

Distr.: General
10 August 2009
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

القضاء على العنصرية والتمييز العنصري وكرهية
الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب: التنفيذ
الشامل لإعلان وبرنامج عمل ديربان ومتابعتهما

القضاء على العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل
بذلك من تعصب: التنفيذ الشامل لإعلان وبرنامج عمل
ديربان ومتابعتهما

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير المؤقت الذي قدمه
السيد غيثو مويغاي، المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري
وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، عملاً بقرار الجمعية ٢٤٢/٦٣.

* A/64/150.



التقرير المؤقت للمقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

موجز

هذا التقرير مقدم إلى الجمعية العامة عملاً بقرار الجمعية ٢٤٢/٦٣ بشأن الجهود العالمية الرامية إلى القضاء التام على العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب والتنفيذ الشامل لإعلان وبرنامج عمل ديربان ومتابعتهما.

وفي الفصل "ثانياً" من هذا التقرير، يشير المقرر الخاص إلى مؤتمر ديربان الاستعراضي الذي عقد في الفترة من ٢٠ إلى ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، في جنيف. والفصل "ثالثاً" يصف المقرر الخاص الأنشطة التي نفذت في إطار ولايته. وعلى ذلك، فإن هذا الفصل يشير إلى الزيارات القطرية - بما فيها تلك التي قام بها المكلف السابق بالولاية - وإلى النشرات الصحفية. كما يشير الفصل الثالث إلى المسائل المواضيعية التي عاجلها المقرر الخاص من خلال مشاركته في المؤتمرات والحلقات الدراسية والاجتماعات الأخرى منذ تقديم تقريره الأخير إلى الجمعية العامة (A/63/339). وتشمل هذه المسائل التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية، والفقر، والإبادة الجماعية، والتمييز على أساس النسب. وأخيراً، يقدم المقرر الخاص عدداً من الاستنتاجات والتوصيات المتصلة بعملية ديربان وبالمسائل الموضوعية المشار إليها أعلاه.

المحتويات

الصفحة

٤	أولا - مقدمة
٤	ثانيا - مؤتمر ديربان الاستعراضي
٦	ثالثا - أنشطة المقرر الخاص
٦	ألف - الزيارات القطرية
٧	باء - النشرات الصحفية
	جيم - المسائل المواضيعية التي تناولها المقرر الخاص من خلال مشاركته في المؤتمرات، والحلقات
١٠	الدراسية، وغير ذلك من الاجتماعات
١٩	رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

أولا - مقدمة

١ - أنشئت ولاية المقرر الخاص المعني بالعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب من قبل لجنة حقوق الإنسان بموجب قرارها ٢٠/١٩٩٣، وجرى تنقيحها لاحقا في قرارها ١٩٩٤/٦٤. وفي آذار/مارس ٢٠٠٨، استعرض مجلس حقوق الإنسان الولاية ورشدها وحسنها. ونتيجة لذلك، اتخذ مجلس حقوق الإنسان القرار ٣٤/٧، الذي مدد ولاية المقرر الخاص لمدة ثلاث سنوات وحدد اختصاصاته في الفقرتين ٢ و ٣ من القرار.

٢ - وهذا التقرير مقدم عملا بقرار الجمعية ٢٤٢/٦٣ بشأن الجهود العالمية الرامية إلى القضاء التام على العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب والتنفيذ الشامل لإعلان وبرنامج عمل ديربان ومتابعتها.

٣ - والفصل "ثانيا" من هذا التقرير مكرس لمؤتمر ديربان الاستعراضي الذي عقد في الفترة من ٢٠ إلى ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ في جنيف. ويصف الفصل "ثالثا" الأنشطة التي يجري الاضطلاع بها في إطار الولاية. وعلى ذلك فهو يشير إلى الزيارات القطرية - بما فيها تلك التي قام بها المكلف السابق بالولاية - وإلى النشرات الصحفية. كما يشير هذا الفصل إلى المسائل المواضيعية التي عاجلها المقرر الخاص من خلال مشاركته في المؤتمرات والحلقات الدراسية والاجتماعات الأخرى منذ تقديم تقريره الأخير إلى الجمعية العامة (A/63/339). وتشمل هذه المسائل حرية التعبير والتحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية، والفقر، والإبادة الجماعية، إضافة إلى التمييز على أساس النسب. وأخيرا، يقدم المقرر الخاص عددا من الاستنتاجات والتوصيات المتصلة بعملية ديربان وبالمسائل المواضيعية المشار إليها أعلاه.

ثانيا - مؤتمر ديربان الاستعراضي

٤ - من الواضح أن السنة الأولى من عمل المقرر الخاص تمثل أبرز أحداثها إلى حد بعيد جدا في عملية ديربان الاستعراضي، وقد عقد مؤتمر ديربان الاستعراضي في نيسان/أبريل ٢٠٠٩. وبالتالي، فقد خصص المقرر الخاص فصلا كبيرا لمؤتمر ديربان الاستعراضي في تقريره السنوي المقدم إلى الدورة ١١ لمجلس حقوق الإنسان (A/HRC/11/36). وخلال عملية ديربان الاستعراضية، شدد المقرر الخاص كثيرا على أن المؤتمر الاستعراضي يشكل فرصة فريدة لإعادة بناء توافق آراء دولي قوي وإظهار تحديد الاشتغال الدولي بالكفاح ضد العنصرية. وفي هذا الصدد، أكد أن مؤتمر ديربان الاستعراضي ينبغي أن ينظر إليه على أنه

بداية عهد جديد من التعبئة الدولية في مجال مكافحة جميع أشكال العنصرية، وليس تنويعاً لعملية ديربان الاستعراضية.

٥ - وقد سُـر المقرر الخاص كثيراً لاعتماد جميع الدول المشاركة الوثيقة الختامية بتوافق الآراء. وفي حين أسف المقرر الخاص لما قرره ١٠ دول من عدم المشاركة في المؤتمر الاستعراضي، فقد أوصى بأن تعلن هذه الدول تأييدها للوثيقة الختامية.

٦ - أما بالنسبة لمسألة حرية التعبير ومكافحة العنصرية، التي كانت مسألة رئيسية أثناء المفاوضات، ذكر المقرر الخاص مع الارتياح أن النص الذي اتفق عليه يمثل معلماً بالنسبة للأسلوب الذي سيعالج به نظام حقوق الإنسان في الأمم المتحدة هذه المسألة في المستقبل. ورحب المقرر الخاص بإشارة الوثيقة الختامية إلى لغة المعايير الدولية لحقوق الإنسان الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

٧ - والآن، وقد اعتمدت الوثيقة الختامية لمؤتمر ديربان الاستعراضي، يعرب المقرر الخاص عن أمله في أن يحافظ الزخم الذي تحقق خلال عملية ديربان الاستعراضية على قوته. ويود أن يؤكد بشدة على تنفيذ جميع الدول، التي تتحمل المسؤولية الرئيسية في هذا الصدد، للتعهدات والالتزامات الواردة في الوثيقة الختامية تنفيذاً فعالاً. ولا تزال العنصرية متفشية في جميع أنحاء العالم، وثمة ضرورة أكثر منها في أي وقت مضى لسن تشريعات وإنشاء مؤسسات ووضع سياسات ملائمة لمكافحة هذا البلاء.

