الأمم المتحدة

A/65/295

الجمعية العامة

Distr.: General
13 August 2010
Arabic
Original: English

الدورة الخامسة والستون

البند ٦٧ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

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

القضاء على العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب والتنفيذ الشامل لإعلان وبرنامج عمل ديربان ومتابعتهما

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير المؤقت الذي قدمه المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب عملا بقرار الجمعية ٦٤/١٤٨.

* A/65/150.

160910 150910 10-48479 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

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

موجز

هذا التقرير مقدم إلى الجمعية العامة عملا بقرار الجمعية ١٤٨/٦٤ بشأن الجهود العالمية الرامية إلى القضاء التام على العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب والتنفيذ الشامل لإعلان وبرنامج عمل ديربان ومتابعتهما.

وفي الفرع الثاني من هذا التقرير، يشير المقرر الخاص، عقب مقدمة موجزة، إلى المسائل المواضيعية التي عولجت في التقارير السنوية والمؤتمرات والحلقات الدراسية والاجتماعات الأخرى منذ تقديم تقريره الأخير إلى الجمعية (A/64/271). وتشمل تلك المسائل العنصرية والنزاع؛ والتحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية؛ وحالة المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء؛ وجمع البيانات المصنفة حسب العرق؛ والعنصرية والرياضة. وفي الفرع الثالث، يشير المقرر الخاص للزيارات القطرية التي قام بها في إطار ولايته. وأخيرا، يقدم المقرر الخاص عددا من الاستنتاجات والتوصيات المتصلة بالمسائل المواضيعية المشار إليها أعلاه.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٤

ثانيا – المسائل المواضيعية التي يتناولها المقرر الخاص في التقارير السنوية والمؤتمرات والندوات والاجتماعات الأخرى ٤

ألف – العنصرية والتزاع ٤

باء – التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية ٧

جيم – تحديات حقوق الإنسان التي يواجهها المهاجرون، واللاجئون وملتمسو اللجوء ١١

دال – جمع البيانات المصنفة بحسب العرق ١٧

هاء – العنصرية والرياضة ١٩

ثالثا – الزيارات القطرية التي قام بها المقرر الخاص ٢١

ألف – البعثة إلى الإمارات العربية المتحدة ٢٢

باء – البعثة إلى سنغافورة ٢٣

جيم – البعثة المقبلة إلى دولة بوليفيا المتعددة القوميات ٢٤

رابعا – الاستنتاجات والتوصيات ٢٤

أولا – مقدمة

١ – أنشأت لجنة حقوق الإنسان ولاية المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، بموجب قرارها ٢٠/١٩٩٣، وجرى تنقيحها لاحقا في قرارها ٦٤/١٩٩٤. وفي آذار/مارس ٢٠٠٨، استعرض مجلس حقوق الإنسان الولاية وقام بترشيدها وتحسينها. وكنتيجة لذلك، اتخذ مجلس حقوق الإنسان القرار ٣٤/٧، الذي مدد ولاية المقرر الخاص لمدة ثلاث سنوات وحدَّد اختصاصاته في الفقرتين ٢ و ٣ من القرار.

٢ – وهذا التقرير مقدم عملا بقرار الجمعية العامة ١٤٨/٦٤ بشأن الجهود العالمية الرامية إلى القضاء التام على العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب والتنفيذ الشامل لإعلان وبرنامج عمل ديربان ومتابعتهما.

٣ – وفي هذا التقرير، يقدم المقرر الخاص لمحة عامة عن الأنشطة المضطلع بها في إطار الولاية منذ تقديم تقريره السابق إلى الجمعية العامة (A/64/271). والفرع الثاني من التقرير مكرس للمسائل المواضيعية التي عالجها المقرر الخاص في التقارير السنوية والمؤتمرات والحلقات الدراسية والاجتماعات الأخرى. وتشمل تلك المسائل العنصرية والتزاع؛ والتحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية؛ وحالة المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء؛،وجمع البيانات المصنفة حسب العرق؛ والعنصرية، والرياضة. وفي الفرع الثالث، يشير المقرر الخاص إلى الزيارات القطرية التي يضطلع بها في إطار ولايته. وأخيرا، يقدم المقرر الخاص عددا من الاستنتاجات والتوصيات المتصلة بالمسائل المواضيعية المشار إليها أعلاه.

ثانيا – المسائل المواضيعية التي يتناولها المقرر الخاص في التقارير السنوية والمؤتمرات والندوات والاجتماعات الأخرى

ألف – العنصرية والتزاع

٤ – بحث المقرر الخاص، في تقريره السنوي المقدم إلى الدورة الرابعة عشر لمجلس حقوق الإنسان (A/HRC/14/43)، الكيفية التي يترابط بها التزاع والعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. وكما ورد في إعلان وبرنامج عمل ديربان، تُعد العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب من بين

الأسباب الجذرية للكثير من النزاعات الداخلية والدولية وأيضا إحدى نتائجها في كثير من الأحيان[1].

٥ - وأكد المقرر الخاص، من أجل منع نشوب النزاعات، الحاجة إلى تحديد مؤشرات الإنذار المبكر التي تساعد على التعرف على الحالات التي قد تؤدي إلى نشوب النزاع. ويهيب المقرر الخاص بجميع أصحاب المصلحة، بطريقة مكملة للأدوات التي وضعتها لجنة القضاء على التمييز العنصري والمستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية، إيلاء الاهتمام الواجب لقضايا معينة، من قبيل الطريقة التي تجري بها مناقشة مفهوم ما يسمى بـ ''الهوية الوطنية'' داخل بلد معين، ووجود التمييز الاجتماعي والاقتصادي ضد أفراد مجموعات معينة من السكان فضلا عن الاستغلال السياسي للأيديولوجية العنصرية أو القومية. والواقع أن تلك القضايا، إذا تم تناولها بطريقة غير لائقة، قد تسهم في التوتر وتؤدي إلى النزاع في نهاية المطاف. ولذلك يوصي المقرر الخاص بعدم استخدام المناقشات التي تدور حول مفهوم الهوية الوطنية كأداة لإيجاد خلافات مصطنعة بين بعض الفئات من السكان، وأن تأخذ في الاعتبار تعدد الهويات لكل فرد، وذلك لتجنب الوقوع في فخ تحديد الهوية حصريا على أساس العرق أو الجنسية. كما يوصي بأن تتخذ الدول جميع التدابير اللازمة، بعدة طرق منها العمل الإيجابي، لمنع الممارسات التمييزية الاجتماعية والاقتصادية التي تستهدف فئات معينة من الأفراد وحظرها وفرض عقوبات عليها وتقديم التعويض عنها. وفيما يتعلق بالاستغلال السياسي للأيديولوجية العنصرية أو القومية، أوصي المقرر الخاص بأن تسلك الاستجابة الفعالة له نهجا شاملا، مع مراعاة جميع الظروف الهيكلية التي مكنت مثل هذا الاستغلال من أن يؤثر على العقليات والمواقف داخل المجتمع.

٦ - ويتناول المقرر الخاص في تقريره أيضا مسألة الخطاب المفعم بالكراهية كعامل يسهم في تفاقم النزاع. ويمكن أن يصبح الخطاب المفعم بالكراهية، بالاعتماد على تجريد الآخر من إنسانيته، أداة فعالة في أوقات النزاع لتحريض الناس على ارتكاب أعمال العنف، بما في ذلك القتل، ضد أفراد معينين أو مجموعات من الأفراد. ومن ثم، يوصي المقرر الخاص بأن تمتثل الدول بالكامل لالتزاماتها الدولية، ولا سيما المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والمادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأشار إلى أن تظل هذه الالتزامات سارية في أوقات النزاع.

٧ - وفي سياق حالات ما بعد انتهاء النزاع، يؤكد المقرر الخاص في تقريره على أنه من الضروري ضمان معالجة الأسباب الجذرية للنزاع بالشكل المناسب لتجنب عودة ظهور

(١) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 و Corr.1 الفصل الأول، الديباجة والفقرة ٢٠.

التوتر والعنف. ويؤكد على أهمية ذلك بوجه خاص في أعقاب النزاعات الداخلية، حيث يواصل الذين قاتلوا ضد بعضهم البعض العيش معا. وتقوم اتفاقات السلام وبعثات حفظ السلام بدور رئيسي في التصدي للأسباب الجذرية للنزاع، بما في ذلك تلك المتعلقة بالعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. وفي ذلك الصدد، أشار إلى العديد من الأمثلة للممارسات الجيدة وركّز على عدة عناصر ضرورية لضمان نجاح عملية السلام.

٨ - وأكد المقرر الخاص، الذي خلص إلى أن العنصرية قد تؤدي إلى الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية، لا سيما في سياق النزاعات، على مسؤولية الدولة في المقام الأول عن حماية سكانها. ولكنه أشار إلى أن المسؤولية عن الحماية هي أيضا من التزامات المجتمع الدولي. والواقع أن على المجتمع الدولي، بما في ذلك الأمم المتحدة، واجب تقديم المساعدة إلى الدول عند الطلب؛ لكنه يقع على عاتقه أيضا التزام العمل في الحالات التي تفشل فيها الدولة في حماية سكانها أو ترفض القيام بذلك.

٩ - وفي ١٥ حزيران/يونيه ٢٠١٠، تناول المقرر الخاص مسألة العنصرية والنزاع في بيان صحفي مشترك[٢] بشأن أعمال العنف العرقية التي أودت بحياة المئات وتركت عدة مئات من الجرحى في قيرغيزستان. وإذ يعرب المقرر الخاص عن انزعاجه وبالغ قلقه إزاء اندلاع أعمال العنف بين السكان ذوي الأصول العرقية القيرغيزستانية والأوزبكية، فقد دعا الحكومة المؤقتة إلى وضع حد لأعمال العنف ومنع المزيد من التصعيد أو أن يمتد العنف إلى مناطق أخرى من البلد. وأشار إلى أنه لا بد من حماية أمن كافة المجموعات العرقية، بما في ذلك جميع الأقليات في قيرغيزستان. وعلاوة على ذلك، لا بد من تحليل الأسباب الحقيقية للتوترات ومعالجتها بشكل كامل للمساعدة على ضمان عدم تكرار هذه الأحداث مرة أخرى. وشدَّد المقرر الخاص على أنه من الضروري التعجيل بإقرار سيادة القانون ووضع تدابير طويلة الأجل لتعزيز الحوار وتحسين العلاقات بين المجموعات العرقية. وشدَّد على أن احترام حقوق الأقليات ومبدأ عدم التمييز وسيادة القانون تعتبر جميعها عناصر رئيسية لتحقيق الاستقرار ومنع نشوب النزاعات على المدى الطويل.

