

تأملی بر نقش دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در تحول و توسعه نظام بین‌المللی حمایت از حقوق اقلیت‌ها

مصطفی فضائلی *

موسی کرمی **

تاریخ پذیرش: ۹۷/۱۲/۰۳

تاریخ دریافت: ۹۷/۰۸/۱۹

چکیده

حقوق اقلیت‌ها، به گونه‌ای فزاینده به مثابه بخش لاینفک راهبرد ملل متحد در راستای ارتقا و حمایت از حقوق بشر، توسعه انسانی پایدار و صلح و امنیت مورد شناسایی قرار می‌گیرد. در این راستا، می‌توان دیدگاه‌ها و رویه قضایی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی راجع به این حوزه را مبنای مستحکمی برای حمایت از اقلیت‌ها و ارتقای حقوق آنها در چارچوب ملل متحد و سایر سازکارهای بین‌المللی و منطقه‌ای ذی‌ربط به شمار آورد. جالب توجه است که مقررات مربوط به اقلیت‌ها در اسناد حائز اهمیت حقوق بشری، همچون میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، کنوانسیون حقوق کودک، کنوانسیون چارچوب حمایت از اقلیت‌های ملی شورای اروپا و همچنین اعلامیه ۱۹۹۲ ملل متحد راجع به حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های قومی یا ملی، مذهبی و زبانی، بر اساس رویه قضایی دیوان دائمی در زمینه اقلیت‌ها و حقوق آنها پایه‌ریزی و انشا شده‌اند. بر این اساس، پیروی از یافته‌ها و نظریات دیوان دائمی در خصوص حقوق اقلیت‌ها، ممکن است راه را برای تحولی در حمایت از این گروه‌ها، هم در رابطه با اشخاص متعلق به آنها و هم راجع به هویت جمعی ایشان، در قالب اسناد حقوقی الزام‌آور تخصصی و از رهگذر کاهش کاستی‌های موجود هموار سازد. مقاله حاضر می‌کوشد تا به شیوه توصیفی-تحلیلی نقش دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی را در توسعه و تحول نظام حقوقی بین‌المللی حمایت از اقلیت‌ها تبیین نماید.

کلیدواژگان:

جامعه ملل، حقوق اقلیت‌ها، حقوق بشر، دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی، معاهدات اقلیت‌ها.

* دانشیار گروه حقوق بین‌الملل دانشکده حقوق دانشگاه قم

fazaeli2007@gmail.com

** دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه قم

muosakarami136767@yahoo.com

مقدمه

دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی،^۱ که سلفِ دیوان بین‌المللی دادگستری^۲ به شمار می‌رود، بر اساس ماده ۱۴ میثاق جامعۀ ملل ایجاد و به عنوان نخستین محکمۀ جهانی به منظور حل و فصل قضایی اختلافات بین دولت‌ها برپا گردید.^۳ دیوان دائمی در خلال ۲۴ سال حیات حقوقی خود، ۲۹ رأی توافقی و ۲۷ نظر مشورتی صادر کرد و میراث گرانبهایی را برای خلف خود، یعنی دیوان بین‌المللی دادگستری که برپایۀ اساسنامه‌ای تقریباً یکسان بنیان نهاده شد، به جای نهاد تا دستمایۀ این دیوان در فهم و توسعهٔ رویۀ قضایی بین‌المللی باشد. یکی از حوزه‌های تأثیرگذاری رویۀ دیوان دائمی را می‌توان حوزهٔ حقوق اقلیت‌ها دانست. مسئلهٔ اقلیت‌ها و حقوق آنها، برای نخستین بار به صورت منسجم در چارچوب جامعۀ ملل و معاهدات معروف به معاهدات اقلیت‌ها^۴ مطرح گردید. اما دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در این میان چه نقش متمایزی را ایفا نموده است که بتوان آن را منشأ نقطۀ عطفی در فرایند شکل‌گیری و تحول نظام بین‌المللی حقوق اقلیت‌ها به شمار آورد؟ در پاسخ به این پرسش می‌توان گفت، دیوان دائمی به عنوان بازوی قضایی شورای جامعۀ ملل، فرصت بررسی پرونده‌هایی چند را دربارهٔ حقوق اقلیت‌ها به دست آورد و در این عرصه مبادرت به صدور رأیی توافقی و ارائهٔ نظریات مشورتی ارزشمندی کرد که با گذر سالیان، همچنان مورد رجوع و استناد پژوهشگران حوزهٔ حقوق بین‌الملل به طور عام و حقوق اقلیت‌ها به طور خاص قرار می‌گیرند. به تعبیری، دیوان دائمی به توسعهٔ موازین حقوقی در عرصۀ حقوق اقلیت‌ها دست یازید و تکالیف و تعهداتی سلبی و ایجابی را در این زمینه بر دوش دولت‌ها بار نمود که کماکان مستحکم‌ترین سنگ بنا و مستمسکِ حقوقی برای حمایت از این گروه‌ها در سپهر حقوقی بین‌المللی عموماً و به ویژه در نظام کنونی حقوق بشر به شمار می‌رود.

در این راستا، نخست به جایگاه دیوان در نظام حمایتی جامعۀ ملل راجع به اقلیت‌ها خواهیم پرداخت. سپس، با امعان نظر در رویۀ دیوان و اهمیت آن در خصوص حمایت از حقوق اقلیت‌ها

1. Permanent Court of International Justice (PCIJ).

2. International Court of Justice (ICJ).

3. UN, *Summaries of Judgments, Advisory Opinions, and Orders the Permanent Court of International Justice*, New York: United Nations Publication, 2012, p. xi.

4. Minority Treaties

در دو حوزه پیش‌گفته به مثابه مبانی نظام بین‌المللی حمایت از اقلیت‌ها، یافته‌های آن را در این زمینه بررسی و تبیین خواهیم کرد. در بخش پایانی متن اصلی نیز به تبلور و انعکاس دیدگاه‌ها و رویه قضایی دیوان در اسناد حقوق بشری موجود اشاره خواهیم داشت و سرانجام، با رویکردی امیدوارانه، ضمن تأکید بر چراغ راه آینده بودن عملکرد دیوان دائمی در مسیر متلاطم و سنگلاخ حمایت از گروه‌های اقلیت در نظام بین‌المللی حقوق بشر، به نتیجه‌گیری از مباحث مطرح‌شده دست می‌یازیم و مسیر پیش‌رو را ترسیم می‌کنیم. هر چند شاید مطلوب‌تر آن بود که طرح مباحث با رعایت تقدم و تأخر تاریخی ارائه دیدگاه‌های مشورتی و صدور رأی توافقی دیوان دائمی در این زمینه انجام می‌پذیرفت، ولی به سبب نبود سیر منطقی موضوعی و مفهومی در رویه دیوان در این زمینه که عمدتاً از تفاوت وقایع قضایی مطروحه در نزد دیوان، به واسطه اختصاص معاهدات اقلیت‌ها به کشورهای خاص در سطح قاره اروپا، و اهمیت ناهمسان و ناهم‌سنگ قضایا از نظر موضوع بحث این نوشتار و نیز عمر کوتاه جامعه ملل و در نتیجه عمر کوتاه نظام حمایتی مربوط به اقلیت‌ها در چارچوب سازکار دیوان سرچشمه می‌گیرد، ترجیح داده شد که دیدگاه‌های نهاد مورد نظر در پرونده‌های مرتبط با مسائل اقلیت‌ها ذیل دوماحور پیش‌گفته، یعنی ایجاد تحول در مفهوم برابری و منع تبعیض و حق حفظ هویت اختصاصی، به بحث گذاشته شوند. امری که امید می‌رود و به زعم ما می‌تواند در تبیین مبانی و دایره حقوق اقلیت‌ها و نیز دامنه تعهدات دولت‌ها در رابطه با حقوق اشخاص متعلق به این گروه‌ها در ادبیات فارسی حقوقی، سودمند باشد. در واقع همدل و هم‌نوا با کارشناسان حقوق اقلیت‌ها می‌توان ادعا کرد که هر گونه مطالعه در عرصه حقوق اقلیت‌ها و فهم رویکرد موجود در قبال لزوم حمایت از گروه‌های اقلیت به مثابه یکی از گروه‌های خاص در نظام حقوق بشر معاصر، بدون بررسی رهیافت دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در این حوزه، در بهترین حالت خود، درکی ناکامل و سطحی است.^۱

۱. عزیزی، ستار، *حمایت از اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل*، تهران: شهر دانش، چاپ دوم، ۱۳۹۴، ص ۴۲.

