الأمم المتحدة

A/71/254

الجمعية العامة

Distr.: General
29 July 2016
Arabic
Original: English

الدورة الحادية والسبعون
البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النُهُج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

التعزيز الفعال للإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل تقرير المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات، ريتا - إيزاك - إنديايي، وفقا لقرار الجمعية العامة ١٧٢/٦٨.

* A/71/150.

290816 290816 16-13193X (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات، ريتا – إيزاك – إنديايي

موجز

يتناول هذا التقرير حقوق الإنسان للأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية وإلى أقليات دينية ولغوية، في حالات الأزمات الإنسانية، مثل النزاعات، أو الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية أو التي من صنع الإنسان.

وكثيرا ما تترك الأزمات الإنسانية أثرا غير متناسب على الأقليات بسبب هويتها المتميزة، أو الموقع الجغرافي، أو الفقر، أو التمييز أو بسبب ظروف فريدة أخرى.

ويهدف هذا التقرير إلى استكشاف بعض الظروف الأساسية لتلك الآثار غير المتناسبة. فبادئ ذي بدء، تحقق المقررة الخاصة في الكيفية التي تجعل الأقليات أكثر عُرضة للتأثر بالأزمات الإنسانية أو الكوارث. وثانيا، تتناول التحديات أو أوجه التمييز المحددة التي قد تواجهها الأقليات أثناء أو بعد التشرد أو الاضطراب المحتمل نتيجة الأزمات الإنسانية أو الكوارث، حتى وإن كان سبب ذلك التشرُّد أو تغيير الوضع لا يرتبط مباشرة بالانتماء إلى أقلية.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٤

ثانيا – أنشطة المقررة الخاصة ٤

ألف – البعثات القطرية خلال عام ٢٠١٦ ..... ٤

بـاء – التقرير السنوي لمجلس حقوق الإنسان عام ٢٠١٦ ..... ٦

جيم – المنتدى المعني بقضايا الأقليات ٦

ثالثا – الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية ٧

ألف – مقدمة ٧

بـاء – المنهجية ٩

جيم – الحاجة إلى بيانات مصنفة ١٠

دال – تحديد الأزمات الإنسانية ١١

هـاء – الأطر القانونية والسياساتية الدولية والإقليمية ذات الصلة لحماية الأقليات المتضررة من الأزمات الإنسانية ١٢

واو – الصلة بين الأزمات الإنسانية ووضع الأقليات ١٧

زاي – التحديات المحددة المتعلقة بحقوق الإنسان التي تواجهها الأقليات المتضررة من الأزمات الإنسانية ١٩

حاء – الأقليات والكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية أو التي من صنع الإنسان ٢٦

طاء – التحديات التي تواجه الأقليات المشردة عند البحث عن حلول دائمة ٣٠

رابعا – الاستنتاجات والتوصيات ٣١

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير الذي أعدته المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات مقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية والسبعين وفقا لقرارها ١٧٢/٦٨ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٥/٢٥.

٢ - ويتضمن الفرع الثاني من هذا التقرير لمحة عامة موجزة عن أنشطة المقررة الخاصة. ويركز الفرع الثالث على الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية، ويبحث على وجه الخصوص تحديات محددة تواجهها الأقليات التي تعاني فعلا من حالات ضعف، سواء بوصف أفرادها من المشردين داخليا، أو من ملتمسي اللجوء، أو اللاجئين، أو ضحايا للكوارث. ويعرض الفرع الأخير الاستنتاجات ويقدم توصيات.

ثانيا - أنشطة المقررة الخاصة

٣ - يتاح موجز الأنشطة الأخيرة للمقررة الخاصة في تقريرها لعام ٢٠١٥ المقدم إلى الدورة الحادية والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان (A/HRC/31/56، الفقرات ٢-١٩)، وفي النشرات المتاحة على الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

ألف - البعثات القطرية خلال عام ٢٠١٦

١ - العراق

٤ - زارت المقررة الخاصة العراق في الفترة من ٢٧ شباط/فبراير إلى ٧ آذار/مارس. وأقرت بما للعراق من تنوع كبير تاريخه ضارب في القدم، إلا أنها لاحظت بأسف أنه بفعل سنوات من التهميش، والنزاعات، والتوترات العرقية والدينية، ومؤخرا، الإرهاب فقدت المجتمعات المحلية ثقتها في بعضها البعض وفي الحكومة. وتفيد الأقليات العراقية بأنها تشعر بأنها مستهدفة، ومهمشة، ولا تحظى بالحماية. ولاحظت المقررة الخاصة أيضا أن ما يسمى بالدولة الإسلامية أو تنظيم داعش تسبب في معاناة كبيرة واستهدف مجتمعات أقليات معينة، ولكن التحديات التي تواجهها الأقليات بدأت قبل ذلك بوقت أطول، وهي متغلغلة بشكل أعمق في المجتمع العراقي. ولاحظت المقررة الخاصة كذلك أنه بالنظر إلى أزمة التشرد وأثرها غير المتناسب على الأقليات، ينبغي أيضا اعتماد قانون بشأن حماية حقوق الأقليات وبشأن التشرد الداخلي يعترف صراحة بحقوق جميع الفئات العرقية والدينية في الحصول على الحماية المتساوية وعلى حلول دائمة في شكل عودة إلى الديار، أو إذا لم يكن ذلك ممكنا أو مرغوبا فيه، أن يتخذ ذلك شكل إدماج أو إعادة توطنين على الصعيد المحلي.

٥ - وأبدت المقررة الخاصة أيضا ملاحظة خاصة بشأن وضع الطائفة اليزيدية، وذكرت أن المعلومات تشير إلى أن جميع الفظائع ضد اليزيديين، بما في ذلك عمليات القتل، والإيذاء البدني والعقلي، قد ارتُكبت بقصد تدميرهم كطائفة، كليا أو جزئيا. وحثت على إجراء تحقيق كامل في الجرائم التي ارتكبها تنظيم الدولة الإسلامية أو أي أطراف أخرى في النزاع ومحاسبة مرتكبيها عن جميع الجرائم وانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك جرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية، والإبادة الجماعية. وقالت إن تقريرها الختامي سيُقدَّم إلى الدورة الرابعة والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٧.

٢ - جمهورية مولدوفا

٦ - زارت المقررة الخاصة جمهورية مولدوفا في الفترة من ٢٠ إلى ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٦. وجمهورية مولدوفا مجتمع متعدد الأعراق والأديان والثقافات ضمن إطار قانوني شامل لحماية حقوق الأقليات؛ وبالرغم من ذلك، لا يزال عدم تخصيص أحكام في الميزانية إلى جانب الاهتمام المؤسسي غير الكافي بقضايا الأقليات، يمثلان عقبتين رئيسيتين لتنفيذ ذلك الإطار بشكل سليم.

٧ - ولاحظت المقررة الخاصة أن استخدام اللغة الأم مهم للغاية، فهذه اللغة تستثير مشاعر كثير من المجتمعات المحلية، كما أنها جانب أساسي من جوانب الهوية الشخصية والمجتمعية. وشجعت الحكومة على اتخاذ التدابير اللازمة لضمان التعليم الجيد بكل من اللغة الأم ولغة الدولة. ودعت إلى إدخال منهجيات التعليم المتعدد اللغات والفصول الدراسية المتعددة اللغات، كما دعت دوائر الإدارة العامة إلى ضمان استخدام لغة الدولة واللغة الروسية ولغات الأقليات الأخرى. وأظهرت المشاورات التي أُجريت مع الأقليات الدينية أنه تسود علاقات سلمية بين الأديان في معظم البلد، بالرغم من الإبلاغ عن بعض الحوادث بشأن التنميط العنصري والهجمات ذات الدوافع الدينية ضد المسلمين واليهود. ولا تزال مجتمعات الروما تعاني من التهميش الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وكثيرا ما تقع ضحية التمييز ولا سيما في سعيها إلى الوصول إلى سوق العمل والتعليم، وخدمات الرعاية الصحية.

٨ - وعلقت على احتمال تعمق الفجوة القائمة على أُسس عرقية ولغوية وأُسس طائفية أخرى، فأكدت أن مستقبل جمهورية مولدوفا يجب أن يشكَّل ويحدد على أساس قيم ومبادئ من قبيل احترام حقوق الإنسان، والحوكمة الجيدة والشاملة، وحماية الأقليات، وليس على أساس المسميات الجغرافية السياسية. وقالت إن تقريرها الكامل سيقدَّم إلى الدورة الرابعة والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٧.

٣ - سري لانكا

٩ - ودُعيت المقررة الخاصة لزيارة سري لانكا في الفترة من ١٠ إلى ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦. وترحب المقررة الخاصة بهذه الفرصة، التي ما برحت تُعد أولوية في ولايتها طيلة سنوات عديدة. وهي تعتزم دراسة حالة الأقليات في سائر أنحاء البلد، وأحاطت علما بانتهاء التراع المسلح مؤخرا والذي دام لأكثر من ٣٠ عاما، وبأول انتخابات تمت في عام ٢٠١٥، وشهدت بعد ذلك توسيعا لنطاق الحيِّز الديمقراطي والتزاما جديدا بتعزيز وحماية حقوق الإنسان. وسيقدم تقريرها الكامل إلى الدورة الرابعة والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٧.

باء - التقرير السنوي لمجلس حقوق الإنسان لعام ٢٠١٦

١٠ - قدمت المقررة الخاصة تقريرها المواضيعي بشأن ''الأقليات والتمييز على أساس النظام الطبقي ونُظُم الوضع الموروث المماثلة'' إلى الدورة الحادية والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٦ (A/HRC/31/56).

جيم - المنتدى المعني بقضايا الأقليات

١١ - طلب مجلس حقوق الإنسان من المقررة الخاصة في قراريه ١٥/٦ و ٢٣/١٩ توجيه أعمال المنتدى المعني بقضايا الأقليات.

١٢ - وقد عُقدت الدورة الثامنة للمنتدى في جنيف يومي ٢٤ و ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، مع تركيز مواضيعي على الأقليات في نظام العدالة الجنائية (انظر A/HRC/31/56). وشارك أكثر من ٥٠٠ مندوب بمن فيهم ممثلون عن الدول الأعضاء، وآليات الأمم المتحدة، والهيئات الحكومية الدولية، والمنظمات غير الحكومية والأقليات. وحددوا التحديات والممارسات الفعالة لمكافحة التمييز ضد الأقليات في جميع مراحل عملية العدالة الجنائية. وقُدمت التوصيات التي أسفر عنها المنتدى إلى المجلس في دورته الحادية والثلاثين (A/HRC/31/72).

١٣ - وستُعقد الدورة التاسعة للمنتدى، التي ستركز على موضوع الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية، في جنيف، في ٢٤ و ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦.

١٤ - وفي ضوء ولاية المقررة الخاصة بشأن توجيه أعمال المنتدى (القرار ٥/٢٥)، ما برحت تشارك في الأفكار والمناقشات الجارية بشأن سُبُل صقل وتحسين شكل المنتدى وأثره وما يقوم به من توعية. وفي هذا الصدد، قامت بعقد وإدارة مناسبة موازية في جنيف على هامش منتدى عام ٢٠١٥ كان عنوانه ''حماية حقوق الأقليات في منظومة الأمم المتحدة: النظر إلى الماضي

والتطلع إلى المستقبل – منتدى من أجل المستقبل''. ونتيجة لتوافق الآراء الذي تولَّد خلال هذه المناسبة الموازية، في عام ٢٠١٦، قررت عقد اجتماع تشاوري على هامش الدورة الحادية والسبعين للجمعية العامة في نيويورك. وسيسعى هذا الاجتماع إلى التواصل مع الجهات الفاعلة الإنسانية الموجودة في نيويورك، بما فيها المجتمع المدني، بغية التركيز على المنتدى المعني بالأقليات في حالات الأزمات الإنسانية. وأعربت عن الأمل في أن تؤدي هذه المشاورة إلى زيادة الوعي وتحسين المشاركة مع المنتدى المعني بالأقليات وتقوية الصلات بين المنظمات والمبادرات ذات الصلة القائمة في جنيف ونيويورك.

