**جلسه هفتاد و پنجم (۲۰۰۹): اظهارنظر عمومی شماره ۳۲؛**

**معنی و گستره اقدامات خاص در کنوانسیون بین‌المللی رفع کلیه اشکال تبعیض نژادی**

**اول. مقدمه**

**الف. پیشینه**

۱. در جلسه هفتاد و یکم خود، کمیته رفع تبعیض نژادی، با توجه به مشکلات موجود در درک چنین مفهومی، تصمیم گرفت تا پیش‌نویس یک اظهارنظر عمومی جدید در مورد اقدامات خاص را در نظر بگیرد. در جلسه هفتاد و دوم خود، کمیته تصمیم گرفت در جلسه بعدی خود یک بحث موضوعی در مورد اقدامات ویژه در محدوده معنای مواد ۱، پاراگراف ۴ و ۲، پاراگراف ۲ کنوانسیون بین‌المللی رفع کلیه اشکال تبعیض نژادی برگزار کند. جلسه‌ای در تاریخ ۴ و ۵ اوت ۲۰۰۸ با مشارکت کشورهای عضو کنوانسیون، نمایندگان کمیته رفع تبعیض علیه زنان، سازمان بین‌المللی کار (ILO)، سازمان آموزشی، علمی و فرهنگی سازمان ملل متحد (یونسکو) و سازمان‌های غیردولتی، برگزار شد. پس از بحث، کمیته تصمیم خود را برای کار روی یک اظهارنظر عمومی برای اقدامات خاص، با هدف ارائه راهنمایی کلی تفسیری در مورد معنای مواد فوق با توجه به مقررات کنوانسیون به‌طورکلی، تمدید کرد.

**ب. منابع اصلی**

۲. اظهارنظر عمومی بر اساس مجموعه گسترده‌ای از کارهای کمیته است که تحت کنوانسیون به‌عنوان اقدامات ویژه به آن ارجاع می‌شود. اقدامات کمیته شامل نظرات نهایی در مورد گزارش کشورهای عضو کنوانسیون، شکایات تحت ماده ۱۴ و اظهارنظر‌های عمومی پیشین، به‌ویژه اظهارنظر عمومی شماره ۸ (۱۹۹۰) در مورد پاراگراف‌های ۱ و ۴ ماده ۱ کنوانسیون،[[1]](#footnote-1) و همچنین اظهارنظر عمومی شماره ۲۷ (۲۰۰۰) درباره تبعیض علیه روما و اظهارنظر عمومی شماره ۲۹ (۲۰۰۲) در مورد پاراگراف ۱ ماده ۱ کنوانسیون (تبار)، هر دو آن‌ها اشاره خاصی به اقدامات خاص دارند.[[2]](#footnote-2)

۳. در تهیه پیش‌نویس اظهارنظر، کمیته همچنین اقدامات ویژه‌ای که تحت نظارت سایر نهادهای حقوق بشر سازمان ملل متحد انجام شده است، به‌ویژه گزارش گزارشگر ویژه کمیسیون فرعی درزمینهٔ ارتقاء و حمایت از حقوق بشر[[3]](#footnote-3) و اظهارنظر عمومی شماره ۲۵ (۲۰۰۴) کمیته رفع تبعیض علیه زنان در مورد اقدامات ویژه موقت را در نظر داشته است.[[4]](#footnote-4)

**ج. هدف**

۴. هدف اظهارنظر عمومی با توجه به تجربه کمیته فراهم کردن راهنمایی‌های عملی در مورد معانی اقدامات ویژه تحت کنوانسیون به منظور کمک به کشورهای عضو در انجام تعهدات خود مطابق کنوانسیون، از جمله تعهدات گزارشگری است. چنین هدفی ممکن است به‌عنوان تقویت غنای اظهارنظرهای کمیته به کشورهای عضو در خصوص اقدامات خاص در نظر گرفته شود.

**د. روش**

۵. کنوانسیون، همان‌طور که کمیته در موارد متعددی مشاهده کرده است، یک ابزار زنده است که باید با توجه به شرایط جامعه معاصر، تفسیر و اعمال شود. این تعریف از کنوانسیون، به‌صورت ویژه‌ای اهمیت آن را بیان می‌کند. زمینه اظهارنظر عمومی حاضر علاوه بر متن کامل کنوانسیون شامل عنوان، مقدمه و مواد آن، طیف وسیعی از استانداردهای جهانی حقوق بشر در خصوص اصل عدم تبعیض و اقدامات خاص است. با تفسیر ویژه مفاهیم همچنین می‌توان شرایط خاص کشورهای عضو را بدون تعصب به کیفیت جهانی هنجارهای کنوانسیون در نظر گرفت. ماهیت کنوانسیون و گستره وسیع مقررات حاکی از آن است که درصورتی‌که اجرای آگاهانه اصول کنوانسیون منجر به نتایج متفاوت در کشورهای مختلف شود، این اختلافات بایستی با توجه به اصول کنوانسیون کاملاً قابل توجیه باشد.