(٢) متاح على الموقع الشبكي: http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsDispla.aspx?NewsID=١٠١٥٢&LangID=E.

باء – التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية

١٠ – أثار المقرر الخاص مسألة التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية، منذ تقريره الأخير المقدم إلى الجمعية العامة (A/64/271)، في مناسبات عدة، بما في ذلك في تقرير وفي بيان عام، يرد أدناه موجز لهما.

١١ – وفي الدورة الخامسة عشر لمجلس حقوق الإنسان، قدم المقرر الخاص، عملا بقرار المجلس ١٦/١٣، تقريرا عن مظاهر تشويه صورة الأديان، وبخاصة الآثار الخطيرة المستمرة لكراهية الإسلام على تمتع أتباعه بجميع الحقوق (A/HRC/15/53). وأشار المقرر الخاص إلى أنه يلزم قراءة التقرير بالاقتران مع التقرير الأول الذي قدمه (A/HRC/12/38) إلى الدورة الثانية عشر لمجلس حقوق الإنسان.

١٢ – وفي حين أن التقرير الأول ركز على المسائل القانونية والمفاهيمية بشأن المناقشة حول تشويه صورة الأديان، والتحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية، أشار المقرر الخاص في تقريره الثاني إلى الحوادث في جميع أنحاء العالم فيما يتعلق بالقضايا التي نمت إلى علمه والتي أثيرت في قرار المجلس ١٦/١٣. ويبدو أن مثل هذه الحوادث تندرج تحت خمس فئات واسعة النطاق وغير شاملة تتطلب مناهج مختلفة في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان. وتشمل هذه الفئات أعمال العنف أو التمييز، أو التحريض عليها، ضد الأفراد على أساس دينهم أو معتقدهم؛ والاعتداءات على دور العبادة؛ والتنميط الديني والعرقي؛ وأعمال الحظر أو فرض قيود على الرموز الدينية؛ والصور النمطية السلبية للأديان وأتباعها والأشخاص ذوي القداسة بها. وقدم المقرر الخاص، لكل فئة من الفئات المذكورة أعلاه، ملاحظات تتصل بالقانون الدولي لحقوق الإنسان ذي الصلة والمنطبق، مما يوفر أدوات كافية للاستجابة لجميع الحالات الواردة إليه.

١٣ – ولذلك، يدين المقرر الخاص بشدة جميع أعمال العنف أو التمييز، أو التحريض عليها، ضد الأشخاص على أساس الدين أو المعتقد. ويذكِّر بأن القانون الدولي يحظر هذه الأعمال بشكل واضح. وفيما يتعلق بالتحريض، على الأخص، يدعو الدول إلى اتخاذ جميع التدابير اللازمة لتنفيذ المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١٤ – ويدين المقرر الخاص أيضا بشدة الهجمات على المواقع الدينية. ويذكّر بأن أماكن العبادة تشكل عنصرا أساسيا من مظاهر الحق في حرية الدين أو المعتقد التي يحميها القانون الدولي لحقوق الإنسان، ولذا يدعو الدول إلى أن تلتزم بالمعايير الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

١٥ - وإذ يعرب المقرر الخاص عن قلقه العميق إزاء التقارير التي تفيد التنميط التمييزي الذي يستهدف فئات معينة من السكان على أساس خلفيتهم العرقية أو الدينية المتصورة، فإنه يدعو الدول إلى عدم اللجوء إلى التنميط القائم على أساس التمييز الذي يحظره القانون الدولي، بما في ذلك لأسباب عنصرية أو عرقية أو دينية.

١٦ - وفيما يتعلق بأعمال الحظر أو القيود المفروضة على الرموز الدينية، مثل المآذن والحجاب الإسلامي والنقاب الكامل من الرأس حتى أخمص القدمين، يقر المقرر الخاص بأنه مسألة حساسة، لأنها تثير قضايا عدة في مجال حقوق الإنسان. وفيما يتعلق بمشروعية تلك القيود، يرى المقرر الخاص أن الأمر متروك لهيئة قضائية مستقلة ومحايدة لتقييم، على أساس كل حالة على حدة، ما إذا كانت هذه القيود تتعارض، في جملة أمور، مع حرية إظهار الدين أو المعتقد، وحرية التعبير ومبدأ عدم التمييز. وعلى وجه الخصوص، يرى أيضا أنه من الضروري عند مناقشة ارتداء النقاب مراعاة الشواغل الأمنية ومبدأ المساواة بين الرجل والمرأة فضلا عن حرية الفرد في ارتداء الرموز الدينية من عدمه. ومع ذلك، يعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء المناقشات الأخيرة المثيرة للجدل حول بناء المآذن وارتداء الرموز الدينية، التي تبرهن على المخاوف بين السكان تجاه دين واحد. وفي هذا الصدد، أعرب عن بالغ استيائه إزاء الحملات السياسية العديدة التي تعتمد على هذه المخاوف لتحقيق مكاسب سياسية، وقال إنه يشجع بقوة الأصوات المعتدلة لتكون بارزة ومسموعة بصورة أكبر وذلك للتصدي لهذه الحملات السياسية بالحجج العقلانية، بما فيها تلك القائمة على حقوق الإنسان.

١٧ - ويأسف المقرر الخاص للتقارير عن الصور النمطية التي لا تسهم في إيجاد بيئة مؤاتية لإجراء حوار بناء وسلمي بين الطوائف. ومع ذلك، يذكّر بضرورة التسامح مع التعبير السلمي عن الآراء والأفكار، طالما أنها لا تندرج تحت القيود الواردة في المادتين ١٩ و ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١٨ - ويميز المقرر الخاص، في تقريره، بين قولبة الأديان من جهة وأتباع الدين أو الأشخاص ذوي القداسة من جهة أخرى، إذ ينبغي أن تُعامل تلك الحالات بشكل مختلف من منظور حقوق الإنسان. وفيما يتعلق بقولبة أتباع الدين والأشخاص ذوي القداسة، يذكّر بأنه يجوز، في جملة أمور، تقييد الحق في حرية التعبير من أجل حماية حقوق الآخرين أو سمعتهم، ومع ذلك، يعتقد المقرر الخاص أنه ينبغي وضع شروط مشدَّدة وإثبات بطلان عبارات السب التي تستهدف الأفراد قبل أن تبرر فرض القيود والعقوبات بشأنها. وعلاوة على ذلك، يوصي بأن تكون العقوبات ذات طابع مدني فقط، حتى لا يكون لها أثر ترويعي على الحق في حرية التعبير. وفيما يتعلق بالقوالب النمطية للأديان، يذكّر المقرر الخاص بأن

البحث في المذاهب الدينية وتعاليمها وانتقادها بشدة هو أمر مشروع تماما ويشكل جزءا كبيرا من ممارسة الحق في حرية الرأي أو التعبير. وإلى ذلك يمكن أن تبرهن قوانين التجديف المحلية التي تهدف إلى حماية الأديان في حد ذاتها على نتائج عكسية لأنها يمكن أن تؤدي إلى توجيه اللوم بحكم الأمر الواقع لدراسة مستفيضة للعقائد والتعاليم الدينية والانتقاد داخل الأديان وفيما بينها. وبالتالي، يشجِّع المقرر الخاص الدول على الابتعاد عن مفهوم تشويه صورة الأديان نحو المفهوم القانوني للدعوة إلى الكراهية العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف، من أجل ترسيخ المناقشة في الإطار القانوني الدولي ذي الصلة القائم، ولا سيما في الإطار المنصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١٩ - وفي الختام، أكد المقرر الخاص أن الدعوة إلى الكراهية العنصرية أو الدينية هو مظهر خارجي لشيء أعمق بكثير وهو التعصب والتزمت. وعلى الرغم من اعتماد الدول في أحيان كثيرة على الردود التشريعية على الدعوة إلى الكراهية العنصرية أو الدينية، فقد أعرب المقرر الخاص عن رأي مفاده أن هذه الردود هي أبعد ما تكون عن أن تكون كافية لإحداث تغييرات حقيقية في أنماط التفكير، والتصورات والخطاب. وفي الواقع، فإن التصدي للأسباب الجذرية لمظاهر التعصب الديني التي تؤثر على حقوق الإنسان للفرد يتطلب مجموعة أوسع بكثير من تدابير السياسة العامة، على سبيل المثال، في مجالات التعليم، وإذكاء الوعي والحوار فيما بين الأديان والثقافات. ولذلك أوصى المقرر الخاص في تقريره بقوة بأن تركز الدول تركيزا شديدا على طائفة واسعة من التدابير الوقائية التي تهدف إلى دعم إقامة مجتمع يعمه السلام ويمارس فيه جميع الأفراد، في جملة أمور، حرية التعبير وحرية الدين أو المعتقد بشكل تام.

٢٠ - وفي ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، شارك المقرر الخاص في حلقة دراسية للخبراء بشأن تعزيز التعاون بين الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة في مكافحة جميع أشكال التمييز، التي نظمها الاتحاد الأوروبي ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في بروكسل[٣]. وفي تلك المناسبة، طُلب إلى المقرر الخاص أن يتحدث عن التعصب والتمييز ضد العرب والمسلمين.

٢١ - وأشار المقرر الخاص بوصفه خبيرا في مجالات العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب، إلى أن التمييز الموجه إلى المسلمين يندرج في إطار ولايته عندما يكون مرتبطا بالتمييز القائم على أساس الأصل الإثني. وثمة ترابط واضح بين الانتماء الإثني والانتماء

(٣) يمكن الاطلاع عليه على الموقع الشبكي: www2.ohchr.org/English/issues/racim/rapportur/docs/SpeachBrussels/141009.pdf.

الديني. وفي ذلك الصدد، أشار إلى أن لجنة القضاء على التمييز العنصري قد توصلت إلى ذلك الاستنتاج من خلال الإشارة إلى التقاطع بين العرق والدين. ولذلك، تعالج اللجنة مسائل التمييز على أساس الدين عندما تكون مرتبطة بالتمييز العنصري.

