

Distr.: General
4 March 2019
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

الدورة الثامنة والعشرون

فيينا، ٢٠-٢٤ أيار/مايو ٢٠١٩

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت*

المناقشة المواضيعية بشأن المسؤولية التي تقع على عاتق نظم عدالة جنائية فعّالة ومنصفة تراعي الاعتبارات الإنسانية وتخضع للمساءلة في منع الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز بجميع أشكاله والتصدي لها

دليل المناقشة المواضيعية بشأن المسؤولية التي تقع على عاتق نظم عدالة جنائية فعّالة ومنصفة تراعي الاعتبارات الإنسانية وتخضع للمساءلة في منع الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز بجميع أشكاله والتصدي لها

مذكّرة من الأمانة

ملخص

قرّر المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في مقرره ٢٤١/٢٠١٦، أن يكون الموضوع البارز للدورة الثامنة والعشرين للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية هو "المسؤولية التي تقع على عاتق نظم عدالة جنائية فعّالة ومنصفة تراعي الاعتبارات الإنسانية وتخضع للمساءلة في منع الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز بجميع أشكاله والتصدي لها". وتورد هذه المذكرة المقدمة من الأمانة، كدليل للمناقشة المواضيعية، معلومات أساسية بشأن مسألة الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز، تشمل التعاريف والمعايير الدولية والإقليمية ذات الصلة والتشريعات الوطنية، وجمع البيانات، وجهود الوقاية وتدابير التصدي التي تتخذها نظم العدالة الجنائية. وتطرح المذكرة تساؤلات ومسائل ربما تودُّ اللجنة مناقشتها.

* E/CN.15/2019/1



الرجاء إعادة استعمال الورق 

020419 020419 V.19-01257 (A)



أولاً - مقدمة

- ١- قرّر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مقرره ٢٠١٦/٢٤١ أن يكون الموضوع البارز للدورة الثامنة والعشرين للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية هو "المسؤولية التي تقع على عاتق نظم عدالة جنائية فعالة ومنصفة تراعي الاعتبارات الإنسانية وتخضع للمساءلة في منع الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز بجميع أشكاله والتصدي لها".
- ٢- وفي دورة اللجنة السابعة والعشرين المستأنفة، المعقودة يومي ٦ و٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، أقرّت اللجنة الاقتراح المقدم من الرئيس بشأن تنظيم المناقشة المواضيعية التي ستجرى في دورتها الثامنة والعشرين.
- ٣- وقد أعدت الأمانة هذه المذكرة وفقاً لمقرر اللجنة ١/١٨، المعنون "المبادئ التوجيهية للمناقشات المواضيعية التي تجريها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية"، والذي قرّرت فيه اللجنة أن تستند مناقشة الموضوع البارز إلى دليل للمناقشة يتضمن قائمة المسائل التي سيتناولها المشاركون.
- ٤- وبغية إعداد هذا الدليل، طلبت الأمانة، في مذكرة شفوية مؤرخة ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، من هيئات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية ومعاهد وشبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية معلومات عن مبادراتها الرئيسية. وفي وقت كتابة هذه المذكرة، كانت الأمانة قد تلقت ردوداً من المفوضية الأوروبية والوكالة الأوروبية لحقوق الإنسان الأساسية ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومعهد آسيا والشرق الأقصى لمنع الإحرام ومعاملة المجرمين وأمانة الكومنولث ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية والمعهد الكوري لعلم الإحرام والصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومجلس التعاون لدول الخليج العربية ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وردت المنظمات التالية بأنه ليس لديها أي مدخلات تقدمها لغرض الدليل: المعهد الأوروبي لمنع الجريمة ومكافحتها المنتسب إلى الأمم المتحدة ولجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة التجارة العالمية. وإلى جانب ذلك، أجرى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) بحثه الخاص مستخدماً مصادر دولية ووطنية، بما في ذلك من خلال شبكة مكاتبه الميدانية.
- ٥- وفي ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، أوضح الأمين العام للأمم المتحدة، لدى عرض أولوياته للسنة المقبلة، أنه يلزم للأمم المتحدة أن تركز على إشراك المجتمعات في وضع حد لتصاعد خطاب الكراهية والرهاب من الأجانب والتعصب. وقال إن "خطاب الكراهية وجرائم الكراهية هما تهديدان مباشران لحقوق الإنسان والتنمية المستدامة والسلام والأمن"، وأعلن أنه كلّف مستشاره الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية، السيد أداما دينينغ، بقيادة عملية وضع استراتيجية على نطاق منظومة الأمم المتحدة وخطة عمل عالمية عاجلة لمكافحة خطاب الكراهية وجرائم الكراهية.
- ٦- ومن ثم، فإن المناقشة المواضيعية التي ستجرىها اللجنة تأتي في لحظة فاصلة لكي توفر التوجيه اللازم بشأن دور المكتب في هذا الجهد المبذول على نطاق المنظومة ضمن سياق منع الجريمة والعدالة الجنائية، وكذلك لإرشاد الدول الأعضاء لدى تنفيذها للمعايير الدولية والممارسات الفضلى في هذا الصدد.

ثانياً - تمهيد السبيل للمناقشة المواضيعية: التعاريف والحالة الراهنة

ألف - التعاريف

٧- مفهوم "الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز بجميع أشكاله" هو مفهوم واسع، ويكثر استخدام هذا الوصف تبادلياً مع "جرائم الكراهية" أو "الجرائم المرتكبة بدافع التحيز". وليس هناك تعريف عالمي لمفهوم الجريمة المرتكبة بدافع التعصب والتمييز، وبصفة خاصة، لا يوجد اتفاق بشأن ماهية خصائص الأشخاص التي ينبغي أن تُحمى بتشريعات وسياسات معينة. ف نطاق الخصائص المحمية يتباين مع مرور الوقت وفيما بين البلدان، ويمكن أن يشمل العنصر واللون والديانة والمنشأ الإثني والقومي، وفي الآونة الأحدث عهداً، الهوية الجنسية والجنسانية ونوع الجنس والإعاقة.

٨- وتنص المادة ٤ (أ) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على أن تتعهد الدول الأطراف بما يلي: "اعتبار 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، وكذلك كل مساعدة للنشاطات العنصرية، بما في ذلك تمويلها، جريمة يعاقب عليها القانون". ويمضي مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في شرح جرائم الكراهية بأنها "أفعال إجرامية ترتكب بدافع التحيز أو الإضرار الموجه ضد فئات معينة من الناس. ولكي يعتبر الفعل الإجرامي جريمة كراهية، يلزم أن يفي بالمعيارين التاليين: أولاً، يجب أن يعتبر ذلك التصرف فعلاً إجرامياً بموجب القانون الجنائي؛ وثانياً، يجب أن يكون قد ارتكب بدافع التحيز."^(١)

٩- وهناك حالات معينة من العنف الجنساني والقتل بدافع جنساني يمكن أن تندرج في فئة الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز. وعادةً ما تُفهم جرائم قتل النساء بدافع جنساني على أنها تشير إلى قتل النساء عمداً لكونهن نساء، سواء حدث ذلك في المجال العام أو الخاص.^(٢) ومن بين التعاريف القانونية المستخدمة في البلدان التي اعتمدت أحكاماً تجرم أفعالاً معينة بهدف التصدي لقتل النساء والفتيات بدوافع جنسانية، لا يشترط سوى قلة منها أن يكون الجاني في حالة ذهنية معينة، مثل بغض النساء، أو كره الضحية أو احتقارها بسبب نوع جنسها؛ أو أي دافع آخر يتعلق بنوع جنسها؛ أو في سياق عدم تكافؤ علاقات القوة.

١٠- وقد حددت المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، في تقريرها لعام ٢٠١٢، القتل بدافع جنساني بأنه مظهر متطرف للعنف ضد المرأة، وكثيراً ما يمثل الحدث النهائي في سلسلة متجاهلة من أفعال العنف. وتتأصل جذور القتل بدافع جنساني في التمييز القائم على نوع الجنس وعدم تكافؤ علاقات القوة بين الرجل والمرأة، وكثيراً ما يشهد احتمال ارتكاب هذا القتل بوجود أشكال أخرى من التمييز. فهناك فئات معينة من النساء يتعرضن للعنف أكثر من غيرهن، إما بسبب جنسيتهن أو أصلهن الإثني أو ديانتهم أو لغتهم، أو لأنهن ينتمين إلى جماعة من الشعوب الأصلية، أو لأنهن مهاجرات أو عديمات الجنسية أو لاجئات، أو يعشن في مجتمعات محلية متخلفة أو

(١) <http://hatecrime.osce.org/>

(٢) UNODC/CCPCJ/EG.8/2014/2، الفقرة ٤.

ريفية أو نائية، أو مشردات أو معتقلات أو محتجزات أو ذوات إعاقة أو مسنات أو أرامل، أو يعيش في أحوال من الصراع أو ما بعد الصراع أو أحوال كارثية.^(٣)

١١- وهناك أيضاً درجة من التداخل بين جرائم الكراهية وجرائم الإرهاب، وبين خطاب الكراهية والتحريض على الإرهاب وتمجيده. ويمكن أن يُستخدم خطاب الكراهية في التحريض على العنف المفضي إلى الإرهاب وعلى ارتكاب جرائم الكراهية، أي العنف المرتكب ضد أشخاص بسبب انتمائهم العرقي أو الديني أو لأسباب تمييزية أخرى، كما يمكن أن يمثل شكلاً من أشكال الإرهاب بمقتضى قوانين كثير من البلدان. ففي بعض البلدان، تُلاحق أفعال العنف ضد المهاجرين المرتكبة بسبب كره الأجانب على أنها جرائم إرهابية.