٨ - ويعتزم المقرر الخاص، لدى تنفيذه لولايته، استخدام الوثيقة الختامية لمؤتمر ديربان الاستعراضي كمخطط عمل وإطار نظري لتحليل المسائل المتصلة بولايته خلال الزيارات القطرية، وفي الأنشطة الاعتيادية. ومن هذا المنطلق، قدم المقرر الخاص في تقريره السنوي إلى مجلس حقوق الإنسان (المرجع نفسه) جدولاً يتضمن الالتزامات العملية المنحى التي تعهدت بها الدول، وبعض المؤشرات الأولية لرصد الأداء بشأن الوفاء بهذه الالتزامات. ويود أن يوصي الدول باستخدام أدوات مماثلة من أجل تحديد تدابير ملموسة ووضع خارطة طريق لتنفيذ الوثيقة الختامية لمؤتمر ديربان الاستعراضي.

ثالثاً - أنشطة المقرر الخاص

ألف - الزيارات القطرية

٩ - تشكل الزيارات القطرية فرصة هامة للمقرر الخاص "لجمع المعلومات والبيانات، وطلبها، وتلقيها، وتبادلها مع جميع المصادر ذات الصلة، بشأن جميع المسائل والانتهاكات المزعومة التي تقع ضمن نطاق ولايته، وللتحقيق وتقديم توصيات محددة، تنفذ على الصعد الوطني والإقليمي والدولي، بغية منع جميع أشكال ومظاهر العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والقضاء عليها"، وفقاً للولاية المسندة إليه بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٤/٧.

١٠ - وعقب تعيينه في آب/أغسطس ٢٠٠٨، وجه المقرر الخاص طلبات رسمية لزيارة إسرائيل، وألمانيا، والإمارات العربية المتحدة، وبنغلاديش، والبوسنة والهرسك، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، وجنوب أفريقيا، والسودان، وماليزيا، والمكسيك، ونيبال، والهند. ويود المقرر الخاص أن يعبر عن شكره لرسالي الدعوة اللتان وجهتهما إليه دولة بوليفيا المتعددة القوميات، والبوسنة والهرسك. وبينما لم يتمكن المقرر الخاص من تلبية هاتين الدعوتين حتى الآن، فإنه يأمل في أن يتمكن من القيام بذلك في المستقبل القريب.

١١ - ويود المقرر الخاص أن يبلغ الجمعية العامة في الفقرات التالية بالزيارة التي قام بها المكلف السابق بالولاية إلى الولايات المتحدة الأمريكية، وبأول زيارة قطرية قام بها إلى ألمانيا، وكذلك بزيارته القادمة إلى الإمارات العربية المتحدة.

١ - بعثة المكلف السابق بالولاية إلى الولايات المتحدة الأمريكية

١٢ - قام المكلف السابق بالولاية بزيارة الولايات المتحدة الأمريكية في الفترة من ١٩ أيار/مايو إلى ٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٨ بناء على دعوة من الحكومة. وقدم المكلف بالولاية الحالية التقرير المتعلق بالزيارة إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الحادية عشرة (A/HRC/11/36/Add.2).

١٣ - وأبرز التقرير الوعي والإدراك القويين على جميع صعد الحكومة والمجتمع فيما يتعلق بالتحديات في مجال مكافحة العنصرية في الولايات المتحدة. وقد أثنى المكلف السابق بالولاية على البلد للإطار القانوني الشامل الذي نفذ منذ اعتماد قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤، وأشار إلى الدور الهام الذي تضطلع به المحكمة العليا في الولايات المتحدة في الكفاح من أجل الحقوق المدنية. وأخيراً، أشار أيضاً إلى حيوية المجتمع المدني في البلد، الذي يقوم بدور رئيسي في تحميل الحكومات مسؤولية التزاماتها.

١٤ - كما ركز التقرير على مجالات الاهتمام الرئيسية التي يتعين تناولها في المستقبل. وتشمل المجموعة الأولى من التحديات حالات تمييز مباشر وتحيز عنصري ملموس، وهو ما يعد أكثر وضوحاً فيما يتعلق بوكالات إنفاذ القانون. وأشار بوجه خاص في هذا الصدد إلى التمييز العنصري، بما يشمل التمييز في مجال مكافحة الإرهاب، والجوانب الأخرى لنظام العدالة الجنائية ونظام قضاء الأحداث. وثانياً، تناول التقرير حالات القوانين والسياسات التي تبدو غير تمييزية في ظاهرها، ولكنها تكون ذات آثار متباينة بالنسبة لبعض الجماعات العرقية أو الإثنية، من قبيل تطبيق العقوبات الدنيا الإلزامية. وأخيراً، وصف التقرير مطولاً تداخل الفقر والعرق في الولايات المتحدة، وهو ما يؤثر تأثيراً عميقاً بالنسبة للأقليات، خاصة في مجالات من قبيل التعليم والإسكان والعمالة، محدثاً حلقة مفرغة من التهميش والاستبعاد. ويسهم هذا التهميش الاجتماعي والاقتصادي للأقليات في عملية إعادة عزل بطيئة قائمة بالفعل في مناطق كثيرة من المجتمع تتحدى أهداف الإدماج وتكافؤ الفرص بصورة مباشرة.

١٥ - ولمواجهة هذه التحديات، قدم المكلف السابق بالولاية عدداً من التوصيات إلى السلطات. وقد شملت هذه التوصيات ضرورة إنشاء لجنة من الحزبين لتقييم أوجه التقدم والإخفاق في مكافحة العنصرية وعملية إعادة العزل الجارية؛ وإعادة تقييم التشريعات القائمة لتحديد التحيز العنصري المحتمل، وسن تشريع شامل يحظر التمييز العنصري.

٢ - البعثة الموفدة إلى ألمانيا

١٦ - قام المقرر الخاص بزيارة ألمانيا في الفترة من ٢٢ حزيران/يونيه إلى ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩. ويود أن يعرب عن خالص تقديره لحكومة ألمانيا من أجل انفتاحها وتعاونها الكاملين طوال الزيارة. وسيقدم تقرير مفصل يتضمن ملاحظات المقرر الخاص واستنتاجاته بشأن الزيارة إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الرابعة عشرة في عام ٢٠١٠.

١٧ - وفي المؤتمر الصحفي الذي عقد في برلين في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩^(١)، ذكر المقرر الخاص أن التحديات التي تواجهها ألمانيا تماثل تلك التي يواجهها العديد من البلدان الأوروبية الأخرى، وبالتالي فإن ألمانيا تعد مقياساً جيداً لأداء أوروبا في المسائل المتعلقة بالعنصرية. وأبرز المقرر الخاص الاتجاهات الإيجابية في المجتمع والمؤسسات السياسية الألمانية فيما يتعلق بالمسائل المتصلة بالعنصرية. وفي هذا الصدد، أشار إلى اعتماد قانون المساواة العامة في المعاملة

(١) النص الكامل للبيان الصحفي متاح على الإنترنت في الموقع:

http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/PRelease_end_mission010709.pdf

في عام ٢٠٠٦، وإلى إنشاء الوكالة الاتحادية لمناهضة التمييز. كما لاحظ المقرر الخاص أيضا مع التقدير أن السلطات على أعلى مستوى قد أقرت بأن ألمانيا اليوم هي بلد هجرة. ويتجلى في هذا الاعتراف التزام السلطات بمواجهة التحديات الأساسية الناجمة عن الهجرة.

