A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/7/14
28 February 2008

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة السابعة
البند ٣ من جدول الأعمال

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

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، السيد أمبيي ليغابو*

* تأخر تقديم هذه الوثيقة بغية تضمينها آخر ما استجد من معلومات.

(A) GE.08-11208 160408 170408

موجز

يقدم المقرر الخاص المعني بالحق في حرية الرأي والتعبير، السيد أمبيي ليغابو، هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٥/١. وهذا هو آخر تقرير سنوي سيقدمه المقرر الحالي، الذي ستنتهي فترة ولايته في آب/أغسطس ٢٠٠٨. ويستعرض هذا التقرير الاتجاهات والقضايا الرئيسية التي تمت معالجتها أثناء فترة ولاية المقرر الخاص. ويبرز التقرير بوجه خاص أهم ما ينشأ من أنماط وتحديات في إعمال الحق في حرية الرأي والتعبير.

ويوجز الفصل الأول الأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المقرر الخاص في عام ٢٠٠٧، من بينها تحليل لاتجاهات البلاغات في تلك الفترة. ويقدم الفصل الثاني استعراضاً شاملاً للمسائل الرئيسية التي عالجها المقرر الخاص على امتداد فترة ولايته، وتحديداً في مجالات الحق في الاطلاع على المعلومات، وسلامة العاملين في المهن الإعلامية وحمايتهم، والقيود القانونية المفروضة على حرية الرأي والتعبير، فضلاً عما لحرية التعبير من أثر في إعمال حقوق الإنسان. أما الفرع الثالث فيعرض النتائج والتوصيات العامة للمقرر الخاص.

ويتضمن التقرير كإضافة له موجزاً لما بعث به المقرر الخاص من رسائل إلى الحكومات في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، ولما تلقاه منها من ردود على تلك الرسائل حتى ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨. أما الإضافتان ٢ و٣ فهما تقريرا المقرر الخاص عن زيارتيه القطريتين إلى أوكرانيا وأذربيجان على التوالي.

ومن بين النتائج والتوصيات الرئيسية التي يقدمها المقرر الخاص ما يلي:

- يحث المقرر الخاص الحكومات على إجراء تقييم متعمق لتشريعاتها الوطنية الحالية ولممارساتها القضائية المتصلة بجميع أشكال حرية الرأي والتعبير، وبالشروع، حيثما دعت الضرورة، في عمليات إصلاح ضماناً لاستيفاء القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. كما يوصي المقرر الخاص الحكومات بأن تركز على حماية وتعزيز استقلال وسائط الإعلام على سبيل الأولوية، بما يكفل إحراز تقدم مطَّرد في ميدان حرية الرأي والتعبير؛

- يوصي المقرر الخاص الحكومات بسن تشريعات تحظر حظراً تاماً جميع أشكال الرقابة في وسائط الإعلام، سواء التقليدية منها أو على الإنترنت. فاتهامات القذف والتشهير والإهانة، وبخاصة عندما تكون صادرة عن مسؤولين حكوميين، وسلطات رسمية تحديداً، لا تبرر أي شكل من أشكال الرقابة المسبقة؛

- يحث المقرر الخاص الحكومات على توسيع نطاق تدابير حماية حرية الرأي والتعبير لتشمل شبكة الإنترنت، وبخاصة المساهمون في مواقعها والمدوِّنون فيها، الذين ينبغي منحهم مستوى الحماية ذاته الممنوحة لأي نوع آخر من أنواع وسائط الإعلام؛

- يكرر المقرر الخاص دعوته إلى مجلس حقوق الإنسان لأن يولي مزيداً من الاهتمام لمسألة سلامة الصحفيين وحمايتهم، وبخاصة في حالات المنازعات المسلحة. وربما يرغب المجلس في النظر، على نحو ما اقتُرح سابقاً، في فرصة تكليف المقرر الخاص بإعداد دراسة عن أسباب العنف الذي يمارس ضد العاملين في المهن الإعلامية، استناداً إلى جملة أمور، من بينها ما تقدمه الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية من معلومات وما لديها من تجارب في هذا الشأن، وبما في ذلك طائفة شاملة من النتائج والتوصيات، ووضع مبادئ توجيهية لحماية الصحفيين وغيرهم من العاملين في المهن الإعلامية.

ويحث المقرر الخاص العاملين في المهن الإعلامية، فضلاً عن عامة الجمهور، على أن يكونوا مدركين لما قد يكون للأفكار التي يبدونها من أثر في إثارة المشاعر الثقافية والدينية. فإن نشر آراء تنطوي على تعصب وتمييز يعمل في نهاية المطاف على بث الفرقة والتزاع، ولا يفضي إلى تعزيز حقوق الإنسان. ويشدد المقرر الخاص كذلك على أنه، لئن كانت الصكوك الدولية تنص على فرض قيود على حرية الرأي والتعبير منعاً للدعاية إلى الحرب والتحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، فإن المتوخى من هذه القيود هو حماية الأفراد من الانتهاكات المباشرة لحقوقهم، وليس منع التعبير عن آراء انتقادية أو مثيرة للجدل أو غير مستساغة من الناحية السياسية.

المحتويات

		الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	.....	١ – ٣	٥
أولاً-	الأنشطـــة	٤ – ٢٠	٥
	ألف- تحليل المعلومات والرسائل والاتجاهات.....	٤ – ٨	٥
	باء- البلاغات الصحفية	٩ – ١٤	٦
	جيم المشاركة في الاجتماعات وحلقات العمل.....	١٥-١٧	٧
	دال- الزيارات القطرية.....	١٨-٢٠	٨
ثانياً-	القضايا	٢١-٦٦	٨
	ألف- إعمال الحق في الاطلاع على المعلومات.....	٢١-٣١	٨
	باء- سلامة الصحفيين والعاملين في المهن الإعلامية وحمايتهم	٣٢-٣٨	١١
	جيم- القيود القانونية المفروضة على حرية الرأي والتعبير.....	٣٩-٥٣	١٢
	دال- حرية الرأي والتعبير وإعمال حقوق الإنسان الأخرى	٤٥-٦٦	١٦
ثالثاً-	النتائج والتوصيات	٦٧-٨٥	١٨
المرفق-	إعلان مشترك عن تعزيز التنوع في وسائط الإعلام.....		٢٣

مقدمة

١- يقدم المقرر الخاص المعني بالحق في حرية الرأي والتعبير، السيد أمبيي ليغابو، هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٥/١. وهذا هو آخر تقرير سنوي سيقدمه المقرر الحالي، الذي ستنتهي فترة ولايته في آب/أغسطس ٢٠٠٨.

٢- ويتضمن الفصل الأول خلاصةً للأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المقرر الخاص في عام ٢٠٠٧، من بينها تحليل لاتجاهات الرسائل في الفترة المذكورة. ويورِد الفصل الثاني استعراضاً شاملاً للمسائل الرئيسية التي عالجها المقرر الخاص على امتداد فترة ولايته. فيبرز الفصل الاتجاهات المختلفة التي لاحظها المقرر الخاص خلال السنوات الست الماضية، مع الإشارة إلى التحديات الرئيسية التي ووجهت في التنفيذ الفعال للحق في حرية الرأي والتعبير. أما الفصل الثالث، فيعرض النتائج والتوصيات العامةً للمقرر الخاص.

٣- ويتضمن هذا التقرير ثلاثة إضافات: فالإضافة ١ تورد موجزاً لما بعث به المقرر الخاص من رسائل إلى الحكومات في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، ولما تلقاه منها من ردود على تلك الرسائل حتى ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨. أما الإضافتان ٢ و٣، فهما تقريرا المقرر الخاص عن زيارتيه القطريتين إلى كل من أوكرانيا وأذربيجان على التوالي.

أولاً - الأنشطة

ألف - تحليل المعلومات والرسائل والاتجاهات

٤- يعوّل المقرر الخاص على ما يرده من رسائل من مصادر شتى كوسيلة لتحديد الاتجاهات، ولإعادة طرح ما سبق تناوله من مسائل في تقارير سابقة، ولتوجيه أنظار المجتمع الدولي إلى عدد من السياسات والممارسات والتدابير ذات الأثر في احترام حرية الرأي والتعبير.

٥- وكي ما ينفذ المقرر الخاص الولاية المسندة إليه تنفيذاً فعالاً، فهو يركز على ما يرده من معلومات من طائفة متنوعة من المصادر، من بينها الحكومات؛ والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، المحلية منها أو الوطنية أو الإقليمية أو الدولية؛ ورابطات العاملين في المهن الإعلامية والكتّاب؛ والنقابات، وما إلى ذلك. وإن نوعية ما يرده من معلومات وكميته هما عاملان حاسما الأهمية في نهوض المقرر الخاص بالولاية المسندة إليه. وهما كذلك مؤشر هام لدرجة تنفيذ الحق في حرية الرأي والتعبير في بلد ما. وربما يقرر المقرر الخاص أيضاً أن يتولى من تلقاء نفسه زمام المبادرة بشأن مسائل ذات اهتمام عام يرى أنها ذات صلة بولايته.

٦- وغالبية ما يرد إلى المقرر الخاص من قضايا يتعلق بتهديدات أو اعتداءات أو مضايقات أو جرائم قتل أو غير ذلك من الانتهاكات الجسدية أو النفسية لسلامة الصحفيين والطلبة والناشطين في ميدان حقوق الإنسان والنقابيين انتقاماً منهم على ممارستهم حقهم في حرية الرأي والتعبير. وفي كثير من الحالات، كانت هذه الاعتداءات والانتهاكات متصلة بقمع احتجاجات سلمية جرت للإعراب عن عدم الموافقة على سياسات حكومية ما، على الصعيد الوطني أو المحلي، أو على إجراءات اتخذتها شركات كبيرة. وفي حين أن نطاق القمع وشدته

ومدته قد تتفاوت تفاوتاً كبيراً، فالادعاءات الواردة لا تقتصر على البلدان التي تكون فيها الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية شديدة الصعوبة، وإنما تتعلق أيضاً بانتهاكات تحدث في نظم هي في مرحلة الانتقال إلى الديمقراطية أو في ديمقراطيات عريقة.

٧- وإن تحليل الرسائل يظهر وجود عدد كبير من حالات اضطهاد أو سجن العاملين في المهن الإعلامية أو المواطنين العاديين بتهم القذف والافتراء والتشهير، على الرغم من أن بعض البلدان لم يعد يعتبر هذه الأمور جرائم يعاقَب عليها بمقتضى القانون. وثمة اتجاه هام آخر ما برح سائداً في كثير من الأقاليم، هو اعتماد تشريع يحد بدرجة لا داعيَ لها من حرية الرأي، حيث يتيح للدولة أن تتدخل في استقلالية هيئات تحرير المواد الإعلامية، ويقضي باتخاذ إجراءات ترخيص قائمة على اعتبارات ذاتية تُستخدم لإغلاق وسائط الإعلام، والحد من قدرة الصحفيين، وبخاصة المراسلون الأجانب، على النهوض بعملهم بحرية، وفرض قيود صارمة على عمل منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك تمويلها.

