

E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1997/68/Add.1

5 December 1996

ARABIC

Original: ENGLISH/FRENCH

المجلس الاقتصادي
والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة الثالثة والخمسون
البند ١٣ من جدول الأعمال المؤقت

تنفيذ برنامج عمل العقد الثالث لمكافحة
العنصرية والتمييز العنصري

تقرير حلقة الأمم المتحدة الدراسية لتقييم تنفيذ الاتفاقية
الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، مع
الإشارة بصفة خاصة إلى المادتين ٤ و ٦

(جنيف، ١٣-٩ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦)

(A) GE.96-14349

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>		
٣	٢١ - ١	.....	أولاً- مقدمة
٣	١	.....	ألف- تنظيم الحلقة الدراسية
٣	٤ - ٢	.....	باء- المشاركة
٣	٩ - ٥	.....	جيم- افتتاح الحلقة الدراسية وانتخاب أعضاء المكتب
٤	١٠	.....	دال- جدول الأعمال
٥	١٢ - ١١	.....	هاء- الوثائق
٦	٣٢ - ١٣	.....	ثانيا- التقييم العالمي لتنفيذ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري
١٠	٥٧ - ٣٣	.....	ثالثا- تنفيذ المادتين ٤ و٦: الحدود والنهوج
١٥	٧١ - ٥٨	.....	رابعا- الدعاية العنصرية وكره الأجانب من خلال شبكات الحاسوب والشبكات الالكترونية: التدابير التي يتعين اتخاذها على المستويين الوطني والدولي
١٨	١٠٠ - ٧٢	.....	خامسا- آثار التحفظات على المادة ٤ على مكافحة العنصرية والتمييز العنصري
٢٤	١٢٠-١٠١	.....	سادسا- فعالية إجراءات التظلم المتاحة لضحايا العنصرية والتمييز العنصري
٢٧	١٢٣-١٢١	.....	سابعا- الاستنتاجات والتوصيات
٢٧	١٢٦-١٢٤	.....	ثامنا- الجلسة الختامية

المرفقات

٢٩	.....	قائمة المشتركين	الأول-
٣٣	.....	الاستنتاجات والتوصيات التي اعتمدها الحلقة الدراسية	الثاني-
٣٦	.....	الملاحظات الختامية للرئيسة السيدة فيرا غاولاند دبّاس	الثالث-

أولاً- مقدمة

ألف- تنظيم الحلقة الدراسية

١- بعد اعتماد قرار الجمعية العامة ٩١/٤٨ المؤرخ في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ والذي يتضمن إعلان العقد الثالث لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري واعتماد برنامج عمل للعقد، والقرار ١٤٦/٤٩ المؤرخ في ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ والذي أقرت فيه الجمعية العامة برنامج العمل المنقح للعقد الثالث لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري (١٩٩٣-٢٠٠٣)، قام مركز حقوق الإنسان بتنظيم حلقة دراسية لتقييم تنفيذ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، مع الإشارة بصفة خاصة إلى المادتين ٤ و٦. وكان الغرض من الحلقة الدراسية هو النظر في العقبات التي تعترض التنفيذ الفعال للاتفاقية واقتراح السبل الكفيلة بتذليلها. وبالإشارة إلى المادة ٤ بصفة خاصة، دعي المشتركون إلى النظر في الصعوبات التي تحول دون اعتماد التدابير الرامية إلى القضاء على جميع أشكال التحريض على الكراهية العنصرية والتمييز العنصري والمنظمات المشاركة في مثل هذه الأنشطة. وبمقتضى المادة ٦، استعرض المشتركون مدى فعالية التشريعات وإجراءات التظلم المتاحة لضحايا العنصرية والتمييز العنصري.

باء- المشاركة

٢- دعي الخبراء التالية أسماؤهم إلى اعداد ورقات المعلومات الأساسية والاشترك في الحلقة الدراسية من خلال طرح مواضيعهم وتوجيه ما أعقب ذلك من مناقشات: السيدة فيرا غاولاند - دبّاس، الأستاذة في معهد الدراسات الدولية العليا، جنيف، سويسرا؛ والسيد يوري أ. ريشيتوف، عضو لجنة القضاء على التمييز العنصري؛ والسيد لويس فالانسيا - رودريغيس، عضو لجنة القضاء على التمييز العنصري؛ والحاخام ابراهام كوبر، عميد مركز سيمون وايزنشال، لوس أنجلوس، الولايات المتحدة الأمريكية؛ والسيد جيرار فيلوس، الأمين العام للجنة الاستشارية الوطنية لحقوق الإنسان، فرنسا.

٣- ودعت البلدان التالية إلى تسمية خبراء لحضور الحلقة الدراسية بصفتهم الشخصية: الاتحاد الروسي، الأرجنتين، ألمانيا، أنغولا، أوكرانيا، إيران (جمهورية-الإسلامية)، باكستان، البرازيل، بولندا، بوليفيا، جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، جنوب افريقيا، سلوفاكيا، السنغال، السويد، غابون، فرنسا، فييت نام، كرواتيا، كندا، كوبا، الكويت، ماليزيا، المغرب، المكسيك، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية، موريشيوس، النرويج، الهند، هندوراس، هنغاريا، اليابان، اليونان.

٤- كما اشترك في الحلقة الدراسية ممثلون عن منظمات دولية ومنظمات غير حكومية بالاضافة إلى ممثلين عن معاهد حقوق الإنسان ومنظمات أخرى. وترد قائمة بالمشاركين في المرفق الأول.

جيم- افتتاح الحلقة الدراسية وانتخاب أعضاء المكتب

٥- افتتح الحلقة الدراسية، بالنيابة عن الأمين العام، السيد خوسيه آيالا - لاسو مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان. وقال المفوض السامي في بيانه الافتتاحي "إننا نعيش حقبة بل نهاية عصر يتسم بالتناقض. ففي الوقت الذي تؤدي فيه وسائل الاتصال ووسائل الاعلام الجماهيري والتقدم التكنولوجي إلى

التقريب بين الشعوب، إن لم يكن مادياً فعلى الأقل بصرياً وذهنياً، فإننا نلاحظ عودة التعصب وكرهية الأجانب والعنصرية والتمييز العنصري والنزاعات العرقية في القارات الخمس.

فالحقوق الأساسية للمهاجرين واللجئين والأقليات العرقية والدينية والسكان الأصليين تنتهك من قبل أفراد ومؤسسات يتمثل دافعها الوحيد في مشاعر العنصرية وكرهية الأجانب أو صورتها المخففة المتمثلة في التفضيل القومي. وهناك آخرون لا يترددون في اللجوء إلى العنف للتعبير عن رفضهم للتعايش مع الجماعات التي تختلف عنهم. ومن ثم فقد شهدت أوروبا وأمريكا في السنوات الأخيرة عمليات إحراق ونسف لدور اللاجئين ومقار العمال المهاجرين والكنائس والمساجد والمعابد وتدنيس المقابر".

٦- كما أشار إلى الحالة في أفريقيا وأوروبا الوسطى فشدد على أن "الأحقاد العرقية أو القومية التي تختلط في التحليل الأخير مع مشاعر العنصرية والرفض الجذري للآخر لاثبات تفوق المجموعة التي تروج لها - قد تجلت بأوضح صورها في السياسة المسماة "التطهير العرقي" والابادة الجماعية للروانديين التي قضت على مجموعات هائلة من الضحايا الأبرياء".

٧- ثم لاحظ أننا "نشهد في كثير من البلدان المشاركة المنتظمة في الحياة السياسية لمنظمات تدعو إلى العنصرية وكرهية الأجانب إلى حد جعل هذه الايديولوجيات مقبولة، فضلاً عن اعتماد قوانين تجعل وضع العمال المهاجرين محفوفاً بالمخاطر".

٨- وفي الختام، استرعى المفوض السامي اهتمام المشتركين إلى ظاهرة "نشر رسائل العنصرية وكرهية الأجانب ومعاداة السامية من خلال شبكات الاعلام العالمية مثل شبكة انترنيت، مما يدل على عودة شبح العنصرية إلى الظهور على نطاق العالم".

٩- وانتخبته الحلقة الدراسية بالتذكية أعضاء المكتب التالية أسماؤهم:

الرئيس: السيدة فيرا غاولاند - دبّاس

نائب الرئيس: السيد لويس فالانسيا - رودريغيس

المقرر: السيد جيرار فيلوس

دال- جدول الأعمال

١٠- اعتمدت الحلقة الدراسية، في الجلسة الأولى المعقودة في ٩ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، جدول الأعمال التالي:

١- التقييم العالمي لتنفيذ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

٢- تنفيذ المادتين ٤ و٦: الحدود والنهوج.

- ٣- الدعاية للعنصرية وكراهية الأجانب من خلال شبكات الحاسوب والشبكات الالكترونية:
التدابير التي يتعين اتخاذها على المستويين الوطني والدولي.
- ٤- آثار التحفظات على المادة ٤ على مكافحة العنصرية والتمييز العنصري.
- ٥- فعالية اجراءات التظلم المتاحة لضحايا العنصرية والتمييز العنصري.
- ٦- الاستنتاجات والتوصيات.
- ٧- اعتماد التقرير.

هـ- الوثائق

- ١١- أعدت ورقات المعلومات الأساسية التالية لتقديمها إلى الحلقة الدراسية بناء على طلب مركز حقوق الإنسان:

ورقة معلومات أساسية من إعداد السيد يوري أ. ريشيتوف	HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.1
ورقة معلومات أساسية من إعداد السيد لويس فالينسيا - رودريغيس	HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.2
ورقة معلومات أساسية من إعداد الحاخام ابراهام كوبر	HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.3
ورقة معلومات أساسية من إعداد السيدة فيرا غاولاند ديّاس	HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.4
ورقة معلومات أساسية من إعداد السيد جيرار فيلوس.	HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.5

- ١٢- كما قُدمت ورقات عمل أعدها عدة مشتركين ومنظمات. وهذه الورقات هي:

التحريض على الكراهية العنصرية من خلال شبكات الحاسوب. الحالة الراهنة في استراليا - من إعداد السيدة زيتا أنطونيوس، المفوضة المعنية بالتمييز العنصري، اللجنة الاسترالية لحقوق الإنسان وتكافؤ الفرص	HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.1
شبكة الكراهية. المتطرفون يستغلون الانترنت - من إعداد رابطة مكافحة التشهير	HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.2

- تجنيد جماعات الكراهية على شبكة انترنت - من إعداد
رابطة مكافحة التشهير HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.3
- استخدام التكنولوجيا الحديثة لنشر الأفكار العنصرية -
دراسة حالة في اليابان HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.4
- العداء للسامية على شبكة انترنت، مقتطفات من نشرة
معاداة السامية على نطاق العالم "Anti-Semitism"
Worldwide ١٩٩٦/١٩٩٥ - من إعداد جامعة تل أبيب HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.5
- بعض المشاكل المتعلقة بتنفيذ المادتين ٤ و ٦ من
الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز
العنصري، مع الاشارة بصفة خاصة إلى فنلندا - من إعداد
السيد يوهاني كورتينن، الرابطة الفنلندية لحقوق الإنسان HR/GENEVA/1996/SEM.1/WP.6

ثانيا- التقييم العالمي لتنفيذ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

- ١٣- تم النظر في هذا البند خلال جلسة العمل الأولى المعقودة في ٩ أيلول/سبتمبر. وقد عرض هذا
البند السيد يوري ريشيتوف.
- ١٤- وناقش السيد ريشيتوف عدة قضايا بما فيها أغراض الاتفاقية، وأثر الوضع الدولي الجديد على
تنفيذ الاتفاقية، والاجراء الخاص بتنفيذ الاتفاقية، وتقديم التقارير من قبل الدول الأطراف وأداء التزامها
بمقتضى الاتفاقية، والشكاوى المقدمة من الدول أو الأفراد أو مجموعات الأفراد ومنع التمييز العنصري.
- ١٥- ولاحظ أن الاتفاقية قد صيغت في سياق الكفاح ضد الاستعمار والعزل والتمييز العنصريين
الذين شكل الفصل العنصري أوضح مثال لهما. وفي السياق التاريخي الجديد، تعاضم نطاق مفهوم الحق في
تقرير المصير. وخلال فترة الكفاح ضد الاستعمار، كان النظر إلى الحق في تقرير المصير يجري بصورة تكاد
تكون حصرية أو في الغالب على ضوء الحاجة إلى انهاء الاستعمار وتشجيع انشاء دول مستقلة جديدة. وفي
السنوات الأخيرة، أصبحت هذه المشكلة تبحث على نحو متزايد في المنظمات الدولية انطلاقاً من الرغبة
في وضع حد لما يترتب على المشاكل الاثنية من آثار مزعزعة للاستقرار والعمل في الوقت نفسه على
ضمان احترام السلامة الاقليمية والاستقلال السياسي للدول. ورغم ذلك، فقد ظلت حركات الهجرة ومشكلة
كراهية الأجانب المتصلة بها تؤثر بشكل متزايد على نطاق تطبيق الاتفاقية.
- ١٦- وقدم السيد ريشيتوف استعراضاً عاماً لتأثير عمل اللجنة خلال السنوات العشرين الماضية
فلاحظ أن العديد من البلدان قد أدرجت في دساتيرها وقوانينها الوطنية أحكاماً تحظر التمييز العنصري
أو أنها تعمل على ادراج مثل هذه الأحكام وأنها نقحت الأحكام الوطنية التي تتعارض مع الاتفاقية أو أنها
تعمل على تنقيحها عملاً بتوصيات اللجنة. وقد تم تعزيز الضمانات القانونية والادارية وغيرها من

الضمانات ضد التمييز العنصري؛ ويجري تعديل المناهج التعليمية تبعاً لذلك كما يجري إنشاء مؤسسات جديدة تعنى بمشاكل التمييز العنصري وحماية مصالح السكان الأصليين. وتجري استشارة اللجنة فيما يتعلق بالتغييرات التي يعتزم ادخالها على التشريعات أو الممارسات الادارية. وقد تمت تهيئة مناخ من الثقة بين اللجنة والدول الأطراف التي باتت الآن تولي بصورة عامة اعتباراً جدياً لتوصيات اللجنة وطلباتها.

١٧- وفي الوقت نفسه، فقد برز في سياق اضطلاع اللجنة بأنشطتها عدد من الصعوبات الرئيسية فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية. وتنشأ هذه الصعوبات عن تأخر الدول الأطراف في تقديم تقاريرها الدورية بمقتضى المادة ٩ من الاتفاقية أو عن عدم تقديم هذه التقارير وعن جوانب النقص التي تشوب محتويات التقارير. وهناك صعوبات أخرى تتصل بالتحفظات والاعلانات الصادرة عن بعض الدول الأطراف بشأن مواد الاتفاقية، وعدم قيام الدول الأطراف باستخدام إجراء تقديم الشكاوى بمقتضى الاتفاقية من أجل مراقبة انتهاكات حقوق الإنسان، وعزوف الدول الأطراف عن اصدار الاعلان بمقتضى المادة ١٤ للاعتراف باختصاص اللجنة فيما يتصل بتلقي الشكاوى من الأفراد أو مجموعات الأفراد.

١٨- ولاحظ السيد ريشيتوف كذلك أن عمل اللجنة قد ازداد تعقيداً لأن بعض الدول تحاول أحياناً أن تكون الخصم والحكم في آن معاً في القضية نفسها. كما أن بعض الدول تحاول أن تكون الحكم فيما يتعلق بالحالات السائدة في بلدان أخرى بينما تنكر وجود أية مشاكل جدية في بلدانها هي. وكثيراً ما تستخدم هذه المسألة لأغراض سياسية مما يضر بتهيئة نظام دولي سليم لحقوق الإنسان كما يضر بالاستقرار الدولي. ويمكن تصحيح هذا الوضع إذا ما سلمت فرادى الدول بدور المجتمع الدولي، ذلك لأن أغلبية الدول قد صدقت على الاتفاقية وبالتالي فإنها قد أسندت السلطات المناسبة إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري.