١٨ - وسلّم المقرر الخاص بأن الكثير قد تحقق في مجال مكافحة العنصرية في السنوات القليلة الماضية، غير أنه لا يزال هناك الكثير مما يتعين القيام به. وقد حدد مجالين هامين يستحقان اهتماما فوريا. أولا، أوصى بتوسيع فهم العنصرية. ففي حين أن فهم المجتمع بصورة عامة للعنصرية يعادها بالتطرف اليميني، شدد المقرر الخاص على ضرورة تناول مسألة العنصرية من وجهة نظر الهياكل والمؤسسات التي تيسر اندماج المهاجرين في المجتمع الألماني. ثانيا، أشار إلى قوة المبدأ الاتحادي في ألمانيا، وإلى التحديات المتعلقة بتحويل القوانين والبرامج الاتحادية إلى إجراءات ملموسة على الصعيد المحلي. وأكد المقرر الخاص على ضرورة كفالة أن يكون للحكومات المحلية أطر قانونية ومؤسسية فعالة تستجيب للتحديات الكثيرة التي تطرحها مشكلة العنصرية.

١٩ - وبالإضافة إلى هذه المسائل الأساسية، تناول المقرر الخاص ضرورة تعزيز الإطار المؤسسي والقانوني لمكافحة العنصرية و الجماعات والأحزاب اليمينية المتطرفة. كما أثار حالة طوائف محددة، وحالة اللاجئين وطالبي اللجوء التي أشير إليها بوصفها مبعث قلق كبير. واعتبر المقرر الخاص أيضا أن مسائل التعليم والإسكان والعمالة والمشاركة السياسية للأشخاص ذوي الأصول المهاجرة أو الذين ينتمون إلى أصول تنحدر من أقليات عرقية أو دينية، هي مسائل تستحق أن توليها الحكومة اهتماما كبيرا. وأوصى بشدة بأن تتخذ تدابير خاصة لكفالة التمثيل الملائم للأشخاص ذوي الأصول المهاجرة في مؤسسات الدولة - ولا سيما في مجالات العمالة والتعليم وخلق الفرص السياسية، بما في ذلك في مجال الخدمة المدنية - من أجل تصحيح الاختلالات القائمة وتهيئة فرص ملائمة لهؤلاء الأشخاص ليقدموا إسهاما دائما في المجتمع الألماني.

٣ - البعثة الوشيكة إلى الإمارات العربية المتحدة

٢٠ - يتوجه المقرر الخاص بالشكر إلى حكومة الإمارات العربية المتحدة التي وافقت على دعوة المقرر الخاص للقيام بزيارة قطرية من ٥ إلى ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩. وهذه الزيارة هي الأولى لأحد المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة إلى الإمارات العربية المتحدة، ويتطلع المقرر الخاص بشغف إلى إجراء حوار بناء مع السلطات بشأن جميع المسائل المتعلقة بالعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب.

باء - النشرات الصحفية

١ - اليوم الدولي للقضاء على التمييز العنصري

٢١ - بمناسبة اليوم الدولي للقضاء على التمييز العنصري في ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٩، أصدر المقرر الخاص بياناً صحفياً يدعو فيه إلى المشاركة الكاملة في عملية ديربان الاستعراضية.

٢٢ - وأكد من جديد استمرار أهمية مكافحة جميع أشكال العنصرية وأفاد بأن مظاهر التعصب قد كثرت، بدءاً من الإيحاءات الصغيرة في العلاقات بين الأفراد إلى العنف واسع النطاق الذي يستهدف الأفراد ذوي اللون أو الانتماء العرقي المختلف. وفي وقت تسود فيه أزمة مالية عالمية، حذر المقرر الخاص من التعصب، الذي يميل إلى أن يصبح أكثر حدة، فيضرم التوترات العنصرية والعرقية وميول كراهية الأجانب.

٢٣ - وأكد المقرر الخاص أن الوقت قد حان لتجديد الاشتغال الدولي بمناهضة العنصرية، وأن إعلان وبرنامج عمل ديربان ما زالا يشكلان الإطار الأكثر شمولاً للإجراءات الدولية والإقليمية والوطنية اللازمة لمكافحة العنصرية. نجاح المؤتمر الاستعراضي من شأنه أن يمكن جميع أصحاب المصلحة في أنحاء العالم ويزودهم بأدوات إضافية لاستعمالها في معركتهم اليومية ضد العنصرية. ولذلك أهاب بالدول ومنظمات المجتمع المدني أيضاً أن تشارك مشاركة بناءة في المفاوضات المفضية إلى المؤتمر الاستعراضي في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ وأن تضع حلولاً توافقية يمكنها أن تؤثر تأثيراً إيجابياً على حياة الناس.

٢ - حالة طائفة الروما في أوروبا

٢٤ - في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، صدر بيان صحفي بالاشتراك مع خبير الأمم المتحدة المستقل المعني بقضايا الأقليات للإعراب عما يساور الخبيران من بالغ القلق إزاء التصاعد الأخير في المشاعر المعادية لطائفة الروما وحوادث العنف التي جرت في عدة بلدان أوروبية. وشدد الخبيران على أنه يتعين اتخاذ إجراءات فعالة لمواجهة المد المتزايد من العداء، والمشاعر المعادية والعنف ضد طائفة الروما في أنحاء أوروبا. وفي هذا الصدد، أشار الخبيران إلى ضرورة الاستفادة التامة بنظام العدالة الجنائية لحماية السكان المستهدفين. وأكد كل من الخبيرين أيضاً أن هذه الأعمال تكشف عن وجود مشاكل عنصرية وتمييزية خطيرة ومتأصلة ضد طائفة الروما في قلب أوروبا الحديثة، ويتعين التصدي لها بمنتهى الشدة وعن طريق سيادة القانون. وأشارا إلى أنه يجب على الحكومات إدانة تلك الأعمال بشدة. وإضافة إلى ذلك، يجب أن تلتزم بإيجاد طرق لتهيئة بيئات آمنة للجميع عن طريق الرصد الدقيق لأنشطة مكافحة العنصرية التي تضطلع بها وتعزيزها، ومن خلال القيادة وأنشطة التثقيف الجماهيري،

وعن طريق إدانة خطاب الكراهية بسرعة ومحاكمة الآخرين ممن يقومون بأعمال تتسم بالعنصرية والعنف في المجتمع.

