

Distr.: General
6 August 2018
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والسبعون

البند ٧٢ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

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

الأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل
بذلك من تعصب

مذكرة من الأمين العام

تتشرف الأمانة العامة بأن تحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة
للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، تنداى أشيومي، الذي أُعدَّ
عملاً بقرار الجمعية العامة ١٥٧/٧٢.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/73/150

110918 060918 18-12945 (A)



تقرير المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

موجز

في هذا التقرير، تحلل المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب التهديد الذي تشكله الشعوبية القومية للمبدئين الأساسيين لحقوق الإنسان الممثلين في عدم التمييز والمساواة. ويركز التقرير على تصاعد الأيديولوجيات الشعوبية القومية والاستراتيجيات التي تشكل تهديداً جاداً للمساواة العرقية، من خلال تأجيج التمييز والتعصب، وإيجاد مؤسسات وهيكل سيكون لها إرث دائم من الإقصاء العنصري. ويدين التقرير النزعة الشعوبية القومية التي تعزز الممارسات والسياسات الإقصائية أو القمعية التي تؤذي الأفراد أو الجماعات على أساس عرقهم وأصلهم الإثني والقومي ودينهم، بما في ذلك عند اقتتان هذه الأمور مع نوع الجنس أو الميل الجنسي أو حالة الإعاقة أو الوضع من حيث الهجرة أو غير ذلك من الفئات الاجتماعية ذات الصلة. وتمثل أهداف هذا التقرير فيما يلي: (أ) المساهمة بقدر من الوضوح التحليلي في المناقشات التي تجري في مجال حقوق الإنسان بشأن النزعة الشعوبية القومية؛ (ب) تحديد الأخطار الأشد إلحاحاً التي تمثلها بالنسبة للمساواة العرقية؛ (ج) التذكير بالمعايير الدولية للمساواة في حقوق الإنسان وعدم التمييز التي تنطبق في هذا السياق.

المحتويات

الصفحة

٤	.....	أولا - الأنشطة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة
٤	.....	ألف - الزيارات القطرية
٤	.....	باء - أنشطة أخرى
٤	.....	ثانيا - الخطر الذي تمثله الشعبوية القومية على المساواة العرقية
٤	.....	ألف - مقدمة: الشعبوية القومية
٨	.....	باء - الاتجاهات العالمية والإقليمية: تحليل للمساواة العرقية
١٨	.....	جيم - الإطار القانوني الواجب التطبيق
٢٤	.....	ثالثا - الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - الأنشطة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة

١ - يقدّم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ١٥٧/٧٢.

ألف - الزيارات القطرية

٢ - تعرب المقررة الخاصة عن امتنانها لحكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية على ما قدمت من تعاون معها خلال زيارتها الرسمية لهذا البلد، في الفترة من ٣٠ نيسان/أبريل إلى ١١ أيار/مايو ٢٠١٨.

٣ - وتودّ المقررة الخاصة أن تتوجه بالشكر لحكومات البرازيل وبولندا وقطر والمغرب وهولندا على قبول تقاريرها عن الزيارات القطرية. وتحت الدول الأعضاء على الرد بشكل إيجابي على طلباتها المتعلقة^(١)، وتحت حكومة كولومبيا على العدول عن قرارها إرجاء النظر في طلبها القيام بزيارة قطرية.

باء - أنشطة أخرى

٤ - يرد بيان الأنشطة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة خلال الفترة من تشرين الثاني/نوفمبر إلى آذار/مارس ٢٠١٨ في تقريرها المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الثامنة والثلاثين (A/HRC/32/52). وفي ٦ و ٧ حزيران/يونيه، شاركت المقررة الخاصة في مناسبات جانبية واجتماعات غير رسمية عُقدت على هامش الجولة الخامسة من المفاوضات المتعلقة بالاتفاق العالمي من أجل المهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. وفي ٢٥ و ٢٦ حزيران/يونيه، شاركت في اجتماع مائدة مستديرة للخبراء بشأن موضوع "التجريد من المواطنة باعتباره من التدابير الأمنية" عُقد في لاهاي.

٥ - وقدمت المقررة الخاصة تقريرها الأول إلى مجلس حقوق الإنسان في ٢ تموز/يوليه ٢٠١٨، وشاركت في اجتماعين موازيين: أحدهما بشأن مشروع الإعلان المتعلق بتعزيز حقوق الإنسان للسكان المنحدرين من أصل أفريقي واحترامها احتراماً كاملاً والآخر عن الموضوع "تحدي الأشكال المعاصرة للعنصرية، بما في ذلك القوانين والسياسات والممارسات وأشكال الخطاب الموجهة ضد المهاجرين وغيرهم ممن لهم ارتباط بالهجرة". وعقدت كذلك مشاورة للمجتمع المدني بعنوان "بناء خطة دولية في مجال حقوق الإنسان لمناهضة للعنصرية في ظل النزعة القومية الشعبوية".

ثانياً - الخطر الذي تمثله الشعبوية القومية على المساواة العرقية

ألف - مقدمة: الشعبوية القومية

٦ - السيادة الشعبية والالتزام بتحقيق الازدهار الوطني مبدآن يتسقان تماماً مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وقد كانت لهما أدوار هامة في المسعي العالمي لتحقيق المساواة العرقية. غير أن تصاعد الأيديولوجيات والاستراتيجيات الشعبوية القومية يشكل تهديداً مقلقاً للمساواة العرقية، من خلال تأجيج التمييز والتعصب وإيجاد مؤسسات وهيكل سيكون لها إرث دائم من الإقصاء العنصري. وتدين المقررة الخاصة النزعة الشعبوية القومية التي تعزز الممارسات والسياسات الإقصائية أو القمعية التي تؤذي الأفراد

(١) مدرجة في A/HRC/38/52. الفقرة ٢.

أو الجماعات على أساس انتمائهم العرقي وأصلهم الإثني والقومي ودينهم، بالاقتران مع نوع الجنس أو الميل الجنسي أو حالة الإعاقة أو الوضع من حيث الهجرة أو غير ذلك من الفئات الاجتماعية ذات الصلة. ومع تزايد التأييد للشعبوية القومية بأشكالها المختلفة، يتحدث عن مخاطرها الكثيرون من المهتمين بحقوق الإنسان الدولية. وتمثل أهداف هذا التقرير فيما يلي: (أ) المساهمة بقدر من الوضوح التحليلي في المناقشات التي تجري في مجال حقوق الإنسان بشأن النزعة الشعبوية القومية؛ (ب) تحديد الأشد الأخطار إلحاحاً التي تمثلها بالنسبة للمساواة العرقية؛ (ج) التذكير بالمعايير الدولية للمساواة في حقوق الإنسان وعدم التمييز التي تنطبق في هذا السياق.

٧ - وهناك وجهات نظر مختلفة بين المتخصصين في العلوم السياسية بشأن أفضل السبل لتصور مفهوم الشعبوية وتحديداتها. وثمة أربعة نُهج رئيسية لتحديد الشعبوية هي معالجتها كأيدولوجية، أو شكل من أشكال الخطاب أو الخطابة، أو استراتيجية سياسية، أو نوع من المنطق السياسي^(٢). وينظر هذا التقرير ضمناً في الشعبوية بهذه الأشكال الأربعة جميعاً.

٨ - وعلى الرغم من أن معنى الشعبوية لا يزال موضع خلاف، هناك عدد من السمات المميزة التي تحظى بتوافق الآراء النسبي في المؤلفات الأكاديمية وتلُم بالظواهر السياسية قيد النظر تحديداً في هذا التحليل. وبصفة عامة، تركز أيدولوجية الشعبوية على الانقسام المجتمعي بين التُخب غير الخاضعة للمساءلة أو الفاسدة و”الشعب“، وهو فئة من عامة الناس يُنظر إليها على أنها موضع استغلال أو إهمال من قبل النخب الحائزة للسلطة. وتنتشر الشعبوية، في أكثر أشكالها خطورة، رؤية أحادية إقصائية بالنسبة لمن هم أهل لأن يكونوا ذلك ”الشعب“. ثم يصبح الأفراد والجماعات الذين يُستبعدون من تشكيل جزء من ”الشعب“ أهدافاً للعداء الشعبوي، حتى لو كان أولئك الأفراد والجماعات يفتقرون إلى وضع التُخب^(٣). وقد دفع هذا أحد الباحثين إلى القول بأن الشعبوية ”شكل إقصائي من أشكال سياسة الهوية“^(٤). وإذن فمن الأمور بالغة الأهمية لفهم حركات التعبئة الشعبوية الخطيرة من زاوية حقوق الإنسان أنها تميل إلى عدم الاقتصار على العداء للنخبوية، بل هي أيضاً معادية للتعددية، كما يرد بمزيد التفصيل أدناه.

٩ - ويوجد قدر لا بأس به من التوافق في الآراء بين المتخصصين في دراسة الشعبوية على أن محورها الأيدولوجي ”هزيل“، وأن محتواها الأيدولوجي المحدود يعني عادة أنه يجب الجمع بين الشعبوية وأيدولوجية أخرى قبل أن يمكن لها أن تصبح قوة سياسية فعالة^(٥). ونتيجة لذلك، تغطي الحركات والأحزاب السياسية الشعبوية مختلف المواقف السياسية بنطاقها الواسع، ذلك أن الحركات الشعبوية توجد في تجليات وسطى ويسارية ويمينية. ففي جميع أنحاء أوروبا وفي الولايات المتحدة الأمريكية، على سبيل

(٢) المرجع نفسه، الفصل ٢.

(٣) Hanspeter Kriesi and Takis S. Pappas, “Populism in Europe during crisis: an introduction” في Kriesi and Pappas, eds., *European Populism in the Shadow of the Great Recession* (Colchester, United Kingdom, ECPR Press, 2015), p. 5.

(٤) Jan-Werner Müller, *What is Populism?* (Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2016), p. 3.

(٥) Cas Mudde and Cristóbal Rovira Kaltwasser, *Populism: A Very Short Introduction* (New York, Oxford University Press, 2017).

المثال، يعكس الحماس الشعبي المعاصر إلى حد كبير التزامات اليمين، بينما في آسيا وأمريكا اللاتينية، يلقي جناح الوسط واليسار من الحركات الشعبية حظوظاً أكبر من النجاح.

١٠ - وعلى الرغم من أن شعبية اليمين واليسار تعتمد عادة مواقف مناهضة للنظام القائم، وكثيراً ما تدعو إلى تفكيك مؤسسات ديمقراطية ليبرالية مختلفة تُعتبر غير موثوقة للمجموعة التي تم تحديدها على أنها "الشعب"، فقد وجد المتخصصون في العلوم السياسية أن الشعبية اليمينية تميل إلى الانغلاق وإلى أن تكون أساساً قومية في توجهها، في حين أن الجناح اليساري للشعبوية يكون توجهه تقليدياً نحو الدولية^(٦). ومن أسباب ذلك أن "الأحزاب الشعبية اليسارية تحدد الشعب على أساس طبقي، وتشير به في الغالب إلى الفقراء. وفي المقابل، تحدد الأحزاب الشعبية اليمينية الشعب على أساس وطني ثقافي"^(٧). وخلصت البحوث أيضاً إلى أن شعبية اليمين، بخلاف شعبية اليسار، تكون معادية بشكل ملحوظ لحقوق الأقليات^(٨). ولا يعني ذلك أن الجناح الشعبي اليساري لا يمكن أن يهدد حقوق الإنسان والمساواة العرقية. وعلى الرغم من أن التاريخ، على سبيل المثال، في أمريكا اللاتينية، يقدم أمثلة على الشعبية اليسارية التي حسّنت ظروف الفئات المهمشة من خلال الإصلاح الاجتماعي، فهناك أمثلة معاصرة على الحكم الشعبي اليساري الذي يترأس القمع السياسي المتطرف وغيره من انتهاكات حقوق الإنسان. ويرجع ذلك جزئياً إلى أنه على الرغم من أن الأحزاب الشعبية اليسارية بوجه عام لا تستهدف الأقليات في حد ذاتها، فإنها كثيراً ما ترفض التنافس السياسي وتدّعي لنفسها الحق في الحكم دون غيرها^(٩). ومن ثم، فمن المهم التأكيد على أن الشعبية في أشكالها الخطرة على كل من اليسار واليمين تصدر عنها التزامات مناهضة للتعددية^(١٠).