١٩- وقال إن القضية الرئيسية المتمثلة في فعالية الاتفاقية لا يمكن أن تختبر إلا من خلال سياسات الدول الأطراف وأفعالها. وينبغي أن يستند مثل هذا التقييم إلى معايير قانونية حقيقية على النحو المحدد في الاتفاقية. وفي هذا الصدد، أبرز ثلاث علاقات هامة.

٢٠- فالعلاقة الأولى هي العلاقة بين الدول واللجنة. إذ يتعين على الدول أن تكف عن ممارستها المتمثلة في عدم الوفاء بالتزاماتها بمقتضى الاتفاقية من خلال إنكار وجود أية مشاكل جدية أو الاكتفاء بتقديم معلومات عن دساتيرها أو تشريعاتها بدلاً من تقديم معلومات عن الحالة الفعلية السائدة في بلدانها والجهود التي يجري بذلها لتحسين هذه الحالة. وينبغي للدول الأطراف أن تنظر إلى قرارات اللجنة، خصوصاً تلك القرارات التي لا تتفق مع توقعاتها، باعتبارها قرارات تعبر عن حكم المجتمع الدولي وبالتالي ينبغي التعامل معها بجدية. وينبغي النظر إلى التقييم الذي تجريه اللجنة باعتباره تقييماً حاسماً بالنسبة لصورة الدولة المعنية كما ينبغي لهذا التقييم أن يعلو على التقييم الذاتي الوطني حين يتعلق الأمر بالقضايا العرقية والإثنية ذلك لأن العنصرية والمنازعات العرقية تشكل مكوناً أساسياً من مكونات مجمل معادلة حقوق الإنسان.

٢١- والعلاقة الثانية هي العلاقة بين الدول الأطراف ومواطنيها وسكانها: فالمواطنون وغيرهم من أفراد السكان، بما في ذلك الأقليات القومية أو الإثنية، ينبغي أن يكونوا مطلعين اطلاقاً وافياً على التزامات دولهم إزاء المجتمع الدولي؛ ليس ذلك فحسب، بل يجب اشراكهم أيضاً في المداولات المتعلقة بتنفيذ تلك الالتزامات. ويتعين إيجاد السبل والوسائل التي تكفل مشاركة الأقليات القومية والإثنية في إعداد التقارير

الوطنية وتقديمها إلى اللجنة. ويتعين إقامة علاقة جديدة بين الدول واللجنة تتيح لممثلي السكان الأصليين والأقليات الإثنية والمنظمات غير الحكومية أن يكونوا في عداد الوفود التي تقوم بتقديم التقارير الوطنية.

٢٢- أما العلاقة الثالثة فهي العلاقة بين الدول نفسها: فبدلاً من شن الحروب الدعائية واللجوء في بعض الحالات إلى استخدام الاكراه الاقتصادي والقوة العسكرية في التعامل مع التوترات الإثنية والحالات التي تنطوي على الأقليات في بلدان أخرى، ينبغي للدول أن تعتمد على الوسائل القانونية التي تتيحها الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، ولا سيما الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي تتضمن حكماً يتيح للدول أن تقدم الشكاوى عندما لا تكون راضية عن أداء دول أخرى فيما يتعلق بالمسائل التي تشملها الاتفاقية. وهذه السبل والوسائل هي وحدها التي يمكن أن توفر أساساً قوياً للنظام القانوني الدولي ولسيادة القانون في هذا المجال البالغ الأهمية المتمثل في الحماية الدولية لحقوق الإنسان.

٢٣- كما ركز السيد ريشيتوف على آخر التطورات في عمل اللجنة الذي يرمي إلى منع التمييز العنصري. فاللجنة ترى أن الجهود الرامية إلى منع الانتهاكات الخطيرة للاتفاقية يمكن أن تشمل على ما يلي:

(أ) تدابير الانذار المبكر: تهدف هذه التدابير إلى الحيلولة دون تفاقم المشاكل القائمة وتحولها إلى منازعات. كما أن هذه التدابير قد تشمل على تدابير لبناء الثقة من أجل تحديد ودعم الهياكل اللازمة لتعزيز التسامح العرقي وتوطيد السلم بغية منع استمرار النزاع في حالة حدوثه. وفي هذا الخصوص، يمكن لعوامل الانذار المبكر أن تشمل على: الافتقار إلى أساس تشريعي كاف لتعريف وتجريم كافة أشكال التمييز العنصري، على النحو المنصوص عليه في الاتفاقية؛ والقصور الذي يشوب تنفيذ الاتفاقية أو آليات انفاذها، بما في ذلك الافتقار إلى إجراءات التظلم؛ ووجود نمط من الكراهية العنصرية والعنف المتصاعدين أو الدعاية العنصرية أو التحريض على التعصب العنصري من قبل الأشخاص أو الجماعات أو المنظمات، ولا سيما من قبل المسؤولين المنتخبين أو غيرهم من المسؤولين؛ ووجود نمط هام من التمييز العنصري تدل عليه المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية؛ وحدوث تدفقات كبيرة من اللاجئين والمشردين نتيجة لوجود نمط من التمييز العنصري أو للتعدي على أراضي الأقليات؛

(ب) الاجراءات العاجلة: تهدف هذه الاجراءات إلى الاستجابة للمشاكل التي تتطلب اهتماماً فورياً من أجل منع الانتهاكات الجسيمة للاتفاقية أو الحد من نطاقها أو عددها. وقد تشمل المعايير الممكنة لتنفيذ اجراء عاجل على وجود نمط من التمييز العنصري يكون خطيراً أو مستمراً أو واسع النطاق أو وجود حالة جسيمة تنطوي على خطر حدوث المزيد من التمييز العنصري.

٢٤- وفي المناقشة التي أعقبت ذلك، طلب من السيد ريشيتوف أن يوضح بالتفصيل منشأ تدابير الانذار المبكر والاجراءات العاجلة التي اعتمدها اللجنة والاساس المنطقي الذي تستند إليه هذه التدابير والاجراءات وأسلوب تطبيقها. فأجاب السيد ريشيتوف قائلاً إن اعتماد الاجراء الجديد للجنة يمثل تحولاً كبيراً في أساليب العمل. فعلى مدى العديد من السنوات، ركزت اللجنة عملها أساساً على التقارير المقدمة من الدول الأطراف بحيث أن المهمة الرئيسية للجنة قد تمثلت في تقييم الحالة في بلدان معينة استناداً إلى التقارير فقط دون إيلاء الاعتبار اللازم بالقدر نفسه للتطورات الراهنة في البلدان التي يشملها التقييم إذا لم تكن تلك التطورات مدرجة على جدول أعمال اللجنة. غير أنه بالنظر إلى المناخ الدولي الجديد الذي يتسم

بالأزمات والمنازعات المستمرة، رأى أعضاء اللجنة أنه من الأمور الملحة أن تتم معالجة الحالات الراهنة سواء كان لها صلة بالتقارير المقدمة إلى اللجنة أم لا.

٢٥- ووفقاً لهذه الإجراءات، اعتمدت اللجنة عدة قرارات ومقررات بشأن الحالة في رواندا وبوروندي ويوغوسلافيا. وفي رأي السيد ريشيتوف أنه ينبغي للجنة ألا تكرر عمل لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات. ومن الأفضل أن تركز اللجنة على الإجراءات الوقائية مثل البعثة الميدانية التي قام بها ثلاثة من أعضاء اللجنة إلى يوغوسلافيا لعرض المساعي الحميدة للجنة بغية المساعدة في تشجيع الحوار بين الألبان في كوسوفو وحكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية لأغراض إيجاد حلول سلمية للقضايا المتعلقة باحترام حقوق الإنسان في كوسوفو.

٢٦- وقد أثار المشتركون مسألة تأثير الفوارق الثقافية على تنفيذ الاتفاقية على المستوى الوطني مما يسفر عن إبداء تحفظات من قبل بعض الدول الأطراف، فضلاً عن تنوع التشريعات كما هو الحال مثلاً في مجال حظر التحريض على الكراهية العنصرية. وفي بعض الأحيان، يصعب تحديد ما هو تمييزي وما هو غير تمييزي بسبب خصوصية التقاليد. ففي بعض البلدان، قد يكون من الصعب تقييم الطابع التمييزي للغة المستخدمة لوصف خصائص ومميزات ممثلي الأعراق المختلفة.

٢٧- وفيما يتعلق بالتصور الدولي الحالي للحق في تقرير المصير بالنسبة لضمانات السلامة الإقليمية أو الوحدة السياسية للدول المستقلة وذات السيادة، أعرب عن قلق إزاء حالة الناس الذين وعدوا بتقرير المصير ولكنهم لم يتمكنوا من ممارسة هذا الحق لأسباب معينة. وأوضح أن موقف لجنة القضاء على التمييز العنصري الذي لا يعترف بوجود حق عام للشعوب بأن تعلن من جانب واحد انفصالها عن الدول هو موقف يعبر بدقة عن تفاهم المجتمع الدولي حسبما تمت صياغته في عدة صكوك دولية ولا سيما في إعلان مبادئ القانون الدولي المتصلة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة. وبالتالي إذا أراد جزء من السكان في بلد معين تغيير مركزه القانوني، فإن ذلك يمكن أن يتحقق في ثلاثة سياقات هي: عندما ينص الدستور على الحق في تقرير المصير؛ وعندما تتفق الأطراف المعنية على الانفصال؛ وعندما يحرم ذلك الجزء من السكان من حق المشاركة بحرية في تسيير الشؤون العامة أو عندما يحرم من الحقوق المدنية والسياسية وكذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٢٨- وقد أشير إلى أنه بالرغم من أن ٢١ دولة من الدول الأطراف في الاتفاقية قد أصدرت إعلاناً بمقتضى المادة ١٤ بالاعتراف باختصاص اللجنة بتلقي ومناقشة البلاغات المقدمة من أفراد أو مجموعات من الأفراد يوجدون ضمن ولايتها ويزعمون أنهم ضحايا للتمييز العنصري، فإن اللجنة لم تتلق سوى القليل من هذه الشكاوى. وهذا يرجع جزئياً إلى أن أغلبية السكان في بعض الدول التي قبلت الاجراء الاختياري لا يدركون الالتزامات الواقعة على عاتق حكوماتهم. يضاف إلى ذلك أن معظم ضحايا التمييز العنصري هم من الفئات الضعيفة الذين يفتقرون إلى المعرفة الضرورية لفهم الآليات الدولية كما يفتقرون إلى القدرة الاقتصادية والاجتماعية لاستخدام تلك الآليات. ولذلك فإنه من الضروري بالنسبة لعمل اللجنة أن يتم بذل جهود خاصة لإعلام السكان المعنيين بتوافر إجراء التظلم الدولي.

٢٩- وأشار أحد المشتركين إلى المناخ المتغير للعلاقات الدولية فأعرب عن اعتقاده بأنه ينبغي تنقيح الاتفاقية وتعديل أساليب عمل اللجنة من أجل ضمان حماية أفضل لحقوق المهاجرين والسكان الذين

يجدون أنفسهم في بلدان أخرى غير بلدان أسلافهم نتيجة لعوامل تاريخية حيث يتعرضون للتمييز. وتم التشديد على أن الاتفاقية، بوصفها صكاً حياً، تخضع لتطور في التفسير. وإلى جانب التعديل الرسمي، يمكن لتنفيذ الاتفاقية أن يتعزز من خلال تجدد الاهتمام وتجدد التشديد على جوانب مختلفة.

٣٠- وتم تذكير المشتركين بأنه على الرغم من أن الدين لم يدرج في الاتفاقية بوصفه أحد الأسس التي يستند إليها حظر التمييز العنصري، فإن هذا العنصر قد أضيف في أحد البلدان إلى التشريعات المعتمدة من أجل تنفيذ الاتفاقية. كما يتعين على اللجنة نفسها في بعض الأحيان أن تأخذ الجوانب الدينية في الاعتبار عندما يظهر أنها تشكل جزءاً من اتجاه ثابت للتمييز ضد بعض الناس.

٣١- وفيما يتعلق بقضية عدم امتثال بعض الدول الأطراف لالتزاماتها المتصلة بتقديم التقارير بمقتضى الاتفاقية، اقترح أن تقوم اللجنة بزيارة بعض البلدان. فمن شأن ذلك أن يكفل إمكانية اتصال المنظمات غير الحكومية باللجنة واتاحة إمكانات أفضل للأفراد للاعراب عن شكاواهم وآرائهم بحيث يتعين على الدول أن تقدم تقاريرها للرد على المعلومات التي تقوم اللجنة بتجميعها. وأشار إلى أنه يمكن لمركز حقوق الإنسان القيام، في إطار برنامجها الخاص للخدمات الاستشارية والتعاون التقني، بمساعدة الحكومات في إعداد تقاريرها بحيث تتمشى مع المبادئ التوجيهية والمعايير المحددة من قبل اللجنة. كما أشار إلى الصعوبات التي تواجهها الدول الاتحادية في تجميع المعلومات من جميع أنحاء البلد.

٣٢- وأثار عدة مشتركين المشاكل التي تواجه في مكافحة التمييز العنصري من جراء التحفظات التي أبدتها عدة دول أطراف على المادة ٤ التي تقتضي قيام الدول الأطراف باعتماد تدابير فورية وإيجابية ترمي إلى القضاء على جميع أشكال التحريض على الكراهية العنصرية. وتم بحث هذه المسألة بمزيد من التفصيل في إطار البند ٤.

ثالثاً- تنفيذ المادتين ٤ و ٦: الحدود والنهوج

٣٣- تم النظر في هذا البند خلال جلسة العمل الثانية المعقودة في ١٠ أيلول/سبتمبر.

٣٤- وأشار السيد فالينسيا رودريغيس إلى ورقة المعلومات الأساسية التي أعدها للحلقة الدراسية (HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.2)، فناقش حدود ونهوج المادتين ٤ و ٦.

٣٥- ففيما يتعلق بالمادة ٤، شدد على أنها "مادة رئيسية" تعبر بصيغتها عن توفيق بين ضرورة سن تشريعات إيجابية للمعاقبة على "التحريض على التمييز" و"نشر الأفكار التي تستند إلى التفوق العرقي أو الكراهية" وضرورة حماية الحق في حرية التعبير أو التجمع.

٣٦- وشدد على أن مشكلة تنفيذ أحكام المادة ٤ تنشأ عندما يتبين للجنة، عقب دراسة التقارير، أن عدداً من الدول الأطراف لم تعتمد التدابير الإدارية والتشريعية والقضائية أو غير ذلك من التدابير اللازمة للامتثال لأحكام المادة ٤ وبصفة خاصة الالتزام باعتماد تدابير فورية وإيجابية للقضاء على جميع أشكال التحريض على التمييز العنصري أو أفعال التمييز العنصري.

٣٧- وترى اللجنة، حسبما أعربت عنه في عدد من توصياتها، أن مجرد ادماج الاتفاقية في القانون الداخلي للدولة المصدقة عليها دون سن التشريعات الضرورية التي تنص عليها المادة ٤ لا يكفي لتنفيذ المادة تنفيذاً كاملاً. وعلاوة على ذلك، فإن الامتثال لأحكام المادة ٤ قد تعقد من جراء التحفظات أو الاعلانات أو التفسيرات المتعلقة بهذه المادة والناشئة عن المخاوف من أن حرية التعبير وتكوين الجمعيات يمكن أن تتعرض للخطر نتيجة لتطبيق أحكام المادة. غير أن هذا موقف متطرف. فالاتفاقية تسمح بأداء الالتزامات الواردة فيها "مع إيلاء الاعتبار الواجب" لحقوق الإنسان الأساسية المتمثلة في حرية التعبير والرأي وتكوين الجمعيات.