۱. حمایت از اقلیت‌ها در نظام جامعه ملل و جایگاه دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در آن

یکی از برآیندهای جنگ نخست جهانی، تغییر اساسی نقشه سیاسی اروپا و خاور میانه بود. شماری از کشورهای جدید در پی این جنگ پدیدار شدند و برخی استقلال خود را باز یافتند.^۱ از سوی دیگر، در پایان این جنگ، حق ملت‌ها در خصوص گزینش دولت خود و مسئله اقلیت‌ها و ملیت‌ها مطرح گردید. این موضوع هم در اعلامیه ۱۴ ماده‌ای ویلسون و هم در اعلامیه لندن مقرر شده بود.^۲ در پی این تغییرات و پدیدار شدن گروه‌های ملی گوناگون و نامتجانس در کشورهای اروپایی متأثر از جنگ، ادعاها و مطالباتی از سوی این گروه‌ها مطرح گردید که از «رفتار برابر با جمعیت اقلیت» تا «استقلال» را دربرمی‌گرفت و بسته به مواضع و موقعیت‌های تاریخی، سرزمینی، سیاسی و عقیدتی دولت‌ها و اقلیت‌های دخیل، متغیر بود. مسئولین امور پس از جنگ نخست جهانی، به رهبری وودرو ویلسون،^۳ برای رسیدگی به مطالبات جمعیت‌های اقلیت و اکثریت در کشورهایی که در نتیجه جنگ از نظر جمعیتی پیکربندی نوینی را تجربه می‌کردند، عمدتاً منطق غالب «ناسیونالیسم» را پذیرفتند؛ مفهومی که بر اساس آن مرزهای ملت و دولت باید بر هم منطبق باشند.^۴ آنان به گونه‌ای چشمگیر ولی غیرمنسجم، منطق یادشده را در چارچوب اصل تعیین سرنوشت گنجانده و آن را بر موضوع ترسیم مجدد نقشه اروپا پیاده کردند.^۵ طراحان مذاکرات صلح پاریس در ورسای، تا اندازه زیادی در بازآرایی مرزهای دولت‌ها در اروپای شرقی و مرکزی موفق بودند؛ به نحوی که بسیاری از گروه‌های ملی خود را در میان هم‌تباران خویش یافتند، ولی عوامل و موانعی همچون تاریخ، جغرافیا و سیاست، امکان اینکه هر ملتی دولت و کشور مختص به خویش را داشته باشد، منتفی می‌ساخت. در نتیجه، حدود ۲۰ تا ۳۰

۱. مهرپور، حسین، *نظام بین‌المللی حقوق بشر*، تهران: اطلاعات، چاپ چهارم، ص ۲۶.

۲. خوبروی پاک، محمدرضا، *اقلیت‌ها*، تهران: شیرازه، ۱۳۸۰، ص ۲۹.

3. Woodrow Wilson

4. Packer, John, "On the Definition of Minorities", in: John Packer and Kristian Myntti (eds.), *The Protection of Ethnic and Linguistic Minorities in Europe*. Turku/Åbo, Finland: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 1993, pp. 35-36.

5. Wippman, David, "The Evolution and Implementation of Minority Rights", *Fordham Law Review*, No. 66, 1997, p. 599.

میلیون تن همچون گذشته خود اقلیتی ملی باقی ماندند یا در نتیجه تغییر مرزها در این وضعیت قرار گرفتند.^۱

در نتیجه این وضعیت، مسئله رفتار با این اقلیت‌ها به دغدغه دولت‌های پیروز حاضر در کنفرانس پاریس مبدل گردید. بر این اساس، این دولت‌ها تصمیم گرفتند به منظور پیشگیری از بروز و افزایش تنش میان جوامع اکثریت و اقلیت، در چارچوب نظام جامعه ملل به تعبیه سازکاری حمایتی از گروه‌های اقلیت مبادرت جویند. امید می‌رفت که نظام حمایتی جامعه ملل به کاهش اهمیت مرزهای سرزمینی گروه‌های مربوطه بینجامد.^۲ بر این اساس، نخستین نظام سامان‌مند و به بیانی دیگر نظام نوین حمایت از اقلیت‌ها، «در قالب میثاق جامعه ملل پیش‌بینی شد. پیش‌نویس میثاق جامعه ملل از دولت‌های عضو می‌خواست که اصل رفتار یکسان و تأمین امنیت را برای کلیه اقلیت‌های ملی و نژادی خود تضمین کنند. البته این ماده با وجود تلاش‌های ویلسون هرگز به تصویب نرسید و میثاق صرفاً به حمایت از اقلیت‌های مذهبی بسنده نمود».^۳ در نتیجه، نظام حمایتی در خارج از خود میثاق جامعه ملل ولی در چارچوب این سازمان و به چند شیوه پی‌سازی و پیگیری گردید: الف) در معاهدات صلح منعقد شده با چهار کشور اتریش، بلغارستان، مجارستان و ترکیه شروط خاصی به منظور رعایت حقوق اقلیت‌ها گنجانده شد؛ ب) در سال‌های ۱۹۱۹ و ۱۹۲۰، معاهدات پنج‌گانه ویژه‌ای در خصوص اقلیت‌ها از سوی متفقین با کشورهای مغلوب، یعنی لهستان، چک و اسلواکی، رومانی، صربستان-کرواسی-اسلونی و یونان منعقد گردید؛ ج) پنج کشور نوبنیاد آلبانی (در سال ۱۹۲۱)، لیتوانی (در سال ۱۹۲۲)، لاتویا و استونی (در سال ۱۹۲۳) و عراق (در سال ۱۹۳۲)، در حین الحاق به جامعه ملل اعلامیه‌هایی راجع به اقلیت‌ها صادر و خود را متعهد به رعایت آنها نمودند؛^۴ د) در دو مورد، نظام مربوط به اقلیت‌ها

1. Claude, Inis L., *National Minorities: An International Problem*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2014, pp. 12-13.

2. Wippman, *Op.cit.*, p. 600.

۳. لسانی، حسام‌الدین، **جایگاه اقلیت‌ها در حقوق بین‌المللی بشر: آخرین دستاوردها**، اندیشه‌های حقوقی، سال اول، بهار و تابستان ۱۳۸۲، شماره ۳، ص ۱۳۲.

۴. گفتنی است که جامعه ملل از این دولت‌ها خواست برای ورود به این نهاد، به صدور اعلامیه‌هایی دایر بر رعایت حقوق گروه‌های اقلیت موجود در سرزمین خود مبادرت ورزند. جالب توجه آن که دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در نظریه مشورتی خویش در قضیه مدارس اقلیت در آلبانی اعلام نمود که این اعلامیه‌ها همچون تعهدات قراردادی الزام‌آور هستند. نک: ←

فقط در خصوص مناطق جغرافیایی خاص اعمال می‌شد: سوئد و فنلاند دربارهٔ رعایت اقلیت سوئدی‌زبان در جزایر آلاند (اعلامیهٔ سال ۱۹۲۱ در شورای جامعهٔ ملل) و آلمان و لهستان در خصوص رعایت حقوق اقلیت‌های خویشاوند طرفین در دانتزیگ^۱ و سالیزیای علیا^۲ (در سال ۱۹۲۳).^۳

پیرو چنین شرایطی بود که دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی، در نظام نوین حمایت از حقوق اقلیت‌ها ایفای نقش نمود؛ توضیح آنکه «برای تضمین اجرای معاهده‌ها و حفظ حقوق اقلیت‌ها، نظارت شورای جامعهٔ ملل پیش‌بینی شده بود که اقلیت‌ها می‌توانستند دربارهٔ وضعیت خود، از کشور متبوع خویش به طور مستقیم به شورای جامعهٔ ملل که مأمور نظارت بود، شکایت کنند یا اینکه یکی از اعضای شورا توجه آن را به وضعیتی مرتبط با رژیم اقلیت‌ها جلب نماید. چنانچه میان شورای جامعهٔ ملل و کشور ذی‌نفع اختلاف پیش می‌آمد، به دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی رجوع می‌شد».^۴ بر این اساس بود که دیوان از تاریخ ۲۳ سپتامبر سال ۱۹۲۳ تا ۶ آوریل ۱۹۳۵، در مجموع در ده پروندهٔ مرتبط با اقلیت‌ها به ارائهٔ نظریات مشورتی و صدور آرای ترافیعی مبادرت ورزید.^۵

←PCIJ, *Minority Schools in Albania, Advisory Opinion*, 6 April 1935.