١٢- وهناك أشكال معينة من الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التحيز أو التمييز تمثل جرائم بمقتضى القانون الإنساني الدولي أو القانون الجنائي الدولي. وأبرز الأمثلة عليها هو الإبادة الجماعية. غير أن هذا الدليل سيركز على الجرائم الاعتيادية التي ترتكب بدافع التعصب أو التمييز.

نقاط للمناقشة

١٣- لعلّ اللجنة تودّ أن تنظر في النقطتين التاليتين بغية إخضاعهما لمزيد من المناقشة:

- (أ) هل توجد حاجة لتوفير تعريف دولي للجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز؟ وما هي أسباب التمييز التي ينبغي أن يشملها ذلك التعريف؟
- (ب) ما هو مدى إدراج التعصب أو التمييز المستند إلى الجنس أو نوع الجنس في التعاريف الدولية والوطنية الموجودة لجرائم الكراهية أو غيرها من الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز؟

باء- الحالة الراهنة

١٤- تشير المعلومات التي تجمعها المنظمات الدولية والإقليمية والدول الأعضاء ومنظمات المجتمع المدني إلى وجود اتجاهات مثيرة للقلق في الجرائم المرتكبة بدافع التعصب والتمييز في جميع أنحاء العالم، وإن كان لا يوجد حالياً أي إبلاغ أو رصد بهذا الشأن على المستوى العالمي. وما زالت هناك ثغرات في البيانات والبحوث المتاحة، لا سيما في آسيا وأفريقيا.

١٥- وقد أشارت المقررة الخاصة المعنية بمسائل الأقليات إلى تزايد خطاب الكراهية والكلام عن كره الأجانب والتحريض على كره الأقليات، ويقترن ذلك بصعود الأحزاب السياسية اليمينية والمتطرفة في جميع أنحاء العالم.^(٤) ونظرت في العقوبات القائمة أمام الوصول إلى العدالة التي يواجهها أفراد الأقليات الذين يقعون ضحايا للجريمة، وسلّطت الضوء على عدم احترام حقوق هؤلاء الأفراد أو الوفاء بها في كثير من الأحيان. ولاحظت أيضاً أن "العديد من الولايات القضائية تفتقر إلى التعاريف وبروتوكولات... عمل" "النسجيل جرائم الكراهية والتحقيق فيها وملاحقتها

(٣) الصيغة المحدثة للاستراتيجيات النموذجية والتدابير العملية للقضاء على العنف ضد المرأة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (قرار الجمعية العامة ٦٥/٢٢٨، المرفق، الفقرة ١٠).

(٤) A/HRC/34/53، الفقرة ٥٨.

قضائياً. وهذا يؤدي بدوره إلى تآكل ثقة الأقليات في العدالة بشكل سريع. ومن شأن... " التصدي بفعالية لجرائم الكراهية أن يساعد "على إعادة بناء تلك الثقة".^(٥) وشددت المقررة الخاصة أيضاً على شواغل المنظمات الدولية وجماعات المجتمع المدني التي استرعت الانتباه إلى التزايد المذهل في اضطهاد الأقليات الذي شهدته في السنوات الأخيرة، مع لجوء أعداد متزايدة بالمثل من الأشخاص المنتمين إلى أقليات إلى الفرار من بلدانهم، وحدثت زيادة هائلة في جرائم الكراهية المرتكبة ضد الأقليات.^(٦)

١٦- ومع أن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة سبق أن أبلغ باستفاضة عن العنف المرتكب ضد المرأة وجرائم قتل النساء بدوافع جنسانية، فإن البيانات المتوافرة محدودة جداً لتقدير ما هي نسبة أفعال العنف الجنساني وجرائم القتل بدوافع جنسانية التي تمثل جرائم مرتكبة بدافع التعصب أو التمييز المستند إلى الجنس أو نوع الجنس. وقد أبلغ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان عن جرائم كراهية مرتكبة بدوافع جنسية منذ عام ٢٠١٣؛ غير أن عدد الدول التي أبلغت عن جرائم كراهية مرتكبة بدوافع جنسية في عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧ لم يزد على ست دول.^(٧)

١٧- وقد جمعت الوكالة الأوروبية للحقوق الأساسية شواهد مستفيضة بشأن ضحايا جرائم الكراهية. وتشمل البيانات الكمية التي جمعتها الوكالة كلا من البيانات الواسعة النطاق، المستندة إلى الاستقصاءات السكانية المنفذة في بلدان متعددة والبيانات الإدارية وغيرها من البيانات المستمدة من المصادر الرسمية المنشورة ومصادر المجتمع المدني. ونفذت الوكالة استقصاءات شملت الدول الـ ٢٨ الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وتناولت تجارب ضحايا الجرائم المرتكبة بدافع التحيز والمضايقة والتمييز. وركز كثير من تلك الاستقصاءات على تجارب فئات معينة من الأقليات، بما في ذلك المهاجرون والأقليات الإثنية؛ والنساء المثليات والرجال المثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية وحاملو صفات الجنسيتين وأشخاص آخرون؛ والمسلمون؛ واليهود. وقد أُجري استقصاء الاتحاد الأوروبي الأول بشأن الأقليات والتمييز في عام ٢٠٠٩، وأُجري الاستقصاء الثاني في عام ٢٠١٧. وسلّطت عدة تقارير مخصصة الضوء على حالة فئات معينة، مثل التقرير المتعلق بحالة السود في الاتحاد الأوروبي، الذي أظهر أن ٥ في المائة من المحييين تعرضوا لاعتداء عنصري في السنوات الخمس التي سبقت الاستقصاء وأن ٦٤ في المائة من ضحايا العنف العنصري، وكذلك ٦٣ في المائة من ضحايا الاعتداءات الجسدية العنصرية المرتكبة من جانب ضباط الشرطة، لم يبلغوا أي منظمة عن آخر حادث تعرضوا له.^(٨) وأظهر التقرير المتعلق بالمسلمين الناتج عن الاستقصاء الثاني أن ٢ في المائة منهم قد تعرضوا لاعتداء جسدي أثناء الشهور الـ ١٢ السابقة وأن ١ في المائة منهم قد تعرضوا لاعتداء جسدي ارتكبه ضابط شرطة بسبب خلفية الشخص الإثنية أو كونه مهاجراً (كانت نسبة الذين تعرضوا لتلك التجربة أثناء السنوات الخمس السابقة ٢ في المائة). ومرة

(٥) A/70/212، الفقرة ٦٨.

(٦) A/HRC/37/66، الفقرة ٤٥.

(٧) <http://hatecrime.osce.org/>

(٨) European Union Agency for Fundamental Rights, *Second European Union Minorities and Discrimination*

.Survey: Being Black in the EU (Vienna, 2018)

أخرى، كان معدل الإبلاغ عن الاعتداءات الجسدية منخفضاً، وأظهر الاستقصاء الإلكتروني الثاني بشأن جرائم التمييز والكرهية المرتكبة ضد اليهود في الاتحاد الأوروبي (٢٠١٨) أن متوسط نسبة المحييين، في جميع البلدان الـ ١٢ المشمولة بالاستقصاء، الذين أبلغوا عن تعرض أحد أعضاء الأسرة أو أحد المقربين لأشخاص آخرين كانوا قد تعرضوا لاعتداءات لفظية معادية للسامية أو لاعتداءات جسدية بلغ ٢٠ في المائة، وأبلغ ١ في المائة منهم أنهم شاهدوا يهوداً آخرين يتعرضون لاعتداء جسدي، وقال ٢ في المائة منهم إن أعضاء أسرهم قد تعرضوا لاعتداء جسدي.^(٩) وأظهر الاستقصاء الأوروبي الإلكتروني الذي أُجري في عام ٢٠١٣ بشأن المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغاييري الهوية الجنسانية أن ربع مجموع المحييين، و ٣٥ في المائة من مغاييري الهوية الجنسانية المحييين، قد تعرضوا لاعتداء أو لتهديد بالعنف في السنوات الخمس السابقة.

١٨- ومنذ عام ٢٠٠٩، أنيطت بمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان مهمة جمع بيانات سنوية عن جرائم الكراهية المرتكبة في الدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وتستند أحدث البيانات المتاحة، عن عام ٢٠١٧، إلى معلومات مقدمة من ٣٩ دولة مشاركة، قدمت ٢٣ دولة منها إحصاءات مصنفة حسب فئات دافع التحيز.