٢٢ - وفي أوروبا، كثيرا ما يُنسب الأشخاص المنحدرون من أصل عربي إلى الإسلام. وأشار المقرر الخاص إلى أن ذلك هو السبب في الصعوبة البالغة في معالجة قضايا التمييز العنصري أو الديني بشكل منفصل حينما تكون مرتبطة بالعرب والمسلمين. وقد قامت وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية بتوثيق شامل لقضايا التمييز والعنف التي تؤثر على العرب والمسلمين والتي تسهم في تعقيدها واقعة أنها ترتبط دائما بأشكال متعددة من التمييز القائم على الأصل الإثني، والدين ونوع الجنس. ولذلك، فقد شدَّد المقرر الخاص على الأهمية الحيوية لاتباع نهج شامل إزاء تلك الأعمال.

٢٣ - وعلى الرغم من توافر الدليل على أن معظم البلدان في أوروبا تدرك حجم المشكلة وأنها ملتزمة بالتصدي لها، فقد شدَّد المقرر الخاص على أن حالات التعصب والتمييز اللذين يتعرض لهما المسلمون والعرب في الاتحاد الأوروبي لا تزال تشكل مسألة رئيسية من مسائل حقوق الإنسان. وفي ذلك الصدد، أعرب عن بالغ استيائه من أعمال العنف المرتكبة ضد الأفراد استنادا إلى أصلهم الإثني أو انتمائهم الديني. وأشار إلى أن لا أحد يمكن أن يظل صامتا عندما تقتل امرأة في قاعة محكمة ذهبت إليها للدفاع عن حقها في عدم التعرض للتمييز بوصفها مسلمة، أو عندما تتعرض أماكن العبادة أو المراكز الثقافية للهجوم، أو عندما لا يستطيع شاب الحصول على عمل لأنه من أصل عربي أو عندما يتعرض طفل للاعتداء في المدرسة لذات السبب. ولذلك يناشد المقرر الخاص الدول أن تتخذ جميع التدابير اللازمة والمناسبة للتحقيق في تلك الوقائع فضلا عن تقديم مرتكبيها إلى المحاكمة ومعاقبتهم وفقا للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وشدَّد على أنه ينبغي عدم السكوت على عمل واحد من أعمال العنصرية أو التمييز ضد العرب والمسلمين، وأنه ينبغي بذل المزيد من الجهود لجمع البيانات عن جرائم الكراهية، بما فيها تلك التي تؤثر على العرب والمسلمين. وهناك حاجة إلى بيانات دقيقة لضمان الرد المناسب والحاسم.

٢٤ - وألح المقرر الخاص على ضرورة زيادة تطوير تدابير التوعية وأدوات التعليم. وينبغي أن يكون الهدف الرئيسي هو ضمان المشاركة المؤثرة للجميع في الحياة العامة من أجل تعزيز الإدماج الاجتماعي. وينبغي النظر، كلما دعت الحاجة إلى ذلك، في اتخاذ تدابير خاصة أو إيجابية من أجل كفالة المساواة التامة. وجرى التركيز أيضا على الحاجة إلى إتباع نهج يركز على الضحايا وذلك لضمان اتخاذ الإجراءات التي توفر استجابات ملموسة بحق

لاحتياجات أولئك الذين يعانون من العنصرية والتمييز. وينبغي أن يتلقى جميع الضحايا القدر نفسه من الاهتمام والحماية. ومن الأهمية بمكان تجنب إنشاء أي تسلسل هرمي فيما بين مختلف مظاهر التمييز، حتى وإن اختلفت في طابعها ودرجتها استنادا إلى السياق التاريخي، والجغرافي والثقافي. وينبغي التصدي إلى جميع أشكال العنصرية والتمييز بالقدر نفسه من التشديد والتصميم.

جيم - تحديات حقوق الإنسان التي يواجهها المهاجرون، واللاجئون وملتمسو اللجوء

٢٥ - لقد أثار المقرر الخاص منذ تقريره الأخير المقدم إلى الجمعية العامة (A/64/271) مسألة التحديات في مجال حقوق الإنسان التي يواجهها، المهاجرون واللاجئون وملتمسو اللجوء في العديد من المناسبات، منها خلال المشاركة في المؤتمرات والاجتماعات، فضلا عن النشرات الصحفية وفي سياق الزيارات القطرية (أنظر الفرع الثالث الذي يتناول الزيارتين إلى كل من دولة الإمارات العربية المتحدة وسنغافورة).

٢٦ - وألقى المقرر الخاص في ١ حزيران/يونيه ٢٠١٠، في مؤتمر عُقد في لشبونة بشأن حقوق الإنسان والمهاجرين والذي جرى تنظيمه بالاشتراك بين كل من المجلس الأوروبي، وحكومة البرتغال ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بيانا حول العنصرية وكراهية الأجانب التي تؤثر على المهاجرين[٤].

٢٧ - وفي ذلك المؤتمر، أشار المقرر الخاص إلى أن الهجرة تشكل إحدى القضايا الأكثر تحديا للقرن الحادي والعشرين. وشدَّد على أن الناس يميلون أكثر فأكثر إلى الهجرة لأسباب اقتصادية، أو سياسية أو إنسانية، بما في ذلك الفقر، والنزاعات والتدهور البيئي. وقد أثرت زيادة تدفقات الهجرة تأثيرا عميقا على المجتمعات إذ أصبحت أكثر تنوعا في جميع الجوانب. وحيث أن كثيرا من المجتمعات والدول كانت تقوم على هويات أحادية الثقافة في كثير من الحالات، فقد أشار المقرر الخاص إلى أنها تواجه الآن تحديا وفرصة متاحة تتمثلان في إيواء أُناس من مختلف الأصول الإثنية، أو الثقافات، أو الأديان أو اللغات في المنطقة نفسها.

٢٨ - وعلى الرغم من التسليم بأن مصطلح ''المهاجرون'' يشمل مجموعة من السكان شديدة التباين، فقد ركز المقرر الخاص في بيانه على المهاجرين ممن هم أكثر عرضة للخطر. وعند مغادرة هؤلاء المهاجرون لبلدانهم الأصلية، فإنهم يواجهون العديد من العوائق بسبب اختلاف اللغة، والعادات والثقافة، وعدم الوعي بحقوقهم، والمصاعب الاجتماعية

(٤) يمكن الاطلاع علية على الموقع الشبكي www2.ohchr.org/english/issues/racim//docs/Lisbon/_speach.pdf.

والاقتصادية. وكنتيجة لذلك، يتعرض المهاجرون بوجه خاص إلى انتهاكات حقوق الإنسان وسوء المعاملة، بما في ذلك التمييز العنصري وكراهية الأجانب.

٢٩ - وعلى الرغم من الاعتراف المتنامي بأن الهجرة هي عنصر لا مندوحة عنه في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في كل دولة من الدول، وأن الهجرة المنظمة والتي تُدار على نحو ملائم يمكن أن تكون مفيدة للأفراد وللمجتمع بأسره، فقد لاحظ المقرر الخاص مع الأسف الميول الشديدة الوضوح نحو وصف الهجرة بأنها مشكلة وتهديدا لتماسك مجتمع معين، أو لهويته الوطنية أو لأمنه. وفي ذلك السياق، أشار إلى أن بعض الأحزاب السياسية كانت فعالة بشكل خاص في استغلال وتعزيز المشاعر المعادية للأجانب في صفوف السكان لتحقيق مكاسب سياسية.

٣٠ - وأشار إلى أحداث العنف القائم على كراهية الأجانب التي وقعت مؤخرا والموجهة إلى المهاجرين في إيطاليا (انظر الفقرتين ٣٧ و ٣٨) وفي جنوب أفريقيا[٥]، ذكر المقرر الخاص أن المهاجرين يشكلون هدفا سهلا لمظاهر العنصرية وكراهية الأجانب. وشدَّد على أن المهاجرين غير النظاميين، الذين تعتبرهم بعض الدول من المجرمين، هم الأكثر عرضة للخطر. وبسبب افتقارهم إلى المركز القانوني وممانعتهم في اللجوء إلى العدالة أو الاتصال بالسلطات، فإن المهاجرين غير النظاميين يتعرضون لقدر كبير من المخاطر وسوء الاستغلال، والتمييز والهجمات المدفوعة بكراهية الأجانب، والتي قد يكون بعضها قاتلا. وعلاوة على ذلك، فإن المهاجرين غير النظاميين لا يلجأون في كثير من الأحيان إلى إبلاغ الشرطة بهذه الحوادث؛ ولن يلتمسوا أي نوع من سبل الانتصاف ويظلون مختبئين خوفا من أن يتعرضوا للإبعاد.

٣١ - وأكد المقرر الخاص بقوة من جديد أن المهاجرين، مثلهم مثل أي إنسان آخر، وبغض النظر عن وضعهم كمهاجرين، لديهم الحق في التمتع بحماية الدولة التي يقيمون فيها لحقوقهم الإنسانية. ولذلك ينبغي أن يتمتع كل من المهاجرين النظاميين وغير النظاميين، في جملة أمور أخرى، بحرية التعبير وتكوين الجمعيات وفي التحرر من التمييز العنصري في مجالي التعليم أو الصحة؛ والحق في التساوي في المعاملة أمام المحاكم وجميع هيئات إقامة العدل الأخرى؛ وأن تضمن الدول المعنية سلامتهم البدنية.

٣٢ - مع الاعتراف بالحق السيادي لكل دولة في وضع وتطبيق إطارها القانوني وسياساتها فيما يتعلق بالهجرة، أشار المقرر الخاص إلى أن تلك السياسات يجب أن تتسق مع الصكوك،

(٥) انظر AHRC/14/43، الفقرات ١١٧-١٣١.

والقواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان الواجبة التطبيق، وأن تُعد على نحو يضمن خلوها من العنصرية وكراهية الأجانب. وفي ذلك الصدد، أشار إلى الأحكام ذات الصلة الواردة في إعلان وبرنامج عمل ديربان وإلى الوثيقة الختامية لمؤتمر ديربان الاستعراضي التي تدين بقوة مظاهر وأعمال العنصرية، والتمييز العنصري، وكراهية الأجانب وما يرتبط بها من تعصب ضد المهاجرين.

