

الأمم المتحدة

منع التحريض: الخيارات المتاحة في مجال السياسات العامة

الإطار المفاهيمي

وُضعت التوصيات السياسية التالية بهدف مساعدة الدول والمجتمع الدولي على حماية الشعوب من خلال منع ارتكاب الجرائم الفظيعة، وتحديد الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية.

واعترفت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أنها تتحمل المسؤولية الأولى في حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية^(١). وتقتضي هذه المسؤولية منع ارتكاب هذه الجرائم، بما في ذلك التحريض عليها، بالوسائل المناسبة والضرورية وبطريقة متسقة مع الالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي وقانون اللاجئين الدولي.

ويتحمل المجتمع الدولي مسؤولية موازية لتشجيع ومساعدة الدول على الوفاء بمسؤولياتها تجاه سكانها. وتهدف الخيارات المتاحة في مجال السياسات العامة بوجه خاص إلى منع التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى جرائم فظيعة. وينبغي وضع تلك الخيارات في السياق الواسع للتدابير الهيكلية والعملية التي يمكن أن تتخذها الدول والمجتمع الدولي لحماية السكان من هذه الجرائم المبيّنة في تقارير الأمين العام بشأن مسؤولية الحماية.

الخيارات المتاحة أمام الدول في مجال السياسات العامة

١ - ينبغي أن تتخذ الدول خطوات لبناء القدرة على مواجهة التحريض على العنف الذي يمكن أن يفضي إلى ارتكاب جرائم فظيعة وإعداد خطط طارئة لمنع التحريض على هذا العنف. ويستلزم بناء القدرة على المواجهة، في جملة أمور، بناء مؤسسات وهياكل الدولة التي تنسم بالشرعية وتحترم القانون الدولي لحقوق الإنسان وسيادة القانون عموماً وتمتع بالقدرة على التصدي لمصادر التوتر والتخفيف من حدتها؛ وبناء مجتمعات تقبل التنوع وتقدره وتعايش داخله في كنف السلام جماعات مختلفة. ويهدف التخطيط لحالات الطوارئ

(١) الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي، الفقرتان ١٣٨ و ١٣٩، قرار الجمعية العامة ١/٦٠.

إلى جعل الحكومات والمجتمع المدني والسكان على استعداد للتقليل من تأثير التحريض والاستجابة المناسبة لأي أزمة تنجم عن أعمال التحريض على العنف التي يمكن أن تؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة. وتعني كذلك اتخاذ قرارات بصورة مسبقة بشأن إدارة الموارد البشرية والمالية، والتنسيق وإجراءات ومضمون الاتصالات، الوعي بمجموعة الاستجابات التقنية واللوجستية اللازمة.

٢ - وينبغي أن تُقيم الدول مدى ضعف مختلف فئات السكان إزاء التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة وقدرتها على مقاومته. وفي هذا السياق، ينبغي للدول أن تضع برامج للتوعية المجتمعية بغية إيجاد فهم أفضل للأدوار التي يقوم بها مختلف أصحاب المصلحة من أجل منع التحريض أو التصدي له.

٣ - وينبغي أن تنفذ الدول تدابير لمواجهة القوالب النمطية، وتعزيز التضامن الاجتماعي، وإشراك الفئات التي تعاني من التهميش والتمييز. وفي هذا السياق، ينبغي أن تقوم الدول بإرساء نظام تعليمي ينمي الاتجاهات وأنواع السلوك اللازمة للتصدي للكرهية والتحيز. وينبغي أن يعكس النظام التعليمي التنوع الإثني والعرق والثقافي لكل دولة، ويكون شاملاً في سياساته، ويقرر كتباً مدرسية غير متحيزة، ويعزز تعليم دروس تشمل التاريخ والمساهمات الإيجابية التي تقدمها الأقليات، وثقافتها ولغاتها وتقاليدها، وضمان تدريب المعلمين على تعزيز التنوع والاستيعاب والقبول. وينبغي أن تقوم الدول كذلك بإدماج وحدات دراسية في نظامها التعليمي بشأن منع الجرائم الفظيعة والتصدي لها، بما في ذلك وحدات عن كيفية منع التحريض ومقاومته.

٤ - وينبغي أن تعزز الدول التنظيم الذاتي للأحزاب السياسية. ويعني "التنظيم الذاتي" في هذا السياق قدرة الأحزاب السياسية على التأثير في أعضائها، وتشجيع التسامح واحترام التنوع فضلاً عن تعزيز استخدام خطاب إيجابي وتجنب الخطاب التمييزي. وينبغي أن تتخذ الأحزاب السياسية تدابير تأديبية صارمة ضد أعضاء الأحزاب السياسية الذين يشجعون التحريض على العنف الذي يمكن أن يفضي إلى ارتكاب جرائم فظيعة، في السياقات التي لم يبلغ فيها ذلك عتبة اللامشروعية بعد.

