

حقوق بین الملل و حقوق اقلیت‌ها با تکیه بر حقوق اقلیت‌های مسلمان

سید مصطفی میر محمدی*

چکیده:

اکنون مسلمانان جمعیت قابل توجهی از ساکنان قاره‌های اروپا و آمریکا را تشکیل می‌دهند. این پرسش که «آیا رواست مسلمانی در غرب زندگی کند؟» اکنون جای خود را به پرسشی دیگر داده است که «مسلمانان به عنوان جزئی جداناپذیر در نیم‌کره غربی جهان از چه حقوقی برخوردارند و چگونه می‌توان آنها را حفظ کرد؟»

مقاله حاضر برای پاسخ به این پرسش در دو بخش تنظیم شده است. بخش نخست به «جایگاه حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین الملل» اختصاص یافته است و در آن از تلاش برای حمایت از اقلیت‌های ملی، قومی و دینی و نیز مفهوم و مبانی حقوق اقلیت‌ها سخن به میان می‌آید. بخش دوم اختصاص به حقوق اقلیت‌های مسلمان در غرب و به ویژه اروپا دارد و با تکیه بر آخرین پژوهش‌های به عمل آمده، به بیان پاره‌ای از چالش‌ها، مشکلات و راه کارها در بهبود، حفظ و حمایت از حقوق اقلیت‌های مسلمان می‌پردازد.

کلید واژه‌ها: اقلیت‌های مسلمان، حقوق بین الملل، حقوق اقلیت‌ها، چالش‌ها، راه کارها.

مقدمه

روزی سخن از این بود که مسلمانان چگونه در غرب زندگی کنند؛ آیا رواست مسلمانی به آن دیار هجرت کند و چنانچه هجرت کرد، چگونه به اعمال عبادی و معاملات خود بپردازد؛ ولی امروزه مسلمانان، جزئی جدایی‌ناپذیر از جمعیت جهان را در غرب و اروپا تشکیل می‌دهند. آنان امروز اتباع دولتهایی هستند که در قلمرو آنها زندگی می‌کنند. فرزندان آنان نسل‌های جدیدی از مسلمانانی هستند که در غرب به دنیا آمده و در آن فرهنگ و رسوم پرورش یافته و تحصیل کرده‌اند.

* عضو هیئت علمی دانشگاه مفید قم.

نسل جدید مسلمانان اروپا دیگر بیگانگان و یا مهاجران گذشته نیستند بلکه اکنون بیشتر آنان مسلمانانی هستند که از طریق عنصر «تابعیت» به یکی از کشورهای نیم‌کره غربی جهان پیوند خورده‌اند.

نزدیک به ۴۵۰ میلیون مسلمان، یعنی یک سوم از جمعیت مسلمانان، در کشورهای غیر عضو سازمان کنفرانس اسلامی زندگی می‌کنند. حدود سی میلیون مسلمان در اروپا و پنج میلیون در آمریکا به سر می‌برند. از آن‌جا که تابعیت در اسلام نه بر پدیده «مرز» بلکه بر هم‌کیشی و «امت واحده اسلامی» مبتنی است، جا دارد حمایت، شناسایی و حفظ حقوق اقلیت‌های مسلمان در هر نقطه از جهان، در کانون توجه دیگر مسلمانان و نهادهای اسلامی قرار گیرد.

تحقیق حاضر در صدد است طی دو بخش به بررسی حقوق اقلیت‌های مسلمان در کشورهای غیر اسلامی بپردازد. بخش نخست به جایگاه حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل و بخش دوم به حقوق اقلیت‌های مسلمان در غرب و به‌ویژه اروپا اختصاص دارد.

بخش اول: جایگاه حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل

شاید مسئله اقلیت‌ها از نظر تاریخی به دوران باستان و تأسیس امپراتوری‌های بزرگ بازگردد و به تدریج جنبه‌های ملی، نژادی و به‌ویژه دینی به خود گرفته باشد. ولی به واقع در اوایل قرن بیستم است که حقوق بین‌الملل به این مسئله می‌پردازد.^۱ پس از جنگ‌های جهانی اول و دوم، تغییرات عمده‌ای در مرزهای برخی از کشورها پدید آمد و کشورهای جدیدی به صحنه بین‌المللی راه یافتند. این امر باعث اختلاط نژادی، مذهبی و یا زبانی ملت‌ها گردید و سکونت اقلیت‌ها را در این قبیل کشورها به همراه داشت. با تشکیل جامعه ملل، این پیشنهاد مطرح گردید که بخشی از میثاق جامعه ملل به وضعیت اقلیت‌ها بپردازد ولی این طرح با مخالفت برخی از دولت‌ها کنار گذاشته شد اما حقوق و امتیازاتی برای آنان در نظر گرفته شد. روش حمایت از اقلیت‌ها در جامعه ملل، شامل یک آیین نامه نظارت بین‌المللی بود که طبق آن اقلیت‌ها می‌توانستند در مورد وضعیت خود، از کشور متبوع خویش به طور مستقیم به شورای جامعه ملل که مأمور نظارت بود، شکایت کنند. این موضوع در شورا مطرح می‌شد و چنان‌چه میان شورا و کشور ذی نفع اختلاف نظر پیش می‌آمد، مسئله به دیوان دائمی

۱- فرمان کوروش کبیر پس از فتح بابل، در سال ۵۳۸ قبل از میلاد، که بر کتیبه‌ای استوانه‌ای در چهل و پنج سطر حک شده و به اعلامیه کوروش معروف است، بیان‌گر سابقه دیرینه این موضوع می‌باشد. (ذوالعین، پاییز ۷۳ تا تابستان ۷۴، ص ۴۳۹).

دادگستری بین‌المللی ارجاع می‌گردید و رأی دیوان در این باره، قطعی و لازم الاجرا بود. (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۴، ص ۲۷۹ و ذوالعین، پیشین).

پس از انحلال جامعه ملل تا به امروز، حقوق بین‌الملل هیچ سند بین‌المللی الزام‌آوری که به طور مستقیم به حمایت از اقلیت‌ها بپردازد، تنظیم نکرده است. البته این به آن معنا نیست که حقوق بین‌الملل و سازمان ملل متحد تمایلی به حمایت از اقلیت‌ها نداشته‌اند، بلکه این حمایت به گونه غیر مستقیم در اسناد متعدد حقوق بشری به عمل آمده است. به عبارت دیگر، درباره اقلیت‌ها، ما با اسنادی روبه‌رو هستیم که توسط سازمان ملل تصویب شده و در آنها سلسله اصولی در جهت تأمین و حفظ حقوق همه افراد، اعم از اقلیت و اکثریت، منظور شده است. در ادامه، به مهم‌ترین این اسناد اشاره خواهیم کرد:

– منشور ملل متحد و اصل عدم تبعیض ۱۹۴۵:

پس از جنگ دوم جهانی و جای‌گزینی سازمان ملل متحد به جای جامعه ملل در سال ۱۹۴۵، انتظار می‌رفت حمایت از حقوق اقلیت‌ها در برنامه کار این سازمان قرار گیرد، اما چنین انتظاری نه تنها بر آورده نشد بلکه به تعهدات سابق مربوط به اقلیت‌ها نیز پایان داده شد. سازمان ملل در این باره به بیان اصل عدم تبعیض در منشور بسنده کرد. مطابق بند سوم ماده اول و بند (ج) ماده ۵۵ منشور ملل متحد، کلیه دولت‌های عضو سازمان ملل، متعهد به «رعایت حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه، بدون تبعیض از حیث نژاد، جنس، زبان یا دین» خواهند بود. بر اساس این، اقلیت‌های موجود در سرزمین دولت‌های عضو در پرتو اصل عدم تبعیض و برابری افراد بشر با یک‌دیگر، تحت حمایت حقوق بین‌الملل قرار دارند. بنابراین، منشور، شالوده نظام حمایت از اقلیت‌ها را بر «عدم تبعیض» بنا نهاده است. با وجود این به نظر برخی، عدم تصریح حقوق اقلیت‌ها در منشور تا اندازه‌ای حمایت از اقلیت‌ها را تضعیف نموده و مانع رفع نیازهای اساسی آنان و حفظ منافعتشان از طریق قاعده «عدم تبعیض» شده است. (ترنبری، ۱۳۷۹، ص ۴۴).

– اعلامیه جهانی حقوق بشر، ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸:

مطابق ماده دوم این اعلامیه «هر فردی بدون هیچ‌گونه تمایز، مخصوصاً از حیث نژاد، رنگ، جنس، زبان، مذهب، عقیده سیاسی یا هر عقیده دیگر و هم‌چنین ملیت، وضع اجتماعی، ثروت، تولد یا هر موقعیت دیگر، از تمام حقوق و کلیه آزادی‌های اعلام شده در این اعلامیه برخوردار است». هر چند برخی کشورها پیشنهاد دادند در این اعلامیه به حقوق اقلیت‌ها تصریح شود ولی به دلیل حساسیت و پیچیدگی موضوع اقلیت‌ها و مخالفت برخی از کشورها مانند شیلی، ایالات متحده آمریکا و استرالیا، این پیشنهاد رد شد. مجمع

عمومی نیز طی قطع‌نامه‌ای هم‌زمان با صدور اعلامیه جهانی حقوق بشر، رسیدگی به موضوع اقلیت‌ها را به شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل واگذار کرد. پس از منشور ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق بشر از مهم‌ترین اسناد حقوق بشری محسوب می‌گردد، اما وجود اصل برابری و عدم تبعیض در این اعلامیه را نمی‌توان نشانهٔ بذل توجه کافی به حقوق اقلیت‌ها دانست.

