

Distr.: General
9 May 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخامسة والثلاثون

٢٣-٦ حزيران/يونيه ٢٠١٧

البند ٣ من جدول الأعمال

العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من
أشكال التعصب، متابعة وتنفيذ إعلان وبرنامج عمل ديربان

تقرير المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز
العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

مذكرة من الأمانة

تشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان التقرير الذي أعده المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٥/٣٤. ويقدم المقرر الخاص في التقرير موجزاً للأنشطة المضطلع بها خلال الفترة قيد الاستعراض ولحمة عامة عن العمل المواضيعي المضطلع به في إطار الولاية منذ إنشائها، ولا سيما الأعمال التي أنجزها المكلف الحالي بالولاية لأن هذا التقرير سيكون آخر تقرير يقدمه إلى المجلس.

ويحلل المقرر الخاص ما تأثرت به بلدان عديدة من تحديات لمكافحة العنصرية وكره الأجانب والتمييز في السياق الحالي لمكافحة الإرهاب. وهو يناقش الطريقة التي يمكن بها لجرائم الكراهية وكره المهاجرين والتدابير الأمنية التي تتخذها بعض الحكومات في سياق مكافحة الإرهاب أن تسهم في تأجيج العنصرية وكره الأجانب والتمييز ضد بعض الأشخاص أو الجماعات بسبب أصلهم الإثني أو دينهم أو وضعهم كمهاجرين. ويحلل أيضاً التدابير القانونية والسياساتية الرئيسية المتخذة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي لمكافحة العنصرية وكره الأجانب وأشكال التمييز الأخرى في سياق مكافحة الإرهاب ويسلط الضوء على أمثلة للممارسات الجيدة الرامية إلى القضاء على العنصرية وكره الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب.



تقرير المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

المحتويات

الصفحة

٣	..... مقدمة	أولاً -
٣	..... أنشطة المقرر الخاص	ثانياً -
٣	..... الزيارات القطرية	ألف -
٣	..... أنشطة أخرى	باء -
٤	..... العمل المواضيعي للولاية، لا سيما خلال السنوات الست الماضية	ثالثاً -
٤	..... فهم عالمي لكره الأجانب	ألف -
٧	..... العنصرية على الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي	باء -
٨	..... التركيز على منع العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب	جيم -
٩	..... دور التعليم في منع العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب	دال -
١٠	..... العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب في مجال الرياضة	هاء -
١١	..... أهمية المعلومات والإحصاءات	واو -
١٢	..... تحديات مكافحة العنصرية وكره الأجانب في سياق مكافحة الإرهاب	رابعاً -
١٣	..... ألف - تصاعد التطرف السياسي وتزايد حالات جرائم الكراهية العنصرية وكرهية الأجانب والعنف	ألف -
١٥	..... باء - كراهية الأجانب والعنصرية في سياسات الهجرة ومراقبة الحدود	باء -
١٧	..... جيم - أثر تشريعات مكافحة الإرهاب الفضفاضة على حقوق الإنسان للأقليات العرقية والأشخاص الذين ينظر إليهم على أنهم أجانب	جيم -
١٨	..... دال - مراقبة الأقليات والمجموعات العرقية التي ينظر إليها على أنها أجنبية	دال -
١٩	..... هاء - المعايير الدولية والإقليمية والوطنية التي تحظر العنصرية وكره الأجانب، لا سيما في سياق مكافحة الإرهاب	هاء -
٢١	..... واو - الممارسات الجيدة	واو -
٢٢	..... استنتاج	خامساً -

أولاً - مقدمة

١ - يُقدّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٥/٣٤. ويقدم المقرر الخاص في الجزء الأول من التقرير موجزاً للأنشطة المضطلع بها خلال الفترة قيد الاستعراض ولحمة عامة عن العمل المواضيعي المضطلع به في إطار الولاية خلال أكثر من ٢٠ عاماً منذ إنشائها، ولا سيما الأعمال التي أنجزها المكلف بالولاية حالياً لأن هذا التقرير سيكون آخر تقرير يقدمه إلى مجلس حقوق الإنسان. ويبرز المقرر الخاص أهمية المسائل المواضيعية التي ناقشها وجدواها في سياق مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وغير ذلك من أشكال التعصب.

٢ - وفي الجزء الثاني من التقرير، يقدم المقرر الخاص تحليلاً أولاً للتحديات المتعلقة بمكافحة العنصرية وكره الأجانب والتمييز في السياق الحالي لمكافحة الإرهاب. وينظر في الطريقة التي يمكن بها لخطاب الكراهية والتدابير الأمنية التي تتخذها بعض الحكومات في سياق مكافحة الإرهاب أن تسهم في تأجيج العنصرية وكره الأجانب والتمييز ضد أشخاص أو جماعات بسبب أصلهم الإثني أو دينهم أو وضعهم كمهاجرين. وسينظر المقرر الخاص أيضاً في التدابير القانونية والسياساتية الرئيسية المتخذة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي لمكافحة العنصرية وكره الأجانب وأشكال التمييز الأخرى في سياق مكافحة الإرهاب كما سيسلط الضوء على بعض الأمثلة للممارسات الجيدة الرامية إلى القضاء على العنصرية وكره الأجانب والتمييز في ذلك السياق.

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

ألف - الزيارات القطرية

٣ - يود المقرر الخاص أن يشكر حكومة المغرب على موافقتها على طلب إجراء زيارة للبلد. ويأمل أن طلباته المتكررة لزيارة تايلند وجنوب أفريقيا والهند واليابان، وكذلك طلباته لزيارة بوتسوانا وبولندا وتونس والجزائر وسلوفاكيا والسودان والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية ونيبال والولايات المتحدة الأمريكية، ستتلقى ردوداً إيجابية. وبحث المقرر الخاص الدول التي لم تردّ بعد بالإيجاب على طلبات الزيارة التي قدمها لها أن تفعل ذلك.

٤ - وزار المقرر الخاص الأرجنتين في الفترة من ١٦ إلى ٢٣ أيار/مايو ٢٠١٦ (انظر A/HRC/35/41/Add.1)، وأستراليا من ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ (انظر A/HRC/41/Add.2)، وفيجي من ٧ إلى ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ (انظر A/HRC/35/41/Add.3). وهو يعرب عن امتنانه لحكومات تلك البلدان لدعمها وتعاونها الكاملين في تحضير الزيارة وفي أثنائها.

باء - أنشطة أخرى

٥ - شارك المقرر الخاص في المناقشة المواضيعية الرفيعة المستوى بشأن حقوق الإنسان التي دعا إلى عقدها رئيس الجمعية العامة في ١٢ و ١٣ تموز/يوليه ٢٠١٦ في نيويورك. وفي ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، خاطب الاجتماع الرفيع المستوى المعني بحركات النزوح الكبرى للاجئين والمهاجرين، الذي استضافته الجمعية العامة خلال دورتها الحادية والسبعين في اجتماع

المائدة المستديرة المعنون "الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية: نحو تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والاحترام الكامل لحقوق الإنسان للمهاجرين".

٦- وفي ١٧ آذار/مارس ٢٠١٧، شارك المقرر الخاص في حلقة نقاش بشأن التنميط العنصري والتحرّض على الكراهية، بما في ذلك في سياق الهجرة، عُقدت خلال الدورة الرابعة والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان في جنيف. وفي ٢١ آذار/مارس ٢٠١٧، كان متحدثاً رئيسياً في الجلسة العامة التذكارية التي عقدتها الجمعية العامة في نيويورك لليوم الدولي للقضاء على التمييز العنصري، والتي ركزت على حالة التمييز العنصري على الصعيد العالمي.

ثالثاً- العمل المواضيعي للولاية، لا سيما خلال السنوات الست الماضية

٧- غطى العمل المواضيعي للمقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب عدداً واسعاً من المسائل، وفقاً للولاية التي أنشئت أصلاً في عام ١٩٩٣^(١)، من منع العنصرية والتمييز العنصري إلى ظاهرة كره الأجانب، ومن العنصرية والتمييز في الرياضة إلى مظاهرها على الإنترنت. ويهدف هذا الفرع إلى تقييم هذه المجموعة من العمل المواضيعي، بما في ذلك العمل الذي أنجزه المكلفون بالولاية سابقاً لأن عدداً من المسائل المواضيعية التي تناولوها لا تزال تكتسي أهمية وتستوجب اهتماماً.

ألف- فهم عالمي لكره الأجانب

٨- ناقش المقرر الخاص، في التقرير الذي قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٦، ظاهرة كره الأجانب والمفاهيم المرتبطة بها والاتجاهات والمظاهر السائدة في هذا الصدد (A/HRC/32/50). وكانت لهذا التقرير أهمية خاصة في سياق أنماط الهجرة المعاصرة، مع كون ما يناهز ٢٤٤ مليون شخص يعيشون خارج البلد الذي يحملون جنسيته اليوم، ويمثل ذلك زيادة ٤١ في المائة منذ عام ٢٠٠٠^(٢). ويدل كره الأجانب على "سلوك يستند إلى فكرة أن الآخر أجنبي عن المجتمع أو البلد أو قادم من خارجه"^(٣). وعلى الرغم من وجود تداخل كبير بين العنصرية وكره الأجانب فإن كره الأجانب ينطوي على "مواقف وتحيزات وسلوكيات ترفض الأشخاص وتستبعدهم وغالباً ما تحط من قدرهم بالاستناد إلى تصور أنهم غرباء أو أجناب عن المجتمع المحلي أو المجتمع أو الهوية الوطنية"^(٤). وقد أحرز المكلفون بولايات وما زالوا يجرّحون تقدماً هاماً في التمييز بين العنصرية وكره الأجانب وفهم أسباب كره الأجانب من أجل منع هذه الظاهرة والقضاء عليها على أفضل وجه.

٩- وقد نوقشت مسألة كره الأجانب مناقشة مستفيضة في عدة تقارير مقدمة من المكلفين بولايات إلى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة. وفي التقارير المقدمة إلى الجمعية العامة في عامي ١٩٩٤ (A/49/677) و ١٩٩٥ (A/50/476)، تناول المكلف بالولاية مسألة كره الأجانب والتمييز ضد المهاجرين والعمال المهاجرين. وفي تقرير عام ١٩٩٦ (A/51/301)، نظر في المسألة

(١) انظر قرار لجنة حقوق الإنسان ١٩٩٣/٢٠.