٣٨- ويتمثل رأي اللجنة الذي تشاطرها اياه الدول الأطراف في أن الحقوق المتصلة بحرية الرأي والتعبير وتكوين الجمعيات ليست حقوقاً مطلقة بل هي تخضع لقيود. وتكمن هذه القيود في التوازن الذي يجب اقامته بين الالتزامات الناشئة عن المادة ٤ وحماية هذه الحريات الأساسية ذلك لأنه من غير الممكن أن يكون ما قصده واضعو الاتفاقية، حسبما ذكرت اللجنة، هو تمكين الدول الأطراف من تفسير العبارة التي تكفل حقوق الإنسان المعنية بأنها تلغي الالتزامات المتصلة بحظر الأنشطة العنصرية المعنية، وإلا فلن تكون هناك أية جدوى من تضمين الاتفاقية تلك المواد التي تنص على تلك الالتزامات.

٣٩- وقد نظرت اللجنة في مناسبات مختلفة في تأثير التحفظات والاعلانات والتفسيرات الصادرة عن الدول الأطراف فيما يتعلق بنطاق المادة ٤. وقد لوحظ أنه ليس للإعلانات أو التفسيرات التي لا تشكل تحفظات أي أثر قانوني بمقتضى الاتفاقية على التزامات الدولة الطرف. وقد قررت اللجنة أيضاً أن جميع هذه التحفظات تقريبا تشير إلى نطاق المادة ٤ فيما يتعلق بحرية التعبير والتجمع، وهي مسألة تعتبر موضع تأكيد محدد من قبل اللجنة. ومع التسليم بالحق السيادي للدول في صياغة مثل هذه الاعلانات أو التفسيرات، فقد طلبت اللجنة أن تنظر الدول في إمكانية سحب هذه الاعلانات أو التفسيرات ولا سيما تلك التي تشكل تحفظات ومن ثم فإنها تؤدي بهذه الصفة إلى تقييد نطاق انطباق المادة ٤.

٤٠- وشدد السيد فالينسيا رودريغيس، مختتما تحليله بشأن المادة ٤، على أنه ليس لهذه المادة، بخلاف سائر مواد الاتفاقية، أي أثر فوري. فبمعزل عن أي ادماج للاتفاقية في القانون الوطني أو تحويلها إلى قانون وطني، يمكن تنفيذ المادة ٤ إذا تم وضع قواعد قانونية امتثالا لأحكامها. وقال إن هذا يمثل التزاماً قانونياً يقع على عاتق الدول الأطراف حتى ولو ادعت أن التمييز غير معروف أو أنه لا وجود للمنظمات العنصرية في أراضيها. والهدف من المادة ٤ هو الوقاية وليس العلاج، والمفترض هنا هو أن العقوبات القانونية تشكل رادعاً للعنصرية والتمييز العنصري والأنشطة الرامية إلى تشجيع أو تحريض الناس على ارتكاب مثل هذه الأفعال.

٤١- وأكد مرة أخرى أن الطابع الإلزامي للمادة ٤ لا يمكن مع ذلك أن يحل الدول الأطراف من واجب الامتثال لالتزامها بسن التشريعات المحلية الضرورية للمعاقبة على أفعال التمييز العنصري في حال حدوثها. وهذا الالتزام يقترب بواجب ضمان التنفيذ الفعال.

٤٢- وفيما يتعلق بالمادة ٦، ذكر الخبير أن الأهمية التي تعلقها اللجنة على هذه المادة تستند إلى حقيقة أن مبدأ المساواة بموجب القانون لا يمكن أن يكون فعالاً إلا بالقدر الذي توفر فيه المحاكم والهيئات القضائية وغيرها من مؤسسات الدولة ضمانات فعالة أيضاً ضد جميع أفعال التمييز العنصري. وعلى هذا

الأساس، فقد درست اللجنة بعناية تقارير الدول الأطراف من أجل تقييم مدى امتثالها للالتزامات الواقعة على عاتقها بمقتضى المادة ٦ من الاتفاقية. ونتيجة لهذه الدراسة، لاحظت اللجنة ما يلي:

(أ) قبل بدء سريان الاتفاقية بالنسبة لكل دولة من الدول الأطراف، تتوفر لدى عدد كبير من الدول الأطراف بالفعل قواعد قانونية أو إدارية لتنفيذ المادة ٦ رغم أن هذه القواعد لا تفي بالغرض بالضرورة في كل حالة من الحالات؛

(ب) بعد إجراء استعراض متأن لتشريعات الدول الأطراف، تبين أن بعض الدول قد أدخلت التغييرات الضرورية لتأمين اتساق هذه التشريعات مع مقتضيات المادة ٦؛

(ج) لقد قامت دول أخرى، بعد دخولها طرفاً في الاتفاقية، بسن قوانين جديدة أو تعديل القوانين القائمة، وهذا لا يعني أن القوانين السابقة لم تكن، في جزء منها، مرضية. وفي العديد من الحالات، كانت الإصلاحات أو الابتكارات القانونية نتيجة للآراء والتعليقات الصادرة عن اللجنة؛

(د) في الحالات التي تم فيها إدماج المادة ٦، بالإضافة إلى أحكام أخرى من الاتفاقية، في القانون المحلي، أمكن الاحتجاج بأحكام الاتفاقية بصورة مباشرة أمام المحاكم الوطنية. وقد نظرت اللجنة فيما إذا كان من الضروري، رغم هذه الحقيقة، سن تشريعات خاصة في بعض الحالات. وبصورة عامة، ترى اللجنة أن الأحكام التشريعية في الدولة الطرف يجب أن تكون متفقة مع أحكام المادة ٦؛

(هـ) إن تحفظات بعض الدول على المادة ٦ يمكن أن تشكل عقبات تعترض تنفيذ أحكامها تنفيذاً مباشراً وموضوعياً وفعالاً. وقد طلبت اللجنة من تلك الدول أن تنظر في سحب تلك التحفظات.

٤٣- وينبغي للدول الأطراف، لدى إعداد تقاريرها، أن تضع في اعتبارها أن المادة ٦ توفر درجة معينة من المرونة فيما يتعلق بتنفيذها. والواقع أنه وفقاً للخصائص المحددة التي تتميز بها الدول، يمكن لتنفيذ هذه المادة أن ينعكس في آليات للتوفيق أو التوسط، أو في إنشاء أجهزة إدارية للتحقيق في الإجراءات الحكومية، أو في إطار المسؤوليات التي يضطلع بها النائب العام، أو أمين المظالم، وما إلى ذلك. وهذه الآليات تطبق في بعض الدول الأطراف دون الإخلال بغيرها من الإجراءات. وتتفاوت الجزاءات من حيث درجتها فتتراوح بين التأنيب الشفوي أو الكتابي، وفرض الغرامات أو أحكام بالسجن. كما يمكن تنظيم اجتماعات توفيقية بين الأطراف المعنية بنزاع ما. ويتمثل العنصر الهام في أن المادة ٦ تقتضي توفير حماية وسبل انتصاف "فعالة".

٤٤- وفيما يتعلق بالمرونة التي تتسم بها المادة ٦، لاحظ الأهمية الخاصة التي يكتسبها عمل الهيئات الإدارية أو لجان التوفيق في العديد من الحالات ولا سيما عندما تكون إجراءات معالجة هذه الحالات مقترنة بخطوات ترمي إلى إشاعة الوعي أو تعزيز التفاهم والتسامح وفقاً لأحكام المادة ٧ من الاتفاقية.

٤٥- وقال إن المبادئ التوجيهية التي أعدتها اللجنة تصف بالتفصيل نوع المعلومات التي تطلبها اللجنة بمقتضى المادة ٦. وهذه تشمل معلومات عن السوابق القانونية فيما يتصل بالمادة والممارسة المتبعة من قبل أجهزة الدولة الأخرى في تنفيذ أحكامها.

٤٦- ومع التسليم بالسلطات التقديرية للمحاكم والهيئات القضائية في فرض العقوبات المحددة بمقتضى القانون المحلي بالنسبة لأفعال التمييز العنصري، فقد أوضحت اللجنة في كثير من الأحيان أن الدرجة الخفيفة للعقوبات المفروضة في مثل هذه الحالات والتي أثر بعضها على الحق الأساسي في الحياة والسلامة الجسدية لا تتناسب مع خطورة هذه الأفعال.

٤٧- وفي المناقشة العامة التي تلت ذلك، أشار أحد المشتركين إلى العلاقة بين المادة ٦ والمادة ٨، ولا سيما الاستثناء المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ١ فيما يتعلق بغير المواطنين. وقال إن ثمة تناقضاً ظاهراً يمكن أن يحول دون إمكانية لجوء غير المواطنين إلى إجراءات التظلم. والواقع أنه يلزم تقديم بعض التوضيح فيما يتعلق بالحالات التي يتعرض فيها العمال المهاجرون والأجانب لظواهر كراهية الأجانب والتمييز. وأوضح السيد فالينسيا رودريغيس أنه ليس هناك أي تناقض بين أحكام المادتين ١ و٦؛ فالمادة ٦ توسع نطاق تنفيذ الاتفاقية وهي، علاوة على ذلك، تستند إلى مبدأ المساواة أمام القانون. ونتيجة لذلك، يمكن لغير المواطنين المقيمين في دولة من الدول الأطراف اللجوء إلى الهيئات القضائية والمحاكم إذا ما اعتبروا أنهم ضحايا للتمييز. وبالتالي فإنه ليس للتقييد القانوني المسموح به للدولة الطرف على أساس الفقرة ٢ من المادة ١ أي أثر على تنفيذ المادة ٦.

٤٨- ولاحظ المشتركون، في معرض تركيزهم على مسألة "عبء الاثبات"، أنه يصعب على ضحايا التمييز العنصري في العديد من البلدان أن يكسبوا دعاوى أمام المحاكم نظراً للافراط في اشتراط تقديم عناصر الأدلة. يضاف إلى ذلك أن معظم ضحايا التمييز العنصري لا يستطيعون الحصول على المساعدة القانونية المناسبة نظراً لضعف أوضاعهم الاقتصادية و/أو الاجتماعية. واقترح اعتماد تدابير إدارية وقضائية لتخفيف عبء الاثبات الملقى على عاتق هؤلاء الضحايا. وارتئي أنه يمكن للمنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان أن تقدم المساعدة لهؤلاء الضحايا في الدعاوى القضائية. وفي بعض البلدان، توفر السلطة القضائية المساعدة القانونية للضحايا بينما تقدم هذه الخدمة في بلدان أخرى من قبل المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان.

٤٩- وأشار إلى أن مسألة عبء الاثبات تعتبر مسألة مثيرة للمشاكل بصفة خاصة في إطار النظم القانونية لبعض البلدان في حالات التحريض على الكراهية العنصرية. والواقع أنه من الصعب في حالات كثيرة أن يتم من الناحية القانونية إثبات أن الكتابات والدعاية العنصرية تؤدي بالضرورة إلى التحريض على ارتكاب الأفعال العنصرية. كما أن مسألة عبء الاثبات، وفقاً للاتفاقية، تشير إلى الفعل نفسه وليس إلى عواقبه. وبالتالي فإن ما يشكل فعلاً من أفعال التحريض على الكراهية العنصرية ينبغي أن يكون محظوراً بهذه الصفة دون إيلاء المزيد من الاعتبار لعواقبه.

٥٠- وبالنظر إلى حقيقة أن التحفظات على المادتين ٤ و٦ قد أدت إلى تقييد نطاق تنفيذ الاتفاقية في بعض البلدان، فقد أعرب أحد المشتركين عن اهتمامه بمعرفة موقف اللجنة من التفسيرات المتصلة بتنفيذ المادة ٤. وذكر السيد فالينسيا رودريغيس أن الدول الأطراف تتمتع، كجزء من سيادتها، بسلطات تقديرية فيما يتصل بتفسير الاتفاقية لأغراض تنفيذها على المستوى الوطني. وقال إن الدول الأطراف هي القيمة على الاتفاقية. كما أن للجنة الحق في تفسير الاتفاقية في سياق ممارستها لوظائفها. وهذا التفسير من قبل اللجنة إنما يخدم أغراضها وأداءها لعملها وهو غير ملزم للدول الأطراف. ومن جهة ثانية، يمكن للدول الأطراف بوصفها القيمة على الاتفاقية أن تقدم تفسيراتها التي تكون ملزمة لها.

٥١- وفيما يتعلق بمسألة الحقوق في حرية الرأي والتعبير وتكوين الجمعيات، يمكن تقييد هذه الحقوق وفقاً للحدود والقيود الواردة في الاعلان العالمي لحقوق الإنسان. ووفقاً للمبدأ القانوني للتفسير الذي تسود بموجبه قاعدة محددة على قاعدة عامة، فإن الأحكام المجسدة في الاتفاقية تسود على أحكام الاعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٥٢- وفي سياق المناقشة بشأن مسألة التحريض على الكراهية العنصرية، استرعى اهتمام المشتركين إلى العمل الحالي الذي تضطلع به لجنة القانون الدولي فيما يتعلق بالجرائم الدولية ومسؤولية الدول. وفي هذا الصدد. أعربت هذه اللجنة عن رأي مفاده أن وسائل الاعلام والمحاكم لا تكون مستقلة إلا في إطار القانون الداخلي وهي لا تكون مستقلة في سياق القانون الدولي. ونتيجة لذلك فإن الدولة نفسها تعتبر على المدى الطويل مسؤولة إذا ما قامت ووسائل الاعلام أو المحاكم المحلية بالاخلال بالالتزامات الدولية لدول معينة.

٥٣- وتم التشديد على أنه رغم قيام بعض الدول الأطراف باعتماد تدابير مناسبة لتنفيذ الاتفاقية وجعل اجراءات التظلم متاحة لضحايا العنصرية والتمييز العنصري، فإن التشريعات لم تكن فعالة لأنها لا تتضمن أحكاماً تتيح تصرف الأجهزة القضائية المختصة من تلقاء نفسها وبحكم وظيفتها. فالقانون يقتضي أن يبادر الضحايا إلى اتخاذ الاجراءات. وحيث انه لا تتوفر لمعظم الضحايا الوسائل اللازمة لتقديم الشكاوى، يستحيل عندها تنفيذ القانون. ومن أجل جعل القانون أكثر فعالية، ينبغي أن تتاح للأجهزة القضائية المختصة إمكانية اتخاذ الاجراءات من تلقاء نفسها في حالات التمييز العنصري الخطيرة. وعلاوة على ذلك فإن أفعال التمييز العنصري ينبغي أن تكون عرضة للدعاوى الجزائية فضلاً عن الدعاوى المدنية. وقد أوصت اللجنة الدول الأطراف بأن تعتبر أفعال التمييز العنصري التي تندرج في إطار المادة ٤ أفعالاً جزائية.

٥٤- وقد لوحظ أن كون فعل التمييز العنصري يعتبر بموجب بعض النظم القانونية فعلاً يعاقب عليه لا يعني أن هذا الفعل سيعرض على المحاكم تلقائياً ذلك لأن مكتب المدعي العام الحكومي قد يقرر أنه ليس من الضروري اتخاذ أي إجراء. وهذا الشرط المسبق لا يوجد في إطار نظم قانونية أخرى. فمكتب المدعي العام يباشر الاجراءات حالما يعلم بوجود حالة تنطوي على تمييز عنصري.

