الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
مكتب المفوض السامي

دراسة لمكتب المفوّض السامي
لحقوق الإنسان

Photos by Unsplash: The Climate Reality Project

أثر تشريعات مكافحة الإرهاب وغيرها من التشريعات الجنائية على حرية الإعلام وسلامة الصحفيين

نوفمبر 2023

1 - الموجز التنفيذي 2
2 - مقدمة 4
3 - الإطار القانوني الدولي والمعايير الدولية 5
4 - قوانين مكافحة الإرهاب وأثرها على حرية الإعلام وسلامة الصحفيين 10
5 - الجرائم الجنائية الأخرى الرامية إلى صون الأمن القومي أو الحفاظ على النظام العام وأثرها على حرية الإعلام وسلامة الصحفيين 14
6 - الاستنتاجات والتوصيات 18

1 الموجز التنفيذي

يعتبر الإرهاب أحد أخطر التهديدات للسلام والأمن ؛ وهو تهديد يعوق التمتع بحقوق الإنسان والتنمية الاجتماعية والاقتصادية ، ويقوّض الاستقرار والازدهار العالميين . ودعا مجلس الأمن في قراره 1566 جميع الدول إلى منع «الأعمال الإجرامية ، بما في ذلك التي ترتكب ضد المدنيين ، بقصد القتل أوإلحاق إصابات جسمانية خطيرة, أو أخذ الرهائن, بغرض إشاعة حالة من الرعب بين عامة الجمهور أو بين مجموعة من الأشخاص أو أشخاص معينين ، أو لتخويف جماعة من السكان أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بعمل أو عدم القيام به» .[1]

اعتمدت الدول ونفذت قوانين لمكافحة الإرهاب التي تجرّم مجموعة من الجرائم المتصلة بالإرهاب . بالإضافة إلى ذلك ، فقد طوّرت قوانين جنائية أخرى ، مثل قوانين الخيانة والفتنة والجرائم الإلكترونية ، وأحيانا كتدابير ضرورية لحماية الأمن القومي . كما تم تنفيذ قوانين جنائية أخرى مثل التشهير والإهانة كتدبير لاحترام سمعة الآخرين . ولكن في الممارسة العملية ، هناك حالات متكررة يتم فيها تصميم هذه القوانين الجنائية وتطبيقها بطريقة قد تنتهك حرية الإعلام وتؤثر على عمل وأنشطة العاملين في وسائل الإعلام والمدافعين عن حقوق الإنسان والجماعات السياسية والمجتمع المدني على نطاق أوسع . وعلاوة على ذلك ، تم في بعض الدول التذرّع بمبررات مكافحة الإرهاب والأمن القومي والنظام العام لمقاضاة الصحفيين والعاملين في الإعلام أو إغلاق خدمات الاتصالات . وتهدف هذه التدابير أيضا إلى إسكات الأصوات المعارضة . ويساهم ذلك في السياق العالمي الذي شهدت فيه حرية الإعلام تراجعا كبيرا ، حيث أفادت اليونسكو أنّ ما يقرب من 85 في المائة من سكان العالم شهد انخفاضا في حرية الصحافة في بلادهم بين عام 2016 ونهاية عام 2020 .[2]

1 القرار 1566 ، التهديدات التي يتعرض لها السلام والأمن الدوليان من جراء الأعمال الإرهابية ، UN Doc. S/RES/1566.

2 الاتجاهات العالمية في حرية التعبير وتطوير الإعلام: التقرير العالمي 2021/2022: https://www.unesco.org/reports/worldmedia-trends/2021/en

وتسعى هذه الدراسة إلى تعزيز فهم أعمق لهذه الاتجاهات والممارسات . وتبحث في العواقب الضارة التي يمكن أن تترتب على بعض قوانين مكافحة الإرهاب[3] وغيرها من القوانين الجنائية على التمتع بحقوق الإنسان . تحلل الدراسة كيف أن كلا المجموعتين من القوانين – قوانين مكافحة الإرهاب والقوانين الجنائية الأخرى– يمكن تصميمها وتطبيقها بطريقة تقيّد دون مبرر الحق في حرية التعبير وحقوق الإنسان الأخرى ، بما في ذلك حرية الإعلام ، وتؤثر سلبا على سلامة الصحفيين .[4] قد يشمل ذلك الاعتقال والاحتجاز التعسفي و/أو غير القانوني للصحفيين ، وحظر المحتوى الإعلامي ، وفرض قيود أخرى مثل حجب الإنترنت .

وتستند الدراسة والتوصيات إلى تجارب البلدان التي وثقت فيها آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان استخدام قوانين مكافحة الإرهاب وغيرها من القوانين الجنائية ضد الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام . وهدفها ذو شقين :

- توثيق الطرق المختلفة التي تؤثر بها قوانين مكافحة الإرهاب وغيرها من القوانين الجنائية على ممارسة الصحفيين لحقهم في حرية التعبير وحقوق الإنسان الأخرى ؛
- وتقديم توصيات حول كيفية تقليل أو تجنب التأثير السلبي لهذه القوانين .

