الأمم المتحدة

A/HRC/46/57

الجمعية العامة

Distr.: General
3 March 2021
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة السادسة والأربعون

22 شباط/فبراير – 19 آذار/مارس 2021

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

قضايا الأقليات

تقرير المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات فيرناند دي فارين* **

موجز

في هذا التقرير، يقدم المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، فرناند دي فارين، لمحة عامة عن أنشطته منذ تقريره السابق (A/HRC/43/47)، وتقريراً مواضيعياً يتناول فيه استهداف الأقليات على نطاق واسع من خلال خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي. ويصف الظواهر ذات الصلة، بما في ذلك إنكار سلطات الدول الواسع النطاق للأقليات أو عدم توفير الحماية الفعالة لها من أشكال خطاب الكراهية الذي يحظره القانون. ويختتم المقرر تقريره بتأكيد مسؤولية الدول والمجتمع المدني ومنصات وسائل التواصل الاجتماعي عن الإقرار بأن خطاب الكراهية يستهدف الأقليات بشكل أساسي، وتأكيد واجبها المتمثل باتخاذ مزيد من الخطوات، على سبيل الاستعجال، نحو التنفيذ الكامل والفعال للالتزامات ذات الصلة المتعلقة بحقوق الإنسان.

* قُدّم هذا التقرير بعد انقضاء الموعد النهائي لتضمينه أحدث المستجدات.

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

الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً- مقدمة

1- حددت لجنة حقوق الإنسان ولاية المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات في قرارها 79/2005 الصادر في 21 نيسان/أبريل 2005، ثم مددها مجلس حقوق الإنسان في قرارات متتالية.

2- وعيّن مجلس حقوق الإنسان، في حزيران/يونيه 2017، المقرر الخاص فرنان دي فارين الذي استلم مهامه في 1 آب/أغسطس 2017. وقد مدد المجلس الولاية في عام 2020 لمدة ثلاث سنوات في قراره 8/43.

3- ويُشرِّف المقرر الخاص تكليفه بالولاية ويشكر المجلس على الثقة التي وضعها فيه. وهو يود أيضاً أن يشكر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على ما قدمته من دعم لإنجاز الولاية.

ثانياً- أنشطة المقرر الخاص

4- يود المقرر الخاص أن يوجه انتباه مجلس حقوق الإنسان إلى الصفحة الشبكية للولاية، التي تُقدَّم فيها معلومات عامة عن الأنشطة المرتبطة بالولاية، بما في ذلك الرسائل والبيانات الصحفية والمناسبات العامة والزيارات القطرية والتقارير المواضيعية[1]. ويرد عرض عام لأنشطة المكلف بالولاية في الفترة من 1 كانون الثاني/يناير إلى 1 تموز/يوليه 2020 في التقرير المقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الخامسة والسبعين (A/75/211).

5- وواصل المقرر الخاص التركيز على زيادة إبراز قضايا الأقليات وزيادة الوعي بها – ولا سيما فيما يتعلق بأولوياته المواضيعية (انعدام الجنسية؛ والتعليم، واللغة، وحقوق الإنسان للأقليات؛ وخطاب الكراهية الذي يستهدف الأقليات في وسائل التواصل الاجتماعي؛ ومنع النزاعات الإثنية) – بين مؤسسات الأمم المتحدة والدول الأعضاء، وبشكل أعم بين عامة الجمهور والمنظمات الإقليمية والدولية الأخرى. وركز أيضاً على النُهج الجديدة من أجل تحسين إمكانية الوصول إلى الأنشطة المضطلع بها في إطار الولاية مثل المنتدى المعني بقضايا الأقليات.

6- وقد شمل هذا العمل مبادرتين رئيسيتين:

(أ) تعزيز التنظيم المتواصل للمنتديات الإقليمية كل سنة بشأن نفس المواضيع التي يتناولها المنتدى المعني بقضايا الأقليات، وذلك بالتعاون مع معهد توم لانتوس والعديد من المنظمات الإقليمية المعنية بالأقليات وحقوق الإنسان؛

(ب) لأغراض الولاية، توضيح تعريف عملي لمفهوم الأقلية، وأهمية ونطاق الفئات الأربع من الأقليات المعترف بها في صكوك الأمم المتحدة (الأقليات القومية أو الإثنية، والأقليات الدينية واللغوية).

7- وقد أشار المقرر الخاص، من بين الأولويات، إلى الذكرى السنوية الثلاثين لاعتماد الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، ومن المتوقع أن يتم الاحتفال بها في عام 2022 عن طريق تنظيم نشاط رفيع المستوى خلال الدورة السابعة والسبعين للجمعية العامة في نيويورك والأنشطة المرتبطة بها.

(1) www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx.

ألف- الزيارات القُطرية

8- يتطلع المقرر الخاص إلى مواصلة الحوار مع الاتحاد الروسي، والأردن، وتيمور - ليشتي، والجمهورية العربية السورية، وجنوب أفريقيا، وجنوب السودان، وفانواتو، والكاميرون، وكينيا، ونيبال، والهند، والولايات المتحدة الأمريكية، وهي دول طلب زيارتها. وهو يعرب عن تقديره لحكومة باراغواي التي قالت إنها مستعدة لزيارة المقرر الخاص عام 2021.

9- ويركز المقرر الخاص، في جميع زياراته، على أهمية التصدي للتمييز والإقصاء وغير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان التي تطال الأقليات الضعيفة بصفة خاصة، مثل البدون، والداليت، والروما، ونساء الأقليات المهمشات تهميشاً مزدوجاً أو حتى ثلاثي الجوانب، والمسائل المتصلة بالصم وضعاف السمع، الذين يُصنَّفون ضمن الأقليات اللغوية بوصفهم من مستخدمي لغة الإشارة.

10- واضطلع المقرر الخاص بزيارة رسمية إلى قيرغيزستان في الفترة من 6 إلى 17 كانون الأول/ديسمبر 2019 بناء على دعوة من الحكومة (A/HRC/46/57/Add.1).

باء- الرسائل

11- بعث المقرر الخاص بلاغات ورسائل إجراءات عاجلة إلى الدول الأعضاء المعنية، استناداً إلى المعلومات التي تلقاها من مختلف المصادر بشأن انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة ضد أقليات قومية أو إثنية، ودينية ولغوية. وتلك البلاغات والردود عليها متاحة لعامة الجمهور.

12- ومنذ كانون الثاني/يناير 2020، بُعِث ما مجموعه 78 بلاغاً إلى الحكومات. ويمثل ذلك زيادة كبيرة عن العدد الإجمالي لبلاغات العام السابق. وقد أُرسلت جميع البلاغات بالاشتراك مع مكلفين آخرين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة: 16 منها نداءات عاجلة، و53 رسالة ادعاء، و9 رسائل أخرى أعربوا فيها عن قلقهم إزاء التشريعات والسياسات.

13- وبُعث أكبر عدد من الرسائل إلى دول في منطقة آسيا والمحيط لهادئ (43)، تليها منطقة آسيا الوسطى (16)، والشرق الأوسط وشمال أفريقيا (9) وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (4). وأرسل بلاغاً واحداً إلى شركة خاصة.

جيم- المؤتمرات وأنشطة التوعية

14- سُلِّط الضوء مراراً وتكراراً على التوعية والتعريف بحقوق الإنسان للأقليات بوصفها من الأبعاد الهامة لعمل المقرر الخاص منذ أن انتخبه مجلس حقوق الإنسان في حزيران/يونيه 2017. وبناء على ذلك، شارك المقرر الخاص بانتظام في مؤتمرات وحلقات دراسية واجتماعات عقدت على مستويات دولية وإقليمية ووطنية في جميع أنحاء العالم، إلى جانب مجموعة متنوعة من المنظمات الحكومية وغير الحكومية. وأجرى أيضاً مقابلات كثيرة مع وسائل الإعلام بشأن المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان للأقليات.

15- ويرد في المرفق الأول لهذا التقرير موجز للأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المقرر الخاص في الفترة من تموز/يوليه 2020 إلى كانون الأول/ديسمبر 2020. ويرد موجز للأنشطة المضطلع بها قبل هذه الفترة في تقرير المقرر الخاص إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والسبعين (A/74/160).

ثالثاً- تحديث المعلومات المتعلقة بالمنتديات المعنية بقضايا الأقليات لعام 2020

16- رأى المقرر الخاص، في تقريره الأول المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان عام 2018، الحاجة إلى اتباع نهج إقليمي بقدر أكبر فيما يتعلق بالمنتدى المعني بقضايا الأقليات، بهدف جعل المنتدى متاحاً للأقليات من مختلف أنحاء العالم وأكثر استجابة للشواغل والسياقات الإقليمية (A/HRC/37/66، الفقرة 64). واتُخذت الخطوات الأولى نحو تنفيذ هذا النهج في عام 2019، بعقد ثلاثة منتديات إقليمية. وبالنظر إلى أوجه عدم اليقين التي كانت قائمة في عام 2020 بسبب جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19)، تمكن منتديان فقط من أصل المنتديات الإقليمية الأربعة المتوخاة من الاستمرار في العمل على الأولوية المواضيعية المتمثلة في التصدي لخطاب الكراهية والتحريض على الكراهية ضد الأشخاص المنتمين إلى أقليات من خلال وسائل التواصل الاجتماعي. ومع ذلك، شارك أكثر من 400 شخص، عام 2020، في المنتديات الإقليمية، التي عُقدت في أوروبا وآسيا والمحيط الهادئ. وقد أمكن عقد المنتديات الإقليمية بفضل التنسيق الذي قام به معهد توم لانتوس، والمساهمات والمساعدة التي قدمها العديد من المنظمات غير الحكومية، وممثلي الدول، والمنظمات الإقليمية والدولية مثل منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والاتحاد الأوروبي، ومجلس أوروبا، وغيرها.

17- وقد أنشأ مجلس حقوق الإنسان المنتدى المعني بقضايا الأقليات في عام 2007 في قراره 15/6 وأعاد تأكيد دوره الهام في قراره 23/19 عام 2012. وكُلِّف المحفل بتوفير منبر لتعزيز الحوار والتعاون بشأن القضايا ذات الصلة بالأقليات القومية أو الإثنية والأقليات الدينية واللغوية، وتقديم مساهمات مواضيعية وخبرات لعمل المقرر الخاص. وعُهد إلى المقرر الخاص بمهمة توجيه أعمال المنتدى وتحضير اجتماعاته السنوية وموافاة المجلس بتقارير عن توصيات المنتدى المواضيعية. ويجتمع المنتدى مرة كل سنة في جنيف لفترة مدتها يوما عمل تُخصص لإجراء مناقشات مواضيعية. وفي السنوات الأخيرة، يحضر المنتدى عادة أكثر من 600 مشارك.

18- وعُقدت الدورة الثالثة عشرة للمنتدى على الإنترنت يومي 19 و20 تشرين الثاني/نوفمبر 2020، حول موضوع "خطاب الكراهية، ووسائل التواصل الاجتماعي، والأقليات". وانخفض عدد المشاركين، إلى أقل من 400 مشارك، وهو انخفاض كبير مقارنة بالسنوات السابقة بسبب عدم التيقن من عقد المنتدى في ضوء الجائحة، وعدم وجود خبير استشاري من المفوضية لفترة طويلة لتنظيم المنتدى. وفي ظل عدم وجود خبير استشاري متفرغ، عُين موظفو المفوضية الذين عملوا مع المقرر الخاص لضمان نجاح المنتدى رغم عدم مشاركتهم السابقة في المنتدى. وأدت محدودية عدد الموظفين المتوفرين قبل المنتدى في تشرين الثاني/نوفمبر، وعدم وجود خبير استشاري لديه خبرة في المنتدى، وشكل المنتدى الشبكي غير المجرَّب، إلى انخفاض كبير في عدد المشاركين.

19- ويجري تقديم التقرير الكامل عن المنتدى وتوصياته إلى مجلس حقوق الإنسان على نحو منفصل (A/HRC/46/58).

رابعاً- تقرير مواضيعي: خطاب الكراهية، ووسائل التواصل الاجتماعي، والأقليات

20- يود المقرر الخاص أن يعرب عن أسفه لأنه، من قبيل المفارقة، حدث عطل حاسوبي في لحظة حرجة أدى إلى فقدان البيانات المخصصة لإعداد التقرير المواضيعي وتأخيره.