**دوم. برابری و عدم تبعیض به‌عنوان مبنای اقدامات خاص**

**الف. برابری قانونی و واقعی**

۶. کنوانسیون بر پایه اصول شرافت و برابری همه انسان‌هاست. اصل برابری پی‌ریزی شده توسط کنوانسیون، برابری قانونی و حمایت از برابری قانونی را با برابری حقیقی در بهره‌مندی و اجرای اصول حقوق بشر به‌عنوان اهدافی که از طریق اجرای صحیح اصول آن به دست می‌آید، را به هم پیوند می‌دهد.

**ب. تبعیض مستقیم و غیرمستقیم**

۷. اصل بهره‌مندی مساوی از حقوق بشر جهت ممنوعیت تبعیض کنوانسیون بر اساس نژاد، رنگ، تبار و ملیت یا قومیت ضروری است. زمینه تبعیض در عمل از طریق مفهوم «اینترسکشنالیتی»[[5]](#footnote-5) گسترش یافته که کمیته به مواردی از تبعیض دوگانه یا چندگانه - مانند تبعیض بر اساس جنسیت یا مذهب اشاره می‌کند - زمانی که تبعیض بر اساس چنین مواردی در ترکیب با مورد یا موارد ذکر شده در ماده ۱ کنوانسیون وجود دارد. تبعیض در این کنوانسیون شامل تبعیض هدفمند یا عمدی و تبعیض در اثر است. تبعیض نه تنها به وسیله یک «تمایز، محرومیت یا محدودیت» غیرقابل‌توجیه، بلکه همچنین با یک «اولویت» غیرقابل‌توجیه نیز حاصل می‌شود، برای همین برای کشورهای عضو اهمیت دارد که «اقدامات ویژه» را از ترجیحات غیرقابل‌توجیه متمایز کنند.

۸. در رابطه با مفهوم تبعیض، در اظهارنظر عمومی شماره ۳۰ (۲۰۰۴) درباره تبعیض علیه اتباع بیگانه، کمیته مشاهده کرده که اگر معیارهای چنین تمایزی دارای هدف مشروع نبوده، و برای دستیابی به این هدف متناسب نباشند، رفتار متفاوت و منجر به تبعیض می‌شود[[6]](#footnote-6). به‌عنوان یک نتیجه منطقی از این اصل، در اظهارنظر عمومی ۱۴ (۱۹۹۳) در مورد پاراگراف ۱ ماده ۱ کنوانسیون، کمیته اشاره می‌کند که «تمایز در رفتار منجر به تبعیض نمی‌شود درصورتی‌که معیارهای چنین تمایزی در قضاوت نسبت به منظور و هدف کنوانسیون، مشروع است.»[[7]](#footnote-7) اصطلاح «عدم تبعیض» دلالت بر ضرورت یکسان‌سازی ندارد به این معنی که ممکن است در مواقعی اختلافات قابل‌توجهی در وضعیت بین یک فرد یا گروه وجود داشته باشد و یا به‌عبارت‌دیگر، یک توجیه عینی و معقول برای رفتار متفاوت وجود داشته باشد. رفتار مشابه با افراد یا گروه‌هایی که وضعیت آن‌ها کاملاً متفاوت است و همچنین رفتار نابرابر با افرادی که وضعیت آن‌ها یکسان است، در اثر موجب تبعیض می‌شود. کمیته همچنین مشاهده کرده که در کاربرد اصل عدم تبعیض مستلزم آن است که ویژگی‌های گروه‌ها موردتوجه قرار گیرد.

**ج. محدوده اصل عدم تبعیض**

۹. اصل عدم تبعیض طبق پاراگراف ۱ ماده ۱ کنوانسیون برخورداری از حقوق برابر در حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، حوزه سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و یا دیگر زمینه‌های عمومی زندگی را مورد حمایت قرار می‌دهد. لیستی از حقوق بشر که این اصل تحت کنوانسیون در مورد آن‌ها قابل‌اعمال است وجود دارد و به هر حوزه حقوق بشر که توسط مقامات رسمی دولت عضو تنظیم شده است، گسترش می‌یابد. ارجاع به زندگی عمومی، محدوده اصل عدم تبعیض را به اعمال مدیریت دولتی محدود نمی‌کند، اما باید با توجه به احکام مندرج در احکام کنوانسیون طلب کننده اقدامات خاص توسط کشورهای عضو برای پرداختن به تبعیض نژادی «توسط هر فرد، گروه یا سازمان»، خوانده شود.[[8]](#footnote-8)

۱۰. مفاهیم برابری و عدم تبعیض در کنوانسیون و تعهد دولت‌های عضو برای دستیابی به اهداف کنوانسیون، از طریق مقررات پاراگراف ۴ ماده ۱، پاراگراف ۲ ماده ۲ در رابطه با اقدامات خاص بیشتر توضیح داده‌شده و توسعه‌یافته است.