٨- وفي الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، بعث المقرر الخاص بما مجموعه ٢٤١ رسالة، وذلك على النحو التالي: ١١٤ مناشدة عاجلة، من بينها ٨٩ مناشدةً وُقِّعت بالاشتراك مع مكلفين آخرين بالولايات المتعلقة بالإجراءات الخاصة، و١٢٧ رسالة من رسائل الادعاءات، ٥٥ منها وقِّعت مع ولايات أخرى. وتناولت هذه الرسائل حالات ٥٩٦ شخصاً. وكان التوزيع الجغرافي للرسائل على النحو التالي: ٣١,٥ في المائة في آسيا والمحيط الهادئ، و٢٠,٧ في المائة في أفريقيا، و١٨,٢ في أمريكا اللاتينية والكاريبي، و١٧ في المائة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، و١٢,٤ في المائة في أوروبا وأمريكا الشمالية وآسيا الوسطى.

باء - البلاغات الصحفية[(١)]

٩- يصدر المقرر الخاص بانتظام بلاغات صحفية ليبين ما يساوره من قلق بشأن أحداث راهنة. فقد أصدر في عام ٢٠٠٧ بلاغات صحفية بشأن قضايا تتعلق بسلامة الصحفيين وبتشريعات تقيد الحق في حرية الرأي والتعبير.

١٠- ففي ٢٣ كانون الثاني/يناير، أبدى المقرر الخاص قلقه بشأن جريمة قتل المدعو هرانت دينك، وهو صحفي ومفكر تركي مرموق وضع أعمالاً نقديةً هامةً تناولت فترةً حساسةً في تاريخ تركيا. وأعرب المقرر الخاص عن أمله في أن تلقي التحقيقات الضوء على جميع جوانب هذه الجريمة.

١١- وفي ١٢ آذار/مارس، دعا المقرر الخاص إلى الإفراج الفوري وغير المشروط عن الصحفي الإيطالي دانيَلّي ماستروجياكومو ومساعديه، الذين أُلقي القبض عليهم في أفغانستان. وجادل بأن هذه الجريمة تؤكد أهمية تكثيف الجهود في سبيل ضمان سلامة الصحفيين، وبخاصة في المناطق التي تشهد منازعات. وقد أُفرج عن السيد ماستروجياكومو في ٢٠ آذار/مارس، لكن صحفياً أفغانياً كان مسافراً بصحبته، يدعى أجمال نقشبندي، قد أُعدم بوحشية في ٨ نيسان/أبريل.

---

(١) يمكن الاطلاع على النص الكامل للبيانات في الموقع التالي:
.www2.ohchr.org/english/press/newsFrameset-2.htm

١٢- وفي ٢٧ حزيران/يونيه، دعا المقرر الخاص إلى الإفراج عن المدعو آلَن جونستُن، وهو صحفي بريطاني يعمل لصالح الـ BBC وكان قد اختطف في مدينة غزة بتاريخ ١٢ آذار/مارس. وأكد المقرر الخاص مجدداً أهمية صون سلامة العاملين في المهن الإعلامية كسبيل لا غنى عنه للتمتع بالحق في حرية التعبير.

١٣- وفي ٢٨ أيلول/سبتمبر، أعرب المقرر الخاص، إلى جانب العديد من المكلفين الآخرين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، عن إدانتهم الشديدة لقمع المظاهرات العامة في ميانمار، وبخاصة ما اتخذته دوائر الأمن فيها من تدابير وحشية، من بينها استخدام القوة الفتاكة. كما رحبوا بقرار مجلس حقوق الإنسان عقد دورة استثنائية لبحث الحالة في ميانمار. ودعوا إلى الإفراج عن المعتقلين، والتحقيق في حوادث القتل، واتخاذ إجراءات للتخفيف من معاناة غالبية السكان، وإجراء إصلاحات جادة، والحوار مع المعارضة.

١٤- وفي ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر، قام المقرر الخاص، بالاشتراك مع الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان والمقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، بإصدار بيان أعربوا فيه عن قلقهم بشأن الاستفتاء المقرر إجراؤه على الدستور في فنزويلا. وأعرب الخبراء المستقلون الثلاثة عما يساورهم من قلق لأن بعض الأحكام المطروحة على الشعب للتصويت عليها، وبخاصة ما يتعلق منها بحالات الطوارئ وعمل المنظمات غير الحكومية، قد تعمل على تقويض طائفة من الحقوق الأساسية التي ينبغي التمتع بها في جميع الأوقات.

جيم - المشاركة في الاجتماعات وحلقات العمل

١٥- شارك المقرر الخاص في الفترة من ١٨ إلى ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ في الاجتماع السنوي الرابع عشر للمكلفين بولايات بموجب الإجراءات الخاصة، الذي عُقد في جنيف. وناقش الاجتماع بصفة رئيسية عملية بناء المؤسسات التي يضطلع بها مجلس حقوق الإنسان، وأساليب العمل الجديدة للمكلفين بالولايات، فضلاً عن مسائل كالتعاون مع المجتمع المدني، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وفيما بين المكلفين بولايات بموجب الإجراءات الخاصة.

١٦- وفي ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، قدم المقرر الخاص بياناً إلى اجتماع الخبراء الذي تنظمه المفوضية السامية لحقوق الإنسان في جنيف لبحث وعرض مؤشرات قياس احترام الحق في حرية الرأي والتعبير. وسلط المقرر الخاص الضوء في بيانه على أهمية تحديد معايير محددة لرصد حرية التعبير وما يحدث من انتهاكات لها في جميع أنحاء العالم. وأكد أهمية الحرص، عند استخدام هذه المؤشرات، على تجنب مخاطر إجراء مقارنات بدائية بين البلدان التي توجد فيما بينها أوجه اختلاف أساسية. واقترح بدلاً من ذلك اعتبار المؤشرات محاولة لتقييم ما أحرزه بلد ما من تقدم في مسيرته التاريخية، عملاً بالنهج المتبع في الأمم المتحدة في وضع الأهداف الإنمائية للألفية.

١٧- وفي يومي ٧ و٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، أحال المقرر الخاص أيضاً بياناً إلى حلقة الخبراء الدراسية المعنية بالتنوع في وسائط الإعلام، التي تَوَلّى تنظيمها كل من المنظمة غير الحكومية التي تُدعى المادة ١٩، ومعهد قانون الإعلام في أمستردام. وتَضَمَّن بيان المقرر الخاص استعراضاً واسعاً للمسائل المتصلة بالتنوع في وسائط الإعلام، ومن بين هذه المسائل الترخيص، والإعلانات الرسمية، فضلاً عن تنوع وسائط الإعلام ومضمونها. ووُضعت في الاجتماع ذاته مسودة لنص إعلان مشترك بشأن تشجيع التنوع في وسائط الإعلام، وقّعه المقرر

الخاص، إلى جانب ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائط الإعلام، والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية المعني بحرية التعبير، والمقرر الخاص للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المعني بحرية التعبير. (يرد الإعلان المشترك مرفقاً بهذا التقرير).

دال – الزيارات القطرية

١٨- اضطلع المقرر الخاص، في الفترة من ٢٢ إلى ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٧، بزيارة رسمية إلى أذربيجان بدعوة من الحكومة، حيث اجتمع بطائفة واسعة من ذوي الفعاليات الاجتماعية والسياسية بغية تقييم الحالة الراهنة للحق في حرية الرأي والتعبير. وأكد المقرر الخاص انطباعه بأن البلد يسعى جاهداً إلى إرساء هياكله الديمقراطية وترسيخها، وهذه رسالة نقلها الكثير من نظرائه. وخلص المقرر الخاص إلى نتائج أولية دعا فيها الحكومة والمجتمع المدني إلى اتخاذ عدد من الخطوات في سبيل التنفيذ الكامل للحق في حرية التعبير. ومن بين هذه الخطوات عدم اعتبار التشهير جريمة يعاقَب عليها بمقتضى القانون، وضمان سلامة العاملين في المهن الإعلامية، وعلى نحو أوسع نطاقاً، ضمان استقلال وسائط الإعلام.

١٩- وفي الفترة من ١٤ إلى ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٧، زار المقرر الخاص أوكرانيا بناء على دعوة من حكومتها بغية تقييم مدى تنفيذ الحق في حرية الرأي والتعبير في البلد. وفي النتائج التي خلص إليها المقرر الخاص إثر زيارته، سلط الأضواء على ما أحرزه البلد من مظاهر تقدم بعد نيله الاستقلال من الاتحاد السوفياتي. وعلى وجه الخصوص، شدد على التحسينات الهامة التي ما برح يشهدها البلد منذ عام ٢٠٠٤. كما دعا حكومة أوكرانيا إلى زيادة تعزيز استقلال وسائط الإعلام ومهنيتها وتنوعها، وإلى التصدي لمسألة التحريض على الكراهية العنصرية والعرقية والدينية.

٢٠- وفي الفترة من ٢٦ إلى ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، قام المقرر الخاص بزيارة رسمية إلى هندوراس استجابةً لدعوة من حكومتها بغية دراسة المسائل ذات الصلة بولايته. وأشار، في ما خلص إليه من نتائج عن زيارته، إلى ضرورة تعزيز تدابير حماية الصحفيين والعاملين في المهن الإعلامية وسلامتهم، وكذلك إلى ضرورة مكافحة إفلات مرتكبي جرائم ضد وسائط الإعلام من العقاب. كما دعا إلى الإسراع في تعديل التشريعات الوطنية المتعلقة بحرية التعبير بحيث تصبح منسجمةً مع المعايير الدولية، وبخاصة فيما يتعلق بعدم اعتبار التشهير جريمة يعاقب عليها بمقتضى القانون.

ثانياً – القضايا

ألف – إعمال الحق في الاطِّلاع على المعلومات

الرقابة على وسائط الإعلام أو إيقافها عن العمل أو إغلاقها أو حظرها

٢١- ما برح المقرر الخاص قلقاً إزاء ظاهرة اللجوء على نطاق واسع إلى الرقابة، مباشِرةً كانت أم غير مباشِرة، وهي ممارسة ما زالت قائمة في أنحاء كثيرة من العالم. وإلى جانب الرقابة المباشرة، لجأت حكومات كثيرة إلى طرق غير مباشرة لفرض رقابة على وسائط الإعلام التي تبدي آراءً مستقلةً أو لإغلاقها. فقد تلقى المقرر الخاص عدداً

من الرسائل المتعلقة بحالات تطبق الحكومات فيها لوائح إدارية تطبيقاً صارماً إلى درجة لا داعي لها، وبخاصة لوائح ناظمة لمسألتي إصدار تراخيص وسائط الإعلام وحساب الضرائب المفروضة عليها، بغية إغلاق هذه الوسائط أو إيقافها عن العمل. والهدف الرئيسي المتوخى من هذه السياسات هو، في نهاية المطاف، بث شعور بعدم اليقين لدى العاملين في المهن الإعلامية، ما يشجع الرقابة الذاتية ويردع عن أي نقدٍ هادفٍ للسياسات والسلطات العامة.