٣٣ - ولمواجهة المخاوف من تصاعد كراهية الأجانب وعدم الارتياح بين سكانها، ردت الدول في العقد الأخير على تزايد تدفقات الهجرة بقدر أكبر من الرقابة على حدودها وسياسات أكثر صرامة فيما يتعلق بالهجرة. ومع ذلك، أشار المقرر الخاص إلى أن التوصل إلى وسائل لتهيئة ظروف مواتية لإيجاد قدر أكبر من الوئام، والتسامح والاحترام بين المهاجرين وبقية المجتمع في الأجل الطويل، سيكون أكثر فائدة لجميع أصحاب المصلحة من تنفيذ سياسات أكثر صرامة في مجال الهجرة. وعلى الرغم من أن الوسائل اللازمة لذلك قد تكون مختلفة، فقد شدَّد المقرر الخاص على أنه من الضروري إيلاء الأولوية لسياسات الهجرة التي تحترم حقوق الإنسان. وأكد أيضا على الدور الحاسم لإذكاء الوعي والتعليم في إيجاد مجتمعات تتسم بالتسامح، والوئام، وتكفل الاحترام المتبادل للجميع.

٣٤ - وفي حين يتطلب التعليم استثمارا طويل الأجل من جانب الدولة، فمن الواضح أن فوائده تتجاوز كثيرا تكاليفه. وتجني المجتمعات التي تعيش في وئام وتتمتع بالازدهار نتيجة لذلك فوائد هي بالتأكيد أعلى من تلك التي تجنيها المجتمعات التي تعيش في حالة من الاضطراب والنزاع. ولذلك أشار المقرر الخاص إلى أن الدول في حاجة إلى تثقيف سكانها للتشديد على أن المهاجرين لا يشكلون تهديدا للهوية أو الأمن الوطنيين، بل يسهمون على نحو إيجابي في تنمية البلد اجتماعيا واقتصاديا. ومع ذلك، فمن المهم أيضا للدول أن توفر التدريب والمعلومات ذات الصلة للمهاجرين كي يدركوا حقوقهم، وسبل الوصول إلى الآليات التي ستضمن حمايتهم، فضلا عن جعلهم يتفهمون المجتمعات التي يقيمون فيها.

٣٥ - وفي الختام، أشار المقرر الخاص إلى أن منظمات المجتمع المدني بصفة عامة، والمنظمات الدولية والإقليمية ينبغي أن تشارك أيضا في الجهود المبذولة على نطاق واسع لمكافحة القوالب النمطية السلبية للمهاجرين، والتمييز ضدهم، وتشجيع التفاهم والتسامح. ولا سبيل لمنح المهاجرين حماية معززة من العنصرية وكراهية الأجانب إلا من خلال نُهج مشتركة، واستراتيجيات منسقة ومبادرات مشتركة.

٣٦ - وقد أثار المقرر الخاص حالة المهاجرين في نشرتين صحفيتين مشتركتين بشأن أحداث روسارنو، بإيطاليا[٦]، وبشأن قانون الهجرة في ولاية أريزونا (الولايات المتحدة الأمريكية)[٧].

٣٧ - وفي ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، وعقب يومين من الاضطرابات التي أصيب خلالها ما لا يقل عن ٥٣ شخصا، حث المقرر الخاص السلطات الإيطالية على اتخاذ جميع التدابير اللازمة للحد من تزايد مواقف كراهية الأجانب إزاء العمال المهاجرين، والتي أدت إلى الأحداث المؤسفة في مدينة روسارنو. وشدَّد على أن العنف، سواء كان مرتكبا من الإيطاليين أو من العمال المهاجرين، فإنه لا بد من التصدي له على نحو يتسم بالشدة من خلال سيادة القانون وأن حقوق الإنسان ينبغي حمايتها دائما، بغض النظر عن حالة الهجرة.

٣٨ - ويرى المقرر الخاص أن العنف الذي نشب في روسارنو كان مثيرا لبالغ القلق لأنه كشف عن مشاكل خطيرة وعميقة الجذور للعنصرية ضد العمال المهاجرين. وناشد السلطات الإيطالية على إبداء التزامها الراسخ بتهيئة بيئة مأمونة وآمنة للجميع، بما في ذلك إيجاد السبل الكفيلة بتحسين الظروف المعيشية وظروف العمل البالغة السوء للعمال المهاجرين. وحث أيضا السلطات على تنفيذ سياسة عامة بشأن الهجرة بحيث تتسق تماما مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وفي حين أعرب المقرر الخاص عن الترحيب بالإجراءات الأولية التي اتخذتها السلطات للتحقيق في الأحداث، فقد شدَّد على أن الأكثر إلحاحا من أي وقت مضى أن تعزز السلطات الإيطالية ما تبذله من أنشطة مناهضة للعنصرية، وأن توفر التثقيف في مجال حقوق الإنسان، فضلا عن التنديد السريع بخطاب الكراهية وتقديم من يرتكبون الأعمال المتسمة بالعنصرية والعنف إلى المحاكمة.

٣٩ - وفي ١٠ أيار/مايو ٢٠١٠، أعرب المقرر الخاص عن بالغ القلق إزاء قانون الهجرة الذي قد يسمح باتخاذ الشرطة لإجراءات في مواجهة الأفراد على أساس أصلهم الإثني المفترض. وذكر أن هذا شكل جزءا من نمط يدعو للانزعاج يتمثل في الأنشطة التشريعية المعادية للمهاجرين.

٤٠ - وأكد المقرر الخاص أن قانون أريزونا للهجرة يتطلب أن يحدد موظفو إنفاذ القانون المركز القانوني للمهاجر استنادا فقط إلى ”الشك المعقول“ بأنه موجود في البلد بطريقة غير مشروعة، وأن يلقي القبض على الشخص، بدون أمر قبض، إن كان لدي الموظف ”سبب

(٦) متاحة على الموقع الشبكي http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/pr/docs/PR_Italy_January2010.pdf.

(٧) متاحة على الموقع الشبكي http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10035&LangID=E.

معقول'' للاعتقاد بأن الشخص أجنبي مقيم بصورة غير قانونية. ويجعل القانون البقاء في البلد بطريقة غير مشروعة جريمة من الجرائم وينص على أن الأشخاص غير الحائزين للوثائق اللازمة يرتكبون جريمة التعدي الجنائي. ويستهدف قانون الهجرة على وجه التحديد عمال اليومية، ويجعل من بحث المهاجر غير الحائز للوثائق اللازمة عن عمل جريمة، ويجرم أيضا كل من يستخدم أو يسعي لاستخدام مهاجر غير حائز للوثائق اللازمة. ولاحظ المقرر الخاص أن القانون قد يؤدي إلى احتجاز أشخاص وتعريضهم للاستجواب في المقام الأول استنادا إلى الخصائص الإثنية المتصورة. وهكذا، في أريزونا، فإن الأشخاص الذين يبدو أنهم من أصل مكسيكي أو من أمريكا اللاتينية أو من الشعوب الأصلية هم بصفة خاصة عرضة لخطر استهدافهم بموجب القانون. وإذ يعرب المقرر الخاص عن قلقه بشأن اللغة الفضفاضة لقانون الهجرة في ولاية أريزونا، التي تثير شكوكا خطيرة حول توافق القانون مع المعاهدات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان التي تعتبر الولايات المتحدة طرفا فيها، شدَّد على أن المطلوب من الدول هو احترام وكفالة حقوق الإنسان لجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها، دون تمييز.

٤١ - وبينما يعترف المقرر الخاص بسلطات الدول في السيطرة على الهجرة، وفي اتخاذ التدابير المناسبة لحماية حدودها، إلا أنه أكد مع ذلك أنه ينبغي القيام بهذه الأعمال وفقا للمبادئ الأساسية المتمثلة في عدم التمييز وفي المعاملة الإنسانية الكريمة. ولذلك حث ولاية أريزونا وحكومة الولايات المتحدة على اتخاذ جميع التدابير اللازمة للتأكد من أن قانون الهجرة يتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وعلى وضع وتنفيذ أي آلية للسيطرة على الهجرة مع المراعاة الواجبة لحق الأفراد في عدم التعرُّض للتمييز.

٤٢ - وفي ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠، تناول المقرر الخاص الوضع الخاص للاجئين وملتمسي اللجوء في بيان ألقاه في جلسة حول كراهية الأجانب نُظِّمت في إطار المشاورات السنوية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع المنظمات غير الحكومية في جنيف، بسويسرا[٨].

٤٣ - وفي تلك المناسبة، ذكر المقرر الخاص أن اللاجئين وملتمسي اللجوء هم من بين الفئات الأكثر ضعفا. ويفر اللاجئون وملتمسو اللجوء من بلدانهم لتجنب النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية وانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. وفي ذلك الصدد، أقر إعلان ديربان لعام

(٨) يتوفر البيان على شبكة الإنترنيت على الموقع التالي: http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/StatementVisitSingapore.pdf.

٢٠٠١، مع القلق، بأن تلك الآفات أسهمت في عمليات التهجير وانتقال الناس من مواطنهم بوصفهم لاجئين أو طالبي لجوء[٩].

٤٤ - وعند وصولهم للبلدان المضيفة غالبا ما يواجه اللاجئون وطالبو اللجوء مزيداً من التحديات الرئيسية لحقوق الإنسان، بما في ذلك العنصرية وكره الأجانب. فقد يواجهون، على سبيل المثال، التمييز العنصري في التمتع بحقوقهم المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ولا سيما في مجالات التعليم والصحة والسكن والعمل، والحصول على المنافع الاجتماعية، والوصول إلى العدالة. ومن الممكن أيضا أن يصبحوا هدفا سهلا لجرائم الكراهية، بما في ذلك العنف القائم على كراهية الأجانب، والهجمات والقتل. كما أن الخطاب المفعم بالكراهية والخطاب العنصري ضد اللاجئين وملتمسي اللجوء من قِبَل السياسيين يشكلان مصدراً للقلق، وخاصة أثناء الحملات الانتخابية. وبناء على ذلك، أكد المقرر الخاص بأنه لا يزال هناك الكثير الذي يتعين القيام به لحماية اللاجئين وملتمسي اللجوء. وقدم بضع توصيات في هذا الصدد.

٤٥ - وعلى سبيل المثال، حث المقرر الخاص الدول على التصديق على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة، بما في ذلك الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. كما شجَّع الدول على اتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ الكامل لإعلان وبرنامج عمل ديربان، فضلا عن الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض ديربان، والتي تتناول أيضا حالة اللاجئين وملتمسي اللجوء.

