

Distr.: General
9 February 2018
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة والثلاثون

٢٦ شباط/فبراير - ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٨

البند ٩ من جدول الأعمال

العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من
تعصب، ومتابعة إعلان وبرنامج عمل ديربان وتنفيذهما

تقرير اللجنة المخصصة المعنية بوضع معايير تكميلية عن أعمال دورتها
التاسعة **

الرئيس - المقرر: تاونغا موشايفانغو (زمبابوي)

موجز

يُقدم هذا التقرير عملاً بمقرر مجلس حقوق الإنسان ١٠٣/٣ وقراريه ٢١/٦
و ٣٠/١٠. وهو موجز لمداولات الدورة التاسعة للجنة المخصصة المعنية بوضع معايير
تكميلية، والمناقشات الموضوعية التي جرت أثناء الدورة.

* تُعمم مرفقات هذا التقرير كما وردت وباللغة التي قُدمت بها فقط.

** قدّم هذا التقرير بعد الموعد النهائي لكي يتضمن آخر المستجدات.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.18-01569(A)



* 1 8 0 1 5 6 9 *

المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولاً - مقدمة
٣	.....	ثانياً - تنظيم الدورة
٣	.....	ألف - الحضور
٣	.....	باء - افتتاح الدورة
٣	.....	جيم - انتخاب الرئيس - المقرر
٤	.....	دال - إقرار جدول الأعمال
٥	.....	هاء - تنظيم الأعمال
١٠	.....	ثالثاً - مناقشات عامة ومواضيعية
١٠	.....	ألف - عروض ومناقشة اعتماد تشريع شامل بشأن مكافحة التمييز
١٠	.....	باء - عروض ومناقشة بشأن حماية المهاجرين من الممارسات العنصرية والتمييزية والقائمة على كراهية الأجانب
١٠	.....	جيم - عروض ومناقشة بشأن حماية اللاجئين والعائدين والمشردين داخلياً من العنصرية والممارسات التمييزية
١١	.....	دال - مناقشة عامة وتبادل للآراء، الجلسة الثامنة
١١	.....	هاء - مناقشة عامة وتبادل للآراء، الجلسة التاسعة
١٢	.....	واو - استكمال المناقشات وتبادل الآراء خلال الجلسات ١٠ و ١١ و ١٢
١٤	.....	زاي - مناقشة عامة وتبادل للآراء، الجلسة الثالثة عشرة
١٦	.....	حاء - مناقشة عامة وتبادل للآراء، الجلسة الرابعة عشرة
١٧	.....	طاء - مناقشة قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١
٢٠	.....	ياء - مناقشة عامة وتبادل للآراء خلال الجلستين السادسة عشرة والسابعة عشرة
٢٠	.....	رابعاً - اعتماد التقرير

Annexes

I.	Summaries of the expert presentations and initial discussions on the agenda topics	25
II.	Programme of work.....	48
III.	List of attendance	50

أولاً - مقدمة

- ١ - تقدم اللجنة المخصصة المعنية بوضع معايير تكميلية هذا التقرير عملاً بمقرر مجلس حقوق الإنسان ١٠٣/٣ وقراريه ٢١/٦ و ٣٠/١٠.

ثانياً - تنظيم الدورة

- ٢ - عقدت اللجنة المخصصة دورتها التاسعة في الفترة من ٢٤ نيسان/أبريل إلى ٥ أيار/مايو ٢٠١٧. وعقدت اللجنة ١٨ جلسة أثناء الدورة.

ألف - الحضور

- ٣ - حضر الدورة ممثلون عن الدول الأعضاء والدول غير الأعضاء الممثلة بمراقبين والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية التي تتمتع بمركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي (انظر المرفق الثالث).

باء - افتتاح الدورة

- ٤ - افتتح أمين اللجنة المخصصة المعنية بوضع معايير تكميلية دورتها التاسعة.

جيم - انتخاب الرئيس - المقرر

- ٥ - انتخبت اللجنة المخصصة في جلستها الأولى تاونغا موشايفاهو، الممثل الدائم لزمبابوي لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف، رئيساً - مقررًا بالتزكية.

- ٦ - وشكر الرئيس - المقرر أعضاء اللجنة المخصصة على انتخابه، وأعرب عن رغبته في العمل عن كثب مع جميع الدول الأعضاء والمجموعات الإقليمية والجهات المعنية الأخرى أثناء الدورة.

- ٧ - وقال إن مهمة اللجنة المخصصة هي النظر في السبل الكفيلة بتعزيز حماية جميع الأشخاص من ويلات العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وكلها ممارسات شائعة للغاية في جميع أنحاء العالم وتتخذ العديد من الأشكال المعاصرة. وتضمن برنامج عمل الدورة عدة مواضيع جديدة وذات منحنى عملي، بما في ذلك وضع تشريع شامل لمكافحة التمييز، وحماية المهاجرين من الممارسات العنصرية والتمييزية والقائمة على كراهية الأجانب، وحماية اللاجئين والعائدين والمشردين داخلياً من العنصرية والممارسات التمييزية. وفي ضوء تفاهت مخنة تلك الفئات الضعيفة، يجب على اللجنة المخصصة أن تقدم على وجه السرعة توصيات محددة بشأن الكيفية التي تمكن المجتمع الدولي من تعزيز الكرامة والمساواة والإنصاف للجميع.

- ٨ - وأعرب عن رأيه بأن تستكمل دورة اللجنة المخصصة مناقشة مسألة كراهية الأجانب، والثغرات الإجرائية التي تشوب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والآليات الوطنية والعنصرية في مجال الرياضة، مع التركيز بوجه خاص على تحديد العناصر التي من

شأنها أن تؤدي إلى اعتماد معايير دولية. وذكر الرئيس - المقرر، على نحو ما طُلب خلال الدورة الثامنة، أنه سيوزع أثناء الجلسة السادسة "نص الرئيس بشأن النهوض بعمل اللجنة المخصصة المعنية بوضع معايير تكميلية للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري" (يُشار إليه فيما يلي بـ "نص الرئيس")، الذي يتضمن المطلقات الممكنة للمفاوضات الناشئة عن المناقشات التي جرت خلال الدورات الثماني السابقة. وستعقد اللجنة المخصصة كذلك مناقشات بشأن قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١، المعتمد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، والذي أعربت الجمعية العامة في الفقرة ٥ منه عن قلقها إزاء عدم إحراز تقدم في إعداد معايير تكميلية للاتفاقية بهدف سد الثغرات القائمة عن طريق وضع معايير شائعة جديدة ترمي إلى مكافحة جميع أشكال العنصرية المعاصرة منها والتي عادت إلى الظهور، كما دعت في هذا الصدد رئيس - مقرر اللجنة المخصصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان المعنية بوضع معايير تكميلية لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري إلى أن يكفل بدء المفاوضات بشأن مشروع البروتوكول الإضافي للاتفاقية الذي يجرّم الأفعال ذات الطابع العنصري والتي تنم عن كراهية الأجانب.

٩- وأضاف قائلاً إن مجلس حقوق الإنسان قرر من جانبه، في قراره ٣٦/٣٤، تنفيذ طلب الجمعية العامة الوارد في قرارها ١٨١/٧١، والذي يحث رئيس - مقرر اللجنة المخصصة على كفالة بدء مفاوضات أثناء الدورة العاشرة للجنة المخصصة بشأن مشروع البروتوكول الإضافي للاتفاقية الذي يجرّم الأفعال ذات الطابع العنصري والتي تنم عن كراهية الأجانب.

١٠- وذكر الرئيس - المقرر أن هدف مناقشات اللجنة المخصصة يتمثل في تمكينها من الاستعداد قبل الدورة العاشرة للشروع في إجراء المفاوضات، ولا سيما من خلال تحديد طرائق متفق عليها. وحث اللجنة المخصصة على أن تبدأ في صياغة أفكار عن الطرائق والعناصر التي يمكن أن تشكل نقطة انطلاق للمفاوضات خلال الدورة العاشرة.

دال - إقرار جدول الأعمال

١١- في الجلسة الأولى أيضاً، أقرت اللجنة المخصصة جدول الأعمال التالي لدورتها التاسعة:

- ١- افتتاح الدورة.
- ٢- انتخاب الرئيس - المقرر.
- ٣- إقرار جدول الأعمال وبرنامج العمل.
- ٤- عروض ومناقشة اعتماد تشريع شامل بشأن مكافحة التمييز.
- ٥- عروض ومناقشة بشأن حماية المهاجرين من الممارسات العنصرية والتمييزية والقائمة على كراهية الأجانب.
- ٦- عروض ومناقشة بشأن حماية اللاجئين والعائدين والمشردين داخلياً من العنصرية والممارسات التمييزية.
- ٧- مناقشة عامة وتبادل للآراء بشأن البند ٤.
- ٨- مناقشة عامة وتبادل للآراء بشأن البندين ٥ و ٦.

- ٩ - استكمال المناقشة بشأن مسألة كراهية الأجانب.
- ١٠ - استكمال المناقشة بشأن الآليات الوطنية والثغرات الإجرائية في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.
- ١١ - استكمال المناقشة بشأن العنصرية والرياضة.
- ١٢ - مناقشة عامة وتبادل للآراء بشأن البندين ٩ و ١٠.
- ١٣ - مناقشة عامة وتبادل للآراء بشأن البند ١١.
- ١٤ - مناقشة قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١.
- ١٥ - مناقشة عامة وتبادل للآراء بشأن الاستنتاجات والتوصيات.
- ١٦ - اعتماد التقرير.

هاء- تنظيم الأعمال

- ١٢ - في الجلسة نفسها، قدّم الرئيس - المقرر مشروع برنامج عمل للدورة، تم إقراره. ويرد برنامج العمل في المرفق الثاني، بالصيغة التي نُقح بها لاحقاً. ودعا الرئيس - المقرر المشاركين إلى تقديم تعليقات عامة.
- ١٣ - وأعربت الوفود عن تهانيتها الحارة للرئيس بمناسبة انتخابه.
- ١٤ - وتحديثت ممثلة تونس باسم المجموعة الأفريقية، فهنأت الرئيس - المقرر على انتخابه ورحبت ببيانه الافتتاحي.
- ١٥ - وأعربت عن اقتناع المجموعة الأفريقية بأن الحوار الذي تتعده اللجنة المخصصة منذ إنشائها يتيح فرصة كافية للتفكير في الثغرات الموضوعية والإجرائية في الاتفاقية. وأشارت إلى أن المسائل المواضيعية المختلفة التي حددتها المجموعة الأفريقية واللجنة المخصصة على مر السنين على أنها مظاهر معاصرة للعنصرية وكراهية الأجانب، تشمل كراهية الأجانب وكراهية الإسلام ومعاداة السامية وانتشار الاعتداءات العنصرية وكراهية الأجانب في الفضاء الإلكتروني، والتنميط العنصري والتحريض على الكراهية العرقية والإثنية والدينية. وقالت إن ضحايا التنميط بحاجة إلى حماية أفضل من هذه المظاهر. وينبغي توفير الحد الأقصى من سبل الانتصاف والقضاء على إفلات مرتكبي الأفعال العنصرية من العقاب.
- ١٦ - وأعربت عن دعم المجموعة الأفريقية التام لفكرة اغتنام الفرصة التي يتيحها قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٣٤، وذلك عن طريق إجراء مفاوضات، كخطوة أولى وعلى سبيل الاستعجال، بشأن وضع بروتوكول إضافي يتعلق بمكافحة التحريض على الكراهية عبر المنابر الإعلامية مثل شبكة الإنترنت. وأكدت رأي المجموعة الأفريقية أن إجراء تنفيذ تلك الرؤية الجديدة إلى الدورة العاشرة للجنة المخصصة من شأنه أن يتيح فرصة كافية للتحضير لذلك. وترى المجموعة الأفريقية أن الدورة التاسعة ينبغي أن تتيح الانتقال بنجاح إلى مواصلة المناقشات التي تنظر في المسائل المتعلقة بنطاق الاتفاقية.

١٧- وضحايا الجرائم المذكورة أعلاه بحاجة إلى أن تناقش اللجنة المخصصة نطاق الاتفاقية، وليس مسألة ما إذا كانت هناك ضرورة لمعايير تكميلية. ولهذا السبب، ترحب المجموعة الأفريقية بإقرار برنامج عمل الدورة التاسعة الذي من شأنه أن يتيح للجنة المخصصة المزيد من الفرص للتفكير في عناصر المعايير التكميلية المستقبلية.

١٨- وأعربت عن اقتناع المجموعة الأفريقية بأن اللجنة المخصصة ستغتني الفرصة من أجل التنفيذ الكامل لتوصية المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، الواردة في الفقرة ١٩٩ من برنامج عمل ديربان، من أجل إعداد معايير دولية تكميلية. وليس بإمكان اللجنة المخصصة التنصل عن مسؤوليتها عندما يتعلق الأمر بحماية ضحايا العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. وسيكون ذلك بمثابة إخفاق في معالجة مخنة ضحايا تلك الولايات بما تستحقه من الجدية. وأعربت المجموعة الأفريقية عن أملها في أن تبذل اللجنة المخصصة قصارى جهدها خلال دورتها التاسعة من أجل النجاز ولايتها، وتتطلع المجموعة إلى تبادل بناء للآراء وإجراء مناقشات هادفة بشأن هذه المسألة البالغة الأهمية.

١٩- وأعربت ممثلة الاتحاد الأوروبي عن ترحيب الاتحاد بتضمين برنامج عمل الدورة مناقشة بشأن وضع تشريع شامل لمكافحة التمييز. ورأت أن اعتماد تشريع شامل لمكافحة التمييز هو أمر بالغ الأهمية لمكافحة جميع أشكال التمييز. وأعرب الاتحاد الأوروبي عن دعمه القوي لاعتماد نهج كلي ومتكامل وقادر على توفير الحماية الفعالة، مع مراعاة الحالات التي تنطوي على أشكال تمييز متعددة ومتقاطعة.

٢٠- ويعدّ تعزيز المساواة وعدم التمييز عنصراً أساسياً من أهداف وتشريعات ومؤسسات الاتحاد الأوروبي منذ أيامه الأولى.

٢١- وأشارت إلى أن التوجيهين الرئيسيين اللذين اعتمدهما الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٠ في سياق مكافحة التمييز يشكّلان إنجازاً كبيراً وغير مسبوق. ويحظر التوجيه المتعلق بالمساواة بين الأعراق والتوجيه المتعلق بالمساواة في العمل ممارسة التمييز على أساس الأصل العرقي أو الإثني أو الدين أو المعتقد أو الإعاقة أو السن أو الميل الجنسي، ويوفّر الحماية في مجالات الحياة الرئيسية مثل العمالة والتعليم والضمان الاجتماعي والرعاية الصحية والوصول إلى السلع والخدمات. وينص كلا الصكوك على الالتزام بتوفير سبل انتصاف قضائية للضحايا، فضلاً عن الإجراءات إيجابية لتعزيز المساواة. وفي عام ٢٠٠٨، اعتمد مجلس الاتحاد الأوروبي القرار الإطارى بشأن مكافحة أشكال ومظاهر معينة للعنصرية وكراهية الأجانب عن طريق سن قوانين جنائية، الأمر الذي حدد المعايير العامة للاتحاد الأوروبي التي تكفل المعاقبة على جرائم العنصرية وكراهية الأجانب في جميع الدول الأعضاء بتطبيق مستوى أدنى من العقوبات الجنائية الفعالة والتناسبة والرداعة. وهذه الصكوك، إلى جانب التوجيه المتعلق بحقوق الضحايا، والتوجيه المتعلق بخدمات وسائط الإعلام السمعية البصرية، والتشريعات الأخرى ذات الصلة، تشكل الإطار القانوني الشامل والمتقدم للاتحاد الأوروبي في مجال مكافحة التمييز.

٢٢- وأوضحت أن مؤسسات الاتحاد الأوروبي تركز إلى حد كبير على مكافحة التمييز والعنصرية وكراهية الأجانب. والمفوضية الأوروبية مكلفة أساساً بمهمة ضمان سلامة إدراج الصكوك التشريعية القائمة في القوانين المحلية وتنفيذها وإنفاذها، كما تشجع على تبادل

الممارسات الجيدة فيما بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وتحقيقاً لهذه الغاية، أنشأت اللجنة أفرقة خبراء معنية بمسألة عدم التمييز والعنصرية وكراهية الأجانب، وذلك في عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، على التوالي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن وكالة الحقوق الأساسية التابعة للاتحاد الأوروبي، التي أنشئت عام ٢٠٠٧، تضطلع بدور حاسم في جمع وتحليل ونشر بيانات موضوعية وقابلة للمقارنة بشأن العنصرية وكراهية الأجانب ومعاداة السامية وكراهية الإسلام وأشكال التعصب الأخرى، وتزود المؤسسات والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بتوجيهات سياسية مستقلة وقائمة على الأدلة بشأن المساواة وعدم التمييز. ومن ضمن الأنشطة التي تضطلع بها الوكالة، مساعدة الدول الأعضاء في تصميم وتنفيذ التدابير ذات الصلة بمكافحة جرائم الكراهية، في إطار الفرقة العاملة المعنية بالجرائم المرتكبة بدافع الكراهية، التي أنشئت عام ٢٠١٤.

٢٣- ويرى الاتحاد الأوروبي أن من الأهمية وضع تشريعات شاملة لمناهضة التمييز، وذكر أنه سيواصل المشاركة في تعزيز المساواة وعدم التمييز.

٢٤- وقال ممثل باكستان، متحدثاً باسم منظمة التعاون الإسلامي، إن أعمال اللجنة المخصصة باتت الآن أكثر أهمية مما كانت عليه وقت إنشائها. إذ يواجه العالم العديد من التحديات، بما في ذلك الانهيار الاقتصادي وتزايد كراهية الأجانب والتعصب والصراعات الدولية وتدهور حالة حقوق الإنسان وتفاقم الأزمات الإنسانية. وأشار إلى أن الأسباب الجذرية الاجتماعية-الاقتصادية والسياسية للاعتداءات العنصرية قد أصبحت أكثر تعقيداً، مما أدى إلى ظهور أشكال جديدة ومعاصرة للتمييز العنصري على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين، والتي لا تغطيها الصكوك القائمة. وبالتالي، ثمة حاجة إلى تشريعات فعالة على الصعيدين الوطني والدولي، من أجل سد الثغرات وتوفير تدابير تصحيحية لفائدة ضحايا الظلم والتمييز.

٢٥- وترى منظمة التعاون الإسلامي أنه لا يمكن التغاضي عن المنظور التاريخي للتمييز العنصري واستمرار آثاره السلبية على حياة الشعوب والأمم، ولا سيما في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فتداعيات مظالم الماضي لا تزال تلقي بظلالها على حياة الكثيرين، ولذلك لابد من التعاون الدولي من أجل التغلب على العقبات التي تحول دون تحقيق المساواة في مستويات المعيشة وتحسينها.

٢٦- وتشعر منظمة التعاون الإسلامي بقلق بالغ إزاء خطورة تنامي موجة السياسة اليمينية المتطرفة في الكثير من أنحاء العالم ومساواة القومية بالوطنية. وترى المنظمة أن تزايد التحريض على العنف وخطاب الكراهية والدعوة إلى الكراهية وكراهية الأجانب والتنميط العنصري والديني والتفرقة العنصرية، خاصة في إدارة الحدود، والممارسات التمييزية المرتبطة بالهجرة، وكراهية الإسلام والتنميط السلبي والوصم، كلها أمور تبعث على القلق وتنطوي على ظلم اجتماعي وتستحق الإدانة الشديدة. وتواجه الشعوب الأصلية والعمال المهاجرون واللاجئون والفئات الضعيفة الأخرى العديد من الممارسات المتصلة بالتمييز والتحرش. وهذه التحديات المعاصرة تزيد التأكيد على أهمية دعم عمل اللجنة المخصصة.