١١ - ويركز هذا التقرير على الشعبية القومية من أجل تسليط الضوء على التهديدات للمساواة العرقية تحديداً التي تنشأ عند الجمع بين هذين التوجهين. فالشعبوية القومية - لا سيما إذا اعتمدها القوميون العرقيون - تميل إلى قَصْر "الشعب" على مجموعة عنصرية أو عرقية أو دينية معينة يكون مفهوماً أنها المجموعة الوطنية الشرعية الوحيدة. ويناصر الشعبويون اليمينيون هذا التصور القومي العرقي لمفهوم "الشعب" مستخدمين في ذلك طابع المجتمعات الذي يتزايد اتساماً بتعدد الثقافات كدليل على وجود خطر وشيك يهدد بقاء الدولة والمحافظة عليها. ويتخذ الشعبويون القوميون اليمينيون بانتظام خطوة إضافية تتمثل في ادعاء أن الذين يوصفون بـ "الشعب" هم ضحايا المجتمع المتعدد الثقافات الذين طالت معاناتهم، وأن التعددية الثقافية ذاتها قوة محركة وراء التدهور الاجتماعي-الاقتصادي للـ "شعب". فلا تقتصر الاستراتيجية إذن على استهداف النخب فحسب، بل تستهدف أيضاً التعددية الثقافية وأفراد الأقليات العنصرية والعرقية والدينية باعتبارهم جميعاً جزءاً من المشكلة. وتحال الأقليات العرقية والإثنية والدينية إلى مرتبة الدخلاء غير الشرعيين الذين تُنعت مصالحهم بأنها معارضة لمصالح المجموعة التي توصف

(٦) Ruth Wodak, *The Politics of Fear: What Right-Wing Populist Discourses Mean* (London, Sage, 2015), p. 148.

(٧) Robert A. Huber and Christian H. Schimpf, "On the distinct effects of left-wing and right-wing populism on democratic quality", *Politics and Governance*, vol. 5, No. 4 (2017), p. 148.

(٨) المرجع نفسه، الصفحة ١٥١.

(٩) المرجع نفسه، الصفحة ١٤٨.

(١٠) Müller, *What is Populism?*, p. 3 ("In addition to being anti-elitist, populists are always anti-pluralist")

بأنها هي دون غيرها التي تُولف "الشعب". وهكذا، عندما يقتبس الشعبويون القوميون لغة الشرعية الديمقراطية وتمثيل "الشعب"، فإن هذه الصيغة تكون بمثابة قناع يخفي تصوراتهم الإقصائية والعنصرية عادةً للدولة التي تتناقض مع المفاهيم الليبرالية للديمقراطية.

١٢ - وحيثما تكون الشعوبية القومية العرقية سمة من سمات الحكومة، يمكن لمن يبدهم مقاليد الأمور أن يشرعوا في إعادة كتابة التاريخ الوطني — بما في ذلك إنكار محرقة اليهود، على سبيل المثال - بغية إعادة التأكيد على تصور عنصري أو ديني أو عرقي محدد لمن يُقصد بهم أنهم "الشعب"^(١١). وحتى إذا لم يفز الشعبويون القوميون بمقاعد في الحكومة، فإن مشاركتهم في الخطاب العام والعملية الانتخابية مع ذلك يمكن أن تؤدي إلى تحول في الخطاب السياسي السائد ليتبنى مواقف كانت من قبل هامشية وإقصائية^(١٢). وبعض أشكال هذا الخطاب تتضمن التزاماً بنسخ قومية عرقية للتاريخ الوطني، تطمس الإسهامات الحيوية التي قدمتها الأقليات العرقية والإثنية والدينية في بناء الدول المعنّية. بل قد يسعى القوميون العرقيون إلى أن يمحوا الأقليات من تاريخ الدولة محوً. ويشمل أحدث تقرير للمقرر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان تحليلاً أكثر تفصيلاً للنزعة القومية العرقية بوصفها تهديداً للمساواة بين الأعراق، وللتفاعل بين النازية الجديدة وغيرها من الأيديولوجيات المتطرفة وعمليات التعبئة الشعبية^(١٣).

١٣ - وكثيراً ما تنجح الشعوبية القومية في الدفع قدماً برؤى أبوية للدولة تؤمن بمعيارية الغيرية الجنسية، ونسخة من "القيم التقليدية" تؤدي إلى انتهاكات خطيرة ضد الفئات الاجتماعية المهمشة (بما في ذلك النساء والأقليات الجنسية والجنسية، والأشخاص ذوي الإعاقة)، ولا سيما عندما ينتمي الأشخاص المهمشون اجتماعياً كذلك لأقليات عرقية أو إثنية أو دينية. فهي تعزز هيمنة الرجال، وتفرض الأدوار الجنسية الجامدة التي تحرم النساء وغيرهن من الولاية الكاملة، ولا سيما على حقوقهن الإنجابية والجنسية. فتصبح النساء غير الممثلات هدفاً للقوميين الشعبويين، الذين يشنون في بعض الحالات هجمات معادية للمرأة على الإنترنت وهجمات أخرى ضد أولئك النساء. وقد أذى حماس الشعوبية القومية كذلك في بعض مناطق العالم إلى تعزيز رد فعل عنيف ضد المساواة في الحقوق للأشخاص من المثليات والمثليين ومزدوجي الميول الجنسية ومغايري الهوية الجنسية وحاملي صفات الجنسين بطرق تحرمهم من كرامتهم الإنسانية الأصيلة ومن استحقاقهم التمتع الكامل بحقوق الإنسان. ويجب ألا تغيب عن البال في التحليل الشامل للمساواة العرقية في ظل القومية الشعبوية السبل التي يؤدي بها تعدد الهويات الاجتماعية المتقاطعة إلى تحويل تجربة التمييز العنصري في هذا السياق، كما هو الحال في السياقات الأخرى. ويجب أيضاً أن يراعي التحليل الطرق التي تستخدم بها الدول القوانين الأبوية والتمييزية بين الجنسين لتحقيق الإقصاء العرقي والإثني والديني، على النحو الذي تم عرضه في أحدث تقرير لهذه الولاية إلى مجلس حقوق الإنسان^(١٤).

١٤ - وهناك ما يدعو إلى اعتقاد أن الأشكال الجديدة من وسائط الإعلام قد ساعدت أو عززت تأثير الشعوبية القومية، وقد نجح قادة هذه الحركات على وجه الخصوص في استغلال تكنولوجيا الإعلام

(١١) أبرزت رسالة كرواوية إعادة تفسير التاريخ التي تقرها الحكومة في هذا الاتجاه.

(١٢) انظر Wodak, *The Politics of Fear*, p. 184 (يشير إلى تطبيع السياسات الشعبوية اليمينية التي تدفع بكامل الطيف السياسي إلى اليمين).

(١٣) انظر A/HRC/38/52.

(١٤) المرجع نفسه.

الجديدة (بما فيها وسائط التواصل الاجتماعي) لصالحهم. وقد أبرزت البحوث، على سبيل المثال، دور وسائط الإعلام المتنوعة بشكل متزايد التي تركز بقدر أكبر على الإثارة، وهو أسلوب التواصل الذي يفضله الشعبويون^(١٥). فالطابع الاستفزازي للقادة الشعبويين القوميين له حاذبية في صناعات الإعلام التي تتمحور حول الإثارة والإبلاغ عن الأخبار الفاضحة، بغية زيادة عدد القراء. غير أن الشعبويين القوميين بقدر ما يستفيدون من وسائط الإعلام، يتميزون بقمع وسائط الإعلام الحرة والمستقلة. وكثيراً ما يصف الشعبويون المنافذ الإعلامية المنتقدة لقادتهم بأنها عميلة للـ "نخبة" الفاسدة أو الغرباء، ويتهمونها بإنتاج "أخبار زائفة"، بل قد تواجه هذه المنافذ خطر منعها من العمل، كما هو مبين أدناه.

١٥ - وقد كان مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، زيد رعد الحسين، محقاً في اتخاذه موقفاً جريئاً، حين شجب علانية عدداً من الزعماء الشعبويين الذين لديهم الاستعداد لتأجيج العنصرية وكرهية الأجانب وما يتصل بهما من تعصب، دون إيلاء اعتبار يذكر لحقوق الإنسان الواجبة للكثيرين داخل حدود بلدانهم. : ميلوش زيمان (تشيكيا)، وروبرت فيكو (سلوفاكيا)، ومارين لوبان (فرنسا)، ونايجل فراغ (المملكة المتحدة)، ونوربرت هوفر (النمسا)، وفكتور أوربان (هنغاريا)، وغيرت فيلدرز (هولندا)، ودونالد ترامب (الولايات المتحدة)، من بين آخرين^(١٦). ويوضح رد المفوض السامي على رئيس وزراء هنغاريا بوجه خاص الادعاءات الكاذبة التي كثيراً ما تكمن في صميم الديماغوجية الشعبوية القومية. ففي شباط/فبراير ٢٠١٨، أدلى رئيس الوزراء أوربان ببيان أمام مجموعة من مجالس المدن قال فيه "إننا لا نريد أن يختلط لونا... مع الآخرين"^(١٧). ولاحظ المفوض السامي أن التعداد الأخير في هنغاريا، التي يبلغ مجموع سكانها ١٠ ملايين إقليلاً^(١٨)، يشير إلى أن في هنغاريا ما عدده ١٠٦٤ رجلاً و ٢٦٠ امرأة من أفريقيا، وما مجموعه ١٠٥٥٩ شخصاً من كل آسيا، وعدداً أقل من أن يمكن عدّه مباشرة من الشرق الأوسط. غير أن رئيس الوزراء أوربان قد تمكن من تصوير المسلمين والأفريقيين على أنهم تهديد وجودي للثقافة الهنغارية. ومن ثم يظل التنديد بأكاذيب القوميين الشعبويين المتسمة بالعنصرية وكرهية الأجانب أولوية ملحة.

باء - الاتجاهات العالمية والإقليمية: تحليل للمساواة العرقية

١٦ - يجمع هذا الفرع أنواعاً مختلفة من انتهاكات حقوق الإنسان على أساس التمييز العنصري المرتبطة بالنزعة الشعبوية القومية على نطاق العالم. والأمثلة مستمدة من مصادر مختلفة، بما في ذلك البيانات الواردة إلى المقررة الخاصة استجابة لدعوتهما إلى الإسهام بمدخلات في هذا التقرير^(١٩). وتشمل

Benjamin Moffit, *The Global Rise of Populism: Performance, Political Style and Representation* (Stanford, California, Stanford University Press, 2016).

"Zeid Ra'ad Al Hussein, United Nations High Commissioner for Human Rights, "Zeid warns against populists and demagogues in Europe and the United States", statement to the Peace, Justice and Security Foundation gala, The Hague, 5 September 2016.

OHCHR, "Hungary: opinion editorial by United Nations High Commissioner for Human Rights Zeid Ra'ad Al Hussein", www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=2276, متاح على الرابط .5

(١٨) انظر www.ksh.hu/nepszamlalas/?lang=en.

(١٩) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/SRRacism/Pages/ImpactOfNationalistPopulism.aspx.

الاتجاهات المعاصرة تهديدات فردية وهيكلية، وتستدعي إجراء تحليل متعدد الجوانب لتوضيح الطرق التي يمكن بها لفئات اجتماعية أخرى مثل نوع الجنس والميل الجنسي وحالة الإعاقة أن تعقد تجربة التمييز وعدم التسامح المتجذرة في الشعبوية القومية وتغيرها.

العنف القائم على العنصرية وكرهية الأجانب وجرائم الكراهية وخطاب الكراهية

١٧ - لعلَّ أبرز تأثير لتجدد ظهور النزعة الشعبوية القومية على المساواة العرقية يتمثل في تصاعد حوادث العنف والجرائم والخطب المدفوعة بالعنصرية وكرهية الأجانب في جميع أنحاء العالم. وساعد ذلك أيضاً على انتشار وتعميم رسائل التعصب التي كانت تقتصر عادة على المنصات الهامشية المتطرفة.