٥٥- وأشار أحد المشتركين، في معرض تركيزه على دور وسائل الاعلام، إلى قضية جيرسيلد ضد الدانمرك التي أصدرت فيها محكمة مدينة كوبنهاغن حكم إدانة على صحفي كان قد وجه دعوة لأعضاء في منظمة عنصرية هي منظمة "Greenjackets" للمشاركة في برنامج تلفزيوني حيث أدلوا بتصريحات تنطوي على العنصرية وكراهية الأجانب واعتبرت المحكمة أن هذا الصحفي قد ساهم في النشر العلني لتصريحات عنصرية. وقد استأنف السيد جيرسيلد هذا الحكم أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي أصدرت في ٢٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ حكماً لصالحه معتبرة أن إدانته من قبل المحكمة في الدانمرك تعتبر غير تناسبية فيما يتعلق بأغراض الفقرة ٢ من المادة ١٠ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تنص على القيود القانونية التي يمكن فرضها على الحق في حرية الرأي والتعبير. أي أن المحكمة الأوروبية اعتبرت أن ما قصده الشاكي هو طرح وتحليل وشرح قضايا تهم الرأي العام إلى حد بعيد وليس التحريض على الكراهية العنصرية. وهذه القضية تثير موضوع مسؤولية وسائل الاعلام في التحريض على الكراهية العنصرية ومن ثم يقترح أن تقوم الدول بصياغة مدونة قواعد سلوك لوسائل الاعلام في إطار مكافحة العنصرية والتمييز العنصري.

٥٦- وحذر المشتركون من أن القيود المفروضة على الحق في حرية التعبير يمكن أن تفضي إلى نوع من الرقابة. وقد كان للرقابة في بعض الأحيان تأثير سلبي يتمثل في تضخيم التوترات الإثنية. وقد يكون من الأفضل، من أجل تخفيف التوترات، السماح للناس بالأعراب عن خصوماتهم. وأوضح السيد فالينسيا رودريغيس أن المادة ٤ لا تقتضي قيام الدول الأطراف باتخاذ تدابير رقابة وقائية بل أنها تقتضي حظر أفعال التحريض على التمييز العنصري.

٥٧- ومن المفهوم تماماً أن أحكام المادة ٤ لا تحظر الدراسات العلمية والأكاديمية بشأن آثار التمييز العنصري، ولذلك فإن هذه الدراسات لا تشكل تحريضاً على التمييز العنصري.

رابعاً - الدعاية العنصرية وكره الأجانب من خلال شبكات الحاسوب والشبكات الالكترونية: التدابير التي يتعين اتخاذها على المستويين الوطني والدولي

٥٨- تم النظر في هذا البند أثناء جلسة العمل الثالثة في ١٠ أيلول/سبتمبر. وقد قدم البند الحاخام أبراهام كوبر.

٥٩- وعند تقديم هذا البند قال الحاخام كوبر إنه وإن كانت شبكة انترنت تمثل إنجازاً جديداً للتعليم وحرية الفرد في التعبير والديمقراطية على نطاق عالمي، إلا أنها تمثل أيضاً أداة تستخدمها مجموعات صغيرة ولكن ملتزمة تسعى إلى ترويج برامج عمل تمتد من الإرهاب إلى العنف العنصري وإثارة الفتن. وركز على التطورات فيما يتعلق بنشاط المجموعات المتطرفة على شبكة انترنت في شمال أمريكا، وبشكل خاص وقبل كل شيء في الولايات المتحدة، التي ترسّخت فيها شبكة انترنت بعمق أكثر من أي بلد آخر؛ ويقال إن قرابة نصف الأمريكيين الكبار بإمكانهم الوصول إلى هذه الشبكة. ثانياً، وفي الوقت الذي توجد فيه ظواهر التطرف السياسي وكره الأجانب والعنصرية ومعاداة السامية ظواهر عالمية يوجد في الولايات المتحدة أكبر عدد من الجماعات المنادية بتفوق البيض والجماعات النازية الجديدة.

٦٠- وتبنّى المتطرفون مختلف أشكال الاتصال التي تتيحها شبكة انترنت. و"التقحم" بإرسال المعلومات بشكل مجهول المصدر عن طريق البريد الالكتروني يُمكن المتطرفين من شن هجمات تقوم على الكراهية مباشرة على الخط - وأحياناً إلى عشرات الآلاف من الأشخاص الذين يتلقون المعلومات بكل راحة بال - وذلك بدون أن يخشوا كثيراً أن تكشف هويتهم، ناهيك عن مساءلتهم عن أفعالهم. وتتيح مجموعات المناقشة أو المحادثة على الخط مباشرة فرصة لتشويه سمعة الأقليات، وتشجيع كره الأجانب، وتجنيد أعضاء جدد محتملين. وبالإضافة إلى ذلك كانت منظمات إنفاذ القوانين في جميع أنحاء العالم قد أعربت عن بالغ القلق لأن عناصر شبكة انترنت المصممة على وجه الحصر للاتصالات السرية تستخدم لتشجيع الأنشطة غير المشروعة. فأدوات مثل التشفير (Encryption) والمحادثات الجماعية المباشرة عن بعد عبر الانترنت (IRC) يمكن أن يستخدمها الإرهابيون مثلاً لتنسيق أنشطتهم.

٦١- وقال الحاخام كوبر إن أكبر مستوى لنشاط المتطرفين رُصد على شبكة انترنت يوجد على الشبكة العالمية النطاق (World Wide Web). وبحلول آب/أغسطس ١٩٩٦ كان مركز سايمون فيسننتال قد أشار

إلى وجود أكثر من ٢٠٠ صفحة على الشبكة العالمية النطاق مشكوك في أمرها، وهي حالياً مصنفة في الفئات التالية: قومية/انفصالية؛ انفجارية/فوضوية/إرهابية؛ نازية جديدة/مناداة بتفوق البيض؛ ميليشيات؛ إنكار المحرقة؛ تأمر.

٦٢- وتوفر الشبكة العالمية النطاق مزايا عديدة للمتطرف. فقبل قيام شبكة انترنت كانت طرق الاتصال التقليدية تترك باعث رسالة الكراهية ورسالته على هامش التيار الثقافي السائد. أما اليوم فإن الشبكة توفر للمتاجرين بالكراهية طريقة رخيصة لترويج "منتوجهم" لجمهور محتمل يقدر بمئات الملايين من الناس في جميع أنحاء العالم. وفي الماضي كانت الأموال المحدودة تعني أن معظم المتطرفين كانوا ينقلون رسائلهم بواسطة نشرات إعلانية ومنشورات غير جذابة أو أشرطة فيديو من نوعية سيئة - وليس من نوع المواد التي تجلب الشبان الذين يستخدمون الأقراص المتراسة والألعاب العالية التكنولوجيا. والتكنولوجيات المتاحة حالياً والمتعددة الوسائط على صفحات الشبكة تؤمن "جودة" عرض و"جاذبية" للكراهية وإحداث الفوضى تضارع أو تفوق أي عرض آخر عالي التكنولوجيا متاح لعامة الجمهور. وبالإضافة إلى ذلك فإن تفاعلية شبكة انترنت قد أدت إلى ظهور "ثقافة فرعية مباشرة" تروج فيها مواقع مختلفة وتعزز برامج الكراهية والفوضى والإرهاب.

٦٣- واتصل مركز سايمون فيسنتال، في محاولاته لإيجاد حلول للكراهية العنصرية التي تنقلها شبكة انترنت، بالسلطات الحكومية في كل من استراليا وألمانيا وإيطاليا وكندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك كانت له اتصالات هامة مع موفري خدمات شبكة انترنت في الولايات المتحدة وكندا. وعكست نتائج هذه الاتصالات عموماً الفوضى السائدة بخصوص الجهات المسؤولة عن بث المعلومات على شبكة انترنت.

٦٤- ونتيجة لذلك كان تركيز مركز فيسنتال الرئيسي على مجتمع الاتصالات المباشرة وموفري الخدمات في شمال أمريكا. وبذلك الخصوص أشير إلى قوانين الولايات المتحدة السائدة. والعديد من المجموعات المتطرفة يعتمد على الحماية التي يوفرها التعديل الأول لدستور الولايات المتحدة كتبرير لأنشطته. وللولايات المتحدة تقليد عريق لتأويل حرية التعبير بأوسع معنى ممكن. لذلك فإنه من المستبعد أن تعتمد الولايات المتحدة أي تشريع فعال ذي شأن تجاه بث الإعلانات عبر شبكة انترنت، فيما عدا في مجالات صنع القنابل والأنشطة الإجرامية أو الإرهابية المباشرة.

٦٥- وقال الحاخام كوبر أيضاً إن المواد غير المشروعة في معظم البلدان الديمقراطية الأخرى، بما في ذلك المواد التي تعتبر خطرة أو عنصرية أو تشهيرية بموجب قوانين هذه البلدان يمكن بثها على شبكة انترنت في الولايات المتحدة، فتصبح بذلك في متناول الجميع تقريباً في جميع أنحاء المعمورة، بصرف النظر عن التشريع الوطني.

٦٦- وكان التقليد في الولايات المتحدة يتمثل في الماضي في كون بوابات الاتصال ووسائل الإعلام يمكن أن تلتزم المسؤولية وضبط النفس عندما تصلها طلبات من عنصريين ومتطرفين معلنين للوصول إلى الجمهور بدون أية صعوبات وبدون أية مراقبة. فناشرو الصحف ومدبرو محطات الإذاعة والتلفزيون يمنعون بناء على ذلك المعلومات ليس بسبب أي تشريع وإنما بسبب فهمهم لكون مركزهم الفريد من نوعه ينطوي على مسؤوليات خاصة تجاه المجتمع. وهكذا فإنه على الرغم من الحماية التي يوفرها التعديل الأول للدستور

الأمريكي للخطب العنصرية والداعية إلى الكراهية كان من الممكن تهميش مثل هذه الخطب بتقييد وصول وسائل البث ووسائل الإعلام المطبوعة بدون مراقبة، الممول منها تمويلًا حكوميًا والممول تمويلًا خاصًا على حد سواء. فمن من الصعب مثلاً أن تحصل جمعية كوكلوكس كلان على وقت للبث على التلفزيون الأمريكي لتبث مباشرة وعلى الهواء إحراق الصليب. غير أنه مع ظهور شبكة انترنت وبشكل خاص الأدوات التي توفرها من خلال الشبكة العالمية النطاق، لم تعد تنطبق الحدود التي وضعت لوسائل البث الأمريكية. فعوضاً عن ١٠٠ محطة راديو أو ١٠٠ قناة تلفزيون عبر الكابل أصبح من الممكن عملياً الحصول على ملايين المنافذ للبث، ولكل واحد منها إمكانية الوصول الكامل إلى أدوات ووسائل البث التي كانت في الماضي متاحة لنخبة محدودة جداً.

٦٧- وخلص الحاخام كوبر إلى أن التحديات محبطة لعزائم المتفانين في الولايات المتحدة من أجل الوصول بحرية التعبير إلى أقصى الحدود وتهميش برامج المتعصبين. وبالنسبة لبقية العالم فإن إساءة استعمال شبكة الانترنت من جانب أولئك الذين يدعمون الإرهاب والفتن والعنف العنصري ومعاداة السامية وكره الأجانب تمثل تحدياً لم يسبق له مثيل للتقليد والقانون القائمين في مجال مكافحة العنصرية والكراهية - بما أن الكثير من المواد متأت من مصادر أجنبية.

٦٨- وقدم الخبير، بعد الخطاب الذي ألقاه، عرضاً بصرياً لأمثلة عن مواقع الشبكة التي تروج للكراهية العنصرية.

٦٩- وفي النقاش الذي تلا ذلك أعرب المشاركون عن قلقهم إزاء الخطر الذي تشكله المنظمات العنصرية التي تعمل على الشبكة العالمية النطاق. وارتئي أن الأمم المتحدة مسؤولة عن السهر على عدم استخدام تكنولوجيات الاتصالات العنصرية لنشر العنصرية. كما ارتئي أنه يجب البدء في دراسات لتحديد نوع الحلول التكنولوجية التي يمكن إيجادها للتصدي للأنشطة العنصرية على الشبكة. وأشار إلى التقنيات المستخدمة في بعض البلدان التي صمم فيها بالفعل مجتمع الأنترنت بعض الاستراتيجيات المفيدة لحماية الأطفال من ذوي الميول الجنسية إلى الأطفال ومن المواد الإباحية.

٧٠- وارتئي أن نظاماً دولياً بشأن الإرسال القائم على الحاسوب ضروري، كما هو الحال في مجال البث الإذاعي. ومن شأن توخي نهج دولي أن يساعد على التغلب على المشكلة التي تثيرها الاختلافات في التشريعات الوطنية، التي تجعل من الممكن إنتاج المواد العنصرية في البلدان التي لا تفرض فيها عقوبات قانونية على التحريض على الكراهية العنصرية، وتوفيرها عبر شبكة الانترنت في البلدان التي توجد فيها قيود قانونية. ويجب الدخول في حوار بناء مع موفري خدمات شبكة الانترنت، والمهندسين، ومصممي الأنظمة، وغير ذلك من الجهات المعنية، لإقناعها بضرورة توخي نهج أكثر إنسانية تجاه شبكة الانترنت. وفي نفس السياق أشار إلى أن المادة ٧ من الاتفاقية الأوروبية للبث التلفزيوني عبر الحدود تطلب إلى جهات البث السهر على تضمين برامجها أي تحريض على الكراهية العنصرية. وأشار أيضاً إلى أن الفقرتين ألف وباء من المادة ٤ تتضمنان جميع الأحكام التي يمكن للدول الأطراف أن تتخذ على أساسها التدابير القانونية لحظر المنظمات التي تشارك في الدعاية العنصرية على شبكة الانترنت.

٧١- واقترح أن تدخل منظمات لمكافحة العنصرية شبكة انترنت وتوفر للمستخدمين، وخاصة منهم الشبان، معلومات دقيقة عن مخاطر العنصرية ومعاداة السامية من أجل التصدي لتأثير المنظمات العنصرية. والتعليم وسيلة أساسية لمنع انضمام الشباب إلى المنظمات العنصرية.

خامساً - آثار التحفظات على المادة ٤ على مكافحة العنصرية والتمييز العنصري

٧٢- تم النظر في هذا البند من بنود جدول الأعمال أثناء جلسة العمل الرابعة المعقودة في ١١ أيلول/سبتمبر.

٧٣- وركزت السيدة غاولاند - ديباس، في عرضها لورقة المعلومات الأساسية التي أعدتها (HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.4)، على طبيعة ومدى التحفظات على المادة ٤ من الاتفاقية، وناقشت المسائل التي تثيرها الحاجة إلى إيجاد توازن بين حماية الحقوق في حرية الرأي والتعبير وتكوين الجمعيات ومبدأ عدم التمييز. وآثار هذه التحفظات مقيّمة في سياق مكافحة التمييز العنصري على المستوى الوطني.

٧٤- وأبرزت المسائل المعقدة التي تثيرها المادة ٤. أولاً فإن حكم هذه المادة يلزم الدول باتخاذ التدابير الفورية الإيجابية، بما في ذلك في شكل تشريع. وثانياً تلزم المادة الدول بمنع التمييز العنصري عندما يتم الانتهاك المباشر على أيدي أفراد من الخواص أو هيئات وليس على أيدي مسؤولين أو دول. وثالثاً فإن المادة تطرح مشكلة المدى الذي يمكن به تقييد بعض الحقوق الأساسية الفردية قصد تأمين الحماية من التمييز العنصري.

٧٥- ونتيجة لذلك جلبت المادة ٤ أكبر عدد من التحفظات والإعلانات، فضلاً عن المادة ٢٢ من الاتفاقية بشأن تسوية المنازعات. وفي ٣١ أيار/مايو ١٩٩٣ كانت ١٤ دولة من بين الأطراف في الاتفاقية البالغ عددها ١٤٧ طرفاً قد أرفقت تحفظات و/أو إعلانات بشأن المادة ٤، ويجب أن يضاف إلى ذلك تحفظ الولايات المتحدة على المادة ٤ عند تصديقها على الاتفاقية في عام ١٩٩٤.

٧٦- وقلق اللجنة فيما يتعلق بما قد يكون لهذه التحفظات أو الإعلانات من آثار على التنفيذ الملزم للمادة ٤ لا بد أن ينظر إليه في ضوء الأهمية المتزايدة لمسألة التحفظات على معاهدات حقوق الإنسان. ولقد انعكس ذلك في التعليق العام رقم ٢٤ (٥٢) الذي اعتمده اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفي توصيات رؤساء هيئات حقوق الإنسان المنشأة بموجب معاهدات التي كانت قد وجهت نظر الدول إلى عدم توافق بعض تحفظاتها مع القانون القائم، وكذلك في العناية التي تخصصها لجنة القانون الدولي لهذه المشكلة.

