زمینه حقوق اقلیت‌ها را می‌توان مانع اصلی در تنظیم و انعقاد اسناد حقوقی بین‌المللی الزام‌آور در سطح ملل متحد دانست؛ امری که سیطره اراده سیاسی دولت‌ها بر مسائل حقوقی بین‌المللی در روابط بین‌الملل را به‌خوبی به‌نمایش می‌گذارد. مانعی که البته گویا در سطح قاره اروپا کمتر بروز و ظهور دارد و به همین سبب در سطح شورای اروپا و نیز در چارچوب سازمان امنیت و همکاری اروپا، شاهد اسناد حقوقی الزام‌آور در زمینه حقوق اقلیت‌ها هستیم. به‌نظر می‌رسد در میان گروه‌های خاص آسیب‌پذیر حقوق بشری، اقلیت‌ها را باید تنها قشری دانست که فاقد سندی بین‌المللی و الزام‌آور هستند. از همین رو، گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها پیشنهاد انعقاد سندی جهانی در این زمینه را مطرح می‌سازد (SRMI, 16 August 2023: para. 80).

نویسندگان برای کم‌فروغی ستاره حقوق اقلیت‌ها در آسمان حقوق بین‌الملل و به‌ویژه نظام بین‌المللی حقوق بشر دلایلی چند را برشمرده‌اند که برای نمونه یکی از آنها، بحث تعریف اقلیت (Mohammadi and Sultani, Fall 2018: 73) و به‌سخنی دقیق‌تر، ترمینولوژی به‌کاررفته در حقوق حاکم بر وضعیت اقلیت‌هاست که در معنابخشی، شناسایی، حقوق مورد درخواست آنان و امنیتی شدن رابطه‌ی ایشان با دولت‌ها اثرگذاری خاصی دارد و عدم شفافیت در این زمینه چالش‌های بسیاری را در زمینه قاعده‌انگاری در خصوص حقوق گروه‌های اقلیت به‌وجود آورده است (Kardooni, Fall 2020: 281). آنچه شاید اکنون بتوان درباره‌ی وضعیت حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل و جامعه بین‌المللی به‌کوتاهی در قلم آورد، با اذعان به پیشرفت‌هایی، اگرچه نه در حد هنجارسازی الزام‌آور در سطح بین‌المللی، ابهام و فقدان اراده سیاسی و جایگاهی حاشیه‌ای و نگاهی امنیتی نسبت به آن است. این درحالی است که میان تضمین حقوق اقلیت‌ها و کاهش امکان درگیری‌های قومی، رابطه‌ای مستقیم وجود دارد (Fazaeli et al., 2020: 582). تسری همین جریان و رویکرد و نگرش در قبال حقوق گروه‌های اقلیت در سطح جامعه بین‌المللی به جوامع داخلی موجب شد که نه‌تنها مسئله اقلیت‌ها حل نشود، بلکه با سیاسی‌شدگی بیشتر مسئله قومیت در معنای عام آن، زمینه‌های تنش و کشمکش قومی بیش از پیش فراهم آید.

نگاهی کوتاه به علل قوم‌گرایی و در نتیجه امکان بروز منازعه قومی، آموزنده و ضروری است. از آنجا که منازعات قومی از پدیده‌های پیچیده و چندوجهی شمرده می‌شوند، دانشمندان شاخه‌های گوناگون علمی، به‌ویژه جامعه‌شناسی، روان‌شناسی اجتماعی، علوم سیاسی و جغرافیای سیاسی، پیرامون آن به نظریه‌پردازی و بیان دیدگاه مبادرت ورزیده‌اند (Jesse and Williams, 2011: 15). جامعه‌شناسان بیشتر بر ابعاد ساختاری جامعه، انحصار موقعیت‌های عمده اجتماعی از سوی اعضای یک گروه، توزیع نابرابر و نادادگرانه فرصت‌ها و تبعیض اجتماعی پای فشرده‌اند. نقطه عزیمت روان‌شناسان درباره منازعات

قومی، نگرش اقوام و گروه‌ها به ملت و قومیت خود و دیگران و چگونگی بروز احساسات قوم‌مدارانه یا ملی‌گرایانه در موقعیت‌های گوناگون میان‌فردی و میان‌گروهی و تأثیر احساسات در برانگیختن یا کاهش احساس دلبستگی به گروه است. در علوم سیاسی، بیشتر سخن بر سر نقش نخبگان و رهبران فکری و قومی در ایجاد همبستگی است و متغیرهای اصلی ایجادکننده همبستگی قومی و امکان درگیری و منازعه قومی در نتیجه آن، میزان مشارکت قومیت‌ها در قدرت و پذیرش مشروعیت سیاسی قوم مسلط و دلبستگی‌های قومی در تشکیل دولت ملی هستند. و سرانجام، اندیشمندان حوزه جغرافیای سیاسی، از جغرافیای سیاسی محل سکونت هر قوم و میزان امکانات موجود در آن برای اعلام موجودیت و ویژگی‌های بوم‌شناختی و تفاوت‌های محیطی و تأثیر آنها بر همبستگی ملی و امکان بروز منازعه قومی از این نظر، دم می‌زنند (See: Salehi Amiri, 2012: 119-159). روی‌هم‌رفته، به نظر می‌رسد مهم‌ترین عامل بروز ناسیونالیسم افراطی قومی و قوم‌گرایی^۱ و در نتیجه، امکان وقوع منازعه قومی، در تبعیض یا احساس تبعیض علیه گروه‌های قومی - نژادی - مذهبی - زبانی و به تعبیری، محرومیت نسبی این گروه‌ها در زمینه‌های گوناگون اقتصادی، فرهنگی، سیاسی، اجتماعی و مانند آن قابل پیگیری است (Mirzaei, 2022: 63-68).

به باور نگارندگان، با کنکاش و تأمل در عوامل نامبرده در بالا می‌توان به این نتیجه رهنمون شد که روی‌هم‌رفته و از نگاهی کل‌نگر، عامل تبعیض (Alcorta et al., 2020: 251) را می‌توان به‌نوعی زمینه‌ساز اصلی بروز منازعات قومی دانست. در واقع، این تبعیض و احساس تبعیض است که در میان گروه‌های قومی و مذهبی ریشه می‌دواند و با تشدید احساس بی‌عدالتی در میان این گروه‌ها، سرانجام بذر خسونت و درگیری و خون‌ریزی کاشته می‌شود. / اردلان در این زمینه یادآور می‌گردد که در کشورهای چندقومی، گروهی با جمعیت اکثریت و در موقعیت حاکم، با دراختیار گرفتن منابع ملی، امکان سلطه سیاسی بر زندگی اجتماعی و اقتصادی دیگران را یافته‌اند و با قبضه قدرت و اعمال آن، با اقلیت‌ها رفتاری تبعیض‌آمیز، تحقیرکننده و اغلب خصمانه را پیش می‌گیرند که ممکن است به انهدام اقلیت از رهگذر اقدام به شیوه‌های سرکوب، ادغام اجباری در اکثریت یا حتی نسل‌زدایی آنان بینجامد (Ardalan, 2015: 60-61). به گفته وی، در واکنش به سلطه سیاسی مطلق اکثریت است که اعتماد به هویت خود جایگزین اعتماد به اکثریت و قدرت آن می‌گردد، احساس اقلیت‌بودن بروز و گسترش می‌یابد و به انگیزه‌ای برای همبستگی درونی و منبعی جهت مقاومت در برابر رفتارهای اکثریت مبدل می‌شود. این احساس، بیش از آنکه گونه‌ای تقدیر فطری بر پایه جدایی نژادی، فرهنگی و زبانی باشد، بر تجارب ناشی از ناشکیبایی اکثریت در درک و مراعات حقوق گروه یا گروه‌های اقلیت استوار است (Ardalan, 2015: 61).

1. ethnocentrism

61). به سخنی دیگر، این رفتار تبعیض آمیز حاکمان در اکثریت است که زمینه‌های شکل‌گیری احساس ناگوار ستم‌دیدگی برخاسته از اقلیت‌بودگی را فراهم می‌سازد و روشن است که در چنین شرایطی، می‌بایست دیر یا زود چشم به راه خیزش‌های قومی در شکل‌ها و شیوه‌های گوناگون بود.

