الأمم المتحدة

A/72/287

الجمعية العامة

Distr.: General
4 August 2017
Arabic
Original: English

الدورة الثانية والسبعون

البند ٧١ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

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

مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصُّب والتنفيذ الشامل لإعلان وبرنامج عمل ديربان ومتابعتهما

مذكرة من الأمين العام

تتشرف الأمانة العامة بأن تحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصُّب، موتوما روتيري، الذي أُعد عملا بقرار الجمعية العامة ١٨١/٧١.

* A/72/150.

120917 070917 17-13397X (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصُّب

موجز

يحلل المقرر الخاص في هذا التقرير التحديات المرتبطة بمكافحة العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في السياق الحالي لمكافحة الإرهاب. فيناقش أولا مختلف مظاهر العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب الناشئة عن التدابير التي تتخذها الدول لمكافحة الإرهاب، فضلا عن الآثار المترتبة على هذه الممارسات في مجال حقوق الإنسان بالنسبة للمجتمعات المحلية المتأثرة. ثم يقدم لمحة عامة عن المعايير الدولية والإقليمية والوطنية ذات الصلة التي تحظر العنصرية وكراهية الأجانب، ولا سيما في سياق مكافحة الإرهاب. ويستعرض المقرر الخاص، استنادا إلى اجتماع للخبراء عقده بشأن الموضوع، التدابير القانونية والسياساتية والمؤسسية الرئيسية التي اتخذتها الجهات صاحبة المصلحة ذات الصلة، ويسلِّط الضوء على بعض أمثلة الممارسات الجيدة في مجال مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب.

المحتويات

الصفحة

أولا – أنشطة المقرر الخاص ٤

ألف – الزيارات القطرية ٤

باء – الأنشطة الأخرى ٤

ثانيا – التحديات التي تواجه مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب في سياق مكافحة الإرهاب ٥

ألف – مقدمة ٥

باء – مظاهر العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب ٦

جيم – المعايير الدولية والإقليمية والوطنية التي تحظر العنصرية وكراهية الأجانب، ولا سيما في سياق مكافحة الإرهاب ١٧

دال – الممارسات الجيدة في مجال مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب ٢٠

ثالثا – الاستنتاجات والتوصيات ٣٠

أولا – أنشطة المقرر الخاص

١ – يُقدَّم هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ١٨١/٧١.

ألف – الزيارات القطرية

٢ – يُعرب المقرر الخاص عن امتنانه لحكومتي أستراليا وفيجي لتعاونهما معه خلال زيارتيه لهذين البلدين في الفترة من ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، ومن ٧ إلى ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، على التوالي[(١)].

٣ – ويود المقرر الخاص أن يشكر حكومتي المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والمغرب لدعوتهما إياه لزيارة كل منهما ويُعرب عن الأمل في تلبية هاتين الدعوتين قريبا. كما يأمل أن يتلقى ردودا إيجابية على طلباته لزيارة تايلند وجنوب أفريقيا والهند والولايات المتحدة الأمريكية واليابان.

باء – الأنشطة الأخرى

٤ – ترد أنشطة المقرر الخاص في الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٦ إلى آذار/مارس ٢٠١٧ في تقريره المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الخامسة والثلاثين (A/HRC/35/41). ومنذ آذار/مارس ٢٠١٧، شارك المقرر الخاص في حلقة نقاش عُقدت أثناء الدورة الرابعة والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٧ بشأن مسألة التنميط العنصري، فضلا عن الحدث التذكاري للاحتفال باليوم الدولي للقضاء على التمييز العنصري في ٢١ آذار/مارس ٢٠١٧، أثناء الدورة الحادية والسبعين للجمعية العامة.

٥ – وشارك المقرر الخاص كمحاضر في أول مشاورة مواضيعية غير رسمية بشأن حقوق الإنسان لجميع المهاجرين، والإدماج الاجتماعي والتماسك وجميع أشكال التمييز، بما في ذلك العنصرية وكراهية الأجانب والتعصب، التي عُقدت في جنيف يومي ٨ و ٩ أيار/مايو ٢٠١٧، في سياق الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية.

٦ – ودُعي المقرر الخاص أيضا لحضور الاجتماع غير الرسمي للجمعية العامة في نيويورك في ١٨ تموز/يوليه ٢٠١٧، للاحتفال باليوم الدولي السنوي لنيلسون مانديلا.

(١) انظر A/HRC/35/41/Add.2 and Add.3.

ثانيا – التحديات التي تواجه مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب في سياق مكافحة الإرهاب

ألف – مقدمة

٧ – دفع تصاعد الهجمات الإرهابية في الآونة الأخيرة الدول في مختلف مناطق العالم إلى اتخاذ مجموعة متنوعة من تدابير مكافحة الإرهاب. وعلى الرغم من عدم التوصل إلى توافق في الآراء بشأن تعريف الإرهاب، اعتُمدت أُطر جديدة على الصُعد الدولية والإقليمية والوطنية، تُلزم الدول باتخاذ تدابير لحماية الأفراد من خطر الأعمال الإرهابية، وتقديم مرتكبي هذه الأعمال إلى العدالة. غير أن تدابير مكافحة الإرهاب في كثير من البلدان أثارت القلق بشأن حماية حقوق الإنسان. واعتمد بعض الدول تشريعات وسياسات متشددة لمكافحة الإرهاب، وكثيرا ما تُستخدم لاستهداف أفراد مجتمعات الأقليات والأديان. ووجد المقرر الخاص أن تدابير مكافحة الإرهاب أثرت تأثيرا غير متناسب على المسلمين، فضلا عن المهاجرين واللاجئين وملتمسي اللجوء. ولا تتعارض هذه التدابير مع مبدأي المساواة وعدم التمييز فحسب، بل تمنع أيضا المجتمعات المتأثرة من التمتع الكامل بطائفة واسعة من حقوق الإنسان الأخرى.

٨ – وتمشيا مع قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٤/٧ لعام ٢٠٠٨، تناول المكلفون بالولايات المتعاقبون أثر تدابير مكافحة الإرهاب في تصاعد العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، في تقاريرهم المواضيعية وتقارير الزيارات القطرية. ويستند هذا التقرير إلى أعمال المكلفين بالولايات الحاليين والسابقين[٢]، فضلا عن تقارير المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة الأخرى ذات الصلة، وهيئات الأمم المتحدة. كما يأخذ في الاعتبار التطورات والمعلومات الأخيرة التي تم جمعها، ولا سيما من خلال اجتماع الخبراء، والبحوث الإضافية بشأن هذا الموضوع.

٩ – وخلال اجتماع الخبراء الذي عقده المقرر الخاص في بودابست يومي ٢٢ و ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٧، ناقش الأكاديميون والممارسون وممثلو المجتمع المدني أنماط ومظاهر العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب المنبثقة عن ممارسات الدول في مجال مكافحة الإرهاب. وبعد دراسة الاتجاهات والتحديات في مختلف المناطق، تبادل المشاركون الآراء بشأن التدابير القانونية والسياسية الرئيسية المتخذة على الصُعُد الوطنية والإقليمية والدولية، فضلا عن الممارسات الجيدة في مجال مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب.

١٠ – واستنادا إلى تحليل المقرر الخاص إلى جانب الاستفادة من الأفكار الثاقبة المستقاة من اجتماع الخبراء، يسعى هذا التقرير إلى تقديم استعراض مستكمل لمظاهر العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب (الفرع ثانيا – باء). ثم يقدم المقرر الخاص

(٢) انظر مثلا، A/HRC/9/12; A/HRC/20/33; A/HRC/29/46; A/HRC/35/41.

لمحة عامة عن المعايير الدولية والإقليمية والوطنية الرئيسية التي تحظر العنصرية وكراهية الأجانب، ولا سيما في سياق مكافحة الإرهاب (الفرع ثانيا – جيم). كما يشارك ببعض الأمثلة عن الممارسات الجيدة في هذا السياق التي حددها المشاركون في اجتماع الخبراء (الفرع الثاني – دال). وترد الاستنتاجات والتوصيات في الفرع الثالث.

باء – مظاهر العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب

١ – تصاعد التطرف السياسي وزيادة انتشار خطاب الكراهية والعنف العنصريين وكراهية الأجانب

صعود الحركات الشعبوية

١١ – يلاحظ المقرر الخاص أن أحد الاتجاهات المرتبطة بمكافحة الإرهاب هو ظهور الحركات المتطرفة الشعبوية. ففي أوروبا، ازداد متوسط نصيب الأحزاب الشعبوية من الأصوات باستمرار منذ الثمانينات من ١٠,١ في المائة عام ١٩٨٠ إلى ١١,٣ في المائة عام ٢٠٠٠ وإلى ١٨,٤ في المائة عام ٢٠١٧. والأحزاب الشعبوية ممُثلة حاليا في تسع حكومات وتشغل ١٧,٥ في المائة من جميع مقاعد البرلمانات الوطنية الأوروبية[٣]. وفي حين أن تصاعد التطرف السياسي ظاهرة معقدة، توضح الأدلة أن العوامل التي تساهم في تهيئة مناخ مواتٍ للقبول المتزايد للأيديولوجيات المتطرفة تشمل مخاوف واسعة النطاق بشأن الأزمة الاقتصادية العالمية وتزايد التفاوت الاقتصادي، وانتشار الإرهاب والزيادة الحادة في تدفقات الهجرة. ويشعر المقرر الخاص بنفس القدر من القلق لأن المزيد من الأحزاب التقليدية اعتمد مواقف أكثر صرامة بشأن مسائل من قبيل الأمن والهجرة والإدماج من أجل مواجهة صعود الأحزاب الشعبوية اليمينية[٤].

تنامي خطاب العنصرية وكراهية الأجانب

١٢ – يُعرب المقرر الخاص عن قلقه من اشتداد اتجاه آخر على الصعيد العالمي عقب الهجمات الإرهابية الأخيرة، وهو انتشار الخطاب المناهض للمهاجرين والمسلمين، سواء في المجال السياسي أو في وسائط الإعلام. وتحاول الأحزاب الشعبوية على وجه الخصوص كسب التأييد واجتذاب الناخبين من خلال الاستفادة من مخاوف الناخبين من الأعباء المالية للهجرة والتصورات التي مفادها أن الأجانب ممثلون تمثيلا زائد في مجال الجرائم، وأنهم يستلبون الموارد والوظائف من

(٣) مركز الإعلام المعني بالسياسات الأوروبية، "TIMBRO authoritarian populism index 2017: a summary", 2017, pp. 1-2.

(٤) وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، *The European Union as a Community of Values: Safeguarding Fundamental Rights in Times of Crisis* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2013), p. 17.

المواطنين، ويشكلون تهديدا للهوية الوطنية، أو لديهم ممارسات دينية تتنافى مع المجتمعات الحديثة[٥].

١٣ - وفي انتخابات عام ٢٠١٧، التي جرت في أحد البلدان الأوروبية، فاز حزب شعبوي يميني بمقاعد في البرلمان بعد أن شن حملة تهيمن عليها شعارات مناهضة للإسلام، داعيا إلى وقف هجرة المسلمين، وإغلاق المساجد وحظر القرآن[٦]. واقترح حزب شعبوي يميني آخر في أوروبا، في البرلمان، أن يحتفل المهاجرون بالأعياد الدينية المحلية كي يصبحوا جزءا من الوطن[٧]. وفي أحد بلدان جنوب المحيط الهادئ شن حزب يميني متطرف وطني حملة سياسية استخدمت الخطاب المناهض للمسلمين، وحقق الحزب مكاسب كبيرة بشكل غير متوقع في الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٦، مما أسفر عن اكتساب قدرة أكبر على المساومة تجاه الحزب الحاكم[٨] .