- کنوانسیون پیش‌گیری و مجازات جنایت نسل‌کشی (ژنوساید) ۱۹۴۸:

مطابق ماده دوم این کنوانسیون، ارتکاب جنایت به دلایل قومی، ملی و یا مذهبی مشمول این کنوانسیون بوده و هر عملی که در جهت از بین بردن تمام یا بخشی از یک گروه ملی، قومی، نژادی یا دینی، ارتکاب یابد، جنایت محسوب می‌گردد.

- کنوانسیون بین‌المللی حذف کلیه اشکال تبعیض نژادی، دسامبر ۱۹۶۵:

این معاهده برای تعریف و محکوم ساختن تبعیض نژادی است. هدف این کنوانسیون در پیش گرفتن تدابیر ملی در جهت پیشرفت گروه‌های نژادی و قومی است. بر فرض آن‌که این کنوانسیون یکی از اسناد غیرمستقیم حمایت از اقلیت‌ها به شمار آید، فقط از اقلیت‌های قومی و نژادی حمایت می‌کند و درباره اقلیت‌های مذهبی و دینی ساکت است. (برای آشنایی بیشتر با این کنوانسیون ر.ک: امیر ارجمند، ۱۳۸۱، ص ۱۴۸-۱۳۵).

- میثاق بین‌المللی حقوق مدنی-سیاسی، دسامبر ۱۹۶۶:

تنها هنجار الزام آور پیرامون صیانت از اقلیت‌ها در چارچوب نظام بین‌الملل نوین به ماده ۲۷ میثاق مزبور محدود می‌شود که مقرر می‌دارد: «در کشورهایی که اقلیت‌های نژادی، مذهبی یا زبانی وجود دارند، اشخاص متعلق به اقلیت‌های مزبور را نمی‌توان از این حق محروم نمود که با سایر افراد گروه خودشان از فرهنگ خاص خود متمتع شوند و به دین خود متدین بوده و بر طبق آن عمل کنند یا به زبان خود تکلم نمایند». این ماده سه حق را برای اقلیت‌ها شناسایی می‌کند که عبارت‌اند از: حق تمتع از فرهنگ خاص خود، حق تدین به دین خود و عمل بر طبق آن، حق تکلم به زبان خود.^۱

۱- حق برخورداری از فرهنگ خاص خود: اقلیت‌ها در استفاده از این حق می‌توانند لباس‌های مشخص خود را بر تن کرده، به آداب و رسوم خاص فرهنگ خود در مراسم و مهمانی‌ها عمل کنند و از ادبیات و هنر خاص خود استفاده نمایند. حق تدین به دین خود و عمل بر طبق آن: شرکت آزادانه اعضای اقلیت در مراسم و آداب دینی خود، عدم اجبار آنان به شرکت در مراسم دینی دیگر، عدم اجبار به دیدن آموزش دین دیگر، حق تأسیس نهادهای مذهبی و ادامه فعالیت آنها را می‌توان برخی از مصادیق این حق به شمار آورد. حق تکلم به زبان خود: در پرتو این حق، اقلیت‌ها می‌توانند از زبان مخصوص خود در زندگی اجتماعی اعم از روابط خصوصی، تجاری، و مراسم دینی بهره ببرند و امکان استفاده از زبان خود در رسانه‌ها، انتشارات و آموزش برای آنان وجود دارد.

با وجود آن‌که ماده ۲۷ را تنها هنجار حمایت از اقلیت‌ها شمرده‌اند، اما سیاق منفی این ماده تأمل برانگیز بوده و این برداشت را تقویت کرده است که به واقع حقی در این ماده برای اقلیت‌ها شناسایی نشده است، بلکه تنها دولت‌ها را به «تحمل» اقلیت‌ها تشویق کرده است. «رابینسون» در تفسیر این ماده می‌گوید: «جمله بندی منفی یک نمونه قدیم از دید منفی و تنگ نظرانه در رابطه با حقوق اقلیت‌ها است» و به نظر برخی دیگر، «با تصویب ماده ۲۷ هیچ‌گونه پیشرفت واقعی در حمایت بین‌المللی از اقلیت‌ها صورت نگرفته است و کشورها هیچ تعهدی برای حمایت از اقلیت‌های خود ندارند بلکه فقط مانع استفاده اقلیت‌ها از زبان و همچنین توسعه فرهنگشان نشده‌اند».

بر اساس این برداشت‌ها، دولت‌ها فقط آزادی‌های ماده ۲۷ را به اقلیت‌ها اعطا می‌کنند و تعهدی برای انجام اقدامات مثبت در راستای حمایت از فرهنگ اقلیت‌ها ندارند. آن‌چه از عبارت منفی این ماده به دست می‌آید، «تحمل اقلیت‌ها» است و نه «حمایت از اقلیت‌ها». به هنگام طرح موضوع در کمیسیون حقوق بشر نیز این بحث به میان آمد که عبارت پردازای منفی ماده ۲۷ فاقد معنا بوده و اثر مثبتی ندارد، و این مسئله شاید به این خاطر بود که نماینده مکزیک تذکر داد که ماده مزبور باید با عبارت مثبت بیان شود.

با همه برداشت‌های منفی که در مورد ماده ۲۷ وجود دارد، به نظر برخی حقوق دانان، اصول مندرج در این ماده به دلیل تصویب در مجمع عمومی سازمان ملل متحد، به صورت یک اصل کلی حقوق بین‌الملل درباره اقلیت‌ها در آمده است. اما بیشتر حقوق دانان با این ایده موافق نیستند. (ر.ک: ترنبری، پیشین، ص ۵۹-۶۰ و ۷۴-۷۱). چنین اختلاف گسترده‌ای به خوبی می‌تواند جایگاه ماده ۲۷ را در حمایت از حقوق اقلیت‌ها در عرصه حقوق بین‌الملل نشان دهد.

۱- اعلامیه حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی، قومی، دینی یا زبانی، مصوب ۱۹۹۲^۱:

چنان‌که مشاهده شد، حقوق بین‌الملل در آغاز از حقوق اقلیت‌ها در پرتو حمایت کلی از حقوق افراد بشر و اصل عدم تبعیض، پشتیبانی نمود. اما به تدریج مشخص گردید که حمایت کلی، پاسخ‌گوی نیازهای آنان نیست و باید بخشی از نیازهای واقعی آنان را در تعلق و وابستگی به گروهی که آنان را از اکثریت متمایز ساخته و به آنان هویت می‌دهد جست‌وجو کرد. در سال‌های اخیر، به دلیل بالا گرفتن تنش‌های قومی، نژادی و مذهبی، سازمان ملل متحد توجه خاصی به حقوق اقلیت‌ها نشان داد. از زمان تشکیل سازمان ملل متحد به این طرف، می‌توان اعلامیه

1- Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, 1992 (A/RES/47/135)

موسوم به «حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی، قومی، دینی یا زبانی» مصوب ۱۸ دسامبر سال ۱۹۹۲ مجمع عمومی سازمان ملل را (از این پس، اعلامیه ۱۹۹۲) که به روش «وفاق عام» (consensus) تصویب شد، مهم‌ترین گام در شناسایی حقوق اقلیت‌ها و حق هویت آنان دانست.

این اعلامیه که در حال حاضر تنها سند بین‌المللی حمایت‌کننده از اقلیت‌ها به شمار می‌رود، در واقع تحت تأثیر و با الهام از ماده ۲۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، به توسعه نظام حمایت از اقلیت‌ها می‌پردازد.^۱ اصل برابری و عدم تبعیض در این اعلامیه، همانند اسناد سابق، به شکل بارزی نمایان است. در مقدمه اعلامیه، بر «احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه بدون تبعیض بر اساس نژاد، جنس، زبان یا مذهب و برابری حقوق مردان و زنان و ملت‌ها، اعم از بزرگ و کوچک» تأکید مجدد شده است و بر اساس بند اول ماده ۴ اعلامیه «دولت‌ها موظف‌اند اقدامات لازم را در جهت تأمین کامل و مؤثر تمامی حقوق بشر و آزادی‌های اساسی اشخاص متعلق به اقلیت‌ها، بدون تبعیض و در شرایط کاملاً مساوی در برابر قانون اتخاذ نمایند». در پرتو همین اصل، سه حق مندرج در ماده ۲۷ میثاق حقوق مدنی - سیاسی نیز در بند نخست ماده ۲ منعکس شده است:

«اشخاص متعلق به اقلیت‌های نژادی، قومی و دینی حق دارند به طور خصوصی یا عمومی، آزادانه و بدون مداخله یا اعمال هر نوع تبعیض، از فرهنگ خاص خود بهره‌مند باشند، به دین خود معترف بوده و بدان عمل نمایند و از زبان خاص خود استفاده نمایند». سرانجام آن‌که اصل برابری، تمام اعلامیه را در پوشش خود دارد؛ زیرا مطابق بند ۳ ماده ۸:

«اقدامات دولت‌ها در تضمین بهره‌مندی مؤثر از حقوق مقرر در اعلامیه حاضر، نباید در بادی امر، مغایر با اصل برابری مندرج در اعلامیه جهانی حقوق بشر باشد».