١٨ - وفيما يتعلق بأوروبا، أبرزت وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، في تقرير صادر عام ٢٠١٦ عن جرائم الكراهية، تفشي طابع العنف والمضايقة والتهديدات وخطاب كراهية الأجانب التي يُستهدف بها ملتمسو اللجوء والمهاجرون والأشخاص ذوو الخلفيات العرقية الواضحة، والمسلمون (وخاصة النساء). ومن المستهدفين أيضاً الناشطون في مجال حقوق الإنسان والسياسيون المؤيدون للاجئين، فضلاً عن الصحفيين الذين يكتبون عن قضايا اللاجئين. ومن بين مرتكبي حوادث الكراهية والجرائم سلطات الدول والشركات الخاصة والأفراد وجماعات الأمن الأهلية^(٢٠). وتفاوتت هذه الحوادث والجرائم في الحدّة وأدت في بعض الأحيان إلى القتل. فعلى سبيل المثال، أشار التقرير نفسه إلى أن في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ قُتل طالب لجوء أفغاني برصاص الشرطة البلغارية بعد عبوره الحدود البلغارية-التركية. وفي فيرمو، إيطاليا، تعرّض طالب لجوء نيجيري، ردّاً على الشتائم العنصرية الموجهة إلى زوجته، للضرب حتى الموت بعمود حديدي. وفي عام ٢٠١٨، تم إطلاق النار على ثلاثة مهاجرين في أثناء محاولتهم إزالة مواد حديدية من مصنع مهجور في كالابريا. وتوفي أحدهم، وهو شاب من مالي كان ناشطاً في النقابة^(٢١). ووردت تقارير عن اعتداءات ذات طابع عنيف على مراكز إيواء واستقبال ملتمسي اللجوء في جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ولكن قلّة صغيرة منها تسجل الحوادث بصورة منهجية وتُنشر التقارير العامة^(٢٢).

١٩ - وكانت الأحزاب السياسية الشعبوية القومية وحتى المسؤولون المنتخبون من بين أسوأ المخالفين فيما يتعلق بخطاب العنصرية وكرهية الأجانب. وأدانت اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب هذا الاتجاه، في توصيتها العامة المتعلقة بالسياسات رقم ١٥ بشأن مكافحة خطاب الكراهية، التي اعتمدت في ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، مشيرة إلى أن غرس أفكار العنصرية وكرهية الأجانب والنازيين الجدد وخطاب الكراهية ونشر هذه الأفكار وهذا الخطاب لم يقتصر على المنظمات المتطرفة^(٢٣). فقد شاركت الأحزاب والقيادات الرئيسية، بما في ذلك البرلمانيون، في هذه الأنشطة، وما زالت تفعل ذلك. وفي تقرير

European Union Agency for Fundamental Rights, *Current Migration Situation in the EU: Hate Crime* (٢٠) (Vienna, 2016).

European Union Agency for Fundamental Rights, "Periodic data collection on the migration situation in the EU", July 2018, يتضمن عدداً من الحوادث العنيفة ضد ملتمسي اللجوء ومرافق استقبال اللاجئين.

European Union Agency for Fundamental Rights, *Current Migration Situation in the EU* (٢٢)

European Commission against Racism and Intolerance, general policy recommendation No. 15 (2015) on combating hate speech, para. 24 (٢٣)

صدر في عام ٢٠١٤، أشارت الشبكة الأوروبية لمكافحة العنصرية إلى أنه خلال الحملة الانتخابية للبرلمان الأوروبي في عام ٢٠١٤، تم الإبلاغ عن ٤٢ حالة لخطاب الكراهية^(٢٤). ومن بين الأشخاص الذين صدر عنهم خطاب الكراهية، خمسة أصبحوا أعضاء في البرلمان الأوروبي. ومن بين ٤٢ حادثاً من الحوادث المبلغ عنها خطاب الكراهية ضد الأقليات، كان الشكل الأكثر شيوعاً (٢٧ حادثاً أُفيد بوقوعها) ينطوي على تحريض ضمني على الكراهية أو التحيز أو التمييز. وتقدّر الشبكة أن أكثر من ١٠ في المائة من أعضاء البرلمان الأوروبي ينتمون إلى أحزاب تروج للأفكار العنصرية و/أو القائمة على كره الأجانب. وكان أكثر هجوم للمرشحين وغيرهم من السياسيين على المهاجرين والأجانب وطالبي اللجوء والسكان المتنوعين جنسياً والمسلمين وشعب الروما.

٢٠ - وفي استراليا والولايات المتحدة وفي جميع أنحاء أوروبا، يستخدم السياسيون الذين في الحكم وسائل الإعلام المطبوعة ووسائل التواصل الاجتماعي دون حياء لإصدار البيانات العنصرية والمعادية للأجانب التي تشتمل على وعود باعتماد سياسات لاستهداف جماعات عرقية وإثنية ودينية محددة، حتى عندما يكون من شأن هذه السياسات انتهاك القوانين القائمة. وفي تموز/يوليه ٢٠١٨، تحدى وزير داخلية إيطاليا قرار محكمة النقض العليا في إيطاليا الذي قضت فيه المحكمة بأن مطالبة الأجانب من خارج الاتحاد الأوروبي بمغادرة البلد يعتبر تمييزاً عنصرياً^(٢٥). إذ كان ردُّه على الحكم من خلال تعليق منشور على فيسبوك، ”عودوا إلى بلادكم، عودوا إلى بلادكم، عودوا إلى بلادكم!“ فوق صورة لمجموعة من الرجال الأفريقيين السود^(٢٦). وفي هذا المناخ من التعصب العام، تشهد إيطاليا زيادة حادة في عدد الهجمات العنيفة التي تبدو بدافع الكراهية (بما في ذلك جرائم القتل) منذ بداية عام ٢٠١٨^(٢٧).

٢١ - وفي الولايات المتحدة، ما فتئ خطاب الرئيس دونالد ترامب الشعبوي القومي المدفوع بكراهية الأجانب يصم المهاجرين واللاجئين والأقليات العرقية والإثنية ويذمهم بشكل متواصل. ووفقاً لأحدث الإحصاءات الرسمية عن جرائم الكراهية في الولايات المتحدة^(٢٨)، المنشورة عن عام ٢٠١٦، أفادت وكالات إنفاذ القانون بحدوث ٦١٢١ جريمة من جرائم الكراهية، كانت نسبة ٥٧,٥ في المائة منها بدوافع تتعلق بالعرق أو الأصل الإثني أو النسب^(٢٩). وتمثل هذه الأعداد زيادة منذ عام ٢٠١٥.

٢٢ - ويركز تقرير هذه الولاية عن النازية والنازية الجديدة وما يتصل بهما من تعصب، المقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الثانية والسبعين، على التعبير العنصري على شبكة الإنترنت، حيث يقع أيضاً العديد من حوادث الخطاب العنصري والمدفوع بكراهية الأجانب. ففي كانون الثاني/يناير ٢٠١٨، على سبيل المثال، سجل المؤتمر اليهودي العالمي أن التعليقات المعادية للسامية المنشورة على وسائل التواصل

(٢٤) European Network against Racism, “Reporting hate speech in the #EP2014 campaign”

(٢٥) Elaine Allaby, “Telling migrants to ‘go home’ is racism, rules Italy’s top court”, *The Local*, 13 July 2018

(٢٦) المرجع نفسه.

(٢٧) Lunaria, “Il ritorno della ‘razza’”, *Focus* N.4/2018, June 2018

(٢٨) بيانات عن عدد الحوادث والمخالفات والضحايا والجناة في الجرائم المبلغ عنها التي ارتكبت كلياً أو جزئياً بدافع من التحيز ضد ما يُتصور أنه عرق الشخص الضحية أو دينه أو أصله القومي أو إعايقته.

(٢٩) United States, Federal Bureau of Investigation, 2016 Hate Crime Statistics database

<https://ucr.fbi.gov/hate-crime/2016/topic-pages/incidentsandoffenses>

الاجتماعي، بما في ذلك إنكار محرقة اليهود، قد ارتفعت بنسبة تقترب من ٣٠ في المائة مقارنة بالفترة نفسها من عام ٢٠١٦^(٣٠).

٢٣ - وفي أجزاء من أفريقيا، كثيراً ما يتبلور خطاب الكراهية الشعبوية القومية في أثناء الحملات الانتخابية. وقد أسفر التحريض على العنف أو الكراهية في الحالات القصوى، بما في ذلك من جانب السياسيين أو قادة المجتمع أو الصحفيين، عن انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وكثيراً ما يستخدم السياسيون في القارة الخطاب الشعبوي القومي للاستفادة من المظالم المشروعة الطويلة الأمد المستمرة منذ الحقبة الاستعمارية بشأن الحقوق في الأراضي والمسائل الأخرى من أجل تحفيز التعصب العنصري غير المشروع. ويقدم التاريخ الحديث لزيمبابوي مثلاً على ذلك^(٣١). ففي عام ٢٠١٧، أشارت اللجنة الوطنية الكينية لحقوق الإنسان، في تقريرها البديل المقدم إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري^(٣٢)، إلى أن "استخدام خطاب الكراهية على أساس الانتماء الإثني والملاحظات المهينة عن القبائل والأعراق والمجتمعات الأخرى قد أصبح السمة المميزة للمجموعات السياسية في كينيا خلال الفترة التي سبقت الانتخابات [في عام ٢٠١٧]" وأن التحريض على العنف أسهم إلى حد كبير في العنف الانتخابي في هذا البلد في الدورتين الانتخابيتين في عامي ٢٠٠٧ و ٢٠١٢/٢٠١٣^(٣٣). وفي جنوب أفريقيا، انخرطت القيادات السياسية في خطاب الحُصّ الشعبوي القومي على كراهية الأجانب، وكانت أحياناً تضيف الشرعية بصورة غير مباشرة على انتشار العنف القائم على كراهية الأجانب. وأدين أحد الزعماء السياسيين في ذلك البلد باستخدام خطاب الكراهية والتحريض على العنف ضد سكان جنوب أفريقيا البيض^(٣٤). وفي الهند، ارتبط انتخاب حزب بهاراتيا جناتا القومي الهندوسي بمجاذب العنف ضد أفراد مجتمعات الداليت والمسلمين والقبليين والمسيحيين. وتوثق التقارير استخدام قادة الحزب الملاحظات التحريضية ضد مجموعات الأقليات، وتصاعد الاقتصاد غير القانوني الذي يستهدف المسلمين والداليت^(٣٥).

٢٤ - وتنفيذ إرادة الأغلبية، في أكثر أشكاله تطرفاً، دون أي اعتبار لحقوق الأقليات يؤدي إلى الإبادة الجماعية والتطهير العرقي. ففي ميانمار، على سبيل المثال، أدّى الخطاب الشعبوي القومي استناداً إلى عقود من التحيز والتمييز الذي ترعاه الدولة ضد المسلمين الروهينغيا إلى حملة من العنف البالغ ضد هذه الأقلية، يصل إلى حد التطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية^(٣٦). وفي عام ٢٠١٦، أفادت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بأنه منذ تسعينات القرن الماضي، "ظلت منظمات المتطرفين أو

(٣٠) انظر A/HRC/38/53، الفقرة ١٩.

(٣١) E. Tendayi Achiume, "The SADC Tribunal: sociopolitical dissonance and the authority of international courts", في Karen J. Alter, Laurence R. Helfer and Mikael Rask Madsen, eds., *How Context Shapes the Authority of International Courts* (New York, Oxford University Press, 2017), p. 17

(٣٢) تقرير مقدم إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري.

(٣٣) المرجع نفسه.

(٣٤) انظر: South Africa, Equality Court, *Afri-Forum and Another v. Malema and Others*, case No. 20968/2010, judgment of 12 September 2011 OHCHR, "Report from OHCHR fact-finding mission to Kenya, انظر أيضاً، 6-28 February 2008، وهو متاح على الرابط www.ohchr.org/Documents/Press/OHCHRKenya-report.pdf

(٣٥) Human Rights Watch, submission to the Human Rights Council universal periodic review of India, 2016

(٣٦) انظر A/HRC/32/18.