٢٧- وتكرر منظمة التعاون الإسلامي تأكيد التزامها بالمشاركة البناءة في مناقشات اللجنة المخصصة، وتحث جميع البلدان الأخرى والمجموعات الإقليمية على تنحية الخلافات السياسية جانباً والعمل على إيجاد قواسم مشتركة من أجل تمكين اللجنة المخصصة من الاضطلاع بولايتها. وبإمكان هذه الجهات مجتمعة التصدي لدعاة الكراهية والمحرضين على كراهية الأجانب

الذين يستغلون مخاوف الناس من أجل حرضهم على العنف والكرهية. كما يمكنها أن تمهد الطريق لتحقيق مستقبل أفضل يقوم على مبادئ مشتركة أساسها التسامح والشمول وعدم التمييز والانسجام بين الأجناس.

٢٨- وأدلى ممثل جمهورية فنزويلا البوليفارية ببيان هنا فيه الرئيس - المقرر على انتخابه وأكد له دعم بلده الكامل. وقال إن بلده ملتزم بمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. وفي سبيل تحقيق هذه الغاية، لا بد من تنفيذ التوصية الواردة في الفقرة ١٩٩ من برنامج عمل ديربان ووضع معايير تكميلية تعزز وتحديث الإطار القانوني القائم، بغية التصدي للتحديات الجديدة وأشكال التمييز المعاصرة وتوفير الحماية للضحايا.

٢٩- وأعرب عن أسفه لقلّة الدعم المقدم من بعض مجموعات البلدان لولاية اللجنة المخصصة خلال السنوات القليلة الماضية، ودعا البلدان إلى ضمان التنفيذ الفعال لإعلان وبرنامج عمل ديربان. وقال إن جمهورية فنزويلا البوليفارية تعرب عن استعدادها، مثلما فعلت خلال الدورات السابقة، لمواصلة دراسة أشكال التمييز الجديدة، وتقدر التفاعل مع الخبراء بهدف تحديد الثغرات والمسائل ذات الصلة المتعلقة بوضع المعايير التكميلية. وأشار إلى أن وفد بلده على استعداد للتعاون فيما يتعلق بالمشاركة النشطة في الجهود الرامية إلى الوفاء بهذه الولاية الهامة للجنة المخصصة.

٣٠- وضمت ممثلة جنوب أفريقيا صوتها إلى البيان الذي أدلت به ممثلة تونس باسم المجموعة الأفريقية. وقالت إن تعيين رئيس - مقرر اللجنة المخصصة بالتذكية يدل على ثقة الوفود في قيادته وتقديرها للطريقة التي سير بها أعمال هذه الهيئة في الماضي. وهنأت الرئيس - المقرر على تعيينه، وقالت إن جنوب أفريقيا تتطلع إلى العمل بصورة بناءة معه والوفود الأخرى والمجموعات الإقليمية من أجل إحراز تقدم في عمل اللجنة المخصصة.

٣١- وأعربت عن تطلع جنوب أفريقيا إلى إجراء مناقشات بشأن المواضيع الجديدة وتقييم المسائل التي سبق النظر فيها، بما في ذلك تلبية الدعوة التي وجهها كل من المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب المعقود في عام ٢٠٠١، والجمعية العامة، ومجلس حقوق الإنسان، بشأن المعايير التكميلية الضرورية التي ينبغي صياغتها.

٣٢- وأعربت جنوب أفريقيا عن أملها في أن تغتنم اللجنة المخصصة الفرصة التي تتيحها هذه الدورة للنظر في نطاق وطرائق المعايير التكميلية. وأعربت عن ثقتها في أن أعمال الدورة الحالية للجنة المخصصة ستكون موجهة بصورة فعلية نحو قضية الضحايا.

٣٣- وكررت ممثلة البرازيل تأكيد التزام بلدها بتعزيز الإطار القانوني الدولي لمكافحة جميع أشكال العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، بما في ذلك عن طريق وضع معايير تكميلية للاتفاقية. وقالت إن البرازيل تحث جميع البلدان على المشاركة في هذه الجهود بروح تتسم بالتوافق والالتزام بإيجاد عالم يتمتع فيه الجميع بالاعتناق التام من جميع أشكال التمييز والتعصب. وترحب البرازيل بالمواضيع التي ستناقش خلال الدورة التاسعة. وأشارت إلى أن تبادل وجهات النظر بشأن وضع تشريع شامل لمكافحة التمييز وحماية حقوق المهاجرين واللاجئين والأشخاص المشردين داخلياً أمر بالغ الأهمية في عالم تتزايد فيه أعداد المتأثرين بالنزاع والخطاب السياسي الداعي إلى الشقاق الذي يفاقم التحامل والكرهية.

وتدعو البرازيل جميع الدول إلى تعزيز جهودها الرامية إلى تنفيذ سياسات وبرامج وأنشطة تستهدف مكافحة جميع أشكال العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب.

٣٤- وقالت إن البرازيل تعتز بما لديها من تنوع وترفض جميع أشكال العنصرية وكراهية الأجانب والتعصب. وفي السنوات القليلة الماضية، فتحت البرازيل أبوابها أمام آلاف المهاجرين واللاجئين، وهي ملتزمة التزاماً كاملاً بإيواء هؤلاء الأشخاص في حدود قدراتها. وتدرك البرازيل أن تنقل الأشخاص أمر ملازم لحياة البشر، لكنها ترى أن لكل دولة الحق السيادي في تحديد الضوابط الوطنية التي تنظم استقبال هؤلاء الأشخاص، رهناً بالالتزامات الدولية. ولا ينبغي تجريم النزوح على الصعيد الدولي. ويحق للمهاجرين واللاجئين التمتع بحقوق الإنسان الأساسية، وينبغي أن توفر لهم الحماية من ممارسات العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب. وبالإضافة إلى تيسير هجرة وتنقل الأشخاص بصورة آمنة ومنظمة ومنتظمة ومسؤولة، فإنه من الأهمية بمكان معالجة العوامل الدافعة للهجرة، بما في ذلك من خلال تعزيز الجهود المبذولة في ميادين التنمية والقضاء على الفقر، ولا سيما عن طريق التعاون التقني.

٣٥- وفيما يتعلق بولاية اللجنة المخصصة، دعت البرازيل جميع الوفود والمجموعات الإقليمية إلى العمل على بناء الثقة المتبادلة وروح التوافق والتوصل إلى أرضية مشتركة بشأن المسائل الحساسة والهامة المتعلقة بوضع معايير تكميلية للاتفاقية. وتتطلع البرازيل إلى تلقي نص الرئيس بشأن المجالات التي يمكن التوصل فيها إلى توافق في الآراء، بحيث تتمكن للوفود من النظر في صياغة صك غير ملزم، وذلك كخطوة أولى نحو وضع صك أقوى يحظى بقبول المجتمع الدولي. كما تتطلع البرازيل إلى تبادل الآراء بصورة مفتوحة وبناءة خلال الدورة الحالية.

٣٦- وقال ممثل نيجيريا إن وفده يعلق أهمية كبيرة على أعمال اللجنة المخصصة، وأكد من جديد دعم والتزام بلده الكاملين بإعلان وبرنامج عمل ديربان الذي ينبغي أن يظل خارطة طريق للقضاء على جميع أشكال العنصرية وكراهية الأجانب ومذاهب التفوق العرقي وما يتصل بذلك من تمييز. وفي هذا الإطار، هناك العديد من التقارير التي تشير إلى تصاعد موجة الهجمات في جميع أنحاء العالم، مع استهداف الضحايا على أساس المعتقدات الدينية والأصل الإثني أو العرقي. وأشار إلى تنميط الضحايا واستهدافهم وتعرضهم للتشويه والقتل أحياناً، على الرغم من إسهامهم الكبير في النمو الاقتصادي والتنمية في البلدان المضيفة. وقال إن وفد بلده يدين أعمال العنف والتخويف هذه، ويعتقد أنها ناتجة إلى حد كبير عن التقاعس الجماعي عن التنفيذ الفعال لإعلان وبرنامج عمل ديربان.

٣٧- وأوضح أن محاربة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب مسألة حتمية جماعية تتطلب دعم ومساهمة جميع الدول الأعضاء، إذا أُريد تحقيق تعايش سلمي على الصعيد العالمي. والمضي قدماً في هذا السبيل يقتضي عمل الجميع معاً على جميع المستويات من أجل مكافحة تنامي كراهية الأجانب والتنميط العنصري. ولا بد من مضاعفة الجهود للحد من الأشكال المعاصرة للعنصرية الآخذة في الازدياد، ولا سيما تلك الأشكال التي تستهدف الأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي والمهاجرين واللاجئين وغيرهم. والبلدان التي تعاني من تزايد العنصرية حالياً عليها أن تحمل إعلان وبرنامج عمل ديربان على محمل الجد وتضمن أنه يوجه السياسات المحلية.

٣٨- وذكر أن نيجيريا ملتزمة بالمشاركة البناءة في مناقشات اللجنة المخصصة، ودعا إلى التعاون الحقيقي من أجل معالجة الثغرات الموضوعية التي تم تحديدها في الإطار المعياري القائم وتحفظات بعض الدول الأطراف على الاتفاقية. ويمكن للدول أيضاً أن تضطلع بدور هام عن طريق دعم التشريعات القائمة التي تعزز الوثام الاجتماعي.

٣٩- وأعرب ممثل دولة ليبيا عن تأييده للبيانين اللذين أدلت بهما تونس باسم المجموعة الأفريقية وباكستان باسم منظمة التعاون الإسلامي. وأعرب عن الشكر للرئيس - المقرر على العمل الذي قام به، وقال إن اللجنة المخصصة ستكون قادرة على تحقيق نتائج ملموسة بفضل ما يتمتع به من حكمة وقيادة رشيدة. وشدد على أهمية ولاية اللجنة المخصصة، التي ستناقش وضع معايير تكميلية وإطار لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري. وليبيا ملتزمة بمكافحة التمييز العنصري وغيره من الممارسات العنصرية والتمييزية التي تستهدف اللاجئين والمهاجرين. ولفت انتباه الرئيس - المقرر إلى أهمية دراسة الأسباب الجذرية للهجرة، ومنها الفقر، في أفريقيا وأماكن أخرى من العالم.

ثالثاً- مناقشات عامة ومواضيعية

ألف- عروض ومناقشة اعتماد تشريع شامل بشأن مكافحة التمييز

٤٠- في الجلسة الثانية، نظرت اللجنة المخصصة في البند ٤ من جدول الأعمال. وبين الرئيس - المقرر تعذر العثور على خبراء لتقديم عروض بشأن موضوع اعتماد تشريع شامل بشأن مكافحة التمييز، على الرغم من الجهود الكبيرة المبذولة في هذا الصدد. وبناء على ذلك، سيناقش أعضاء اللجنة المخصصة الموضوع دون مساهمات من الخبراء. وطلب من الوفود التطوع بتقديم عروض عن التشريعات الشاملة بشأن مكافحة التمييز والأطر التشريعية ذات الصلة في بلدانهم، وشكر ممثلة الاتحاد الأوروبي على تقديم العرض الذي أطلق المناقشات. وخلال الجلستين الثانية والثالثة، قدم ممثلو كل من إسبانيا وباكستان (باسم منظمة التعاون الإسلامي وبصفتها الوطنية) والبرازيل وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) وجامايكا وجنوب أفريقيا (باسم المجموعة الأفريقية وبصفتها الوطنية) وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية) وكوبا ومصر والمكسيك والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية واليابان، عروضاً تناولت موضوع التشريع الشامل بشأن مكافحة التمييز. ويتضمن المرفق الأول لهذا التقرير ملخصاً لهذه العروض وما أعقبها من نقاش.

باء- عروض ومناقشة بشأن حماية المهاجرين من الممارسات العنصرية والتمييزية والقائمة على كراهية الأجانب

٤١- نظرت اللجنة المخصصة، في جلسيتها الرابعة والخامسة، في البند ٥ من جدول الأعمال. وقدم عروضاً بشأن حماية المهاجرين من العنصرية والممارسات التمييزية والقائمة على كراهية الأجانب، كل من إي. تندايب تشومي أستاذة القانون المساعدة في كلية القانون بجامعة كاليفورنيا، لوس أنجلوس، الولايات المتحدة الأمريكية، والباحثة المساعدة في المركز الأفريقي للهجرة والمجتمع، جامعة ويتواترزراند، جنوب أفريقيا، والسيد إبراهيم كين من مبادرة المجتمع

المفتوح لشرق أفريقيا، وبيغي هيكس، مديرة شعبة الأنشطة المواضيعية والإجراءات الخاصة والحق في التنمية التابعة لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وكريستينا توزنيس من المنظمة الدولية للهجرة. ويرد في المرفق الأول لهذا التقرير ملخص للعروض وما أعقبها من نقاش.

جيم- عروض ومناقشة بشأن حماية اللاجئين والعائدين والمشردين داخلياً من العنصرية والممارسات التمييزية

٤٢- نظرت اللجنة المخصصة، في جلستها السادسة والسابعة، في البند ٦ من جدول الأعمال. وقدم عروضاً بشأن موضوع حماية اللاجئين والعائدين والمشردين داخلياً من العنصرية والممارسات التمييزية، كل من سيسليا باييت، أستاذة ومديرة برنامج ماجستير القانون الدولي العام في جامعة أوسلو، النرويج، ومادلين غارليك، رئيسة قسم سياسة الحماية والمشورة القانونية، شعبة الحماية الدولية في مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، وكراسيمير كانيف، رئيس اللجنة البلغارية في هلسنكي، وإي. تنداي تشومي، أستاذة القانون المساعدة في كلية القانون بجامعة كاليفورنيا، لوس أنجلوس، الولايات المتحدة الأمريكية، والباحثة المساعدة في المركز الأفريقي للهجرة والمجتمع، جامعة ويتواترزاندي، جنوب أفريقيا. ويرد في المرفق الأول لهذا التقرير ملخص للعروض وما أعقبها من نقاش.

دال- مناقشة عامة وتبادل للآراء، الجلسة الثامنة

٤٣- اقترح الرئيس - المقرر، في الجلسة الثامنة، البدء بمناقشات عامة وتبادل للآراء بشأن البند ٤ من جدول الأعمال. ودعا الرئيس - المقرر المشاركين إلى تقديم تعليقات عامة، واستفسر عن الاستنتاجات التي يمكن التوصل إليها استناداً إلى العروض المقدمة من الوفود والمناقشة ذات الصلة في إطار البند المذكور من جدول الأعمال. ورفع الجلسة لفترة وجيزة بغية السماح بإجراء مشاورات غير رسمية بشأن البند ٤ وبشأن نص الرئيس الذي وُزع في نهاية الجلسة السادسة.

هاء- مناقشة عامة وتبادل للآراء، الجلسة التاسعة

٤٤- في الجلسة التاسعة للجنة المخصصة، اقترح الرئيس - المقرر البدء بمناقشات عامة وتبادل للآراء بشأن البندين ٥ و ٦ من جدول الأعمال. وأشار الرئيس - المقرر إلى ضرورة المضي قدماً والاتفاق على مجموعة من الاستنتاجات والنتائج بحلول نهاية الدورة. وأشار إلى أن هذه الاستنتاجات والنتائج ينبغي أن تستند إلى عروض الخبراء المقدمة إلى اللجنة المخصصة والمناقشات ذات الصلة التي نُظمت على مدى الأسبوع الماضي. ودعا أعضاء اللجنة المخصصة إلى تقديم آراء وتحليلات.

٤٥- وأشار الرئيس - المقرر إلى وجود نسخ من عروض الخبراء في قاعة الاجتماعات، ثم رفع الجلسة لفترة وجيزة لإتاحة الفرصة للاطلاع عليها.

- ٤٦- واقترحت ممثلة الاتحاد الأوروبي أن تدمج اللجنة المخصصة الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بالبندين ٥ و ٦ من جدول الأعمال بشأن المهاجرين واللاجئين، لأنهما يتعلقان بغير المواطنين، من أجل وضع مجموعة توصيات مشتركة.
- ٤٧- وأشارت الممثلة الدائمة للأردن لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف إلى أن بلدها يصير دائماً على التمييز بين المهاجرين واللاجئين، نظراً لاختلاف النظم القانونية المطبقة على كل واحدة من هاتين المجموعتين. وقالت ممثلة مصر أنه لا ينبغي دمج التوصيات بشأن هاتين الفئتين لأن المهاجرين واللاجئين يتم التعامل معهم بصورة مختلفة في القانون الدولي، ومن المهم عدم إضعاف التزامات الدول.
- ٤٨- وتناولت ممثلة جنوب أفريقيا إشارة الخبراء إلى تزايد العنصرية وكرهية الأجانب، وقالت إنه ينبغي إدراج هذه النقطة في الاستنتاجات.
- ٤٩- واقترحت ممثلة مصر إدراج الإشارة إلى كراهية الإسلام في مشروع الاستنتاجات والتوصيات، مشيرة إلى وجود حاجة إلى الإرادة السياسية من أجل معالجة بعض الأسباب الجذرية للهجرة. وأيد ممثل دولة ليبيا الاقتراح الذي قدمته ممثلة مصر.
- ٥٠- واقترحت ممثلة الاتحاد الأوروبي الاستناد إلى التوصيات الواردة في العرض الذي قدمته السيدة هيكس، مديرة شعبة الأنشطة المواضيعية والإجراءات الخاصة والحق في التنمية التابعة لمفوضية حقوق الإنسان، كنقطة لانطلاق المناقشة.
- ٥١- وبدأت اللجنة المخصصة في إعداد مشروع الاستنتاجات والتوصيات أثناء انعقاد الدورة.

واو- استكمال المناقشات وتبادل الآراء خلال الجلسات ١٠ و ١١ و ١٢

- ٥٢- خلال الجلسة العاشرة للجنة المخصصة، اقترح الرئيس - المقرر إجراء استكمال المناقشة بشأن مسألة كراهية الأجانب، استناداً إلى نص الرئيس. وأشار إلى أن اللجنة المخصصة قد طلبت خلال الدورة الثامنة إلى الرئيس - المقرر إعداد وتقديم وثيقة تجمع المواضيع والمسائل الموضوعية التي نظرت فيها اللجنة خلال الدورات السبع السابقة، وعرض آراءه بشأن مجالات التقارب المحتملة فيما يتعلق بوضع المعايير التكميلية. وشجع أعضاء اللجنة المخصصة على النظر في مشروع النص/الوثيقة الذي أتيح في قاعة الاجتماعات عند اختتام الجلسة السادسة وتم توزيعه بالبريد الإلكتروني على المنسقين الإقليميين، بغية تقديم توصيات بشأن تعزيز الاتفاقية.
- ٥٣- وواصلت اللجنة المخصصة، في جلستها الحادية عشرة، المناقشة العامة وتبادل الآراء بشأن البنود ٤ و ٥ و ٦ من جدول الأعمال. وطلب الرئيس - المقرر إلى أعضاء اللجنة المخصصة محاولة إيجاد أرضية مشتركة وتقديم تعليقات وآراء. وواصلت اللجنة المخصصة إعداد مشروع الاستنتاجات والتوصيات أثناء انعقاد الدورة.
- ٥٤- واستناداً إلى نص الرئيس، نظرت اللجنة المخصصة كذلك في البند ٩ المتعلق بمسألة كراهية الأجانب. وكرر الرئيس - المقرر تأكيد أن النص يمثل تقييمه الشخصي للمواضيع الرئيسية والمواضيع التي جرى تناولها خلال الدورات الثماني السابقة. وتضمن نص الرئيس المواد التي يمكن أن تستخدمها اللجنة المخصصة كأساس لتحديد القواسم المشتركة، مع مراعاة اعتماد

قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١. وأضاف أنه ينبغي لأعضاء اللجنة المخصصة تحليل النص/الوثيقة وتحديد القراءة الخاصة بهم للقضايا المواضيعية. ورحب بإضافة آراء أعضاء اللجنة.

٥٥- وفي الجلسة الثانية عشرة للجنة المخصصة، عرض الرئيس - المقرر بصورة خاصة الجزء الذي يركز على مسألة كراهية الأجانب في نص الرئيس.

٥٦- وأشار الرئيس - المقرر في البداية إلى اعتراف وإعلان وبرنامج عمل ديربان صراحة بأن كراهية الأجانب، بمختلف مظاهرها، هي أحد المصادر والأشكال الرئيسية المعاصرة للتمييز والصراع، والتي ينبغي إيلاء اهتمام عاجل لمكافحتها واتخاذ إجراءات سريعة وعاجلة بشأنها من جانب الدول والمجتمع الدولي، وأن قرار مجلس حقوق الإنسان ١٠٣/٣ يدعو تحديداً إلى اعتماد معايير تنظيمية جديدة ترمي إلى مكافحة جميع أشكال العنصرية المعاصرة، بما فيها التحريض على الكراهية العنصرية والدينية.