ثالثا – الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية

ألف – مقدمة

١٥ – وفقا لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، يعد حجم الاحتياجات الإنسانية العالمية أعلى من أي وقت مضى. ففي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، كان هناك ما يقدَّر بـ ١٢٥ مليون شخص يحتاجون للمساعدة على الصعيد العالمي[(١)]. وقد أثَّرت الأزمات الإنسانية الجارية في الجمهورية العربية السورية، وجنوب السودان، والعراق، فضلا عن الكوارث الطبيعية الأخرى وتفشي الأوبئة بما في ذلك تفشي مرض فيروس الإيبولا في غرب أفريقيا في حياة عشرات الملايين من الأشخاص. ولا تزال أعداد كبيرة من الناس تعاني نتيجة للنزاعات، أو الأزمات، أو الكوارث، الجديدة أو المزمنة أو المتكررة. وعلاوة على ذلك توجد حاليا أعداد غير مسبوقة من الأشخاص المشردين في شتى أنحاء العالم مع حالات نزاع وعنف ب مطوَّلة أدت بصورة متزايدة إلى إيجاد عدد كبير من اللاجئين والمشردين داخليا على حد سواء. ووفقا لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بلغ عدد الأشخاص الذين شردوا قسرا على الصعيد العالمي ٦٥،٣ مليونا في نهاية عام ٢٠١٥؛ وهذا أكبر عدد حتى الآن، نتيجة للاضطهاد، والنزاع، والعنف المعمم، أو انتهاكات حقوق الإنسان[(٢)]. وعلاوة على ذلك، شُرد ما يقدر بـ ١٠٧،٣ مليون شخص (أعلى رقم أيضا حتى الآن)، جراء الكوارث[(٣)].

١٦ – بيد أنه لا توجد بيانات دقيقة عن كيفية تأثر أقليات كثيرة من الأزمات: وأين يتعذر الوصول إلى الكثير من الأشخاص ويعد مصيرهم مجهولا حيث تتغير الأوضاع بسرعة، وكثيرا ما تنعدم بيانات السكان في أكثر البيئات تعرضا للأزمات. وبالرغم من ذلك ففي خلال ولاية المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات، لاحظت أن الأقليات سواء كانت عرقية، أو قومية،

(١) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ''لمحة إنسانية عالمية، ٢٠١٦''.

(٢) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ''اتجاهات عالمية ٢٠١٥''.

(٣) مركز رصد التشرد الداخلي، ''تقديرات عالمية، ٢٠١٥''.

أو دينية، أو لغوية، يمكن أن تتأثر بصورة غير متناسبة، إما مباشرة أو بصورة غير مباشرة، بسبب مركزها كأقلية، أثناء الأزمة نفسها، أو في أعقابها عند التماس الحماية. وقد تناولت ولاية المقررة الخاصة بصورة متكررة محنة تلك الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية، من خلال الزيارات القطرية[٤]، وإجراء المشاورات، وعقد المناسبات الجانبية وإعداد التقارير المواضيعية[٥]، والاستجابة للحالات الناشئة وحالات الطوارئ عن طريق الرسائل[٦] والبيانات الصحفية[٧]. وتلاحظ المقررة الخاصة مع ذلك، إنه بالرغم من هذه المساهمات، لا تزال هناك

---

(٤) زيارة قطرية إلى العراق، ٢٠١٦، تقرير يصدر في الدورة الرابعة والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان، ٢٠١٧؛ زيارة قطرية إلى أوكرانيا، ٢٠١٤، A/HRC/28/64/Add.1؛ زيارة قطرية إلى نيجيريا، ٢٠١٤، A/HRC/28/64/Add.2؛ زيارة قطرية إلى كولومبيا قامت بها الخبيرة المستقلة السابقة المعنية بقضايا الأقليات، ٢٠١٠، A/HRC/16/45/Add.1.

(٥) ''خطاب الكراهية والتحريض ضد الأقليات في وسائط الإعلام''، ٢٠١٥ (انظر A/HRC/28/64)؛ ''منع ومواجهة العنف والفظائع المرتكبة ضد الأقليات''، ٢٠١٤ (انظر A/69/266)؛ ''النُهُج القائمة على حقوق الأقليات، الحماية وتعزيز حقوق الأقليات الدينية''، ٢٠١٣(انظر A/68/268)؛ ''دور حماية حقوق الأقليات في تعزيز الاستقرار ومنع النزاعات''، ٢٠١١ (انظر A/HRC/16/45).

(٦) في ما يتعلق بأمثلة الاتصالات التي تتناول الأقليات في الأزمات الإنسانية انظر: IRQ 1/2015؛ IRQ 4/2014؛ PAK 6/2015 LKA 9/2014؛ COL 4/2013؛ COL 4/2013.

(٧) Press Release, Kosovo, 'Rights experts urge the UN to implement a panel opinion on Roma IDPs poisoned in camps in Kosovo, 15 April 2016, All references to Kosovo in the present document should be understood in full compliance with United Nations Security Council resolution 1244 and without prejudice to the status of Kosovo),

; http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19822&LangID=E#sthash.eXlGbWyl.dpuf Press Release USA, 'Flint: Fundamentally about human rights – UN experts underline', 3 March 2016,

http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17139&LangID=E#sthash.MpAeHPkC.dpuf ; Press Release Iraq, 'Immediate action needed to protect human rights of Yazidis in grave danger' 12 August 2014,

http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14936&LangID=E; Press Release Iraq: Impact of conflict on minorities "devastating", 25 July 2014,

http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14904&LangID=E; Press Release, Nigeria, A forgotten tragedy – UN experts call for a stronger response to internal displacement in Nigeria, 23 July 2014,

http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14896&LangID=E#sthash.Wr00IjDa.dpuf ; Press Release, Central African Republic, 'Evacuation of internally displaced populations should be used as a last resort, 25 April 2014,

نُدرة في البحوث وفي فهم في ما يتعلق بالاحتياجات وأوجه الضعف المحددة للأقليات في حالات الأزمات الإنسانية على الصعيد العالمي.

١٧ - وربما تجلى هذا مؤخرا في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني الذي عقده الأمين العام في عام ٢٠١٦ استجابة لما جرى التسليم به من أن القلاقل المدنية والنزاعات تدفع بالمعاناة والاحتياجات الإنسانية إلى مستويات غير مسبوقة. وسعيا إلى جمع الجهات الفاعلة الإنسانية معا للتفكير بشأن السُبُل الكفيلة بتحسين النظام الإنساني الدولي من أجل التصدي لحجم التحديات التي تواجه العالم حاليا، شكّل شعار ''عدم إغفال أحد'' مبدأ أساسيا في مؤتمر القمة. كما أنه مثّل المسؤولية الأساسية الثالثة في تقرير الأمين العام (انظر A/70/709)، وأُدرج في موجز الرئيس كهدف رئيسي لمؤتمر القمة. وبالرغم من ذلك، تلاحظ المقررة الخاصة أنه مما يؤسف له أن مناقشات قليلة جدا أثناء مؤتمر القمة، تضمنت فعلا إشارة إلى الحالة المحددة للأقليات، وارتفاع مستوى أوجه ضعفهم. وعلاوة على ذلك، لم يرد في موجز الرئيس، ذكر للحالات الإنسانية للأقليات[٨].

١٨ - وفي هذا السياق قررت المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات تكريس تقريرها النهائي إلى الجمعية العامة لهذا الموضوع الهام، واضعة في الاعتبار سؤالين توجيهيين هما:

- هل الأرجح أن تتضرر الأقليات من الأزمات الإنسانية أو من الكوارث، ومن ثم تعاني المزيد من المشقة والتشرد، أو من زيادة الحاجة إلى التماس اللجوء في بلد آخر؟

, Press Release, http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14896&LangID=E
Sri Lanka: UN experts alarmed at deportations of Pakistani asylum seekers without assessment, 14 August 2014,
http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14942&LangID=E#sthash.2E47PIJj.dpuf
; A forgotten tragedy – UN experts call for a stronger response to internal displacement in Nigeria, 23 July 2014,
http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=14896#sthash.Ke3n0E7k.dpuf

(٨) مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، موجز الرئيس متاح على الموقع الشبكي: https://consultations2.worldhumanitariansummit.org/bitcache/5171492e71696bcf9d4c571c93dfc6dcd7f361ee?vid=581078&disposition=inline&op=view.

- وفي سياق الأزمات الإنسانية أو الكوارث، ما هي التحديات الإضافية التي تواجهها الأقليات لدى التماسها الحماية، حتى وإن لم يكن السبب المؤدي إلى تشردها أو تغيُّر حالتها يرتبط مباشرة بانتمائها إلى فئة الأقلية تلك ؟

باء - المنهجية

١٩ - يستند هذا التقرير إلى استعراض مكتبي للكتابات الموجودة حاليا والنتائج التي أسفرت عنها الزيارات القطرية التي قامت بها المقررة الخاصة، والمعلومات الواردة في سياق الإجراءات المتعلقة بالرسائل. وتشمل المصادر التي جرت الاستفادة منها منشورات الأمم المتحدة، وتقارير المنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية، والأوساط الأكاديمية. ويُعطي التقرير لمحة عامة لبعض المسائل المطروحة الأكثر إلحاحا وذلك بتحليل الاتجاهات والأنماط المتكررة على الصعيد العالمي في ما يتعلق بتحديات محددة تواجهها الأقليات المتضررة من الأزمات. والتحديات المبينة أدناه غير حصرية، ومن المهم الإشارة إلى أن الأقليات كثيرا ما تواجه طائفة من التحديات الإضافية المتعلقة بحقوق الإنسان بسبب حالتها المحددة جدا أثناء حالات الطوارئ المعقدة.

٢٠ - واعترافا من المقررة الخاصة بالتنوع الكبير في تجارب الأقليات المتضررة من الأزمات الإنسانية، فقد اعتمدت نهجا عالميا، يركز على المواضيع والأنماط المشتركة التي تواجهها الأقليات المشردة عبر المناطق. وتشير المقررة الخاصة أيضا إلى أمثلة خاصة تسلط الضوء على تحديات محددة تواجهها الأقليات. والهدف من هذه الحالات أن تكون توضيحية وهي ليست شاملة بأي حال من الأحوال.

٢١ - وتأمل المقررة الخاصة أن تسهم بشكل أفضل، من خلال التحليل الذي أجرته، في فهم أشكال التمييز والعنف التي تواجهها الأقليات أثناء الأزمات وبعدها، وأن يتمكن تقريرها من الإسهام في تحسين الأساليب التي تكفل معاملة الأقليات في سياق الأزمات الإنسانية، وفقا للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

جيم - الحاجة إلى بيانات مصنفة

٢٢ - ولئن كانت توجد بعض الدراسات لحالات تشرد محددة تمس الأقليات الموجودة، فقد لاحظت المقررة الخاصة عدم وجود بيانات مصنفة عالمية دقيقة تسمح بتكوين مشهد عالمي أوضح عن كيفية تضرر الأقليات من الأزمات الإنسانية، وهل كان سببها النزاع أم الكوارث. ولئن كانت هناك بعض الدراسات الإفرادية المخصصة المتاحة بشأن حالات

محددة، فلا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله لتحسين توثيق هذه الظاهرة عالميا من خلال جمع بيانات مصنفة شاملة.

٢٣ - وتدرك المقررة الخاصة أن هناك عددا من الأسباب الكامنة وراء نقص البيانات المتاحة فعلا في هذا الميدان. وأولها هو احتمال إحجام الأقليات من المشردين أو المتضررين من الأزمات عن تعريف أنفسهم بصفتهم أقليات إثنية أو قومية أو دينية أو لغوية خوفا من المزيد من التمييز أو العنف. وثانيهما أن الدول قد تكون راغبة في جمع تلك البيانات حيث لا تعترف بوضع أفراد فئة الأقلية المتضررة باعتبارهم مواطنين، أو لا تعترف بوضعهم كأقلية أو بأنهم قد تشردوا، أو لعدم الرغبة في لفت الانتباه إلى المصاعب التي يواجهها أفراد تلك المجتمعات. وأخيرا، فإنه في سياقات التشرد تميل الوكالات الإنسانية إلى تصنيف البيانات بحسب الجنس والعمر بصورة رئيسية، وقلما تتناول تصنيفات أخرى تشمل وضع الأقلية أو الاحتياجات الخاصة. لذا فإن الافتقار إلى البيانات الدقيقة وتقييم احتياجات فئات محددة من قبيل الأقليات، كان له أثره في القدرة على إعداد البرامج الإنسانية التي تستهدف وتعالج بصورة شاملة التمييز الذي تواجهه الأقليات في سياقات الأزمات.