ألف- مقدمة

21- وقد شهد عام 2020 انتشاراً سريعاً لجائحتين اثنتين: الأولى تصيب الجسد، والثانية تصيب النفوس. وقد طغت ويلات جائحة كوفيد-19 في بعض الأحيان على مرض النفوس في وسائل التواصل الاجتماعي، مما أدى في كثير من الأحيان إلى فظائع ومجازر، وحتى إلى إطلاق دعوات إلى الإبادة الجماعية. وفي حين أن جائحة كوفيد-19 يتم التصدي لها وقد تكون تحت السيطرة في غضون عام، لا يظهر مرض النفوس أي علامات على التراجع. بل على العكس من ذلك، ينتشر خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي ويزداد قوة. ويمثل أفراد الأقليات الغالبية الساحقة من ضحايا الكراهية والتحريض على العنف والتمييز. وفي البيانات المصنفة المتوفرة عن خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي أو عن جرائم الكراهية، ينتمي نحو 70 في المائة أو أكثر من المستهدفين إلى أقليات.

22- ويطال خطر خطاب الكراهية الأقليات أكثر من غيرهم. وسواء أكان ذلك امتناعا أم لا، لا يقر العديد من الجهات الفاعلة في الميدان بشكل تلقائي بالفئات الرئيسية التي تستهدفها العنصرية والتحيزات والتي تُستخدم كبش فداء ولا حتى بأهداف التحريض على العنف في وسائل التواصل الاجتماعي، ولا يعترفون بها ولو شكلياً. وبعدم ذكر الأقليات على وجه التحديد، يتم تجاهل مدى ووحشية خطاب الكراهية، بل يُموَّه هذا الخطاب في ضباب من العموميات. وبمعنى من المعاني، يصبح الجميع متواطئين في الكراهية عندما يبقى الضحايا الرئيسيون غير محددين. والنتيجة أرض خصبة لتغذية التعصب والإقصاء، اللذين يمثلان تجليين من تجليات الكراهية تجاه الأقليات. ومما يزيد الطين بلة أن بث الكراهية بات أمراً مربحاً للغاية بالنسبة للبعض، ومفيداً لأشخاص آخرين.

23- ويتناول هذا التقرير المواضيعي بعض الثغرات في الجهود المبذولة لمكافحة خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي، ويشمل جوانب منها نسبة الأقليات من المستهدفين الرئيسيين بخطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي، ومدى تجاهل الكثير من أصحاب منصات وسائل التواصل الاجتماعي لأشكال خطاب الكراهية أو عدم اتخاذهم تدابير كافية أو فعالة للحد من انتشاره وهي تدابير تقع في صلب التزامات حقوق الإنسان في القانون الدولي. ولإضافة مزيد من التعقيد، فإن خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي تبثه في الواقع أطراف ثالثة من القطاع الخاص تمثل الملاك الفعليين لهذه المنصات، وهي من بين أكبر الشركات العالمية وأكثرها ربحية.

24- ويضع موضوع خطاب الكراهية ووسائل التواصل الاجتماعي والأقليات العديد من المجتمعات الأكثر ضعفاً – ومنها على سبيل المثال الأقليات العرقية مثل الأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي، والمجتمعات الآسيوية، والداليت، والروهينغيا، والروما، والأقليات الدينية أو العقائدية مثل البهائيين والمسلمين واليهود والمسيحيين – في بلدان أفريقيا وآسيا والأمريكتين وأوروبا في مواجهة مصالح بعض أقوى الشركات، بينما تجد الدول نفسها في موقف غير مريح بين الطرفين.

25- والأقليات معرضة أو محرومة بشكل خاص فيما يتعلق باستعمالها لخدمات الإنترنت مثل وسائل التواصل الاجتماعي، إضافة إلى سوء تصويرها فيها. وعلاوة على كونها تمثل الأهداف الرئيسية لخطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي، فإنها قد تتأثر أيضاً بشكل غير متناسب بالقيود وبتدابير الحذف في أنظمة ضمان اعتدال المحتوى، نتيجة تحيز أنظمة الإخطار نفسها لتمييزها بين المستخدمين والأطراف الثالثة، والتحيز المتأصل في الخوارزميات المستخدمة في أدوات ضمان اعتدال المحتوى، لأن ثمة إنسانا وراء كل خوارزمية.

26- ولم يكن هذا الوضع متوقعاً قبل نحو 20 عاماً عندما كان يُعتقد، ربما بسذاجة، أن الإنترنت . وما أفرزته من وسائل تواصل اجتماعي – سوف توفر للبشرية ببساطة فرصاً مذهلة وسريعة وغير مكلفة

للتواصل والتبادل، ولدعم نقل المعلومات والتعليم عبر الحدود بشكل آني تقريباً. إن التعارض بين الخير والشر قديم قدم العالم نفسه، لكنه تضخم بسبب نموذج أعمال بعض أصحاب منصات وسائل التواصل الاجتماعي، الموجهة عمداً نحو إضفاء قيمة نقدية عليها وجعلها أكثر ربحية.

27- ومن المستحيل الآن تجاهل الجانب المظلم من وسائل التواصل الاجتماعي، فهي أصبحت أرضًا خصبة ووسيلة دعائية للخدع الخطيرة ونظريات المؤامرة والمعلومات المضللة والمعلومات الكاذبة والعنصرية واستخدام الأقليات كبش فداء. ومن الأمثلة على ذلك عودة بعض أكثر أشكال الدعاية المعادية للسامية فظاظة، حتى بالعودة إلى *بروتوكولات حكماء صهيون* قبل أكثر من قرن. وتُظهر الأحداث التي وقعت في مبنى الكابيتول في الولايات المتحدة في كانون الثاني/يناير 2021 أن وسائل التواصل الاجتماعي يمكن استخدامها لتقويض الديمقراطية والمجتمعات المستقرة بشكل مباشر، وكأداة دعائية للعنف.

28- وفي هذا التقرير، يُنظر في بعض هذه الأبعاد بغية تحسين فهم التزامات الدول والشركات وغيرها من الجهات الفاعلة في مجال حقوق الإنسان، وتسليط الضوء عليها وتقديم توجيهات بشأنها عندما يتعلق الأمر بمعالجة أكثر أنواع خطاب الكراهية انتشاراً في وسائل التواصل الاجتماعي، أي تلك التي تستهدف الأقليات القومية أو الإثنية والأقليات الدينية واللغوية.

باء- القانون الدولي لحقوق الإنسان: حرية التعبير كنقطة انطلاق

29- حتى قبل الصياغة الحديثة لحقوق الإنسان، التي انبثقت من رماد الحرب العالمية الثانية وأهوالها، كانت حرية الرأي والتعبير تُقدَّم أصلاً باعتبارها إحدى ركائز المجتمع الحر والمستقر والديمقراطي. فهي توفر حيزاً آمناً يمكن فيه للأفراد أن يكونوا على سجيتهم وأن يعبروا بحرية عن اختلافاتهم وتنوعهم. فحرية الرأي والتعبير تمثل، إلى حد ما، أوكسجين الديمقراطية. وهي، كما أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، شرط لا غنى عنه لتطور الفرد تطوراً تاماً، وحجر الزاوية لكل مجتمع حر وديمقراطي[(2)].

30- إن حرية الرأي والتعبير معترف بها على نطاق واسع في الصكوك العالمية والإقليمية بوصفها حقوقاً أساسية لجميع البشر[(3)]. وكما أوضح المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير في التقرير المواضيعي الذي قدمه إلى الجمعية العامة، عام 2019، بشأن خطاب الكراهية على الإنترنت (A/74/486)، ينبغي أن يُنظر إلى حريتي الرأي والتعبير كنقطة انطلاق تلقائية وألا تفرض عليهما إلا قيود محدودة للغاية.

31- ولا يكرر هذا التقرير العرض المفصل والواضح للأهمية والدور المحوريين لحرية الرأي والتعبير واللذين سبق أن عبر عنهما المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير بوضوح وقوة في تقريره. بل إن هذا التقرير على وسائل التواصل الاجتماعي يركز على عناصر كثيراً ما أغفلها أو لم يتناولها الزملاء الآخرون وكيانات الأمم المتحدة الأخرى، ومنها، على وجه التحديد، أكثر أشكال خطاب الكراهية انتشاراً في وسائل التواصل الاجتماعي، كخطاب الكراهية الذي يستهدف الأقليات، وما إذا كان يمكن تقييد حرية التعبير، وفي أي سياقات وإلى أي مدى.

(2) التعليق العام رقم 34(2011) بشأن حرية الرأي وحرية التعبير، الفقرة 2.

(3) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة 5؛ واتفاقية حقوق الطفل، المادة 13؛ واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي للإعاقة، المادة 21؛ والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، المادة 13؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، المادة13؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المادة 9؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهة، المادة 7؛ والميثاق العربي لحقوق الإنسان، المادة 32؛ واتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، المادة 10.

32- وتجدر الإشارة إلى أن مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أعربت في تقرير لها عام 2013، عن انزعاجها إزاء الصورة السلبية للغاية التي تبثها وسائل الإعلام والسياسيون وجهات أخرى من الجهات الفاعلة في المجتمع للمهاجرين، ولمجموعات الأقليات أيضاً، في كثير من البلدان، ودعت إلى اتخاذ تدابير للحد من تنامي المواقف المعادية للأجانب، وشددت على ضرورة الإسراع في إدانة خطاب الكراهية ومحاكمة الأشخاص الذين يشتبه في أنهم يحرضون على العنف العنصري وأولئك الذين ارتكبوا أعمالا عنصرية وعنيفة (A/HRC/22/17/Add.4، المرفق، الفقرة 3). وتضمن تقريرها توصيات واستنتاجات سلسلة من حلقات عمل الخبراء، التي أفضت إلى اعتماد الخبراء لخطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف (المرجع نفسه، المرفق، التذييل).

33- ولا تزال هناك نقطة برزت خلال هذه العملية لا بد من التأكيد عليها بقوة أكبر، وهي أن الأغلبية الساحقة من حالات خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي تشمل الأقليات كضحايا ومستهدفين. ولذلك ينبغي منطقياً أن تركز التوضيحات والأولويات والجهود الرامية إلى مكافحة خطاب الكراهية على الأقليات. ومع ذلك، لم يكن هذا هو الحال عموما، فمعظم مبادرات الأمم المتحدة وغيرها من الجهات لم تشر، إلا فيما ندر، إلى الأقليات التي تمثل الفئة الأكثر تأثراً بخطاب الكراهية. والفكرة القائلة بإمكانية معالجة الأسباب الجذرية لنحو ثلاثة أرباع حالات خطاب الكراهية في جميع أنحاء العالم دون الإشارة إلى أن هذه الحالات تشمل الأقليات أساساً، وبالتالي وضع استراتيجيات ذات صلة ومتكيفة مع هذه الظاهرة، هي فكرة محيرة على أقل تقدير.

34- وعلى أية حال، يجب أن تكون نقطة الانطلاق للتصدي لآفة خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي هي الاحترام الكامل لحرية التعبير. وتبعاً لذلك، مهما كانت طبيعة خطاب الكراهية أو مضمونه، فإن القانون الدولي لا ينص إلا على عدد محدود من القيود المسموح بها على حرية التعبير. لذلك، وكما هو مبين في هذا التقرير، لا بد أن تُحدَّد بوضوح التزامات ومسؤوليات الأطراف المعنية مباشرة، ولا سيما الدول وأصحاب منصات وسائل التواصل الاجتماعي، من حيث صلتها بأغلب حالات خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي، أي تلك الموجهة ضد الأقليات.

جيم- تحديد السياق: وباء الكراهية والالتزام باتخاذ إجراءات ضد أشكال خطاب الكراهية المحظورة في وسائل التواصل الاجتماعي

1- تسميم العقول آخذ في الانتشار

35- ينبغي عدم تقييد حرية التعبير، إلا إذا كانت هناك ضرورة مطلقة لذلك. وللأسف، حتى الآن، لم تتمكن الدول وأصحاب منصات وسائل التواصل الاجتماعي عموما من الاعتراف بأبشع أشكال الكراهية المنتشرة في العالم والتصدي لها، ولم تُبدِ أي استعداد لذلك، وهي أشكال لا تكتفي بتسميم عقول الأفراد، بل وتهدد أيضاً سلام واستقرار بلدان بأكملها.

36- وقد اعترف الأمين العام بأن الجائحة أدت إلى موجة جديدة من الكراهية وكره الأجانب واستخدامهم كبش فداء وترويعهم، وأن المشاعر المعادية للأجانب قد تصاعدت على الإنترنت، وفي الشوارع انتشرت نظريات المؤامرة المعادية للسامية، ووقعت هجمات معادية للمسلمين تتعلق بكوفيد-19[(4)]. وبشكل أدق، تستهدف هذه الكراهية الأقليات بشكل أساسي. وقد استخدم البعض الجائحة كسلاح فيما استخدمها آخرون

(4) انظر "United Nations guidance note on addressing and countering COVID-19 related hate speech"، 11 أيار/مايو 2020.