٢٥ - وعلاوة على ذلك، أعرب المكلفان بالولاية عن رأي مؤداه أن السياسات والإجراءات التي تنتهجها دول عديدة، غير كافية، على أحسن الفروض، لإيجاد حل للظروف غير المحتملة من الفقر والتهميش والاستبعاد الاجتماعي التي تعاني منها أقلية الروما في أوروبا. أما السياسات من قبيل أخذ بصمات أفراد الروما، وإساءة معاملتهم من جانب الشرطة، والبيانات المتسمة بالعنصرية التي يدلي بها كبار المسؤولين الحكوميين، فقد أسهمت في خلق مناخ يستمر فيه التمييز الاجتماعي والعنصرية ويزدادان. ويتطلب العدد المتزايد من هذه الحوادث التصدي لها على الصعيد الوطني وعلى نطاق أوروبا، وأكد الخبراء ضرورة أن يرسل الاتحاد الأوروبي رسالة قوية يتعين على الدول الأعضاء العمل بمقتضاها. ويجب إنفاذ القانون الدولي والتوجيهات الأوروبية والسياسات الوطنية بحزم من قِبَل الحكومات الوطنية وعلى صعيد الحكومات المحلية حيث لا تجد رسالة مكافحة العنصرية، وفقاً للخبيرين، سبيلها إلى التنفيذ.

جيم - المسائل المواضيعية التي تناولها المقرر الخاص من خلال مشاركته في المؤتمرات، والحلقات الدراسية، وغير ذلك من الاجتماعات

١ - التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية

٢٦ - منذ أن قدم المقرر الخاص تقريره الأخير إلى الجمعية العامة (A/63/339)، قام بإثارة مسألة التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية من خلال مختلف التقارير والبيانات على النحو الموجز أدناه.

٢٧ - في الدورة التاسعة لمجلس حقوق الإنسان، قدم المقرر الخاص، عملاً بقرار المجلس ١٩/٧، تقريراً قام سلفه بوضع مشروعه عن "مظاهر تشويه صورة الأديان، وبخاصة عما يترتب على كراهية الإسلام من آثار خطيرة في التمتع بالحقوق كافة" (A/HRC/9/12).

٢٨ - يرد في التقرير موجز ومعلومات مستكملة للإطار التحليلي الذي عرضه المكلف السابق بالولاية على مجلس حقوق الإنسان في الماضي. وعلى وجه الخصوص ثمة نداء واضح إلى الدول الأعضاء بتحويل النقاش في المنتدى الدولية من فكرة "تشويه صورة الأديان" إلى المفهوم القانوني "للتحريض على الكراهية أو العداء أو العنف على أساس القومية والعنصر والدين"، والذي يركز على صكوك قانونية دولية. وفي هذا الصدد، يتضمن التقرير دراسة تفصيلية الإطار المعياري الحالي لمسألة التحريض على الكراهية، مبيناً أن الحماية

من هذا النوع من خطاب الكراهية قد صيغت ببراعة وبإسهاب في القانون الدولي، بما في ذلك ما ورد في المادتين ١٩ و ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وفي المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

٢٩ - وفي ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، شارك المقرر الخاص في مؤتمر عن "حقوق الإنسان في المجتمعات المتنوعة ثقافياً: تحديات ومنظورات" الذي نظمه مجلس أوروبا. وفي تلك المناسبة، تناول مسألة "خطاب الكراهية"، وهو مصطلح قصير يسهل استخدامه لتصوير المفهوم القانوني للدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكّل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف، على النحو الوارد في المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٣٠ - وعلى وجه الخصوص، أشار المقرر الخاص إلى حلقة الخبراء الدراسية المعنية بالصلات القائمة بين المادتين ١٢ و ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨. وجمعت الحلقة الدراسية بين عدد من الأكاديميين والخبراء قاموا بتحديد التحديات الرئيسية وقدموا بعض التوصيات. وأشاروا إلى أنه عند تطبيق المادتين ١٩ و ٢٠ من العهد، يلزم اتباع نهج يقوم على دراسة كل حالة على حدة، وبالتالي يؤخذ في الاعتبار، على سبيل المثال، وجود تاريخ من ممارسات العنف أو الاضطهاد ضد مجموعة إثنية أو عرقية معينة، الذي يمكن أن يكون مؤشراً ذا مغزى يبين مدى ضعفها. وعلاوة على ذلك، كان من رأي الخبراء أنه عندما يحدث ما يستدعي تطبيق المادة ٢٠ من العهد، فعادة ما يبين ذلك عدم وفاء الدولة بالتزامات أخرى، وبخاصة الحق في عدم التمييز. وفيما يتعلق بتطبيق القوانين الخاصة بخطاب الكراهية، حددت الحلقة الدراسية أيضاً بعض المعايير الموضوعية للحيلولة دون تطبيق هذه القوانين بشكل تعسفي. وفيما يلي بعض من هذه المعايير: (أ) يجب أن تكون ثمة مجاهرة بنية التحريض على التمييز أو العداء أو العنف حتى توقع عقوبة على خطاب الكراهية؛ (ب) يجب أن تُعرّف أي قيود على ممارسة الحق في حرية التعبير تعريفاً واضحاً ودقيقاً وأن تكون محددة بنص القانون، كما يجب أن تكون ضرورية ومتناسبة مع الهدف المراد أن تحققه؛ (ج) ينبغي استخدام أقل الوسائل تدخلاً من حيث مساسها بحرية التعبير لمنع الشعور بالترويع؛ (د) يجب أن تفصل هيئة قضائية مستقلة في المنازعات بشأن هذه القيود.

٣١ - وبينما قال المقرر الخاص بأن القوانين المتعلقة بخطاب الكراهية ضرورية وشرعية وفقاً للمعايير الدولية، حذر من تطبيقها طبقاً للأهواء الشخصية وعلى نطاق مفرط في الاتساع. وبشكل أعم، أصر أيضاً على التزام الدول بمكافحة العنصرية والتمييز بشكل فعلي. بيد أن

مكافحة خطاب الكراهية لا تشكل إلا واحداً من عدة التزامات تقع على كاهل الدول لمكافحة التمييز. وترد التزامات أخرى في المادة ٢٦ من العهد التي تنص على أن "يحظر القانون أي تمييز ويكفل لجميع الأشخاص على قدم المساواة حماية فعالة من التمييز لأي سبب"، بما في ذلك العنصر أو اللون أو الأصل القومي. وتنص المادة ٢ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على معيار أعلى لعدم التمييز، بما في ذلك الحاجة إلى تطبيق تدابير خاصة.

٣٢ - وأشار المقرر الخاص في بيانه إلى أن التنفيذ الكامل لمعايير حقوق الإنسان الدولية ذات الصلة هو أهم وسيلة دفاع في مكافحة جميع مظاهر العنصرية، بما فيها خطاب الكراهية. ودفع بأن خطاب الكراهية ما هو إلا عَرَضٌ لمرض أكثر تغلغلاً هو العنصرية والتعصب. ولذلك فمن الضروري معالجة هذه الأسباب الجذرية وليس مظاهرها الخارجية فحسب.

٣٣ - وفي الدورة الثانية عشرة لمجلس حقوق الإنسان، قدم المقرر الخاص، عملاً بقرار المجلس ٢٢/١٠، تقريراً عن "مظاهر تشويه صورة الأديان، وبخاصة عما يترتب على كراهية الإسلام من آثار خطيرة في التمتع بالحقوق كافة" (A/HRC/12/38).