با این همه، اعلامیه ۱۹۹۲ نوآوری‌هایی نیز دارد که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- ۱- حمایت از موجودیت و هویت اقلیت‌ها: اساسی‌ترین حق اقلیت‌ها را باید در شناسایی «حق هویت» آنان دانست؛ از این رو اعلامیه ۹ ماده‌ای ۱۹۹۲ حمایت از موجودیت و هویت اقلیت‌ها را از وظایف دولت‌ها شمرده است. بند اول ماده ۱ اعلامیه مقرر می‌دارد: «دولت‌ها باید از موجودیت و هویت

1- COMMENTARY OF THE WORKING GROUP ON MINORITIES TO THE UNITED NATIONS DECLARATION ON THE RIGHTS OF PERSONS BELONGING TO NATIONAL OR ETHNIC, RELIGIOUS AND LINGUISTIC MINORITIES (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2) para.3 .

اقلیت‌های ملی یا قومی، فرهنگی، دینی و زبانی در سرزمین‌های خود حمایت نموده و شرایطی به وجود آورند که در آن هویت اقلیت‌ها رشد یابد». بدیهی است در سایه حمایت از موجودیت و هویت اقلیت است که اعضای آن می‌توانند از امکانات لازم برای رشد و ارتقای خود و سازگاری با جامعه در حال تحول برخوردار باشند.

۲- حق مشارکت اقلیت‌ها در تصمیم‌گیری‌ها: مطابق بند سوم ماده ۲ اعلامیه، «اقلیت‌ها در سطح ملی و یا مناطقی که در آن زندگی می‌کنند، می‌توانند به طور مؤثر در تصمیم‌گیری‌ها مشارکت نمایند به شرط آن‌که با قانون‌گذاری ملی هم‌خوان باشد». بدیهی است مشارکت اقلیت‌ها در سطح منطقه‌ای یا ملی، علاوه بر آن‌که نقش آنان را در استقرار یک نظام دمکراتیک و تأمین ثبات داخلی کشور نشان می‌دهد، حفظ و حمایت از هویت آنان را نیز پوشش می‌دهد و به قولی «این خطاست اگر تصور شود دادن امتیاز به اقلیت‌ها باعث تضعیف کشور است بلکه در نظر گرفتن اقلیت باعث احساس تعلق هویتی آنان به یک سرزمین و کاستن از نارضایتی‌ها خواهد بود»^۱.

۳- حق تشکیل و اداره انجمن‌های خاص خود: بر اساس بند چهارم ماده ۲ اعلامیه ۱۹۹۲، «گروه‌های اقلیت حق دارند انجمن‌های خاص خود را تشکیل داده و آن را حفظ نمایند». بدیهی است اقلیت‌های دینی نیز می‌توانند انجمن‌های دینی تشکیل داده و در آنها به آموزش و پژوهش پرداخته و از این طریق هویت‌های دینی خود را حفظ کنند.

۴- حق برقراری ارتباط و حفظ آن: مطابق بند پنج ماده ۲ اعلامیه ۱۹۹۲، «اشخاص متعلق به اقلیت‌ها بدون هیچ تبعیضی حق دارند به طور آزاد و مسالمت آمیز، با سایر اعضای گروه خود و با دیگر اشخاص متعلق به اقلیت‌ها در خارج از مرزها و با اتباع دیگر کشورها که با آنان ارتباطات ملی، قومی، دینی یا زبانی دارند، ارتباط برقرار ساخته و آن را حفظ نمایند».

- کنوانسیون حقوق کودک ۱۹۸۹

ماده ۳۰ این کنوانسیون درباره کودکان متعلق به اقلیت‌ها مقرر می‌دارد: «در کشورهایی که اقلیت‌های قومی، مذهبی یا زبانی و یا افرادی با منشأ بومی وجود دارند، کودک متعلق به این‌گونه اقلیت‌ها یا کودکی که بومی است، نباید از حق برخورداری از فرهنگ خود، برخورداری از مذهب خود و اعمال آن یا استفاده از زبان خود به همراه سایر اعضای گروهش محروم شود». سیاق عبارت این ماده همانند ماده ۲۷ میثاق مدنی، سیاسی منفی است و همان برداشت‌ها را ممکن است تقویت نماید.

1- W.A. Kemp: Quiet Diplomacy in Action: the OSCE High Commissioner on National Minorities, Kluwer Law International, 2001, p108.

- چارچوب اروپایی کنوانسیون مربوط به حمایت از اقلیت‌های ملی ۱۹۹۵:

در حال حاضر نخستین معاهده خاص اقلیت‌ها را باید در حوزه شورای اروپا یافت. در سال ۱۹۹۵ «چارچوب اروپایی کنوانسیون مربوط به حمایت از اقلیت‌های ملی FCNM» یعنی جامع‌ترین کنوانسیون درباره اقلیت‌ها، توسط شورای اروپا تصویب شد و در سال ۱۹۹۸ لازم الاجرا گردید. این کنوانسیون هر چند منطقه‌ای به حساب می‌آید ولی شورای اروپا می‌تواند از کشورهای دیگر که عضو شورا نیستند برای عضویت در آن دعوت نماید.^۱ هیئت عالی رتبه‌ای که دبیر کل [سازمان] ملل متحد در مورد تهدیدها و چالش‌ها تعیین کرد در گزارش خود به‌ویژه بر این نکته تأکید ورزید که «برای توسعه چارچوب حقوق اقلیت‌ها لازم است از تجربه‌های سازمان‌های بین‌المللی منطقه‌ای بهره برد».^۲ با توجه به آن‌که این کنوانسیون جنبه منطقه‌ای دارد به یادآوری آن بسنده می‌کنیم.

محدودیت‌های نظام بین‌المللی حمایت از اقلیت‌ها

با بررسی اسناد حقوقی مزبور مشخص گردید حقوق بین‌الملل در درجه نخست در پرتو اصول برابری و عدم تبعیض، از اقلیت‌ها حمایت می‌کند. بنابراین جامعه بین‌المللی فاقد یک سند الزام آور جامع حقوقی خاص اقلیت‌ها است. ماده ۲۷ میثاق حقوق مدنی - سیاسی و اعلامیه ۱۹۹۲ نیز در پرتو اصول مذکور، اسناد حقوقی خاص اقلیت‌ها به شمار می‌آیند. از این روست که برخی عقیده دارند اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل فقط از دو حق برخوردارند: حق حیات (منع نسل‌کشی) و حق هویت، که حق اخیر الهام گرفته از ماده ۲۷ میثاق حقوق مدنی - سیاسی است. (ترنبری، پیشین، به نقل از «دنستین Dinstein»، ص ۱۳). بنابراین تا شناسایی و تضمین مطلوب حقوق اقلیت‌ها راه درازی در پیش است.

۱- نخستین مانع بر سر گسترش حقوق اقلیت‌ها، حق «حاکمیت دولت‌ها» است. دولت‌ها همواره از دخالت دیگران درباره اقلیت‌های موجود در قلمرو خود نگران بوده و روی خوش نشان نمی‌دهند و این‌گونه مداخلات را از مصادیق مداخله در امور داخلی به شمار می‌آورند. البته بدگمانی دولت‌ها نسبت به اقلیت‌ها و نگرانی آنها سابقه طولانی داشته و هم‌چنان پا برجاست. چنان‌که اعلامیه ۱۹۹۲ نیز نتوانست از این نگرانی یاد نکند و در بند چهارم ماده ۸ آن آمده است: «هیچ‌یک از مفاد اعلامیه

۱- برای آشنایی بیشتر با کنوانسیون «چارچوب اروپایی حمایت از اقلیت‌های ملی FCNM» و چگونگی نظارت بر آن از سوی کمیسیون اروپا. ک: (Marc weller, 2005).

2- A more secure world: Our shared responsibility, Report of the Secretary-General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, United Nations, 2004.

حاضر نباید به گونه‌ای تفسیر شود که هرگونه فعالیت مغایر با اهداف و اصول ملل متحد، از جمله تساوی حاکمیت، تمامیت ارضی و استقلال سیاسی دولت‌ها، مجاز گردد».