٤٦ - وعلى الصعيد الوطني، أوصى المقرر الخاص بأن تعتمد الدول أحكاما تشريعية محددة تُعرِّف وتحظر العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. وأوصى أيضا بأن تقوم الدول بانتظام بتنقيح التشريعات ذات الصلة، ولا سيما عندما تكون هناك أحكام تمييزية تتعلق باللاجئين وطالبي اللجوء أو عندما لا تُوفِّر التشريعات حماية كافية ضد الهجمات القائمة على العنصرية أو كره الأجانب. وفي ذلك الصدد، شدَّد على أنه ينبغي اعتبار الجرائم التي تُرتكب بدافع أو بقصد عنصري على أنها ظروف مُشدِّدةٌ للعقوبة تؤدي إلى فرض عقوبات أكثر شدة.

٤٧ - وأكد المقرر الخاص على الحاجة إلى استكمال التشريعات بتدابير للحماية تكفل ضمان منح اللاجئين وملتمسي اللجوء إمكانية الوصول بفعالية إلى سبل الانتصاف القانونية، وقدرتهم على الحصول على التعويض المناسب عن أي ضرر يتعرضون له نتيجة للعنصرية

(٩) A/CONF.189/12 و Corr.1، الفصل الأول، الفقرة ٥٢.

وللسلوك القائم على كراهية الأجانب. وبالتالي فيجب التحقيق في المطالبات التي يتقدم بها اللاجئون وطالبو اللجوء دون تمييز، وتقديم المسؤولين عنها إلى العدالة. وفي هذا الصدد، فإن عملية جمع البيانات المصنفة بحسب العرق، والمتعلقة بحوادث عنصرية ضد اللاجئين وطالبي اللجوء، هي أداة ضرورية لفهم طبيعة العنصرية وكره الأجانب ومداهما، ولتقييم ورصد فعالية التدابير المتخذة في هذا الشأن، ولوضع التشريعات والسياسات والبرامج المناسبة والفعالة لمكافحة التمييز.

٤٨ - وأوصى المقرر الخاص أيضا بأن تشارك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بشكل كامل في استراتيجية مكافحة العنصرية، وأن يتم تزويدها بولاية واضحة لتلقي الشكاوى المتعلقة بالتمييز العنصري المقدمة من جميع الأفراد، بمن فيهم اللاجئين وطالبي اللجوء، والتحقيق فيها ومعالجتها.

٤٩ - وفيما يتعلق بتدابير التوعية، أوصى المقرر الخاص بأن يتم توفير التدريب على حقوق الإنسان، بما في ذلك التدريبات التي تُركز على حالة اللاجئين وطالبي اللجوء، للمسؤولين عن إنفاذ القانون، وعلى وجه الخصوص لموظفي الهجرة وشرطة الحدود. كما شدَّد أيضا على التثقيف في مجال حقوق الإنسان على جميع المستويات والأعمار، الأمر الذي يسهم في معالجة الأسباب الجذرية للصور النمطية السلبية والعنصرية وكره الأجانب، وفي تعزيز التفاهم بين الثقافات.

٥٠ - وذكر المقرر الخاص أن أي استراتيجية ستفتقر إلى الكفاءة من دون المشاركة الكاملة لجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واللاجئين، والمجتمع المدني، وطالبي اللجوء أنفسهم. ويجب على الدول تقديم الدعم المناسب لجميع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني وإشراكها بشكل وثيق في وضع وتنفيذ السياسات والبرامج الرامية إلى مكافحة العنصرية.

دال - جمع البيانات المصنفة بحسب العرق

٥١ - أثار المقرر الخاص مسألة جمع البيانات المصنفة بحسب العرق في عدة مناسبات منذ تعيينه في آب/أغسطس ٢٠٠٨. فعلى سبيل المثال، تناول المقرر الخاص هذه المسألة في تقريره المقدم إلى الدورة الحادية عشر لمجلس حقوق الإنسان (انظر A/HRC/11/36، الفقرات ٢٠-٢٧). وكانت المسألة أيضا موضوع مساهمة خطية تمت في سياق حلقة دراسية عن جمع البيانات واستخدام المؤشرات لتعزيز ورصد المساواة العرقية وعدم التمييز، قامت

بتنظيمها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الفترة من ٣ إلى٥ أيار/ مايو ٢٠١٠ في ريو دي جانيرو، بالبرازيل[١٠].

٥٢ - وفي مداخلته، أشار المقرر الخاص إلى أن جمع البيانات والمؤشرات المصنفة بحسب العرق هي شرط مسبق رئيسي في أي عمل يهدف إلى معالجة الضعف الاجتماعي والاقتصادي للأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات عرقية أو وطنية. وأكد على أنه أداة ضرورية للتعرف على الأشخاص والجماعات المتضررة من التمييز العنصري، ولفهم طبيعة ونطاق أوجه عدم المساواة التي يواجهونها بطريقة أفضل. وعندئذ تصبح هذه البيانات مهمة لوضع تشريعات وسياسات وبرامج مناسبة وفعالة لمكافحة التمييز تأخذ في الاعتبار حالة الضعف لدى أفراد ومجموعات أفراد معينين. وفي بعض الحالات، فإن البيانات والمؤشرات المصنفة على أساس العرق هي شرط مسبق للاعتراف بوجود جماعات معينة داخل بلد ما. وعلاوة على ذلك، شدَّد المقرر الخاص على أن هذه البيانات والمؤشرات تتيح أيضا للدول تقييم ورصد فعالية التدابير المتخذة.

٥٣ - ومع ذلك، ذكر المقرر الخاص بأنه كان على علم بإحجام العديد من الدول عن جمع البيانات المصنفة حسب العرق. ونوه، في ذلك الصدد، بمخاوف الدول المتعلقة بحقيقة أن جمع مثل هذه البيانات قد يؤدي إلى تفاقم التوترات بين الأفراد ومجموعات من الأفراد عن طريق زيادة الاختلافات؛ ويؤدي إلى مزيد من التحيز ومن القوالب النمطية المتعلقة بمجموعات معينة من الأفراد؛ أو يساء استخدامها لسياسات عنصرية واستبعادية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن جمع هذا النوع من البيانات قد يتعارض مع حقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بالأفراد، ولا سيما الحق في الخصوصية وفي حماية البيانات الشخصية.

٥٤ - وبينما يعترف المقرر الخاص بالمخاطر والأخطار المحتملة المشار إليها أعلاه التي قد تترتب علي جمع البيانات المصنفة بحسب العرق، إلا أنه يأخذ بوجهة النظر التي ترى بأنه يمكن التغلب على تلك المشاكل إذا التزمت الدول ببعض المبادئ الأساسية، بما في ذلك التحديد الذاتي للهوية، والحق في الخصوصية وحماية البيانات الشخصية، وإشراك أصحاب المصلحة ذوي الصلة.

٥٥ - وتمشيا مع التوصية العامة الثامنة للجنة القضاء على التمييز العنصري فإن التحديد الذاتي للهوية ينبغي أن يشكل دعامة لجمع البيانات المصنفة بحسب العرق. فهي ذات صلة

(١٠) متوفرة على شبكة الإنترنيت على الموقع التالي: http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Contribution-ethnically-disaggregated-data-BrazilMay2010..pdf

باحترام حقوق الأفراد في تأكيد هويتهم الخاصة. وفي حين أن تنفيذ هذا المبدأ قد يؤدي إلى نقص في الإبلاغ و إلى تقديم بيانات غير دقيقة، إلا أنه يقوم على أساس الفكرة الهامة المتمثلة في أنه ينبغي على الدولة عدم فرض هوية على الفرد. وفيما يتعلق بالخصوصية، أكد المقرر الخاص بأنه ينبغي دائما أن يتم جمع البيانات المصنفة بحسب العرق بموافقة صريحة من الأشخاص المعنيين، مع وضع أنظمة حماية البيانات وضمانات الخصوصية في الاعتبار. وفيما يتعلق بمبدأ المشاركة، أكد المقرر الخاص على ضرورة التشاور مع جميع الفئات المعنية في جميع مراحل هذه العملية، بما في ذلك التصميم والتنفيذ. وستساعد هذه المشاركة على بناء الثقة بين السلطات والجماعات المعنية، وستؤدي أيضا إلى تصميمٍ أفضل للدراسات الاستقصائية. وعلاوة على ذلك، ينبغي أيضا أن تُفْهَم المشاركة على أنها توفر الحق لأعضاء الجماعات الضعيفة في أن يتم إبلاغهم عن نتائج جمع البيانات وعن فعالية التشريعات والسياسات والبرامج القائمة المناهضة للتمييز.

٥٦ - وقدم المقرر الخاص عددا من التوصيات ذات الصلة بجمع البيانات المصنفة حسب العرق. ومن بين أمور أخرى، أوصى المقرر الخاص بأن تقوم الدول بجمع هذه البيانات والمؤشرات المصنفة حسب العرق لوضع التشريعات والسياسات والبرامج وغيرها من التدابير التي تهدف إلى تعزيز المساواة والقضاء على التمييز العنصري، وأن تستخدم الدول هذه البيانات لتقييم ورصد مدى فعالية التدابير المتخذة، وأن تعيد النظر فيها في حالة إحداثها لتأثير غير متناسب على مجموعات عرقية معينة. ودعا المقرر الخاص الدول، عند قيامها بذلك، إلى احترام مبادئ الخصوصية، والتحديد الذاتي للهوية، ومشاركة جميع طوائف المجتمع. وأوصى أيضا بأن يتم استخدام البيانات المصنفة حسب العرق في الإجراءات القانونية باعتبارها أدلة لإثبات التمييز، وبأن تقوم الدول بتوفير ما يكفي من الموارد البشرية والمالية لإنشاء أو تعزيز المؤسسات الوطنية التي تقوم بجمع وتحليل ونشر البيانات والمؤشرات المصنفة حسب العرق التي تتسم بالمصداقية.

هاء - العنصرية والرياضة

٥٧ - تناول المقرر الخاص مسألة العنصرية والرياضة في مناسبة للاحتفال باليوم الدولي للقضاء على التمييز العنصري، نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في ١٩ آذار/مارس ٢٠١٠، في جنيف، بسويسرا[(١١)].

(١١) متاحة على شبكة الإنترنت على الموقع التالي: http://www2.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9928&LangID=E.