٣٤ - ونظراً للتطورات الهامة التي جرت أثناء الفترة المشمولة بالتقرير، يقيّم التقرير الحوار المفاهيمي الجاري بشأن مسألة "تشويه صورة الأديان" والتحريض على كراهية الأديان. وفي هذا الصدد، يشير المقرر الخاص إلى التقرير المذكور أعلاه الذي أعده المكلف السابق بالولاية، وإلى حلقة الخبراء الدراسية المعنية بالصلات القائمة بين المادتين ١٩ و ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي نظمتها مفوضية حقوق الإنسان، إضافة إلى الاتفاق الذي تم التوصل إليه في الوثيقة الختامية لمؤتمر ديربان الاستعراضي.

٣٥ - ويرد في التقرير أيضاً استعراض عام موجز للمعلومات المرسلة إلى المقرر الخاص من منظمة المؤتمر الإسلامي عن "الحوادث التي تنم عن كراهية الإسلام"، ومن وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية عن التمييز العنصري والجرائم التي ارتكبت لأسباب عنصرية والتي تعرض لها أفراد مسلمون في الاتحاد الأوروبي. وفي هذا الصدد، يميز المقرر الخاص بين العقليات المتعصبة، والتحريض على كراهية الأديان، والتمييز على أساس الدين، والعنف المرتكب ضد أفراد دينية أو عقائدية. وفي الفصل نفسه، يؤكد أنه ينبغي أن يؤخذ الترابط بين المعايير الدولية لحقوق الإنسان في الاعتبار عند مناقشة مسألة التحريض على الكراهية العنصرية أو كراهية الأديان. ويشير على وجه الخصوص إلى الاعتماد المتبادل والترابط بين المواد ١٨ و ١٩ و ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وفضلاً عن المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وفي هذا السياق،

يشير باستفاضة إلى بيان مشترك عن "حرية التعبير والتحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية" قدمه مع المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، والمقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد، في مناسبة جانبية أثناء مؤتمر ديربان الاستعراضي^(٢).

٣٦ - وفي الفصل الأخير من التقرير، يقدم المقرر الخاص عدداً من الاستنتاجات والتوصيات، تقترح طريقاً للمضي قدماً في الجهود الدولية الرامية إلى مكافحة التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية. وفي هذا الصدد، يكرر تأكيد التوصية التي قدمها سلفه بتشجيع التحول من مفهوم الدراسات الاجتماعية لتشويه صورة الأديان إلى القاعدة القانونية التي تنص على عدم التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية. ويرحب أيضاً بتوافق الآراء الذي جرى التوصل إليه في مؤتمر ديربان الاستعراضي ويوصي صنّاع السياسات بالاعتماد على اللغة القوية والملائمة المستخدمة في الوثيقة الختامية للمؤتمر وتنفيذها على الصعيد المحلي. وأخيراً، يوصي بأن ينصب بالتركيز على تنفيذ الالتزامات الأساسية للدول المتعلقة بحماية الأفراد ومجموعات الأفراد من انتهاكات الحقوق التي تلحق بهم عن طريق خطاب الكراهية، ويؤكد على ضرورة حماية أفراد الطوائف الدينية أو العقائدية من انتهاك حقهم في حرية الدين أو المعتقد.

٢ - العنصرية والفقر

٣٧ - تناول المقرر الخاص مسألة العنصرية والفقر في تقريره السنوي الأول المقدم إلى الدورة الحادية عشرة لمجلس حقوق الإنسان (A/HRC/11/36)، وكذلك في إطار نشاط جانبي بشأن "التمييز والفقر: الاستبعاد والحلول في الألفية الجديدة" نظّمته مفوضية حقوق الإنسان في ٢١ نيسان/أبريل ٢٠٠٨ خلال مؤتمر ديربان الاستعراضي.

٣٨ - ومن رأي المقرر الخاص، أنه ثمة بعد رئيسي لمكافحة العنصرية يحيط بمنطقة التداخل بين مؤشرين اجتماعيين رئيسيين: الطبقة والعرق أو الانتماء الإثني. وعلى الرغم من أن الصلات بين العرق والفقر لا تزال بحاجة إلى مزيد من التوضيح، فإن البيانات الوطنية تظهر بصورة لا لبس فيها، في حال توافرها، أن الأقليات العرقية أو الإثنية تصاب بشكل غير متناسب بالفقر. ويوقع الفقر المنتمين إلى الأقليات في حلقة مفرغة. ويؤدي الافتقار إلى التعليم والسكن اللائق والرعاية الصحية إلى انتقال الفقر من جيل إلى جيل ويدعم التحيزات والقوالب النمطية العنصرية في النظر إليها. واستناداً إلى مجموعة من الأعمال التجريبية

(٢) النص الكامل للبيان المشترك للمقرررين الخاصين الثلاث متاح على الموقع الشبكي:

.www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Joint_Statement_SRs.pdf

والزيارات القطرية التي تنفذ في إطار الولاية، إضافة إلى البحث الأكاديمي والبحوث الموجهة نحو السياسات بشأن هذا الموضوع، يلاحظ المقرر الخاص أن الضعف الاجتماعي والاقتصادي الذي تتسم به الأقليات العرقية أو الإثنية ينتج عموماً عن إرث تاريخي. وفي الواقع، لم يؤد الرق أو العزل أو الفصل العنصري إلى إزالة الطابع الإنساني عن الناس فحسب، بل أحدث أيضاً احتلالات بنوية لا تزال قائمة حتى اليوم. وعلاوة على ذلك، فإن هذه الاحتلالات الظالمة تنتج أيضاً عن تقاعس الحكومات.

٣٩ - ومن أجل معالجة عدم تناسب مستويات الفقر الذي يعاني منه أعضاء الأقليات العرقية أو الإثنية، يؤكد المقرر الخاص على ثلاث أولويات رئيسية: (أ) جمع بيانات مصنفة إثنية؛ (ب) الالتزام الرئيسي بعدم التمييز؛ (ج) ضرورة وضع تدابير خاصة بالجماعات التي عانت من عقود أو قرون من التمييز.

٤٠ - وفي حين أن المقرر الخاص يعي الحجج التي تساق ضد جمع بيانات مصنفة إثنية، فمن رأيه أن الافتقار لهذه البيانات يمنع واضعي السياسات في معظم الأحيان من ابتكار سياسات عامة محددة وملائمة تهدف إلى جبر الاحتلالات العرقية أو الإثنية. ولهذا السبب، فإنه يشجع التحول من المناقشة بشأن ما إذا كان يتعين جمع بيانات مصنفة عرقياً أم لا، إلى مناقشة بشأن أفضل السبل لجمع تلك البيانات. وفي هذا الصدد، يقترح المقرر الخاص بعض المبادئ الرئيسية لجمع البيانات المصنفة عرقياً والتي يمكن أن تساعد في التغلب على شواغل العديد من الدول: الحق في الخصوصية؛ ومبدأ التحديد الذاتي للهوية؛ وإشراك مجتمعات الأقليات في كل مرحلة من مراحل هذه العملية.