٥٧- وبعد ذلك، حدد الرئيس - المقرر، القضايا الثماني التالية التي يرى أنها ذات أهمية خاصة، وقد نوقشت في الدورات السابقة للجنة المخصصة:

(أ) عدم وجود تعريف واضح لمصطلح "كراهية الأجانب". وفي هذا الصدد، أشار الرئيس - المقرر إلى مختلف التعاريف المتعلقة بهذا المصطلح، بما في ذلك التعاريف الواردة في المعاجم وتلك التي استخدمتها السيدة هيكرس في العرض الذي قدمته إلى اللجنة المخصصة. كما أشار إلى القرار الإطاري للاتحاد الأوروبي لعام ٢٠٠٨ بشأن مكافحة أشكال ومظاهر معينة من العنصرية وكره الأجانب بواسطة القانون الجنائي؛

(ب) استخدام مصطلحي "كراهية الأجانب" و"العنصرية" كمترادفين أحياناً، لكنهما يشيران إلى ظاهرتين مختلفتين؛

(ج) ضرورة تعزيز صلاحيات وإجراءات الرصد من جانب اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري؛

(د) ضرورة تعزيز الآليات الوطنية؛

(هـ) ضرورة التثقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان والتوعية بمسألة كراهية الأجانب؛

(و) ضرورة تعزيز الحوار بين الثقافات والتثقيف في مجال عدم التمييز؛

(ز) ضرورة إدانة جميع ممارسات وخطاب كراهية الأجانب؛

(ح) ضرورة تنظيم تدريب إلزامي في مجال حقوق الإنسان بشأن مسألة كراهية الأجانب.

٥٨- ورحبت ممثلة جنوب أفريقيا بإشارة نص الرئيس إلى إعلان وبرنامج عمل ديربان. وأشارت إلى عدم تقديم أي حجة مقنعة بشأن الحاجة إلى وضع تعريف واضح لمصطلح "كراهية الأجانب"، فأى تعريف من هذا القبيل ينبغي أن يستوحى من قوانين حقوق الإنسان وأن تكون صياغته قانونية لا أن تؤخذ من المعاجم.

٥٩- وقالت ممثلة الاتحاد الأوروبي إنها لم تتلق بعد تعليقات من جميع أعضاء مجموعتها الإقليمية بشأن نص الرئيس. ومع ذلك، لا بد من توضيح بعض النقاط بشأن القرار الإطاري للاتحاد الأوروبي لعام ٢٠٠٨ بشأن مكافحة أشكال ومظاهر معينة من العنصرية وكره الأجانب بواسطة القانون الجنائي. وأشارت على وجه الخصوص إلى أن القرار الإطاري لا يعرف مصطلح "كراهية الأجانب" في حد ذاته وإنما يجرم بعض الأفعال التي تستوفي معايير معينة وتشكل جرائم يعاقب عليها القانون. ومن ثم، فإن القرار الإطاري يجرم خطاب الكراهية ولكنه لا يتصدى للمخاوف والسلوكيات المتعلقة بمسألة كراهية الأجانب. وقد أعد القرار الإطاري على نحو يراعي قانون حقوق الإنسان القائم، ولا سيما المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تشمل التمييز العنصري. وقالت إن اللجنة المخصصة تتصدى لمسألة كراهية الأجانب، ويبدو أن عدم وجود تعريف لمصطلح "كراهية الأجانب" لا يساعد على تيسير أعمالها.

٦٠- ورفع الرئيس - المقرر الجلسة الثانية عشرة من أجل إتاحة الوقت لإجراء مناقشات غير رسمية، ثم استؤنفت الجلسة. وناقشت اللجنة المخصصة مسألة أن التمييز العنصري وكراهية الأجانب يشكلان ظاهرتين متميزتين. كما ناقشت مسألة معاملة غير المواطنين بالمعنى الوارد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتساءل الرئيس - المقرر عما إذا كان من المفيد لعمل اللجنة المخصصة وضع جدول للمعاهدات الدولية يتضمن إحالات مرجعية إلى المعايير الدولية.

٦١- وناقشت اللجنة المخصصة كذلك موضوع الآليات الوطنية على النحو الوارد في نص الرئيس. وذكرت ممثلة جنوب أفريقيا أن نقطة الانطلاق ينبغي أن تكون الفقرة ١٩٩ من برنامج عمل ديربان التي تشير إلى وضع معايير تكميلية. وفي هذا الصدد، لا يعتبر تعزيز المعايير الوطنية جزءاً من المعايير الدولية.

٦٢- وأوضحت ممثلة الاتحاد الأوروبي أن نص الرئيس يشير فيما يبدو إلى تنفيذ المعايير الدولية القائمة أو النظر في تنفيذها، مشيرة إلى أن هناك بالفعل معايير دولية تتعلق ببعض من هذه المسائل.

زاي- مناقشة عامة وتبادل للآراء، الجلسة الثالثة عشرة

٦٣- في الجلسة الثالثة عشرة، اقترح الرئيس - المقرر مواصلة المناقشة بشأن البندين ٩ و ١٠ من جدول الأعمال استناداً إلى نص الرئيس.

٦٤- وأعربت ممثلة الاتحاد الأوروبي عن ترحيبها بنص الرئيس، والذي يتضمن مقترحات متعمقة تتطرق إلى عدة مسائل، بما في ذلك مقترحات بشأن الالتزامات الفعلية للدول بموجب الاتفاقية، ومقترحات بشأن السياسة العامة والمسائل ذات الصلة بالمفاهيم القانونية. وقالت إنها عممت نص الرئيس على الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، لكن من غير المرجح تلقي تعليقات من جميع الوفود واعتماد موقف مشترك في غضون أسبوع واحد.

٦٥- ورحبت ممثلة جنوب أفريقيا بالنص المقترح من الرئيس - المقرر، وقالت إنه يشير إلى عدد من بنود جدول الأعمال. ورأت أن اللجنة المخصصة ينبغي ألا تعالج موضوع الآليات

الوطنية، وأشارت إلى اقتراح قُدم في الجلسة السابقة مفاده إحالة الموضوع إلى الفريق العامل الحكومي الدولي المعني بالتنفيذ الفعال لإعلان وبرنامج عمل ديربان.

٦٦- واقترح الرئيس - المقرر أن يتولى وفدا جنوب أفريقيا والاتحاد الأوروبي صياغة الاستنتاجات التي تمخضت عنها مناقشات اللجنة المخصصة بشأن البند ١٠ المتعلق بالآليات الوطنية، والبند ٩ المتعلق بمسألة كراهية الأجانب، على التوالي.

٦٧- وتناول ممثل المجلس الهندي لأمريكا الجنوبية، الذي تحدث باسم المجلس وتحالف الشعوب والأمم الأصلية، مسألة تعتبرها هاتان المنظمتان مثلاً على تمييز عنصري مؤسسي لا يزال قائماً في التشريعات الوطنية بسبب عدم الوفاء بالتزامات الدول القائمة بالإدارة، وعدم إلغاء التمييز العنصري، وأوجه القصور في القضاء على التمييز العنصري تنفيذاً لأحكام المادة ٧٣ من ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، وفي ضوء المادة ١٥ من الاتفاقية. وفي هذا الصدد، اقترحت المنظمتان أن تطلب اللجنة المخصصة إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري إما معالجة الالتماس المشترك المقدم من المجلس والتحالف ومؤسسة كواني "Koani Foundation"؛ أو إحالة القضية إلى اللجنة الخاصة المعنية بحالة تنفيذ إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة؛ أو إحالتها لغرض استعراضها وصدور تعليمات بشأنها من قبل اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، إذا لزم الأمر؛ أو الطلب إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري اعتماد قرار يعالج أوجه القصور المتعلقة بتنفيذ المادة ١٥ من الاتفاقية.

٦٨- ورفعت الجلسة الثالثة عشرة بغية السماح بإجراء مشاورات غير رسمية بشأن صياغة البندين ٩ و ١٠ من جدول الأعمال.

٦٩- ولدى استئناف الجلسة، شرع الرئيس - المقرر في مناقشة نص الرئيس والتمس تعليقات من الدول الأعضاء على الفرع الوارد فيه بشأن الآليات الوطنية.

٧٠- وأشارت ممثلة الاتحاد الأوروبي إلى أن وفدها يعتبر الآليات الوطنية ضرورية للغاية، وشكرت الرئيس - المقرر على إدراج هذه المسألة في نصه. وأشارت إلى أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لديها بالفعل آليات من هذا القبيل، وأضافت قائلة إن المادة ٦ من الاتفاقية تنص على وجود آليات وطنية، وبالتالي، يرى وفدها عدم وجود ثغرات ينبغي معالجتها في هذا الصدد.

٧١- ثم ناقشت اللجنة المخصصة مسألة الثغرات الإجرائية فيما يتعلق بالاتفاقية، والتي تم تضمينها أيضاً في نص الرئيس.

٧٢- وقالت ممثلة جنوب أفريقيا إنها لا ترى حاجة إلى إجراء مزيد من المناقشات في المرحلة الراهنة بشأن مسألة الثغرات الإجرائية.

٧٣- وطلب الرئيس - المقرر إلى الوفود تحديد ما إذا كان ينبغي للجنة المخصصة أن تكرر، في نتائج الدورة التاسعة، تأكيد التوصيات التي قدمت خلال الدورة السابقة بشأن الثغرات الإجرائية.

٧٤- ولاحظت ممثلة الاتحاد الأوروبي أن قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٣٤ لا يضع في الاعتبار توصية اللجنة المخصصة بشأن الثغرات الإجرائية. ولذلك، اقترحت حذف هذه

التوصية. وبالإضافة إلى ذلك، اقترحت تقديم توصية عامة واحدة بشأن نص الرئيس تعترف بعدم ظهور عناصر جديدة تستوجب المناقشة منذ الدورة الماضية للجنة المختصة.

٧٥- وقال الرئيس - المقرر إن نص الرئيس يلخص ويراعي المواضيع التي نوقشت في الدورات السابقة، بغية تمكين اللجنة المختصة من المضي قدماً في مناقشة هذه المسائل.

حاء- مناقشة عامة وتبادل للآراء، الجلسة الرابعة عشرة

٧٦- في الجلسة الرابعة عشرة، ناقشت اللجنة المختصة نص الرئيس مرة أخرى، مع التركيز بشكل أكبر على موضوع العنصرية والريضة. واستهل الرئيس - المقرر المناقشة مشيراً إلى تزايد ظاهرة التمييز في مجال الريضة. وسلط الضوء على عدد حالات هذه الظاهرة المبلغ عنها في الآونة الأخيرة. وأوضح أن نص الرئيس يقدم موجزاً للمناقشات السابقة التي نظمتها اللجنة المختصة دون تقديم معلومات جديدة. وأشار إلى أن التمييز في مجال الريضة ليس أكثر أهمية من التمييز في أي من مجالات الحياة. وأوضح أن اللجنة المختصة قررت تناول هذه النقطة بمزيد من التعمق، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى العدد الكبير من التقارير الواردة عن حالات العنصرية في مجال الريضة.

٧٧- وذكر ممثل الاتحاد الروسي أن بلده يشعر بقلق شديد إزاء استمرار تزايد النازية الجديدة والعنصرية في أوكرانيا. وفي هذا الصدد، أشار إلى السلوك العنصري لمشجعي فريق دينمو كييف في ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠١٧ أثناء مباراة ضد فريق شكتار دونيستك الذي يضم عدداً من اللاعبين المنحدرين من أصل أفريقي. وقال إن الاتحاد الروسي لا علم له بأي رد فعل من جانب هيئات إنفاذ القانون في أوكرانيا، أو بصدور أي إدانة رسمية لهذا السلوك. وذكر أنه سبق ورود تقارير عن تصرفات عنصرية من جانب مشجعي فريق دينمو كييف في عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٥. وأعرب عن أمله في أن تولي اللجنة المختصة اهتماماً خاصاً لحادثة عام ٢٠١٧، ولتزايد العنصرية، وأن تتخذ الإجراءات اللازمة وفقاً لولايتها. وبيّن أن الاتحاد الروسي على استعداد لاطلاع الوفود المهتمة على تسجيلات الفيديو المتعلقة بالحادثة والتقارير ذات الصلة.

٧٨- وشكر الرئيس ممثل الاتحاد الروسي على البيان الذي أدلى به وطلب إلى الوفود تقديم تعليقاتها. واقترحت ممثلة جنوب أفريقيا أن تقرر اللجنة المختصة بالتقدم الذي أحرزته المفوضية السامية لحقوق الإنسان بشأن مسألة العنصرية في مجال الريضة، وقالت إن اللجنة تشجع المفوضية على مواصلة عملها في هذا الصدد. ومع مراعاة الاقتراح الذي سبق وأن قدمته ممثلة الاتحاد الأوروبي بشأن إعداد استنتاج عام واحد لنص الرئيس، رفع الرئيس - المقرر الجلسة لإتاحة الفرصة لإجراء مناقشات غير رسمية، بغية تحديد صياغة الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بنص الرئيس.

٧٩- ثم استؤنفت الجلسة لاحقاً. ومع ذلك، رأت اللجنة المختصة تعذر مواصلة المناقشات بشأن مشروع الاستنتاجات المتعلقة بالبند ٤ و ٥ و ٦ من جدول الأعمال في غياب الوفود التي أعربت عن عدد من شواغل وآراء متباينة خلال الاجتماعات السابقة، ولا سيما فيما يتصل بالعلاقة بين الأطر القانونية الدولية المتعلقة باللاجئين والمهاجرين والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وطلب الرئيس - المقرر إلى الوفود إجراء دراسة متأنية لقرار الجمعية العامة ١٨١/٧١، استعداداً لإجراء مناقشة مستفيضة بهذا الشأن خلال الجلسة المقبلة.

طاء - مناقشة قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١

٨٠- في الجلسة الخامسة عشرة، المعقودة في ٣ أيار/مايو، نظرت اللجنة المخصصة في البند ١٤، وقرار الجمعية العامة ١٨١/٧١، وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٣٤ ذي الصلة.

٨١- واقترح الرئيس - المقرر بدء مناقشة المسائل الإجرائية ذات الصلة بقرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٣٤ ذي الصلة، في إطار التحضير لعقد الدورة العاشرة للجنة المخصصة. واقترح التركيز، في جملة أمور، على النقاط الثلاث التالية:

(أ) الأعمال التحضيرية ما بين الدورات تمهيداً لانعقاد الدورة العاشرة:

'١' المشاورات غير الرسمية فيما بين الأعضاء؛

'٢' اجتماع الخبراء المعقود بين الدورتين؛

'٣' الجداول الزمنية

(ب) التقرير المقدم إلى الجمعية العامة من الرئيس - المقرر:

المسائل التي ستدرج في تقرير الرئيس - المقرر إلى الجمعية العامة.

(ج) المسار الحالي للجنة المخصصة والموضوعات المتبقية.

٨٢- وقالت ممثلة البرازيل إن وفدها يود الإشادة بقيادة الرئيس - المقرر للجنة المخصصة. وأعربت عن تقديرها الخاص لمشروع نص/وثيقة الرئيس الذي تضمن موضوعات ثرة، وإن كانت غير مستكملة، والتي من شأنها أن تساهم في إنجاز مهمة اللجنة المخصصة. وتؤيد البرازيل قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٣٤. كما تؤيد اتباع نهج تدريجي من خلال التفاوض على صك غير ملزم كخطوة أولى نحو اعتماد وثيقة أقوى يتبنها المجتمع الدولي. ولا تزال البرازيل تدرس وثيقة الرئيس - المقرر وترى في هذا الصدد وجود حاجة إلى أعمال تحضيرية مكثفة في فترة ما بين الدورات.

٨٣- وترى البرازيل أن اللجنة المخصصة يمكنها أن تناقش تجريم أفعال العنصرية وكرهية الأجانب في ميدان الرياضة، وذلك من المجالات التي تحظى بتوافق في الآراء داخل اللجنة المخصصة، ويمكن التوصل إلى نتائج هادفة في هذا الشأن. ومثلما جاء في نص الرئيس، يمكن أن تكون الرياضة وسيلة للسلام والتفاهم الإنساني والتنمية. وما يدعو للأسف استمرار التبليغ في مختلف أنحاء العالم عن ممارسات عنصرية وتقوم على كراهية الأجانب والتعصب الديني في ملاعب كرة القدم وغيرها من ساحات الرياضة. وقد يفضي خطاب الكراهية والممارسات العنصرية وكرهية الأجانب في مجال الرياضة إلى عواقب مأساوية تؤدي إلى مقتل مشجعين رياضيين أو غيرهم من الأبرياء. ومن شأن الاحتفالات الرياضية نقل رسائل هامة إلى الجمهور. ولا يمكن السماح بانتشار الإفلات من العقاب في أي مجال، ولا سيما المجالات التي قد تؤدي إلى تضخيم نطاق التصرفات المخالفة للقانون. ويوجه التصدي للعنصرية في مجال الرياضة رسالة هامة لمكافحة الإفلات من العقاب، ويمكن أن يكون مثلاً للمجتمع بأسره. وأبدت البرازيل انفتاحها واستعدادها للمشاركة في أعمال اللجنة المخصصة.

٨٤- وأوضحت ممثلة الاتحاد الأوروبي أنه لا يزال ملتزماً التزاماً كاملاً بالقضاء التام على العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، بما في ذلك الأشكال المعاصرة لهذه الممارسات، فضلاً عن التزامه بتعزيز وحماية حقوق الإنسان للجميع دون تمييز لأي سبب من الأسباب. وقد اتخذ الاتحاد الأوروبي خطوات قانونية وعملية لمحاربة العنصرية وكراهية الأجانب، بما في ذلك اعتماد إطار تشريعي قوي والقرار الإطاري للاتحاد الأوروبي لعام ٢٠٠٨ الذي يلزم الدول الأعضاء بتجريم أشكال ومظاهر معينة من العنصرية وكراهية الأجانب.

٨٥- ويرى الاتحاد الأوروبي أن الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، التي انضمت إليها جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، كانت ولا تزال الأساس لجميع الجهود الرامية إلى منع العنصرية ومكافحتها والقضاء عليها. وأشارت إلى تراخي الجهود الرامية إلى تنفيذ الاتفاقية، كما يتضح من استمرار انتشار العنصرية والتمييز العنصري في جميع أنحاء العالم. ولذلك، يرى الاتحاد الأوروبي أنه ينبغي للجنة المختصة أن تواصل التركيز على التنفيذ الكامل والفعال للاتفاقية من أجل تحقيق الهدف المتمثل في القضاء التام على آفة العنصرية بجميع أشكالها.

٨٦- وقالت إن وفد بلدها لا يرى أي اتفاق بشأن وجود ثغرات في الاتفاقية أو أدلة على ذلك، أو أنها فشلت في التصدي لأشكال العنصرية المعاصرة. وفي ضوء ذلك، لا يؤيد الاتحاد الأوروبي قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٣٤، أو بدء مفاوضات بشأن بروتوكول إضافي للاتفاقية يجرم الأفعال العنصرية وكراهية الأجانب.

٨٧- ولا تزال المناقشات جارية في اللجنة المختصة بشأن الحاجة إلى معايير تكميلية محتملة للاتفاقية. وأوضحت أنه يجري النظر في خيارات أخرى من قبيل اعتماد صكوك غير ملزمة قانوناً، ويمكن الاستمرار في دراسة هذه المسألة على أساس توافقي. فمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب على نطاق عالمي مسألة تهم الجميع وينبغي للمجتمع الدولي أن يكون متحداً في هذا الصدد. ومن هذا المنطلق، كان الاتحاد الأوروبي وسيظل منفتحاً للمشاركة في حوار بناء بشأن هذا الموضوع مع جميع الجهات المعنية.