٢٢- وطيلة عام ٢٠٠٧، تابع المقرر الخاص عن كثب ومع القلق عدداً لا يُستهان به من الحالات التي أوقفت فيها الحكومات وسائط إعلامية معينة عن العمل، وبخاصة قنوات تلفزيونية تبث الأنباء دولياً، وذلك أثناء احتجاجات عامة أو عمليات انتخابية أو حالات طوارئ أو فوضى عامة واسعة النطاق. وفي معظم الحالات، كان الهدف من تلك الممارسات عزل البلدان المعنية عن باقي العالم، ما يحجب الأنظار عما ترتكبه مؤسسات الدولة من انتهاكات لحقوق الإنسان، متجنبةً بذلك الانتقادات والضغوط الدولية.

٢٣- وإن وسائط الإعلام الجديدة، وبخاصة الإنترنت، لم تظل بمنأى عن الرقابة والقمع المباشر. فقد شهد المقرر الخاص عبر السنوات الماضية نزعة متزايدة إلى الرقابة وحظر المواقع والمساهمين فيها، لا سيما المدوِّنون. ونظراً لتدني كلفة التواصل عبر شبكة الإنترنت وللطابع اللامركزي لهذه الشبكة واتساع نطاق التواصل عبرها، باتت واسطةً هامةً لتداول الآراء المستقلة عن سلطات الدولة وسياساتها. ومن ثم، باتت حكومات كثيرة حريصة على التحكم بوسائط الإعلام القائمة على التكنولوجيا الرقمية، وبخاصة الإنترنت، وعلى رصدها وفرض رقابة عليها، بطرق من بينها معاقبة المئات ممن يُسَمُّون المعترضون الشبكيون في جميع أنحاء العالم. وفي بعض الحالات، فُرض حظر تام على استخدام الإنترنت في الاتصالات المترلية الخاصة، ما أتاح المجال لفرض الحكومات رقابة كاملة على استخدام مواطنيها شبكة الإنترنت.

٢٤- وأكد المقرر الخاص كذلك أن هذه القيود غير القانونية المفروضة على الحق في حرية الرأي والتعبير ما برحت تحظى، في العديد من الحالات، بقبول شركات الإنترنت الرئيسية، بل وإن هذه الشركات، التي يتمركز معظمها في بلدان ديمقراطية، تعمل على تيسير هذه القيود. فعلى سبيل المثال، قَبِلت محركات البحث فرض حكومات كثيرة قيوداً ورقابة صارمة، من قبيل حجب ما يُقدَّم إلى مستخدِمي محركات البحث هذه في نتائج عمليات بحثهم من "عبارات حسّاسة سياسياً". وعلاوة على ذلك، يساور المقرر الخاص بالغ القلق إزاء كثير من شركات الإنترنت الكبيرة التي كشفت النقاب عن معلومات شخصية عن مستخدِميها بغية تمكين الحكومات من تحديد هوية من يتواصلون عبر الإنترنت وإدانتهم.

التنوُّع

٢٥- يشدِّد المقرر الخاص على أهمية التشجيع على التنوُّع في وسائط الإعلام، وهو يؤكد بوجه خاص ثلاثة أبعاد أساسية للتنوُّع ينبغي التشجيع عليها، وهي: (أ) تنوُّع أشكال هذه الوسائط، وبخاصة إيجاد بيئة حرة من أجل استحداث أشكال هذه الوسائط الإعلامية ونشرها؛ و(ب) تنوُّع المصادر، وبخاصة استغلال المنافع الكاملة للمنابر القائمة على التكنولوجيا الرقمية، لا سيما الإنترنت، لتعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير؛ و(ج) تنوُّع المضمون، ما يتيح لمختلف الجماعات وللفئات الضعيفة مجالاً للاطلاع على وسائط الإعلام وتحديد السبل المناسبة لإسماع صوتها بفعالية.

٢٦- وإحدى المشاكل المركزية المتصلة بالتشجيع على التنوُّع تتعلق بإصدار التراخيص لوسائط الإعلام، فإن إجراءات الترخيص التي تشرف عليها الدولة قد باتت، في كثير من البلدان، وسيلة تقنية للحد من استقلال وسائط الإعلام، وبخاصة من خلال إجراءات اعتيادية ودورية لتجديد التراخيص. فما برح بعض الحكومات يستخدم هذه الإجراءات منهجياً، لا كممارسة إدارية منتظمة، بل كأداة سياساتية لفرض نفوذ على هيئات تحرير هذه الوسائط الإعلامية والتأثير في مضمون موادها. ويكرِّر المقرر الخاص تأكيد أنه، ضماناً لحرية الصحافة، ينبغي دوماً أن تتولى عملية إصدار التراخيص هيئة مستقلة غير متأثرة بتدخُّل سياسي من جانب موظفين حكوميين. وعلاوة على ذلك، فليس ثمة ما يبرِّر إجراءات إصدار التراخيص سوى أنها رد على مشكلات الشُّح، ما يجعلها مقتصرة على وسائط الإعلام الإذاعية والتلفزيونية.

٢٧- إن إقصاء الفئات المهمّشة والضعيفة من وسائط الإعلام هو مسألة أساسية يتعين على المجتمع الدولي أن يتصدى لها. فالأقليات والشعوب الأصلية والعمال المهاجرون وكثير من أفراد الجماعات الضعيفة الأخرى ما برحوا يواجهون عقبات آخذة في الارتفاع، وبعضها يستحيل تخطّيه، في سعيهم إلى ممارسة حقهم في استقاء الأنباء والمعلومات وتلقّيها ونشرها. فوسائط الإعلام بالنسبة لهذه الفئات تنهض بالدور المركزي المتمثل في تشجيع التعبئة الاجتماعية والمشاركة في الحياة العامة والاطلاع على المعلومات المفيدة لجماعتهم. فبدون السبل اللازمة لنشر آراء هذه الجماعات والتعريف بمشاكلها، تكون هذه الجماعات مغيَّبة فعلياً عن المناقشات العامة، ما يحدّ في نهاية المطاف من قدرتها على التمتُّع الكامل بحقوقها الإنسانية.

٢٨- ويؤكد المقرر الخاص كذلك أن تنوُّع المضمون - في وسائط الإعلام المسموعة والمرئية والمطبوعة والقائمة على التكنولوجيا والرقمية هو هدف منشود ينبغي التشجيع على بلوغه. فالنهوض بالمضمون التربوي والثقافي وتوسيع الحيِّز المتاح للأقليات والفئات الضعيفة للإعراب عن آرائها، مثلاً، بإمكانه أن يُحدِث زيادة كبيرة في جودة وسائط الإعلام أنفسها. بيد أنه لا بد من الحرص التام على عدم جعل هذه الأهداف تهدِّد في نهاية المطاف الحق في حرية الرأي والتعبير. وإن التشجيع على تنوُّع المضمون يجب ألا يُستخدَم في أي من الظروف كوسيلة للتأثير، بشكل مباشر أو غير مباشر، في المبدأ الأساسي المتمثل في الاستقلالية التحريرية. ويؤكد المقرر الخاص أن السبيل الأنسب لتعزيز التنوُّع لا يكون بالتدخل المباشر في وسائط الإعلام، بل باتخاذ تدابير عامة في سبيل إيجاد بيئة حرة يمكن فيها لوسائط الإعلام المستقلة ولواضعي المضمون المستقلين أن يظهروا ويزدهروا. وفي هذا الشأن، ينبغي وضع ما لشبكة الإنترنت من منافع ومزايا، وبخاصة الطريقة التي تتيح فيها حتى لفرادى مستخدِميها نشر المضمون على نطاق عالمي، في الاعتبار وتعزيزها على النحو الواجب.

إدارة الإنترنت

٢٩- ما برحت مسألة إدارة شبكة الإنترنت من المسائل الأساسية بالنسبة للمقرر الخاص لدى تنفيذه الولاية المسنَدة إليه، وبخاصة في إعداد ومتابعة مؤتمر القمة العالمي المعني بمجتمع المعلومات، الذي عُقِدت مرحلته الختامية في مدينة تونس في عام ٢٠٠٥. ومع أن القمة نفسها قد ركّزت بصفة رئيسية على المسائل التقنية والتجارية، مُغفِلةً مسائل حقوق الإنسان، فإنها قد أتاحت فرصة لعدد من المنظمات غير الحكومية لتنظيم تظاهرات على هامشها والعمل، في نهاية المطاف، على إيجاد شبكات للأخذ بنهج قوامه حقوق الإنسان في معالجة شؤون مجتمع المعلومات.

٣٠- وتتيح الإنترنت، فضلاً عن تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الأخرى، إمكانية لا سابقة لها لنشر المعلومات والآراء والأفكار على من كانوا عادة مستبعدين من وسائط إعلام أخرى. غير أن المقرر الخاص ينوه بأن الإنترنت تسفر عن مشاكل هامة، من قبيل استخدام الأطفال في إنتاج أعمال فنية فاضحة أو مواد إباحية أو مطبوعات خليعة، والأحاديث والخطابات التي تنم عن الكراهية وتحض عليها، والمسائل المتعلقة بالخصوصيات، وهي مشاكل لا يمكن معالجتها إلا من خلال مناقشة جادة تركز على حسن الإدارة.

٣١- واقترح المقرر الخاص إنشاء منظمة دولية تتولى إدارة الإنترنت باتباع نهج سديد فيما يتعلق بحقوق الإنسان على سبيل الأولوية بالنسبة للأمم المتحدة والمجتمع الدولي، على أن تتولى هذه المنظمة، على وجه الخصوص، وضع قواعد ومبادئ عالمية لضمان إمكانية تطوير الإنترنت بوصفها واسطة ديمقراطية للتعبير تمتثل امتثالاً تاماً لمبادئ حقوق الإنسان. وينبغي في نهاية المطاف لمنظمة من هذا القبيل أن تنهض، بالتعاون مع المؤسسات الوطنية، بتطوير القطاع الخاص والمجتمع المدني، وبوضع مبادئ وقواعد ومعايير مشتركة لتوجيه كيفية تطور الإنترنت واستخدامها مستقبلاً.

باء - سلامة الصحفيين والعاملين في المهن الإعلامية وحمايتهم

٣٢- في عام ٢٠٠٧، ظل الحرص على سلامة الصحفيين وحمايتهم أحد العقبات الرئيسية أمام وضع الحق في حرية الرأي والتعبير موضع التنفيذ الكامل. فقد اختُطف ما مجموعه ٦٧ من العاملين في المهن الإعلامية، وتعرَّض ١ ٥١١ آخرون لاعتداءات جسدية أو للتهديد خلال العام المذكور. بل ومن الأكثر إقلاقاً أنه قد قُتل ٨٦ صحفياً و٢٠ من العاملين الآخرين في مجال الإعلام، ما يمثل زيادة نسبتها ٢٤٤ في المائة على السنوات الخمس الماضية وأعلى رقم منذ عام ١٩٩٤[٢].

