الأمم المتحدة

A/64/209

الجمعية العامة

Distr.: General
31 July 2009
Arabic
Original: English

الدورة الرابعة والستون

البند ٧١ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

مناهضة تشويه صورة الأديان

تقرير الأمين العام**

موجز

يقدم هذا التقرير وفقا لقرار الجمعية العامة ١٧١/٦٣ ويركز على تنفيذ القرار، بما في ذلك على احتمال وجود ترابط بين تشويه صورة الأديان والزيادة المفاجئة في التحريض والتعصب والكراهية في أنحاء كثيرة من العالم.

* A/64/150.

** قُدم هذا التقرير متأخرا عن موعده المحدد بغية إدراج أحدث المعلومات المتاحة بشأن الموضوع.

09-43659 (A) 250809 260809

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٣

ثانياً – تنفيذ القرارات المتعلقة بتشويه صورة الأديان ٤

ثالثا – الإطار القانوني ٦

رابعا – مفوضية حقوق الإنسان ٨

خامسا – مؤتمر استعراض ديربان ٨

سادسا – هيئات الأمم المتحدة المنشأة بمعاهدات حقوق الإنسان ٩

سابعا – الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة ١١

ثامنا – الخاتمة ١٥

أولاً – مقدمة

١ – في القرار ١٧١/٦٣، لاحظت الجمعية العامة مع بالغ القلق الحالات الخطيرة من التعصب والتمييز وأعمال العنف القائمة على أساس الدين أو المعتقد في أنحاء كثيرة من العالم، إضافة إلى الصورة السلبية التي تقدمها وسائط الإعلام عن أديان بعينها ووضع تدابير تستهدف بصورة محددة الأشخاص المنتمين إلى خلفيات عرقية ودينية معينة، وبصفة خاصة الأقليات المسلمة في أعقاب الأحداث المأساوية التي شهدها ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١. وأُعرب عن القلق إزاء الربط المتكرر والخاطئ بين الإسلام وانتهاكات حقوق الإنسان والإرهاب. وأدانت الجمعية العامة بقوة جميع مظاهر وأعمال العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، كما أعربت عن استيائها من استخدام وسائط الإعلام المطبوعة والسمعية البصرية والإلكترونية للتحريض على أعمال العنف وكراهية الأجانب والتمييز ضد أي دين، وكذلك استهداف الرموز الدينية. وشددت على أن لكل فرد الحق في حرية التعبير، وهو حق تستتبع ممارسته واجبات ومسؤوليات خاصة.

٢ – وفي القرار نفسه، حثت الجمعية الدول على توفير الحماية الكافية من جميع أعمال الكراهية والتمييز والتخويف والإكراه الناجمة عن تشويه صورة الأديان وعن التحريض على الكراهية الدينية عموما، وعلى كفالة قيام جميع الموظفين العموميين باحترام الناس بصرف النظر عن أديانهم أو معتقداتهم. وأهابت أيضاً بالدول أن تبذل قصارى جهدها لضمان الاحترام والحماية التامين للأماكن والمواقع والمزارات والرموز الدينية. وشددت الجمعية كذلك على ضرورة مناهضة تشويه صورة الأديان والتحريض على الكراهية الدينية عن طريق تنسيق الإجراءات على كل من الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والدولي. وبالإضافة إلى ذلك، حثت الدول على اتخاذ جميع التدابير الممكنة لتعزيز التسامح واحترام جميع الأديان والمعتقدات، وأهابت بمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تشجّع على إجراء حوار بين الحضارات، كما أهابت بالمجتمع الدولي أن يشجع على إجراء حوار عالمي للترويج لثقافة التسامح والسلام.

٣ – واتُخذ قرار الجمعية العامة ١٧١/٦٣ بأغلبية ٨٥ مقابل ٥٠ صوتاً، وامتناع ٤٢ عضواً عن التصويت، مما يدلّ على تنوع وجهات النظر في المجتمع الدولي إزاء موضوع القرار المعنون ”مناهضة تشويه صورة الأديان“. وقدّمت أوغندا القرار باسم منظمة المؤتمر الإسلامي وبيلاروس وجمهورية فترويلا البوليفارية. وأعربت الدول المعارضة لاتخاذ هذا القرار عن قلقها من أن يؤدي القرار إلى خنق حرية الدين وحرية التعبير أو وجدت أن النص بالغ في التركيز على دين واحد. أما الدولة التي قدمت القرار فأشارت، في معرض تعليلها

التصويت، إلى أن جميع الأديان مشمولة بنص القرار، ورغم أن الإسلام عادة ما يكون المستهدَف الرئيسي للأفعال الوارد وصفها في القرار، فهذا لا يعني ألا تكون الأديان الأخرى مستهدفة أيضا. وفي البيانات التي أُدلي بها لصالح القرار، أُشير أيضاً إلى استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب.