(٢) انظر <http://data.unicef.org/topic/child-migration-and-displacement/migration/>.

(٣) انظر www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/xenophobia/.

(٤) المرجع نفسه.

من منظور أزمة الهجرة العالمية، التي أصبح المهاجرون فيها أكباش فداء سهلة للأزمة الاقتصادية. وفي عام ٢٠٠٤، ركز المكلف بالولاية على تصاعد النزعة الانعزالية في جميع أنحاء العالم وتزايد انتشار خطاب كره الأجانب في الخطاب السياسي (A/59/329). وركز تقرير عام ٢٠٠٥ إلى الجمعية العامة (A/60/283) وتقرير عام ٢٠٠٦ إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2006/16) على العنصرية في سياق مكافحة الإرهاب وأبرزت الطريقة التي أصبحت تنتهجها السياسات الوطنية لتقييد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للطوائف المتأثرة بكره الأجانب.

١٠- وتناول المقرر الخاص، في آخر تقرير قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٦ (A/HRC/32/50)، كره الأجانب والأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري ضد الفئات الضعيفة مثل المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء والأشخاص المنتمين إلى الأقليات والشعوب الأصلية. ونظر أيضاً في صعود الأحزاب والحركات السياسية ذات البرامج القائمة على كره الأجانب، فضلاً عن القوانين والسياسات التي تجدد أوجه الظلم التاريخية وتؤجج أشكال العنصرية المعاصرة.

١١- وتتجلى ظاهرة كره الأجانب في أشكال متعددة يمكن تصنيفها وفقاً لحدتها ونطاقها وطرق التعبير عنها. ويمكن أن يؤدي كره الأجانب، في أسوأ مظاهره، إلى طرد أو استئصال شأفة جماعات من السكان. وفي الجانب الآخر، يمكن أن تتراوح مظاهر كره الأجانب بين التسلط وخطاب الكراهية الخفيف. وبين هذين الطرفين القصويين، هناك طائفة من الممارسات، بما في ذلك استخدام الأجانب كأكبش فداء في السياسة واستبعادهم إدارياً وسياسات الهجرة الانتقائية والتقييدية وعنّف العصابات الذي يستهدفهم ومضايقة الشرطة والتنميط والقوالب النمطية في وسائل الإعلام^(٥).

١٢- ولاحظ المقرر الخاص أن هناك أسباباً مختلف لمواقف وممارسات كره الأجانب. ورأت بعض الدراسات أن التمييز والتحاميل يضربان مجذورهما في النفسية البشرية مؤكدة أن الناس يعانون من خوف طبيعي ومتأصل ممن يرون أنهم مختلفون عنهم. وقد يسهم الجهل أو عدم معرفة المهاجرين و/أو الأجانب أو التنشئة الاجتماعية نفسها أيضاً في كره الأجانب. وأشارت دراسات أخرى إلى أن الناس كثيراً ما يعانون، في أوقات القلاقل الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية، من "عجز في الشعور بالانتماء"، مما يولد نزعة إلى وضع حدود كطريقة لتحقيق الأمن الفردي أو الجماعي^(٦).

١٣- وعلى الرغم من أن مسألة كره الأجانب تؤثر سلباً على الجماعات والأفراد الذين ينظر إليهم على أنهم أجانب في جميع بلدان العالم، فإن هناك حاجة إلى فهم أفضل للكيفية التي يتجلى بها كره الأجانب بطريقة مختلفة في مختلف مناطق العالم. ويهدف عمل المقرر الخاص إلى تحسين فهمنا لهذه الاختلافات بوضع كره الأجانب في سياقه وتفسير تجلياته في مناطق محددة.

١٤- ولاحظ المقرر الخاص أن من المهم أن تواصل الولاية وكذلك آليات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة والدول التركيز على مسألة كره الأجانب على الصعيد العالمي لأن من المحتمل أن يظل تحدياً مستمراً. وقال إن التدابير القانونية والسياساتية والبرنامجية على الصعيد الوطني تكتسي، على الخصوص، أهمية رئيسية لمنع انتشار التمييز والعنف القائم على كره الأجانب وضمان الدعم اللازم لضحاياهما. ورأى المقرر الخاص أن تدابير المنع والمساءلة على الصعيد العالمي

(٥) انظر A/HRC/32/50، الفقرة ٣٨.

(٦) المرجع نفسه، الفقرة ٤٠.

تظل عنصراً رئيسياً ولاحظ مع التقدير، في هذا الصدد، أن الأمين العام يقود حملة عالمية لمكافحة مسألة كره الأجانب. وبالمثل، اعتبر من المناسب أن يبقى كره الأجانب مدرجاً في جدول أعمال المناقشات والمفاوضات الجارية للاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة.

التمييز العنصري في إنفاذ القانون

١٥ - تناول المقرر الخاص، في التقرير الذي قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٥، ظاهرة التمييز العنصري في إطار إنفاذ القانون (A/HRC/29/46). وناقش أوجه التحيز الضمني والطريقة التي تؤثر بها على وتيرة التوقيف والأحكام الجنائية. ويُفهم عادة بالتمييز العنصري والإثني اعتماد موظفي سلطات إنفاذ القانون والأمن ومراقبة الحدود على العرق أو اللون أو النسب أو الأصل الوطني أو الإثني كأساس لإخضاع الأفراد لعمليات تفتيش دقيقة وتحقيق من الهوية وتحريات، أو لتحديد ما إذا كان فرد ما متورطاً في نشاط إجرامي. وغالباً ما ظهر استخدامه على صلة بالأمن الوطني أو سياسات الهجرة، ولكن دراسات مختلفة أظهرت أنه غير فعال.

١٦ - وقدم المقرر الخاص في تقريره لمحة عامة عن مظاهر تمييز عرقي أو إثني مختلفة ومتزايدة الانتشار. وقال إن عملية "التوقيف والتفتيش الجسدي" غالباً ما تستهدف بشكل غير متناسب الشرائح الضعيفة من السكان. وقد تستهدف الشرطة أيضاً بصورة غير متناسبة بعض الأقليات في عمليات التوقيف المتعلقة بحركة المرور. ويحدث التمييز أيضاً عند قيام الموظفين بالتحقق من الهوية للتصدي ظاهرياً للهجرة غير النظامية. ويتجلى التمييز أيضاً في تزايد إقدام المسؤولين عن إنفاذ القانون على استخدام العنف ضد السكان من الأقليات. وفي سياق الهجرة، ما زال التمييز العنصري والإثني يحدث في نقاط الدخول إلى الدول، حيث يجوز للوكالات الجمركية والحدودية أن ترغم بعض الأفراد أو الجماعات على الخضوع لفحوص أمنية ومقابلات إضافية. وتحفز التدابير الأمنية وسياسات المراقبة التي سُنّت في إطار جهود مكافحة الإرهاب هي الأخرى على اللجوء إلى التمييز العنصري والإثني. ويمكن أن يحد التمييز في سياق الهجرة أيضاً من قدرة الأفراد على السفر، مثلاً عندما ترفض الدول إصدار وثائق سجل الولادات ووثائق الهوية لأفراد المجموعات الإثنية. وينتشر التمييز أيضاً في نظم العدالة الجنائية حيث يوجد في غالب الأحيان ترابط بين وضع الأقلية والعقوبات الأشد قسوة.

١٧ - وأبرز المقرر الخاص التدابير المتخذة دولياً وإقليمياً ومحلياً لمكافحة وحظر التمييز العنصري والإثني. وناقش أيضاً فعالية التدابير المتخذة لمعالجة التمييز وسلط الضوء على أفضل الممارسات. ولاحظ المقرر الخاص أن التدريب قد لا يكفي وحده، ولكنه قد يكون فعالاً عندما يقتزن بتدابير أخرى. ورأى أيضاً أن التنوع في وكالات إنفاذ القوانين قد يساعد على منع التمييز.

١٨ - وسلط المقرر الخاص الضوء على مسألة التمييز، لا مجرد أنها لا تزال سائدة، بل أيضاً لأن إنفاذ القانون يشكل تمثيل الدولة الفوري على مستوى الشوارع. والواقع أن المواطنين أو المقيمين العاديين يخبرون سلطة الدولة من خلال إنفاذ القانون والتفاعل مع الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. ويدل التمييز العنصري في إنفاذ القانون أيضاً على الوضع الهامشي للفئات التي تتعرض للتمييز ويشير إلى أن من المرجح أن تعاني هذه الفئات من التمييز العنصري في تفاعلاتها الأخرى مع الدولة. لذلك فإن من غير المفاجئ أن المقرر الخاص لاحظ خلال دراساته المواضيعية وكذلك عن طريق مختلف الزيارات القطرية أن الأفراد الذين يعيشون التمييز بصورة روتينية ينتمون في غالب الأحيان إلى المجموعات العرقية والإثنية والوطنية التي عانت تاريخياً من التمييز أو التي لا تزال تعاني من التمييز العنصري.

باء- العنصرية على الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي

١٩- نظر المقرر الخاص، في التقرير الذي قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٤، في الطريقة التي استُخدمت بها تكنولوجيا المعلومات الجديدة، مثل الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي، لنشر الأفكار العنصرية ورسائل الكراهية والتحريض على الكراهية العنصرية والعنف (A/HRC/26/49). فمع تطور التكنولوجيا، نمت مواقع الكراهية المتطرفة من حيث العدد والتعقيد واكتشفت الجماعات المتطرفة أن الإنترنت أداة مفيدة جداً لجلب أعضاء جدد. وأعرب المقرر الخاص، في التقرير، عن قلقه إزاء حوادث العنف العنصري والجرائم ضد الأقليات، وعدم وجود بيانات ملائمة، واستخدام الجماعات والحركات المتطرفة الإنترنت وشبكات التواصل الاجتماعي لنشر المعلومات وجلب أعضاء جدد. ولكن المسائل القانونية والتنظيمية والتقنية وغيرها من التحديات العملية تظل عائقاً أمام مكافحة العنصرية والتحريض على الكراهية والعنف العنصريين على الإنترنت بسبب الافتقار إلى الوضوح في المصطلحات القانونية واختلاف القوانين والطبيعة العابرة للحدود للإنترنت.