١٤ - ويشعر المقرر الخاص بالقلق لأن الخطاب العنصري وكراهية الأجانب دخل بصورة متزايدة في الخطاب السائد، وهي ظاهرة تتجلى في مختلف مناطق العالم. ففي إحدى بلدان أوروبا الشرقية، شرعت الحكومة ووسائط الإعلام الوطنية في شن حملة عامة ضد المسلمين والأجانب. وفي عام ٢٠١٥، بدأت الحكومة ما يسمى بـ ''مشاورات وطنية'' عن طريق مطالبة الأسر المعيشية باستيفاء دراسة استقصائية عن الهجرة والإرهاب. وانتُقدت الحملة على نطاق واسع لربط الهجرة بالإرهاب ولأسئلتها الموحية التي تشجع بشدة العداء وكراهية الأجانب. واستُخدمت نتائج الدراسة الاستقصائية في ما بعد في حملة نشرة إعلانات مناهضة للمهاجرين. وبالإضافة إلى ذلك، أُدخلت تعديلات دستورية لتكريس الطابع المسيحي للأمة[٩]. كما أن خطاب كراهية الأجانب آخذ في الازدياد في بلد آخر من بلدان أوروبا الشرقية، حيث وُصف اللاجئون بأنهم يشكلون تهديدا خطيرا للصحة العامة[١٠].

١٥ - وكثيرا ما ربطت الجهات الفاعلة الأساسية في أحد بلدان الشرق الأوسط أقلية ذلك البلد وتطلعاتها السياسية في المنطقة، بالإسلام المتشدد[١١]. وبالمثل عززت الجهات الفاعلة

(٥) المرجع نفسه.

(٦) انظر https://perma.cc/T8PU-Z7HL; https://perma.cc/FCL3-7ZE3.

(٧) انظر https://perma.cc/9MJ4-W6MC.

(٨) انظر https://perma.cc/BV5Q-AS42; https://perma.cc/VT6L-DUH4.

(٩) منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، " Fact-finding meeting: Hate motivated incidents targeting migrants, refugees and asylum-seekers in the OSCE region", December 2015, p. 4. See also https://perma.cc/D57P-9D4M.

(١٠) انظر goo.gl/MedFUj.

(١١) انظر https://perma.cc/76SD-KUT3; https://perma.cc/948C-5U6F.

السياسية والدينية في عدة بلدان آسيوية صورا سلبية للأقليات الإثنية المسلمة من خلال ربطها بالمجموعات الإرهابية أو تصويرها كغزاة خطرين وأجانب[١٢].

١٦ - ويمكن أيضا ملاحظة زيادة الخطاب المعادي للإسلام في بعض بلدان أمريكا اللاتينية. ففي أحد بلدان أمريكا الجنوبية على سبيل المثال، نشر مصدر إخباري شعبي مقالا يؤكد أن أكثر من نصف المسلمين في العالم متطرفين[١٣].

١٧ - ويلاحظ المقرر الخاص أن هذه الأمثلة تدل على أن ظهور الخطاب المناهض للمهاجرين والمسلمين في الخطاب السياسي السائد هو في الواقع ظاهرة عالمية. بيد أنه يود أيضا أن يسترعي الانتباه إلى الزيادة المتزامنة في الخطاب المعادي للسامية. ففي العديد من البلدان لا تزال معاداة السامية في كثير من الأحيان، جزءا من الأيديولوجيات الشعبوية اليمينية، جنبا إلى جنب مع كراهية الإسلام[١٤].

دور الزعماء السياسيين ووسائط الإعلام

١٨ - قد سبق للمقرر الخاص أن أعرب عن قلقه إزاء دور الزعماء السياسيين ووسائط الإعلام في وصم فئات معينة، ومن ثم تعزيز المواقف العنصرية وكراهية الأجانب بين الجمهور.

١٩ - وفي كثير من البلدان، ينشر المسؤولون العموميون ووسائط الإعلام التحامل والقوالب النمطية السلبية في ما يتعلق بغير المواطنين والأشخاص المنتمين إلى طوائف الأقليات أو الأديان، بما في ذلك عن طريق ربطهم بالعنف والإرهاب. وأوضح المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب كيف أن التقارير المتعلقة بجواز سفر سوري عُثر عليه مع أحد مرتكبي هجمات باريس عام ٢٠١٥ أثارت المخاوف بشأن الصلة بين الهجرة والإرهاب. غير أن المقرر الخاص سلَّط الضوء على عدم وجود أدلة تدعم الادعاءات التي تفيد بأن الإرهابيين يستفيدون من تدفقات الهجرة أو أن اللاجئين أكثر عُرضة للتطرف. وتبين البحوث أن عددا قليلا جدا من المهاجرين أو اللاجئين قاموا بأعمال إرهابية[١٥].

٢٠ - وأدلى القادة السياسيون في العديد من بلدان أوروبا الشرقية ببيانات عنصرية وتنم عن كراهية الأجانب لتعزيز برامجهم الخاصة. وقد استندت حكومة أحد البلدان إلى وجود حالة أزمة لتدعي أن الهجرة تشكل تهديدا للأمن والصحة العامة والهوية الوطنية. وأشار رئيس الوزراء إلى الهجرة باعتبارها ”حصان طروادة الخشبي للإرهاب“. وكثيرا ما قال إن التدابير المتخذة لوقف

(١٢) انظر https://perma.cc/VJ9C-GYYR; https://perma.cc/R82Z-E8RN.

(١٣) انظر https://perma.cc/BCQ5-HEWD.

(١٤) Lars Rensmann، ”Resentment reloaded: how the European radical right mobilizes antisemitism and counter-cosmopolitanism“, Journal for the Study of Antisemitism, vol. 3, No. 2 (2011), pp. 543-573.

(١٥) A/71/384 الفقرتان ٧و٨.

تدفق المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء ضرورية لحماية المنطقة من المجرمين والإرهابيين[١٦]. وذكر وزير في حكومة أخرى من حكومات أوروبا الشرقية أن مجتمعات المهاجرين ستشكل على المدى البعيد، جيوبا مغلقة توفر الدعم للإرهابيين[١٧].

٢١ - وكثيرا ما تعمل وسائط الإعلام على استدامة هذه القوالب النمطية، عن طريق نشر خطاب العنصرية وكراهية الأجانب، أو توفير منبر له. ويود المقرر الخاص أيضا أن يوضح أن تحيُّز وسائط الإعلام ظاهرة تكتنفها المشاكل على الأخص في سياق مكافحة الإرهاب. وتشوه التغطية غير المتناسبة لأنواع معينة من الإرهاب، واستخدام مصطلحات أو صور معينة، والإطار العام للقصص الإخبارية حول الإرهاب، مدارك الجمهور. وقد بحثت دراسة حديثة التغطية الإعلامية المحلية للهجمات الإرهابية التي وقعت في أحد بلدان أمريكا الشمالية خلال الفترة ٢٠١١-٢٠١٥. وخلصت الدراسة إلى أن هجمات مرتكبي الجرائم المسلمين، ولا سيما المولودون في الخارج، حظيت بتغطية تفوق تغطية الهجمات الأخرى بمقدار ٤,٥ مرة. ولم يرتكب المسلمون سوى نسبة ضئيلة من الهجمات (١٢,٤ في المائة) والمسلمون المولودون في الخارج (٥ في المائة). غير أن هذه الهجمات حظيت بتغطية إخبارية تبلغ نسبتها ٤٤ في المائة و ٣٢ في المائة، على التوالي. وخلصت الدراسة أيضا إلى أن من المرجح أن يعتبر الهجوم عملا إرهابيا عندما يقوم به مسلم[١٨]. وعلى النقيض من ذلك، كثيرا ما تقدر التهديدات التي يشكلها عنف الجناح اليميني، بأقل مما تمثله ولا تُعد إرهابية[١٩].

العنف القائم على العنصرية وكراهية الأجانب وجرائم الكراهية

٢٢ - في سياق الخوف المتزايد من الإرهاب، يُترجم الخطاب العنصري وكراهية الأجانب بصورة متزايدة إلى جرائم كراهية وعنف ضد فئات معينة. ويشعر المقرر الخاص بقلق خاص إزاء جرائم الكراهية التي تستهدف المهاجرين واللاجئين وملتمسي اللجوء. وقد أُبلغ عن مضايقات وهجمات عنيفة ضد هذه الفئات في عدة بلدان أوروبية. وفي الحالات التي يمكن فيها تحديد هوية مرتكبي تلك الأفعال، فإنهم غالبا ما يكونون جماعات أمن أهلية أو أفراد لهم صلات بمجموعات متطرفة يمينية[٢٠]. وشملت الهجمات التي شُنَّت في أحد بلدان أوروبا الغربية أعمال

(١٦) انظر goo.gl/Ly3Csp.

(١٧) انظر https://perma.cc/TR4G-RTVD.

(١٨) Erin M. Kearns, Allison Betus and Anthony Lemieux، "Why do some terrorist attacks receive more media attention than others?" ٥ آذار/مارس ٢٠١٧.

(١٩) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، *Terrorism and the Media: A Handbook for Journalists* (Paris, 2017), p. 22.

(٢٠) وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، *Fundamental Rights Report 2017* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017), p. 79.

التخريب والحرق العمدي ضد مرافق استقبال اللاجئين. ومقارنة مع عام ٢٠١٤، ازدادت هذه الاعتداءات التي ترتكب في إطار كراهية الأجانب زيادة كبيرة في عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦[٢١].

٢٣ - ويمكن أن يلاحظ في بعض البلدان زيادة العنف ضد المسلمين في أعقاب هجمات إرهابية. ففي أحد بلدان أمريكا الجنوبية، سُجلت زيادة كبيرة في جرائم الكراهية المناهضة للمسلمين في أعقاب هجمات إرهابية وقعت في عام ٢٠١٥[٢٢] بعد أن بثها التلفاز على نطاق واسع. كما أثرت الهجمات الإرهابية على أمن المجتمعات المحلية المسلمة في جميع أنحاء أوروبا. ففي أعقاب هجوم وقع عام ٢٠١٥، بدأت المساجد في العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تتلقى حماية من الشرطة. وسجلت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في بلد واحد ٤٢٩ عملا من أعمال العنف والتهديدات بدافع كراهية الإسلام في عام ٢٠١٥، أي بزيادة قدرها ٢٢٣ في المائة عن السنة السابقة. وتفيد التقارير بأن تلك الحوادث أصبحت أكثر عنفا وشملت استخدام القنابل اليدوية والذخائر الحيَّة والحرق المتعمد[٢٣]. وخلص تقرير صدر مؤخرا لبحث التمييز المتعدد الجوانب الذي يؤثر على النساء المسلمات إلى أن معظم جرائم كراهية الإسلام تستهدف في كثير من البلدان النساء المسلمات، لا سيما اللاتي يرتدين أغطية الرأس[٢٤].

٢٤ - ويُعرب المقرر الخاص أيضا عن قلقه لأن بعض الحكومات تستخدم مكافحة الإرهاب كمبرر للقمع المستمر للأقليات الإثنية. وردا على سلسلة من الهجمات الإرهابية، زادت حكومة بلد من بلدان شرق أفريقيا من أعمال الشرطة بشكل كبير، في المجتمعات المحلية الإثنية والمسلمة[٢٥]. وفي عام ٢٠١٤، شن أكثر من ٠٠٠ ٦ من ضباط الشرطة غارات منزلية واعتقلوا واحتجزوا بصورة تعسفية حوالي ٠٠٠ ٤ شخص في حي معيَّن. وقد أُلقي القبض على معظم المتضررين للاشتباه في وجود صلات إرهابية لهم وانتمائهم لأقلية البلد الإثنية[٢٦]. وقد زعم أيضا أنه عوضا عن تقديمهم إلى المحكمة، اختفى قسرا العديد ممن اشتبه في كونهم إرهابيين، أو أعدموا بغير محاكمة[٢٧]. وفي عام ٢٠١٦، شنت حكومة بلد أسيوي حملة عنيفة لمكافحة العصيان ضد

(٢١) وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، *Current Migration Situation in the EU: Hate Crime*، (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2016), p. 4.