كوسيلة لكسب المال، لكن هذه الممارسات مستمرة وبشكل متزايد منذ عقد من الزمن. وتشكل الأقليات وغيرها من الفئات الضعيفة أغلبية ضحايا التحريض على الكراهية.

37- وبالإضافة إلى المجموعات التي ذكرها الأمين العام، فإن الروما في أجزاء كثيرة من أوروبا كانوا أهدافاً مختارة لسم الكراهية والعنف الذي تبثه منصات وسائل التواصل الاجتماعي. كما أن الداليت في جنوب آسيا هم أيضاً من المستهدفين، مع المهاجرين واللاجئين، الذين هم أيضاً، وعلى أي حال، من الأقليات. وقد زادت مشاعر معاداة السامية وكراهية الإسلام واتسع نطاقهما بسرعة على الإنترنت[5].

38- فمن خلال وسائل التواصل الاجتماعي، شهد العالم دعوات إلى الإبادة الجماعية، شملت دعوات ضد أقلية الإيغبو في شمال نيجيريا عام 2017، وضد أقلية الروهينغيا في ميانمار عام 2018. وهناك دعوات إلى أعمال عنف وقتل واغتصاب وغير ذلك من الفظائع ضد الأقليات البهائية والمسلمة والمسيحية في بعض البلدان، وضد الداليت في بلدان أخرى، إضافة إلى التحريض على العنف ضد أقليات الروما في أوروبا، وضد الأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي في أجزاء كثيرة من الأمريكتين، وما إلى ذلك. ولا يزال المهاجرون، وهم أيضاً من الأقليات، يُستخدمون كبش فداء عن طريق اتهامهم بأنهم مصادر للجريمة والمرض، أو يُصوَّرون على أنهم يمثلون تهديداً أو أنهم مفسدون. وتتصاعد خطابات الكراهية وجرائم الكراهية وغير ذلك من الفظائع ضد الأقليات" وكل ذلك، تسهله حفنة من شركات الإنترنت التي تمثل أكبر آلة للدعاية في التاريخ"[6].

39- وبالإضافة إلى ذلك، تصور وسائل التواصل الاجتماعي الأقليات باعتبارها تهديداً أو خطراً، وهي تساهم في العنف تجاهها. فعلى سبيل المثال، في عام 2018، استخدم مطلق النار الذي قتل 11 مصلياً في معبد يهودي في بيتسبرغ، الولايات المتحدة، شبكة التواصل الاجتماعي غاب لتعميم نظرية مؤامرة مفادها أن اليهود يجلبون المهاجرين إلى الولايات المتحدة كي يفقد البيض الغالبية في البلد. واليهود هم المستهدفون من خدعة "الاستبدال العظيم"، التي تمثلت في حادثة اطلاق النار في بيتسبرغ، وهي خدعة يبدو أنها نشأت في السنوات الأخيرة في أوساط اليمين المتطرف في فرنسا ومفادها أن بعض الأقليات غير البيضاء أو غير المسيحية قد تزيد وتسود ديمغرافيا وتهدد في نهاية المطاف الثقافة "الأوروبية" من خلال الهجرة وارتفاع معدلات مواليدها.

40- وفي مدينة أسام بالهند، حيث تجري عملية لتحديث السجل الوطني للمواطنين، أجرت آفاز مؤخراً دراسة على 800 منشور على فيسبوك، وخلصت إلى انتشار خطاب الكراهية ضد المهاجرين البنغاليين، الذين يشار إليهم صراحة باسم "المجرمين" و"المغتصبين" و"الإرهابيين" و"الخنازير" وغيرها من العبارات المهينة. وقد جرى تقاسم هذه المنشورات 000 100 مرة تقريباً، إضافة إلى حوالي 5,4 مليون مشاهدة لفيديوهات تنطوي على خطابات كراهية تتسم بالعنف. وقدمت دراسة أخرى مماثلة على مستوى الهند تناولت المضامين المتسمة بالكراهية على فيسبوك، وأجرتها مختبرات المساواة، تحليلاً لمحتوى الكراهية على المنصة: 37 في المائة من المنشورات كانت معادية للإسلام (بما في ذلك مواد مناهضة للروهينغيا، ومنشورات تشير إلى "جهاد الحب"، وتمجيد حالات العنف السابقة ضد المسلمين، والألفاظ النابية المعادية للإسلام)، و16 في المائة منها أخبار زائفة، و13 في المائة استهدفت نوع الجنس أو الحياة الجنسية، و13 في المائة منها استهدفت سياسة تخصيص نسب من الوظائف للأقليات الطبقية (40 في المائة من هذه المنشورات انتقدت هذا التخصيص، في حين أن المنشورات الاخرى تضمنت افتراءات

(5) Savvas Zannettou and others, "A quantitative approach to understanding online antisemitism", 24 November 2019. متاح على الرابط التالي: www.arxiv.org/pdf/1809.01644.pdf.

(6) Anti-Defamation League, "Sacha Baron Cohen's keynote address at ADL's 2019 Never Is Now summit on anti-semitism and hate", 21 November 2019.

على الطبقات الدنيا، ورسائل مناهضة لـــ أمبيدكار، ومنشورات تشجب العلاقات بين أشخاص من طبقات مختلفة، وما إلى ذلك) و9 في المائة استهدفت أقليات دينية أخرى.

41- هذه الأمثلة هي القاعدة وليست الاستثناء في جميع أنحاء العالم من حيث شكل خطاب الكراهية ومضـمونه. وتشـير بيانات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا عن جرائم الكراهية لعام 2018، التي تغطي البلدان الأوروبية وغيرها من بلدان المنظمة، إلى أن أكثر من 76 في المائة من جرائم الكراهية تطال الأقليات اليهودية والمسلمة وأقلية وروما وغيرها من الأقليات العرقية والدينية.

42- ووفقاً للمعلومات المقدمة إلى المقرر الخاص، أصبحت الأقليات بصورة متزايدة ومفجعة إلى حد كبير ضحايا للنقد اللاذع والكراهية، وعلى نحو مروع من حيث الوحشية والعدائية، في وسائل التواصل الاجتماعي.

43- وتتولد جرائم الكراهية عن خطاب الكراهية وكذلك عن نشـر معلومات خاطئة أو مضـللة. وكما أشير في إحدى ورقات المعلومات المقدمة إلى المقرر الخاص، فإن محرقة اليهود لم تبدأ بغرف الغاز، بل بخطاب الكراهية ضـد أقلية. وقد تكون المعلومات الكاذبة في نهاية المطاف ضـارة بالأقليات، بل قاتلة، وتؤدي إلى ما يسمى بعنف جماعات الاقتصاص الاهلية على وسائل التواصل الاجتماعي أو بـــ "أحكام الغوغاء على واتس آب". وأدت حالة معروفة في فرنسـا إلى اعتداءات جسـدية ضـد عدد من أفراد أقلية الروما في عام 2014 بعد معلومات مضللة في وسائل التواصل الاجتماعي تفيد بأن الروما اختطفوا طفلاً في شـاحنة بيضـاء. وفي حالة أكثر خطورة، أدت شـائعات عن مؤامرة لأقلية مسـلمة في سـري لانكا عام 2018، لتعقيم الأغلبية السـنهالية، وهي شـائعات جرى تداولها بشـكل رئيسـي على فيسـبوك، إلى وفيات، حيث أحرق الغوغاء في عدة بلدات المسـاجد والمحلات التجارية والمنازل التي تملكها أقليات مسلمة. وهناك الكثير من الأمثلة المشابهة لشائعات ضد الأقليات.

44- ويشـعر المقرر الخاص بنفس القلق المعرب عنه في إحدى ورقات المعلومات من أن اللغة التي تجرد الأقليات من إنسـانيتها، وتحقِّرهم، في كثير من الأحيان، بوصـفهم بالحيوانات أو الحشـرات، تطبع العنف ضـد هذه الجماعات وتجعل اضـطهادها والقضـاء عليها في نهاية المطاف أمراً مقبولاً، وأن هذه الانتهاكات، عندما تُرتكب بنية تمييزية أو متحيزة، تصـبح سـبيلاً لشـيطنة هذه الأقليات وتجريدها من إنسـانيتها ويمكن أن تؤدي إلى الإبادة الجماعية. وقد يجد الأفراد أن وسـائل التواصـل الاجتماعي تشـدهم نحو اسـتخدام لغة تجرد الأشـخاص من إنسـانيتهم ونحو بيئات من الكراهية فينتهي بهم المطاف محاطين بأشـخاص لديهم وجهات نظر مماثلة. لذا، قد يجدون أنفسـهم عالقين في شـرك تأكيد التحيز في وسـائل التواصـل الاجتماعي، التي تمثل بيئة حاضـنة مواتية بشـكل خاص للتعبير عن وجهات النظر العنصـرية والمتعصبة وحتى العنيفة ضد بعض الأقليات التي تستخدم كبش فداء – بل ولتعزيز هذه البيئة وتأكيدها.

2- السياق القانوني والتنظيمي

45- تبين خلاصـة قيّمة عن وضـع القواعد المتعلقة بالكراهية على الإنترنت على الصـعيد العالمي أن ثمة طائفة واسـعة من النُهُج إزاء الحظر القانوني لخطاب الكراهية، وتعريف المفهوم، إن وُجِد، ونوع القيود أو القيود المفروضـة، ومدى توافر سبل الانتصـاف، إن وجدت[7]. ومع استحالة التعميم، تشير الخلاصـة إلى أنه لا يوجد نهج واحد لخطاب الكراهية، وفي كثير من الأحيان لا يوجد نهج متكيف بشكل خاص مع الطبيعة والتحديات الخاصة لخطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي.

(7) Hogan Lovells and PeaceTech Lab, *The Global Regulation of Online Hate: A Survey of Applicable Laws* (December 2020). متـاح فـي: www.hoganlovells.com/~/media/hogan-lovells/pdf/2020-pdfs/2020_12_15_the-global-regulation-of-online-hate_a-survey-of-applicable-laws_special-report_december-2020.pdf?la=en.

46- وتُبرز بعض ورقات المعلومات المقدمة إلى المقرر الخاص عدم تطبيق القيود المفروضة على خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي، ولا سيما القيود التي تهدف إلى حماية الأقليات. وقد أشير إلى عدم وجود بيانات، في بعض البلدان، عن حالات خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي، وهناك حالات في هذه البلدان لم تُستخدم فيها قط التشريعات القائمة لمكافحة جرائم الكراهية أو كان فيها عبء الاحتجاج بهذه التشريعات ثقيلا أو كانت فيها التشريعات غامضة للغاية بحيث لا يمكن الاحتجاج بها بنجاح في أي مقاضاة. وتشير بعض ورقات المعلومات إلى أن الأقليات تتردد في رفع قضايا خطاب الكراهية إلى السلطات المعنية لأن تجاربها الخاصة تشير إلى أن السلطات العامة لا تتدخل، أو أن هذه القضايا لا تفضي إلى عواقب على منتهكي التشريعات، أو أن استخدام آليات ضمان الاعتدال أو الشكاوى الخاصة بوسائل التواصل الاجتماعي لا يعالج الوضع على الأرجح. وعواقب عدم وجود استجابات قانونية وغير قانونية فعالة من السلطات العامة وأصحاب منصات التواصل الاجتماعي يمكن أن تكون مأساوية لدرجة أنها قد تؤدي إلى الموت وإلى فظائع وانتهاكات واسعة النطاق لحقوق الإنسان، كما يتضح من فشل فيسبوك في ميانمار في التصدي للتحريض ضد أقلية الروهينغيا. واستُخدمت وسائل التواصل الاجتماعي لتشويه صورة أقلية الروهينغيا قبل وأثناء حملة العنف العرقي، وأكدت البعثة الدولية المستقلة لتقصي الحقائق في ميانمار أن فيسبوك كان أداة مفيدة لمن يسعون إلى نشر الكراهية (A/HRC/39/64، الفقرة 74). وكانت النتيجة كارثة متوقعة ومخططة فيما يتعلق بحقوق الإنسان شملت عمليات اغتصاب جماعي، وآلاف القتلى، وحرق مدارس وأسواق ومنازل ومساجد كجزء من التطهير العرقي ومحاولة إبادة جماعية محتملة، وقد أدى كل ذلك إلى أزمة إنسانية مروعة طالت مئات آلاف الرجال والنساء والأطفال المنتمين إلى أقلية الروهينغيا.

