

حمایت از فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها در پرتو تفسیر عام شماره ۲۱ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی

مصطفی فضائلی^۱ - موسی کرمی^۲

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۳/۱۱ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۸/۱۷)

چکیده

حقوق فرهنگی توسعه‌یافته‌ترین حق‌های بشری از نظر محتوای هنجاری، دامنه اجرا و قابلیت اجرای قانونی هستند. در این زمینه، حق اقلیت‌ها و اشخاص متعلق به آن‌ها بر مشارکت در زندگی فرهنگی خویش با شدت بیشتری نادیده گرفته شده است. کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در ۲۱ دسامبر ۲۰۰۹، تفسیر عام شماره ۲۱ خود در رابطه با مشارکت در زندگی فرهنگی را صادر کرد که می‌تواند نقطه عطفی در حمایت از فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها به شمار آید. کمیته در این تفسیر، از رهگذر ارائه تعریفی واضح از محتوا و دامنه، ذی‌نفعان و ماهیت حق و گستره تعهداتی که اجرای حق مذکور بر دولت‌های عضو بار می‌کند، توانست نقاط مبهم بند (الف) ماده ۱۵ میثاق را روشن سازد و به آن معنایی شفاف‌تر از پیش دهد و به حق بهره‌مندی اقلیت‌ها و اعضای آن‌ها از گستره‌ای از حقوق فرهنگی که در پیوند یا ناشی از حق مشارکت در زندگی فرهنگی هستند، مفهومی نوین بخشید؛ به نحوی که می‌توان آن را مبنای بالقوه‌ای برای حمایت، حراست و ارتقای فرهنگ و در نتیجه حقوق فرهنگی اقلیت‌ها دانست. در این نوشتار سعی شده است تا دستاوردهای تفسیر عام شماره ۲۱ کمیته مزبور در خصوص حمایت از فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها بررسی شود.

واژگان کلیدی: زندگی فرهنگی، اقلیت‌ها، کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی،

تفسیر عام شماره ۲۱

m-fazaeli@qom.ac.ir
mosakarami136767@gmail.com

۱. دانشیار حقوق بین‌الملل دانشگاه قم (نویسنده مسئول)
۲. کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه قم

۱. مقدمه

حقوق فرهنگی و از جمله حق مشارکت در زندگی فرهنگی مقرر در ماده ۱۵(الف) میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی^۱، توسعه‌نیافته‌ترین حقوق بشری در میان حق‌های بشری از نظر محتوای هنجاری، دامنه اجرا و قابلیت اجرای قانونی است (Simonides, 2000: 175). یکی از دلایل نادیده گرفته شدن حقوق فرهنگی در ادبیات حقوق بین‌الملل و حقوق بشر همانا پیوند آشکار تعریف این حق‌ها با مفهوم سیال و متغیر فرهنگ^۲ می‌باشد؛ تا جاییکه دشواری‌های تعریف حقوق فرهنگی تا اندازه‌ای از ارتقای این حق‌ها، جلوگیری کرده است (Stamatopoulou, 2007: 5). این کم‌توجهی بنا به برخی دلایل و دشواری‌های عملی در پرداختن به موضوع همچون محتوای مفهومی مبهم عبارت «مشارکت در زندگی فرهنگی»^۳ (Chapman, 2007, 132)، ابهام در محتوا و دامنه تعهدات دولت‌ها برای اجرای این حق و دیدگاه‌های متعارض در رابطه با ماهیت فردی یا جمعی بودن و نیز هویت همبسته و غیرصریح ذی‌نفعان و صاحبان حق، می‌باشد (Horvath, 2008: 169).

در این زمینه، حق اقلیت‌ها و اشخاص متعلق به این گروه‌ها بر مشارکت در زندگی فرهنگی خویش^۴ با شدت بیشتری متأثر گردیده و نادیده گرفته شده است که به باور کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی^۵ ناشی از عدم اشاره‌ای صریح به اقلیت‌ها در متن بند (الف) ماده ۱۵ می‌باشد (CESCRs, 1992: paras. 9, 11, 43). در اسناد بین‌المللی تنها از حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌ها و نه خود اقلیت‌ها نام برده و حمایت شده است. نبود مقرره‌ای ویژه در رابطه با اقلیت‌ها در مفاد این ماده موجب شده است که اهمیت آن برای این گروه‌ها تنها در چارچوب نظام عام حقوق بشر و بدون در نظر گرفتن لطایف و پیچیدگی‌های خاص مسائل مربوط به حقوق اقلیت‌ها نگریسته شود و اشخاص متعلق به اقلیت‌ها تنها حق مشارکت در زندگی فرهنگی جامعه میزبان آن‌ها و نه زندگی فرهنگی مختص به خویش را دارا باشند. از این‌رو، در چارچوب نظام بین‌الملل حقوق بشر که نظام حمایت از اقلیت‌ها نیز بخشی از آن است، تمرکز تنها بر روی ماده ۲۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی^۶ که به نحوی سلبی^۷ به لزوم عدم انکار حقوق اشخاص متعلق به

1. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCRs), 993 UNTC3 (16 December, 1966).

2. Culture.

3. Participation in Cultural Life.

4. Their Own.

5. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCRs).

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

7. Negatively.

اقلیت‌ها بر بهره‌مندی از فرهنگ، زبان و مذهب خویش در اجتماع با دیگر اعضای گروه اشاره دارد، قرار گرفته است. به همین دلیل است که از این ماده به عنوان یکتامقرره تنها سند الزام‌آور بین‌المللی موجود در خصوص حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌ها یاد می‌شود.

کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در ۲۱ دسامبر ۲۰۰۹ تفسیر عام شماره ۲۱ خود در رابطه با مشارکت در زندگی فرهنگی^۱ را صادر کرد که می‌تواند نقطه عطفی در حمایت از فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها به شمار آید. کمیته در این تفسیر، از خلال اتخاذ رویکردی چندفرهنگی و دمیدن روحی نو در معنای فرهنگ، تعیین ذی‌نفعان و ماهیت حق مشارکت در زندگی فرهنگی، تبیین تعهدات دولت‌های عضو در قبال اجرای حق مربوطه و شناسایی گوناگونی‌های فرهنگی جوامع، نقاط مبهم بند (الف) ماده ۱۵ میثاق را روشن ساخته و به این حق، معنایی دست‌کم شفاف‌تر از پیش داده و به طور خاص حق بهره‌مندی اقلیت‌ها و اعضای آن‌ها از گستره‌ای از حقوق فرهنگی که در پیوند یا ناشی از حق مشارکت در زندگی فرهنگی هستند را مفهومی نوین بخشیده است؛ به نحوی که می‌توان آن را مبنای بالقوه‌ای برای حمایت، حراست و ارتقای فرهنگ اقلیت‌ها و در نتیجه حقوق فرهنگی این گروه‌ها دانست. در این نوشتار سعی شد دستاوردهای تفسیر عام شماره ۲۱ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در خصوص حمایت از فرهنگ اقلیت‌ها به کنکاش و بررسی شود.

۲. پرسش‌های اصلی و فرعی پژوهش

پرسش اصلی:

آورده‌ها و ابعاد مثبت تفسیر عام شماره ۲۱ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای حمایت از فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها کدامند؟

- پرسش‌های فرعی:

۱. تعاریف مفاهیمی چون فرهنگ و حق فرهنگی کدامند؟

۲. چه پیوندی میان حقوق فرهنگی بشر با حقوق اقلیت‌ها وجود دارد؟

۳. نظریه تفسیری کمیته در ارتقای احترام، رعایت و تأمین حقوق فرهنگی اقلیت‌ها چه نقشی

داشته است؟

1. Right of Everyone to Take Part in Cultural Life.

۳. روش پژوهش

گونه پژوهش در این نوشتار مقتضی کاربرت روش توصیفی-تحلیلی است که بر این اساس، با بهره‌گیری از شیوه کتابخانه‌ای، به گردآوری داده‌ها، تجزیه و تحلیل آن‌ها و استنتاج مبادرت شده است.