٥٨ - وفي تلك المناسبة، ذكَّر المقرر الخاص بأن مكافحة العنصرية تتطلب أكثر من مجرد سن القوانين المناهضة للتمييز؛ فالقضاء على العنصرية يتطلب أيضا معالجة المواقف العامة والخاصة التي تشجع وتبرر العنصرية وتسعى إلى إدامتها في جميع المستويات وفي جميع مجالات الحياة. وفي ذلك الصدد، شدد على أنه من الضروري أكثر من أي وقت مضى، إتباع النُهُج التي لديها القدرة على توصيل الرسالة بطريقة بسيطة وقوية لتشجيع أكبر عدد ممكن من الناس على الانخراط في هذه المعركة. وفي سياق الاحتفال في عام ٢٠١٠ بمناسبات رياضية جماعية يتابعها جمهور عريض، ذكر المقرر الخاص أن الترويج لرسالة التسامح وعدم التمييز من خلال الرياضة قد يُشكل واحدة من هذه النُهُج المطلوبة.

٥٩ - وكما أقرت الجمعية العامة، فإن لدى الرياضة القدرة على المساهمة في تهيئة جو من التسامح والتفاهم. وفي حين أنها تعتمد على مفاهيم المنافسة والخصومة، إلا أن الرياضة تدافع أيضا عن القيم الإنسانية مثل الاحترام، والعدالة، والعالمية، والتعاون، والتضامن. ولجمعها بين أفراد من آفاق متنوعة بدرجة كبيرة، فإن الرياضة هي وسيلة ملهمة لتعزيز السلام والتماسك الاجتماعي، والتكامل، والشمولية، فضلا عن التنوع.

٦٠ - وفي إشارة إلى قرار مجلس حقوق الإنسان رقم ١٣/٢٧ بشأن عالم رياضي خال من العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، أكد المقرر الخاص إمكانية استخدام الرياضة كوسيلة لمكافحة العنصرية والتمييز. وكذلك بالنسبة للمدارس، التي هي واحدة من أكثر الوسائل فعالية في خلق مجتمع متماسك ومتسامح، قال إن الرياضة هي أيضا وسيلة فعالة بالنسبة للشباب والكبار على حد سواء، لكي يتعلموا ويجربوا بأنفسهم، كيف يمكن لأفراد من خلفيات عرقية أو وطنية أو دينية مختلفة أن يتفاعلوا بطريقة متناغمة.

٦١ - وعلى نطاق أوسع، ذكر المقرر الخاص أن المناسبات الرياضية الجماعية توفر منابر قيِّمة للتوعية لتعبئة الجماهير و لنقل رسائل بالغة الأهمية حول المساواة وعدم التمييز. وفي ذلك الصدد، أشار إلى المواثيق أو النظم الأساسية الخاصة باللجنة الأولمبية الدولية والاتحاد الدولي لكرة القدم واتحاد الكمنولث للألعاب الرياضية، التي تشتمل جميعها على مبدأ عدم التمييز.

٦٢ - وعلى الرغم من ذلك، أكد المقرر الخاص أن الرياضة لا يمكن أن تشكل العلاج الكامل للعنصرية والتمييز. وكانعكاس للمجتمع الذي نشأت فيه، فإن للرياضة أيضا أوجه قصور وتناقضات. وفي ذلك الصدد، أشار إلى الآثار الجانبية السلبية للرياضة، مثل العنف

والتمييز والنزعة القومية العدوانية، وأورد أمثلة محددة على العنصرية والتمييز العنصري حدثت في عالم الرياضة.

٦٣ - وذكر المقرر الخاص أن مكافحة العنصرية هي أمر لازم في الوقت الحاضر مثلما كان عليه الحال في أي وقت مضى، وسلط الضوء على أنه من الضروري ضمان استخدام جميع الوسائل الممكنة لمكافحة هذه الآفة، بما في ذلك المناسبات الرياضية الجماعية، وأن من الضروري أن تُثْبِت، لكل شخص، ونقنعه بأن التكامل، والتسامح، والاحترام المتبادل، والتنوع هي رأس المال الحقيقي الذي قد يقود فريقا ما إلى النصر.

ثالثا - الزيارات القطرية التي قام بها المقرر الخاص

٦٤ - تشكل الزيارات القطرية فرصة هامة للمقرر الخاص لجمع المعلومات والبيانات، وطلبها، وتلقيها، وتبادلها مع جميع المصادر ذات الصلة، بشأن جميع المسائل والانتهاكات المزعومة التي تقع في نطاق ولايته، وللتحقيق وتقديم توصيات محددة، تنفذ على الصُعُد الوطنية والإقليمية والدولية، بغية منع جميع أشكال ومظاهر العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والقضاء عليها، وفقا للولاية المسندة إليه بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٣٤.

٦٥ - وعقب تعيينه في آب/أغسطس ٢٠٠٨، وجه المقرر الخاص طلبات رسمية لزيارة إسرائيل، وألمانيا، والإمارات العربية المتحدة، وبنغلاديش، والبوسنة والهرسك، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، وجنوب أفريقيا، وسنغافورة، والسودان، وصربيا، وماليزيا، والمكسيك، ونيبال، والهند. ومنذ تعيينه، تمكن المقرر الخاص من القيام بزيارات قطرية لكل من ألمانيا، والإمارات العربية المتحدة، وسنغافورة. ويود المقرر الخاص أن يعبر عن شكره لرسائل الدعوة التي وجهتها إليه البوسنة والهرسك، وبيلاروس، وكرواتيا. وبينما لم يتمكن المقرر الخاص من تلبية تلك الدعوات حتى الآن، فإنه يأمل في أن يتمكن من القيام بذلك في المستقبل القريب.

٦٦ - و يود المقرر الخاص أن يبلغ الجمعية العامة في الفقرات التالية بالزيارتين اللتين قام بهما إلى الإمارات العربية المتحدة وسنغافورة فضلا عن الزيارة المقبلة إلى دولة بوليفيا المتعددة القوميات.

ألف – البعثة إلى الإمارات العربية المتحدة

٦٧ – قام المقرر الخاص، بدعوة من الحكومة، بزيارة إلى الإمارات العربية المتحدة في الفترة من ٤ إلى ٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩. ويود المقرر الخاص أن يعرب عن امتنانه الخالص للحكومة لتعاونها وانفتاحها طوال فترة الزيارة. وقد قدم تقريرا عن هذه الزيارة إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الرابعة عشر (A/HRC/14/43/Add.3).

٦٨ – وخلص المقرر الخاص، في نهاية زيارته، إلى أن الإمارات العربية المتحدة هي البلد الوحيد الذي يمثل فيه غير المواطنين الأغلبية الكبرى من السكان وحيث يمثل المواطنون أقلية في بلدهم. وقد ساهم تدفق العمال الأجانب في العقود الأخيرة مساهمة كبيرة في بناء البلد، وطرح أيضاً تحديات هائلة أمام مجتمع الإمارات العربية المتحدة فيما يتعلق بالهوية الوطنية والإدماج الاجتماعي والقدرة على الاستيعاب.

٦٩ – وفي حين اتخذت الحكومة في السنوات الأخيرة مبادرات تستحق التقدير للتصدي لبعض التحديات العديدة، أشار المقرر الخاص إلى أنه لا يزال يتعين القيام بالكثير فيما يتعلق بالتشريعات والسياسات وتطبيقها الفعلي فضلا عن التثقيف في مجال حقوق الإنسان.

٧٠ – وتطرق المقرر الخاص في تقريره إلى مسائل تتعلق بتعريف الهوية الوطنية في الإمارات العربية المتحدة ومنح الجنسية؛ وظروف العيش والعمل بالنسبة لعمال البناء والخدمة المترلية؛ وهشاشة أوضاع الأشخاص عديمي الجنسية؛ والاتجار بالبشر؛ والسياسة التعليمية؛ والإطار القانوني والمؤسسي لحقوق الإنسان من أجل مكافحة العنصرية. وقدم المقرر الخاص توصيات محددة بشأن كل مجموعة من القضايا.

٧١ – وعلى سبيل المثال، أوصى المقرر الخاص بإجراء نقاش عام حول مسألة تعريف الهوية الوطنية. وأوصى كذلك بأن تقوم السلطات، دون تمييز، باستعراض طلبات الجنسية السليمة التي قدمها أفراد أقاموا قانونيا في البلد لفترة معينة من الزمن والبت فيها. وفي إطار الأزمة الاقتصادية العالمية، حث المقرر الخاص الحكومة أيضا على اتخاذ الخطوات الضرورية، بما في ذلك الخطوات التشريعية، لمعالجة قضايا تتعلق، بجملة أمور، بالخطر البالغ المتمثل في استغلال العمال الأجانب غير المهرة في إطار نظام الكفالة؛ ومصادرة جوازات سفرهم؛ ومنع إنشاء نقابات عمالية؛ والديون المستحقة عليهم لفائدة وكالات استقدام الأيدي العاملة. وفيما يتعلق بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، أوصى المقرر الخاص بإعطاء الأولوية إلى إيجاد حل نهائي ومنصف لهذا الوضع بهدف ضمان حصولهم على مستوى كافٍ من الخدمات الصحية والتعليم والخدمات الاجتماعية والعمل وعدم تعرضهم لمعاملة تمييزية على مستوى الإجراءات الإدارية وإقامة العدل. وتمت إثارة مسألة التعليم أيضا، وأوصى المقرر الخاص بأن

تعيد الحكومة النظر في السياسة التعليمية الحالية بغية ضمان فتح أبواب المؤسسات التعليمية العامة، بحكم الواقع، لجميع الأطفال، بمن فيهم غير المواطنين.

باء – البعثة إلى سنغافورة

٧٢ – قام المقرر الخاص بزيارة سنغافورة في الفترة من ٢١ إلى ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠١٠. ويود المقرر الخاص أن يعرب عن امتنانه الخالص لحكومة سنغافورة لتعاونها وانفتاحها أثناء التحضيرات للزيارة وخلالها. وسيتم تقديم تقرير مفصل يتضمن الملاحظات والاستنتاجات التي توصل إليها المقرر الخاص بشأن هذه الزيارة إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته السابعة عشر التي ستُعقد في عام ٢٠١١.

٧٣ – وفي مؤتمر صحفي عُقد في سنغافورة في ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠١٠[١٢]، أكد المقرر الخاص أن من حق سنغافورة أن تكون فخورة بمجتمعها الثري بتنوعه حيث يستطيع الأفراد المنحدرون من أصول متنوعة جدا التعايش والتفاعل مع بعض داخل إقليم صغير.