همچنین به نظر می‌رسد نادیده‌انگاری هویت جمعی گروه‌های یادشده در سازمان و ساختار حکمرانی و سیاست‌های کلان کشورها، از اسباب بسیار مهم بروز منازعات قومی است. این نادیده‌انگاری هویتی، در چشم گروه‌های ذی‌ربط و اعضای آنها، در واقع به معنای انکار هویت مستقل ایشان است. چه درست گفته‌اند که هستی، مفهومی است که برای جمع معنی خاصی دارد. یک گروه، جز حیات فیزیکی، حیات دیگری دارد که به هویت جمعی مربوط است و در قالب زبان، مذهب، حس مشترک تاریخی و سرنوشتی مشترک متجلی است. بدون این حیات، می‌توان گفت اعضای گروه زنده‌اند، ولی گروه زنده نیست (Abdollahi and Abdollahi, 2014: 7). از این رو، سخن راندن از نقش حافظه جمعی در بروز منازعات قومی بسان تجلی‌گاه هویت قومی و جمعی از سوی پژوهشگران (Davodi, Sprin and Summer 2012: 131-153)، به هیچ روی گزافه نیست. به باور نگارندگان، این نادیده‌انگاری هویت جمعی گروه‌های اقلیت در مفهومی که از هویت ملی در جامعه میزبان اقلیت‌ها وجود دارد، یکی از مهم‌ترین دستاویزهای سیاسی‌سازی قومیت و هویت در جوامع چندقومی به‌شمار می‌رود. به سخن دیگر، این به‌اصطلاح به‌حاشیه رانده‌شدن^۱ گروه‌های اقلیت، به‌ویژه از نظر هویتی، یکی از مهم‌ترین توجیه‌های ارائه‌شده از سوی بازیگران سیاسی قومی و غیرقومی برای قانع‌سازی اشخاص متعلق به گروه‌های یادشده جهت بسیج قومی و احیاناً خیزش قومی علیه قومیت در اکثریت است. به نظر نگارندگان، نبود حس تعلق به هویت ملی در نتیجه این وضعیت، به‌طرز چشمگیر و معناداری تعلق قومی را در اشخاص وابسته به گروه‌های اقلیت افزایش می‌دهد و احتمال قوم‌گرایی افراطی را در آنها بسیار بالا می‌برد.

این خط تحلیل را می‌توان در گزارش‌های گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها نیز پی گرفت. شاید مرتبط‌ترین گزارش موضوعی این گزارشگر در پیوند با موضوع این گفتار، گزارش مورخ ۱۵ مارس ۲۰۲۲ او باشد که به پیشگیری از منازعات از رهگذر حمایت از حقوق بشر اقلیت‌ها اختصاص دارد. بر این پایه، نگاه هرچند کوتاه به اهم مطالب این گزارش در چارچوب موضوع، سودمند به نظر می‌رسد. البته این گزارش به‌گونه‌ای روزآمدسازی شده است و تکمیل گزارش دسامبر ۲۰۱۰ کارشناس مستقل مسائل اقلیت‌ها به‌شمار می‌رود که آن هم به پیشگیری از منازعات با ابزار حمایت از اقلیت‌ها مربوط می‌شد. کارشناس مستقل در گزارش خود، با اشاره به مرکز پژوهش راجع به نابرابری، امنیت انسانی و قومیت^۲ در دانشگاه آکسفورد و فعالیت آن در خصوص پژوهش کمی و کیفی صورت‌گرفته در زمینه منازعه و

1. marginalization

2. The Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity

نابرابری‌های افقی (نابرابری‌های موجود میان جوامع قومی، مذهبی یا زبانی) در ۸ کشور در سه منطقه از جهان و میز پژوهش‌های آماری این مرکز در ۵۵ کشور، خاطرنشان ساخته است که طبق نظر این مرکز، خطر بروز منازعه در ۵ درصد بالای این کشورها با بیشترین میزان نابرابری‌های اجتماعی-اقتصادی، سه برابر میانگین دیگر کشورهاست. حال اگر این نابرابری‌ها با نابرابری در دسترسی به تصمیم‌گیری راجع به مسائل سیاسی و نابرابری در وضعیت فرهنگی درهم‌آمیزد، این مخاطره افزایش می‌یابد (IEMI, 16 December 2010: para. 38). به علاوه، با استناد به پژوهش‌های انجام‌شده از سوی نهادهای ذی‌ربط، بیان داشت که در سده بیستم، بارها تلاش برای سرکوب تفاوت‌های قومی، فرهنگی یا مذهبی به خون‌ریزی انجامیده است. همچنین وی در این زمینه اظهار کرده است که احتمال منازعه با بالا رفتن میزان نابرابری میان گروه‌های گوناگون در جوامع چندقومیتی بیشتر می‌شود. افزون بر این، بررسی شاخص‌های تبعیض سیاسی، محرومیت و آزار فرهنگی و اقتصادی علیه ۲۸۳ گروه اقلیت در سرتاسر جهان، از وجود پیوندی مهم و معنادار میان منازعه و انکار حقوق اقلیت‌ها به شکل‌های پیش‌گفته حکایت دارد (IEMI, 16 December 2010: para. 39).

گزارشگر ویژه در گزارش ۱۵ مارس ۲۰۲۲ خود تقریباً به‌طور مفصل و مصداقی، به عوامل درگرفتن منازعات میان اقلیت و اکثریت مانند محرومیت، تبعیض و نابرابری علیه گروه‌های اقلیت می‌پردازد و آن را تحلیل می‌کند و از بی‌توجهی به این عوامل در منازعات ذی‌ربط شکوه سر می‌دهد. گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها، به‌طور خاص در گزارش مارس ۲۰۲۲ خود به شورای حقوق بشر تصریح دارد که یکی از علل اصلی وقوع درگیری‌های دهه‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰ میلادی، محرومیت و تبعیض یا نابرابری گروهی علیه گروه‌های اقلیت بوده است و هم‌اکنون نیز تبعیض سیاسی، محرومیت فرهنگی و اقتصادی و آزار و اذیت اقلیت‌ها از اسباب اصلی وقوع درگیری‌هایی به‌شمار می‌روند که دست‌کم یک گروه قومی، مذهبی یا زبانی را در خود جای داده‌اند. گزارشگر یادشده ابراز می‌دارد که طبق گزارش مؤسسه تحقیقاتی صلح بین‌المللی / استکهلم^۱، در سال ۲۰۲۰ حداقل در ۳۹ کشور شاهد مخاصمات مسلحانه بوده‌ایم که بیشینه آنها در چارچوب قلمرو یک کشور و میان نیروهای حکومتی و یک یا چند گروه غیردولتی و معمولاً اقلیت بوده‌اند. به گفته او، حتی درگیری‌های به‌ظاهر میان‌دولتی مانند مخاصمات مسلحانه ارمنستان و آذربایجان بر سر منطقه موسوم به قره‌باغ و درگیری و تنش‌های مرزی میان هند و پاکستان بر سر منطقه کشمیر نیز در بستری از مسائل جمعیت‌های اقلیت شکل گرفته‌اند (SRMI, 15 March 2022: paras. 24-25).

فرناندو و/ارنس یادآور می‌شود که محرومیت و تبعیض علیه اقلیت‌ها یا نابرابری‌های گروهی فزاینده به‌عنوان علل اصلی منازعات، کمتر در فرایندهای گردآوری داده مورد مطالعه قرار گرفته‌اند. او ضمن

1. Stockholm International Peace Research Institute

تأکید بر عدم تمرکز بر عوامل اصلی بروز منازعات مشتمل بر اقلیت‌ها در سطح جامعه بین‌المللی طبق تازه‌ترین داده‌های برگرفته از منابع گوناگون، این داده‌ها را چنین برمی‌شمارد: الف) بسیاری از منازعات کنونی درون‌دولتی هستند نه بین‌دولتی و دست‌کم یک اقلیت قومی، زبانی یا مذهبی در آنها دخیل است؛ ب) بیشینه وضعیت‌های سال ۲۰۱۸ مشتمل بر بی‌ثباتی، نسل‌زدایی، جنایات بالقوه علیه بشریت و تهدیدهای مشابه، علیه گروه‌هایی بوده‌اند که می‌توان آنها را اقلیت خواند؛ ج) امروزه در سرتاسر جهان، عوامل اصلی بی‌ثباتی منجر به مخاصمه، ناخرسندی‌های گروه‌محور پیرامون محرومیت و بی‌عدالتی است؛ د) اکنون مخاصماتِ خشونت‌بار در سطح جهان، بیش از هر زمان دیگری در سی سال اخیر و جهان با بزرگ‌ترین بحرانِ جابه‌جایی اجباری که تاکنون ثبت شده روبه‌رو است (SRMI, 15 March 2022: para. 27). او با بیان اینکه دشوار است به‌صورت قطعی از رشد محرومیت، تبعیض و نابرداری علیه اقلیت‌ها در سطح جهان سخن راند، چنین می‌نویسد که با توجه به اوضاع و احوال می‌توان به این گزاره رأی مثبت داد. همچنین وی ضمن استناد به گزارش مشترک جامع سازمان ملل متحد و بانک جهانی، اشاره می‌نماید که اگر یک گروه ناخرسند، محرومیت اقتصادی، سیاسی یا اجتماعی خویش را به دیگران یا دولت منتسب سازند، امکان سیاسی شدن ناخرسندی‌های یادشده و مخاطره تبدیل آن به حرکت‌های خشونت‌بار وجود دارد (SRMI, 15 March 2022: para. 28).