نقل شده در: عزیز، پیشین، ص ۳۷.

1. Danzig

2. Upper Silesia

۳. زمانی، سیدقاسم، **حمایت از اقلیتها در اسناد جهانی حقوق بشر**، پژوهش حقوق عمومی (پژوهش حقوق و سیاست سابق)، تابستان ۱۳۸۴، دوره ۷، شماره ۱۶، ص ۱۴۷. همچنین بنگرید به:

- Fink, Carol, "The League of Nations and Minorities Question", *World Affairs*, Vol. 157, No. 4, 1995, p. 204.

۴. زمانی، پیشین، ص ۱۴۸.

۵. دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی، روی هم رفته به صدور ۲ رأی ترافیعی (یک رأی و یک دستور مربوط به انصراف آلمان از ادامهٔ دعوی مطروحه از جانب این کشور علیه لهستان در قضیهٔ اصلاحات ارضی این کشور) و ارائهٔ هشت نظر مشورتی مبادرت جسته است که در زیر به ترتیب تاریخ صدور و ارائه، به همگی آنها اشاره خواهد شد:

1) *Settlers of German Origin in Poland, Advisory Opinion* (10 September 1923); 2) *Question Concerning the Acquisition of Polish Nationality, Advisory Opinion* (15 September 1923); 3) *Exchange of Greek and Turkish Populations (Lausanne Convention VI, January 30th, 1923, Article 2), Greece v. Turkey, Advisory Opinion* (21 February 1925); 4) *Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority Schools), Germany v. Poland, Judgment* (26 April 1928); 5) *Interpretation of the Greco-Turkish Agreement of December 1st, 1926. (Final Protocol, Article IV). Advisory*→

۲. نقش دیوان در شناسایی و تحول مفاهیم منع تبعیض و لزوم رفتار برابر با اقلیت‌ها و اهمیت آن در گفتمان کنونی حقوق بشر

به باور دیوان دائمی دادگستری، آن‌گونه که از رویه این دیوان در قضیه مدارس اقلیت‌ها در آلبانی برمی‌آید،^۱ مقررات معاهدات اقلیت‌ها درباره تضمین همزیستی مسالمت‌آمیز در قلمروی کشورهای میزبان و نیز توانایی اقلیت‌ها در حفظ خصایص ویژه جمعی خود در این جوامع، دو دغدغه توأمان و ناگسستنی را مطمح نظر قرار داده‌اند. نخست این که افراد متعلق به اقلیت‌های نژادی، مذهبی یا زبانی باید از هر نظر، با دیگر اتباع دولت‌ها در موقعیتی کاملاً برابر قرار داشته باشند و دوم آنکه ابزارهای ضروری برای حفظ خصایص نژادی، سنن و خصلت‌های ملی اقلیت‌ها فراهم گردد. به باور دیوان، این دو ضرورت با هم مرتبط هستند؛ زیرا برابری واقعی میان اکثریت و اقلیت به وجود نخواهد آمد، مگر آنکه اقلیت‌ها از نهادهای مختص به خویش بهره‌مند باشند و در نتیجه مجبور نشوند از آنچه که هویت آنها به مثابه اقلیت را تشکیل می‌دهد، صرف‌نظر نمایند.^۲ دیوان پیش از این در قضیه اقلیت لهستانی ساکن در منطقه دانتریگ آلمان اظهار داشته که معاهده اقلیت‌های لهستانی، همچون سایر معاهدات اقلیت‌ها، تنها مبادرت به قید حداقل تضمین‌هایی نموده است که دولت میزبان گروه‌های اقلیت باید از آنها تبعیت نماید.^۳ در این رابطه، اما دیوان در قضیه مدارس اقلیت در آلبانی، بر اعطای حقوق حداقلی به تمامی ساکنین، فارغ از تمایزهای مربوط به محل تولد، ملیت، زبان، نژاد یا مذهب به مثابه حداقل ضروریات برای تضمین برابری مؤثر و واقعی میان اکثریت و اقلیت، تأکید کرد.^۴

←*Opinion* (28 August 1928); 6) *The Greco-Bulgarian Communities Case, Advisory Opinion* (31 August 1930); 7) *Access to German Minority Schools in Upper Silesia, Advisory Opinion* (15 May 1931); 8) *Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in Danzig Territory, Advisory Opinion* (4 February 1932); 9) *Case concerning the Polish Agrarian Reform and the German Minority, Germany v. Poland, Order* (2 December 1933); 10) *Minority Schools in Albania, Advisory Opinion* (6 October 1935).

1. *Minority Schools in Albania, Advisory Opinion* (6 April 1935).

۲. نقل شده در: ذوالعین، پیشین، ص ۴۴۴.

3. PCIJ, *Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in Danzig Territory, Advisory Opinion*, 4 February 1932, p. 40.

4. PCIJ, 6 April 1935, *Op.cit.*, p. 17.

دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی، در برخی از پرونده‌های ده‌گانه مرتبط با حقوق اقلیت‌ها و از جمله مواردی که پیش‌تر به آنها اشاره کرده‌ایم، مبادرت به اعمال اصول کلی حقوقی منع تبعیض و رفتار برابر نموده است. منع تبعیض، اصلی کلی در حقوق بین‌الملل کنونی به شمار می‌رود که نه فقط در نظام بین‌المللی حمایت از اقلیت‌ها، بلکه به‌طور کلی در نظام بین‌المللی حقوق بشر که پس از جنگ دوم جهانی، با روی کار آمدن نظام ملل متحد و آغاز جنبش حقوق بشر، توسعه روزافزون یافت، نیز جریان دارد و از اهمیت کم‌مانندی برخوردار است.^۱ دیوان در نظریه مشورتی خود در قضیه ساکنین آلمانی لهستان،^۲ ابراز داشت که هدف اصلی معاهده اقلیت‌ها «تضمین احترام به حقوق اقلیت‌ها و پیشگیری از تبعیض علیه ایشان به وسیله قانون یا هر چیز دیگری است؛ ... فارغ از اینکه حقوق نقض شده ادعایی از قوانین عادی، احکام قضایی یا آیین‌نامه‌های اداری ناشی شده باشند یا از یک توافق‌نامه بین‌المللی».^۳ دیوان دوازده سال بعد در قضیه مدارس اقلیت در آلبانی، بار دیگر بر هدف مبنایی معاهدات برای حمایت از اقلیت‌ها یعنی تضمین برابری کامل و همه‌جانبه اقلیت‌های مختلف با سایر اتباع کشور میزبان تأکید ورزید.^۴

دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی، در قضیه مدارس اقلیت در آلبانی، در تفسیر عبارت «رفتار و امنیت برابر قانونی و عملی»^۵ مقرر در معاهدات اقلیت‌ها و همچنین ماده ۸ معاهده مربوط به آلمانی‌تبارهای ساکن در لهستان، ابراز داشت که «برابری قانونی، تبعیض از هر نوع آن را ممنوع

۱. در این زمینه شایسته یادکرد است که کمیسیون فرعی پیشگیری از تبعیض و حمایت از اقلیت‌های ملل متحد در اولین نشست خود در سال ۱۹۴۷ میلادی، دو مقوله منع تبعیض و حمایت از اقلیت‌ها را این‌چنین از هم متمایز می‌کند: ۱. پیشگیری از تبعیض، عبارت از پیشگیری از هر عملی است که رفتار برابر را که افراد یا گروهی از افراد خواستار آند، انکار می‌کند؛ ۲. حمایت از اقلیت‌ها عبارت از حمایت از گروه‌های غیرحاکمی است که، در عین حال که به‌طور کل خواستار [بهرهمندی از] رفتار برابر با اکثریت هستند، خواهان اقدامات رفتاری متفاوت نیز می‌باشند تا خصایص بنیادینی را که دارا بوده و آنان را از اکثریت جمعیت [جامعه میزبان] متمایز می‌نماید، حفظ نمایند (UN Doc. E/CN. 4/52 Section). نقل شده در:

O'Nions, Helen, *Minority Rights Protection in International Law: The Roma of Europe*, 2nd published, New York: Routledge, 2016, p. 180.