٣٣- وتسفر المنازعات المسلحة عن أكبر قدر من المخاطر التي تهدد أمن العاملين في المهن الإعلامية. فما يزيد عن نصف الصحفيين الذين قتلوا في العام الماضي كانوا في العراق، وغالبيتهم العظمى كانوا يعملون لحساب وسائط الإعلام المحلية. وبلغ المقرِّرَ الخاصَ عددٌ من التقارير عن محاولات متعمدة لاستهداف الصحفيين، وبخاصة من قبل أفراد الميليشيات المتحاربة. ومع تزايد الصدامات في الصومال بين القوات التي تدعمها إثيوبيا من جهة والميليشيا الإسلاموية من الجهة الأخرى، شهد البلد أيضاً زيادة شديدة في عدد الصحفيين الذين قتلوا، حيث بلغ مجموعهم ثمانية في عام ٢٠٠٧. وعلى وجه الخصوص، أُفيد أن اثنين من الصحفيين المعروفين، هما علي إيمان شارماكي وبشير نور غيدي، قد استُهدفا وقُتلا على أيدي قتلة مأجورين، ما ينم عن جو من الخوف والضغط المحيط بعمل الإعلاميين العاملين في مناطق النزاع المسلح. كما قُتل صحفيون في أفغانستان وسري لانكا وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وهي مناطق أخرى تجري فيها منازعات مسلحة.

٣٤- والأحكام الرئيسية التي تحمي الصحفيين وغيرهم من العاملين في المهن الإعلامية في حالات المنازعات المسلحة مصدرها القانون الإنساني، لا سيما التدابير الخاصة الواردة في المادة ٧٩ من البروتوكول الأول الملحق

---

(٢) Reporters Without Borders, *Press Freedom Round-up 2007*; see .www.rsf.org/article.php3?id_article=24909, last accessed on 17 January 2008

باتفاقيات جنيف المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، والمتصل بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية. فتنص المادة المذكورة على ما يلي: "يعد الصحفيون الذين يباشرون مهمات مهنية خطيرة في مناطق المنازعات المسلحة أشخاصاً مدنيين" و"يجب حمايتهم بهذه الصفة بمقتضى أحكام الاتفاقيات وهذا البروتوكول، شريطة ألا يقوموا بأي عمل يسيء إلى وضعهم كأشخاص مدنيين". والوضع المدني للصحفيين له الأسبقية على أي نوع من الترتيبات التعاقدية التي قد يعمل الصحفي بموجبها؛ وتمنح حماية متساوية للصحفيين المستقلين أو الصحفيين العاملين لحساب أية واسطة من وسائط الإعلام.

٣٥- وأصدر مجلس الأمن في عام ٢٠٠٦ القرار ١٧٣٨(٢٠٠٦) الذي أعرب فيه عن بالغ قلقه "إزاء تكرار أعمال العنف في أجزاء عديدة من العالم ضد الصحفيين وموظفي وسائط الإعلام ومن يرتبط بهم من أفراد في النزاعات المسلحة"، وأدان الهجمات المتعمدة ضد هذه الفئة. كما أكد التزامه بمقتضى القانون الإنساني بمنح الصحفيين وضع المدنيين أثناء المنازعات المسلحة، على نحو ما تنص عليه اتفاقيات جنيف.

٣٦- ويشدد المقرر الخاص على أن للدول التزاماً بضمان سلامة وحماية الصحفيين وغيرهم من الموظفين الإعلاميين أثناء المنازعات المسلحة. وللصحافة في هذه الحالات وظيفة هامة بوجه خاص، تتمثل في نقل ما تتصف به الحرب من وحشية وما تسببه من دمار. وإن إرسال تقارير دقيقة من مناطق الحرب هو عنصر أساسي في إرساء الحقائق التاريخية وإتاحة المجال للوفاق بعد الحرب.

٣٧- وإلى جانب المنازعات المسلحة، يؤكد المقرر الخاص ضرورة التركيز على حماية الصحفيين أثناء العمليات الانتخابية والأزمات العامة، وبخاصة أثناء حالات الطوارئ. فطيلة عام ٢٠٠٧، تلقى المقرر الخاص تقارير عديدة من صحفيين استُهدِفوا مباشرة في اعتداءات جسدية، سواء من قبل قوى حكومية أو قوى تابعة للمعارضة، في مظاهرات سياسية جرت أثناء عمليات انتخابية. وفي حالات شتى، فإن المضايقات من قبل قوى الأمن، بما في ذلك عمليات توقيف واحتجاز، ما برحت ممارسةً شائعةً تتبع ضد صحفيين يقومون بإعداد تقارير عن انتهاكات لحقوق الإنسان أثناء هذه التظاهرات.

٣٨- وأوصى المقرر الخاص بإنشاء صندوق إغاثة من أجل أقرباء الموظفين الإعلاميين الذين يقتلون أثناء أدائهم عملهم بسبب أنشطتهم المهنية. فإن صندوقاً من هذا القبيل لن يقدم لأسرهم ما تحتاج إليه من جبر وتعويض فحسب، بل سيعمل على إرساء مسألة سلامة الصحفيين كقضية مركزية من قضايا حقوق الإنسان داخل منظومة الأمم المتحدة.

جيم - القيود القانونية المفروضة على حرية الرأي والتعبير

التشهير

٣٩- ما برحت جرائم التشهير تشكل إحدى الدواعي الرئيسية لسجن الصحفيين في جميع أنحاء العالم. وقد وُضعت قوانين التشهير أصلاً بهدف مشروع، هو حماية الناس من ادعاءات باطلة موجهة بحقهم من شأنها أن تضر بسمعتهم. وعلى وجه الخصوص، تنم هذه القوانين عن رأي مشروع مفاده أن ممارسة حرية التعبير، وبخاصة من قبل الموظفين الإعلاميين، ينبغي أن تخضع للمسؤولية وحسن التقدير والروح المهنية. غير أن الطابع الذاتي لكثير من

قوانين التشهير، واتساع نطاقها الزائد عن الحد، وتطبيقها في إطار القانون الجنائي، قد حولتها إلى آليات تسلطية تعمل على كبت الصحافة التحقيقية وتكتيم الانتقاد.

٤٠- كما يساور المقرر الخاص قلق إزاء الاتجاه المتمثل في توسيع نطاق قوانين التشهير بحيث تشمل حماية قيم قائمة على اعتبارات ذاتية، من قبيل الشعور بالهوية الوطنية، والأديان، ورموز الدولة، والمؤسسات، بل وحتى الممثلين، كرئيس الدولة. ويكرر المقرر الخاص تأكيد أن الأحكام المتعلقة بحماية السمعة والواردة في القانون الدولي لحقوق الإنسان قد وضعت لحماية الأفراد، لا لحماية قيم أو مؤسسات تجريدية.

٤١- وتقر الصكوك الدولية لحقوق الإنسان بالحق في حسن السمعة (مثلاً، المادة ١٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تنص على أنه "لا يجوز تعريض أحد... لحملات تمس شرفه وسمعته"). غير أن ثمة شروطاً واضحة ثلاثة لا بد من استيفائها في أية قيود تفرض على ممارسة الحق في حرية التعبير، وهي: (أ) أن يوجد بشأنها نص قانوني؛ (ب) أن تسعى إلى هدف معترف به كهدف مشروع؛ (ج) أن تتناسب مع تحقيق هذا الهدف. وكثيراً ما يوجد عدد من المشاكل في التنفيذ الفعلي لهذه الشروط الثلاثة.

٤٢- والمقرر الخاص قلق إزاء كثرة حالات الصحفيين الذين يودعون السجن إثر إدانتهم في قضايا تشهير جنائي. وإلى جانب السجن ذاته والاحتجاز رهن المحاكمة، فمن بين التدابير الشائعة الأخرى التي ما برحت تتخذ بحق الموظفين الإعلاميين فرض غرامات كبيرة عليهم، كثيراً ما لا تكون منسجمة إطلاقاً مع دخلهم، وسحب رخص عملهم، بل وحتى توقيف وسائط الإعلام عن العمل أو إغلاقها. ويرى المقرر الخاص أن هذه التدابير لا تتفق ومبدأ التناسبية، وتشكل بالتالي تقييداً لا داعي له لحرية الصحافة. وعلاوة على ذلك، فهذه التدابير هي حتى أكثر ضرراً بالنسبة للصحفيين المستقلين أو المحليين، الذين ليس بمقدورهم عادةً تَحَمُّل تكاليف دعاوى قضائية مطولة، وأتعاب محامين، وغرامات.

٤٣- وفي هذا الشأن، ذكر المقرر الخاص، مع ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائط الإعلام والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية المعني بحرية التعبير، في تصريح مشترك صدر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، أن "التشهير الجنائي ليس تقييداً مبرَّراً يفرض على حرية التعبير؛ وينبغي شطبه من جميع قوانين التشهير الجنائية والاستعاضة عن هذه القوانين، حيثما دعت الضرورة، بقوانين تشهير مدنية مناسبة". وينوه المقرر الخاص مع الارتياح أن كثيراً من البلدان قد قررت مؤخراً إلغاء قوانينها الجنائية المتعلقة بالتشهير. ويكرر تأكيده أنه، ريثما يصبح هذا التشريع نافذاً، ينبغي اتخاذ تدابير طارئة، من قبيل العفو العام أو الخاص، لضمان عدم إيداع أي إعلامي أو أي مواطن آخر السجن باتهامات تشهير. وعلاوة على ذلك، فإن أية غرامات تفرض إثر دعاوى مدنية متعلقة بالتشهير ينبغي أن يراعى فيها أيضاً مبدأ التناسبية، وينبغي ألا تتجاوز البتة مبالغ معقولة.

حالات الاستثناء والطوارئ

٤٤- إن فرض حالة الطوارئ قد أفضى في كثير من الأحيان إلى إجراءات تتعارض مع الحق في حرية التعبير. وبوجه خاص، حرية وسائط الإعلام. وما يُقلق المقرر الخاص هون أنه، بعد فرض حالة الطوارئ فوراً، تتخذ حكومات كثيرة إجراءات عدوانية ضد حرية التعبير بأشكال مختلفة كثيرة: فتوقِف عمل الأقنية التلفزيونية

الأخبارية ومواقع الإنترنت والخدمات الهاتفية، وتعتدي على الصحفيين الذين يغطون الاحتجاجات وتحتجزهم وتلقي القبض عليهم، وتعين موظفين حكوميين للرقابة على الصحف ورصد محتواها. ولاحظ المقرر الخاص مع القلق كيف أنه، في كثير من هذه الحالات، سنّت الدول قوانين تخول المسؤولين الحكوميين التفرد في اتخاذ إجراءات بحق مؤسسات إعلامية.

٤٥- وكثيراً ما تتيح اللوائح المعمول بها في ظل حالات الطوارئ القيام باعتقالات وعمليات توقيف تعسفية، وحظر مظاهرات قد تفضي إلى "فوضى عامة" وإيقاف الجمعيات أو الحكومات المحلية عن العمل إذا ما أعاقت أو عرقلت الإجراءات القانونية للسلطات العامة. والحق في حرية الرأي والتعبير يُنتهك عادة في ظل حالات الطوارئ. ويواجه الصحفيون وغيرهم من العاملين في وسائط الإعلام اضطهاداً واعتداءات، ويكون من الصعب الحصول على معلومات مستقلة وموثوقة، وهو أمر جوهري بالنسبة للمجتمع في هذه الحالات.