٨٨- وقال ممثل جمهورية فنزويلا البوليفارية إن العديد من الوفود لم تتمكن من حضور الاجتماعات أثناء الدورة الحالية للجنة المختصة بسبب تضارب جداول الأعمال، ولا سيما فيما يتعلق بأعمال الدورة السابعة والعشرين للاستعراض الدوري الشامل. وينبغي أن توضع هذه المسألة في الاعتبار عند التخطيط لعقد الدورات المقبلة.

٨٩- وأوضح أن بلده يواصل دعمه القوي لعمل اللجنة المختصة، التي يرى أنها تمثل أداة هامة لوضع المعايير التكميلية، وأن وفد بلده يرى ضرورة التصدي للأنواع الجديدة من التمييز التي يجري التبليغ عنها. وشكر الرئيس - المقرر على نص الرئيس، وأكد دعم جمهورية فنزويلا البوليفارية لقرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٣٤ ذي الصلة. وشدد على ضرورة اعتماد المعايير التكميلية، ورحب بنص الرئيس وأعرب عن تأييده. وقال إنه لا يتفق مع الوفود التي اعترضت على وضع معايير تكميلية، مشيراً إلى أن الوقت مناسب لاعتماد هذه المعايير، بالنظر إلى تصاعد موجة العنصرية والتمييز والهجرة. وأعرب عن تأييد الاقتراح الذي قدمته ممثلة البرازيل بشأن النظر في مسألة العنصرية في مجال الرياضة.

٩٠- وأعرب ممثل اليابان عن تأييد البيان الذي أدلت به ممثلة الاتحاد الأوروبي بشأن عدم الحاجة إلى وضع معايير تكميلية. وأقر بوجود أوجه قصور كبيرة فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية ووافق على ضرورة التصدي لها. ومع ذلك، قال إن وفده يرى أن اعتماد معايير تكميلية قد لا يكون أنجع السبل لكفالة تنفيذ الاتفاقية، واستحسن مواصلة المناقشات الجارية.

٩١- واقترحت ممثلة جنوب أفريقيا أن تواصل اللجنة المخصصة عملها بشأن المواضيع التي تنظر فيها حالياً، بالإضافة إلى المواضيع الجديدة المشار إليها في قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٣٤ ذي الصلة. أما التقرير المرحلي للرئيس - المقرر المقدم إلى الدورة الثانية والسبعين للجمعية العامة، فينبغي أن يعكس آراءه الشخصية بشأن عمل اللجنة المخصصة، مع تسليط الضوء على التقدم المحرز والتحديات المطروحة.

٩٢- وقال ممثل باكستان إن وفده يود الإشادة بقيادة الرئيس - المقرر للجنة المخصصة. وأعرب عن تأييده للبيان الذي أدلى به ممثل جمهورية فنزويلا البوليفارية بشأن الصعوبات الناشئة عن تزامن عقد الاجتماعات وضرورة تجنب تضارب مواعيد دورات اللجنة المخصصة مع غيرها من الاجتماعات في المستقبل. وأقر اقتراح ممثلة الاتحاد الأوروبي مواصلة النقاش بشأن العنصرية وكراهية الأجانب، وكذلك اقتراح ممثلة البرازيل بشأن التصدي لمسألة العنصرية في مجال الرياضة. كما رحب بالعروض التي قدمها الخبراء بشأن هذه المواضيع، التي أثرت النقاش إلى حد كبير، وأوضح أن آراء الرئيس - المقرر بشأن تلك المواضيع ينبغي أن تنعكس في التقرير.

٩٣- وشدد ممثل باكستان، متحدثاً باسم منظمة التعاون الإسلامي، على ضرورة إجراء مناقشة بشأن مسألة كراهية الإسلام. وأعرب عن استعداده وفد بلده للمشاركة في المناقشات بشأن التمييز على أساس أي دين، وليس الإسلام فحسب، مع أن كراهية الإسلام تمثل في الوقت الراهن الشكل الأكثر انتشاراً من التمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد.

٩٤- وأيدت ممثلة البرازيل اقتراح جنوب أفريقيا أن تناقش اللجنة المخصصة مواضيع أخرى، بالإضافة إلى تلك المشار إليها في قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٣٤ ذي الصلة، على أن يعكس التقرير المرحلي الذي طلبته الجمعية العامة آراء الرئيس - المقرر بشأن أعمال اللجنة المخصصة.

٩٥- ولخص الرئيس - المقرر الآراء المعرب عنها بشأن سبل المضي قدماً، بما في ذلك الاقتراح الداعي إلى أن تواصل اللجنة المخصصة المناقشات بشأن المواضيع الراهنة بموازاة عملها المتعلق بتلبية الطلب الوارد في قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ والمشار إليه في قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٤/٣٦ ذي الصلة. وأضاف قائلاً إن على اللجنة المخصصة مواصلة إجراء اجتماعات غير رسمية فيما بين الدورات على غرار ممارستها السابقة، ودعوة الخبراء إلى تقديم عروض خلال الدورة العاشرة للجنة. وأوضح أن التقرير المقدم إلى الدورة الثانية والسبعين للجمعية العامة ينبغي أن يعكس آراء الرئيس - المقرر بشأن التقدم المحرز والصعوبات الملازمة لعمل اللجنة المخصصة بشكل عام، مع تناول وقائع أعمال الدورة التاسعة للجنة المخصصة.

٩٦- وطلب الرئيس - المقرر إلى أعضاء اللجنة المخصصة تقديم تعليقات على مضمون الطلب الوارد في قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ والمشار إليه في قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٣٤ ذي الصلة، ولا سيما فيما يتعلق بالمواضيع التي سينظر فيها خلال الدورة العاشرة.

٩٧- وكررت ممثلة الاتحاد الأوروبي تأكيد الحاجة إلى مزيد من الوقت لدراسة هذين القرارين، بما يشمل بالجوانب الإجرائية. واقترحت أن تناقش اللجنة المخصصة قائمة مواضيع الدورة المقبلة خلال فترة ما بين الدورتين التاسعة والعاشر.

٩٨- وأعربت ممثلة جنوب أفريقيا، متحدثة باسم المجموعة الأفريقية، عن تأييد اقتراح ممثل باكستان، الذي تحدث باسم منظمة التعاون الإسلامي، بشأن تنظيم مناقشة خلال الدورة المقبلة تتناول مسألة كراهية الإسلام.

٩٩- وتناولت ممثلة المكسيك الآراء التي أعربت عنها مختلف الوفود بشأن ولاية اللجنة المخصصة. وشددت على أهمية العمل على أساس توافق الآراء. وفي ضوء ذلك، أعربت عن التأييد لاقتراح ممثلة الاتحاد الأوروبي بشأن مناقشة قائمة المواضيع خلال فترة ما بين الدورتين، بغية التوصل إلى توافق في الآراء.

ياء- مناقشة عامة وتبادل للآراء خلال الجلستين السادسة عشرة والسابعة عشرة

١٠٠- في الجلسة السادسة عشرة، استأنفت اللجنة المخصصة صياغة مشروع النص المتعلق بالاستنتاجات والتوصيات أثناء الدورة.

١٠١- وفيما يتعلق بقائمة المواضيع التي ستناقش في الدورة العاشرة، أشار الرئيس - المقرر إلى ورقة عمل اللجنة المخصصة المعنونة "قائمة المواضيع التي نوقشت في الدورة الثانية"، والتي تشير إلى عدة مواضيع تتعلق بمسألة كراهية الإسلام، بما في ذلك الموضوع رقم ١ الذي يتناول الدعوة والتحريض على الكراهية العرقية والإثنية والقومية والدينية؛ والموضوع رقم ٣ المتعلق بمسألة التمييز على أساس الدين أو المعتقد؛ والموضوع رقم ١٠ بشأن الحوار بين الثقافات وبين الأديان؛ والموضوع رقم ١٧ بشأن التنميط العرقي والإثني والديني وتدابير مكافحة الإرهاب. واقترح الرئيس - المقرر استخدام تلك الصياغة وقائمة المواضيع نفسها عند وضع قائمة مواضيع الدورة العاشرة.

١٠٢- وكررت ممثلة الاتحاد الأوروبي تأكيد أهمية إرجاء المناقشة بشأن قائمة المواضيع إلى الفترة الفاصلة بين الدورتين.

١٠٣- وأشار الرئيس - المقرر إلى ضرورة أن يكون للجنة المخصصة جدول زمني واضح لتنظيم برنامج عمل الدورة العاشرة.

١٠٤- وفي الجلسة السابعة عشرة، واصلت اللجنة المخصصة مناقشة مشروع الوثيقة الصادرة أثناء الدورة بشأن الاستنتاجات والتوصيات، وتبادل الآراء بشأن هذه المسائل. ورفع الرئيس - المقرر الجلسة من أجل إتاحة وقت إضافي لإجراء مناقشات غير رسمية، بهدف التوصل إلى اتفاق.

رابعاً- اعتماد التقرير

١٠٥- في الجلسة الثامنة عشرة، استأنفت اللجنة المخصصة مناقشة مشروع الوثيقة الصادرة أثناء الدورة بشأن الاستنتاجات والتوصيات، بهدف اعتماد صيغة متفق عليها.

١٠٦ - وقَّيم الرئيس - المقرر المناقشات التي شهدتها الاجتماعات الماضية للدورة الحالية للجنة المخصصة، فضلاً عن تلك التي جرت خلال الاجتماعات غير الرسمية، وأشار إلى أن اللجنة المخصصة لم تتفق على ما إذا كان ينبغي إدراج الممارسات القائمة على كراهية الإسلام في الاستنتاجات والتوصيات أو استبعادها. وبالنظر إلى أن إدراج مسألة كراهية الإسلام والممارسات القائمة على كراهية الإسلام قد أُشير إليها في الفقرات التمهيدية والفقرات المتعلقة بالمهاجرين واللاجئين الواردة في مشروع النص، اقترح الرئيس - المقرر حذف هذه الفقرات من الاستنتاجات والتوصيات والاكتفاء باعتماد الفقرات التي تشير إلى الاتجاه الذي ينبغي اتخاذه في الدورة المقبلة وتقديم توجيهات بشأن كيفية التصرف بهذا الشأن. واقترح الرئيس - المقرر أن تعتمد اللجنة المخصصة النص التالي:

"تشير اللجنة إلى النص المقدم من الرئيس - المقرر بشأن المضي قدماً بعمل اللجنة المخصصة المعنية بوضع معايير تكميلية للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والعزم على إبقائه قيد النظر.

وناقشت اللجنة قرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ وهي عازمة على مواصلة المشاورات بشأنه خلال فترة ما بين الدورتين".

١٠٧ - وأعربت ممثلة مصر عن تقديرها للجهود التي يبذلها الرئيس - المقرر لدعم اللجنة المخصصة من أجل التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الصيغة التي ستستخدم في الاستنتاجات والتوصيات. واعترضت على اقتراح الرئيس - المقرر حذف الإشارة إلى مسألة كراهية الإسلام والفقرات المتعلقة بالمهاجرين واللاجئين من استنتاجات وتوصيات اللجنة المخصصة، موضحة أن وفد بلدها يولي أهمية قصوى لهذه النقاط. وقالت إن "كراهية الإسلام"، بالإضافة إلى كونها مسألة معاصرة، فهي قد حظيت، كمصطلح، بتوافق الآراء في سياق إعلان وبرنامج عمل ديربان، ولذلك فهي تقع في إطار ولاية اللجنة المخصصة. وأعربت عن أسفها لأن اللجنة المخصصة لم تتوصل إلى توافق في الآراء بشأن الممارسات القائمة على كراهية الإسلام، ولأن الاستنتاجات والتوصيات لن تعكس كل المناقشات التي جرت خلال الدورة التاسعة للجنة المخصصة.

١٠٨ - ووافقت الممثلة الدائم للأردن لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف على اقتراح الرئيس - المقرر الداعي إلى حذف الفقرات المتعلقة بالمهاجرين واللاجئين. ومع ذلك، أعربت عن تأييدها اقتراح ممثلة مصر فيما يتعلق بإدراج مسألة كراهية الإسلام في الاستنتاجات والتوصيات الصادرة عن الدورة التاسعة. وأيد ممثل بنغلاديش البيانين اللذين أدلت بهما ممثلة مصر والممثلة الدائمة للأردن لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف.

١٠٩ - وأوضح الرئيس - المقرر اقتراحه، فأشار إلى أنه اقترح حذف الفقرات المتعلقة بالمهاجرين واللاجئين لأن اللجنة المخصصة لم تتوصل إلى اتفاق بشأن ما إذا كان ينبغي إدراج مسألة كراهية الإسلام في هاتين الفقرتين. وبالتالي، فمن المستبعد إلى حد كبير أن توافق اللجنة المخصصة على إدراج الإشارة إلى كراهية الإسلام إذا تم حذف الفقرات المتعلقة بالمهاجرين واللاجئين. ومع ذلك، كرر التأكيد على ضرورة أن تعتمد اللجنة المخصصة استنتاجات توفر توجيهات للأعمال المستقبلية لهذه اللجنة.

١١٠- وأخذ الكلمة ممثل ماليزيا الذي أعرب عن التأييد لبيانات مصر وبنغلاديش والأردن بشأن أهمية إدراج الإشارة إلى مسألة كراهية الإسلام في الاستنتاجات والتوصيات الصادرة عن الدورة التاسعة. وبالنظر إلى أن كراهية الإسلام أصبحت ظاهرة عالمية، فينبغي للجنة المختصة النظر في هذه المسألة، ولا سيما عن طريق الإشارة إليها في الاستنتاجات والتوصيات التي تقدمها.

١١١- وقالت ممثلة الاتحاد الأوروبي إنه لم يتم في أي مرحلة من مراحل المفاوضات التوصل إلى اتفاق بشأن الاقتراح الداعي إلى إدراج الإشارة إلى كراهية الإسلام في استنتاجات اللجنة المختصة، ومن ثم، لا يمكن إدراجها في مشروع وثيقة الدورة التاسعة. وأشارت إلى أنها اقترحت حلاً توفيقياً يتمثل في استخدام صيغة متفق عليها من إعلان نيويورك المتعلق باللاجئين والمهاجرين الذي يدعو الجميع إلى احترام حقوق الإنسان للمهاجرين واللاجئين. ومن المؤسف للغاية أن اللجنة المختصة لم تتوصل إلى توافق في الآراء بشأن هذه النقطة، وأنها قد لا تعتمد استنتاجات وتوصيات للدورة التاسعة.

١١٢- وأشار ممثل باكستان، متحدثاً باسم منظمة التعاون الإسلامي، إلى أن اللجنة المختصة قد نجحت بصورة جيدة في صياغة الاستنتاجات والتوصيات أثناء الدورة الحالية، وسيشكل عدم اعتمادها خسارة كبيرة. ومثلما ذكر ممثلو مصر وبنغلاديش وماليزيا والممثلة الدائمة للأردن لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف، فإن مسألة كراهية الإسلام تشكل دائماً قضية هامة بالنسبة لمنظمة التعاون الإسلامي، ولكنها أصبحت ملحة لأن ممارسات كراهية الإسلام آخذة في الازدياد في جميع أنحاء العالم. وأوضح أن المنظمة تشارك بطريقة استباقية وإيجابية في أعمال اللجنة المختصة منذ إنشائها، وتدعم المنظمة ولاية اللجنة المختصة وتعمل بصورة بناءة من أجل تحديد وتحليل ما يعتري الاتفاقية من ثغرات. وقد ناقشت الدورة التاسعة مسألة كراهية الإسلام. وحددت عروض الخبراء الثغرات المتعلقة بمسألة كراهية الأجانب، والعنصرية والريضة وكراهية الإسلام. وفي الدورات السابقة، قدمت اللجنة المختصة استنتاجات بشأن المسألتين الأوليين، بيد أنها لم تفعل ذلك فيما يتعلق بالمسألة الثالثة. وأخيراً، شدد على أن كراهية الإسلام مشمولة بإعلان ديربان. وقال إن منظمة التعاون الإسلامي على استعداد للنظر في أي صياغة، بما في ذلك الإشارة إلى الأديان الأخرى أو استخدام الصيغة الواردة في إعلان نيويورك المتعلق باللاجئين والمهاجرين، شريطة الإشارة صراحة إلى مسألة كراهية الإسلام أو الممارسات القائمة على كراهية الإسلام.

١١٣- وطلب الرئيس - المقرر إلى أعضاء اللجنة المختصة التركيز على الفقرات التي حظيت بتوافق الآراء، حتى تتمكن اللجنة من المضي قدماً في اعتماد استنتاجات وتوصيات الدورة.

١١٤- وكررت ممثلة مصر تأكيد أن وفدها لا يوافق على حذف الفقرات المتعلقة بالمهاجرين واللاجئين. فعدم التوافق في الآراء يقتصر على إدراج الإشارة إلى مسألة كراهية الإسلام فقط، وبالتالي، سيكون من المؤسف أن تستبعد من الاستنتاجات الفقرات المتعلقة بالمهاجرين واللاجئين.

١١٥- وأخذ الكلمة ممثل أذربيجان الذي أيد البيانات التي أدلى بها ممثلو مصر وبنغلاديش وماليزيا وباكستان والممثلة الدائمة للأردن لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف، باسم منظمة التعاون الإسلامي، بشأن أهمية إدراج مسألة كراهية الإسلام في استنتاجات اللجنة المختصة وتوصياتها.

١١٦- وأعرب الرئيس - المقرر وممثلة جنوب أفريقيا عن قلقهما إزاء عدم التوصل إلى اتفاق أثناء الدورة التاسعة، بالنظر إلى أن جميع الحجج والصيغة المقترحة قد نوقشت باستفاضة خلال الاجتماعات السابقة والجلسات غير الرسمية دون التوصل إلى اتفاق.

١١٧- وطلب ممثل باكستان رفع الجلسة لفترة وجيزة بغية السماح بإجراء مشاورات إضافية، ثم استؤنفت الجلسة.

١١٨- واقترح ممثل باكستان، متحدثاً باسم منظمة التعاون الإسلامي، إبقاء الفقرتين الواردتين في نص الرئيس وقرار الجمعية العامة ١٨١/٧١ وإدراجهما في التقرير بوصفهما ضمن استنتاجات وتوصيات الرئيس - المقرر، وهما الفقرتان اللتان اقترح الرئيس - المقرر اعتبارهما ضمن استنتاجات اللجنة المخصصة.

١١٩- ولاحظ الرئيس - المقرر الحاجة إلى نوع من إعادة الصياغة إذا أُريد إدراج هاتين الفقرتين في التقرير كجزء من الاستنتاجات والتوصيات، وطلب إلى الوفود اقتراح صيغة متفق عليها.

١٢٠- وأخذت ممثلة مصر الكلمة لتوضيح اقتراح منظمة التعاون الإسلامي، وأشارت إلى أن الهدف هو الحصول فقط على بعض التوجيهات بشأن الجلسات القادمة للجنة المخصصة؛ وبيّنت أن اللجنة المخصصة ليست بحاجة إلى الاتفاق بشأن صيغة استنتاجات أو توصيات الرئيس - المقرر. وبالمثل، اقترحت ممثلة جنوب أفريقيا عدم دخول اللجنة المخصصة في مفاوضات في المرحلة الراهنة.

١٢١- وقررت اللجنة عدم اعتماد أي استنتاجات وتوصيات للدورة التاسعة.

١٢٢- ودعا الرئيس - المقرر المشاركين إلى الإدلاء ببيانات عامة ختامية.

١٢٣- وأخذ الكلمة ممثل المجلس الهندي لأمريكا الجنوبية الذي قرأ الاستنتاجات والتوصيات التي أعدها للجنة المخصصة، واقترح أن تخلص اللجنة المخصصة إلى حقيقة أن الجذور التاريخية لمذاهب التفوق والتمييز العنصري التي تضمنتها قرارات المحكمة العليا لا تزال مستمرة في القانون والتشريعات والسياسة العامة، وذلك بسبب رفض إلغاء القوانين والسياسات التمييزية فيما يتعلق بإدارة وتنفيذ إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة. فالثغرات الإجرائية تمنع اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري من استعراض حالات التمييز وتقديم توصيات إلى الهيئات المختصة في الأمم المتحدة، وفقاً لأحكام المادة ١٥ والمعايير الدولية الصادرة قبل قرار الجمعية العامة ١٥١٤ (د-١٥). وبالإضافة إلى ذلك، اقترح على اللجنة المخصصة التوصية بمراجعة الإجراءات التي تتبعها لجنة القضاء على التمييز العنصري، وذلك من أجل تحديد الثغرات والسماح للجنة القضاء على التمييز العنصري بتنفيذ الإجراءات الخاصة بها فيما يتعلق بتقديم التماسات إلى الهيئة المختصة في الأمم المتحدة لاستعراضها، وفقاً لأحكام المادة ١٥ من الاتفاقية. وأضاف قائلاً إنه يقدم هذه التوصية بغية التأكيد على وجود ثغرات إجرائية في الاتفاقية.