گزارشگر نامبرده می‌گوید ازجمله طبق نظر سازمان‌های جامعه مدنی که وی برای تدوین گزارش خود آنها را دریافت کرده است، ناخرسندی‌های معطوف به تبعیض و نابرابری، انکار حقوق در زمینه آموزش و به‌کارگیری زبان اقلیت، دسترسی برابر به فرصت‌های استخدامی و اقتصادی، تسهیم منصفانه منابع یا مزایای توسعه و حتی انکار شهروندی یا حق بر رأی دادن یا انتخاب شدن و نیز دیگر مسائل مبتنی بر هویت برای اقلیت‌ها، از عوامل مهمی هستند که به پدیدایی نهایی منازعات در جوامع چندقومی منجر می‌شوند. وی همچنین به دیدگاه دولت‌ها و به‌طور خاص لیختن‌اشتاین اشاره می‌کند که طبق آن، احترام کامل به حقوق بشرِ جوامع اقلیت و بومی، کلید پیشگیری از منازعات درگرفته پیرامون تعیین سرنوشت است. بسیاری از منازعات درگرفته پیرامون تعیین سرنوشت از نقض حقوق بشر مردمان بومی و اشخاص متعلق به اقلیت‌های قومی، مذهبی و زبانی ناشی می‌شوند که بیشتر مواقع با نظام حقوقی، زبان و فرهنگ ارتباط دارد (SRMI, 15 March 2022: para. 30). گزارشگر ویژه در ادامه از یک عامل جدید و قوی در افزایش امکان بروز منازعات قومی در سطح جهان نام می‌برد: افزایش بیان تنفرآمیز، بیگانه‌ستیزی، نژادپرستی و ناسیونالیسم پوپولیستی (اکثریت‌گرا) در رسانه‌های اجتماعی که در سرتاسر جهان موجب تقویت خشونت و حمله به اقلیت‌ها شده است. در این خصوص، او به‌صورت مصداقی به مواردی همچون فراخوان ارتکاب نسل‌زدایی علیه اقلیت یوروبا (Yoruba) در نیجریه، علیه اقلیت دالیت (Dalit) و مسلمان در هند، حملات جمعی علیه اقلیت‌های مسلمان در سری‌لانکا و میانمار و بیان

تنفرآمیز و تحریک به خشونت در رسانه‌های اجتماعی علیه اقلیت انگلیسی‌زبان و تیگرایان (Tygrayan) به ترتیب در کامرون و اتیوپی و نیز پروپاگاندای پوپولیستی اکثریت‌گرا علیه برخی جوامع اقلیت مهاجر و اقلیت‌های غیربومی در کشورهایی مانند فرانسه، اوکراین و ایالات متحده آمریکا اشاره می‌کند (SRMI, 15 March 2022: para. 30).

بررسی جامع این گزارش و دیگر گزارش‌های گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها و البته دیگر نهادهای حقوق بشری مرتبط، نیازمند پژوهشی مفصل و مستقل است. طرفه آنکه در نتیجه نادیده گرفتن حقوق اقلیت‌ها در نظام حقوق بین‌الملل به‌منزله مسئله‌ای اصیل، احساس مشارکت گروه‌هایی که به سبب موقعیت غیرحاکم خود چه از لحاظ حقوقی و چه از نظر جامعه‌شناختی اقلیت هستند به‌گونه‌ای فزاینده مخدوش گردید و در نتیجه، «حس تعلق» آنها نسبت به ملت و سرزمین فروکش کرد و سرانجام، هر زمان که مجال و فرصتی پیش آمد، در مسیر منازعه گام برداشتند. جان کلام آنکه توجه ناکافی به حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل معاصر، موجب ناتوانی این شاخه حقوقی در زدودن علل بروز منازعات قومی شده و به همین سبب، چون علت‌ها حذف نشده‌اند، معلول که همان منازعه قومی است نیز همچنان پابرجاست.

۳. پایش نقض حقوق بشر و اقلیت‌ها به‌عنوان راهکار پیشگیری از منازعات قومی

مقوله نظارت در نظام بین‌المللی حقوق بشر، بازوی توانمند جامعه بین‌المللی برای حمایت از حق‌های بشری در برابر نقض این حقوق از خلال فعل و ترک فعل‌های انجام‌پذیرفته به‌دست دولت‌ها است. افزون بر این، سازوکارهای نظارتی نهادهای ناظر حقوق بشری نقش قابل‌توجهی در تفسیر اسناد بین‌المللی حقوق بشر و توسعه مترقیانه هنجارهای حقوق بشری ایفا کرده‌اند که این مهم به‌طور خاص در زمینه حقوق فرهنگی از منزلت والایی برخوردار است (Stamatopoulou, 3 November 2011: 9-10) و در سپهر حقوق اقلیت‌ها و مسائل چالش‌برانگیز آنها جایگاه ویژه‌ای دارد. شیوه‌ای را که نهادهای جهانی ناظر بر رعایت مفاد اسناد حقوق بشری همچون کمیته حقوق مدنی و سیاسی (کمیته حقوق بشر)، کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کمیته رفع تبعیض نژادی جهت نظارت بر حقوق بشر به‌کار برده‌اند، می‌توان از منعطف‌ترین آنها یعنی روش ارائه گزارش تا کارآمدترین‌شان یعنی سیستم طرح شکایت فردی بخش‌بندی کرد. شیوه معمول نظارتی در این نهادها، ارائه گزارش ادواری از سوی دولت‌های عضو اسناد بین‌المللی ذی‌ربط است. در این گزارش‌ها دولت‌ها می‌بایست اقدامات انجام‌شده خود در زمینه ایفای تعهدات خویش در حوزه حقوق بشر را بیان و پیامدهای این اقدامات را ذکر کنند و دستاوردها را عرضه نمایند و ابراز دارند که با چه موانعی دست به‌گریبان بوده و هستند. شایان ذکر است که نهادهای حقوق بشری از تعیین گزارشگران ویژه برای کشوری خاص یا موضوعی معین بهره‌جسته‌اند تا بهتر و دقیق‌تر

به واقعیت‌های موجود پی ببرند. این موارد ابزارهای مهمی برای بازتاب واقعیت‌ها به افکار عمومی بین‌المللی است؛ عاملی که در حوزه حقوق بشر، دولت‌ها سخت از آن هراسان‌اند (Lich, 2007: 16-17). از میان نهادهای ناظر حقوق بشری، کمیته حقوق مدنی و سیاسی و کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که به ترتیب وظیفه خطیر پایش رعایت مقررات مندرج در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از سوی دولت‌های عضو را به دوش می‌کشند، در زمینه حقوق اقلیت‌ها واجد اهمیتی چشمگیر هستند. دست‌کم دو ماده در این اسناد، یعنی ماده ۲۷ میثاق حقوق مدنی و سیاسی و ماده ۱۵ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، پیوندی ناگسستنی با حقوق اقلیت‌ها دارند. هرچند ماهیت این دو کمیته شبه قضایی است و نظرهای آنها برای دولت‌های عضو الزام‌آور نیست، ولی بی‌گمان بازتاب نقض حقوق بشر همچون حقوق گروه‌های اقلیت از سوی این نهادهای برجسته بین‌المللی در افکار عمومی بین‌المللی می‌تواند با بهره‌گیری از ابزار *شرمنده‌سازی*^۱ نقش بسیار کارآمدی در تشویق و تا حدودی واداشتن دولت‌ها به ساماندهی به وضعیت حقوق بشر در سرزمین خود و تضمین این حقوق ایفا کند (Fazaeli and Karami, 2016: 221). سازوکارهای *فراماعده‌ای*^۲ نیز می‌توانند در این عرصه به کار آیند. شورای حقوق بشر ملل متحد که حمایت و ارتقای تمامی حق‌های بشری را در سرتاسر جهان عهده‌دار است و از گزارشگران ویژه برای بررسی وضعیت حقوق بشر در کشورهای مختلف جهان بهره می‌برد، باید توجه ویژه‌ای به حقوق اقلیت‌ها داشته باشد و با ابزارهای خویش دولت‌ها را به رعایت، تحقق و تضمین حقوق فرهنگی اشخاص متعلق به این جوامع تشویق و وادار کنند. در واقع، این سازوکارها را می‌توان برای زدودن زمینه‌های شکل‌گیری تنش‌های قومی و تبدیل کشمکش‌های مبتنی بر قومیت به منازعات جبران‌ناپذیر به کار گرفت.

