

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 251115 517700
Website: www.africa-union.org

المجلس التنفيذي
الدورة العادية العاشرة
أديس أبابا، إثيوبيا، 25-26 يناير 2007

-

EX.CL/327 (X)
ADD.5

ورقة مفاهيمية
تبادل الآراء بشأن مشروع إعلان
الأمم المتحدة حول حقوق السكان الأصليين
(بند مقترح من جمهورية بوتسوانا)

-

1 - مقدمة:

- 1-1 خلال الدورة العادية الحادية والستين للأمم المتحدة ، بحثت الجمعية العامة من بين أمور أخرى ، تقرير مجلس حقوق الإنسان . كان التقرير يحتوي على نتائج كل من الدورة الأولى (19-30 يونيو 2006) ، والدورة الخاصة الأولى (5-6 يوليو 2006) والدورة الخاصة الثانية (11 أغسطس 2006). في 29 يونيو 2006 ، أقر المجلس بعد تصويت قياسي واعتمد مشروع إعلان الأمم المتحدة حول السكان الأصليين وكانت نتيجة التصويت 30 صوتاً مقابل صوتين مع امتناع 12 عن التصويت.
- 2-1 عندما تم بحث التقرير في اللجنة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة، تبين آنذاك أن الإعلان على نحو ما سبق اعتماده من قبل مجلس حقوق الإنسان لا يتمتع بالتوافق ولوحظ كذلك أنه لكان من المناسب أن يحظى إعلان كهذا بأكثر قدر ممكن من التوافق بين الدول الأعضاء حتى وإن لم يحظ بالأغلبية. كان من المهم أنه لو أن الإعلان اعتمد من خلال التصويت، فينبغي أن يصوت لصالحه عدد أكبر من الدول الأعضاء.
- 3-1 يشكل الإعلان عدداً من المشاكل الدستورية والسياسية الأساسية لمعظم الدول الأعضاء وخاصة الدول الأعضاء في الإتحاد الأفريقي. وفي هذا الصدد، قدمت المجموعة الأفريقية التابعة للاتحاد الأفريقي بنيويورك مذكرة تفسيرية إلى المجموعات الإقليمية الأخرى تبرز فيها طبيعة المشاكل التي تحول دون تنفيذ أحكام هذا الإعلان. وقدمت المجموعة حلاً للخروج من هذا الوضع واقترحت على الجمعية العامة تأجيل بحث الإعلان واتخاذ قرار بشأنه لمنح الوقت لإجراء مزيد من المشاورات حوله.
- 4-1 ترفق نسخة المذكرة التفسيرية التي أعدتها المجموعة الأفريقية لدى الأمم المتحدة في نيويورك بالورقة المفاهيمية كملحق 1 .

2 - مسائل ذات اهتمام:

- 1-2 فيما يلي المسائل الرئيسية الهامة كما هو مبين في المذكرة التفسيرية للمجموعة الأفريقية:
- معنى مفهوم السكان الأصليين؛
 - معنى الحق في تقرير المصير؛
 - الملكية الكلية للأراضي والموارد الطبيعية؛
 - آثار المواد 3 و4 و5 و6 و7 على الحدود والسيادة الإقليمية القائمة للدول؛

- منح جماعة قبلية أو مجتمع داخل دولة ما سلطات لنقض قوانين تصدر عن هيئة تشريعية ديمقراطية كما تقتضي ذلك ضمنا المادة 19 من مشروع الإعلان هذا.

2-2 على أساس المسائل التي تقيمها المذكرة التفسيرية، طلبت المجموعة الأفريقية أن تؤجل الجمعية العامة بحثها للإعلان واتخاذ قرار بشأنه لمنح الوقت لإجراء مزيد من المشاورات. نتيجة لهذا، تم إجراء عدد من المشاورات والمفاوضات برئاسة السفير والممثل الدائم لجمهورية ناميبيا لدى الأمم المتحدة ورئيس المجموعة الأفريقية لشهر نوفمبر 2006 وبحضور ممثلي البلدان التي تشعر بقوة ضرورة اعتماد الإعلان بدون أدنى تأخير. يقول الذين أيدوا مشروع الإعلان أن المفاوضات بشأن الوثيقة كانت جارية منذ العقدين الماضيين. وفي هذا الصدد، ذكروا أنه يكون من المستحيل التوصل إلى اتفاق حول جميع المسائل. غير أن المجموعة الأفريقية تصر على أن كون المفاوضات تجرى منذ أمد طويل ليس مبرراً كافياً لاعتماد وثيقة مليئة بعيوب كثيرة لا سيما الجوانب التي تثير مشاكل سياسية ودستورية خطيرة للدول الأفريقية. على الرغم من ذلك، اعتمد مجلس حقوق الإنسان الذي ليس جهازاً عالمياً مشروع الإعلان. وبناءً على هذا، يحق للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تقرر ما إذا كان من المناسب لها البت في المسألة بما في ذلك تأجيل بحث مشروع الإعلان واتخاذ قرار بشأنه.