٢٠- وقد رصد المكلفون بولايات هذه المسألة مع مرور الوقت وتناولوها في تقارير مقدمة إلى الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان منذ عام ١٩٩٨. وفي تقرير موجه إلى الجمعية العامة في عام ١٩٩٨ من التقارير الأولى التي تناولت المسألة، لوحظ أن أكثر من ٢٠٠ موقع على الإنترنت في العالم يعمل على نشر دعاية عنصرية (A/53/269). وقد زاد عدد المواقع زيادة حادة خلال العقد الماضي. وتضمن تقرير عام ١٩٩٩ (A/54/347) توصيات ومناقشة أكثر تعمقاً للمسألة، بما في ذلك إحالة إلى الدراسات والمنشورات وإشارة إلى التدابير التي اتخذتها الحكومات. وفي عام ٢٠٠٠، أثار المكلف بالولاية مرة أخرى هذه المسألة ولاحظ أن عدد المواقع التي تنشر دعاية عنصرية ارتفع ليلغ الآلاف، لا سيما بسبب الافتقار إلى تنظيم دولي (A/55/304). وفي تقارير عام ٢٠٠٢ (A/57/204) و٢٠٠٣ (A/58/313) و٢٠٠٤ (A/59/329) المقدمة إلى الجمعية العامة، سلط المكلف بالولاية الضوء على تدابير جديدة اتخذتها الحكومات وهيئات أخرى لزيادة التعاون الدولي بشأن المسألة، بما في ذلك البروتوكول الإضافي لاتفاقية مجلس أوروبا بشأن الجرائم الحاسوبية المتعلقة بتجريم أفعال العنصرية وكراهية الأجانب المرتكبة بواسطة نظم حاسوبية لعام ٢٠٠٣. وفي تقرير عام ٢٠٠٤، لاحظ المكلف بالولاية أن الخلاف كان لا يزال قائماً بشأن أنسب استراتيجية لمنع نشر الرسائل العنصرية على الإنترنت. وناقش المقرر الخاص الحالي، في التقرير الذي قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٤ (A/HRC/26/49 و Corr.1)، نمو هذه الظاهرة منذ تلك التقارير الأولى.

٢١- وفي ذلك التقرير، أبلغ المقرر الخاص أيضاً عن كفاءة التدابير التي اتخذتها الحكومات لإصلاح هذا الاستخدام للإنترنت وعن أثر هذه التدابير على حقوق الإنسان الأخرى، لا سيما حرية التعبير. وسلط الضوء على أفضل الممارسات في الميدان على الصعيد الدولي والإقليمي والمحلي وعلى المبادرات التي اتخذها المجتمع المدني والقطاع الخاص. وأشار أيضاً إلى جهود أخرى قد تكون مدعاة للقلق لأنها تنطوي على تنظيم القطاع الخاص لحرية تعبير الأفراد.

٢٢- وأعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء تحويل سلطة صنع القرار لأفراد يفتقرون إلى المساءلة لتحديد أي المحتويات "عنصرية" أو "غير قانوني" أو "يحرّض على الكراهية". وأشار إلى أن مقدمي خدمات الإنترنت ومنصات وسائل التواصل الاجتماعي ينبغي ألا يتخذوا القرارات المتعلقة بالمحتوى الذي ينتجه المستخدمون أو يُمكنوا من إزالة المحتويات أو فرزها دون مساهمة خارجية.

٢٣- وسلط المقرر الخاص الضوء على مبادرات المجتمع المدني التي تكمل المبادرات التي تتخذها الحكومات على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني لمكافحة انتشار العنصرية وكره الأجانب على الإنترنت. وتشمل هذه المبادرات منابر تبادل المعارف وإنشاء مكاتب الشكاوى المتعلقة بالتمييز على الإنترنت والمكرسة لمهام الرصد والإبلاغ عن الجماعات التي تدعو إلى الكراهية وعن أنشطتها.

٢٤- ولاحظ المقرر الخاص أن الجماعات المتطرفة والعنصرية ستواصل استخدامها للإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي للترويج للتمييز العنصري والعنف، ولذلك ستظل الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي مسألة هامة للولاية. ولا تزال هناك حاجة إلى إجراء مزيد من الدراسات عن الطريقة التي يمكن بها استخدام الإنترنت بمزيد من الفعالية لمنع التحريض على التمييز والعنف العنصريين ومكافحته.

جيم- التركيز على منع العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

٢٥- ركز المقرر الخاص، في التقرير الذي قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٢ (A/HRC/20/33)، على منع العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وفقاً لأحكام إعلان وبرنامج عمل ديربان^(٧). ولاحظ أن الإطار القانوني لمنع العنصرية والتمييز العنصري لا يزال ضعيفاً رغم وجود إطار قانوني قوي للمعاقبة عليهما، مما يقلل من فعالية التدابير العقابية.

٢٦- وحدد المقرر الخاص خمسة تدابير وقائية ممكنة وسياسات تهدف إلى ضمان مشاركة الجماعات التي تتعرض للتمييز والتهميش في الحياة العامة والحياة السياسية، وتعزيز تكافؤ الفرص في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والقضاء على الفقر، وتعميم منظور جنساني، وتحسين دور التعليم، وتنفيذ تدابير خاصة. واعتبر أن عدم بروز المجموعات الإثنية الفقيرة والمستبعدة يسهم في ضعفها ويعزز أشكال التحامل والتمييز ضدها. وقال إن توسيع نطاق المشاركة سيتيح آفاقاً جديدة ويؤدي إلى زيادة التفاعل. وسلط الضوء على العلاقة بين عدم المساواة الاجتماعية - الاقتصادية والتمييز العنصري؛ فعدم المساواة في توزيع الموارد والهياكل الأساسية يعزز استبعاد الأقليات وبمنعها من ممارسة حقوقها الاقتصادية والاجتماعية. وتتجلى العنصرية والتمييز العنصري بطرق مختلفة فيما يخص النساء والفتيات، بما في ذلك عن طريق العنف الجنسي في حالات النزاع، والتعقيم القسري، وعدم إمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف وآليات الشكاوى. وشدد على أن من شأن التعليم أن يساعد على إيجاد قيم ومواقف جديدة وأهاف بالدول أن تنشئ نظاماً مدرسية شاملة للجميع تمثل التنوع الإثني والثقافي للمجتمع، وتدريب المدرسين بشأن العنصرية والتمييز العنصري، واستخدام كتب مدرسية غير منحازة، وتعزيز الدروس التي تبرز تاريخ الأقليات ومساهماتها الإيجابية. وأخيراً، لاحظ أن من شأن التدابير الخاصة أن تؤدي مهام وقائية وتصحيحية في الوقت نفسه.

٢٧- ومنع العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب من التحديات المتعددة الأبعاد وأي برنامج عمل وقائي فعال يجب أن يشمل مختلف الأطراف الفاعلة. والدول تتحمل المسؤولية الرئيسية، ولكن هذا العمل يتطلب أيضاً تعاون الأحزاب

(٧) انظر www.un.org/WCAR/durban.pdf.

السياسية والمجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ووسائل الإعلام والجهات الفاعلة من القطاع الخاص. وفي بعض المجالات من قبيل التعليم وبناء القدرات والتدريب والتوعية والبحوث والرصد، تؤدي الجهات الفاعلة غير الحكومية دوراً محورياً. وسلط المقرر الخاص الضوء على أدوات أخرى لمنع العنصرية والتمييز العنصري، بما في ذلك تكنولوجيا المعلومات الجديدة من قبيل الإنترنت - رغم أن تقاطع الفقر والعنصرية يعني أن الأقليات المستبعدة قد تكون لها فرص أقل للنفاذ إلى الإنترنت ومن ثم ينبغي للدول أن تعتمد التدابير اللازمة لإتاحة الإنترنت على نطاق واسع، لتزيد بذلك من فرص التفاعل والمشاركة المجدية - والرياضة، التي من شأنها أن تؤدي دوراً نشيطاً في تعزيز التسامح والتفاهم العرقي والثقافي.

٢٨- وشدد المقرر الخاص على دور التثقيف في مجال حقوق الإنسان واحترام وتعزيز التنوع الثقافي كوسيلة لمنع العنصرية والتمييز العنصري والقضاء عليهما والحاجة إلى التصدي للعنصرية والتمييز العنصري على مستوى المؤسسات من أجل زيادة التنوع الثقافي وتيسير التفاعل المجدي وإبراز المساهمة الإيجابية للأقليات. وأوصى الأحزاب السياسية ووسائل الإعلام بتقديم الآراء والأخبار في السياق المناسب وتعزيز مواقف السلام والمصالحة، بدلاً من خطاب الكراهية بدافع العنصرية أو كره الأجانب وخطاب التعصب.

٢٩- وشدد المقرر الخاص على أهمية البعد الوقائي في مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب. فالتدابير الوقائية هامة لأنها تدعم الأفراد قبل أن يصبحوا ضحايا للتمييز. ومنع العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب عمل تطلعي لأنه يتوقع الانتهاكات ويعالج سياقاتها قبل حدوثها. ويرى المقرر الخاص أن الوقاية لم تحظ بعد بالاهتمام الذي تستحقه على الرغم من إحراز تقدم جدير بالتقدير في بعض البلدان.

دال- دور التعليم في منع العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

٣٠- ركز المقرر الخاص، في التقرير الذي قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٣ (A/HRC/23/56) على دور ومكانة التعليم في التصدي للتمييز الضارب بجذوره في الأعماق ولتركة المظالم التاريخية وكوسيلة لتمكين الأفراد والجماعات من انتشال أنفسهم من براثن الفقر.

٣١- وأبرز المقرر الخاص ثلاثة أبعاد متداخلة يجب أخذها في الاعتبار عند اتخاذ تدابير لتأمين الوصول إلى التعليم: عدم التمييز، وإمكانية الوصول البدني، وإمكانية الوصول الاقتصادي. ولا يستبعد حظر التمييز العنصري اللجوء إلى تدابير خاصة مؤقتة من أجل تحقيق المساواة. وقد تستتبع إمكانية الوصول البدني توفير أساليب تعلم عن بعد، ودعم الدولة لاستخدام شتى ووسائل الإعلام، وتعزيز الوصول إلى التكنولوجيا الجديدة، وإنشاء مدارس متنقلة، وتعديل دورات المدارس لمراعاة الممارسات الثقافية. وتتطلب إمكانية الوصول الاقتصادي أن يكون التعليم في متناول الجميع وأن يضمن أن التكاليف الخفية لا تؤدي إلى التمييز.