در میان سازوکارهای فراماعده‌ای حقوق بشری در زمینه حقوق اقلیت‌ها، می‌توان به گزارشگر ویژه *مسائل اقلیت‌ها* اشاره کرد که هم‌اکنون تخصصی‌ترین سازوکار کنونی در زمینه حقوق گروه‌های اقلیت در چارچوب سازمان ملل متحد محسوب می‌شود. به باور نگارندگان، توجه به دیدگاه‌ها و توصیه‌های مطرح در گزارش‌های گزارشگران ویژه می‌تواند برای تحکیم مبانی حقوق اقلیت‌ها و تقویت منطق بایستگی حمایت از آنها در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی بسیار سودمند باشد و تا اندازه‌ای چالشی را که توجه ناکافی به حقوق آنها در برابر پیشگیری از منازعات قومی ایجاد کرده است جبران نماید. از این رو، نگاهی اگرچه موردی و کوتاه به پاره‌ای از دیدگاه‌های گزارشگران ویژه در چارچوب اهداف یادشده، خالی از لطف نیست. دو *ورانس* که گزارشگر پیشین مسائل اقلیت‌ها بود، در گزارش خود در ژوئیه ۲۰۲۲، ازجمله به گزارش فعالیت‌های خویش در زمینه اولویت‌هایی مانند بی‌تابیتی، آموزش و زبان‌های اقلیت، بیان

1. shaming

2. extra-conventional mechanisms

تنفرانگیز علیه اقلیت‌ها در رسانه‌های اجتماعی و پیشگیری از درگیری‌های خشونت‌بار از رهگذر حمایت از حقوق بشری اقلیت‌ها و نیز تقویت حمایت از حقوق اقلیت‌ها از خلال مجاری منطقه‌ای پرداخته است (SRMI, 22 July 2022: 2). همچنین او در گزارش پایانی خویش، ضمن ارائه گزارشی از مأموریت شش‌ساله خود، بر دستاوردها و پیشرفت‌های حاصل‌شده تأکید می‌ورزد و البته چالش‌های جهانی کنونی در زمینه حمایت و ترویج حقوق اقلیت را نیز برمی‌شمارد (SRMI, 16 August 2023: 2). در میان توصیه‌های گزارشگر ویژه در این گزارش، می‌توان به این موارد اشاره کرد: توصیه به دبیرکل ملل متحد برای ارائه مجدد یادداشت راهنما در خصوص تبعیض نژادی و حمایت از اقلیت‌ها برای حرکت به سوی تحقق وعده تبدیل حقوق اقلیت‌ها به موضوع اصلی ملل متحد در همه شئون و فعالیت‌های آن؛ توصیه به مجمع عمومی برای تصویب قطعنامه‌ای درباره تقویت مشارکت نمایندگان و نهادهای مربوط به اقلیت‌ها در آن دسته از نشست‌های ارکان ملل متحد که به مسائل این گروه‌ها مربوط است؛ دعوت دولت‌های عضو ملل متحد به پشتیبانی و برداشتن گام‌هایی جهت ایجاد صندوق اختصاصی داوطلبانه برای اقلیت‌ها، مجمع دائمی برای این گروه‌ها و کنوانسیون جهانی در خصوص حقوق اقلیت‌ها؛ دعوت به تنظیم جهانی برای رویارویی با بیان تنفرآمیز در رسانه‌های اجتماعی و کاربرد فناوری هوش مصنوعی برای جلوگیری از آسیب‌ها و مخاطرات هر دو در جهان واقعی و تحمیل مسئولیت بر مالکان و کاربران جهت تقویت دموکراسی و حمایت از حقوق بشر؛ و دعوت از مجمع عمومی برای تأسیس سازمان بین‌المللی ایمنی هوش مصنوعی همچون سازمان بین‌المللی انرژی اتمی جهت کنترل مخاطرات ناشی از هوش مصنوعی در حوزه‌های جعل، اطلاعات نادرست و بیان تنفرآمیز و پتانسیل آنها در ایجاد پیامدهای شدید برای صلح و امنیت جهانی (SRMI, 16 August 2023: 2).

گزارشگر ویژه مسائل اقلیت‌ها، در بخش نتیجه‌گیری گزارش مارس ۲۰۲۲ خود که به پیشگیری از منازعات اختصاص دارد، جهان را برای اقلیت‌ها تاریک‌تر، تنفرآمیزتر و خشونت‌بارتر می‌داند (SRMI, 15 March 2022: para. 68). وی دولت‌ها، نهادهای ملل متحد، سازمان‌های منطقه‌ای و سازمان‌های مردم‌نهاد را به توصیه‌های ارائه‌شده در گزارش سال ۲۰۱۰ کارشناس مستقل مسائل اقلیت‌ها فرا می‌خواند و به‌طور خاص، نهادهای ملل متحد و سازمان‌های منطقه‌ای را به حرکت به سوی توسعه و نهادینه‌سازی چارچوب‌های هنجاری بر اساس حقوق بشری بین‌المللی اقلیت‌ها دعوت می‌کند که هم‌زمان متضمن ابزارهای تحلیل منازعه و سازوکارهای پیشگیری از آن هستند (SRMI, 15 March 2022: paras. 70-71). گزارشگر یادشده به‌طور خاص تدوین سندی جهانی در زمینه حقوق بشر اقلیت‌ها و ایجاد سازوکارهای پیشگیری از منازعه همچون سازوکار کمیساری عالی اقلیت‌های ملی سازمان امنیت و همکاری اروپا^۱ را

1. OSCE High Commissioner on National Minorities

توصیه می‌کند. با این کار، سرشتِ منازعات کنونی و آتی بهتر بازتاب می‌یابد و پاسخ داده می‌شود و در نتیجه، می‌توان ابزارهای هدفمندتر و مرتبط‌تری را برای واکاوی و پیشگیری از عواملِ موجدِ منازعات معاصر یعنی ناخرسندی‌های درازمدت پاره‌ای گروه‌های اقلیت دربارهٔ محرومیت، تبعیض و نابرابری‌های موجود در عرصه‌های فرهنگ، زبان یا مذهب پیشنهاد و ارائه داد (SRMI, 15 March 2022: para. 72). توصیهٔ دیگر گزارشگر ویژه، تبدیل چشم‌اندازِ حقوق بشر اقلیت‌ها به موضوع اصلی در «دپارتمان امور سیاسی و صلح‌سازی»، «دفتر پیشگیری از نسل‌زدایی و مسئولیت حمایت»، «دایرهٔ پیشگیری از بحران و بازیابی»^۱ و دیگر نهادهای بین‌المللی و منطقه‌ای مرتبط جهت تقویت سیاست‌ها و اقدامات معطوف به پیشگیری از منازعه است که به پیکار با عوامل اصلی منازعه می‌پردازند که همانا ناخرسندی‌های اقلیت‌ها پیرامون محرومیت، تبعیض و نابرابری است. همچنین این کار باید دربرگیرندهٔ برنامه‌های آموزشی و منابع ملی برای کارکنان ذی‌ربط در سرتاسر نظام ملل متحد شامل تیم‌های کشوری دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر ملل متحد برنامهٔ توسعهٔ ملل متحد باشد (SRMI, 15 March 2022: para. 73).