٧٧- وأشارت السيدة غاولاند - ديباس إلى الدول الأطراف التي أبدت تحفظات أو أصدرت إعلانات بشأن المادة ٤ وقت تصديقها على الاتفاقية أو انضمامها إليها أو خلافتها فيها: استراليا، أنتيغوا وبربودا، إيطاليا، بابوا غينيا الجديدة، بربادوس، بلجيكا، تونغا، جزر البهاما، فرنسا، فيجي، مالطة، المملكة المتحدة، النمسا، نيبال، الولايات المتحدة. ولم تثر الدول الأطراف الأخرى أية اعتراضات بذلك الخصوص.

٧٨- وشملت التحفظات غير الموجهة خصيصاً نحو المادة ٤ ولكن يمكن أن تكون لها صلة بتفسير التزامات الدول بموجب تلك المادة التحفظات ذات طابع عام والتحفظات المتعلقة بالمادة ٢٢ بشأن الولاية الإجبارية. ولقد أبدت سبع دول تحفظات ذات طابع عام وضعت كامل المعاهدة في مرتبة أدنى من دستورها أو قانونها الداخلي. فعلى سبيل المثال ينص تحفظ أنتيغوا وبربودا على ما يلي: "إن قبول حكومة أنتيغوا وبربودا لا يعني ضمناً لا قبول الالتزامات فيما يتعدى الحدود الدستورية، ولا القبول بأية التزامات بإدخال أوامر قضائية تتعدى ما هو منصوص عليه في الدستور". وأبدت بابوا غينيا الجديدة وبربادوس وجامايكا وجزر البهاما وغيانا ونيبال تحفظات مماثلة.

٧٩- ومن بين الدول التي أبدت تحفظات على المادة ٤ أرفقت نيبال والولايات المتحدة أيضاً تحفظات على المادة ٢٢ لها أثر استبعاد أي خضوع إجباري للولاية القضائية لمحكمة العدل الدولية لتسوية المنازعات فيما يتعلق بتفسير هذه التحفظات.

٨٠- أما فيما يتصل بالتحفظات على المادة ٤ فلم تضع إلا دولة واحدة تلك المادة في مرتبة أدنى من دستورها وقوانينها. وقد جاء في تحفظ ألدته الولايات المتحدة ما يلي: "إن دستور وقوانين الولايات المتحدة تتضمن حماية شاملة لحرية الفرد في الكلام والتعبير وتكوين الجمعيات. ووفقاً لذلك فإن الولايات المتحدة لا تقبل بأي التزام بموجب هذه الاتفاقية، وبشكل خاص بموجب المادتين ٤ و٧، بتقييد تلك الحقوق، من خلال اتخاذ تدابير تشريعية أو أية تدابير أخرى، بقدر ما أنها يحميها دستور وقوانين الولايات المتحدة".

٨١- وكان تحفظ استرالي على المادة ٤ قد طرّح كإجراء مؤقت. وأعلنت استراليا عند التصديق بأنها لم تكن آنذاك في وضع يسمح لها "بأن تعامل تحديداً كجرائم جميع المسائل التي تغطيها المادة ٤ (أ) من الاتفاقية (التي يكون معاقباً عليها) المعاقب عليها فقط بالمدى المنصوص عليه في القانون الجنائي القائم...". غير أن الحكومة تنوي أن تطلب من البرلمان تشريعاً ينفذ تحديداً أحكام تلك المادة. ولم يسحب التحفظ حتى الآن.

٨٢- ولقد أبدت بعض الدول تحفظات على المادة ٤ تجعل فعلاً من تنفيذها أمراً متروكاً لتقديرها هي. وقد فسرت أنتيغوا وبربودا وبابوا غينيا الجديدة وبربادوس وتونغا وجزر البهاما وفيجي ومالطة والمملكة المتحدة ونيبال المادة ٤ على أنها تشترط من الدولة الطرف في الاتفاقية اتخاذ تدابير إضافية أو تدابير مخالفة للقانون والممارسة القائمين في الميادين التي تغطيها الفقرات الفرعية (أ) و(ب) و(ج) من المادة ٤، وذلك فقط حيثما ترى، مع المراعاة الحقة للمبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ووفقاً لما هو مبين في المادة ٥ من الاتفاقية، أن ذلك ضروري لتحقيق الهدف المحدد في المادة.

٨٣- وفي الإعلانات أو بيانات التفسير أشارت إيطاليا وبلجيكا وتونغا وجزر البهاما وفرنسا وفيجي والمملكة المتحدة والنمسا إلى فهمها لحكم "المراعاة الحقة" في المادة ٤، مؤكدة على أن الأمر متروك لها كدول أطراف لإقامة التوازن الملائم بين الحقوق المضمونة في المادة ٥ والتزاماتها الأخرى بموجب الاتفاقية والقيود التي يجب أن تفرضها الدول بموجب المادة ٤ من الاتفاقية. وفي الجوهر فسرت هذه الدول المادة ٤ بأنها تتطلب من الدولة الطرف في الاتفاقية اتخاذ المزيد من التدابير التشريعية الوارد وصفها في الفقرات الفرعية (أ) و(ب) و(ج) من تلك المادة، وذلك فقط بقدر ما تكون متوافقة مع الحق في حرية الرأي

والتعبير والحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات. وأشار البعض إشارة محددة إلى الحقوق المنصوص عليها في المادتين ١٩ و ٢٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادتين ١٩ و ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمشار إليها في المادة ٥ (د) ٨ و ٩ من الاتفاقية. وأشارت إيطاليا بالإضافة إلى ذلك إلى المادة ٢٩ (٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مشيرة بذلك بشكل صريح إلى الظروف التي يمكن فيها تقييد ضمان حرية الرأي والتجمع السلمي. وذكرت بلجيكا صراحة أنه قصد الوفاء بشروط المادة ٤ سوف تعنى بتكليف تشريعها وفقاً للالتزامات التي تعهدت بها عندما أصبحت طرفاً في الاتفاقية. وأشارت أيضاً إلى الحاجة إلى مراعاة التزاماتها بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وخاصة بموجب المادتين ١٠ و ١١ اللتين تتناولان حرية الرأي والتعبير وحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

٨٤- وأشارت السيدة غاولاند - ديباس، في تقييمها لآثار التحفظات والبيانات التفسيرية بشأن مكافحة التمييز العنصري على المستوى الوطني، إلى حالات كل من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا وإيطاليا.

٨٥- وفي الولايات المتحدة اعتمد الكونغرس واعتمدت المحاكم على عدة أحكام من الدستور لحظر التمييز العنصري، بما في ذلك التعديل الثالث عشر الذي يحظر الرق، و"شرط الحماية المتساوية" في التعديل الرابع عشر. لكن، وإن كان ممثلو حكومة الولايات المتحدة قد أشاروا إلى أنهم لا يعتبرون تحفظات الولايات المتحدة متعارضة مع هدف الاتفاقية وغرضها بمعنى المادة ٢٠ من الاتفاقية، إلا أن هناك قيوداً ذات شأن في قانون الولايات المتحدة على نطاق تنفيذ المادة ٤. وبشكل خاص فإن الحظر المتعلق بالمناصرة والتحصير، يخضع للتعديل الأول للدستور الذي تحمى فيه حرية الرأي والكلام دون مراعاة للمضمون. وبعض أنواع الكلام التي يهدف من خلالها تسبیب أو احتمال تسبیب عنف وشيك يمكن تقييدها دستورياً. ولقد ذكرت الولايات المتحدة أنه في ضوء تحفظها على المادة ٤ لا يعتبر من الضروري وضع أي تشريع تنفيذي جديد لإنفاذ الاتفاقية، كما وأن المصادقة عليها لا يكون له أي تأثير منظور على تطور التفسيرات القضائية للدستور في المستقبل، وهذا ما انعكس في قرار المحكمة العليا في قضية R.A.V. ضد مدينة سان بول (١٩٩٢)، الذي أسقط حكماً يعاقب على مظاهر التعبير العنصرية.

٨٦- وفي المملكة المتحدة يعالج التمييز العنصري تحديداً في مجالات مختارة من مجالات الحياة العامة في إطار قانون العلاقات العرقية لعام ١٩٧٦. وقد أدخل التشريع الجديد في عام ١٩٨٦، وهو يتمثل في قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦ الذي يعتبر في جزئه الثالث عملاً إجرامياً السلوك الذي هو أساساً تحريض على الكراهية العرقية، في شكل ألفاظ أو في شكل عرض لأية علامات أو عروض مرئية أو منشورات أو بث، إلخ ... وقد وسع أيضاً قانون النظام العام نطاق جريمة التحريض على الكراهية العرقية ليشمل السلوك الذي يرمي إلى التحريض على الكراهية العرقية، وكذلك السلوك الذي يرجح أن يحرض على ذلك. غير أن هذا قد يعني أن المواد العنصرية الموزعة على العنصريين المعروفين يمكن المقاضاة عليها في حين أن الاعتداء العنصري الموجه ضد أعضاء المجموعة العرقية المستهدفة من الكراهية قد لا يندرج في صلب هذا القانون. وخلافاً للبلدان الأخرى في أوروبا لم تجرم المملكة المتحدة التعبير عن وجهات نظر "تقتصر" على شتم أو ذم المجموعات العرقية، في سياقات معينة محدودة جداً، مراعاة لكون حرية التعبير عن الرأي، مهما كانت مثيرة للاعتراض، لا بد من حمايتها طالما أنها لا تؤدي إلى عنف. والمبرر القانوني لتقييد التعبير العنصري هو منع الفوضى. وتشمل العقوبات على الجرائم المرتكبة في إطار الجزء الثالث

السجن لمدة أقصاها عامان و/أو غرامة. ولو أن المحاكمات قد كانت نادرة نسبياً منذ بدء نفاذ قانون النظام العام في سنة ١٩٨٧ إلا أن حكومة المملكة المتحدة ترى أن للجزء الثالث أثراً رادعاً.

٨٧- أما فيما يتعلق بالعنف العنصري فإن مختلف أنواع السلوك التي يسلكها العنصريون أحياناً، بما في ذلك الأفعال المشجعة على العنف، يعاقب عليها بموجب القانون وكذلك في تشريع آخر، ولكن بدون أية إشارة إلى أي مبرر عنصري. وذلك يعني أن المملكة المتحدة غير مستعدة لاعتماد تشريع محدد عملاً بالمادة ٤ لمنع التحريض على العنف العنصري، ذلك أنها لا ترى أنه من الصواب إدخال نوع مستقل من الجريمة العنيفة ذات المبرر العنصري يمكن أن يستتبع عقوبة أشد. كما تمت معالجة الصعوبات العملية في إثبات المبرر العنصري فيما يتعدى الشك المعقول، ومدى ملائمة الترتيبات القائمة التي تمت بها معالجة أنشطة المنظمات المتطرفة أو العنصرية بموجب القوانين الجنائية القائمة، وسلطة المحاكم العامة لأخذ المبرر العنصري في الاعتبار كسمة مشددة ضمن العقوبات القصوى القائمة. وفي رأي الحكومة فإن ذلك يعد سبباً أكثر فعالية وملاءمة لتأمين إدانة ومعاقبة مرتكبي العنف العنصري على الوجه الملائم.

٨٨- وفيما يتعلق بأحكام المادة ٤ (ب) زعم المشاركون من المملكة المتحدة أن الحكومة ليست لها أية سلطة لتقييد الأفراد أو المنظمات على أساس اعتناق آراء عنصرية متطرفة، كما أنها لا تخطط لامتلاك مثل هذه السلطات في الوقت الحاضر. وأشار إلى أن تقليد المملكة المتحدة العريق المتمثل في حرية التعبير، التي تسمح للأفراد باعتراف وجهات نظر يمكن تماماً أن تكون مخالفة لآراء الأغلبية والتعبير عن هذه الآراء، شريطة ألا يعبر عنها بعنف وشريطة ألا تحرض على العنف أو الكراهية ضد الغير. ويشمل ذلك المواد التي ينتجها عدد من الجماعات العنصرية المعروفة مثل الحزب الوطني البريطاني وغيره من الجماعات المتطرفة. ومثل هذه السلطات لحظر المنظمات الموجودة في المملكة المتحدة يقتصر على الجماعات التي تشارك في الإرهاب الذي له صلة بإيرلندا الشمالية. وحظر المنظمات المتطرفة أو محاولة الحد من أنشطتها يحتمل أن يكون له أثر معاد إذ يكون بمثابة دعاية لتلك الجماعات بما يتعارض مع هدف الاتفاقية وغرضها. وبالإضافة إلى ذلك فإن تشريع المملكة المتحدة لا يغطي مجرد العضوية في تلك المنظمات وإنما أيضاً أنشطة الأعضاء شريطة ارتكابهم لجنح جنائية.

٨٩- ولقد رأى أعضاء لجنة القضاء على التمييز العنصري أن تفسير المملكة المتحدة التقليدي للمادة ٤ وإن كان يتفق مع مواقفها السابقة إلا أنه غير مرض من وجهة نظر التوصية العامة الخامسة عشرة للجنة ومخالف لهدف الاتفاقية وغرضها. وكإجراء أدنى يجب أن تعدّل المملكة المتحدة بيانها التفسيري وتستخدم ألفاظاً موضوعية تترك الباب مفتوحاً أمام إمكانية تقييم مستقل لهامش التقدير.

٩٠- وفي حالة فرنسا، التي أدلت ببيان تفسيري لـ "حكم المراعاة الحقة"، رحبت اللجنة بالتدابير الجديدة التي أدخلتها فرنسا لمكافحة التمييز العنصري وكره الأجانب، مثل تحديد جنح جديدة فيما يتعلق بالجرائم المخلة بالإنسانية بموجب قانون ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٠، وبدء نفاذ قانون العقوبات في ١ آذار/مارس ١٩٩٤، والقيام، في عام ١٩٩٢، بنشر تقرير للجنة الاستشارية الوطنية لحقوق الإنسان المعنون "مكافحة العنصرية وكره الأجانب" والذي كشف عن الجدية التي عالجت بها فرنسا مسألة التزاماتها بموجب الاتفاقية. وفرنسا مجهزة كما ينبغي بقوانين لمكافحة العنصرية. وقانون تموز/يوليه ١٩٧٢ الذي صدر على إثر المصادقة على الاتفاقية وأدرج في كل من القانون الجنائي وقانون عام ١٨٨١ بشأن حرية الصحافة يشكل أساس هذه المجموعة من القوانين وقد كملته في وقت لاحق سلسلة من القوانين الإضافية.

٩١- وفي حين أن حرية التعبير يضمنها الدستور فإن الانتهاك يعاقب عليه جنائياً بموجب قانون تموز/يوليه ١٨٨١ بشأن حرية الصحافة. وتغطي الجرائم كافة ظواهر التعبير العام عن التحريض على التمييز أو الكراهية أو العنف لأسباب العرق أو الأصل الديني. وتختلف العقوبات بحسب ما إذا كانت الجريمة موصوفة كتشهير (استناداً إلى وقائع دقيقة) أو شتم، بما في ذلك جنحة جديدة تتمثل في الاستفزاز العنصري غير العلني (مثلاً في رسالة). وتشمل جرائم جديدة أخرى التشكيك في وجود الجرائم المخلة بسلم الإنسانية، وتوزيع المنشورات العنصرية على الأحداث، وحظر إعداد وتوزيع مواد دعائية عنصرية تدعو إلى كره الأجانب مثل الأزياء أو الشارات أو الشعارات (فيما عدا في حالة إعداد فيلم أو مسرحية أو معرض تاريخي). وتم تشديد العقوبات المفروضة على تدنيس الجثث والقبور لأسباب عنصرية (لتصحيح السجن لمدة تصل إلى خمسة أعوام).