۴. مفاد مفاهیم فرهنگ و حقوق فرهنگی

۴-۱. فرهنگ

درک حقوق فرهنگی بدون ارائه تعریفی از مفهوم فرهنگ دور از ذهن می‌نماید؛ چرا که در حقوق فرهنگی با حق‌های بشری مرتبط با فرهنگ،^۱ به مثابه مفهومی رایج و در عین حال پیچیده و گنگ در علوم اجتماعی روبرو هستیم. در فرهنگ فارسی معین، از واژه فرهنگ (Far-hang) به معنای ادب، تربیت، دانش، علم، معرفت، مجموعه آداب و رسوم، علوم و معارف و هنرهای یک قوم و کتابی که شامل لغات یک یا چند زبان و شرح آن‌هاست، یاد شده است. گاه فرهنگ را چنین نیز باز شناخته‌اند: ارزش‌هایی که یک گروه معین از آن پیروی می‌کنند و کالاهای مادی که تولید می‌نمایند و تمام اشکال زندگی یک قوم از جمله پایه‌های فکری و نیز تمام زمینه‌های فنی موجودیت آن قوم (همچون پوشاک، کاشانه و ابزارآلات زندگی) (وحید، ۱۳۸۲: ۱۰۵) را شکل می‌دهند. در ساده‌ترین برداشت، فرهنگ به سیمانی شبیه است که پیوستگی اجزای ترکیبی یک جامعه را حفظ می‌کند و پیوند دهنده نسل‌های پیشین، اکنون و آینده است؛ بنابراین، در بطن آن عناصر پایا و پویا همراه با هم وجود دارد. اگر جامعه را مجموعه‌ای به هم پیوسته از مناسبات اجتماعی در نظر بگیریم، فرهنگ به مثابه پدیده‌ای اجتماعی، محتوا و جان‌مایه این مناسبات می‌باشد (معینی، ۱۳۷۴: ۱-۲).

در زبان‌های اروپایی واژه لاتین "Cultur"، ریشه شکل‌گیری اصطلاح کنونی "Culture" می‌باشد که به معنای پرورش گیاه یا حیوانات و همچنین به معنای کشت و کار مورد استفاده بوده و حتی گاهی نیز به مفهوم پرورش خانوادگی به کار می‌رفته است (سلیمی، ۱۳۷۹: ۸). انسان‌شناسان با در نظر گرفتن مؤلفه‌های تاریخی، رفتاری، هنجاری و عملی و نیز ملاحظات ساختاری و عقلایی و نمادین، تعاریف متفاوتی را از فرهنگ ارائه کرده‌اند. آنچه که در کلیت این تعاریف به چشم می‌خورد آن است که فرهنگ در برگیرنده نظام مفاهیم، توافقات حاصله

1. Culture-related Human Rights.

در خصوص هنجارها و پیمان‌ها، طرق سامان‌دهی جامعه و ویژگی‌ها و فنون متمایز گروه دارنده خویش است (Malloy & Gazzola, 2006: 29). سازمان آموزشی، علمی و فرهنگی ملل متحد (یونسکو) نیز در تعریف خود از فرهنگ، از تعاریف انسان‌شناسان پیروی نموده و فرهنگ را اینگونه تعریف کرده است:

«مجموعه‌ای از ویژگی‌های متمایز معنوی، مادی، فکری و احساسی یک اجتماع یا یک گروه اجتماعی؛ فرهنگ افزون بر هنر و ادبیات، در برگیرنده سبک زندگی، طرق زیست جمعی، نظام ارزش‌ها، سنن و باورها نیز می‌باشد» (Stamatopoulou, 2007: 5).

جدیدترین تعریفی که در گفتمان حقوق فرهنگی از فرهنگ ارائه شده، تعریف «اعلامیه‌ی فرایبورگ» در خصوص حقوق فرهنگی^۲ است؛ در بند نخست ماده دوم این اعلامیه در تعریف فرهنگ آمده است:

«اصطلاح فرهنگ در برگیرنده آن [دسته از] ارزش‌ها، باورها، معتقدات، زبان، دانش و هنرها، سنن، نهادها و سبک‌های زندگی است که یک فرد یا گروه از طریق آن‌ها انسانیت خویش و معنایی که به هستی و توسعه خود می‌دهد را، ابراز می‌دارد» (FDCRs, 2007: art. 2(a)).

در این پژوهش، به دلیل نو بودن تعریف اعلامیه فرایبورگ و از آن رو تنها تعریفی است که در بافت حقوق فرهنگی از فرهنگ ارائه شده است، برای پیشبرد بحث، از این تعریف برای مفهوم «فرهنگ» استفاده می‌شود.

۴-۲. حق فرهنگی

امروزه تردیدی وجود ندارد که حقوق فرهنگی به‌عنوان بخش جدایی‌ناپذیر خانواده بزرگ حق‌های بشری مورد پذیرش جامعه بین‌المللی قرار گرفته است چرا که دسته‌ای از حقوق مندرج در اسناد بین‌المللی بویژه «اعلامیه جهانی حقوق بشر»^۳ و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را به خود اختصاص داده است. با این همه در مقایسه با دیگر حقوق بشری، کمتر به آن‌ها پرداخته شده است. چنان که از عنوان پیداست، یک حق فرهنگی حقی^۴ است که صاحب حق^۵ بر فرهنگ یا عرصه‌های مرتبط با فرهنگ خویش دارا است و همانند دیگر

1. Value Systems.

2. Fribourg Declaration on Cultural Rights (FDCRs) (May 7, 2007).

3. Universal Declaration of Human Rights (9 December, 1948).

4. A Right.

5. Right-holder.

حقوق‌های بشری، صاحب تکلیف^۱ در برابر این حقوق، دولت‌ها هستند. فضای غالب در گفتمان حقوق بشر، فضای تضمین حق‌های افراد در برابر دولت است؛ به همین دلیل است که گفتمان حاکم بر اسناد بین‌المللی حقوق بشر در رابطه با دولت‌ها تعهدمدار و نسبت به افراد حق‌محور است (قاری سیدفاطمی، ۱۳۸۸: ۵۳). در این پژوهش در تقسیم‌بندی مفاهیم حق - در معنای «حق داشتن»^۲، از تقسیم‌بندی هوفلد^۳ (قاری سیدفاطمی، ۱۳۸۸: ۵۳-۴۱) که امروزه توسط بیشتر فیلسوفان حقوق به‌عنوان چارچوب تحلیلی این مفهوم استفاده می‌شود، پیروی شده است که بر پایه آن، حقوق فرهنگی به‌عنوان حق‌هایی بشری بیشترین قرابت را با حق-ادعاها^۴ دارند (قاری سیدفاطمی، ۱۳۸۸: ۴۶).

در یک مفهوم کلی می‌توان گفت:

«حقوق فرهنگی حق‌هایی بشری‌اند که هدف از آن‌ها تضمین بهره‌مندی صاحبان آن حقوق از فرهنگ و مؤلفه‌های آن در شرایط برابر، با حفظ کرامت بشری و عدم تبعیض می‌باشد».

۵. پیوند حقوق فرهنگی و حقوق اقلیت‌ها

مسئله اقلیت‌ها یکی از مسائل محوری اندیشه پسانوگرا (پست مدرن) است که بر پذیرش سنت‌ها و فرهنگ‌های بومی و محلی تأکید می‌کند (بیات و دیگران، ۱۳۸۶: ۱۲۸-۱۲۵) و حقوق اقلیت‌ها از موضوعات مهم جامعه بین‌المللی و یکی از دغدغه‌های مهم در گفتمان عدالت حقوقی است (بهادری جهرمی، زمستان ۱۳۹۱: ۱۲۱). آنچه که یک گروه اقلیت را از گروه‌های دیگر و بویژه اکثریت جامعه متفاوت، متمایز و جدا می‌کند و به آن جایگاه و هویتی مستقل می‌بخشد، همانا فرهنگ و عناصر و مؤلفه‌های فرهنگی مختص به اوست. هویت فرهنگی یکی از سازه‌های پدیدآورنده هویت اجتماعی است که طی فراگرد اجتماعی شدن^۵ به دست می‌آید. فرهنگ و هویت فرهنگی تا اندازه زیادی سرنوشتی به هم پیوسته و ناگسستنی دارند؛ با این تفاوت که فرهنگ بیشتر در پیوند با فراگردهای ناخودآگاه است ولی هویت (و بویژه هویت فرهنگی) با هنجاری از تعلق واقعی^۶ پیوند دارد که ضرورتاً خودآگاه می‌باشد (مرادی، ۱۳۹۰: ۶۲-۶۱). مهمترین منبع کسب هویت فرهنگی، گروه‌ها یا واحدهای اجتماعی مانند

1. Duty-holder.
2. To have Right.
3. Wesley Newcomb Hohfeld (1879-1918).
4. Claim-right.
5. Socialization.
6. Factual/Real Tie.