القوميين المتعصبين من البوذيين تعمل بنشاط على بث رسائل الكراهية والتعصب ضد المسلمين والأقليات الدينية الأخرى. وتنشر بعض الجماعات، بما في ذلك منظمة حماية العرق والدين المعروفة باسم ماباثا (MaBaTha) رسائل تستند إلى التهيب والكراهية، وتقارن فيها المسلمين بالحيوانات، وتستخدم ألفاظاً مهينة، وتصور المسلمين على أنهم يشكلون مصدر خطورة على الدولة 'البوذية' (٣٧). ووجدت المفوضية أيضاً أن المنظمات البوذية القومية المتعصبة تستهدف أيضاً البوذيين المعتدلين والناشطين في مجالي التقارب بين الأديان وحقوق المرأة، كما استهدفت المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار (٣٨). وفي آذار/مارس ٢٠١٨، أكد المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية بشكل لا لبس فيه أن "ارتكبت جرائم دولية في ميانمار. لقد قُتل المسلمون الروهينغيا وتعرضوا للتعذيب والاعتصاب والحرق أحياء والإذلال، فقط بسبب هويتهم لا غير" (٣٩). وأشارت البعثة الدولية المستقلة لتقصي الحقائق في ميانمار في آذار/مارس ٢٠١٨ إلى أنه ليس لديها أي معلومات عن أي محاولات من جانب الحكومة لمكافحة خطاب الكراهية والانتهاكات الأخرى من أجل حماية الحقوق الأساسية للروهينغيا، بما في ذلك الحق في الحياة (٤٠).

إضفاء الطابع المؤسسي على الإقصاء الهيكلي وغيره من أشكال الإقصاء

٢٥ - يمكن أن تؤدي الإدارة الشعبوية القومية، في ضوء مناهضتها الإقصائية للتعددية، إلى أشكال سياسية واجتماعية تُظمية وغير ذلك من أشكال الإقصاء للجماعات أو الأفراد الموصوفين بأنهم يقعون خارج المجموعة المسماة بـ "الشعب". ويتحقق هذا الإقصاء الهيكلي من خلال القوانين والسياسات التمييزية التي تسعى، في جملة أمور إلى ما يلي: قمع الناحيين الذي يستهدف الأقليات العرقية والإثنية والأقليات الأخرى؛ وإدخال التعديلات الدستورية والتشريعية من أجل إقصاء فئات معينة من الحياة السياسية لأسباب عنصرية أو عرقية أو دينية أو لأسباب أخرى؛ وتقييد الحصول على السلع والخدمات العامة، بل وحتى المساواة أمام القانون لأسباب عنصرية أو عرقية أو دينية أو لغير ذلك من الأسباب.

٢٦ - وبمجرد وصول الشعبويين القوميين إلى الحكم، كثيراً ما يستخدمون مجموعة واسعة من الأساليب لتجريد المجموعات التي يصورونها على أنها دخيلة، بما في ذلك الأقليات العرقية والإثنية، من حقوقها. وقد تشمل تلك الأساليب، على سبيل المثال، تدابير تبدو محايدة عرقياً لفرض استخدام أشكال معينة من بطاقات الهوية التي تحمل صور أصحابها ومتطلبات أخرى تستبعد بشكل غير متناسب الفئات المهمشة من التصويت.

٢٧ - ويمكن الاطلاع على مثال أكثر وضوحاً من أمثلة الإقصاء العرقي والديني المؤسسي في ديباجة الدستور الهنغاري لعام ٢٠١١، الذي يصور هنغاريا بوصفها "دولة من المسيحيين المتميزين عرقياً عن

(٣٧) المرجع نفسه، الفقرة ٢٢.

(٣٨) المرجع نفسه.

(٣٩) Adama Dieng, Special Adviser to the Secretary-General on the Prevention of Genocide, statement on his visit to Bangladesh to assess the situation of Rohingya refugees from Myanmar, 12 March 2018.

(٤٠) Marzuki Darusman, Chair of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, statement to the Human Rights Council at its thirty-seventh session, Geneva, March 2018.

الأقليات التي تعيش جنباً إلى جنب مع الهنغاريين 'الحقيقيين' (٤١). واستمراراً في تعزيز الإقصاء العرقي والعنصري، اعتمد البرلمان الهنغاري في حزيران/يونيه ٢٠١٨ التعديل السابع على القانون الأساسي ومجموعة قوانين يطلق عليها "أوقفوا سوروس"، تعدّل قوانين الأجانب واللجوء والشرطة فضلاً عن القانون الجنائي. وتحظر القوانين الجديدة استقرار المهاجرين غير الأوروبيين في هنغاريا. وهي تقيد حق اللجوء وتحظر الدخول إلى مناطق محددة من البلد والإقامة فيها. وعلاوة على ذلك، تجرّم تقديم الدعم للمهاجرين غير القانونيين (٤٢). وسلطت تقارير المجتمع المدني الضوء أيضاً على الزيادة في قوانين وسياسات الهجرة التي تنطوي على تمييز عنصري في هذا البلد، بدافع من الأيديولوجية الشعبوية القومية والانتقاص من حقوق غير المواطنين في العمل والتعليم والرعاية الصحية.

٢٨ - وقد نفذت الأحزاب الشعبوية القومية في أماكن أخرى قواعد إدارية وغير إدارية تؤدي إلى استبعاد مجموعات الأقليات من سجلات المواطنين الرسمية على أساس ادعاءات بأنهم مهاجرون غير نظاميين، على الرغم من الأدلة التي تبين أن لهم الحق في الحصول على الجنسية. ويؤدي هذا بدوره إلى حالات انعدام الجنسية والحرمان من الحقوق وزيادة التعرض للتمييز، بما في ذلك الحرمان من الحقوق الأساسية والحصول على الخدمات العامة مثل الصحة والتعليم. وفي أيار/مايو ٢٠١٨، وجهت المقررة الخاصة رسالة إلى حكومة الهند بشأن تحديث السجل الوطني للمواطنين، وهي عملية تنظمها السلطات المحلية في ولاية أسام. وتوجه الرسالة الاهتمام إلى تزايد المخاوف لدى الأقلية المسلمة البنغالية التي تصوّر من الوجهة التاريخية على أنها أجنبية بالرغم من أنها تعيش في الهند منذ أجيال، حتى قبل العهد الاستعماري. ومنذ عام ١٩٩٧، حددت لجنة الانتخابات في الهند بطريقة تعسفية عدداً كبيراً من السكان البنغاليين بوصفهم ممن يطلق عليهم "ناخبين مشكوك في أمرهم أو مختلف عليهم"، الأمر الذي أدى إلى مزيد من حرمانهم من الحقوق وفقدانهم استحقاقات الحماية الاجتماعية كمواطنين هنود (٤٣). وبينما يؤكد الكثيرون أن عملية التحديث ملتزمة بصفة عامة بالإبقاء على المواطنين الهنود في السجل الوطني للمواطنين، فإن الأطراف المعنية تخشى أن السلطات المحلية في ولاية أسام، التي تعتبر معادية بوجه خاص للمسلمين والأشخاص المنحدرين من أصل بنغالي، قد تتلاعب بنظام التحقق في محاولة لاستبعاد العديد من المواطنين الهنود الحقيقيين من السجل المحدث (٤٤).

٢٩ - وفي أحدث تقرير قدمته المقررة الخاصة إلى مجلس حقوق الإنسان، أعربت عن استنكارها للعدد المتزايد من الدول التي تهدد باعتماد، أو حتى اعتمدت، ألواناً من الحظر الشامل ضدّ اللاجئيين والآخرين من غير المواطنين ذوي الانتماء الديني أو الأصل القومي الخاص، وأغلبهم من المسلمين والمقيمين في بلدان ذات أغلبية مسلمة. وفي الولايات المتحدة، تم تنفيذ عمليات الحظر هذه بموجب أوامر تنفيذية صادرة عن رئيس ما يرح يدلى علناً بتصريحات تتسم بالعنصرية وكرهية الأجانب وكرهية الإسلام ضد غير المواطنين، فضلاً عن مواطني الولايات المتحدة المنتمين إلى أقليات عرقية وإثنية. وتشمل خطة الرئيس ترامب

(٤١) Cristóbal Rovira Kaltwasser and others, eds., *The Oxford Handbook of Populism* (New York, Oxford University Press, 2017), p. 599

(٤٢) "Periodic data collection", European Union Agency for Fundamental Rights, Eur

(٤٣) Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, communication on legislation and policy, other letter IND 13/2018, 11 June 2018

(٤٤) المرجع نفسه.

الشعبوية القومية أيضاً سياسات الفصل بين آلاف الأطفال عن أسرهم من ملتمسي اللجوء على الحدود الجنوبية للولايات المتحدة، التي تثير بحق إدانة عالمية^(٤٥).

٣٠ - وأبرزت المقررة الخاصة كذلك في أحدث تقرير قدمته إلى مجلس حقوق الإنسان، الأثر العنصري الذي يمكن أن تحدثه حركات التعبئة الشعبوية القومية على سياسات مكافحة الإرهاب^(٤٦). وقد استغل الشعبويون في أوروبا وخارجها العدد المتزايد من الهجمات الإرهابية التي وقعت في العامين الماضيين لحشد الدعم لمقترحات على صعيد السياسة العامة تنطوي على تمييز صارخ وتضفي الشرعية على التمييز في المراقبة المتصلة بالأمن التي تستهدف المجتمعات المسلمة بشكل رئيسي. وهي تشرح في تقريرها السبب في أن هذه السياسات تنتهك مبدأي المساواة وعدم التمييز.

تقليص الحيز الديمقراطي الليبرالي والمدني

٣١ - تدل البحوث التحريية على أن "الأحزاب الشعبوية في الحكومة والمعارضة ترتبط ارتباطاً سلبياً بالقيود المتبادلة [بما في ذلك الفصل بين السلطات] مقارنة بالحالات التي لا توجد فيها الأحزاب الشعبوية في الحكومة أو في المعارضة"^(٤٧) ويتبين من الأدلة أن الحكومات الشعبوية القومية، بوجه عام، تميل إلى جعل الفساد يتفاقم وإلى إضعاف آليات الضوابط والموازن التي تهدف إلى الحيلولة دون اغتصاب السلطة من جانب أي فرع من فروع الحكومة أو حزب سياسي. وهي تميل أيضاً إلى قمع المجتمع المدني، وكل ذلك باسم إرادة "الشعب"

٣٢ - وفي آسيا، كما هو الحال في مناطق أخرى، يقوم القادة الشعبويون القوميون بقمع المعارضة السياسية، وذم كل من له آراء سياسية مخالفة باعتباره عدواً للشعب، ومن ثم ينبغي التخلص منه. فالقيم التقليدية الشعبوية والخطاب المتعلق بالقانون والنظام في الفلبين، على سبيل المثال، يساندان أعمال القتل الوحشي خارج نطاق القضاء لمن يطلق عليهم متعاطو المخدرات^(٤٨). وكذلك تستهدف هجمات الحكومة في ذلك البلد الملتزمين بالدفاع عن سيادة القانون. فقد هدّد الزعيم الشعبي للفلبين وأهان إحدى قاضيات المحكمة العليا، مثلاً، بعد أن أعربت عن شواغلها بشأن التهديدات الموجهة لسيادة القانون. وتم التصويت على خروجها من المحكمة بعد يومين، مما دفع المقرر الخاص المعني باستقلال القضاء والمحامين إلى إصدار بيان يعرب فيه عن قلقه^(٤٩). ذلك أن تراجع المؤسسات القضائية التي تعمل كعنصر أساسي في الدفاع عن الأقليات العرقية والإثنية والجنسية والجنسانية والأقليات الأخرى يجعل هذه الفئات أكثر عرضة لخطر المعاملة التمييزية.

(٤٥) انظر OHCHR, "United Nations experts to United States: 'Release migrant children from detention and stop using them to deter irregular migration'", 22 June 2018.

(٤٦) انظر A/HRC/38/52.

(٤٧) Huber and Schimpf, "On the distinct effects of left-wing and right-wing populism on democratic quality", p. 151.

(٤٨) Rainer Eizenberger and Wofram Schaffer, "The political economy of new authoritarianism in Southeast Asia", *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, vol. 11, No. 1 (2018).