٥ - وتتحمل الدول مسؤولية مواجهة خطاب الكراهية بتشجيع الرسائل الإيجابية الداعية للإدماج. وينبغي أن تشجع الدول كذلك استخدام خطاب إيجابي وبدل كوسيلة لمنع ومواجهة التحريض الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة. ويمكن أن يشمل هذا، في جملة أمور، الرفض العلني من القادة السياسيين والدينيين وقادة المجتمعات المحلية لخطاب الكراهية وتوفير معلومات موضوعية ودقيقة عن الأحداث كعلاج مضاد للإشاعات.

- ٦ - وينبغي أن تعزز الدول تعددية وسائط الإعلام، بما في ذلك حق الأقليات القومية والعرقية والدينية والإثنية في الوصول إلى وسائط الإعلام وتكنولوجيات المعلومات والاتصال بحرية من أجل إنتاج محتوياتها وتعميمها وكذلك لاستقبال المحتويات التي ينتجها الآخرون.
- ٧ - وينبغي أن تنشئ الدول البيئة القانونية والاجتماعية التي تشجع حرية الصحافة، والتنظيم المستقل لمضمون وسائط الإعلام، والالتزام بمعايير أخلاقية عبر جميع منابر الصحافة.
- ٨ - ويعتبر تشجيع تنوع الأصوات والمحادثات على الإنترنت، بما في ذلك تشجيعه من خلال وسائط الإعلام الاجتماعية، أمراً مهماً لمنع التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب الفظائع. وينبغي أن تعتمد الدول سياسات واستراتيجيات فعالة ولملموسة لجعل شبكة الإنترنت متاحة على نطاق واسع، وميسورة التكلفة للجميع بغية مكافحة انتشار الأفكار القائمة على التفوق العرقي والإثني أو الكراهية؛ وتشجيع المساواة وعدم التمييز والتنوع، لتعزيز التفاهم وبناء ثقافة السلام.
- ٩ - وينبغي أن تكفل الدول احترام حقوق الأقليات وأن يكون التنوع ليس شيئاً مسموحاً به وحسب، بل يجب فهمه بوصفه قيمة إيجابية ويساهم في ثراء المجتمعات. وفي هذا السياق، ينبغي أن تضمن الدول الذاكرة التاريخية لجميع فئات الشعب، بما في ذلك الأقليات، بسبل منها إنشاء وحماية المحفوظات الوطنية، ولا سيما في البلدان التي عانت من جرائم فظيعة.
- ١٠ - وحيث أن من المرجح أن يزدهر التطرف في الحالات التي يستشري فيها الفساد، وأن التطرف هو من بين الأسباب الجذرية الرئيسية للتحريض على ارتكاب العنف الجماعي، ينبغي أن تحارب الدول الفساد كتدبير من تدابير الحد من التطرف وتعزيز الثقة في المؤسسات والمعايير الوطنية.
- ١١ - ويعتبر إنفاذ القوانين وضمان المساءلة على أفعال التحريض على العنف التي يمكن أن تؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة من المكونات المهمة لمنع هذه الجرائم. ولهذا الغاية، من المهم أن تضمن الدول أن يصبح التحريض على العنف جريمة تخضع للعقاب وأن مرتكبيها سيُحاكمون. ورغم ذلك، ينبغي أن تضمن الدول أن أي قوانين تُجرم التحريض على العنف الذي يؤدي إلى الجرائم الفظيعة لا تفيد على نحو غير ملائم الحق في حرية التعبير والرأي^(٢).

(٢) انظر الفقرتين ١٨ و ٢٢ من خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/Rabat_draft_outcome.pdf

١٢ - وينبغي أن تحدد الدول وتلغي أي تشريعات وطنية تميز ضد المجتمعات المحلية على أساس هويتها. وينبغي أن تعتمد الدول تشريعات غير تمييزية شاملة تنطوي على إجراءات وقائية وعقابية من أجل المحاربة الفعالة للعنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة، مثل التشريعات التمييزية.

١٣ - وعلاوة على هذا، ينبغي أن تقوم الدول بإلغاء قوانين التحديف السارية لديها، لأنها لها تأثيرا خانقا على التمتع بحرية الدين أو المعتقد والحوار والنقاش السليمين عن الدين.

١٤ - وينبغي أن تدرج الدول وحدات بشأن منع التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة في مناهج التدريب الموجهة للمسؤولين، بما في ذلك مسؤولي إنفاذ القانون والسلطة القضائية.

١٥ - وينبغي أن تشجع الدول مسؤولي إنفاذ القانون والسلطة القضائية على تجميع وتحليل البيانات بشأن أي دعوة للكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي يمكن أن تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف بغية الحصول على تقييم دائم عن انتشارها وكذلك بشأن الإجراءات التي ينبغي اتخاذها للتصدي لها.