وتنقسم الدراسة إلى ثلاثة أجزاء موضوعية . الجزء الموضوعي الأول [5] يعرض الإطار القانوني الدولي ذي الصلة بهذه الدراسة ، مع التركيز بشكل خاص على مبدأ الشرعية ، والحق في حرية التعبير ، والحق في الحرية والأمن الشخصي ، مع الملاحظة أن الحقوق الأخرى للصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام يمكن أن تتأثر نتيجة لتنفيذ الجرائم المتعلقة بالإرهاب وغيرها من القوانين الجنائية ، ولكن هذا يقع خارج نطاق هذه الدراسة . ويبين الجزء الموضوعي الثاني[6] الشواغل المتكررة في مجال حقوق الإنسان المتصلة بتنفيذ قوانين مكافحة الإرهاب ، ولا سيما فيما يتعلق بالجرائم الجنائية الغامضة أو الفضفاضة وتعزيز سلطات إنفاذ القانون فيما يتعلق بالاعتقال والاحتجاز في سياق مكافحة الإرهاب . ويناقش الجزء الموضوعي الثالث [7] تأثير القوانين الجنائية الأخرى على سلامة الصحفيين وحرية الإعلام ، وهي الفتنة والخيانة ، والتشهير والإهانة ، فضلا عن تشريعات الجرائم الإلكترونية . لا تحاول الدراسة تحديد جميع التشريعات الجنائية التي يمكن أن تؤثر على سلامة الصحفيين أو حرية الإعلام ، بل تركز على الممارسات الشائعة المتعلقة بالقيود المفروضة على حرية الإعلام من خلال استخدام التشريعات الجنائية الوطنية . وتنتهي الدراسة باستنتاجات وتوصيات .

أجرى مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان الدراسة في عام 2022 كجزء من جهوده في إطار الحملة العالمية لحرية الإعلام والنفاذ إلى المعلومات وسلامة الصحفيين . وتعتبر الحملة العالمية مبادرة تعاونية بين مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان واليونسكو ، وتمولها مملكة هولندا بسخاء . ولها هدف مزدوج :

(أ) تعزيز وسائل إعلام مستقلة وحرة والاعتراف العام بقيمة النفاذ إلى المعلومات ؛

(ب) وتعزيز الحماية والمساءلة عن الانتهاكات المرتكبة ضد الصحفيين .

3 لأغراض هذه الدراسة ، تفهم قوانين مكافحة الإرهاب على أنها القوانين والأنظمة التي تستخدم كلمة «إرهاب» أو «إرهابي» في عنوانها ، أو الأحكام القانونية التي تعرف صراحة أو تشير إلى أفعال أو سلوك معين على أنه أفعال «إرهابية» أو سلوك «إرهابي».

4 تماشيا مع المعايير الدولية والممارسات الجيدة ، تستخدم هذه الدراسة تعريفا واسعا» للإعلام» و»الصحفي» ، بما في ذلك جميع العاملين في الإعلام وموظفي الدعم ، وكذلك العاملين في الإعلام المجتمعي وما يسمى بـ «الصحفيين المواطنين» والمدونين ، وبغض النظر عما إذا كانوا ينشرون في الإعلام المطبوع أ الإذاعي أو عبر الإنترنت. انظر ، من بين أمور أخرى ، خطة عمل الأمم المتحدة بشأن سلامة الصحفيين ومسألة الإفلات من العقاب ، CI-12/CONF.202/6. التعليق العام رقم 34 للجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان ، CCPR/C/GC/34 ؛ و A/HRC/20/17.

5 القسم الثالث

6 القسم الرابع

2 المقدّمة

01 | تبحث هذه الدراسة تأثير بعض قوانين مكافحة الإرهاب والقوانين الجنائية التي تهدف إلى حماية الأمن القومي والنظام العام أو احترام سمعة الآخرين ، على حرية الإعلام وسلامة الصحفيين . وتبين الدراسة أيضا الممارسات المتبعة في عدة دول ومناطق ، وتعرض النتائج والتوصيات التي قدمتها آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن امتثال هذهالممارسات للحق في حرية التعبير والحقوق ذات الصلة . وتحدّد الدراسة التحديات في تطبيق قوانين مكافحة الإرهاب والقوانين الجنائية التي تؤدي إلى آثار سلبية خطيرة على حرية الإعلام وسلامة الصحفيين في العديد من الدول . وتُقدّم الدراسة مجموعة من التوصيات إلى الدول حول اعتماد وتنفيذ قوانين مكافحة الإرهاب وغيرها من القوانين الجنائية بطريقة لا تؤدي إلى فرض قيود غير مبررة على الحق في حرية التعبير وحرية الإعلام .

Photos by Unsplash: Timon Studler

3 الإطار القانوني الدولي والمعايير الدولية

02 الحق في حرية التعبير معترف به من بين حقوق أخرى في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، والصكوك الدولية الأخرى لحقوق الإنسان ، بما في ذلك الصكوك الإقليمية ، والمنصوص عليها بطرق مختلفة في دساتير معظم الدول .[8] وتعتبر وسائل الإعلام الحرة ضرورية لضمان الحق في حرية الرأي والتعبير والتمتع بالحقوق الأخرى التي يحميها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وكذلك الصكوك الدولية الأخرى . كما أن الحق في حرية التعبير وسلامة الصحفيين مهمّان أيضا للمجتمع ككل ، بما في ذلك من أجل تنميته الاقتصادية المستدامة ، ويتم تضمينهما كمؤشرات في أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة .[9]

03 وكثيرا ما يتعرض الصحفيون للتهديد والترهيب والاعتداءات بسبب أنشطتهم .[10] ويفرض القانون الدولي لحقوق الإنسان التزامات إيجابية معينة على الدول .[11] لا يتم الوفاء بهذه الالتزامات بالكامل إلا إذا قامت الدولة بحماية الأفراد ، لا من انتهاكات الحقوق من جانب وكلائها فحسب ، بل أيضا من الأفعال التي يرتكبها أشخاص أو كيانات خاصة من شأنها أن تعوق التمتع بالحقوق .[12] وعلى الدول أن تتخذ التدابير المناسبة أو تبذل العناية الواجبة لمنع الضرر الناجم عن هذه الأفعال التي يقوم بها أشخاص أو كيانات، والمعاقبة عليها أو التحقيق فيها أو جبر الضرر الناجم عنها . وينبغي أن تكون أي تحقيقات ومحاكمات من هذا القبيل سريعة وفعالة ، وأن تقوم بها سلطة مستقلة .[13] ودعت قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة [14] إلى توفير حماية فعالة للصحفيات والعاملات في مجال الإعلام ، اللواتي يتعرضن لاعتداءات خطيرة جسديا وعبر الإنترنت ، بما في ذلك من جانب السياسيين والمسؤولين الحكوميين .[15]