به باور *وارنِس*، بسیاری از نهادها و مراکز پژوهشی که بیش از یک دههٔ پیش به مسائل اقلیت‌ها و پیشگیری از منازعه به گردآوری اطلاعات و ارائهٔ تحلیل دست می‌یازیدند (همچون *نهاد اقلیت‌های تحت مخاطره*^۲ و *کمیسسیون کارنگی در زمینهٔ پیشگیری از منازعات مرگ‌بار*)^۳، فعالیت‌های خود را متوقف کردند. با توجه به افزایش منازعات مشتمل بر اقلیت‌ها از آن زمان به این سو، گزارشگر ویژهٔ ملل متحد و سازمان‌های منطقه‌ای و نیز سازمان‌های جامعهٔ مدنی و دیگر طرف‌های ذی‌نفع را به تشریک مساعی در ایجاد مراکز تخصصی جدید یا همکاری با مراکز و طرح‌های پژوهشی کنونی و تمرکز دادن مجدد تلاش‌های معطوف به پیشگیری از منازعه، گردآوری اطلاعات و شاخص‌های هشدار زود هنگام مختص اقلیت‌ها روی عوامل شایع بروز منازعات کنونی یعنی ناخرسندی‌های مربوط به نقض حقوق بشر اقلیت‌ها در نتیجهٔ محرومیت، تبعیض و نابرابری دعوت می‌نماید (SRMI, 15 March 2022: para. 75).

گزارشگر ویژه در ادامه بیان می‌دارد که کارایی سازمان‌های جامعهٔ مدنی و مدافعان حقوق بشری که روی مسائل اقلیت‌ها کار می‌کنند، چیزی فراتر از گردآوری اطلاعات و داده در این زمینه است. او آنها را شاخص‌های هشدار زود هنگامی می‌داند که در خصوص میزان تأثیر محرومیت، تبعیض و نابرابری بر مبنای قومیت، مذهب و زبان در منازعات به ارائهٔ دیدگاه و نظر کارشناسی دست می‌یازند. وی ملل متحد، نهادهای این سازمان و دفاتر آن در کشورها و همچنین سازمان‌های منطقه‌ای را به گنجاندن مشارکت اقلیت‌ها در پژوهش‌ها و طرح‌های مربوط به پیشگیری از منازعه فرا می‌خواند (SRMI, 15 March 2022: para.).

1. Bureau for Crisis Prevention and Recovery

2. The Minorities at Risk

3. The Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict

76). گزارشگر ویژه آن دسته از دولت‌های عضو ملل متحد را که به شناسایی اهمیت حمایت کامل از حقوق بشر اقلیت‌ها دست زده‌اند می‌ستاید و دولت‌هایی را که چنین نکرده‌اند به تصویب قوانین جامع در زمینه حمایت از حقوق بشری فرا می‌خواند که متضمن ممنوعیت تبعیض بر پایهٔ کلیهٔ مبانی تحت پوشش معاهدات بین‌المللی و به‌ویژه نژاد، قومیت، مذهب و زبان است. افزون بر این، *وارنِس* دولت‌ها را به مدنظر قرار دادن اقدامات بیشتر از جمله رژیم‌های مربوط به حقوق اقلیت‌ها در حوزه‌هایی مانند آموزش، زبان، مشارکت و نمایندگی سیاسی دوشادوش رویه‌های مطلوب مندرج در اسناد راهنمایی مثل کنوانسیون چارچوب حمایت از اقلیت‌های ملی، توصیه‌نامه‌های اسلو در خصوص حقوق زبانی اقلیت‌های ملی^۱، توصیه‌نامه‌های لاهه دربارهٔ حقوق آموزش اقلیت‌های ملی^۲ و توصیه‌نامه‌های لوند در زمینهٔ مشارکت مؤثر اقلیت‌های ملی در زندگی عمومی^۳ دعوت می‌کند (SRMI, 15 March 2022: para. 77).

جدیدترین گزارش سالانهٔ این گزارشگر در ۶ فوریهٔ ۲۰۲۴ (SRMI, 6 February 2024) از سوی *نیکولاس لوارت* به شورای حقوق بشر ارائه گردید^۴. وی در مقدمهٔ گزارش خود (بند ۶) اعلام می‌کند این گزارش از شش بخش ماهوی تشکیل شده است که چهارمین آن، اولویت‌های گزارشگر کنونی برای سال‌های پیش رو است. لوارت در این بخش، نخستین و بالاترین اولویت خود در دورهٔ تصدی جایگاه گزارشگر ویژه را همان حمایت و ارتقای حقوق اشخاص متعلق به گروه‌های اقلیت‌های اعلام می‌دارد و شناسایی و فهم درست وضعیت‌های بگرنج مربوط به اشخاص وابسته به این گروه‌ها با همکاری دولت‌ها، جوامع مدنی، جامعهٔ دانشگاهی و دیگر بازیگران این عرصه و نیز تلاش برای یافتن اقدامات مناسب جهت بهبود این وضعیت‌ها با همراهی دولت‌ها را مسئله‌ای می‌داند که بر هر چیز دیگری اولویت دارد (SRMI, 6 February 2024: para. 43). دومین اولویت وی طبق این گزارش، گنجاندن و ادغام مطلوب‌تر مسائل اقلیت‌ها در فعالیت‌های ملل متحد و جامعهٔ بین‌المللی است. او در همان مقدمه با اشاره به وضع نامطلوب حقوق اقلیت‌ها، تقویت توجه به مسائل اقلیت‌ها از سوی جامعهٔ بین‌المللی را اولویت خود اعلام می‌کند (SRMI, 6 February 2024: para. 4). *لوارت* بیان می‌دارد که گزارشگر پیشین در سال ۲۰۲۲ پیش‌نویس معاهده‌ای تخصصی در زمینهٔ مسائل اقلیت‌ها^۵ را در این راستا پیشنهاد داده بود،

1. The Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities

2. The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities

3. The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life

۴. برای دسترسی به همهٔ گزارش‌های سالانهٔ گزارشگر ویژهٔ مسائل اقلیت‌ها، نک:

<https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-minority-issues/annual-reports> (last access on October 6, 2024)

۵. برای دسترسی به متن این پیش‌نویس، نک:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/2023-02/Annex1.-A-HRC-52-27_0.docx (last access on October 6, 2024)

ولی او دیگر شیوه‌ها را برای گنجاندن مسائل اقلیت‌ها در دستور کار ملل متحد به کار خواهد گرفت. وی به‌رغم ارزشمندی پیش‌نویس پیشنهادی معاهده مربوط به اقلیت‌ها از سوی گزارشگر پیشین، با اظهار تأسف، فضای کنونی جهان و به‌ویژه دولت‌ها را فاقد آمادگی و اراده لازم برای انعقاد چنین کنوانسیونی توصیف می‌کند. به همین خاطر، جز در صورت درخواست تدوین و انعقاد چنین کنوانسیونی از سوی شمار چشمگیری از دولت‌ها، زمان و تلاش خود را در این زمینه صرف نخواهد کرد. دستورکار پس از سال ۲۰۳۰، فرصتی است که گزارشگر ویژه در مدت اشتغال خود در این جایگاه، تمام تلاش خود را برای گنجاندن مسائل اقلیت‌ها در آن به کار خواهد بست (SRMI, 6 February 2024: paras. 44-46).

سومین اولویت/لِوِارت از زبان خود او، تقویت مجامعی به‌ویژه در سطوح منطقه‌ای و توسعه ارتباط آنها با مجمع مسائل اقلیت‌هاست که صدا و خواسته‌های اقلیت‌ها در آنها شنیده می‌شود. او همچنین در این زمینه، تلاش برای سه‌روزه کردن زمان نشست مجمع مسائل اقلیت‌ها را که اکنون در دو روز برگزار می‌شود، پی خواهد گرفت (SRMI, 6 February 2024: paras. 47-48). اولویت چهارم/لِوِارت، هماهنگی و همکاری با دیگر سازوکارهای مربوط به حمایت از اشخاص متعلق به اقلیت‌هاست. یکی از مسائل مهمی که او در این زمینه مد نظر دارد، نبود تعریفی مشخص از مسائل مربوط به اقلیت‌ها و تداخل فعالیت‌های سازوکارهای مختلف در سطح سازمان ملل متحد است. به همین دلیل، همکاری با دیگر سازوکارها و نهادهای حقوق بشری مرتبط و به‌ویژه هماهنگی با نهادهای معاهده‌ای حقوق بشری در شمار اولویت‌های مهم گزارشگر ویژه خواهد بود. همچنین او بر گسترش همکاری‌های خود با سازوکارهای منطقه‌ای و ملی حقوق بشر و به‌ویژه نهادهای مرتبط با ترویج و حمایت از حقوق اقلیت‌ها تأکید می‌ورزد و از قصد خود برای تعامل با نمایندگان گروه‌های اقلیت در سرتاسر جهان و سازمان‌های غیردولتی و جوامع دانشگاهی تأکید می‌ورزد (SRMI, 6 February 2024: paras. 49-50).