٣٢- وأوصى المقرر الخاص الدول بأن تكفل أن مناهجها العامة تتضمن معلومات كافية ومتوازنة عن إسهام الأقليات والمهاجرين والجموعات الأخرى في البلد بغية تعزيز التسامح والاحترام. وينبغي أن تعزز المناهج أيضاً التنوع وليس التفوق العرقي والإثني وأن تصور الفظائع بدقة. وينبغي أن يشارك المدرسون بانتظام في التدريب على تعزيز احترام حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية.

٣٣- ونظر المقرر الخاص في مختلف السياقات التي تؤثر في التمتع الكامل بالحق في التعليم دون تمييز. ورأى أن العنف في المدارس بدوافع عنصرية قد يسهم في إيجاد بيئات عدائية وينبغي للمدارس أن تركز أكثر على التوعية بالتسامح وعدم التمييز وقيم مجتمع متعدد الثقافات. فالتعليم يُستخدم أحياناً كأداة للتنميط الإثني أو العرقي. ويشكل ضمان الحصول على التعليم أثناء النزاعات المسلحة تحدياً رئيسياً وغالباً ما تتأثر الأقليات تأثراً غير متناسب أثناء هذه النزاعات. وقد أدت الأزمة الاقتصادية الحادة في كثير من البلدان إلى قيود صارمة في ميزانية قطاع التعليم. ويجب على الدول أن تقيم الأثر المحتمل للتخفيضات وأن تتأكد من أنها لا تؤثر تأثيراً غير متناسب على الأقليات.

٣٤- وسلط المقرر الخاص الضوء على الحالات التي تواجهها مختلف الفئات. فالمهاجرون واللاجئون وملتسمو اللجوء يواجهون أشكالاً متعددة من التمييز، بما في ذلك في التمتع بالحق في التعليم. وكثيراً ما يواجه الأطفال المهاجرون غير الموثقين، على وجه الخصوص، خطراً كبيراً بأن يتعرضوا للاستغلال، كما يواجهون مختلف الحواجز القانونية والتحديات الاقتصادية.

٣٥- ومكنت الزيارات القطرية المقرر الخاص من تناول مسألة المكانة المحورية للتعليم ودوره في التمكين من التمتع بحقوق أخرى. ولاحظ المقرر الخاص أن منع العنصرية والتمييز العنصري لن يشهد أي تقدم ملموس ما دامت الفئات التي تتعرض للتمييز تواصل ركودها أو تراجعها في مجال التعليم.

هاء- العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب في مجال الرياضة

٣٦- ركز المقرر الخاص، في التقرير الذي قدمه إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١٤ (A/69/340)، على مسألة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب في مجال الرياضة، عملاً بالدعوة الصادرة عن الجمعية العامة في قرارها ١٦٠/٥٨ لإيلاء اهتمام خاص لتزايد وتيرة حوادث العنصرية في مختلف المناسبات الرياضية.

٣٧- وعلى الرغم من قدرة الرياضة على إزالة الغموض الذي يكتنف خطابات التفوق العرقي، فإن الرياضة الحديثة لا تزال تعاني من حوادث وأنماط العنف العنصري، والشتائم العنصرية، والتعصب العنصري في الميدان وفي ساحات الرياضة وكذلك خارجها.

٣٨- وتتجلى العنصرية في الرياضة بطرق مختلفة، منها إظهار لافقات وأعلام عنصرية والشتائم والهجمات العنصرية من محبي الأندية، وتحول الهتافات العنصرية إلى أمر عادي، والتعليقات العنصرية التي يدلي بها مسؤولو النوادي ومديروها خلال المناسبات الرياضية، وعدم تساوي الأقليات الإثنية مع غيرها في الوصول إلى فرص المشاركة في الألعاب الرياضية. والواقع أن هناك بعض الألعاب الرياضية المعروفة تاريخياً بأنها رياضات "البعض" أو "النخبة"، بما في ذلك الدراجات والتنس والغولف والفروسية والسباحة. وللثروة دور هام في تقييد الوصول إلى تلك الرياضات كما أن لها أثراً غير متناسب على الأقليات العرقية والإثنية.

٣٩- ونظر المقرر الخاص في الأطر القانونية والسياساتية والتنظيمية والتدابير المتخذة على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني لمعالجة هذه المسألة. فعلى الصعيد الدولي، تعالج هذه المسائل هيئات وصكوك مختلفة في مجال حقوق الإنسان. وأوصت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، في توصيتها العامة رقم ٣٣ (٢٠٠٩) بشأن متابعة مؤتمر استعراض نتائج ديربان، بأن

تروج جميع الهيئات الرياضية الدولية لعالم رياضي خال من العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب (الفقرة ٣(ج)). واتخذ مكتب الأمم المتحدة المعني بتسخير الرياضة لأغراض التنمية والسلام أيضاً مبادرات مختلفة لتنظيم وتشجيع الرياضة دون تمييز.

٤٠- وعلى الصعيد الإقليمي، اتخذت مبادرات مختلفة تهدف إلى تثقيف أصحاب المصلحة والتوعية بهذه المسألة. فعلى سبيل المثال، يهدف برنامج وسائط الإعلام المناهضة للعنصرية في الرياضة، وهو برنامج مشترك بين الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا، إلى تعزيز التنوع وعدم التمييز في تصميم الإنتاج والمحتوى في وسائط الإعلام، في حين اعتمد البرلمان الأوروبي إعلاناً بشأن مكافحة العنصرية في كرة القدم، في عام ٢٠٠٦، وهو إعلان يدين بشدة جميع أشكال العنصرية في مباريات كرة القدم ويلاحظ أن شعبية كرة القدم تتيح فرصة جديدة ومستمرة لمكافحة العنصرية. وعلى الصعيد الوطني، اتخذت الحكومات والاتحادات الرياضية الوطنية عدة مبادرات إيجابية لتعزيز الأطر الوطنية لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري. وقام المجتمع المدني أيضاً بدور نشط في التوعية بالعنصرية والتمييز العنصري في الرياضة وفي مكافحة هذه الأشكال من التعصب. فكرة القدم ضد العنصرية في أوروبا، على سبيل المثال، شبكة من المنظمات غير الحكومية ومجموعات الهواة ونوادي المشجعين في أوروبا تعمل على النهوض بالإدماج الاجتماعي للفئات المهمشة والمحرومة وإشراك صانعي السياسات والجهات الفاعلة الرئيسية وهيئات الإدارة في الحركة المناهضة للتمييز.

٤١- وللأسف، لا تزال العنصرية تلاحق الرياضة. وما زال على الاتحادات والجمعيات الرياضية وكذلك السلطات التنظيمية المعنية أن تفعل المزيد. وفي بعض الحالات، كانت العقوبات متساهلة أكثر من اللازم لتحمل رسالة فعالة مغزاها عدم التسامح إطلاقاً مع العنصرية. ويرى المقرر الخاص أن الرياضة فرصة هامة للاستفادة مما يتمتع به الرياضيون من جاذبية شعبية ونفوذ ومن سلطة الوكالات القائمة على التنظيم من أجل القضاء فعلاً على العنصرية في الرياضة.

واو- أهمية المعلومات والإحصاءات

٤٢- تناول المقرر الخاص، في التقرير الذي قدمه إلى الجمعية العامة عام ٢٠١٥ (A/70/335)، دور البيانات والإحصاءات في مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب. وكان المكلف السابق بالولاية قد أبرز أيضاً ضرورة وأهمية جمع بيانات وإحصاءات مصنفة لمكافحة التمييز. واستند تقرير عام ٢٠١٥ إلى مجموعة واسعة من الأحكام القانونية والتوصيات بشأن جمع البيانات والإحصاءات، بما في ذلك مؤتمر ديربان الاستعراضي الذي أوصى الدول بوضع نظم وآليات لجمع وتحليل البيانات، بما في ذلك مؤشرات تكافؤ الفرص وعدم التمييز بغية إجراء تقييم منتظم لحالة جميع ضحايا العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. ولاحظ المقرر الخاص أن عدم وجود بيانات مصنفة عن جميع أسباب التمييز المخطورة أدى إلى وجود فجوة كبيرة في المعلومات عرقلت وضع سياسات فعالة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي.

٤٣- والواقع أن الهدف ١٧ من خطة التنمية المستدامة التي اعتمدت مؤخراً يدعو إلى جمع بيانات مفصلة لقياس التقدم المحرز وضمان عدم التخلي عن أحد لدى تشجيع وتعزيز المساواة وعدم التمييز مع التمسك بعالمية حقوق الإنسان. وكما يتضح من تقرير عام ٢٠١٥ عن الأهداف الإنمائية للألفية، كثيراً ما أدى عدم وجود بيانات مصنفة إلى انعدام الكفاءة في

عمليات صنع القرار والتخطيط، وإلى الإخفاق في تبين أوجه عدم المساواة في المجتمع. وبينما يشرع المجتمع الدولي في مناقشة كيفية قياس الإنجاز التدريجي فيما يتعلق بالخطة الجديدة، لا بد من التزام قوي باعتماد مؤشرات تتيح تبين جميع مستويات التمييز.

٤٤ - ويمثل جمع البيانات المصنفة بحسب الأصل الإثني عن مؤشرات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية شرطاً أساسياً إذا ما أردنا تحديد أنماط التمييز وإجراء مسح للثغرات القائمة بغية زيادة إبراز الجماعات التي تتعرض للتمييز، وفي بعض الحالات، إتاحة الاعتراف بها، وهو أمر يُرفض أحياناً. وتكتسي البيانات أهمية بالغة أيضاً في تقييم أثر التدابير القائمة وفي وضع سياسات مستنيرة بما يكفي لمعالجة وضع الفئات الضعيفة. ويتعين وضع تدابير قائمة على الأدلة التجريبية بدلاً من الافتراضات لتعظيم فرص إحداث تأثير فعلي على رفاه الفئات المهمشة. ويمكن للبيانات المصنفة أن تؤدي أيضاً إلى تحسين وصول ضحايا الممارسات التمييزية إلى العدالة، وهي ممارسات يصعب في الكثير من الأحيان إثباتها بالاستناد إلى حالة واحدة. وتتيح البيانات أيضاً الكشف عن ممارسات التمييز العنصري في إقامة العدل من خلال زيادة الشفافية.