(٢٢) انظر https://perma.cc/EU7R-M9B7 (باللغة البرتغالية).

(٢٣) انظر https://perma.cc/9JAT-6V7A.

(٢٤) الشبكة الأوروبية لمناهضة العنصرية، "Forgotten women: the impact of Islamophobia on Muslim women" (Brussels, 2016), p. 26.

(٢٥) انظر https://perma.cc/4X8V-XL2W.

(٢٦) انظر https://perma.cc/P72G-4AJ7.

(٢٧) منظمة هيومن رايتس ووتش ، التقرير العالمي، ٢٠١٥: *Events of 2014* (New York, 2015), p. 9.

إحدى الجماعات الإثنية، وأفيد بأنها للانتقام من هجوم أسفر عن قتل ضباط من شرطة الحدود. وقد أُحرقت قرى وتعرض مئات المدنيين للضرب والاغتصاب أو القتل[٢٨].

٢ - كراهية الأجانب والعنصرية في سياسات الهجرة ومراقبة الحدود

حرية التنقل

٢٥ - يلاحظ المقرر الخاص أنه في ضوء تزايد التهديدات الإرهابية اتخذت بعض الدول تدابير ترمي إلى منع الأفراد الذين يحتمل أن يكونوا خطرين من دخول البلد، أو السفر في الداخل أو العودة إلى بلد يحق لهم الإقامة فيه. وقد أثرت التدابير العدوانية لمكافحة الإرهاب التي تقيّد حرية التنقل تأثيرا غير متناسب على أشخاص من الشرق الأوسط.

٢٦ - وفي أحد بلدان أوروبا الغربية تعرض مئات الأشخاص لحظر إداري حال بينهم وبين مغادرة البلد أو دخولهم إليه منذ عام ٢٠١٥[٢٩]. وغالبا ما تبرر السلطات العامة هذه الأوامر باللجوء إلى خطاب مكافحة الإرهاب[٣٠].

٢٧ - وأوقف أمر تنفيذي صدر مؤخرا في أحد بلدان أمريكا الشمالية برنامج قبول اللاجئين لمدة ١٢٠ يوما، كما أوقفه لأجل غير مسمى بالنسبة للاجئين من بلد معين. وفرض الأمر حظرا على دخول رعايا سبعة بلدان ذات أغلبية مسلمة. وقد استُند إلى الشواغل الأمنية الوطنية والتهديد الإرهابي كمبررات[٣١]. وبعد أن رفضت المحاكم الدنيا الأمر، سمحت المحكمة العليا للبلد مؤخرا بدخول صيغة معدَّلة حيِّز التنفيذ[٣٢].

الجنسية

٢٨ - يلاحظ المقرر الخاص كذلك أن التعديلات التشريعية في العديد من بلدان أوروبا الغربية يسرت للحكومات تجريد المواطنين من جنسياتهم إذا اشتُبه في قيامهم بأنشطة متصلة بالإرهاب. وتخلق هذه التعديلات مشاكل على الأخص، عند انعدام ضمانات مراعاة الأصول القانونية. وفي بعض الحالات القصوى، لا تشترط التشريعات الحصول على إذن قضائي مسبق، أو تسمح

---

(٢٨) انظر https://perma.cc/WH7G-KFCL.

(٢٩) انظر Bérénice Boutin, *Administrative Measures against Foreign Fighters: In Search of Limits and Safeguards*, ICCT research paper (The Hague, International Centre for Counter-Terrorism, 2016), pp. 11-12، انظر أيضا منظمة العفو الدولية، "Dangerously disproportionate: the ever-expanding national security state in Europe" (London, 2017), p. 50.

(٣٠) انظر https://goo.gl/1WY8tm.

(٣١) انظر https://perma.cc/7245-GKMC.

(٣٢) انظر https://goo.gl/dHgm1R.

بتجريد المواطنين من جنسياتهم أثناء وجودهم في الخارج[٣٣]. ويعرب المقرر الخاص أيضا عن قلقه إزاء حكم أصدرته محكمة مؤخرا وقد يشكل سابقة خطيرة بالنسبة للاستخدام التمييزي لتدابير التجريد من الجنسية في أحد بلدان الشرق الأوسط. وقد ألغى الحكم جنسية فرد ينتمي إلى أقلية إثنية استنادا إلى قانون الجنسية، مما يسمح بإلغاء الجنسية لانتهاك الولاء للدولة، بما في ذلك القيام بأعمال إرهابية[٣٤].

٢٩ - ويطبق العديد من البلدان التي استحدثت تدابير التجريد من الجنسية تلك التدابير على المواطنين المزدوجي الجنسية فقط، مما يكفل ألا يؤدي إلغاء الجنسية إلى انعدام الجنسية[٣٥]. غير أن المقرر الخاص يلاحظ بقلق أن التشريع في أحد البلدان يسمح بإلغاء جنسية المواطنين المولدين في الخارج ولا يحملون جنسية أخرى[٣٦].

التدابير التي تستهدف اللاجئين وطالبي اللجوء

٣٠ - أُبلغ المقرر الخاص بأنه ردا على المخاوف المتعلقة بالصلة بين الإرهاب وتدفق اللاجئين، سنّ العديد من البلدان سياسات تقييدية للغاية في مجال الهجرة وتدابير تنم عن كراهية الأجانب تستهدف طالبي اللجوء واللاجئين. وقد عمد أحد بلدان أوروبا الشرقية إلى إبقاء اللاجئين وطالبي اللجوء خارج البلاد بإعلان ''حالة طوارئ بسبب الهجرة الجماعية''[٣٧]. وأباحت الحكومة للشرطة والجيش دعم سلطات اللجوء في وضع إجراءات حدودية عاجلة بالنسبة لما يُسمى ''مناطق العبور''. وفي الوقت نفسه، كانت المراجعة القضائية لقرارات اللجوء محدودة. وبالإضافة إلى ذلك أدت التعديلات الجديدة التي أُدخلت على القانون الجنائي للبلد إلى تجريم اللاجئين والمهاجرين الذين يدخلون البلد بصورة غير نظامية عبر حدودها الجنوبية. وتسمح التعديلات بفرض مجموعة واسعة من العقوبات، بما في ذلك الإدانات الجنائية، وأحكام بالسجن، والطرد الإلزامي[٣٨].

٣١ - ولاحظ المقرر الخاص في العديد من بلدان أوروبا الغربية حالات لم تمتثل فيها الحكومات امتثالا تاما لمبدأ عدم الإعادة القسرية في القانون الدولي. وقد قامت بعض البلدان بترحيل أفراد اعتبرتهم تهديدا للأمن القومي، على الرغم من مواجهتهم لخطر كبير بالاضطهاد عند عودتهم إلى بلدانهم الأصلية. وصدر أمر ترحيل في أحد البلدان على الرغم من أن هيئة النظر في الاستئناف

(٣٣) منظمة العفو الدولية، ''Dangerously disproportionate, pp. 58-63''.

(٣٤) انظر goo.gl/aCnHjB_and_goo.gl/SwF6bJ.

(٣٥) منظمة العفو الدولية، ''Dangerously disproportionate", p. 58''.

(٣٦) انظر from https://perma.cc/7VAG-Y4AW.

(٣٧) انظر https://goo.gl/9ritvf.

(٣٨) منظمة العفو الدولية، "Dangerously disproportionate", pp. 21-22.

المتعلق بتوفير الحماية في البلد، قررت أن من المرجح أن يتعرض الشخص المرحل للتعذيب إذا أُعيد إلى بلده الأصلي[٣٩].

٣٢ - وأُبلغ المقرر الخاص أنه في أيار/مايو ٢٠١٦، أزمعت حكومة أحد بلدان شرق أفريقيا إغلاق مخيم كبير للاجئين. وأعلنت الحكومة أنه استنادا إلى شواغل أمنية وطنية ساعدت جزئيا في اتخاذ قرار مستنير، سيعاد اللاجئون الذين يعيشون في المخيَّم إلى بلدانهم الأصلية. وقد أُلغي القرار في ما بعد، حيث رأت المحكمة العليا في البلد أن إغلاق المخيِّم غير قانوني على أساس أنه سيميز ضد اللاجئين المنتمين إلى أقلية إثنية معينة[٤٠].

٣٣ - ويلاحظ المقرر الخاص أيضا مع القلق أن التحيز والخوف تجلى في السياسات اللاإنسانية تجاه اللاجئين المسلمين في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. وهو يتفق مع المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، الذي انتقد ممارسة احتجاز اللاجئين في مراكز احتجاز للمهاجرين في الخارج ومراكز تجهيز إقليمية. وأعرب على الأخص، عن قلقه إزاء إضفاء الطابع الأمني على الهجرة ومراقبة الحدود، والنهج العقابي إزاء الهجرة غير النظامية، والمجموعة الواسعة من انتهاكات حقوق الإنسان التي جرى توثيقها في تلك المرافق[٤١].

٣ - التشريعات الواسعة للغاية لمكافحة الإرهاب

٣٤ - يساور القلق المقرر الخاص من أنه خلافا لمبدأ الشرعية وسيادة القانون اعتمد العديد من الدول تشريعات تنطوي على تعاريف للإرهاب غامضة وواسعة للغاية[٤٢]. وتشمل قوانين العقوبات والقوانين الجنائية لبعض البلدان الأوروبية مصطلحات وتعاريف غامضة تتعلق بالإرهاب. وعلى نحو متزايد، تشير التهم المتعلقة بالتحريض على الإرهاب إلى مصطلحات عامة مثل ''التمجيد'' و ''الاستفزاز العام''[٤٣]. بل أن إحدى بلدان أوروبا الغربية أزالت شرط أن يشكِّل التحريض على الإرهاب خطرا فعليا بارتكاب جريمة متصلة بالإرهاب[٤٤]. وفي أوروبا، غالبا ما تكون هذه التعاريف القانونية الغامضة نتيجة مبادرات شعبوية يمينية تغذي مخاوف من التطرف الإسلامي.

---

(٣٩) المرجع نفسه، pp. 64-68.

(٤٠) انظر https://perma.cc/F2CN-S2AS.

(٤١) A/HRC/35/25/Add.3, para. 33.

(٤٢) منظمة هيومن رايتس ووتش، "Overreach: how new global counterterrorism measures jeopardize rights"، 2017.

(٤٣) Bibi van Ginkel, "Incitement to terrorism: a matter of prevention or repression?", ICCT research paper, August 2011.

(٤٤) انظر https://perma.cc/A7CV-98JA.

٣٥ - ويلاحظ المقرر الخاص أن التشريعات الواسعة للغاية تخلق حالة من عدم اليقين القانوني وتترك مجالا للتطبيق غير المتناسب والتمييزي لقوانين مكافحة الإرهاب، وتؤدي أحيانا إلى انتهاك حقوق الإنسان الأساسية. وقد أتاحت التعاريف البعيدة المدى والغامضة للإرهاب والتطرف العنيف، لبلدان عديدة، تجريم الممارسة المشروعة للحقوق الأساسية، بما في ذلك حرية التعبير وحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات(٤٥). وفي أحد بلدان أمريكا الشمالية، تشعر الجمعيات الخيرية الإسلامية أنها مستهدفة على الأخص بالتحقيقات والغارات وعمليات مصادرة الأصول، مما يخلق انطباعا خاطئا بمشاركتها في تمويل الإرهاب(٤٦). وفي أحد البلدان الأوروبية، استّخدم ما يسمى جُرم ''توفير العذر للإرهاب'' لتوجيه الاتهام إلى مئات الأشخاص، ولا سيما المسلمين، لنشرهم تعليقات على وسائط التواصل الاجتماعي، على الرغم من أن هذه التعليقات لا تحرض على العنف(٤٧).