١٢٤- وأعربت ممثلة جنوب أفريقيا، متحدثة باسم المجموعة الأفريقية، عن تقديرها للرئيس - المقرر وجميع أعضاء اللجنة المخصصة، وكررت تأكيد رأي المجموعة الأفريقية الذي يشير إلى أهمية أن تبدأ اللجنة المخصصة النظر في القضايا المتعلقة بمعاداة السامية وكراهية الأجانب وكراهية الإسلام والهجمات العنصرية من خلال القضاء الإلكتروني، وأن تعمل على معالجة الثغرات التي تعترض الاتفاقية فيما يتعلق بهذه المسائل.

- ١٢٥ - وأعربت ممثلة الاتحاد الأوروبي عن تقديرها للجميع، وأشارت إلى أهمية المناقشات بشأن المسائل المتعلقة بالهجرة واللاجئين وتبادل الآراء فيما بين الوفود، ولا سيما بشأن الآليات الوطنية.
- ١٢٦ - وأعرب ممثل باكستان، متحدثاً باسم منظمة التعاون الإسلامي، عن خالص التقدير والشكر للوفود الأخرى والخبراء على المستوى الرفيع للمناقشات التي جرت خلال الدورة الحالية. وقال إن المنظمة ستواصل المشاركة بصورة إيجابية وبناءة في أعمال اللجنة المخصصة.
- ١٢٧ - وضمت ممثلة مصر صوتها إلى أصوات الوفود الأخرى في الإعراب عن التقدير للجميع. وأشارت إلى أن المناقشات كانت في غاية الأهمية، وأبدت أسفها لأن اللجنة المخصصة لم تتمكن من اعتماد الاستنتاجات والتوصيات التي أعدتها الدورة الحالية.
- ١٢٨ - وشكر الرئيس - المقرر في ملاحظاته الختامية أعضاء اللجنة المخصصة على تعاونهم وإسهاماتهم في المناقشات التي دارت أثناء الدورة، ثم اختتم الجلسة.
- ١٢٩ - واعتمد تقرير الدورة التاسعة، رهن الاستشارة، على أن يكون معلوماً أن الوفود ستوفي الأمانة خطياً، بحلول ١٩ أيار/مايو ٢٠١٧، بأية تصويبات فنية لبياناتها.

Annex I

Summaries of the expert presentations and initial discussions on the agenda topics

Comprehensive anti-discrimination legislation

At the second meeting on 24 April, the Ad Hoc Committee considered agenda item 4. The Chair-Rapporteur explained that while many experts on this topic had been approached, it had not been possible to secure experts to make presentations on the topic of comprehensive anti-discrimination legislation. As such, the Ad Hoc Committee members would discuss the topic without the input of experts. He asked delegations to volunteer to make presentations on comprehensive anti-discrimination legislation and relevant legislative frameworks in their respective countries, and thanked the European Union for initiating the discussions with its presentation. During the second and third meetings, the representatives of Brazil, the Plurinational State of Bolivia, Cuba, Egypt, the European Union, Jamaica, Japan, Mexico, Pakistan (speaking on behalf of the Organization of Islamic Cooperation and in a national capacity), South Africa (speaking on behalf of the African Group and in a national capacity), Spain, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Bolivarian Republic of Venezuela made presentations on the topic of comprehensive anti-discrimination legislation. A summary of these presentations and the discussion with the participants that followed is provided in annex I to the present report.

The representative of the European Union welcomed the inclusion of a discussion on comprehensive anti-discrimination legislation in the programme of work. The European Union firmly believed that the adoption of a comprehensive anti-discrimination legislation was crucial to fight discrimination in all forms and strongly supported the adoption of a holistic and integrated approach, capable of providing effective protection, also bearing in mind cases of multiple and intersecting forms of discrimination.

As enshrined in its treaties, the European Union is founded on the values of equality, non-discrimination and tolerance and, in implementing its policies and activities, the European Union aimed to fight discrimination based on sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation. The European Union's commitment to the principle of non-discrimination is further reiterated in Article 21 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, which has acquired the same legal values of the Treaties since the entry into force of the Lisbon Treaty in 2009. Moreover, the prohibition of discrimination is strengthened by Article 14 of the European Convention on Human Rights.

The representative stated that the promotion of equality and non-discrimination had been a core element of the European Union's goals, legislation and institutions from its early days. The Treaties of Rome signed in 1957, provided the competence to develop the first Equality Directives: the Equal Pay Directive of 1975 and the Equal Treatment Directive of 1976, which prohibited discrimination on grounds of gender in access to employment, vocational training and promotion, and working conditions.

The Treaty of Amsterdam of 1997, which introduced a specific European Union competence to combat discrimination on a wide range of grounds, gave new impetus to the development of an EU anti-discrimination legislative framework.

The adoption of two fundamental European Union Directives in the fight against discrimination: the Racial Equality and the Employment Equality Directives, both adopted in 2000, were major achievements. The two ground-breaking Directives prohibit discrimination on grounds of racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age and sexual orientation, and provide protection in key areas of life, such as employment, education, social security, healthcare, access to and supply of goods and services. Both instruments provide for the obligation to ensure the availability of judicial remedies to victims and also provide grounds for taking positive actions to promote equality.

In 2008, the adoption of the Framework Decision on combating racism and xenophobia by means of criminal law set common European Union standards to ensure that racist and xenophobic offences are sanctioned in all Member States by a minimum level of effective, proportionate and dissuasive criminal penalties. These instruments, together with the Victim's Rights Directive, the Audiovisual Media Services Directive and other relevant legislation, establish a comprehensive and advanced European Union anti-discrimination legal framework.

The European Union institutions are strongly focused on the fight against discrimination, racism and xenophobia. The European Commission, which is primarily tasked with the mandate of ensuring the correct legal transposition, implementation and enforcement of the existing legislative instruments, also encourages the exchange of good practices between the European Union Member States. To this end, the Commission established an Expert Group on non-discrimination in 2008 and an Expert Group on racism and xenophobia in 2009. In addition, the European Union Fundamental Rights Agency, established in 2007, plays a crucial role in collecting, analysing and disseminating objective and comparable data on racism, xenophobia, anti-Semitism, Islamophobia and other forms of intolerance and in providing independent and evidence-based policy guidance on equality and non-discrimination to the European Union institutions and the Member States. The Agency assists the Member States in designing and implementing relevant measures to combat hate crime in the framework of the Working Party on Hate Crime, set up in 2014.

The European Union's commitment to the fight against discrimination and inequality is further strengthened by its continuous engagement with the Council of Europe. The representative said that the European Union actively participates in the European Commission against Racism and Intolerance as an observer, and cooperates with the Council of Europe through numerous Joint Programmes addressing different aspects of discrimination. The European Union firmly believed in the relevance of developing comprehensive anti-discrimination legislation and would continue to engage in the promotion of equality and non-discrimination.

The representative of Spain shared the main elements of the legal framework established by Spain to combat all forms of discrimination, including racial discrimination. Spain was committed to combating racism, racial discrimination, xenophobia and all related intolerance and considered that the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, has great potential to face these challenges of the international community and must be fully implemented.

The representative described the Spanish framework, explaining that it offered comprehensive protection against any kind of discrimination (and this notwithstanding the legal framework of the European Union which has already been described by the Delegation of the European Union and which is fully applied in Spain).

Spain is a party to the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, ratifying it in 1969, when it entered into force in the country. Its provisions have since become part of the Spanish legal system. Several articles of the Spanish Constitution are relevant; in addition to articles 9.2 and 10, which make direct constitutional reference to international human rights standards, article 14 states that "Spaniards are equal before the law without any discrimination whatsoever prevailing. Race, sex, religion, opinion or any other personal or social condition or circumstance" (Article 14). Although this provision refers to the Spaniards, the previous article (13.1) states that "foreigners shall enjoy in Spain the public liberties guaranteed by this title in the terms established by treaties and the law".

The Law on the Rights and Freedoms of Foreigners in Spain and its Social Integration (LO 4/2000, of 11 January), with its successive reforms, developed the constitutional mandate established in Article 13.1 of the Constitution and combined it with the international commitments undertaken by Spain, especially as a member country of the European Union. This law established in its art. 3.2 that the norms concerning the fundamental rights of foreigners will be interpreted in accordance with the Universal Declaration of Human Rights and with the international treaties and agreements on the same matters in force in Spain, without the possibility of claiming the profession of

religious beliefs or ideological convictions or cultural diversity to justify the performance of acts or conduct contrary to them. Article 23 includes in its first paragraph the definition of discrimination: “any act that directly or indirectly leads to a distinction, exclusion, restriction or preference against an alien based on race, colour, descent or national or ethnic origin, religious beliefs and practices, and which has the purpose or effect of destroying or limiting the recognition or exercise, on an equal basis, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social or cultural field”. Section 2 specifies various categories of acts that are considered to be discriminatory. Article 24 guarantees judicial protection against any discriminatory practice and also establishes in this Act sanctioning provisions.

In addition, the Law against Violence, Racism, Xenophobia and Intolerance in Sport, 19/2007, of July 11, contemplates a set of measures aimed at the eradication of these practices, establishing a sanctioning regime as well as a regime discipline against such manifestations.

The Spanish Criminal Code contemplates a wide catalogue of prohibited behaviours intended to eradicate racism and xenophobia. The current Penal Code increased the scope of punishment for actions relating to racial discrimination.

Finally, in Spain there is a particular emphasis on the adoption of operational measures to make legal equality a reality. The National and Integral Strategy to combat racism and xenophobia, is the main instrument of action in this area, as well as the Strategic Plan for Citizenship and Integration or the National Strategy for Inclusion Social Situation of the Roma Population 2012–2020. The Council for the Elimination of Racial or Ethnic Discrimination has been created and the elaboration of a mapping of discrimination in Spain to ascertain perceptions of society and the potential victims of discrimination, as well as discriminatory practices and the main empirical data of discrimination in Spain to improve the development of anti-discrimination policies is taking place. There are also measures for the improvement of systems of analysis, information and criminal legal action on qualitative and quantitative data on racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, aimed at a better understanding of these phenomena.

Training courses of security forces and bodies in the identification and registration of racist or xenophobic incidents, and the publication of an annual report on hate crimes in Spain, intended to improve monitoring have been undertaken. The creation of the post of Deputy Prosecutor of the Attorney General of the State for Criminal Protection of Equality and against Discrimination, as well as specialized prosecutors in all the autonomous communities is another development. The Penal Code was reformed in 2015 to review and improve the regulation of hate speech and violence against groups or minorities. Penalties had been increased and new cases of hate crimes were being catalogued. The preventive role played by the Network of Offices for the Care of Victims of Discrimination of the Council for the Elimination of Racial or Ethnic Discrimination was also highlighted.

The representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland also made an intervention. He stated that the United Kingdom is a multi-ethnic and multi-faith country, and has long been a country of inward and outward migration. It is now a very diverse society. Notwithstanding this progress by communities of ethnic minorities in business, sport, arts, Government and Parliament, there is further to go. The Government of the United Kingdom wants to create a genuine opportunity country, where ethnic origin and background are not allowed to become a barrier to advancement.

He noted that 2015 marked not only the fiftieth anniversary of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination but also the fiftieth anniversary of the first piece of domestic legislation against racial discrimination, the Race Relations Act 1965. This historic legislation opened the way to all subsequent equalities legislation, which protects all individuals from direct and indirect discrimination, victimisation and harassment in employment, in the provision of goods and services, and in public functions. Domestic equalities legislation is now contained within a single equality act, which covers nine protected grounds, including race. The Equality Act also places a positive duty on public bodies to give due regard to the need to eliminate discrimination and promote equality of opportunity and good relations in their public functions.

He stated that while the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland is proud of its equalities legislation, legislation alone is not enough. The Government has set out a series of goals to improve opportunities for black and minority ethnic people.

A review of the criminal justice system in England and Wales is taking place to investigate bias against black defendants and other ethnic minorities, reporting later 2017. With significant overrepresentation of black, Asian and minority ethnic individuals in the criminal justice system, the review will consider their treatment and outcomes to identify and help tackle potential bias and prejudice. Universities are being required to publish admissions and retention data by gender, ethnic background and socioeconomic class. The intention is to enshrine the duty in legislation. Under the proposal, universities will have a new 'transparency duty', part of a drive to highlight those institutions failing to improve access.

The representative stated that the Government is clear that hate crime of any kind, directed against community, race or religion, has no place in British society. In 2016, the Government published a new hate Crime Action Plan, which set out how the Government will tackle this divisive crime. Together, three government ministries, the Home office, the Ministry of Justice, and the Department for Communities and Local Government, are working together to prevent hate crime, support victims and prosecute the perpetrators.

He noted that it has been an important objective of Government policy for several years to raise awareness of hate crime and to encourage reporting. It is possible that the increase in reporting is a result of greater knowledge about hate crime overall, increased reporting of the topic in the media, and greater confidence in the value of reporting it. Recent reports of hate crime have been taken very seriously, by Government and all parts of civil society.

The Chair-Rapporteur thanked the three delegations for their presentations under item 4, and invited the Committee for additional interventions and comments on the topic.

The representative of Pakistan, speaking on behalf of the Organization of Islamic Cooperation (OIC) noted steps had been taken by OIC countries to address the contemporary manifestations of racism, racial discrimination, xenophobia and religious intolerance. He stated that OIC countries were multicultural and multi-ethnic. It was leading on the Human Rights council resolution 16/18 on "Combating intolerance, negative stereotyping, stigmatization, discrimination, incitement to violence and violence against persons, based on religion or belief" and its implementation through the Istanbul process as a ways and means to address issues of religious intolerance around the world. Pakistan made additional remarks in its national capacity stating that the Constitution of Pakistan and various specific legislation provided protection in respect of discrimination and religious belief, and that Pakistan had a National Action Plan as well. The representative inquired about how to proceed with the topic of comprehensive anti-discrimination legislation, and how it was related to the Ad Hoc Committee's work and mandate.

The representative of South Africa inquired about the agenda item on comprehensive anti-discrimination legislation, noting that while its delegation would be pleased to hear about national legislation; however, inquiring how it assisted the work of the Ad Hoc Committee. The representative asked whether elements from the European Union Framework decision of 2008 would be helpful to the work of the Ad Hoc Committee.

The Chair-Rapporteur raised the question of the legal status of the European Union Framework decision 2008, to which the representative of the European Union explained that the Framework must be transformed into the domestic framework to ensure uniformity in all twenty-eight Member States. She added that there was no explicit definition of racism or xenophobia in those decisions, and that rather the link should be made between the mandate of the Ad Hoc Committee and the ICERD and the general recommendations of the CERD Committee. With regard to hate speech, motivation based on hatred could be an aggravating element in jurisdictions.

The representative of South Africa stated that it was not advisable for the Committee to delay progress in its work by legal definitions, noting that racism was not defined in the

ICERD either, and yet its meaning was understood. Committee discussions on the possible threshold for standards of conduct (for example, “grave” or “aggravated”) would be of greater benefit.

The representative of Spain stated that the present tools and instruments were sufficient and that national level laws and actions should be directed to provide protection to victims. He noted that the current criminal law regime already provides a proportional and appropriate response to these phenomena.

The representative of Pakistan, speaking on behalf of OIC noted current legislation being enacted around the world relating to hate speech and border management, with implications for racial and religious profiling. He questioned whether there was legislation in place in various jurisdictions against racial and religious profiling, and stated that it would be interesting to hear and share comparative legislative experiences in this area, particularly relating to Islamophobia, negative stereotyping, and border management issues.

At its 3rd meeting on 25 April, the Ad Hoc Committee continued its consideration of anti-discrimination legislation under item 4.

The representative of South Africa delivered a statement on behalf of the African Group. She stated that the struggle for the decolonisation of Africa and the right to self-determination and independence, starting from the founding of the Organisation of African Unity (OAU) in 1963 of the African Union, has been preoccupied with human rights. The fight for the liberation and independence from colonialism and apartheid was an anti-racial discrimination struggle. When the continent of Africa waged the struggle against colonialism and apartheid, it waged war against racism, which is deeply embedded within the universal human experience and the contemporary global village in which all people lived. The anti-discrimination discourse could not be divorced from the continent’s historical context, particularly when it is understood that the struggle for human rights and the establishment of a human rights system are products of a concrete social struggle.

It was for this reason that the Constitutive Act of the AU — including, amongst others, (a) the Charter on Human and People’s Rights; (b) the Protocol on the Peace and Security Council; (c) Protocol on the Rights of Women; and (d) African Youth Charter — has further made non-discrimination an explicit part of its mandate, and mainstreamed human rights in all its activities and programmes.

The representative stated that when the United Nations member states gathered in Durban in 2001, it was because the international community came to a realization that despite the end of colonialism and apartheid, racism and sexism have not been quietened and it did indeed exist. There was also further realization that contemporary manifestation/s of racism, including xenophobia, anti-Semitism, Islamophobia and expressions of racism through cyber space. Race and gender continued to define the actual living spaces that billions of human beings occupy. They dictated the boundaries that frustrate the translation into reality of the noble concepts that people are born equal. Paragraph 199 of the Durban Programme of Action was indication that Member States of the United Nations agree and uphold the view that racism must be defeated. In this context, the African Group recommended that the draft protocol on xenophobia should recognise that racism and xenophobia constitute a threat against persons, and groups of persons, which are a target of such behaviour. The protocol should therefore be aimed at criminalising grave violations and abuses. The Committee needed to recognise that combating racism and xenophobia required various kinds of measures in a comprehensive framework.

The representative of India stated that his delegation firmly believed that the racism and racial discrimination are the most pervasive acts often leading to serious violation of human rights.

He shared some of the existing anti-discriminatory laws and policy in India. The representative cited the legal provisions and mechanism enshrined in our Constitution that provide an overall framework to achieve equality of opportunity to all its citizens and persons alike. Articles 14, 15, 16 and 18 of the Constitution of India are some of the key provisions that assure non-discrimination. Article 14 of Constitution of India states: “The State shall not deny to any person equality before the law and equal protection of laws

within the territory of India.” Article 15 (1) says, “The State shall not discriminate against any citizen on grounds of religion, race, sex, place of birth or any of them”. Again Article 16 (1) says, “There shall be equality of opportunity of all citizens in matters relating to employment of appointment to any office under the State”.

India had in the context of private sector employment, a comprehensive action plan that would address discrimination and harassment at the work place. The Indian judiciary over the years, had taken a pro-active approach to protect employees in the instances of discrimination and harassment by any employer. At workplaces, most employers comprehensively cover all general discrimination and harassment issues as part of their internal policies. To name specific legislation in this regard is: Sexual Harassment of Women at Workplace Act, 2013 (SHWW Act) which is a notable statute that would ensure non-discrimination and protect women from being harassed at workplace. Many private workplaces had already ensured as a matter of their internal policy, a free and fair access to their employees having disabilities. In a recent decision of the Indian judiciary, it has been noted that a company has duty to treat all persons with disabilities with dignity and respect, and any discrimination against or harassment of such persons with disabilities shall result in a fine imposed on or other action being taken against the company.

India was one of the earliest countries to sign and ratify the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. The representative stated that India practices dualism, and with extensive constitutional provisions and other legislation in place, India can fully ensure and guarantee the effective implementation of our international obligations under ICERD.

Like many other countries, India also recognized the significance of the Durban Declaration and Programme of Action (DDPA). A notable achievement by the international community aimed at developing international standards to strengthen and update international instruments against racism, racial discrimination and xenophobia in all its aspects. In fact, the Durban Declaration explicitly calls upon States to design, implement and enforce effective measures to eliminate this phenomenon. As mentioned earlier by other representatives, paragraph 199 of the Durban Programme of Action mandates us to elaborate some complementary standards that would address the concerns of racism, racial discrimination and xenophobia.