کشور، دین و قوم هستند. می‌توان گفت که هویت فرهنگی هر گروهی متشکل از عناصر تشکیل دهنده فرهنگ آن گروه همچون زبان مادری، گذشته تاریخی، حماسه آباء و اجدادی، سرزمین نیاکانی، باورها، سنت‌ها و پوشش‌های محلی و قومی، سبک زندگی، هنر و ادبیات موروثی، میراث فرهنگی و از این دست می‌باشد (گودرزی، ۱۳۸۵: ۳۷). از همین روست که حمایت از فرهنگ گروه‌های اقلیت به‌عنوان یکی از گروه‌های اجتماعی اهمیت پیدا می‌کند؛ چراکه نادیده گرفتن فرهنگ این گروه‌ها برابر است با نادیده انگاشتن هویت و به‌طور خاص هویت فرهنگی آن‌ها و اعضایشان. از آنجا که اصولاً حقوق فرهنگی و عناصر فرهنگی جمعیت اکثریت، کمتر در معرض بی‌توجهی، نقض و نابودی قرار می‌گیرند، بحث حمایت از حقوق فرهنگی بیشتر در مورد اقلیت‌ها مصداق می‌یابد (کرمی، تابستان ۱۳۹۳: ۱). به نظر می‌رسد که خشونت‌های قومی، ناشی و حاکی از تلاش گروه‌های اقلیت برای حفظ و توسعه فرهنگ و هویت قومی خود می‌باشد؛ از همین روست که کوفی عنان، دبیر کل پیشین ملل متحد، در گزارش هزاره خود به مجمع عمومی، تأمین حقوق فرهنگی اقلیت‌ها را یکی از ابزارهای تعامل و پیشگیری از مخاصمه در جوامع چند قومی^۱ عنوان کرده است (عزیزی، ۱۳۸۵: ۶).

تمامی افراد بشر فارغ از وابستگی به یک گروه یا طبقه اجتماعی خاص، از حقوق فرهنگی بهره‌مندند؛ اما از آنجا که فرهنگ با خود معنای گروه و جمع را به همراه دارد، حقوق فرهنگی نیز در اجتماعات و بافت گروهی است که نمود و بروز پیدا می‌کند. اقلیت‌ها از گروه‌هایی هستند که موجودیت و بقای آن‌ها وابستگی کامل به حفظ و حراست از فرهنگ ایشان و عناصر شکل دهنده آن دارد؛ ناگفته پیداست که حفظ و حمایت از فرهنگ این گروه‌ها در گروه‌شناسایی حقوق فرهنگی و بهره‌مندی و اعمال آن توسط اعضای گروه می‌باشد. در حقوق بین‌الملل کنونی، حمایت از حقوق اقلیت‌ها در ذیل نظام بزرگ حمایت از حقوق بشر قرار می‌گیرد. ماده نخست کنوانسیون چارچوب حمایت از اقلیت‌های ملی^۲ شورای اروپا به صراحت به این واقعیت اذعان دارد:

«حمایت از اقلیت‌های ملی و حقوق و آزادی‌های اشخاص متعلق به این اقلیت‌ها، بخش جدایی‌ناپذیر حمایت بین‌المللی از حقوق بشر است و بر این اساس در چارچوب همکاری‌های بین‌المللی قرار می‌گیرد» (FCNM, 1995: art. 1).

1. Multiethnic Communities.

2. Framework Convention for the Protection of National Minorities (FCNM) (1995).

افزون بر این، ماده ۲۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (۱۹۶۶)، به‌عنوان یکی از اسناد مهم منشور بین‌المللی حقوق بشر که مهم‌ترین مقرره الزام‌آور بین‌المللی در خصوص حمایت از حقوق فرهنگی اقلیت‌ها است، اینگونه به این امر اشاره می‌کند:

«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 بکارگیری زبان خویش، در اجتماع با دیگر اعضای گروه، نایستی مورد انکار قرار گیرد» (ICCPR, 1966: art. 27).

سند بین‌المللی دیگری که هرچند مختصاً حمایت از اقلیت‌ها نیست، لکن در حوزه آموزش از اقلیت‌ها حمایت بیشتری را نسبت به میثاق به عمل آورده است، کنوانسیون منع تبعیض در آموزش^۱ یونسکو در سال ۱۹۶۰ می‌باشد. در این کنوانسیون ممنوعیت برخورد تبعیض‌آمیز به حوزه یاددهی (تعلیم) نیز تعمیم داده می‌شود (CDE, 1960: art. 4 (point d)). ماده ۵ آن نیز اشعار می‌دارد:

«به رسمیت شناختن حق اعضای اقلیت‌های ملی مبنی بر انجام فعالیت‌های آموزشی خویش از جمله ایجاد مدارس و بسته به سیاست آموزشی هر کشور عضو، بکارگیری یا آموزش زبان خویش [در آن مدارس] ضروری است» (CDE, 1960: art. 5).

بر اساس برخی برآوردها، بحرانی که گریبان‌گیر فرهنگ‌ها و زبان‌های گوناگون جهان شده، بسیار خطرناک‌تر و جدی‌تر از بحرانی است که تنوع زیستی دنیا را تهدید می‌کند. پیش‌بینی می‌شود نزدیک به ۹۰٪ از شش هزار زبانی که هم‌اکنون در دنیا به آن‌ها سخن گفته می‌شود (و به تبع آن فرهنگ‌هایی ابرازی از طریق آن‌ها) در صد سال آینده منقرض خواهند شد یا با خطر انقراض روبرو می‌گردند (Quoted in: Stamatopoulou: 163) و این به معنی مرگ زبان‌ها و فرهنگ‌های ناشی از آن‌هاست. گزارشی که در خصوص اقلیت‌های در معرض خطر از سوی برنامه توسعه ملل متحد^۲ منتشر شده است و در بخشی از آن به حذف فرهنگی نیز می‌پردازد، نشان می‌دهد که نزدیک به نهمصد میلیون نفر (حدود یک نفر به ازای هر هفت نفر) در دنیا وجود دارند که به گروه‌های اجتماعی‌ای که با اشکالی از حذف و محرومیت مواجه می‌باشند، وابسته هستند که دیگر گروه‌ها با آن دست و پنجه نرم نمی‌کنند (UNDP, 2004: 6).

تمامی افراد بشری از حقوق فرهنگی بهره‌مند هستند و برخورداری از این حقوق نیازی به

1. UNESCO Convention against Discrimination in Education (CDE) (1960).

2. United Nations Development Program (UNDP).

وابستگی به گروه یا طبقه‌ای خاص ندارد؛ هر انسانی به صرف انسان بودن از این حقوق بشری منتفع می‌شود؛ اما این حقوق برای اقشار آسیب‌پذیرتر جامعه همچون گروه‌های خاص مثل زنان، کودکان و به طور خاص گروه‌های اقلیت و افراد متعلق به آن‌ها اهمیت ویژه‌ای پیدا می‌کند. اقلیت‌های مذهبی، قومی، زبانی و ملی گروه‌هایی تاریخ-بنیان^۱ هستند و گفتمان حقوق فرهنگی و موارد نقض این حق‌های بشری، بیشتر در مورد آن‌هاست که مصداق عینی پیدا می‌کند (Stamatopoulou: 2007, 164). هستی^۲ مفهومی است که برای جمع^۳ معنای خاصی دارد. یک گروه اقلیت حیاتی [مستقل از حیات اعضای تشکیل دهنده‌اش] دارد که به هویت جمعی^۴ مربوط است و در قالب زبان، مذهب، حس مشترک تاریخی و ... تجلی می‌یابد (عبداللہی و عبداللہی، ۱۳۹۳: ۷)؛ یعنی مؤلفه‌های شکل‌دهنده‌ی فرهنگ و هویت یک گروه اجتماعی. از همین نقطه عزیمت است که چرایی لزوم ارتقا و حمایت از فرهنگ اقلیت‌ها مشخص می‌گردد، حمایتی که جز از طریق احترام، حمایت و اجرای حقوق فرهنگی این گروه‌ها میسر نیست.

دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در نظریه مشورتی خود که در ۶ آوریل سال ۱۹۳۵ در قضیه مدارس اقلیت‌ها در آلبانی صادر کرد و مفاد اعلامیه ۱۹۹۲ ملل متحد در خصوص اشخاص متعلق به اقلیت‌های قومی یا ملی، مذهبی و زبانی را می‌توان جلوه‌گاه آن دانست، زیربنای فکری نظام حمایت از اقلیت‌ها را به خوبی بیان کرد: تأمین امکان همزیستی مسالمت‌آمیز اقلیت‌ها با دیگر جمعیت‌ها ضمن حفظ خصیصه‌های مختص به خود. برای نیل به این اهداف، نخست اقلیت‌ها باید از تمامی حقوق سایر اتباع دولت، به صورت برابر و بدون تبعیض بهره‌مند شوند و سپس امکانات و ملزومات بایسته برای حفظ ویژگی‌ها و سنت‌های مخصوص به خویش را در اختیار داشته باشند. به باور دیوان، این دو ضرورت با هم مرتبط هستند، زیرا برابری واقعی میان اکثریت و اقلیت به وجود نمی‌آید مگر آنکه اقلیت‌ها از نهادهای مختص به خویش بهره‌مند باشند و در نتیجه مجبور نشوند از آنچه که حیات آن‌ها به مثابه اقلیت را تشکیل می‌دهد صرف‌نظر نمایند (ذوالعین، ۱۳۷۳ و ۱۳۷۴: ۴۴۴-۴۴۳). به علت وضعیت ویژه و آسیب‌پذیر گروه‌های اقلیت و وضعیت غیرحاکم آنان، تعهد دولت به رعایت برابری همگان در برابر قانون (منع تبعیض و برابری شکلی) به تنهایی برای حمایت از اقلیت‌ها کافی نیست و

1. History- based.
2. Being/ Existence.
3. Collectivity.
4. Collective Identity.

نیل به برابری ماهوی، مستلزم اقدامات ویژه و مثبت برای رفع کاستی‌های اجتماعی، اقتصادی (و فرهنگی) اقلیت‌ها، از سوی دولت است (عزیزی، ۱۳۸۵: ۱۵۳). سازمان ملل متحد نیز به این نتیجه رسیده است که تأمین حقوق فرهنگی و زبانی اقلیت‌ها ابزاری در جهت تعامل و پیشگیری از مخاصمه در جوامع چندقومی است (عزیزی، ۱۳۸۵: ۶).

حال، پس از آشنایی نسبی با مفاهیم مورد نیاز برای پیشبرد بحث، در بخش بعدی به بررسی اصلی‌ترین آورده‌ها و ابعاد مثبت تفسیر عام شماره ۲۱ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پرداخته می‌شود.

۶. آورده‌های تفسیر عام شماره ۲۱ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها

کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سال ۱۹۸۵ به وسیله شورای اقتصادی و اجتماعی پدید آمد و نخستین نشست آن به سال ۱۹۸۷ تشکیل شد (مهرپور، ۱۳۹۲: ۵۷). وظیفه اساسی کمیته، مراقبت نسبت به اجرای مفاد میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی توسط دولت‌های عضو است. یکی از اهداف بنیادین کمیته، پی‌ریزی مبنایی است که دولت‌های عضو میثاق از طریق آن بتوانند، به گونه‌ای کارآمد، توسعه قطعی تعهدات مقرر در این سند را ارتقا بخشند (هاشمی، شماره ۳۸: ۵۱-۵۰). برای روشن شدن تأثیر واقعی نظریه‌های تفسیری کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و به‌طور خاص نظریه عام شماره ۲۱ آن، نیاز است به بررسی، هر چند کوتاه، وضعیت حقوقی آن در نظام حقوقی بین‌الملل پرداخته شود. این تفاسیر، از چشم‌انداز فن حقوقی برای کشورهای عضو الزام‌آور نیستند ولی از تأثیر اخلاقی و سیاسی شگرفی برخوردارند (Grant and Barker, 2009: 239).

انجمن حقوق بین‌الملل^۱ در این زمینه اظهار می‌دارد که هیچ یک از معاهدات حقوق بشری صراحتاً اختیار صدور تفاسیر الزام‌آور از مفاد خود را به ارکان معاهداتی مربوطه اعطا ننموده‌اند (ILA, 2004: para. 18). البته این امر در نوشته‌های حقوقی بین‌المللی (Keller and Grover, 2012: 129) و برخی محاکم داخلی مورد انتقاد واقع شده است. برای نمونه دیوان عالی افریقای جنوبی در یکی از آرای خود بر شأن و اعتبار تفاسیر حقوقی تأکید می‌ورزد (HCSA, 2001: para. 17). این دیدگاه به وسیله برخی ارکان قضایی و شبه‌قضایی منطقه‌ای همچون دیوان اروپایی حقوق

1. International Law Association (ILA).

بشر^۱ که از تفاسیر عام به‌عنوان بیان معتبر قانون^۲ تعبیر کرده و برای آن‌ها ارزشی برابر با رویه قضایی خود قائل شده^۳ و کمیسیون افریقایی حقوق بشر و خلق‌ها^۴ که در نظرات خویش از نظریه‌های تفسیری بهره می‌برد (ACHPR, 2001: para. 24) نیز اتخاذ شده است. به هر حال نظریه‌های تفسیری عام نهادهای ناظر بر اسناد حقوق بشری و از جمله کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از نظر حقوقی فاقد اهمیت نیستند. برخی از این نظریه‌ها را می‌توان تفسیر مفاد میثاق دانست. چنین تفاسیری از ارزش حقوقی والایی برخوردارند (Craven, 1995: 91) و کمیته را نهاد نظارتی و مشورتی میثاق معرفی می‌کنند؛ هر چند نظرات تفسیری کمیته را نمی‌توان با تفاسیر یک دادگاه بین‌المللی هم‌سنگ دانست. برخی تفاسیر عام از تفسیر صرف فراتر می‌روند و ماهیتی شبه‌تقنینی به خود می‌گیرند. نظریه تفسیری شماره ۲۱ کمیته را نیز می‌توان در همین چارچوب نگریست. امری که می‌تواند در حمایت هر چه بیشتر از هویت اقلیت‌ها و مؤلفه‌های فرهنگی این گروه‌های غیرحاکم آسیب‌پذیر، نقشی به واقع مترقی ایفا نماید و دولت‌های عضو میثاق را بر آن دارد تا هویت جمعی اعضای اقلیت‌ها و موجودیت مستقل خود این گروه‌ها را به رسمیت شناخته، محترم شمارند و در حراست و ارتقای فرهنگ ایشان تمام مساعی خویش را به کار گیرند. در ذیل به اصلی‌ترین نکات امیدبخش و مثبت این تفسیر عام که پیوندی مستقیم با حمایت از فرهنگ و موجودیت مستقل فرهنگی اقلیت‌ها دارند، پرداخته می‌شود.

۱-۶. تفسیر موسع و فراگیر از مفهوم فرهنگ: فرهنگ به مثابه سبک زندگی

یکی از دلایل توسعه- نیافتگی حقوق فرهنگی بشر، وابستگی آن با مفهوم سیال، متغیر و گاه نامفهوم فرهنگ است. بی‌گمان مراد هر کس از حقوق فرهنگی، پیوندی ناگسستگی با تعریف وی از فرهنگ دارد. هر چه دایره تعریف ارائه شده از فرهنگ گسترده‌تر باشد، حمایت‌های گسترده‌تری از حقوق فرهنگی صورت می‌پذیرد. یکی از مهم‌ترین ابعاد مثبت تفسیر عام شماره ۲۱، همانا ارائه تعریفی نوین و گسترده از مفهوم فرهنگ در چارچوب زندگی فرهنگی است. این تغییر رویکرد نسبت به فرهنگ را می‌توان منبعث از رویکرد انسان‌شناسانه یونسکو، به‌عنوان متولی اصلی امور فرهنگی و اقدامات مرتبط با فرهنگ و در نتیجه حقوق فرهنگی در عرصه بین‌المللی دانست. آنچه که در ماده ۲۷ اعلامیه جهانی حقوق بشر در رابطه با فرهنگ و مشارکت در زندگی

1. European Court of Human Rights (ECtHR).

2. Authoritative Statements of Law.

3. ECtHR, 20 December 2004: paras. 29 and 58, ECtHR, 12 March 2003: para. 61.

4. African Commission on Human and People's Rights (ACHPR).

فرهنگی آمده، بیشتر معنایی حداقلی و مضیق از فرهنگ به مثابه والاترین دستاوردهای فکری و هنری و از این دست را مدنظر قرار داده است که بی‌گمان فرهنگ نخبگان و نه عامه مردم یک گروه فرهنگی را مطمح نظر دارد (IWRAP, 9 May, 2008: para. 3). همین رویه در دیگر اسناد حقوق بشری مربوط به فرهنگ و زندگی فرهنگی دیده می‌شود. بدیهی است که چنین نگرشی به فرهنگ، سبک زندگی، سنت‌ها، آداب و رسوم و در کل مظاهر هویتی گروه‌های آسیب‌پذیری همچون اقلیت‌ها را نادیده انگاشته و به محاق فراموشی می‌سپارد.