47- ومن وجهة نظر القانون الدولي، لا تقع على الشركات، مثل منصات وسائل التواصل الاجتماعي، نفس الالتزامات التي تقع على عاتق الحكومات. بيد أن لدى الحكومات التزامات مباشرة، على الأقل، بحظر التحريض على الإبادة الجماعية وحظر أي ترويج يشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف. وبالنظر إلى تأثير وسائل التواصل الاجتماعي اليوم في نشر خطاب الكراهية، مما يفضي إلى انتهاكات جسيمة لحقوق ملايين الأشخاص، بل وتهديداً لحياتهم وسلامتهم، فإن الحكومات ملزمة باتخاذ تدابير لضمان حظر التحريض على الإبادة الجماعية أو حظر أي ترويج للكراهية يشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف.

48- وثمة مسألة أثيرت عدة مرات عما إذا كان ينبغي أن تتحمل منصات وسائل التواصل الاجتماعي العواقب وتُعاقب، كما يحصل عادة بالنسبة لوسائل الإعلام التقليدية الرئيسية، إذ أن ما يحدث هو أن وسائل التواصل الاجتماعي تصبح أدوات أو أرضا خصبة للتحريض على الإبادة الجماعية أو للتحريض على التمييز أو العداء أو العنف. وتشير الخلاصة المذكورة أعلاه بشأن وضع قواعد عالمية لتنظيم الكراهية على الإنترنت إلى أن منصات وسائل التواصل الاجتماعي لا تخضع في كثير من الأحيان لمثل هذه العواقب والعقوبات.

49- وقد أُبلغ المقرر الخاص بالخطوات التي اتخذتها مؤخراً بعض الجهات المالكة للمنصات للرد على الرسائل التي قد تشكل تحريضاً على الكراهية أو الأذى، مثل قيام شركة أمازون منصة بارلر من خدمات استضافة المواقع الإلكترونية بسبب فشل بارلر في تخفيف حدة المحتوى العنيف أو حذفه.

50- ويشير المقرر الخاص أيضاً إلى إنشاء مجلس رقابة يضم أعضاء مستقلين، كي يتخذ قرارات نهائية وملزمة بشأن المحتوى الذي ينبغي أن يسمح به فيسبوك وإنستغرام أو يحذفه، على أساس احترام حرية التعبير والالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان بإزالة أي تحريض على الإبادة الجماعية وأي ترويج للكراهية القومية أو العرقية أو الدينية يشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف.

51- ومع ذلك، هناك نقطة أثيرت مراراً وتكراراً في التقارير وهي أن الكثير من التشريعات ومن تدابير التصدي لخطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي غامضة أو ضعيفة للغاية، أو غير كافية. وتستمر آفة خطاب الكراهية وما يدعو إليه من إلحاق الضرر وممارسة العنف، بل إنها تزداد حدة وتهدد بزعزعة استقرار المجتمعات، كما يتضح من الهجمات الأخيرة على مبنى الكابيتول في الولايات المتحدة والرايخستاغ الألماني.

دال- القيود المسموح بها على حرية التعبير لمنع الأذى

52- كما أكد المقرر الخاص المعني بحرية التعبير في تقريره لعام 2019 (A/74/486، الفقرة 26)، وكما هو معترف به على نطاق واسع في اجتهادات الهيئات الدولية لحقوق الإنسان، قد يكون المحتوى بالنسبة للكثيرين مهيناً أو مثيراً للجدل أو مكروها أو مزعجاً، لكن حرية التعبير تحمي الحق في التعبير عن مثل هذه المعلومات والأفكار. ويمكن أن تكون الأقليات، على وجه الخصوص، موضوع آراء يُعبَّر عنها على نطاق واسع للغاية وقد تكون هذه الآراء مهينة وتتسم بعدم التسامح وحتى بالعنصرية: فمسألة ما إذا كان ينبغي للحكومات أن تحظر أي شكل من أشكال التعبير هذه، أو ما إذا كان يحق لحكومة ما أن تقيد حرية التعبير، أو ما إذا كانت هناك عتبة من الحدة أو البشاعة يحق عندها للحكومة أن تقيد حرية التعبير، هي مسألة مطروحة للنقاش. ومع ذلك، يجب، وكمبدأ أساسي، أن يكون فرض قيود على أي شكل من أشكال التعبير، أمراً استثنائياً لا يسمح به إلا في الحالات التي تندرج ضمن واحدة من ثلاث فئات معترف بها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، على النحو المبين أدناه.

53- فاستناداً إلى التقارير السابقة - مثل تقرير المقرر الخاص المعني بحرية التعبير لعام 2019، وتقرير عام 2015 للمقرر الخاص السابق المعني بقضايا الأقليات (A/HRC/28/64)، وغيرها من التقارير الكثيرة التي لا مجال لتعدادها - من الممكن تحديد السياقات الاستثنائية التي قد تُقيَّد فيها حرية التعبير. وفي القانون الدولي لحقوق الإنسان، ووفقاً لنص المادتين 19 و20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (وهو نص تكرر بشكل عام في غير ذلك من معاهدات حقوق الإنسان) وفي اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، هناك ثلاثة سياقات محددة بدقة يمكن فيها تقييد حرية التعبير:

(أ) يجب على الدول أن تجرم التعبير الذي يشكل تحريضا على الإبادة الجماعية[8]؛

(ب) وعلى الدول التزام بأن تحظر قانوناً، ولكن ليس بالضرورة أن تجرم، أي دعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف[9]؛

(ج) ولا يجوز للدول أن تقيد ممارسة الحق في حرية التعبير إلا وفقا لنص القانون وإذا كانت هذه القيود ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة[10].

54- ومن الجدير بالذكر أن السياقين الأولين للقيود المسموح بها على حرية التعبير بموجب القانون الدولي مرتبطان بكون الأقليات أكثر عرضة للكراهية والعنف من جانب أغلبية السكان والحكومات الوطنية، لكن هذا الأمر أيضاً غير معترف به. وكانت الأقليات، ومنهم اليهود والروما ومسلمو البوسنة، والتوتسي، أكثر أهداف الإبادة الجماعية في التاريخ الحديث. ومرة أخرى، تحيل الإشارة إلى الترويج

(8) وبموجب المادة الثالثة (ج) من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، يعاقب على "التحريض المباشر والعلني على ارتكاب الإبادة الجماعية".

(9) المادة 20(2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(10) المرجع نفسه، المادة 19(3).

للكراهية "القومية أو العنصرية أو الدينية"، التي تمثل تحريضاً، إلى الخصائص الرئيسية لمجتمعات الأقليات في جميع أنحاء العالم التي تعاني من ضعف أمام التمييز والعداء والعنف الموجه إليها.

55- وفي حين أن السياقات الثلاثة للقيود المسموح بها على حرية التعبير قد تبدو غير ذات صلة، فإن هناك في الواقع خيطاً رفيعا يبين هذه الصلة وهو: الضرر، الملموس والمحتمل على حد سواء. وتتناول الفئات الثلاث جميعها الكلام الجارح الذي يكون أكثر أو أقل خطورة، إذ يتراوح بين التهديد الواضح الأكثر ضرراً المتمثل في التحريض على الإبادة الجماعية، والتدمير المادي لمجموعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية – وعادة ما تكون هذه المجموعة من الأقليات. ويتطلب هذا الشكل الأسوأ من أشكال الأذى أكبر التزام، أي تجريم أشكال التعبير هذه.

56- ومن المسلم به أن ثاني أشد أشكال الضرر يتمثل في الترويج للكراهية على أساس الأصل القومي أو العرق أو الدين أو التعبير عنها. ولا تستهدف القيودُ التعصبَ أو التحيز أو الأحكام المسبقة المزعجة بشكل عام. إنما تُحصر هذه القيود في حالات محددة. فالدول ملزمة بأن تحظر، بموجب القانون، أشكالَ التعبير التي تصل إلى حد التحريض على التمييز أو العداء أو العنف؛ ويشمل ذلك تشجيع شخص آخر على ارتكاب عمل مؤذ، يتخذ شكل التمييز أو العداء أو العنف ضد الآخرين. ووحدها أشد أشكال التحريض على التمييز أو العداء أو العنف تستحق التجريم. وفي الحالات الأقل شدة، كما هو مذكور في خطة عمل الرباط (A/HRC/22/17/Add.4، المرفق، التذييل، الفقرة 34)، ينبغي النظر في الجزاءات وسبل الانتصاف المدنية، بما في ذلك التعويضات المالية وغير المالية، إلى جانب الحق في التصحيح وحق الرد. وينبغي أيضاً النظر في الجزاءات وسبل الانتصاف الإدارية، بما في ذلك تلك التي حددتها مختلف الهيئات المهنية والتنظيمية ووضعتها موضع التنفيذ.

57- وبينما تنطوي الفئة الأولى على تجريم أشكال معينة من التعبير، وتنطوي الفئة الثانية على أشكال الحظر التي تفرضها الدول، فإن الفئة الثالثة تشمل حالات يجوز فيها للدول أن تنظم حرية التعبير وتقيدها استناداً إلى عدد محدود من الأسس. وفي هذه الحالات، هناك احتمال حدوث أذى إذا ما سُمح للدول، بموجب قانون حقوق الإنسان، بفرض قيود محدودة على ممارسة الحق في حرية التعبير.

58- والشروط التي يجوز بموجبها فرض هذه القيود صارمة وصعبة، كما أشار المقرر الخاص المعني بحرية التعبير في تقريره لعام 2019 (A/74/486، الفقرة 6) التي قال فيها: لا يجوز للدول "إخضاع حرية التعبير لبعض القيود ... إلا عندما تكون محددة بنص القانون وتكون ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. وهذه استثناءات ضيقة النطاق ... ويقع عبء تبرير التقييد على عاتق السلطة التي تقيد حرية التعبير، وليس على المتكلمين إقامة الدليل على أن لهم الحق في تلك الحرية." ومضى يقول إن أي قيود يجب أن تستوفي ثلاثة شروط: أن تكون قانونية، ومشروعة، وضرورية ومتناسبة.

59- وهكذا قد ينطوي خطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي على أحد السياقات الثلاثة التي قد تخضع فيها حرية التعبير لقيود مسموح بها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وبموجب الركيزة الأساسية لحرية التعبير في القانون الدولي، لا يجوز تقييد أي خطاب آخر قد يكون مستهجنا أو غير مريح أو مرفوضا.

60- ولا يُعالَج عدد من المسائل المحددة المتعلقة بالاعتراف بحقوق الإنسان للأقليات وحمايتها معالجة كافية في الكثير من الأحيان عند النظر في خطاب الكراهية بمختلف أشكاله في وسائل التواصل الاجتماعي، وهذه المسائل هي:

(أ) مدى امتثال الدول لالتزامها القانوني بتجريم التحريض على الإبادة الجماعية في وسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من وسائل الإعلام؛

(ب) مدى امتثال الدول لالتزاماتها القانونية بحظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف في وسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من وسائل الإعلام؛

(ج) التشريعات المعمول بها لضمان امتثال الدول لهذه الالتزامات القانونية الدولية. وبالإضافة إلى الشروط العامة، أي القانونية والمشروعية والضرورة والتناسب، يجب أن تُصمَّم التشريعات التي تحمي من جميع أشكال خطاب الكراهية بعناية ودقة كي لا تقيد حرية التعبير إلا في الحدود المسموح بها. والكثير من القوانين القائمة بشأن خطاب الكراهية غامضة بطرق يمكن استخدامها، بل وتستخدم بالفعل، لتقييد حرية التعبير للأقليات والمدافعين عن حقوق الإنسان، بما في ذلك منعهم من التعبير عن مظالم مشروعة. ويمكن للغموض أن يجعل التشريع عديم الفائدة أو حتى أن يهدد حرية التعبير دون مبرر، مما يؤدي إلى فرض قيود غير مسموح بها على حرية التعبير من خلال تحفيز منصات وسائل التواصل الاجتماعي على حذف المحتوى بدلاً من المخاطرة بغرامة (وهي ظاهرة تعرف باسم "الإفراط في الحجب")؛

(د) مدى مقاضاة الدول على انتهاكات القيود المسموح بها على حرية التعبير في وسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من وسائل الإعلام؛

(هـ) التشريعات التي وضعتها الدول للامتثال لالتزاماتها القانونية بتجريم أو حظر الخطاب المؤذي غير الجائز في وسائل التواصل الاجتماعي، مع تحديد التزامات مالكي منصات التواصل الاجتماعي، بما في ذلك الالتزامات المالية المحتملة. وتشكل هذه المنصات أرضا خصبة لنشر أكثر أشكال خطاب الكراهية أذىً بما في ذلك التحريض على الإبادة الجماعية والترويج للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، وهو ما يشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف؛