٣٦ - وبالمثل، أتاح تشريع غامض العبارات للسلطات العامة في أحد بلدان أوروبا الغربية ممارسة صلاحيات غير متناسبة في ما يتعلق بمكافحة الإرهاب. واستُحدثت حالة طوارئ للتصدي ''لكارثة عامة'' أو ''تهديد خطير للنظام العام''. وفي هذا السياق، مُنح القادة السياسيون والمسؤولون الحكوميون المحليون سلطات واسعة لفرض مجموعة من التدابير الإدارية، مثل عمليات التفتيش والاعتقال المنزلي، ضد الأفراد الذين يعتبرون تهديدا. وتحيط المشاكل بهذه التدابير من حيث الوصول إلى العدالة والحقوق المتعلقة بالأصول القانونية الواجبة، إذ لا يلزم الحصول على إذن قضائي مسبق، كما تكون الرقابة القضائية محدودة بوجه عام. وعلاوة على ذلك يشعر المقرر الخاص بالقلق لأن تطبيق هذه التدابير كثيرا ما يكون غير متناسب. وبدلا من الاستناد إلى الأدلة، كثيرا ما تستهدف التدابير الإدارية المسلمين والأشخاص المنحدرين من أصول شمال أفريقية(٤٨).

٣٧ - ويعرب المقرر الخاص كذلك عن قلقه لأن التشريعات الواسعة النطاق لمكافحة الإرهاب في بعض البلدان، لها أثر سلبي وتمييزي على حقوق الإنسان للشعوب الأصلية، بما في ذلك حقوقها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ففي أحد بلدان أمريكا اللاتينية، أدى استخدام تشريعات غامضة لمكافحة الإرهاب إلى إساءة معاملة السكان الأصليين ووصمهم لتأكيدهم حقوقهم في تقرير المصير وفي أراضي أجدادهم. وما زال يوصف نشاطهم واحتجاجاتهم بشأن الأراضي بأنه إرهاب، سواء في وسائط الإعلام أو في الخطاب السياسي. وقد سمح الطابع

(٤٥) انظر مثلا، for example, A/70/371; A/HRC/31/65, paras. 43-47; A/61/267; A/HRC/7/14, paras. 47-53; A/HRC/35/28/Add.1, paras. 6-28.

(٤٦) A/HRC/35/28/Add.2, para. 67 (a).

(٤٧) منظمة العفو الدولية، ''EU: Orwellian counter-terrorism laws stripping rights under guise of defending them''، 17 January 2017.

(٤٨) انظر https://perma.cc/BP5Z-QEVR; https://perma.cc/5R9F-JHNV.

الغامض للتشريع المحلي لمكافحة الإرهاب بتطبيقه بشكل غير متناسب على أفراد مجتمع السكان الأصليين. ولم يكن لهذا أثر ضار على التمتع بمختلف حقوق الإنسان فحسب، بل أسهم أيضا في العنف الموجه والقوة المفرطة ضد المجتمع المحلي من جانب موظفي إنفاذ القانون(٤٩).

٣٨ - وبالمثل، أبرز المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، أنه في أوقات مكافحة الإرهاب، تُستخدم أحيانا عمليات إخلاء الأراضي وهدم المنازل كأشكال من العقاب المستهدف أو حتى الجماعي للمقيمين المشتبه بدعمهم لجماعات إرهابية. ووفقا للمقرر الخاص، تميل عمليات الإخلاء هذه إلى التأثير على الأشخاص الذين يجدون أنفسهم في أوضاع ضعيفة، بمن فيهم السكان الأصليون والأقليات الإثنية والدينية وغيرها من الأقليات(٥٠).

٤ - مراقبة الأقليات والفئات العرقية التي تُعتبر أجنبية

٣٩ - يشعر المقرر الخاص بالقلق لأن التشريعات الواسعة النطاق في كثير من البلدان أدت إلى ممارسات من جانب الشرطة تستهدف فئات الأقليات العرقية والإثنية. فعلى سبيل المثال، أُبلغ بأن قوة الشرطة في إحدى مدن أمريكا الشمالية تستخدم شبكة مراقبة للمجتمعات المحلية للمسلمين. وتجري مراقبة الخدمات في المساجد، وتُصوَّر المداخل وتُعد تقارير يومية عن بعض الأفراد المسلمين(٥١). ولم تؤد المراقبة إلى توفير أي معلومات استخباراتية يُستند إليها في اتخاذ إجراءات، وقد عُرضت المسألة على المحاكم(٥٢).

٤٠ - وبالمثل، وفي ضوء التهديدات الإرهابية العالمية، بدأت حكومة أحد بلدان شرق آسيا برنامجا مكثفا لمراقبة المسلمين. ويُزعم أن البرنامج له أثر غير متناسب على المهاجرين لأن ٩٠ في المائة من المسلمين الذين يعيشون في البلد من المولودين في الخارج. وكشف التحقيق أن الشرطة قامت بمراقبة ٠٠٠ ٧٢ شخص من بلدان ذات أغلبية مسلمة لغرض جمع معلوماتهم الشخصية وإنشاء ملفات تشبه السيرة الذاتية لهم. وخلصت محكمة عليا في وقت لاحق إلى أن هذه الانتهاكات للخصوصية قانونية لأنها ''ضرورية وحتمية'' لحماية البلد من الإرهاب(٥٣).

٤١ - ولاحظ المقرر الخاص اتجاها مماثلا في جميع أنحاء أوروبا الغربية، فعلى سبيل المثال يخوِّل قانون المراقبة لعام ٢٠١٥ لرئيس الوزراء في أحد بلدان أوروبا الغربية، أن يأذن باستخدام تدابير المراقبة، مثل التقاط المكالمات الهاتفية المتنقلة والصناديق السوداء من مقدمي خدمات الإنترنت،

(٤٩) انظر CERD/C/CHL/CO/19-21; A/HRC/25/59/Add.2.

(٥٠) A/HRC/6/17, para. 63.

(٥١) انظر https://perma.cc/RS5R-X42H.

(٥٢) انظر https://perma.cc/NW95-XGJT.

(٥٣) انظر https://perma.cc/8BSB-V7DL.

بغرض حماية مصالح السياسة الخارجية. ولا يلزم الحصول على إذن قضائي مسبق. وفي الآونة الأخيرة، وبهدف منع الإرهاب قام ذلك البلد نفسه بتوسيع نطاق مراقبة الأفراد المشتبه في ''صلتهم'' بشخص قد يشكل تهديدا[٥٤].

٤٢ - كما أعرب المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، عن قلقه إزاء ممارسات المراقبة التمييزية والتنقيب عن البيانات. وانتقد على سبيل المثال، القوانين والسياسات المتعلقة بالمراقبة الجماعية، التي كثيرا ما توفر نُظم حماية غير متماثلة للمواطنين وغير المواطنين[٥٥]. وأعرب أيضا عن قلقه إزاء استخدام لمحات شخصية إرهابية. وفي أعقاب الهجمات الإرهابية التي وقعت في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، جمعت السلطات في أحد بلدان أوروبا الغربية بيانات عن عدة ملايين من الأشخاص. وشملت معايير البحث الانتماء لطائفة مسلمة أو الصلات ببلدان محددة أغلبية سكانها من المسلمين[٥٦].

٥ - التأثير الناجم على المجتمعات المتضررة

٤٣ - يشعر المقرر الخاص بالقلق لأن انتشار خطاب كراهية الأجانب وكراهية الإسلام قد أدى إلى خلق جو من الخوف تجاه المهاجرين والمسلمين ومن ينظر إليهم كمسلمين. وينطبق هذا بصفة خاصة في البلدان التي تُصبغ فيها الهوية الإسلامية بطابع عرقي أو تُعد أجنبية. وفي سياق الأمن الوطني، يسهم ذلك الخطاب والخوف في إضفاء الشرعية على أعمال العنف والأعمال التمييزية التي يقوم بها موظفو الدولة. وبالتالي ففي كثير من البلدان، تعاني الفئات والمجتمعات المتضررة من ازدياد حالات العنصرية وكراهية الأجانب، بما في ذلك جرائم الكراهية. وعلاوة على ذلك، فإن المراقبة المستمرة التي يعاني منها العديد من الأقليات والمجتمعات المحلية المهاجرة لها تأثير سلبي على حرية التعبير، وتقوض العلاقات بين الأفراد والعلاقات العائلية، فضلا عن الممارسة الدينية.

٤٤ - ويلاحظ المقرر الخاص أنه في غياب سياسات الإدماج الفعالة، كثيرا ما تكون حالات المعاناة من العنصرية وكراهية الأجانب مصحوبة باستبعاد سياسي واجتماعي واقتصادي. وهذا يؤدي إلى شعور العديد من مجتمعات الأقليات والمهاجرين بالتهميش والغربة. وخلصت دراسة استقصائية أجريت مؤخرا في الاتحاد الأوروبي إلى أن المجيبين المسلمين الذين شعروا بالتمييز ضدهم و/أو تعرضوا للمضايقات أو العنف بسبب خلفيتهم الإثنية أو كمهاجرين أعربوا عن مستويات ثقة أقل في النظام القانوني والشرطة، إلى جانب مستوى ارتباط أدنى ببلد إقامتهم[٥٧].

---

(٥٤) انظر https://perma.cc/S2V7-GUMP.

(٥٥) انظر A/HRC/34/61, para. 33.

(٥٦) A/HRC/4/26, para. 35.

(٥٧) وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، *Second European Union Minorities and Discrimination Survey: Muslims — selected findings* (Luxembourg, Publications Office of the European Union ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧)).

وكثيرا ما لا يتم الإبلاغ عن جرائم الكراهية ذات الدوافع العنصرية لأن الضحايا يفتقدون الثقة في قدرة الشرطة أو استعدادها لتزويدهم بإمكانية اللجوء إلى العدالة وسبل الانتصاف المناسبة(٥٨).

٤٥ - ويعرب المقرر الخاص عن قلقه لأن ما تتعرض له جماعات معينة من تمييز واستبعاد في سياق مكافحة الإرهاب، يؤدي إلى مظالم جديدة ويزيد من حدة التوترات القائمة بين الأغلبية والأقليات في بعض البلدان. وأُبديت شواغل من أن الجماعات الإرهابية تستغل مثل هذه المظالم في استراتيجيات تجنيدها، وأن تدابير مكافحة الإرهاب قد تترتب عليها آثار عكسية. ويُعترف في استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، بأن التمييز الإثني والوطني والديني والاستبعاد السياسي والتهميش الاجتماعي والاقتصادي عوامل تؤدي إلى انتشار الإرهاب(٥٩). وفي تقرير تحضيري للاستراتيجية، ذُكر أن الاستبعاد أو التمييز على أساس الأصل الإثني أو المعتقد الديني، وعدم قيام بلدان كثيرة بإدماج الأقليات أو المهاجرين، يخلق مظالم يمكن أن تفضي إلى تجنيد الإرهابيين، بما في ذلك مشاعر الاغتراب والتهميش، وزيادة الميل إلى التماس التنشئة الاجتماعية وسط الجماعات المتطرفة(٦٠). وفي حين يوافق المقرر الخاص على أن هذه الحجج مقنعة، فإنه يشدد على الحاجة إلى إجراء مزيد من البحث القائم على الأدلة في هذا الصدد.

جيم - المعايير الدولية والإقليمية والوطنية التي تحظر العنصرية وكراهية الأجانب، ولا سيما في سياق مكافحة الإرهاب

٤٦ - يوجه المقرر الخاص الانتباه إلى مختلف الأطر القانونية والمعيارية التي اعتُمدت على الصعد الدولية والإقليمية والوطنية للحد من العنصرية وكراهية الأجانب في سياق مكافحة الإرهاب.