٤ - وتناول الفصل الأول من خطة العمل المرفقة بقرار الجمعية العامة ٢٨٨/٦٠ المعنون ''استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب'' التدابير الرامية إلى معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب. وفي الفقرة الثانية من ذلك الفصل، قررت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مواصلة وضع ترتيبات، في ظل مبادرات الأمم المتحدة وبرامجها، لتعزيز الحوار والتسامح والتفاهم فيما بين الحضارات والثقافات والشعوب والأديان، وتعزيز الاحترام المتبادل للأديان والقيم والمعتقدات الدينية والثقافات ومنع تشويهها. واتخذ القرار بتوافق الآراء. وأعادت الجمعية العامة تأكيده في قرارها ٢٧٢/٦٢ الذي اتخذ بتوافق الآراء أيضا.

ثانياً - تنفيذ القرارات المتعلقة بتشويه صورة الأديان

٥ - في الفقرة ٢٤ من القرار ١٧١/٦٣، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها الرابعة والستين تقريرا عن تنفيذ هذا القرار، بما في ذلك عن احتمال وجود ترابط بين تشويه صورة الأديان والزيادة المفاجئة في التحريض والتعصب والكراهية في أنحاء كثيرة من العالم.

٦ - وفي القرار ٢٢/١٠ المعنون ''مناهضة تشويه صورة الأديان''، طلب مجلس حقوق الإنسان أيضاً إلى المفوضة السامية لحقوق الإنسان أن تقدم تقريرا عن تنفيذ ذلك القرار، بما في ذلك الترابط المحتمل بين تشويه صورة الأديان وتزايد التحريض والتعصب والكراهية في أنحاء عديدة من العالم.

٧ - وفي الدورة الثالثة والستين للجمعية العامة، قدم الأمين العام تقريراً (A/63/365) وفقا للقرار ١٥٤/٦٢. وركز الأمين العام في تقريره على التدابير والأنشطة التي تضطلع بها الدول وهيئات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية في مجال مناهضة تشويه صورة الأديان.

٨ - وتنفيذا لقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٢/١٠، أُرسلت مذكرات شفوية إلى الدول الأعضاء، وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة، والمنظمات الدولية والإقليمية للحصول، بحلول ٣٠ تموز/يوليه ٢٠٠٩، على معلومات عن التدابير والأنشطة

التي يُضطلع بها لمناهضة تشويه صورة الأديان. وستُدرج المعلومات الواردة في التقرير الذي سيقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الثالثة عشرة.

٩ - وتفاديا للازدواجية في إبلاغ الجمعية العامة في دورتها الرابعة والستين ومجلس حقوق الإنسان في دورته الثالثة عشرة، يشير هذا التقرير إلى الإطار القانوني الدولي بهذا الشأن، ويركز على تنفيذ القرار ١٧١/٦٣ من جانب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى ما جد على مستوى آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والهيئات المنشأة بمعاهدات، التي، على الرغم من أنها قد لا تعالج مباشرة قضية تشويه صورة الأديان، فإن لها تأثيرا على بعض جوانب هذه الظاهرة التي وُصفت، في القرار ١٧١/٦٣، بأنها تشويه لصورة الأديان.

١٠ - وفي حين أن نطاق هذا التقرير يقتصر على القرار ١٧١/٦٣، فإن الانتباه يوجّه إلى التقارير السابقة للأمين العام، والمفوضة السامية لحقوق الإنسان والمقررين الخاصين بشأن المسائل المتعلقة بتشويه صورة الأديان، والتحريض على الكراهية العنصرية والدينية والعنف العنصري والديني، وتعزيز التسامح، وحرية الدين أو المعتقد. وتوفّر تلك التقارير، التي أُعدت بناء على طلب الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان، سياقاً إضافياً ومعلومات أساسية مفيدة لهذا التقرير. وترد إشارة خاصة إلى الدراسة التي أعدتها مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والتي تتضمن تجميعاً للتشريعات والاجتهادات القانونية القائمة بشأن تشويه صورة الأديان وانتهاك حرمتها (A/HRC/9/25)، والتي قُدِّمت إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته التاسعة.

١١ - وتضمِّن التقرير المتعلق بمناهضة تشويه صورة الأديان الذي قدمته المفوضة السامية لحقوق الإنسان إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته التاسعة (A/HRC/9/7) إسهامات من تسع دول أعضاء ومنظمة إقليمية واحدة وخمس منظمات غير حكومية بشأن شتى جوانب تشويه صورة الأديان. وعكست معظم الإسهامات القلق إزاء الاتجاه المتزايد نحو إعطاء صورة سلبية عن الدين في وسائط الإعلام والخطاب السياسي، وكذلك إزاء السياسات والممارسات التي يبدو أنها تستهدف الناس بسبب دينهم. وأكدت المفوضة السامية لحقوق الإنسان، في الفقرة ٣ من التقرير الذي قدمته إلى الدورة الموضوعية الثالثة للجنة التحضيرية لمؤتمر استعراض ديربان (A/CONF.211/PC.4/5)، أن الأقليات الدينية كثيراً ما كانت هدفاً للنقد الجائر والعنيف والمتكرر ضد الجماعات التي تنتمي إليها، وغالباً ما يحصل ذلك نتيجة للمواقف المبنية على قوالب نمطية متأصلة، مما أدى إلى تفاقم التمييز ضد هذه الأقليات.