٩٢- وينص قانون عام ١٩٧٢ على حل المنظمات والجمعيات أو الجماعات التي تحرّض على التمييز العنصري أو الكراهية أو العنف أو تنشر مثل هذه الأفكار، بموجب مرسوم رئاسي. وقد جعل قانون العقوبات الجديد من ذلك جريمة جنائية. وإعادة تكوين الجماعات التي تم حلها في السابق يعاقب عليها بالسجن لمدة تصل إلى سبعة أعوام بالنسبة لقادة هذه المنظمات أو الجماعات، أو في حالة جماعات الكفاح المسلح. وقد تم حل عدة منظمات يمينية بموجب هذا القانون. وأدخلت فرنسا أيضاً حقوقاً جديدة للجمعيات التي تكافح العنصرية.

٩٣- ولاحظت اللجنة أن إيطاليا قد تخلت، في الممارسة العملية، عن تحفظاتها على الاتفاقية وبدأت إجراء لسحبها الرسمي. وإيطاليا ليس لها تشريع عام للتصدي للتمييز العنصري أو العرقي، ولكن عدم التمييز تغطيه المادة ٣ من دستورها كما يغطيه تشريعها الجنائي. ومع ذلك كان لها أن تواجه ارتفاعاً في العنف العنصري والتعصب وكره الأجانب. ونتيجة لذلك أدخلت في عام ١٩٩٣ تشريعاً جديداً - المرسوم بقانون رقم ١٢٢ الصادر في ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٩٣ - تضمن أحكاماً خاصة فيما يتعلق بالدعاية لترويج التمييز العنصري أو الكراهية. وقد عدل هذا المرسوم بقانون جزئياً قانون عام ١٩٧٥ الذي أدخل، في تنفيذ المادة ٤ من الاتفاقية، الجرائم المحددة التي تغطيها الفقرتان الفرعيتان (أ) و(ب). وكان القانون الإيطالي قد وسع نطاق عبارة "التمييز العنصري" ليشمل التحريض على العنف وإثارة العنف ليس فقط لأسباب عرقية وإنما أيضاً لأسباب إثنية. وحُددت جرائم جنائية جديدة: نشر الأفكار التي تكمن جذورها في التفوق العرقي، والعرض الظاهري والتبجّحي لرموز المنظمات العنصرية والمشاركة في التظاهرات الرياضية بمثل هذه الرموز. وأدخلت أيضاً عقوبات إضافية بالنسبة للجرائم التي ترتكب بدوافع عنصرية. وللمحاكم الآن سلطة فرض الخدمة الاجتماعية على المذنبين.

٩٤- ووسع التشريع الإيطالي نطاق حظر المنظمات والجمعيات العنصرية ليشمل الجماعات والحركات وحلها ومصادرة ممتلكاتها في بعض الحالات. ومجرد المشاركة في منظمة عنصرية أو مساعدتها يعاقب عليه بالسجن لمدة تصل إلى خمسة أعوام، مع تطبيق عقوبات أكثر تشدداً على قادة هذه المنظمات أو الجماعات والمروجين لها. ورفعت العقوبات (لتصحيح السجن لمدة تصل إلى سبعة أعوام) إذا كان هدف الجماعة يشمل التحريض على العنف. وقد تم حظر عدد من المنظمات التي لها علاقة بالإيديولوجية الفاشية، بموجب قانون عام ١٩٥٢، ولكن وسع مؤخراً نطاق الحظر ليشمل جماعات اليمين المتطرف أو جماعات الرؤوس الحليقة.

٩٥- وأثبت مثالا فرنسا وإيطاليا أنه سَجَل، في مواجهة تزايد كره الأجانب والعنصرية، تطور في تفسير حكم "المراعاة الحقة" من جانب الدول، بما يعكس وعياً متزايداً بالحاجة إلى إعادة تقييم التوازن بين الحق في الحماية من التمييز العنصري وحرية التعبير وتكوين الجمعيات.

٩٦- وفي المناقشة التي تلت ذلك طلب أحد المشاركين إيضاحاً حول الحد الزمني الذي يمكن فيه للجنة أن تقيّم التحفظات المبدأة من دولة طرف في الاتفاقية. وشرح الخبير أنه في الوقت الذي تعد فيه الدول الأطراف، وفقاً للمادة ٢٠، ملزمة بموجب الاتفاقية بالاعتراض على التحفظات في غضون ٩٠ يوماً من تاريخ الإخطار أو التصديق أو الانضمام، بإمكان اللجنة أن تقيّم التحفظات في أي وقت من الأوقات. وذلك يسمح للجنة بمراعاة تطور الوضع في بلد معين قبل أن تبث فيما إذا كان البلد المعني يفي بالتزاماته بموجب الاتفاقية. غير أن وجهات النظر التي تعبّر عنها اللجنة ليست ملزمة.

٩٧- وأكد عدة مشاركين على أن بعض التحفظات على المادة ٤ لا تتفق بشكل واضح مع هدف الاتفاقية وغرضها. ومع الاعتراف بأن الدول الأطراف وحدها سيدة الاتفاقية وتفسيرها هي لأحكام الاتفاقية وحده ملزم، سأل المشاركون عما إذا كان لتوصيات اللجنة شيء من الآثار القانونية بل وحتى السياسية مما يمكن أن يسهم في تنفيذ الاتفاقية على نحو أفضل، أو ما إذا كانت التوصيات تظل بيانية محضة في طبيعتها. وقيل إن الدول الأطراف يمكن أن تربكها التناقضات وأوجه التعارض في المشورة الصادرة عن مختلف الهيئات والآليات المنشأة بموجب معاهدات بشأن مسائل مماثلة. وارتئي من الضروري إقامة شيء من التنسيق فيما بين اللجان. وأخيراً لوحظ أن التحفظات أو البيانات التفسيرية الصادرة عن عدد من الدول الأطراف لم تكن في جميع الأحوال مضرّة عملياً بروح الاتفاقية.

٩٨- ولوحظ أنه في السياق الحالي لعولمة المشاكل، اتخذت مسألة التحفظات بعداً جديداً. فالتحفظات التي يبديها بلد ما في إطار المادة ٤ لا تؤثر وحسب على مواطني هذا البلد وإنما يمكن أن يكون لها أيضاً أثر يتجاوز مجرد هذا البلد. وأعرب بعض المشاركين عن وجهة النظر التي مؤداها أن التحفظات على معاهدات حقوق الإنسان التي تنطوي على قواعد الأحكام الآمرة محظورة، سواء كانت مخالفة أم لا لهدف الاتفاقية وأغراضها؛ فيما ارتأى مشاركون آخرون أن هذا الحظر يتوقف على أحكام كل معاهدة. ووفقاً لوجهات نظر المقرر الخاص للجنة القانون الدولي، الواردة في تقريره الثاني عن التحفظات على المعاهدات، ذكر أن معاهدات حقوق الإنسان لا تختلف عن ذلك فيما يتعلق بمسألة التحفظات. ونظام اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات ينطبق في الحالات التي لا تقول فيها معاهدة حقوق الإنسان شيئاً عن التحفظات. وبالإضافة إلى ذلك لوحظ أن أحكام التحفظات تختلف من صك لآخر من صكوك حقوق الإنسان.

٩٩- ومسألة ما إذا كان يجب أن تكون اتفاقية فيينا المرجع الوحيد في حالة صمت معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان أو ما إذا كان تطور القانون الدولي يجب أن يؤخذ أيضاً بعين الاعتبار إنما هي أيضاً مسألة مطروحة للنقاش. ويجب الإشارة إلى جميع قواعد القانون الدولي ذات الصلة، بما فيها القواعد التي تتضمن الرؤية العصرية لمعاهدات حقوق الإنسان التي هي محددة في طبيعتها وتشمل قواعد من الأحكام الآمرة. كما يجب الإشارة إلى الرأي المعرب عنه من جانب هيئات رصد المعاهدات.

١٠٠- وفيما يتعلق بكون القواعد بشأن التحفظات على المعاهدات المتعددة الأطراف قد وضعت لغرض التوفيق بين مجموعتين من المصالح (الحاجة إلى تأمين عالمية المعاهدة بالحث على أقصى مشاركة ممكنة من جانب الدول ذات الأوضاع الثقافية والاقتصادية المختلفة، والحاجة إلى صيانة وحدة المعاهدة)، أصبح من الواضح أن العالمية يجب ألا تكون عددية فقط وإنما حقيقية أيضاً. والأمر الذي انبثق من نزعة الدول الأطراف إلى إبداء تحفظات على معاهدات حقوق الإنسان هو طيف النسبية الثقافية الذي يبطل أهداف معاهدات حقوق الإنسان وغاياتها ومقاصدها. والواقع أن الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، قد صادقت عليها دول عديدة لكن مع تحفظات هامة تحد من نطاق تنفيذها. وفي ذلك السياق أشير إلى أن إعلان وبرنامج عمل فيينا ينصان على أنه، في حالة تنازع يعكس في تحفظات دولة ما بين معايير حقوق الإنسان الدولية وأعراف وممارسات هذه الدولة، تكون الأسبقية لقواعد حقوق الإنسان.

سادساً - فعالية إجراءات التظلم المتاحة لضحايا العنصرية والتمييز العنصري

١٠١- تم النظر في هذا البند أثناء جلسة العمل الخامسة في ١١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦. وقد قدم هذا البند السيد جيرار فلّوس.

١٠٢- ركز السيد فلّوس، في عرضه التقديمي الذي استلهم بورقة المعلومات الأساسية التي كان قد أعدها للحلقة الدراسية (HR/GENEVA/1996/SEM.1/BP.5)، على مختلف أنواع الحماية المتاحة لضحايا التمييز العنصري، وعلى التعويض الذي يمكن لهم الحصول عليه. وحلل الحماية الدستورية والتشريعية والإدارية القائمة في مختلف البلدان.

١٠٣- وهكذا أشار إلى أن عدداً كبيراً من البلدان الأوروبية أدرجت في دساتيرها قواعد لمكافحة التمييز، بدرجات مختلفة. وأشار، في هذا الخصوص، إلى أمثلة كل من ألمانيا وإيطاليا وبلجيكا والدانمرك وفرنسا وفنلندا.

١٠٤- وأوضح الخبير، من خلال دراسة مقارنة، أوجه التفاوت في التشريعات لمكافحة للعنصرية التي تضمن حماية الضحايا في بلدان الاتحاد الأوروبي. وقد اختارت بعض البلدان، من بينها فرنسا، حماية الفرد أساساً من خلال مبدأ المساواة؛ فيما تكافح بلدان أخرى مثل المملكة المتحدة التمييز بحماية الأقليات بصفتها تلك.

١٠٥- والسبل القانونية لمكافحة العنصرية تختلف من حيث شكلها وكذلك من حيث مضمونها. والاختلافات ملموسة على مستوى اختيار نوع الحماية: اختارت بعض البلدان الإجراء المدني فيما آثرت بلدان أخرى السبل الجنائي.

١٠٦- وهكذا فإن المملكة المتحدة، التي تملك تشريعاً قديماً وواسعاً في مجال التمييز العنصري، قد أقامت هذا التشريع على إجراء مدني. وهذا الخيار يبرره كون الإجراء أسهل، ولا سيما مع عبء الإثبات.

وفي مجال العمل والسكن الخاص أو العام، والتعليم، وتوفير السلع الأساسية والخدمات، يخول التشريع البريطاني للأشخاص المتضررين حقاً في الإجراء المباشر لدى المحاكم المدنية والمحاكم الصناعية (Industrial Tribunals)، التي هي هيئات لها ولاية قضائية مختصة في قانون العمل، والتحرير على الكراهية العنصرية وحده يندرج في صلب المجال الجنائي. والمملكة المتحدة هي أكثر الأمثلة تطوراً، ولكن دولاً أوروبية عديدة تجمع بين السبيلين. ويمكن أيضاً الإشارة إلى ألمانيا التي توفر، في مجال قانون العمل، حماية تستند إلى القانون المدني.

١٠٧- واختارت بلدان أوروبية أخرى أساساً السبيل الجنائي، وذلك إما باعتماد قانون محدد (بلجيكا) أو بإدخال مواد محددة خاصة بالمخالفات العنصرية في قانون العقوبات.

١٠٨- وتمثل نقطة تباين ثانية في المجال الذي تغطيه الأحكام المكافحة للعنصرية، وهو مجال واسع نوعاً ما: فلبعض البلدان الأوروبية مجموعة تشريعات حقيقية (بلجيكا، فرنسا)، فيما تكتفي بلدان أخرى ببعض الأحكام الخاصة التي تكملها قواعد عامة تقوم على المساواة وعدم التمييز (الدانمرك) و/أو تستخدم مفهوم "المبرر العنصري" لإدانة الأفعال التي يعاقب عليها القانون بالفعل. ففي ألمانيا مثلاً يمكن أن يستتبع القتل بسبب الكراهية العرقية الحكم بعقوبة السجن مدى الحياة، في حين أن العقوبة الدنيا المسلطة في حالة القتل العمد هي خمسة أعوام.

١٠٩- والقطاعات الرئيسية المعنية بمجموع التشريعات الأوروبية هي العمل، وتوفير السلع والخدمات، والسكن، والأقوال العنصرية.

١١٠- ونطاق تطبيق التشريع المكافح للعنصرية يختلف هو الآخر. فعلاً فإن حظر التمييز قد لا يعني إلا الدولة، كما هو الحال في هولندا، أو يشمل العلاقات بين الأفراد، وهذا ما ينص عليه التشريع البرتغالي. وتوخت بعض البلدان تطبيقاً مختلطاً يتمثل، بالنسبة للمملكة المتحدة على سبيل المثال وفيما يتعلق بتوفير السلع والخدمات، في عدم تطبيق القانون بشأن العلاقات العرقية على النوادي والجمعيات التي تتألف من أقل من ٢٠ عضواً.

١١١- وإزاء تصاعد النزعة القومية والعنصرية وكره الأجانب، ردت بلدان الاتحاد الأوروبي الفعل باعتماد تشريعات جديدة. وهكذا عززت إيطاليا في عام ١٩٩٣ تشريعها، وذلك خاصة في مجال ترويج الأفكار العنصرية. واعتمدت السويد في عام ١٩٩٤ قانوناً جديداً لمكافحة التمييز العرقي في مجال العمل. ونقحت بلجيكا في عام ١٩٩٤ القانون بشأن مكافحة العنصرية. وتوجد حالياً مشاريع قيد الدراسة في بلدان أوروبية أخرى قصد تكميل وتعزيز تشريعها.

١١٢- ودرس السيد فلّوس بمزيد من التفصيل حالة القانون الفرنسي الذي ينطوي على آلية هامة لمكافحة العنصرية والتمييز، فميّز من جهة بين الأحكام المدرجة في قانون العقوبات (المادتان ٢٢٥-١ و ٢٢٥-٢) ومن جهة أخرى الجناح المندرجة في إطار قانون الصحافة (قانون عام ١٨٨١ الذي عززه قانونا ١٩٧٢ و ١٩٩٢).

١١٣- وفيما يتعلق بالتشريع الجنائي أدخل قانون العقوبات الجديد أحكاماً تتعلق بالجرائم المخلة بالإنسانية. ويظهر فيها أن العنصرية لا تعتبر، كقاعدة عامة، ظرفاً مشدداً في قانون العقوبات الفرنسي. وفيما عدا تدنيس المقابر، الذي تعرض فيه العنصرية كظرف مشدد، لا تؤخذ العنصرية بعين الاعتبار بصفتها تلك، بشكل مباشر على الأقل. فقانون العقوبات الفرنسي لا يميز إلا تجريباً واحداً: التمييز المعرّف في المادة ٢٢٥-١ على النحو التالي: "كل تمييز يتم تجاه أشخاص طبيعيين بسبب انتمائهم أو عدم انتمائهم الحقيقي أو المزعوم لإثنية أو قومية أو عرق أو ديانة محددة". وتجرم المادة ٢٢٥-٢ عدداً معيناً من أوجه التصرف أو الرفض التي تستجيب لهذا التعريف. وأوجه السلوك يسردها القانون بشكل تحديدي، وهي: رفض توفير سلعة أو خدمة أو تقييد ذلك بشروط، ورفض التوظيف أو تقييد التوظيف بشروط، أو معاقبة أو طرد شخص من عمله، وعرقلة السير العادي لنشاط اقتصادي ما.