٢٤ - ويلزم المزيد من البحوث والبيانات للكشف عن الأثر الكامل للأزمات والكوارث الإنسانية على مجتمعات الأقليات المحلية. ومن الضروري على وجه الخصوص، تصنيف البيانات ليس فقط بحسب الجنس والعمر بل وبحسب تنوع الفئات، من قبيل الحالة الإثنية والدين وهو ما ينبغي أن تحدده الحقائق السياقية. وينبغي أن تكون تلك المعلومات متقيدة بالكامل بالمعايير الدولية لحماية البيانات واستخدامها، وأن تكون طوعية، لتساعد في التنبؤ بتراعات الأزمات والكوارث ومنع آثارها غير المتناسبة على بعض المجتمعات المحلية وأن تُسهم في إعداد تقييم للمخاطر وآليات للإنذار المبكر تشتد الحاجة إليهما.

دال - تحديد الأزمات الإنسانية

٢٥ - يمكن تعريف الأزمة الإنسانية بأنها بلد أو منطقة أو مجتمع يعاني من مجموعة من الاختلالات الكبيرة في السلطة ناجمة عن نزاع داخلي أو خارجي، ويتطلب استجابة دولية تتجاوز ولاية أو قدرة أي وكالة و/أو برنامج جارٍ من برامج الأمم المتحدة القطرية، بمفرده.

٢٦ - وعلى الصعيد الوطني، قد ينطوي هذا على نزاع مسلح داخلي أو أعمال عدائية داخل الدولة. فعلى الصعيد الدولي، قد ينطوي هذا على نزاع مسلح دولي بين اثنتين أو أكثر من القوات المسلحة لبلدان مختلفة. وقد يسبب نشوب مثل تلك التراعات حالات نزوح جماعية واسعة النطاق للسكان، وطائفة من العنف والفوضى. وقد يؤدي هذا إلى حالات

تشرد داخلي، فضلا عن تدفقات هجرة دولية، تؤدي لفرار الأفراد والمجتمعات المحلية المتأثرة من ديارهم، وبلدانهم ليصبحوا مشردين داخليا، ويهاجرون إلى الخارج، بما في ذلك من خلال طلب اللجوء. ويؤدي النزاع أيضا إلى أزمات إنسانية واسعة النطاق مثل الأوبئة، وانعدام الأمن الغذائي أو المائي، من بين أمور أخرى.

٢٧ - وقد ضمَّنت المقررة الخاصة أيضا في تقريرها الكوارث، سواء كانت طبيعية أو من صنع الإنسان (انظر الفرع حاء أدناه). والكوارث التي تعرَّف بأنها أحداث فاجعة، تربك أداء الطائفة أو المجتمع بصورة خطيرة، وتسبب خسائر بشرية، ومادية، واقتصادية أو بيئية تتجاوز قدرة الطائفة أو المجتمع على استخدام موارده الذاتية. وقد تكون نتيجة لأخطار طبيعية تلقائية، من قبيل الأعاصير، أو التسونامي، أو الزلازل، والانفجارات البركانية، وحرائق الغابات، أو تكون نتيجة لكوارث جسيمة أكثر تكرارا وبطيئة الظهور من قبيل حالات الجفاف والفيضانات المتكررة. ويمكن أن تُسفر الكوارث عن تدمير المجتمعات المحلية، وفقدان الأرواح، وتؤدي إلى التشرد، أو الهجرة، كما يمكن أن تؤدي أيضا إلى مزيد من حالات الطوارئ المعقدة من قبيل فقدان سُبُل كسب العيش، والمجاعات، وأزمات المساكن، والأوبئة، التي يمكن أن تؤدي أيضا إلى تشرد جماعي.

٢٨ - وسواء كانت الكوارث تكنولوجية أو من صنع الإنسان، فهي أحداث يتسبب فيها البشر، وتحدث بالقرب من المستوطنات البشرية أو فيها. ويمكن أن يشمل هذا التدهور البيئي، والتلوث، والحوادث كما يمكن بالمثل أن تسبب اضطرابات كارثية للمجتمعات والمجتمعات المحلية.

٢٩ - وتجدر الإشارة أيضا إلى أن مجموعة من العوامل الخارجية، من قبيل تغيُّر المناخ والتحضر العشوائي، ونقص التنمية/الفقر تؤدي إلى تفاقم تكرار وتعقيد حدة الأزمات وأثرها على السكان، وبخاصة مجتمعات الأقليات. وتهتم المقررة الخاصة أيضا بالكيفية التي يمكن بها لمثل تلك الجوانب أن تؤثر على مجتمعات الأقليات التي تجد نفسها عُرضة بشكل خاص للتأثير السلبي لهذه العوامل، بسبب حالة تهميشهم القائمة بالفعل، على الرغم من أن ذلك يتجاوز نطاق هذا التقرير.

هاء - الأطر القانونية والسياساتية الدولية والإقليمية ذات الصلة لحماية الأقليات المتضررة من الأزمات الإنسانية

١ - القانون الدولي لحقوق الإنسان

٣٠ - يعد إعلان الأمم المتحدة لعام ١٩٩٢ بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية أو دينية ولغوية، الذي اعتمدته الجمعية العامة بموجب قرارها ١٣٥/٤٧ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ الإطار المعياري الشامل لحماية حقوق الأقليات. وقد حرص الإعلان على أن ''تقوم الدول كل في إقليمها، بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية أو الإثنية، وهويتها الثقافية والدينية واللغوية، وتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية'' (القرار ١٣٥/٤٧، المرفق الفقرة ١، المادة ١).

٣١ - وأشار الفريق العامل المعني بالأقليات في تعليقه على الإعلان (انظر E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2 الفقرة ٢٤) إلى أن حماية وجود الأقليات يشمل وجودها المادي واستمرار وجودها في الأقاليم التي تعيش فيها وحصولها المتواصل على الموارد المادية الضرورية لاستمرار وجودها في تلك الأقاليم، وأنها ينبغي ألا تُستبعد ماديا من الإقليم ومن الحصول على الموارد الضرورية لمعيشتها.

٣٢ - وتطور المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان كذلك مبادئ الكرامة والمساواة المتأصلة في الأشخاص، وتجسد الحقوق والمساواة وعدم التمييز[٩]. والواقع أن مبادئ عدم التمييز والمساواة ركائز أساسية لحماية حقوق الإنسان والأقليات. وبالمثل، ثمة أهمية للحق في

(٩) يشمل هذا العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية الأمم المتحدة لمنع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل؛ وغيرها. انظر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ''حقوق الأقليات: المعايير الدولية ودليل التنفيذ'' HR/PUB/10/3 (نيويورك وجنيف، ٢٠١٠)، الفصل ١ - ألف.

الحرية والأمن للشخص[١٠]، وحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية[١١]، والحق في الحياة[١٢]،في ما يتعلق بمعاملة الأقليات في سياق الأزمات الإنسانية.

٣٣ - ونظرا لأن الأقليات كثيرا ما تتعرض لخطر انعدام الجنسية، ثمة أهمية أيضا لاتفاقية عام ١٩٥٤ المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية واتفاقية عام ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية. وتنص المادة ٩ من اتفاقية عام ١٩٦١ على أنه ”لا يجوز للدولة المتعاقدة تجريد أي شخص أو أية مجموعة من الأشخاص من جنسيتهم لأسباب عنصرية أو إثنية أو دينية أو سياسية“.

٢ - القانون الدولي الإنساني

٣٤ - تتمثل المبادئ الأساسية في القانون الإنساني الدولي في النزاهة[١٣]، والحياد[١٤]، والاستقلال[١٥]، وفي قاعدة ”لا ضرر ولا ضرار“ الأساسية. وفي سياق حقوق الأقليات، يرتبط هذا ارتباطا أصيلا بمبدأ عدم التمييز لذا ينبغي أن يسعى العمل الإنساني لمعاملة الأقليات على قدم المساواة دون تمييز سلبي.

٣٥ - وقد وضعت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وهي الآلية الرئيسية للتنسيق المشترك بين الوكالات للمساعدة الإنسانية، مبادئ توجيهية تتعلق بحماية الأشخاص في حالة

(١٠) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادتان ٣ و ٩؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٩؛ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٥ (أ) و (ب).

(١١) المرجع نفسه، المادة ٥؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٧؛ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٥ (ب).

(١٢) المرجع نفسه، المادة ٣؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٦؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٥ (ب).

(١٣) مكتب تنسيق الأنشطة الإنسانية، مبادئ توجيهية على الجهات الفاعلة الإنسانية ألا تنحاز لأي جانب في الأعمال العدائية أو تنخرط في خلافات سياسية أو عرقية أو دينية أو ذات طابع أيديولوجي.

(١٤) المرجع نفسه، يجب أن تنفذ الأعمال الإنسانية على أساس الحاجة وحدها، وإيلاء الأولوية لأكثر حالات الكرب إلحاحا، دون تمييز على أساس الجنسية أو العرق أو نوع الجنس والمعتقدات الدينية، أو الطبقة، أو الآراء السياسية.

(١٥) المرجع نفسه، يجب أن تكون الإجراءات الإنسانية مستقلة عن الأهداف السياسية، أو الاقتصادية، أو العسكرية أو غيرها للأهداف التي تسعى إليها أي جهة فاعلة في ما يتعلق بالمجالات التي يجري فيها تنفيذ الأعمال الإنسانية.

الكوارث الطبيعية[١٦]. وتتضمن هذه الوثيقة أيضا فقرات مهمة للأقليات ومرفقا بشأن حماية فئات محددة، وإشارات مرجعية للمبادئ التوجيهية ذات الصلة.

٣٦ - ووضع الاتحاد الدولي للصليب الأحمر أيضا إطارا استراتيجيا بشأن نوع الجنس والتنوع للفترة ٢٠١٣-٢٠٢٠، تشمل بعض النقاط المهمة المتعلقة بإدماج الأقليات في أعمال الإغاثة الإنسانية. ويشير الإطار بشكل محدد لأهمية التنوع، ويفيد بأنه من خلال اعتماد التنوع يمكن الحد من أثر كثير من المشاكل الإنسانية الأخرى، بما في ذلك العنف، وعدم الإنصاف في توفير الرعاية الصحية، والآثار السلبية للكوارث[١٧].

٣ - القانون الدولي للاجئين

٣٧ - تُعد اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها لعام ١٩٦٧ بمثابة الصكين القانونين الدوليين الرئيسيين لتحديد الالتزامات الدولية لحماية اللاجئين على الصعيد العالمي. وتعرف الاتفاقية اللاجئ والحقوق المتصلة بمركز اللاجئ. وبعد ذلك أزال بروتوكول عام ١٩٦٧ القيود الزمنية الموجودة في اتفاقية عام ١٩٥١. ولذا ففي الواقع توفر المبادئ الأساسية لحماية اللاجئين على النحو المحدد في اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧ حماية محددة من الاضطهاد بسبب الوضع كأقلية.

٣٨ - وتنص المادة ٣ من الاتفاقية أيضا على ”أن تطبق الدولة المتعاقدة أحكام الاتفاقية على اللاجئين دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو بلد المنشأ“. ولذلك، فإن اللاجئين الوافدين إلى البلد ويصبحون أقلية في البلد المضيف، ينبغي حمايتهم من التمييز بسبب العرق أو الدين أو بلد المنشأ.