١٩- ولا يوجد في القارة الأمريكية نظام إقليمي لجمع البيانات عن الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز بوجه عام. ولكن لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أصدرت عدة تقارير عن جرائم الكراهية المرتكبة ضد أفراد من فئات المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي أو فئات أخرى من الأشخاص وكذلك عن جرائم قتل الإناث. إذ نشرت تلك اللجنة في عام ٢٠١٥ تقريراً عن العنف المرتكب ضد المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغاييري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين في القارة الأمريكية، واستند التقرير، إلى جملة مصادر، منها سجل لأفعال العنف. وخُصّص التقرير إلى أن الفترة الممتدة من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ إلى ٣١ آذار/مارس ٢٠١٤ شهدت مقتل ٥٩٤ شخصاً على الأقل من المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغاييري الهوية الجنسانية أو اعتُبروا من هذه الفئة، وأن ١٧٦ شخصاً وقعوا ضحايا لاعتداءات خطيرة غير مميتة يبدو أنها ترتبط بميولهم الجنسية أو هويتهم الجنسانية أو أي شكل من أشكال التعبير الجنساني. وركز التقرير بصفة خاصة على أفعال العنف الجسدي المرتكبة في القارة الأمريكية ضد أشخاص ذوي ميول وهويات جنسانية غير معيارية وأشكال غير معيارية من التعبير الجنساني، أو ممن تختلف أشكال أجسامهم عن النماذج التقليدية لأجسام الإناث أو الذكور. وأبرزت تلك اللجنة أن هذه الأفعال كثيراً ما تظهر درجات مرتفعة من القسوة تدل بالمقابل على درجات عالية من التحيز.

٢٠- ويندر في القارة الأفريقية وجود بيانات رسمية عن الجرائم المرتكبة بدافع التعصب والتمييز. فوفقاً للتقرير السنوي عن عام ٢٠١٤ للمنظمة الدولية لفريق حقوق الأقليات، تُظهر الشواهد كيف أفضت جرائم الكراهية وخطاب الكراهية، جزئياً، إلى إثارة أفعال عنف وتمييز ديني أو إثني

(٩) European Union Agency for Fundamental Rights, *Experiences and Perceptions of Antisemitism: Second Survey on Discrimination and Hate Crime against Jews in the EU* (Vienna, 2018).

عبر أرجاء القارة.^(١٠) ووفقاً للتقرير نفسه، ثمة اتجاه مقلق يتمثل في انتشار أفعال تشويه سمعة الأقليات والشعوب الأصلية ومعاداتها في مختلف أنحاء آسيا. ومن الجوانب الرئيسية لجريمة الكراهية وخطاب الكراهية عدم ظهورهما للعيان، وخصوصاً عندما تتغاضى الحكومات أو المجتمعات عن أنماط التمييز المتأصلة ضد جماعات معينة أو عندما تتسامح مع تلك الأنماط.

٢١- ويقوم مشروع "رصد قتل المغايرين جنسانياً" برصد منهجي لأفعال قتل أشخاص من مغايري الهوية الجنسية ومن ذوي الميول الجنسية المختلفة في جميع أنحاء العالم، وجمع وتحليل التقارير عن تلك الأفعال. وتفيد عمليات الرصد التي أجراها المشروع أنه، في الفترة الممتدة من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ إلى ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، أبلغ عن قتل ما مجموعه ٢ ٩٨٢ شخصاً من مغايري الهوية الجنسية ومن ذوي الميول الجنسية المختلفة في ٧٢ بلداً. ومعظم الضحايا المعروفة مهنيهم هم من المشتغلين بالجنس (٦٢ في المائة). "وفي الولايات المتحدة، تمثل النساء السود و/أو نساء سكان أمريكا الأصليين من مغايرات الهوية الجنسية غالبية مغايري الهوية الجنسية المبلغ عن قتلهم (٨٥ في المائة)، وفي إسبانيا وإيطاليا والبرتغال وفرنسا، وهي البلدان التي يهاجر إليها معظم مغايري الهوية الجنسية والأشخاص ذوي الميول الجنسية المختلفة الآتين من أفريقيا وأمريكا الوسطى والجنوبية، وكان ٦٥ في المائة من ضحايا القتل المبلغ عنهم من المهاجرين."^(١١) وهذا يبرز شاغلاً رئيسياً في هذا المجال، هو: أهمية اعتماد نهج متشابك الاختصاصات في تحليل حالة الأشخاص المعرضين للخطر وضحايا الجرائم المرتكبة بدافع التعصب والتمييز، من أجل التصدي لتعدد وتشابك وتفاقم أشكال العنف والتمييز.^(١٢)

نقاط للمناقشة

٢٢- لعلّ اللجنة تؤدّ أن تنظر في النقطتين التاليتين بغية إخضاعهما لمزيد من المناقشة:

- (أ) ما هي الاتجاهات المتعلقة بالجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز؟
- (ب) هل يلزم اتخاذ إجراء عاجل ذي أولوية بشأن أسباب معينة للتمييز والتعصب أو بشأن فئات معينة من الجرائم؟

ثالثاً- المعايير الدولية والإقليمية، والتشريعات الوطنية

ألف- الواجبات والمعايير والالتزامات الدولية

٢٣- في إعلان الدوحة، الذي اعتمده المؤتمر الثالث عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، تعهدت الدول الأعضاء بما يلي:

(١٠) Minority Rights Group International, "Annual survey warns of serious consequences of ignoring hate crime towards minorities and indigenous peoples in Africa", press release of 3 July 2014. Available at <https://minorityrights.org/>

(١١) <https://transrespect.org/en/research/trans-murder-monitoring>

(١٢) انظر A/HRC/38/43.

(أ) تنفيذ تدابير فعّالة للقضاء على العنف ضد جميع المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم، واتخاذ كل الخطوات القانونية والإدارية اللازمة لمنع ومكافحة الجرائم المنطوية على استعمال العنف ضد تلك الفئات؛

(ب) إجراء مزيد من البحوث حول الإيذاء الإجرامي المرتكب بدوافع تمييزية، أياً كان نوعها، وجمع بيانات عنه، وتبادل التجارب والمعلومات المتعلقة بالقوانين والسياسات الفعّالة التي يمكن أن تمنع وقوع تلك الجرائم، وتقديم الجناة إلى العدالة، وتقديم الدعم للضحايا؛

(ج) النظر في تزويد العاملين في مجال العدالة الجنائية بتدريب متخصص لتعزيز قدرتهم على التعرف على جرائم الكراهية المرتكبة بدوافع تمييزية، أياً كان نوعها، وعلى فهم تلك الجرائم وقمعها والتحري عنها، ومساعدتهم على الانخراط بفعالية في أوساط الضحايا، وبناء ثقة الناس وتعاونهم مع أجهزة العدالة الجنائية؛

(د) تكثيف الجهود الوطنية والدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز، بما فيها العنصرية والتعصب الديني وكره الأجانب والتمييز المتعلق بنوع الجنس، بوسائل منها تعزيز الوعي وإعداد مواد وبرامج تثقيفية، والنظر، حيثما اقتضى الأمر، في صوغ وإنفاذ تشريعات مناهضة للتمييز.

٢٤- وأبرزت الجمعية العامة أيضاً، في قراراتها بشأن حالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، ضرورة توفير الدول حماية فعلية لحق جميع الأشخاص في الحياة، وإجراء تحقيقات عاجلة وشاملة ومحيدة في جميع أفعال القتل، بما فيها أفعال القتل التي تستهدف فئات معينة من الأشخاص.^(١٣)

١- التمييز العنصري

٢٥- تمثل الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أحد الصكوك الدولية الرئيسية الملزمة قانوناً (انظر الفقرة ٨ أعلاه). وتُورد لجنة القضاء على التمييز العنصري، في توصيتها العامة رقم ١٥ بشأن المادة ٤ من الاتفاقية، أنه يجب على الدول أن تفرض عقوبات على أربع فئات من سوء السلوك:

(أ) نشر الأفكار القائمة على التفوق العنصري أو الكراهية العنصرية؛

(ب) التحريض على الكراهية العنصرية؛

(ج) أفعال العنف المرتكبة ضد أي عرق أو أي جماعة من الأشخاص ذات لون آخر أو أصل إثني آخر؛

(د) التحريض على ارتكاب أفعال من هذا القبيل.

(١٣) انظر، على سبيل المثال، قرار الجمعية العامة ١٩٨/٧١.

٢٦- وأكدت اللجنة أيضاً على أن "أحكام المادة ٤ هي ذات طابع إلزامي. وبغية الوفاء بهذه الالتزامات، يتعين على الدول الأطراف ألا تكتفي بسن تشريعات مناسبة فحسب، بل عليها أيضاً أن تضمن إنفاذها فعلياً".

٢٧- وإلى جانب ذلك، أوصت اللجنة، في الفقرة ١٢ من توصيتها العامة رقم ٣٥ بشأن مكافحة خطاب الكراهية العنصرية، بـ"الاحتفاظ بتجريم أشكال التعبير العنصري للحالات الخطيرة، التي يتعين إثباتها بما لا يدع مجالاً للشك، في حين ينبغي معالجة الحالات الأقل خطورة بوسائل أخرى غير القانون الجنائي، مع مراعاة جملة أمور منها طبيعة ومدى التأثير على الأشخاص والجماعات المستهدفة. وينبغي أن يكون تطبيق العقوبات الجنائية محكوماً بمبادئ المشروعية والتناسب والضرورة".