(و) التشريعات القائمة التي تقضي بأن يعتمد أصحاب منصات التواصل الاجتماعي سياسات وبروتوكولات تقر بإلزامية أن تحظر الدول أشكال التعبير غير القانوني المبينة وأن تدمج هذا الالتزام في تشريعاتها، وتقر بجواز أن تسن تشريعات بشأن أشكال أخرى وفقاً للقانون الدولي. وفي حين أن منصات وسائل التواصل الاجتماعي كيانات خاصة، فإن هذه التشريعات هي المفتاح لأن وسائل التواصل الاجتماعي أصبحت الناقل الرئيسي للكراهية في القرن الحادي والعشرين، ولا سيما ضد الأقليات؛

(ز) التشريعات المعمول بها التي تقضي بأن تواجه شركات وسائل التواصل الاجتماعي خطاب الكراهية على منصاتها مع الإشارة إلى آثار منتجاتها على حقوق الإنسان. ولذلك، يجب أن تكون لديها عمليات استعراض لحقوق الإنسان تشير إلى المجموعات الأكثر عرضة لخطاب الكراهية في الدول المعنية وتركز عليها على وجه التحديد، وبخاصة الأقليات والنساء والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي والمتحولين جنسيا وحاملي صفات الجنسين؛

(ح) متطلبات الشفافية المعمول بها، والتي يجب أن تسمح برقابة عامة. وتعمل هذه المتطلبات على مستويين رئيسيين: '1' في الإجراءات والآليات داخل أجهزة الدولة ومنصات وسائل التواصل الاجتماعي من أجل الجمع الإلزامي للبيانات المتعلقة بالتحريض على الإبادة الجماعية وبالترويج الذي يشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف. ويتعين على الدول أن تكفل تصنيف هذه البيانات على أساس الكراهية، القومية أو الإثنية أو العرقية أو الدينية، التي تتصل جميعها بالأقليات الضعيفة، أو الكراهية التي تمس الفئات الضعيفة الأخرى، على أساس عوامل مثل نوع الجنس والميل الجنسي؛ و'2' في التدابير الرامية إلى ضمان الإنفاذ الفعلي للتشريعات السارية للتعامل مع خطاب الكراهية.

61- ولا يجوز للدول أن تقيد ممارسة الحق في حرية التعبير في إطار الفئة الثالثة إلا وفقاً للقانون – أي حيثما تُعالَج كل مسألة من المسائل المحددة المذكورة أعلاه – وفقط عند الضرورة للتصدي لأي تهديد يكون كافيا للإضرار باحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. ولا يُسمح بفرض قيود على حرية التعبير خارج نطاق أنواع الأذى هذه.

62- وفي حين أنه كثيراً ما يُزعم أن الغير مسموح به غير مؤكد أو سياقي، فإن هذا الأمر ليس دقيقا تماما. وتتضمن خطة عمل الرباط اختبار عتبة من ستة أجزاء لتقييم شدة الكراهية في التعبيرات التي يمكن الحكم بأنها تشكل خطاب كراهية غير قانوني بموجب القانون الدولي. وبالمثل، فإن المبدأ 12 من مبادئ كامدن بشأن حرية التعبير والمساواة يوفر تعريفات قانونية واضحة وموجزة للمصطلحات الرئيسية ذات الصلة، بما في ذلك "الكراهية" و"الترويج" و"التحريض"[(11)].

63- ويجب أن تظل أي قيود على حرية التعبير ضمن المعايير المحددة بدقة والمستمدة من حقوق الإنسان الدولية، ولا سيما اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وأثر ذلك على حرية التعبير هو أن التعبير عن الآراء ومناقشة الآراء والمؤسسات وانتقادها علناً يجب أن يكون ممكناً، حتى ولو كانت هذه الآراء جارحة أو مزعجة. والأساس هو وجوب تجريم أي تعبير يشكل تحريضاً مباشراً وعلنيا على الإبادة الجماعية، ووجوب حظر الدعوة إلى الكراهية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف.

64- وفي القانون الدولي، كما ذكر أعلاه، يجوز استثنائيا فقط تقييد عدد من أشكال التعبير الأخرى، التي قد يفهم منها أن بعضها يشكل خطاب كراهية أقل حدة، وذلك وفقاً لما ينص عليه القانون وحسب الضرورة احتراماً لحقوق الآخرين أو سمعتهم أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

65- ومع التركيز على أشكال خطاب الكراهية التي يجب على الدول حظرها، وفي بعض الحالات تجريمها (كالتحريض على الإبادة الجماعية والدعوة إلى الكراهية التي تشكل تحريضاً على العنف أو العداء أو التمييز)، ينبغي الإشارة إلى أن الدول مطالبة بضمان احترام منصات وسائل التواصل الاجتماعي لالتزاماتها القانونية، لأن هذه المنصات تشكل البيئة الرئيسية التي تجد فيها أشكال خطاب الكراهية المحظورة أرضا خصبة بوجه خاص.

66- وفي الطرف الآخر من الطيف، اقترحت بولندا في الآونة الأخيرة تشريعاً يحظر على مالكي منصات وسائل التواصل الاجتماعي حذف المحتوى أو حظر المستخدمين الذين لا يخالفون القانون البولندي. وفي حين أن هذا التدبير عُرض ويمكن النظر إليه على أساس أنه يرمي إلى حماية حرية التعبير، فإن السؤال يظل قائماً عما إذا كان القانون البولندي يتماشى مع الالتزامات القانونية الدولية للدولة المتمثلة في تجريم التحريض على الإبادة الجماعية وحظر الدعوة إلى الكراهية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف. وبعبارة أخرى، يمكن لتشريعات من قبيل تلك المقترحة أن تنتهك قانون حقوق الإنسان إذا قيدت أصحاب وسائل التواصل الاجتماعي وحمت حرية التعبير بطريقة لا تتفق مع القانون الدولي.

هاء- دور ومسؤوليات أصحاب وسائل التواصل الاجتماعي

67- إن منصات وسائل التواصل الاجتماعي، بوصفها شركات خاصة، تتمتع حاليا بدرجة كبيرة من الحصانة المالية وغيرها من الحصانات في بعض الدول بالنظر إلى كونها تنشر الكراهية والعنف، بل

(11) ARTICLE 19, *The Camden Principles on Freedom of Expression and Equality*, (London, 2009).

وتنشر أيضاً دعوات إلى الإبادة الجماعية ضد الأقليات وغيرها. ومع ذلك، رغم أن أصحاب وسائل التواصل الاجتماعي وأصحاب حقوق الملكية من القطاع الخاص لهم الحق في تحديد الفئات التي يخدمونها ويستوعبونها، فهم ليسوا فوق القانون إذا كان عملهم يؤدي إلى أشكال من الضرر يجب حظرها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

68- ويصل عدد قليل من منصات التواصل الاجتماعي في العالم، مثل فيسبوك وغوغل ويوتيوب وتويتر، إلى مليارات الأشخاص بشكل آني تقريبًا. وهي من بين أغنى الشركات في العالم. وتعتمد نماذج أعمالها على المشاركة، وعلى خوارزميات تتعمّد تضخيم المحتوى للحفاظ على تفاعل المستخدمين، ولكنها تمثل في الغالب أيضاً غرف صدى تكون مصادر معلوماتها محدودة في الكثير من الأحيان وتتسم بالتحيز والأحكام المسبقة.

69- وتعتمد نماذج الأعمال الخاصة بالمنصات الإلكترونية على تحقيق أقصى ربح ممكن من خلال زيادة أوقات القراءة أو المشاهدة إلى أقصى حد. فهي تجني أموالها من خلال تمكين المعلنين من استهداف الجماهير استهدافاً محدداً بدقة، لذلك فإن من مصلحتها تصميم خوارزميات من شأنها توجيه المستخدمين نحو المجموعات والموضوعات التي يقضون معظم الوقت فيها. وتؤكد الدراسات أن هذه الخوارزميات أفضت إلى نتيجة غير متوقعة تتمثل في تحويل الأشخاص نحو المحتوى المتسم بالتطرف أو الهوس، مثل أشرطة الفيديو التي تروج لنظريات المؤامرة أو نحو محتوى يقسِّم أو يضلل أو محتوى كاذب وينشر الكراهية. وفي حزيران/يونيه 2019، على سبيل المثال، غيّر يوتيوب خوارزمية واحدة لخفض عدد مشاهدات مقاطع الفيديو التي يعتبر محتواها "على حافة ما هو مقبول" كونها تتضمن معلومات مضللة، وذلك كجزء من الجهود الرامية إلى حذف مقاطع الفيديو التي تروج للنازية الجديدة أو المنادية لسيادة البيض.

70- وتغذي هذه الخوارزميات الكراهية والتعصب وتركز عليهما وتمررهما: اثنان من كل ثلاثة أشخاص ينضمون إلى الجماعات المتطرفة (التي ينشر معظمها أيضاً خطاب الكراهية ضد الأقليات) يفعلون ذلك بسبب اقتراحات الخوارزميات في وسائل التواصل الاجتماعي[12]. وكانت النتيجة قوة دافعة أدت إلى تفشي الكراهية والتطرف وتجريد الأقليات من إنسانيتهم واستخدامها كبش فداء، والتحريض على الإبادة الجماعية والدعوة إلى الكراهية اللذين يشكلان تحريضا على العنف أو العداء أو التمييز ضد الأقليات في وسائل التواصل الاجتماعي، مما يؤدي إلى زيادات مثيرة للقلق في جرائم الكراهية والفظائع[13]. وتؤكد التقارير على نطاق واسع أن خطاب الكراهية على الإنترنت قد ارتبط بالزيادة العالمية في العنف تجاه الأقليات، بما في ذلك إطلاق النار العشوائي وحالات القتل الغوغائي والتطهير العرقي[14]. فثمة من يجني مكاسب من الكراهية، والأقليات تعاني: فمنصات وسائل التواصل الاجتماعي مربحة بشكل كبير، بينما تتعرض الأقليات بشكل متزايد للكراهية وتواجه تحريضا على العنف ضدها من خلال المنصات.

71- وقد بدأت التغييرات، وإن كانت متأخرة، بعد الاعتراف بحجم خطاب الكراهية الذي يستهدف الأقليات في وسائل التواصل الاجتماعي. وكما أشير في التقارير المقدمة إلى المقررة الخاصة، حتى عندما تكون لدى منصات وسائل التواصل الاجتماعي سياسات تدقيق، فإن عمليات التدقيق قد تكون بطيئة جداً

(12) Guillaume Guichard, "Facebook a minimisé des initiatives internes visant à affaiblir les contenus extrémistes", *Le Figaro*, 27 May 2020.

(13) تقول مفوضة حقوق الإنسان في مجلس أوروبا، دونيا مياتوفيتش، في تقريرها عن النشاط السنوي لعام 2019 (21 نيسان/أبريل 2020)، إن "معاداة السامية، وكره الإسلام، ومعاداة الغجر وصلت إلى مستويات مثيرة للقلق. ... خطاب الكراهية والجرائم ضد الروما [ما زالا] منتشرين على نطاق واسع".

(14) Zachary Laub, "Hate speech on social media: global comparisons", Council on Foreign Relations, 11 April 2019.

أو غير فعالة أو مصاغة على نحو فضفاض[15]. وكثيراً ما يفشل التنفيذ في حماية الفئات الأكثر ضعفاً من الأذى. وبالإضافة إلى ذلك، يُحذف المحتوى الذي تنشره الأقليات، التي تتعرض بوجه خاص لخطاب الكراهية أو تُشيطن أو تُستخدم كبش فداء، وذلك أكثر من حذف المحتوى الذي يتضمن خطابا تمييزيا أو عنصريا مما تنشره الأغلبية. وقد لاحظت دراسات عديدة عن خطاب الكراهية أن الحكومة وسلطات إنفاذ القانون تتعاملان مع الحوادث التي تتعرض لها الأقليات على أنها غير مهمة أو كما لو كانت مجرد مقالب، ويتوقف النظر فيها بشكل غير رسمي[16]. ومن المفارقات أن مرتكبي الحوادث التي تصل إلى مستوى التحريض على الإبادة الجماعية أو الترويج للكراهية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف لا يُقاضون ولا يعاقبون في كثير من الأحيان في بعض البلدان، بينما تنص خطة عمل الرباط (الفقرة 11) على ما يلي:

> وفي الوقت نفسه، يتعرض أفراد الأقليات في الواقع للاضطهاد، مما يؤثر تأثيراً سلبياً على الآخرين، وذلك من خلال إساءة استخدام التشريعات والسوابق القضائية والسياسات المحلية الغامضة. ويبدو أن هذا التناقض بين (1) عدم الملاحقة القضائية في قضايا التحريض "الحقيقية" و(2) اضطهاد الأقليات بحجة تطبيق القوانين المحلية الخاصة بالتحريض هو أمر شائع. ويمكن وصف قوانين مكافحة التحريض في مختلف بلدان العالم بأنها غير متجانسة، وأحيانا ضيقة النطاق أو غامضة بشكل مفرط. ... [و] رغم أن عدة دول اعتمدت سياسات ...، ومعظمها عام جداً، ولا تتم متابعتها بصورة منهجية، وتفتقر إلى التركيز ولا تجرى تقييمات مناسبة لأثرها.