04 وعلاوة على ذلك ، ينبغي للدول أن تتخذ تدابير فعالة لحماية الأفراد من الهجمات التي تهدف إلى إسكات أولئك الذين يمارسون حقهم في حرية التعبير .[16] وشدّدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أنه يجب على الدول أن تتخذ تدابير خاصة لحماية الأشخاص ، بمن فيهم الصحفيون ، الذين هم في حالة هشاشة بسبب تهديدات محددة أو بسبب أنماط العنف الموجودة من قبل .[17]

05 وينبغي للدول أيضا أن تكفل عدم استخدام قوانينها الجنائية وتطبيقاتها لتقييد الحق في حرية التعبير دون مبرر أو أي حقوق إنسان أخرى ذات صلة بالعمل الصحفي . كما عليها ألّا تقوض الظروف الملائمة لحرية الإعلام وسلامة الصحفيين . وعند الضرورة ، ينبغي إصلاح أو إلغاء القوانين (مثل قوانين مكافحة الإرهاب الغامضة) ، وينبغي وضع إطار قضائي فعّال يضمن التحقيق الفوري في أي تهديدات أو أعمال عنف مما يشير إلى أنه لن يكون هناك إفلات من العقاب على العنف ضد الصحفيين .[18]

---

7 القسم الخامس

8 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المادة 19 ؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، المادة 19 ؛ الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل ، المادة 13 ؛ اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، المادة 13 ؛ الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ، المادة 9 ؛ إعلان رابطة أمم جنوب شرق آسيا لحقوق الإنسان ، المادة 23. للاطلاع على الحماية الدستورية ، انظر ، من بين أمور أخرى ، E. Barendt, Freedom of Speech, OUP 2007; R. Dixon. T. Ginsburg. L. Spitz (محررات) ، القانون الدستوري المقارن في آسيا ، EEP 2014.

9 يتطلب المؤشران 16-10-1 و16-10-2 من الدول الإبلاغ عن سلامة الصحفيين وعن وصول الجمهور إلى المعلومات (انظر https://unstats.un.org/sdgs).

10 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، التعليق العام رقم 34(2011) ، الفقرة 23

11 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، التعليق العام رقم 31(2004) ، الفقرة 6.

12 المرجع نفسه ، الفقرة 8.

13 الفقرتان 27 و28 من التعليق العام رقم 36. للاطلاع على متطلبات محددة ، انظر الإعلان المشترك بشأن الجرائم المرتكبة ضد حرية التعبير الصادر عن المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير ، وممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية الإعلام ، والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية المعني بحرية التعبير ، والمقرر الخاص للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المعني بحرية التعبير والوصول إلى المعلومات ، قدم في 25 يونيو/حزيران 2012.

14 على سبيل المثال ، A/HRC/RES/51/9 الجزء المتعلق بالديباجة والمواد 3 و8 و11(ع) من منطوق القرار و A/RES/76/173 ، الجزء المتعلق بالديباجة والفقرات 2 و10 و11 و12(ب وز)

15 تم تلخيص العديد من الأمثلة في تقرير في العام 2020 لمقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالعنف ضد المرأة ، A/HRC/44/52.

16 لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، التعليق العام رقم 34 ، الفقرة 23.

17 لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، التعليق العام رقم 36 ، CCPR/C/GC/36 ، سبتمبر/أيلول 2019 ، الفقرة 23.

18 قرار مجلس حقوق الإنسان 45/18.

مبدأ الشرعية

06 تقع على عاتق الدول التزامات قانونية بمنع أعمال الإرهاب وحماية سكانها منها ، بما في ذلك من خلال اعتماد أطر قانونية . وعلى الدول أيضا التزامات بضمان امتثال القوانين المعتمدة للمتطلبات المفروضة على الدولة بموجب القانون الدولي . وينص القانون الدولي لحقوق الإنسان على شرطين فيما يتعلق بشكل القوانين الجنائية ، والأساس الذي بموجبه يمكن تقييد بعض حقوق الإنسان : (1)مبدأ الشرعية في القانون الجنائي ، و (2) اشتراط أن تكون القيود المفروضة على الحقوق منصوص عليها في القانون .

07 تعترف معاهدات حقوق الإنسان العالمية والإقليمية بمبدأ الشرعية في القانون الجنائي .[19] ويشمل المبدأ عدة عناصر ، بما في ذلك عدم رجعية القانون الجنائي ، ومبدأ اليقين في القانون الجنائي .[20] لا يفرض مبدأ اليقين القانوني متطلبات وضوح القانون فحسب ، بل يفرض أيضا شروط التفسير القضائي للجريمة والعقوبة .[21] الضمان الثاني في القانون الدولي لحقوق الإنسان هو أن القيود المفروضة على الحقوق يجب أن ينص عليها القانون . وهذا يعني أن التقييد القانوني يجب أن يكون متاحا للجمهور . وينطبق هذا الشرط على أي تقييد لحقوق الإنسان .

Photos by Unsplash: Vanilla Bear Films

الحق في حرية التعبير

08 يعترف العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالحق في حرية التعبير لوسائل الإعلام في تلقي المعلومات والتعليق على القضايا العامة دون رقابة , وإعلام الرأي العام . كما يعترف بحق الجمهور في تلقي محتوى وسائل الإعلام .[22] ويحظر على الدول الأطراف للعهد الدولي التصرف بطريقة تنتهك الحقوق والحريات التي يكفلها العهد أو تقيدها بصورة غير قانونية ، وعليها أن تعتمد تدابير تشريعية وتدابير أخرى لضمان التمتع بالحق في حرية التعبير ، بما في ذلك حق الأفراد والإعلاميين في السعي ، وتلقي المعلومات والأفكار ، ونقلها من خلال أشكال مختلفة من وسائل الإعلام ، بما في ذلك المطبوعات والبث والمنصات الإلكترونية ووسائل التواصل الاجتماعي .