٢٨- وثمة توصيات عامة أخرى أصدرتها اللجنة تتعلق بتدريب موظفي أجهزة إنفاذ القانون (التوصية رقم ١٣)، تتضمن إشارة إلى مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين لعام ١٩٧٩؛ وجمع التمييز العنصري في إدارة وسير عمل نظام العدالة الجنائية (التوصية رقم ٣١)، بما في ذلك الخطوات التي يتعين اتخاذها لمنع التمييز العنصري تجاه ضحايا العنصرية والأشخاص المتهمين الخاضعين لإجراءات قضائية؛ وبالتمييز العنصري ضد الأشخاص المتحدرين من أصل أفريقي (التوصية رقم ٣٤، التي تتضمن قسماً يتعلق بإقامة العدل).

٢٩- وجرى تناول مسؤولية نظم العدالة الجنائية في منع ومكافحة الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز ضمن إطار كل من لجنة القضاء على التمييز العنصري واللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الملاحظات الختامية والتوصيات الصادرة رداً على التقارير المنتظمة التي تقدمها الدول. واعتبرت لجنة القضاء على التمييز العنصري، في رأيها بشأن قضية "ماهالي داواس ويوسف شافا ضد الدانمرك"، أن من واجب الادعاء، عند التحقيق في الجرائم المحتمل ارتكابها بدافع التحيز وملاحقتها قضائياً، أن يتأكد من أن التحقيق في الدافع العنصري قد استُوفي من خلال الإجراءات الجنائية.^(١٤)

٣٠- وباعتماد إعلان وبرنامج عمل ديربان في المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب في عام ٢٠٠١، أكد المجتمع الدولي التزامه بالقضاء على العنصرية والتمييز العنصري. وقد مثل إعلان وبرنامج عمل ديربان أول وثيقة شاملة ومتمحورة حول الضحايا وذات توجه عملي في هذا المجال، وهي تقدم عرضاً لتدابير ملموسة لمعالجة هذه المسائل، بما فيها تدابير ذات صلة مباشرة بنظام العدالة الجنائية. وقد قيمت الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض نتائج ديربان، الذي عقد في عام ٢٠٠٩، تنفيذ إعلان وبرنامج عمل ديربان، وسلطت الضوء على متطلبات العمل في المستقبل. وتبرز هاتان الوثيقتان أهمية نظام العدالة الجنائية في مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب والتعصب المتصل بذلك.^(١٥)

(١٤) CERD/C/80/D/46/2009.

(١٥) انظر A/CONF.189/12 وA/CONF.211/8، الفصل الأول.

٣١- وقد ناقش الفريق الحكومي الدولي العامل المعني بالتنفيذ الفعّال لإعلان وبرنامج عمل ديربان، في دورته الخامسة عشرة، مسألتَي تدريب وتوعية موظفي أجهزة إنفاذ القانون والجهاز القضائي، ورصد خطاب الكراهية وجرائم الكراهية والتحقيق فيها.

٣٢- وركّز فريق الخبراء العامل المعني بالسكان المتحدّرين من أصل أفريقي تركيزاً كبيراً على معالجة مسائل العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وكراهية الأفريقيين وما يتصل بذلك من تعصب في سياق إقامة العدل، وكذلك على التحيز العنصري المؤسسي في نظام العدالة الجنائية وإخضاع أجهزة إنفاذ القانون للمساءلة. وتناول فريق الخبراء أيضاً مسألة المظاهر العنيفة للعنصرية والتعصب التي تتجلى من خلال الأيديولوجيات القومية والشعبوية المتطرفة، وخطاب الكراهية والتحرّيز على الكراهية.

٢- التمييز القائم على أساس الجنس أو نوع الجنس أو الميل الجنسي أو الهوية الجنسانية

٣٣- تتضمن عدة معاهدات دولية وإقليمية واجبات ملزمة للدول الأطراف في منع العنف الجنساني المرتكب ضد النساء والتحقيق فيه، ومقاضاة مرتكبيه ومعاقبتهم وحماية الضحايا وإنصافهم.^(١٦) وتُكمّل هذه المعاهدات بصكوك وقرارات متفق عليها دولياً بشأن العنف المرتكب ضد النساء وقتل النساء والفتيات بدافع جنساني.^(١٧)

٣٤- وقد أعرب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢/٣٢، عن استيائه الشديد من أعمال العنف والتمييز المرتكبة في جميع مناطق العالم تجاه أفراد بسبب ميلهم الجنسي أو هويتهم الجنسانية، وقرّر تعيين خبير مستقل معني بالحماية من العنف والتمييز القائمين على أساس الميل الجنسي والهوية الجنسانية. وقدم المجلس عرضاً لسلسلة من الإجراءات المطلوب من الدول اتخاذها من أجل القضاء على العنف والتمييز القائمين على أساس الميل الجنسي والهوية الجنسانية، تشمل اعتماد تشريعات وسياسات عامة، واتخاذ إجراءات تنفيذية وإدارية، وتيسير الوصول إلى العدالة، وتوفير سبل فعالة للحصول على الانتصاف وجبر الضرر. وقد كتب الخبير المستقل في تقريره الموجه إلى مجلس حقوق الإنسان ما يلي: "يؤدي التقصير في الإبلاغ، والإهمال في التحقيقات والمقاضاة، والغياب الكامل تقريباً للإدانات إلى حالة من الإفلات المنهجي من العقاب. وتتأثر جميع عناصر سلسلة العدالة بهذه العوامل. وفي كثير من الأحيان، تُستهدف النساء المغايرات للهوية الجنسانية وذوو الهوية الجنسانية غير المطابقة من جانب موظفي قطاع العدالة، إذ إن مواقف التحيز والقوالب النمطية السلبية تجاه مغايري الهوية الجنسانية والمختننين تربطهم... في كثير من الأحيان بالإجرام. ويؤدي ذلك إلى

(١٦) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع العنف ضد المرأة ومعاقبتها والقضاء عليه؛ اتفاقية مجلس أوروبا بشأن منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي؛ البروتوكول المتعلق بحقوق المرأة للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(١٧) إعلان القضاء على العنف ضد المرأة؛ إعلان ومنهاج عمل بيجين؛ الصيغة المحدثة للاستراتيجيات النموذجية والتدابير العملية للقضاء على العنف ضد المرأة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية؛ قرار الجمعية العامة ١٩١/٦٨ و ١٧٦/٧٠ بشأن التصدي لقتل النساء والفتيات بدافع جنساني.

عواقب مباشرة فيما يتعلق بإمكانية لجوئهم إلى القضاء؛ هويتهم الجنسية تعتبر بشكل ضمني ظرفاً مشدداً للعقوبة في حالة إدانتهم" عندما يَشُونُ بشخص آخر. "(١٨)

٣- الجرائم المرتكبة بدافع التعصب القائم على أساس الدين أو المعتقد

٣٥- دعت الجمعية العامة جميع الدول، في قرارها ١٧٨/٦٧، المعنون "مكافحة التعصب والقبول السلبية والوصم والتمييز والتحريض على العنف وممارسته ضد الأشخاص بسبب دينهم أو معتقدتهم"، إلى اعتماد "تدابير تجرّم التحريض على عنف وشيك يُرتكب على أساس الدين أو المعتقد". وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، اعتمد الخبراء المشاركون في اجتماع عقدته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان "خطة عمل الرباط" بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف. وتتضمن تلك الخطة عدة توصيات تتعلق بجرائم الكراهية.

٤- منع التطرف العنيف

٣٦- أهاب مجلس الأمن، في قراره ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، بالدول أن تتخذ تدابير تحظر بنص القانون التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية. ويُسلّم بأن التحريض على الإرهاب والتمييز الإثني والقومي والديني والانتقاص من آدمية ضحايا الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره، هي ظروف من شأنها أن تفضي إلى الإرهاب. وإلى جانب ذلك، تُركّز خطة الأمين العام لمنع التطرف العنيف تركيزاً شديداً على تدعيم الحوكمة الرشيدة وحقوق الإنسان وسيادة القانون. وهي توصي الدول الأعضاء بتنفيذ قرار مجلس الأمن ١٦٢٤ (٢٠٠٥)، والذي يشجع على اتباع نهج شامل تجاه التحريض والتطرف العنيف، وتنفيذ خطة عمل الرباط.

باء- المعايير الإقليمية

٣٧- في عام ٢٠١٤، اعتمدت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب القرار ٢٧٥، المتعلق بالحماية من العنف ومن انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة ضد الأشخاص على أساس ميلهم الجنسي الحقيقي أو المنسوب إليهم أو هويتهم الجنسية، والذي يحث الدول على "وضع حد لجميع أفعال العنف والتعدي، سواء أكانت أفعالاً ترتكبها الدول أو فاعلون آخرون، بوسائل منها سنّ قوانين ملائمة تحظر جميع أشكال العنف وتعاقب عليها، بما في ذلك أشكال العنف التي تستهدف أشخاصاً على أساس ميلهم الجنسي الحقيقي أو المنسوب إليهم أو هويتهم الجنسية، وتطبيق تلك القوانين فعلياً وضمان التحقيق مع الجناة وملاحقتهم قضائياً على النحو المناسب، ووضع إجراءات قضائية تلي احتياجات الضحايا."

