A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/AC.3/2
16 January 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الرابعة
فريق الخبراء العامل المعني بالسكان المنحدرين من أصل أفريقي
الدورة السادسة
جنيف، ٢٩ كانون الثاني/يناير - ٢ شباط/فبراير ٢٠٠٧

التحليل المواضيعي: المناقشة والتحليل

التنميط العنصري

مذكرة من إعداد الأمانة

١- ينص إعلان وبرنامج عمل ديربان على أن الأخذ بنهج موجه نحو الضحايا يشكل أداة هامة للقضاء على التمييـــز العنصـــري. وترد في الإعلان وبرنامج العمل إشارة محددة إلى الأفارقة والأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي. وفي الفقرة ٧ من برنامج عمل ديربان، طُلب من "لجنة حقوق الإنسان أن تنظر في إنشاء فريق عامل أو آلـــية أخرى داخل الأمم المتحدة لدراسة مشاكل التمييز العنصري التي يواجهها المتحدرون من أصل أفريقي ممن يعيشون في الشتات الأفريقي، وأن تقدم مقترحات لاستئصال التمييز العنصري ضد المنحدرين من أصل أفريقي".

٢- وقـــد أنشأت لجنة حقوق الإنسان، بموجب قرارها ٦٨/٢٠٠٢ المؤرخ ٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، فريق الخبراء العامل المعني بالسكان المنحدرين من أصل أفريقي. وتتمثل ولاية هذا الفريق التي حُدّدت في الفقرة ٨ من ذلك القرار ثم فُصّلت في الفقرتين ٢٤-٢٥ من القرار ٣٠/٢٠٠٣ في ما يلي:

- دراســـة مشـــاكل التمييـــز العنصري التي يواجهها المتحدرون من أصل أفريقي ممن يعيشون في الشـــتات، والقيام لهذه الغاية بجمع كافة المعلومات ذات الصلة من الحكومات والمنظمات غير الحكومية وغيرها من المصادر ذات الصلة، بما في ذلك عن طريق عقد اجتماعات عامة معها؛

- اقـــتراح تدابير لضمان وصول الأشخاص المتحدرين من أصل أفريقي إلى نظام العدالة على نحو كامل وفعال؛

- تقديم توصيات بشأن وضع وتطبيق وإنفاذ تدابير فعالة للقضاء على التنميط العنصري للمتحدرين من أصل أفريقي؛

- بلـــورة مقـــترحات قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل للقضاء على التمييز العنصري ضد السكان المتحدرين من أصل أفريقي، مع مراعاة الحاجة إلى التعاون الوثيق مع المؤسسات الدولية والإنمائية وكذلـــك مع الوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة من أجل تعزيز حقوق الإنسان للأشخاص المتحدرين من أصل أفريقي؛

- تقـــديم مقترحات بشأن القضاء على التمييز العنصري ضد الأفارقة والأشخاص المتحدرين من أصل أفريقي في جميع أنحاء العالم؛

- معالجة جميع القضايا الواردة في إعلان وبرنامج عمل ديربان والمتعلقة بسلامة الأفارقة والأشخاص المتحدرين من أصل أفريقي.

٣- وقد قرر الفريق العامل، في دورتيه الأولى والثانية المعقودتين في الفترة من ٢٥ إلى ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ والفـــترة من ٣ إلى ٧ شباط/فبراير ٢٠٠٣، أن يوصي بأن يتم في الدورات التالية تناول مواضيع محددة تتصل بحالة الأشخاص المتحدرين من أصل أفريقي. ويعتبر الفريق العامل أن من شأن هذا النهج أن يسمح للخبراء المدعوين من أعضاء أفرقة المناقشة الذين سيبحثون مواضيع مختارة بالمساهمة في المناقشات التي ستجري في الدورات وبإثرائها، وأن يفضي إلى قيام الفريق العامل باعتماد تدابير ووضع توصيات موجهة إلى لجنة حقوق الإنسان.

٤- وبالاستناد إلى أحكام إعلان وبرنامج عمل ديربان، قرر الفريق أن يكون الموضوع الذي ستجري دراسته في الدورة السادسة هو موضوع التنميط العنصري. وتعرّف الفقرة ٧٢ من برنامج عمل ديربان التنميط العنصري بأنه "ممارسات أفراد الشرطة وغيرهم من المكلفين بإنفاذ القوانين بالاعتماد، إلى أي حد، على العنصر أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي كأساس لإخضاع الأشخاص للتحقيق أو لتحديد ما إذا كان الشخص متورطاً في نشاط إجرامي".

٥- فالاستهداف الصريح لمجموعات محددة من الناس من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين يشكل انتهاكاً لعدد من أحكام القانون الدولي. فالمادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تعرّف التمييز العنصري بأنه "أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة"[(١)].