٣٩ - وقد وضعت المفوضية أيضا سياسات ومواد توفر مزيدا من التوجيه بشأن اللاجئين في ما يتعلق بكيفية ضمان جعل الاستجابات لحماية اللاجئين تشاركية، وغير تمييزية، ومراعية لاحتياجات محددة لجميع الأشخاص المعنيين، بما في ذلك الاحتياجات المحددة لأفراد

(١٦) مشروع Brookings-Bern بشأن التشرد الداخلي، ”تتاح المبادئ التوجيهية التشغيلية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث الطبيعية“ (واشنطن العاصمة، ٢٠١١) على الموقع الشبكي: www.brookings.edu/~/media/research/files/reports/2011/1/06-operational-guidelines-nd/0106_ operational_guidelines_nd.pdf.

(١٧) الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ”الإطار الاستراتيجي للاتحاد الدولي للصليب الأحمر بشأن نوع الجنس وقضايا التنوع ٢٠١٣-٢٠١٢ متاح على الموقع الشبكي www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201412/IFRC%20Strategic%20Framework%20on%20Gender%20and%20Diversity%20Issues-English.pdf.

فئات الأقليات. وفي عام ٢٠٠٥ اعتمدت اللجنة التنفيذية للمفوضية، المؤلفة مما يزيد على ٩٠ دولة، الاستنتاج العام رقم ١٠٢، بشأن توفير الحماية الدولية الذي ''يعترف بالمساهمة المهمة لاستراتيجية مراعاة العمر ونوع الجنس والتنوع في تحديد المخاطر المتعلقة بتوفير الحماية، والتي يواجهها مختلف أفراد مجتمع اللاجئين، وذلك من خلال نهج تشاركي؛ و تشجع المفوضية وشركاءها من المنظمات غير الحكومية على مواصلة بدء وتنفيذ هذه الاستراتيجية المهمة على أرض الواقع، كوسيلة لتعزيز الحقوق والرفاه لجميع اللاجئين، وبخاصة توفير المعاملة غير التمييزية وحماية اللاجئات والأطفال اللاجئين وفئات الأقليات من اللاجئين''.

٤٠ - وتتناول سياسة المفوضية المتعلقة 'بالعمر ونوع الجنس والتنوع (٢٠١١) على وجه التحديد سياسة التنوع، التي تُفهم على أنها تشير إلى ''مختلف القيم، والمواقف، والمنظورات الثقافية، والمعتقدات، والخلفية الإثنية، والجنسية، والميل الجنسي، والهوية الجنسانية، والقدرة، والصحة، والحالة الاجتماعية، والمهارات والخصائص الشخصية المحددة الأخرى'' (انظر الفرع الثاني - ٥). وهي تعترف كذلك بأن ''النساء والرجال الذين ينتمون إلى أقليات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية أو فئات الشعوب الأصلية كثيرا ما يعانون من التمييز والتهميش، وهي عوامل تتفاقم في حالات التشرد القسري. كما أن العمر ونوع الجنس، وعوامل محددة أخرى قد تعرضهم كذلك لمخاطر وحالات تمييز إضافية في ما يتعلق بتوفير الحماية''. ولذا تنصح موظفي المفوضية بالعمل 'بشكل وثيق مع فئات الأقليات وفئات الشعوب الأصلية لتحديد المخاطر التي يواجهونها، فضلا عن الاستراتيجيات التي تخفف منها، لما لذلك أهمية أساسية'. (انظر الفرع الخامس - ٢٣).

٤١ - وأخيرا، يُعد موقع المفوضية على الشبكة العالمية المعنون العمل مع الأقليات الوطنية أو الإثنية أو الدينية واللغوية ومع الشعوب الأصلية في حالات التشرد القسري (٢٠١١) أداة مفيدة جدا[١٨] وهو يعترف بأوجه الضعف المحتملة في الأقليات المشردة، كما يسلِّم بأن تلك العقبات قد تتضاعف أثناء التشرد القسري وتزيد من المخاطر المتعلقة بالحماية.

(١٨) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ''العمل مع الأقليات القومية أو الإثنية، أو الدينية واللغوية، والشعوب الأصلية في حالات التشرد القسري'' (جنيف، ٢٠١١) متاح على الموقع الشبكي www.refworld.org/docid/4ee72a2a2.html.

٤ - القانون الدولي بشأن التشرد الداخلي

٤٢ - تستند المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي (١٩٩٨) (انظر E/CN.4/1998/53/Add.2)، إلى القانون الدولي الإنساني والقانون الإنساني الحاليين، فضلا عن قانون اللاجئين المماثل، ويُقصد بها أن تكون بمثابة المعيار الدولي لتوجيه الدول والمنظمات الدولية وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية في ما يتعلق بتقديم المساعدة والحماية للمشردين داخليا. وينص المبدأ ٦-٢ على أن ''يحظر التشريد الداخلي: (أ) عندما يستند إلى سياسات الفصل العنصري، والتطهير العرقي، أو الممارسات المماثلة الرامية إلى/أو التي تسفر عن تغيير التركيبة الإثنية أو الدينية أو العرقية للسكان المتضررين''. وينص المبدأ ٩ كذلك على أن ''يقع على الدول التزام خاص بمنع تشريد الشعوب الأصلية والأقليات والفلاحين، والرعاة وغيرهم من الجماعات التي تعتمد اعتمادا خاصا على أراضيها ولها تعلق وجداني بها''.

٥ - المعايير الإقليمية ذات الصلة

٤٣ - وعلى الصعيد الإقليمي، كانت هناك أيضا بعض الصكوك والإشارات المحددة إلى الأقليات في سياق الأزمات. فقد اعتمدت منظمة الوحدة الأفريقية الاتفاقية الناظمة للنواحي الخاصة من مشاكل اللاجئين في أفريقيا (١٩٦٩). وعلاوة على ذلك، فخلال المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، الذي عُقد في عام ٢٠٠٦، اعتمدت ١١ دولة الميثاق المُلزم بشأن الأمن، والاستقرار، والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى، والذي يتألف من ١٠ بروتوكولات منفصلة، بما فيها البروتوكول المتعلق بحماية ومساعدة الأشخاص المشردين داخليا. ويحاكي المبدآن ٦ و ٩ من البروتوكول حكمي المبدأين التوجيهيين ٦ و ٩ المشار إليهما أعلاه، بشأن توفير الحماية من التشرد ومنح حماية محددة للشعوب الأصلية، والأقليات والفئات الأخرى.

٤٤ - وكان البروتوكول المذكور أعلاه كذلك بمثابة حافز للاتحاد الأفريقي لصياغة أول صك إقليمي ملزم قانونا بشأن الأشخاص المشردين داخليا: اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة المشردين داخليا في أفريقيا (اتفاقية كامبالا). وتوفر الاتفاقية التي اعتُمدت عام ٢٠٠٩ ودخلت حيِّز النفاذ في عام ٢٠١٢، نهجا إقليميا لحماية حقوق المشردين داخليا في الجهود الرامية إلى تحقيق السلام والتنمية. وفي ما يتعلق بحماية حقوق الأقليات تنص المادة ٤ (٤) على أن تشمل فئات التشرد التعسفي المحظورة على سبيل المثال لا الحصر ''التشرد استنادا إلى سياسات التمييز العنصري أو الممارسات المماثلة الأخرى الرامية إلى/أو التي تُسفر عن تغيير التركيبة الإثنية أو الدينية أو العرقية للسكان''. وتنص المادة (٥) من الاتفاقية على أن ''تسعى الدول الأطراف لحماية المجتمعات المحلية ذات الارتباط الخاص بالأرض، أو التي

تعتمد عليها بسبب ثقافتهم الخاصة وقيمهم الروحية من التشريد من تلك الأراضي، باستثناء المصالح العامة القاهرة والملحة''.

٤٥ - وحظي إعلان كارتاخينا لعام ١٩٨٤ بشأن اللاجئين (إعلان كارتاخينا) بالترحيب باعتباره إنجازا رئيسيا في تطوير نظام لحماية اللاجئين في الأمريكتين. وقد اعتمد تعريفا واسعا لمن يمكن اعتباره لاجئا، وهو يتجاوز التعريف الوارد في المادة ١ (ألف) من اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧، وذلك بتوسيع نطاقه ليشمل ''الأشخاص الذين فروا من بلدهم بسبب تعرض حياتهم، وسلامتهم أو حريتهم للعنف المعمم، أو العدوان الخارجي، أو النزاعات الداخلية، أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو لأي ظروف أخرى أخلت بصورة خطيرة بالنظام العام'' وبرغم أنه غير ملزم، فإن بعض الدول اعتمدته في قوانينها الوطنية.

٤٦ - وعلاوة على ذلك، ففي عام ٢٠١٣، وافقت الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية على صكين قانونيين دوليين جديدين هما: اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وما يتصل بذلك من أشكال التعصب، واتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة جميع أشكال التمييز والتعصب. والأخيرة أكثر شمولا في ما يتعلق بتوفير الحماية للفئات الضعيفة، بما فيها الأقليات، وتشمل كذلك صيغا مبتكرة تفيد على وجه التحديد المشردين داخليا في المنطقة. وتمنع الاتفاقية صراحة التمييز ضد المشردين داخليا في ما يتعلق بإمكانية الوصول إلى الخدمات العامة وتقليص الحقوق المتصلة بالعمالة وبدلات الإقامة، والمشاركة السياسية. ولذا يمكن أن تساعد الاتفاقية أيضا في حالات التمييز ضد المشردين داخليا الذين ينتمون إلى فئات الأقليات الأخرى. بيد أن الاتفاقية لم تدخل بعد حيِّز النفاذ.

واو - الصلة بين الأزمات الإنسانية ووضع الأقليات

٤٧ - توجد أحيانا علاقة سببية مباشرة بين الانتماء إلى فئة أقلية والتأثر بأزمة إنسانية. والواقع، أن الانتماء إلى فئة أقلية يمكن أن يصبح عاملا مباشرا يؤدي إلى التشرد في سياق نزاع. وعلى نحو ما لاحظت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإن ''عدم الاحترام، وانعدام الحماية وعدم الوفاء بحقوق الأقليات، قد يكون على الأقل عاملا مساهما إن لم يكن السبب الرئيسي للتشرد، بل قد يؤدي - في أسوأ الحالات - إلى القضاء على تلك المجتمعات

المحلية. ومن ثم فإن تشريد الأقليات قد يفيد كمؤشر للدرجة التي يتم بها احترام الحقوق، وحمايتها، والوفاء بها في البلد الذين شردوا منه"[١٩].

٤٨ - ورغم أنه توجد دراسات حالة توثق الصلة المباشرة بين الأقليات والأزمات الإنسانية، فإن البحوث بشأن هذه المسألة، ما برحت إلى حد كبير تقتصر على تقارير مخصصة بشأن حالات أو نزاعات محددة. والواقع أنه من الصعب جدا العثور على إحصاءات أو بيانات بشأن الأثر غير المتناسب للتراع والأزمات على الأقليات.

٤٩ - غير أن الاتجاهات العامة، تشير إلى ارتباط بين أثر الأزمات ووضع الأقليات[٢٠]. وعلى نحو ما ذكرت المقررة الخاصة في تقريرها بشأن الأقليات الدينية (A/68/268, الفقرة ٨١) ، فإنه مما يؤسف له أن المعلومات الواردة من جميع المناطق تكشف عن مخاطر أكبر كثيرا تواجهها الأقليات الدينية في زمن السلم وأثناء التراع وفي سياقات ما بعد التراع على حد سواء. وقد يستهدف هؤلاء الأشخاص بصفة فردية أو يعانون من انعدام الأمن بصفة رئيسية أثناء الأنشطة المجتمعية. وعلى مستوى الفئة، تشمل الانتهاكات التشرد القسري، والتطهير الثقافي للمدن، والقرى والأراضي الأخرى من "الغير" ذوي المعتقدات "النجسة" و "المجردين من الإنسانية"[٢١].

٥٠ - والواقع أن تشريد مجتمعات الأقليات قد استمر بلا هوادة في عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥. ففي العراق، التي زارتها المقررة الخاصة في شباط/فبراير ٢٠١٦، استُهدفت الأقلية اليزيدية على أساس هويتها من جانب تنظيم الدولة الإسلامية، وأُجبرت تلك على الفرار من ديارها، وخاصة من سنغار، في شمالي العراق. وتعرضت مجتمعات أقليات محلية عراقية أخرى، تشمل المسيحيين، والتركمان، وبعض القبائل العربية السنية، للهجمات بصفة خاصة من جانب أفراد من تنظيم الدولة الإسلامية.