٣٨- وفي الاتحاد الأوروبي، طُوّر على مدى السنين إطار قانوني لمعالجة مسائل التمييز والعنصرية وخطاب الكراهية وجرائم الكراهية. وهو يلزم الدول الأعضاء بمعاينة التحريض العلني على ارتكاب أفعال العنف أو الكراهية ضد الأشخاص بالإشارة إلى العرق أو اللون أو الدين أو المنشأ أو الأصل القومي أو الإثني. وعلاوة على ذلك، يجب على الدول فيما يتعلق بأي أفعال إجرامية أخرى، أن

تضمن اعتبار الدافع العنصري أو دافع كراهية الأجانب ظرفاً مشدداً للعقوبة، أو أن تسمح، بدلاً من ذلك، بأخذ ذلك الدافع بعين الاعتبار عند تقرير العقوبة. وتتولى سلطات إنفاذ القانون والسلطات القضائية الوطنية، بحكم وظائفها، مسؤولية التحقيق في تلك الحالات وملاحقتها قضائياً، كما تتولى مسؤولية ضمان فرض عقوبات فعالة وراعدة على الجناة، بمن فيهم الأشخاص الاعتباريون.^(١٩)

٣٩- ويكتمل ذلك التشريع بتشريع آخر أصدره الاتحاد الأوروبي لحماية ضحايا الجريمة،^(٢٠) يلزم الدول الأعضاء بأن تضمن لضحايا الجريمة معاملة منصفة وغير تمييزية، والاعتراف بضحايا جرائم الكراهية باعتبارهم فئة من فئات ضحايا الإحرام المستضعفة بشكل خاص والمستحقة لتدابير حمائية خاصة.

٤٠- وقد وفرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إرشادات إضافية لاستخدامها في معالجة قضايا انتهاكات أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ولا سيما المادة ١٤ منها، التي تحظر التمييز. ففي قضية "سيشيتس ضد كرواتيا"، تذكر المحكمة أن معالجة قضية تتعلق بالعنف المدفوع بدافع عنصري (أو ديني، أو بدافع معاداة المثليين، إلخ) على قدم المساواة مع القضايا الخالية من إهجمات عنصرية سيكون بمثابة تغاضٍ عن الطبيعة الخاصة لأفعال هدامة جداً للحقوق الأساسية. وفي قضية ناتشوفنا، استخلصت المحكمة من المادة ١٤ من الاتفاقية الأوروبية، المتعلقة بحظر التمييز، واجباً إيجابياً يقع على عاتق سلطات الدولة بأن تحقق في دافع التحيز لارتكاب الجرم وتكشف القناع عنه، إذا كانت هناك مؤشرات على وجوده؛ وقد شهد الاجتهاد القضائي مزيداً من التطور في هذا المجال.

٤١- وهناك أيضاً صكوك إقليمية أخرى لحقوق الإنسان توفر الحماية من التمييز، مثل الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، واتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وما يتصل بذلك من أشكال التعصب، التي دخلت حيز النفاذ في عام ٢٠١٧، وهي تلزم الدول بمنع جميع أفعال ومظاهر التمييز والتعصب، بما في ذلك جرائم الكراهية، والقضاء على تلك الأفعال وحظرها والمعاقبة عليها.

جيم- التشريعات الوطنية

٤٢- أدرجت معظم البلدان في دساتيرها أو تشريعاتها أحكاماً عامة مناهضة للتمييز. ووضعت بعض البلدان أيضاً أحكاماً قانونية خاصة بشأن جرائم الكراهية أو حددت الظروف المشددة للعقوبة في الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز بدرجات متفاوتة. وفي منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، يتولى تقديم المساعدة التقنية مكتبُ المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان،

(١٩) Council framework decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law (*Official Journal of the European Union*, L 328, 6 December 2008)

(٢٠) التوجيه 2012/29/EU الصادر عن البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي والمؤرخ ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، الذي يرسى معايير دنيا بشأن حقوق ضحايا الجريمة ودعمهم وحمايتهم.

الذي يصدر آراء بشأن التعديلات والتحسينات التي يوصى بإدخالها على القوانين الوطنية الخاصة بملاحقة جرائم الكراهية بالاستناد إلى المعايير الدولية.^(٢١)

٤٣- وتجري بعض البلدان حالياً إصلاحات لقانونها الجنائي الموضوعي والإجرائي بهدف التصدي للجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز. ولا تزال هناك في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تحديات وثغرات فيما يتعلق بدوافع العنصرية وكراهية الأجانب لارتكاب الجرائم وبمسؤولية الأشخاص الاعتباريين وبمسألة الولاية القضائية.^(٢٢)

٤٤- وقد شهدت السنوات الأخيرة تطورات قانونية بشأن الجرائم المرتكبة ضد أعضاء جماعات المثليات والمتليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين وأشخاص آخرين. ويُعتبر إلغاء التشريعات التمييزية أمراً أساسياً لتمكين الضحايا من الوصول إلى العدالة دون التعرض لخطر مقاضاتهم بسبب انخراطهم في علاقات جنسية مثلية. ففي الفترة بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٤، على سبيل المثال، قامت ١٤ دولة باعتماد قوانين مناهضة للتمييز وجرائم الكراهية أو دعمت قوانينها المتعلقة بذلك، مع توسيع نطاق الحماية القائمة على أساس الميل الجنسي و/أو الهوية الجنسانية، كما استحدثت، في حالتين اثنتين، تدابير حماية قانونية للأشخاص حاملي صفات الجنسين.^(٢٣)

٤٥- وتفيد بيانات الرابطة الدولية للمثليات والمتليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الجنس وحاملي صفات الجنسين بأنه، في أيار/مايو ٢٠١٧، كان عدد الدول التي لديها أحكام شاملة أو خاصة بعدم التمييز ٦٣ دولة، وعدد الدول التي سنت قوانين تعتبر دافع التمييز ظرفاً مشدداً (بما في ذلك التمييز ضد المثليات والمتليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الجنس وحاملي صفات الجنسين وأشخاص آخرين) ظرفاً مشدداً للعقوبة ٤٣ دولة.

٤٦- وتوجد لدى معظم البلدان حالياً قوانين تتناول العنف ضد المرأة، وقد جرّمت بعضها قتل النساء بدوافع جنسانية. غير أن الأحكام القانونية الموجودة في كثير من البلدان الأخرى هي قوانين محايدة جنسانياً، ومن ثم فهي لا تتيح اتخاذ تدابير خاصة في قضايا الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز القائم على أساس الجنس أو نوع الجنس. كما أن أشكال العنف ضد المرأة ليست كلها مجرمة أو محظورة في بلدان كثيرة وما زالت بعض النظم القانونية تحتفظ بأحكام إجرائية تميز ضد المرأة أو لها أثر تمييزي على المرأة، مما يتيح للجنة الإفلات من المسؤولية الجنائية. وقد أدرجت بعض البلدان في قوانينها الجنائية جرائم قتل الإناث، مع تباين في عناصر الجرم الذاتية والموضوعية. وأدرجت بلدان أخرى عوامل مشددة للعقوبة تتعلق بنوع الجنس في جرائم القتل أو في الجرائم عموماً.

(٢١) انظر www.legislationline.org، ODIHR legal reviews, assessments and guidelines، على الموقع الشبكي

Organization for Security and Cooperation in Europe، Office for Democratic and Institutional and Human Rights، *Hate Crime Laws: A Practical Guide* (Warsaw, 2009)

(٢٢) European Commission، Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law، document COM (2014) 27 final

(٢٣) انظر www.hrc.org/ A/HRC/29/2.

٤٧- وقد سلط الضوء على أن إدراج الاعتبارات الجنسانية في التشريعات الداخلية المتعلقة بجرائم الكراهية، بحيث تعتبر جرائم العنف ضد المرأة أفعالاً تحاملية ترمي إلى قمع المرأة أو الحط من شأنها أو السيطرة عليها، يمكن أن يساعد على منع إلقاء اللوم على الضحايا وتعزيز مساءلة الجناة.^(٢٤)

نقاط للمناقشة

٤٨- لعلّ اللجنة تودُّ أن تنظر في النقاط التالية بغية إخضاعها لمزيد من المناقشة:

- (أ) هل يلزم وضع معايير إضافية على الصعيد العالمي أو الإقليمي؟
- (ب) كيف ينبغي تعزيز التنفيذ الوطني للمعايير والالتزامات الدولية والإقليمية الموجودة؟
- (ج) ما هي منافع وصعوبات تعميم التركيز على الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز في تنفيذ الصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة؟
- (د) هل هناك إرشادات كافية متاحة للدول الأعضاء من أجل استعراض وتكييف تشريعاتها الوطنية بشأن الجرائم المرتكبة بدافع التعصب والتمييز وبشأن إلغاء التشريعات التمييزية؟
- (هـ) ما هي الدروس المستفادة من الولايات القضائية التي يتضمن قانونها الجنائي أحكاماً موضوعية وإجرائية خاصة تتعلق، على سبيل المثال، بجرائم الكراهية أو القتل بدافع جنساني أو العنف ضد المرأة أو العنف ضد الأطفال؟
- (و) هل يمكن لإدراج الاعتبارات الجنسانية في التشريعات المتعلقة بجرائم الكراهية أن يساعد على تعزيز مساءلة الجناة، مع تمكين ضحايا العنف الجنساني وضمان سلامتهم؟

رابعاً- جمع البيانات

التحديات الراهنة

٤٩- في حين تتوافر بعض البيانات عن مختلف أنواع الجرائم المرتكبة بدافع التعصب والتمييز، ما زالت هناك عدة تحديات تتعلق بجمع تلك البيانات. فأولاً، إنّ هذه الجرائم من بين أشد فئات الجرائم نقصاً في الإبلاغ عنها، لأسباب متنوعة. وقد أبرزت الوكالة الأوروبية للحقوق الأساسية، "أن عدم كفاية تسجيل حوادث جرائم الكراهية، ... مقترناً بتلك الضحايا في إبلاغ السلطات بتلك الحوادث، يسهم في النقص الكبير في الإبلاغ عن نطاق تلك الحوادث وطبيعتها وخصائصها. كما يجدُّ من قدرة صناع السياسات وسائر الجهات المعنية ذات الصلة على المستويين الوطني والدولي على اتخاذ تدابير واتباع مسارات عمل تهدف إلى مكافحة جرائم الكراهية على نحو فعال وحاسم، وعلى تقييم فعالية السياسات القائمة."^(٢٥) وقد خلّصت دراسات تلك الوكالة على الدوام إلى أن الضحايا يواجهون صعوبات في الإبلاغ عن جرائم الكراهية، كما أن أفراد الشرطة وأعضاء النيابة

(٢٤) انظر: Aisha K. Gill and Hannah Mason-Bish, "Addressing violence against women as a form of hate crime: limitations and possibilities", *Feminist Review*, No. 105 (2013).