3-2 غير أن اللجنة الثالثة لم تتمكن من التوصل إلى توافق حول الاقتراح الخاص بتأجيل اتخاذ أي إجراء حول الإعلان. وبالتالي، قدمت المجموعة الأفريقية تعديلاتها على مشروع القرار الذي كان الهدف منه اعتماد الإعلان. ولم تتمكن هذه اللجنة كذلك من التوصل إلى اتفاق أو توافق حول تأجيل اتخاذ أي إجراء حول الإعلان. ونتيجة لهذا، كانت تعديلات المجموعة الأفريقية هي أن الجمعية العامة:

أ- "تقرر تأجيل بحث إعلان الأمم المتحدة حول حقوق السكان الأصليين واتخاذ قرار حوله لمنح الوقت لإجراء مزيد من المشاورات.

ب- تقرر أيضا الانتهاء من بحث هذا الإعلان قبل نهاية دورتها الحادية والستين"

4-2 تم اعتماد كل من التعديلات والقرار المقدم من المجموعة الأفريقية حول تأجيل اتخاذ إجراء في شأن الإعلان وذلك بموجب القرار رقم 61/178. وقد فتح هذا القرار الصادر عن الجمعية العامة المجال أمام الدول الأعضاء وبوجه خاص الجمعية العامة لتقديم مقترحات محددة حول الطريقة التي تريد بها معالجة اهتماماتها.

- 3 الخاتمة:

1-3 يتمثل النقص الأساسي لهذا الإعلان في أنه يسعى إلى معالجة مشكلة محددة المعالم للأقاليم الخاصة في العالم بطريقة شاملة. لم يأخذ الإعلان في الاعتبار

كذلك واقع أفريقيا وأن الأغلبية الساحقة لسكان أفريقيا أصليون في القارة وأن تجربة أفريقيا تختلف عما تجري مثلاً في: شمال وجنوب أمريكا، استراليا ونيوزيلندا حيث احتل السكان الأوروبيون أراضي يمتلكها السكان الأصليون لهذه المناطق .

2-3 إن أفريقيا تعي مشاكل المجتمعات في القارة التي كانت ، حسب التاريخ، مخيبة للأمل لعدة أسباب. غير أن الحل للمشكلة لا يكمن في معالجة الأوضاع المذكورة بخلق مشاكل جديدة أو خلق ظروف لا تحمد عقباها. ولا ينبغي كذلك تحديد طرق حل المسائل على أساس تصورات أفراد أو بلدان لها أفكار مسبقة عن أفريقيا أو لا تعرف شيئاً عن القارة.

3-3 إن التحديات التي تواجه سكان أفريقيا ، في المقام الأول تتمثل في الفقر، ندرة فرص الوصول إلى التعليم ، التسهيلات الصحية، المياه الصالحة للشرب، الرخاء العام ووسائل الراحة بسبب التقدم في العلم والتكنولوجيا. ولا يمكن معالجة هذه المشاكل بصورة فعالة وكاملة بتقسيم السكان على أساس قبلي أو عرقي بل يجب الإدراك بأن توفير المرافق الاجتماعية هو في صميم عملية تعزيز واحترام حقوق الإنسان لهذه المجتمعات.

4-3 في ضوء ما سبق، يقترح بأن تتبنى أفريقيا موقفاً قوياً وموحداً أثناء المفاوضات التي تهدف إلى تعديل الإعلان . يجب أن يكون الهدف هو إيجاد حل يضمن معالجة المسائل الهامة لأفريقيا حسب الظروف والتجارب الفريدة الخاصة بأفريقيا. ويتعين على أفريقيا أن تعرف نفسها وتطلب الدعم والشراكة والتعاون من المجتمع الدولي الأوسع في معالجة المشاكل الأفريقية.

5-3 ليس هناك شك في أن أفريقيا تؤيد بقوة حقوق السكان الأصليين في العالم ذلك لأن الأفريقيين أنفسهم قد تعرضوا من قبل لهذا الظلم ولأفزع صور انتهاكات حقوق الإنسان على أيدي قوى الاحتلال عبر قرون. وبناءً على هذا، يجب أن يكون تضامن أفريقيا مع السكان الأصليين أمراً ثابتاً وقائماً على المبدأ. وينبغي ألا يكون هذا التضامن والدعم على حساب عواقب غير مقصودة بالنسبة للشعوب الأفريقية.