١٢ - غير أن المعلومات المتوافرة غير كافية لتقديم صورة شاملة موثوق بها لأعمال أو حوادث التحريض على الكراهية الدينية، والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، أو أعمال العنف المرتكبة ضد أفراد طوائف دينية أو معتنقي معتقدات في جميع أنحاء العالم. وتزداد صعوبة الحصول على معلومات يمكن الاعتماد عليها بسبب ما يتسم به التمييز القائم على أسس دينية من طابع خبيث. فهذا النوع من التمييز، بوصفه انتهاكاً شاملاً لحقوق الإنسان، عادة ما يترافق عند تجليه مع انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان. وتزداد صعوبة قياس التحريض أو التمييز أو العنف ضد الأشخاص المنتمين إلى دين أو معتقد معين لأن أعمال التحريض أو التمييز أو العنف القائمة على التعصب الديني كثيرا ما لا تبلغ إلى السلطات وحتى عندما تبلغ فإنها لا تصنف على ذلك النحو. ويرد التحليل النظري والعملي لذلك الترابط في مختلف فروع هذا التقرير.

ثالثا - الإطار القانوني

١٣ - يهدف ميثاق الأمم المتحدة، الذي دخل حيز النفاذ عام ١٩٤٥، إلى تعزيز الاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين. وينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي اعتمد في عام ١٩٤٨، على أن جميع الناس يولدون أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق. ويبين الإعلان ما هي حقوق الإنسان، ويؤكد على أن لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات، دون تمييز من أي نوع، كالتمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو المولد أو أي من الأسس الأخرى.

١٤ - ولذلك، فقد ركز قانون حقوق الإنسان على حقوق البشر. وبذلت الجهود، في ضوء إدراك إيراد مفهوم تشويه صورة الأديان في القوانين الوطنية لبعض البلدان، لبحث تأثير تشويه صورة الأديان على إعمال حقوق الإنسان.

١٥ - وتعد الحدود المسموح بها لحرية التعبير إحدى السمات الرئيسية للخطاب المتعلق بتشويه صورة الأديان. فوفقا للمادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[(١)]، لكل إنسان الحق في حرية التعبير. غير أن ممارسة هذا الحق تستتبع واجبات ومسؤوليات خاصة؛ وقد تخضع بالتالي لقيود معينة، حسبما هو منصوص عليه في القانون وحسبما يقتضيه احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم وحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب.

(١) قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١).

١٦ - ووفقا للفقرة ٢ من المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تحظر بالقانون أية دعوة إلى للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف. وبذلك تحمي الفقرة ٢ من المادة ٢٠ الأفراد والجماعات المنتمين إلى دين أو المعتنقين لمعتقد معين من الدعوة إلى الكراهية. ولكنها لا تحمي الأديان أو المعتقدات أو الآراء أو المؤسسات من التمحيص أو النقد أو التشويه.

١٧ - وبصدد خطاب الكراهية، تدعو المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥[٢] الدول الأطراف لأن تجرم قانوناً كافة سبل نشر الأفكار على أساس التفوق العنصري أو الكراهية العنصرية والتحريض على التمييز العنصري، وكذلك جميع أعمال العنف أو التحريض على هذه الأعمال مما يرتكب ضد أي عرق أو أية جماعة من الأشخاص من لون أو أصل إثني آخر، وكذلك تقديم المساعدة للأنشطة العنصرية، بما في ذلك تمويلها. ويثير العديد من التحفظات والبيانات والتفسيرات التي أدلت بها الدول الأطراف، وكثير منها قائم رغم حث لجنة القضاء على التمييز العنصري على إزالتها أو تضييق نطاقها، مسألة ما إذا كان حظر خطاب الكراهية بالشكل المنصوص عليه في الاتفاقية يعد قاعدة من قواعد قانون المعاهدات أو يمثل مبدأ من مبادئ القانون العرفي الدولي على أساس علاقته المتأصلة بقاعدة عدم التمييز.

١٨ - ورأت لجنة القضاء على التمييز العنصري، في توصيتها العامة الخامسة عشرة (د-٤٢)[٣]، أن حظر نشر جميع الأفكار القائمة على التفوق العنصري أو الكراهية العنصرية ينسجم مع الحق في حرية الرأي أو حرية التعبير، بالنظر إلى الشرط الوقائي الذي مؤداه أن الالتزامات الواردة في المادة ٤ ينبغي أن يوفى بها مع إيلاء المراعاة الواجبة للمبادئ الواردة في المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

١٩ - وأعادت الجمعية العامة التأكيد في الفقرة ١١ من قرارها ١٧١/٦٣ على أن التوصية العامة الخامسة عشرة (د-٤٢) تنطبق بالمثل على مسألة التحريض على الكراهية الدينية. غير أن تقارير المقررين الخاصين قد حذرت من الخلط بين التصريح العنصري وفعل التشهير بالدين لأن العناصر التي تشكل التصريح العنصري ليست هي نفسها التي تشكل التصريح بتشويه سمعة أحد الأديان على هذا النحو (الفقرة ٤٩ من الوثيقة A/HRC/2/3، والفقرة ٣٧ من الوثيقة A/HRC/12/38). واحتج أيضا بأن التدابير القانونية، وبخاصة التدابير الجنائية،

(٢) قرار الجمعية العامة ٢١٠٦ (د-٢٠)، المرفق.