2. German settlers in Poland

3. PCIJ, *Question Concerning the Acquisition of Polish Nationality, Advisory Opinion*, 15 September 1923, p. 21.

4. PCIJ, 6 April 1935, *Op.cit.*, p. 17.

5. Same treatment and security in law and in fact.

می‌دارد؛ حال آنکه برابری عملی ممکن است مشتمل بر ضرورت اعمال رفتار برابر در راستای نیل به نتیجه‌ای باشد که موجب تعادل میان وضعیت‌های متفاوت می‌گردد.^۱ وفق نظر دیوان، «رفتار و امنیت برابر قانونی و عملی» حاکی از مفهومی از برابری است که به روابط میان اکثریت و اقلیت اختصاص دارد.^۲ افزون بر این، به باور دیوان، «علاوه بر برابری عملی، می‌بایست برابری قانونی مشهودی نیز در معنای نبود تبعیض در عبارت‌پردازی قوانین، وجود داشته باشد».^۳ در این راستا، دیوان بر مؤثر و واقعی بودن برابری میان اکثریت و اقلیت تأکید می‌ورزد.^۴ به علاوه، دیوان در قضیه رفتار با اتباع لهستان،^۵ اعلام داشت که اقدامی که از نظر واژگانی به صورت عام اعمال می‌شود، ولی در عمل علیه اتباع لهستان یا سایر اشخاص دارای منشأ یا زبان لهستانی است، نقض ممنوعیت تبعیض به شمار می‌رود.^۶ دیوان در همین پرونده تصریح کرد که مؤثر بودن ممنوعیت تبعیض، مستلزم تضمین نبود تبعیض در عمل و در قانون است.^۷ بنابراین نمی‌توان به ملحوظ داشتن برابری تنها در الفاظ و عبارات قانون بسنده و دلخوش کرد؛ کما اینکه نباید اهمیت تأکید بر برابری در متن قوانین را نادیده گرفت.

اگرچه در دوران جامعه ملل به حقوق اقلیت‌ها به دیده حقی بشری نگریسته نمی‌شد و گفتمان حقوق بشر در معنای کنونی وجود نداشت، لیکن رویکرد دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قبال مقوله‌های حائز اهمیتی همانند عدم تبعیض و برابری، به مثابه دو مؤلفه بنیادین و تأثیرگذار در حقوق بین‌الملل بشر و به ویژه حقوق گروه‌های خاص، نقش بی‌نظیر این نهاد برجسته حقوقی بین‌المللی در توسعه نظام حمایتی مربوط به اقلیت‌ها در سطح بین‌المللی را بیش از پیش نمایان می‌سازد. تأکید بر مؤثر و واقعی بودن برابری میان اقلیت و اکثریت و نبود تبعیض چه در عمل و چه در واژه‌پردازی قوانین و نیز محکوم کردن قوانین به ظاهر بی‌طرف علیه اقلیت‌ها، میراث گران‌سنگی است که امروزه به طور خاص در ادبیات حقوقی مرتبط با گروه‌های خاص همچون اقلیت‌ها، زنان، کودکان و ... تحت عناوینی مانند برابری شکلی و

1. *Ibid.*, p. 19.

2 PCIJ, 6 April 1935, *Op.cit.*, p. 19.

3 PCIJ, 15 September 1923, p. 20.

4 PCIJ, 6 April 1935, *Op.cit.*, p. 19.

5 Treatment of Polish Nationals

6 PCIJ, 4 February 1932, *Op.cit.*, p. 29.

7 *Ibid.*

ماهوی،^۱ تبعیض مستقیم^۲ تبعیض غیرمستقیم^۳، تبعیض مثبت^۴ و... که مفاهیمی کاملاً درهم تنیده و مرتبط هستند، مورد مطالعه قرار می‌گیرند و به شناسایی تعهدات حقوقی سلبی و ایجابی برای دولت‌ها از جانب نهادهای حقوق بشری منطقه‌ای و بین‌المللی در حمایت از گروه‌های نام‌برده و به ویژه اقلیت‌ها انجامیده‌اند.

در حقوق بین‌الملل معاصر، نظام حمایت از حقوق بشر و نظام حمایت از اقلیت‌ها در مسیری یکسان گام برمی‌دارند و هدف هر دو نظام عام حقوق بشر و نظام خاص حقوق اقلیت‌ها نیل به برابری است، ولی با توجه به تفاوت‌هایی که بین این دو نظام وجود دارد، سازکارهای دستیابی به این برابری در هر کدام متفاوت از دیگری هستند.^۵ خصیصه آسیب‌پذیری^۶ گروه‌های اقلیت موجب گردیده است که افراد متعلق به این گروه‌ها برای حفظ کرامت انسانی و نیل به برابری ماهوی،^۷ افزون بر حمایت‌های صورت‌گرفته از بشر در حقوق بین‌الملل، نیازمند حمایت‌ها و حقوق خاص خود نیز باشند. در این راستا، اصل منع تبعیض، به مانند پلی، نظام عام حقوق بشر را با نظام خاص حقوق اقلیت‌ها، پیوند می‌دهد.^۸ اعمال منع تبعیض شکلی در حمایت از افراد متعلق به گروه‌های اقلیت، به تنهایی پاسخگوی نیازمندی‌های خاص افراد متعلق به این گروه‌ها که ناشی

1 Formal and substantive equality

2 Direct discrimination

3 Indirect discrimination

«تبعیض غیرمستقیم بر مینا و با دستاویز برابری شکلی صورت می‌پذیرد. برابری شکلی به این ایده‌ی بنیادین اشاره دارد که باید با افراد در موقعیت‌های مشابه، رفتاری مشابه داشت. این مفهوم، بر رفتار برابر بر اساس شباهت ظاهری، و بدون امعان نظر به بافت گسترده‌تری که چنین رفتاری در آن رخ می‌دهد و لایه‌های ژرف‌تری از آثاری که به جای می‌گذارد، متمرکز است. برابری شکلی، عوامل ساختاری‌ای را که منجر به تمایز گروه‌های خاص از بقیه جامعه می‌گردند، نادیده می‌گیرد و به تبعیض غیرمستقیم ختم می‌شود».

The International Centre for the Legal Protection of Human Rights, *Non-Discrimination in International Law: A Handbook for Practitioners*, London: INTERIGHTS, 2011, pp. 17-18.

4 Positive discrimination

۵ یادآور می‌گردد که بر خلاف رویکرد سازمان ملل متحد و رهیافت متعاقب اتخاذ شده از سوی اسناد و نهادهای حقوق بشری بین‌المللی و منطقه‌ای، در دوران جامعه ملل به حقوق اقلیت‌ها به دیده حقی بشری نگریسته نمی‌شد و گفتمان حقوق بشر در معنای کنونی وجود نداشت. در واقع، آغاز نهضت حقوق بشر در معنای امروزی را باید پس از پدیدآیی سازمان ملل متحد دانست.

6 Vulnerability

7 Substantive equality

۸ عزیزی، پیشین، ص ۱۳۹.

از ویژگی‌های منحصر به فرد آنان است، نیست؛ از این‌رو، حفظ ویژگی‌های خاص اقلیت‌ها، مستلزم اعمال اقدامات خاص و اعطای حقوق ویژه به افراد متعلق به این گروه‌هاست. نباید این حقوق خاص را تبعیضی علیه اکثریت تلقی نمود؛ چراکه شناسایی این حقوق برای اقلیت‌ها، در راستای تحقق برابری ماهوی و سرانجام عدالت لازم می‌نماید.^۱ میان تبعیض و عدالت رابطه‌ای وارونه وجود دارد و بود هر یک به معنای نبود دیگری است.^۲ از همین‌جاست که می‌توان به اهمیت منع تبعیض در حمایت از حقوق اقلیت‌ها پی برد؛ چراکه این قاعده، ستون اصلی خیمه نظام حمایت از اقلیت‌هاست.^۳

۳. شناسایی حق اقلیت‌ها بر حفظ هویت خاص خود و اهمیت آن در رویه دیوان دائمی

دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی، در بند ۵۱ نظریه مشورتی خود در قضیه مدارس اقلیت در آلبانی، ابراز داشت که مبنای معاهدات اقلیت‌ها تضمین ابزارهای مناسب برای حفظ خصایص نژادی، سنت‌ها و خصلت‌های ملی اقلیت‌هاست.^۴ دیوان همچنین در یکی از نظریه‌های مشورتی خود بر اهمیت مذهب، زبان و آداب و سنن اقلیت‌ها برای تفکیک میان این گروه‌ها از مابقی جامعه تأکید می‌ورزد. توضیح آنکه این نهاد در پاسخ به پرسش کمیسیون مختلط یونانی-بلغاری در خصوص مفهوم «جامعه»، از این مفهوم تعریفی ارائه داده که گروه‌های اقلیت مصداق حقیقی آن را تشکیل می‌دهند.^۵ دیوان در رأی مشورتی خود در ۳۱ اوت ۱۹۳۰، در پاسخ به پرسش کمیسیون مختلط، این تعریف را از مفهوم جامعه ارائه می‌دهد: «گروه از اشخاص که در کشور یا سرزمینی خاص زندگی می‌کنند و دارای نژاد، مذهب، زبان و سنت‌های خاص خود هستند و به

۱. فضائلی، مصطفی و موسی کرمی، *حمایت از حقوق فرهنگی اقلیت‌های قومی در حقوق بین‌الملل: با نگاهی به وضعیت کردها در ترکیه*، تهران: شهر دانش، ۱۳۹۵، ص ۱۲۰.