(٢٥) European Union Agency for Fundamental Rights, *Antisemitism: Overview of Data available in the European Union 2005–2015* (Luxembourg, Publications Office, 2016).

العامة وقضاة المحاكم الجنائية كثيراً ما يتكفون في تسجيل جرائم الكراهية أو الاعتراف بحدوثها. وحتى عندما يُبلغ عن تلك الجرائم، قد لا تسجّل كجرائم كراهية من جانب السلطات عند أول اتصال.^(٢٦) وقد أعرب فريق الخبراء العامل المعني بالسكان المتحدرين من أصل أفريقي عن قلقه "لأن بعض الدول لا تجمع بيانات مفصلة تجسّد حسامة العنصرية والتمييز العنصري وخطاب الكراهية وجرائم الكراهية التي ترتكب ضد السكان المتحدرين من أصل أفريقي. والدول التي لا تقوم بجمع وتحليل بيانات مفصلة تفتقر إلى المعلومات اللازمة لمعالجة مسألة العنصرية والتعصب معالجة فعالة، بما في ذلك اتخاذ تدابير لمكافحة الإيديولوجيات المتطرفة وخطاب الكراهية".^(٢٧) وبغية سدّ هذه النواقص في البيانات، يقوم فريق الخبراء حالياً بجمع كل البيانات المتوفرة وتحليلها من أجل إجراء عملية رسم خرائط، وإعداد تقرير مرجعي عن حالة الحقوق الإنسانية للسكان المتحدرين من أصل أفريقي، سيتضمن بيانات بشأن أفعال العنف وجرائم الكراهية المرتكبة بدافع عنصري.

٥٠ - وربما كان نقص البيانات يعود أيضاً لعدم اعتراف السلطات بأقلية معينة، أو لأن الضحايا لا يجدون أنفسهم قادرين على الإبلاغ عن خاصية معينة باعتبارها دافعاً محتملاً لارتكاب الجريمة. وتلك هي على وجه الخصوص حالة أعضاء فئات المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين وأشخاص آخرين، حيث يكون نقص البيانات مرتبطاً بالإنكار، أي بمعنى افتراض أن العنف والتمييز القائم على أساس الميل الجنسي أو الهوية الجنسانية ليس موجوداً، أو أنه، في سياق اجتماعي معين، ليس هناك نساء مثليات أو أشخاص مثليون أو مزدوجي الميل الجنسي أو مغايري الهوية الجنسانية أو حاملون لصفات الجنسين. وفي سياق كهذا، فإن أي بيانات تُجمع ستكون حتماً بيانات غير موثوقة وغير منهجية ومتحيزة.^(٢٨)

٥١ - وفيما يخص التحديات المتعلقة بالجرائم المرتكبة بدافع التعصب والتمييز القائم على أساس الجنس أو الهوية الجنسانية، لا تزال المظاهر المختلفة لقتل النساء والفتيات بدافع جنساني وأسبابه وعواقبه ودوافع للجنّة غير مفهومة فهماً جيداً. والسجلات الإدارية لجرائم القتل كثيراً ما تُدوّن المعلومات المتعلقة بالقتل بدافع جنساني. وفي كثير من الحالات، تكون المعلومات الواردة فيها غير مصنفة حسب الجنس ولا تتضمن بيانات عن دافع الجرم أو سياقه أو ملابساته، ولا عن العلاقة بين الضحية والجاني، أو كيفية حصول الجرم أو الصلة بين قتل النساء وتجارهن السابقة مع العنف. وإساءة تصنيف جرائم قتل النساء في فئات مثل "جريمة عاطفية"، أو "وفاة عرضية"، أو "انتحار"، يمكن أن تؤدي إلى نقص الإبلاغ.^(٢٩)

تدابير التصديّ المحتملة

٥٢ - يمكن للمبادرات القائمة في إطار الأمم المتحدة أن تدعم البلدان في عملية جمع البيانات والمعلومات عن الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز. وتوخياً لتحسين إمكانية المقارنة بين

(٢٦) انظر European Union Agency for Fundamental Rights, *Hate Crime Recording and Data Collection Practice across the EU* (Luxembourg, Publications Office, 2018).

(٢٧) A/HRC/39/69، الفقرة ٥٣.

(٢٨) A/HRC/38/43، الفقرة ٦٢.

(٢٩) UNODC/CCPCJ/EG.8/2014/2، الفقرة ٢٤.

بيانات العدالة الجنائية بشأن مختلف الجرائم، فإن التصنيف الدولي للجريمة للأغراض الإحصائية، الذي أُعد في عام ٢٠١٥ برعاية اللجنة الإحصائية ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، يتضمن بيانات متنوعة تتيح تصنيف الدوافع الجنسانية أو الدوافع المتعلقة بجرائم الكراهية.^(٣٠)

٥٣- كما أن الدليل بشأن الدراسات الاستقصائية عن الإيذاء، الذي أعدّه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة واللجنة الاقتصادية لأوروبا، يتضمن أيضاً بعض التوجيهات بشأن كيفية إيراد جرائم الكراهية في الدراسات الاستقصائية عن الإيذاء، وهي تمثل منهجية معترفاً بها لقياس واقع الجريمة في جميع السياقات.

٥٤- وقد بذلت ضمن إطار الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا جهوداً لتحسين الإبلاغ عن البيانات، مثل وضع مبادئ رئيسية لتحسين طريقة تسجيل سلطات إنفاذ القانون لجرائم الكراهية من خلال التأكد من امتلاك موظفي أجهزة إنفاذ القانون للمهارات اللازمة لاستبانة احتمال وجود دافع تحيزي لارتكاب الجرم.^(٣١)

نقاط للمناقشة

٥٥- لعلّ اللجنة تودُّ أن تنظر في النقاط التالية بغية إخضاعها لمزيد من المناقشة:

- (أ) كيف يمكن تعزيز جمع بيانات ومعارف موثوقة وقابلة للمقارنة على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني عن الحالة الراهنة للجرائم المرتكبة بدافع التمييز والتعصب؟
- (ب) كيف يمكن معالجة مسألة نقص تسجيل هذه الجرائم ونقص الإبلاغ عنها؟
- (ج) هل تحتاج البلدان إلى مزيد من الإرشاد بشأن منهجيات جمع البيانات في هذا المجال؟ وكيف يمكن للدول الأعضاء أن تزيد استفادتها الفعلية من التصنيف الدولي للجريمة للأغراض الإحصائية ومن الدليل بشأن الدراسات الاستقصائية عن الإيذاء من أجل جمع وتحليل الإحصاءات عن الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز، أيّاً كان نوعها؟

خامساً- تدعيم تدابير التصدي من جانب نظام العدالة الجنائية

٥٦- يدعو إعلان الدوحة بشأن إدماج منع الجريمة والعدالة الجنائية في جدول أعمال الأمم المتحدة الأوسع من أجل التصدي للتحديات الاجتماعية والاقتصادية وتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ومشاركة الجمهور الدول الأعضاء إلى إدماج مسائل سيادة القانون في جميع مراحل التعليم. ويمكن أيضاً لوزارات العدل والداخلية، وسائر المؤسسات المنضوية ضمن نظام منع الجريمة والعدالة الجنائية، أن تدعم إجراءاتها الوقائية بشأن الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز أيّاً كان نوعها، من خلال العمل مع قطاعات التعليم النظامي وغير النظامي وغير الرسمي من أجل توفير بيئة

(٣٠) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، التصنيف الدولي للجريمة للأغراض الإحصائية، الصيغة ١-٠ (آذار/مارس ٢٠١٥)، الصفحة ١٣٥.

(٣١) European Commission, "Guidance note on the practical application of Council framework decision 2008/913/JHA" (November 2018), p. 12.

اجتماعية مؤاتية للحوار والاحترام والتسامح. ولقد أطلق المكتب مبادرة التعليم من أجل العدالة، التي تتوخى أن تطور لدى الأطفال قيماً مثل التسامح والتعاطف والسلوك الأخلاقي.