تحريراً في 4 يناير 2007

مشروع المقرر حول
إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق السكان الأصليين

نحن، مؤتمر رؤساء دول وحكومات الإتحاد الأفريقي في اجتماعنا المنعقد في أديس أبابا، أثيوبيا في 30 يناير 2007،

إذ نحيط علما بإعلان الأمم المتحدة حول حقوق السكان الأصليين الصادر عن مجلس حقوق الإنسان للأمم المتحدة في 29 يونيو 2006،

وإذ نؤكد مجددا القرار رقم AHG RES-17/1 لعام 1964 حيث تعهدت جميع الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية باحترام الحدود القائمة والموروثة أثناء نيلها الاستقلال الوطني،

وإذ نعرب عن قلقنا إزاء الآثار السياسية والاقتصادية والدستورية التي قد تنجم عن سوء تفسير هذا الإعلان وما يترتب عليه من إشعال نيران النزاعات القبلية والعرقية داخل البلدان وفيما بينها،

- 1- نرحب بجميع الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لمعالجة حقوق السكان الأصليين ونعرب عن تأييدنا وتضامننا الكاملين معهم؛
- 2- نرحب أيضا بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتأجيل بحث الإعلان واتخاذ إجراء بشأنه للقيام بمزيد من المشاورات حول المسائل المتعلقة بالاهتمامات السياسية والدستورية الأساسية؛
- 3- نؤكد أن الأغلبية الساحقة من سكان أفريقيا هم سكان أصليون في القارة؛

- 4- نقرر الالتزام بموقف موحد من المفاوضات حول تعديل الإعلان والعمل بصورة بناءة جنباً إلى جنب مع الدول الأعضاء الأخرى في الأمم المتحدة في إيجاد حلول لاهتمامات الدول الأفريقية؛
- 5- نقرر أن يظل المؤتمر معنيا بالأمر.

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 251 11 5517700
Website: www.africa-union.org

EX.CL.327 (X) ADD.5
ANNEX.

مشروع مذكرة
المجموعة الأفريقية
إعلان الأمم المتحدة حول حقوق السكان الأصليين

-

9 نوفمبر 2006
نيويورك

- 1-1** مقدمة:
 يلاحظ أن الإعلان قد اعتمد بالتصويت في مجلس حقوق الإنسان. وقد كان من الأفضل لو وثيقة بهذه الأهمية بالنسبة للمجتمع الدولي أن يتم اعتمادها بالتوافق العام في الرأي. ويجب علينا من حيث المبدأ وللتضامن مع السكان الأصليين في العالم أن نسعى إلى أن تعتمد الجمعية العامة وثيقة تحظى بالدعم العريض لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.
- 2-1** من الواضح إن النص الحالي لا يحظى بالتوافق العام في الرأي. فبالنسبة لبعض الدول الأعضاء يفرض الإعلان بصورته الحالية مشاكل دستورية وسياسية جوهرية مما يثبت استحالة تنفيذه.
- ومع ذلك ، نحن نعتقد أن الفرصة لا تزال متاحة لتحقيق التوافق العام في الرأي.
- 3-1** تتعلق أوجه قلق المجموعة الأفريقية بالأحكام التالية من إعلان الأمم المتحدة حول حقوق السكان الأصليين.

- 2-2** تعريف "السكان الأصليين":
 يؤدي عدم ذكر تعريف للسكان الأصليين في النص إلى خلق مشاكل قانونية في تنفيذ الإعلان. لذلك فمن المهم تضمين النص مادة الإعلان الخاصة بالسلطة القضائية والتي تحدد أصحاب الحقوق .
- 2-2** من المهم بالمثل الأخذ في الحسبان أن أفريقيا لا تزال تتعافى من آثار النزاعات العرقية. ويكون السماح بأن يعتمد الإعلان من قبل الجمعية العامة بدون تعريف من هم السكان الأصليين ، ليس فقط خطأ من الناحية القانونية بل أيضا قد يؤدي إلى التوتر فيما بين المجموعات العرقية وعدم الاستقرار داخل أراضي الدول ذات السيادة. وينبغي أيضا أن تتضمن وثيقة للسياسة تحدد المسؤوليات المختلفة، تعريفا لطابع ونطاق هذه الالتزامات.