(٣) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ١٨ (A/48/18)، الفصل الثامن، الفرع باء.

التي تعتمدها النظم القانونية الوطنية لمكافحة العنصرية قد لا تنطبق بالضرورة على تشويه صورة الأديان.

رابعا – مفوضية حقوق الإنسان

٢٠ – نظمت مفوضية حقوق الإنسان مشاورة للخبراء في جنيف يومي ٢ و ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ بشأن الصلة بين المادتين ١٩ و ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تحت عنوان ''حرية التعبير والدعوة إلى لكراهية الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف''، وضم المشاركون ١٢ خبيرا وأكثر من ٢٠٠ مراقب، من الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ووسائط الإعلام والمنظمات غير الحكومية على سبيل الذكر لا الحصر.

٢١ – وقد شددت المفوضة السامية لحقوق الإنسان، في ملاحظاتها الافتتاحية (انظر الفقرة ٣ من الوثيقة A/HRC/10/31/Add.3)، على أن حرية التعبير وحرية الدين ليستا متناقضتين بل مترابطتين. وترى المفوضة السامية، أن القانون الدولي، فضلا عن اجتهادات معظم المحاكم الوطنية، يسمح بالتقييد المشروع لأنواع محددة جيدا وضيقة للغاية من الكلام للحماية من التجاوزات من قبيل رسائل الكراهية التي بثتها في رواندا إذاعة ميل كولين. وفي حين أن مثل هذه الحالات القصوى كانت واضحة، أشارت المفوضة السامية إلى أن مشاكل التفسير تكمن في حالات أقل وضوحا. ودعت إلى إجراء تقييم شامل للظروف في كل حالة من هذه الحالات، وإلى الاسترشاد في قرارات تقييد الخطاب بمعايير محددة تحديداً جيدا ومراعاة المعايير الدولية.

خامسا – مؤتمر استعراض ديربان

٢٢ – قامت عملية استعراض ديربان، في جملة أمور، باستعراض وتقييم التقدم المحرز في تنفيذ إعلان وبرنامج عمل ديربان[٤] من جانب جميع أصحاب المصلحة على الصعد الوطني والإقليمي والدولي، بما في ذلك تقييم المظاهر المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. ولا تشير عملية استعراض ديربان، التي توجت باعتماد الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض ديربان في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩[٥]، إلى مفهوم تشويه صورة الأديان.

---

(٤) انظر A/Conf.189/12، و Corr. 1، الفصل الأول.

(٥) انظر A/CONF.211/L.1، مشروع تقرير المؤتمر.

٢٣ - ولكن الفقرة ١٢ من الوثيقة الختامية شجبت الارتفاع العالمي في عدد حوادث التعصب والعنف العنصريين أو الدينيين، بما فيها معاداة الإسلام ومعاداة السامية ومعاداة المسيحية ومعاداة العرب التي تتجلى بوجه خاص من خلال تنميط معاداة الأشخاص ووصمهم المهينين على أساس دينهم أو معتقدهم. كما حثت الوثيقة الختامية جميع الدول الأعضاء على تنفيذ الفقرة ١٥٠ من برنامج عمل ديربان، التي دعت الدول إلى أن تسلم في سياق مناهضة جميع أشكال العنصرية بضرورة التصدي لمعاداة السامية ومعاداة العروبة وكره الإسلام في جميع أنحاء العالم، وحثت جميع الدول على اتخاذ تدابير فعالة لمنع ظهور حركات تقوم على أساس أفكار العنصرية والتمييز ضد هذه الجماعات.

٢٤ - وأعرب المؤتمر في الفقرة ٦٨ من الوثيقة الختامية عن قلقه إزاء ما حدث في السنوات الأخيرة من زيادة في أفعال التحريض على الكراهية التي تستهدف جماعات عرقية ودينية وأشخاصاً ينتمون إلى أقليات عرقية ودينية وأثرت عليهم تأثيراً شديداً، سواء انطوت هذه الأفعال على استعمال وسائط الإعلام المطبوعة أو الوسائط السمعية البصرية أو الإلكترونية أو أية وسائط أخرى، والمنبعثة من مجموعة شتى من المصادر. وقرر في الفقرة ٦٩، وفقاً لما تنص عليه المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، العمل على نحو كامل وفعال على حظر أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف، وتنفيذ ذلك من خلال اتخاذ كل ما يلزم من التدابير التشريعية والسياساتية والقضائية.