---

(١) انظـــر "Threat and humiliation, racial profiling, domestic security, and human rights in the United States" Amnesty International, October 2004.

٦- كما تنص المادة ٢ من الاتفاقية نفسها على أن "تشجب الدول الأطراف التمييز العنصري وتتعهد بأن تنتهج، بكل الوسائل المناسبة ودون أي تأخير، سياسةً للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله وتعزيز التفاهم بين جميع الأجناس. وتحقيقاً لذلك: (أ) تتعهد كل دولة طرف بعدم إتيان أي فعل أو ممارسة من أفعال أو ممارسات التمييز العنصري ضد الأشخاص أو جماعات الأشخاص أو المؤسسات، وبضمان تصرف جميع السلطات العامة والمؤسسات العامة، الوطنية والمحلية، طبقاً لهذا الالتزام".

٧- وبالمثل، تنص المادة ٥ من الاتفاقية نفسها على أنه "إيفاءً للالتزامات الأساسية المقررة في المادة ٢ من هذه الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون".

٨- كما أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يشدد على ما يقع على عاتق جميع الدول الأطراف من التزامات بعدم التمييز. فحتى خلال أوقات الطوارئ التي يجوز فيها للدول أن تُقيّد بعض الحقوق الأخرى المحددة في العهد، يظل حظر التمييز سارياً بالكامل[٢]. وعلاوة على ذلك، تنص المادة ٤ من العهد نفسه على أنه "*في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن عنها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على أي تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي*".

٩- وبالنظر إلى حدّة ونطاق التمييز العنصري في مجال إقامة العدل، اعتمدت لجنة القضاء على التمييز العنصري التوصية العامة الحادية والثلاثين بشأن منع التمييز العنصري في إدارة وسير عمل نظام العدالة الجنائية[٣]، وهي توصية توفر أساساً ملائماً لمداولات اللجنة بشأن حماية الحق في المعاملة المتساوية أمام المحاكم وجميع الأجهزة الأخرى التي تتولى إقامة العدل. وفي هذه التوصية العامة، تتطلب اللجنة إلى الدول الأطراف أن تولي أقصى درجات الاهتمام للمؤشرات المحتملة التالية فيما يتصل بالتمييز العنصري : "(أ) عدد ونسبة الأشخاص الذين ينتمون إلى الجماعات [...] والذين يقعون ضحايا للاعتداءات وغيرها من أشكال الإساءة، وبخاصة عندما يرتكبها أفراد الشرطة أو غيرهم من موظفي الدولة؛ و(ب) عدم وجود أو قلة عدد الشكاوى والمحاكمات والإدانات المتصلة بأفعال التمييز العنصري في البلد [...]. وهي قد تدل أيضاً إما على أن الضحايا لا تتوفر لديهم معلومات كافية فيما يتعلق بحقوقهم، أو على أن الضحايا يخشون التعرض للتأنيب الاجتماعي أو للانتقام، أو أن الضحايا من ذوي الموارد المحدودة يخشون تكبد تكاليف العملية القضائية وتعقدها، أو على عدم الثقة بالشرطة والسلطات القضائية، أو أن السلطات لا تكون متنبهة أو على علم كاف بالإساءات التي تنطوي على عنصرية؛ و(ج) عدم كفاية أو عدم توفر معلومات عن سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون تجاه الأشخاص الذين ينتمون إلى

---

(٢) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٩، "عدم التقيد بالالتزامات خلال حالات الطوارئ" (المادة ٤ من العهد)، ((CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001). وفي هذه الوثيقة، شددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أن "عناصر ... الحق في عدم التمييز ... لا يمكن أن تُقيّد في أي ظرف من الظروف" (الفقرة ٨).

(٣) A/60/18، الفقرة ٤٦٠.

الجماعات [...]؛ و(د) معدلات الجريمة المرتفعة نسبياً والتي تعزى إلى الأشخاص الذين ينتمون إلى تلك الجماعات، وبخاصة فيما يتعلق بالجرائم البسيطة التي تُرتكب في الشوارع، والجرائم المتصلة بالمخدرات والدعارة، كمؤشرات على إقصاء أو عدم إدماج هؤلاء الأشخاص في المجتمع؛ و(ه) عدد ونسبة الأشخاص الذين ينتمون إلى تلك الجماعات والمودعين في السجون أو رهن الاحتجاز الوقائي، بما في ذلك في مراكز الاحتجاز والمنشآت العقابية ومؤسسات العلاج النفسي، أو في أماكن الاحتجاز في المطارات؛ و(و) إصدار المحاكم أحكاماً أشد أو غير مناسبة على الأشخاص الذين ينتمون إلى تلك الجماعات؛ و(ز) عدم كفاية تمثيل الأشخاص الذين ينتمون إلى تلك الجماعات في سلك الشرطة وفي جهاز القضاء، بما في ذلك القضاة والمحامون، وفي سائر الإدارات المسؤولة عن إنفاذ القوانين"[٤]. وعلاوة على ذلك، تطلب اللجنة من الدول الأطراف، في التوصية العامة نفسها، أن تتخذ الخطوات الضرورية لمنع عمليات الاستجواب والتوقيف والتفتيش التي لا تستند في الواقع إلا إلى المظهر المادي لشخص ما وإلى لونه أو ملامحه أو إلى انتمائه إلى جماعة عرقية أو إثنية أو أي وصف آخر يجعله عرضة لقدر أكبر من الاشتباه.