72- ومن الأمثلة الحديثة على التغيير الذي يعكس الاعتراف بحجم خطاب الكراهية الذي يستهدف الأقليات، وبالحاجة إلى اعتماد نهج يبين ضعف الأقليات بوجه خاص إزاء خطاب الكراهية والأذى الكبير الذي تتعرض له، هو ما يشير إليه فيسبوك من أن تعريفه الواسع لخطاب الكراهية يحتاج إلى أن يأخذ في الاعتبار أولئك الذين يُستهدفون بشكل خاص ويتعرضون للأذى. وفي عام 2020، كان فيسبوك بصدد تغيير خوارزمياته لإعطاء الأولوية للإشارة إلى خطاب الكراهية الذي يستهدف الأقليات مثل الأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي والمسلمين واليهود.

73- وهناك أمثلة أخرى كثيرة على مخاطر الخوارزميات الجاري تطويرها وعلى استخدام الذكاء الاصطناعي، اللذيْن قد يسهما في إذكاء الكراهية وزيادة الأذى اللذين تعانيهما الأقليات، في غياب أي بروتوكولات أو عمليات لتقييم أثرها على حقوق الإنسان تأخذ في الاعتبار الواجب ضعف الأقليات واستهدافها في وسائل التواصل الاجتماعي. وفي كانون الثاني/يناير 2021، سُحب روبوت دردشة كوري جنوبي كان يعمل بالذكاء الاصطناعي ويدعى لي لودا، ولديه ما يقرب من مليون مستخدم، بعد أسابيع قليلة من إطلاقه لأنه بدأ بنشر خطاب الكراهية ضد الأقليات[17]. ولم يكن هذا هو أول حدث من هذا النوع. وأثار روبوت آخر يعمل بالذكاء الاصطناعي، هو "تاي" من مايكروسوفت، جدلاً في عام 2016،

(15) أكدت المفوضية الأوروبية، في جولتها الرابعة من رصد تنفيذ مدونة قواعد السلوك للاتحاد الأوروبي بشأن مكافحة خطاب الكراهية غير القانوني على الإنترنت، أن المدونة "تكمل التشريعات [الوطنية] لمكافحة العنصرية وكراهية الأجانب، التي تقضي بمحاكمة مرتكبي جرائم خطاب الكراهية – سواء على الإنترنت أو خارجها – محاكمة فعلية". انظر European Commission, "How the Code of Conduct helped countering illegal hate speech online", February 2019. متاح في https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/hatespeech_infographic3_web.pdf.

(16) Mari J. Matsuda, "Public response to racist speech: considering the victim's story", *Michigan Law Review*, vol. 87, No. 8 (August 1989).

(17) Justin McCurry, "South Korean AI chatbot pulled from Facebook after hate speech towards minorities", *Guardian*, 14 January 2021.

وسُحب بعد 16 ساعة فقط من إطلاقه، بسبب التلاعب به لإطلاق إهانات للمسلمين وإهانات يستخدمها المنادون بسيادة البيض ضد الأقليات. ويواجه الذكاء الاصطناعي المستخدم في المنصات التفاعلية نفس الخلل: تسمح خوارزمياتها للروبوتات بالتعلم من سجلات الدردشة السابقة أو تفاعلاتها مع المستخدمين الحاليين. وبالنظر إلى الانتشار الواسع النطاق لخطاب الكراهية ضد الأقليات في وسائل التواصل الاجتماعي، و"تدريس" أو تلاعب المستخدمين العنصريين وغير المتسامحين بروبوتات الذكاء الاصطناعي، فإن الروبوتات يتم توجيهها بسهولة نحو أشكال التعصب والتمييز وهي تبدأ لوحدها في إطلاق خطابات تنم عن كره الأقليات.

74- وهناك مسائل أخرى تتعلق بالذكاء الاصطناعي تثير قلقاً بالغاً لحماية حقوق الإنسان للأقليات وهي مسائل خارجة عن نطاق هذا التقرير. ومن هذه المسائل استخدام الشرطة وقوات الأمن لتقنية التعرف على الوجه عن طريق الذكاء الاصطناعي والتكنولوجيا الرقمية، وكيف يمكن أن يتعارض ذلك مع حظر التمييز وحرية التنقل والتعبير وتكوين الجمعيات، ولا سيما حقوق فئات محددة، مثل الأقليات والشعوب الأصلية[18]. وهناك مسألة أخرى تتمثل في استهداف الشرطة لأقليات محددة من خلال تكنولوجيا التعرف على الوجه القادرة على إجراء تنميط عنصري واختيار أفراد أقلية معينة على وجه التحديد[19]. ويمكن تناول هذه المسائل وغيرها في تقرير مواضيعي مقبل.

75- وعموماً، هناك شعور بأن تفشي الكراهية والمعلومات المغلوطة والمعلومات المضللة، والضرر والتطرف والاستقطاب والأخطار التي يخلقها هذا التفشي بشكل متزايد، يجب التصدي لها بطريقة ما، ويفضي ذلك إلى زيادة التوصيات والمقترحات والضغوط التنظيمية والتدابير[20].

76- وأصدرت بلدان مثل ألمانيا قوانين بشأن خطاب الكراهية على الإنترنت تلزم منصات التواصل الاجتماعي بإزالة خطاب الكراهية في غضون مهل زمنية صارمة أو مواجهة غرامات باهظة[21]. غير أن بعض جوانب التشريع قد أدت إلى قلق بالغ فيما يتعلق بحرية التعبير، بما في ذلك حظر نشر المعلومات على أساس معايير غامضة وملتبسة، مثل "الإهانة" أو "التشهير"[22].

(18) تؤكد الدراسات وجود تحيز ضد الأقليات العرقية في العديد من أنظمة التعرف على الوجه. فقد أظهرت إحدى الدراسات أن الأقليات الآسيوية والأفريقية الأمريكية في الولايات المتحدة كانت عرضة للتمييز 100 مرة أكثر من الذكور البيض، وذلك بحسب الخوارزمية ونوع البحث الخاص (Drew Harwell, "Federal study confirms racial bias of many facial-recognition systems, casts doubt on their expanding use", Washington Post, 20 December 2019، واشنطن بوست، 20 كانون الأول/ديسمبر 2019). ولهذا التحيز في الذكاء الاصطناعي، وما ينتج عنه من إيجابيات زائفة وسلبيات زائفة، عواقب وخيمة واضحة على الأقليات.

(19) وقد قدمت عدة شركات تكنولوجية في الصين براءات اختراع لأجهزة ونظم مختلفة تستطيع تحديد هوية الأويغور والأقليات الإثنية الأخرى. انظر "Patenting Uyghur tracking – Huawei, Megvii, more", 12 كانون الثاني/يناير 2021.

(20) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم 35(2013) بشأن مكافحة خطاب التحريض على الكراهية العنصرية؛ Council of Europe, recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to member States on "hate speech", 30 October 1997; European Commission against Racism and Intolerance, general policy recommendation No. 15 on combating hate speech, 8 December 2015; and OSCE High Commissioner on National Minorities, *The Tallinn Guidelines on National Minorities and the Media in the Digital Age & Explanatory Note* (The Hague, 2019).

(21) انظر the Network Enforcement Act, 1 September 2017. متاح في: www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html (in German only).

(22) رسالة مؤرخة 1 حزيران/يونيه 2017 موجهة من المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير إلى الممثل الدائم لألمانيا لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف. متاح في: www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf.

77- وفي عام 2016، اعتمد الاتحاد الأوروبي مدونة سلوك طوعية بشأن خطاب الكراهية[23]. وفي وقت كتابة هذا التقرير، كان الاتحاد الأوروبي يصوغ أيضاً قانوناً للخدمات الرقمية، قد يفرض التزامات ومسؤوليات قانونية إقراراً منه بضعف الشفافية والمساءلة والفعالية في كثير من الحالات رغم أن وسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من المنصات الإلكترونية تقوم بالفعل بالحد من المحتوى غير القانوني والضار[24]. وحتى الآن، انضم فيسبوك ومايكروسوفت وتويتر ويوتيوب وإنستغرام وسنابشات وديلي موشن، وJeuxvideo.com، وتيك توك إلى مدونة قواعد السلوك. وبينت الجولة الخامسة - والأخيرة - من رصد تنفيذ المدونة، التي أجريت في عام 2020، أن الشركات باتت تجري تقييما لـ 90 في المائة من المحتوى المبلغ عنه في غضون 24 ساعة وأن 71 في المائة من المحتوى الذي يعتبر خطاب كراهية غير قانوني قد حُذف[25]. لكن، مرة أخرى، لا تزال هناك مخاوف من أن العملية الحالية لا تتسم بالدقة في وقف العديد من أشكال خطاب الكراهية ضد الأقليات.

78- ويمكن القول إن نحو ثلثي خطابات الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي تستهدف الأقليات، لكن معايير المجتمع المحلي أو المبادئ التوجيهية لضمان الاعتدال في محتوى معظم وسائل التواصل الاجتماعي لا تولي سوى القليل من الاهتمام المباشر للأقليات، بل إنها لا تذكرها على وجه التحديد. فعلى سبيل المثال، تشير المبادئ التوجيهية المجتمعية لتيك توك إلى مسائل مثل "المحتوى الذي يصور أو يروج للصيد غير المشروع أو الاتجار غير المشروع بالحياة البرية"، وتعرّف خطاب الكراهية أو السلوك المتسم بالكراهية بأنه "محتوى يهاجم، أو يهدد، أو يحرض على العنف ضد فرد أو جماعة أو يحط من إنسانيتهما" على أساس سمات مثل العرق والأصل الإثني والدين[26]. غير أن المبادئ التوجيهية لا تتضمن إشارة واحدة إلى كلمة "أقلية". وبينما تنال "الحياة البرية" ما تستحقه من الضوء، لا تنال الأقليات، للأسف، وعلى نحو غير متوقع، نفس الاهتمام رغم أن الأقليات تمثل في الغالب أهداف وضحايا معظم خطابات الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي.

79- ولا يعني ما ذكر أعلاه عدم حدوث أي تطورات إيجابية. فقد وضعت معظم شبكات التواصل الاجتماعي قواعدها الخاصة بضمان اعتدال المحتوى على أساس مخصص وفقط في السنوات الأخيرة. ووضع فيسبوك لأول مرة مبادئ توجيهية لضمان الاعتدال الداخلي في عام 2009، ولم يصدر إرشادات عامة إلا في عام 2018. وهناك دلائل متزايدة على أن معظم أصحاب منصات وسائل التواصل الاجتماعي تتجه نحو تحسين الشفافية والتعاون مع منظمات المجتمع المدني بشأن ضمان اعتدال المحتوى، وربما يتضمن ذلك تقييمات الأثر على حقوق الإنسان في بعض المجالات، وهذه الجهود جديرة بالثناء[27]. ومع ذلك، لا تزال الثغرات الأكثر وضوحاً تتمثل في الصمت النسبي بشأن ضرورة زيادة الاهتمام بالأقليات باعتبارها الأهداف الرئيسية لخطاب الكراهية، وفي قلة أو غياب الخطوات السياساتية

(23) متاح في: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=42985. المدونة قصيرة جداً وعامة جداً، ولا تعرّف خطاب الكراهية ولا تشير إلى الأقليات.

(24) European Commission, proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on a single market for digital services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC, 15 December 2020. متاح في https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0825&from=en.

(25) انظر https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online_en.

(26) انظر www.tiktok.com/community-guidelines?lang=en#38.

(27) انظر، على سبيل المثال، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "التعليق العام الذي أدلى به مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بقضايا الأقليات فيما يتعلق بقضايا خطاب الكراهية والأقليات"، 23 كانون الأول/ديسمبر 2020.

من أجل حمايتها. ومن بين الاستثناءات الملحوظة الإشارة المذكورة أعلاه الواردة من منصة فيسبوك بأنها بصدد تغيير خوارزمياتها لإعطاء الأولوية للإشارة إلى خطاب الكراهية الذي يستهدف الأقليات. ومع ذلك، لا يُعرف ما إذا كان هذا التغيير سيُطبق على نطاق العالم أو على أساس محدود أكثر.