٢٥ - وفي ظل هذه الخلفية، أحاطت الفقرة ١٣٤ من الوثيقة الختامية بمقترح مفوضية حقوق الإنسان القيام، بالتعاون مع الجهات المعنية الإقليمية في جميع أنحاء العالم، بتنظيم سلسلة من حلقات عمل الخبراء، في ضوء حلقة الخبراء الدراسية التي عقدتها المفوضية عن الروابط بين المادتين ١٩ و ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ومن شأن حلقات العمل هذه أن تساعد على التوصل إلى فهم أفضل للنماذج التشريعية والممارسات القضائية والسياسات الوطنية في المناطق المختلفة من العالم فيما يتعلق بمفهوم التحريض على الكراهية، وذلك بغية تقييم مستوى تنفيذ حظر التحريض، كما هو منصوص عليه في المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

سادسا - هيئات الأمم المتحدة المنشأة بمعاهدات حقوق الإنسان

٢٦ - في حين تنظر حاليا عدة هيئات منشأة بمعاهدات في قضايا ذات صلة، لم يفصل أي منها في التماسات فردية تتعلق بالتحريض على الكراهية الدينية منذ صدور دراسة

المفوضة السامية لحقوق الإنسان التي قامت بتجميع الاجتهادات المتعلقة بتشويه صور الأديان وانتهاك حرمتها، وقدمتها إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته التاسعة (A/HRC/9/25).

٢٧ - وقررت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في دورتها الرابعة والتسعين المعقودة في الفترة من ١٣ إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، إعادة النظر في تعليقها العام على المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشأن حرية التعبير. ومن المقرر قيام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بالقراءة الأولى لمشروع التعليق العام في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩.

٢٨ - ودعت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، عند نظرها في التقارير الدورية، الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لتتصدى بقوة لأية دعوة إلى الكراهية العنصرية أو الدينية، بما فيها الخطاب المحرض على الكراهية السياسية، عن طريق تكثيف حملات الإعلام والتوعية وضمان التطبيق الدقيق من جانب القضاة والمدعين العامين والشرطة لأحكام القانون الجنائي التي تعاقب على التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية.

٢٩ - وبحثت لجنة القضاء على التمييز العنصري عن صلة ''عرقية'' أو غير عرقية أو علاقة أخرى بين التمييز العنصري والديني قبل أن ترى أن ولايتها لازمة، أخذاً منها بالرأي القائل بأن التمييز القائم حصراً على أسس دينية لا يقع صراحة ضمن نطاق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

٣٠ - وجرى التوسع في دراسة هذه العلاقة في حالتين في عام ٢٠٠٧، تنطويان على ادعاءات بخطاب فيه كراهية. وتتعلق قضية بي. إس. إن. ضد الدانمرك (٢٠٠٧) بانتهاكات مزعومة للفقرة الأولى (د) من المادة ٢ و المادتين ٤ و ٦ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري من خلال تصريحات مناهضة للهجرة والمسلمين نشرها على موقع شبكي نائب برلماني تحت عنوان ''المواد التي لا يتجرأ على نشرها أحد''. ونشرت الآراء المعرب عنها مجددا في مقابلة مع إحدى الصحف، وسبق نشر بعضها في كتاب. وقدم صاحب الالتماس ثلاث شكاوى في إطار القانون الجنائي الدانمركي، الذي تحظر المادة ٢٦٦ (ب) منه التصريحات العنصرية، على أساس أن التصريحات المنشورة على الموقع الشبكي التي استهدفت مجموعة معينة - المسلمين - كانت مهينة ودعائية، ونشرت على قطاع عريض من الجمهور. وتتعلق شكاوى مماثلة بالكتاب والمقابلة.

٣١ - ودفعت الدولة الطرف بعدم المقبولية لأن القضية خارجة عن نطاق المادة ١ من الاتفاقية في إشارتها إلى المسلمين، مع الاعتراف بأنه ''من الممكن القول، إلى حد ما، إن التصريحات تشير إلى الجيل الثاني من المهاجرين وتؤجج صراعا بينهم وبين الدانمركيين، وبذلك تندرج إلى حد ما ضمن نطاق الاتفاقية''. وجادل صاحب الالتماس من

جهة أخرى بأن ''كراهية الإسلام، مثل الهجمات على اليهود، قد تجلت كشكل من أشكال العنصرية في العديد من البلدان الأوروبية''. وزُعم أن الكراهية قد أثيرت ضد الشعوب ذات الخلفية العربية والإسلامية، وأن ''الثقافة والدين مترابطان في الإسلام''.