یونسکو در یکی از اسناد خویش، برای نخستین بار از تفسیر مضیق فرهنگ فراتر می‌رود و به سبک زندگی مربوط بودن فرهنگ و فراگیر بودن آن تأکید می‌کند.^۱ از آن پس بود که یونسکو تفسیری موسع از فرهنگ را اتخاذ و ابراز داشت که فرهنگ؛ افزون بر هنرها و محصولات فرهنگی، سبک زندگی جوامع و افراد تشکیل‌دهنده آن را نیز در بر می‌گیرد (Donders, 2008: 326). این برداشت یونسکو از فرهنگ با سیاست اصلی آن که هر فرهنگ را دارای ارزش و حیثیتی می‌داند که باید مورد حراست و احترام قرار گیرند، در پیوندی تنگاتنگ بوده و از آنجایی که متضمن تعهد کشورها مبنی بر ایجاد شرایط ضروری به منظور حمایت و حراست از فرهنگ و مظاهر فرهنگی اقلیت‌ها می‌باشد، برای گروه‌های اقلیت و فرهنگ ایشان از اهمیت شایانی برخوردار است (Reuter, 2009: 216). کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با تاسی از رویکرد یونسکو در قبال فرهنگ، در بند سوم تفسیر عام شماره ۲۱ خود، موسع‌ترین و فراگیرترین تعریف ممکن را از فرهنگ ارائه می‌دهد. کمیته بیان می‌دارد که به منظور اجرای ماده ۱۵ (۱) (الف) میثاق، فرهنگ از جمله عبارت است از:

سبک‌های زندگی، زبان، ادبیات شفاهی و مکتوب، موسیقی و ترانه، ارتباطات غیرکلامی، نظام ارزش‌ها و باورها، مراسمات و مناسک، بازی‌ها و ورزش‌ها، شیوه‌های تولید و فناوری، محیط زیست طبیعی یا ساخته دست انسان، خوراک، پوشاک، مسکن و هنرها، عرف‌ها و سنت‌هایی که افراد از طریق آن به هستی خویش معنا می‌بخشند و جهان‌بینی خویش را در مواجهه با نیروهای بیرونی که زندگی آنان را متأثر می‌سازد، بنا می‌کنند (CESC, 2009: para. 3).

این تعریف بسیار موسع از فرهنگ و باور کمیته به اینکه فرهنگ مفهومی گسترده و فراگیر است که تمامی مظاهر موجودیت بشر را در بر می‌گیرد (CESC, 2009: para. 11) و اشاره آن به این امر که حق دسترسی به زندگی فرهنگی از جمله شامل حق بر دنبال کردن سبکی از زندگی

1. RPPLCLTCI, 26 November 1976: para. 5 of Preamble.

که با استفاده از منابع و کالاهای فرهنگی نظیر زمین، آب، تنوع زیستی، زبان و نهادهای ویژه وابستگی کامل دارد، می‌شود (CESC, 2009, para. 15(b))، در حمایت از فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها نقش بسیار برجسته‌ای ایفا می‌کند؛ چرا که با ابتنای بر آن، حق مشارکت در زندگی فرهنگی مقرر در ماده ۱۵(الف) میثاق، تنها به حق بر دسترسی و مشارکت در زندگی فرهنگی گروه غالب و در اکثریت محدود نمی‌شود و حق هر گروهی [از جمله اقلیت‌ها] بر حفظ و توسعه فرهنگ خاص و به دیگر سخن هویت فرهنگی مختص به خویش را نیز شامل می‌شود (Pinechi, 2012: note 13, 36). جای‌دادن سبک زندگی و عناصر وابسته و جدانشدنی آن همچون زبان، سنت‌ها، مذهب، عرف‌ها و... در مفهوم فرهنگ و ذیل چتر حمایتی نظام بین‌الملل حقوق بشر، نکته و گام امیدوارکننده‌ای در حراست از تنوع گروه‌های اقلیت است؛ زیرا این مؤلفه‌ها و عناصر هستند که در برابر فرهنگ غالب و حاکم اکثریت، آسیب‌پذیر و نیازمند حمایت فوری هستند (Bogandy, 2008: 245). اصولاً داعیه تنوع فرهنگی و لزوم حفظ و حراست از آن، دست‌کم در وهله نخست، از سوی گروه‌های در اقلیت و آسیب‌پذیری که فرهنگ خویش و مظاهر آن را در معرض خطر فراموشی و نابودی می‌بینند، مطرح می‌شود. به همین خاطر است که در حقوق بین‌الملل کنونی، حق افراد بر بهره‌مندی از فرهنگ خویش، اساساً در متون و مقررات مربوط به حقوق اقلیت‌ها و مردمان بومی) مورد شناسایی واقع شده است (Xanthaki, 2010: 26). کمیته در تفسیر خویش، با اتخاذ رویکردی چندفرهنگی، تنوع فرهنگی را در جوامع به رسمیت شناخته و بر لزوم حفظ و حراست و حمایت از آن تأکید ورزیده است که می‌تواند گام بسیار مهمی در راستای حذف تبعیض غیرمستقیم و نیل به برابری ماهوی باشد. در عرصه فرهنگی، آزادی، تنوع، مقایسه و رقابت پیش‌شرط شکوفایی است. در مقابل، انحصار فرهنگی نافی خلاقیت، تنوع و آزادی می‌باشد. همانگونه که انحصار سیاسی به خودکامگی می‌انجامد، انحصار فرهنگی نیز جامعه را به سمت خودکامگی و رکود فرهنگی سوق می‌دهد (کریمی، ۱۳۹۳: ۱۵۶).

۶-۲. حمایت از خود اقلیت‌ها و حق جمعی آن‌ها بر مشارکت در زندگی فرهنگی خویش
از دیگر دشواری‌ها و گرفتاری‌های حقوق فرهنگی اقلیت‌ها، عدم اشاره‌ای صریح به اقلیت‌ها در متن ماده ۱۵(الف) میثاق است. این امر موجب شده است که تاکنون در هیچ سند بین‌المللی

الزام آوری به صراحت از خود اقلیت‌ها و حقوق خود آن‌ها حمایتی به عمل نیامده باشد. از آنجایی که در جوامع نوین، اصولاً یک گروه غالب بر دیگر گروه‌های فرهنگی، اعمال سلطه فرهنگی می‌کند و همین امر یکپارچگی فرهنگی تنوع گروه‌های اقلیت را به مخاطره می‌افکند و تهدید می‌کند، لزوم شناسایی حقوق جمعی اقلیت‌ها بر زندگی فرهنگی مختص به خویش احساس می‌شود و بلکه ضرورت می‌یابد. از این منظر، تنوع فرهنگی عنصر تشکیل دهنده و شرط مهم آزادی انسان است؛ چرا که پیش‌نیازهای حیاتی آزادی انسان را به صورت خودآگاهی، خودانتقادی و خودشفاف‌سازی تأمین می‌نماید و این امر خود یک ارزش ذاتی است و نیرویی سازنده در مسیر بالندگی بشریت و ارتقای تعاملات بین‌فرهنگی تلقی می‌شود. تنوع یا گوناگونی فرهنگی برای جوامع انسانی همانند تنوع زیستی برای طبیعت ضروری است. هر فرهنگ بیانگر گوشه‌ای از تاریخ بشریت در کل است؛ از همین رو یونسکو از تنوع فرهنگی به عنوان «میراث مشترک بشریت» یاد می‌کند. رعایت و تضمین اجرای حقوق فرهنگی گروه‌های مختلف اجتماعی لازمه اصلی حفظ و بقای تنوع فرهنگی در سطح جهان است (کرمی، ۱۳۹۳: ۱۵۷-۱۵۶).

کمیته در تفسیر عام شماره ۲۱ خود، با قاطعیت «حق اقلیت‌ها و اشخاص متعلق به اقلیت‌ها بر مشارکت در زندگی فرهنگی جامعه و نیز حراست، ارتقا و توسعه فرهنگ [خاص] خویش» دفاع می‌کند (CESCRs, 2009: para. 32). کمیته در این راستا اظهار می‌دارد:

«اقلیت‌ها دارای حق بر تنوع فرهنگی، سنت‌ها، عرف‌ها، مذهب، شیوه‌های آموزش، زبان، رسانه‌های ارتباطی (مطبوعات، رادیو، تلویزیون، اینترنت) و دیگر مظاهر هویت و عضویت فرهنگی خویش، هستند» (CESCRs, 2009: para. 32).