٤١ - ويود المقرر الخاص أن يذكر بأن الالتزام الرئيسي للدول بعدم التمييز يرد بصورة لا لبس فيها في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويتسم هذا الالتزام بأهمية خاصة فيما يتعلق بالتمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تؤثر تأثيراً عميقاً في الحالة الاجتماعية والاقتصادية لطوائف الأقليات.

٤٢ - وفي حين أن عدم التمييز أمر ضروري لتهيئة أوضاع متكافئة لمختلف الطوائف، فإن المقرر الخاص يرى أن عدم التمييز بحد ذاته لا يتيح تصحيح الاحتلالات التي هي نتاج إرث تاريخي، مثل الرق والعزل. وفي هذا الصدد، لا تزال هناك حاجة إلى وضع تدابير خاصة بالجماعات التي عانت من عقود أو قرون من التمييز، على النحو المنصوص عليه في المادة ١-٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، مما يساعد على تحويل هدف الإدماج وتكافؤ الفرص إلى واقع ملموس للجميع.

٤٣ - وفيما يتعلق بأثر الحالة الاقتصادية في العنصرية، تناول المقرر الخاص أيضا بإيجاز الآثار السلبية المحتملة للأزمة المالية على الجهود المبذولة لمكافحة العنصرية وكراهية الأجانب خلال مؤتمر "ويلتون بارك" بشأن "التحديات المعاصرة والمقبلة في مجال حقوق الإنسان"، الذي عُقد في الفترة من ٢٢ إلى ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ في "ويست ساسكس، المملكة المتحدة".

٤٤ - وفي تلك المناسبة، حذر المقرر الخاص من أن التباطؤ الاقتصادي المتوقع في السنوات القادمة يمكن أن يسهم في ظهور توترات عرقية وعنصرية في مناطق إقامة المهاجرين. وذكر أنه كثيرا ما تنشأ هذه التوترات عندما تكون هناك مشاكل في الاقتصاد ككل، وخاصة في أسواق العمل والإسكان. ومع حدة ارتفاع البطالة وانخفاض المرتبات، قد تحاول بعض الجماعات التلاعب بالرأي العام لإحداث ردود فعل عنيفة مناهضة للهجرة وإلقاء اللوم على المهاجرين عن المشاكل الاقتصادية الراهنة. وتتداخل مظاهر كراهية للأجانب هذه في بعض الأحيان مع التحيزات والقوالب النمطية العنصرية، حيث يمكن في كثير من الأحيان التفرقة بين المهاجرين على أساس العرق أو الانتماء الإثني.

٤٥ - وأشار المقرر الخاص إلى أن الحاجة تدعو إلى اتخاذ مجموعة من التدابير لمنع ظهور هذه المشاعر التي تنطوي على كراهية الأجانب وترجمتها إلى سياسات عامة. ويتعين على الدول أن تكون يقظة فيما يتعلق بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، وخاصة تجاه المهاجرين. وفي هذا الصدد، يلزم وضع نظم وتشريعات مناسبة لمعاقبة أولئك الذين يقومون بالتمييز ضد الأجانب أو المنتمين إلى الأقليات أو التحريض على ارتكاب أعمال عنف أو ارتكاب هذه الأعمال ضد هؤلاء الأفراد. وبشكل أعم، ينبغي على الزعماء السياسيين مراعاة أثر العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والتواصل مع الأقليات وإظهار يقظة دائمة بشأن حالة حقوق الإنسان.

٣ - الإبادة الجماعية

٤٦ - في ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، شارك المقرر الخاص في حلقة دراسية بشأن منع الإبادة الجماعية نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وفي تلك المناسبة، أشار إلى أن الإبادة الجماعية والتطهير العرقي وجرائم الحرب الأخرى ترتبط تقليديا بظهور إيديولوجيات استيعادية تقوم على أساس العرق أو الأصل العرقي، وأن الأشكال المتطرفة من العنصرية، التي كثيرا ما تكون مخفية تحت ستار نزعة قومية متطرفة، يمكن أن تؤدي إلى كوارث لا توصف. بيد أنه على الرغم من أنه من الواضح أن الإبادة الجماعية كثيرا ما تقترب بأشكال متطرفة من العنصرية، فقد حذر المقرر الخاص من الأقوال المعللة الجزافية. وأبرز أن

العنصرية ظاهرة شائعة سريعة الانتشار، تصيب البلدان في جميع مناطق العالم، في حين أن عمليات الإبادة الجماعية، من الناحية الأخرى، تقتصر على عدد محدود من الحالات التي تحدث في ظل ظروف محددة.

٤٧ - وتدبر المقرر الخاص الحاجة إلى تحقيق فهم أفضل للظروف التي تؤدي العنصرية في ظلها إلى عنف الإبادة الجماعية، وأشار إلى الجهود المفيدة التي تبذلها لجنة القضاء على التمييز العنصري. وقال إن العمل الفني الذي تقوم به اللجنة يتيح تحديد العوامل التي تفضي إلى الإبادة الجماعية على المدى الطويل وعلى المدى القصير. فعلى المدى الطويل، أكدت اللجنة على أهمية معالجة التمييز المنظم ضد مجموعات متميزة محددة، وحددت علامات الإنذار المبكر التي تساعد على الكشف عن هذا التمييز المنظم. كما وضحت العوامل القصيرة المدى أيضا باعتبارها ضرورية لتوضيح الكيفية التي تؤدي من خلالها الأسباب الطويلة المدى إلى بدء أعمال عنف واسعة النطاق في أوقات معينة. وعلى الرغم من أن أي نظام إنذار مبكر ليس مأمون الإخفاق البتة، فقد شدد المقرر الخاص على الأهمية المطلقة لهذا النظام في مكافحة جريمة الإبادة الجماعية. ويتيح هذا النظام تحديد الحالات التي يجب أن توضع في "قائمة مراقبة" تتضمن البلدان المعرضة للخطر، كما أنه يوفر بعض التدابير الطويلة الأجل والقصيرة الأجل اللازمة للتغلب على المشكلة.

٤٨ - ورغم أن الحلول السياسية تكمن في صميم هذه الجهود، فقد شدد المقرر الخاص على مجموعة من الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان التي ينبغي أن توجه هذه القرارات السياسية، لأنها تتيح اتخاذ إجراءات بشأن المسائل التي تشكل الأسباب الجذرية للتزاع. ويعتبر المقرر الخاص أن معالجة هذه الأسباب الجذرية للمنازعات العرقية تشكل استراتيجية أساسية لمنع الإبادة الجماعية. وفي الواقع، كثيرا ما حاول المجتمع الدولي علاج حالات التزاع في الوقت الذي تجاهل فيه الجذور الحقيقية للمشكلة. ونتيجة لذلك، تستمر التوترات العرقية أو الإثنية لفترة طويلة بعد توقيع اتفاق للسلام لتؤدي في النهاية إلى عودة النزاعات بعد سنوات. وهكذا فإن اتباع نهج يقوم على مناهضة للعنصرية والتمييز يشكل أمرا ضروريا في حالات ما بعد النزاع، وخاصة في ظروف ما بعد الإبادة الجماعية، وذلك لكي يتسنى ضمان ألا تتكرر مثل هذه المآسي في المستقبل. وذكر المقرر الخاص على وجه الخصوص أن الانقسامات العنصرية أو العرقية التي تظهر خلال النزاع تحتاج إلى معالجة عبر برامج واسعة للمصالحة الوطنية تعزز التعاون بين الأعراق.