١١٤- أما فيما يتعلق بالأحكام التشريعية الرامية إلى مكافحة التعبير عن العنصرية وكره الأجانب ف جاء قانون ١ تموز/يوليه ١٩٧٢ ليعزز القانون بشأن الصحافة لعام ١٨٨١ بإدراج نص جديد يتعلق بجريمة التحريض على العنف، والكرهية، والتمييز العنصري.

١١٥- وفضلاً عن الحماية التشريعية أشار الخبير الفرنسي، مستنداً أيضاً إلى حالة فرنسا، إلى أن مجموعة القوانين المناهضة للعنصرية ليست قمعية فقط. ذلك أنه يجوز للمحكمة الابتدائية أن تحل جمعية أو تأمر بإفقال مكاتبها وحظر أي اجتماع لأعضائها. وإبطال غرض جمعية ما وحلها قضائياً يمكن أن يكونا ردّي فعل فعالين.

١١٦- وفي النقاش الذي تلا عرض السيد فلّوس قدم عدة مشاركين مختلف الأحكام الدستورية والتشريعية التي تحظر العنصرية والتمييز العنصري في بلدانهم وسبل التظلم المتاحة لضحايا التمييز العنصري.

١١٧- وركز بعض المشاركين مداخلاتهم على حدود الإجراء الجنائي في مكافحة العنصرية والتمييز العنصري. وارتئي أنه توجد في عدة بلدان، ولا سيما في البلدان الأوروبية وعلى الرغم من القوانين القائمة، نزعة إلى تزايد ظواهر العنصرية والتمييز العنصري. وربما كانت لذلك صلة بنشاط المنظمات والأحزاب السياسية العنصرية التي اكتسبت شرعية من خلال المشاركة في الحياة السياسية والتوصل إلى أن يكون لها ممثلون في البرلمانات. ولوحظ أن المنظمات العنصرية تعرف كيف تتحايل على القوانين المكافحة للعنصرية وذلك، مثلاً، باستنباط لغة لا تقع مباشرة تحت طائلة القانون ولكن هي، في الواقع، عنصرية أو تقوم على كره الأجانب. ونظراً لابتدال العنصرية في عدة بلدان ارتئي أنه يجب تعزيز التشريعات كما يجب اتخاذ تدابير وقائية، ولا سيما في مجال التعليم.

١١٨- وأكد أحد المشاركين أن العنصرية ليست مشكلة أوروبية محضة وأنها موجودة على جميع القارات، ولا سيما من خلال النزاعات العرقية.

١١٩- ولوحظ أن العنصرية والتمييز العنصري يصعب مكافحتهما لأنهما يفتقدان أيهما الآلاف من أوجه السلوك التي لا تفضي بالضرورة إلى شكاوى. وهكذا فإنه يوجد، في معظم البلدان، تباين هائل بين الحالات

المبلغ عنها إلى الكيانات غير القضائية مثل المنظمات غير الحكومية والشكاوى التي تتلقاها الشرطة والمحاكم.

١٢٠- وتساءل البعض عما إذا لم تكن العقوبات المسلطة على الأفعال العنصرية خفيفة أكثر من اللزوم وبالتالي فإنها غير رادعة بالقدر اللازم. وأشار إلى أن العقوبات المالية لها، في بعض البلدان، طابع رادع. واقتُرِح أن تسلط عقوبات بديلة هدفها تأديب مرتكبي أفعال التمييز العنصري عوضاً عن السجن. وعلى غرار بعض البلدان يمكن أن تفي بهذا الغرض أشغال المصلحة العامة المعمول بها أحياناً.

سابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

١٢١- تم النظر في الاستنتاجات والتوصيات أثناء جلستي العمل السادسة والسابعة في ١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦. وكانت الوثائق التالية معروضة على الحلقة الدراسية:

(أ) مشروع أعدته الأمانة؛

(ب) اقتراح مقدم من المشارك من إثيوبيا؛

(ج) اقتراح مقدم من المشارك من الاتحاد الروسي؛

(د) اقتراح مقدم من المشارك من موريشيوس؛

(هـ) اقتراح مقدم من ممثل الرابطة الفنلندية لحقوق الإنسان.

١٢٢- ويرد في المرفق الثاني النص النهائي للاستنتاجات والتوصيات التي اعتمدها الحلقة الدراسية.

١٢٣- وقال المشاركون من المملكة المتحدة واليابان إنهما سعيدان بحضور هذه الحلقة الدراسية. وأضافا أنهما يريان أن المناقشات كانت مثيرة للاهتمام ومفيدة. غير أنه بوجهما أن يسجلا أنه وإن كانا قد شاركا في الحلقة الدراسية إلا أن حكومتي اليابان والمملكة المتحدة لا تقران بالضرورة أو تؤيدان جميع الاستنتاجات والتوصيات الواردة في تقرير الحلقة الدراسية.

ثامناً - الجلسة الختامية

١٢٤- أبدت الرئيسة، السيدة غاولاند - ديباس، ملاحظات ختامية (انظر المرفق الثالث).

١٢٥- وأدلى ببيان ختامي السيد ريشيتوف الذي أعرب عن أمله أن تسهم الحلقة الدراسية في تنفيذ أفضل للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

١٢٦- وأدلى رئيس قسم منع التمييز التابع لمركز حقوق الإنسان ببيان نيابة عن المفوض السامي أكد فيه أن مكافحة عواقب العنصرية والتمييز العنصري الوخيمة وما اتصل بذلك من تعصب هي في طبيعة اهتمامات المركز وغيره من الهيئات المختصة في منظومة الأمم المتحدة. ومجال التركيز في العمل عموماً من أجل مكافحة العنصرية في الأمم المتحدة هو العقد الثالث لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري الذي كان قد وفر الإطار للحلقة الدراسية. ويُعد ذلك ولاية تعلق عليها الأمم المتحدة أعلى قدر من الأهمية. وموضوع هذه الحلقة الدراسية له أهمية كبيرة بالنسبة للمجتمع الدولي بأسره، من بلدان نامية ومتقدمة على حد سواء.

المرفق الأول

قائمة المشتركين

الخبراء

فيرا غاولاند - دبّاس
أستاذة بمعهد الدراسات الدولية العليا
جنيف

يوري أ. ريشيتوف
عضو لجنة القضاء على التمييز العنصري

لويس فالنسيا - رودريغس
عضو لجنة القضاء على التمييز العنصري

الحاخام أبراهام كوبر
عميد مركز سيمون وايزنتال
لوس انجلوس، الولايات المتحدة الأمريكية

جيرار فيلوس
الأمين العام للجنة الاستشارية الوطنية لحقوق الإنسان
فرنسا

المشركون بناء على تسمية من حكوماتهم

أنغولا	السيد ماريو قنسطنطينو
الأرجنتين	السيد خوان خوسيه إيتشيغوين
بوليفيا	السيد خايمي كويسبي
البرازيل	السيد أنطونيو لويس إ. سالغادو
كندا	السيد بيتر سبلنتر
كرواتيا	السيد ميروسلاف بابا

السيدة أيمي إيردانديز - كيسادا	كوبا
السيد مينيليك أليمو غيتاهون	إثيوبيا
السيدة ماريون باراداس بوفو السيد فريدريك فيفر	فرنسا
السيد كورنتين هيرفو - أكيندينغي	غابون
السيد لينوس - ألكسندر سيسيليانوس	اليونان
السيد ريتشارد بلاث السيد كريستيان هيلباخ	ألمانيا
السيدة غراسييل بو فيغيروا	هندوراس
السيد يانوس بالوغ	هنغاريا
السيد فينو راجاموني	الهند
السيد علي - رضا غانفي السيد جعفر أوليا	جمهورية إيران الإسلامية
السيدة ماساكو كينوشيتا	اليابان
السيد جعفر حسن	الأردن
السيد صلاح محمد البعيجان	الكويت
السيد رجا موشيروان ز. عابدين	ماليزيا
السيد دهانيسوار بورسيم السيد أه - ياد لام	موريشيوس
السيد ريكاردو كامارا	المكسيك
السيد عبد الكبير زروال السيد محمد مايدي	المغرب

النرويج	السيد بيتر فيل
باكستان	السيدة تمينة جانجوا السيد م. سيروس قاضي
بولندا	السيدة أغنييزكا داهروفিকা
الاتحاد الروسي	السيد أليكسي روغوف السيد سيرجي تشومارينف
السنغال	السيد عبده عزيز ندياي
سلوفاكيا	السيدة بربارا توهوفكاكوففا
جنوب أفريقيا	السيدة رينوكا ناكر
السويد	السيدة آن ديسمور
سويسرا	السيدة بويل سامبوك السيدة دوريس أنغست يلماز
جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة	السيدة ميريانا نايفسكا
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية	السيد بول بينتال
أوكرانيا	السيد يفهن سيماشكو
فييت نام	السيد بوي كوانغ منه
زامبيا	السيدة إيفا جهالا السيدة إيليتا مويكيسا

المنظمات الحكومية الدولية

منظمة العمل العربية	السيد رسول بكر السيد عدنان التلاوي
---------------------	---------------------------------------

منظمات أخرى

السيدة دومينيك بوريليلات
السيدة أستيل بريلات

لجنة الصليب الأحمر الدولية

المعاهد المعنية بحقوق الإنسان

السيدة ألكسندرا غورين
السيد جمائيل نيمي

معهد غرينوبل للدراسات السياسية

المنظمات غير الحكومية

مؤسسة خدمات المعلومات المناهضة للعنصرية السيدة إيرين مكلور

السيد موريس فرفاي

الرابطة الدولية للدفاع عن الحرية الدينية

السيد كارل كرونبرغ

الرابطة الفرنسية لمكافحة العنصرية

السيد مرسيل فوريك

مؤسسة كاريتاس الدولية (الاتحاد الدولي
للجمعيات الخيرية والاجتماعية الكاثوليكية)

السيدة موريل بك كاداما

مؤتمر الكنائس الأوروبية

السيدة مرسيدس مويا

منظمة Espace Afroamerican

السيد يوهاني كورثين

الرابطة الفنلندية لحقوق الإنسان

السيد مانويل غوزمان

النظام الدولي للمعلومات والتوثيق المعني

السيد برت فرشتابن

بحقوق الإنسان

السيدة أتسوكو تاناكا

الحركة الدولية لمناهضة جميع أشكال التمييز
والعنصرية

السيد فيليب غرومباخ

الرابطة الدولية لمناهضة العنصرية والمعاداة

السيدة كلير لوتشيتا - رنتشك

للسامية

السيدة بريجيت سامبث - غلاسبر

السيدة جنيفاف جوردان

الرابطة النسائية الدولية للسلم والحرية

المرفق الثاني

الاستنتاجات والتوصيات التي اعتمدها الحلقة الدراسية

أولا - الاستنتاجات

١ - يلاحظ المشتركون بقلق بالغ أنه على الرغم من الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي على مختلف المستويات، فإن العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب والتنافر العرقي وأعمال العنف هي في ازدياد مستمر. كما يلاحظون بقلق أن التطورات التكنولوجية في حقل الاتصالات بما فيها شبكات الحاسوب مثل شبكة الإنترنت يمكن أن تُستخدم في نشر الدعاية العنصرية والدعاية المعادية للسامية وللأجانب في شتى أنحاء العالم. والضحايا الرئيسيون لهذه النزعة هم الأقليات الإثنية والعرقية والقومية واللغوية والدينية، والعمال المهاجرون، والأجانب والسكان الأصليون.

٢ - وتسلمّ الحلقة الدراسية بأنه من الحيوي أن تعزّز الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الوعي بين السكان فيما يتعلق بالتهديدات التي تحيق باستقرار النظام الوطني والعالمي والناجمة عن ترويج الكراهية الإثنية، وعن الأفكار والنظريات القائلة بتفوق أي عرق أو أي جماعة من لون أو أصل إثني واحد، فضلا عن الدعايات والأنشطة العنصرية.

٣ - وتؤكد الحلقة الدراسية على استمرار صلاحية الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وعلى أهميتها القصوى، وتقرّر بأن مصادقة ١٤٧ دولة على الاتفاقية تمثل خطوة إيجابية نحو القضاء على التمييز العنصري. وتعترف بالدور الهام الذي تلعبه لجنة القضاء على التمييز العنصري في هذا الخصوص، وذلك من خلال جهودها المستمرة في التعاون مع الدول الأطراف لمساعدتها في التقيّد بالتزاماتها بموجب الاتفاقية. ومع ذلك، تلاحظ الحلقة الدراسية أنه بصرف النظر عن إخفاق بعض الدول الأطراف في تنفيذ أحكام الاتفاقية، فإنه من الممكن أن تكون التحفظات التي أبدتها بعض الدول الأطراف قد أعاققت التنفيذ الفعال للمادة ٤. كما أن العدد المحدود للدول الأطراف التي أصدرت الإعلان المطلوب بموجب المادة ١٤ بالاعتراف باختصاص اللجنة في تلقي ودرس البلاغات الواردة من أفراد أو مجموعات من أفراد يخضعون لولاية هذه الدول ويزعمون أنهم ضحايا تمييز عنصري، يُعتبر عقبة تعترض إنجاز اللجنة الفعال لأعمالها.

٤ - وتعتبر الحلقة الدراسية، وفقاً للتوصية ١٥ الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن المادة ٤ (٤٢) لعام ١٩٩٣، أنه من الممكن أن يشكل حظر نشر الأفكار القائمة على التفوق العنصري أو الكراهية العنصرية تقييداً مشروعاً للحقوق في حرية الرأي والتعبير وتكوين الجمعيات على النحو الوارد في الاعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

٥ - وتقرّر الحلقة الدراسية أن المظاهر الجديدة للتنافر الإثني وظاهرة كراهية الشعوب المعاصرة هي ذات صلة متزايدة بأعمال لجنة القضاء على التمييز العنصري.

ثانيا - التوصيات

لجنة القضاء على التمييز العنصري: تنفيذ الاتفاقية

١ - ينبغي للدول الأطراف أن توفرّ دعماً أكثر فعالية وتعاوناً أوسع مع لجنة القضاء على التمييز العنصري وذلك لتمكينها من إنجاز مهامها بطريقة أفضل. كما يجب على الدول الأطراف أن تلتزم بواجباتها فيما يتعلق بتقديم التقارير بموجب الاتفاقية.

٢ - ينبغي للدول الأطراف التي لم تفعل ذلك بعد أن تعتمد تدابير تشريعية وتدابير أخرى مناسبة من أجل الأداء الكامل للالتزامات الواقعة على عاتقها بموجب المادة ٤(أ) و(ب) التي تدعو إلى اعتماد تدابير مباشرة وإيجابية بقصد القضاء على جميع أشكال التحريض على الكراهية العنصرية وحظر المنظمات المشتركة في أنشطة كهذه.

٣ - تُذكّر الحلقة الدراسية بأن إعلان وبرنامج عمل فيينا لعام ١٩٩٣ ينص على أن "المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان يشجع الدول على أن تنظر في تضييق مدى أي تحفظات تديها على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، وأن تصوغ أي تحفظات بصورة دقيقة وضيقة قدر الامكان، وأن تكفل أن أيا منها لا يتنافى مع موضوع المعاهدة ذات الصلة والغرض منها، وأن تستعرض بانتظام أي تحفظات بقصد سحبها". وتدعو الحلقة الدراسية الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي أبدت تحفظات على الاتفاقية، وبخاصة التحفظات التي تؤثر في المادتين ٤ و٦، على استعراض هذه التحفظات بطريقة منتظمة وفي ضوء الظروف المتبدّلة وذلك بقصد سحبها.