He commented that neither the Indian constitution nor any specific legislation defines the meaning and scope of xenophobia, and that India was keen to listen to others where some of these complex terms have been defined in their respective national legislation.

The representative of Egypt shared the country’s experience in the field of combatting discrimination. In 2014, a new constitution had been enacted that prohibited all forms of discrimination. Discrimination was consequently a crime that was punished by law. Egypt had established an independent commission that dealt with discrimination and several laws new laws had been enacted in order to address these phenomena. The representative also stated that Egypt had also launched several programmes against discrimination, often in cooperation with national human rights institution and civil society. These programmes covered for example, the housing sector. The national human rights institution was also in charge of studying complaints received from victims of discrimination. In addition, all ministries had installed focal points for women and people with disabilities. At the international level, Egypt noted that it was concerned about the rise of racism and discrimination, and expressed its hope that a draft protocol would address those matters.

The representative of Cuba gave a presentation on existing anti-discrimination legislation in the country, noting that current legislation that prohibited discrimination. The representative cited articles of the Constitution prohibiting discrimination, in particular Chapter VI, Article 14 which provides that all citizens had the same rights and responsibilities and Article 42 that specifically prohibited racial and other forms of discrimination. Based on Article 42 of the Constitution, the criminal code had (among others) the objective to protect society, the social, political, economic and state order. The labour code (Law 116) in its article 2 the fundamental labour rights principles, which

expressly prohibit discrimination in the work place based on skin colour, gender, religious beliefs, sexual orientation, territorial origin, disability, etc. Cuba was now engaged in drafting a multi-sectorial policy, in order to eliminate the vestiges of racial discrimination. He also noted national reform efforts aimed at reviewing policies and existing laws. Changes would, in particular, be introduced in the educational system and a programme on African origins might be introduced. Further efforts would focus on special education programmes directed at education and law enforcement on discriminatory practices, and diversifying the public debate. The delegate then referred to additional legislation prohibiting and preventing racial discrimination in Cuba, including national legislation that prohibits the promotion of ideas or theories of superiority of one race or group of persons of one colour or ethnic origin, which attempt to justify or promote racial hatred and discrimination.

The representative of Mexico gave a summary of its national-level experiences, noting that Mexico rejected any form of discrimination and legislation prohibited all forms of discrimination, and that xenophobia was criminalized under that legislation. Mexico's federal act contained measures prohibiting discrimination and listed the grounds of discrimination. Mexico had also established a national council tasked with the prevention of discrimination. That body was also responsible for measures of affirmative action and for monitoring the implementation of such measures. In addition, it was called upon to mediate in racial discrimination cases. The representative recalled that those amendments to the criminal code being planned in her country, had been shared with the Committee during its seventh session.

The representative of the Bolivarian Republic of Venezuela noted that the Venezuelan constitution incorporated the principle of non-discrimination. In addition, the country had enacted a number of laws, including the law against racism that was implemented in 2011, dealing with discrimination on a wide range of grounds. Article 10 of the law contained a definition of xenophobia, as well as definitions of racial discrimination, ethnic origin, national origin, vulnerable groups, cultural diversity, racism and "endo-racism." In compliance with the law, the Bolivarian Republic of Venezuela created the National Institute against Racial Discrimination, following the guidance provided in the Durban Declaration and Programme of Action. The focus of Venezuelan legislation was to provide protection to social groups that were considered vulnerable, including people of African descent. Specific measures were contained in the 2013–2019 "Plan de la Patria" and the "Plan de Derechos Humanos" that were being implemented in the period 2015–2019. A number of laws were sector specific, focusing for example on the work force and corporate social responsibility law that providing penalties for television and radio broadcasters for any emission that incites hatred and intolerance for religious, political, gender, racist or xenophobic reasons, as well as any other form of discrimination. The law contemplates administrative sanctions for television broadcasters, radio stations and electronic media that commit these offences. The representative reaffirmed his country's support for the need to draft complementary standards to ICERD.

The representative of Japan stated that the constitution of the country stipulated that all people were equal under the law and there should be no discrimination based on political, economic or social status or family origin. Based on the constitution and relevant laws, Japan had been fighting various forms of discrimination and had been striving to realize a society without any form of racial or ethnic discrimination. Japan had hoped that the Committee would have future oriented discussions in order to come up with practical and effective measures against racism. According to Japan, official statistics reflected that the 2,282,822 foreigners from 190 countries living in Japan at the end of 2016, were being protected by anti-racism legislation.

Speaking in her national capacity, the representative of South Africa stated that the ICERD and the DDPA affirmed the necessity of eliminating racial discrimination throughout the world in all its forms and manifestations. The ultimate intention of all these efforts was to ensure the respect and dignity of the human person and to promote the observance of human rights for all persons regardless of race, sex, language or religion. Efforts towards the total elimination of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance had a special significance for South Africa, given the country's tragic

history of injustice, dispossession and inequality. The representative further explained that apartheid affected each and every part of a person's life — where they were allowed to live, whom they could marry, who they could associate with, which government services, if any, they could access. Dismantling the edifice of apartheid involved much more than the repeal of apartheid legislation and its replacement with legislation based on equality and the rule of law. The achievement of substantive equality required a much more determined effort. It required not only political will, but also dedicated resources. It required building new institutions to support constitutional democracy. It required the progressive realization of socioeconomic rights for all our people. Policy formulation in this environment required the careful balancing of interests — with the goal of enhancing the dignity of all of our people whose everyday lived experiences still, in many ways, reflect the legacy of apartheid.

The work of the Government of South Africa was directed towards redressing the inequalities of the past, the representative said. The Constitution of South Africa formed the basis of the country's social compact. Through the constitution, the country sought to heal the divisions of the past and establish a society based on democratic values, social justice and fundamental human rights.

The majority of South African women, who were black, were the most oppressed section of the country's people, suffering under a triple yoke of race, gender and class oppression. The liberation of women was, and still remained, central to the struggle for freedom. South African women had come a long way in the struggle for recognition, promotion, protection and realisation of their rights. This struggle was part of the larger struggle against apartheid, the consequences of which are still felt today. Thus, the empowerment of women and the achievement of gender equality in South Africa also involved dealing with the legacy of apartheid and the transformation of society, particularly the transformation of power relations between women, men institutions and laws. It was about addressing gender oppression, patriarchy, sexism, ageism and structural oppression and the creation of an environment that is conducive to women taking control of their lives.

South Africa, the representative noted, had passed a number of laws to give effect to its constitutional goals of achieving equality, human dignity and the advancement of human rights and freedoms. During the last 23 years of democracy more than 1200 laws and amendments aimed at dismantling apartheid and eradicating all forms of discrimination were passed. South Africa was currently in the process of finalising the National Action Plan, in accordance with the Durban Declaration and Programme of Action. The NAP provided the basis for the development of a comprehensive policy framework against the scourges of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Importantly, the development and actual implementation of programmes, measures and activities in respect of the NAP lied with all government departments, institutions supporting constitutional democracy, civil society as well as business, labour, the media and other sectors. The NAP would also provide South Africa with a comprehensive policy framework to address racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance at both a private and public level. It was not intended to replace existing laws and policies — rather it was complementary to existing Government legislation, policies and programmes which address equality, equity and discrimination. The overall goal of the NAP was to build a non-racial, non-sexist society based on the values of human dignity, equality and the advancement of human rights and freedom. The government had recently published the Prevention and Combating of Hate Crimes and Hate Speech Bill. Once it became law, it would criminalise several forms of discrimination including on the basis of race, gender, sexual orientation, religion and nationality. This Bill was an illustration of the seriousness with which South Africa viewed hate crimes.

The representative of the Plurinational State of Bolivia stated that the knowledge of history helped to prevent future intolerance. Racism, discrimination, xenophobia and Afrophobia are interconnected forms of intolerance and have its origin in the accumulated combination of process that have not yet subsided. The Plurinational State of Bolivia rejected any form of discrimination and the Bolivian Constitution, in particular in Article 14, prohibited all forms of discrimination based on sex, colour, origin, gender, sexual orientation, language, religion, ideology, political reasons, civil status, economic or social status, educational level, occupation etc. Bolivian anti-racism law defines xenophobia as

“hate or rejection of a foreigner, reaching from manifestations of rejection to different manifestations of aggression or even violence.” The law was implemented by a Directorate for Anti-Racism, a public institution that had taken up its functions this year. The representative confirmed his country’s commitment to the work of the Committee.

The representative of Brazil noted that racism was a crime according to the Brazilian Constitution. As in most countries, Brazil also had specific laws and provisions on crimes of racism and xenophobia, which punished those crimes. Brazil understood that combating racism and racial discrimination also required the direct action of the Brazilian State, in order to ensure equality. In 2010, Brazil adopted a Racial Equality Statute to ensure equal opportunities to the Afro-Brazilian population. The Statute provides that: “Besides the constitutional norms, related to the fundamental principles, to the fundamental rights and guarantees and social, economic and cultural rights, the Racial Equality Statute adopts as a political and legal guideline the inclusion of victims from ethnic-racial inequality, the appreciation of ethnic equality and strengthening of the Brazilian national identity. The participation of the afro Brazilian population in equal conditions of opportunity in the economic, social, political and cultural life of the country shall be promoted primarily through: I — inclusion in public policies of economic and social development; II — adoption of measures, programs and policies of affirmative action; III — changing of the institutional structures of the State for the adequate coping and overcoming of ethnic inequalities stemming from ethnic prejudice and discrimination; IV — promoting normative adjustments to improve the struggle against ethnic discrimination and ethnic inequality in all its individual, institutional and structural manifestations; V — removing historical, sociocultural and institutional barriers that obstruct the representation of ethnic diversity in public and private spheres; VI — encouraging, supporting and strengthening initiatives from civil society aiming to promote equal opportunities and fighting ethnic inequalities, including through the implementation of incentives and criteria for conditioning and priority in the access to public resources; VII — implementation of affirmative action programs aiming to cope with ethnic inequalities in terms of education, culture, sport and leisure, health, safety, work, housing, means of mass communication, public funding, access to land, justice, and others.”

The representative of Jamaica stated that the country was a post-slavery society, and noted that a majority of the population was of mixed origin. As such, the Jamaican Constitution was naturally defined by a strong focus on anti-discrimination. Chapter 13 of the Constitution, spoke to the rights of all persons. She outlined from a national perspective what was required to address racial discrimination and underlined that investment in education was key to combatting discrimination. She also noted that there were many avenues for victims to redress discrimination, but very often, victims were not aware of their options. Education was therefore needed to supplement the laws; and that it was essential to focus on the implementation of the existing legal framework. The representative expressed that Jamaica had to further focus on the implementation of anti-discrimination legislation rather than embarking on creating new and costly laws.

A representative of the non-governmental organization Indian Council of South America noted his organization’s struggle to support a “decolonization” of Alaska. The representative mentioned de-colonialization, and asked about a United Nations body that would consider this cause. He mentioned this as proof of a gap in the current international legal framework that was linked to racism, as he believed that the colonialization of Alaska was based on racist beliefs.

Before the end of the meeting the Chair-Rapporteur reiterated the reasons for the existence of the Committee, referred to the genesis of the body and spoke about its mandate. He noted that the General Assembly had now issued new instructions to the Committee in resolution A/RES/71/181 that requested the Committee to commence negotiations on the draft additional protocol “criminalizing acts of a racist and xenophobic nature.”

Protection of migrants against racist, discriminatory and xenophobic practices

At the 4th meeting on 25 April, the Ad Hoc Committee considered agenda item 5. E. Tendayi Achiume from the School of Law of the University of California, Los Angeles, United States of America, and Research Associate at the African Centre for Migration and

Society, University of Witwatersrand, South Africa, and Ibrahima Kane from the Open Society Initiative for Eastern Africa, presented on this topic.

Ms. Achiume gave a presentation entitled “Protection of Migrants against Racist, Discriminatory and Xenophobia Practices — An International Human Rights Approach: Limitations and Possibilities”. She distinguished between the concerns and vulnerabilities of voluntary migrants and involuntary migrants, as well as migrants and refugees, and protection regimes for these groups. She cautioned against too siloed an approach in the protection of these groups, as perpetrators of xenophobic discrimination and violence did not distinguish between refugees and other migrants. Ms. Achiume described the phenomenon of xenophobia as “illegitimate anti-foreigner acts or attitudes”, and further elaborated that xenophobia was compounded by foreignness (on account of their nationality or national origin) and other intersectional social categories including race, ethnicity, religion, class and gender. She added that racism and xenophobia were overlapping when race is often an explicit or implicit basis for xenophobic discrimination and anxiety. At the same time, she stated that there existed a distinction between the two when race is not always salient in the construction of foreignness where migrants are concerned, including when non-citizenship can amplify the negative impact of racism, and addressing racism alone may not appropriately address the circumstances of non-citizens experiencing racial discrimination.

Ms. Achiume stated that there was an absence of a clear answer in international human rights law as to when anti-foreigner attitudes and actions become xenophobic. She pointed out that while ICERD provided an important framework for addressing xenophobic discrimination, it has a number of significant shortcomings that limit its capacity fully to protect migrants (especially involuntary migrants) from xenophobic harm. She pointed out the ambiguity in Article 1 of ICERD about the extent and scope of its prohibition of xenophobic discrimination, the contested legal status of CERD General Recommendations, and the gap in terms of the status of religious discrimination against migrants. She provided a number of examples aimed at criminalizing acts of a racist and xenophobic nature such as the Additional Protocol to the Convention on Cybercrime Concerning the Criminalization of Acts of a Racist and Xenophobic Nature Committed Through Computer Systems. Ms. Achiume recommended for the elaboration of global anti-xenophobia norms by clarifying the bounds of prohibited manifestations of xenophobia, and to account for non-criminal intervention; pursue a human rights-based approach that views social cohesion and integration as vital for combatting xenophobia, and to pursue a coordinated approach that situates ICERD elaboration within broader reform efforts tied to the international regulation of migration, such as the Global Compacts on Migrants and Refugees.

Mr. Kane from the Open Society Initiative for Eastern Africa, presented an analysis of the migration and refugee situation in Africa, with a focus on Southern Africa. He pointed out that intraregional emigration in Sub-Saharan Africa is the largest south-south movement of people in the world. Southern Africa has a long history of intra-regional migration even before the drawing of colonial boundaries, with male labour migration to the mines and commercial farms and plantations. Mr. Kane highlighted a number of factors attributing to migration in the Southern region, including governance deficit, growing inequality and poverty; the historical legacy and consequences in the nature of state-formation and social pluralism, including Apartheid, and conflicts in the region; gender inequality exacerbated by gender based violence, and the inadequacy and poorly funded institutional mechanisms and capacity for conflict resolution and management at the regional level. He emphasized that there was a pressing need to implement the migration policy at the AU level, including through the adoption of the proposed AU Protocol on the free movement of persons in Africa and Protocol to the African Charter on Human and Peoples’ Rights on the right to a nationality in Africa along with regional dialogue on the issue of migration, and the need to harmonize labour migration policy and data collection.

During the interactive discussion, the representative of the European Union shared its measures to combat racism and xenophobia, including its action plan on building inclusive societies, and legislation to criminalize hate speech. The representative of Mexico shared its concerns about the vulnerability faced by migrants and stated that education initiatives were important to combat xenophobia, as undertaken by its National Council to

Combat Discrimination, through specific campaigns to promote and protect rights of migrants. The representative of the Plurinational State of Bolivia asked about the extent of conceptual and legal understanding in terms of setting up systems to eradicate xenophobic acts in international transit. The representative of South Africa highlighted its own history of South Africans having been refugees in their own region and the historical movement of its people, and asked a question whether the tendency to invoke sovereignty when it comes to managing migrants was specific to Southern Africa as a region or if there were differences in policies among the different countries in the region.

The representative of Pakistan asked the panellists on its opinion regarding preferred processes to deal with xenophobia and the rights of migrants and whether the ICERD through its General Recommendations and the ongoing work of the Committee (through the development of an Optional Protocol) or the Global Compact process provided better ways to address the problem. The representative of Jamaica asked the panellists for their view on the issue of consular assistance and the Vienna Convention on consular relations pertaining to addressing situation when people come into conflict with the law in foreign countries, and the possibility to address the real or perceived xenophobia faced by migrants in such situations. The Chair-Rapporteur asked the panellists if there was any justification for the non-ratification of the Migrant Workers Convention in Southern Africa, and asked Ms. Achiume, whether the non-reference of racism in ICERD could be seen as a gap.

Mr. Kane in response said that Southern Africa had a significant experience on migration due to the historical legacy of apartheid. In his opinion, South Africa should play a leading role in promoting the implementation of the SADC protocol on the movement of persons. Ms. Achiume responded that on the issue of transit countries and borders, extra-territorialization of borders resulted on gross human rights violations. She added that borders allow for the exercise of heightened discretion on the admission of non-nationals. As such, she suggested that it was essential in such situations additional clarity in the extent exercise of discretion was required in treating incoming migrants. With regards to racial discrimination, while ICERD was a touchstone to address racial discrimination worldwide, the Convention is focused on biological determinants of race and as such there are gaps in it to address racism as an evolving social construct and cultural markers, including gaps in addressing xenophobic discrimination. She added that it was essential that there was more clarity required within ICERD framework to address xenophobia and cannot therefore be outsourced to the Global Compacts on migrants and refugees. Moves to criminalize a xenophobic act should necessitate a comprehensive understanding on ICERD, she added. Ms. Achiume further emphasized the importance of national action plans to combat racism and criminalization of xenophobia for a comprehensive and harmonized human rights response.

On 26 April, at its 5th meeting, the Ad Hoc Committee continued its consideration of agenda item 5. Peggy Hicks, Director of the Thematic Engagement, Special Procedures and Right to Development Division, OHCHR, and Kristina Touzenis from the International Organization for Migration, gave presentations on this topic.

Ms. Hicks noted that migration is a universal phenomenon — migrants can be found in practically all countries. Migration can be a positive and empowering experience for many migrants. Yet, too often migrant women, men, boys and girls find themselves in a precarious situation. She noted that, increasingly, restrictive measures are being taken across the world that prevent migrants from accessing their rights. Migration is further the subject of intense debate in the media, in political circles and in public discussions. The public narrative on migration is deeply polarised as a result of the many myths, misunderstandings and even falsehoods that have taken the place of facts and evidence in the debate.

Ms. Hicks noted that three issues are of particular significance:

The language that is used and how the narrative on migration and migrants is framed: Terminology plays an important role in shaping the migration narrative and inciting hatred against migrants. Terminology has long been used to distance migrants and their communities from the mainstream, to marginalize and stigmatize them as the unknown 'Other', or even to dehumanise migrants. She notably mentioned terms such as

‘illegal’, ‘economic migrant’, or ‘bogus asylum seekers’ to be particularly harmful. She noted that OHCHR’s challenge is how to frame narratives on migrants and migration that are based on evidence and principles, but resonate with a broader public.

Lack of data and evidence: In the migration context, data gaps are more glaring than in other areas as migrants and, in particular irregular migrants, often are not reached by data collection methods. Yet, that glaring absence of data characterises much of the debate and indeed policy-making on migration. A critical lack of data collection on the rights of migrants often conceals exclusion and makes it difficult to dismantle patterns of discrimination.

Criminalization of migrants and discriminatory practices: Public policies that criminalize irregular migration and those who provide services to migrants stigmatize, marginalize and exclude migrants and their communities and put them at further risk of abuse and exploitation by leaving them without protection, support and assistance.

Ms. Hicks addressed the issue of international law and the protection of migrants. She noted that migrants are protected by all United Nations human rights treaties, including the ICERD, and that States are required to respect, protect and fulfil the human rights of all migrants, regardless of their status and without discrimination. In September 2016, Member States reaffirmed and committed to fully protect the human rights of all migrants, regardless of their migratory status (New York Declaration, Annex II, 8i). They further condemned acts and manifestations of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance against migrants, and the stereotypes often applied to them (New York Declaration, para. 14).