٤٦- ويشدد المقرر الخاص على أن صلاحيات الطوارئ لا تكون شرعية إلا في حالات وقوع أزمات وطنية شديدة تهدد حياة الأمة. وهذه الصلاحيات محددة ومقيدة بالمادة ٤، وبالفقرة ٣ من المادة ١٩، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ومن ثمّ، فإن القيود المفروضة على الحقوق تكون محدودة من حيث نطاقها وأمدها "في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع" (المادة ٤). وفي هذا السياق، فإن حالة الطوارئ، حسب تعريفها، هي رد قانوني مؤقت على خطر استثنائي وجسيم يتهدد الأمة، وينبغي التعامل معها بصفتها هذه. ويجب مراعاة مبدأ التناسبية فيما يتعلق بمدة حالة الطوارئ ونطاقها الجغرافي والمادي.

التصدي للإرهاب

٤٧- أولى المقرر الخاص، طيلة فترة ولايته، اهتماماً شديداً لما يشكله الإرهاب في العالم المعاصر من خطر جسيم، وأدان هذا الخطر، منوهاً في الوقت ذاته بما يترتب على بعض السياسات الموضوعة لمكافحة الإرهاب من آثار سلبية في التمتع التام بحقوق الإنسان. وإن ما أُقر في السنوات الأخيرة من تشريعات في ميداني مكافحة الإرهاب والأمن الوطني قد تجاوز في حالات كثيرة حدود ما هو مُباح بمقتضى أحكام القانون الدولي، ما أسفر عن انتهاكات لحقوق الإنسان. وفي هذا السياق، فمن السهل تماماً إخضاع الحق في حرية الرأي والتعبير لتشريعات تجيز عملياً فرض قيود على حرية تداول الأفكار والآراء والتعبير عنها، ما يؤثر مباشرة في عمل الموظفين الإعلاميين والمدافعين عن حقوق الإنسان والفئات السياسية والمجتمع المدني على نحو أعمّ. وقد بات الصحفيون والموظفون الإعلاميون أهدافاً شائعة لمحاولات غير قانونية لتقييد حرية التعبير.

٤٨- إن ما أفضت إليه تشريعات مكافحة الإرهاب من فرض قيود على حقوق الإنسان بوجه عام، والحق في حرية الرأي والتعبير بوجه خاص، قد اتخذت أشكالاً عدة. فقد وُجِّه نظر المقرر الخاص إلى عدد من الادعاءات في هذا الشأن، من بينها حالات سنّت فيها الحكومات قوانين تُقيد حريات فردية كحق الإنسان في حرمة حياته الخاصة وخصوصياته وحقه في محاكمة عادلة؛ وقيام الأجهزة الأمنية بعمليات توقيف واحتجاز تعسفية؛ وحظر نشر معلومات توصف، دون مبرر، بأنها تشكل تهديداً للأمن الوطني؛ والإجبار على الكشف عن مصادر صحفية؛ والرقابة على وسائط إعلامية وصحفيين بناءً على ما لهم من صلات مزعومة بجماعات إرهابية أو متمردة.

٤٩- ويُذكِّر المقرر الخاص بعدم جواز فرض قيود على حرية الرأي والتعبير إلا في ظروف استثنائية. وهو يشير في هذا الشأن إلى تقاريره السابقة، وإلى التعليق العام رقم ٢٩ (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11) للجنة المعنية بحقوق الإنسان، الذي يحدد الشروط التي يجب على دولة ما استيفاؤها للتذرع بأحكام الفقرة ١ من المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تتناول القيود المفروضة على الحقوق المنصوص عليها فيها. وإن القيود المحددة في الفقرة ١ من المادة ٤ من العهد هي استثنائية بطبيعتها، ولا يجوز التذرع بها إلا عندما تكون الحالةُ في دولة ما حالةَ طوارئ عامة تهدد حياة الأمة وعندما تكون دولة طرف ما قد أعلنت رسمياً حالة طوارئ. هذه التدابير التقييدية التي تفرضها دولة ما يجب أن تكون، في جملة أمور، محدودة جداً من الناحية الزمنية. وأن ينص عليها القانون، وأن تكون ضرورية من أجل السلامة العامة أو النظام العام، وأن تؤدي غرضاً مشروعاً، وألا تُضر بجوهر الحق، وأن تتفق ومبدأ التناسبية. ويجب أن تُراعى دوماً مبادئ المشروعية والضرورة والتناسبية.

٥٠- ويشير المقرر الخاص أيضاً إلى قرار مجلس الأمن ١٦٢٤(٢٠٠٥) المؤرخ ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، الذي ينص على أن أية قيود تُفرض على الحق في حرية التعبير، الذي تنص عليه المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يجب أن تكون متوافقة مع الفقرة ٣(ب) من المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنص على أن تكون القيود محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية "لحماية الأمن القومي أو النظام العام".

٥١- وفي كثير من الحالات التي وُجِّه إليها نظر المقرر الخاص، فإن معظم الشروط، إن لم يكن جميعها، التي تقتضي الفقرة ١ من المادة ٤، والفقرة ٣ من المادة ١٩، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية استيفاءَها لتقييد الحق في حرية الرأي والتعبير، لا يجري استيفاؤها. وقد لاحظ أن ثمة حالات يتيح فيها الشعور بانعدام الأمن، نتيجة الاعتداءات الإرهابية، للدول فرصة لاتخاذ تدابير يُستخدَم فيها الأمن الوطني مبرراً لإتاحة مجال لشن اعتداءات مباشرة على وسائط الإعلام الحرة والصحافة التحقيقية والمعارضة السياسية وهيئات رصد حقوق الإنسان والإبلاغ عن حالات انتهاكها.

٥٢- وكذلك، فإن الحقين في التجمع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات، اللذين تنظمهما المادتان ٢١ و٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كثيراً ما يتم الإخلال بهما بمقتضى تشريعات مكافحة الإرهاب. فينبغي اعتبار هذين الحقين جوهريين بالنسبة لأي مجتمع ديمقراطي. وشهد المقرر الخاص كيف أنه، في مناسبات معينة، ما برحت حكومات معينة تعتبر الإجراءات والمظاهرات السلمية أفعالاً إرهابية. فقد اتُهم متظاهرون سلميون بالقيام بأفعال إرهابية بموجب تشريعات مكافحة الإرهاب، التي تعطي الدولة شرعية لقمع المعارضين.

٥٣- إن التمتع الفعلي بالحق في حرية الرأي والتعبير، والحق في التجمع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات، هي عناصر أساسية تميز الفرق بين الديمقراطية والإرهاب. وفي هذا الشأن، يتوجَّب على الدول الديمقراطية، في كفاحها المشروع في سبيل استئصال الإرهاب أن تعمل على الحفاظ دوماً على الحرية والتعددية، وهما جزآن جوهريان من أسسها الديمقراطية ذاتها.

دال – حرية الرأي والتعبير وإعمال حقوق الإنسان الأخرى

فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

٥٤- على الرغم من أن عدد من يموتون إثر الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وما يتصل بهما من أمراض قد انخفض في السنتين الأخيرتين، فإن هذا المرض هو من بين الأسباب الرئيسية للموت عالمياً، وما زال يشكل العامل الرئيسي المسبب للموت في أفريقيا. ويفيد برنامج الأمم المتحدة المشترك لمكافحة الإيدز أنه تحدث ٧٠٠ ٥ حالة وفاة يومياً في العالم بسبب الإصابة بهذا المرض.

٥٥- وذكر المقرر الخاص في تقاريره السابقة أنه، في غياب لقاح أو علاج، فإن الأمل الرئيسي للتخفيف من العواقب المدمرة لهذا المرض – بالتزامن مع إتاحة علاج للجميع في البلدان النامية وبكلفة معقولة – يكمن في إتاحة الإمكانية على نطاق واسع للاطلاع على معلومات عن الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والتوعية عن كيفية الوقاية منها. فالوقاية والعلاج والرعاية والدعم هي عناصر متعاضدة تتضمن التصدي بفعالية للإصابة بهذا المرض. وإن الإعلام والتوعية هما أمران حاسما الأهمية في الجهود الفعالة المبذولة في مكافحة هذا المرض، على نحو ما يقره برنامج الأمم المتحدة المشترك لمكافحة الإيدز.

٥٦- وقد أقرت لجنة حقوق الإنسان، بقرارها ٤٧/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، بأهمية تبادل المعارف والتجارب والمنجزات المتعلقة بالمسائل المتصلة بالإيدز، وحثت الدول على ترويج برامج فعالة للوقاية من هذا المرض، بطرق من بينها حملات التوعية والتثقيف. وقد رحب المقرر الخاص بهذا القرار وتناول في العديد من تقاريره العلاقة بين إتاحة إمكانية الاطلاع على المعلومات عن الإيدز والوقاية من الإصابة به، مطالباً الدول بتيسير إمكانية اطِّلاع جميع مواطنيها على المعلومات عنه.

٥٧- وإن الإعلام والتثقيف لا يتعلقان حصراً بمسائل متصلة مباشرة بنقل الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والوقاية منها، بل يتناولان أيضاً جميع المسائل التي لها أثر واضح في انتشار هذا الوباء، حتى وإن كانت تلك المسائل غير مباشرة. ونوَّه المقرر الخاص بأن أكثر الحملات نجاحاً هي، على ما يبدو، تلك التي تستهدف فئات ضعيفة محددة. فمن الأهمية بالتالي استحداث أساليب لجمع البيانات يمكن بواسطتها تحديد تلك الفئات، ما يتيح توجيه حملات الإعلام والتوعية إليها تحديداً.

٥٨- ومما يُقلق المقرر الخاص أنه، وفقاً للإحصاءات، يُصاب سنوياً بفيروس نقص المناعة البشرية نحو المليونين من الشبيبة الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٢٤ عاماً. وفي أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى وفي جنوب آسيا، فإن حوالي ٦٥ في المائة من الشبيبة المصابين بهذا المرض هم من الإناث. ولاحظ المقرر الخاص أنه في كثير من البلدان، ما زالت المرأة تتعرض للتمييز، وأكد أهمية وضع برامج إعلامية فعالة، وبخاصة في المناطق الريفية. وفي هذا السياق، يطلب المقرر الخاص إلى الدول أن تخصص موارد من أجل برامج موجهة إلى المراهقين والنساء من أجل الوقاية من هذا المرض ومعالجته.

٥٩- ويواجه المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز تمييزاً ضدهم في معظم البلدان. ويولي المقرر الخاص أهمية خاصة لشَنّ حملات تكافِح المواقف التمييزية والوصم تجاه المصابين بهذا المرض. وفي هذا السياق، فهو يشجِّع

المجتمعات المحلية والمعلمين والصحفيين والأطباء، وبخاصة الحكومات، على نشر معلومات تتناول جميع المسائل المتصلة بالإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وبوسائط نقله وسبل الوقاية منه. وعلى وجه الخصوص، تتناول المعلومات مواضيع قد تُعتبر من المحرَّمات أو الخصوصيات - كاستخدام وسائل الوقاية عند ممارسة الجنس، أو تعاطي المخدرات - وينبغي أن تكون صريحة ومتاحة بصيغ يسهل على المجتمع الاطِّلاع عليها وتقبُّلُها.