١٠- والتنميط العنصري مصطلح جديد يعبر عن ممارسة قديمة كانت لها أسماء أخرى - العنصرية المؤسسية والتمييز المؤسسي - ويعود منشؤها إلى التحيز ضد جماعات بعينها ووصمها. ويعرّف التنميط العنصري عادة في سياق إنفاذ القوانين. فهناك دراسة نُشرت في *النشرة الكندية للبحوث المتعلقة بالشرطة* (*Canadian Review of Policing Research*) (المجلد الأول، ٢٠٠٤) تعرّف مفهوم التنميط العنصري بأنه "الدوريات التي تقوم بها الشرطة بصورة عنصرية في الأحياء التي تعيش فيها الأقليات، والأنشطة التي تقوم على التخفي أو العمليات التي تستهدف جماعات إثنية بعينها". وهناك عدة دراسات تدل على وجود ترابط قوي بين العرق أو العنصر والمعاملة غير المتساوية للأقليات العرقية في كل مرحلة من مراحل إجراءات النظام القضائي، من الاستجوابات إلى التوقيف فالاحتجاز فالاتّهام فالإدانة فإصدار الأحكام فالسجن وعقوبة الإعدام. وكل هذا يبدأ بمواجهة مع المكلفين بإنفاذ القانون - أي اتخاذ قرار تمييزي من قبل المكلفين بإنفاذ القانون لاستهداف شخص ما لا بسبب ارتكابه لفعل إجرامي وإنما بسبب لون بشرته. والتسمية الشائعة لهذه الممارسة هي التنميط العنصري. وهي ممارسة تتعامل مع العرق بصورة أساسية كدليل على ارتكاب الجريمة، وتستهدف شرائح معينة من السكان بوصفهم مجرمين محتملين بالاستناد فقط إلى عرقهم وذلك بسبب افتراض خاطئ بأن معظم الجرائم تُرتكب من قبل الأقليات العرقية[٥]. وهذه الممارسة لا تنتهك مبدأ المساواة أمام القانون فحسب بل إنها تخل بالالتزامات القانونية الدولية التي تهدف إلى القضاء على العنصرية والتمييز العنصري.

---

(٤) A/60/18، الفقرة ٤٦٠.

(٥) انظر "Justice on trial: racial disparities in the American criminal justice system", Leadership Conference on Civil Rights, p. 7.

١١- وقد ذكرت المقررة الخاصة المعنية بمسألة التمييز في نظام العدالة الجنائية[٦]، في تقريرها المقدم إلى اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، أنه "عندما نعكف على دراسة انتهاكات حقوق الإنسان بشكل عام، وانتهاكات الحق في عدم التمييز في نظام العدالة الجنائية بشكل خاص، يتبين أن الانتهاكات الأكثر خطورة ووضوحاً وتكراراً تظهر على مستوى خدمات الأمن وبشكل خاص الشرطة. ويزعم البعض أن المسألة لا تعدو كونها تصرفات فردية ومعزولة، بينما يؤكد آخرون أن للانتهاكات التي ترتكبها الشرطة طابعاً هيكلياً وتعكس التوجهات السائدة في المجتمع. صحيح أنه عندما تكون هناك عنصرية متوطنة في المجتمع تجاه مجموعات معينة، فإنها تنعكس عادة في وصم الشرطة لهذه الفئة. ولكن ثبت أنه وبغض النظر عن بعض التصرفات الفردية فإن الممارسات الوحشية للشرطة والمعاملة التمييزية ضد بعض الفئات لا تخلو من طابع مؤسسي"[٧].