با این واژه‌پردازی، آشکار است که کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، حق گروه‌های اقلیت و اشخاص متعلق به آن‌ها مبنی بر مشارکت در زندگی فرهنگی مختص به خویش و نه تنها جامعه ملی را به رسمیت شناخته و با تعیین خود اقلیت‌ها به عنوان یکی از صاحبان حق در ماده ۱۵ (الف) میثاق و اشاره به حق این گروه‌ها بر بهره‌مندی از عناصر اصلی تشکیل دهنده هویت مستقل فرهنگی خود (زبان، مذهب، سنت‌ها، عرف‌ها و...)، بر حق جمعی اقلیت‌ها بر مشارکت در زندگی فرهنگی خویش صحنه گذارده است. به نظر می‌رسد کمیته با اتخاذ این رویکرد، این امر را مورد تأکید قرار می‌دهد که حقوق جمعی نه تنها باعث تضعیف حقوق فردی نمی‌شوند، بلکه به وارون آن، موجبات ارتقا و غنای دوسویه این حقوق را

نیز فراهم می‌آورند (Johns, 1995: 173). با توجه به طریقه واژه‌پردازی کمیته، ناگفته پیداست که واژه «همگان» در سطر نخست ماده مورد بحث میثاق، هم افراد و هم جوامع را در بر می‌گیرد. کمیته در این زمینه بر این باور است که «حق‌های فرهنگی می‌توانند به وسیله یک فرد (الف) به مثابه یک شخص؛ ب) در اجتماع با دیگران؛ یا ج) درون یک جامعه یا گروه و از این دست، اعمال گردند (Shaheed, 2010: para. 10).

اتخاذ چنین رویکردی از سوی کمیته، به راستی یک نوآوری در زمینه حمایت از حقوق اقلیت‌ها است، چرا که از رهیافت سنتی متون بین‌المللی و منطقه‌ای مرتبط با اقلیت‌ها که تنها از حق اشخاص متعلق به اقلیت‌ها و نه خود این گروه‌ها حمایت به عمل آورده‌اند؛ فاصله گرفته، فراتر می‌رود. از آنجایی که فرهنگ در ذات خود مفهوم جمع را دارا است، حقوق فرهنگی نیز تنها در جمع و گروه قابل اجرا و اعمال هستند و به همین خاطر است که شناسایی بُعد جمعی حقوق فرهنگی اقلیت‌ها اهمیت شایانی در کیفیت بهره‌مندی اشخاص متعلق به این گروه‌ها دارد. عضویت در یک گروه، در خودشناسی، خویش‌احترامی و احساس هویت افراد از اهمیتی بنیادین برخوردار است (Wiessner, 2011: 124). همانگونه که آسیب‌پذیری افراد موجب ایجاد حقوق بشری فردی شد، آسیب‌پذیری گروه‌ها از جمله اقلیت‌ها و بویژه فرهنگ و در نتیجه حقوق فرهنگی آنان، لزوم حمایت از گروه‌ها را توجیه می‌کند (Wiessner, 2011: 125). عملکرد کمیته در این حوزه، می‌تواند سنگ بنای مستحکمی در حمایت ماهوی از فرهنگ اقلیت‌ها و به تبع آن حقوق فرهنگی ایشان باشد.

۶-۳. تشریح گستره تعهدات دولت‌ها در خصوص اجرای مقررات مندرج در ماده ۱۵ (الف)

یکی از نقاط ضعف حقوق فرهنگی و حق مشارکت در زندگی فرهنگی اقلیت‌ها، وجود ابهام در محتوا و دامنه تعهدات دولت‌ها در رابطه با اجرای ماده ۱۵ (الف) میثاق است. کمیته تأکید دارد که حق مشارکت در زندگی فرهنگی، همچون دیگر حق‌های مندرج در میثاق، سه گونه یا سطح از تعهد را بر کشورهای عضو بار می‌کند: تعهد به احترام (خودداری از دخالت مستقیم یا غیرمستقیم در بهره‌مندی از حق مشارکت در زندگی فرهنگی)، تعهد به حمایت (اتخاذ اقداماتی به منظور جلوگیری از دخالت ثالث در بهره‌مندی از حق مربوطه) و تعهد به

اجرا (اتخاذ اقدامات قضایی، اداری، تقنینی، مالی، ترویجی و دیگر اقدامات مقتضی با هدف شناسایی کامل حق مندرج در ماده ۱۵(الف) میثاق) (CESCRs, 2009: para. 48). کمیته از کشورهای عضو می‌خواهد که گستره وسیعی از اقدامات ایجابی را در راستای اجرای کامل حق مشارکت در زندگی فرهنگی اتخاذ کنند. از موارد مربوط به حقوق فرهنگی اقلیت‌ها در این زمینه برای نمونه می‌تواند تعهدات زیر را بر شمرد:

- اتخاذ سیاست‌هایی به منظور حمایت و ارتقای تنوع فرهنگی...؛ و اقداماتی که هدف از آنها، تقویت تنوع از خلال پخش برنامه‌های رادیویی عمومی به زبان‌های منطقه‌ای و اقلیت است؛
- ارتقای اعمال حق اجتماعات برای اقلیت‌های فرهنگی و زبانی به منظور توسعه حقوق فرهنگی و زبانی خویش؛

- اتخاذ اقدامات یا برنامه‌های مقتضی برای پشتیبانی از اقلیت‌ها یا دیگر جوامع در تکاپوی آنان برای حراست از فرهنگ خود (CESCRs, 2009: paras. 52(a), 52(c), 52 (f)).

از دیگر مطالبات کمیته از کشورهای عضو میثاق، شناسایی حق برپایی اجتماعات برای اقلیت‌ها است. در اهمیت این حق همین بس که دیوان اروپایی حقوق بشر، از آن به‌عنوان ابزاری برای اقلیت‌ها در حراست و تقویت حقوق خویش و راهکاری برای بیان و ارتقای هویت منحصر به فرد خود از سوی این گروه‌ها نام می‌برد (ECTHR, 2004: para. 93).

آموزش^۱ از دیگر حوزه‌هایی است که مورد عنایت ویژه کمیته و تفسیر شماره ۲۱ آن قرار گرفته است. آموزش برای ارتقای حقوق بشر الزامی است و نه تنها خود فی‌الذمه حقی بشری است بلکه ابزاری ضروری برای تحقق دیگر حق‌های بشری و پیش شرط بهره‌مندی از بسیاری از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز می‌باشد (Banning et al, 2004: 91). آموزش می‌تواند از بروز گسست‌های فرهنگی، قومی، زبانی و مذهبی پیشگیری نماید. در گفتمان حقوق بشری هدف از آموزش، ایجاد و حفظ جوامع چندفرهنگی (در برابر جوامع تک‌فرهنگی) است (Wilson, 2002: 7). اقلیت‌ها افزون بر ادعای برخورداری از قواعد عام حقوق بشری، خواهان حفظ فرهنگ و هویت متمایز خود نیز هستند که جز از طریق بهره‌مندی از حقوقی خاص (همچون آموزش مبتنی بر فرهنگ بومی) میسر نمی‌شود (عزیزی، ۱۳۸۵: ۱۲-۱۱). کمیته تأکید دارد که آموزش باید با اقتضائات فرهنگی تناسب داشته باشد (CESCRs, 1999: para. 50) تا کودکان را قادر سازد که شخصیت و هویت فرهنگی خویش را توسعه دهند و ارزش‌ها و مناسک فرهنگی جامعه خود

1. Education.

و دیگر جوامع را درک کنند و فرا گیرند (CESCRs, 2009: para. 26). افزون بر آن، کمیته از کشورهای عضو می‌خواهد که در برنامه‌های آموزشی خود، اختصاصات فرهنگی اقلیت‌های ملی، قومی، زبانی و مذهبی را محترم شمارند و تاریخ، علوم، فناوری‌ها و نیز آمال و ارزش‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی آنان را بگنجانند و آموزش به و آموزش^۱ زبان اقلیت‌ها و مردمان بومی را، از خلال توجه به خواسته‌های این گروه‌ها و معیارهای بین‌المللی حقوق بشر در این حوزه، فراهم آورند. همچنین برنامه‌های آموزشی باید به گونه‌ای باشد که همگان را قادر سازد تا به صورت کامل و بالسویّه در زندگی جامعه خود و جامعه ملی مشارکت داشته باشند و حضور یابند (CESCRs, 2009: para. 27).