٤٩ - ورغم أنه يجب أن تشكل المصالحة الوطنية أولوية في حالات ما بعد انتهاء النزاع، أشار المقرر الخاص أيضا إلى أنه ينبغي الإبقاء على مكافحة الإفلات من العقاب على رأس

برنامج الأعمال. ويشكل التحقيق مع المسؤولين (عن الأضرار) ومقاضاتهم ومعاقبتهم ضرورة مطلقة مما يفرض على عملية مصالحة شاملة ودائمة. وتقع ثقافة مكافحة الإفلات من العقاب في صميم ولايات العديد من المحاكم الدولية، التي ينبغي أن تدعم على الصعيد العالمي. ومع ذلك، فإن المقرر الخاص يرى أن هذه الآليات الدولية تمثل خيار الملاذ الأخير وأنه ينبغي أن تتحمل النظم القضائية المحلية المسؤولية الرئيسية عن مقاضاة الأشخاص الذين يحرضون على الإبادة الجماعية أو يشاركون فيها ومعاقبتهم. وفي الختام، كرر المقرر الخاص التأكيد بشدة على أن تعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون وحمايتها في جميع الأوقات هي أفضل وسائل الدفاع في وجه النزاع، وفي وجه الإبادة الجماعية أيضا.

٥٠ - وإضافة إلى بيانه الفردي المذكور أعلاه، أسهم المقرر الخاص مع سبعة آخرين من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة في بيان^(٣) مشترك نُلي خلال الحلقة الدراسية نفسها بشأن منع الإبادة الجماعية.

٥١ - واستعرض الثمانية مكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة بالاستراتيجيات الفعالة لمنع الإبادة الجماعية وغيرها من الفظائع الجماعية، وأكدوا من جديد أنه نظرا لاستقلالهم ولأنشطتهم الميدانية وتمتعهم بإمكانية الوصول إلى الحكومات والمجتمع المدني، فهم يشكلون أداة مفيدة لجمع وترتيب المعلومات المتعمقة بشأن انتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة والجماعية والمنظمة، وتحليلها. ويمكنهم أيضا أن يقدموا توصيات إلى الحكومات المعنية والمجتمع الدولي بشأن الخطوات التي يتعين اتخاذها لترفع فتيل التوترات في مرحلة مبكرة. ومن خلال تقديمهم التقارير إلى الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان، يسعى المكلفون بالولاية في إطار الإجراءات الخاصة إلى المساهمة في التوصل إلى فهم أفضل للحالات المعقدة وتوفير الإنذار المبكر بشأنها على نحو أفضل.

٥٢ - وشدد الثمانية المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة على ضرورة وصول إشارات الإنذار المبكر إلى هيئات الأمم المتحدة السياسية والمعنية بمنع نشوب النزاعات، وذلك من أجل إتاحة الفرصة لصانعي القرار على أعلى المستويات لاتخاذ إجراءات بناء على معرفة كاملة بالحقائق على الأرض. وفي هذا الصدد، جرى التأكيد على أن إحدى قنوات الاتصال التي يمكن أن يعتمد عليها الإجراءات الخاصة بصورة أعم هي مكتب المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية.

(٣) يتوفر البيان المشترك الصادر عن ثمانية مكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة على الإنترنت في الموقع: www2.ohchr.org/english/events/RuleofLaw/docs/SProceduresJointStatement.pdf; see also A/HRC/10/25 الفقرات ٤٤-٥٠.

٥٣ - وفي الختام، أكد الثمانية المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة على أن منع الإبادة الجماعية هو التزام للمجتمع الدولي، وبالتالي، فإن يقظة الأمم المتحدة المستمرة هي أمر إلزامي. وفي الوقت نفسه، أشاروا أيضاً إلى أن الدول الأعضاء تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تنفيذ التزاماتها الدولية. وفي نهاية المطاف، فإن أفضل وقاية من الإبادة الجماعية أو أعمال العنف واسعة النطاق هي ضمان احترام حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون، مع إيلاء اهتمام خاص لمبدأ عدم التمييز.

٤ - التمييز القائم على النسب

٥٤ - أثناء مؤتمر ديربان الاستعراضي، شارك المقرر الخاص في مناسبة جانبية بشأن "تمكين الطوائف من مقاومة التمييز والاستبعاد" نظمتها الحركة الدولية لمناهضة جميع أشكال التمييز والعنصرية، والاتحاد العالمي للوثري، في ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

٥٥ - وأشار المقرر الخاص إلى أن مسألة التمييز القائم على النسب تناولها المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة في مساهمتهم المشتركة في العملية التحضيرية لمؤتمر ديربان الاستعراضي (A/CONF.211/PC/WG.1/5)، وأبرز أن المكلفين بولايات قد أعربوا بالفعل عن قلقهم البالغ بشأن هذا الشكل من أشكال التمييز.

٥٦ - وأشار المقرر الخاص إلى أن هناك ما يقدر بـ ٢٥٠ مليون شخص في أنحاء العالم يتعرضون لخطر انتهاك حقوقهم المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، بما في ذلك تعرضهم للعنف والتهميش والتمييز، بسبب نظم تقوم على المركز الموروث. ويمكن أن تحدث انتهاكات حقوق الإنسان في مجموعة كبيرة من المجالات المختلفة، بما في ذلك حظر أو تقييد إمكانية تغيير المركز الموروث، والقيود التي تفرض من الناحية الاجتماعية على الزواج من خارج الطائفة، والعزل العام والخاص، بما في ذلك في الإسكان والتعليم، وإمكانية دخول الأماكن العامة وأماكن العبادة، وإمكانية الوصول إلى المصادر العامة للأغذية والمياه، وتقييد حرية التحلي عن المهن المتوارثة أو المهينة أو الأعمال الخطرة، وكذلك إخضاع المدينين للاستبعاد.

٥٧ - وذكر المقرر الخاص أنه منذ انعقاد المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية لعام ٢٠٠١ في ديربان، ما زالت مسألة التمييز القائم على النسب مدرجة في برنامج الأعمال الدولي. وبالرغم من اعتراض بعض الدول، قررت الهيئات الرئيسية المعنية بحقوق الإنسان العاملة في مجال العنصرية والتمييز، بوضوح أن حظر هذا النوع من التمييز يندرج في نطاق الصكوك القائمة، وبخاصة الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وفي هذا الصدد، أشار المقرر الخاص على وجه التحديد إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري، التي

انتهت في دورتها التاسعة والأربعين، إلى أن "حالة الطوائف المصنفة والقبائل المصنفة تندرج تحت نطاق الاتفاقية". وإضافة إلى ذلك، نصت اللجنة أيضا أن التمييز القائم على أساس طبقي طائفي يشكل صورة من صور التمييز، وأن "مصطلح"النسب" له معنى خاص به ويجب عدم الخلط بينه وبين الأصل العرقي أو الإثني أو القومي". وبشكل أعم، واصلت اللجنة توضيح موقفها في توصيتها العامة رقم ٢٩ (٢٠٠٢) المتعلقة بالتمييز على أساس النسب، من خلال "إعادة التأكيد بقوة أن التمييز على أساس "النسب" يشمل التمييز الممارس ضد أفراد المجتمعات بناء على أشكال الشرائح الاجتماعية، كنظام الطبقة الطائفية وما شابهه من نظم الأوضاع الموروثة التي تمنع أو تعوق أفراد هذه المجتمعات عن التمتع بحقوق الإنسان على قدم المساواة".