٥١ - ويمكن أن يؤدي العنف ضد الأقليات أثناء التراع أيضا إلى تشرد طويل الأجل لتلك الأقليات. ففي عام ١٩٩٠على سبيل المثال، ، قام نمور تحرير تاميل إيلام بطرد جميع السكان

(١٩) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، "حقوق الأقليات: المعايير الدولية والمبادئ التوجيهية لتنفيذها". HR/PUB/10/3 (نيويورك وجنيف، ٢٠١٠).

(٢٠) انظر A/HRC/32/35، الفقرة ٧٦، حيث لاحظت المقررة الخاصة المعنية بالمشردين داخليا أن التشرد الداخلي يؤثر بصورة غير متناسبة على بعض المجتمعات المحلية، بما في ذلك فئات الأقليات.

(٢١) انظر أيضا تقارير المقررة الخاصة بشأن حرية الدين أو المعتقد، ولا سيما A/HRC/28/66، A/HRC/25/58، A/HRC/22/51.

المسلمين، الذين يقدر عددهم بما لا يقل عن ٠٠٠ ٧٠ من شمالي سري لانكا، ولم يتمكن كثير منهم حتى الآن من العودة إلى تلك الأراضي.

٥٢ - وحتى في خارج النزاعات المسلحة الكاملة قد يصل التمييز ضد فئات الأقليات في المجتمعات إلى مستويات تسفر عن جرائم قائمة على الكراهية وتؤدي إلى تشرد داخلي. ففي ميانمار، ما برح العنف والفظائع يرتكبان ضد الروهينغيا، بالاقتران مع رفض الحكومة الاعتراف بوضعهم كأقلية إثنية، وحرمانهم من الجنسية، ولا تزال تدفع الروهينغيا إلى الفرار من أجزاء من البلد، أو إلى الخارج.

٥٣ - وقد تتأثر الأقليات بصورة غير متناسبة جراء نزاع على الأراضي أو الموارد الطبيعية. ففي نيجيريا على سبيل المثال، لاحظت المقررة الخاصة أن التنافس بين الرعاة الرُحَّل والمزارعين المحليين، كان مسألة رئيسية لنشوب النزاع في كل من ولايتي كادونا وبلاتو على حد سواء، وهو كثيرا ما صُوِّر على أنه نزاعات بين الأديان (انظر A/HRC/28/64/Add.2 الفقرة ٣٠).

٥٤ - وعلاوة على ذلك قد تعاني الأقليات من آثار غير متناسبة للنزاعات بسبب عوامل تؤدي إلى تفاقمها: فالأقليات المهمشة أو الفقيرة قد تعيش في أبعد المناطق أو الأحياء النائية أو الفقيرة، بما في ذلك في المناطق الحضرية الفقيرة حيث تكون الحماية الإنسانية أو حتى حماية الشرطة محدودة، ومن ثم قد تعاني أثرا غير متناسب في الأزمات عند نشوبها، أو تكون أقل تأهبا بصورة جيدة في مواجهة النزاعات الناشئة بسبب حالات الضعف التي تتسم بها.

زاي - التحديات المحددة المتعلقة بحقوق الإنسان التي تواجهها الأقليات المتضررة من الأزمات الإنسانية

٥٥ - لئن كانت الأقليات تتأثر بطرق مختلفة جراء الأزمات الإنسانية، بسبب وضعها كأقلية أو بشكل غير مباشر، فإنها كثيرا ما تواجه أيضا تحديات محددة تتعلق بحقوق الإنسان والتمييز أثناء أو بعد التشرد أو الاضطراب المحتمل بسبب الأزمات الإنسانية، نظرا لوضعها المحدد كعضو في فئة أقلية في المجتمع، حتى وإن لم يكن السبب في التشرد أو تغيير الحالة مرتبطا مباشرة بالانتماء لفئة الأقلية تلك. والواقع أن المقررة الخاصة تلاحظ أن الانتماء إلى فئة أقلية مقترنا بعوامل تمييز محتملة أخرى، من قبيل نوع الجنس، قد يكون لها أثر كبر على الحماية الإنسانية المكفولة للشخص.

٥٦ - ومن ناحية، فإن الحرمان الذي تعاني منه الأقليات من حيث إمكانية الوصول إلى الإغاثة الإنسانية في الأزمات، كثيرا ما يعزى إلى القيود اللوجستية القائمة. فأثناء الأزمات

وحالات النزاع قد تتركز المساعدة الإنسانية في العواصم و/أو عدد صغير من مخيمات اللاجئين أو المشردين داخليا المعترف بها رسميا والكبيرة جدا؛ ولا يصل إلا قدر ضئيل جدا منها إلى الضواحي ا لخارجية حيث تقيم الأقليات والفئات الضعيفة من السكان.

٥٧ - ومن ناحية ثانية، فلئن كانت القيود الخارجية على الاستجابة في حالات الطوارئ، بما في ذلك الأمن، وإمكانية الوصول، والتكلفة، كبيرة بالتأكيد، فإن هذه حواجز ينبغي ويمكن التغلب عليها بالتخطيط والتصميم الهادفين. وعلاوة على ذلك، فلئن كانت الجهات الفاعلة الإنسانية تحتاج إلى أن تراعي عوامل المخاطر أثناء النزاعات، فإن تفادي المخاطرة لا يمكن أن يعني أن تولي الجهات الفاعلة الإنسانية الأولوية إلى أيسر الأماكن وصولا فوق الأكثر ضعفا. فعلى العكس من ذلك، يتمثل أحد الاعتبارات الرئيسية في التدخل الإنساني الناجح في القدرة على التغلب على قيود معينة، أو على الأقل التكيف معها، بما يكفل إمكانية الوصول غير التمييزي والمتكافئ للمساعدة الإنسانية بالنسبة للجميع.

٥٨ - ولئن كانت حالة كل أزمة تعد فريدة من نوعها، تُبرز المقررة الخاصة عددا من المجالات الرئيسية للمسائل المثيرة للقلق التي يُحتمل أن تؤدي إلى إضعاف الأقليات أو زيادة ضعفها في حالات الأزمات الإنسانية.

١ - التهديدات المتعلقة بالوجود: العنف ضد الأقليات في أوقات الأزمات

٥٩ - قد تُستهدف الأقليات المتضررة من الأزمات والكوارث على وجه التحديد وقد تتعرض لخطر محدد في ما يتعلق بسلامتها البدنية وأمنها أثناء الأزمات وبعدها على حد سواء. والواقع، أنه مما يؤسف له، أن كثيرا من النزاعات المعاصرة تستند إلى أيديولوجيات التفوق حيث يُعد استهداف الأقليات أحد الدوافع الرئيسية للنزاع (انظرA/68/266). وقد تشمل التحديات التي تواجهها الأقليات أثناء النزاع، في جملة أمور، العنف والهجمات ضدهم القائمة على كراهية الأجانب ، سواء كانت هجمات بدنية أو لفظية. ويمكن أن يُعزى هذا إلى انهيار القانون والنظام أثناء النزاع، أو لأن استهداف فئة الأقلية قد يؤدي في واقع الأمر دورا في النزاع الأصلي. وفي بعض الحالات، قد تكون حتى السلامة البدنية للأقليات أثناء النزاع جانبا رئيسيا في النزاع، وترقى إلى التطهير الإثني، والجرائم ضد الإنسانية، أو الجرائم الفظيعة.

٦٠ - وقد تعاني الأقليات أيضا من قيود معينة لحرية حركتها أثناء النزاع والأزمات الإنسانية، بما في ذلك زيادة تواتر عمليات التوقيف أو حتى الاحتجاز بسبب الهوية عند الحدود ونقاط التفتيش أثناء محاولة الهروب من النزاعات، فضلا عن الترهيب والتمييز،

بل وحتى العنف ضدهم عند محاولتهم الفرار. فعلى سبيل المثال، جرى بشكل جيد توثيق استهداف المهاجرين من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء وطالبي اللجوء، الراغبين في العبور خلال بلدان في شمال أفريقيا في طريقهم إلى أوروبا وذلك بصفة خاصة على أساس أصلهم العرقي، وتعرضوا للعنف[٢٢]. وفي بعض الحالات قد يجري بصورة عشوائية احتجاز أقليات تطلب مركز اللجوء ويتم ترحيلهم بالقوة إلى بلدانهم الأصلية دون إجراء أي تقييم كافٍ لطلبات اللجوء المقدمة منهم[٢٣] و/أو قد يواجهون عقبات لتسجيلهم كطالبي لجوء استنادا إلى خصائص أقليتهم[٢٤].

٦١ - وفي ظروف أخرى، ويشمل ذلك خلال النزاعات الداخلية، تقيَّد حرية حركة بعض الأقليات بسبب هويتها، جراء التهديدات المتصورة التي تشكلها تلك الأقلية. ويمكن أن يؤدي هذا إلى رفض السماح بالعبور إلى مناطق آمنة وتقييد إمكانية الوصول إلى المساعدة الإنسانية لأولئك لأفراد تلك الطائفة بسبب الهوية أو الإثنية. وقد لاحظت المقررة الخاصة هذا في ما يتعلق بالمشردين داخليا بالنسبة للمسلمين السُنة في منطقة كردستان في العراق (انظر A/HRC/32/35/Add.1، الفقرة ٤٣) [٢٥].

٦٢ - وقد يكون العنف ضد الأقليات أكثر خفاء أيضا، كما يتبين بالنسبة لأزمة الهجرة الأخيرة في أوروبا. فالنزاعات التي طال أمدها في الشرق الأوسط، وبخاصة في الجمهورية العربية السورية، أدَّت إلى تدفقات هجرات جماعية إلى أوروبا في عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦. واقترن هذا من ناحية أخرى، ببعض ردود الفعل المتسمة بكراهية الأجانب ضد تدفقات معينة لطالبي اللجوء واللاجئين الفارين من الأزمة مما قد يؤدي بدوره إلى مزيد من العنف وانعدام الأمن بالنسبة لهم.

---

(٢٢) منظمة العفو الدولية، ''ليبيا مليئة بالقسوة: تقارير عن اختطاف وعنف جنسي وإيذاء للمهاجرين واللاجئين'' (لندن، ٢٠١٥). متاح على الموقع الشبكي www.amnesty.org.uk/sites/default/files/libya_is_full_of_cruelty.pdf.

(٢٣) انظر نداء عاجل، القضية رقم LKA/9/2014، انظر أيضا مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ''سري لانكا: خبراء الأمم المتحدة يعربون عن الجزع إزاء ترحيل طالبي اللجوء الباكستانيين دون إجراء تقييم لحالتهم''، ١٤ آب/أغسطس ٢٠١٥، متاح على الموقع الشبكي: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14942&.

(٢٤) منظمة رصد حقوق الإنسان، التقرير العالمي: ٢٠١٦ أحداث عام ٢٠١٥ (نيويورك، ٢٠١٦).

(٢٥) غلين بايوت، مسؤول الدعوة في الفريق المعني بحقوق الأقليات، بيان الدعوة في الدورة الحادية والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان، جنيف، ١٥ آذار/مارس ٢٠١٦. متاح على الموقع الشبكي http://minorityrights.org/advocacy-statements/mrg-calls-the-attention-of-the-un-human-rights-council-on-minorities-in-yemen-and-ogiek-in-kenya/A/HRC/32/35/Add.1.

٢ - الحصول على الغذاء والمياه والصرف الصحي، والرعاية الصحية والتعليم وفرص العمل

٦٣ - ونظرا للضعف الشديد الذي تتسم به الأقليات، فإنها تواجه تحديات إضافية في الحصول على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية سواء أثناء الأزمات أو بعدها. فبسبب التمييز والتهميش، كثيرا ما تفتقر الأقليات المتضررة من الأزمات والكوارث، إلى إمكانية الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، والأغذية المناسبة، والخدمات الأخرى بما في ذلك الرعاية الصحية والتعليم.