**سوم. مفهوم اقدامات خاص**

**الف. هدف اقدامات خاص: پیشرفت برابری مؤثر**

۱۱. مفهوم اقدامات خاص بر اساس این اصل است که قوانین، سیاست‌ها و اعمال اتخاذشده و اجراشده برای انجام تعهدات تحت کنوانسیون در شرایط ضروری مستلزم مکمل است و این امر با تصویب اقدامات موقت خاص طراحی‌شده برای تضمین بهره‌مندی کامل گروه‌های محروم از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی صورت می‌گیرد. اقدامات خاص جزئی از مجموعه مقررات اختصاص‌یافته کنوانسیون با هدف از بین بردن تبعیض نژادی است و دستیابی موفقیت‌آمیز به آن مستلزم اجرای کامل مقررات کنوانسیون است.

**ب. معنی مستقل اقدامات خاص**

۱۲. اصطلاح «اقدامات خاص» و «اقدامات ویژه و خاص» به‌کاررفته شده در کنوانسیون، از نظر کاربردی می‌توانند به‌عنوان معادل در نظر گرفته‌شده و معنای مستقل داشته باشد که باید در راستای کنوانسیون به‌طورکلی تفسیر شود که ممکن است با کاربرد آن در کشورهای عضو تفاوت داشته باشد. اصطلاح «اقدامات ویژه» همچنین شامل اقداماتی است که در برخی کشورها ممکن است به‌عنوان «اقدامات مثبت»، «عمل مثبت» یا «اقدام تصدیقی» به کار رود، در مواردی که مطابق مقررات پاراگراف ۴ ماده ۱ و پاراگراف ۲ ماده ۲ کنوانسیون است، همان‌طور که در پاراگراف‌های زیر توضیح داده‌شده است. مطابق با کنوانسیون، اظهارنظر کنونی از اصطلاح «اقدامات خاص» یا «اقدامات ویژه و مشخص» استفاده می‌کند و دولت‌ها را تشویق به استفاده از اصطلاحاتی می‌کند که به‌طور واضح ارتباط قوانین و عمل آن‌ها را با این مفاهیم در کنوانسیون نشان دهد. اصطلاح «تبعیض مثبت» در مفهوم استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر، در تضاد با اقدامات خاص است و باید از آن اجتناب کرد.

۱۳. «اقدامات» شامل ابعاد وسیعی از ابزارهای قانونی، اجرایی، اداری، بودجه و نظارتی در هر سطح در دستگاه دولتی، و همچنین برنامه‌ها، سیاست‌ها، و رژیم‌های ترجیحی در زمینه‌هایی مانند اشتغال، مسکن، آموزش، فرهنگ و مشارکت در زندگی عمومی برای گروه‌های محروم، طراحی و اجراشده بر اساس چنین ابزاری است. کشورهای عضو باید در صورت نیاز به منظور انجام تعهدات خود تحت کنوانسیون، مقررات مربوط به اقدامات خاص را در سیستم‌های قانونی خود، چه از طریق قوانین عمومی یا قوانین مربوط به بخش‌های خاص منطبق با طیف حقوق بشر اشاره شده در ماده ۵ کنوانسیون، و از طریق طرح‌ها، برنامه‌ها و سایر ابتکارات سیاست‌گذاری اشاره شده در بالا در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی، وارد کنند.

**ج. اقدامات ویژه و سایر مفاهیم مرتبط**

۱۴. تعهد به انجام اقدامات خاص از تعهدات عمومی کشورهای عضو کنوانسیون به منظور تضمین حقوق بشر و آزادی‌های اساسی بر مبنای عدم تبعیض نسبت به اشخاص و گروه‌های تحت قلمرو آن‌ها متمایز است؛ این یک روند کلی از تعهدات نسبت به مقررات کنوانسیون در نوع کلی و جزئی از تمام بخش‌های کنوانسیون است.