٤٥ - ولاحظ المقرر الخاص أنه على الرغم من عدم وجود التزام دولي واضح بجمع بيانات عن الأصل الإثني، يوفر الإطار القانوني لحقوق الإنسان ولاية قوية تتيح جمع هذه البيانات ويعتبرها شرطاً مسبقاً لأي مكافحة فعالة للتمييز ولتحقيق أعمال حقوق الإنسان للجميع داخل المجتمع. وعلى الدولة واجب ضمان المساواة وينبغي تفسير ذلك على أنه يشمل واجب جمع وتحليل بيانات مصنفة بحسب الأصل الإثني لتحديد أوجه عدم المساواة الناجمة عن التمييز ومعالجة الاختلالات. ويمكن اعتبار البيانات المتعلقة بالأصل الإثني عنصراً من عناصر الحق في عدم التعرض للتمييز. ويشمل الحق في التحرر من التمييز الحق في الحصول على المعلومات التي يمكن أن تُستخدم كدليل لإثبات التعرض للتمييز ويمكن الاحتجاج بأن البيانات المصنفة بحسب الأصل الإثني تمثل جزءاً من هذه المعلومات. وبالإضافة إلى ذلك، قد يكون للوصول إلى معلومات كافية ودقيقة أثر في تمكين الفئات المهمشة تقليدياً وفي تعزيز مشاركتها في عمليات صنع القرار ويكون له بالتالي تأثير إيجابي على أعمال الحقوق الأخرى.

٤٦ - ويلاحظ المقرر الخاص أن مجال البيانات والإحصاءات لا يزال بحاجة إلى مزيد من العمل والتركيز من جانب المكلف بالولاية. ومن دون بيانات وإحصاءات، لن يكون من الممكن تحديد التقدم المحرز أو عدم التقدم في أي بلد على نحو دقيق. وتشكل أدوات جمع هذه البيانات والإحصاءات واستخدامها جزءاً من العمل الكبير الذي لا يزال يتعين إنجازه.

رابعاً- تحديات مكافحة العنصرية وكره الأجانب في سياق مكافحة الإرهاب

٤٧ - في هذا الجزء، يعرض المقرر الخاص بعض التحديات المتعلقة بمكافحة العنصرية وكره الأجانب والتمييز في سياق مكافحة التهديد الذي يمثله الإرهاب. ويذكر المقرر الخاص بأن مجلس حقوق الإنسان أهاب، في قراره ٣٤/٧، بالمكلف بالولاية إلى دراسة هذه المسألة بعينها وإعداد تقرير عنها. وتحقيقاً لهذه الغاية، سيدرس المقرر الخاص كيف يمكن لخطاب الكراهية والتدابير التي اتخذتها بعض الحكومات أن يغذي العنصرية وكره الأجانب والتمييز ضد الأشخاص أو الجماعات بسبب أصلهم الإثني أو دينهم أو وضعهم كمهاجرين في سياق مكافحة الإرهاب. وسينظر المقرر الخاص أيضاً في التدابير القانونية والسياساتية الرئيسية المتخذة

لمكافحة العنصرية، وكره الأجانب، وأشكال التمييز الأخرى في سياق مكافحة الإرهاب، فضلاً عن بضعة أمثلة على الممارسات الجيدة التي تُشرع فيها للقضاء على العنصرية وكره الأجانب والتمييز في هذا السياق. وسوف يضع تقييماً أكثر تفصيلاً للمسألة في تقريره المواضيعي المقبل الذي سيقدم إلى الجمعية العامة في وقت لاحق من هذا العام.

ألف - تصاعد التطرف السياسي وتزايد حالات جرائم الكراهية العنصرية وكرهية الأجانب والعنف

٤٨ - أبرز المقرر الخاص بالفعل العلاقة المباشرة بين الزيادة في التفاوت الاقتصادي وتزايد الأحزاب الشعبوية القائمة على كره الأجانب. ومنذ تسعينيات القرن الماضي، ازداد التفاوت في مستويات الدخل بنسبة ٩ في المائة في البلدان المتقدمة وبنسبة ١١ في المائة في البلدان النامية^(٨). ومع بداية الأزمات الاقتصادية العالمية، اكتسبت الأحزاب الشعبوية دعماً متزايداً مستفيدة من شواغل الناخبين المتعلقة بالأعباء المالية للهجرة واعتقادهم بأن المهاجرين يرتكبون الجرائم أو يأخذون وظائف المواطنين أو يشكلون تهديداً للهوية الوطنية أو لديهم ممارسات دينية لا تتلاءم مع المجتمعات الحديثة^(٩). ومن المثير للقلق أيضاً أن عدوى هذه الطروحات آخذة في الانتشار إذ بات مزيد من الأحزاب التقليدية تعتمد مواقف أكثر تشدداً بشأن مسائل مثل الأمن والهجرة والإدماج بغية التصدي صعود الأحزاب اليمينية الشعبوية^(١٠).

٤٩ - وهناك اتجاهان انتشرا بكثافة على الصعيد العالمي بعد الهجمات الإرهابية الأخيرة - انتشار الخطاب المعادي للمسلمين وتنامي أحزاب اليمين المتطرف - أديا إلى مناخ من الخوف من المسلمين في بلدان يُستهدف فيها المسلمون على أساس عنصري أو ينظر إليهم كأجانب. وقد زادت هذه الاتجاهات في تلك البلدان معاناة المسلمين ومن يُنظر إليهم كمسلمين من العنصرية وكره الأجانب. وفي الوقت نفسه، زادت أيضاً حوادث الكراهية القائمة على معاداة السامية.

٥٠ - وقد تقدم أحد أعضاء حزب شعبي يميني متطرف في أوروبا، في الآونة الأخيرة، في استطلاعات الرأي بعد حملة انتخابية دعا فيها إلى منع هجرة المسلمين مستخدماً نعتاً مهينة في الحديث عنهم^(١١). بينما دفع حزب آخر من أحزاب اليمين المتطرف الشعبوية في البرلمان بضرورة أن يحتفل المهاجرون بالأعياد الدينية المحلية كي يصبحوا جزءاً من البلد^(١٢).

٥١ - وفي أحد بلدان أوروبا الشرقية، غُدل الدستور الوطني لإدراج إشارة إلى الطابع المسيحي للبلد^(١٣). وأشارت تقارير إلى تنظيم إحدى الحكومات ووسائل الإعلام حملة ركزت فيها على الاختلافات بين المسيحيين والمسلمين، ما يدعم القوالب النمطية السلبية ضد المسلمين ووصفهم

(٨) انظر A/HRC/31/60، الفقرة ٦.

(٩) European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *The European Union as a Community of values: safeguarding fundamental rights in times of crisis* (2013), p. 7.

(١٠) المرجع نفسه، الصفحة ١٧.

(١١) انظر www.bbc.com/news/world-europe-39016179.

(١٢) انظر <https://perma.cc/66TY-8UMS> (in Danish).

(١٣) Organization for Security and Cooperation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE-ODIHR), "Fact-finding Meeting: Hate Motivated Incidents Targeting Migrants, Refugees and Asylum-Seekers in the OSCE Region", (Warsaw, December 2015). (hereafter "Report on the fact-finding meeting on the OSCE region")

بالأشخاص الخطرين^(١٤). هذا بالإضافة إلى الحالة المثيرة للقلق أصلاً والمتمثلة في الأفعال والمواقف المعادية للسامية. وفي بلد آخر من بلدان أوروبا الشرقية، بدأ يتزايد الخطاب المعادي لللاجئين، إذ تُطلق عليهم أوصاف سلبية مفادها أنهم يجلبون الأمراض إلى البلد^(١٥).

٥٢ - ويشعر المقرر الخاص بالقلق لأن الحالة المتقلبة بين الأغلبية والأقلية في أحد بلدان الشرق الأوسط تدهورت مع تصاعد الإرهاب العالمي. فقد اعتمد البرلمان عدة تعديلات على قوانين البلد الأساسية في إطار جهد لمكافحة الإرهاب، مستنداً في ذلك إلى خطابات قوية تتعلق بمكافحة الإرهاب، مع ربط أقلية البلد وتطلعاتها السياسية في المنطقة بتطلعات الإسلام المتطرف^(١٦). وفي أحد بلدان منطقة البحر الأبيض المتوسط، حيث يشكل السكان المسلمون حوالي ١٨ في المائة من إجمالي السكان، تنتشر كراهية الإسلام في الخطاب العام، ويتزعم عدة سياسيين في الأحزاب السياسية الرئيسية هجمات علنية على المسلمين ويقدمونهم كغزاة لا يستندون إلى أي أساس قانوني في التماس اللجوء في البلد.

٥٣ - وقد علم المقرر الخاص أن تصاعد خطاب كراهية الإسلام في الحياة السياسية والإعلام في بعض بلدان أمريكا اللاتينية يعكس الاتجاه العالمي للمشاعر المعادية للمسلمين، ما يؤدي إلى وصم الطوائف المسلمة التي تسكن المنطقة منذ زمن بعيد وإلى الخوف منها. ونشر مصدر شعبي من مصادر الأخبار في أحد بلدان أمريكا الجنوبية مقالاً قال فيه إن أكثر من نصف المسلمين في العالم متشددون.

٥٤ - وفي منطقة آسيا والمحيط الهادئ، أبلغت التقارير أيضاً عن تصوير سلبي للأقليات الإثنية. ووصفت حكومة أحد البلدان الآسيوية أقلية إثنية مسلمة بأنها تقع تحت تأثير منظمات إرهابية أجنبية، ما زاد من توتر العلاقات بين الأقلية الإثنية والأغلبية التي كانت متوترة أصلاً^(١٧). وعلى غرار ذلك، يوصف المسلمون في الخطاب الوطني السائد لأحد بلدان جنوب شرق آسيا بأنهم أجناب وخطرون^(١٨). وفي الانتخابات البرلمانية التي أجريت مؤخراً عام ٢٠١٦ في أحد بلدان جنوب المحيط الهادئ، تمكن حزب يميني متطرف ذو نزعة قومية، استخدم خطاباً معادياً للمسلمين، من الفوز بعدد كبير وغير متوقع من مقاعد البرلمان، ما أكسبه قدرة على التفاوض مع الحزب الحاكم^(١٩).