وی اولویت پنجم را کوشش جهت تأسیس صندوق ویژه اقلیت‌ها می‌داند و آن را به‌طور خاص با اولویت دوم، یعنی گنجاندن حقوق اقلیت‌ها در دستور کار ملل متحد و تبدیل مسائل اقلیت‌ها به موضوع اصلی در این سازمان، پیوند می‌زند (SRMI, 6 February 2024: para. 51). ششمین اولویت گزارشگر، تقویت تعاملات با «برنامه پژوهانه (فلوشیپ) اقلیت‌ها»^۱، به‌عنوان یک تجربه موفق است که از سال ۲۰۰۵ از سوی دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر هدایت می‌شود و در زمینه آموزش مدافعان حقوق بشر و حقوق اقلیت‌ها که به گروه‌های اقلیت وابسته هستند، کارنامه قابل قبولی دارد (SRMI, 6 February 2024: para. 52). و سرانجام، اولویت هفتم گزارشگر ویژه در مدت تصدی این جایگاه، قصد او برای ایجاد یک

1. Minority Fellowship Program

2. See: <https://www.ohchr.org/en/about-us/fellowship-programmes/minorities-fellowship-programme> (last access on October 9, 2024)

شبکه دانشگاهی جهانی در زمینه مسائل اقلیت‌هاست. لوارت ضمن بیان اینکه خود او فردی دانشگاهی است، از آگاهی‌اش از اهمیت مشارکت دادن نسل‌های جوان در پیشبرد حقوق بشر در سرتاسر جهان سخن می‌راند. او در این زمینه، برای نمونه، الگوی کلینیک‌های حقوقی را برای پیکار با چالش‌ها و مسائل اقلیت‌ها در سطح محلی با مشارکت دانشجویان و استادان آنها پیشنهاد می‌دهد (بند ۵۳). این امر به‌ویژه با توجه به تجربه موفق کلینیک‌های حقوقی در رویارویی با چالش‌های فراروی حقوق بشر و ترویج آن (See: Odigie-Emmanuel and Dahiya, 2023: 4-56) از اهمیت شایانی برخوردار است.

بخش ماهوی بعدی، گزارش‌های موضوعی مدنظر گزارشگر ویژه است. یکی از گزارش‌های موضوعی موردتوجه لوارت، به‌طور مستقیم به مأموریت او مربوط می‌شود؛ یعنی «مسائل اقلیت‌ها». او با این کار در پی ترسیم نقشه راه مسائل اقلیت‌ها برای تغذیه مجامع منطقه‌ای مربوط به این گروه‌ها و نیز اتخاذ رهیافتی پایین به بالاست؛ به این معنا که نمی‌خواهد کار را از متون یا اسناد بین‌المللی و تعریف و اجرای حقوق اقلیت‌ها آغاز کند، بلکه می‌خواهد از رهگذر تحلیل محتوای رسانه‌های اجتماعی، مسائل اقلیت‌ها را شناسایی و مشخص نماید کدام‌یک از این مسائل در کدام کشور واجد اهمیت است (SRMI, 6 February 2024: para. 55). دیگر گزارش موضوعی، مسئله مهم هویت است که به گفته لوارت، در قلب مسائل مرتبط با اقلیت‌ها جای دارد. او قرار است در این گزارش، هویت اشخاص متعلق به اقلیت‌ها را در سه سطح فردی، گروهی و ملی مورد بررسی قرار دهد (SRMI, 6 February 2024: para. 56). همچنین وی قرار است معانی و برداشت‌های متفاوت از اصطلاح «نماینده اقلیت‌ها در جوامع ملی» و نحوه پیوند آنها با یکدیگر را واکاوی کند (SRMI, 6 February 2024: para. 57). موضوع دیگر که قرار است در یک گزارش تبیین شود، تأثیر سازمان‌های خاص سیاسی دولت‌ها بر وضعیت اقلیت‌ها است (SRMI, 6 February 2024: para. 58).

مطالعه سیستماتیک رابطه جوامع دور از میهن یا دیاسپورا^۱ با مسائل اقلیت‌ها، دیگر موضوعی است که گزارشگر ویژه راجع به آن گزارش خواهد داد (SRMI, 6 February 2024: para. 59). در راستای پیگیری و پیشبرد اولویت دوم گزارشگر، یعنی تضمین گنجاندن مسائل اقلیت‌ها در دستور کار پس از سال ۲۰۳۰، لوارت بر آن است به ترسیم همه فعالیت‌ها و اسناد مرتبط با مسائل اقلیت‌ها در نظام چندجانبه جهانی بپردازد و فراتر از دبیرخانه ملل متحد، فعالیت‌های آژانس‌های تخصصی این سازمان و دیگر نهادهای آن را پوشش دهد (SRMI, 6 February 2024: para. 60). افزون بر این، او تصمیم دارد در گزارشی مهم که در پایان مأموریت خود ارائه خواهد داد، بر گنجاندن مسائل اقلیت‌ها در دستور کار پس از سال ۲۰۳۰ تمرکز نماید (SRMI, 6 February 2024: para. 61). در نهایت، تعیین مخاطب ماده

1. Diaspora

۸(۴) اعلامیه ۱۹۹۲ ملل متحد راجع به حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌ها و معنا و مفهوم آن در چارچوب مسائل اقلیت‌ها، موضوع یکی از گزارش‌های گزارشگر یادشده خواهد بود (SRMI, 6 February 2024: para. 62). این بند از ماده ۸ اعلامیه یادشده بیان می‌دارد که «هیچ چیز در اعلامیه حاضر نباید به گونه‌ای تعبیر شود که هرگونه فعالیت مغایر با اهداف و اصول ملل متحد و از جمله برابری حاکمیتی، یکپارچگی سرزمینی و استقلال سیاسی دولت‌ها را اجازه دهد».

و سرانجام، نتیجه‌گیری و توصیه‌های گزارشگر ویژه، پایان بخش این گزارش است. لورات در این بخش بر پیچیدگی مسائل اقلیت‌ها پای می‌فشارد و راهکارهای ساده‌انگارانه و یکسان برای وضعیت‌های متفاوت و خاص و نیازمندی‌های اشخاص متعلق به گروه‌های اقلیت را برای تحقق عدالت ناکافی می‌شمارد (SRMI, 6 February 2024: para. 64). او درک و تصدیق نیازمندی‌های گروه‌های اقلیت از سوی اکثریت جامعه را برای اجرای حقوق اقلیت‌ها ضروری می‌داند و به این سبب، بر توجه به دیدگاه اکثریت راجع به مسائل اقلیت‌ها و بایستگی ملاحظه این مسائل به عنوان موضوعی مرتبط با کل جامعه - و نه تنها این گروه‌ها - تأکید می‌ورزد (SRMI, 6 February 2024: para. 65). همچنین وی دولت‌ها را به افزایش زمان نشست سالانه مجمع اقلیت‌ها (SRMI, 6 February 2024: para. 66)، ایجاد دو مجمع منطقه‌ای چرخشی راجع به اقلیت‌ها با نشست‌های منظم (SRMI, 6 February 2024: para. 67)، لحاظ اشخاص متعلق به گروه‌های اقلیت حین اجرای اهداف توسعه پایدار (SRMI, 6 February 2024: para. 68)، تبادل نظر و همکاری با گزارشگر ویژه برای تدبیر شیوه‌های تضمین گنجیدن مسائل اقلیت‌ها در دستور کار پس از سال ۲۰۳۰ (SRMI, 6 February 2024: para. 69) فرا می‌خواند. به علاوه، متصدیان روندهای تخصصی مرتبط، نهادهای معاهده‌ای و سازوکارهای حمایت از حقوق بشر در سطوح منطقه‌ای و ملی را به استقبال از پیشنهادهای خود در خصوص همکاری و هماهنگی جهت تقویت امکان تحقق حقوق اشخاص متعلق به گروه‌های اقلیت دعوت می‌کند (SRMI, 6 February 2024: para. 70). و دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر را برای تحکیم رابطه مأموریت خویش و شبکه اشخاص متعلق به اقلیت‌ها در راستای بهبود اجرای حقوق اقلیت‌ها، به یاری می‌طلبد (SRMI, 6 February 2024: para. 71). در نهایت، از نهادهای دانشگاهی سراسر جهان می‌خواهد با آغوش باز پیشنهاد وی را دایر بر برگزاری کارگاه‌های پیشرفته درباره مسائل اقلیت‌ها به منزله مبنای شبکه دانشگاهی جهانی در زمینه مسائل اقلیت‌ها بپذیرند (SRMI, 6 February 2024: para. 72).