۱۵. اقدامات ویژه نباید با حقوق خاص مربوط به دسته‌های خاصی از افراد یا جامعه اشتباه گرفته شود، مانند حقوق افراد متعلق به اقلیت‌ها برای بهره‌مندی از فرهنگ خود، اظهار و عمل به دین خود و استفاده از زبان خود، حقوق بومیان، از جمله حق به اراضی که به‌طور سنتی در اشغال آن‌ها بوده، و حقوق زنان به رفتار غیر یکسان با مردان به دلیل تفاوت‌های بیولوژیکی با آن‌ها،[[9]](#footnote-9) از قبیل ارائه مراقبت در دوران زایمان. چنین حقوقی دائمی هستند و در ابزارهای حقوق بشری به رسمیت شناخته‌شده‌اند، از جمله آن‌هایی که در چارچوب سازمان ملل متحد و سازمان‌های تخصصی آن تصویب شده است. کشورهای عضو باید به دقت تمایز بین اقدامات خاص و حقوق بشر دائمی را در قانون و عمل خود در نظر داشته باشند. تمایز بین اقدامات خاص و حقوق دائمی به این معنی است که افرادی که دارای حقوق دائمی هستند نیز ممکن است از مزایای اقدامات خاص بهره‌مند شوند.[[10]](#footnote-10)

**د. شرایط برای تصویب و اجرای اقدامات خاص**

۱۶. اقدامات خاص باید مناسب شرایطی باشد که بایستی مورد اصلاح قرار گیرد، قانونی باشد، در یک جامعه دموکراتیک ضرورت داشته باشد، به اصول عدالت و تناسب احترام گذاشته، و موقت باشد. اقدامات باید بر اساس نیاز طراحی و اجرا شود و بر اساس ارزیابی واقع‌بینانه از وضعیت کنونی افراد و جوامع مربوطه صورت گیرد.

۱۷. ارزیابی نیاز به اقدامات خاص باید بر مبنای اطلاعات دقیق، تفکیک‌شده بر اساس نژاد، رنگ، تبار و ملیت قومیت باشد و دیدگاه جنسیتی را بر وضعیت اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی[[11]](#footnote-11) شرایط گروه‌های مختلف جمعیت و مشارکت آن‌ها در توسعه اجتماعی و اقتصادی کشور وارد کند.

۱۸. کشورهای عضو باید اطمینان حاصل کنند که اقدامات خاص بر اساس مشورت‌های قبلی با جوامع آسیب‌دیده و مشارکت فعال چنین جوامعی طراحی و اجرا می‌شود.

**چهارم. مقررات کنوانسیون درباره اقدامات خاص**

**الف. ماده ۱، پاراگراف ۴**

۱۹. پاراگراف ۴ ماده ۱ کنوانسیون تصریح می‌کند: «تدابیر خاصی که‌ صرفاً به‌ منظور تأمین‌ و ارتقای برخی از گروه‌های نژادی یا قومی یا افرادی که‌ برای تمتع‌ و استیفا از حقوق‌ بشر و آزادی‌های اساسی در شرایط‌ متساوی محتاج‌ حمایت‌اند اتخاذشده‌ باشد، به‌منزله‌ تدابیری که‌ جنبه‌ تبعیض‌ نژادی دارند تلقی نخواهد شد، مشروط‌ بر اینکه‌ این‌ اقدامات‌ منجر به‌ برقراری حقوق‌ متمایز برای گروه‌های نژادی مختلف‌ نشود و پس‌ از حصول‌ اهدافی که‌ موجب‌ اتخاذ تدابیر مذکور گردیده‌ بود، ادامه‌ نیابد.»

۲۰. با استفاده از عبارت «تبعیض نژادی محسوب نمی‌شود»، پاراگراف ۴ ماده ۱ کنوانسیون روشن می‌سازد که اقدامات ویژه‌ای که توسط کشورهای عضو تحت شرایط کنوانسیون انجام می‌شود، تبعیض نیستند، تصریحی در سند پیش‌نویس کنوانسیون این امر را تقویت می‌کند که در آن «باید تبعیض نژادی محسوب شود» به «تبعیض نژادی» نباشد، تغییر یافته است. بر این اساس، اقدامات خاص، استثنایی بر اصل عدم تبعیض نیستند، بلکه برای معنای آن ضروری بوده و جهت برنامه کنوانسیون برای حذف تبعیض نژادی و ارتقاء کرامت انسانی و برابری مؤثر، مهم می‌باشند.

۲۱. برای انطباق با کنوانسیون، اقدامات خاص زمانی که برای هدف یگانه تضمین برخورداری از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برابر در نظر گرفته می‌شود، تبعیض به حساب نمی‌آید. چنین انگیزه‌ای باید از ماهیت خود اقدامات، استدلال‌های مقامات برای توجیه و ابزارهای طراحی‌شده برای اجرای اقدامات، آشکار شود. اشاره به «هدف یگانه» عرصه‌ی انگیزه‌های قابل‌قبول برای اقدامات خاص را در شرایط کنوانسیون محدود می‌کند.