(٤٩) OHCHR, "Judicial independence in Philippines is under threat, says United Nations human rights expert", 1 June 2018.

٣٣ - وقد ترأس الشعبويون القوميون في أمريكا اللاتينية القمع المنهجي للمعارضين السياسيين واضطهادهم، بما في ذلك استخدام العنف المميت. وقد وثقت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان هذا القمع السياسي، الذي يشمل تجريم الخطاب السياسي في جمهورية فنزويلا البوليفارية^(٥٠). ويواجه المدافعون عن حقوق الإنسان، ولا سيما أولئك الذين يمثلون جماعات عرقية ثانوية، أيضاً خطر الموت والاعتقال في كثير من البلدان، التي يُستخدم فيها الخطاب الشعبوي المتعلق بالقانون والنظام لتبرير تجريم الفئات المهمشة اجتماعياً واقتصادياً وعسكرياً. وقد وثقت اللجنة الإذعان، وفي بعض الحالات الدعم المطلق للأحزاب الشعبوية القومية المسيطرة على الدولة فيما يتعلق بالعنف ضد المدافعين عن حقوق الإنسان، بمن فيهم الذين يمثلون المنحدرين من أصل أفريقي والشعوب الأصلية. وهذا ما حدث في هندوراس^(٥١).

٣٤ - وتهدد النزعة الشعبوية القومية أيضاً منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك منظمات حقوق الإنسان التي تقدم الدعم لجماعات الأقليات، والمهاجرين، واللاجئين والفئات المهمشة الأخرى، تهديداً خطيراً. ففي أيار/مايو ٢٠١٨، أعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري عن قلقها العاجل إزاء قرار المدعي العام في الفلبين تقديم التماس إلى المحكمة من شأنه أن يجرم ٦٠٠ من أعضاء المجتمع المدني، كثيرون منهم من قادة الشعوب الأصلية والمدافعين عن حقوق الإنسان^(٥٢). وكان المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، وعضو سابق في المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وعضو سابق في آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، جميعهم مدرجين في القائمة .

٣٥ - وندد المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، في تقريره لعام ٢٠١٨ المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان، بالقيود غير المسبوق، بما في ذلك التشهير في الخطاب العام وترهيب وتجريم الأفراد والجماعات والمجتمعات المحلية التي تدافع عن حقوق الأشخاص النازحين. فقد أُلقي القبض على الذين أجروا عمليات البحث والإنقاذ في عرض البحر، وتم احتجاز قواربهم وأُهموا بالتهريب^(٥٣).

٣٦ - وفي إيطاليا، بعد أن شكلت حركة النجوم الخمس ورابطة الشمال المناهضتان للمؤسسات القائمة حكومة ائتلافية، قيّد وزير الداخلية الجديد حركة إحدى منظمات المجتمع المدني التي تقوم بالبحث عن زوارق المهاجرين غير النظاميين في البحر وإنقاذهم، وهُدّدتهم باحتمال اتخاذ الإجراءات القانونية ضدهم. وجرى أيضاً منع زوارق الإنقاذ من الرسو في أقرب ميناء آمن، كما كان الحال مع الزورق أكواريس *Aquarius* في إيطاليا في حزيران/يونيه ٢٠١٨^(٥٤). وقد أعربت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون

٥٠) Inter-American Commission on Human Rights, *Democratic Institutions, the Rule of Law and Human Rights in Venezuela* (2017).

٥١) Inter-American Commission on Human Rights, *Situation of Human Rights in Honduras* (2015), paras. 57, 64, 85–89 and 92.

٥٢) OHCHR, “Philippines: United Nations racial discrimination experts voice concern at ‘terrorist’ list”, 14 May 2018 ؛ انظر أيضاً OHCHR, “Philippines warned over ‘massive’ impact of military operations on Mindanao indigenous peoples”, 27 December 2017.

٥٣) انظر A/HRC/37/51، الفقرة ١.

٥٤) Maria Grazia Giammarinaro, Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, statement to the Human Rights Council at its thirty-eighth session, Geneva, 20 June 2018.

اللاجئين عن القلق إزاء الأثر الذي يحدثه المزيد من تحديد القدرة على البحث والإنقاذ إذا ما أثنى الزوارق عن الاستجابة لنداءات الاستغاثة بسبب الخوف من عدم الإذن لهم بالنزول. وأفادت المفوضية بأن في حزيران/يونيه ٢٠١٨ فقط، توفي شخص واحد مقابل كل ٧ أشخاص عبروا وسط البحر الأبيض المتوسط، مقارنة بواحد لكل ١٩ في النصف الأول من عام ٢٠١٨، وواحد لكل ٣٨ في النصف الأول من عام ٢٠١٧^(٥٥).

٣٧ - وفي حزيران/يونيه ٢٠١٨، حرّمت هنغاريا الأفراد والجماعات الذين يعتبرون مساندين للمتمسكي اللجوء واللاجئين والمهاجرين غير الحاملين لوثائق رسمية. ويجعل القانون المذكور فعلاً إجرامياً قيام أي محام، أو مستشار أو متطوع أو أحد أفراد الأسرة المقيمين القانونيين بتقديم الدعم لأي شخص يسعى إلى تقديم طلب لجوء أو الحصول على تصريح إقامة، أو تقديم أي مساعدة قانونية أو إنسانية أخرى، بما في ذلك توزيع معلومات عن المسائل المتعلقة بالهجرة، وتقديم المشورة للمهاجرين واللاجئين، والاضطلاع برصد حقوق الإنسان على الحدود^(٥٦). وفي حزيران/يونيه ٢٠١٨، أعلنت السلطات الهنغارية أنها ستقوم أيضاً بفرض ضريبة نسبتها ٢٥ في المائة على تمويل المنظمات غير الحكومية التي "تدعم الهجرة"^(٥٧).

٣٨ - وأثارت مذكرة قدمتها أوروبا الشرقية بواحث قلق بشأن رقابة الحكومات الشعبية وسيطرتها على وسائل الإعلام، وكذلك إزاء حملات التشهير والترهيب العلني التي تستهدف المدافعين عن حقوق الإنسان. وفي الفلبين، تعرّضت وسائل الإعلام المستقلة كذلك للهجوم. ففي كانون الثاني/يناير ٢٠١٨، أصدرت مجموعة من المقررين الخاصين للأمم المتحدة بياناً يعربون فيه عن القلق العاجل لإلغاء ترخيص وسائل الإعلام لمنفذ فلبيني قام بتغطية انتقادية للرئيس رودريغو دوتيرتي "وحره المميتة على المحدرات"^(٥٨). وقد تلقى المنتسبون للمنفيذ الإعلامي انتقادات شديدة من الرئيس وأنصاره، بما في ذلك تهديدات بالعنف.

٣٩ - ويوثق تقرير للأمم المتحدة صدر مؤخراً استخدام مراسيم الطوارئ لتضييق الخناق على مصادر وسائل الإعلام المستقلة في تركيا، بما في ذلك عندما تكون هذه المصادر مرتبطة بالجهود الرامية إلى تعزيز الحوار بشأن المسائل المتعلقة بالأكراد^(٥٩). ووفقاً للمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، فإن "القمع يؤثر على المنافذ الإعلامية التابعة لحركة غولن والصحفيين العاملين أو الذين سبق لهم العمل في هذه المنافذ، والصحفيين الذين يُعتقد أن لهم صلات بحركة غولن والمنافذ الإعلامية المستقلة

Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), "As Mediterranean Sea arrivals decline and death rates rise, UNHCR calls for strengthening of search and rescue", briefing note, 6 July 2018.

٥٦) الإشارة إلى مجموعة قوانين "أوقفوا سوروس"، المنشور الأصلي متاح على الرابط التالي: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?.docid 209036.356012. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-171982_en.htm

٥٧) OHCHR, "New Hungary legislation 'shameful and blatantly xenophobic' — Zeid", 21 June 2018

٥٨) OHCHR, "United Nations experts express serious alarm at effort to shut down independent media outlet in the Philippines", 25 January 2018

٥٩) انظر A/HRC/35/22/Add.3, para. 36

أو المعارضة أو التابعة للأقليات والصحفيين المتهمين بالانتماء إلى حركة غولن^(٦٠). وحذّر كذلك من الانكماش الأعم في الحيز المدني والسياسي في تركيا^(٦١).

النظام الأبوي، ومعيارية الغيرية الجنسية و"القيم التقليدية"

٤٠ - يدعو الخطاب والسياسات الشعبوية القومية بانتظام، على النحو المشار إليه أعلاه، إلى رؤية أبوية تؤمن بمعيارية الغيرية الجنسية لـ"الشعب" وعودة إلى "القيم التقليدية". وتمثل "القيم التقليدية" في كثير من الأحيان في ممارسات وقواعد أبوية وقائمة على الاعتقاد بمعيارية الغيرية الجنسية تقيّد استقلالية المرأة تقييداً شديداً. وتقيّد هذه القيم أيضاً استقلالية الأقليات الجنسية والجنسانية غير المطابقة للمألوف، التي لا تتمتع بوضع "الشعب" الذي يتمتع به المستفيدون الشرعيون في الدولة، نظراً لأنها تُقوّل بوصفها فئات "أخرى". ففي جميع أنحاء أوروبا، في البلدان التي شهدت ظهور الشعبويين القوميون اليمينيين، ارتفع عدد جرائم الكراهية والحوادث المرتكبة ضد فرادى المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وأحرار الهوية والميول الجنسية وحاملي صفات الجنسين^(٦٢). وفيما يتعلق بآسيا، يقول الباحثون إنه على الرغم من التنوع في الأيديولوجية الشعبوية على نطاق القارة، فإن مفهوم "القيم الآسيوية" يُستخدم من قبل الزعماء الشعبويين الاستبداديين لتبرير الهجمات على الأشخاص الذين يُعتبرون غير متوافقين مع هذه القيم^(٦٣).

٤١ - وبين أوساط الشعبويين القوميون الإثنيين، كثيراً ما يرتبط الخطاب عن الحفاظ على "الشعب الأصيل النقي" ارتباطاً وثيقاً بالحقوق الجنسية والإنجابية. فتصوّر الحركة النسائية، التي تتعلق في جوهرها بإعمال حق المرأة في المساواة، على أنها متعارضة مع الدولة. وعلى سبيل المثال، وجّه مرشح رئاسي عن حزب الحرية في النمسا في عام ٢٠١٠ يدعمه أقصى اليمين انتقادات علنية للحركة النسائية والجهود الرامية إلى تعزيز تعميم مراعاة المنظور الجنساني، وذهب إلى أن التعريف القانوني للزواج يفترض نية إنتاج الأطفال وتربيتهم^(٦٤). وفي الولايات المتحدة، جرى تصوير الإجهاض بل ووسائل منع الحمل باعتبارهما خطراً على المفاهيم الأبوية البيضاء التقليدية للأسرة. وذهبت المرشحات المنتميات إلى حركة حزب الشاي، ومنهن ميشيل باكمان وسارة بيلن، إلى حد القول بأن الإجهاض ينبغي حظره، حتى في حالات الاغتصاب^(٦٥). وفي الولايات المتحدة كذلك، يعزز الرئيس الشعبوي القومي معاداة النساء من خلال تكرار الإدلاء بتصريحات علنية تحط من قدر المرأة. وبالإضافة إلى الهجمات على حقوق المرأة الباحثة، في

(٦٠) المرجع نفسه، الفقرة ٣٩.

(٦١) المرجع نفسه، الفقرة ٥٨.

(٦٢) على سبيل المثال، كان هذا هو الحال في الولايات المتحدة في عام ٢٠١٦، حين بلغ عدد حوادث جرائم الكراهية المبلغ عنها، وفقاً لمكتب التحقيقات الاتحادي، ٦١٢١ حادثاً، وهو ما يمثل زيادة قدرها ٥ في المائة مقارنةً بعام ٢٠١٥. ومن بين تلك الحوادث الـ ٦١٢١، كان ١٠٧٦ حادثاً على أساس التحيز للميل الجنسي و١٢٤ حادثاً بسبب التحيز للهوية الجنسية، مما يمثل زيادة قدرها ٢ في المائة و ٩ في المائة، على التوالي. انظر Federal Bureau of Investigation, 2016 Hate Crime Statistics (database).