- 3-3** تقرير المصير:
 ينطبق مبدأ تقرير المصير فقط على السكان الخاضعين للاستعمار و/أو الاحتلال الأجنبي أي السكان الذين يعيشون في أراضي أو مناطق خاضعة لسلطة نظام الوصاية للأمم المتحدة كما تنص عليه المادة 77 من ميثاق الأمم المتحدة وكذلك السكان غير الخاضعين للحكم الذاتي طبقا للمادة 3 من ميثاق الأمم المتحدة. وتعترف الفقرة 13 من الديباجة والمادتان 3 و 4 من الإعلان - صراحة- بحقوق السكان الأصليين في

تقرير المصير مما قد يشكل تحريفاً باعتباره يمنح الحق من جانب واحد لتقرير المصير مع إمكانية تحقيق الانفصال في مجموعة فرعية معينة من الجماهير الوطنية ومن ثم يهدد الوحدة السياسية ووحدة أراضي البلد.

تشعر المجموعة الأفريقية بالقلق لأن الإعلان بصيغته الحالية قد يساء فهمه على اعتبار أنه يقبل ويعزز فكرة تقرير المصير داخل الدولة الواحدة. فإن أساسه ومضمونه أي الانتماء العرقي والثقافة واللغة قد تصبح بسهولة من الأسباب التي تستند إليها مجموعات أخرى تسعى إلى الحصول على حقوق مقصورة عليها داخل الدولة الواحدة. وتقع على عاتق الأمم المتحدة مسؤولية حماية وحدة أراضي الدول ولا يمكن تصورها كمعرض ومعزز لقوى تتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة وتستطيع أن تمزق وحدة وسلامة أراضي الدول الأعضاء. لذلك، يكون من المهم أن تكون الوثيقة التي تعتمدها الجمعية العامة وثيقة محكمة لا لبس فيها ولا تترك أي مجال لسوء التفسير أو الفهم.

2-3

لقد ألغى الحق في تقرير المصير كما تنص عليه المادة 3 من الإعلان بجملته من إعلان الأمم المتحدة حول مبادئ القانون الدولي ذات الصلة بالعلاقات الودية والتعاون فيما بين الدول طبقاً لميثاق الأمم المتحدة الذي اعتمد في 24 أكتوبر 1970 بموجب القرار (XXV) 2625. فمن الضروري تحقيق التوازن في النص عن طريق إدخال المادتين 6 و 7 من إعلان 1960 فيه. فبدون هاتين الفقرتين، فإن الإعلان لن يعطى فقط معنى جديد لمفهوم تقرير المصير بل أيضاً يتعارض مع الوثائق الدولية الأخرى التي اعتمدت قبله.

3-3

المادتان 6 و 7 من إعلان 1960:

(6) إن أي محاولة تهدف إلى تمزيق جزئي أو كامل للوحدة الوطنية ووحدة أراضي أي بلد تتعارض مع أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة.

(7) تلتزم جميع الدول الأعضاء بدقة وحرصاً بأحكام ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وبهذا الإعلان على أساس المساواة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لجميع الدول وباحترام الحقوق غير المقيدة لجميع الشعوب ووحدة أراضيها.

4- تنص المادة 5 من الإعلان على أن السكان الأصليين لهم الحق في المحافظة على مؤسساتهم السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها مع الاحتفاظ بحقوقهم في المشاركة بالكامل، إذا اختاروا ذلك، في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة. وتتعارض هذه المادة مع دساتير عدد من البلدان الأفريقية وإذا ما تم اعتمادها فإن ذلك سوف يؤدي إلى خلق مشاكل دستورية للبلدان الأفريقية.

5- تتص المادة 9 من الإعلان على أن "للسكان والأفراد الأصليين الحق في الانتماء لمجتمع أو شعب أصلى طبقا لعادات وتقاليد المجتمع أو الشعب المعنى ولا ينبغي أن يحدث أي تمييز من أي نوع نتيجة ممارسة هذا الحق". إن الحدود الحالية للبلدان الأفريقية قد رسمت بطريقة اصطناعية من قبل السلطات الاستعمارية. فقد اخترقت هذه الحدود أو قسمت بين أعضاء الجماعات العرقية الواحدة. ولذلك هناك خطر حقيقي من أن يتم تفسير هذه المادة على أن للجماعات العرقية الحق في اختيار الانتماء إلى بلد بينما هم من سكان بلد آخر.