٣٢ - ولاحظت اللجنة في قرارها بشأن المقبولية أن ''التصريحات المطعون فيها تشير تحديدا إلى القرآن والإسلام والمسلمين عامة''، ولا ترد فيها أية إشارة إلى الأسس الخمسة المبينة في المادة ١ من الاتفاقية. وعلاوة على ذلك، في حين أن العناصر الواردة في ملف القضية لم تتح للجنة التأكد من القصد من التصريحات، فإنها ''تظل لا تستهدف جماعات قومية أو إثنية محددة بشكل مباشر''، ''والمسلمون الذين يعيشون حاليا في الدولة الطرف ينحدرون من أصول مختلفة''. وسلمت اللجنة ''بأهمية الترابط بين العرق والدين''، وأفادت أنها ''ستكون مختصة بالنظر في دعوى ''ازدواج'' التمييز القائم على أساس الدين وعلى أساس آخر منصوص عليه تحديداً في المادة ١''، وليس هذا هو الحال في الالتماس الحالي. ويقوم الالتماس، وفقا للجنة، على أساس الدين وحده، و ''الإسلام دين لا تنفرد بممارسته جماعة بعينها''. وبناء عليه، أعلن عدم قبول البلاغ. وفي قضية إيه دبليو آر إيه بي (*A.W.R.A.P*) ضد الدانمرك (٢٠٠٧)، أعلنت اللجنة عدم مقبولية البلاغ لأسباب مماثلة لما ورد في قرارها في قضية بي إس إن ضد الدانمرك.

٣٣ - غير أن ممارسة الاتفاقية تأخذ في الاعتبار العديد من الممارسات التمييزية الواردة في قرار الجمعية العامة ١٧١/٦٣، بما في ذلك التحريض على التمييز وقولبته وتنميطه والوصم به وإضفاء الشرعية عليه. وأوردت اللجنة العديد من الإشارات في ملاحظاتها الختامية لظواهر من قبيل كراهية الإسلام، بما في ذلك التقارير ذات الصلة الصادرة في أعقاب هجمات ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، والتمييز ضد اليهود والتمييز ضد السيخ، والتمييز ضد أديان الشعوب الأصلية، وتدنيس الأماكن المقدسة، وغيرها من الحالات التي وجدت فيها تداخلا بين الدين والأصل العرقي.

سابعا - الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة

٣٤ - قدم غيثو مويغاي، المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، آخر تقرير له إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الثانية عشرة (A/HRC/12/38)، عملا بالقرار ٢٢/١٠ الذي دعاه فيه المجلس إلى أن يقدم إليه في دورته الثانية عشرة تقريرا عن جميع مظاهر تشويه صورة الأديان، وبخاصة الآثار الخطيرة لكره الإسلام على تمتع أتباعه بجميع الحقوق.

٣٥ - وأشار المقرر الخاص في تقريره إلى توصية سلفه، دودو ديينه (انظر A/HRC/9/12، الفقرة ٦٥)، القائلة بأنه ينبغي لمجلس حقوق الإنسان ''تشجيع التحول سريعا من المفهوم السوسيولوجي لتشويه صورة الأديان إلى القاعدة القانونية التي تنص على عدم التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، استنادا إلى الأحكام القانونية الواردة في صكوك حقوق الإنسان الدولية، وبخاصة المادتين ١٨ و ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري''.

٣٦ - وبالإضافة إلى ذلك، رأى المقرر الخاص (A/HRC/12/38، الفقرة ٤٥) أن الاتفاق الذي تم التوصل إليه في الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض نتائج ديربان يقيم توازنا دقيقا في التأكيد من جديد على أهمية حرية التعبير وإبراز ضرورة كبح الخطاب الداعي إلى الكراهية. ولذلك أوصى بأن تستخدم تلك الوثيقة التوافقية مرجعا في التحرك قدما عند مواجهة مسائل صعبة من قبيل مسائل التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية. وأوصى بوجه خاص واضعي السياسات بأن يعولوا على اللغة السديدة والوافية للوثيقة الختامية وأن يعملوا على وضعها موضع التنفيذ على الصعيد المحلي.

٣٧ - وقد ميَّز المقرر الخاص (المرجع ذاته، الفقرة ٤٦) بين الشواغل الأربعة التالية: (أ) الذهنيات المتعصبة التي لا تشكل بعد انتهاكات لحقوق الإنسان، إلا أنها قد تفضي في نهاية المطاف إلى انتهاكات لها؛ و (ب) الدعوة إلى الكراهية العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف، والمحظورة في القانون الدولي لحقوق الإنسان؛ و (ج) التمييز ضد أفراد الطوائف الدينية أو العقائدية، وهذا أيضا محظور حظرا واضحا بمقتضى المعايير الدولية لحقوق الإنسان ويضر بالتمتع بالحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية؛ و (د) أعمال العنف المرتكبة ضد أفراد الطوائف الدينية أو العقائدية التي تشكل انتهاكا صارخا لحقوق الإنسان، مثلا لحق الإنسان في الأمان على شخصه، وفي نهاية المطاف، لحقه في الحياة.

٣٨ - وأشار المقرر الخاص (المرجع ذاته، الفقرة ٤٨) إلى أن المعايير الدولية القائمة عالجت فعلا التمييز العنصري والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، وكذلك التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية. وبهذا الصدد، أبرز أنه حتى حزيران/يونيه ٢٠٠٩، صادق ما مجموعه ١٦٤ دولة على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وأنه هناك ١٧٣ دولة طرفا في اتفاقية الدولة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ودعا الدول التي لم تصادق بعد على هذين الصكين الدوليين إلى النظر في القيام بذلك.