٥٥ - وعقب تنامي الخوف من الإرهاب الذي يُربط كثيراً بتدابير مكافحة الإرهاب والخطاب السلبي الموجه ضد المسلمين، اشتدت موجة جرائم الكراهية التي تستهدف المسلمين أو الأشخاص الذين يُنظر إليهم كمسلمين في بلدان تتسم فيها النظرة إلى الهوية المسلمة بالعنصرية أو يعتبر فيها المسلمون كأجانب.

(١٤) المرجع نفسه.

(١٥) المرجع نفسه.

(١٦) انظر <https://perma.cc/76SD-KUT3>.

(١٧) انظر <https://perma.cc/HM25-LEM7> and <https://perma.cc/AF83-24QE> and www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=54cf83b51b&skip=0&query=world%20report%202015 %20&coi=CHN.

(١٨) انظر <https://perma.cc/G8AF-3QYF>.

(١٩) انظر <https://perma.cc/AF4A-AGWM> and <https://perma.cc/X5H8-5LED>.

٥٦- ويشعر المقرر الخاص بقلق عميق من أن جرائم الكراهية في أحد بلدان أوروبا الغربية تستهدف ملتمسي اللجوء. ففي عام ٢٠١٦، تضاعفت تقريباً الهجمات القائمة على كره الأجانب مقارنة بالسنة السابقة، وشملت أعمال حرق متعمد لمرافق استقبالهم^(٢٠).

٥٧- وفي أمريكا الجنوبية، تتجلى كراهية الإسلام أساساً في الشتائم التي تنم عن كره الأجانب وفي أعمال عنادية ضد المسلمين. ويحدث ذلك بصفة خاصة مباشرة بعد الهجمات الإرهابية التي تغطيها محطات التلفزة تغطية واسعة. فعلى سبيل المثال، حصل ارتفاع حاد في جرائم الكراهية التي استهدفت المسلمين في أعقاب الهجمات الإرهابية التي وقعت عام ٢٠١٥^(٢١).

٥٨- ويرصد المقرر الخاص القمع المستمر منذ زمن طويل ضد أقلية إثنية في أحد البلدان الآسيوية، وهو قمع تبرره الحكومة على نحو متزايد بأنه إجراء من إجراءات مكافحة الإرهاب. فعقب هجوم أودى بحياة عناصر من شرطة الحدود في عام ٢٠١٦، ردت الحكومة بتدابير عنيفة لمكافحة التمرد، إذ أحرقت قرى وتعرض مئات المدنيين للضرب أو الاعتصاب أو القتل^(٢٢).

٥٩- وأعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء حالة الأقليات الإثنية في أحد بلدان شرق أفريقيا. ولمواجهة موجة من الهجمات الإرهابية، أطلقت الحكومة عملية تهدف إلى تعزيز مراقبة الشرطة للأقليات الإثنية ومجتمعات المسلمين^(٢٣). فقد نُشر أكثر من ٦٠٠٠ شرطي في إحدى الضواحي، واقتُحمت المنازل وأوقف واحتُجز تعسفاً قرابة ٤٠٠٠ شخص، معظمهم من الأقلية الإثنية في البلد^(٢٤). وكانت هناك أيضاً حالات قتل خارج نطاق القانون لأشخاص يشتبه في أنهم إرهابيون، شاركت فيها وحدة مكافحة الإرهاب والشرطة^(٢٥).

باء- كراهية الأجانب والعنصرية في سياسات الهجرة ومراقبة الحدود

١- حرية التنقل

٦٠- أضرت سياسات مكافحة الإرهاب الشرسة بشكل غير متناسب بالأشخاص المنحدرين من البلدان العربية، ما حد من حريتهم في التنقل بشكل كبير. وفي أحد بلدان أوروبا الغربية، مُنع مئات الأشخاص، بموجب حظر إداري، من مغادرة البلد أو دخوله منذ عام ٢٠١٥^(٢٦). ويساور المقرر الخاص القلق لأن السلطات غالباً ما تستخدم خطاب مكافحة الإرهاب في تبريرها لتلك الأوامر^(٢٧).

(٢٠) انظر <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/current-migration-situation-eu-hate-crime-november-2016>

(٢١) انظر <https://perma.cc/EU7R-M9B7> (in Portuguese)

(٢٢) انظر <https://www.hrw.org/news/2016/12/21/burma-rohingya-recount-killings-rape-and-arson>

(٢٣) Jeremy Lind, Patrick Mutahi and Marjoke Oosterom. *Tangled Ties: Al-Shabaab and Political Volatility in Kenya*. Evidence report No. 130, Addressing and Mitigating Violence (Institute of Development Studies, April 2015), p. 25

(٢٤) انظر www.hrw.org/news/2014/05/12/kenya-end-abusive-round-ups

(٢٥) انظر www.hrw.org/sites/default/files/world_report_download/wr2015_web.pdf

(٢٦) انظر Amnesty International, "Upturned lives: the disproportionate impact of France's state of emergency" (2016). متاح على الرابط التالي: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur21/3364/2016/en>

(٢٧) المرجع نفسه.

٦١- وصدر مؤخراً، في كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، أمر تنفيذي في أحد البلدان بتعليق برنامج قبول اللاجئين لمدة ١٢٠ يوماً، ووقفه إلى أجل غير مسمى للاجئين من بلد معين، وحظر دخول البلد لرعايا سبعة بلدان ذات أغلبية مسلمة بداعي الشواغل الأمنية الوطنية^(٢٨). بيد أن المحاكم قضت بعدم وجود أدلة كافية على أن هذا الحظر مفيد. وعلى الرغم من أن برنامج اللاجئين لا يزال مجمداً، أيدت إحدى محاكم الاستئناف وقف تطبيق حظر السفر^(٢٩).

٢- الجنسية

٦٢- في العديد من بلدان أوروبا الغربية، غُذلت التشريعات لتسهيل تجريد المواطنين من جنسيتهم إذا اشتبه في ضلوعهم في أنشطة ذات صلة بالإرهاب^(٣٠). وفي الحالات الأكثر تطرفاً، تتيح تعديلات جديدة تجريد المواطنين من جنسيتهم أثناء وجودهم في الخارج أو دون الحصول على إذن قضائي مسبق^(٣١).

٦٣- وفي معظم البلدان التي اعتمدت تدابير التجريد من الجنسية، تضمن الحكومة ألا يؤدي التجريد من الجنسية إلى جعل الشخص عديم الجنسية^(٣٢). لكن المقرر الخاص وجد أن بلداً واحداً سن تشريعاً يميز تجريد المواطنين المولودين في الخارج من جنسيتهم حتى لو كانوا لا يحملون غير هذه الجنسية^(٣٣).

٣- معاملة اللاجئين وملتمسي اللجوء

٦٤- في مواجهة الخوف من دخول إرهابيين ضمن تدفقات اللاجئين، سنت بلدان كثيرة تدابير تتسم بكره الأجانب لإبقاء ملتمسي اللجوء خارج أراضيها. ووثق المقرر الخاص أمثلة عن بلدان في أوروبا الغربية لا تتصرف بما يتماشى تماماً مع مبدأ القانون الدولي القاضي بعدم الإعادة القسرية وتبعد الأشخاص الذين يعتبرهم تهديداً لأمنها القومي، رغم احتمال تعرضهم لاضطهاد خطير لدى عودتهم إلى بلدانهم الأصلية. وفي أحد البلدان، تم إنفاذ أمر ترحيل رغم أن هيئة استئناف تنظر في مسائل الحماية في البلد نفسه خلصت إلى أن الشخص المرسل يواجه خطر التعرض للتعذيب إذا أعيد إلى بلده الأصلي^(٣٤).

٦٥- وعلم المقرر الخاص أن أحد بلدان أوروبا الشرقية حاول إبقاء اللاجئين خارج أراضيها متدرباً بحالة طوارئ ويتمكين الشرطة والجيش من دعم السلطة المعنية بمسألة اللجوء في اعتماد إجراءات معجلة في "مناطق العبور" الحدودية والحد من المراجعة القضائية لقرارات اللجوء الصادرة عن مكتب الهجرة والجنسية^(٣٥). وفي الوقت نفسه، غُذِل القانون الجنائي للبلد بما يتيح

(٢٨) انظر <https://perma.cc/7245-GKMC>؛ انظر أيضاً <https://perma.cc/L4HZ-RXAT>.

(٢٩) محكمة استئناف الدائرة التاسعة في الولايات المتحدة، ولاية واشنطن ضد ترومب، قرار المحكمة رقم ١٧-٣٥١٠٥، المعتمد في ٧ شباط/فبراير ٢٠١٧.

(٣٠) انظر (2016) Amnesty International, "Upturned lives".

(٣١) انظر <https://perma.cc/5B72-2F9C>; and <http://eprints.lse.ac.uk/69460/>.

(٣٢) المرجع نفسه.

(٣٣) Victoria Parsons, "Theresa May deprived 33 individuals of British citizenship in 2015" (Bureau of Investigative Journalism, 21 June 2016).

(٣٤) Amnesty International, "Upturned lives" (2016).

(٣٥) المرجع نفسه.

تجريم اللاجئين والمهاجرين الذين يدخلون البلد بصورة غير نظامية عبر حدوده الجنوبية، ما أتاح طائفة واسعة من العقوبات، بما في ذلك أحكام السجن والطرْد القسري، وأفضى إلى إدانات جنائية لبعض اللاجئين^(٣٦).

٦٦- ويلاحظ المقرر الخاص أن حكومة أحد بلدان شرق أفريقيا أعلنت، في أيار/مايو ٢٠١٦، إغلاق مخيم لاجئين كبير وترحيل اللاجئين إلى بلدانهم الأصلية، بحجة الشواغل الأمنية الوطنية^(٣٧). بيد أن المحكمة العليا للبلد أبطلت هذا القرار^(٣٨). فقد رأت المحكمة أن إغلاق المخيم سيكون تمييزاً وغير قانوني لأنه يستهدف اللاجئين من أقلية إثنية معينة^(٣٩).

٦٧- ويلاحظ المقرر الخاص مع القلق أن الخوف من المسلمين، في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، يتجلى أيضاً في سياسات لاإنسانية تجاه لاجئين مسلمين من بلدان مزقتها الحروب مودعين في مراكز احتجاز في الخارج حيث وثقت انتهاكات لحقوق الإنسان^(٤٠).