۲. فضائلی، مصطفی و موسی کرمی، *تأملی بر نسبت میان حمایت از اقلیت‌ها و صلح و امنیت منطقه‌ای در اسلام و حقوق بین‌الملل*، پژوهش‌های تطبیقی حقوق اسلام و غرب، تابستان ۱۳۹۵، دوره ۳، شماره ۲، ص ۱۳۷.

۳. فضائلی و کرمی، ۱۳۹۵، پیشین، ص ۱۱۲.

4. PCIJ, 6 April 1935, *Op.cit.*, p. 17.

۵. عزیزی، پیشین، ص ۸۰.

واسطهٔ هویت مشترک نژادی، مذهبی و زبانی و سنتی با همدیگر احساس همبستگی دارند و سنت‌ها و آیین خود را حفظ می‌نمایند و فرزندانشان را بر اساس فرهنگ و سنت‌های خویش آموزش می‌دهند و در این راستا به یاری همدیگر برمی‌خیزند.^۱ دیوان دائمی در قضیهٔ مدارس اقلیت در آلبانی تعریف فوق‌الذکر را یاد آور شده^۲ و از این‌رو به نظر می‌رسد که این تعریف در رویهٔ دیوان کاملاً تثبیت گردیده است. گفتنی است که این تعریف به تعریفی پایه و بنیادین در حوزهٔ حقوق اقلیت‌ها تبدیل شده و دیگر تعاریفی که در سال‌های بعد و توسط گزارشگران ملل متحد پیشنهاد شده، الهام‌گرفته از آن بوده‌اند.^۳

دیوان همچنین در رأی توافقی خود در قضیهٔ حقوق اقلیت‌ها در سیلسیای علیا (آلمان علیه لهستان)، با اشاره به مواد ۷۴، ۱۰۶ و ۱۳۱ معاهدهٔ منعده میان آلمان و لهستان، حق افراد بر اعلام تعلق یا عدم تعلق به گروه اقلیت نژادی، زبانی یا مذهبی بر اساس وجدان و مسئولیت خویش، انتخاب زبان آموزش و مدرسهٔ محل تحصیل شخصی که آنان مسئولیت حقوقی آموزش آن را بر دوش دارند، صحه می‌گذارد و تأکید دارد که این اعلام نباید از سوی مقامات دولتی مورد مناقشه قرار بگیرد و موجب تحمیل فشار گردد.^۴ حق والدین و دیگر اشخاص مسئول آموزش کودکان بر انتخاب زبان آموزش، در دیگر نظریهٔ مشورتی دیوان در سال ۱۹۳۱ مورد تأیید و تصریح مجدد قرار گرفته است.^۵ امری که می‌توان آن را به طور خاص در کنوانسیون چارچوب حمایت از حقوق اقلیت‌های ملی شورای اروپا، به عنوان تنها سند تخصصی الزام‌آور موجود در زمینهٔ حقوق اقلیت‌ها در جهان، متبلور دانست.

برای پی بردن به اهمیت رویکرد دیوان دائمی در قبال هویت اشخاص متعلق به گروه‌های اقلیت باید اذعان داشت که تعریف ما از خود^۶ (خویش‌تعریفی) در اجتماع با افرادی شکل می‌گیرد که به نسبت، خواسته‌ها، تمایلات، پیشینه و تاریخ، میراث فرهنگی، زبان و نیای مشترکی را با ما

1. PCIJ, *The Greco-Bulgarian Communities Case, Advisory Opinion*, 31 August 1930, p. 19.

2. PCIJ, 6 April 1935, *Op.cit.*, p. 17.

۳. عزیزی، پیشین، ص ۸۵.

4. PCIJ, *Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority Schools), Germany v. Poland, Judgment*, 28 April 1928, p. 12.

5. PCIJ, *Access to German Minority Schools in Upper Silesia, Advisory Opinion*, 15 May 1931, p. 7.

6. Self-definition

دارا هستند. در خصوص اشخاص متعلق به اقلیت‌ها، عضویت در یک گروه، در خودشناسی، خویش‌احترامی و احساس هویت از اهمیتی بنیادین برخوردار است.^۱ به دیگر سخن، عضویت فرد در گروه اقلیت به مثابه یک واقعیت است که شخص را از دیگران متمایز می‌سازد و در نتیجه به او هویتی جداگانه عطا می‌کند. آنچه که یک گروه اقلیت را از گروه‌های دیگر و به ویژه اکثریت جامعه متفاوت، متمایز و جدا می‌سازد و جایگاه و هویتی مستقل می‌بخشد، همانا فرهنگ، عناصر و مؤلفه‌های فرهنگی مختص به اوست.^۲ حق بر هویت، هم برای شکل‌گیری موجودیتی به نام اقلیت ضرورت دارد و هم مبنای حقوق اقلیت‌ها به شمار می‌آید. بخشی از تعریف واژه «اقلیت»، مؤلفه ذهنی تمایل به حفظ فرهنگ، سنت‌ها، مذهب و زبان است. این موارد را می‌توان در «شیوه‌های حفظ هویت» خلاصه کرد.

به‌طور کلی، اقلیت‌ها خواهان حفظ هویت مستقل خویش هستند و همین امر هم آنان را از بقیه جامعه متمایز می‌سازد. حال این هویت، هم ممکن است هویت فردی اعضای گروه‌های اقلیت باشد و هم هویت جمعی^۳ این گروه‌ها. بدون شناسایی حق بر هویت برای اقلیت‌ها، بسیاری از حقوق موجود آنان از معنای عاری می‌شود؛ زیرا هدف از بهره‌مندی از این حق‌ها حفظ یکی از جنبه‌های خاص هویت گروه اقلیت است.^۴ مبنای حق بر هویت^۵ اقلیت‌ها را که برخی اساتید فن از آن به عنوان «تنها حقی که به طور جدی به عنوان حق گروه اقلیت‌ها در اسناد بین‌المللی حقوق بشر مقرر شده است»، یاد کرده‌اند،^۶ نیز می‌توان در این نکته سراغ گرفت. دیوان بین‌المللی دادگستری نیز که برخلاف سلف خود صلاحیت مستقیم و صریحی برای رسیدگی به

1. Wiessner, Siegfried, "The Cultural Rights of Indigenous Peoples: Achievements and Continuing Challenges". *EJIL*, Vol. 22, No. 1, 2011, p. 124.

۲. فضائی، مصطفی و موسی کرمی، حمایت از فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها در پرتو تفسیر عام شماره ۲۱ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، پژوهش حقوق عمومی، پاییز ۱۳۹۶، دوره ۱۹، شماره ۵۶، ص ۱۴.

3. Collective identity

4. Barten, Ulrike, *Minorities, Minority Rights and Internal Self-Determination*, Cham Heidelberg/New York/Dordrecht/London: Springer, 2015, p. 227.

5. Right to identity

۶. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد، *حقوق بشر در جهان معاصر*، دفتر دوم، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، چاپ اول، ۱۳۸۸، ص ۴۰۷.