٦٤ - فعلى سبيل المثال، ما انفكت أقلية المهمشين في اليمن تتضرر بشدة جراء النزاع اليمني وتعاني من الافتقار المطلق تقريبا للحماية في حالة مطولة من حالات أزمات النزاع والموارد الإنسانية المحدودة. وعلى عكس المتضررين الآخرين من النزاع، كثيرا ما جرى تشريد المهمشين إلى أماكن مفتوحة أو إلى حواف البلدات مما جعل حتى إمكانية حصولهم على الموارد، من قبيل المأوى، والمياه أو المساعدة الطبية في حالات الطوارئ، أكثر صعوبة.

٦٥ - ويمكن أن يؤدي تباين إمكانية الوصول إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالنسبة لفئات أقليات معينة إلى حالات تشرد يمكن أن تتفاقم جراء انعدام الوثائق المناسبة. ويمكن أن يزيد هذا من عرقلة الحصول على المساعدة الإنسانية بما في ذلك مجموعة من الخدمات العامة أثناء الأزمات مثل الرعاية الصحية، والتعليم، وبرامج الإسكان والتوظيف، فضلا عن الإدماج الاجتماعي. فعلى سبيل المثال لاحظ المقرر الخاص المعني بالمشردين داخليا في تقريره بشأن صربيا وكوسوفو[٢٦] أن المشردين داخليا من أقليات الروما، والأشكالي، والمصريين، اتسمت حالاتها بالضعف أكثر من المشردين داخليا الآخرين من حيث إمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية بسبب عدم حيازتهم للوثائق (انظر A/HRC/26/33/Add.2 الفقرة ٢٠).

٦٦ - ويمكن أن تواجه فئات الأقليات الفارة من الأزمات عقبات غير متناسبة من حيث إمكانية الوصول إلى أسواق العمل، سواء أثناء وجودها في المخيمات، ومتى أصبحت موجودة في المجتمعات المضيفة. وكثيرا ما يكون التمييز والخوف سبب نشوء هذا التحدي. وقد يُعاق أيضا الحق في التعليم بصفة خاصة، ولا سيما بالنسبة للأطفال الفارين من الأزمات ويدخلون بلدا لا يعرفون لغته.

(٢٦) ينبغي أن تُفهم جميع الإشارات إلى كوسوفو في هذه الوثيقة مقترنة بالامتثال الكامل لقرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩) ودون مساس بوضع كوسوفو.

٣ - الحصول على السكن والأرض والملكية

٦٧ - يمكن أن تكون لمسألة السكن والأرض والممتلكات أثناء الأزمات وما بعدها آثار مهمة على الأقليات. فهذه المسألة غالبا ما ترتبط ارتباطا جليا بمسألة الوثائق، وكثيرا ما لا يكون بحيازة الأقليات أوراق رسمية تثبت حقوقهم في الأرض. وعلاوة على ذلك، فإن الأرض قد يكون لها معنى خاص بالنسبة لمجتمعات الأقليات، حيث أن بعض الفئات قد يكون لها ارتباط معين بأراضيها، أو تكون ثقافتها برمتها معتمدة على الأرض. ولذا ففي أعقاب الأزمات، تعد معالجة مسألة أمن الحيازة ضرورية عند التصدي للتحديات التي تواجهها الأقليات المشردة.

٦٨ - وفي بعض الحالات، عندما ينشب النزاع قد تصادر ممتلكات الأقليات[٢٧]. وأشارت المقررة الخاصة في تقريرها بشأن الزيارة إلى أوكرانيا، في جملة شواغل أخرى إلى فقدان ممتلكات الذين شُردوا من جمهورية القرم المستقلة ذاتيا بما في ذلك تقارير عن الممتلكات المصادرة (انظر A/HRC/22/49/Add.1). وعلاوة على ذلك فعندما تفر الأقليات أو تُطرد من أراضيها بسبب النزاعات أو الأزمات، وتستوطن في مجتمعات محلية أخرى، قد ينشأ تحد خاص بالنسبة للأقليات في استعادة تلك الأراضي. وقد يضاعف من ذلك عدم حيازة تلك الأقليات لوثائق تُثبت حقوق الملكية (انظر A/HRC/22/49/Add.1) ، وبخاصة عندما تكون الملكية محددة من خلال القانون العرفي.

٦٩ - ووفقا للمبادئ التوجيهية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ينبغي احترام المطالب التقليدية لفئات الأقليات الإثنية في سندات وملكية الأراضي في حالة عدم وجود وثائق لملكية الأراضي، وذلك من خلال توفير المشورة أو المساعدة القانونية لتلك المجتمعات المحلية والدعوة إلى تعديل القوانين والإجراءات، عند الاقتضاء، لضمان حقوقهم في الأراضي.

٤ - العودة القسرية

٧٠ - قد تتعرض الأقليات بوجه خاص لخطر الإعادة القسرية في سياق أزمة إنسانية جارية، متى اعتُبر أن الأزمة الإنسانية قد انتهت. ويلزم أن تكون العودة دائما طوعية، وأن تنفذ بما يراعي سلامة وكرامة الأقليات وبمشاركتهم وبالتشاور معهم. ومن المؤسف أن

(٢٧) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ''العراق: أثر النزاع على الأقليات 'مدمِّر' - خبراء الأمم المتحدة''، ٢٥ تموز/يوليه ٢٠١٤، متاح على الموقع الشبكي: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=14904.

المقررة الخاصة لاحظت بقلق أمثلة لترحيل الأقليات قسرا إلى حيث توجد حالات أزمات أو اضطهاد[٢٨].

٧١ - وقد تم على نطاق واسع توثيق ما يتعلق بحالات العودة بعد توقف النزاع، وخاصة في ما يتعلق بعودة الروما من أوروبا الغربية إلى البلقان[٢٩]. وعندما تتم عمليات الترحيل دون موافقة، قد تواجه الأقليات عقبات كثيرة بالنسبة لحقوق الإنسان الأساسية لهم، بما في ذلك عدم إمكانية الوصول إلى الوثائق الشخصية، وانعدام الجنسية؛ والمشكلات المتعلقة بإعادة تجهيز ممتلكاتهم أو الحصول على مساكن؛ والمصاعب المتعلقة بالوصول إلى التعليم، والصحة، والعمالة، والرعاية الاجتماعية؛ والانفصال عن أعضاء الأسرة. وفي بعض الحالات، أدى فقدان وضع الحماية المؤقتة في البلدان المضيفة والإعادة القسرية إلى بلدانهم الأصلية، مع اقتران ذلك بالافتقار إلى سياسات مناسبة لدمج العائدين، إلى إجبار مجتمعات الأقليات على الدخول في دائرة من الهجرة المستمرة[٣٠].

٥ - الفئات الضعيفة المحددة

(أ) الأشخاص عديمو الجنسية

٧٢ - كثيرا ما تتأثر الأقليات بصورة غير متناسبة بحالة انعدام الجنسية (انظر A/HRC/7/23 الفقرة ٢٠)[٣١]، نتيجة للتشريعات الوطنية وتشريعات المواطنة التمييزية التي تمنع منح الجنسية لبعض الفئات الإثنية أو اللغوية أو العرقية أو الدينية أو تحرمهم منها، أو بسبب التنفيذ

(٢٨) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ''سري لانكا: خبراء الأمم المتحدة يعربون عن الجزع إزاء ترحيل طالبي اللجوء الباكستانيين دون تقييم لطلبات لجوئهم، ١٤ آب/أغسطس ٢٠١٤: متاح على الموقع الشبكي www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14942&.#sthash.5fUSblI3.dpuf.

(٢٩) انظر على سبيل المثال: منظمة رصد حقوق الإنسان، ''حقوق المشردين: عمليات الإعادة القسرية للروما والأشكاليين والمصريين من أوروبا الغربية إلى كوسوفو، ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، متاح على الموقع الشبكي https://www.hrw.org/report/2010/10/27/rights-displaced/forced-returns-roma-ashkali-and-egyptians-western-europe-kosovo.

(٣٠) أنغيلا مادي وستيفن موللر، ''فُقد أثناء العبور: دائرة الهجرة القسرية للروما والأشكالي والمصريين البلقانيين من كوسوفو (Ostermundigen ، سويسرا، مجتمع السكان المهددين، ٢٠١٥). متاح على الموقع الشبكي من: https://assets.gfbv.ch/downloads/kosovobericht_low_doppelseiten_online.pdf.

(٣١) يؤثر إنكار الجنسية أو الحرمان منها وانعدام الجنسية على حوالي ١٥ مليون نسمة في ٤٩ بلدا، ولا سيما أولئك المنتمين إلى فئات الأقليات.

التمييزي لقوانين الجنسية لمبررات مماثلة. ويمكن أن تغدو الأقليات أيضا عُرضة لخطر انعدام الجنسية بشكل أكبر نتيجة لعدم إمكانية الحصول على الوثائق الشخصية.

٧٣ - ويتسم الأشخاص عديمو الجنسية بحالة ضعف خاصة نظرا لعدم تمتعهم بالحق في الجنسية أو أي حق من حقوق الإنسان أو الحقوق المدنية المناظرة، وقد يتم استهدافهم، ولا توفر لهم حماية مناسبة من جانب السلطات الوطنية. وفي أوقات الأزمات الإنسانية، أو النزاعات، أو الكوارث الطبيعية، قد يغدو انعدام الحماية شديدا بصفة خاصة. وكثيرا ما يصبح انعدام الجنسية سببا جذريا في التشريد القسري، ولا سيما في أوقات الأزمات. والتشريد القسري بدوره يمكن أن يزيد من مخاطر التحول إلى انعدام الجنسية، ولا سيما عندما تُفقد الوثائق أثناء الفرار.

٧٤ - ففي ميانمار على سبيل المثال، أدت قوانين الجنسية التمييزية إلى انعدام جنسية الروهينغيا الذين لا يزالون يواجهون عقبات في الحصول على المساعدة الإنسانية وقد برز ذلك بصفة خاصة أثناء اندلاع أعمال العنف في عام ٢٠١٢ (انظر A/HRC/32/18 الفقرتان ١٩و٢٦).

٧٥ - وبوجه خاص قد يغدو الحصول على وثائق أو بدل للوثائق المفقودة أو التالفة تحديا خاصا بالنسبة للأقليات المتأثرة بالأزمات في ضوء وضعهم كأقليات وكأشخاص مشردين (انظر A/HRC/26/33/Add.2 الفقرة ٢١).

(ب) نساء وفتيات الأقليات

٧٦ - نظرا للأشكال المتعددة والمتداخلة للتمييز، تواجه نساء وفتيات الأقليات المتضررات من الأزمات الإنسانية، تحديات محددة. فوفقا للتوصية العامة للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، بشأن النساء في حالات منع النزاع، وحالات النزاع وما بعد النزاع (انظر CEDAW/C/GC/30 الفقرة ٣٦)، تتعرض أثناء النزاع وبعده فئات محددة من النساء، ومن بينهن في جملة أمور، المشردات واللاجئات، والنساء من مختلف الطبقات، وذوات الهويات الإثنية أو القومية أو الدينية، والأقليات الأخرى، لمخاطر خاصة من العنف، ولا سيما العنف الجنسي. فهذه الفئات من النساء ''كثيرا ما يتعرضن لهجمات باعتبارهن ممثلات رمزيات لمجتمعهن المحلي'' ولاحظت اللجنة كذلك أن عديمات الجنسية من النساء والفتيات يواجهن مخاطر شديدة من الإيذاء أثناء النزاع، ويُعزى ذلك، في جملة عوامل أخرى، إلى وضعهن كأقلية (المرجع نفسه، الفقرة ٦٠). وقد تصبح نساء الأقليات بصفة خاصة عُرضة للعنف القائم على الجنس ونوع الجنس وأشكال أخرى من العنف بما في ذلك الاسترقاق، والاتجار

بالبشر. وقد ساور المقررة الخاصة بالغ القلق والحزن عندما استمعت إلى شهادات النساء اليزيديات في العراق عن العنف الجنسي والجنساني التي ارتكبها تنظيم داعش ضدهن وهي أفعال يجب أن يجري بشأنها تحقيق كامل وأن يحاكم مرتكبوها[٣٢].