۲۲. مفهوم «پیشرفت کافی» در پاراگراف ۴ ماده ۱، دلالت ضمنی بر برنامه‌های هدفمند دارد که منظور آن‌ها کاهش و جبران خسارت اختلاف در بهره‌مندی از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی است که بر گروه‌ها و افراد خاصی اثر گذاشته و آن‌ها را در برابر تبعیض حمایت می‌کند. چنین اختلافاتی شامل تفاوت‌های مداوم و ساختاری و نابرابری‌های واقعی نشاءت گرفته به دلیل شرایط سنتی است که نامحدود بوده و همچنان مانع از ایجاد شرایط لازم برای توسعه کامل شخصیت انسانی برای افراد و گروه‌های آسیب‌پذیر می‌گردد. برای معتبر ساختن اقدامات خاص لازم نیست که تبعیض سنتی را اثبات کنیم؛ تأکید باید بر اصلاح تفاوت‌های موجود و جلوگیری از رشد عدم تعادل بیشتر صورت پذیرد.

۲۳. اصطلاح «حمایت» در همان پاراگراف دلالت دارد بر حمایت از نقض حقوق بشر از ناحیه هر منبعی از جمله فعالیت‌های تبعیض‌آمیز افراد خصوصی، برای تضمین برخورداری از حقوق برابر و حقوق بنیادی. اصطلاح «حمایت» همچنان نشان می‌دهد که اقدامات ویژه ممکن است عملکرد پیشگیرانه (از نقض حقوق بشر) و همچنین اصلاحی داشته باشند.

۲۴. اگرچه کنوانسیون «گروه‌های نژادی یا قومی یا افراد نیازمند حمایت» (پاراگراف ۴ ماده ۱) و «گروه‌های نژادی یا افراد متعلق به آن‌ها» (پاراگراف ۲ ماده ۲) را به‌عنوان ذینفعان اقدامات خاص تعیین می‌کند، این اقدامات در اصل باید برای هر گروه یا فرد تحت پوشش ماده ۱ کنوانسیون در دسترس باشد، همان‌طور که به‌طور واضح توسط پیش‌نویس‌های کنوانسیون، و همچنین توسط عمل کشورهای عضو و مشاهدات پایانی مربوطه کمیته، نشان داده‌شده است.[[12]](#footnote-12)

۲۵. پاراگراف ۴ ماده ۱ به‌طور گسترده‌تری از پاراگراف ۲ ماده ۲ بیان می‌شود، به این معنی که به افراد «نیازمند... حمایت» بدون اشاره به عضویت در گروه‌های قومی اشاره دارد. بااین‌حال، گستره ذینفعان بالقوه یا مخاطبان احتمالی اقدامات خاص باید با توجه به اهداف کلی کنوانسیون که به حذف تمامی انواع تبعیض نژادی اختصاص داده‌شده است، با اقدامات خاص به‌عنوان یک ابزار ضروری در صورت لزوم برای دستیابی به این اهداف، موردتوجه قرار گیرد.

۲۶. پاراگراف ۴ ماده ۱ محدودیت‌های استفاده از اقدامات خاص توسط دولت‌های عضو را فراهم می‌کند. اولین محدودیت این است که اقدامات «نباید منجر به حفظ حقوق جداگانه برای گروه‌های نژادی مختلف» شود. این مفاد به‌صورت مضیق برای اشاره به «گروه‌های نژادی» و عمل تبعیض نژادی که در آن ماده و در پیش‌نویس کنوانسیون به آن اشاره شده است ترسیم شده و آپارتاید که در ماده ۳ کنوانسیون به آن اشاره شده را یادآوری می‌کند که توسط مقامات دولت اعمال شده است. مفهوم غیرقابل‌قبول بودن «حقوق جداگانه» از حقوق پذیرفته‌شده و به رسمیت شناخته‌شده توسط جامعه بین‌المللی برای تضمین موجودیت و هویت گروه‌هایی مانند اقلیت‌ها، مردم بومی و سایر دسته‌های فردی که حقوق آن‌ها به‌طور مشابه پذیرفته‌شده و در چارچوب حقوق بشر جهانی، مورد پذیرش قرار گرفته است.