تعهد دیگری که کمیته در اجرای حق مشارکت در زندگی فرهنگی بر دوش کشورهای عضو گذاشته است، همانا کسب رضایت آزاد و پیشینی اقلیت‌ها در مسائل تأثیرگذار بر فرهنگ ایشان است. کمیته در این راستا از دولت‌ها می‌خواهد:

مشارکت اشخاص متعلق به گروه‌های اقلیت، مردمان بومی و دیگر جوامع را در طراحی و اجرای قوانین و سیاست‌هایی که آنان را متأثر می‌سازد، اجازه دهند و تشویق نمایند. به‌طور خاص، کشورهای عضو باید هنگامی که حراست منابع فرهنگی [این گروه‌ها]، بویژه آن منابعی که در پیوند با سبک زندگی و بیان فرهنگی ایشان می‌باشد، در خطر است، رضایت و اطلاع پیشینی آنان را تحصیل نمایند (CESCRs, 2009: para. 55(e)).

اهمیت این امر زمانی روشن‌تر می‌شود که بدانیم، این حق تاکنون فقط برای مردمان بومی^۲ شناخته شده بود (UN, 2007: arts. 10, 19, 29(2), 32 (2)) و اقلیت‌ها از آن برخوردار نبودند. بر این اساس، می‌توان گفت که یکی از ابعاد مثبت تفسیر عام شماره ۲۱ کمیته حقوق اقتصادی در حمایت از اقلیت‌ها، نزدیک کردن میزان حمایت از اقلیت‌ها به حمایت‌های صورت گرفته در حقوق بین‌الملل از حقوق مردمان بومی است. میان مردمان بومی و اقلیت‌ها یک رابطه عموم و خصوص من وجه برقرار است، به این نحو که هر مردم بومی اصولاً یک اقلیت هم هست، ولی هر اقلیتی یک مردم بومی را شکل نمی‌دهد. اقلیت‌ها و مردمان بومی از نظر شمار کمتر نسبت به اکثریت و در موقعیت غیرحاکم بودن، همانند هم‌اند ولی مردمان بومی از دو نظر از اقلیت‌ها متمایز هستند: ۱) سکونت پیشینی مردمان بومی در سرزمینی مشخص (Daes, 1996: para. 60؛ ۲) پیوستگی خاص مادی و معنوی این گروه‌ها به زمین‌های نیاکانی و منابع طبیعی مربوطه (Eide,

1. Education on/of.
2. Indigenous Peoples.

24 para: 2000)؛ که حفظ آن پیش شرطی ضروری برای حفظ تمامیت فیزیکی و فرهنگی ایشان است (Cook and Sarkin, 2009: 107). همین تفاوت‌ها و وجوه تمایز است که موجب شده رژیم حقوقی حمایت از اقلیت‌ها و مردمان بومی از هم مجزا باشند و هر یک، البته با مشابهت‌هایی فراوان، نظامی مستقل را به خود اختصاص دهند. حقوق مردمان بومی اساساً به شیوه‌ای جمعی انشاء شده‌اند و این در حالی است که حقوق اقلیت‌ها بیشتر مواقع به صورت فردی و در اجتماع با دیگران و به ندرت به صورت جمعی نگاشته شده‌اند (AC, 2005: 97). در کل می‌توان گفت که کمیته با وارد کردن تعهد یاد شده برای دولت‌ها و حق ملازم آن برای اقلیت‌ها در ماده ۱۵(الف) میثاق، گامی مثبت در راستای حمایت هر چه بیشتر از حقوق فرهنگی اقلیت‌ها برداشته است. تفسیر عام شماره ۲۱ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، دستاوردهای مثبت دیگری نیز داشته است که در این مجال کوتاه نمی‌گنجد. این نوشتار تنها به اصلی‌ترین و نه همه آورده‌های این تفسیر در حمایت از فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها پرداخته است.

۷. نتیجه‌گیری

حقوق فرهنگی و از جمله حق مشارکت در زندگی فرهنگی، توسعه‌نیافته‌ترین حق بشری در میان حق‌های بشری از نظر محتوای هنجاری، دامنه اجرا و قابلیت اجرای قانونی است. این کم‌توجهی بنا به برخی دلایل و دشواری‌های عملی در پرداختن به موضوع همچون محتوای مفهومی مبهم عبارت «مشارکت در زندگی فرهنگی»، ابهام در محتوا و دامنه تعهدات دولت‌ها برای اجرای این حق و دیدگاه‌های متعارض در رابطه با ماهیت فردی یا جمعی بودن و نیز هویت همبسته ذی‌نفعان آن، می‌باشد. در این زمینه، حق اقلیت‌ها و اشخاص متعلق به این گروه‌ها بر مشارکت در زندگی فرهنگی خویش با شدت بیشتری متأثر و نادیده گرفته شده است. نبود مقرره‌ای ویژه در رابطه با اقلیت‌ها در مفاد این ماده موجب شده است که اهمیت آن برای این گروه‌ها تنها در چارچوب نظام عام حقوق بشر و بدون در نظر گرفتن لطایف و پیچیدگی‌های خاص مسائل مربوط به حقوق اقلیت‌ها نگریسته شود و اشخاص متعلق به اقلیت‌ها تنها حق مشارکت در زندگی فرهنگی جامعه میزبان آن‌ها و نه زندگی فرهنگی مختص به خویش را دارا باشند.

کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در ۲۱ دسامبر ۲۰۰۹ تفسیر عام شماره ۲۱ خود در رابطه با مشارکت در زندگی فرهنگی را صادر کرد که می‌تواند نقطه عطفی در حمایت از

فرهنگ و حقوق فرهنگی اقلیت‌ها به شمار آید. کمیته در این تفسیر، از خلال اتخاذ رویکردی چندفرهنگی و دمیدن روحی جدید در معنای فرهنگ، تعیین خود گروه‌های اقلیت به مثابه یکی از ذی‌نفعان و تأکید بر جمعی بودن ماهیت حق مشارکت در زندگی فرهنگی، تبیین تعهدات دولت‌های عضو در قبال اجرای حق مربوطه و شناسایی گوناگونی‌های فرهنگی جوامع، نقاط مبهم بند (الف) ۱ ماده‌ی ۱۵ میثاق را روشن ساخته و به این حق معنایی دست کم شفاف‌تر از پیش داده و به طور خاص حق بهره‌مندی اقلیت‌ها و اعضای آن‌ها از گستره‌ای از حقوق فرهنگی که در پیوند با یا ناشی از حق مشارکت در زندگی فرهنگی هستند را مفهومی نوین بخشیده است؛ به نحوی که می‌توان آن را مبنای بالقوه‌ای برای حمایت، حراست و ارتقای فرهنگ اقلیت‌ها و در نتیجه حقوق فرهنگی این گروه‌ها دانست.

Archive of SID

منابع

الف) فارسی

ب) کتاب‌ها

- بیات، عبدالرسول و دیگران، (۱۳۸۶)، فرهنگ واژه‌ها: درآمدی بر اندیشه‌ها و مکاتب معاصر، چاپ سوم، قم: مؤسسه اندیشه و فرهنگ دینی.
- سلیمی، حسین، (۱۳۷۹)، فرهنگ‌گرایی، جهانی‌شدن و حقوق بشر، چ نخست، تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.
- عبداللهی، جوانمیر و عبداللهی، معاذ، (۱۳۹۳)، نسل‌زدایی فرهنگی، تهران: مجد.
- عزیززی، ستار، (۱۳۸۵)، حمایت از اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل، همدان: نور علم.
- قاری سید فاطمی، سیدمحمد، (۱۳۸۸)، حقوق بشر در جهان معاصر، دفتر اول، چاپ سوم (دوم ناشر)، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- کرمی، موسی، (تابستان ۱۳۹۳)، حمایت از حقوق فرهنگی اقلیت‌های قومی در حقوق بین‌الملل: با تأکید بر کردها در ترکیه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، قم: دانشگاه قم.
- گودرزی، حسین، (۱۳۸۵)، مفاهیم بنیادین در مطالعات قومی، چاپ نخست، تهران: انتشارات تمدن ایرانی.
- معینی، جهانگیر، (۱۳۷۴)، نظریه و فرهنگ، تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات فرهنگی بین‌المللی.
- مهرپور، حسین، (۱۳۹۲)، نظام بین‌المللی حقوق بشر، چاپ چهارم، تهران: اطلاعات.
- وحید، مجید، (۱۳۸۲)، سیاست‌گذاری و فرهنگ در ایران امروز، تهران: انتشارات باز.