١ - المعايير الدولية

٤٧ - يشير المقرر الخاص إلى أن مبادئ المساواة وعدم التمييز مكرسة في جميع معاهدات حقوق الإنسان الأساسية. وفي حين تسمح هذه المعاهدات للدول بتقييد ممارسة بعض الحقوق بصورة مشروعة، شريطة استيفاء شروط معينة، يجب ألا تكون تدابير مكافحة الإرهاب التي تفرض هذه القيود تمييزية بطبيعتها. ويسلط الضوء كذلك على أن مبادئ المساواة وعدم التمييز معترف بها بوصفها قاعدة آمرة لا يُسمح بالحيدة عنها، حتى في حالة الطوارئ.

٤٨ - وتدعو الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري إلى القضاء على التمييز العنصري بجميع أشكاله ومظاهره. ويرى المقرر الخاص أن الأحكام التالية ذات أهمية

(٥٨) وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، "European Union minorities and discrimination survey: main results" (٢٠٠٩) p.135.

(٥٩) انظر قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨.

(٦٠) A/60/825 para 35.

خاصة في سياق مكافحة الإرهاب: الحق في الأمن الشخصي، والحق في حرية التنقل والإقامة، والحق في مغادرة أي بلد، والحق في الجنسية (المادة ٥ (ب) و (د) '١'-'٣').

٤٩ - ويحث إعلان وبرنامج عمل ديربان الدول في جملة أمور، على اتخاذ تدابير لوضع حد لكراهية الأجانب والتمييز العنصري، ضد المهاجرين واللاجئين والشعوب الأصلية. وتدعو خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف الدول إلى اتخاذ تدابير للقضاء على خطاب الكراهية والممارسات التمييزية القائمة على أساس الجنسية أو الإثنية أو الدين أو المعتقد.

٥٠ - وتعد استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها ٢٨٨/٦٠، أول إطار استراتيجي وتنفيذي عام لمكافحة الإرهاب في جميع أنحاء العالم. ويشكل صون احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون أحد الركائز الأربع للاستراتيجية. وتؤكد مجددا خطة العمل المصاحبة لها ضرورة امتثال أي تدبير يتخذ لمنع الإرهاب ومكافحته للقانون الدولي، بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة وقانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون الإنساني الدولي. وتشدد الاستراتيجية أيضا على ضرورة معالجة الظروف الهيكلية المؤدية إلى انتشار الإرهاب، بما في ذلك النزاعات التي طال أمدها ولم يبت فيها، وتجريد ضحايا الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره من الإنسانية، وانعدام سيادة القانون، وانتهاكات حقوق الإنسان، والتمييز الديني، والاستبعاد السياسي، والتهميش الاجتماعي والاقتصادي، والافتقار إلى الحكم الرشيد[٦١].

٥١ - ويرحب المقرر الخاص بإنشاء مكتب الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب مؤخرا لمساعدة الدول الأعضاء على تنفيذ الاستراتيجية[٦٢]. ويرى أن هذا الإصلاح يتيح فرصة لتحسين تنسيق واتساق جهود مكافحة الإرهاب داخل منظومة الأمم المتحدة. كما يتيح فرصة للحث على تنفيذ الركائز الأربع بشكل أكثر تكاملا، مما يكفل التوازن بين التدابير الفعالة لمكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان وتعزيزها.

٥٢ - ويوضح المقرر الخاص أن الجمعية العامة اتخذت منذ عام ٢٠٠٣ قرارات سنوية بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب. ففي القرار ١٧١/٦١ مثلا، تؤكد من جديد أنه ينبغي تنفيذ تدابير مكافحة الإرهاب مع إيلاء الاعتبار الكامل لحقوق الأقليات، ويجب ألا تكون تمييزية على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. وفي القرار ١٨٥/٦٣، تدعو الدول إلى عدم اللجوء إلى التنميط المستند إلى القوالب النمطية القائمة على أساس التمييز، بما في ذلك التمييز على أساس العرق أو الإثنية و/أو الدين.

(٦١) انظر قرار الجمعية العامة ٢٨٨/٦٠، المرفق.

(٦٢) انظر قرار الجمعية العامة ٢٩١/٧١، الفقرة ١.

٥٣ - وتناول عدد من آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أيضا الأثر المعاكس لحقوق الإنسان في تدابير مكافحة الإرهاب على فئات معينة. ودعت لجنة القضاء على التمييز العنصري، في توصيتها رقم ٣٠ (٢٠٠٤) بشأن التمييز ضد غير المواطنين، الدول الأطراف إلى ضمان خلو أي تدابير تتخذ لمكافحة الإرهاب من التمييز، من حيث الغرض منها أو أثرها، استنادا إلى مبررات العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني، وعدم إخضاع غير المواطنين للتنميط العنصري أو الإثني أو القوالب النمطية.

٢ - المعايير الإقليمية

٥٤ - تحظر اتفاقية مجلس أوروبا لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (المادة ١٤) والبروتوكول رقم ١٢ الملحق بها أي نوع من التمييز، بينما ينص البروتوكول رقم ٤ الملحق بالاتفاقية على حرية التنقل (المادة ٢). وتوصي اللجنة الأوروبية لمكافحة العنصرية والتعصب، في توصيتها المتعلقة بالسياسة العامة رقم ٨ (٢٠٠٤) بشأن مكافحة العنصرية في سياق مكافحة الإرهاب، في جملة أمور، بأن تكفل الدول بطريقة غير تمييزية حرية تكوين الجمعيات والتعبير والدين والتنقل وضمان عدم نشوء أي تمييز من التشريعات والأنظمة أو من تنفيذها[٦٣]. وتوصي أيضا بأن تكفل الدول بأن تتضمن تشريعاتها الوطنية صراحة الحق في عدم التعرض للتمييز العنصري بين الحقوق التي لا يجوز تقييدها حتى في حالات الطوارئ[٦٤].

٥٥ - وينص الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على الحق في التحرر من التمييز من أي نوع (المادة ٢) والحق في حرية التنقل (المادة ١٢). وتؤكد اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، في مبادئها وقواعدها التوجيهية المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب في سياق مكافحة الإرهاب في أفريقيا (٢٠١٥)، أنه يجب عدم ربط الإرهاب بأي دين أو جنسية أو حضارة أو جماعة، وأن تكفل الدول ألا تستهدف تدابير مكافحة الإرهاب الأفراد على أساس تمييزي، بما في ذلك على أساس العرق أو الإثنية أو اللون أو الأصل القومي. وأن تمتثل أي تدابير تتخذ لمنع الإرهاب ومكافحته لالتزامات الدول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني وقانون اللاجئين. كما تنص على أنه لا يجوز للدول أن تستخدم مكافحة الإرهاب كذريعة لتقييد الحريات الأساسية بصورة غير قانونية وتعسفية. وعندما تقع انتهاكات لحقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، فإن الدول ملزمة بكفالة المساءلة وتوفير سبل الانتصاف والجبر الفعالة

(٦٣) انظر المفوضية الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصُّب، توصية السياسات العامة رقم ٨ (٢٠٠٤) المتعلقة بمناهضة العنصرية في سياق مكافحة الإرهاب، التوصية الخامسة لحكومات الدول الأعضاء.

(٦٤) المرجع نفسه، التوصية السادسة لحكومات الدول الأعضاء.

للمتضررين[٦٥]. وعلاوة على ذلك، يُلزم بروتوكول اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لمنع الإرهاب الدول بأن تحظر المعاملة التمييزية والعنصرية للمشتبه بأنهم إرهابيون (المادة ٣-١ (ك)).

٥٦ - واعتمدت منظمة الدول الأمريكية عدة صكوك ترمي إلى مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب، بما في ذلك الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، واتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وما يتصل بذلك من أشكال التعصب. وبمجرد دخول الاتفاقية حيز النفاذ، تلزم الاتفاقية الأخيرة الدول الأطراف بأن تكفل عدم التمييز بصورة مباشرة أو غير مباشرة ضد الأشخاص أو الجماعات على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني (المادة ٨).

٣- المعايير الوطنية

٥٧ - يشير المقرر الخاص إلى أنه ثمة التزام على الدول بضمان امتثال وتنفيذ التشريعات والسياسات الوطنية لمكافحة الإرهاب للقانون الدولي، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون الإنساني. ولذلك يجب أن تمتثل أي تدابير لمكافحة الإرهاب لمبادئ الشرعية والضرورة والتناسب وعدم التمييز. ويسعده أن يلاحظ أن العديد من الدول قد وضعت معايير وطنية لضمان امتثال أطرها المحلية لمكافحة الإرهاب لمعايير حقوق الإنسان. وتشمل هذه التدابير آليات استعراض مشاريع القوانين وهيئات الرقابة وبنود الانقضاء الموقوت[٦٦]. وقد شرح بالتفصيل بعض هذه التدابير في الفرع التالي عن الممارسات الجيدة.

دال - الممارسات الجيدة في مجال مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب

٥٨ - يسترعي المقرر الخاص الانتباه إلى أمثلة للممارسات الجيدة التي يمكن أن تتشاطرها مختلف الجهات صاحبة المصلحة، وبالتالي يمكن تكرارها في سياقات محلية أو مواءمتها معها. وفي حين أن الممارسات الجيدة الموصوفة في هذا التقرير غير شاملة، فإنها تقدم لمحة عامة عن بعض التدابير القانونية والسياساتية والمؤسسية التي اعتمدت لمكافحة العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب. ويبحث المقرر الخاص التدابير التي اتخذتها مختلف الجهات الفاعلة على مختلف المستويات، بما في ذلك الدول والمنظمات الدولية والإقليمية والمجتمع المدني والقطاع الخاص. غير أن من المهم الاعتراف بأن بعض الممارسات قد تحتوي على عناصر إيجابية وبعض

(٦٥) انظر اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، "Principles and guidelines on human and peoples' rights while countering terrorism in Africa"، ٢٠١٥. متاحة على الرابط https://perma.cc/8TT6-MQ78.

(٦٦) فرقة العمل المعنية بالتنفيذ بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، "Basic human rights reference guide: conformity of national counter-terrorism legislation with international human rights law" (New York, 2014), paras. 55, 61. See also A/HRC/16/51, para. 19; A/HRC/14/46, para. 13.

العناصر السلبية. ومن ثم فإن الاستشهاد بمثل هذه التدابير كممارسات جيدة لا يعني ضمنا تأييد جميع جوانبها.

١ - أحكام عدم التمييز في القوانين والسياسات

٥٩ - يسر المقرر الخاص أن يلاحظ أن دولا عديدة أحرزت تقدما في تعزيز الحقوق المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز على أساس العرق أو الدين أو الأصل القومي أو الإثني أو غير ذلك من المبررات، من خلال تكريسها في التشريعات والسياسات الوطنية.

٦٠ - ولاحظ المقرر الخاص أن عددا متزايدا من الدول دونت حظر التمييز العنصري وكراهية الأجانب - سواء في تشريعات محددة لمكافحة التمييز أو تشريعات عامة أخرى. وأدرجت الدول أحكاما غير تمييزية في مجموعة متنوعة من الصكوك القانونية الوطنية، بما في ذلك في القوانين التي تُدرج الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في القانون المحلي، والدساتير، والقوانين الجنائية، وقوانين الهجرة واللاجئين، والقوانين التي تنظم عمل وكالات الاستخبارات، والقوانين التي تحظر التنميط العنصري. ويرحب المقرر الخاص بهذه المبادرات التشريعية ويود كذلك أن يشجع الدول على إدراج أحكام محددة بعدم التمييز في قوانينها المحلية لمكافحة الإرهاب.