واقعیت این است که مسائل مرتبط با اقلیت‌ها و حقوق و خواسته‌های آنها را باید یکی از مهم‌ترین و خطرترین چالش‌های حقوق بین‌الملل به ویژه از دوران جنگ سرد به این سو دانست. در تأیید این گفته همین بس که بیشینه منازعات موسوم به درگیری‌های مسلحانه غیربین‌المللی حول محور مسائل قومی -

فرهنگی و در نتیجه مقوله حقوق اقلیت‌ها شکل گرفته است و همین امر بایستگی توجه بیش‌ازپیش به این عرصه را نمایان می‌سازد. در واقع، تبعیض و نقض حقوق اقلیت‌ها را شاید بتوان مهم‌ترین عامل سیاسی شدن هویت و در نتیجه علتی بسیار مهم در بسیج قومی و افزایش امکان بروز منازعات خون‌بار در جوامع چندفرهنگی به‌شمار آورد. به باور نگارندگان، گزارش‌های گزارشگران ویژه مسائل اقلیت‌ها و البته دیگر نهادهای مرتبط با این موضوع از جمله دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر که از قضا گزارش خود در خصوص حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌ها را در ۱۰ ژانویه ۲۰۲۴ ارائه کردند^۱، می‌تواند نقطه اتکای مناسبی برای نهادهای بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی جهت آگاهی بیشتر با حقوق و مسائل اقلیت‌ها و چندوچون پرداخت به آنها باشد. همچنین این گزارش‌ها را می‌توان منبعی بسیار گران‌بها برای پژوهشگران حوزه‌های حقوق بشر، حقوق اقوام و اقلیت‌ها، صلح و منازعه، مطالعات فرهنگی و ... محسوب کرد که کندوکاو در آنها، احتمال فراچنگ آوردن راهکارهایی برای مدیریت چندگونگی فرهنگی در جوامع متکثر از لحاظ قومی را بالا می‌برد.

به‌ویژه اولویت‌های مطرح از سوی گزارشگر کنونی برای گزارش‌های سال‌های پیش روی ایشان می‌تواند دستمایه تأمل و تدقیق موشکافانه در مهم‌ترین مسائل و چالش‌های فراروی گروه‌های اقلیت واقع شود. دغدغه پایه‌ای گفتمان حقوق اقلیت‌ها، فراخوانی است برای مدارا و پذیرش تفاوت‌های انسانی. محمود سریع/القلم چه دقیق و ظریف گفته که «تفاوت‌پذیری، اصالت انسانی دارد و رشد و رقابت تنها در سایه تفاوت‌پذیری امکان‌پذیر است» (Sariolghalam, 2012: 28). در این عرصه، ضمن نظرداشت فرشته عدالت و کوشش برای پاسداری از آن، همه تلاش‌ها باید به سوی آرمانی دل‌ربا و پرواز دل‌انگیز پرندۀ خوش‌نوا صلیح معطوف باشد و از این رهگذر، «سرود صلح» بوم تا بوم جهان چندفرهنگی را فرا گیرد. به باور نگارندگان، سازوکارهای نظارتی حقوق بشر و به‌ویژه سازوکارهای مرتبط با حقوق اقلیت‌ها، همچون همین پست گزارشگری ویژه در زمینه مسائل اقلیت‌ها، می‌تواند با بالا بردن اهمیت جایگاه حقوق گروه‌های اقلیت در سطوح ملی و بین‌المللی، موجبات توجه بیشتر و خردمندانه‌تر به مسائل اقلیت‌ها را فراهم آورد و از رهگذر افزایش مشارکت گروه‌های اقلیت در امور کشوری و منطقه‌ای و ایجاد حس تعلق نسبت به کل سرزمین، از شکل‌گیری جنبش‌های قوم‌گرایانه و بسیج قومی پیشگیری نماید و دست کم از آن بکاهد و در نتیجه، امکان بروز منازعه قومی را به حداقل برساند.

۱. برای دسترسی به متن این گزارش، نک:

<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g23/268/21/pdf/g2326821.pdf?token=L0nm5U1OnhqZLdHrv8&fe=true> (last access on May 9, 2024)

۴. نتیجه‌گیری

توجه ناکافی به مسئله اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل معاصر، نادیده گرفتن عوامل زیربنایی بروز منازعات قومی را موجب می‌شود و بدیهی است زمانی که علل یک پدیده مورد توجه قرار نگیرد و از میان برداشته نشود، نمی‌توان به رفع آن پدیده در قامت معلول و در اینجا با عنوان منازعه قومی امیدوار بود. به باور نگارندگان، حقوق بین‌الملل کنونی نتوانسته است در امور کشور به گروه‌های اقلیت حس برابری واقعی، مشارکت کافی و به سخن گویاتر، حس تعلق به سرزمین و جامعه‌ای را بدهد که آنان در آن موقعیت مناسبی ندارند و به این سبب است که با بی‌تعلقی، بی‌تفاوتی و بلکه درافتادن این گروه‌ها با جامعه مبتنی بر حکومت اکثریت روبه‌رو هستیم.

با این حال، در برابر چالش بی‌توجهی به حقوق اقلیت‌ها و نقض آنها از سوی دولت‌ها که یکی از علت‌های اصلی بروز منازعات قومی است، مکانیسم‌های نظارتی حقوق بشر و به‌ویژه سازوکارهای مرتبط با حقوق اقلیت‌ها، همچون پست گزارشگری ویژه در زمینه مسائل اقلیت‌ها، می‌تواند با بالا بردن اهمیت جایگاه حقوق گروه‌های اقلیت در سطوح ملی و بین‌المللی، موجبات توجه بیشتر و خردمندانه‌تر به مسائل اقلیت‌ها را فراهم آورد و از رهگذر افزایش مشارکت گروه‌های اقلیت در امور کشوری و منطقه‌ای و ایجاد حس تعلق نسبت به کل سرزمین، از شکل‌گیری جنبش‌های قوم‌گرایانه و بسیج قومی پیشگیری نماید و دست‌کم از آن بکاهد و در نتیجه، امکان بروز منازعه قومی را به حداقل برساند.

صاحبان این قلم باور دارند که اگر حقوق بین‌الملل قرار است در نبرد با عوامل تهدیدکننده اهداف خود، یعنی صلح و امنیت و عدالت، سخنی برای گفتن داشته باشد و به‌طور خاص در بافت موضوع این نوشتار بتواند از بروز و تشدید منازعات قومی پیشگیری نماید و دست‌کم از میزان و شدت آنها در جوامع چندقومیتی بکاهد، باید هم‌زمان در حوزه‌های چالش‌برانگیز در خصوص منازعات قومی و به‌ویژه مسئله حقوق اقلیت‌ها، گام‌های مثبت و عمل‌گرایانه‌ای بردارد. ناگفته پیداست که یکسره هویداست که چنین کاری با دشواری‌های بسیاری روبه‌رو است. آنچه مسلم می‌نماید، بایستگی اقدام همه‌سویه در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی برای پیشگیری و کاهش درگیری‌های موسوم به منازعه قومی است که هم یکپارچگی سرزمینی و امنیت ملی کشورهای چندقومیتی را که بیشینه کشورهای جهان‌اند به‌مخاطره می‌افکند، هم امکان درگیری‌های منطقه‌ای را با توجه به توزیع و پراکندگی اقلیت‌ها در کشورهای همسایه افزایش می‌دهد و هم صلح و امنیت بین‌المللی به‌مثابه عامل قوام و دوام جامعه بین‌المللی و چه‌بسا فلسفه وجودی اصلی حقوق بین‌الملل را به‌شدت تهدید می‌کند.