٤ - ينبغي للدول الأطراف التي لم تفعل ذلك بعد أن تنظر في إصدار الإعلان المطلوب بموجب المادة ٤ من الاتفاقية بالاعتراف باختصاص لجنة القضاء على التمييز العنصري.

٥ - يُطلب من الدول الأطراف إجراء استعراض منهجي لقوانينها الوطنية المتعلقة بالعنصرية وبالتحريض على العنف العنصري وإدراج لوائح الاتهام والمحاکمات ذات الصلة، بموجب القوانين القائمة في التقارير التي تقدمها إلى اللجنة.

٦ - ينبغي أن تتاح لضحايا العنصرية والتمييز العنصري إمكانية اللجوء إلى إجراءات منصفة وفعالة. وينبغي تسهيل اللجوء إلى هذه الإجراءات. كما ينبغي أن يحصل ضحايا العنصرية والتمييز العنصري على تعويضات أو ترضيات عادلة ووافية عما يلحق بهم من إجحاف.

وسائل الإعلام

٧ - تلاحظ الحلقة الدراسية بقلق أنه بالرغم من الدور المهم الذي يمكن أن تلعبه وسائل الاعلام في مكافحة العنصرية والتمييز العنصري، فإنها يمكن أن تُسهم أحيانا في نشر الأفكار العنصرية وفي التحريض على أعمال العنف. ولذلك فهي تحث وسائل الاعلام على تشجيع أفكار التسامح والتفاهم بين مختلف قطاعات السكان، وذلك استناداً إلى أسس من بينها آداب المهنة.

شبكات الحاسوب - شبكة الإنترنت

٨ - ينبغي للأمم المتحدة، وبخاصة مكتبها القانوني، والمنظمات الدولية والإقليمية الأخرى القيام باستعراض منهجي للصكوك الدولية القائمة، وذلك بقصد تطبيقها/تكييفها مع أشكال الاتصالات الموازية على شبكة الإنترنت.

٩ - وتوصي الحلقة الدراسية بأن يُنظَّم مركز حقوق الإنسان بالتعاون مع لجنة القضاء على التمييز العنصري، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة والاتحاد الدولي للاتصالات، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة، والمنظمات غير الحكومية، ومزوّدَي خدمات شبكة الإنترنت، حلقة دراسية بغرض تقييم دور شبكة الإنترنت واقتراح الطرق والوسائل التي تكفل استخدامها على نحو مسؤول في ضوء تنفيذ أحكام الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

١٠ - ينبغي لمركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الاستفادة من وجود الأمم المتحدة على الشبكة العالمية (World Wide Web) كوسيلة لإشاعة الوعي بمشكلة العنصرية والتمييز العنصري.

التثقيف

١١ - تؤكد الحلقة الدراسية بشدة على أهمية التثقيف كوسيلة ذات شأن في منع وإزالة العنصرية والتمييز العنصري وفي خلق وعي بمبادئ حقوق الإنسان، وخاصة بين حديثي السن، وتوصي أن تتخذ الدول الأطراف تدابير بهذا الخصوص.

دور المنظمات غير الحكومية

١٢ - تُثني الحلقة الدراسية على المنظمات غير الحكومية لما تضطلع به من عمل لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري فضلا عما تقدمه من دعم ومساعدة متواصلين لضحايا العنصرية والتمييز العنصري. وتُشجّع الحلقة الدراسية الدول على أن تأخذ بعين الاعتبار آراء المنظمات غير الحكومية لدى السعي إلى إيجاد حلول لمشاكل حقوق الإنسان.

١٣ - وتُشجّع المنظمات غير الحكومية على الاشتراك بطريقة أكثر فعالية في تنفيذ برنامج عمل العقد الثالث لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري.

تنفيذ برنامج عمل العقد الثالث لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري

١٤ - تأسف الحلقة الدراسية لنقص الاهتمام بالعقد الثالث وبرنامج عمله ولنقص الدعم المقدم له، إذ أن مركز حقوق الإنسان لم يستطع أن ينظم، منذ أن اعتمدت الجمعية العامة العقد الثالث سنة ١٩٩٣، سوى الحلقة الدراسية الحالية، وتدعو الحلقة الدراسية الدول الأعضاء إلى التبرُّع بسخاء للصندوق الاستئماني لبرنامج عمل العقد.

١٥ - وينبغي لمركز حقوق الإنسان أن يواصل أداء دور أساسي داخل منظومة الأمم المتحدة في كل الأنشطة التي تهدف إلى مكافحة العنصرية والتمييز العنصري.

المرفق الثالث

الملاحظات الختامية للرئيسة السيدة فيرا غاولاند - دبّاس

لقد كانت الحلقة الدراسية مهمة جدا في انطلاقة العقد الثالث لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري الذي أعلنته الجمعية العامة سنة ١٩٩٣. وكان الهدف من الحلقة الدراسية تقييم تنفيذ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، مع الإشارة بصفة خاصة إلى المادتين ٤ و٦، وتحليل الصعوبات التي يواجهها هذا التنفيذ، خاصة في ضوء الأوضاع الدولية الجديدة.

وقد أبرزت الحلقة الدراسية بعض التطورات الجديدة التي جعلت هذا التقييم ضروريا وذا علاقة بالتطورات الجارية:

(أ) تحدد مظاهر العنصرية والنزاع الإثني التي أصبحنا نعرف تماما الدمار الناتج عنها في أوروبا وأفريقيا. ولكن ما يدعو للقلق الشديد أيضا هو تزايد أنشطة النازية الجديدة ونزعات كراهية الأجانب الموجهة ضد أفراد الجاليات الأجنبية والمهاجرين، وكذلك ضد اللاجئين الذين فروا من الاضطهاد في بلادهم الأصلية، وذلك في البلدان التي تعتبر نفسها منذ زمن بعيد صروحا للديمقراطية؛

(ب) تزايد اللامبالاة والتسامح حيال التعبير العنصري الذي يقود إلى تأييد أحزاب سياسية هامشية تنشر رسائل في التفوق العرقي وفي التحريض على الكراهية العنصرية؛

(ج) التطورات التكنولوجية الحديثة كشبكة الإنترنت، وهي أداة تثقيف قوية، ولكنها تستغل لترويج أغراض افراد عنصريين ومنظمات عنصرية ولنقل رسائل عنصرية.

وتشكل هذه التطورات تحدياً للدعائم الأساسية لمؤسساتنا الديمقراطية - أي التعددية السياسية، وحرية الرأي والتعبير، وحرية التجمّع - بهدّمها على أيدي افراد أو مجموعات من الأفراد غايتهم المعلنه هي إلغاء هذه المؤسسات عينها. وهنا تكمن الأهمية المتجددة للمادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بتدابيرها الوقائية وللمادة ٦ بتدابيرها العلاجية. فالمادة ٤ تهدف إلى القضاء على هذا الخطر في المهد - إذا جاز التعبير - لضمان عدم تفاقم ما قد يبدو للوهلة الأولى "مجرد" تعابير عنصرية مهينة، وانتشار الأفكار القائمة على التفوق العرقي أو الكراهية العنصرية. وقد رأينا الأشكال المتطرفة لهذا الأثر التراكمي في أوروبا وأفريقيا، حيث أدّى استخدام القادة السياسيين لوسائل الاعلام للترويج، ليس فقط للأفكار العنصرية بل للتحريض على أعمال عنف عنصرية وإثنية، إلى التطهير العرقي والإبادة الجماعية. أما المادة ٦ فتؤكد على التزامات الدول بضمان الحماية وتوفير التدابير العلاجية لكل الأفراد الخاضعين لولايتها. وقد أشار المتكلمون في الحلقة الدراسية إلى الصعوبات التي تقف في طريق تنفيذ هاتين المادتين.

وأشار عضوا لجنة القضاء على التمييز العنصري، السيد يوري ريشيتوف والسيد لويس فالنسيا رودريغس، إلى الصعوبات التي تواجهها اللجنة في تنفيذ مهمة رصد تقيّد الدول بالتزاماتها - سواء كان ذلك في ميادين تقديم تقارير الدول الأطراف والنظر فيها، وتوفير الحماية وسبل الانتصاف الفعالة للأفراد على

الصعيد الوطني، وتحفظات الدول، أو الأحكام الاختيارية للمادة ١٤ بشأن البلاغات الفردية. وأبرز السيد جيران فيلوس، الأمين العام للجنة الوطنية الاستشارية الفرنسية لحقوق الإنسان، المشاكل التي تواجهها الدول في تنفيذ الالتزامات الدولية على الصعيد الوطني. وهذا يثير مشكلة قديمة هي مشكلة العلاقة بين القوانين الدولية والقوانين المحلية ويشير إلى الفوارق الشاسعة القائمة بين التقاليد الثقافية والقوانين الوطنية. وأوضح الحاخام أبراهام كوبر من مركز سيمون ويزنثال في لوس أنجلوس التحديات التي لم يسبق لها مثيل والتي تواجهها الحكومات في تشريعها أو تنظيمها لوسيلة اتصالات لا تنطبق عليها الحدود المعروفة والمقبولة التي فُرِضَتْ على وسائل الاعلام التقليدية. فتكاثر مصادر شبكة الإنترنت وكون هذه المصادر مجهولة أحياناً، وامتدادها العالمي، وإغراؤها الخاص للشباب والمجموعات السكانية القابلة للتأثر هي أمور تنطوي على إمكانيات هائلة لنشر الأفكار العنصرية والكراهية العنصرية في كل أنحاء العالم. كما تقود إلى توسيع الفجوة التكنولوجية بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة.

وقد تركز العرض الذي قدمته على آثار التحفظات في سياق المادة ٤ من الاتفاقية. فالتحفظات على المعاهدات لا تزال تُعتبر من امتيازات سيادة الدول. ومع ذلك، قد يكون من الضروري إعادة تقييم المؤسسة القانونية للتحفظات في ضوء الطبيعة الخاصة للمعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان؛ وهذا ينتج عن هدفها المحدد، وهو توفير الحماية القصوى للأفراد الذين يصبحون ضحايا ليس فقط من قبل حكوماتهم بل أيضاً على أيدي جهات خاصة، وعن الاعتراف بها في الفقه الدولي والإقليمي باعتبارها تنشئ التزامات غير متبادلة وموضوعية، وعن وجود هيئات ترصد تطبيق هذه المعاهدات. وقد أُكِّدَتْ أيضاً على التوافق بين التزامات الدول بموجب المادة ٤ والحقوق في حرية التعبير والتجمع التي كرّستها الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والصكوك الدولية الأخرى، وخاصة حيث توجد هذه الحدود في حقوق الآخرين وسمعتهم.

وأودّ أن أختتم كلامي بالتأكيد على حقيقة أننا الآن على عتبة عالم يتميز بتغيرات عميقة في العلاقات الدولية. فقد أصبح من الحتمي، في مواجهة إعادة تأكيد الهويّات العرقية - وقد يدعوها البعض القبلية، وانبعثت الأفكار الليبرالية الجديدة القائمة على النزعة الفردية المتطرفة وإلغاء الضوابط التنظيمية، إلى جانب قوى أخرى، منبوذة عن المركز، أن يتم على الصعيد الدولي التشديد على مصالح الدولة العامة، مقابل المصالح الخاصة، والعمل على إنشاء "نظام عام للمجتمع الدولي" وأودّ أن أورد ثلاثة تطورات هامة في القانون الدولي المعاصر تشير إلى هذا الاتجاه. أولاً، إن مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة تعبر عن القيم العالمية للمجتمع الدولي، وهي تمثل خطوة في اتجاه الابتعاد عن الثنائية والطوعية التقليديتين اللتين اتّسم بهما القانون الدولي التقليدي والتحول نحو نظام قانوني يعكس الآن تسلسلاً هرمياً من القواعد. وقد أصبحنا نعترف بوجود مجموعة أساسية من القواعد الموجهة لحماية بعض القيم العالمية السائدة التي تُعتبر أساسية بالنسبة للمجتمع الدولي ككل والتي يؤثّر عدم الالتزام بها في جوهر النظام القانوني الدولي. وقد خُصِّصَتْ ثلاثة أغراض لهذه القواعد: إقامة ما يشبه نظاماً عاماً دولياً يقوم على الحاجة للاستقرار؛ وضمان التحول السلمي لهذا النظام على أساس مفاهيم العدالة؛ والحفاظ على نوع من الأساس الأخلاقي العالمي يقوم على أساس مجموعة رئيسية دنيا من القواعد الإنسانية والأخلاقية أو، بتعبير أبسط، ضمان الحماية الجسدية أو بقاء البشرية ذاته.

وتوجد بين هذه القواعد الواسعة المدى مبادئ أساسية لحقوق الإنسان يُشكّل فيها عدم التمييز الوارد في الميثاق الركن الأساسي. فحظر التمييز العنصري مقبول الآن كقاعدة في القوانين الآمرة،

وقد كُرِّس في المادتين ٥٣ و ٦٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، وقد أشارت محكمة العدل الدولية إلى حظر التمييز العنصري كالتزام يسري على الكافة ويجب أدائه إزاء المجتمع الدولي ككل. وقد أدخلت المادة ١٩ من الباب الأول من مشاريع مواد لجنة القانون الدولي فيما يتعلق بمسؤولية الدول مفهوم الجريمة الدولية التي تنتج، من جملة أمور أخرى، عن خرقٍ خطير للالتزام ذات أهمية جوهرية لحماية الإنسان، مثل الفصل العنصري.

ثانياً، نشوء كيانات خلاف الدول كأشخاص جدد وهامين في القانون الدولي، مما غير طبيعة النزاعات الدولية. وقد عززت الأمم المتحدة حقوق هذه الكيانات إلا أنها أخذت مؤخراً تعتبرها أيضاً مسؤولة بموجب القانون الدولي. وقد شهدنا إنشاء محكمتين للفصل في جرائم فردية ارتكبت أثناء منازعات مسلحة نشبت بفعل الكراهية الإثنية. والجمعية العامة على وشك النظر في اقتراح بإنشاء محكمة جنائية دولية دائمة.

ثالثاً، تجري عملية إعادة نظر في مفهوم المخاطر التي تهدد السلم. وقد أصبح مجلس الأمن يعتبر الانتهاكات الجسيمة لهذه القواعد الأساسية من قواعد القانون الدولي الخطر الرئيسي الذي يهدد السلم والأمن الدوليين مما يفسح المجال أمام فرض الجزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق. وبذلك حدث تحول في أولويات الميثاق فقد كان من المؤلف في عام ١٩٤٥ التمييز بين مهمة الأمم المتحدة الأساسية في صون السلم الذي يشمل التسوية السلمية للمنازعات وإجراءات الإنفاذ وبين المهمة الثانوية المتمثلة في بناء السلم، أي خلق الظروف التي تؤدي إلى السلم في الأجل الطويل، وهذا يشمل تعزيز حقوق الإنسان. أما اليوم فقد تحول تركيز تدابير بناء السلم هذه، وباتت تشكل الآن جزءاً من مهمة صون السلم ذاتها.

وفي ضوء هذه التطورات في القانون الدولي المعاصر، كان تركيز حلقتنا الدراسية هاما، وقد جاء في الوقت المناسب. وفي عالمنا المتمسم بالترابط، وفي ضوء الحاجة الماسة إلى حماية مجموعة أساسية من قواعد القانون الدولي، لم يعد باستطاعة الدول أن تتحصن وراء مفاهيم السيادة التقليدية، ومفاهيم النسبية الثقافية، وتباين التشريعات الوطنية، واستقلال المحاكم الوطنية لتبرير عدم الوفاء بالالتزامات الدولية، لا سيما عندما يكون الغرض من هذه الالتزامات هو حماية الفرد.

- - - - -