٦١ - ويسر المقرر الخاص أن يلاحظ اعتماد خطط عمل واستراتيجيات وسياسات وطنية ترمي إلى مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب وتعزيز الإدماج الاجتماعي للأفراد المنتمين إلى أقليات[٦٧]. ويقدم قسم مكافحة التمييز العنصري التابع لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إرشادات عملية إلى الدول بشأن وضع وتنفيذ خطط العمل الوطنية هذه[٦٨]. ويلاحظ المقرر الخاص أن عددا قليلا من البلدان أدرج إشارات صريحة إلى حقوق الإنسان وعدم التمييز في سياساتها الوطنية المتعلقة بمكافحة الإرهاب. فعلى سبيل المثال، تهدف استراتيجية مكافحة الإرهاب في سويسرا في جملة أمور، إلى منع وصم الأقليات وممارسات التنميط التمييزية[٦٩]. وفي بلدان أخرى، أُدمجت مبادئ المساواة وعدم التمييز في مختلف مدونات السلوك. وفي المكسيك، تتضمن مدونة قواعد السلوك لموظفي الخدمة المدنية الاتحادية حكما بعدم التمييز[٧٠]. وفي فرنسا، تحظر مدونة قواعد السلوك على الشرطة الوطنية الاستخدام التمييزي للإثنية أو الدين أو الأصل

(٦٧) A/HRC/26/50 para 45, A/71/301.

(٦٨) *إعداد خطط لعمل لوطنية لمكافحة التمييز العنصري: دليل عملي (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع* E.13.XIV.3).

(٦٩) سويسرا، المجلس الاتحادي، "Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung" (أيلول/سبتمبر ٢٠١٥)، البند ٥-١ (باللغة الألمانية).

(٧٠) A/71/301, para. 77.

القومي لاستهداف أشخاص كمشتبه بهم. وتنطبق المدونة على جميع الموظفين الوطنيين المكلفين بإنفاذ القوانين، بمن فيهم أولئك الذين يضطلعون بوظائف الهجرة ومكافحة الإرهاب[٧١].

٢ - آليات الرقابة والمساءلة

٦٢ - يلاحظ المقرر الخاص باهتمام أن بعض الدول اعتمدت تدابير ترمي إلى ضمان امتثال أطرها المحلية المتعلقة بمكافحة الإرهاب للقانون الدولي لحقوق الإنسان واللاجئين والقانون الإنساني الدولي. وتشمل هذه التدابير وضع إجراءات إلزامية لاستعراض التشريعات والسياسات القائمة والمقترحة في مجال مكافحة الإرهاب، فضلا عن إنشاء آليات رقابة للوكالات المعنية بمكافحة الإرهاب.

استعراض مشاريع القوانين

٦٣ - يسر المقرر الخاص أن يلاحظ أن عددا من الدول قد استحدث إجراءات لتقييم الأثر المحتمل لمشاريع القوانين على حقوق الإنسان، بما في ذلك أي أثر ضار لقوانين مكافحة الإرهاب على فئات معينة. وعلى سبيل المثال، يُطلب من النواب العامين في نيوزيلندا وكندا إبلاغ البرلمان عندما يبدو أن مشروع قانون لا يتفق مع التزامات البلد في مجال حقوق الإنسان بموجب القانون المحلي[٧٢]. وبموجب قانون حقوق الإنسان لعام ١٩٩٨ في المملكة المتحدة، يلتزم الوزير المسؤول عن مشروع القانون بتقديم بيان مكتوب إلى البرلمان عن مدى توافق مشروع القانون مع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[٧٣]. ويرى المقرر الخاص أن هذه الآليات مهمة، لأنها تضمن أن تكون الهيئة التشريعية على علم بالآثار المحتملة على حقوق الإنسان عند سن أو تعديل تشريعات مكافحة الإرهاب.

٦٤ - ويسلط المقرر الخاص الضوء على الدور الاستشاري المهم للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والهيئات المعنية بالمساواة، التي يمكن أن تقدم خبراتها للحكومات من خلال توفير تقييمات متعمقة لأثر مشاريع قوانين وسياسات مكافحة الإرهاب على حقوق الإنسان[٧٤]. ويعد الرأي الصادر في ١٧ آذار/مارس ٢٠١٦ عن اللجنة الفرنسية الوطنية الاستشارية لحقوق الإنسان بشأن مشروع قانون مكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب مثال جيد على ذلك. وفي هذا الرأي، أعربت اللجنة عن قلقها إزاء توسيع سلطات إنفاذ القانون فيما يتعلق بعمليات التحقق

(٧١) Commission nationale de déontologie de la sécurité, saisine No. 2009.77.

(٧٢) كندا، قانون وزارة العدل، البند ٤-١ (١٩٨٥)، نيوزيلندا، مشروع قانون الحقوق، البند ٧ (١٩٩٠).

(٧٣) المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، قانون حقوق الإنسان، الفصل ٤٢، البند ١٠ (١٩٩٨).

(٧٤) انظر مجلس أوروبا، "National human rights structures: protecting human rights while countering terrorism"، ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. متاح على الرابط https://perma.cc/TV74-629K.

من الهوية. وانتقدت اللجنة، في جملة أمور، عدم إدراج ضمانات ضد التطبيق التمييزي لهذه الصلاحيات[٧٥].

الإشراف والاستعراض المستمران

٦٥ - علم المقرر الخاص أنه بغية ضمان الاتساق مع معايير حقوق الإنسان، أنشأت بعض الدول آليات رقابة مكلفة باستعراض تشريعات وممارسات وسلطات مكافحة الإرهاب[٧٦]. ويمكن أن تتخذ هذه الآليات أشكالا مختلفة، ويشمل ذلك الهيئات الداخلية، والتنفيذية، والبرلمانية، والقضائية، والمتخصصة[٧٧]. وبالإضافة إلى ذلك، أدرجت بعض الدول بنود انقضاء موقوتة، تتطلب تجديدا دوريا لقوانين مكافحة الإرهاب أو أحكام معينة فيها[٧٨].

٦٦ - ويرى المقرر الخاص أن هذه الآليات مهمة، إذ أنها تكفل الاستعراض المستمر لتدابير مكافحة الإرهاب، مما يسمح بتقييم شرعيتها، وضرورتها، وتناسبها وفعاليتها. وتُشجع الحكومات على مواصلة النظر في قوانين وممارسات مكافحة الإرهاب التي يتضح عدم اتساقها مع معايير حقوق الإنسان ومبدأ عدم التمييز، وتعديلها. ومن أمثلة ذلك قيام مفوض حقوق الإنسان في بولندا باستعراض قانون مكافحة الإرهاب. وفي عام ٢٠١٦، طعن المفوض في قانون مكافحة الإرهاب أمام المحكمة الدستورية. وقال إن التشريع الجديد لا يتسق في جملة أمور، مع التزامات البلد في مجال حقوق الإنسان لأن بعض الأحكام تستهدف المواطنين الأجانب، وتوفر أنظمة حماية غير متماثلة للمواطنين البولنديين وغير المواطنين[٧٩].

٦٧ - وعلاوة على ذلك، تكفل آليات الرقابة إجراء استعراض مستمر لسلطات مكافحة الإرهاب الممنوحة لكل من الوكالات الحكومية والكيانات الأمنية الخاصة. وفي الحالات التي تُمنح فيها سلطات تقديرية، توفر آليات الرقابة ضمانات ضد الاستخدام التعسفي أو غير المعقول أو التمييزي لهذه الصلاحيات ضد جماعات معينة. كما أنها تساعد على منع التطبيع أو الوجود

(٧٥) Légifrance, "Avis sur le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale"، ٤ حزيران/يونيه ٢٠١٦.

(٧٦) اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (Venice Commission), "Report on counter-terrorism measures and human rights"، ٤ حزيران/يونيه ٢٠١٠.

(٧٧) فرقة العمل المعنية بالتنفيذ بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، "Basic human rights reference guide"; A/HRC/16/51; A/HRC/14/46.

(٧٨) انظر مثلا، المملكة المتحدة، قانون بشأن تدابير منع الإرهاب والتحقيق، الفصل ٢٣، البند ٢١ (٢٠١١)؛ كندا، قانون مكافحة الإرهاب، *Statutes of Canada* (Bill S-7)، الفصل ٩، البند ١٢ (٢٠١٣)؛ أستراليا، قانون تعديل التشريعات الأمنية (الإرهاب)، رقم ٦٥، البند ٤ (٢٠٠٢).

(٧٩) انظر بولندا، مفوضية حقوق الإنسان، "The Commissioner for human rights challenges the Anti-Terrorism Act before the Constitutional Tribunal"، ١١ تموز/يوليه ٢٠١٦. متاحة على الرابط https://perma.cc/NHA7-J364.

الدائم للصلاحيات الاستثنائية التي تستحدث لمكافحة الإرهاب[٨٠]. وقد سبق للمقرر الخاص أن تناول الدور الهام الذي تضطلع به هيئات الرقابة على إنفاذ القوانين في التصدي لممارسات من قبيل التنميط العنصري والإثني. وتزداد أهمية تعزيز هذه الهيئات مع توسيع نطاق سلطات إنفاذ القانون في سياق مكافحة الإرهاب[٨١].

٦٨ - وأخيرا، يلاحظ المقرر الخاص أن بعض آليات الرقابة مأذون لها بتلقي الشكاوى الفردية لضحايا التمييز العنصري ومعالجتها. فعلى سبيل المثال، يوجد لدى الدانمرك والنرويج والسويد موظفون خاصون لإنفاذ القوانين يتبعون مكتب المدعي العام ويتلقون الشكاوى ضد ضباط الشرطة ويحققون فيها[٨٢]. ويعتقد المقرر الخاص أن آليات الرقابة التي تضطلع بمهمة معالجة الشكاوى تستطيع أن تؤدي دورا حاسما في ضمان الوصول إلى العدالة وسبل الانتصاف.

٦٩ - وتبين الأمثلة أن آليات الرقابة يمكن أن تسهم إسهاما مهما في مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب. ومع ذلك، يشير المقرر الخاص إلى أن نطاق هذه المساهمة يتوقف على مجموعة متنوعة من العوامل، بما في ذلك الولاية والسلطات القانونية الممنوحة للآليات ذات الصلة، وتوافر الموارد الكافية، ووجود آليات مدنية مستقلة في إطار نظم الرقابة المتعددة المستويات[٨٣].

دور القضاء

٧٠ - يود المقرر الخاص أن يؤكد الدور المركزي للمراجعة القضائية في مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز في سياق مكافحة الإرهاب. ويسعده أن يلاحظ أن دولا عديدة تمكن المحاكم من إلغاء أي قوانين لا تتفق مع معايير حقوق الإنسان، أو اعتماد تفسير للتشريع يلتزم بالقانون الدولي لحقوق الإنسان[٨٤].

٧١ - وقد استخدمت السلطة القضائية في بعض البلدان، هذه الصلاحيات لمراجعة تشريعات أو أحكام متعلقة بمكافحة الإرهاب. فعلى سبيل المثال، منعت المحكمة العليا في كينيا الإغلاق المقرر لمخيم لاجئين بزعم أن ذلك لأسباب تتعلق بالأمن القومي. ورأت المحكمة أن الإغلاق

(٨٠) فرقة العمل المعنية بالتنفيذ بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، Basic human rights reference guide"; A/HRC/16/51; A/HRC/14/46.

(٨١) انظر على الأخص A/71/301; A/HRC/29/46.

(٨٢) A/HRC/29/46, paras 52-54; A/71/301 para 66.

(٨٣) فرقة العمل المعنية بالتنفيذ بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، "Basic human rights reference guide"; A/HRC/16/51; A/HRC/14/46.