جيم- أثر تشريعات مكافحة الإرهاب الفضفاضة على حقوق الإنسان للأقليات العرقية والأشخاص الذين ينظر إليهم على أنهم أجانب

٦٨- وبصرف النظر عن الأثر التهميشي للخطابات والتشريعات القائمة على كره الأجانب، اعتمد العديد من البلدان قوانين تنص على تعريف غامضة للإرهاب. وقد أدت هذه التدابير الفضفاضة، في بعض الحالات، إلى انتهاك حقوق الإنسان الأساسية.

٦٩- وظهرت، في بعض البلدان الأوروبية، مصطلحات غامضة في المدونات القانونية تجعل القيود المفروضة على حرية التعبير غير واضحة. فمصطلحات عامة مثل "تمجيد (الإرهاب)"، و"التحريض العلني (على الإرهاب)" و"الدفاع عن الإرهاب" بدأت تظهر في تهم التحريض على الإرهاب^(٤١). وقد جاءت هذه القوانين الجنائية الغامضة نتيجة مبادرات اليمين الشعبوية كرد مباشر على الخوف من اعتناق المسلمين لفكر متشدد. وألغى أحد بلدان أوروبا الغربية اشتراط أن يشكل التحريض الخطر الفعلي لارتكاب جريمة ذات صلة بالإرهاب^(٤٢).

٧٠- ويشعر المقرر الخاص بالقلق لأن العديد من البلدان الأفريقية اعتمدت قوانين غامضة وتعميمية لمكافحة الإرهاب^(٤٣). ومكنت تعريف الإرهاب الغامضة والقوانين البعيدة الأثر تلك

(٣٦) المرجع نفسه.

(٣٧) انظر www.refugeesinternational.org/advocacy-letters-1/2017/2/9/dadaab?rq=dadaab.

(٣٨) المرجع نفسه.

(٣٩) المرجع نفسه.

(٤٠) انظر www.amnesty.org/en/documents/asa12/4934/2016/en/.

(٤١) Bibi van Ginkel, "Incitement to terrorism: a matter of prevention or repression?", ICCT Research Paper (August 2011) www.nytimes.com/2016/02/25/world/europe/spain-europe-protest-free-speech.html.

(٤٢) Amnesty International, "Upturned lives" (2016).

(٤٣) انظر www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/human_rights/counterterrorism_human_rights_advocacy.authcheckdam.pdf وانظر أيضاً www.fidh.org/IMG/pdf/afriqueantiterr483eng، 2007.pdf.

البلدان من تجريم ممارسة الحريات الأساسية والمعارضة السياسية أو الاجتماعية السلمية وغيرها من الأعمال المشروعة^(٤٤).

٧١- وأدى تنفيذ سياسات مكافحة الإرهاب الفضفاضة هذه إلى إيذاء ووصم إحدى الأقليات الإثنية في أمريكا اللاتينية، حيث طُبق تشريع مكافحة الإرهاب ضد فئة من السكان الأصليين تسعى إلى استعادة أراضي أجدادها والحصول على حقها في تقرير المصير^(٤٥). ويمثل استمرار وصف السكان الأصليين بالإرهابيين، سواء في وسائل الإعلام أو في الخطاب السياسي، عقبة كبيرة أمام إعمال حقوقهم في أراضي أسلافهم وفي تقرير مصيرهم وهو يؤدي إلى استخدام قوات إنفاذ القانون للعنف الموجه والقوة المفرطة في التعامل معهم^(٤٦).

دال - مراقبة الأقليات والمجموعات العرقية التي ينظر إليها على أنها أجنبية

٧٢- أتاحت التشريعات الفضفاضة، في العديد من البلدان، اتباع ممارسات مراقبة الشرطة للأقليات العرقية والإثنية. وللمراقبة المستمرة التي يتعرض لها العديد من مجتمعات الأقليات والمهاجرين أثر سلبي على حرية التعبير وهي تقوض العلاقات الشخصية والأسرية، فضلاً عن ممارسة الشعائر الدينية.

٧٣- ويشعر المقرر الخاص بالقلق لأن قوة الشرطة في مدينة كبيرة في أحد بلدان أمريكا الشمالية تنصب المصائد في مراقبتها للمسلمين أثناء أدائهم لشعائهم في الجوامع وتصور مداخل الجوامع وتعد تقارير يومية عن الأفراد المسلمين^(٤٧). ولم تؤد عمليات المراقبة هذه قط إلى أي معلومات استخباراتية تستوجب التدخل وقد عُرضت المسألة على المحكمة^(٤٨).

٧٤- وفي أحد بلدان شرق آسيا، حيث تصل نسبة المولودين في الخارج من المسلمين إلى ٩٠ في المائة، أثر برنامج مراقبة مكثفة يستهدف المسلمين تأثيراً غير متناسب على المهاجرين^{(٤٩)(٥٠)}. وأظهر أحد التحقيقات أن الشرطة تعد بيانات تشبه السير الذاتية عن الأفراد المسلمين وأنها أخضعت ٧٢ ٠٠٠ شخص من بلدان ذات أغلبية مسلمة للمراقبة لتجميع المعلومات الشخصية الخاصة بهم. ورأت محكمة عليا في وقت لاحق أن انتهاكات الخصوصية تلك قانونية لأنها "ضرورية ولا مفر منها" لدرء الإرهاب^(٥١).

٧٥- ولاحظ المقرر الخاص اتجاهاً مماثلاً في جميع أنحاء أوروبا الغربية. فعلى سبيل المثال، يخول قانون مراقبة صدر عام ٢٠١٥ في بلد من بلدان أوروبا الغربية رئيس الوزراء الإذن باللجوء إلى تدابير المراقبة، مثل التنصت على مكالمات الهاتف النقال والحصول على الصناديق السوداء من مقدمي خدمات الإنترنت، لغرض حماية مصالح السياسة الخارجية، دون الحصول على أي

(٤٤) انظر www.fidh.org/IMG/pdf/afriqueantiterr483eng2007.pdf.

(٤٥) Chile, Law No. 18314 of 16 May 1984.

(٤٦) انظر A/HRC/25/59/Add.2.

(٤٧) انظر www.aclu.org/other/factsheet-nypd-muslim-surveillance-program?redirect=factsheet-nypd-muslim-surveillance-program.

(٤٨) انظر <http://newyork.cbslocal.com/2015/11/19/bratton-muslim-monitoring/>.

(٤٩) انظر www.aljazeera.com/focus/hajj/2009/11/2009111011825150196.html.

(٥٠) انظر <https://perma.cc/8BSB-V7DL>.

(٥١) المرجع نفسه.

إذن قضائي مسبق^(٥٢). وفي وقت أقرب، وسّع البلد نفسه تدابير المراقبة، بهدف منع الإرهاب، لتشمل أشخاصاً يشبه في "ارتباطهم" بشخص قد يشكل تهديداً^(٥٣).

هاء- المعايير الدولية والإقليمية والوطنية التي تحظر العنصرية وكره الأجانب، لا سيما في سياق مكافحة الإرهاب

٧٦- يوجه المقرر الخاص الانتباه إلى مختلف الأطر القانونية والمعارية الدولية والإقليمية والوطنية التي اتخذت لكبح العنصرية وكره الأجانب في سياق مكافحة الإرهاب.

١- المعايير الدولية

٧٧- تدعو الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري إلى القضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله ومظاهره. ويرى المقرر الخاص أن الأحكام التالية تكتسي أهمية خاصة في سياق مكافحة الإرهاب: الحق في حرية الحركة والإقامة، والحق في مغادرة أي بلد، والحق في الجنسية (المادة ٥(د) (١) و(٢) و(٣) و(٤)).

٧٨- وعلى غرار ذلك، يحث إعلان وبرنامج عمل ديربان الدول على اتخاذ تدابير للقضاء على كره الأجانب والتمييز العنصري الذي يستهدف فئات بينها المهاجرون واللاجئون والشعوب الأصلية (٥٥). وتدعو خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف الدول إلى اتخاذ تدابير من أجل القضاء على خطاب الكراهية والممارسات التمييزية على أساس الجنسية أو الأصل الإثني أو الدين أو المعتقد^(٥٦).

٧٩- وتمثل استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، التي اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ٢٨٨/٦٠، أول إطار دولي شامل وجماعي يحظى بموافقة دولية لمعالجة مشكلة الإرهاب في جميع أنحاء العالم. وهي تهدف إلى تحقيق توازن بين الدفاع عن حقوق الإنسان والتمسك بسيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب^(٥٧). وتقر خطة العمل المرفقة بالاستراتيجية بأن أي تدبير يتخذ من أجل منع الإرهاب ومكافحته يجب أن يتماشى مع القانون الدولي، بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة، ومع قانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون الدولي الإنساني، على وجه الخصوص.

٨٠- وأشار المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب في العديد من تقاريره إلى التدابير الرامية إلى ضمان احترام حقوق الإنسان للجميع وسيادة القانون، وهو ما يشكل إحدى نقاط العمل في الاستراتيجية. وقررت الدول الأعضاء معالجة الأوضاع الهيكلية المؤدية إلى انتشار الإرهاب، بما في ذلك النزاعات الطويلة الأمد التي لم تُحل بعد، وتجريد ضحايا الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره من إنسانيتهم، وغياب سيادة القانون وانتهاكات حقوق الإنسان، والتمييز على أساس الانتماء الإثني والقومي والديني، والاستبعاد السياسي،

(٥٢) المرجع نفسه.

(٥٣) المرجع نفسه.

(٥٤) انظر www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cerd.pdf.

(٥٥) انظر www.un.org/en/durbanreview2009/pdf/DDPA_full_text.pdf.

(٥٦) انظر www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/Rabat_draft_outcome.pdf.

(٥٧) انظر A/60/825.

والتهميش الاجتماعي - الاقتصادي، والافتقار إلى الحكم الرشيد. ودعت إلى اتخاذ إجراءات لمعالجة تلك الظروف، مع الإقرار بأن أيّاً منها لا يبرر أعمال الإرهاب أو يشكل عذراً للقيام بها.

٨١- ويرى المقرر الخاص أن الاستراتيجية توفر إطاراً مناسباً للدول لكفالة توازن بين التدابير الفعالة لمكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان. ويلاحظ أن التدابير المقترحة في خطة العمل ليست أهدافاً متعارضة، بل يكمل بعضها الآخر ويعززه، ما من شأنه أن يتيح للدول التمسك بسيادة القانون في سياق مكافحة الإرهاب.