09 كما أكدت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ، فإن الحق في حرية التعبير «ضروري لأي مجتمع» : فهو يشكّل «حجر الأساس لكل مجتمع تسوده الحرية والديمقراطية » . وأن «حرية التعبير شرط ضروري لإرساء مبادئ الشفافية والمساءلة التي تمثل ، بدورها ، عاملاً أساسيا لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها .»[23]

10 للحق في حرية التعبير ثلاث مكونات مهمة : ويتكون من حق «البحث عن» المعلومات والأفكار و«تلقيها» و «نقلها» . ويشمل الحق في «البحث عن» المعلومات الحق في جمع المعلومات ، بما في ذلك من خلال إجراء مقابلات مع الأشخاص أو المشاركة في البحوث . ويشمل الحق في «تلقي» المعلومات حق الجمهور في تلقي مخرجات إعلامية .[24] بينما الحق في «نقل» المعلومات هو الفعل الذي يعتقد عادة أنه فعل «التعبير» :

---

19 انظر المادة 15 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. اتفاقية حقوق الطفل ، المادة 40(2)(i) المادة 7 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ؛ المادة 9 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ؛ المادة 7(2) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ؛ المادة 11(2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

20 انظر ، على سبيل المثال ، Claus Kreß, Nulla poena nullum crimen sine lege, Max Planck Encyclopedia of Public International Law (طبعة إلكترونية) ، متاحة على الرابط التالي: https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e854; بول م. تايلور ، تعليق على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (CUP 2020) ،

21 دليل المادة 7 من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، الصفحات 15-17 ، مع مزيد من المراجع.

22 CCPR/C/GC/34 ، الفقرة 13.

23 CCPR/C/GC/34 ، الفقرتان 2 و3.

24 CCPR/C/GC/34 ، الفقرة 13. انظر أيضا مافلونوف وشانسي سعدي ضد أوزبكستان ، البلاغ رقم 1334/2004 ، 19 آذار/مارس 2009.

التحـــدث أو الكتابـــة أو التعبير عـــن الذات بأي وســـيلة . وقد رأت اللجنـــة المعنيـــة بحقوق الإنســـان أن الحق في «التمـــاس» و «تلقي» المعلومات يشـــمل الحـــق في النفاذ إلـــى المعلومات التـــي تحتفظ بها الهيئـــات العامة (يشـــار إليه أحيانا باســـم «الحـــق في المعلومات» أو «حريـــة المعلومـــات») .[25] وتحمـــي حريـــة التعبير أيضـــا التعبير الـــذي ينتقد الســـلطات الحاكمـــة ، والتعبير الذي قد لا يتماشـــى مـــع آراء الأغلبيـــة أو لا يحظـــى بشـــعبية ، وحتى أشـــكال التعبير الذي قد تعتبرمهينة جدّا .[26]

11 تـــؤدي وســـائل الإعلام دورا رئيســـيا في إعمـــال التمتع بالحـــق في حريـــة التعبير . وهي وســـيلة أساســـية يتلقى الجمهـــور من خلالهـــا المعلومات بشـــأن القضايا التـــي تهمه ، بما في ذلـــك الإبلاغ عـــن الأعمـــال الإرهابية : وهذا نشـــاط مشـــروع لا ينبغـــي تقييد الصحفـــيين فيه دون مبـــرر .[27] إن وجـــود صحافة حـــرة ووســـائط إعلام أخـــرى غيـــر خاضعـــة للرقابـــة أو قيد أمر ضـــروري في أي مجتمع لضمـــان حرية الرأي والتعبيـــر .[28] وكما هو مـــبين في خطة عمـــل الأمم المتحدة بشـــأن سلامـــة الصحفيين ، فإن الحـــد من حريـــة التعبير للصحفـــيين والعاملين في وســـائل الإعلام يحـــرم المجتمـــع ككل مـــن مســـاهمتهم الصحفية ، وقد يـــؤدي إلى منـــاخ من الرقابـــة الذاتيـــة .[29] وتعانـــي المجتمعـــات في مثل هذا المنـــاخ لأنهـــا تفتقر إلـــى المعلومـــات اللازمـــة لتحقيـــق إمكاناتها بالكامل .[30] وهـــذا صحيح في عصر وســـائل التواصل الاجتماعي كما كان قبـــل ظهور الإنترنـــت . والصحافة مهنة تتقاســـمها طائفة واســـعة مـــن الجهـــات الفاعلة ، بمـــا في ذلـــك المراســـلين والمحللين المتفـــرغين ، فضلا عـــن المدونين وغيرهم ممن يشـــاركون في أشـــكال النشـــر الذاتـــي في المطبوعـــات أو على شـــبكة الإنترنـــت أو في أي مكان آخر .[31]

12 ينص العهد الدولـــي الخاص بالحقوق المدنية والسياســـية على فـــرض قيود علـــى الحـــق في حرية التعبير بشـــكل اســـتثنائي فقط ، عندمـــا ينص القانـــون على ذلـــك وبالقدر اللازم والمتناســـب لحماية الأمن القومـــي أو النظام العـــام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم .[32]

13 علـــى القيود لحريـــة التعبيـــر أن تســـتوفي ثلاث متطلبات تراكمية :

(أ) أن ينـــص عليهـــا القانـــون : يجـــب أن تنص القـــوانين, أو اللوائـــح, على القيـــود التي تصـــاغ بدقة كافية حتـــى يتمكن الفـــرد من ضبـــط ســـلوكه وفقا لها . لا يُســـمح بفـــرض قيود غامضة الصياغة أو فضفاضة .[33]