١٢- وتتابع المقررة الخاصة للجنة الفرعية المعنية بالتمييز في نظام العادلة الجنائية فتقول إن "ممارسات التمييز لا تنحصر في الشرطة، وإنما تمارسها أيضاً عناصر فاعلة أخرى في العملية الجنائية. فما دام تمثيل الأقليات متدنياً في سلك القضاء، فإن المواقف النمطية لعناصر الشرطة تجاه مجموعات معينة تنعكس في قرارات واضعي السياسات الجنائية والمدعين العموميين والقضاة. وقد ثبت بالفعل أن التجاوزات التي يرتكبها أفراد فئات موصومة أو مهمشة تخضع لعقوبات أشد قسوة[٨]. [...] ومما يؤكد هذا التوجه التأثيرُ غير المتناسب لنظام الحد الأدنى للعقوبات والحبس الإلزامي المطبقان في بعض البلدان على السكان الأصليين وبعض المجموعات الموصومة بالإجرام. وتظهر الإحصاءات والبيانات الوقائعية أن بُعد العرق واللون والأصل يشكل عنصراً حاسماً في تطبيق عقوبة الإعدام[٩]. كما تبين أن الفوارق على مستوى السجن هي نتيجة سياسات جنائية موجهة كما أنها نتيجةً الميل إلى ملاحقة أفراد الفئات الضعيفة وسجنهم أكثر من غيرهم"[١٠] (E/CN.4/Sub.2/2005/7، الفقرة ٥٨).

---

(٦) "إقامة العدل وسيادة القانون والديمقراطية؛ التمييز في نظام العدالة الجنائية"، التقرير المرحلي المقدم إلى اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في دورتها السابعة والخمسين (E/CN.4/Sub.2/2005/7، الفقرة ٥١).

(٧) انظر أيضاً "تأملات في العنصرية والسياسة العامة" "Reflection on racism and public policy"، حيث يلاحظ رودولفو ستافنهاغن أن "شباب الأقليات العرقية ما برحوا يتعرضون للاستفراد بصفة خاصة من خلال عملية "تجريم"؛ ففي الولايات المتحدة، مثلاً، ما برح السود والمنحدرون من أصول أمريكية لاتينية يشكلون ضحايا بارزة لممارسات التنميط والتمييز العنصريين، ومنذ الهجمات الإرهابية التي وقعت في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، أصبح العرب يشكلون أحدث المجموعات المستهدفة بهذه الممارسات". (UNRISD, *News Bulletin*, No. 25, Fall/winter 2002, (p. 43)).

(٨) انظر "Punishment and prejudice: racial disparities in the war on drugs", Human Rights Watch (Report, May 2000).

(٩) Written statement by Open Society Justice Initiative to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, p. 8.

(١٠) The Sentencing Project, "Comparative international rates of incarceration: an examination of causes and trends", presented to the U.S. Commission on Civil Rights, 2003, p. 14.

١٣- وقد قال المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية، في تقريره إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الستين، إنه "في عدد من البلدان، ترتبط بعض الأقليات العرقية أو الإثنية، في ذهن السلطات، بأنواع معينة من الجرائم والأفعال المناوئة للمجتمع، مثل الاتجار بالمخدرات والهجرة غير المشروعة والنشل وسرقة المتاجر ... ويبدو أن التنميط العنصري والديني، بالنظر إلى ممارسته على نطاق واسع في جميع القارات، وبخاصة إلى المسؤولية التي تتحملها الوكالات المركزية المسؤولة عن إنفاذ القوانين، تشكل مؤشراً مفزعاً على ترسخ ثقافة وعقلية العنصرية والتمييز في العديد من المجتمعات" (E/CN.4/2004/18، الفقرتان ٥٨-٥٩).

١٤- وسوف يتم خلال الدورة تحليل المواضيع التالية ومناقشتها: (أ) تعريف التنميط العنصري والإطار الدولي لحظره؛ و(ب) مشكلة التنميط العنصري في سير عمل نظام إقامة العدل؛ و(ج) العمل الإقليمي والتجارب الإقليمية فيما يتعلق بمسألة التنميط العنصري؛ و(د) التأثير الإنساني للتنميط العنصري؛ و(ه) البعد المؤسسي للتمييز الذي يُنسب إلى الشرطة وغيرها من أجهزة إنفاذ القوانين؛ و(ز) الإرهاب والجريمة والمجتمعات المحلية المشتبه بها: الأدلة على ممارسة التنميط الإثني من قبل الشرطة وإيجاد الحلول لها؛ و(ح) التنميط العنصري في سياق مكافحة الإرهاب؛ و(ط) مشكلة الإفلات من العقاب والمساءلة فيما يتصل بممارسة التنميط العرقي؛ و(ي) التدابير اللازمة لمكافحة التنميط العنصري، بما في ذلك التدابير الإيجابية الوقائية؛ و(ك) جمع البيانات بشأن ممارسة التنميط الإثني؛ و(ل) الفوائد التي تتحقق من خلال التمثيل الشامل في جهاز الشرطة ونظام العدالة الجنائية.

- - - - -