References

1. Abdollahi, Ma'az and Abdollahi, Javanmir (2014). *Cultural Genocide: History, Foundations, Criminalizability and Examples*. Tehran: Majd Publication ([In English](#)).
2. Ahmadi, Hamid (2021). *Ethnicity and Ethnocentrism in Iran: Myth and Reality*. 17th edition, Tehran: Nashr-e-Ney Publication ([In Persian](#)).
3. Alcorta, Ludovico, J. Swedlund, Haley, Smits, Jeroen (2020). Discrimination and Ethnic Conflicts: A Dyadic Analysis of Politically-Excluded Groups in Sub-Saharan Africa. *International Interactions*, 46(2): 251-273. DOI: <https://doi.org/10.1080/03050629.2020.1716748>
4. Ardalan, As'ad. (2015). *The Rights of Nations*. Sanandaj: College Scientific Publication ([In Persian](#)).
5. Azimi, Mohammadreza (2013). Minorities in International Law: History, Treaties, Limitations and Protections. Tehran: Pardis-e-Danesh ([In Persian](#)).
6. Azizi, Sattar (2015). *Protection of Minorities in International Law*. 2nd edition, Tehran: Shahr-e-Danesh ([In Persian](#)).
7. Bozorgmehri, Majid (2007). *The History of International Relations (1870-1945)*. 3rd edition, Tehran: SAMT Publication.
8. Davoudi, Asghar (Spring-Summer 2012). The Role of Collective Memory in Outbreak of Ethnic Conflicts. *Iranian Journal of Sociology*, 13(13): 131-153. DOI: <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.17351901.1391.13.1.6.9> ([In Persian](#)).
9. Fazaeli, Mostafa & Karami, Mousa (2016). *Protecting Cultural Rights of Ethnic Minorities in International Law: With A View on Kurdish People in Turkey*. Tehran: Shahr-e-Danesh ([In Persian](#)).
10. Fazaeli, Mostafa & Karami, Mousa (Spring-Summer 2017). The Revocation of Nationality in the view of Islamic Legal System and International Human Rights Law. *Comparative Law Review*, 8(1): 277-295. <https://doi.org/10.22059/jcl.2017.62537> ([In Persian](#)).
11. Fazaeli, Mostafa; Karami, Mousa & Asadi, Sorayya (2020). Interaction between Protection of Sunni Minority under International Law and National Security of Islamic Republic of Iran. *International Journal on Minority and Group Rights*, 27(3): 580-602. <https://doi.org/10.1163/15718115-02703005>
12. Fazaeli, Mostafa & Karami, Mousa (Fall 2019). Investigating the Role of Permanent Court of International Justice in the Development of International Minority Protection System. *Journal of Law Research*, 22(87): 179-202. DOI: <https://doi.org/10.29252/lawresearch.22.87.179> ([In Persian](#)).
13. Independent Expert on Minority Issues (16 December 2010). *Report of the Independent Expert on Minority Issues*, Gay McDougall. A/HRC/16/45.
14. Jesse, Neal G. and Williams, Kristen P. (2011). *Ethnic Conflict: A Systemic Approach to Cases of Conflict*. Washington: CQ Press.
15. Kardoony, Neda (Fall 2021). The Impact of Legal Terminology on the Minority Situation in International Law: The Case study of Rohingya in Myanmar. *Legal Research*, 20(47): 277-304. DOI: <https://doi.org/10.48300/jlr.2021.140173> ([In Persian](#)).
16. Kazemi, Ahmad & Kafayifar, Mohammadali (Summer 2020). The Impact of Multiculturalism Theory on the Development of Minority Rights in International Law. *Intercultural Studies Quarterly*, 15(43): 85-108. DOI: <https://dor.20.1001.1.17358663.1399.15.2.4.4> ([In Persian](#)).

17. Kymlicka, Will (2008). The Internationalization of Minority Rights. *International Journal of Constitutional Law*, 6(1): 1-32. <https://doi.org/10.1093/icon/mom032>
18. Kymlicka, Will (2019). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Translation into Persian: Ebrahim Eskafi, 2nd edition, Tehran: Shirazeh ([In Persian](#)).
19. Lich, Filip (2007). *Regional Institutions and Mechanisms in Protecting Human Rights*. Translation into Persian: Seyed Ghasem Zamani, Amir Saed Vakil & Pourya Askary, Tehran: Shahr-e-Danesh ([In Persian](#)).
20. Mandal, Gobinda Chandra (2023). The Genesis of Minority Rights in the League of Nations and Beyond. *Dhaka University Law Journal*, 34(1): 23-48. <http://dx.doi.org/10.3329/dulj.v34i1.69606>
21. Mirzaei, Seyed Ayatollah (2022). *Nationalism and Ethnicity in Iran*. Tehran: Agaah ([In Persian](#)).
22. Mohammadi, Ma'soumeh & Sultani, Fakhreddin (Fall 2019). Challenges of International Law in Protection of Ethnic Minorities (With an Emphasis on Rohingya Ethnic Group). *Police International Studies*, 10(39): 72-96. DOI: http://interpol.jrl.police.ir/article_94010.html ([In Persian](#)).
23. Odigie-Emmanuel, Omoyemen Lucia and Dahiya, Shiksha (2023). The Role of Legal Clinics in Promoting Human Rights: The Experience of Nigeria Law School Yenagoa Law Clinic and The Legal Support and Care Centre at GD Goenka University School of Law Gurgaon India. *International Journal of Clinical Legal Education*, 30(1): 4-56. <https://doi.org/10.19164/ijcle.v30i1.1331>
24. Office of the UN High Commissioner for Human Rights (2012). *Promoting and Protecting Minority Rights: A Guide for Advocates*. New York/Geneva: UN Publication.
25. Salehi Amiri, Seyedreza (2012). *Managing Ethnic Conflicts in Iran*. 3rd edition, Tehran: Expediency Discernment Council's Center for Strategic Studies ([In Persian](#)).
26. Salimi Turkamani, Hojjat & Hazervazifeh Qarabagh (Spring-Summer 2018). A Comparative Study between the Status of the Rights of Minorities in the Iranian Charter on Citizens' Rights and the United Nations Declaration on the Rights of Minorities. *Comparative Law Review*, 9(1): 203-230. DOI: <https://doi.org/10.22059/jcl.2018.246493.633585> ([In Persian](#)).
27. Sariolghalam, Mahmood (2012). *Iranian Authoritarianism in the Qajar Era*. 3rd edition, Tehran: Farzan Publication ([In Persian](#)).
28. Scheu, Harald Christian (2020). The Heritage of the League of Nations' Minority Protection System. *Hungarian Journal of Legal Studies*, 61(4): 356-371. <http://dx.doi.org/10.1556/2052.2021.00224>
29. Shahabuddin, Mohammad (2016). *Ethnicity and International Law: Histories, Politics and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
30. Shaygan, Farideh (2020). *Iran and the Security Council: From the Evacuation of Azerbaijan to the Iraq-Iran War*. Tehran: SAMT Publication ([In Persian](#)).
31. Special Rapporteur on Minority Issues (5 January 2015). *Report of the Special Rapporteur on Minority Issues, Rita Izsák-Ndiaye*. A/HRC/28/64.
32. _____ (15 March 2022.). *Report of the Special Rapporteur on Minority Issues, (Fernand de Varennes), Conflict Prevention Through the Protection of the Human Rights of Minorities*. A/HRC/49/46.

33. _____ (22 July 2022). *Report of the Special Rapporteur on Minority Issues, Fernand De Varennnes: Protection of the Rights of Minorities in the Institutions, Structures and Initiatives of the United Nations*. A/77/246.
34. _____ (16 August 2023). *Report of the Special Rapporteur on Minority Issues, Fernand De Varennnes*. A/78/195.
35. _____ (6 February 2024). *Report of the Special Rapporteur on Minority Issues, Nicolas Levrat: Promoting Diversity on Minority Issues to Strengthen the Universal Dimension of Human Rights* A/HRC/55/51.
36. Stamatopoulou, Elsa (3 November 2011). *Monitoring of Cultural Human Rights: The Claims of Culture on Human Rights and the Response of Cultural Human Rights*. *The Center for International Human Rights, John Jay College of Criminal Justice, Human Rights Seminar*.
37. Worchel, Stephen (2012). Foreword. In: Dan Landis and Rosita D. Albert, *Handbook of Ethnic Conflict: International Perspective*, New York: Springer: vii-xv.