٣٩ - وأبرز المقرر الخاص (المرجع ذاته، الفقرة ٤٩) أن الالتزام بحظر التمييز والتحريض على الكراهية العنصرية والدينية لا لبس فيه بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان، لكنه

ليس إلا إجراء واحدا بين عدد من الإجراءات التي يلزم القيام بها بغية ضمان الحق في المساواة في المعاملة ضمانا تاما ومكافحة العنصرية وجميع أشكال التمييز. وأفاد بأن الدول عليها التزام أساسي باتخاذ تدابير لتعزيز التسامح واحترام التنوع الثقافي، بما في ذلك التنوع الديني؛ وبأنه لن يتسنى للدول تحصين أنفسها تحصينا طويل الأجل من الآثار الغدارة المترتبة على الخطاب الداعي إلى الكراهية إلا بوضع هذه الطائفة الواسعة من الإجراءات موضع التنفيذ.

٤٠ - وأخيرا، أعرب المقرر الخاص عن قلقه الشديد (المرجع ذاته، الفقرة ٦٠) بشأن حالات التحريض على الكراهية العنصرية أو الدينية، ودعا الدول إلى الإسراع بمعالجة هذه الحالات في الإطار الدولي القائم لحقوق الإنسان. كما أشار إلى التزام الدول بموجب المعايير الدولية القائمة لحقوق الإنسان بحماية أفراد الطوائف الدينية أو العقائدية من انتهاك حقهم في حرية الدين أو المعتقد.

٤١ - وأبرزت المقررة الخاصة المعنية بحرية الدين أو المعتقد أسما أجاهانجير، في تقريرها المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته العاشرة (A/HRC/10/8)، التقارير المستمرة عن التعصب الديني وأعمال العنف الموجهة ضد أفراد طائفة دينية أو عقائدية معينة. ولاحظت أنه في حين ينبغي التسامح دائما في التعبير عن الآراء والأفكار بشكل سلمي، فإن استعمال صيغ التنميط والتوسيم التي تهين المشاعر الدينية المتأصلة لا يسهم في إيجاد بيئة تؤدي إلى إقامة حوار سلمي بنَّاء بين الطوائف المختلفة. كما ذكَّرت المقررة الخاصة الدول بالتزامها بالعمل على مكافحة الدعوة إلى الكراهية الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف.

٤٢ - كما لاحظت المقررة أنه على الرغم من أنه في بعض الحالات لا يشكل فيها السلوك المتعصب انتهاكا لحقوق الإنسان، فإنه لا بد أن يؤدي إلى الاستقطاب الديني ويُخل بالتلاحم الاجتماعي. وشددت في هذا الصدد على أنه ينبغي الحكم في كل حالة على أساس مقوماتها القانونية وأكدت الدور الحيوي للجهاز القضائي في توفير وسائل الانتصاف القانونية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. وشددت على أن الحاجة تدعو إلى إجراء المزيد من المشاورات وأوصت بتنظيم حلقات عمل إقليمية لسبر هذا الموضوع على مستوى القواعد الشعبية. كما اقترحت أن تراجع اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التعليق العام رقم ١١ (١٩٨٣) بشأن المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٤٣ - وفي التقريرين السابقين (A/62/280 و Corr.1، الفقرة ٧٦، A/HRC/7/10/Add.3، الفقرة ٧٣)، كانت المقررة الخاصة أفادت بأن حماية الأفراد على نحو كامل في الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف، وفقا للفقرة ٢ من المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق لمدنية والسياسية، يمثل بديلا مفيدا لقوانين التجديف.

٤٤ - وقد أفادت الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، غاي ماكدوغال، في تقريرها الذي قدمته عام ٢٠٠٦ إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2006/74) أن الأقليات في جميع مناطق العالم تظل تواجه تهديدات خطيرة وتعاني التمييز والعنصرية. وبالإضافة إلى هذا، أبرزت أن مجتمعات الأقليات ما برحت تواجه تحديات جديدة، بما فيها تشريعات وسياسات وممارسات مكافحة الإرهاب التي قد تعوق، ظلما، تمتع الأقليات بحقوقها بل قد تنتهك هذه الحقوق. كما أعربت عن قلقها لأن اللهجة غالبا ما تكون سلبية في المناقشات الهامة بشأن الدين والإندماج الاجتماعي والهوية، وهي لهجة لا تفضي إلى التماسك أو الانسجام الاجتماعي.

٤٥ - ورأت الخبيرة المستقبلة أن مناهضة التمييز عنصر أساسي لكنها لا تكفي في حد ذاتها لضمان حقوق الأقليات تماما، بالنظر إلى أن هذه الحقوق تتجاوز مكافحة التمييز إلى معالجة القضايا المتعلقة بالجهات التي قد تسعى إلى تعزيز هويتهم المتميزة وصونها. وأكدت أن حقوق الأقليات تعني بالاعتراف بحقيقة أن بعض الجماعات محرومة وتستهدف أحيانا بسبب وضعها كأقليات لها هوية متميزة، وأن هذه الجماعات بحاجة إلى حماية خاصة وإلى تمكين. ومن هذا المنطلق، دعت الخبيرة جميع الدول إلى السعي إلى تحقيق هدف المساواة في ظل التنوع، قانونا وواقعا.