(٦٣) Eisenberger and Schaffer, "The political economy of new authoritarianism in Southeast Asia"

(٦٤) Wodak, *The Politics of Fear*, pp. 13-14

(٦٥) المرجع نفسه، الصفحتان ١٦ - ١٧.

بعض البلدان، يدعو الشعبويون القوميون إلى إجراء تعديلات دستورية تهدف إلى تعريف الزواج بأنه يكون بين الجنسين حصراً لمنع الأزواج الذين من نفس النوع من الزواج^(٦٦).

٤٢ - ونساء الأقليات معرّضات بشكل خاص لخطر الشعبوية القومية الإثنية اليمينية. فعلى سبيل المثال، في كثير من النقاش السياسي في أنحاء أوروبا الغربية، تستخدم المرأة المسلمة المحجّبة كرمز لـ "الآخر" الذي لا ينتمي^(٦٧). وكذلك تُستخدم صور المرأة المسلمة المحجّبة للقول بأن كراهية النساء متأصلة في الإسلام. والبلدان التي تحظر على الأشخاص ارتداء الحجاب الإسلامي في الأماكن العامة تُقضي بالفعل العديد من النساء المسلمات من الأماكن العامة، وقد سارعت المحاكم في بعض الأماكن إلى الردّ على هذه المسألة. فعلى سبيل المثال، في صيف عام ٢٠١٦، أصدرت حوالي ٣٠ بلدية تقع بشكل رئيسي في جنوب فرنسا، مراسيم تحظر ارتداء زيّ السباحة الإسلامية على أساس أنه يشكل علامة دينية، خرقاً لمبدأ العلمانية، ولا يتفق مع قواعد النظافة والسلامة للأشخاص الذين يستحمون في البحر^(٦٨). وأمرت المحكمة الإدارية العليا في فرنسا بتعليق تنفيذ تلك المراسيم البلدية، على أساس أنها تشكل خرقاً خطيراً غير مبرّر للحقوق الأساسية في حرية التنقل والحرية الشخصية وحرية الضمير.

٤٣ - وفي أجزاء أخرى من العالم، تحدّ عمليات التعبئة الشعبوية القومية من إمكانية حصول نساء الأقليات على الرعاية المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية من خلال العوائق الإدارية والمالية. وتوجد لدى بعض البلدان سياسات تمييزية بشكل أكثر وضوحاً. فعلى مدى سنوات عديدة، أخضعت حكومة ميانمار نساء الروهينغيا لسياسة صارمة تقتصر على طفلين، ومن يتبيّن أنهن "انتهكن القيود المفروضة على الولادة تحاكمن بموجب المادة ١٨٨ من القانون الجنائي، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى السجن لمدة أقصاها ١٠ سنوات أو الغرامة أو كليهما"^(٦٩). وكان خوف العواقب من السلطات على الولادة غير المأذون بها وانعدام سبل الحصول على خيارات منع الحمل الحديثة المأمونة للحيلولة دون حدوث الحمل غير المرغوب فيه يدفعان نساء الروهينغيا الحوامل في كثير من الأحيان إما إلى الفرار من البلد أو اللجوء إلى عمليات الإجهاض غير القانونية وغير المأمونة^(٧٠).

جيم - الإطار القانوني الواجب التطبيق

٤٤ - بقدر عمل النزعة الشعبوية القومية على دفع أيديولوجيات التفوق العنصري وممارسات وهياكل الإقصاء والتعصب التمييزيين على أساس العرق واللون والأصل القومي أو الإثني، فهي تتعارض مباشرة مع القانون الدولي لحقوق الإنسان ومبادئها. ويوضح هذا الفرع كيف يخالف التعبير عن العنصرية وكرهية الأجانب الالتزامات الدولية القائمة في مجال حقوق الإنسان. ويبدأ الفرع بلمحة عامة عن الالتزام القانوني

(٦٦) Human Rights House Zagreb submission [تقرير مقدم من دار حقوق الإنسان في زغرب].

(٦٧) انظر Wodak, *The Politics of Fear*.

(٦٨) OHCHR, "Press briefing notes on France and Bolivia", 30 August 2016.

(٦٩) Human Rights Watch, "Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women regarding Myanmar's exceptional report on the situation of women and girls from northern Rakhine State", May 2018, p. 7.

(٧٠) المرجع نفسه، الصفحة ٨.

للدول بمكافحة الآثار الهيكلية للشعبوية القومية، مثل التمييز والإقصاء المؤسسيين، وتقلص الحيز المدني والديمقراطي، وهي أمور ينبغي أن ينظر إليها جميعاً على أنها تقوّض المساواة العرقية

التمييز والإقصاء على الصعيد الهيكلي أو المؤسسي

٤٥ - يمكن أن يؤدي الحكم الشعبوي القومي، كما ورد أعلاه، إلى إضفاء الطابع المؤسسي على التدابير القانونية والسياساتية التي تنتهك التزامات الدول الأعضاء بدعم الحق في عدم التمييز والمساواة أمام القانون للجميع. والمادة ١ (١) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تعرّف التمييز العنصري بأنه "أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة". وتودّد المقررة الخاصه أن تشير إلى أن حظر التمييز العنصري في القانون الدولي لحقوق الإنسان يستهدف أكثر من مجرد رؤية رسمية للمساواة. ذلك أن المساواة في الإطار الدولي لحقوق الإنسان مسألة موضوعية وتقتضي من الدول اتخاذ الإجراءات اللازمة لمكافحة التمييز العنصري المتعمد أو المقصود، وكذلك لمكافحة التمييز العنصري بحكم الأمر الواقع أو غير المتعمد. وقد أكّدت لجنة القضاء على التمييز العنصري على أن الدول ملزمة بتفكيك الهياكل التمييزية، بالإضافة إلى التصدي للتمييز المتعمد.

٤٦ - وهذا الإطار للمساواة الموضوعية بين الأعراق يعني أن الدول الأعضاء يجب أن تعالج على سبيل الاستعجال جميع التدابير التي تهدف إلى قمع الناحيين، أو التي تقوّض استقلال القضاء، وتهدد حياة المدافعين عن حقوق الإنسان، وتقوّض حرية الصحافة، وكل ذلك عملاً على أن تكون الدول غير تعددية الطابع بل أحادية العنصر أو أحادية العرق أو أحادية الدين. ويجب أن تُفهم هذه الآليات، التي تستهدف بصورة مباشرة أو غير مباشرة، حقوق الجماعات العرقية أو الإثنية أو القومية أو الدينية المهمشة وتقوّضها، على أنها مخالفة لحظر التمييز العنصري بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٤٧ - وإذ تلاحظ المقررة الخاصة بشكل خاص الزيادة الهائلة في القوانين والسياسات العامة التي تستهدف حقوق غير المواطنين في السياقات الشعبوية القومية اليمينية، فهي تودّد أن تذكّر بالإطار القانوني الدولي الواجب التطبيق على غير المواطنين، على النحو المبين في أحدث تقرير قدّمته إلى مجلس حقوق الإنسان^(٧١). وتؤكد من جديد أنه في حين تتمتع الدول بالحق السيادي في تنظيم الهجرة، يجب عليها ألا تفعل ذلك في انتهاك لالتزاماتها المتعلقة بالمساواة بين الأعراق وعدم التمييز. وفي هذا الصدد، تودّد مجدداً كذلك أن القوانين والسياسات المتعلقة بالهجرة، يجب ألا تميّز من حيث الغرض أو التأثير، على أساس العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني. وعلى وجه الخصوص، في سياق مكافحة الإرهاب، يجب أن تمثل التدابير المتعلقة بالهجرة وغيرها من التدابير لحظر التمييز العنصري، بما في ذلك ما يتعلق بالتنميط أو القبولية العرقية والإثنية.

٤٨ - ومن المهم بنفس القدر الإشارة إلى أن الحقوق الواردة في الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً، بما في

(٧١) انظر A/HRC/38/52، الفقرات ١٦ - ٢١.

ذلك حرية التجمع والتعبير وتكوين الجمعيات، تنطبق على جميع الأشخاص في كل مكان. ويقتضي القانون الدولي لحقوق الإنسان من الدول احترام وحماية وإعمال حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان، بمن فيهم أولئك الذين يناضلون من أجل المساواة بين الأعراق والمناضلون من أجل المهاجرين^(٧٢). وعلاوة على ذلك، تنص اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، في المادة ٩٨ منها، على واجب (أ) "تقديم المساعدة لأي شخص وُجد في البحار معرضاً لخطر الضياع" و (ب) "التوجُّه بكل ما يمكن من السرعة لإنقاذ أي أشخاص في حالة استغاثة، إذا أُخطِرَ بمحاجتهم إلى المساعدة". وتنص المادة ذاتها على أن "تعمل كل دولة ساحلية على إنشاء وتشغيل جهاز ملائم وفعال لأعمال البحث والإنقاذ المتصلة بالسلامة في البحار وفوقها والمحافظة عليها، وتتعاون، حيث تقتضي الظروف ذلك، عن طريق ترتيبات إقليمية متبادلة مع الدول المجاورة تحقيقاً لهذا الغرض". ويتمثل التفسير الرئيسي لهذا الحكم في أن "مشاركة الأشخاص في نشاط غير قانوني ينبغي ألا تحدث أي فارق فيما يتعلق بواجب الإنقاذ [و] كون الأشخاص الذين يتعين إنقاذهم مهاجرين ينبغي ألا يعوق بأي شكل من الأشكال حقهم في الإنقاذ"^(٧٣).

٤٩ - والترويج للخطط السياسية والمتعلقة بالسياسات العامة الرامية إلى إعادة تأكيد "القيم التقليدية" على حساب حقوق المرأة وبعض الأشخاص المخالفين من الوجهة الجنسانية أمر يتعارض مع القانون الدولي. إذ تنص المادة ٥ (أ) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة بهدف تحقيق القضاء على التحيزات والعادات العرفية وكل الممارسات الأخرى القائمة على فكرة دويّة أو تفوّق أحد الجنسين، أو على أدوار نمطية للرجل والمرأة. وتُلزم المادة ٧ الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، بما في ذلك في صياغة سياسة الحكومة وتنفيذ هذه السياسة^(٧٤). وأوضحت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، في توصيتها العامة رقم ٣٢ (٢٠١٤) أن الاتفاقية تنطبق بالضرورة على التمييز الجنسي والجنساني الذي يؤثر بشكل غير متناسب على بعض النساء بسبب عرقهن أو أصلهن الإثني أو دينهن أو معتقداتهن أو طائفتهن، أو أي وضع آخر.

التعبير عن العنصرية وكرهية الأجانب

٥٠ - في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، تفرض الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قيوداً شديدة على نشر التعبير عن العنصرية وكرهية الأجانب، وتحظر الدعوة إلى التحيز الوطني أو العرقي أو الديني التي تصل إلى التحريض على التمييز أو العداوة أو العنف. وقدمت لجنة القضاء على التمييز العنصري في توصيتها العامة رقم ٣٥ (٢٠١٣)، شرحاً مفيداً للكيفية التي ينبغي أن تتناول بها الدول الأطراف تنظيم الخطاب العنصري بموجب الاتفاقية. وتسلسل التوصية الضوء على عدد من العوامل التي ينبغي أن تسترشد بها الدول الأعضاء في

(٧٢) انظر A/HRC/37/34.

(٧٣) "War ، Irimi Papanicolopulu، "The duty to rescue at sea, in peacetime and in war: a general overview" ، *International Review of the Red Cross*, vol. 98, No. 2 (August 2016), p. 495.

(٧٤) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ٢٣ (١٩٩٧) بشأن المرأة في الحياة السياسية والعامة، الفقرة ٧.

ممارستها. ومن اللافت للنظر أن اللجنة تشير إلى أن العلاقة بين المساواة بين الأعراق وحرية التعبير علاقة تكامل، وينبغي ألا توضع إحداها مقابل الأخرى بحيث تنافسها أو تنتقص منها. وبدلاً من ذلك، ”ينبغي أن تتجلى الحقوق في المساواة وعدم التعرض للتمييز وحرية التعبير، تجلياً كاملاً، في القوانين والسياسات والممارسات بوصفها حقوقاً للإنسان يدعم بعضها بعضاً“^(٧٥).