٥٨ - وأعاد المقرر الخاص التأكيد على أنه على هذا النحو فإن الإطار القانوني للتمييز القائم على النسب لا يشوبه الغموض. ولكنه لم ينفذ بعد بشكل سليم. ومطلوب من الحكومات اتخاذ إجراءات قوية لكي يتسنى المضي قدما في محاربة التمييز القائم على النسب. والخطوة الأولى الأساسية في معالجة هذه المسألة هي اعتراف الدول بأن التمييز على أساس النسب يشكل صورة من صور التمييز تحظرها الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز. وفي غياب هذا الاعتراف، فليس من الممكن على نحو فعال التصدي للانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والتمييز الذي يتعرض له الأفراد والجماعات على أساس طائفي طبقي وعلى أساس النظم الأخرى للمركز الموروث.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٥٩ - فيما يتعلق بمؤتمر ديربان الاستعراضي الذي عقد من ٢٠ إلى ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، يأمل المقرر الخاص في أن يحافظ الزخم المكتسب أثناء عملية الاستعراض على قوته، وأن تنفذ على نحو فعال جميع التعهدات والالتزامات الواردة في الوثيقة الختامية للمؤتمر الاستعراضي من جانب الدول التي تتحمل المسؤولية الأساسية في هذا الصدد. ويوصي المقرر الخاص بأن تحدد تدابير ملموسة على الصعيد المحلي، وأن تضع الدول خارطة طريق ذات علامات مرجعية واقعية، بالتعاون مع المجتمع المدني لديها، من أجل تنفيذ الوثيقة الختامية للمؤتمر.

٦٠ - وفي حين فضلت بعض الدول عدم المشاركة في مؤتمر ديربان الاستعراضي، فإن المقرر الخاص يدعو هذه الدول مع ذلك إلى أن تعرب علانية عن تأييدها للوثيقة الختامية للمؤتمر الاستعراضي، وأن تلتزم بتنفيذها من أجل محاربة العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب.

٦١ - وبينما توجد حاجة لأن تتخذ الدول تدابير لمحاربة التحريض على الكراهية العرقية أو الدينية، فإن المقرر الخاص يود أن يوصي الدول بأن تمتنع عن اعتماد قيود مبهمة أو فضفاضة بشكل مفرط على حرية التعبير أدت في كثير من الأحيان إلى الإيذاء من جانب السلطات وإسكات الأصوات المعارضة، وخاصة أصوات الأفراد والجماعات الذين هم في حالات من الضعف، من قبيل الأقليات. وتسهم حرية التعبير إسهاما أساسيا في الكفاح ضد العنصرية وفي الحق في المساواة. وهي تمكن الأفراد والجماعات الذين هم في حالات من الضعف من أن يكافحوا من أجل حقوقهم وتسمح لهم بتقديم رد عقلائي على خطاب الكراهية الذي غالبا ما يستهدفهم.

٦٢ - ويود المقرر الخاص أن يشير إلى أن وجود برنامج عالمي للأعمال على الصعيد الوطني ضد العنصرية هو أفضل سبيل لمنع خطاب الكراهية بشكل فعال. ومع أنه يلزم اتخاذ تدابير تشريعية، ينبغي للدول أن تلجأ أيضا لتدابير غير تشريعية، من قبيل التثقيف والحوار بين الثقافات، من أجل مكافحة العنصرية. وفي هذا الصدد، ينبغي للدول التعاون على نحو وثيق مع المجتمع المدني بما من أجل تصميم أكثر التدابير ملائمة وفعالية ضد العنصرية وتنفيذها وتقييمها.

٦٣ - ولكي يتسنى زيادة توضيح الصلات القائمة بين العرق والفقر، فإن من رأي المقرر الخاص أنه من اللازم جمع بيانات مصنفة حسب العرق. ومع أن المقرر الخاص على علم تام بما يطرح من حجج ضد جمع هذه البيانات، فإنه يوصي بالانتقال من مناقشة ما إذا كانت هناك حاجة إلى جمع بيانات مصنفة حسب العرق أم لا، إلى مناقشة شاملة بشأن كيفية جمعها، لكي يتسنى الامتثال للمعايير الدولية، وتجنب إساءة استخدام هذه البيانات أو التلاعب بها.

٦٤ - ونظرا للآثار الضارة المحتملة للأزمة المالية والاقتصادية الحالية في جهود مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب، يوصي المقرر الخاص بأن تتخذ الدول تدابير ملائمة وفعالة لمنع الزيادة المحتملة في مشاعر كراهية الأجانب، وخاصة فيما يتعلق بالمهاجرين الذين هم في حالات من الضعف. ويتطلب الأمر توخي الحذر على نحو خاص في هذه الأوقات التي يسودها الاضطراب الاقتصادي، وينبغي للدول أن تكفل وضع جميع الضمانات التشريعية والتنظيمية الضرورية موضع التنفيذ من أجل منع تصاعد كراهية الأجانب بشكل كبير في مجتمعاتها المحلية.

٦٥ - ويعتقد المقرر الخاص أن الطريقة الأكثر فعالية لمنع الإبادة الجماعية أو العنف الواسع النطاق الذي يرتكب ضد مجموعة معينة من الأفراد هي أن يُكفل على الصعيد الوطني احترام حقوق الإنسان، والديمقراطية وسيادة القانون، مع إيلاء الاهتمام بشكل خاص لمبدأ عدم التمييز. ويصدق ذلك أيضا في مواقف ما بعد الإبادة الجماعية أو ما بعد النزاعات. وفي هذا الصدد، يوصي المقرر الخاص بأن تتخذ الحكومات تدابير ملموسة ترمي إلى تعزيز التعاون بين الأعراق من أجل تجنب تجدد وقوع النزاعات العرقية.

٦٦ - ويشكل إنشاء نظام فعال للإنذار المبكر أمرا ضروريا تماما ضد جريمة الإبادة الجماعية. فهو يسمح بتحديد الحالات التي يمكن أن تؤدي إلى الإبادة الجماعية ويقدم بعض التدابير اللازمة لمواجهة المشاكل. وفي هذا الصدد، يود المقرر الخاص أن يعيد التأكيد على استعداداته للتعاون مع مكتب المستشار الخاص بشأن منع الإبادة الجماعية.

٦٧ - ومن أجل توفير حماية فعالة في أنحاء العالم للأفراد الذين يتعرضون لخطر انتهاك حقوقهم المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية على أساس نظم قائمة على المركز الموروث، يود المقرر الخاص أن يشجع على وجود اعتراف على الصعيد العالمي بأن التمييز على أساس النسب يشكل صورة من صور التمييز العنصري الذي تحظره الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.