مسائل مرتبط با اقلیت‌ها ندارد، در قضیه بوسنی و هرزگوین علیه صربستان و مونته‌نگرو که در ۲۶ فوریه سال ۲۰۰۷ مبادرت به صدور رأی نمود و در آن قتل عام مسلمانان بوسنیایی در سربرنیکا^۱ را مصداق نسل‌زدایی تشخیص داد، با ابراز اینکه نابودی عامدانه اماکن مذهبی مسلمانان و کاتولیک‌ها به موجب کنوانسیون منع و مجازات نسل‌زدایی سال ۱۹۴۸ جرم به شمار می‌آید، اعلام داشت که نابودی عمدی اماکن تاریخی، فرهنگی یا مذهبی، آماره‌ای دال بر قصد مفروض برای نابودی یک گروه اجتماعی خاص ذیل کنوانسیون منع نسل‌زدایی است.^۲ چنان‌که پیداست، از نظر دیوان بین‌المللی دادگستری نابودی عامدانه اماکن تاریخی و فرهنگی و مذهبی به مثابه میراث فرهنگی گروه‌های اجتماعی که نقشی بی‌بدیل در شکل‌گیری و تداوم هویت مستقل آنان و اعضایشان دارند، ممکن است نشانه‌ای از قصد مرتکب یا مرتکبین برای نابودی جزئی یا کلی گروه‌های تحت حمایت کنوانسیون منع نسل‌زدایی به شمار آید.

همان‌گونه که در مقدمه مقاله اشاره شد، تبلور دیدگاه‌ها و آرای دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی درباره حمایت از حقوق اقلیت‌ها را امروزه می‌توان در متون برخی اسناد مهم نظام بین‌المللی حقوق بشر مشاهده کرد که در ذیل به اختصار، موارد عمده آن را از نظر می‌گذرانیم.

۴. تبلور دیدگاه‌ها و یافته‌های دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در اسناد کنونی حقوق بشری

از جمله ایراداتی که به سامانه جامعه ملل در خصوص حمایت از اقلیت‌ها گرفته می‌شد، ایراد مربوط به سازکار شکایت در شورای اجرایی جامعه بود؛ به این صورت که پس از قرارگرفتن شکایت در دستور کار شورا، از دولت متشاکی دعوت به عمل می‌آمد تا در جلسه شورا شرکت کند و براساس بند ۵ ماده ۴ میثاق، دولت مدعو در آن قضیه به عنوان عضو شورا تلقی می‌گردید و از آنجا که تصمیمات به اتفاق آرای اتخاذ می‌شد، دولت شاکی می‌توانست از تصمیم‌گیری مخالف رأی خویش جلوگیری کند.^۳ مهم‌ترین ایرادی که بر نظام حمایت از اقلیت‌ها در جامعه ملل وارد

1. Srebrenica

2. ICJ, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment, 26 February 2007, para. 344.

۳. عزیز، پیشین، ص ۴۲.

بود، به عدم شمول و جامعیت آن ربط داشت؛ زیرا حمایت آن جهانی نبود و حتی حمایت منطقه‌ای هم به شمار نمی‌رفت. تنها از گروه‌های اقلیت ساکن در برخی کشورهای اروپای شرقی و مرکزی حمایت به عمل می‌آمد.^۱ با این حال، با وجود ورود چنین خدشه‌هایی به نظام حمایتی جامعه ملل از اقلیت‌ها، نباید از نقش مترقی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در توسعه نظام حقوق اقلیت‌ها غافل شد. بی‌گمان، باید اذعان داشت که در نظام بین‌المللی حقوق بشر در کل، هر کجا نامی از اقلیت و حقوق اقلیت‌ها به میان می‌آید، ناگزیریم رد پای دیدگاه‌ها و یافته‌های این دیوان را سراغ بگیریم.

ماده ۲۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی سال ۱۹۶۶،^۲ به عنوان تنها مقرره اختصاصی الزام‌آور بین‌المللی راجع به اقلیت‌ها، جلوه‌ای از دیدگاه‌ها و رویه قضایی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی به شمار می‌رود. بر اساس این ماده، «در کشورهایی که اقلیت‌های قومی، مذهبی و زبانی وجود دارند، حق اشخاص متعلق به چنین اقلیت‌هایی در بهره‌مندی از فرهنگ خود، اظهار و عمل به مذهب یا به کارگیری زبان خویش، در اجتماع با دیگر اعضای گروه، نبایستی مورد انکار قرار گیرد».^۳ سند مهم حقوق بشری دیگری که با واژه‌پردازی مشابه، از آرا و نظریات دیوان دائمی الهام گرفته، کنوانسیون حقوق کودک^۴ است. ماده ۳۰ این کنوانسیون اشعار می‌دارد: «در کشورهایی که اقلیت‌های قومی، مذهبی و زبانی یا اشخاص با خاستگاه بومی وجود دارند، حق کودکان متعلق به چنین اقلیتی یا کودکان بومی در بهره‌مندی از فرهنگ خود، اظهار و تدین به مذهب خویش یا به کارگیری زبانشان، در اجتماع با سایر اعضای گروه، نمی‌بایست مورد انکار قرار گیرد».^۵

دیدگاه‌ها و رویه قضایی دیوان دائمی دادگستری در خصوص برابری در مقابل قانون و بهره‌مندی از حمایت قانونی برابر و ممنوعیت تبعیض، در کنوانسیون چارچوب حمایت از حقوق

۱. همان.

2. 1966 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR).

3. UN General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, 16 December 1966, art. 27.

4. Convention on Rights of the Child (CRC).

5. UN General Assembly, *Convention on the Rights of the Child (CRC)*, 20 November 1989, art. 30.

اقلیت‌های ملی شورای اروپا سال ۱۹۹۵^۱ گنجانده شده است. برای نمونه، وفق ماده ۴ این کنوانسیون: «۱- دولت‌ها متعهد می‌شوند که حق اقلیت‌های ملی را در بهره‌مندی از برابری در مقابل قانون و حمایت قانونی برابر تضمین نمایند. در این رابطه، هرگونه تبعیض مبتنی بر تعلق به اقلیتی ملی ممنوع است. ۲- دولت‌های عضو متعهد می‌شوند که در صورت ضرورت، به منظور ارتقای برابری کامل و کارآمد در تمامی عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و زندگی فرهنگی بین اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی و افراد متعلق به اکثریت اقدامات کافی را اتخاذ نمایند. اقدامات اتخاذی طبق بند ۲ را نباید تبعیض آمیز تلقی نمود».^۲ همچنین این کنوانسیون در ماده ۵ مقرر می‌دارد: «دولت‌های عضو متعهد می‌گردند که شرایط ضروری برای اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی را به منظور حفظ و گسترش فرهنگ آنان فراهم آورند و از عناصر حیاتی هویت آنها یعنی مذهب، زبان، سنن و میراث فرهنگی حراست نمایند».^۳

اعلامیه سال ۱۹۹۲ ملل متحد راجع به حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی یا قومی، مذهبی و زبانی را باید به راستی ثمره توجه نظام ملل متحد به دیدگاه‌های دیوان دائمی و به ویژه نظریه مشورتی آن در قضیه مدارس اقلیت در آلبانی دانست. چنان‌که از عنوان این سند (اعلامیه) پیداست، ماهیت آن جزء حقوق نرم و قوام نیافته است، اما با توجه به اقبال گسترده‌ای که از آن به عمل آمد، اهمیت آن را نمی‌توان نادیده گرفت. شایان یادکرد است که این اعلامیه با رأی مثبت اکثریت قریب به اتفاق اعضای مجمع عمومی به تصویب رسید و فقط کشور ترکیه به آن رأی منفی داد؛ از این رو از اهمیت بالایی برخوردار است. توضیح آن‌ه دیوان بین‌المللی دادگستری دو بار به ارزش حقوقی قطعنامه‌هایی که در مجمع عمومی به اتفاق آرا یا از طریق اجماع به تصویب رسیده‌اند، پرداخته است. «دیوان در قضیه نیکاراگوا» (اعلامیه مربوط به اصول حقوق بین‌الملل ناظر به روابط دوستانه و همکاری میان دولت‌ها طبق منشور ملل متحد) را که طی قطعنامه ۲۶۲۵ در ۲۴ اکتبر ۱۹۷۰ از طریق اجماع به تصویب مجمع رسیده بود، نمایانگر باور

1. 1995 Council of Europe Convention for the Protection of Rights of National Minorities.
2. Council of Europe, *Framework Convention for the Protection of National Minorities (FCNM)*, 1995, art. 4.
3. *Ibid.*, art. 5.