۲۷. دومین محدودیت در مورد اقدامات خاص این است که «آن‌ها نباید پس از دستیابی به اهداف موردنظری که در راستای آن اتخاذشده‌اند، به فعالیت خود ادامه دهند.» این محدودیت بر عملکرد اقدامات خاص اساساً کاربردی و مرتبط با هدف است: زمانی که اهداف مورداستفاده آن‌ها - اهداف برابری - به‌طور کامل حاصل گردید، باید اقدامات متوقف شود.[[13]](#footnote-13) مدت‌زمان مجاز برای انجام این فعالیت‌ها و اقدامات با توجه به اهداف آن‌ها، ابزار مورداستفاده برای دستیابی به آن‌ها و نتایج موردنظر، متفاوت خواهد بود؛ بنابراین، اقدامات خاص باید با دقت برای برآوردن نیازهای خاص گروه‌ها یا افراد مرتبط تهیه شوند.

**ب. پاراگراف ۲ ماده ۲**

۲۸. پاراگراف ۲ ماده ۲ کنوانسیون مقرر می‌کند «دول‌ عاقد در صورت‌ اقتضاء در زمینه‌های اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی و غیره‌ تدابیر خاص‌ و معینی برای تأمین‌ رشد و توسعه‌ مطلوب‌ برخی گروه‌های نژادی یا افراد وابسته‌ به‌ آن‌ها و حمایت‌ از این‌ گروه‌ها و افراد اتخاذ می‌نمایند. این‌ تدابیر بدین‌ منظور اتخاذ می‌گردند که‌ استیفای کامل‌ حقوق‌ بشری و آزادی‌های اساسی در شرایط‌ متساوی برای ایشان‌ تضمین‌ شود ولی نباید پس‌ از نیل‌ به‌ هدف،‌ منجر به ایجاد حقوق‌ نامساوی و متمایز برای گروه‌های نژادی شود.»

۲۹. پاراگراف ۴ ماده ۱ کنوانسیون اساساً در مورد روشن ساختن معنی تبعیض در هنگام اعمال اقدامات خاص است. پاراگراف ۲ ماده ۲، همراه با متن ماده ۲ به‌طورکلی، مفهوم اقدامات ویژه را به قلمرو تعهدات کشورها ارتباط می‌دهد. تفاوت در استفاده از اصطلاحات در دو پاراگراف، ضرورت وحدت در مفهوم و هدف آن‌ها را مختل نمی‌کند.

۳۰. استفاده از فعل «باید» در پاراگراف در رابطه با انجام اقدامات خاص به‌وضوح نشان‌دهنده ماهیت اجباری تعهد به انجام چنین اقداماتی است. ماهیت اجباری این تعهد با افزودن عبارت «زمانی که شرایط ایجاب می‌کند» تضعیف نمی‌شود، عبارتی که باید به‌عنوان فراهم‌کننده زمینه‌ای برای اجرای اقدامات در نظر گرفته شود. این عبارت در اصل یک مفهوم عینی در ارتباط با بهره‌مندی متفاوت از حقوق بشر توسط افراد و گروه‌ها در دولت عضو است و نیاز به اصلاح دوگانگی معنایی دارد.

۳۱. ساختار داخلی کشورها چه فدرال یا غیرمتمرکز، بر مسئولیت آن‌ها تحت کنوانسیون، زمانی که به اقدامات خاص برای تضمین اجرای آن‌ها در سرتاسر قلمرو دولت عضو متوسل می‌شوند، تأثیر نمی‌گذارد. در کشورهای فدرال یا غیرمتمرکز، مقامات فدرال باید در سطح بین‌المللی مسئولیت ایجاد یک چارچوب برای اجرای مداوم اقدامات خاص در تمام نقاط کشور که در آن چنین اقداماتی ضروری است، تدوین کنند.

۳۲. درحالی‌که پاراگراف ۴ ماده ۱ کنوانسیون از اصطلاح «اقدامات خاص» استفاده می‌کند، پاراگراف ۲ ماده ۲ به «اقدامات خاص و مشخص» اشاره دارد. پیش‌نویس کنوانسیون هیچ تمایزی میان اصطلاحات به‌صورت برجسته بیان نمی‌کند و کمیته به‌طورکلی هر دو اصطلاح را به‌عنوان مترادف استفاده می‌کند.[[14]](#footnote-14) با در نظر گرفتن متن ماده ۲ به‌عنوان یک بیانیه گسترده از تعهدات تحت کنوانسیون، اصطلاحات به‌کاررفته در پاراگراف ۲ ماده ۲ با مفهوم آن بر تمرکز بر تعهد دولت‌های عضو برای اتخاذ اقدامات متناسب با وضعیتی که باید جبران خسارت شود متناسب بوده و قادر به دستیابی به اهداف آن‌ها است.