لزوم هم‌خوانی رژیم حمایت از اقلیت‌ها با اصول مندرج در این ماده را می‌توان محدودیتی بر سر راه شناسایی حقوق اقلیت‌ها به شمار آورد. درست است که حقوق بشر، حقوق بین‌الملل «حاکمیت محور» را وادار به عقب نشینی کرده است، اما حقوق بشر اقلیت‌ها در این عقب نشینی طرفی نبسته است. هنوز دست دولت‌ها در شناسایی و تضمین حقوق اقلیت‌ها گشوده است و در واقع موقعیت و تعامل اقلیت‌های موجود یک کشور با قدرت حاکم است که میزان حقوق آنان را رقم می‌زند. بر اساس این، تشخیص مطابقت یا مغایرت فعالیت اقلیت‌ها با حاکمیت ملی، تمامیت ارضی و استقلال سیاسی کشور بر عهده دولت‌ها است. در نتیجه، تعیین رژیم حقوقی خاص اقلیت‌ها بدون در نظر گرفتن منافع و صلاحدید دولت‌ها تلاشی ناکام خواهد بود. پیش از هر چیز باید این نگرانی دولت‌ها را که اقلیت‌ها تهدید کننده حاکمیت ملی بوده و بحران آفرین می‌باشند، از بین برد.

۲- هر جامعه ملی، نظام حقوقی و اجتماعی خاص خود را دارد. این نظام با تعلقات تاریخی، فرهنگی و مذهبی خاص همان جامعه شکل گرفته و در چارچوب قوانین داخلی خود ادامه حیات می‌دهد. از این رو مقاومت در برابر ظهور و نفوذ فرهنگ‌های بیگانه، طبیعی به نظر می‌رسد. آداب و سنت‌های ناسازگار با نظم حقوقی یا عمومی و اخلاق حاکم بر جامعه به نوبه خود می‌تواند محدودیتی بر سر راه رژیم حمایت از حقوق اقلیت‌ها باشد. اعلامیه ۱۹۹۲ در این باره، و شاید در مقام جمع بین حقوق اکثریت و اقلیت، در بند دوم ماده ۴ آورده است: «دولت‌ها تدابیری را در جهت ایجاد شرایط مساعد برای اقلیت‌ها اتخاذ خواهند کرد تا بتوانند ویژگی‌های خویش را بروز داده و فرهنگ، زبان، دین، سنت‌ها و آداب خود را ترویج کنند، به استثنای اعمال خاصی که بر خلاف قوانین ملی و یا معیارهای بین‌المللی باشد».

۳- از نظر حقوق بین‌الملل، اعلامیه ۱۹۹۲ الزام‌آور نیست. اعلامیه ۱۹۹۲ حتی برای دولت‌هایی که در تصویب آن دخیل بوده و به آن رأی مثبت داده‌اند، تکلیف نمی‌آورد. دولت‌ها پذیرفته‌اند برای حمایت از حقوق اقلیت‌ها تلاش نمایند، اما به نتیجه این تلاش‌ها متعهد نشده‌اند. از این رو عملی شدن مفاد اعلامیه ۱۹۹۲ به اراده دولت‌ها بستگی دارد. این اراده نیز تابعی از تعامل میان آن دولت و اقلیت‌های موجود در قلمرو همان کشور خواهد بود.

دست‌مایه بخش نخست تحقیق حاضر آن است که حقوق بین‌الملل تاکنون به دلیل مقاومت عنصر قدرت‌مندی به نام «حاکمیت ملی»، نتوانسته است صاحب یک سند تعهد آور جهانی به نفع حقوق بشر اقلیت‌ها گردد. ماده ۲۷ میثاق حقوق مدنی - سیاسی و اعلامیه ۱۹۹۲ و کنوانسیون

منطقه‌ای «چارچوب حمایت از اقلیت‌های ملی ۱۹۹۵» هر کدام به نوبه خود، گامی مثبت به شمار می‌آیند، اما تا شناسایی جامع حقوق اقلیت‌ها در نظام جمعی بین‌المللی و در قالب تعهدات الزام آور راه طولانی و دشواری در پیش است، زیرا حقوق بین‌الملل باید در این مسیر سد مقاوم و قدرت‌مند «حاکمیت ملی» را شکسته و یا با آن آشتی کند.

اعلامیه ۱۹۹۲ آغاز این آشتی است که ضمن حفظ حریم حاکمیت دولت‌ها، بر رعایت حقوق اقلیت‌ها نیز تأکید کرده است. این اعلامیه، هر چند الزام‌آور نیست اما همانند بیشتر اعلامیه‌های ملل متحد، علاوه بر آن‌که نشان از خواست بخش قابل توجهی از اعضای جامعه بین‌المللی دارد، برخوردار از تأثیرات سیاسی و فشار افکار عمومی بین‌المللی است. به همین جهت است که در مورد پیشرفت‌های اعلامیه ۱۹۹۲ و نیز درباره وضعیت اقلیت‌ها و پیشرفت و یا نادیده گرفتن حقوق آنان، شورای اقتصادی - اجتماعی سازمان ملل متحد و نیز نهادهای نظارتی تحت صلاحیت این سازمان از طریق گزارش‌گران ویژه و نهادهای نظارتی بین‌المللی و منطقه‌ای گزارش‌های مفصلی ارائه می‌دهند.^۱

بخش دوم: حقوق اقلیت‌های مسلمان

پیش از هر چیز لازم است مفهوم «اقلیت» (Minority) روشن گردد تا مفهوم «اقلیت مسلمان» جای خود را در این تعریف بیابد. در هیچ سند رسمی از حقوق بین‌الملل «اقلیت» تعریف نشده و تعریفی که مقبول همگان باشد نیز در دست نیست. در این میان، تعریف گزارش‌گر ویژه مسایل اقلیت‌ها، «فرانچسکو کاپو تورتی» (Francesco Capotorti) مورد توجه قرار گرفته است. وی تعریف زیر را پیشنهاد می‌کند:

«اقلیت، عبارت است از گروهی که در حاکمیت شرکت نداشته و از نظر تعداد، کمتر از بقیه جمعیت یک کشور هستند و اعضای آن در عین حال که اتباع آن دولت‌اند، ویژگی‌های متفاوت قومی، دینی یا زبانی با سایر جمعیت کشور دارند و دارای نوعی حس وحدت و هم‌بستگی در جهت حفظ فرهنگ، آداب و رسوم، دین یا زبان خود هستند».

در تعریفی دیگر آمده است: «اقلیت، گروهی از شهروندان کشور هستند که به لحاظ عددی بخش کمتر

۱- به عنوان نمونه، درباره وضعیت رعایت حقوق اقلیت‌ها بر اساس "اعلامیه حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی یا قومی، دینی یا زبانی" مراجعه شود به گزارش‌های مجمع عمومی مانند:

United Nations General Assembly, 5 October 1995(A/50/514)

جمعیت را تشکیل می‌دهند و در حاکمیت کشور شرکت ندارند و دارای خصوصیات قومی، مذهبی یا زبانی متفاوت از اکثریت افراد جامعه بوده و نوعی حس هم‌بستگی در آنها وجود دارد که از اراده جمعی برای بقا نشئت می‌گیرد و هدف آنها دستیابی به مساوات و برابری حقیقی و حقوقی با اکثریت مردم می‌باشد». (تربری، پیشین، ص ۱۲ و ۵۶).

تعریف مزبور در ادبیات حقوقی معاصر به طور گسترده‌ای مورد استناد قرار می‌گیرد که حکایت از بی‌رقیب بودن آن دارد. روشن است که برای حمایت از گروهی نمی‌توان در انتظار تعریفی جامع و مانع نشست و در عمل نیز فقدان تعریف، مانعی برای حمایت از اقلیت‌ها نشده است. چنان‌که اعلامیه ۱۹۹۲ نیز بدون ارایه تعریفی از اقلیت‌ها به شناسایی حقوق آنان پرداخته است.

در کنار تعریف، این سؤال نیز مطرح است که ملاک تمایز اقلیت از اکثریت در چیست. از دو تعریف ذکر شده می‌توان سه معیار در تمایز اقلیت از اکثریت یافت: معیار کمی، معیار عدم حاکمیت و ویژگی‌های نژادی، زبانی و مذهبی افراد. در معیار کمی، اقلیت، افرادی هستند که تعداد آنان نسبت به بقیه جمعیت موجود در یک سرزمین کمتر باشد. معیار عدم حاکمیت، معیاری سیاسی برای تعیین اکثریت حاکم از اقلیت غیر حاکم است. این معیار در جداسازی اقلیت‌های سیاسی از دیگر اقلیت‌ها سودمند است؛ زیرا چه بسا اقلیت غیر حاکم امروز، فردا بر حاکمیت تکیه زند و اکثریت را تحت سلطه در آورد. در این وضعیت نه تنها اقلیت حاکم به حمایت نیاز ندارد بلکه به عکس، باید اکثریت را از تعرض اقلیت مصون داشت.