٦٠- وقد أدرجت الأمم المتحدة ووكالاتها وصناديقها وبرامجها مكافحة الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في مرتبة عالية للغاية من برنامج العمل الإنمائي. وينوِّه المقرر الخاص أيضاً مع الارتياح بأن كثيراً من البلدان المانحة قد أدرجت هذه المسألة بين المسائل ذات الأولوية التي تتطلب مساعدة إنمائية. ويشجِّع المقرر الخاص هذه الاتجاهات، ويود أن يشدِّد على أن هذا المرض لا يمكن التصدي له إلا بمبادرة عالمية. وإن تبادل الممارسات الجيدة بين البلدان وتقديم الدعم للبلدان النامية، مع العمل في الوقت ذاته على تنفيذ برامج إعلامية وتثقيفية في هذا الشأن، أمر يتصف بأهمية حاسمة.

الفجوة في التكنولوجيا الرقمية

٦١- شهد المقرر الخاص خلال فترة ولايته توسعاً لا سابق له في تكنولوجيات الاتصالات والمعلومات حول العالم. غير أن فرص الإفادة من مجتمع المعلومات ما زالت غير متاحة للجميع. فما زال ثمة فجوة واسعة بين الأثرياء في مجال المعلومات والفقراء فيه ("فجوة التكنولوجيا الرقمية")، ولا توجد إشارات مشجِّعة بأنه يجري تضييق هذه الفجوة. ومن الجدير بالتنويه أن فجوة التكنولوجيا الرقمية لا تمس حصراً البلدان النامية وأقل البلدان نمواً، بل تتأثر منها أيضاً المجتمعات المحلية الضعيفة التي تعيش في العالم الصناعي.

٦٢- وإن تضييق فجوة التكنولوجيا الرقمية يتطلب أكثر من بذل جهود تقنية في سبيل توسيع نطاق تكنولوجيات الاتصالات والمعلومات لتشمل المجتمعات المهمَّشة، بحيث تصبح متصلة بمجتمع المعلومات. ولسوء الطالع أن مئات الملايين من الناس حول العالم أُميّون؛ وثمة كثيرون أكثر منهم غير ملمّين بالتكنولوجيات الجديدة. وفي هذا الشأن ينبغي، التشجيع على اتخاذ تدابير تربوية، لا سيما برامج لمحو الأمية على نطاق واسع، كبديل وحيد من أجل تمكين الناس وإعدادهم لأن يُصبحوا أعضاء ناشطين في مجتمع المعلومات. وإلى جانب البرامج التقليدية لمحو الأمية، ينبغي ترويج سياسات وبرامج جديدة لتعزيز التعليم في مجال وسائط الإعلام الجديدة كأهم الأدوات التمكينية اللازمة لولوج القرن الحادي والعشرين.

حرية الرأي والتعبير وحرية الدين

٦٣- يُدّعى أنه ما برحت تحدث في السنوات الأخيرة، وبتواتر متزايد، وبخاصة نظراً لأحداث هيمنت مؤخراً على السياسة الدولية، ظاهرةَ تَفرُّع ثنائي بين الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في حرية الدين أو المعتقد. وعلى وجه الخصوص، هناك من يجادلون بأن استخدام حرية التعبير استخداماً عقيدياً بوصفه حقاً أساسياً من حقوق الإنسان قد قوّض قدرة الناس على التمتع التام بحقوق الإنسان الأخرى، وبخاصة حرية الدين. إن المقرر الخاص يرفض هذا الرأي بشدّة، لتعارضه مع الفكرة الواضحة الرسوخ ومع المبدأ الذي يحظى بالقبول على نطاق واسع

بأن حقوق الإنسان غير قابلة للتقسيم، وليست مبادئ متنافسة فيما بينها. وعلى وجه الخصوص، فلا يمكن التمتع بمجموع حقوق الإنسان تمتعاً تاماً إلا في بيئة تكفل الحرية والتعددية.

٦٤- إن لممارسات من قبيل وضع الفئات العرقية أو الوطنية أو الاجتماعية أو الدينية في قوالب نمطية وإهانة هذه الفئات، عواقبَ خطيرة وضارة بتعزيز الحوار والتعايش فيما بين مختلف الجماعات. وبغية مكافحة التعصب والتمييز وإرساء أساس راسخ لتعزيز الديمقراطية، يلزم وضع برامج وإجراءات واسعة القاعدة ومستديمة لتعزيز احترام التنوع والتعددية الثقافية والتوعية بحقوق الإنسان.

٦٥- كما يشدِّد المقرر الخاص على أن الصكوك الدولية السارية تضع حداً واضح المعالم لحرية التعبير. فعلى وجه الخصوص، ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن تُحظَر بالقانون أية دعاية للحرب وأية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف. وعليه، فإن المشكلة الرئيسية تكمن في تحديد النقطة التي يتم عندها بلوغ هذه العتبات. ويؤكد المقرر الخاص أن البت في هذا الأمر، وهو قرار يُتَّخذ في نهاية المطاف بناء على اعتبارات ذاتية، ينبغي أن يستوفي عدداً من الشروط. فينبغي، على وجه الخصوص، ألا يكون مبرراً لأي نوع من الرقابة المسبقة، وينبغي أن يكون محدداً تحديداً واضحاً وضيقاً، وأن يكون أقل السبل إقحامية في ما يتعلق بفرض قيود على حرية التعبير، وينبغي أن تتولى تطبيقه هيئة قضائية مستقلة. ويكرر المقرر الخاص تأكيده أن الغرض من هذه القيود هو حماية الأفراد لا حماية نُظُم المعتقدات، وضمان حماية جميع حقوق الإنسان لكل إنسان.

٦٦- وينوِّه المقرر الخاص بأن تفسير هذه القيود تفسيراً أعرض، على نحو ما اقتُرِح مؤخراً في محافل دولية، هو أمر لا ينسجم مع الصكوك الدولية المعمول بها حالياً ومن شأنه أن يشكل في نهاية المطاف خطراً على التمتع التام بحقوق الإنسان. وكثيراً ما استخدمت الحكومات القيود التي تحد من الحق في حرية الرأي والتعبير كوسيلة لتقييد الانتقاد وإسكات المنشقين. وعلاوة على ذلك، وعلى نحو ما سبق أن أقرت به المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان، فإن حرية الرأي والتعبير لا تسري فقط على الآراء المناسبة أو غير المؤذية أو على الآراء المستساغة من الناحية السياسية، وإنما تسري أيضاً على الأفكار التي "تُغضِب أو تُصدِم أو تُزعِج"[٣]. وإن المواجهة المستمرة بين الأفكار، بل وحتى الأفكار المثيرة للجدل، هي خطوة تمهيدية باتجاه مجتمعات ديمقراطية نشطة.

ثالثاً - النتائج والتوصيات

٦٧- إن الحق في حرية الرأي والتعبير، وما يتصل به من حقوق في حرية التجمُّع وتكوين الجمعيات، هي حقوق أساسية من حقوق الإنسان تترتب عليها آثار بعيدة الأثر فيما يتعلق بالتمتع في جميع الحقوق الأخرى. وعند احترام حرية الرأي والتعبير، تكون الحكومات خاضعة للمساءلة، وتكون السياسات العامة مصمَّمة تصميماً أكثر فعالية، وتكون أصوات الشعب مسموعة. وإن الحد من حرية تداول الأفكار لا يقلِّل من التعددية والتنوع فحسب، بل يقوِّض الديمقراطية برمتها.

---

(٣) قضية *أرسلان ضد تركيا*، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ١٩٩٩.

٦٨- ويحث المقرر الخاص الحكومات على إجراء تقييم متعمِّق لتشريعاتها الوطنية القائمة ولممارساتها القضائية المتصلة بجميع أشكال حرية الرأي والتعبير، وعلى أن تشرع، حيثما دعت الضرورة، في عمليات إصلاح ضماناً للتوافق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. كما يوصي المقرر الخاص الحكومات على أن تركِّز على حماية وتعزيز استقلالية وسائط الإعلام على سبيل الأولوية، ضماناً لإحراز تقدم مطَّرد في ميدان حرية الرأي والتعبير.

فيما يتعلق بالرقابة

٦٩- يوصي المقرر الخاص الحكومات باعتماد تشريعات تحظر حظراً قاطعاً جميع أشكال الرقابة على وسائط الإعلام، سواء التقليدية منها أو المنشورة عبر الإنترنت. وإن اتهامات القذف والتشهير والإهانة، وبخاصة عندما تصدر عن شخصيات عامة، وتحديداً، سلطات رسمية، لا تبرِّر أي شكل من أشكال الرقابة المسبقة.

٧٠- ينبغي أن ينص القانون على أحكام واضحة تتضمن اللوائح الإدارية والبيروقراطية الناظمة لوسائط الإعلام، بما في ذلك ترخيصها، وينبغي أن تتولى مؤسسات مستقلة الإشراف على هذه اللوائح. ويحث المقرر الخاص الحكومات على ألاّ تستخدم هذه اللوائح بناءً على اعتبارات ذاتية كوسيلة لفرض ضغط غير مشروع على وسائط الإعلام أو لإيقافها عن العمل أو حظرها.

٧١- يحث المقرر الخاص الحكومات على توسيع نطاق ما تتخذه من تدابير لحماية حرية الرأي والتعبير لتشمل شبكة الإنترنت، وبخاصة المساهِمون في مواقعها والمدوِّنون فيها، الذين ينبغي منحهم مستوى الحماية ذاته الممنوح للعاملين في أي نوع آخر من أنواع وسائط الإعلام. وإن عمليات تقديم خدمات شبكة الإنترنت وتسجيل مواقع الإنترنت لدى السلطات الوطنية ينبغي ألاّ تكون خاضعة لأي شرط محدد. وإن حق مستخدِمي الإنترنت في حرمة خصوصياتهم ينبغي أن يحظى بالحماية في جميع الظروف، عدا حالات استخدام الأطفال في المواد الإباحية، وحالات التحريض على العنصرية والكراهية الدينية والعرقية. وأي نزاع قانوني ناشئ عن استخدام الإنترنت ينبغي تسويته في بلد منشأ الموقع.

فيما يتعلق بالتنوع

٧٢- يحث المقرر الخاص الحكومات على أن تتخذ التدابير المناسبة لإيجاد بيئة حرة وتمكينية يمكن أن توجد فيها تعددية لوسائط الإعلام. ويلزم في هذا الشأن اتخاذ تدابير وافية منعاً لظاهرة تركيز وسائط الإعلام، وبخاصة إيجاد احتكارات إعلامية قد تهدد التعددية بالخطر وتؤثر في استقلالية وسائط الإعلام وتزيد كلفتها. وينبغي أن تتولى اتخاذ هذه التدابير مؤسسات مستقلة تحظى بالحماية من التدخل السياسي أو غيره من أشكال التدخل، وبخاصة من الحكومات. والهدف المشروع لمنع تركيز وسائط الإعلام ينبغي ألاّ يُستخدَم مبرِّراً لفرض ضغط غير مشروع على وسائط الإعلام الانتقادية أو المستقلة.

٧٣- ينبغي عدم استخدام الترخيص كأداة تقنية لإدارة الموجات الإذاعية الشحيحة إلا عند الضرورة القصوى. وإن الترخيص لاستحداث وسائط إعلام وفيرة، كالإنترنت والوسائط المطبوعة، ليس أداة سياساتية مشروعة ويخل بالحق بحرية الرأي والتعبير. ولا ينبغي منح التراخيص إلا من قبل هيئة مستقلة تكون بمنأى عن

الضغوط الحكومية، ولا ينبغي استخدامه بناء على اعتبارات ذاتية من أجل حظر وسائط إعلام مستقلة، وبخاصة محطات الإذاعة وأقنية التلفزيون، أو إيقافها عن العمل.