١٦ - وينبغي أن تقوم الدول بتقييم ومعالجة الأسباب الجذرية للفقر وعدم المساواة، لأنها دوافع للتوترات بين الجماعات، باعتبارها استراتيجية طويلة الأمد لمنع ارتكاب الجرائم الفظيعة، بما في ذلك التحريض عليها.

الخيارات المتاحة أمام المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية والدولية في مجال السياسات العامة

١٧ - ينبغي أن تضع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية استراتيجيات للتعامل مع التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة.

١٨ - وينبغي أن تشجع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى الحوار عن التعددية والإدماج كوسيلة لمنع التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة. كما ينبغي أن تتحمل تلك المنظمات دورا معنويا رائدا وتعبير عن رأيها عندما تخفق الدولة في منع التحريض.

١٩ - وينبغي أن يدعم الاتحاد البرلماني الدولي مبادرات وطنية وإقليمية تتناول الدور الذي يضطلع به القادة الدينيون في منع وإهاء العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة، ولا سيما في الديمقراطيات الناشئة والبلدان التي تمر بمرحلة انتقال سياسي.

٢٠ - وينبغي أن يساعد المجتمع الدولي، بما في ذلك المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، على نشر الإرشادات بشأن كيفية منع التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة والتصدي له على الصعيدين الوطني والإقليمي.

٢١ - وينبغي أن يعزز مجلس حقوق الإنسان الجهود المبذولة لمنع التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة. ويمكن أن تقدم مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الإرشادات بشأن كيفية عمل ذلك، استناداً إلى خطة عمل الرباط.

الخيارات المتاحة أمام المجتمع المدني، بما في ذلك وسائط الإعلام

٢٢ - ينبغي أن ترصد منظمات المجتمع المدني البيانات المتعلقة بأي دعوة للكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي يمكن أن تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف، ولا سيما خطاب الكراهية الذي يشكل تحريضا على ارتكاب جرائم فظيعة.

٢٣ - وينبغي أن تنفذ منظمات المجتمع المدني مشاريع وبرامج، بما في ذلك عن طريق وسائط الإعلام، تواجه القوالب النمطية وتعزز التضامن الاجتماعي، على وجه الخصوص تجاه المجموعات التي تقع ضحايا للتمييز.

٢٤ - ونظراً لقدرة القادة الدينيين على التأثير، يجب أن يقوموا بدور خاص. وينبغي أن يشجعوا ويسهلوا الحوار بين الأديان، بما في ذلك المجموعات التي ليست جزءاً من التيار الرئيسي للمجتمع، عندما يرون ذلك مناسباً.

٢٥ - ويمكن أن تقوم الممارسات الأخلاقية للصحفيين والإدارة الرشيدة للشركات التي تتبعها وسائط الإعلام بدور مهم، في منع توسع انتشار أي دعوة للكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي يمكن أن تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف وكذلك في تجريد هذا الخطاب من قوته عن طريق تقديم وقائع وتحليلات دقيقة ومنتدى لمواجهة التحريض. وتعتبر مسؤولية وسائط الإعلام في إبراز الطابع الإنساني (أي عدم إلحاق الضرر) والخضوع للمساءلة أمرين أساسيين لتوطيد ثقة الجمهور.

٢٦ - وينبغي لوسائط الإعلام النهوض بالمعايير الأخلاقية وإقامة هياكل موثوقة للتنظيم الذاتي الداخلي من شأنها أن تعزز مبادئ سرد الحقيقة والحياد والإبلاغ المستقل.

٢٧ - وينبغي أن تدرب منظمات وسائط الإعلام الصحفيين على أساليب البحث والتحقيق، بما في ذلك تحديد مجالات البيانات واستخدام الشبكات الصحفية الدولية (عبر جميع منابر وسائط الإعلام)، بما في ذلك البث الإذاعي والطباعة والخدمات على

الإنترنت) لتأكيد أو إثبات معلومات عن الحالات التي يكون فيها العنف الجماعي وشيكا، فضلا عن استعمال خطاب إيجابي وبديل للتصدي للتحريض على ارتكاب جرائم فظيعة.

٢٨ - وينبغي أن تشارك وسائط الإعلام في الجهود المبذولة لتحديد حوادث التحريض على العنف الذي يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة.

٢٩ - وينبغي أن تنقل وسائط الإعلام المعايير الأخلاقية للصحافة التقليدية إلى جميع أجزاء المشهد الإعلامي الجديد.