٧٤ – وبسبب التركة التاريخية الناجمة عن التوترات العرقية والدينية، تعي الحكومة تماما التهديدات التي تشكلها العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. وفي هذا الصدد، سعت السلطات إلى سن قوانين ووضع سياسات وإقامة مؤسسات تعمل على مكافحة هذه الآفات وعلى تعزيز التماسك الاجتماعي والتسامح الديني، وما تُطلق عليه تسمية، الانسجام العنصري بشكل مستمر.

٧٥ – ومع أن معظم تلك التدابير تحظى بتقدير جميع فئات المجتمع على نطاق واسع، فقد أشار المقرر الخاص إلى أنه يُحتمل أن يكون الهدف الشرعي المتمثل في تحقيق الانسجام العنصري قد أدى إلى نشأة مواضع غير مرئية في التدابير التي تتخذها الحكومة. وفي ذلك الصدد، أثار المقرر الخاص المسائل المتصلة بالقيود المفروضة على حرية التعبير والتجمع وبأهمية الهوية العرقية داخل المجتمع السنغافوري والوضع في مجال الإسكان والتعليم والعمالة إلى جانب المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان الخاصة بالعمال المهاجرين. وقدم المقرر الخاص عددا من التوصيات بشأن كل مجموعة من القضايا المطروحة.

٧٦ – وعلى سبيل المثال، أوصى المقرر الخاص بأن تلغي الحكومة الأحكام التشريعية التي تقيد، بدون مبرر، الحق في حرية التعبير وفي التجمع وتمنع السنغافوريين من إجراء مناقشة عامة مفتوحة ومثمرة بشأن المسائل العرقية. وأوصى أيضا بأن تزيل السلطات الإشارة إلى الأصل العرقي على وثائق الهوية تفاديا لتكريس التصنيف العرقي للسنغافوريين. وفي مجال

(١٢) متاح على الموقع الشبكي التالي: http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/.

التعليم، أوصى المقرر الخاص بأن تنظر الحكومة في إجراء تعديلات طفيفة على نظام التعليم العام، وعلى سبيل المثال، عن طريق إعداد برامج خاصة مؤقتة لتمكين الطلاب من ذوي الأصل الملاوي من تدارك الفوارق التي تفصلهم عن نظرائهم الصينيين. وبالنسبة للعمالة، أوصى المقرر الخاص بأن تستعرض الحكومة، على وجه السرعة، جميع القوانين واللوائح والمبادئ التوجيهية والسياسات والممارسات التي قد تحول دون توظيف أفراد من جماعات عرقية من الأقليات في المؤسسات التي ينبغي أن تعكس التنوع العرقي في سنغافورة. وأوصى المقرر الخاص أيضا بأن تعمل الحكومة بسرعة لضمان حماية حقوق الإنسان الخاصة بالعمال المهاجرين حيث يعتبر الوضع خطيرا للغاية في هذا المجال. وأخيرا، حث المقرر الخاص الحكومة على الانضمام إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي تتضمن أحكاما تعيد تأكيد المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان المتمثلة في عدم التمييز والمساواة.

جيم – البعثة المقبلة إلى دولة بوليفيا المتعددة القوميات

٧٧ – يود المقرر الخاص أن يعبر عن شكره لحكومة دولة بوليفيا المتعددة القوميات التي وافقت على دعوة المقرر الخاص للقيام بزيارة البلد قبل نهاية عام ٢٠١٠. ويتطلع المقرر الخاص بتوق إلى إجراء حوار بناء مع السلطات بشأن جميع المسائل المتعلقة بالعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب.

رابعا – الاستنتاجات والتوصيات

٧٨ – أشار المقرر الخاص، بمناسبة اليوم الدولي للقضاء على التمييز العنصري لعام ٢٠١٠ بما يلي: ”لا تزال العنصرية قائمة، وهي آفة تصيب كل مجتمع“. وسواء تعلق الأمر بتعرُّض أحد أفراد أقلية عرقية إلى اعتداء أو القتل في إطار نزاع بسبب انتمائه إلى أقلية؛ أو بإخضاع فرد، بانتظام وبطريقة تمييزية، للإيقاف والتفتيش والاستجواب أو الاعتقال، فقط بسبب النظرة إلى خلفيته الدينية أو العرقية؛ أو بالمهاجر أو اللاجئ أو طالب اللجوء الذي يتعرض للتمييز يوميا بسبب وضعه لأنه ليس من مواطني البلد؛ أو تعلق الأمر بلاعب كرة قدم يتعرض للإهانة بسبب لون بشرته؛ فإن جميع هذه الأمثلة تبرهن للأسف أن العنصرية وكراهية الأجانب ليست مشاكل الأمس بل إنها لا تزال تشكل تحديا هائلا بالنسبة للوقت الحالي.

٧٩ – ولا تزال حياة أفراد وجماعات تتأثر من جراء العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. ولهذا يتعين على الدول مواصلة النضال من أجل ضمان المساواة والكرامة لجميع الناس في كل مكان. وفي هذا الصدد، وفقا

للمسائل الموضوعية التي يعالجها هذا التقرير، يود المقرر الخاص تقديم بعض التوصيات العامة وكذلك توصيات محددة بدرجة أكبر ذات صلة بكافة المواضيع التي تم تناولها.

٨٠ - وعلى الصعيد الدولي، يحث المقرر الخاص تلك الدول التي لم تفعل ذلك بعدُ، على التصديق على الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري لتبرهن على التزامها بمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. وبالمثل، يدعو المقرر الخاص الدول إلى اتخاذ جميع التدابير الضرورية والمناسبة لتنفيذ إعلان وبرنامج عمل ديربان، وكذلك الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض ديربان، التي تمثل الإطار الدولي الأكثر شمولا في مجال مكافحة العنصرية.

٨١ - وعلى الصعيد الوطني، يوصي المقرر الخاص بأن تعتمد الدول تشريعات محددة بشأن العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. ومثل هذه التشريعات تبرهن بوضوح على التزام الدول السياسي بمكافحة العنصرية وتسمح بتعزيز رؤية القانون وتيسير إمكانية اللجوء إليه، وبالتالي تمكن الأفراد من اللجوء إلى الأحكام ذات الصلة بسهولة وبفعالية أكبر.

٨٢ - وبينما تعتبر التدابير التشريعية ضرورية لمنع ارتكاب أعمال التمييز العنصري وكراهية الأجانب والمعاقبة عليها، يرى المقرر الخاص أن التدابير التشريعية وحدها لا تكفي دائما لمنع الظواهر المشار إليها آنفا ومكافحتها بفعالية. ولذلك يوصي الدول ببذل جهود موسعة لمكافحة القوالب النمطية السلبية والتمييز الذي يستهدف الأفراد والجماعات، وبأن تشجع التنوع. وفي هذا السياق، شدد المقرر الخاص على الدور الحاسم الذي يضطلع به التعليم ومختلف تدابير التوعية التي تسهم في نشأة مجتمعات متسامحة حيث يمكن ضمان التفاهم فيها.

العنصرية والنزاعات

٨٣ - كنتيجة للتهميش والتمييز والتجريد من الإنسانية، في بعض الأحيان، التي تتغذى على العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب داخل المجتمعات، كثيرا ما تكون هذه الآفات من بين الأسباب الجذرية للنزاعات. ويمكن لها أن تشعل فتيل نزاع أو تتسبب في تفاقم أعمال العنف المرتكبة ضد أفراد من جماعات معينة في حالة نزاع أو أنها قد تؤجج نزاعا من جديد إذا لم تعالج علاجا كافيا في إطار عملية سلام.

٨٤ - ولمنع نشوب النزاعات، يكون الأمر الأكثر أهمية هو تحديد علامات الإنذار المبكر للمساعدة في إدراك الحالات التي قد تؤدي إلى النزاع، والاعتراف بها. وفي ذلك الصدد، يوصي المقرر الخاص بأن يقوم جميع أصحاب المصلحة المعنيين بإيلاء الاهتمام الواجب للطريقة التي يناقَش بها مفهوم الهوية الوطنية في بلد معين، ومتابعتها عن كثب، كيلا يُستخدم هذا المفهوم أداةً لاصطناع اختلافات بين بعض المجموعات السكانية. وبما أن الممارسات الاجتماعية والاقتصادية التمييزية يمكن أن تؤدي، على المدى الطويل، إلى تأجيج النزاع، يوصي المقرر الخاص بأن تتخذ الدول جميع التدابير اللازمة لمنع حدوث ممارسات تمييزية اجتماعية واقتصادية تستهدف فئات معينة من الأفراد، وحظر تلك الممارسات، والمعاقبة عليها، وتقديم تعويضات لمن تقع عليه. ويوصي أيضا بأن تُتخذ التدابير اللازمة لمعالجة الأوضاع الهيكلية، مثل الاحتياجات المتعلقة بالتنمية البشرية غير الملباة، والحرمان الاجتماعي والاقتصادي، الذي تعاني منه بعض الفئات دون الفئات الأخرى، وانعدام سيادة القانون والهياكل الديمقراطية أو ضعفها، مما قد يعزز فعالية ممارسة الأيديولوجية العنصرية أو القومية لضروب التلاعب السياسي.

٨٥ - وقد تتسبب أيضا قضايا أخرى في تأجيج النزاع، ولذلك، يشير المقرر الخاص إلى قائمة المؤشرات الرئيسية التي وضعتها لجنة القضاء على التمييز العنصري (انظر الوثيقة CERD/C/67/1)، وإلى الإطار التحليلي الذي وصفه المستشار الخاص للأمين العام المعني بمنع الإبادة الجماعية[١٣]، اللذين يساعدان على تقييم وجود عوامل يُعرف عنها أنها تشكل عناصر هامة لحالات تؤدي إلى النزاع والإبادة الجماعية.

٨٦ - وفيما يتعلق بالخطاب المفعم بالكراهية الذي يمكن أن يصبح أداة فعالة لتحريض الناس على ارتكاب أعمال عنف في سياق صراع معين، يوصي المقرر الخاص بأن تمتثل الدول امتثالا كاملا لالتزاماتها الدولية، ولا سيما الامتثال للمادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ويشير إلى أن هذه الالتزامات تظل سارية في زمن النزاعات.