۳۳. ارجاع در پاراگراف ۲ ماده ۲ در مورد هدف اقدامات خاص برای تضمین «توسعه مناسب و حمایت» از گروه‌ها و افراد می‌تواند با اصطلاح «پیشرفت» در پاراگراف ۴ ماده ۱ مقایسه شود. شرایط کنوانسیون نشان می‌دهد که اقدامات خاص باید به‌طور واضح به گروه‌ها و افراد در بهره‌مندی از حقوق بشر کمک کنند. بیان نمودن زمینه‌‌های عمل در پاراگراف - «اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سایر زمینه‌ها»– توصیف‌کننده یک فهرست کوتاه نیست. در اصل، اقدامات خاص می‌تواند به تمام زمینه‌های محرومیت از حقوق بشر، از جمله محرومیت از بهره‌مند شدن از هرگونه حقوق بشر، که به صراحت یا به‌طور ضمنی توسط ماده ۵ کنوانسیون حمایت شده است، دست یابد. در همه موارد، واضح است که ارجاع به محدودیت‌های «توسعه» فقط مربوط به وضعیت یا شرایطی است که در آن گروه‌ها یا افراد هویت خود را پیدا می‌کنند و هیچ انعکاسی از ویژگی‌های فردی یا گروهی در آن وجود ندارد.

۳۴. ذینفعان اقدامات خاص تحت پاراگراف بند ۲ ماده ۲ ممکن است گروه‌ها یا افراد متعلق به چنین گروه‌هایی باشند. پیشرفت و حمایت از جوامع از طریق اقدامات خاص، یک هدف مشروع است که در کنار احترام به حقوق و منافع افراد باید دنبال شود. شناسایی فرد به‌عنوان تعلق داشتن به یک گروه باید بر اساس شناسایی شخصی توسط فرد موردنظر باشد، مگر اینکه یک توجیه برخلاف آن وجود داشته باشد.

۳۵. مقررات محدودیت اقدامات خاص در پاراگراف ۲ ماده ۲ اساساً همانند آن است که در پاراگراف ۴ ماده ۱ بیان شده است. الزام محدود کردن زمانی که در طی آن اقدامات خاص صورت می‌گیرد، دلالت ضمنی بر ضرورت سیستم مداوم برای نظارت بر کاربرد و نتایج آن‌ها، با استفاده از روش‌های کمی و کیفی ارزیابی مناسب، مانند مرحله طراحی و شروع اقدامات دارد. کشورهای عضو باید با دقت بررسی کنند که آیا پیامدهای منفی حقوق بشر برای جوامع ذینفع درنتیجه توقف ناگهانی اقدامات خاص، به‌ویژه اگر برای مدت طولانی ایجاد شده باشد، به وجود می‌آیند.

**پنجم. توصیه‌های آماده کردن گزارش‌ها توسط کشورهای عضو**

۳۶. راهنمایی‌های حاضر در مورد محتوای گزارش‌ها، رهنمودهای ارائه شده به کشورهای عضو را که در دستورالعمل‌های هماهنگ گزارش دهی تحت معاهدات بین‌المللی حقوق بشر بیان شده است و شامل رهنمودهای مربوط به اسناد اصلی مشترک و اسناد خاص (HRI / MC / 2006 / 3) و دستورالعمل سند خاص CERD که توسط کشورهای عضو تحت پاراگراف ۱ ماده ۹ کنوانسیون (CERD / C / 2007/1) ارائه می‌شود، می‌باشد، را تائید و تقویت می‌کند.

۳۷. گزارش کشورهای عضو باید اقدامات خاص در ارتباط با هر ماده کنوانسیون که اقدامات خاص به آن مربوطه است را تشریح کند. همچنین گزارش کشورهای عضو باید در صورت لزوم اطلاعاتی در موارد زیر فراهم کند:

* اصطلاحات مربوط به اقدامات خاص همان‌طور که در کنوانسیون درک شده است
* توجیه برای اقدامات خاص، از جمله اطلاعات آماری و سایر اطلاعات مربوط به وضعیت کلی ذینفعان، شرح مختصری در مورد جبران خسارت اختلافاتی که به وجود آمده و نتایج مورد انتظار از کاربرد اقدامات
* بهره‌برداری موردنظر از اقدامات
* محدوده مشاوره‌ای که به منظور تصویب اقدامات از جمله مشاوره با ذینفعان موردنظر و با جامعه مدنی به‌طورکلی صورت گرفته است
* ماهیت اقدامات و چگونگی پیشرفت، توسعه و حمایت از گروه‌ها و افراد مربوطه
* حوزه‌های فعالیت یا بخش‌هایی که اقدامات خاص اتخاذشده است
* در صورت امکان، مدت زمان پیش‌بینی‌شده اقدامات
* مؤسسات دولتی مسئول اجرای این اقدامات
* مکانیزم‌های موجود برای نظارت و ارزیابی اقدامات
* مشارکت گروه‌های موردنظر و افراد در نهادهای اجرایی و در مراحل نظارت و ارزیابی
* نتایج موقت یا دیگر نتایج حاصل‌شده از اجرای اقدامات
* برنامه برای تصویب اقدامات جدید و توجیه آن‌ها
* اطلاعاتی در مورد دلایلی که چرا در شرایطی که برای تصویب اقدامات توجیه‌پذیر است، چنین اقداماتی انجام نشده است.