حقوقی^۱ دولت‌ها در این زمینه دانست.^۲ دیوان همچنین در نظر مشورتی ۱۹۹۶ خود در رابطه با مشروعیت به‌کارگیری سلاح‌های هسته‌ای بیان داشته است^۳ که این دست قطعنامه‌ها هر چند قدرت الزام‌آور ندارند، ولی گاهی واجد ارزش هنجارین‌اند و در برخی موارد می‌توانند دلیلی مهم بر اثبات وجود یک قاعده یا ظهور باور حقوقی باشند.^۴

بند ۱ ماده ۲ اعلامیه چنین اشعار می‌دارند: «۱. اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی یا قومی، مذهبی و زبانی (که زین پس از آنها با عنوان اشخاص متعلق به اقلیت‌ها یاد می‌شود)، حق بهره‌مندی از فرهنگ، ابراز مذهب و تدین به آن و بکارگیری زبان خود در عرصه‌های خصوصی و عمومی را آزادانه و بدون مداخله یا هر شکلی از تبعیض دارا هستند». افزون بر این، بندهای ۱ و ۲ ماده ۴ اعلامیه در بیان اهمیت و لزوم بهره‌مندی کامل اقلیت‌ها از تمامی حقوق بشری و برابری کامل در برابر قانون، گسترش فرهنگ و زبان، حق به‌کارگیری زبان مادری و... چنین واژه‌پردازی شده‌اند: «۱. دولت‌ها، هر کجا لازم باشد، اقداماتی را به منظور تضمین اعمال کامل و کارآمد تمامی حق‌های بشری و آزادی‌های بنیادین، بدون هیچ گونه تبعیضی و در برابری کامل در مقابل قانون، از سوی اشخاص متعلق به اقلیت‌ها، اتخاذ خواهند نمود. ۲. دولت‌ها اقداماتی را به منظور ایجاد شرایط مطلوب برای توانمندسازی اشخاص متعلق به اقلیت‌ها به منظور اظهار خصایص خویش و گسترش فرهنگ، زبان، مذهب، سنن و رسوم، به جز در مواردی که آن آداب و رسوم نقض قانون داخلی و بر خلاف معیارهای بین‌المللی می‌باشند، اتخاذ خواهند کرد.»^۵ به نظر می‌رسد، می‌توان جایگاه این اعلامیه در گفتمان حقوق اقلیت‌ها را با موقعیت اعلامیه جهانی حقوق بشر در گفتمان بین‌المللی حقوق عام بشری مقایسه نمود. همان‌گونه که اعلامیه جهانی حقوق بشر مبنا و منبع الهام اسناد حقوقی الزام‌آور بین‌المللی و منطقه‌ای و ملی فراوانی در عرصه

1. Opinio Juris

2. ICJ, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Judgment, Merits, 27 June 1986, para. 188.

3. ICJ, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion*, July 8, 1996, para. 70.

۴. نقل شده در: ممتاز، جمشید و امیرحسین رنجبریان، *حقوق بین‌الملل بشردوستانه: مختصات*

مسلحانه‌ی داخلی، تهران: میزان، چاپ سوم، ۱۳۸۷، صص ۶۹-۶۸.

5. UN General Assembly, *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, 18 December 1992, arts. 1 & 2.

پاسداشت حق‌های بشری و تکریم نوع بشر گردید، اعلامیه حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی یا قومی، مذهبی و زبانی نیز به صورت بالقوه توانایی و ظرفیت آن را دارد تا به مثابه سندی پایه و مادر، زمینه و بستر انعقاد و تصویب اسناد و منشورهای حقوقی الزام‌آور در حوزه حقوق و آزادی‌های خاص گروه‌های اقلیت و اشخاص وابسته به آنها را فراهم آورد و مقاومت‌های موجود در مسیر بالندگی حقوقی نظام حمایت از اقلیت‌ها را در هم بشکند.

روی هم‌رفته چنین می‌نماید که در نظام رو به تحول حقوق بین‌الملل که حقوق بشر روز به روز جایگاهی راسخ‌تر می‌یابد و ما شاهد تحکیم ارزش ذاتی آن در جامعه بین‌المللی هستیم، می‌توانیم به ارتقای حقوق اقلیت‌ها به مثابه بخشی از خانواده بزرگ حقوق بین‌الملل بشر امیدوارتر از گذشته باشیم. بی‌گمان، در این مسیر، توجه ویژه به میراث گرانبهای دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی، از اهمیتی چشمگیر برخوردار است. زیرا آن‌گونه که در مطالب بالا ملاحظه شد، در جای‌جای نظام کنونی حمایت از اقلیت‌ها، رد پای دیدگاه‌ها و رویه قضایی دیوان مشهود است؛ امری که چراغ امید حامیان و دغدغه‌مندان حوزه حمایت از اقلیت‌ها را فروزان نگاه می‌دارد که با وجود پایان یافتن صلاحیت دیوان دائمی در پرداختن به مسائل اقلیت‌ها با انحلال جامعه ملل، از دریچه‌ای دیگر که همانا گنجینه بی‌مانند رویه قضایی آن نهاد در حوزه حمایت از اقلیت‌هاست، مسیر پیش‌رو را در ارتقای سازکارهای حمایتی برای این گروه‌ها روشن و امیدبخش ببینیم. بی‌تردید، بررسی تفصیلی تأثیر بی‌مثال رویه قضایی دیوان دائمی دادگستری بر توسعه و تحول نظام حمایت از اقلیت‌ها، نیازمند مجال و فضایی بسیار فراتر از نوشتاری همچون مقاله حاضر است. ما فقط کوشیده‌ایم تا با تلنگری، ذهن علاقه‌مندان این حوزه را به اهمیت به ظاهر کم‌رنگ شده جایگاه دیوان دائمی در این زمینه متوجه سازیم و امیدواریم این تلاش گامی هرچند کوچک و الهام‌بخش برای کارهای بزرگ‌تر و تفصیلی‌تر در این زمینه باشد.

نتیجه‌گیری

با تأمل در آنچه گذشت، می‌توان چنین نتیجه گرفت که نقش و جایگاه دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در حمایت از اقلیت‌ها چند وجهی است و یافته‌ها و احکام آن به صورت هم‌زمان، مسائل حقوقی شکلی و ماهوی را پوشش می‌دهد. دیوان دائمی در تبیین هدف و مقصود معاهدات اقلیت‌ها یا همان معاهدات صلح، همواره بر پیوند تنگاتنگ این معاهدات و حفظ صلح تأکید می‌ورزید. دیوان خوانشی از معاهدات اقلیت‌ها را مورد پشتیبانی قرار داده است که بر پایه آن، اختیار شورای جامعه ملل برای بررسی و تفسیر قوانین و معاهداتی که حقوق نقض شده ادعایی بر آنها مبتنی بودند، به رسمیت شناخته می‌شد؛ بی‌گمان اتخاذ چنین رویکرد اقلیت‌گرایانه‌ای از جانب دیوان دائمی، در راستای تضمین و تأمین حمایت‌های بین‌المللی کارآمد از حقوق اقلیت‌های مدعی نقض حقوق خویش صورت پذیرفته است. این نهاد ارزشمند با تفسیر معنای برابری عملی و قانونی با عنوان تعهد دولت دایر بر تضمین برابری واقعی و کارآمد، مبنای نظری و حقوقی اقدامات ایجابی در راستای حمایت از اقلیت‌ها را مقرر داشت. افزون بر این، دیوان تصریح نمود که در راستای کارآمدی قاعده منع تبعیض، چنین ممنوعیتی باید نبود تبعیض عملی و قانونی، یعنی از خلال قانون‌گذاری و اعمال مقامات دولتی را توأمان تضمین نماید.

یکی دیگر از نقاط روشن عملکرد دیوان دائمی در حوزه حمایت از اقلیت‌ها، به تفسیر تضمین‌های مقرر در معاهدات اقلیت‌ها بازمی‌گردد؛ بر اساس رویکرد دیوان، تضمین‌ها و معیارهای مندرج و موجود در این معاهدات، موازینی حداقلی هستند که دولت میزبان اقلیت‌ها ملزم به پایبندی و رعایت آنهاست. این امر حکایت از آن داشت که دولت میزبان می‌توانست از طریق قانون‌گذاری داخلی یا به موجب معاهدات و توافقات بین‌المللی، حقوق بیشتری را به اقلیت‌های موجود در سرزمین خود اعطا نماید. بیان مربوط به حقوق یا سنجه‌های حداقلی، امروزه در اسناد مهم حقوق بشری پذیرفته شده در چارچوب ملل متحد، نظیر میثاقین ۱۹۶۶، گنجانده شده است. هر چند شاید بتوان سخن از هدف غایی بودن نیل به صلح در حمایت از اقلیت‌ها در بیان دیوان و در نتیجه ابزاری بودن ارزش آن به میان آورد، نباید از ارزش ذاتی قائل شدن برای حفظ و حراست از هویت اشخاص متعلق به اقلیت‌ها در رویه دیوان نیز به آسانی گذر کرد.