Migrants are protected by human rights norms and standards from discrimination or racism. However, the international community continues to struggle with inadequate implementation of these legal norms. States are therefore called upon to implement measures that range from strengthening law enforcement and criminal justice responses, putting in place accessible complaints mechanisms in order to ensure access to justice for victims, collecting better data on racist crimes, and developing awareness raising initiatives which focus on inclusiveness, diversity and human rights. Concretely, States are called upon to promulgate robust anti-discrimination and equality legislation that protect migrants from all forms of discrimination including on grounds of nationality or migrant status, establish national specialized bodies in this respect, and develop benchmarks for the elimination of xenophobia against migrants. They should provide accessible legal, medical, psychological and social assistance to migrants affected by racism, xenophobia and discrimination. Integration and anti-discrimination policies should be developed through the participation of migrants and other relevant stakeholders.

States should develop and implement clear and binding procedures and standards on the establishment of “firewalls” between immigration enforcement and public services at all levels, in the fields of access to justice, housing, health care, education, social protection and social and labour services for migrants. In the context of racism and xenophobia, this means that migrants, independently of their status need to have access to mechanisms to challenge racist and discriminatory acts and bring perpetrators to justice.

Partnerships should be established with political leaders and parties, media, private sector, local communities, trade unions and other public actors, to promote tolerance, and respect for all migrants, regardless of their status. Other responses could include public education measures, child rights education programs and education curricula, and conduct targeted awareness campaigns in order to combat prejudice against and the social stigmatization of migrants. OHCHR has developed a number of tools, which contain the aforementioned practical guidance to States and other stakeholders.

Under the Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration, States have acknowledged a shared responsibility to govern large-scale movements in a humane, sensitive, compassionate and people-centred manner, recalling their obligations to fully protect the human rights of all refugees and migrants as rights-holders, regardless of their status. The main challenge was to translate the aspirational words of the Summit and the New York Declaration into a concrete plan of action. The proposed global compact on safe migration could provide that concrete plan.

In conclusion, Ms. Hicks state that OHCHR has taken note of the recent General Assembly resolution 71/181 and Human Rights Council resolution 34/36 that called upon the Committee to “ensure the commencement of the negotiations on the draft additional protocol to the Convention criminalizing acts of a racist and xenophobic nature during [its] tenth session”. She added that OHCHR looks forward to more pragmatic progress during the current session, so as to provide guidance on ways to address racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance more effectively.

Ms. Touzenis, International Organization for Migration, presented on migrants’ rights and on policy efforts to address migration. She started by emphasizing that migrants have the same rights as nationals. Rights are in no way reserved exclusively for nationals. Though this important fact may be obvious for people dealing with human rights, there are countries where part of the population would distinguish between nationals who have rights and migrants who do not deserve any rights. It is essential to communicate with those populations, governments as well as politicians (as they often use migrants as scapegoats), in order to inform them that the targeting of groups is unlawful.

She emphasized that communication is indeed a key factor in framing policies on migration. She noted that the discourse that focuses on discrimination of the ‘Other’ needs to be turned into a more positive discourse. One could achieve that goal by combining a number of approaches, one of them being the adoption of new law. Such new law is, however, hard to obtain. The international legal human rights framework already covers the subject of racism and xenophobia, but guiding principles to facilitate the implementation of these international laws in the context of migration could be useful. Guidelines could notably spell out how migrants’ human rights should be implemented.

She noted that the issue of hate speech has often been topical, but that focusing on hate speech could be slightly misleading as discrimination is often more subtle. As an example, she referred to the term “illegal migrant” and noted that a person could never be illegal. Such commonly used terminology would not fall under hate speech but is still based on the assumption that migrants might not enjoy the same amount of rights as a national of a country. That wrong assumption, which seems to prevail in the area of migration, is never used when describing other groups, such as women.

In order to rectify the situation, the expert recommended implementation of the existing legal framework as a key priority. Implementation should not only concern the national level, but also encompass the local level. Municipalities are a key player as they are often responsible for integrating migrants. They should therefore be consulted when framing a policy response to migration. Municipalities often have experiences that constitute good practices and that could serve as models for counteracting hateful acts. Other important stakeholders that could participate in the framing of a policy response and in implementing existing laws include the judiciary, which needs to be empowered to this purpose, and civil society, which is an important partner when it comes to raising awareness through campaigns.

The expert also pointed out that good migration policies would support the rights of the individual and would establish long term migration goals. The current international legal framework is a good basis for improving or redrafting such policies. The existing legal framework also provides for addressing hate speech and xenophobia. The issue of implementation, however, would need further concerted efforts. The expert mentioned that IOM is already putting considerable efforts behind this goal and aims at facilitating implementation of sound migration policies by including a human rights based approach in all of its policies.

The Chair-Rapporteur underlined some of the points made by the presenters including the importance of seriously addressing hate speech; the fact that denying human rights to some human beings — be they migrants — actually impacts on the human rights of all; the importance of terminologies and of referring to migrants in non-pejorative terms; as well as the importance of legal channels for migration. He also noted that an international legal framework on migration and the need for guidance on how to implement international human rights law are important. He opened the floor to discussions and comments.

The representative of South Africa noted that the two presenters had focused their presentations on the receiving states, rather than on the sending states. She asked if the economic, political and social state of the sending state should also be considered in order to frame policy recommendations.

Ms. Touzenis responded that it is indeed very important to also analyse the drivers of migration in the countries of origin. The reasons for migration are diverse, combining a variety of economic, social and political factors. She stressed that, in her view, the terminology ‘economic migrant’ is harmful because it suggests that migrants come to ‘steal our jobs’ and undermines the fact that migration also has a positive impact for receiving economies. Addressing those factors in sending countries is a complex issue because it concerns different policy fields and social problems, such as development, corruption, the political situation, as well as other issues, in the country. Countries of origin are of importance because of the necessity to inform migrants about their rights prior to embarking on their journey. She notably referred to the work done by IOM in providing pre-departure information and training to potential migrants. She also added that, in terms of numbers, the flows of migrants and refugees are not so big.

Ms. Hicks agreed that it is important to analyse the various factors that encourage migration; as racism could be such a factor, as well as the economic situation. She stressed that it is important to base policy efforts on a holistic picture that is also informed by the right to development.

The representative of the European Union underlined the importance of taking into account the risk of ‘history repeating itself’ raised by one of the presenters. She noted that, despite its strong anti-discrimination legal and policy framework, the European Union was yet to find a response to the issues raised by the construction of this idea of the ‘other’. She noted that there is a strong international framework that covers migration. ILO conventions on migrant workers cover, for example, the issue of migration and workers’ rights. She further voiced her agreement that implementation of human rights law is essential. She asked if the Global Compact would be the venue to develop policy guidelines for migrants.

Ms. Touzenis responded and noted that the negotiation of the Global Compact on Migration could be the venue to discuss migrants’ rights. Even though it is momentarily unclear what shape the document would eventually take, the goal of integrating a human rights approach into the document is already a clear goal that one could follow up on. Ms. Hicks agreed that the legal framework on migration has gaps, for instance concerning the detention of children, while the human rights framework is already providing sufficient clarity but lacks — in many cases — implementation. Ms. Hicks mentioned that the Global Compact on Migration is one of the avenues where some of these gaps could be addressed.

The representative of Pakistan, speaking on behalf of OIC, highlighted the importance of narrative building with regards to racial discrimination against migrants and refugees in receiving societies and, thus, the importance for the Ad Hoc Committee to address the issue of hate speech, which could also take the form of xenophobic and Islamophobic speech. In this respect, he noted that States need to find a balance between preserving the freedom of speech and limitations on hate speech.

Ms. Touzenis noted that the tension between freedom of expression and hate speech is an important issue and courts have already expressed their opinions on that issue. Those judicial statements provide guidance on how to approach the subject. The expert notably referred to the European Court of Human Rights, which had heard interesting cases on the limitations of freedom of expression. She noted that freedom of expression is indeed a fundamental human right but could be limited when it impinges on other fundamental human rights. Ms. Hicks stressed the need to prevent hate speech and, at the same time, to not infringe on freedom of expression, and outlined some recent progress made on this issue.

The expert, Ibrahima Kane, Open Society Institute for Eastern Africa, noted that legal proceedings might not be an ideal way to implement migrants’ rights. An alternative approach that he supports would be to use statistical data to point to the positive effects of migration. He noted that, for example, a South African initiative is using data that show that migration has a positive economic effect. Such data has the potential to change the

perception of migrants. Ms. Hicks and Ms. Touzenis agreed that the use of data to provide a different narrative about the positive effects of migration is a very useful approach. However, it should be complementary, and not replace, legal proceedings, including the criminalization of certain acts, in order to prevent impunity for such acts.

The representative of the Plurinational State of Bolivia referred to seasonal migratory patterns of indigenous people in his country and raised concerns on the compatibility of complementary standards with national legal frameworks.

The representative of Brazil asked Ms. Touzenis to develop her point on the fact that not criminalizing certain acts, especially of racism and xenophobia, grants impunity for these acts, and to link it to the mandate of the Ad Hoc Committee, notably in light of the latest Human Rights Council resolution 34/36.

Ms. Touzenis responded that, though she may not be in the position to reflect on the mandate of the Committee, she considers that not taking acts that are motivated by racism or xenophobia sufficiently seriously from a legal perspective would send the signal that such criminal acts are not so serious. In many national legal systems, the certain motivations to commit criminal acts, notably xenophobic and racism motivations are considered aggravated circumstances.

The representative of Tunisia outlined her country's approach to the implementation of the right to development and the positive impacts it can have on both countries of origin and receiving countries. She stressed that migrants are people who have something to bring to the host country and can contribute positively to their economic prosperity. She noted that, though the right to development is implemented in developed countries, this is not the case in under-developed and developing countries. In this light, she asked whether preventing migrants from the opportunity to move would not exclude them from the right to development.

Ms. Hicks welcomed the comment by the representative of Tunisia, stressing that the advancement of the right to development, as well as social and economic rights are part of OHCHR's work and would certainly help addressing migration in a more successful way, which includes developing legal channels for migration and dealing with illegal migration in a more humane manner.

Protection of refugees, returnees and internally displaced persons against racism and anti-discriminatory practices

On 26 April, at its 6th meeting, the Ad Hoc Committee considered agenda item 6 on "Protection of refugees, returnees and internally displaced persons against racism and discriminatory practices". Ms. Cecilia Bailliet, Professor and Director of the Masters Programme in public international Law at the University of Oslo and Ms. Madeline Garlick, Chief of the Protection Policy and Legal Advice Section, Division of the International Protection at the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), gave presentations on this topic.

Cecilia Bailliet, Professor and Director of the Masters Programme in public international Law at the University of Oslo stated that the issue of protection of refugees, returnees, and internally displaced persons against racism and discriminatory practices is one of the most compelling challenges of contemporary times. Many persons are fleeing state failure, armed conflict, terrorism, insecurity, natural disasters, famine, and other situations which do not fit neatly into the 1951 Convention on the Status of Refugees, and hence complicate recognition of the legitimacy of their protection claims and related rights, although they may be covered by regional refugee and IDP instruments, such as the OAU Convention on Refugees and the Kampala Convention on IDPs.

In spite of the fact that the majority of displaced persons remain in the South, there has been a significant increase in discriminatory attitudes across the world against those forced to flee. There is a correlation between fear of terrorism and crime and discriminatory attitudes including religious stereotyping, racial discrimination, fear of non-assimilation (different values), concern about competition for scarce jobs and social benefits, etc. This

context may be juxtaposed against the statistic that only 1% of refugees are resettled from the South to the North.

In addition, States are currently strengthening mechanisms to prevent the physical entry of asylum seekers, ranging from construction of fences and walls, to legal requirements based on nationality, such as visas, and other tactics to deny legal presence or stay. Asylum seekers are regularly treated as irregular migrants and denied protection when undergoing processing. The trend is to support containment or speedy deportation, at times in the form of disguised collective expulsion.

In comparison, she quoted that “in most of Africa these days, refugees are not welcomed with the exuberant sense of solidarity that surrounded the promulgation of the OAU Convention. Instead, African states are increasingly following the lead of other regions by closing their borders and threatening to forcibly return those who have made it into their territories. Even in those countries where refugees are readily admitted and positive policies towards them are in force, their treatment is not always in keeping with the Convention. Previously such treatment was by states alone but today it is also the treatment by the general public that is the concern as hosting communities have become increasingly hostile to the refugees.”¹

Ms. Bailliet presented a brief overview of the three scenarios faced by refugees and IDPs (namely protracted camps, urbanization, and detention) outlining the range of human rights violations and accountability gaps, arguing that these are examples of structural racism. She discussed normative gaps within international law, the role of compliance mechanisms, and the risk of inaction in the face of discrimination against refugees, using the case study of Norway, and discussed the way forward in the form of a new Protocol to the CERD.

First, she explained that the warehousing of refugees and IDPs in camps which commenced in the 1980’s had now resulted in protracted containment in camps located in Kenya, Jordan, South Sudan, the United Republic of Tanzania, Ethiopia, Pakistan or off-shore locations such as Nauru. Refugees and IDPs are isolated from host communities and sentenced to a “forever temporary” existence, describing themselves as “children of UNHCR” and thus effectively stateless.

Refugees and IDPs were subject to many violations, including lack of access to food or clean water, denial of the right to work or study, exposure to diseases, sexual violence, etc. Collaboration between UN system agencies and NGOs as implementing partners or operational partners to run hospitals schools, provide water, sanitation, etc. can result in accountability gaps which prompt impunity in cases of corruption, negligence, denial of food, sexual exploitation, and physical violence. The camps are parallel states within states, where neither national law nor international law prevails. There are accusations of a lack of investigation, prosecution, or punishment for state and non-state actors responsible for violations. Refugees and IDPs lack mechanisms for redress and accountability, and there is no transparency in the processing of their cases or of their enjoyment of rights, thereby indicating grounds for structural racism. There is a need to articulate the legal obligations of the host state, International Organizations, and NGOs, as well as create a compliance mechanism to conduct visits and write reports.

Second, many refugees and IDPs were not in camps, but instead rendered invisible within large cities, where they work in the informal market and have little follow up by the State or UNHCR, although there are some programs available, they are limited. Urbanized refugees lack documentation and therefore may be excluded from education or suffer exploitation at work or in access to housing. They are often discriminated against and suffer fear of deportation.

Third, Refugees in Western countries are often placed in detention or reception centres which may be very isolated from host societies. There is often little transparency regarding the conditions in the centres or the processing of cases. Asylum seekers may be

¹ J O Moses Okello.

denied legal aid (often legal information is given instead), they may be subject to accelerated procedures, non-suspension of deportation, age testing — including bone tests, dental examination, language testing, restrictions on family reunification, isolation, and excessive delays, this results in depression, humiliation, self-harm, suicide, etc. There is use of corporate actors to run detention centre creating clear accountability concerns. One of the problems regarding enjoyment of rights, she argued, is the lack of clarity regarding the normative regime which applies.

She addressed the issue of normative gaps within international law, stating that the 1951 Convention on the Status of Refugees provides a hierarchical framework for the enjoyment of rights which divides along the categories of jurisdictional control, physical presence, lawful presence, lawful stay, and habitual residence. Rights are granted in reference to three different groups — aliens in the same circumstances, most-favoured foreigners, and citizens. She explained that this framework is itself discriminatory and may further inequality in contradiction of Article 26 of the ICCPR.² Further, many asylum seekers are denied recognition as refugees, and instead given humanitarian protection which results in reduced enjoyment of rights.

Discrimination against refugees prevails in part because of the structures within national immigration systems, normative and institutional, as well as regional initiatives (such as the European Union Turkey Agreement, or even the Dublin Regime). She added that regarding IDPs, the UN Guiding Principles is soft law and lacks centralized compliance mechanism.

She addressed the role of the Treaty Bodies, ECTHR, UNHCR, IACTHR IACCommHR, African Commission, and Constitutional Courts regarding Follow up of Refugees and IDPs. The Treaty Bodies have issued General Comments confirming the rights of refugees to enjoy protection of the treaties. The Treaty bodies set forth that distinctions must be based on a “reasonable and objective” standard — consistent application, not arbitrary, in pursuit of legitimate aim. This is similar to the European Union Test for Distinction which assesses whether distinction pursues an objective and reasonable justification, furthers a legitimate objective, regard for principles of a democratic society, and use of reasonable and proportionate means to the end sought.

However, the European Court of Human Rights accepts protection of country’s economic system as a legitimate aim for treating aliens differently from nationals and the need to reverse illegal immigration as a legitimate aim for distinguishing between nationals and aliens in public benefits.

Treaty Bodies identify many of the most pressing human rights violations affecting refugees and IDPs, however, quite often the State is advised to consult with UNHCR, which can be problematic for a number of reasons including financial, legal and operational. There is a need for an independent actor to review compliance of States with human rights obligations pertaining to refugees and IDPs.

She emphasized the importance of taking concrete action to address discrimination against refugees, citing the concluding observations of CERD to Norway in 2011 which identified the risk of hostile acts linked to racism prevalent in the media and among political actors. On 22 July 2011, the mass killings occurred in Oslo and on the island of Utøya. In response, Norwegians gathered for a rose ceremony in the capitol where they claimed allegiance to the values of democracy, openness, and humanity. However, by 2015, CERD had once again to express continued concern about hate speech. Norway had also undertaken a series of legislative reforms which had negatively impacted refugees including the removal of independence of the Immigration Appeals Board, now subject to instruction by the Ministry of Justice; a significant increase of hiring of immigration police to facilitate deportation, a marked decrease in asylum appeals, in part based on substantial increase in deportations — 3,400 less appeals, the hiring of extra case workers to process an expected influx of asylum seekers which never arrived resulted in reassignment of caseworkers to screen persons granted citizenship for grounds for cancellation going back 20 years in order

² Marina Sharpe.

to withdraw citizenship, restrictions on family reunification, ongoing discrimination regarding access to housing, education, workplace, etc., weakening of the ombudsman addressing discrimination cases, and continued use of detention, including children, solitary confinement. These developments, in the expert view, underscored the urgency to take action to ensure that equality and non-discrimination are lifted so that States can correct policies and legislation which run contrary to these principles.

Ms. Bailliet stated that there is arguably a need for a new protocol to CERD addressing discrimination against refugees and IDPs. She suggested that this instrument would receive political attention and should be promoted at the highest level by the UN Secretary General. It should include a compliance mechanism, either following the Optional Protocol to the CAT which set forth a Sub-Committee and national mechanism or the Disabilities Convention, which relies on national monitoring, or the European Union Rapporteur on Racism, which conducts visits and writes reports. She added that although creating a CERD General Recommendation or a UNHCR Guidance Note might be considered; it may prove a helpful source for legal cases, but would be unlikely to prompt a political response.

She added that there is a need to review the recent reforms in legislation, regulations, and directives addressing terrorism, immigration, deportation, and citizenship, as the changes may have discriminatory impact on refugees, returnees, and IDPs.

Further, it would be beneficial to publish best practices reports to review positive jurisprudence from national courts, including constitutional courts, to map case law addressing discrimination against refugees, returnees, and IDPs. This would also help to identify and articulate adequate and effective remedies to address structural discrimination affecting refugees. She added that lawyers needed to be engaged to address procedural and substantive violations in refugee cases, and that outreach to national ombudsperson offices, law associations, pro bono firms, law schools, etc. to bring cases addressing discrimination against refugees, returnees, and IDPs should be pursued. There was also a need to strengthen the demand upon to States to make legal aid to made available (not just legal information) to refugees.

Ms. Bailliet emphasized the importance of outlining the procedural rights of asylum seekers and refugees, as this is the primary vehicle for excluding them from enjoyment of equality and non-discrimination. These rights must be made secure in a normative instrument. The core aim should be centred upon CERD's statement on the Occasion of the UN Summit on Refugees and Migrants in August 2016.

In response to Ms. Bailliet's presentation, the representative of the European Union requested clarification on whether the mechanism suggested would be similar to the Optional Protocol to the Convention against Torture, and inquired about the role of special procedures. Ms. Bailliet explained that the mechanism she suggested would be similar to the OPCAT model, combining international level and national level ombudspersons, and contemplated the national roles and national-level involvement. She suggested the creation of a best practice map to determine the coverage in terms of case law and standards. A compliance review of national laws that are being adopted in the current environment, including good examples, should take place.