6- تتص المادة 19 من الإعلان على أن " الدول تتشاور وتتعاون بحسن نية مع السكان الأصليين المعنيين عن طريق المؤسسات التي تمثلهم من أجل الحصول على موافقتهم الحرة والمسبقة والمبنية على الدراسة قبل اعتماد وتنفيذ أي تدابير تشريعية أو إدارية قد تؤثر عليهم". وتعرب المجموعة الأفريقية عن قلقها إزاء إمكانية تفسير هذه المادة لمنح السلطة لمجموعة وطنية فرعية لنقض قوانين أصدرتها هيئة تشريعية ديمقراطية. ويجب أن يكون الإعلان صريحا بكل وضوح في أن هذا ليس هو الهدف المقصود.

7- تتص المادة 26 من الإعلان على أن "للسكان الأصليين الحق في امتلاك العقار والأراضي التابعة للدولة والموارد التي امتلكوها أو شغلوها أو استخدموها أو أكتسبها على نحو تقليدي".

تعتبر هذه الأحكام غير عملية في سياق البلدان المعنية. فطبقا للأحكام الدستورية لهذه البلدان ، تكون السيطرة على الأراضي والموارد الطبيعية مسؤولية الدولة.

8- تتص المادة 37 من الإعلان على أن "للسكان الأصليين الحق في إقرار المعاهدات والاتفاقيات وغير ذلك من ترتيبات بناءة أخرى مبرمة مع الدول أو خلفائها والالتزام بها وتعزيزها على أن تلتزم الدول بمثل هذه المعاهدات والاتفاقيات والترتيبات البناءة الأخرى وتحترمها". إن الحق في إقرار المعاهدات والاتفاقيات والالتزام بها وتعزيزها هو مسؤولية الدولة. ولدي المجموعة الأفريقية تحفظات مهمة بخصوص الآثار المترتبة على هذه المادة.

9- الخاتمة:

1-9 على ضوء هذه الخلفية تسعى المجموعة الأفريقية إلى تأجيل اعتماد هذا الإعلان. فالمجموعة الأفريقية حساسة إزاء القلق من أن هذه الوثيقة ظلت لفترة طويلة على مائدة المفاوضات. وليس في نيتنا تمديد المفاوضات حول النص ولكن وكما صرحنا به منذ البداية ، نحن ملتزمون بكفالة اعتماد الأمم المتحدة لوثيقة تحظى بدعم واسع النطاق وتعطي معني فعلى لحقوق السكان الأصليين في العالم.

2-9 أثار آخرون نقطة أن الإعلان لا يعتبر وثيقة ملزمة قانونيا ولذلك يمكننا مجرد أن نختار تجاهل بعض أوجه القلق التي أبدتها المجموعة إزاء هذه

الوثيقة. ويجب أن ندرك أن عامة الشعب في الشارع الأفريقي لا يفرقون بين الإعلان غير الملزم سياسياً والمعاهدة. فالمهم بالنسبة لهم هو أن تلتزم الحكومات والأمم المتحدة باتخاذ إجراءات محددة.

3-9

علاوة على ذلك ، بعد اعتماد الإعلان سوف يشكل جزءاً من قانون عرفي دولي ومن المنتظر أن تلتزم به الدول الأعضاء. فإن الإعلانات السياسية تعتبر مهمة في حد ذاتها لأن الدول الأعضاء يجب أن تعلن فيها بيانات سياسية تنوي تنفيذها. وفي هذا الصدد، يكون من المناسب اعتماد الإعلان مع ما فيه من أوجه قصور لأنه ببساطة يعتبر إعلاناً وهو بالتالي غير ملزم قانونياً. ويجب أن تهتم الدول الأعضاء بالتعرف على كيفية منح هذا الإعلان معني حقيقي. وإذا كان من المتوقع أن تترتب آثار قانونية أو دستورية على اعتماد الإعلان، يكون من المناسب في هذه الحالة معالجة مثل هذه المسائل قبل اعتماده وليس بعد اعتماد الإعلان.

4-9

تقترح المجموعة الأفريقية أن تسعى إلى تأجيل اتخاذ أي إجراء بشأن الإعلان لمدة سنة لإتاحة الوقت لمعالجة ما أثير من أوجه القلق. ونقترح أن نستحدث قراراً يتضمن الأسلوب التالي للعمل خلال انعقاد اللجنة الثالثة. ونطلب تفهمكم وتعاونكم بإتاحة الفرصة لنا لمعالجة المشاكل التي من الممكن أن تترتب على هذا الإعلان.

2007

Exchange of views on the draft United Nations declaration on the rights of the indigenous people (Item proposed by the Republic of Botswana) (concept Paper)

African Union

African Union

<http://archives.au.int/handle/123456789/4448>

Downloaded from African Union Common Repository