٥١ - وتقتضي المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري من الدول الأطراف أن ”تشجب جميع الدعايات والتنظيمات القائمة على الأفكار أو النظريات القائلة بتفوق أي عرق أو أية جماعة من لون أو أصل إثني واحد، أو التي تحاول تبرير أو تعزيز أي شكل من أشكال الكراهية العنصرية والتمييز العنصري“. وتلزم الدول الأطراف بأن ”تتعهد باتخاذ التدابير الفورية الإيجابية الرامية إلى القضاء على كل تحريض على هذا التمييز وكل عمل من أعماله“ وأن يعاقب القانون ”كل نشر للأفكار القائمة على التفوق العنصري أو الكراهية العنصرية، وكل تحريض على التمييز العنصري وكل عمل من أعمال العنف أو تحريض على هذه الأعمال يرتكب ضد أي عرق أو أية جماعة من لون أو أصل إثني آخر“. وقد أوصت لجنة القضاء على التمييز العنصري بتوجيهات ملموسة للدول الأطراف بشأن اعتماد تشريعات لمكافحة الخطاب العنصري الذي يندرج في إطار المادة ٤، وتشجع المقررة الخاصة الدول على استعراض التوصية العامة رقم ٣٥ من أجل الاستفادة بتوجيهاتها العملية.

٥٢ - وتحمي المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حرية الرأي والتعبير، التي لا يجوز تقييدها إلا في القانون وعندما تكون هذه القيود ضرورية يقتضيها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم وحماية الأمن القومي أو النظام العام، أو الصحة العامة أو الآداب العامة. ويجب ألا يكون أي قيد مفروض على حرية التعبير لداعي الضرورة فحسب، بل يجب أن يصمّم بشكل متناسب مع تحقيق الغاية المشروعة التي تبرّر هذا التقييد^(٧٦). وتنص المادة ٢٠ من العهد تحديداً على أن تحظر الدول الأطراف قانوناً ”أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف“. وقد فسرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان وعدد من آليات حقوق الإنسان هذا الحكم بأنه يوجد عتبة مرتفعة لأن تقييد الكلام ينبغي أن يظل أمراً استثنائياً.

٥٣ - وحرية التعبير مكرسة أيضاً في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وقد أكدت لجنة القضاء على التمييز العنصري مجدداً أن حرية التعبير مدمجة في الاتفاقية، وأن الاتفاقية تسهم في فهم أوفى لمعايير حرية التعبير المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ولتحديد التعبير العنصري الذي ينبغي أن يعاقب عليه القانون، تشدد اللجنة على أهمية السياق، وهو يشمل ما يلي: (أ) مضمون وشكل الخطاب؛ (ب) المناخ الاقتصادي والاجتماعي والسياسي؛ (ج) موقع أو مركز المتكلم؛ (د) مدى الخطاب؛ (هـ) مقاصد الخطاب. وكما ذكر أعلاه، يمكن أن يكون للشعبوية القومية أثر عميق على السياق الوطني بطرق ذات صلة بتقييم ما إذا كان التعبير المموج قد تجاوز عتبة التمييز المحددة بموجب الاتفاقية. فالشعبوية القومية تشكّل مناخ الخطاب الوطني، ويمكنها أن تحوّل البرامج المنصات السياسية العامة إلى وسائل لنشر التحيز والتعصب بل والتحريض على التمييز والعنف. ولهذا السبب، يجب على الدول الأعضاء، وحتى على الجهات الفاعلة الخاصة، مثل شركات التكنولوجيا التي

(٧٥) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٥ (٢٠١٣)، عن مكافحة خطاب التحريض على الكراهية العنصرية، الفقرة ٤٥.

(٧٦) انظر CCPR/C/85/D/1022/2001.

كثيراً ما تتفاعل بشكل مباشر مع المحتوى العنصري والمتسم بكرهية الأجانب على الإنترنت، أن تلزم جانب اليقظة في تحديدها للتعبير العنصري في المناخات الوطنية التي تلتزم فيها بعض الجماعات علناً بنشر التعصب وإنفاذه. وتحذّر اللجنة من أن الخطاب العنصري قد يعتمد أحياناً على لغة غير مباشرة لإخفاء أهدافه أو مقاصده، وقد يعتمد على الاتصالات الرمزية المشفرة لتحقيق أغراضه. بل "قد يكون التحريض صريحاً أو ضمنياً، عن طريق أعمال من مثل إبداء الرموز العنصرية أو توزيع المواد وكذلك عن طريق الكلمات" (٧٧).

٥٤ - ويجب على الدول الأعضاء أن تتخذ إجراءات عاجلة لضمان المعاقبة بموجب القانون على التعبير العنصري الذي ينتهك المعايير المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وفي هذا الصدد، لقد أوصت لجنة القضاء على التمييز العنصري بالاحتفاظ بتحريم أشكال التعبير العنصري للحالات الخطيرة، التي يتعين إثباتها بما لا يدع مجالاً للشك، وينبغي أن يكون محكوماً بمبادئ الشرعية والتناسب والضرورة^(٧٨)، في حين ينبغي معالجة الحالات الأقل خطورة بوسائل أخرى غير استخدام عقوبات غير جنائية. وتلزم الاتفاقية الدول الأطراف بأن تعلن عدم مشروعية المنظمات العنصرية التي تروج للتمييز العنصري وتحرض عليه وحظرها. وهذا يعني أنه يجب على الدول الأطراف اتخاذ إجراءات لحظر المنظمات العنصرية التي تستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة ٤ (ب)، بما في ذلك في السياقات التي تستخدم فيها هذه المنظمات حماس الشعبوية القومية في محاولة لتعميم أيديولوجياتها المتطرفة أو الكراهية العنصرية أو العرقية أو الدينية والتعصب. وبموجب الاتفاقية، ليست التشريعات التي تكافح التعبير العنصري كافية وحدها. وتوضح المادة ٦ أن الحماية الفعالة وإتاحة سبل الانتصاف من التمييز العنصري لا تقلان أهمية عن الأحكام الرسمية.

٥٥ - ومما يؤسف له أن الدول الأعضاء في بعض الأحيان تتخذ من الشواغل المتعلقة بالخطاب العنصري أو المتعصب ذريعة للقيام على نحو غير مشروع بقمع التعبير المتوافق مع حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، لاحظت لجنة القضاء على التمييز العنصري مع القلق أن "القيود الفضفاضة أو الغامضة المفروضة على حرية التعبير قد استخدمت على حساب المجموعات التي تحميها الاتفاقية" وتؤيد المقررة الخاصة موقف اللجنة القوي المتمثل في أنه "لا ينبغي اتخاذ التدابير الرامية إلى رصد ومكافحة الخطاب العنصري ذريعة للحد من التعبير عن الاحتجاج على الظلم أو السخط الاجتماعي أو المعارضة"^(٧٩). وينبغي عدم التسامح مع قوانين التشهير والقتل والفضفاضة التي تستهدف الجماعات الدينية للأقليات أو المعارضين السياسيين أو الأكاديميين أو المدافعين عن حقوق الإنسان أو الأشخاص الآخرين الذين يمارسون حقهم في حرية التعبير بشكل مناسب. وتدين المقررة الخاصة أيضاً بشدة محاولات الجهات الفاعلة العامة والخاصة استغلال لغة المساواة وعدم التمييز كوسيلة لخنق التعبير المشروع. وبالمثل، تدين المقررة الخاصة أيضاً محاولات الجهات الفاعلة العامة والخاصة استخدام لغة حرية التعبير كوسيلة أو تغطية لانتهاك حقوق الآخرين في المساواة وعدم التمييز.

(٧٧) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٥ (٢٠١٣)، عن مكافحة خطاب التحريض على الكراهية العنصرية، الفقرة ١٦.

(٧٨) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤ (٢٠١١) بشأن حرية الرأي والتعبير، الفقرات ٢٢-٢٥ و ٣٣-٣٥.

(٧٩) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٥ (٢٠١٣)، عن مكافحة خطاب التحريض على الكراهية العنصرية، الفقرة ٢٠.

٥٦ - وتبرز لجنة القضاء على التمييز العنصري أنه رغم أن المادة ٤ تعمل بمثابة الأداة الرئيسية لحظر الخطاب العنصري، فإن الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تتضمن أحكاماً أخرى ضرورية للوفاء بالأهداف المنصوص عليها في المادة ٤. فالمادة ٤ تشير صراحة إلى المادة ٥، التي تضمن الحق في المساواة أمام القانون والحق في عدم التعرض للتمييز العنصري في التمتع بالحقوق، بما في ذلك حرية التعبير. وتتطلب المادة ٦ سبل انتصاف فعالة من انتهاكات الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية، على النحو المبين أعلاه، وتؤكد المادة ٧ على أهمية التعليم في تعزيز المساواة والتسامح. وينبغي أن يشمل التعليم الذي يسعى إلى تقويض الآثار العنصرية للشعبوية القومية سرداً دقيقاً وممثلاً للتاريخ الوطني، يُسمع من خلاله صوت التنوع العرقي والإثني، ويكشف أكاذيب الذين يحاولون محو الأقليات من كتابات التاريخ الوطني والهويات الوطنية حفاظاً على أساطير القومية الإثنية للدول "النقية" عنصرياً أو عرقياً.

٥٧ - ويدين إعلان وبرنامج عمل ديربان استمرار النازية الجديدة والفاشية الجديدة والأيدولوجيات القومية العنيفة القائمة على التحامل العنصري أو القومي وعودتها إلى الظهور^(٨٠). ويدين أيضاً البرامج والتنظيمات السياسية القائمة على أساس مذاهب التفوق العرقي وما يتصل بذلك من تمييز، فضلاً عن التشريعات والممارسات القائمة على أساس العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، مسلطاً الضوء على أنها تتعارض مع الديمقراطية ومع الحكم السديد الذي يتسم بالشفافية والمساءلة. وهو، علاوة على ذلك، يؤكد من جديد، في الفقرة ٩٤ منه، أن وصم الأشخاص من أصول مختلفة من خلال ما تقوم به أو تمتنع عن القيام به السلطات العامة أو المؤسسات أو وسائل الإعلام أو الأحزاب السياسية أو المنظمات الوطنية أو المحلية، من أفعال، لا يعتبر عملاً من أعمال التمييز العنصري فحسب بل يعتبر أيضاً تحريضاً على تكرار هذه الأفعال، مما يؤدي إلى نشوء حلقة مفرغة تدعم المواقف العنصرية ومظاهر التحامل العنصري، ويجب التنديد بهذه الأفعال كذلك.

٥٨ - وتشير خطة عمل الرباط لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف أيضاً إلى وجود عتبة مرتفعة للقيود على حرية التعبير^(٨١). ويجدد التقرير اختصاراً من ستة أجزاء لهذه العتبة بما يتفق مع نهج لجنة القضاء على التمييز العنصري، ويأخذ العوامل التالية في الاعتبار: السياق؛ والمتكلم؛ والنية؛ والمحتوى والشكل؛ ومدى الخطاب؛ والاحتمال، بما في ذلك الاقتراب الوشيك. وتهدف العملية التشاركية في إطار الخطة إلى تحسين فهم العلاقة بين حرية التعبير والتحريض على الكراهية. وقد أدرجت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عن شواغل بشأن الطريقة التي تمتنع بها الدول الأعضاء في كثير من الأحيان عن معاقبة مرتكبي الحوادث التي تنتهك المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتشرف في الوقت ذاته على الاضطهاد الفعلي من خلال إساءة استخدام التشريعات المحلية والاجتهادات القضائية والسياسات الغامضة المتعلقة بالكلام^(٨٢). وخلصت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، في التقرير السنوي الذي أرفقت به الخطة، إلى أن قوانين مكافحة التحريض في البلدان على

(٨٠) انظر A/CONF.189/12 و A/CONF.189/12/Corr.1، الفصل الأول، الفقرة ٨٤.