معیار مبتنی بر ویژگی‌ها، ناظر بر رفتارهای فردی و جمعی افراد اقلیت است که به لحاظ تعلق خاطر آنان به نژاد یا زبان یا مذهب خاص دارای آن رفتارها بوده و چه بسا هویت‌های خود را در آن تعلقات نژادی، زبانی و یا مذهبی بیابند.

حقوق بین‌الملل اقلیت‌ها، با کنار نهادن معیارهای کمی و حاکمیتی به شاخصه‌های دین، زبان و نژاد توجه کرده است. دین در اسناد، مفهومی گسترده است که آزادی داشتن یا پذیرفتن دین و یا یک عقیده خاص و نیز اظهار دین یا یک عقیده را شامل می‌شود. آزادی دین فقط رابطه فرد با خداوند نیست بلکه آزادی اظهار دین و انجام عبادت و تکالیف دینی و فراهم بودن جوانب عمومی و اجتماعی دین را نیز در بر می‌گیرد. (ر.ک: ماده ۱۸ اعلامیه جهانی حقوق بشر و ماده ۱۸ میثاق حقوق مدنی - سیاسی).

هر تعریفی که از دین و مذهب ارایه شود، دین اسلام یکی از سه دین بزرگ ابراهیمی است که پس از مسیحیت، بیشترین پیروان را دارد و جای خود را در تعریف خواهد یافت. ولی از آن‌جا که در

تئوری‌های حقوق بین‌الملل اسلامی افراد بر اساس هم‌کیشی، به جامعه و دولت اسلامی تعلق دارند، بنابراین در نظام حقوقی اسلام، همه مسلمانان هر چند با تابعیت‌های گوناگون، به «امت واحده اسلامی»، یعنی تابعیت مبتنی بر هم‌کیشی، تعلق دارند. بر اساس این، یک مسلمان در هر نقطه از جهان که زندگی کند و تابعیت (Nationality) هر دولتی را داشته باشد، بر اساس تئوری «امت»، به جامعه اسلامی مبتنی بر هم‌کیشی تعلق دارد. این تعلق، دولت اسلامی را موظف به حمایت از مسلمان در هر نقطه از جهان می‌سازد.

از سویی دیگر، حقوق بین‌الملل از اقلیت‌های دینی و مذهبی به صورت غیرمستقیم حمایت می‌کند؛ یعنی بدون مشخص کردن گروه‌ها، با اعطای برخی از حقوق خاص به افراد گروه‌های اقلیت از آنها حمایت می‌کند. این حمایت در چارچوبی فردگرایانه صورت می‌گیرد که البته این رویکرد در همه ابعاد حقوق بشر به چشم می‌خورد. بر اساس این، هیچ سند حقوقی بین‌المللی را نمی‌توان یافت که از اقلیت‌های مسلمان و یا از اقلیت دینی دیگری نام برده و به طور مستقیم حمایت به عمل آورد. پس حمایت از حقوق اقلیت‌های مسلمان در چارچوب عام «اقلیت‌های دینی» جای می‌گیرد.

– اقلیت‌های مسلمان: تهدید یا فرصت؟

این‌که اقلیت مسلمان از چه زمانی به اروپا راه یافتند، نیازمند یک بحث تاریخی و پژوهشی مستقل است که از عهده تحقیق حاضر بیرون است. به واقع، ریشه‌های پیدایش اقلیت‌های اسلامی در غرب به دوره امویان اندلس باز می‌گردد که اسلام به غرب اروپا سپس به جنوب فرانسه و پس از آن به شرق اروپا رسید. رسیدن عثمانی‌ها به وین، پایتخت اتریش، نیز باعث شد شمار فراوانی از ساکنان منطقه بالکان به اسلام بگروند و هم‌اینان بعدها هسته اقلیت‌های مسلمانان را پدید آوردند. پیش‌بینی می‌شود تا سال ۲۰۲۰ ده درصد از جمعیت اروپا را مسلمانان تشکیل دهند. (مکرم عیید، روزنامه همشهری ۸/۷/۸۲)

اکنون بیش از ۱۲ میلیون مسلمان در کشورهای اروپای غربی زندگی می‌کنند. جمعی از این مسلمانان افرادی هستند که در دوران امپراتوری‌های استعماری، از کشورهای آسیایی و آفریقایی و حوزه کارائیب به قاره اروپا هجرت کردند.

از سال ۱۹۷۴ در اروپا این احساس به وجود آمد که مهاجرت خانواده‌های مسلمان ممکن است بافت جمعیتی اروپایی را تغییر داده و در این منطقه ریشه بدوانند، بنابراین لازم است سیاست‌هایی در مورد این گونه مهاجرت‌ها پیش‌بینی کرد. در برداشت برخی از اروپاییان، مسلمانان، «تازه واردهایی» (new arrivals) از ملیت دیگر هستند که به یک ملیت جمعی وابسته‌اند.

در غرب پژوهش‌های متعددی دربارهٔ اقلیت‌های مسلمان انجام گرفته است که به خوبی می‌تواند وضعیت این اقلیت را در این کشورها نشان دهد. در پژوهشی با نام «اقلیت‌های مسلمان اروپا: انقلاب خاموش»^۱ آمده است:

«به رغم وجود تاریخ طولانی ارتباطات گوناگون میان اروپاییان و کشورهای اسلامی حتی تا اواخر دهه ۱۹۶۰ میلادی، مسلمانان در دیده مردمان غرب اروپا بیگانگانی به شمار می‌آمدند که به جوامع و فرهنگ دیگری تعلق داشتند. در نظر دولت‌های اروپای غربی، مسلمانان، مهاجرانی هستند که به دلیل اختلاف در نژاد، تابعیت و وضعیت اقتصادی به این دیار سفر کردند...^۲»

با تغییر سیاست‌های کشورهای اروپایی در مورد مهاجرت در سال‌های ۱۹۷۴-۱۹۷۲ «اسلام» به یکی از موضوعات اجتماعی میان جوامع اسلامی و غرب اروپا در آمد. کودکان مسلمان وارد مدارس و زنان وارد زندگی روزمره شدند. مسلمانان به طور فزاینده‌ای خواستار به رسمیت شناختن رفتار مذهبی خود هستند و گاه بر سر همین موضوع میان مهاجران و بومیان اروپایی، برخوردهایی روی می‌دهد. نسل جدید مسلمانان همانند والدین خود نیستند. آنان در اروپا متولد شده و بر خلاف پدران و اجداد خود با پی‌آمدهای سیاسی و فرهنگی روبه‌رو نبودند. مسلمانان اروپا امروز تهدید فرهنگی و تروریستی به نظر می‌آیند. وجود آنان این پرسش را به میان آورده است که آیا مسلمانان اروپا در خور جوامع اروپایی هستند؟ این یک پیش‌فرض افراط‌گرایانه‌ای است که تئوری‌هایی درباره اسلام و سیاست از جمله تئوری «برخورد تمدن‌ها» را توسط هانتینگتون به وجود آورده است.

در میان محققان اروپایی شایع است که اقلیت‌های مسلمان در اروپا گروه‌های نامتجانس و تهدید کننده‌اند. تهدید کنندگی آنان از یک کشور به کشور دیگر متفاوت است. بیشتر کارشناسان و روزنامه‌نگاران فرانسوی، جوانان مسلمانان را گروه‌های خشونت طلب می‌دانند. در پاییز ۱۹۹۵ پلیس فرانسه، مسلمانی به نام خالد خلخال را به گمان دست داشتن در یک عملیات تروریستی به قتل می‌رساند. در سال ۱۹۹۷ در انگلستان از آثار منتشر شده اسلام ستیزانه (Islamophobia) حمایت می‌شود و بیگانه ستیزی در این کشور نسبت به مسلمانان افزایش می‌یابد. در آلمان اثری با نام بنیادگرایی انتشار می‌یابد و در آن مسلمانان به طور تلویحی خشونت طلب و خطرناک قلمداد می‌شوند.» (Ibid, PP.251-253)

1- Jocelyne CESARI: MUSLIM MINORITIES IN EUROPE: THE SILENT REVOLUTION, IN: Modernizing Islam: Religion in the Public Sphere in the Middle East and in Europe, Rutgers University Press, 2003, pp. 251-268.

۲- این برداشت کاملاً خطا است که حضور مسلمانان را در غرب اروپا صرفاً نتیجه مهاجرت کارگران بدانیم. فتوحات قرون هفتم و هشتم میلادی تأیید این نادرستی است.