بشأن حسن إدارة الإنترنت

٧٤- يدعو المقرر الخاص الحكومات إلى النظر في إمكانية إنشاء منظمة دولية تكلَّف بمهمة محددة قوامها تحسين أسلوب إدارة الإنترنت. وتكون الولاية المسندة إلى المنظمة وضع قواعد السلوك ومبادئه لإبقاء شبكة الإنترنت واسطة ديمقراطية للتعبير مع كامل التوافق مع مبادئ حقوق الإنسان. ويشدد المقرر الخاص كل التشديد على أن أية هيئة حكومية دولية جديدة تتولى إدارة الإنترنت وتصريف شؤونها جزئياً أو كلياً، يجب أن تكفل حرية الرأي والتعبير وأن تعمل على تعزيز هذه الحرية في ضوء المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

فيما يتعلق بسلامة الموظفين الإعلاميين وحمايتهم

٧٥- يوصي المقرر الخاص الحكومات بأن تتخذ ما يلزم من تدابير لزيادة سلامة وحماية الصحفيين وغيرهم من الموظفين الإعلاميين، بصرف النظر عن انتماءاتهم المهنية والسياسية. ويجب ضمان الحماية في جميع الأوقات، وبخاصة أثناء المنازعات المسلحة وحالات الطوارئ والفوضى العامة والعمليات الانتخابية. كما ينبغي للحكومات أن تكفل حماية أعضاء الفئات الأخرى المعرضة للمخاطر، كالنقابيين والعاملين الاجتماعيين والطلبة والمعلمين والكُتّاب والفنانين. وإن القضاء على إفلات مرتكبي جرائم ضد الموظفين الإعلاميين من العقاب سيكون بمثابة رادع هام عن تكرار هذه الجرائم.

٧٦- وينبغي للحكومات والمؤسسات الرسمية، حسب الاقتضاء، أن تتوخى وضع مخططات حماية مخصصة الأغراض، تتيح للصحفيين مواصلة أنشطتهم بمستوى مقبول من الأمان، مع الإبقاء على استقلاليتهم. كما ينبغي للمؤسسات الإعلامية أن تنظر في تحمل تكاليف توفير حماية مرنة للصحفيين المعرضين للأخطار. ولا ينبغي، في أية ظروف، إرغام الموظفين الصحفيين على تحمل العبء الاقتصادي المترتب على حمايتهم الجسدية، إضافة إلى ما يعانونه من قلق ناجم عن تعرضهم للمخاطر.

٧٧- ويكرر المقرر الخاص نداءه الموجه إلى مجلس حقوق الإنسان داعياً فيه إياه إلى إيلاء مزيد من الاهتمام لمسألة سلامة الصحفيين وحمايتهم، وبخاصة في حالات المنازعات المسلحة. وربما يرغب المجلس في أن ينظر، على نحو ما اقتُرح سابقاً، في إمكانية تكليف المقرر الخاص بإعداد دراسة عن أسباب العنف الذي يمارس ضد الموظفين الإعلاميين، مع الاستناد إلى جملة أمور، من بينها المعلومات المستقاة من تجارب الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، ومن بينها مجموعة شاملة من النتائج والتوصيات، ووضع مبادئ توجيهية لحماية الصحفيين وغيرهم من الموظفين الإعلاميين. وقد تمثل هذه الدراسة الخطوة الأولى باتجاه إجراء مناقشة، في إطار مجلس حقوق الإنسان، بشأن هذه المسألة الحاسمة الأهمية، عقب مناقشات تعقدها هيئات أخرى، من بينها مجلس الأمن.

فيما يتعلق بجرائم التشهير

٧٨- يوصي المقرر الخاص بقوة بأن تُلغي الحكومات تجريم التشهير والمخالفات المشابهة، وأن تجعل هذه المخالفات خاضعة للقانون المدني. وينبغي أن يكون مبلغ الغرامات المفروضة كتعويض معقولاً وأن يسمح بمواصلة الأنشطة المهنية. ويحث المقرر الخاص الحكومات أيضاً على الإفراج فوراً وبلا قيد أو شرط عن جميع الصحفيين المحتجزين بسبب أنشطتهم المتصلة بالإعلام. وينبغي استبعاد الأحكام بالسجن بالنسبة للمخالفات المتعلقة بسمعة الآخرين، مثل التشهير والقذف.

٧٩- وينبغي أن تمتنع الحكومات أيضاً عن استحداث قواعد جديدة تسعى إلى تحقيق أهداف قوانين التشهير ذاتها تحت مصطلح قانوني آخر، مثل التضليل الإعلامي ونشر المعلومات الكاذبة. ولا يجوز، في أي ظرف من الظروف، اعتبار انتقاد الأمة أو رموزها والحكومة وأعضائها وأعمالهم جريمة. وينبغي أن يدرك المسؤولون المنتخبون ومسؤولو السلطات العامة أنهم، بحكم دورهم، قد يكونون موضع تمحيص لا تناسبي من جانب الصحافة. كما ينبغي للحكومات أن تكفل أن الحق في الخصوصية، وبخاصة فيما يتعلق بالحياة الأُسَرية والقُصَّر، يحظى بحماية كافية، دون الانتقاص من الحق في الحصول على المعلومات، وهو الحق الذي يسهم في تحقيق الشفافية والرقابة الديمقراطية على الشؤون العامة.

فيما يتعلق بحرية التعبير والإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

٨٠- يؤكد المقرر الخاص أن لمستوى حماية حقوق الإنسان في بلد ما أثراً مباشراً في انتشار وباء الإيدز. وفي هذا الشأن، فإن الحق في حرية الرأي والتعبير، وبخاصة الحق في تلقي معلومات عن الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، هو جانب مركزي من جوانب الجهود الرامية إلى التصدي لهذه المشكلة.

٨١- يحث المقرر الخاص الحكومات على أن تُعَوِّل على الاستراتيجيات التربوية والإعلامية الوقائية بوصفها إحدى وسائل الدفاع الرئيسية، إلى جانب الرعاية والعلاج، ضد انتشار وباء الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وإن استخدام وسائط الإعلام على نطاق واسع هو أمر ضروري من أجل ضمان تغطية الحملات الإعلامية على أوسع نطاق. وبوجه أعم، ينبغي الإعلام والتعليم بواسطة جميع السبل المتاحة. ويشجع المقرر الخاص الدول على التعاون في هذا المسعى مع وسائط الإعلام والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية.

٨٢- ويعتقد المقرر الخاص اعتقاداً قوياً بأن للاحترام والحماية العامين لحرية الرأي والتعبير أثراً مباشراً في فعالية السياسات والبرامج والحملات التعليمية والإعلامية لغرض الوقاية من الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. ومن ثم، فهو يحث الحكومات على أن تضع إطاراً لحماية حرية الرأي والتعبير حمايةً أفضل، ولتدفق المعلومات والاتصالات بحرية إلى عامة الجمهور، وكذلك إلى فئات وجماعات محددة.

فيما يتعلق بالفجوة في التكنولوجيا الرقمية

٨٣- يحث المقرر الخاص الحكومات على أن تعمل على زيادة القدرة على تحمل نفقات تكنولوجيات الاتصالات والمعلومات الجديدة وعلى جعل هذه التكنولوجيات متاحة بدرجة أكبر للمجتمعات الفقيرة

والضعيفة (سد "فجوة التكنولوجيا الرقمية"). وعلاوة على ذلك، وإلى جانب ما يبذل من جهود تقنية في سبيل زيادة فرص الاستفادة من هذه التكنولوجيات، ينبغي وضع برامج للتعليم على استخدام الحاسوب، وينبغي نشر هذه البرامج على نطاق واسع بغية تمكين شرائح السكان المحرومة من الاستفادة التامة من منافع التكنولوجيات الجديدة.

فيما يتعلق بحرية التعبير وحرية الدين

٨٤- يحث المقرر الخاص الموظفين الإعلاميين، وكذلك عامة الجمهور، على أن يدركوا ما قد يكون للأفكار التي يعربون عنها من أثر في زيادة الحساسيات الثقافية والدينية. فإن نشر آراء تعصبية وتمييزية يعمل في نهاية المطاف على بث الفرقة والنزاع ولا يفضي إلى تعزيز حقوق الإنسان. وينبغي للشركات الإعلامية ورابطات الصحفيين أن تعمل، بالتعاون مع المنظمات الوطنية والدولية، على وضع برامج منتظمة للتدريب في مجال حقوق الإنسان، للارتقاء بالأخلاق المهنية للموظفين الإعلاميين وزيادة توعيتهم وإحساسهم بالتنوع الثقافي.

٨٥- ويشدد المقرر الخاص كذلك على أنه، بالرغم من أن الصكوك الدولية تنص على فرض قيود تحد من الحق في حرية الرأي والتعبير منعاً لنشر دعاية تدعو إلى الحرب وتحرض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، فالغرض من هذه القيود هو حماية الأفراد من الانتهاكات المباشرة لحقوقهم. ولا يُتوخى من هذه القيود منع الإعراب عن أفكار أو آراء انتقادية أو مثيرة للجدل أو غير مستساغة من الناحية السياسية. وأخيراً، فليس الغرض منها حماية نظم المعتقدات من الانتقاد الخارجي أو الداخلي.

المرفق

إعلان مشترك عن تعزيز التنوع في وسائط الإعلام

نحن، المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير، وممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائط الإعلام، والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية المعني بحرية التعبير، والمقرر الخاص للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المعني بحرية التعبير والحصول على المعلومات،

وقد اجتمعنا مع ممثلين لمنظمات غير حكومية ومع أكاديميين وخبراء آخرين في أمستردام يومي ٧ و٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ برعاية منظمة المادة ١٩ والحملة العالمية من أجل حرية التعبير، وبمساعدة من معهد قانون الإعلام ومن جامعة أمستردام،

وإذ نشير إلى الإعلانات المشتركة التي أصدرناها في ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، و٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، و٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، و١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، و١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، و٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، و٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، و١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، *وإذ نعيد تأكيد* هذه الإعلانات،

وإذ نؤكد ما للتنوع في وسائط الإعلام من أهمية أساسية من أجل حرية تدفق المعلومات والأفكار في المجتمع، سواءً من حيث إتاحة منبر للتعبير عن الاحتياجات الإعلامية والمصالح الأخرى للجميع، والعمل على تلبية هذه الاحتياجات وخدمة تلك المصالح، على نحو ما تحميه الضمانات الدولية للحق في حرية التعبير،

وإدراكاً منا، بوجه خاص، لما للتنوع من أهمية من أجل الديمقراطية والتلاحم الاجتماعي والمشاركة العريضة في اتخاذ القرارات،

ولما كنا على بيِّنة بما للتكنولوجيات الجديدة من إمكانات، ليس فقط باستخدامها وسائلَ لتعزيز التنوع، بل أيضاً بطرحها مخاطر جديدة تهدد التنوع، بما في ذلك كنتيجة لفجوة التكنولوجيا الرقمية،