٧٧ - وعلاوة على ذلك، فكثيرا ما يتم ببساطة تجاهل احتياجات الصحة الجنسية والإنجابية، أثناء النزاعات، والكوارث الطبيعية، وحالات الطوارئ الأخرى: وقد يتفاقم هذا بصفة خاصة بالنسبة لنساء الأقليات اللاتي يكن أقل قدرة على الوصول إلى الخدمات الإنسانية المحدودة بالفعل أثناء الأزمات، للأسباب الكثيرة التي أشرنا إليها أعلاه[٣٣].

٧٨ - وتواجه نساء الأقليات أيضا عقبات محددة من حيث إمكانية الوصول وحماية حقوقهن في الأراضي والممتلكات أثناء الأزمات. وعندما لا تكن النساء وبخاصة نساء الأقليات مؤهلات للامتلاك أو الوراثة أو الاستئجار، فقد يجدن أن من المستحيل العثور على سكن آمن. وقد لا يتمكن أيضا من إنفاذ حقوقهن المتعلقة بالإرث أو المطالبة بأصول مملوكة بصورة مشتركة أو أصول متعلقة بالحياة الزوجية، وخاصة إذا كُن قد أضعن وثائق زواجهن، أو تعرضت تلك الوثائق للتلف أو لم توجد أصلا وهو ما قد يؤثر بصفة خاصة على نساء الأقليات اللاتي يتزوجن بموجب قانون تقليدي أو عرفي لا تعترف به الدولة.

حاء - الأقليات والكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية أو التي من صنع الإنسان

٧٩ - تشير الدلائل إلى أن مجتمعات الأقليات قد تكون أكثر عرضة للكوارث، الطبيعية والتي من صنع الإنسان على حد سواء، من حيث أنها قد تكون غير مستعدة بشكل مناسب لتلك الطوارئ، وتتأثر بها بصورة غير متناسبة. وعلاوة على ذلك، أظهرت التجربة أنه يقل احتمال استفادة مجتمعات الأقليات على قدم المساواة من المعونة الإنسانية الكافية و/أو التأهيل الكافي عند وقوع الكوارث أو بعدها.

---

(٣٢) انظر ريتا — إيزاك - إنديايي المقررة الخاصة بشأن قضايا الأقليات، بيان عند اختتام زيارتها الرسمية للعراق، ٢٧ شباط/فبراير إلى ٧ آذار/مارس ٢٠١٦، متاح على الموقع الشبكي: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17157&LangID=E#sthash.dnYErS2S.dpuf.

(٣٣) باولا سلوان ضاهر، مستشارة الدعوة العالمية بمركز الحقوق الإنجابية، بيان شفوي في الدورة السابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤. متاح على الموقع الشبكي: www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/MinorityIssues/Session7/item6/Participants/Center%20for%20Reproductive%20Rights.pdf.

١ - التعرض للكوارث

٨٠ - تتعدد أسباب اختلاف تجارب الأقليات في سياق الكوارث. ففيما يتعلق بزيادة أوجه الضعف، تلاحظ المقررة الخاصة أن هذا قد يرجع إلى أن الأقليات المحرومة ربما تقيم في مناطق نائية وهامشية أكثر عُرضة للكوارث، وتتوفر لديها موارد أقل للجلاء بسهولة. فعلى سبيل المثال قد يكون موقع مساكن الأقليات ومستوطناتهم في أطراف أحياء أكثر استقرارا في المناطق الأكثر عُرضة للكوارث مثل السهول الفيضية، والمدن الساحلية، وجوانب التلال غير المستقرة، أو تقع أقرب إلى مدافن القمامة أو مواقع أخرى غير مرغوب فيها وقد تكون مواقع محتملة لكوارث من صنع الإنسان. وقد تقطن الأقليات المهمشة أيضا في المناطق الفقيرة أو مدن الصفيح، أو في المناطق النائية جدا التي كثيرا ما تفتقر إلى البنية الأساسية ويمكن بالتالي أن تكون معرضة للخطر بصفة خاصة أثناء الكوارث (انظر A/HRC/31/56، الفقرة ٩٢).

٨١ - وهناك أمثلة عديدة من جميع أنحاء العالم تأثرت فيها الأقليات بصفة خاصة جراء الكوارث الطبيعية. ففي عام ٢٠١٤، كان للفيضانات التي حدثت في البوسنة والهرسك، أثر غير متناسب على جماعات معينة من الروما[٣٤]. وفي عام ٢٠٠٥، كان المسلمون في جنوب وجنوب شرق سري لانكا وساحلها الشرقي الأكثر تضررا من التسونامي الذي ضرب البلد. وتعد الصين على سبيل المثال، أحد البلدان المتسمة بأعلى نسبة لحدوث حالات الكوارث، التي تؤثر بصورة غير متناسبة على المناطق الريفية في الصين حيث تقيم الأقليات الإثنية.

٢ - الحصول على المعونة الإنسانية

٨٢ - ومن المؤسف أن الأقليات قد لا تتأثر فقط بالكوارث بصورة غير متناسبة، وإنما قد تعاني أيضا التمييز من حيث الحصول على قدم المساواة على المعونة الإنسانية في أوقات الكوارث، وهذا التباين قد يمتد كثيرا بعد ذلك إلى مرحلة إعادة التأهيل، ومن ثم يُبقي على الأقليات متخلفة اجتماعيا واقتصاديا من حيث التعافي الطويل الأمد من تلك الأحداث.

(٣٤) ميتشل يونيتاني، ''تقديرات عالمية ٢٠١٥، السكان المشردون جراء الكوارث'' (جنيف، مركز رصد التشرد الداخلي، مجلس اللاجئين النرويجي، ٢٠١٥). متاح على الموقع الشبكي: www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201507-globalEstimates-2015/20150713-global-estimates-2015-en-v1.pdf.

٨٣ - وحسبما أشير إليه في تقرير المقررة الخاصة لعام ٢٠١٦ المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان، لاحظت أن تحليلا للاستجابات الطارئة للكوارث الطبيعية في جنوب آسيا، بما في ذلك الهند، وباكستان وسري لانكا ونيبال أظهر أن طائفة الداليتس، على سبيل المثال، عانت من تمييز شديد في جميع مراحل التصدي للكارثة، من الإنقاذ إلى التأهيل (انظر A/HRC/31/56، الفقرة ٩٣).

٨٤ - وكان هذا هو الحال أيضا في ما يتعلق بإعصار كاترينا عام ٢٠٠٥ الذي ألحق دمارا عبر ساحل خليج الولايات المتحدة. وفي حين أن الإعصار أدى إلى إحدى أكبر حالات التشرد الداخلي في تاريخ الولايات المتحدة، حيث أُجبر ما يزيد على مليون نسمة على ترك ديارهم ومجتمعاتهم المحلية فقد كان للكارثة أيضا بعد عنصري جلي. فمن حيث الإجلاء، في ولاية لويزيانا على سبيل المثال، اعتمد تمويل خطة الإجلاء على المركبات الشخصية باعتبارها الوسيلة الرئيسية للهروب. إلا أن احتمال امتلاك الأمريكيين السود للسيارات وهم الذين يشكلون أغلبية سكان نيو أورليانز قبل إعصار كاترينا، أقل من احتمال البيض لها، ولذا فقد واجهوا معوقات خطيرة. وهناك مثال آخر من باكستان، حيث توجد ادعاءات بأن أفراد جماعة الأحمدية الإسلامية لم يمكنهم الوصول على قدم المساواة إلى الخدمات الإنسانية في أعقاب فيضانات عام ٢٠١٠ الكارثية[٣٥].

٨٥ - ولا تشير المقررة الخاصة إلى أن نية التمييز المباشر من جانب مقدمي الإغاثة الإنسانية كانت على الدوام بالضرورة السبب في المعاملة التفضيلية المتعلقة بالأقليات في أعقاب الكوارث. فقد يكون الوصول إلى نقاط الدخول في المناطق الخاضعة للهيمنة السياسية، أيسر فيما يتعلق بالشؤون المالية، والمواد، وموظفي الإغاثة، وهي حالة كثيرا ما يشار إليها باعتبارها ”الميل للطرق المعبَّدة“.

٨٦ - ومن ناحية أخرى، فإن الجهات الفاعلة في الدول هي المسؤولة في المقام الأول عن تنظيم وتوزيع الإغاثة الإنسانية. وعلاوة على ذلك، هناك حالات مؤكدة عن علاقات يشوبها انعدام الوئام والتوتر بين دولة الأغلبية وفئات الأقليات المتضررة، مما يمكن أن يؤثر على جهود الإغاثة، بما في ذلك بالنسبة للمنظمات الدولية حيث يحتفظ بالسيطرة على الصعيد الوطني. وهذا تذكير صارخ بأنه عندما لا تراعى حقوق الإنسان بشكل كافٍ، فإن العواقب في ما يتعلق بالإغاثة في حالات الكوارث، تشمل عدم المساواة في الحصول على المساعدة والتمييز، وهو ما يمكن أن تتورط فيه وكالات المعونة عن غير قصد.

(٣٥) عاطف م. مالك، ”منع المعونة الغذائية عن طائفة الأحمدية المسلمين في باكستان“، ٢٠١١، متاح على الموقع الشبكي https://cdn2.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/13/2013/06/Malik-FINAL2.pdf.

٨٧ - وعلاوة على ذلك، ثمة أسباب أخرى مرتبطة بالتمييز المؤسسي الذي تعاني منه الأقليات المهمشة وقد تؤدي أيضا دورا أكثر أهمية في تفسير التجارب المتباينة للأقليات في الحصول على الإغاثة الإنسانية في حالات ما بعد الكوارث. فعلى سبيل المثال كثيرا ما تُعزل مجتمعات الأقليات عن المؤسسات، والمنظمات، والوكالات المسؤولة عن التخطيط لحالات الطوارئ والاستجابة لها، أو أنها لا تثق فيها. وكما يلاحظ في تقرير المقررة الخاصة لعام ٢٠١٥، (A/70/212)، المقدم إلى الجمعية العامة، فإن العلاقات بين مجتمعات الأقليات وبين وكالات إنفاذ القانون كثيرا ما تنطوي على مشاكل. فالشكاوى المتعلقة بكل من الإفراط في والتراخي في أعمال الشرطة، إلى جانب الادعاءات بتجاوزات الشرطة جزء مشترك في تجربة الأقليات. ونظرا إلى أن هذه الوكالات ذاتها كثيرا ما تقوم بدور أساسي بوصفها أول المستجيبين في أوقات الأزمات الإنسانية، فإن انعدام الثقة في إنفاذ القانون والنظام القضائي، والعزلة الاجتماعية والسياسية قد تشكل حواجز أمام جهود الإغاثة الفعالة[٣٦].

٨٨ - وعلاوة على ذلك تُعد الاتصالات عنصرا بالغ الأهمية من بين جميع عناصر التخطيط لحالات الطوارئ والمساعدة. فمن أجل الوصول إلى الأشخاص المتسمين بحالة ضعف، يجب نشر خطط ومعلومات الطوارئ بما في ذلك قبل وأثناء وبعد حالات الطوارئ والكوارث. وفي ما يتعلق بوجه خاص بفئات الأقليات، التي لا يتمتع أعضاؤها إلا بكفاءة محدودة لإجادة لغة الأغلبية، ربما يشكل تلقي المعلومات المناسبة أثناء أوقات الكوارث تحديا كبيرا. وحتى الجهود المتعددة اللغات - قد تقصر عن توفير المعلومات على قدم المساواة وبصورة فعالة - بسبب صعوبة إعداد مواد ملائمة ثقافيا.

٨٩ - ويمكن أن يكون التخطيط الفعال والمناسب أساسيا بالنسبة للمجتمعات المحلية التي تعيش في مناطق معرضة لمثل تلك الأحداث. ومن ناحية ثانية، فإن سكان الأقليات والسكان الضعفاء قد يكونوا في وضع غير مواتٍ من حيث التمتع بقرارات سياساتية منصفة من جانب الهيئات الرسمية المنتخبة والمعينة من خلال عمليات تقليدية، لأن السلطة السياسية تميل إلى أن تكون غير متماثلة.

٣ - أثر الفشل في الاستجابة لحالات الطوارئ

٩٠ - يمكن أن تترتب على فشل الاستجابة لحالات الطوارئ عواقب كارثية، بما في ذلك فقدان القدرة على العمل أو العيش بصورة مستقلة، أو الضرر الدائم، أو حتى الوفاة.