38. در موارد حق شرط مؤثر بر مفاد کنوانسیون در خصوص موادی که با اقدامات ویژه سروکار دارد، از کشورهای عضو درخواست می‌شود تا اطلاعاتی در مورد ضرورت چنین حق شرطی، ماهیت و دامنه حق شرط، اثرات دقیق آن از نظر قوانین و سیاست ملی، و هر گونه برنامه‌ای برای محدود کردن یا برداشتن حق شرط در یک محدوده زمانی مشخص، فراهم کنند. در مواردی که دولت‌های عضو به‌رغم این حق شرط، اقدامات خاصی را اتخاذ کرده‌اند، از آن‌ها خواسته می‌شود اطلاعات مربوط به چنین اقداماتی را مطابق با توصیه‌های مندرج در پاراگراف ۳۷ در بالا ارائه دهند.[[15]](#footnote-15)

1. . اسناد رسمی مجمع عمومی، جلسه ۴۵، مکمل شماره ۱۸ (A / 45/18)، فصل. VII [↑](#footnote-ref-1)
2. . همان، جلسه ۵۵، مکمل شماره ۱۸ (A / 45/18)، ضمیمه V، بخش C؛ و جلسه ۵۷، مکمل شماره ۱۸ (A/57/18). فصل XI، بخش F. [↑](#footnote-ref-2)
3. . «مفهوم و انجام اقدامات مثبت»، گزارش نهایی ارسال‌شده توسط گزارشگر ویژه، آقای Marc Bossuyt مطابق با قطعنامه ۵/۱۹۹۸ کمیته فرعی (E/CN.4/Sub.2/2002/21). [↑](#footnote-ref-3)
4. . اسناد رسمی مجمع عمومی، جلسه ۵۹، مکمل شماره ۳۸ (A/59/38)، ضمیمه اول. [↑](#footnote-ref-4)
5. . Intersectionality [↑](#footnote-ref-5)
6. . همان.، مکمل شماره ۱۸ ( A/59/18)، فصل VII، پاراگراف ۴. [↑](#footnote-ref-6)
7. . همان.، جلسه ۴۸، مکمل شماره ۱۸ ( A/48/18)، فصل VII، بخش ب. [↑](#footnote-ref-7)
8. . پاراگراف ۱ (د)‌ ماده ۲؛ همچنین پاراگراف ۱ (ب) ماده ۲ را ملاحظه کنید. [↑](#footnote-ref-8)
9. . پاراگراف ۱۶ اظهارنظر عمومی شماره ۲۵ کمیته رفع تبعیض علیه زنان (فوت نت شماره ۴ بالا) را ملاحظه کنید. [↑](#footnote-ref-9)
10. . برای مثال پاراگراف ۱۹ اظهارنظر عمومی شماره ۲۵ کمیته رفع تبعیض علیه زنان (فوت نت شماره ۴ بالا) و پاراگراف ۱۲ توصیه‌های فرم مسائل اقلیت‌ها در مورد حق آموزش ملاحظه کنید A/HRC/10/11/ Add.1 [↑](#footnote-ref-10)
11. . پاراگراف ۲ ماده ۲ شامل اصطلاح «فرهنگی» و همچنین «اجتماعی» و «اقتصادی» می‌شود. [↑](#footnote-ref-11)
12. . همچنین پاراگراف ۷ در بالا را مشاهده کنید. [↑](#footnote-ref-12)
13. . کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، اظهارنظر عمومی شماره ۲۰ (۲۰۰۹) در مورد عدم تبعیض در حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، پاراگراف ۹. [↑](#footnote-ref-13)
14. . بیانیه سازمان ملل متحد در مورد رفع همه انواع تبعیض نژادی که در پاراگراف ۳ ماده ۲ به «اقدامات ویژه و مشخص» به آن‌ها اشاره شده است. (قطعنامه ۱۹۰۴ (XVIII) مجمع عمومی). همچنین پاراگراف ۱۲ در بالا را نگاه کنید. [↑](#footnote-ref-14)
15. لطفاً برای متن اصلی [اینجا](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fGC%2f32&Lang=en) را نگاه کنید. [↑](#footnote-ref-15)