٨٧ - ولتفادي إعادة تأجيج النزاع، يوصي المقرر الخاص بإدماج حقوق الإنسان، بما في ذلك القضايا المتعلقة بالعنصرية، والتمييز العنصري، وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، إدماجا منهجيا كاملا في جميع عمليات السلام. ويوصي، بالإضافة إلى ذلك، بأن يقيَّم بدقة أثر جميع التدابير المتخذة في إطار عمليات السلام على حقوق

(١٣) متاح على الموقع الشبكي التالي: http://www.un.org/preventgenocide/advisor/pdf/OSAPG%20AnalysisFrameworkExternalVersion.pdf.

الإنسان. ويشجع أيضا بقوة على مشاركة جميع أصحاب الشأن في عمليات السلام لتعزيز السلام القائم في مرحلة ما بعد انتهاء النزاع، الذي يكون هشا في كثير من الأحيان.

٨٨ - ولما كانت العنصرية، والتمييز العنصري، وكره الأجانب وما يتصل بها من تعصب قد تؤدي إلى ارتكاب الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، والتطهير العرقي، والجرائم ضد الإنسانية، فإن المقرر الخاص يشير إلى أن كل دولة تتحمل بمفردها مسؤولية حماية سكانها من وقوع مثل تلك الجرائم. ويؤكد أيضا على أن مسؤولية الحماية واجب يقع على عاتق المجتمع الدولي، الذي يتوجب عليه تقديم المساعدة إلى الدولة عندما يُطلب منه ذلك، أو في الحالات التي تفشل فيها الدولة في حماية سكانها، أو ترفض حمايتهم.

التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية

٨٩ - يعرب المقرر الخاص عن قلقه فيما يتعلق بالتقارير الواردة عن حوادث وقعت في جميع أنحاء العالم تتصل بقضايا أثارها قرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/١٣. ويبدو أن هذه التقارير تندرج ضمن خمس فئات واسعة وغير شاملة تتطلب اتباع نُهج مختلفة في إطار أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، التي توفر أدوات كفيلة بالتصدي لكل منها. وتشمل الفئات أعمال عنف أو تمييز، أو تحريضا على القيام بها، ترتكب ضد أفراد على أساس دينهم أو معتقدهم؛ واعتداءات على دور العبادة؛ وتنميطا دينيا وعرقيا؛ ورموزا دينية، وصورا نمطية سلبية عن الأديان وأتباعها وعن أشخاص ذوي قداسة.

٩٠ - ووفقا لقرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/١٣ الذي طلب إيلاء اهتمام خاص لظاهرة كراهية الإسلام، يعرب المقرر الخاص عن القلق الشديد فيما يتعلق بأعمال العنف المبلغ عنها أو أعمال التمييز التي تستهدف أفرادا من المسلمين. ويرى أن هذه الظاهرة لا تزال تمثل مسألة خطيرة في مجموعة مختلفة من البلدان، وأنها بحاجة إلى أن تعالجها الدول بقدر أكبر من الحزم للحيلولة دون حدوث مزيد من التمييز والعنف، والتحريض عليهما، والتعصب ضد الأفراد المسلمين. ومع ذلك، فهو يشدد على وجوب أن يحصل جميع الضحايا على نفس القدر من الاهتمام والحماية. ويضيف قائلا إنه لا بد من تجنب وضع أي تسلسل هرمي لمظاهر التمييز المختلفة، حتى لو كانت تختلف في طبيعتها ودرجتها بحسب السياق التاريخي والجغرافي والثقافي. ويجب معالجة جميع أشكال العنصرية والتمييز بنفس القدر من التركيز وبالتصميم ذاته.

٩١ - ويدين المقرر الخاص بشدة جميع أعمال العنف أو التمييز، أو التحريض على القيام بها، ضد الأشخاص على أساس دينهم أو معتقدهم، وكذلك الهجمات على دور

العبادة. فهو يدعو لذلك الدول إلى أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لتنفيذ معايير حقوق الإنسان الدولية ذات الصلة التي تحمي المؤمنين وأماكن العبادة.

٩٢ - وعلى الرغم من اعتراف المقرر الخاص بأنه من الضروري قيام الدول باتخاذ تدابير لمكافحة الإرهاب، وبأن التنميط هو، من حيث المبدأ، وسيلة مسموح بها في إجراءات إنفاذ القانون، فإنه يطلب مع ذلك إلى الدول عدم اللجوء إلى التنميط المبنيّ على التمييز الذي يحظره القانون الدولي، بما في ذلك التنميط القائم على أسس عنصرية أو عرقية أو دينية.

٩٣ - وتشكل مسألة فرض حظر أو قيود على الرموز الدينية مسألة حساسة. ولذلك، يرى المقرر الخاص أن الأمر متروك لهيئة قضائية مستقلة ومحايدة لكي تقيّم، حالة على حدة، شرعية ذلك أعمال الحظر أو القيود وأثرها على حقوق الإنسان لجميع أصحاب المصلحة.

٩٤ - وفيما يخص القوالب النمطية السلبية لأتباع ديانة معينة أو لأشخاص ذوي قداسة لديهم، يذكّر المقرر الخاص بأنه لا يجوز تقييد الحق في حرية التعبير من أجل حماية حقوق الآخرين أو سمعتهم، في جملة أمور. بيد أن المقرر الخاص يعتقد أنه ينبغي أن يبلغ ذلك حدا مرتفعا جدا، وأن التعبيرات المسيئة التي تستهدف أفرادا لا بد أن يكون قد ثبت كذبها كيما تبرر فرض قيود وعقوبات بهذا الشأن. وفيما يتعلق بالتصنيف النمطي السلبي للأديان، يذكّر المقرر الخاص بأن طرح التساؤلات بشأن المذاهب الدينية وتعاليمها وانتقادَها، بشدة، هو أمر مشروع تماما، ويشكل جزءا كبيرا من ممارسة الحق في حرية الرأي أو التعبير. وفي ذلك الصدد، يوصي المقرر بأن تمتنع الدول عن اعتماد قوانين محلية متعلقة بالتجديف تهدف إلى حماية الأديان في حد ذاتها، وهو أمر يمكن أن تكون له نتائج عكسية. ويوصي أيضا بابتعاد الدول عن مفهوم تشويه صورة الأديان نحو المفهوم القانوني للدعوة إلى الكراهية العنصرية أو الدينية، من أجل إرساء المناقشة في الإطار القانوني الدولي القائم ذي الصلة.

التحديات في مجال حقوق الإنسان التي يواجهها المهاجرون واللاجئون وطالبو اللجوء

٩٥ - يعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء الاتجاهات المتأصلة في العديد من المجتمعات لوصف الهجرة بأنها مشكلة وتهديد للتماسك الاجتماعي. ويشير، في ذلك الصدد، إلى العديد من التحديات في مجال حقوق الإنسان، بما فيها العنصرية وكراهية الأجانب، التي يواجهها المهاجرون واللاجئون وطالبو اللجوء في حصولهم على حقوقهم المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

٩٦ - ويؤكد المقرر الخاص من جديد، بقوة، أنه يحق للمهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء، مثَلهم في ذلك مثَل أي كائنات بشرية أخرى، وبغض النظر عن وضعهم بالنسبة لقوانين الهجرة، أن تكون لهم جميع حقوق الإنسان التي تحميها الدولة التي يعيشون فيها دون تمييز.

٩٧ - وإذ يعترف المقرر الخاص بالحق السيادي لكل دولة في صياغة وتطبيق إطارها القانوني وسياساتها في مجال الهجرة، فإنه يحث الدول على ضمان أن تتطابق تلك السياسات، دائما وأبدا، مع صكوك حقوق الإنسان وقواعدها ومعاييرها السارية على الصعيد الدولي، وأن تخلو من العنصرية وكراهية الأجانب.

٩٨ - ويوصي المقرر الخاص بأن توفر الدول ما يلزم من تدريب ومعلومات للمهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء، حتى يتعرفوا على حقوقهم وعلى الآليات القائمة التي تكفل حمايتها.

٩٩ - ويوصي المقرر الخاص أيضا بأن يوفَّر التدريب في مجال حقوق الإنسان للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، ولا سيما مسؤولو الهجرة وشرطة الحدود، بحيث يتصرفون وفقا للقانون الدولي لحقوق الإنسان عند التعامل مع المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء.

جمع البيانات المصنفة عرقيا

١٠٠ - يمثل جمع البيانات المصنفة عرقيا أداة أساسية للتعرف على الأشخاص والجماعات المتضررة من التمييز العنصري، وللحصول على فهم أفضل لطبيعة الجور الواقع عليها ومداه. ولذلك يوصي المقرر الخاص بأن تقوم الدول بجمع البيانات المصنفة عرقيا من أجل وضع تشريعات وسياسات مناسبة لمكافحة التمييز ورصد فعاليتها.

١٠١ - وبذلك، يوصي المقرر الخاص بأن تمتثل الدول لبعض المبادئ الأساسية، بما فيها التحديد الذاتي للهوية الفردية؛ والحق في الخصوصية الذي يضمن موافقة الأشخاص المعنيين؛ وإشراك جميع الفئات المعنية من الأفراد في تصميم العملية وتنفيذها.

١٠٢ - وفي سياق الإجراءات القانونية المتصلة بالالتزام المتعلق بالأعمال التمييزية، يوصي المقرر الخاص بأن تُستخدم البيانات المصنفة عرقيا باعتبارها أدلة لإثبات وجود التمييز العنصري.

١٠٣ - ويوصي المقرر الخاص أيضا بتوفير ما يكفي من الموارد البشرية والمالية لإنشاء أو تعزيز المؤسسات الوطنية، التي تقوم بجمع بيانات موثوقة مصنفة عرقيا وتحليلها ونشرها.

العنصرية والرياضة

١٠٤ - إذ يشدد المقرر الخاص على ما للرياضة من إمكانات بوصفها وسيلة لمكافحة العنصرية والتمييز، فهو يذكّر بتوصية سلفه (انظر الفقرة ٦٤، من الوثيقة A/HRC/4/19) بأن تتوخّى الدول اليقظة الشديدة فيما يتعلق بتصاعد العنصرية في مجال الرياضة، ولا سيما كرة القدم.

١٠٥ - ويوصي أيضا بأن تستفيد الدول من الأحداث الرياضية الجماهيرية، كمنابر مهمة للتوعية من أجل تعبئة الناس ونقل رسائل حاسمة عن المساواة وعدم التمييز. وقد تكون حملات التوعية التي تنشر رسالة التسامح والتفاهم بين المجتمعات وسيلة فعالة جدا، في الواقع، في سياق الأحداث الرياضية.