٣٠ - وقد فتحت شبكة الإنترنت المجال لفرص اتصال لم يسبق لها مثيل. غير أنها أتاحت أيضا البنية التحتية لنشر الكراهية العرقية والإثنية، فضلا عن التحريض على العنف العرقي والإثني وحشد الجهود له. وينبغي أن تزيد وسائط الإعلام والمؤسسات الأخرى، بما في ذلك مؤسسات حقوق الإنسان، التوعية بمشكلة التحريض عن طريق الإنترنت وتساعد على تصميم حلول ذات صلة بالسياق، بما في ذلك الرصد الفعال وإدارة المحتوى الذي يضعه المستعملون.

الخيارات المتاحة أمام الأمم المتحدة في مجال السياسات العامة

٣١ - ينبغي أن تدعم الأمم المتحدة جهود الدول لبناء القدرة على مواجهة التحريض على العنف الذي يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة وتطوير خطط الطوارئ لمنع التحريض على العنف.

٣٢ - وينبغي أن تضع الأمم المتحدة نفسها خطة للطوارئ للاستجابة للحالات التي يوجد فيها خطر حدوث التحريض على العنف الذي قد يؤدي إلى الجرائم الفظيعة، أو عند وجود حالات للتحريض أبلغ عنها. وينبغي أن تكون الخطط قائمة على نهج مشترك بين القطاعات وأن تشمل جميع إدارات ووكالات الأمم المتحدة التي تقوم بدور في منع ارتكاب جرائم فظيعة.

٣٣ - وينبغي أن ترصد الأمم المتحدة وتتقاسم معلومات عن حوادث التحريض على العنف الذي يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة، على الصعيد الداخلي ومع أصحاب المصلحة من غير الأمم المتحدة على السواء، بهدف تحسين منع حالات التحريض على العنف الذي قد يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة ومواجهتها.

٣٤ - وينبغي أن تقوم الأمم المتحدة وأصحاب المصلحة الدوليين الآخرين بإجراء دراسات حالة بشأن الحالات التي اتخذت فيها جهات فاعلة مختلفة مبادرات لمنع التحريض على العنف

الذي قد يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة أو الحد من تأثيره، بهدف تحديد أفضل الممارسات والدروس المستفادة.

٣٥ - وينبغي أن يدعم المكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن توفير الحماية إنشاء جهات اتصال داخل الأمم المتحدة لمنع التحريض على الجرائم الفظيعة، من خلال "فريق الاتصال" التابع للأمم المتحدة المعني بالمسؤولية عن توفير الحماية. وستيسر جهات الاتصال تبادل المعلومات عن حوادث التحريض على ارتكاب جرائم فظيعة وتعمل على تنسيق إجراءات واستجابات وقائية متكاملة داخل منظومة الأمم المتحدة.

٣٦ - وينبغي أن يدرج كل من المكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن توفير الحماية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة وحدات لمنع التحريض على العنف الذي قد يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة والاستجابة له ضمن برامجها المتعلقة ببناء القدرات.

٣٧ - وينبغي أن يقدم المكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن توفير الحماية هذه الخيارات المتاحة للسياسات العامة لمنع التحريض إلى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة للأمم المتحدة.

٣٨ - ويمكن أن يلتمس المستشار الخاص للمكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن توفير الحماية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان من الأمين العام للأمم المتحدة تقديم إحاطة إلى مجلس الأمن بشأن الحالات التي تنطوي على خطر مهم بالتحريض على العنف الذي قد يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة أو الحالات التي حدث فيها التحريض.

٣٩ - وينبغي أن يقوم المكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن توفير الحماية ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بوضع مبادرات مشتركة لدعم تنفيذ قرار مجلس حقوق الإنسان ١٨/١٦ بشأن "مكافحة التعصب والتنميط السليبي والوصم والتحريض على العنف وممارسته ضد الناس بسبب دينهم أو معتقدتهم".

٤٠ - وكجزء من عملية اعتماد واستعراض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، يمكن أن تلتمس اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد التابعة للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من هذه المؤسسات ما إذا كانت قد اتخذت أي تدابير لمنع وكبح التحريض على ارتكاب جرائم فظيعة. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تساعد مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، في إطار دعمها للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، هذه المؤسسات على تطوير قدراتها لرصد التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة.

٤١ - وينبغي أن يقوم المستشارون الخاصون للمكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن توفير الحماية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، في إطار حوارهم مع الدول والمؤسسات الإقليمية والمجتمع المدني، بإذكاء الوعي بالمخاطر المترتبة عن عدم منع أو مواجهة التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة. وتشمل هذه المخاطر الخسائر الفادحة في الأرواح البشرية، والتراعات، والمجتمعات المنقسمة، واضطراب الحياة الاجتماعية والاقتصادية. وينبغي كذلك أن يساهم الحضور الميداني للأمم المتحدة في أنشطة إذكاء الوعي هذه.