(٨٤) فرقة العمل المعنية بالتنفيذ بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب، "Basic human rights reference guide"; para. 57; A/HRC/16/51.

سيكون غير قانوني وتمييزي لأنه يستهدف لاجئين من أقلية إثنية معينة[٨٥]. وفي عام ٢٠١٥، ألغت المحكمة العليا في البلد التعديلات المقترحة لتشريعاتها المتعلقة بمكافحة الإرهاب[٨٦].

٧٢ - ومنذ بدء حالة الطوارئ، اضطلعت المحاكم الفرنسية بدور هام في الاعتراض على تدابير الإقامة الجبرية ضد أفراد اعتبروا تهديدا للأمن القومي. ويكتسب هذا أهمية خاصة لأن هذه التدابير الإدارية لا تتطلب إذنا قضائيا مسبقا، وأفيد بأنها استخدمت بشكل غير متناسب ضد المسلمين وأقليات أخرى[٨٧]. وقد تكون المحاكم الفرنسية أيضا عنصرا رئيسيا في مراجعة خطط تطبيع صلاحيات الطوارئ عن طريق تدوينها في القانون الجنائي والإداري العادي[٨٨].

٧٣ - وكان للسلطة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية دور فعال في تعليق أمر تنفيذي مؤقتا، يقضي بحظر دخول مواطني سبعة بلدان ذات أغلبية مسلمة إلى البلد. وعقب إجراءات قانونية في عدة كيانات تابعة للولايات، سمحت المحكمة العليا للبلد مؤخرا بدخول أمر تنفيذي معدَّل حيز النفاذ. غير أن المحكمة فرضت عليه قيودا كبيرة وستستمع إلى حجج بشأن القضية في وقت لاحق من عام ٢٠١٧[٨٩].

٧٤ - وبالمثل، عزز قرار صدر مؤخرا عن المحكمة العليا في المملكة المتحدة الحقوق الإجرائية المتعلقة بالطعون في الترحيل إلى خارج البلد. وأوضحت المحكمة أنه يجب منح المتضررين الحق في الاستئناف أمام محكمة محلية قبل ترحيلهم. وفي حين أن القضية تتعلق بمجرمين أجانب، فإن المنطق ينطبق بالتساوي على أي شخص يجري ترحيله أو إبعاده، بمن في ذلك من يشتبه بأنهم إرهابيون، والمتأثرون بتدابير التجريد من الجنسية[٩٠].

٧٥ - وفي ألمانيا، ساهمت السلطة القضائية في إحداث تحول في النهج إزاء عنف اليمين المتطرف. ففي الماضي، لم تنظر السلطات العامة والسلطة القضائية في الهجمات المنظمة ضد اللاجئين، بما في ذلك الهجمات بالقنابل والهجمات المتعمدة على ملاجئ اللاجئين، كإرهاب.

(٨٥) انظر https://perma.cc/6775-C3CM.

(٨٦) انظر Peter Kagwanja، "Ruling on anti-terrorism law a triumph for Kenya's judiciary", Daily Nation, 28 February 2015، متاح على الرابط https://perma.cc/JK7E-WFCZ.

(٨٧) انظر مثلا، https://goo.gl/YT71yK.

(٨٨) منظمة هيومن رايتس ووتش "France: don't 'normalize' emergency powers" .

(٨٩) "Why the Supreme Court's travel ban ruling may not be a win for Trump", Sabrina Siddiqui *The Guardian*، ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠١٧.

(٩٠) المملكة المتحدة، المحكمة العليا، *Kiarie and Byndloss, R (on the applications of) v. Secretary of State for the Home Department*, [2017] UKSC 42, Judgment of 14 June 2017.

وكانت المحاكمة الأخيرة ضد ما يسمى بجماعة فريتال (Freital) هي المرة الأولى التي يحاكم فيها أعضاء جماعة يمينية متطرفة لقيامهم بالإرهاب[٩١].

٣ - جمع البيانات المصنفة

٧٦ - يؤكد المقرر الخاص من جديد أهمية التسجيل المنهجي، وجمع ونشر البيانات المصنفة عن التمييز العنصري وكراهية الأجانب وخطاب وجرائم الكراهية[٩٢]. ويسعده أن يلاحظ أن بعض الدول قد استحدثت نظم لجمع البيانات عن جرائم الكراهية، بما في ذلك الجرائم المرتكبة ضد الأفراد على أساس العرق أو اللون أو الإثنية أو الأصل أو مركز الأقلية أو المواطنة أو الدين. وأُبلغ بأن بعض الدول تجمع بيانات تتعلق تحديدا بالجرائم العنصرية التي يرتكبها أفراد الجماعات المتطرفة. وهو يرحب بهذه المبادرات. كما يوضح أنه في غياب الإحصاءات الرسمية في بعض الدول، تضطلع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية بدور مركزي في جمع بيانات مصنفة عن جرائم الكراهية[٩٣]. ففي اليونان، توثق شبكة تسجيل العنف العنصري حوادث عنصرية وتحلل الاتجاهات الكمية والنوعية المتعلقة بالعنف العنصري في البلد. وتحترم الجهات صاحبة المصلحة مبدأ السرية ويتم إبلاغ الحوادث إلى الشبكة دون أي إشارة إلى البيانات الشخصية[٩٤]. وتصدر الشبكة أيضا توصيات إلى الحكومة وتساعد السلطات المعنية على تنفيذها. ولئن لاحظت اللجنة ثغرات ومجالات تحسين مختلفة، فقد أعربت عن ارتياحها العام إزاء استجابة السلطات اليونانية لتوصياتها. فعلى سبيل المثال، اتبعت الحكومة توصيات لتعيين مدعين عامين خاصين بشأن الجرائم العنصرية في عدة مدن - وهي ممارسة جيدة حددتها الشبكة على أساس البيانات التي جمعتها[٩٥].

٧٧ - وفي سياق مكافحة الإرهاب، يشير المقرر الخاص إلى أهمية جمع البيانات المصنفة. إذ تمكن البيانات الدول من تقييم فعالية تشريعات وسياسات مكافحة الإرهاب وأثرها على فئات معينة. ويمكنها، على سبيل المثال، أن تكشف عن قوانين أو ممارسات تركز الاهتمام غير المتناسب على الأقليات العرقية والإثنية على أساس القوالب النمطية التي تربطها بالجريمة والإرهاب. واستنادا إلى هذه المعرفة، يمكن للدول أن تصمم تدابير هادفة ترمي إلى معالجة الآثار السلبية المترتبة على تدابير مكافحة الإرهاب في مجال حقوق الإنسان. وتسمح البيانات أيضا

(٩١) انظر "Terror trial in Dresden for Freital neo-Nazi group", Deutsche Welle, 6 March 2017 , Ben Knight متاح على الرابط https://perma.cc/4WGA-CYEE;

European Civil War, "What is the 'German right-wing terrorist' 'Freital Group'? And what can it teach us about processing resistance"، متاح على الرابط https://perma.cc/87M8-HCSN.

(٩٢) انظر على الأخص، A/70/335.

(٩٣) A/HRC/26/50, para 46.

(٩٤) A/HRC/32/50/Add.1, paras 35-38.

(٩٥) شبكة تسجيل العنف العنصري، "Annual report 2016"، pp. 17-19.

بتقييم فعالية هذه التدخلات. وعلاوة على ذلك، تستخدم البيانات كأداة لزيادة شفافية ومساءلة الجهات الفاعلة التي تملك صلاحيات لمكافحة الإرهاب. ويكتسب هذا أهمية خاصة لأن العديد من الدول قد زودت وكالات إنفاذ القانون والسلطات المحلية بسلطات تقديرية واسعة فيما يتعلق بعمليات التحقق من الهوية والتوقيف والتفتيش واستخدام التدابير الإدارية. وأخيرا، تمنح البيانات صوتا ووجها للضحايا، ومن ثم تحسن امكانية وصولهم إلى العدالة وسبل الانتصاف.

٧٨ - ويعرب المقرر الخاص عن تقديره لأن بعض الدول تجمع بانتظام بيانات مصنفة عن ممارسات إنفاذ القانون. وفي بعض البلدان، أدى ذلك إلى تغييرات مستنيرة في ممارسات الشرطة، مما جعل موظفي إنفاذ القانون أكثر احترافا في سلوكهم تجاه الأقليات العرقية والإثنية فضلا عن عامة السكان. فعلى سبيل المثال، يلزم القانون البريطاني الشرطة في إنكلترا وويلز بتسجيل بيانات مصنفة إثنيا عن ممارسات التوقيف والبحث. ويطلب من قوات الشرطة في بعض البلدان إصدار إيصالات للأشخاص الذين يتم توقيفهم، تتضمن تفاصيل عن سبب التوقيف وهوية الشخص المعني، وضابط الشرطة[٩٦]. وقد وضعت بلدية فوينلابرادا (Fuenlabrada)، إسبانيا، مبادرة مماثلة بدعم من المفوضية الأوروبية[٩٧]. ويشجع المقرر الخاص هذه المبادرات باعتبارها أساسية من أجل القضاء على التنميط العنصري ولتحسين الثقة في الشرطة داخل مجتمعات الأقليات. ويمكن أن توفر أشكال تسجيل لقاءات الشرطة أيضا لضحايا التنميط العنصري أدلة تستخدم عند التماس الانتصاف. كما علم المقرر الخاص بأن جمعية المساعدة القانونية في مدينة نيويورك أطلقت "برنامج مساءلة الشرطة"، وهي قاعدة بيانات تتضمن معلومات عن المخالفات التي يرتكبها أفراد الشرطة المحليون. وقد أنشئت قاعدة البيانات لمساعدة المحامين العامين في جلسات المحاكم فيما يتعلق بسوء سلوك موظفي الشرطة. ويمكن أن يؤدي استخدام هذه المعلومات لرصد أداء موظفي إنفاذ القانون إلى الحد من صلاحياتهم التقديرية الفردية من خلال إلزامهم بالاعتماد على مؤشرات موضوعية للاشتباه بدلا من التركيز على العوامل الذاتية عند اتخاذ قرار بشأن من يجري توقيفه. وقد ثبت أن هذه الممارسة الجيدة تؤدي إلى زيادة كفاءة الشرطة[٩٨].

٤ - التدريب

٧٩ - شددت آليات حقوق الإنسان المختلفة، التابعة للأمم المتحدة، على أهمية التثقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان فيما يتعلق بعدم التمييز، للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين وغيرهم من الموظفين المعنيين بمكافحة الإرهاب[٩٩]. ولذا يسر المقرر الخاص أن يلاحظ أن العديد

(٩٦) A/HRC/29/46, para 62.

(٩٧) المرجع نفسه.

(٩٨) المرجع نفسه.

(٩٩) انظر مثلا، CERD/C/CHL/CO/19-21، الفقرة ١٤؛ لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ١٣ (١٩٩٣) بشأن تدريب موظفي إنفاذ القانون على توفير الحماية لحقوق الإنسان؛ A/64/211، الفقرة ٥٣

من الدول كثفت ووسعت نطاق أنشطة التدريب هذه التي تشمل التدريب العام والتدريب المتعلق بخطاب الكراهية العنصرية والجرائم العنصرية وكراهية الأجانب والتدريب على ممارسات محددة لمكافحة الإرهاب.

٨٠ - وفي المكسيك، أنشئ معهد نيلسون مانديلا للتدريب في مجال المساواة وعدم التمييز، لعامة الناس وموظفي الخدمة المدنية(١٠٠). واستحدثت بلدان أخرى دورات تدريبية في مجال التنوع والحساسية الثقافية في مختلف أنحاء القطاع العام(١٠١). وأصدرت اليونان توصيات لمكافحة العنف المتزايد القائم على العنصرية وكراهية الأجانب، بما في ذلك من خلال تحسين تدريب الشرطة والجهاز القضائي فيما يتعلق بالجرائم العنصرية(١٠٢). وبالمثل، وضعت إسبانيا مشروعا تدريبيا يهدف إلى تثقيف الشرطة وقوات الأمن المحلية بشأن تحديد الحوادث العنصرية وكراهية الأجانب(١٠٣).