(ب) الســـعي لتحقيـــق هـــدف مشـــروع : يجب فـــرض قيود لحمايـــة أحد الأغـــراض المشـــروعة المذكـــورة في المادة 19 (3) للعهـــد الدولي ، والتي تشـــمل حماية الأمن القومـــي أو النظام العام ؛

(ج) وأن تكـــون ضروريـــة ومتناســـبة : يجب أن تكـــون القيود 'ضروريـــة' لحمايـــة ذلك الهـــدف ويجب أن تكون متناســـبة : «يجب أن تكون [القيود] مناســـبة لتحقيـــق وظيفتها الحمائية ؛ ويجـــب أن تكـــون أقل الوســـائل تـــدخلا مقارنـــة بغيرها من الوســـائل التي يمكـــن أن تحقـــق النتيجة المنشـــودة ؛ ويجب أن تكون متناســـبة مع المصلحة الـــتي ســـتحميها . . .»[34] وقد شـــدّدت اللجنة المعنية بحقوق الإنســـان على ضـــرورة احترام التناســـب في صياغـــة التشـــريعات وكذلـــك « في تطبيقه من جانب السلطات الإدارية والقضائية» .[35]

25 CCPR/C/GC/34 ، الفقـــرات 19-18 ؛ أيضا ، توكتاكونوف ضد قيرغيزســـتان ، البلاغ رقم 1470/2006 ، 28 آذار/مارس 2011 ، الفقرة 3-6.

26 CCPR/C/GC/34 ، الفقرات 11 و38 و42 و43.

27 المرجع نفسه ، الفقرة 46.

28 المرجع نفسه ، الفقرة 13.

29 خطة عمل الأمم المتحدة بشـــأن سلامة الصحفيين ومسألة الإفلات من العقاب.

30 المرجع نفسه.

31 CCPR/C/GC/34 ، الفقرة 44.

32 انظـــر العهد الدولـــي الخاص بالحقوق المدنية والسياســـية ، المادة 19 (3). تشـــير لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنســـان ، التعليق العام رقـــم 37 (2020) إلى «النظام العام» باعتبـــاره «مجموع القواعد التي تضمن الأداء الســـليم للمجتمع ، أو مجموعة المبادئ الأساســـية التي يقوم عليها المجتمع ، والتي تستلزم أيضـ احترام حقوق الإنسان» ، الفقرة 44.

33 التعليق العام للجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنســـان رقم 34 ، الفقرة 25

34 التعليـــق العام للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنســـان رقم 27 ، الفقرة 14 ، كمـــا ورد في التعليق العام رقم 34. الفقرة 34.

35 المرجع نفســـه ، الفقرة 15 ، كما ورد في التعليق العام رقم 34 ، الفقرة 34.

14 وبالإضافة إلى ذلك ، يجوز أيضا الانتقاص من الحق في حرية التعبير وفقا للمادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية . وقد أوضحت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أنه لا يجوز للدول أن تنتقص من الحق في حرية التعبير إلا في حالات «الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة» ، وبعد الإعلان العلني عن حالة الطوارئ .[36] يجب أن تكون التدابير التي لا تتقيد بأحكام العهد ذات طابع استثنائي ومؤقت .[37] شريطة استيفاء ثلاثة شروط فيما يتعلق بالاستثناءات التي يمكن فرضها : (1) يجب ألا تتجاوز ما «تتطلبه مقتضيات الوضع» ؛[38] (2) ولا يجوز أن تتعارض مع أي التزامات دولية أخرى التي تنطبق على الدولة ؛ (3) ولا يجوز التمييز فقط على أساس «العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي» .[39] ومع ذلك ، ينبغي تجنب التدابير التي تنتقص من الحقوق عندما يمكن معالجة الحالة بشكل كاف من خلال وضع قيود متناسبة على بعض الحقوق المبينة في الفقرات أعلاه فيما يتعلق بالمادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .[40]

15 وقد أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أنه يجب على الدول أن تكفل أن تكون تدابير مكافحة الإرهاب متوافقة مع جميع الشروط المنصوص عليها في المادة 19 (3) للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .[41] وفي سياق الأمن القومي ، تعني شروط الضرورة والتناسب أن الحق في حرية التعبير لا يجوز تقييده بشكل قانوني إلا إذا كانت ممارسته تشكل تهديداً أو ضرراً فعلياً أو محتملاً للأمن القومي ، أو النظام العام أو لأحد الأهداف المشروعة الأخرى الواردة في المادة 19 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية . وقد أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أنه عندما تتخذ الدول تدابير تقيد حرية التعبير ، مثل سن التشريعات ، ويجب أن تبين بطريقة محددة الطبيعة الدقيقة للتهديد ، وضرورة وتناسب الإجراء المحدد المتخذ ، ولا سيما عن طريق إقامة صلة مباشرة وفورية بين التعبير والتهديد .[42]

16 بموجب المادة 20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، يقع على عاتق الدول واجب أن تحظر الدعاية للحرب وأي دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف .[43] يجب أن يتوافق أي حظر ضد التحريض مع متطلبات القيود المسموح بها على الحقوق كما هو موضح أعلاه : يجب أن يكون التقييد منصوصا عليه في القانون ؛ وأن يسعى لتحقيق غرض مشروع ؛ وأن يكون ضروريا ومتناسبا . وتوفر خطة عمل الرباط [44] ، التي أقرها مجلس حقوق الإنسان وآليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ، إرشادات بشأن تجريم حرية التعبير .[45] و تنص خطة العمل على الحد الأدنى المكون من ست نقاط ، إطارا لتبرير تجريم الدعوة التي ترقى إلى مستوى التحريض ولتطبيق المادة 20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .[46]

الحق في الحرية والأمن الشخصي

17 لضمان قدرة الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام على تغطية الأحداث دون خوف من العواقب أو الانتقام ، من المهم أن تلتزم الدول بحظر الحرمان غير القانوني أو التعسفي من الحرية .[47] ويشمل «التعسف» عناصر مخالفة الأعراف والظلم وعدم القدرة على التنبؤ وعدم اتباع الإجراءات القانونية الواجبة .[48] يجب أن يكون القانون الذي يحتجز

---

36 اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، التعليق العام رقم 29 ، حالات الطوارئ (المادة 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11، 31 ، الفقرة 2.