این پژوهش در جای دیگر با عنوان «اسلامیزه کردن فرهنگ سیاسی اروپا» می‌آورد:

«مهاجرت و حقوق شهروندی را نمی‌توان تنها عامل وضعیت گروه‌های اقلیت مسلمان در کشورهای اروپایی دانست بلکه در این بین باید نقش مهم سیاست‌هایی که در اروپا در برابر مذهب در پیش گرفته می‌شود را در نظر داشت. در یک تطبیق گذرا میان سیاست‌های فرانسه و آلمان در مورد کارگران مهاجر می‌توان به این نتیجه رسید که آلمان در دهه ۶۰ به دلیل اعمال «سیستم خون» در اعطای تابعیت با مسایل حقوق شهروندی روبه‌رو نبود اما فرانسه به دلیل اعمال «سیستم خاک» فرزندان متولد از مهاجران را اتباع خود دانسته و آنان از این طریق به سرعت تابعیت فرانسه را به دست آوردند. در عمل، سیاست آلمان، این کشور را در دهه‌های ۷۰ و ۸۰ با بحران شهروندی روبه‌رو ساخت. تعلقات قومی و مذهبی در جامعه فرانسه که مبتنی بر فردگرایی است جایگاهی ندارد. حق گروهی در این کشور به رسمیت شناخته نمی‌شود؛ زیرا تهدیدی برای فرهنگ سکولار به‌شمار می‌آید. برخلاف فرانسه که باور عمومی در آن بر فردگرایی و فرهنگ سکولار مبتنی است، در هلند و انگلستان هویت‌های ملی و مذهبی محترم است. در آلمان نیز خرده فرهنگ‌ها چنانچه جزئی از جامعه شناسایی شوند، می‌توانند نمایندگانی داشته باشند.

چهره‌ای که از اسلام در جوامع اروپایی ترسیم شده متفاوت است. در فرانسه استفاده از حجاب در تعارض با مبانی «لایسیسته» دانسته می‌شود. در انگلستان مسلمانان هندی و پاکستانی تبار بیشتر از این معترض‌اند که آنان را در این کشور «سیاهان» و یا «آسیایی» خطاب می‌کنند. در آلمان مسلمانان ترک این کشور خواهان آن‌اند که نماینده‌ای در مراجع قانون‌گذاری داشته باشند و از حقوق آنان به عنوان مسلمانان آلمانی دفاع شود و آنان را بیگانه و یا «ترک‌ها» خطاب نکنند.

بنابراین مسلمانان در هر کشور اروپایی مشکل خاص خود را دارند. در فرانسه با مشکل مذهب، در انگلستان با مشکل قومیت و در آلمان با مشکل تحصیل تابعیت روبه‌رو هستند. جنگ خلیج [فارس] و انتشار کتاب آیات شیطانی در انگلستان، خشم و اعتراض مسلمانان اروپا را برانگیخت و باعث شد آنان هویت اسلامی - اروپایی خود را در این دیار به نمایش بگذارند. اقلیت مسلمان در اروپا را باید از دیگر اقلیت‌ها متفاوت دانست، زیرا اینان در عین آن‌که در میان فرهنگ اروپایی زندگی می‌کنند کاملاً خود را «دیگران» می‌دانند. (Ibid: PP.146-150)

در فرانسه مشکل دیگری نیز پیش روی اقلیت‌های مسلمان قرار دارد؛ زیرا دولت فرانسه در مورد ماده ۲۷ میثاق حقوق مدنی - سیاسی که آن را تنها هنجار حقوق اقلیت‌ها می‌شناسند، اعلام کرده با وجود اصل ۲ قانون اساسی فرانسه، دولت فرانسه باید اعلام کند که این ماده تا آن‌جا که مربوط به دولت

فرانسه می‌شود قابل اجرا نیست. (مهرپور، ۱۳۷۴، ص ۳۵۲). به این ترتیب تنها هنجار حقوق اقلیت‌ها که در آن اقلیت دینی، شناسایی شده است، نزد دولت فرانسه بی‌اعتبار است. این در حالی است که بیشتر مسلمانان غرب اروپا در فرانسه زندگی می‌کنند که تعداد آنان را تا پنج میلیون نفر برآورد می‌کنند. در تبدیل آن‌چه تهدید پنداشته می‌شود به فرصتی برای تعامل مؤثر و حفظ و حمایت از حقوق اقلیت‌های مسلمان، باید از ابزارها و امکانات موجود بهره برد:

نقش سازمان کنفرانس اسلامی:

سازمان کنفرانس اسلامی تنها سازمان بین‌الدولی است که بر اساس دین به وجود آمده است. قطع‌نامه شماره ۴۷ هشتمین کنفرانس سران کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی در تهران سال ۱۹۷۷ و قطع‌نامه شماره ۴۶ صادره از نشست بیست و پنجمین کنفرانس وزیران امور خارجه کشورهای عضو این سازمان در سال ۱۹۹۸ در دفاع از حقوق اقلیت‌های مسلمان مقیم کشورهای غیر عضو سازمان کنفرانس اسلامی، گویای آن است که این سازمان شناسایی و دفاع از حقوق اقلیت‌های مسلمان را در برنامه خود منظور کرده است.

متعاقب کنفرانس قطر، تعدادی از سفیران و کارشناسان این سازمان طی نشست‌های در اسپانیا، راه‌های حفظ حقوق اقلیت‌های مسلمان را بررسی کرده و توصیه‌هایی ارائه دادند. (برای آشنایی با توصیه‌های شانزده گانه این گروه ر. ک: ظفری، ۱۳۸۰، ص ۴۸-۴۳).

بیش از ۴۵۰ میلیون اقلیت مسلمان در حدود ۱۵۰ کشور جهان زندگی می‌کنند که یک سوم جمعیت مسلمان جهان را تشکیل می‌دهند. سازمان کنفرانس اسلامی در مورد وضعیت آنان گزارش‌هایی تهیه کرده و مدعی است از آنان حمایت‌های سیاسی و قانونی به عمل می‌آورد.^۱ هدف این سازمان آن است که اقلیت‌های مسلمان از حقوق سیاسی، مذهبی و فرهنگی خود مطابق حقوق بین‌الملل و اصول حقوق بشر برخوردار گردند.^۲ بدیهی است با آن‌چه درباره جایگاه

1- REPORT OF THE SECRETARY GENERAL ON THE CONDITIONS OF MUSLIM COMMUNITIES AND MINORITIES IN NON-OIC MEMBER STATES: 24-27 Rabiul Awal 1421 H. 27-30 June 2000, Para.1-2. Available At: www.Oic-Oci.org.
2- REPORT OF THE FIFTH MEETING OF THE GOVERNMENTAL EXPERT GROUP ON THE SITUATION OF MUSLIM COMMUNITIES AND MINORITIES IN THE NON-OIC MEMBER STATES JEDDAH, KINGDOM OF SAUDI ARABIA 27-28 ZUL HIJJAH 1420H 2-3 APRIL 2000.Para.12. Available At: www.Oic-Oci.org.

حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل در بخش اول این تحقیق بیان شد، سازمان کنفرانس اسلامی باید از نگاه کارشناسانه‌تری به موضوع بنگرد. اعلامیه‌ها و گزارش‌ها بیشتر تأثیرات سیاسی دارند تا حقوقی و تنها می‌توانند اندکی از آلام اقلیت‌های مسلمان بکاهند و نگرانی‌های آنان را بازتاب دهند، اما باید طرحی نو در انداخت تا حمایت از حقوق اقلیت‌های مسلمان در حد یک ساز و کار نظارتی بین‌المللی با مبانی قراردادی یا غیر قراردادی توسعه یابد.

آنچه در گزارش سال ۲۰۰۰ گروه‌های کارشناسی درباره وضعیت جوامع اسلامی و اقلیت‌های مسلمان در کشورهای غیر عضو سازمان کنفرانس اسلامی آمده، گامی موفق به نظر می‌رسد. در این گزارش، سازمان کنفرانس اسلامی با ملل متحد و کمیته فرعی مربوط به اقلیت‌ها همکاری می‌نماید تا از این طریق در ساز و کار نظارتی سازمان ملل در مورد اقلیت‌ها از جمله اقلیت‌های مسلمان سهیم باشد. اکنون که پس از اصلاح ساختار سازمان ملل متحد نهادهای حقوق بشر دست‌خوش تغییر شده است و در انتخابات انجام شده، دولت عربستان یعنی دولت میزبان سازمان کنفرانس اسلامی به عضویت شورای جدید التأسیس حقوق بشر ملل متحد در آمده است، می‌توان از سازمان کنفرانس اسلامی امید بیشتری برای دفاع از اقلیت‌های مسلمان داشت.

اکنون سخن از نسل چهارم حقوق بشر به میان آمده است؛ یعنی حمایت از شأن و منزلت انسان در مقابل سوء استفاده از علم و دانش مانند شبیه‌سازی و دست‌کاری ژن‌های انسانی، حق مهاجرت، حق مردمان بومی یک سرزمین و در نهایت حق بر فرهنگ. اعلامیه نوامبر ۲۰۰۱ یونسکو، تنوع فرهنگی را میراث مشترک بشریت اعلام کرده است؛ یعنی رسوم مشترک و زبان‌های گوناگون متعلق به همه افراد بشر است. در این میان ادیان از جمله ادیان ابراهیمی را باید متعلق به تمام افراد بشر دانست. همان‌طور که اسلام متعلق به مسلمانان است، به غیر مسلمانان نیز تعلق دارد؛ همان‌گونه که ادیان بزرگی چون مسیحیت و یهود و پیامبران آنان در نظر مسلمانان از احترام برخوردارند.