واو- الأقليات ومنظمات المجتمع المدني

80- إن مبادرات المجتمع المدني وحضوره ومشاركته أمور أساسية في عالم الاتصالات والمعلومات الحديث عبر وسائل التواصل الاجتماعي، خصوصا لأن خطاب الكراهية يطال الأقليات في المقام الأول. وفي الواقع، توضح الأمم المتحدة أيضاً أن التركيز يجب أن ينصب على الفئات التي تعاني من الضعف بسبب الوصم الراسخ أو التاريخي، والتمييز، والصراعات الطويلة الأمد، والاستبعاد، والتهميش من الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع[28]. ومعظم هذه المجموعات من الأقليات، ولذلك يجب أن تركز منصات التواصل الاجتماعي بشكل أكبر على الأقليات باعتبارها الأكثر عرضة للخطر.

81- ولهذا السبب، يتزايد الاعتراف بوجود حاجة إلى اعتماد أو تعزيز التمثيل المنظم للأقليات في وسائل التواصل الاجتماعي. ولذلك، يتعين على أصحاب المنصات أن يضمنوا حضور ومشاركة الأقليات في هيئاتهم الاستشارية والتشاورية وغيرها من الهيئات، ولا سيما تلك المتعلقة بتقييمات الأثر على حقوق الإنسان وقضايا خطاب الكراهية. ومن المرجح أن يؤدي الإدماج المباشر والشفاف للأقليات إلى تمكين أصحاب منصات وسائل التواصل الاجتماعي من فهم الأسباب الجذرية الكامنة وراء الكراهية والعنصرية والتعصب في وسائل التواصل الاجتماعي ومراعاتها بشكل أفضل، ومن إدارة وتشغيل منصاتهم ومنتجاتهم بفعالية أكبر من أجل تجنب الاستفادة من الكراهية.

خامساً- التوصيات

82- **يدعو المقرر الخاص الدول والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية إلى التذكير بتوصيات المقرر الخاص المعني بحرية التعبير في تقريره لعام 2019 (A/74/486)، وعدم فرض أي قيود على منصات وسائل التواصل الاجتماعي لا تفي بالمعايير المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان.**

83- **ويذكّر المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات الدول بأن القيود المفروضة على أشكال التعبير في وسائل التواصل الاجتماعي لا يجوز فرضها إلا على النحو المنصوص عليه في القانون وإلا إذا كانت ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. ويجب أيضاً أن تكون هذه القيود محددة بوضوح ودقة، وأن تستجيب لحاجة اجتماعية ملحة، وأن تكون أقل التدابير تطفلاً لتكون فعالة وأقلها تقييداً لحرية التعبير، وألا تكون فضفاضة أو ملتبسة، وأن تكون متناسبة بحيث تفوق فائدتها على المصلحة المحمية الضرر الذي يلحق بحرية التعبير.**

84- **ويدعو المقرر الخاص الدول والأطراف المعنية الأخرى أيضاً إلى الرجوع إلى التوجيهات القائمة بشأن أشكال التعبير التي قد تكون مقيدة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان في مجال خطاب الكراهية غير الجائز، ولا سيما اختبار عتبة الأجزاء الستة في خطة عمل الرباط والمبدأ 12 من مبادئ كامدن بشأن حرية التعبير والمساواة.**

(28) *United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech: Detailed Guidance on Implementation for United Nations Field Presences* (2020), p. 11.

85- ويذكّر المقرر الخاص الدول بأنه يتعين عليها، من أجل الامتثال لالتزاماتها الدولية، أن تعتمد تشريعات ضد أشكال معينة من خطاب الكراهية، بما في ذلك حظر أي ترويج للكراهية القومية أو الإثنية أو العنصرية أو الدينية، الأمر الذي يشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف، وتجريم التحريض على الإبادة الجماعية في وسائل التواصل الاجتماعي. ويجب تفسير أشكال خطاب الكراهية المحظورة هذه تفسيراً ضيقاً، بما يتفق مع اختبار عتبة الأجزاء الستة في خطة عمل الرباط والتوجيه التفصيلي بشأن استراتيجية وخطة عمل الأمم المتحدة بشأن خطاب الكراهية. وللامتثال لهذه الالتزامات الدولية، تُدعى الدول إلى دراسة وتفصيل الإنفاذ الفعال لهذه الأشكال المحظورة من خطاب الكراهية، والنظر في المسؤولية المحتملة لمنصات وسائل التواصل الاجتماعي عن عدم الامتثال.

86- وينبغي أن تراجع الدول إطارها القانوني للتأكد من أنه يتضمن قائمة بالخصائص المحمية أو يحدد الأقليات (القومية أو الإثنية والدينية واللغوية) المعترف بها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا سيما وأن معظم حوادث خطاب الكراهية غير المسموح به في جميع أنحاء العالم تطال الأقليات.

87- ويدعو المقرر الخاص الوكالات الحكومية ومنصات وسائل التواصل الاجتماعي إلى وضع إجراءات وآليات لجمع البيانات الإلزامية عن خطاب الكراهية، وعلى الأقل عن التحريض على الإبادة الجماعية والترويج الذي يشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف. ويتعين تصنيف هذه البيانات على أساس الكراهية، سواء أكانت كراهية قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية، التي تتصل جميعها بالأقليات الضعيفة، أو الكراهية التي تمس الفئات الضعيفة الأخرى، على أساس عوامل مثل نوع الجنس والميل الجنسي.

88- ويوصي المقرر الخاص بوضع تشريعات وطنية تلزم منصات وسائل التواصل الاجتماعي باعتماد سياسات وبروتوكولات لتحديد خطاب الكراهية على أساس الأصل القومي، والأصل الإثني، والدين، واللغة، فضلاً عن عوامل أخرى مثل نوع الجنس والميل الجنسي، مع احترام حق الأفراد في الخصوصية.

89- ويشجع المقرر الخاص شركات وسائل التواصل الاجتماعي على معالجة مشكلة خطاب الكراهية على منصاتها مع الإشارة إلى آثار منتجاتها، بما في ذلك الخوارزميات وبرامج الذكاء الاصطناعي، مثل روبوتات الدردشة، على حقوق الإنسان. ولذلك، يجب أن تكون لديها عمليات استعراض لحقوق الإنسان تشير إلى المجموعات الأكثر عرضة لخطاب الكراهية في الدول المعنية وتركز عليها على وجه التحديد، وبخاصة الأقليات والنساء والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي والمتحولين جنسياً وحاملي صفات الجنسين.

90- ويدعو المقرر الخاص الدول إلى التصرف بحزم وسرعة وفعالية للتصدي لخطاب الكراهية إزاء الأقليات في الاتصالات الإلكترونية ومواجهته، بطرق منها التحقيق بفعالية وعلى جناح السرعة مع المسؤولين عن ذلك ومقاضاتهم، ومساءلتهم وضمان وصول الضحايا فعليا إلى العدالة وسبل الانتصاف.

91- ويدعو المقرر الخاص الدول والأمم المتحدة وكياناتها، ولا سيما مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، إلى الشروع في عملية وضع مدونة سلوك طوعية عالمية لمنصات وسائل التواصل الاجتماعي تتناول مكافحة خطاب الكراهية. ويطلب أيضاً من هذه الدول دعم جهوده الرامية إلى صياغة مبادئ توجيهية بشأن مكافحة خطاب الكراهية الذي يستهدف الأقليات في وسائل التواصل الاجتماعي، على سبيل الاستعجال، في الفترة 2021-2022.

92- ويشدد المقرر الخاص على أن نظم ضمان اعتدال المحتوى في وسائل التواصل الاجتماعي والمعايير المجتمعية وأي هيئة للرقابة أو الاستئناف ينبغي أن تلتزم بوضوح بحماية الأقليات الضعيفة والمهمشة وغيرها من الفئات. وينبغي تحديد الأقليات بوجه خاص كأولويات لمنصات وسائل التواصل الاجتماعي.

93- ويدعو المقرر الخاص أصحاب منصات وسائل التواصل الاجتماعي إلى تطبيق المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان في عملياتهم الخاصة. وينبغي إدماج معايير حقوق الإنسان بشكل منهجي في سياسات المحتوى وآليات اتخاذ القرارات في منصات وسائل التواصل الاجتماعي، بحيث "يمتثل أصحابها، على النحو المحدد في المبادئ التوجيهية، لجميع القوانين السارية ويحترمون حقوق الإنسان المعترف بها دوليا أينما كانوا يعملون"، و"يتناولون خطر التسبب في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو المساهمة فيها بوصفه مسألة امتثال قانوني أينما عملوا"، وهي انتهاكات يمكن أن يُساءلوا عنها.

94- ويحث المقرر الخاص الدول على إنشاء مؤسسات متخصصة مستقلة وموثوقة تفي بالمعايير الدولية للقيام بأعمال لمكافحة خطاب الكراهية، وآليات يمكن لمنظمات المجتمع المدني الوصول إليها للإبلاغ عن خطاب الكراهية على الإنترنت.

95- ويوصي المقرر الخاص بأن توفر الدول التدريب الكافي والمتخصص لأجهزة إنفاذ القانون والقضاء بشأن حقوق الأقليات، لا سيما فيما يتعلق بخطاب الكراهية على الإنترنت ضد الأقليات.

96- ويشجع المقرر الخاص الدول ومنصات وسائل التواصل الاجتماعي على التصدي بشكل شامل لحملات التشويه والتحيز المنهجي ضد اليهود والمسلمين، حيث تشير الأدلة إلى أن معاداة السامية وكراهية الإسلام تشكلان تحديين ملحين لحقوق الأقليات.

97- ويحث المقرر الخاص الدول على اعتماد مبادرات للتثقيف في مجال حقوق الإنسان بشأن حقوق الأقليات، بما في ذلك في المناهج الدراسية؛ وعلى تعزيز التنوع والتعددية؛ وعلى مكافحة التمييز والتنميط وكره الأجانب والعنصرية وخطاب الكراهية بنشر روايات إيجابية وبديلة وجامعة تدعو إلى الحوار.

98- ومن أجل تحسين الآليات وسياسات فحص المحتوى لمعالجة المحتوى الذي يحض على الكراهية، وضمان إدماج شواغل الأهداف الرئيسية لخطاب الكراهية في وسائل التواصل الاجتماعي، يلح المقرر الخاص على أن تكون الأقليات، بوصفها أكثر الفئات استهدافاً وضعفاً، ممثلة في المجالس الاستشارية وغيرها من المجالس ذات الصلة.

99- ويدعو المقرر الخاص الدول والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وممثلي المجتمع المدني إلى استخدام آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، والاستعراض الدوري الشامل، وهيئات معاهدات حقوق الإنسان، والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان وغيرها من المنتديات المناسبة لمكافحة خطاب الكراهية الموجه ضد الأقليات على شبكة الإنترنت.

100- ويشجع المقرر الخاص جميع الجهات صاحبة المصلحة على النظر في الاستراتيجيات المبتكرة والتثقيفية والوقائية التي تركز على حماية المجتمعات المحلية المتنوعة واحترامها من أجل مواجهة خطاب الكراهية.

Annex I

1. On 9 July 2020, the Special Rapporteur took part in a webinar entitled 'Debating Challenges on Minority Protection', organised by the Tom Lantos Institute, in cooperation with the Human Rights Consortium at the University of London and other organisations. The webinar focussed on the interrelationship between conflicts, minority rights and the promotion of inclusiveness and stability.

2. On 21 July 2020, he participated in a webinar on "Keeping the Faith in Times of Hate: The Practical Utility of Human Rights" co-hosted by Religions for Peace, UN Human Rights and the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, raising the implications of COVID-19 for minorities who simultaneously face an increase in hate speech in social media. On 21 July 2020, the Special Rapporteur also addressed a webinar organised by the OSCE Transnational Threats Department's Strategic Police Matters Unit in collaboration with the OSCE High Commissioner on National Minorities entitled "Towards resilient and cohesive societies: community policing to prevent and combat human trafficking" where he spoke on the particular vulnerability to trafficking of minority women and girls.

3. On 31 July 2020, the UN Special Rapporteur gave the keynote addresses at the plenary session of the Unrepresented Peoples Organisation (UNPO) General Assembly on the impact of COVID-19 on minorities and indigenous peoples worldwide.

4. On 11 August 2020, the Special Rapporteur in the webinar celebrating International Youth Day organised by the National Youth Council of Moldova, in cooperation with the Youth Platform of Interethnic Solidarity of Moldova and former UN Minority Fellows Programme.