37 المرجع نفسه ، الفقرة 2.

38 المرجع نفسه ، الفقرتان 4 و5.

39 المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ؛ انظر أيضا التعليق العام رقم 29 للجنة المعنية بحقوق الإنسان ، الفقرة 8.

40 المفوضية السامية لحقوق الإنسان ، تدابير الطوارئ وكوفيد19-: توجيهات ، https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf

41 التعليق العام للجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان رقم 34 ، الفقرة 46

42 المرجع نفسه ، الفقرتان 35 و 36.

43 انظر أيضا المادة 4 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

44 A/HRC/22/17/Add.4 ، التذييل

45 انظر مثلا لجنة القضاء على التمييز العنصري ، التوصية العامة رقم 35 و A/74/486.

46 مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ، حرية التعبير مقابل التحريض على الكراهية: المفوضية السامية لحقوق الإنسان وخطة عمل الرباط ، https://www.ohchr.org/en/freedom-of-expression

47 تنص المادة 9 من كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه لا يجوز إخضاع أي شخص للاعتقال أو الاحتجاز غير القانوني أو التعسفي.

48 فريق الأمم العامل المعني بالاحتجاز التعسفي ، المداولة رقم 9 بشأن تعريف ونطاق الحرمان التعسفي من الحرية بموجب القانون الدولي العرفي ، A/HRC/22/44 ، الفقرة 61 ، التي تؤيد استنتاجات لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان في قضية موكونغ ضد الكاميرون ، البلاغ رقم 458/1991 ، الفقرة 8-9. انظر أيضا التعليق العام رقم 35 ، المادة 9 ، الفقرة 12. وذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أيضا أنه «تفاديا لوصف التعسف ، ينبغي ألا يستمر الاحتجاز إلى ما بعد الفترة التي يمكن للدولة الطرف أن تقدم تبريرا مناسبا لها»: مدني ضد الجزائر ، البلاغ رقم 1172/2003.

بموجبهالأفـراد متاحـا للجمهـور ومفهومـا وغير رجعـي . ويجب تطبيقه بشـكل متسـق ويمكن التنبؤ بـه وبطريقة غيـر تمييزية .[49] وشـدّد فريق العمل التابع للأمم المتحدة المعني بالاحتجاز التعسـفي علـى أن القانـون الفضفاض جدا الـذي يجيز الاحتجـاز التلقائي لأجـل غيـر مسـمى دون أي معاييـر أو إمكانية لإعـادة النظرهو قانون تعسفي ضمنيا .[50]

Photos by Unsplash: Sam Moghee

18 عنـد احتجاز صحفـيين أو إعلاميين يشـتبه في ارتكابهم جرائـم إرهابيـة أو جرائم خطيـرة أخـرى ، يجب عدم إطالـة هذا الاحتجـاز وينبغـي الانتهاء من الإجـراءات في غضون فتـرة زمنيـة معقولـة .[51] وأعربت هيئـات حقوق الإنسـان عن قلقها إزاء الاسـتخدام الواسـع النطاق وطول مدة الاحتجاز السـابق للمحاكمـة في قضايـا الإرهـاب .[52] قد لا يشـكل هـذا حرمانا تعسـفيا من الحرية فحسـب ، بل قـد يتعارض أيضا مـع افتراض البراءة .[53] يجب أن يكون اسـتخدام الاحتجاز السـابق للمحاكمة هـو الاسـتثناء وليـس القاعـدة .[54] ويحـق للمحتجزيـن قبل المحاكمـة أن يحاكمـوا في غضـون فترة زمنيـة معقولـة أو أن يفرج عنهـم .[55] ويتـعين تقييـم مـدى معقوليـة أي تأخيـر في تقديم القضيـة إلـى المحاكمة بناء على ظـروف كل حالة علـى حدة ، مع مراعاة تعقّـد القضية ، وسـلوك المتهم أثناء الإجـراءات ، والطريقة التي عالجت بها السلطتين التنفيذية والقضائية للمسألة .[56]

19 وفي العقـود القليلـة الماضية ، اعتمدت الدول تشـريعات توسـع سـلطات الشـرطة .[57] وظهرت أنظمة تسـمح بالاحتجـاز خارج سـياق الإجراءات الجنائية المسـتهلّة ، بما في ذلك الاحتجـاز الإداري أو الوقائـي لأسـباب أمنيـة ، والاحتجاز رهن التحقيـق .[58] بموجـب العهـد الدولـي الخاص بالحقـوق المدنية والسياسـية ، يجـب أن يحدد القانـون المحلي أسـباب الاحتجاز . غيـر أن اللجنـة المعنيـة بحقوق الإنسـان لاحظـت أن الاحتجاز الأمني والاعتقـال الإداري ينطـوي على مخاطر شـديدة بالحرمان التعسـفي من الحرية . وإذا تم اسـتدعاء تهديد حالي ومباشـر وملح لتبريـر احتجاز الأشـخاص تقع البينة على عاتـق الدول الأطراف لإثبـات أن الفرد يشـكل مثل هـذا التهديد وأنـه لا يمكن معالجته بتدابيـر بديلة ، وأن هـذا العبء يـزداد مع طول فتـرة الاحتجاز . كمـا يجـب على الـدول أن تـبين أن الاحتجاز لا يـدوم أكثر من الضـرورة القصـوى ، وأن المـدة الإجمالية للاحتجـاز المحتمـل محـدودة ، وأن المحتجزيـن يتمتعون بجميـع الضمانـات القضائية المنطبقة .[59]

20 وقد حـذر فريـق العمـل التابـع للأمم المتحـدة المعني بالاحتجاز التعسـفي مـن أن مثل هـذا الاحتجاز الأمني الـذي يدوم لفتـرة طويلة من الزمن دون إشـراف قضائـي فعال لا يتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان .[60]

---

49 A/HRC/22/44 ، الفقرة 62.

50 المرجع نفسه ، الفقرة 63.