وإذ نؤكد على ما للتنوع من طابع معقَّد، يشمل تنوع وسائط الإعلام (اختلاف أنواعها) وتنوع مصادرها (ملكيتها)، فضلاً عن تنوع مضمونها (ما يصدر عنها)،

وإذ نُقر، بما تقدمه محطات البث الإذاعي والتلفزيوني بمختلف أنواعها - التجارية منها، والتي تقدم خدمة عامة، والمجتمعية - وكذلك بمختلف نطاقات تغطيتها - من محلية ووطنية وإقليمية ودولية - من مساهمات في التنوع،

وإذ نلاحظ أن التركُّز المفرط في ملكية وسائط الإعلام، سواءً كانت هذه الملكية مباشرة أم غير مباشرة، فضلاً عن سيطرة الحكومة على هذه الوسائط، تهدد تنوعها بالخطر، وكذلك بأخطار أخرى، من قبيل تركُّز السلطة السياسية في أيدي المالكين أو النُخَب الحاكمة،

وإذ نؤكد أن محطات البث الإذاعي والتلفزيوني التي تقدم خدمة عامة ستستمر في النهوض بدور هام في تعزيز التنوع في البيئة الإذاعية الجديدة التي تستخدم التكنولوجيا الرقمية، وذلك لأسباب شتى، من بينها ما تؤديه من دور فريد في تقديم برامج موثوقة وجيدة النوعية وزاخرة بالمعلومات،

وإذ نضع في اعتبارنا إمكانية إساءة استخدام أحكام اللوائح الناظمة لوسائط الإعلام بما يُضر بجملة أمور، من بينها التنوع، وبخاصة في الحالات التي لا تحظى بها هيئات الإشراف والرقابة عليها بحماية كافية من التدخّل السياسي أو غيره،

وإذ نعرب عن قلقنا إزاء تزايد عدد المخاطر التي تهدد قدرة محطات البث الإذاعي والتلفزيوني التي تقدم خدمات عامة في بلدان مختلفة على البقاء والاستمرار، وهي مخاطر تقوض قدرتها على تحقيق إمكاناتها في الإسهام في تنوع وسائط الإعلام، وعن قلقنا كذلك إزاء عدم اعتراف بلدان كثيرة بمحطات البث المجتمعية كنوع متميز من أنواع المحطات،

نعتمد، بتاريخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، الإعلان التالي بشأن تعزيز التنوع في وسائط الإعلام:

نقاط عامة

- إن وضع لوائح ناظمة لوسائط الإعلام لتعزيز تنوعها، وتُنَظِّمُ كذلك إدارةَ وسائط الإعلام العامة، لا يكون أمراً مشروعاً إلا إذا نهضت به هيئة تحظى بالحماية من التدخُّل السياسي وغيره من أشكال التدخُّل الذي لا مبرر له في شؤونها، وذلك وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛

- ينبغي بذل جهود واسعة النطاق في مجال التعليم العام ومجالات أخرى لتعزيز عملية محو الأمية عن طريق وسائط الإعلام ولتمكين جميع أفراد المجتمع من فهم التكنولوجيات الجديدة والاستفادة منها بهدف سدّ الفجوة في التكنولوجيا الرقمية؛

- ينبغي أن تكون الشفافية سمة مميِّزة من سمات الجهود السياساتية العامة في مجال البث الإذاعي والتلفزيوني؛

- ينبغي أن يسري هذا على وضع اللوائح التنظيمية، وعلى الملكية ومخططات الإعانات العامة وعلى غير ذلك من المبادرات السياساتية؛

- ينبغي تعزيز التكنولوجيات المتدنية الكلفة المتاحة بيسر على نطاق واسع، تيسيراً لاستفادة شرائح سكانية عريضة من وسائط الاتصال الجديدة. وينبغي استكشاف والتشجيع على استكشاف حلول تكنولوجية للمشاكل التقليدية المتصلة بإمكانية الاستفادة من تلك التكنولوجيات – بما في ذلك في مجالات الإعاقات السمعية أو البصرية؛

- ينبغي وضع تدابير لضمان عدم استخدام الدعاية والإعلانات الحكومية المنشورة في وسائط الإعلام كوسيلة للتدخُّل السياسي في تلك الوسائط؛

فيما يتعلق بتنوع وسائط الإعلام

- ينبغي تخصيص مساحة كافية لأوجه استخدام البث الإذاعي والتلفزيوني على مختلف منابر الاتصال بغية تمكين عامة الجمهور من تلقي مجموعة من خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني المتنوعة. وهذا ينطوي، من حيث البث الأرضي، سواءً كان قوامه التكنولوجيا التماثلية أم الرقمية، على تخصيص مناسب للترددات المستخدمة في البث الإذاعي والتلفزيوني؛

- ينبغي تمكين محطات البث الإذاعي والتلفزيوني بمختلف أنواعها – تجارية كانت أم مخصصة للخدمة العامة أو المجتمعية – من العمل على مختلف منصات التوزيع المتاحة ومن إتاحة فرص متكافئة لها للقيام بذلك. وثمة تدابير محددة لتعزيز التنوع، قد تشمل تخصيص ترددات وافية لمختلف أنواع المحطات الإذاعية والقنوات التلفزيونية. وقد تشمل أيضاً قواعد إلزامية تشترط أن تكون تكنولوجيات التوزيع والاستقبال كلاهما متكاملة و/أو قابلة للعمل معاً، بما في ذلك عبر الحدود الوطنية؛ وأن تكون فرص الحصول على خدمات الدعم، كأدلة البرامج الإلكترونية، متاحةً على أساس غير تمييزي؛

- إن أثر ذلك في تلقي وسائط الإعلام، وفي محطات البث الإذاعي وقنوات البث التلفزيوني بمختلف أنواعها، ينبغي وضعه في الاعتبار عند التخطيط للانتقال من البث القائم على التكنولوجيا التماثلية إلى البث القائم على التكنولوجيا الرقمية. وهذا يتطلب خطة واضحة للتحول تتوخى زيادة الاهتمام العام في البث، لا الحد منه. وينبغي اتخاذ تدابير لضمان ألاّ تعمل تكاليف الانتقال إلى التكنولوجيا الرقمية على الحد من قدرة محطات البث المجتمعية على العمل. وينبغي النظر، عند الاقتضاء، في تخصيص جزء من طيف موجات البث الإذاعي القائم على التكنولوجيا التماثلية للأجل المتوسط. وينبغي تخصيص جزء على الأقل من الطيف المفرج عنه من خلال المكاسب المجنية من التكنولوجيا الرقمية لأوجه الاستخدام الإذاعية؛

- ينبغي استخدام أقل النظم الفعالة إقحاميةً لإدارة شؤون البث تعزيزاً للتنوع، مع مراعاة التخفيضات في مشكلة الشح. أما الترخيص، الذي تبرره الإشارة إلى الموجات الإذاعية بوصفها مورداً عاماً محدوداً، فهو غير مشروع من أجل البث بواسطة الإنترنت؛

- يلزم اتخاذ تدابير خاصة لحماية محطات البث الإذاعي وقنوات البث التلفزيوني التي تقدم خدمات عامة في البيئة الإذاعية الجديدة، وللحفاظ على هذه المحطات والقنوات. وينبغي تحديد المهام المسندة إلى محطات البث الإذاعي وقنوات البث التلفزيوني التي تقدم خدمات عامة تحديداً واضحاً في القانون، وأن تشمل هذه المهام، فيما تشمله، الإسهام في التنوع، الذي ينبغي أن يتعدى تقديم أنواع مختلفة من البرامج، وأن يشمل إتاحة منبر للإعراب عن الاحتياجات والمصالح الإعلامية

لجميع شرائح المجتمع وتلبية هذه الاحتياجات وخدمة تلك المصالح. وينبغي استكشاف آليات ابتكارية لتمويل محطات البث الإذاعي والتلفزيوني التي تقدم خدمات عامة، بحيث يكون ذلك التمويل كافياً لتمكينها من النهوض بمهام الخدمة العامة الموكلة إليها، مع ضمان ذلك سلفاً على أساس متعدد السنوات، ومن حساب نسبة التضخم فيها؛

- ينبغي للقانون أن يقرَّ صراحةً بأن محطات البث الإذاعي والتلفزيوني المجتمعية تُعَدُّ شكلاً متميزاً من أشكال البث، وينبغي لهذه المحطات أن تستفيد من إجراءات ترخيص تكون منصفة وبسيطة، وإلا يتعين عليها استيفاء معايير تكنولوجية أو ترخيصية أخرى صارمة، وأن تستفيد من رسوم الترخيص التساهلية، وأن تتاح لها فرص الدعاية والإعلام؛

فيما يتعلق بتنوع المصادر

- إقراراً بما لتنوع وسائط الإعلام من أهمية خاصة من أجل الديمقراطية، ينبغي وضع تدابير خاصة، من بينها قواعد لمكافحة الاحتكار، منعاً للتركيز المفرط للملكية وسائط الإعلام أو الملكية الشاملة لعدة وسائط، الأفقية والرأسية على السواء. وينبغي أن تشمل هذه التدابير شروطاً صارمة فيما يتعلق بشفافية ملكية وسائط الإعلام على جميع الأصعدة. كما ينبغي أن تشمل رصداً نشطاً، مع وضع تَرَكُّز الملكية في الاعتبار في عملية منح التراخيص، عند الاقتضاء، قبل الإبلاغ عن الائتلافات المقترحة الرئيسية، وأن تكون مُحَوَّلةً صلاحيات للحيلولة دون حدوث هذه الائتلافات؛

- ينبغي النظر في تقديم الدعم، استناداً إلى معايير منصفة وموضوعية تطبَّق على نحو لا تمييزي على الراغبين في استحداث وسائط إعلام جديدة؛

فيما يتعلق بتنوع المضمون

- يمكن استخدام أدوات سياساتية، حيثما يكون ذلك متمشياً مع الضمانات الدولية لحرية التعبير، لتعزيز تنوع المضمون فيما بين وسائط الإعلام وداخلها؛

- ينبغي النظر في تقديم الدعم، استناداً إلى معايير منصفة وموضوعية تطبق على نحو لا تمييزي، من أجل إنتاج مضمون يسهم إسهاماً هاماً في التنوع. وربما يشمل ذلك اتخاذ تدابير للنهوض بمنتجي المضمون المستقلين، بطرق من بينها الاشتراط على محطات البث الإذاعي وقنوات البث التلفزيوني الذي تقدم خدمات عامة أن تشتري حصة دنيا من برامجها من هؤلاء المنتجين؛

- ينبغي إقامة توازن مناسب بين حماية حقوق النشر والحقوق المشابهة لها، والتشجيع على تدفق المعلومات والأفكار بحرية في المجتمع، بطرق من بينها اتخاذ تدابير تسفر عن تعزيز الحيز العام.

التوقيع،

أمبيي ليغابو
المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير

ميكلوس هاراجتي
ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائط الإعلام

إغناسيو آلفَرِس
الممثل الخاص لمنظمة البلدان الأمريكية المعني بحرية التعبير

فَيث بانسي تلاكولا
المقررة الخاصة المعنية بحرية التعبير في اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

- - - - -