٨١ - وأُبلغ المقرر الخاص أيضا بأمثلة مختلفة عن التدريب الذي تضطلع به وكالات إنفاذ القانون للقضاء على التنميط العنصري والإثني الذي يمارسه موظفوها. ولدى إدارة التحقيقات الجنائية الاتحادية في بلجيكا خبيران في شؤون الإسلام يقدمان المشورة والتدريب إلى ضباط الشرطة الذين يضطلعون بمسؤوليات مكافحة الإرهاب وتشجيعهم على عدم الاعتماد على القوالب النمطية أو التنميط(١٠٤). وفيما يتعلق بالتدريب على إنفاذ القانون، خلص المقرر الخاص إلى أن التدريب العملي المرتبط بسلطات وإجراءات وأنشطة إنفاذ القانون المحددة هو الأكثر فعالية(١٠٥).

٨٢ - ويقر المقرر الخاص بأنه لا يمكن القضاء على الممارسات التمييزية لمكافحة الإرهاب عن طريق تدابير التدريب وحدها. ومع ذلك، يمكن أن يسهم تدريب موظفي إنفاذ القانون إسهاما كبيرا في مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب في سياق مكافحة الإرهاب. ويساعد التدريب على تثقيف الجهات الفاعلة ذات الصلة بشأن قانون مكافحة التمييز والتحيز اللاواعي، وزيادة الوعي بشأن انتشار وعواقب التمييز، وتحديد طرق زيادة الثقة بين مختلف الجهات صاحبة

(ي)؛ A/HRC/35/41/Add.1، الفقرة ١١٢؛ A/HRC/23/56/Add.2، الفقرة ٨٤؛ A/HRC/23/56/Add.1، الفقرة ٨٤؛ A/HRC/32/50/Add.1، الفقرة ٧١.

(١٠٠) A/71/301، الفقرة ٧٧.

(١٠١) A/HRC/29/46، الفقرتان ٥٦ و ٥٧.

(١٠٢) A/HRC/32/50/Add.1، الفقرة ٢١.

(١٠٣) A/HRC/23/56/Add.2، الفقرة ٢٤.

(١٠٤) Rachel Neild، *Reducing Ethnic Profiling in the European Union: A Handbook of Good Practices* (New York, Open Society Foundations, 2012) p.133.

(١٠٥) *A/HRC/29/46*، الفقرة ٧١.

المصلحة[١٠٦]. وبما أن طائفة واسعة من تلك الجهات صاحبة المصلحة تشارك في مكافحة الإرهاب، ينبغي أن يستهدف التدريب تلك الجهات الفاعلة على الصعيدين الوطني والمحلي (مثل أعضاء السلطة القضائية والمدعين العامين وقوات الشرطة وأجهزة الاستخبارات وموظفي الأمن؛ وموظفي مراقبة الحدود وموظفي الهجرة؛ والمعلمين، والصحفيين، ومقدمي خدمات الإنترنت، ومنصات وسائط التواصل الاجتماعي).

٥ - التثقيف والتوعية

٨٣ - يؤكد المقرر الخاص من جديد الدور الحاسم للتعليم في تفكيك التحيزات والقوالب النمطية، وتعزيز التسامح والتفاهم والتنوع، وإيجاد قيم ومواقف جديدة. ومن ثم يؤدي التثقيف دورا مهما في التصدي للتأثير السلبي للحركات الشعبوية والخطاب المناهض للمسلمين والمهاجرين الذي تعززه تلك الحركات. وفي كثير من البلدان، يؤدي هذا الخطاب إلى ربط بعض الجماعات بالإرهاب، ومن ثم يتجلى ذلك في تزايد المعاناة من العنصرية وكراهية الأجانب.

٨٤ - ويسر المقرر الخاص أن يلاحظ أن بعض الدول اعترفت بأهمية مبادرات التثقيف والتوعية من أجل منع العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب والقضاء عليها. وفي الأرجنتين، أدى التدفق الكبير للاجئين السوريين والمخاوف من وقوع هجوم إرهابي إلى إثارة الخوف من الإسلام. ولمواجهة هذه المشاعر، أعد البلد خطة للتوعية والتدريب لجميع المدارس. وتهدف الخطة إلى مكافحة الجهل والتحيز ضد المسلمين من خلال تثقيف الطلاب بشأن تاريخ الإسلام والمعتقدات الإسلامية، لتوضيح التحيزات التي تربط المسلمين والعرب بالإرهاب[١٠٧]. وتشمل الممارسات الجيدة الأخرى حملات عامة وأنشطة توعية ترمي إلى تعزيز التسامح واحترام التنوع الثقافي. وتشمل هذه الأنشطة تنظيم فعاليات ثقافية ومنتديات وحلقات دراسية ونشر منشورات. ويشجع المقرر الخاص هذه المبادرات التي تتيح المجال للحوار والتفاعل بين الثقافات.

٨٥ - وأخيرا، يشير المقرر الخاص إلى أن وسائط الإعلام تؤدي دورا أساسيا في تثقيف الجمهور وتعزيز التسامح ومكافحة خطاب الكراهية. وقد تصلح التوصيات الواردة في تقريره لعام ٢٠١٤ المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان، والتي تناول فيها تحديات العنصرية وخطاب الكراهية على شبكة الإنترنت ووسائط الإعلام الاجتماعية، كأمثلة للممارسات الجيدة التي ينبغي اتباعها[١٠٨]. ويعد أمين المظالم المعني بالأعلام في الأرجنتين مثالا آخر للممارسات الجيدة التي حددها المقرر الخاص. ويُكلف أمين المظالم، في جملة أمور، بإجراء بحوث بشأن الدور الذي تؤديه وسائط

(١٠٦) وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، *Fundamental Rights Report 2017*, p. 9.

(١٠٧) انظر Alan Soria Guadalupe، "Capacitarán a alumnos para que entiendan de qué se trata el islam", *La Nación*, 13 Septiembre 2016. متاح على الرابط https://perma.cc/3ZB9-C6GF.

(١٠٨) A/HRC/26/49.

الإعلام في وصم بعض السكان وتعزيز كراهية الأجانب بين الجمهور. ويرحب المقرر الخاص بهذه الممارسة الجيدة ويشجع وسائط الإعلام والصحفيين على العمل مع أمين المظالم لوضع مدونات سلوك أخلاقية طوعية وتدابير وسياسات وممارسات تنظيم ذاتي لمكافحة العنصرية. كما يشجع الدول على ضمان تنوع الأصوات من خلال توفير الحوافز والدعم لوسائط الإعلام المجتمعية التي تتيح تسليط الضوء على ضحايا العنصرية وإسماع صوتهم[١٠٩].

ثالثا – الاستنتاجات والتوصيات

٨٦ – دفع تصاعد الهجمات الإرهابية في الآونة الأخيرة الدول في مختلف مناطق العالم إلى اتخاذ مجموعة متنوعة من تدابير مكافحة الإرهاب. ومع اعتراف المقرر الخاص بضرورة اتخاذ الدول تدابير لمكافحة الإرهاب، فإنه يعرب عن قلقه لأن بعض الفئات تتأثر بشكل غير متناسب بتدابير مكافحة الإرهاب. ولا تتعارض هذه التدابير مع مبدأ عدم التمييز فحسب، بل تمنع المجتمعات المتأثرة من التمتع الكامل بمجموعة واسعة من حقوق الإنسان الأخرى.

٨٧ – ويشير المقرر الخاص إلى أنه ينبغي، تمشيا مع قرار الجمعية العامة ٢٨٨/٦٠ بشأن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، أن يكون منع العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب جزءا لا يتجزأ من أي استراتيجية لمنع الإرهاب ومكافحته. وفي هذا الصدد، يشير أيضا إلى التوصية العامة رقم ٣٠ (٢٠٠٤) بشأن التمييز ضد غير المواطنين الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري، والتي تنص على أنه يتعين على الدول الأطراف أن تكفل عدم انطواء التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب، من حيث الغرض أو الأثر، على تمييز قائم على أساس العنصر أو اللون أو السلالة أو الأصل القومي أو العرقي. ويوصي المقرر الخاص بأن تدرج الدول تدابير ملموسة وآليات مناسبة لمنع العنصرية وكراهية الأجانب في أطرها الوطنية لمكافحة الإرهاب. وتشمل هذه التدابير أحكاما تتعلق بعدم التمييز في الوثائق القانونية والسياساتية ذات الصلة، فضلا عن إنشاء آليات رقابية مناسبة مكلفة بمراجعة تشريعات وممارسات وسلطات مكافحة الإرهاب.

٨٨ – ويؤكد المقرر الخاص من جديد أن جمع البيانات المصنفة بصورة منهجية يتسم بأهمية خاصة في سياق مكافحة الإرهاب. ويوصي بجمع بيانات وإحصاءات مصنفة عن عدد حالات العنصرية وكراهية الأجانب التي تُبلغ بها السلطات، بما في ذلك النسبة المئوية للتحقيقات والملاحقات القضائية التي أجريت عقب هذه الشكاوى ونتائجها. ويوصي أيضا بأن تجمع الدول بيانات عن ممارسات إنفاذ القانون واستخدام التدابير الإدارية. وفي هذا الصدد، يُشجع الدول على تعزيز تنفيذ الممارسات الجيدة، مثل استخدام الشرطة

(١٠٩) A/HRC/35/41/Add.1، الفقرتان ٨٠ و ٨١، والفقرات ١١٤-١١٦.

لاستمارات تسجيل جميع عمليات التحقق من الهوية أو تفتيش المنازل. ويمكن أن توفر هذه الأشكال لضحايا التنميط العنصري سجلا للقائهم مع الشرطة يمكن استخدامه كدليل عند التماس الانتصاف.

٨٩ - وعلاوة على ذلك، يوصي المقرر الخاص بأن تكفل الدول توفير الموارد الكافية للتدريب في مجال حقوق الإنسان وعدم التمييز لجميع الموظفين المعنيين بمكافحة الإرهاب. ويشدد على ضرورة أن تصاحب جهود التدريب مبادرات شاملة للتثقيف والتوعية. ويدعو المقرر الخاص، على الأخص، إلى القيام بحملات ومبادرات عامة مستمرة من أجل تغيير النظرة الاجتماعية والموقف العام تجاه المسلمين والمهاجرين وملتمسي اللجوء واللاجئين. وتؤدي وسائط الإعلام والزعماء السياسيون والدينيون دورا هاما في مكافحة خطاب الكراهية والقوالب النمطية. وفي هذا الصدد، يوصي المقرر الخاص بأن تتخذ أرفع مستويات الحكومة وقيادات جميع الأحزاب السياسية مواقف واضحة وقوية لا لبس فيها ضد العنصرية والتمييز العنصري. وبالمثل، يجب على وسائط الإعلام أن تمتنع عن استخدام القوالب النمطية المتعلقة بكراهية الأجانب، واتخاذهم كبش فداء، والتصريحات العنصرية. وينبغي التحقيق في هذه الأفعال ومحاكمة المتورطين فيها على النحو الواجب، كما ينبغي لوسائط الإعلام والصحفيين اعتماد مدونة سلوك حسن تتضمن أحكاما لمكافحة العنصرية وكراهية الأجانب.

٩٠ - ونظرا إلى أن هذا التقرير هو آخر تقرير يقدمه المكلف الحالي بالولاية، يود المقرر الخاص أن يشكر أعضاء الجمعية العامة على ما أتيح له من امتياز وفرص لمشاركتهم والعمل معهم بهذه الصفة.