51 المادة 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسـية ، التعليق العام رقم 35 ، الفقرة 37.

52 CCPR/C/TUR/CO/1 ، الفقرة 17.

53 المادة 14(2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسـية ؛ والتعليق العام رقم 35 ، الفقر 37.

54 انظر على سـبيل المثـال المادة 9 (3) من العهـد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسـية ، التي تنـص على أنه «لا يجوز أن تكون القاعدة العامة هي احتجاز الأشـخاص الذين ينتظرون المحاكمة «. وكما لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسـان ، «يجب أن يستند اسـتخدامه إلى قرار فردي بأنه معقول وضروري مـع مراعاة جميع الظـروف ، لأغراض من قبيل منع الهروب أو التدخل في الأدلـة أو تكرار الجريمة. وينبغي تحديـد العوامل ذات الصلة في القانون وألا تتضمن معايير غامضة وموسـعة مثل «الأمن العام» ، انظر العهد الدولي ، التعليق العام رقم 35 ، الفقرة 38.

55 ويتـعين تقييـم مدى معقولية أي تأخير في تقديم القضية إلـى المحاكمة في ظروف كل قضية ، مع مراعا مـدى تعقيد القضية ، وسـلوك المتهم أثناء الإجـراءات ، والطريقة التـي عالجت بها السـلطات التنفيذية والقضائية المسـألة ، انظر العهد الدولي ، التعليق العام رقم 35 الفقرة 37.

56 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسـية ، التعليق العام رقم 35 ، الفقرة 37.

57 انظر على سبيل المثال CCPR/C/AUS/CO/6 ، الفقرة 15.

58 الفريق العامل المعني بحماية حقوق الإنسـان في سـياق مكافحة الإرهاب التابـع لفريق العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب ، الاحتجاز في سـياق مكافحة الإرهاب (الدليل المرجعي الأساسي لحقوق الإنسان ، 2014) ، الفقرة 14.

59 العهـد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسـية ، التعليق العام رقـم 35 ، الفقرة 15. انظر أيضـ فريـق الأمم المتحدة العامل المعني بالاحتجاز التعسـفي ، المداولة رقم 9; A/HRC/22/44 ، الفقرتان 71 و72. انظر أيضا اسـتنتاجات اللجنة المعنية بحقوق الإنسـان في قضية بوسـروال ضد الجزائر ، البلاغ رقـم 992/2001 ، 30 آذار/مـارس 2006 ، الفقرة 6-9. بانداجيفسـكي ضد بيلاروس ، البلاغ رقـم 1100/2002 ، 28 آذار/مارس 2006 ، الفقرة 3-10 ؛ بوريسـينكو ضـد هنغاريا (المجر) ، البلاغ رقم 852/1999 ، 14 تشرين الأول/أكتوبر 2002 ، الفقرة 4-7.

60 A/HRC/22/44 ، الفقرتان 73 و74.

4 قوانين مكافحة الإرهاب وأثرها على حرية الإعلام وسلامة الصحفيين

21 اعتمدت دول عديدة في العقود الأخيرة ، قوانين لمكافحة الإرهاب أو عدلت قوانين قائمة تنص على تعريف فضفاض للغاية للجرائم المتعلقة بالإرهاب ، مما يزيد من خطر إساءة الاستخدام أو التطبيق التعسفي من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون وغيرهم من المسؤولين . يتناول هذا القسم استخدام قوانين مكافحة الإرهاب التي تجرم مجموعة من الجرائم المتعلقة بالإرهاب ضد الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام ، مع التركيز بشكل خاص على التعريفات الفضفاضة والغامضة لهذه الجرائم في التشريعات الوطنية وما ينتج عنها في كثير من الأحيان من اعتقال واحتجاز تعسفيين للصحفيين .

تعريف فضفاض وغامض للإرهاب

22 كثيرا ما يطبق التشريع الوطني الذي يتضمن تعاريف فضفاضة وغامضة للإرهاب و/أو الجرائم الإرهابية بطريقة تقيد حقوق الصحفيين بدون مبرر .[61] وقد دأب المفوض السامي لحقوق الإنسان مرارا وتكرارا على إثارة شواغل تتعلق بالتشريعات الوطنية لمكافحة الإرهاب التي لا تُعرّف الجرائم المتصلة بالإرهاب أو التي تُعرّف هذه الجرائم تعريفا واسعا أو غامضا ، وأوصى باستمرار أن تراجع الدول تشريعاتها لمكافحة الإرهاب من أجل توضيح الجرائم المعنية وتكييفها بشكل ضيق .[62] وبالمثل ، حثت الجمعية العامة للأمم المتحدة الدول على ضمان تيسير اطلاع الجمهور على قوانينها التي تجرم الأعمال الإرهابية ، وصياغتها بدقة غير تمييزية وغير رجعية الأثر ومتوافقة مع القانون الدولي ، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان ، بغية ضمان احترام مبادئ اليقين القانوني والشرعية .[63] وقدّم كل من قرار مجلس الأمن 1566 (2004) والتعريف النموذجي للإرهاب الذي وضعه المقرر الخاص المعني بمكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان توجيهات بشأن الخصائص التراكمية لأعمال الإرهاب .[64]