دیپلماسی پیش‌گیرانه

یکی از گزینه‌های اختیاری بین‌المللی برای رعایت حقوق اقلیت‌ها، دیپلماسی پیش‌گیرانه است. از نمونه‌های منطقه‌ای آن می‌توان از کمیساریای عالی در خصوص اقلیت‌های ملی^۱ وابسته به سازمان همکاری و امنیت اروپا^۲ نام برد. این کمیساریا وضعیت‌هایی را که ممکن است بین دولت و گروه‌های

1- High Commissioner on National Minorities (HCNM).

2- Organization for Security and Cooperation.

اقلیت ایجاد تنش کند تعریف و شناسایی و اقدام قبلی ممکن را پیشنهاد کرده و با هر دو طرف، یعنی دولت و نمایندگان اقلیت، ملاقات‌هایی ترتیب می‌دهد و برای پایان دادن به تنش، طرح‌هایی را با احترام و رعایت استانداردهای حقوق بشر و «اصول حکومت مطلوب»^۱ ارایه می‌دهد.

از سوی دیگر، سازمان‌های بین‌المللی، نظیر سازمان ملل، به حکومت‌ها کمک‌های فنی ارایه می‌دهند. جدیدترین گزارش کمیساری عالی حقوق بشر (OHCHR) حکایت از آن دارد که توصیه‌های ملل متحد درباره اقلیت‌ها موفق بوده است.^۲ گروه‌های ملی، هم‌چنین نهادهای غیر دولتی اسلامی (NGOs) در کاهش تنش میان اقلیت‌ها و دولت و واقعی جلوه دادن حقوق اقلیت نقش مهمی ایفا می‌کنند. دریافت کمک‌های فنی از بازیگران بین‌المللی و دفاع گروه‌های ملی در داخل می‌تواند در بهبود وضعیت اقلیت‌ها و جلوگیری از آسیب پذیری آنان مؤثر باشد.

نقش برجسته یونسکو را در این باره نباید فراموش کرد. این سازمان یکی از برنامه‌های عمده خود را بر رعایت حقوق اقلیت‌ها مطابق ماده ۲۷ میثاق حقوق مدنی - سیاسی و اعلامیه ۱۹۹۲ متمرکز کرده است. این سازمان به لحاظ آن‌که متکفل آموزش حقوق بشر نیز می‌باشد، مجموعه اسناد مربوط به اقلیت‌ها را در اختیار قرار می‌دهد تا از این جهت گامی در پیشبرد حقوق اقلیت‌ها بردارد. نشست آموزش داکار سنگال در سال ۲۰۰۰، برنامه عمل آموزشی را به تصویب رساند که در آن از جمله بر آموزش اقلیت‌ها تأکید گردید. هم‌چنین این سازمان در پوشش پروژه‌های تحقیقاتی در جست‌وجوی راه‌هایی برای بهبود وضعیت اقلیت‌ها است. از جمله در مورد برخی از کشورهای اروپای مرکزی هم‌چون اسلوواکی، جمهوری چک، مجارستان و اسلونی که در خود اقلیت‌های قومی و مذهبی را جای داده‌اند، در یک توصیه پیش‌گیرانه بر آن است که رهبران سیاسی، مذهبی و قومی این جوامع درباره بهبود وضعیت اقلیت‌ها با یک‌دیگر مذاکره کنند.^۳

از آن‌جا که اقلیت‌های مسلمان در غرب و اروپا یک واحد مستقل نیستند بلکه در کشورهای مختلف پراکنده‌اند و هر اقلیتی نیز با فرهنگ خاص خود در قلمرو یک کشور ادامه حیات می‌دهد بنابراین سازمان کنفرانس اسلامی مناسب‌ترین گزینه برای تشکیل جبهه واحدی به نام اقلیت‌های

1- Principles of good governance.

2- Report of the High Commissioner on the rights of persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities, E/CN.4/2005/81, 1 March 2005.

3- THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF MINORITIES AND THE UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION [UNESCO] Pamphlet No. 11 P.4. Available At: www.Unesco.org/most.

مسلمان در کشورهای غیر عضو سازمان کنفرانس اسلامی است. این نقش را سازمان علمی فرهنگی، آموزشی وابسته به سازمان کنفرانس اسلامی (آی‌سسکو) می‌تواند همان گونه ایفا کند که نظیر آن را یونسکو بر عهده گرفته است.

صدور اسناد مشابه و بازخوانی نهادهای حمایت‌کننده

صدور و تصویب اسناد حقوقی مشابه در سطح منطقه‌ای و از سوی سازمان کنفرانس اسلامی در حمایت از اقلیت‌ها نشان از اهتمام این موضوع نزد کشورهای اسلامی دارد و به نوبه خود به مثابه ابزاری سیاسی بر رعایت حقوق مسلمانان در کشورهای غیر مسلمان تأثیر می‌گذارد. شایسته است کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی صدور اعلامیه‌ای همانند اعلامیه ۱۹۹۲ را بررسی نمایند. این پیشنهاد از آن رو مجال طرح می‌یابد که هم در نظر برخی از فقیهان معاصر، «اهل ذمه» به مفهوم مندرج در متون فقهی اکنون وجود ندارد (ر.ک: بجنوردی، ۱۴۱۰، ج ۵، ص ۱۵۳؛ تبریزی، ۱۴۱۶، ص ۵۵۵ و خامنه‌ای، ج ۱، ص ۳۰۴) و هم در مقابل، پژوهش‌هایی در غرب صورت گرفته است که نهاد «ذمه» را در وضعیت کنونی، با اعمال پاره‌ای اصلاحات، الگوی مناسبی برای حمایت از حقوق اقلیت‌ها معرفی می‌نماید. (به‌عنوان نمونه ر.ک: واترز، ۱۳۸۲، ص ۶۶۱-۶۴۹ و هاشمی، ۱۳۸۴، ص ۵۲-۵۴).

آخرین دستاوردها

تحقیق جامعی با حمایت کمیسیون اروپا در سال ۲۰۰۴ با عنوان سیاست‌های دولت نسبت به اقلیت‌های مسلمان در آلمان، سوئد و انگلستان توسط چند تن از پژوهش‌گران مسلمان و غیر مسلمان و نیز در مراکز دانشگاهی این کشورها به عمل آمده است که به تفصیل وضعیت اقلیت‌های مسلمان را در سه کشور بررسی نموده است. این تحقیق درباره سیصد و پنجاه هزار مسلمان در سوئد، دو میلیون در انگلستان - که ۶۰ درصد آنان زیر سن ۲۵ سال می‌باشند - و سه میلیون در آلمان است و به این نتیجه می‌رسد که مسلمانان، جمعیت‌های جداناپذیر این کشورها به شمار می‌روند.^۱

1- Muhammad Anwar: State Policies Towards Muslim Minorities Sweden, Great Britain and Germany Parabolis (EMZ) 2004, P.432.

- STATE POLICIES TOWARDS MUSLIM MINORITIES IN THE EUROPEAN UNION, FINAL REPORT, Archives No: 000907(Addendum ref No: VS/2001/0137.)

Founded by The European commission, Available at:

<http://www.emz-erlin.de/e/project/project.htm>.

پژوهش در پایان در جهت بهبود وضعیت اقلیت‌های مسلمان، راه کارهای زیر را توصیه می‌کند؛ هر چند نمی‌توان این پیشنهادات و راه کارها را موضع کمیسیون اروپا دانست ولی در جای خود می‌تواند بازتابی از وضعیت اقلیت‌های مسلمان و مطالبات حقوقی آنان در این سه کشور اروپایی باشد. برخی از این پیشنهادات توسط مسلمانان و برخی دیگر از سوی مراکز آکادمیک و مؤسسات اجتماعی سه کشور ارایه شده است:

۱- همانند تبعیض نژادی و جنسیتی [جنسی]، تبعیض مذهبی نیز در هر کشوری غیرقانونی دانسته شود؛

۲- علاوه بر نظارت قومی و جنسیتی، پیوندهای مذهبی نیز باید از طریق نظارت حمایت شود؛

۳- از نظارت‌های منظم باید در جهت ایجاد فرصت‌های برابر برای همه بهره برد؛

۴- سیاست‌های برابری نژادی در کلیه مؤسسات باید عدم تبعیض مذهبی و فرهنگی را نیز پوشش دهد؛

۵- کارفرمایان باید تسهیلات لازم را برای اعمال مذهبی مسلمانان در محل کار فراهم کنند؛

۶- مراکز خدماتی و کارفرمایان باید نسبت به مواردی که مسلمانان را تحریک می‌کند آگاهی یابند. در این مورد یا کارمندان در مورد نیازهای فرهنگی و مذهبی آموزش ببینند یا کارمندان مسلمان استخدام کنند؛

۷- راهنمایی‌های لازم به مدارس نسبت به نیازهای فرهنگی و مذهبی دانش آموزان مسلمان بیشتر گردد. در آموزش‌های مربوط به سطح عالی و دانشگاهی لازم است مبادله برنامه با کشورهای اسلامی انجام گیرد؛