٥٧- ويمكن للشرطة وسائر مؤسسات العدالة الجنائية أداء دور محوري في منع جرائم الكراهية من خلال أنشطة التوعية وضبط أمن المجتمعات المحلية واتخاذ تدابير لضمان التنوع في خدمات ضبط الأمن،^(٣٢) وكذلك عن توفير الدعم للمنظمات والمبادرات التي تتوخى القضاء على التمييز والعنف وتعزيز مساواة المرأة، من خلال التوعية وجهود لإذكاء الوعي والترويج لعدم مقبولية التمييز والعنف ضد المرأة، وبوضع حدٍ لذلك العنف وبتشجيع النساء على الإبلاغ عنه.^(٣٣) وتشمل التوصيات الرامية إلى زيادة فعالية منع قتل النساء والفتيات بدافع جنساني تعزيز الأمان والكشف المبكر عن حوادث العنف المميت والتصدي لمخاطر الأسلحة النارية وتعزيز إعادة تأهيل الجناة.^(٣٤)

٥٨- ويعتبر إنشاء وتدعيم نظم عدالة جنائية فعّالة ومنصفة وإنسانية وخاضعة للمساءلة أحد المستلزمات الأساسية للتصدي للجرائم المرتكبة بدافع التمييز، فنظم العدالة الجنائية التي هي نفسها تمييزية لن تكون فعّالة في التصدي لهذه الجرائم، لأن الضحايا لن يلجأوا إليها التماساً للإنصاف. ويقع على الدول أيضاً واجب التصدي للممارسات التمييزية داخل جهاز الشرطة ومنع التوسيم الإثني.^(٣٥)

التحديات الراهنة

٥٩- على صعيد السياسات العامة، كان عدد الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي لديها خطط عمل واستراتيجيات موجودة لمكافحة العنصرية والتمييز العرقي لا يتجاوز ١٥ دولة في عام ٢٠١٨.

٦٠- وقد أكدت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، في تقريرها المذكور في الفقرة ١٩ أعلاه، عدم وجود تصدٍ فعّال من جانب الدول، وهو ما يشهد عليه عدم اعتماد تدابير فعّالة لمنع ارتكاب أفعال العنف ضد المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين والأشخاص الآخرين والتحقيق في تلك الأفعال وفرض جزاءات عليها وتقديم تعويضات لضحاياها.

٦١- وثمة تحديات متعددة تعترض سبيل منع أفعال العنف الجنساني والقتل بدافع جنساني، بما فيها الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز القائم على أساس الجنس أو نوع الجنس، والتحقيق في تلك

(٣٢) انظر الكتاب الذي اشترك في إعداده المكتب مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بعنوان "كتاب مرجعي بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية في إنفاذ القانون" الذي يوفر توجيهات بشأن تدابير تعزيز التنوع والتمثيل في إطار قوات الشرطة.

(٣٣) هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومنظمة الصحة العالمية، "الوحدة رقم ٣: العدالة والشرطة"، في حزمة الخدمات الأساسية للنساء والفتيات اللاتي يتعرضن للعنف: عناصر الرعاية والمبادئ التوجيهية الخاصة بالجوذة (٢٠١٤)، الصفحتان ١٤ و ١٥.

(٣٤) انظر A/70/93.

(٣٥) انظر Preventing Unlawful Profiling Today and in the Future: A Guide, for police and border management, published by the European Union Agency for Fundamental Rights in 2018.

الأفعال وملاحقتها قضائياً ومعاقبة مرتكبيها. وتبين الدراسات من جميع أنحاء العالم أن غالبية مرتكبي أفعال العنف الجنساني ضد المرأة لا يواجهون عواقب قانونية لأفعالهم.^(٣٦) ولا يجري مطلقاً إبلاغ الشرطة إلا عن قلة من حالات العنف ضد المرأة؛ بل إن نسبة متويدة أصغر من الحالات المبلغ عنها تفضي إلى توجيه تهم ضد الجاني، ولا يبدان الجناة إلا في جزء ضئيل من تلك الحالات،^(٣٧) كما لا توفر للضحايا والناجين مساعدة ولا حماية ولا جبر للضرر.

تدابير التصديّ المحتملة

٦٢- اتخذت بعض البلدان تدابير خاصة للتصدي للجرائم المرتكبة ضد المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية، وحاملي صفات الجنسين وأشخاص آخرين، منها إنشاء أفرقة تحقيق متخصصة وتدريب ضباط اتصال في جهاز الشرطة، وتكوين أفرقة عمل تضم جهات معنية متعددة، مثل منظمات المجتمع المدني، واعتماد سياسات داخلية بشأن التنوع في جهاز الشرطة. ففي المكسيك، يعمل المكتب، بالتنسيق مع فريق "ياخ" التابع للمجتمع المدني، على وضع بروتوكول لفهم العنف التمييزي المرتكب بواسطة الإنترنت ضد أو ساط المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين وأشخاص آخرين ومنع ذلك العنف ومكافحته.

٦٣- وفي الاتحاد الأوروبي، وضع الفريق الرفيع المستوى المعني بمكافحة العنصرية وكرهية الأجانب وأشكال التعصب الأخرى أدوات إرشاد عملية، وأبرز الفريق أيضاً ضرورة استكشاف ومناقشة خصائص أشكال محددة من التعصب، مثل معاداة العنصر وكرهية الأفريقيين. وقد أظهر العمل على ضمان التنفيذ الفعال لمدونة قواعد السلوك الخاصة بمكافحة النشر الإلكتروني غير المشروع لخطاب الكراهية نتائج إيجابية جداً.

٦٤- وفي عام ٢٠١٥، أصدر المكتب، بالتعاون مع الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، منشوراً بعنوان "مكافحة العنف ضد المهاجرين: تدابير العدالة الجنائية الرامية إلى منع العنف المرتكب ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرههم والتحقيق فيه وملاحقته ومعاقبة مرتكبيه وحماية الضحايا"، يتضمن استراتيجيات وممارسات جيدة للتصدي لجرائم الكراهية المرتكبة ضد المهاجرين.

٦٥- وأوصي بإدراج احترام الهوية الثقافية لضحايا جرائم قتل النساء بدافع جنساني وأصولهن الإثنية والاجتماعية ولغاثن في صلب الأطر القانونية والسياسات والممارسات المؤسسية.^(٣٨)

٦٦- وتوفر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مساعدة تقنية للدول الأعضاء من أجل إعداد وتنفيذ خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري.

See Holly Johnson, Natalia Ollus and Sami Nevala, *Violence against Women: An International Perspective* (New York, Springer, 2008), p. 146; and Emma Fulu and others, *Why Do Some Men Use Violence against Women and How Can We Prevent It? Quantitative Findings from the United Nations Multi-country Study on Men and Violence in Asia and the Pacific* (Bangkok, UNDP, UNFPA, UN-Women and United Nations Volunteers, 2013).

.Johnson, Ollus and Nevala, *Violence Against Women*, p. 146 (٣٧)

(٣٨) A/70/93، الفقرة ٤١ (م م).

٦٧- ويمكن استبانة عدة ممارسات واعدة بشأن تدابير العدالة الجنائية المناهضة للعنف ضد المرأة، تتوافق مع المعايير والقواعد الدولية. وفي بلدان كثيرة، يُعتبر العنف داخل نطاق الأسرة أو ضد الشريك جرمًا عامًا لا يتطلب رفع شكوى من جانب الضحية أو ملاحقة قضائية خاصة. وقد حددت بعض البلدان أشكالاً معينة من العنف ضد المرأة باعتبارها أولوية لدى أجهزة الشرطة والنيابة العامة، وأنشأت وحدات خاصة داخل أجهزة الشرطة والنيابة العامة أو محاكم متخصصة، يركز بعضها على جرائم قتل النساء بدافع جنساني.

٦٨- ووفقاً للوكالة الأوروبية لحقوق الإنسان، ينبغي لأجهزة إنفاذ القانون في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أن تعزز أنشطة التواصل والتعاون مع أوساط الأقليات الإثنية والسلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية من أجل زيادة فعالية التصدي لجرائم الكراهية. ويجري اتخاذ مبادرات لتحسين تدريب الاختصاصيين العاملين في أجهزة إنفاذ القانون ونظم العدالة.^(٣٩) وتتضمن المذكرة الإرشادية بشأن تنفيذ القرار الإطاري الصادر عن الاتحاد الأوروبي بهذا الشأن توصيات في هذا الصدد.

٦٩- وتعكف مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الوقت الراهن على إعداد دليل للجهاز القضائي بشأن مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وأشكال التعصب ذات الصلة، كما أعدت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أيضاً دليلاً لأجهزة النيابة العامة.

٧٠- ويمكن للعدالة التصالحية أن توفر بديلاً مهماً في التصدي للجرائم المرتكبة بدافع التمييز.^(٤٠)

٧١- وأفاد مصرف التنمية للبلدان الأمريكية بأنه قد دعم بلدانه الأعضاء بموارد تقنية ومالية تتعلق بمسائل العدالة الجنائية، مع التركيز، ضمن جملة أمور، على منع العنف في أوساط الجماعات السكانية المعرضة للمخاطر وتحديث أجهزة الشرطة وتدعيم فعالية التحقيقات الجنائية وإجراءات الاحتكام إلى القضاء وتعزيز نُهج إعادة التأهيل ضمن إطار النظم العقابية.