مقاله‌ها

- بهادری جهرمی، علی، (۱۳۹۱)، «بررسی حقوق اقلیت‌های دینی و نژادی در حکومت پیامبر اسلام (ص)»، فصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی، سال اول، زمستان، شماره ۲.
- ذوالعین، نادر، (۱۳۷۴-۱۳۷۳)، «حمایت از حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل»، تحقیقات حقوقی، شماره ۱۵.
- مرادی، علیرضا، (۱۳۹۰)، «نقش میراث فرهنگی در تقویت هویت فرهنگی»، ماهنامه مهندسی فرهنگی، خرداد و تیر، شماره‌های ۵۳ و ۵۴.
- هاشمی، سید محمد، (۱۳۸۲)، «حمایت‌ها و تضمینات حقوق بشر در حقوق داخلی و نظام

ب) انگلیسی

Books

- Banning, Theo van et al., (2004), *Human Rights Reference Handbook*, prepared for the University for Peace Africa Programme Curriculum Development Workshop for the Western African Region; Abuja, Nigeria: University for Peace.
- Carlos M. Correa, (2001), *Traditional Knowledge and Intellectual Property: A Discussion Paper*, Commissioned by the Quaker United Nations Office.
- Grant, John P. and Barker, J. Craig, (2009), *Encyclopedic Dictionary of International Law*, 3rd Edition, New York: Oxford University Press.
- Mathew C.R Craven, (1995), *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights- A Perspective on its Development*, Oxford: Clarendon Press.
- Stamatopoulou, Elsa, (2007), *Cultural Rights in International Law: Article 27 and Beyond*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishing.
- Wilson, Duncan, (2002), *Minority Rights in Education: Lessons for the European Union from Estonia, Latvia, Romania and the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Skopje: Elander Novum AB.

Articles

- Audrey R. Chapman, (2007), "Development of Indicators for Economic, Social and Cultural Rights: The Right to Education, Participation in Cultural Life and Access to Benefits of Science", In: Yvonne Donders, Vladimir Volodin (eds.), *Human Rights in Education, Science and Culture: Legal Developments and Challenges*, Paris, UNESCO Publishing / Ashgate.
- Bogandy, Armin, (2008), "The European Union as Situation, Executive, and Promoter of the International Law of Cultural Diversity- Elements of a Beautiful Friendship", *EJIL*, Vol. 19, No. 2.
- Cook, Amelia and Sarkin, Jeremy, (2009), "Who is Indigenous? Indigenous Rights Globally, in Africa, and Among the San in Botswana", *Tulane Journal of International and Comparative Law*, No.18.
- Daes, Erica-Irene A, (10 June 1996), "Concept of 'Indigenous Peoples'", Working Paper by the Chairperson-Rapporteur, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2 (1996).

- Donders, Yvonne, (2008), "A Right to Cultural Identity in UNESCO", in: Francesco Francioni, Martin Scheinin (eds), (2009), *Cultural Human Rights*; Boston/Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

- Eide, Asbjorn, (19 July 2000), "Relationship and Distinction Between the Rights of Person Belonging to Minorities and Those of Indigenous Peoples", Working Paper, UN Doc.E/CN.4/Sub.2/2000/10 (2000).

- Eniko, Horvath, (2008), "Cultural Identity and Legal Status: Or the Return of the Right to Have Particular Rights", in: Francesco Francioni, Martin Scheinin (eds.) (2009), *Cultural Human Rights*; Boston/Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

- H Keller and L Grover, (2012), "General Comments of the Human Rights Committee and Their Legitimacy", In: Keller and Ulfstein (eds). *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*, Cambridge: Cambridge University Press.

- International Women's Rights Action Watch, (9 May 2008), *Equality and the Right to Participate in Cultural Life*. Day of General Discussion- Right to Take Part in Cultural Life (Article (15)(1)(a) of the Covenant), UN Doc. E/C.12/40/10.

- Johns, Fleur, (1995), "Portrait of the Artist as a White Man: The International Law of Human Rights and Aboriginal Culture", *Australian Yearbook of International Law*, No. 16.

- Kirby, Michael, (2000), "Protecting Cultural Rights: Some Developments". In: Margaret Wilson, Paul Hunt (eds.), (2000), *Culture, Rights, and Cultural Rights- Perspectives from South Pacific*, Wellington: Huia.

- Pinechi, Laura, (2012), "Cultural Diversity as a Human Right? General Comment No. 21 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights". In: Silvia Borelli, Federico Lenzerini (eds.), (2012), *Cultural Heritage, Cultural Rights, Cultural Diversity*, Boston/Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

- Reuter, Tina Kempin (2009), "Dealing with Claims of Ethnic Minorities in International Law", *Connecticut Journal of International Law*, No. 24.

- Tove H. Malloy and Gazzola, Michele, (2006), *The Aspects of Culture in the Social Inclusion of Ethnic Minorities*, Flensburg: European Centre for Minority Issues.

- Wiessner, Siegfried, (2011), "The Cultural Rights of Indigenous Peoples: Achievements and Continuing Challenges", *EJIL*, 22, No. 1.

- Xanthaki, Alexandra, (2010), "Multiculturalism and International Law: Discussing Universal Standards", *Human Rights Quarterly*, Vol. 32.

General Comments, Instruments, Judgments, Reports

- African Commission on Human and People's Rights, Civil Liberties Organization, Legal Defense Centre, *Legal Defense and Assistant Project v.*

Nigeria, Communication No. 218/98, (2001). Available at: http://www.worldcourts.com/achpr/eng/decisions/2001.05_Civil_Liberties_Organization_v_Nigeria.htm.

- CESCRs, (11 December 1992), General Discussion on the Right to Take Part in Cultural Life as Recognized in Article 15 of the Covenant, UN Doc. E/C.12/1992/SR.17 (1992).

- CESCRs, (8 December 1999), General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), UN Doc. E/C.12/1999/10 (1999).

- CESCRs, (21 December 2009), General Comment No. 21: Right of Everyone to Take Part in Cultural Life (Art. 15, para. 1(a) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/C.12/GC/21.

- ECtHR, (20 December 2004), *Makaratzis v. Greece*, Application No. 50385/99, available at: <http://www.unhcr.org/refword/country,ECHR,,GRC,,4ca45e60c693,0.html>.

- ECtHR, (12 March 2003), *Ocalan v. Turkey*, Application No. 46221/99, Available at: <http://www.unhcr.org/refword/country,,ECHR,,TUR,,3e71a9d84,0.html>.

- Framework Convention for the Protection of National Minorities (FCNM) (1995), for html format See: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.html>.

- Fribourg Declaration on Cultural Rights (FDCRs) (May 7, 2007), for full text see: <http://www.unifr.ch/iiedh/droits-culturels/odc-documentation/odc-declaration-fribourg/eng-declaration.pdf>.

- International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), 993 UNTC3 (16 December, 1966).

- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCRS), 993 UNTC3 (16 December, 1966).

- International Law Association, Committee on International Human Rights Law and Practice, (2004), Final Report on the Impact of Findings of the United Nations Human Rights Treaty Bodies, London. available at: <http://www.ila-hq.org/en/committees/index.cfm/cid/20/20>.

- Shaheed, Farida, (22 March 2010), Report of the Independent Expert in the Field of Cultural Rights (Report), Pursuant to Resolution 10/23 of the Human Rights Council, A/HRC/14/36.

- The High Court of South Africa (Witwatersrand Local Division), *Residents of Bon Mansions v. Southern Metropolitan Local Council*, Case No. 01/12312, 2001, available

at:http://graduateinstitute.ch/faculty/clapham/docs/SABon_Vista_Mansions_Judgment.doc.

- UNESCO Convention against Discrimination in Education, (1960), For Full Text See: http://www.portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=1294&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

- UNESCO Declaration on Cultural Diversity, Records of the General Conference, Paris, 15 October to 3 November 2001.

- UNESCO Recommendation on Participation by People at Large In Cultural Life and Their Contribution to It (26 November 1976).

- UNDP Human Development Report, (2004), Cultural Liberty in Today's Diverse World, New York: UNDP Publication.

Archive of SID