٤٦ - وقد أصدر كل من المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، غيتو مويغاي، والمقررة الخاصة المعنية بحرية الدين أو المعتقد، أسماء جاهانجير، والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، فرانك لارو، بيانا مشتركا في جنيف في ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ يحدد التحديات فيما يتعلق بانتشار العبارات التي تؤذي المؤمنين بإحدى الديانات (انظر A/HRC/12/38، الفقرات ٣٣-٤٢). ورغم أن هذه الظاهرة مست تاريخيا جميع مناطق العالم ومختلف الديانات والمعتقدات، ففي تقديرهم زادت أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ في حدة التوترات في العلاقات بين المجتمعات. وفي هذا الصدد، اقترح أصحاب الولاية الثلاثة التمييز الواضح بين ثلاثة أنواع من التعبير: (أ) التعابير التي تشكل جريمة بموجب القانون الدولي؛ و (ب) التعابير التي لا يمكن المعاقبة عليها جنائيا لكنها قد تبرر رفع دعوى مدنية؛ و (ج) التعابير التي لا تكون سببا لفرض جزاءات جنائية أو مدنية لكنها مع ذلك تثير القلق فيما يتعلق بالتسامح والتحضر واحترام ديانات الآخرين أو معتقداتهم.

٤٧ - ودعا المقررون الخاصون إلى استناد المناقشة إلى الإطار القانوني الدولي القائم الذي يوفره العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية - وعلى وجه أكثر تحديدا مادتاه ١٩ و ٢٠. وبالإضافة إلى الردود القانونية على الدعوة إلى الكراهية والعنف، فقد أكدوا الحاجة إلى معالجة الأسباب الجذرية للتعصب من خلال مجموعة واسعة من تدابير السياسات، مثلا في مجالات الحوار بين الثقافات وبين الديانات أو تعليم التسامح والتنوع.

ثامنا – الخاتمة

٤٨ – لمفهوم تشويه صورة الأديان تأثير في إعمال حقوق الإنسان. فبالنظر إلى أن الحدود المسموح بها لحرية التعبير هي إحدى السمات البارزة للخطاب المتعلق بتشويه صورة الأديان، يوجه النظر إلى المادتين ١٩ و ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وكذلك إلى المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

٤٩ – وقد أُبلغت الهيئات المنشأة بموجب معاهدات هيئات الإجراءات الخاصة عن حالات خطيرة للتعصب والتمييز وأعمال العنف تقوم على أساس الدين أو المعتقد على نحو ما وصف في القرار ١٧١/٦٣ بأنه تشويه لصورة الأديان، كالتنميط والوصم المهنيين للأشخاص على أساس دينهم أو معتقدهم والتصوير السلبي لبعض الديانات والرموز الدينية واستهدافها. وفي هذا الصدد، أوصوا بالتأكيد بشدة على تنفيذ الالتزامات الأساسية للدول المتصلة بحماية الأفراد ومجموعات الأفراد من انتهاك حقوقهم بسبب خطاب الكراهية.

٥٠ – كما يقع الكثير من الممارسات التمييزية المشار إليها في قرار الجمعية العامة ١٧١/٦٣، بما فيها النشر، والتحريض، والتنميط، والتصنيف النمطي، والوصم، وإضفاء الشرعية على التمييز، في نطاق ولاية لجنة القضاء على التمييز العنصري. وقد أوردت اللجنة إشارات عديدة في ملاحظاتها الختامية إلى ظواهر مثل كراهية الإسلام، بما فيها تقارير عنها إثر هجمات ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، والتمييز ضد اليهود وطائفة السيخ، والتمييز ضد ديانات الشعوب الأصلية، وتدنيس المواقع المقدسة، وحالات أخرى شعرت اللجنة فيها بوجود تداخل بين الدين والانتماء العرقي.

٥١ – والهدف النهائي، كما أكده كل من المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والمقررة الخاصة المعنية بحرية الدين أو المعتقد، والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، هو إيجاد أنجع السبل لحماية الأفراد من دعوة الآخرين إلى الكراهية والعنف. فخطاب الكراهية ما هو إلا أحد الأعراض، إنه مظهر خارجي لشيء أعمق، ألا وهو عدم التسامح والتعصب الأعمى. والردود القانونية، كفرض قيود على حرية التعبير وحدها، هي أبعد ما تكون عن الكفاية في سبيل التوصل إلى إحداث تغييرات حقيقية في العقليات، والتصورات، وصيغ الخطاب. ولمعالجة الأسباب الجذرية للتعصب، من الضروري معالجة مجموعة أوسع من تدابير السياسات تشمل مجالات الحوار بين الثقافات وكذلك تعليم التسامح والتنوع.