Ms. Madeline Garlick, Chief of the Protection Policy and Legal Advice Section, Division of the International Protection at the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), recalled that, as of mid-2016, an estimated 61.5 million persons were forcibly displaced around the world, including approximately 21 million refugees and 37 million internally displaced people, as well as asylum seekers, returnees and others falling under UNHCR's mandate. These numbers are among the highest in recent years in some regions and countries. Asylum and migratory pressures that some States were facing were having a significant impact upon the public discourse as well as political debate and actions. This is noteworthy in several European countries, although the numbers of forcibly displaced people in Europe, in absolute and relative terms, are a fraction of those hosted by other less well-resourced regions of the world. Close to 90% of the global refugee population is hosted in middle and low-income countries.

Increasing concerns in some countries about security and integration capacity can exacerbate racism and xenophobia, thus worsening the already precarious situations of those forced to flee. The proliferation of xenophobic narratives, hate speech and inflammatory statements directed against refugees and migrants has been reported lately. Not only has this threatened to undermine the institution of asylum, but also at times has even led to violence against refugees and migrants.

She stressed that UNHCR has a special interest in and commitment to reducing racism and xenophobia, stemming from the fact that racism, related intolerance and xenophobia are common causes of forced displacement, but can also compromise the protection afforded to asylum seekers and refugees at different stages of the displacement cycle. For instance, they can be manifested through official restrictions on access to asylum or inadequate standards of treatment afforded to those seeking asylum or recognised as refugees. Asylum seekers and refugees may be denied the full enjoyment of human rights in the host country, such as equal access to public services. This can hamper the achievement of durable solutions, by hindering integration in the receiving societies. Furthermore, voluntary return by refugees to their countries of origin is a less viable and sustainable option if it takes place in conditions where peace is fragile and ethnic, religious or other forms of discrimination persist.

She recalled that discrimination on the basis of race, colour, descent, or national or ethnic origin, among others grounds, is also a reason for the denial or deprivation of nationality, and is therefore a cause of statelessness in many cases. The majority of the world's estimated 10 million stateless people belong to minority groups. At least 20 countries maintain laws which deny or permit the withdrawal of nationality on the grounds of ethnicity, race, or origin. As the organization mandated by the UN General Assembly, together with States, to identify and protect the rights of stateless people, and prevent and reduce statelessness around the world, UNHCR saw a pressing need for greater acknowledgement and action to address discrimination where it leads to the injustice and hardship of statelessness.

She stated that UNHCR welcomed the opportunity to take part in the session, and to speak with the members of the Ad Hoc Committee about the legal and practical tools at our disposal to address the manifold challenges associated with racism and xenophobia in many contexts today. The principle of non-discrimination is articulated in the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, which in its Article 3 binds States Parties to apply its provisions without discrimination as to race, religion or country of origin. Subsequent multilateral instruments — including notably the International Convention on the Elimination of Racial Discrimination (ICERD) — elaborated and developed further in crucial ways the content of this principle and the specific obligations of states to refrain from and prevent discrimination, including where it affects asylum seekers, refugees, stateless persons and others under UNHCR's mandate.

In UNHCR's view, the standards which exist in international law at present provide a solid framework for protection against discrimination in its many forms today. The challenge, in UNHCR's view, is to ensure more effective observance of these standards in practice. This can be done, among other ways through training and ensuring accountability of state officials and organs; through processes for enforcing anti-discrimination rules; and through initiatives to foster tolerance and inclusiveness, as well as countering racist and discriminatory attitudes, rhetoric and actions. She elaborated on a number of tools and elements that can contribute to these goals in the following points of her presentation.

She addressed the question of how to tackle the particular vulnerability of refugees and asylum seekers to racist and xenophobic attitudes. She noted that many manifestations of racism and xenophobia are not directed against asylum seekers or refugees per se, but against non-nationals more broadly. However, refugees, asylum seekers and members of minorities may be particularly vulnerable to the effects of discrimination due to a less secure legal status or the absence of a supportive network in society. Some extremist political parties, movements and groups may also explicitly incite discrimination against new arrivals, by unjustifiably blaming them for wider social problems.

Refugees, asylum seekers, stateless and internally displaced persons, due to their specific protection needs and vulnerabilities, can suffer multiple form of discrimination, and may become victims of rejection, stigmatization, exclusion, or even violent attacks. Many children report little positive contact with host communities in their countries of asylum, but rather negative experience of xenophobia, racism and discrimination. There is evidence that such experience, coupled with other hardships of forced displacement, can increase young refugees' vulnerability to recruitment by or victimization at the hand of gangs, other criminal groups and radical extremists.

She explained that, institutionally, the protective role of the ICERD is more critical than ever in addressing elimination of racial discrimination, promoting understanding, outlawing hate speech, and criminalizing membership in racist organizations. Parties to the ICERD are obliged to review and amend their laws and policies to ensure that they do not discriminate on the basis of race, and to guarantee the right of everyone to equality before the law regardless of race, colour, or national or ethnic origin. Additionally, the Committee's General Recommendation No. 30 provides guidance to States where it elaborates in particular on the relevance of the ICERD for non-citizens.

She noted that States can nevertheless do more to act in the spirit of the ICERD and the Durban Declaration. Global refugee numbers, and the higher number of arrivals in numerous individual countries worldwide, have underscored the need for States to develop efficient and effective, longer-term multi-stakeholder strategies and programmes which truly facilitate refugees' inclusion and self-sustainability. The Durban Declaration and Programme of Action and the Outcome Document urge States to develop national action plans, to monitor their implementation in consultation with relevant stakeholders and to establish national programmes that facilitate the access of all, without discrimination, to basic social services. The Outcome Document also recommends that States establish mechanisms to collect, analyse and disseminate reliable and disaggregated statistical data and that they set up independent bodies to receive complaints from victims.

She argued that more can be done effectively and comprehensively to train law enforcement, immigration, and border officials. Such training should aim to sensitize them to racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, but also make clear their legal obligations to take or refrain from taking certain actions, as agents of the State. Greater concerted action is needed to counter xenophobic attitudes and negative stereotypes directed against non-citizens by politicians, law enforcement, immigration officials, and the media, and grant refugees non-discriminatory access to services.

She informed that in March 2016, together with the OECD, UNHCR organised a high-level meeting on integration, in order to counter myths and use research evidence to demonstrate how refugees can benefit economies, as well as to make the case for early investment in refugees' integration and social inclusion.

Greater efforts are required from all concerned parties — States, the UN and other international and regional organization, as well as NGOs and community groups — to address these challenges. The success of any such effort will directly proportional to the political will of States to put in place systems for the protection of basic rights and mechanisms for ensuring their effective implementation. This needs to be complemented by activities aimed at preventing racist and intolerant attitudes from developing, such as human rights education and public information campaigns to promote respect and tolerance.

UNHCR can provide support to partners in initiating public awareness campaigns in host communities in order to promote tolerance, and combat racism and xenophobia. Information strategies targeted at sensitizing host communities may include projects to better inform communities about the root causes of mixed movements and the human suffering involved. She also noted that UNHCR launched awareness-raising campaigns to “roll back xenophobia; “the Diversity initiative” in Ukraine; as well as Joint IPU-UNHCR handbooks for parliamentarians on “Human Rights” (2016); “Migration, human rights and governance” (2015), “Nationality and Statelessness” (2014) and “Refugee Protection: A Guide to International Refugee Law” (2001) — soon to be issued in an updated edition — as well as the IPU Resolution on “Migrant Workers, People Trafficking, Xenophobia and Human Rights” (2008). UN has also launched the “TOGETHER” global initiative, that

promotes respect, safety and dignity for everyone forced to flee their homes in search of a better life.

She emphasized that real partnership with persons of concern to UNHCR and their communities is essential in addressing racism, xenophobia and intolerance. This, after all, is about their experiences and their lives, and that they needed to be engaged in all stages, from development of any strategic approach for a particular national or local context, through its implementation. The most effective way to eradicate fear of ‘the other’ is typically through personal encounters and interaction.

The unanimous adoption of the New York Declaration for Refugees and Migrants by UN member States last September was a clear acknowledgement of this imperative. The Global Compact on Refugees envisaged in the Declaration aimed to ensure equitable and predictable responsibility-sharing arrangements to address both large-scale movements of refugees and protracted refugee situations. The principle of international cooperation, which is key to ensure global stability, building public confidence in our institutions, and bolstering refugee protection, will lie at its core.

In reaction to Ms. Garlick’s presentation, the Chair-Rapporteur asked about the refugee status situation in Zimbabwe and the onward movement of refugees to other countries in the SADC region, to which Ms. Garlick explained that the fact that refugees moved on again to other countries did not necessarily mean that they were not in fact, refugees. She reiterated the need for regional solidarity and burden-sharing in this regard, and agreed with Ms. Bailliet on the need for effective procedural rights for refugees.

The representative of the European Union expressed agreement with Ms. Garlick on the sufficiency of the current legal framework for refugees. She asked the expert to elaborate on its work with parliamentarians, especially with regard to the role of political narratives.

The representative of South Africa stated that South Africa recognized the dignity of migrants and refugees and appreciated the benefits they brought to societies. Through annual consultations with UNHCR, it was working on improving the domestic refugee situation in respect of access to education, health, water and sanitation. While there was still room for improving the societal attitudes and educating the public, the xenophobic waves which had taken place had further spurred the Government to address the situation. She stated that the issues in South Africa were happening elsewhere in the world which suggested a global approach, and in this regard, a binding international law was needed and collective work on a protocol would be beneficial.

Ms. Garlick acknowledged the efforts undertaken by South Africa to deal with the refugee situation the country. She responded also to the query about the role of parliamentarians, explaining that UNHCR shared knowledge, tools and facts to national and regional parliaments and recommended an upcoming new guide to refugee law addressed to parliamentarians. She stated that refugees were referred to in many national contexts as being “illegally present” and she noted that no person could be illegal. She referred to the 1951 Refugee Convention which in article 31, provided for non-penalization for illegal entry and stay, adding that in some cases refugees did not have the access to the means to enter legally.

Ms. Bailliet also commented on the important role of parliamentarians, and also to the need to educate society, noting that many lawyers were unaware that national constitutional protections applied to refugees.

At its 7th meeting on 27 April, the Ad Hoc Committee continued its consideration of agenda item 6 on “Protection of refugees, returnees and internally displaced persons against racism and discriminatory practices”, during which Krassimir Kanev, Chairperson of the Bulgarian Helsinki Committee and E. Tendayi Achiume from the School of Law of the University of California, Los Angeles, United States of America, and Research Associate at the African Centre for Migration and Society, University of Witwatersrand, South Africa, presented on this topic.

Mr. Kanev, Chairperson of the Bulgarian Helsinki Committee, gave a presentation entitled “Approaches to combating racial discrimination in Bulgaria”. He highlighted the

wide-ranging discrimination faced by Roma and other ethnic minorities in Bulgaria, in the areas of employment, housing, including forced evictions, segregation in education and health care, selective targeting by the criminal justice system, exclusion from political decision-making and public incitement to hatred and violence. He also pointed out the prevalence of Islamophobia including attacks on mosques, negative media coverage of Islam and Muslims in general and public incitement to hatred, discrimination and violence through marches and rallies in front of mosques. Migrants in particular were also subjected to public incitement to hatred, discrimination and violence, including through a number of demonstrations against migrants, physical violence through “migrant hunters” and refusals to register and expulsion of migrants from different towns in the country.

Mr. Kanev also provided several examples of incitement to hatred against migrants and hate speech in the media as well as statements made by political party activists. Despite such prevalence, there had been no prosecution even in the most flagrant of cases, owing to racist bias among the police and the prosecution, as well as political influences and corruption. He added that the Protection against Discrimination Commission (PADC), heard complaints by victims and there were some successful proceedings against private individuals, businesses and media, but it had a mixed record when the perpetrators were politicians. Mr. Kanev also provided examples of a number of cases of discrimination that were brought before the European Court, and had ruled in favour of victims of discrimination. He therefore recommended that collective litigation by NGOs on behalf or in support of victims, collective complaints before international bodies had a better chance of addressing human rights violations and discrimination faced by migrants and ethnic minorities in Bulgaria. He further recommended the establishment of a system of specialized independent adjudicative and preventive mechanisms at the domestic level.

Ms. Tendayi Achiume gave a presentation entitled “Structural Xenophobic Discrimination against Refugees.” She pointed out that refugees and involuntary migrants share the same chaotic, dangerous migratory routes and that many perpetrators of xenophobic discrimination and violence do not distinguish between refugees and other migrants. She then provided a review of demographics of refugees, emphasizing that displacement was rooted in structures or conflicts involving foreign sovereigns, including foreign military intervention. She added that the exclusion of refugees or discrimination against refugees is overwhelmingly exclusion or discrimination along racialized lines. Ms. Achiume then provided a number of different scenarios in which refugees faced structural xenophobic discrimination with a disproportionate and harmful impact of laws, policies, and practices, on refugees on account of their status as foreigners, even in the absence of explicit anti-foreigner prejudice. She took the example of a banking policy that prohibits refugees and asylum seekers from opening bank accounts as a measure for protecting against untraceable money laundering, and described the multifarious implications of such a policy to refugees. She outlined limitations faced by refugees and asylum seekers in the employment and housing sectors, as well as in access to social services, leading to overall structural inequality.

Ms. Achiume delved into the point that on one hand, the “purpose or effect clause” of Article 1 of ICERD clearly requires the regulation of policies whose effect is to nullify or impair the equal exercise of human rights on account of differentiation on account of race, colour, descent or national or ethnic origin. On the other hand, criminalization of acts of a xenophobic or racist nature would almost certainly not include this type of approach because criminal convictions typically require intent, at least in common law jurisdictions. She thus reiterated that Article 1 of ICERD remained ambiguous about the extent and scope of its prohibition of xenophobic discrimination. She concluded that while the CERD’s General Recommendation 30 was important because it stated that differential treatment based on citizenship or immigration status constitutes discrimination, Ms. Achiume argued whether ICERD member states uniformly defer to CERD’s interpretive guidance, and whether the General Recommendation 30 is viewed as authoritative enough, giving each state to engage in its own legitimacy/ proportionality analysis. She argued that this had implications for determining the global baseline for when structural exclusion of refugees that violates their human rights is prohibited xenophobic discrimination. This may merit some clarity by a possible international guidance or baseline.

During the interactive discussions, the representative of the Bolivarian Republic of Venezuela asked Ms. Achiume about policies, practices and laws which would allow access to health care and education for refugees and asylum seekers who would otherwise not be able to access such services due to the lack of documents or knowledge about the processes. The representative of the European Union sought clarification from Mr. Kanev on the efficacy of criminal procedures and asked Ms. Achiume for her views as to how the new mandate of the Committee could contribute to clarifying tensions between Articles 1.1 and 1.2 of ICERD and how could the idea of additional protocol overcome those challenges. The representative of Pakistan behalf of OIC, asked for more information from the panellists on the issue of criminalisation of xenophobia and on the proportionality issue stipulated in the ICERD General Recommendation 30. The representative of Pakistan also highlighted the comments of the Secretary General of OIC that Islamophobia is a contemporary manifestation of racism and combating Islamophobia as well as vilification of all religions and denigration of symbols and personalities sacred to all religions is a matter of priority.

In response, Mr. Kanev pointed out that criminalization has not worked in Bulgaria, given the few prosecutions, except in cases when private individuals are involved in severe forms of racial discrimination when there may be criminal prosecution. Ms. Achiume emphasized on the importance of temporary documents, along with education and awareness-raising about the legitimacy of such documents among all stakeholders to facilitate access to services by refugees and asylum seekers. She also suggested a comprehensive approach including through the framework of national action plans to better understand how the barriers operate and how to address them. She added that on the issue of criminalisation, a comprehensive approach was necessary whereby criminalisation should not be the final destination. Aside from punitive measures, Ms. Achiume said while criminalisation is important, that the expressive function of criminal law is also important, as there would not be a dramatic shift in the circumstances of an average refugee, migrant or an asylum seeker by merely through a criminal prohibition of a xenophobic act. On the tension between Article 1(1) and 1(2), Ms. Achiume said that there needed to be further clarity to tackle the constraints in ICERD as legitimacy and proportionality are left to the discretion of states meaning wide discretion where citizenship-based discrimination is at play, even where citizenship-based discrimination results in the human rights violations against non-nationals. The problem lies in the lack of clarity as to what extent non-citizens are entitled to equal enjoyment of human rights and ICERD does not do enough to clarify this, and therefore the need for a standard at the global level, clarifying that citizenship discrimination that results in human rights violations is not explicit to states.

Annex II

Programme of Work — 9th Ad Hoc Committee on the Elaboration of Complementary Standards (as adopted 24.04.2017)

1st week					
	Monday 24.04	Tuesday 25.04	Wednesday 26.04	Thursday 27.04	Friday 28.04
10:00–13:00	<u>Item 1</u> Opening of the Session <u>Item 2</u> Election of the Chair <u>Item 3</u> Adoption of the Agenda and Programme of Work — General statements	<u>Item 4 continued</u> Comprehensive anti-discrimination legislation	<u>Item 5 continued</u> Protection of migrants against racist, discriminatory and xenophobic practices Peggy Hicks, Director, Thematic Engagement, Special Procedures and Right to Development Division, Office of the High Commissioner for Human Rights; Kristina Touzenis, International Organization for Migration, Geneva	<u>Item 6 continued</u> Protection of refugees, returnees and internally displaced persons against racism and discriminatory practices Krassimir Kanev, Chairperson, Bulgarian Helsinki Committee; E. Tendayi Achiume, Assistant Professor of Law, University of California — Los Angeles School of Law	<u>Item 8</u> General discussion and exchange of views on items 5 and 6
15:00–18:00	<u>Item 4</u> Comprehensive anti-discrimination legislation	<u>Item 5</u> Protection of migrants against racist, discriminatory and xenophobic practices E. Tendayi Achiume, Assistant Professor of Law, University of California — Los Angeles School of Law;	<u>Item 6</u> Protection of refugees, returnees and internally displaced persons against racism and discriminatory practices Cecilia Bailliet, Professor & Director of the Masters Programme in Public International Law, University of Norway;	<u>Item 7</u> General discussion and exchange of views on item 4	<u>Item 9</u> Update discussion on Xenophobia

Ibrahima Kane, Open
Society Initiative for
Eastern Africa

Madeline Garlick, Chief of the
Protection Policy and Legal
Advice Section, Division of
International Protection,
United Nations High
Commissioner for Refugees

<i>2nd week</i>				
<i>Monday 1.05</i>	<i>Tuesday 2.05</i>	<i>Wednesday 3.05</i>	<i>Thursday 4.05</i>	<i>Friday 5.05</i>
10:00–13:00 <u>Item 10</u> Update discussion on Procedural gaps with regard to the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination — Update discussion on National Mechanisms	<u>Item 12</u> General discussion and exchange of views on items 9 and 10	<u>Item 14</u> Discussion on General Assembly resolution 71/181	<u>Item 15</u> General discussion and exchange of views — Conclusions and Recommendations	Conclusions and Recommendations — General discussion and exchange of views
15:00–18:00 <u>Item 11</u> Update discussion on racism in sport	<u>Item 13</u> General discussion and exchange of views on item 11	<u>Item</u>	Compilation of the Report	<u>Item 16</u> Adoption of the report of the ninth session

Annex III

List of attendance

Member States

Algeria, Azerbaijan, Bangladesh, Belgium, Bolivia (Plurinational State of), Brazil, Burundi, Canada, China, Colombia, Congo, Cote d'Ivoire, Cuba, Czechia, Djibouti, Egypt, Estonia, Greece, Guatemala, Haiti, India, Italy, Japan, Jamaica, Jordan, Kuwait, Libyan Arab Jamahiriya, Luxembourg, Malaysia, Malta, Mexico, Morocco, Nigeria, Pakistan, Qatar, Russian Federation, Singapore, Slovakia, South Africa, Spain, Sudan, Switzerland, Tunisia, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Venezuela (Bolivarian Republic of), Zambia, Zimbabwe.

Non-Member States represented by observers

Holy See.

Intergovernmental Organizations

African Union, Organization of Islamic Cooperation, European Union.

Non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council

African Commission of Health and Human Rights Promoters, Indian Council of South America and the Indigenous Peoples and Nations Coalition, International Youth and Student Movement for the United Nations (ISMUN).

Non-governmental organizations not in consultative status with the Economic and Social Council

Culture of Afro-Indigenous Solidarity, World against Racism Network (WARN).