۸- برای معرفی چهره واقعی مسلمانان، آنان را آموزش داده و در موقعیت‌های کلیدی چون دولت، خدمات، پلیس، قضاوت و موارد دیگر استخدام نمایند؛

۹- پلیس و دادگاه‌ها باید نسبت به جرایمی که به انگیزه‌های مذهبی انجام می‌گیرد، پاسخگو بوده و تحقیق نماید؛

۱۰- کارکنان مدارس، کارفرمایان و مراکز خدماتی لازم است نسبت به اهمیت حجاب برای دانش آموزان دختر و زنان مسلمان، کاملاً آگاهی یابند و آن را به رسمیت بشناسند. همچنین باید تسهیلات و امکانات لازم برای مسلمانان در مورد مکان نماز، غذای حلال و غیبت در محل کار به خاطر تعطیلات دینی در نظر گرفته شود؛

۱۱- مدارس باید درباره اسلام و مسلمانان اطلاعات بیشتری به دست آورند تا از خرافات و سوء برداشت‌های موجود درباره اسلام کاسته شود؛

۱۲- چهره نادرستی که از اسلام در غرب به نمایش گذاشته می‌شود نیازمند بازبینی است. نقش رسانه‌ها را در آفرینش این وضعیت و یا کاستن از آن نمی‌توان نادیده گرفت. بایسته است راهنمایی‌های لازم به روزنامه‌نگاران و اصحاب رسانه به هنگام ارسال و تهیه گزارش در مورد دین و گروه‌های مذهبی صورت گیرد، همان‌گونه که در مورد گزارش‌های نژادی انجام می‌گیرد. با بیگانه ستیزی، اسلام ستیزی و نژادپرستی در هر شکل آن باید مبارزه کرد. در این باره مبادلات فرهنگی با کشورهای اسلامی با تأکید بر مشترکات فرهنگی و دینی اولویت می‌یابد؛

۱۳- در وضعیت حمایت از مدارس، نسبت به مدارس مسلمانان، همان رفتار برابر با مدارس یهودیان و مسیحیان انجام گیرد؛

۱۴- بیشتر دانشگاه‌های اتحادیه اروپا حوزه‌های دینی مسیحی تأسیس کردند تا از این طریق کیشیان و روحانیون از کمک‌های مالی، آموزشی و دولتی برخوردار گردند. اما مسلمانان از این توجه بی‌بهره‌اند. روحانیون مسلمان در اروپا در مقایسه با همتایان مسیحی خود در سطح علمی کمتری قرار ندارند. حمایت از تأسیس مراکز آموزش عالی برای مسلمانان در اروپا علاوه بر آن‌که به نوبه خود چنین تفاوتی را رفع می‌کند، انتقال دانش اسلامی را برای نسل‌های مسلمان اروپا فراهم ساخته و آینده روابط میان مسلمانان و غیر مسلمانان را در این منطقه بهبود می‌بخشد؛

۱۵- مسلمانان نیز باید مشارکت فعالانه داشته و پیوندهای نزدیک‌تری با دیگر گروه‌های مذهبی در بهبود روابط ایمانی ایفا نمایند؛

۱۶- همه گروه‌های سیاسی مطمئن باشند که مسلمانان به صورت شایسته‌ای برگزیدگان عموم را در سطح محلی و داخلی محترم می‌دارند. برای دست‌یابی به یک جامعه چند فرهنگی و چند دینی برابر و مسالمت آمیز در آینده اروپا، سیاست‌مداران اروپایی باید برای مردم خود روشن سازند که یک‌پارچگی، فرآیند دوسویه‌ای است که نه فقط خاص مهاجران بلکه متعلق به اکثریت افراد یک جامعه نیز هست. بنابراین برای رسیدن به یک‌پارچگی و چند فرهنگی باید از چارچوب خشک اصول سیاسی بیرون رفت و به سامان دهی واقعیت‌های سیاسی و اجتماعی پیرامون خود از راه قانون و قاعده همت گمارد.

مناسب است کمیسیونی در سطح اروپا درباره نقش مذهب در زندگی عمومی به‌ویژه باوجود باورهای متعدد دینی شکل گیرد. این کمیسیون می‌تواند امور قضایی و حقوق اساسی را مد نظر قرار دهد.^۱

1- - State Policies Towards Muslim Minorities Sweden, Great Britain and Germany: Ibid.PP.435-7

- - STATE POLICIES TOWARDS MUSLIM MINORITIES IN THE EUROPEAN UNION: Ibid.PP.29-32.

منابع و مأخذ

- ۱- امیر ارجمند، اردشیر، مجموعه اسناد بین‌المللی حقوق بشر، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ج ۱، ۱۳۸۱.
- ۲- بجنوردی، میرزا حسن، القواعد الفقهية، مؤسسة اسماعیلیان، قم، ج ۵، ۱۴۱۰.
- ۳- تبریزی، میرزا جواد، صراط النجاة فی أجوبة الاستفتائات، دفتر نشر برگزیده، ۱۴۱۶.
- ۴- ترنبری، پاتریک، حقوق بین‌الملل و حقوق اقلیت‌ها، ترجمه: آریتا شمشادی و علی اکبر آقایی، پژوهشکده مطالعات راهبردی غیر انتفاعی، چاپ اول، ۱۳۷۹.
- ۵- خامنه‌ای، سید علی، أجوبة الاستفتائات، دار الوسيلة، قم، ج ۱.
- ۶- ذوالعین، نادر، حمایت از حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل، مجله تحقیقات حقوقی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۱۵، پاییز ۷۳ تا تابستان ۷۴.
- ۷- ضیایی بیگدلی، محمد رضا، حقوق بین‌الملل عمومی، گنج دانش، تهران، چاپ بیست و دوم، ۱۳۸۴.
- ۸- ظفری، محمدرضا، لزوم حفظ حقوق اقلیت‌های مسلمان در کشورهای غیر اسلامی، مجله "غرب در آینه فرهنگ"، آذر ۱۳۸۰.
- ۹- مکرم عبید، مونا، اقلیت‌های مسلمان در اروپا و آمریکا، ترجمه: ی.ع، روزنامه همشهری ۸۲/۷/۸.
- ۱۰- مهرپور، حسین، حقوق بشر در اسناد بین‌المللی و موضع جمهوری اسلامی ایران، انتشارات اطلاعات، چاپ اول، ۱۳۷۴.
- ۱۱- ویلیام واترز، تیموتی، نگاهی دوباره به "ذمه" به عنوان الگویی برای حقوق اقلیت‌ها در نظام نوین حقوق بشر، مجموعه مقالات دومین همایش بین‌المللی حقوق بشر، انتشارات دانشگاه مفید، اردیبهشت ۱۳۸۲.
- ۱۲- هاشمی، کامران، حق هویت اقلیت‌ها و چالش عدم تبعیض، تحقیقی در باب نقش ذمه در رویه دولت‌ها، چکیده مقالات سومین همایش بین‌الملل حقوق بشر، دانشگاه مفید، اردیبهشت ۱۳۸۴.
- 13- W.A. Kemp: Quiet Diplomacy in Action: the OSCE High Commissioner on National Minorities, Hague, Kluwer Law International, 2001.
- 14- Marc Weller, The Rights Of Minorities in Europe, A Commentary on the European Framework Convention for the protection of national minorities, Oxford university Press, 2005

15- Jocelyne Cesari: MUSLIM MINORITIES IN EUROPE : THE SILENT REVOLUTION, IN: Modernizing Islam: Religion in the Public Sphere in the Middle East and in Europe, Rutgers University Press, 2003, pp. 251-268.

16- John Esposito and FranÓois Burgat: Ibid,PP.126-128

17- REPORT OF THE SECRETARY GENERAL ON THE CONDITIONS OF MUSLIM COMMUNITIES AND MINORITIES IN NON-OIC MEMBER STATES: 24-27 Rabiul Awal 1421 H. 27-30 June 2000.

18- REPORT OF THE FIFTH MEETING OF THE GOVERNMENTAL EXPERT GROUP ON THE SITUATION OF MUSLIM COMMUNITIES AND MINORITIES IN THE NON-OIC MEMBER STATES JEDDAH, KINGDOM OF SAUDI ARABIA 27-28 ZUL HIJAH 1420H 2-3 APRIL 2000.

19- Report of the High Commissioner on the rights of persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities, E/CN.4/2005/81, 1 March 2005.

20- THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF MINORITIES AND THE UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO) Pamphlet No. 11.

21- Muhammad Anwar: State Policies Towards Muslim Minorities Sweden, Great Britain and Germany, Parabolis, Berlin (EMZ), 2004.

22- STATE POLICIES TOWARDS MUSLIM MINORITIES IN THE EUROPEAN UNION FINAL REPORT. Archives No: 000907(Addendum ref No: VS/2001/0137.) Available at: <http://www.emz-erlin.de/e/project/project.htm>.