5. On 31 August 2020, he gave an online lecture to students in the Human Rights programme at Vesalius College in Brussels on his mandate on minority issues and the protection of minority rights in international law.

6. On 10 September 2020, the Special Rapporteur spoke on 'Inequalities, disenfranchisement and frailty: fault lines in global human rights protection and challenges faced by minorities' during a webinar session of the online international Conference on Global Justice, Rule of Law and Human Rights on Pandemic Perspectives, organised by the Research Group Culture, Law and Society of the State University of Maranhão, Brazil.

7. On 14 September 2020, the Special Rapporteur participated in a webinar on "Situation of Human Rights Violation of Dalits in Nepal and Role of the International Community".

8. On 21 and 22 September 2020, the Special Rapporteur participated in his mandate's two-day online regional forum for Europe on hate speech, social media and minorities. More than 200 experts, state, human rights and minority representatives participated in the event during four panels looking more closely to the vastly disproportionate, and growing, targeting and scapegoating of minorities in social media for hate and incitement to violence and discrimination.

9. On 23 September 2020, Dr de Varennes gave the plenary presentation for the World Federation of the Deaf webinar and annual meeting for the International Day of Sign Languages. The Special Rapporteur addressed the language rights of users of sign languages as members of linguistic minorities.

10. On 25 September 2020, the Special Rapporteur gave the keynote speech for the 2020 Symposium on French and the Law organised by Massey College at the University of Toronto, on equity and access to education and the legal system.

11. On 8 October 2020, the Special Rapporteur participated online with discussions with and a presentation to students in the Global Minority Rights Summer School 2020 organised by the Tom Lantos Institute in Budapest.

12. On 19 and 20 October 2020, the Special Rapporteur participated in his mandate's two-day online regional forum for Asia-Pacific on hate speech, social media and minorities. Some 200 experts, state, human rights and minority representatives participated in the event during

four panels looking more closely to the vastly disproportionate, and growing, targeting and scapegoating of minorities in social media for hate and incitement to violence and discrimination.

13. On 23 October 2020, the Special Rapporteur participated in the annual meeting of the European Language Equality Network Steering Committee Plus and discussed on the pandemic and minority languages, as well as the conclusions and recommendations of his 2019 mission report to Spain.

14. On 26 October 2020, the Special Rapporteur made introductory remarks and participated in the online conference "Minority Protection and Ethnic Groups' Rights in Central and Central Eastern Europe" organised by the Federal Union of European Nationalities and the Cultural Foundation of German Expellees for Science and Research (Kulturstiftung der deutschen Vertriebenen für Wissenschaft und Forschung).

15. On 12 November 2020, the Special Rapporteur participated in the online consultation on anti-Muslim hatred online and Islamophobia organised by his colleague, the Special Rapporteur on freedom of religion or beliefs.

16. On 18 November 2020, the Special Rapporteur participated in Mexico's National Transparency Week in an international conference on "Public Health and Transparency, the Importance of Public Information to Face Sanitary Crises" organised by the Mexican National Institute for Transparency, Access to Information and Personal Data Protection.

17. On 19 and 20 November 2020, the Special Rapporteur guided the 13th Forum on Minority Issues, held virtually this year exceptionally because of the pandemic on the theme of Hate Speech, Social Media and Minorities. Some 300 participants discussed during four panels the most significant areas of concern in relation to hate speech, social media and minorities, including on the causes, scale and impact of hate speech targeting minorities in social media, the international legal and institutional framework, the regulation of online hate speech, the role and responsibility of intergovernmental organisations, States, internet companies and social media platforms; and positive initiatives to address online hate speech.

18. On 8 December 2020, the Special Rapporteur made introductory remarks at the presentation of the results of the Justice and Social Equality Programme of the OHCHR Regional Office for Central Asia in collaboration with the Government of the Republic of Kyrgyzstan as well as the support of the European Union and the United Nations Peace Fund. He also on the same day participated online in an expert panel on discrimination in the justice system during the regional dialogue for the Latin America and Caribbean region on Promoting and Protecting the Rights of People of African Descent and their Communities in the Context of COVID-19 and Implementing the International Decade for People of African Descent, the Montevideo Consensus on Population and Development and the 2030 Agenda.

19. On 15 December 2020, the Special Rapporteur made the closing remarks and was presented the recommendations for the advocacy training workshop held online and in Baghdad on the preservation and protection of minority languages in Iraq organised by the JSSOR Youth Organization with the support of the United Nations Assistance Mission in Iraq and the OHCHR.

20. On 23 December 2020, the Special Rapporteur participated in the webinar entitled "Covid-19: I am minority do I matter?", organised by the Swedish Institute Network of Future Global Leaders Malmö.

21. The Special Rapporteur also intervened in various capacities, including in an intervention to the Facebook Oversight Board in relation to its first 6 cases, three of which concerned hate speech and had some relation to minority issues. He drew special attention to the need to incorporate a minority rights approach and retain focus on the overarching aim of protecting vulnerable and marginalised groups which are in most cases minorities.

22. The Special Rapporteur also conducted numerous media interviews concerning his mandate and minority rights issues globally.

Annex II

Hate Speech, Social Media and Minorities: sample questionnaire and list of contributors

A. Sample questionnaire

Call for Submissions by 30 November 2020

In accordance with his mandate pursuant to Human Rights Council resolution 34/6, the Special Rapporteur on minority issues, Dr. Fernand de Varennes, will present a thematic report at the 46th Session of the UN Human Rights Council, which will provide a detailed analysis and highlight the issue of "Hate speech, social media and minorities". Previously, in his first report to the UN Human Rights Council in March 2018, the Special Rapporteur identified the issue of 'hate speech', xenophobic rhetoric and incitement to hatred against minorities as one of the thematic priorities of his mandate. In this regard, his report to the Human Rights Council will build and further expand upon the work carried out by his predecessors on this particular area (see report A/HRC/28/64), as well as the contributions by other human rights mechanisms and the work done by civil society in this field.

Inspired by the Rabat Plan of Action, the Beirut Declaration and its 18 commitments on "Faith for Rights" and the 2019 launch by the Secretary-General of the UN Strategy and Plan of Action on Hate Speech, the present report will refer to the global discussions on 'hate speech' and incitement to discrimination, hostility or violence through social media and will highlight the significance of the promotion and protection of the human rights of minorities, whilst respecting the right of freedom of expression.

Context

Across the world, discriminatory practices and hateful messages serve to stigmatize and vilify those perceived to be the "other", the "foreigner" or the "one who does not belong". Most of those targeted by these messages are minorities – overwhelmingly so. Disaggregated data in some countries suggest that perhaps three-quarters or more of hate speech, for example, target ethnic, religious or linguistic minorities. 'An ethnic, religious or linguistic minority is any group of persons which constitutes less than half of the population in the entire territory of a State whose members share common characteristics of culture, religion or language, or a combination of any of these. A person can freely belong to an ethnic, religious or linguistic minority without any requirement of citizenship, residence, official recognition or any other status' according to the concept adopted in the UN Special Rapporteur's 2019 annual report to the UN General Assembly.

Expressions of hate and discrimination are increasingly present in certain political agendas and discourses and can contribute to a climate of fear amongst individuals and communities. They can at times also create a climate of rejection, exclusion and even scapegoating, threatening societal values and undermining the respect of human dignity and the protection of human rights. A state's international obligations are thus central in any effort to address the direct challenges to and even rejection of the fundamental values at the core of the United Nations' human rights' architecture.

In the digital age, internet companies and social media platforms present opportunities for the online expression, association, participation and empowerment for members of ethnic, religious and linguistic minorities around the world, as well as for advocacy for the protection and promotion of their human rights. However, it has become increasingly obvious that there have also been numerous and flagrant examples of social media platforms being exploited to spread hatred, unfounded and stigmatizing rumours, fostering a climate of insecurity and animosity, and in the most extreme cases, leading to violence against members of minorities. Thus, while platforms offer members of minorities expanding opportunities for generating, framing and sharing information and reporting on issues that affect these individuals and groups, the same platforms can also host online 'hate speech', including incitement to discrimination, hostility or violence against those perceived as "others", mainly members of

minorities. In extreme cases, they can even be used to propagate calls for genocide against minorities. Thus, unregulated online expressions of hate can increase the chances of human rights violations taking place offline against some of the most marginalised segments of society.

At the same time, some internet companies are responding to pressure to remove online content that is deemed harmful. This can occur through the imposition of intermediary liability, the application of filters, as well automated tools. Some companies have also set their own content standards in this regard. Frequently, however, these measures have the purpose or effect of unlawfully, illegitimately and unnecessarily restricting the exercise of human rights – especially freedom of opinion and expression – online and operate in the absence of any meaningful oversight mechanisms. Furthermore, such measures may have a disproportionate impact upon or even target individuals from marginalised groups, particularly persons belonging to minorities (as well as political opponents, critics, and human rights defenders), while limiting the possibilities for information-sharing, awareness-raising and advocacy for civil society organisations, human rights defenders and representatives of persons belonging to minorities. Moreover, companies' and social media platforms' online content moderation policies can lack transparency and any precise and meaningful basis in international human rights standards, raising the possibilities that the decisions made by these actors undermine the human rights of individuals, including those belonging to minority groups.

Thus, the fundamental, two-pronged concern first raised by the Rabat Plan of Action in October 2012 (A/HRC/22/17/Add.4) – that members of minorities are effectively persecuted through the abuse of vague domestic legislation, jurisprudence and policies on 'hate speech', whereas actual incidents which meet the threshold of incitement to discrimination, hostility or violence under international human rights law are not addressed – has become an even more pressing issue at the beginning of the new decade, one that requires effective and urgent responses from States, social media platform owners, and other stakeholders which are based on international human rights law and standards.

Freedom of expression and the essential communication tools and services provided by or dependent on an open and accessible internet must be protected, as minorities and others who are marginalised or vulnerable must be protected from hate speech, incitement to discrimination, hostility or violence, and even calls to genocide.

Call for submissions

In accordance with the established practice of thematic mandate-holders, the Special Rapporteur welcomes inputs by States, UN agencies, regional and international organizations, national human rights institutions, civil society, scholars and research institutions, private companies including those from the ICT sector, and others who may wish to submit for this purpose. Such submissions may include, for instance, recommendations, evidence and case studies. The following questions are intended to guide submissions:

1. Please provide annual disaggregated data since 2017 if possible on hate speech in social media, and in particular hate speech targeting minorities (national or ethnic, religious and linguistic minorities). Please additionally indicate whether there are future plans to include specifically disaggregated data on hate speech targeting minorities, considering that in most countries, the victims of hate speech on social media are usually members of minorities.

2. Please identify the mechanisms and processes in place to remove, penalise or address hate speech in social media targeting minorities. Please also specify and include any studies or reports assessing their implementation and effectiveness.

3. Please provide (legal and non-legal) examples of good practices of appropriate responses developed by States, internet companies, civil society and other relevant stakeholders to address online 'hate speech', including incitement to discrimination, hostility or violence, against persons belonging to minorities. Please include assessments, if any, on the effectiveness of these examples.

4. Please identify legal, institutional and policy challenges to address online ‘hate speech’, particularly incitement to discrimination, hostility or violence, on social media against minorities, as well as how specifically is it being addressed so as not to infringe freedom of expression.

5. Please identify good practices to strengthen the participation of persons belonging to minorities and their representatives in the development of laws and policies dealing with hate speech and social media, including their representation in advisory or other similar bodies, as well as their participation in national and other forums on online ‘hate speech’ and the promotion of diversity.

6. Please provide examples of trainings or other initiatives to strengthen partnerships among various stakeholders and to build their capacity to address ‘hate speech’ against minorities specifically, especially incitement to discrimination, hostility or violence on social media platforms.

B. List of contributors

States:

Azerbaijan, Croatia, Colombia, Cyprus, Greece, Guatemala, Hungary, India, Italy, Kenya, Kyrgyzstan, Latvia, Lebanon, Mexico, Poland, Portugal, Qatar, Singapore, Slovenia, Switzerland and the European Union

International and Regional Organizations:

UNESCO

National Human Rights Institutions:

Australian Human Rights Commission

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México

Commission nationale des droits de l’homme Togo

Czech Public Defender of Rights

Defensoría del Pueblo de la Nación de Argentina

Ombudsperson of Azerbaijan

Office of the Croatian Ombudsman

Slovak National Centre for Human Rights

Civil society organizations and Academia:

Anhad

Baha’i International Community

Citizens against Hate

National Christian Evangelical Alliance of Sri Lanka (NCEASL)

Rights for Peace

RyangOk Ku and other lawyers in Japan

University of Minnesota