(٨١) انظر A/HRC/22/17/Add.4. للاطلاع على تفاصيل ووثائق عملية التشاور بشأن خطة عمل الرباط، انظر الموقع الشبكي

التالي: www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx.

(٨٢) انظر A/HRC/22/17/Add.4، الفقرة ١١.

نطاق العالم تكون أحياناً مفرطة الضيق أو الغموض. وتوصي الخطة بأن تشير الأطر القانونية الوطنية بشأن التحريض على الكراهية صراحة إلى المادة ٢٠ (٢) من العهد وأن تتضمن تعاريف قوية^(٨٣) للمصطلحات الرئيسية مثل ”الكراهية“ و”التمييز“ و”العنف“ و”العداء“ على النحو المعرّف به في مبادئ كامدن بشأن حرية التعبير والمساواة^(٨٤).

٥٩ - وتودّ المقررة الخاصة أن تشير إلى أن تجريم التعبير العنصري في حد ذاته لا يمكن أن يعالج بالكامل استمرار التعبير العنصري وخبثه أو أن ينتصف منه. ولنتأمل هنا مثال أوروبا، التي تستحق الثناء كمنطقة قامت بأكثر قدر من العمل على إيجاد إطار تنظيمي لمكافحة جرائم الكراهية. بيد أن تقريراً صدر مؤخراً عن اللجنة الأوروبية بشأن نقل وتنفيذ القرار الإطاري للمجلس 2008/913/JHA، الذي يوفّر حماية القانون الجنائي من خطاب الكراهية وجرائم الكراهية، يلاحظ أن اعتماد الأحكام الواردة في القرار على الصعيد المحلي كثيراً ما يكون غير كامل و/أو غير صحيح^(٨٥). ويسلط التقرير الضوء على أن العوامل التي تعوق تنفيذ القرار تشمل عدم كفاية إلمام الممارسين بالتشريعات ذات الصلة. وكذلك أشارت الشبكة الأوروبية لمناهضة العنصرية إلى أن الآليات القائمة داخل مؤسسات الاتحاد الأوروبي لا ترصد خطاب الكراهية ولا تعاقب عليه بشكل فعال. ونتيجة لذلك، تحث المقررة الخاصة الدول الأعضاء على التركيز على اعتماد الأطر اللازمة وكفالة إنفاذها على نحو سليم.

ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات

٦٠ - تتمثل التوصية الأولى للمقررة الخاصة في أن تعترف الدول الأعضاء فعلياً وصرحاً بأن عمليات التعبئة التي تضطلع بها الشعوب القومية تهدد المساواة العرقية. ففي كثير من الأحيان، يحجم الموظفون العموميون عن الإقرار بانتشار العنصرية والتمييز وما يتصل بهما من تعصب، ويمكن أن تحول هذه الحالة من الإنكار ذاتها دون اتخاذ الإجراءات اللازمة لمكافحة التمييز والتعصب. ويجب أن تكون إدانة الشعوب القومية المتسمة بالعنصرية وكراهية الأجانب سريعة وقاطعة. وللأحزاب السياسية وقياداتها أيضاً دور توديه في هذا الصدد، نظراً لما لها من تأثير كبير على المناخ السياسي، كما أن للوكالات المتعددة الأطراف والهيئات الإقليمية دوراً كذلك. وفي الوقفة الجريئة ضد العنصرية وكراهية الأجانب التي اتخذها مفوض الأمم المتحدة السامي السابق لحقوق الإنسان، زيد رعد الحسين، دليل على الإجراءات المطلوبة. والإقرار بالتهديد الذي تمثله الشعوب القومية للمساواة بين الأعراق يعني أيضاً رفض الخطاب الوطني الذي يمحو الأقليات العرقية والإثنية الدينية من التاريخ الوطني والهوية الوطنية. وينبغي لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ولكبار موظفي الأمم المتحدة، بمن فيهم الأمين العام، أن يحدوا حدو المفوض السامي

(٨٣) انظر A/67/357، الفقرات ٤٤-٤٦.

(٨٤) Article 19, International Centre against Censorship, “Camden Principles on Freedom of Expression and Equality”, 30 April 2009 [المادة ١٩، المركز الدولي لمناهضة الرقابة، ”مبادئ كامدن بشأن حرية التعبير والمساواة“، ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٩]. متاح على الرابط <https://www.article19.org/resources/camden-principles-freedom-expression-equality/>. انظر أيضاً E/CN.4/1996/39, annex و A/67/357، الفقرات ٣٩-٤٥.

(٨٥) European Parliament, Policy Department C: Citizens’ Rights and Constitutional Affairs, *The European Legal Framework on Hate Speech, Blasphemy and Its Interaction with Freedom of Expression* (Brussels, European Union, 2015).

في اتخاذ مواقف جريئة لمناهضة العنصرية وكرهية الأجانب، بما في ذلك عندما تختفي هذه الكراهية وهذا التعصب وراء قناع كاذب من المخاوف المتعلقة بالرخاء الوطني.

٦١ - وحيثما يهدّد الشعوب القوميون المساواة العرقية، يقع على الدول الأعضاء التزام باتخاذ الإجراءات اللازمة لمكافحة هذا التهديد، امتثالاً لالتزاماتها المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وهذا يعني اتخاذ جميع التدابير اللازمة لمكافحة الأشكال المباشرة وغير المباشرة للتمييز العنصري على جميع مستويات الحكومة: المستوى الوطني ومستوى الأقاليم وحتى المستوى المحلي. وتقوم السلطات المحلية بدور حيوي للغاية في إنفاذ حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، توذ المقررة الخاصة أن تعرب عن تقديرها للسلطات الحكومية المحلية مثل دومينيكو لوكانو^(٨٦)، عمدة رياتشي، إيطاليا، الذي رحّب باللجئين فانطلقوا بدورهم ليمنحوا حياة جديدة لمجتمعاتهم المضيفة. وتوذ أيضاً أن تعرب عن تقديرها لمنظمات المجتمع المدني والأفراد العاديين على نطاق العالم الذين يناضلون ضد النزعة القومية الشعبوية الإقصائية، وعن تقديرها للمدافعين عن حقوق الإنسان المنحدرين من أصل أفريقي ومن الشعوب الأصلية والأقليات الأخرى الذين يخاطرون بحياتهم يومياً لمساءلة حكوماتهم عن انعدام المساواة العرقية.

٦٢ - وعلى من يقومون بمكافحة التمييز والإقصاء العنصريين والقائمين على كراهية الأجانب أن يراعوا مسألة التقاطع بين أوجه التمييز، والكيفية التي يشكل بها نوع الجنس وحالة الإعاقة والميل الجنسي وغير ذلك من الفئات الاجتماعية تجربة التمييز. وينبغي للدول الأعضاء أن ترفض بشكل فعلي تعزيز النزعة الأبوية ومعيارية الغيرية الجنسية من خلال القوانين التي تقوّض استقلال المرأة والأقليات الجنسية والجنسية باسم الوطنية أو القيم التقليدية. وينبغي لها أيضاً أن تأخذ على محمل الجدّ أن اتباع نهج متعدد الجوانب لمكافحة التمييز معناه إشراك النساء والأشخاص ذوي الإعاقة، والأقليات الجنسية والجنسانية وآخرين في صنع القرارات على جميع مستويات الحكومة.

٦٣ - وفيما يتعلق بالتعبير على وجه الخصوص، ينبغي للدول الأعضاء أن تنفذ التوصيات الملموسة التي تقدمها هيئات الأمم المتحدة الأخرى، ولا سيما لجنة القضاء على التمييز العنصري، فيما يتعلق بمكافحة التعبير المتسم بالعنصرية وكرهية الأجانب. والتوصية العامة رقم ٣٥ بالغة الأهمية في هذا الصدد، ونظراً لضيق المجال، فلم يُدرج هنا موجز لتوجيهاتها العملية، بل اكتفي بالإشارة إليها. وتماشياً مع توجيهات اللجنة، تحث المقررة الخاصة أيضاً الدول على سحب تحفّظاتها على المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله والمادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتؤكد مجدداً أنه "كشرط أدنى، ودون المساس بأية تدابير أخرى، يعتبر سنّ تشريعات شاملة ضد التمييز العنصري، بما في ذلك القانون المدني والإداري وكذا القانون الجنائي، أمراً لا غنى عنه لمكافحة خطاب التحريض على الكراهية العنصرية مكافحة فعالة." (انظر CERD/C/GC/35، الفقرة ٩). وتكرر المقررة الخاصة الإعراب عن إدانتها الشديدة لمحاولات الجهات الفاعلة العامة والخاصة استغلال لغة

(٨٦) انظر: Thomas Bruckner, "Refugees revive fading Italian villages", *Al-Jazeera*, 2 May 2016.

المساواة وعدم التمييز كوسيلة لخنق التعبير المشروع، ومحاولات استخدام لغة حرية التعبير كوسيلة أو كغطاء لانتهاك حقوق الآخرين في المساواة وعدم التمييز.

٦٤ - وليست الجزاءات القانونية سوى جزء واحد من استراتيجية شاملة. فينبغي أن تتخذ الدول الأعضاء والمجتمع المدني، بل الأفراد العاديون أيضاً، تدابير إيجابية لمكافحة أجواء التعصب. ومن الأمثلة على الموارد المتاحة بشأن استخدام تدابير إيجابية لمكافحة التعبير العنصري تقرير صدر في عام ٢٠١٨ عن المادة ١٩، المركز الدولي لمناهضة الرقابة^(٨٧). ويوجد مثال آخر في الإجراء الذي اتخذته فريق الاتحاد الأوروبي الرفيع المستوى المعني بمكافحة العنصرية وكرهية الأجانب وأشكال التعصب الأخرى لاعتماد مدونة لقواعد السلوك مع فيسبوك ومايكروسوفت وتويتر ويوتيوب بشأن خطاب الكراهية غير القانوني على شبكة الإنترنت في أيار/مايو ٢٠١٦^(٨٨). وفي عام ٢٠١٨، أعلنت غوغل وإنستغرام وديلي موشان مشاركتها في مدونة قواعد السلوك المذكورة^(٨٩).

٦٥ - ولوسائل الإعلام أيضاً دور مهم تؤديه في التصدي للتعبير عن العنصرية وكرهية الأجانب، وينبغي لها أن تتقيد بمدونات قواعد السلوك التي تجسد التزاماً موضوعياً بالمساواة العرقية، التي، كما ذكر أعلاه، لها علاقة تكافلية مع حرية التعبير المشروعة. وتشيد المقررة الخاصة بالمبادرات من قبيل شبكة الصحافة الأخلاقية، وهي تحالف للمراسلين والمحريين والناشرين يرمي إلى تشجيع الصحافة الأخلاقية التي تقوم على خمسة مبادئ أساسية هي: الحقيقة والدقة، والاستقلال، والإنصاف والنزاهة، والإنسانية، والخضوع للمساءلة. وتقتصر المبادرة إتاحة التدريب والتثقيف وإجراء البحوث من أجل تعزيز الإعلام القائم على الحقائق لمساعدة الناس على الفهم الحقيقي للعالم من حولهم^(٩٠). وبالمثل، ترحب المقررة الخاصة بإعداد المبادرات من قبيل وسائل الإعلام لمناهضة الكراهية، وهي حملة على نطاق أوروبا أطلقتها منظمات المجتمع المدني والاتحاد الأوروبي للصحفيين^(٩١).

(٨٧) Article 19, International Centre against Censorship, "Responding to 'hate speech': comparative overview of six EU countries", 2 March 2018 [المادة ١٩، المركز الدولي لمناهضة الرقابة، "الرد على خطاب الكراهية": نظرة عامة مقارنة عن ستة بلدان في الاتحاد الأوروبي"، ٢ آذار/مارس ٢٠١٨].

(٨٨) انظر الموقع الشبكي http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/hate_speech_code_of_conduct_en.pdf

(٨٩) European Commission, "Countering illegal hate speech online #NoPlace4Hate", 11 July 2018

(٩٠) Ethical Journalism Network, "The 5 principles of ethical journalism" ، متاح على الرابط <https://ethicaljournalismnetwork.org/who-we-are/5-principles-of-journalism>

(٩١) Article 19, International Centre against Censorship, "Self-regulation and 'hate speech' on social media platforms", 2 March 2018