٧٢- وقد أعد المكتب نميطة تدريبية عنوانها "حقوق الإنسان وتدابير العدالة الجنائية المناهضة للإرهاب"، ووفّر لموظفي أجهزة العدالة الجنائية تدريباً على تدابير قمع وملاحقة خطاب الكراهية والتحريض على الإرهاب. كما أعد المكتب، بالتعاون مع المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب والرابطة الدولية لأعضاء النيابة العامة، عدة أدوات تقنية للتصدي للتحريض على الإرهاب بواسطة الإنترنت.

٧٣- وأفادت أمانة الكومنولث بأن وحدة مكافحة التطرف العنيف التابعة لها قد أنشأت برنامجاً ناجحاً لتوفير المساعدة التقنية للبلدان الأعضاء في الكومنولث بغرض مساعدتها على مواجهة تحديات التطرف العنيف.

(٣٩) OSCE Training against Hate Crimes for Law Enforcement programme for the police; OSCE Prosecutors and Hate Crimes Training programme; standardized training and other capacity development for civil society organizations; a Human Rights Education for Legal Professionals/OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights online training has been developed on hate crimes; a Council of Europe training programme to address transphobic and homophobic crimes.

(٤٠) Howard Zehr, *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice*, 3rd ed. (Scottsdale, Pennsylvania, ٢٠٠٥). Herald Press, 2005.

نقاط للمناقشة

٧٤- لعلّ اللجنة تودُّ أن تنظر في النقاط التالية بغية إخضاعها لمزيد من المناقشة:

- (أ) كيف يمكن لمؤسسات العدالة الجنائية والمؤسسات التعليمية أن تعمل معاً من أجل منع الجرائم المرتكبة بدافع التعصب والتمييز أيّاً كان نوعها؟
- (ب) ما هي التدابير التي يلزم أن تتخذها قوات الشرطة ونظم العدالة لكي تقوي دورها في منع الجرائم المدفوعة بمختلف أشكال التمييز والتعصب؟
- (ج) ما هي الاستراتيجيات الموجودة للتصدي للجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز ضد فئات معينة، وخصوصاً الفئات التي تواجه تمييزاً متشابكاً ويستند إلى عوامل متعددة؟ وما مدى فعالية تلك الاستراتيجيات في الممارسة العملية؟ وما هي الممارسات الفضلى التي يمكن تقاسمها؟
- (د) ماذا يمكن لاختصاصي العدالة الجنائية فعله من أجل زيادة فعالية التحقيق في الجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز وملاحقة مرتكبيها ومعاقبتهم؟
- (هـ) كيف يمكن مواءمة التدابير الموجودة للتصدي للعنف الجنساني والقتل بدافع جنساني مع تدابير التصدي لجرائم الكراهية وإدماجها معها من أجل تعزيز تدابير التصدي للجرائم المرتكبة بدافع التعصب أو التمييز القائم على أساس الجنس أو نوع الجنس؟
- (و) كيف يمكن للتدريب والتدابير الأخرى أن تحسّن التدابير التي تتخذها نظم العدالة الجنائية للتصدي للجرائم المرتكبة بدافع التمييز أو التعصب؟
- (ز) ما هي الممارسات الجيدة في رصد حوادث التحريض على ارتكاب أفعال إرهابية وتمجيد تلك الأفعال بواسطة الإنترنت وسائر تكنولوجيات الاتصال، مع ضمان امتثال التدابير ذات الصلة للالتزامات الخاصة بحقوق الإنسان؟

سادساً- دعم وحماية ومساعدة ضحايا الجرائم المرتكبة بدافع التعصب والتمييز

التحديات الراهنة

٧٥- كثيراً ما يفتقر ضحايا الجرائم المرتكبة بدافع التمييز أو التعصب إلى الثقة في قدرة نظام العدالة الجنائية على معالجة شواغلهم، إذ يلمسون من خلال تجربتهم أن ذلك النظام هو نفسه نظام تمييزي.

٧٦- وكثيراً ما يكون ضحايا الجرائم المرتكبة بدافع التحيز شديدي الضعف، ومن ثمّ فهم يجمعون عن استهلال إجراءات قانونية.^(٤١) وتبين الشواهد أن هؤلاء الضحايا، مقارنة بضحاي الجرائم الأخرى، كثيراً ما يواجهون درجات أعلى من المعاناة المطوّلة والعواقب الصحية السلبية،

(٤١) European Commission, "Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech: (٤١)

10 key guiding principles" (December 2017), pp. 8-9. See also the report, *Ensuring Justice for Hate Crime Victims: Professional Perspectives*

بما فيها الاضطراب الإجهادي اللاحق للصدمة.^(٤٢) وكثيراً ما تكون الآليات والإجراءات القضائية غير ميسورة المنال أو غير متحسنة لاحتياجات الفئات التي تواجه التمييز أو لا تضمن معالجة قضاياهم معالجة منصفة في الوقت المناسب. وكثيراً ما تكون إمكانية الوصول إلى العدالة محدودة، بسبب عدم تيسر الحصول على مساعدة قانونية مجانية أو على خدمات الدعم القضائي وخدمات الترجمة الشفوية، أو بسبب عدم علم المستفيدين المحتملين بوجود خدمات من هذا القبيل. وكثيراً ما تنشأ العقبات التي يواجهها الضحايا في المطالبة بحقوقهم والمشاركة في الإجراءات الجنائية عن مجموعة من عوامل اللامساواة والتحيز على الصعيد القانوني والمؤسسي والهيكلية والاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

٧٧- ويحتاج ضحايا العنف الموجه ضد النساء إلى خدمات تتجاوز مجرد توفير الحماية الفورية. ومن ثم، هناك تحدياً رئيسياً يتمثل في التنسيق الفعال لاستجابات مختلف عناصر القطاع العام، بما فيها نظم العدالة وإنفاذ القانون والتعليم والصحة والخدمات الاجتماعية، وكذلك نظم الدعم غير الرسمية التي كثيراً ما تكون مشاركتها سابقة لمشاركة قطاعات العدالة الجنائية. وفي بعض البلدان، تتخذ الشرطة مبادرات وقائية؛ غير أن الإخفاق في توفير حماية كافية للنساء ضحايا العنف كثيراً ما يبدأ مع عدم كفاية الاستجابة الأولى من جانب الشرطة لما تلقاه من نداء عاجل.^(٤٣)

٧٨- وفي الطرف الآخر لعملية العدالة الجنائية، كثيراً ما تكون آليات جبر الضرر الناجم عن جرائم العنف والقتل المرتكبة ضد النساء بدوافع جنسانية آليات قاصرة. وكثيراً ما يعتبر فرض عقوبة الحبس على الجاني، والتي تقترن أحياناً بدفع تعويضات عن الأضرار، انتصافاً كافياً، في حين يُهمل اتخاذ تدابير أوسع لمعالجة مسألة التراتبات الجنسانية، والتهميش المنهجي واللامساواة الهيكلية.^(٤٤)

تدابير التصدي المحتملة

٧٩- تتضمن الممارسات الواعدة لتحسين معاملة ضحايا الجرائم المرتكبة بدافع التعصب والتمييز ولزيادة ثقتهم في السلطات تدابير مثل إنشاء خطوط اتصال مباشر مجانية للحصول على مساعدة عاجلة من الشرطة، وتحسين إنفاذ أوامر الحماية، وتوفير سبل الوصول إلى الملاجئ، وتقديم مساعدة نفسانية وقانونية مجانية، وتنفيذ حملات توعية، واستحداث أدوات وهيكل إبلاغ يسيرة الاستعمال.

٨٠- ويمثل وجود أساس قانوني ملائم أمراً بالغ الأهمية لضمان وصول الضحايا إلى العدالة وحصولهم على المساعدة والحماية والتعويض. وينبغي استكشاف إمكانية قيام أطراف ثالثة، مثل منظمات المجتمع المدني، باستهلال الإجراءات نيابة عن الضحايا.^(٤٥) ومن المهم إشراك منظمات الضحايا وممثلين للمجتمعات المحلية المهتمشة عند تصميم التدابير والبرامج.

(٤٢) انظر Stephan-Jakob Kees and others, *Hate Crime Victim Support in Europe: A Practical Guide* (Dresden, Germany, 2016).

(٤٣) A/HRC/23/49، الفقرة ٥٠.

(٤٤) A/HRC/14/22، الفقرة ٣١.

(٤٥) "Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech", pp. 8-9.

Ensuring Justice for Hate Crime Victims, p.27

نقاط للمناقشة

٨١- لعلّ اللجنة تؤدُّ أن تنظر في النقاط التالية بغية إخضاعها لمزيد من المناقشة:

- (أ) هل هناك تدابير سياساتية وعملية موجودة لضمان حصول ضحايا الجرائم المرتكبة بدافع التعصب والتمييز على الدعم والحماية والمساعدة؟
- (ب) ما هي الممارسات الجيدة الموجودة لإشراك منظمات الضحايا والمنظمات المجتمعية في إعداد خدمات الضحايا وتوصيلها؟
- (ج) هل هناك احتياجات من المساعدة التقنية لدعم جهود الدول في مجال توفير خدمات دعم الضحايا وحمايتهم؟