٨٢- وأبرز المقرر الخاص قرار الجمعية العامة ١٧١/٦١ بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، الذي يؤكد من جديد أن تدابير مكافحة الإرهاب ينبغي تنفيذها في إطار المراعاة التامة لحقوق الأقليات، ويجب أن تنأى عن التمييز القائم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. وأبرز أيضاً قرار الجمعية العامة ١٨٥/٦٣، الذي يهيب بالدول ألا تلجأ إلى التمييز استناداً إلى القوالب النمطية القائمة على التمييز على أساس الانتماء العرقي أو الإثني أو الديني.

٢- المعايير الإقليمية

٨٣- تحظر اتفاقية مجلس أوروبا لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (المادة ١٤) والبروتوكول رقم ١٢ الملحق بها أي نوع من التمييز، في حين أن البروتوكول رقم ٤ الملحق بها ينص على حرية التنقل (المادة ٢). وتوصي اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، في توصيتها المتعلقة بالسياسة العامة رقم ٨ (٢٠٠٤) بشأن محاربة العنصرية في سياق مكافحة الإرهاب، في جملة أمور، بأن تضمن الدول بطريقة غير تمييزية حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير وحرية الدين وحرية التنقل وأن تضمن ألا يترتب على التشريعات والأنظمة أو تنفيذها أي تمييز^(٥٨). وتوصي أيضاً بأن تضمن الدول أن تنص تشريعاتها الوطنية صراحةً على الحق في عدم التعرض للتمييز العنصري بين الحقوق التي لا يجوز عدم التقيد بها حتى في أوقات الطوارئ^(٥٩).

٨٤- وينص الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على الحق في عدم التعرض لأي نوع من التمييز (المادة ٢) والحق في التنقل بحرية (المادة ١٢). وفيما يتعلق بالحريات الأساسية، تذكّر اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، في مبادئها الأساسية ومبادئها التوجيهية بشأن حقوق الإنسان والشعوب أنه "لا ينبغي على الدول استخدام مكافحة الإرهاب ذريعةً لتقييد الحريات الأساسية... (الصفحة ١١)"^(٦٠).

٨٥- واعتمدت منظمة الدول الأمريكية العديد من الصكوك الرامية إلى مكافحة العنصرية وكره الأجانب، أهمها الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (ميثاق سان خوسيه). وعلى وجه التحديد، تنص اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وما يتصل بذلك من أشكال التعصب على أن تكفل الدول الأطراف ألا يؤدي اتخاذ أي نوع من التدابير، بما في ذلك التدابير المتعلقة بالمسائل الأمنية، إلى تمييز مباشر أو غير مباشر ضد الأشخاص أو الجماعات على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني (المادة ٨).

(٥٨) انظر التوصية الخامسة إلى حكومات الدول الأعضاء.

(٥٩) انظر التوصية السادسة إلى حكومات الدول الأعضاء.

(٦٠) انظر www.achpr.org/files/instruments/principles-guidelines-counterterrorism/principles_and_guidelines_on_human_and_peoples_rights_while_counterterrorism_in_africa.pdf

٣- المعايير الوطنية

٨٦- يلاحظ المقرر الخاص أن العديد من الدول نفّذت، لدى إصدارها تشريعات لمكافحة الإرهاب، آليات مراجعة تكفل توافق التشريعات مع معايير حقوق الإنسان. وضُمّت بعض الدول أيضاً قوانينها الخاصة بمكافحة الإرهاب شروط الانقضاء التدريجي التي تقتضي تجديدها كي تبقى سارية^(٦١). وسيواصل المقرر الخاص كذلك تناول واستعراض المعايير الوطنية الرامية إلى مكافحة العنصرية وكره الأجانب في سياق مكافحة الإرهاب في تقريره المواضيعي المقبل الذي سيقدم إلى الجمعية العامة في وقت لاحق من هذا العام.

واو- الممارسات الجيدة

٨٧- على الرغم من الميل المثير للقلق نحو خطابات وسياسات العنصرية وكره الأجانب في مواجهة الخوف من الإرهاب، اتخذت بعض البلدان خطوات ملموسة وفعالة لمكافحة العنصرية وكره الأجانب.

٨٨- فعلى سبيل المثال، أعدت الأرجنتين، في إطار جهودها لمكافحة مشاعر كره الإسلام الناجمة جزئياً عن التدفق الكبير للاجئين السوريين والخوف من حدوث هجمات إرهابية، خطة توعية وتدريب من المقرر تنفيذها في جميع المدارس. وتهدف الخطة إلى مكافحة الجهل بالإسلام والمسلمين عن طريق تعليم الطلاب تاريخ الإسلام ومعتقدات المسلمين وتوضيح الأحكام المسبقة التي أدت إلى ربط المسلمين والعرب بالإرهاب^(٦٢).

٨٩- وقد علم المقرر الخاص أن اليونان أصدرت توصيات لمكافحة تصاعد العنف القائم على العنصرية وكره الأجانب داخل حدودها، بسبل منها "تحسين تدريب الشرطة وموظفي القضاء فيما يتعلق بالجرائم العنصرية"^(٦٣). ووضعت إسبانيا مشروعاً لتدريب الشرطة والقوى الأمنية الوطنية والمحلية على تحديد حوادث العنصرية وكره الأجانب^(٦٤).

٩٠- وبالإضافة إلى تدريب الشرطة الوطنية وقوى الأمن وموظفي مراقبة الحدود، حاولت الحكومات تقديم المساعدة في إدماج المهاجرين واللاجئين. وأبلغ المقرر الخاص بأن حكومة بلدية آرهوس في الدانمرك قررت عدم تجريم عودة المواطنين الذين غادروا البلد للقتال في سوريا، بل، على العكس من ذلك، رحبت بعودتهم وأتاحت عدداً من الأدوات وقدمت لهم الدعم لإعادة تأهيلهم وإدماجهم من جديد في المجتمع^(٦٥).

٩١- وفي البرتغال، أنشأت الحكومة برنامجاً لتيسير إدماج المهاجرين في سوق العمل بغية تجنب الآثار السلبية للبطالة الطويلة الأجل لكل من المواطنين والمهاجرين^(٦٦).

(٦١) انظر A/HRC/16/51.

(٦٢) انظر -lanacion.com.ar/1937158-capacitaran-a-alumnos-para-que-entiendan-de-que-se-trata-el-islam.

(٦٣) انظر A/HRC/32/50/Add.1.

(٦٤) انظر A/HRC/23/56/Add.2.

(٦٥) انظر www.npr.org/sections/health-shots/2016/07/15/485900076/how-a-danish-town-helped-young-muslims-turn-away-from-isis.

(٦٦) انظر http://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_the_economic_crisis.pdf.

٩٢- وقال المقرر الخاص إن لمن دواعي سروره أن يعلم أن حكومة كندا اعتمدت في الآونة الأخيرة تشريعاً يسمح للمواطنين الكنديين برعاية اللاجئين وينص على تقديم المساعدة والدعم لمساعدة اللاجئين على الاندماج في المجتمع الجديد^(٦٧).

خامساً - استنتاج

٩٣- يود المقرر الخاص أن يشكر مجلس حقوق الإنسان والدول الأعضاء على شرف وفرصة الاضطلاع بهذه الولاية. وقد تناول، في فترة ولايته، جوانب متعددة للعنصرية والتعصب، من التمييز العنصري في إنفاذ القانون ومنع العنصرية والتمييز العنصري وما يتصل بذلك من تعصب إلى العنصرية على الإنترنت وفي وسائط التواصل الاجتماعي، والعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب في مجال الرياضة، واستغلال الإنترنت لأغراض التجنيد والتحريض على التمييز العنصري والعنف، ودور التعليم والبيانات والإحصاءات في مكافحة العنصرية، من بين أمور أخرى.

٩٤- وقام المقرر الخاص بزيارات قطرية إلى ثمانية بلدان في أفريقيا وآسيا وأوروبا والأمريكتين. وخلال هذه الزيارات، كان له شرف المشاركة في حوار بناء مع مسؤولين حكوميين بشأن التحديات الماثلة والتقدم المحرز في مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب في بلدانهم المختلفة. ويود المقرر الخاص أن يشكر حكومات البلدان التي دعته أو قبلت طلبه لزيارتها. ولا يزال يشعر بالقلق لأن بعض الدول لم ترد إيجابياً بعد على الطلبات التي قدمها منذ وقت طويل المكلف الحالي والمكلف السابق بالولاية لإجراء زيارة رسمية، وهو يحثها على النظر في توجيه دعوة إلى المكلف بالولاية في الوقت المناسب.

٩٥- ونظراً لتنامي مشاعر كره الأجانب والعنصرية على الصعيد العالمي كما يتضح من تصاعد الشعبوية اليمينية، والزيادة في مظاهر العنصرية وكرهية الأجانب وجرائم الكراهية والمواقف القائمة على كره الأجانب والمواقف العنصرية في تدابير الهجرة وتدابير مراقبة الحدود، يؤكد المقرر الخاص أن الحاجة إلى مواصلة إيلاء اهتمام وثيق لهذه المسائل أصبح أكثر أهمية من أي وقت مضى.

٩٦- وشكلت جهود مكافحة تهديدات الإرهاب في جميع أنحاء العالم تحديات خطيرة فيما يتعلق بمكافحة العنصرية وكره الأجانب والتمييز. وساهمت تدابير الهجرة ومراقبة الحدود الصارمة، وسياسات مكافحة الإرهاب والمراقبة الفضفاضة في تأجيج العنصرية وكره الأجانب والتمييز العنصري. وعلاوة على ذلك، أدى تزايد جرائم الكراهية وظهور أرضية جديدة للخطاب الشعبوي اليميني، الذي غذاه التفاوت الاقتصادي المتنامي، إلى تهميش الأشخاص أو الجماعات على أساس أصلهم الإثني، أو دينهم أو وضعهم كمهاجرين. ومن هذا المنطلق، شعر المقرر الخاص بضرورة دراسة تلك المسائل والتباحث والتشاور مع الخبراء وأصحاب المصلحة المعنيين لاقتراح سبل التصدي لها. وسيشكل ذلك موضوع تقريره الختامي إلى الجمعية العامة في وقت لاحق من هذا العام.

(٦٧) انظر www.nytimes.com/2016/07/01/world/americas/canada-syrian-refugees.html