به علاوه، دیوان دائمی از رهگذر شناسایی ممنوعیت تبعیض علیه اقلیت‌ها، لزوم رفتار برابر و حق حفظ و حراست از هویت مختص به خود و مظاهر آن همچون فرهنگ، مذهب و زبان برای گروه‌های اقلیت، نقشی محوری و تعیین‌کننده در تفسیر و توسعه نظام حقوقی بین‌المللی مرتبط با حمایت از اقلیت‌ها ایفا نموده است. جالب توجه است که اعلامیه ۱۹۹۲ ملل متحد راجع به حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های قومی یا ملی، مذهبی و زبانی بر اساس رویه قضایی دیوان دائمی در زمینه اقلیت‌ها و حقوق آنها پایه‌ریزی و انشا شده است. امروزه حقوق اقلیت‌ها به گونه‌ای فزاینده به مثابه بخش لاینفک راهبرد ملل متحد در راستای ارتقا و حمایت از حقوق بشر، توسعه انسانی پایدار و صلح و امنیت مورد شناسایی قرار می‌گیرد. یافته‌ها و سهم ایفا شده توسط دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در این حوزه، از کوشش‌های صورت گرفته در مسیر جاری‌سازی ملاحظات مرتبط با مسائل اقلیت‌ها در چارچوب ملل متحد و سایر سازکارهای بین‌المللی و منطقه‌ای ذی‌ربط پشتیبانی به عمل می‌آورد. بر این اساس، پیروی از احکام و نظریات دیوان دائمی در خصوص حقوق اقلیت‌ها در کل و ماهیت جمعی آنها به طور خاص، شاید راه را برای تحولی اساسی در حمایت از این گروه‌ها در قالب اسناد حقوقی الزام‌آور تخصصی و نیز کاهش کاستی‌های موجود هموار سازد.

فهرست منابع

منابع فارسی

کتاب

۱. خوبروی پاک، محمدرضا، **اقلیت‌ها**، تهران: شیرازه، ۱۳۸۰.
۲. عزیزی، ستار، **حمایت از اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل**، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، چاپ دوم، ۱۳۹۴.
۳. فضائی، مصطفی و کرمی، موسی، **حمایت از حقوق فرهنگی اقلیت‌های قومی در حقوق بین‌الملل: با نگاهی به وضعیت‌گردها در ترکیه**، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، ۱۳۹۵.
۴. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد، **حقوق بشر در جهان معاصر**، دفتر دوم، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، چاپ اول، ۱۳۸۸.
۵. ممتاز، جمشید، رنجبریان، امیرحسین، **حقوق بین‌الملل بشردوستانه: مشخصات مسلحانه داخلی**، تهران: میزان، چاپ سوم، ۱۳۸۷.
۶. مهرپور، حسین، **نظام بین‌المللی حقوق بشر**، تهران: اطلاعات، چاپ چهارم، ۱۳۹۰.

مقاله

۷. ذوالعین، نادر، **حمایت از حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل**، تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۴-۱۳۷۳، شماره ۱۵.
۸. زمانی، سیدقاسم، **حمایت از اقلیتها در اسناد جهانی حقوق بشر**، پژوهش حقوق عمومی (پژوهش حقوق و سیاست سابق)، تابستان ۱۳۸۴، دوره ۷، شماره ۱۶.
۹. فضائی، مصطفی و موسی کرمی، **تأملی بر نسبت میان حمایت از اقلیت‌ها و صلح و امنیت منطقه‌ای در اسلام و حقوق بین‌الملل**، پژوهش‌های تطبیقی حقوق اسلام و غرب، تابستان ۱۳۹۵، دوره ۳، شماره ۲، شماره پیاپی ۸.

۱۰. حمایت از فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها در پرتو تفسیر عام شماره ۲۱ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، پژوهش حقوق عمومی، پاییز ۱۳۹۶، دوره ۱۹، شماره ۵۶.
۱۱. لسانی، حسام‌الدین، جایگاه اقلیت‌ها در حقوق بین‌المللی بشر: آخرین دستاوردها، اندیشه‌های حقوقی، بهار و تابستان ۱۳۸۲، سال اول، شماره ۳.

منابع انگلیسی

Books

12. Barten, Ulrike, *Minorities, Minority Rights and Internal Self-Determination*, Cham Heidelberg/New York/Dordrecht/London: Springer, 2015.
13. Claude, Inis L., *National Minorities: An International Problem*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2014.
14. The International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS), *Non-Discrimination in International Law: A Handbook for Practitioners*, London: INTERIGHTS, 2011.
15. O'Nions, Helen, *Minority Rights Protection in International Law: The Roma of Europe*, 2nd published, New York: Routledge, 2016.
16. UN, *Summaries of Judgments, Advisory Opinions, and Orders the Permanent Court of International Justice*, New York: United Nations Publication, 2012; ST/LEG/SER/Add. 4.

Articles

17. Fink, Carol, "The League of Nations and Minorities Question", *World Affairs*, Vol. 157, No. 4, 1995.
18. Packer, John, "On the Definition of Minorities", in: John Packer and Kristian Myntti (eds.) *The Protection of Ethnic and Linguistic Minorities in Europe*, Turku/Åbo, Finland: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 1993.
19. Wippman, David, "The Evolution and Implementation of Minority Rights", *Fordham Law Review*, No. 66, 1997.
20. Wiessner, Siegfried, "The Cultural Rights of Indigenous Peoples: Achievements and Continuing Challenges", *EJIL*, Vol. 22, No. 1, 2011.

Instruments

21. Council of Europe, *Framework Convention for the Protection of National Minorities (FCNM)*, 1995.
22. UN General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, 16 December 1966.
23. _____, *Convention on the Rights of the Child (CRC)*, 20 November 1989.
24. _____, *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, 18 December 1992.

Judgments and Advisory Opinions of ICJ and PCIJ

25. ICJ, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Judgment, Merits, 27 June 1986.
26. _____, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, July 8, 1996, ICJ Rep. 1996, p. 266.
27. _____, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment, 26 February 2007; ICJ Reports 2007, p. 43.
28. PCIJ, *Settlers of German Origin in Poland*, Advisory Opinion, 10 September 1923; 1923 P.C.I.J. (ser. B), No. 6 (Sep. 10).
29. _____, *Question Concerning the Acquisition of Polish Nationality*, Advisory Opinion, 15 September 1923; 1923 P.C.I.J. (ser. B) No. 7 (Sept. 15).
30. _____, *Exchange of Greek and Turkish Populations (Lausanne Convention VI, January 30th, 1923, Article 2)*, Greece v. Turkey, Advisory Opinion, 21 February 1925; 1925 P.C.I.J. (ser. B) No. 10 (Feb. 21).
31. _____, *Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority Schools)*, Germany v. Poland, Judgment, 26 April 1928; 1928 P.C.I.J. (ser. A) No. 15 (Apr. 26).
32. _____, *Interpretation of the Greco-Turkish Agreement of December 1st, 1926. (Final Protocol, Article IV)*. Advisory Opinion, 28 August 1928; 1928 P.C.I.J. (ser. B) No. 16 (Aug. 28).
33. _____, *The Greco-Bulgarian Communities Case*, Advisory Opinion, 31 August 1930; PCIJ Reports Series (1930), B, No. 17.4.

34. _____, *Access to German Minority Schools in Upper Silesia, Advisory Opinion*, 15 May 1931; 1931 P.C.I.J. (ser. A/B) No. 40 (May 15).
35. _____, *Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in Danzig Territory, Advisory Opinion*, 4 February 1932; 1932 P.C.I.J. (ser. A/B) No. 44 (Feb. 4)
36. _____, *Case concerning the Polish Agrarian Reform and the German Minority, Germany v. Poland, Order*, 2 December 1933; 1933 P.C.I.J. (ser. A/B) No. 60 (Order of Dec. 2).
37. _____, *Minority Schools in Albania, Advisory Opinion*, 6 April 1935; PCIJ Report Series (A/B), no. 64.