(٣٦) انظر لجنة الصليب الأحمر الدولية، ''توفير الخدمة والحماية: حقوق الإنسان والقانون الإنساني لقوات الشرطة وقوات الأمن'' (جنيف، ٢٠١٤).

وبالنسبة للأقليات الذين يحتمل أن يتعرض أفرادها للمعاناة من الضرر بصورة غير متناسبة في حالات الكوارث، يمكن أن يتضاعف هذا. ولذا يجب معالجة احتياجات الأقليات خلال مراحل عمليات الاستجابة لحالات الطوارئ الثلاث جميعها – التخطيط قبل وقوع الحدث والتأهب له، ووقوع الحدث، والانتعاش.

٩١ – وثمة عواقب طويلة الأجل لعدم إدراج مبادئ عدم التمييز وحماية الأقليات في تخطيط الاستجابة لحالات الكوارث، على نحو سليم. فإذا تصورت الأقليات نفسها على أنها تحظى بمعاملة أدنى خلال تلك الكوارث، فهذا من شأنه أن يغذي ليس فقط عدم الثقة في السلطات، بل قد يُسهم بفعالية في تأجيج النزاعات والتوترات الإثنية بين مجتمعات الأقليات والمجتمعات الأخرى أو الدولة. والواقع أنه ولا سيما في المجتمعات الهشَّة حيث تكون العلاقات بين مجتمعات الأقليات والأغلبيات متوترة بالفعل، يجب ألا تنفذ استجابات الإغاثة والتعمير باعتبارها استجابة لكارثة طبيعية قائمة بذاتها، بل يجب أيضا النظر في الآثار الأوسع نطاقا لنهجها فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

٩٢ – وأخيرا، فلئن كان التشرد الداخلي بسبب الكوارث يحدث لفترات قصيرة بصورة تقليدية، فإن تواتره وشدته المتزايدين، بما في ذلك ما يُعزى إلى تغير المناخ، يشير إلى حالات مزمنة أكثر، ويرجح أن تنطوي على حالات تشرد جديدة وأطول زمنا ونهائية – وتتطلب استجابات أكثر شمولا بالنسبة للتشرد؛ وتأخذ في الاعتبار بصفة خاصة احتياجات الأقليات. وعلاوة على ذلك، فإن الكوارث المتكررة، من قبيل الفيضانات الأكثر تواترا، على سبيل المثال، يمكن أن تؤثر بصورة كبيرة على قدرة السكان الذين يعيشون في المناطق المعرضة للكوارث، بما في ذلك بسبب تدمير سُبُل العيش وتدمير المنازل والبنية التحتية الأساسية.

طاء – التحديات التي تواجه الأقليات المشردة عند البحث عن حلول دائمة

٩٣ – قد تواجه الأقليات تحديات خاصة عند البحث عن حلول دائمة، مما قد يشمل العودة إلى المواطن الأصلية (بالنسبة للمشردين داخليا) أو العودة الطوعية (للاجئين) عندما تهدأ الأزمات أو الكوارث، أو بدلا من ذلك الاستيطان في أماكن أخرى في البلد (بالنسبة للمشردين داخليا) وإعادة التوطين في دولة ثالثة (بالنسبة للاجئين) في المجتمعات المحلية المضيفة.

٩٤ – ومن حيث العودة أو الإعادة إلى الوطن قد تواجه الأقليات عقبات خاصة، إذا كانت قد فرت بسبب العنف المرتكب ضدها بسبب وضعها كأقلية، و لم تتم تسوية الظروف الجذرية لهذا العنف. وقد تُحجم الأقليات أيضا عن العودة إلى ديارها أو لا يمكنها

ذلك، حيث قد تصبح لدى عودتها إلى موطنها الأصلي أو مساكنها المعتادة، أكثر تهميشا لأن النزاع أو الكارثة أدت على سبيل المثال إلى تغيير ديمغرافية المنطقة. وعلاوة على ذلك، تكون العودة أو الإعادة إلى الوطن أكثر صعوبة بالنسبة لأولئك الذين ليس لهم أرض ليعودوا إليها، وكثيرا ما يكون هذا هو الحال بالنسبة للأقليات المهمشة التي قد لا تتمتع بضمان حيازة أراضيها.

٩٥ - وقد يصبح الإدماج والتوطين على الصعيد المحلي في المجتمعات الجديدة، تحديا بصفة خاصة للأقليات من المشردين داخليا واللاجئين، نظرا لأنهم يحتاجون إلى التكيف مع البيئات الجديدة، مع عدم وجود شبكات دعم، وقد يصبحون ضحايا للتمييز في المجتمعات المضيفة.

٩٦ - ومع أن إعادة توطين اللاجئين في بلدان ثالثة من مخيمات اللاجئين، يشكل نسبة ضئيلة جدا من كافة الحلول الدائمة، ثمة شاغل يثير القلق لأن بعض الأقليات الإثنية أو القومية تستبعد بصورة روتينية من تلك البرامج.

رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

٩٧ - نظرا لأن المنتدى التاسع المعني بقضايا الأقليات الذي سيُعقد في جنيف يومي ٢٤ و ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، سيتيح المزيد من التفكير بشأن هذا الموضوع، ويعد تقريرا يتضمن مجموعة من التوصيات المحددة المتعلقة بالأقليات في حالات الأزمات الإنسانية، يقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٧، فستقتصر المقررة الخاصة حاليا على الملاحظات الختامية والتوصيات العامة التالية:

٩٨ - إن السياق الإنساني العالمي الحالي يبعث على القلق. وتؤدي النزاعات المستمرة والطويلة إلى أزمات نزوح جماعي: فثمة أعداد غير مسبوقة من اللاجئين والمشردين داخليا، وتوترات بين الجماعات الإثنية وبين الجماعات العرقية وتنشب نزاعات في كل منطقة من العالم تقريبا. وكثير من النزاعات تهدد بالمزيد من التدهور، كما تظهر نزاعات جديدة. وكثيرا ما يكون لهذه النزاعات جذورها في الصراع على السلطة، وسياسات الهوية، والتنافس على الموارد، وتزايد التفاوت في الدخل والتفاوتات الاجتماعية — الاقتصادية، وزيادة الاستقطاب في المجتمعات، مما يجعل الأقليات القومية، والإثنية، والدينية، واللغوية، بصفة خاصة في حالة ضعف؛ والواقع أن كثيرا من الأشخاص الذين يفرون من بلدانهم خوفا من الاضطهاد هم أفراد من فئات الأقليات المستهدفة تحديدا بسبب هوية الأقلية. وعلاوة على ذلك، فبسبب أثر التغير المناخي، أصبحت الكوارث أكثر تواترا وأوسع انتشارا، وتؤثر في الأقليات كذلك.

٩٩ - وفي هذا الصدد، ترى المقررة الخاصة أنه يجب على المجتمع الدولي أن يعترف بشكل أفضل بحالة الضعف التي تعاني منها الأقليات في حالات الأزمات، وأن يضع المزيد من الاستراتيجيات الهادفة، وأن يزيد من الاستثمار في الاستجابة لها. ومع أن تحديد فئات الأقليات في حالات الأزمات قد يكون عسيرا، فإن آليات الحماية، بما في ذلك برامج المساعدة الإنسانية، يلزم تصميمها بطريقة تلبي الاحتياجات المحددة لتلك الفئات وتمكنها من تفادي الآثار المتفاوتة المفرطة، فضلا عن احتفاظها بهويتها.

١٠٠- ويعني هذا أن المنظومة الإنسانية بحاجة إلى بذل جهود متضافرة لضمان الاستجابة تلبية لاحتياجات السكان الذين يتعذر الوصول إليهم والاحتياجات المحددة لمجتمعات الأقليات. وتحتاج الجهود إلى أن تأخذ في الاعتبار حالة الضعف التي تعاني منها الأقليات من حيث التشرد والأشكال المتعددة للتمييز أثناء الأزمات، فضلا عن التحديات المحددة التي تواجه الأقليات المتضررة من الأزمات بسبب وضعها ذاته كأقليات، بما في ذلك من خلال إيلاء اهتمام خاص لمجموعة من المسائل، ولا سيما: الأمن والسلامة؛ والوثائق؛ ومستوى المعيشة؛ وسُبُل العيش والعمالة؛ والتعليم؛ والمساكن، ومسائل الأراضي والممتلكات والوضع الخاص لنساء وفتيات الأقليات. ويلزم أيضا إيلاء الاهتمام لمن هم أكثر ضعفا في مجتمعات الأقليات، بمن فيهم النساء، والمسنون، والأشخاص ذوو الإعاقة، والشباب.

١٠١- وتحقيقا لهذه الغاية، يعد جمع البيانات المصنفة بحسب الانتماء الإثني والدين واللغة أساسيا من أجل تحديد صحيح للفئات المتضررة من الأزمات الإنسانية والكوارث الطبيعية. وينبغي أن تمكن برامج جمع البيانات من إجراء مختلف أشكال التحديد الذاتي للهوية والامتثال للمعايير الدولية المتعلقة بالحق في الخصوصية. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تقوم السلطات الوطنية بجمع وتبادل البيانات عن جميع أسباب التشرد في بلدها. وينبغي أن تكون هناك قوانين تتعلق بالمساواة وعدم التمييز وتوفر الحماية القانونية للأقليات فضلا عن الفئات الضعيفة المحتملة الأخرى وأن تشمل أحكاما تتعلق بحظر التشريد غير المشروع.

١٠٢- وينبغي أيضا أن يحصل المستجيبون في الحالات الإنسانية، سواء كانوا وطنيين أو دوليين، على تدريب لفهم إطار حقوق الأقليات بصورة أفضل كي يتمكنوا من تحديد التمييز ضد الأقليات في حالات الأزمات بشكل أفضل، ولكي يتهيأوا بصورة أفضل من التمكن من الاستجابة لاحتياجات تلك الأقليات بشكل مناسب. وينبغي تشجيع تعيين الأقليات في الوكالات الإنسانية.

١٠٣- وينبغي أن يواصل المجتمع الدولي على وجه الخصوص، دعم قدرة الاستجابة الإنسانية للحكومات الوطنية، من خلال التدريب، وتوفير المساعدة التقنية، والالتزامات المالية، بغرض تعزيز الحماية الوطنية وآليات الاستجابة بشأن الأقليات في حالات الأزمات؛ ومعالجة الاحتياجات الإنسانية والمتعلقة بتوفير الحماية الفورية للأقليات المتضررة؛ وتعزيز الحلول الدائمة بالنسبة للأقليات المتضررة. وعلى غرار مراكز تنسيق الشؤون الجنسانية والسياسات الجنسانية في الوكالات الإنسانية، سيكون من المفيد إقامة هياكل تنظيمية وسياسات مماثلة للأقليات.

١٠٤- وفيما يتعلق بالكوارث، ينبغي لجميع الجهات الفاعلة أن تسعى للتخفيف من الآثار الضارة للأخطار الطبيعية على المجتمعات المحلية، مثلا من خلال الحد من مخاطر الكوارث بصورة فعالة وتدابير التخفيف، ولا سيما في المناطق المعرضة للكوارث المتكررة، مع إدماج الأقليات في برامج الحد من مخاطر الكوارث منذ البداية. و بصفة عامة، تلاحظ المقررة الخاصة أنه يمكن القيام بالكثير للتنبؤ باحتياجات الأقليات المعرضة للخطر أثناء الأحداث الكارثية وتلبية تلك الاحتياجات. وسيقطع التخطيط المناسب شوطا بعيدا للتقليل من درجة معاناة تلك الفئات بصورة غير متناسبة وتعرضها لنتائج مدمرة. ,جهود التأهب لحالات الطوارئ وجهود الاستجابة المسؤولة، التي تأخذ بنهج حقوق الأقليات، وتضمن تعبير الأقليات عن شواغلها وآرائها في ما يتعلق بجهود الإغاثة والإنعاش، يمكن أن تكون بالغة الأهمية في جعل الكوارث لا تترك أثرا غير متناسب على مجتمعات الأقليات أو تزيد من تدمير حياتها.