23 وأشارت المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بحرية الرأي والتعبير إلى أنه بينما يتعين على الدول أن تكفل صياغة قوانين الأمن القومي وتطبيقها وفقاً لمتطلبات الشرعية ، والضرورة والتناسب ، «على أن المشاكل الشائعة فيما يتصل بالقوانين الأمنية تشمل عدم وجود تعاريف واضحة للمصطلحات الرئيسية ، مثل «الإرهاب» (. . . .) أو استخدام مصطلحات غامضة (. . . .) مما يتيح مجالاً واسعاً لسوء الاستخدام .»[65] وحذّرت المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بمكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان من التحديات الأساسية لحقوق الإنسان التي تنجم عن قوانين مكافحة الإرهاب الفضفاضة ، وأشارت إلى الظهور العالمي لتعاريف مفرطة في الاتساع والغموض للإرهاب باعتباره «اتجاها محددا» يمكن أن يؤدي إلى استهداف الصحفيين وانتهاكات حقوق الإنسان[66] . كما أكّدت على تأثير قوانين مكافحة الإرهاب على حرية الإعلام ، وإذ لاحظت أن دول كثيرة قامت بوضع تشريعات بشأن مكافحة الإرهاب والأمن التي تمنع النشر عن الأفعال الإرهابية أو مناقشتها علنا ، وذلك عن طريق تجريم جملة أشياء منها نشر الأخبار أو المواد الأخرى التي يحتمل أن تعزز الإرهاب .[67] وحذرت من أن هذه التدابير «تحد بشكل خطير من الشفافية ومساءلة المسؤولين الحكوميين وقوات الأمن عن انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في سياق مكافحة الإرهاب ، ويمكن أن يكون له أثر سلبي بوجه خاص على الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان» .[68]

---

61 وكما هو مبين في جملة أمور منها الوثيقة A/HRC/28/28 ، الصفحة 8 ؛ A/HRC/45/27 ، الصفحة 5 ؛ A/76/273 ، الصفحتان 5 و 6.

62 على سبيل المثال ، A/HRC/50/49 ، الفقرة 46(أ) وA/HRC/28/28 ، الفقرة 22

63 انظر على سبيل المثال قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/72/180 ، الفقرة 5 (س).

64 قرار مجلس الأمن 1566 (2004) ، 8 تشرين الأول/أكتوبر 2004 ، S/RES/1566 (2004) ؛ A/HRC/16/51 (). انظر أيضا الدليل المرجعي الأساسي لحقوق الإنسان الصادر عن فريق العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب ، توافق التشريعات الوطنية لمكافحة الإرهاب مع القانون الدولي لحقوق الإنسان ، سلسلة منشورات فريق العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب ، تشرين الأول/أكتوبر 2014.

65 A/HRC/50/29 ، الفقرة 56.

66 A/HRC/40/52 ، الفقرة 34 ، انظر أيضا A/73/361 ، الفقرة 34.

67 A/HRC/40/52 ، الفقرة 40.

68 المرجع نفسه.

24 في دراسة استقصائية أجريت عام 2021 للتطورات التشريعية في جميع الدول ، لاحظت لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أن تعريف الجرائم المتصلة بالإرهاب في دول من جميع أنحاء العالم كان فضفاضًا للغاية ويمكن استخدامه لتجريم الأفعال ، بما في ذلك السلوك غير العنيف ، بصورة تتجاوز بكثير تلك المنصوص عليها في الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب .[69]

25 وحذرت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة من أنه ينبغي تعريف جرائم «التشجيع على الإرهاب» و «النشاط المتطرف» بالإضافة إلى جرائم «الثناء» و «تمجيد» الإرهاب أو «تبريره» بوضوح لضمان ألا تؤدي إلى تدخل غير ضروري أو غير متناسب مع حرية التعبير .[70] ولاحظت المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بمكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان بقلق أن العديد من القوانين تجرّم ، في كثير من الأحيان مع عدم الدقة ، أفعالا لا ترقى إلى مستوى التحريض لأنها تفتقر إلى عنصر القصد و/أو عنصر الخطر في أن يؤدي الفعل إلى ارتكاب العنف فعلا .[71] وبناء على ذلك ، أوصت المقررة الخاصة أنّه ينبغي على الدول أن تنقح تشريعات مكافحة الإرهاب لتوضّح أن التعبير لا يُجرَّم إلا عندما يكون هناك احتمال معقول بأن ينجح التعبير المعني في التحريض على عمل إرهابي ، وبالتالي إقامة صلة سببية أو احتمال فعلي بحدوث النتيجة المحظورة ،[72] كما نبّه المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات إلى الطابع الواسع والغامض لتشريعات مكافحة الإرهاب ، وقوانين الجرائم الإلكترونية وغيرها من التشريعات المتصلة بالأمن ، التي أساءت الدول استخدامها واستخدمتها كأدوات لقمع النشطاء والمحتجين[73] .

Photos by Pixabay: Engin Akyurt

26 ونظرا لخطر التطبيق التعسفي أو التمييزي من جانب السلطات لتشريعات مكافحة الإرهاب التي تجرم طائفة من الجرائم المتصلة بالإرهاب ، تعتبر الرقابة المستقلة أمرا بالغ الأهمية ، وينبغي مراجعة قوانين مكافحة الإرهاب بانتظام لضمان اتساق استخدامها مع القانون الدولي لحقوق الإنسان . وقد دعا الأمين العام للأمم المتحدة والمفوض السامي لحقوق الإنسان الدول مرارا وتكرارا إلى إجراء استعراض منتظم لهذه القوانين المتعلقة بمكافحة الإرهاب .[74] وأعربت آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة عن قلقها إزاء العديد من الدول في جميع أنحاء العالم بشأن استخدام الجرائم الواسعة والغامضة المتعلقة بمكافحة الإرهاب لتكميم الأفواه ، وخاصة الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان .[75]

---

69 بما في ذلك في شرق أفريقيا ، والجنوب الأفريقي ، وغرب أفريقيا ، ووسط أفريقيا ، ومنطقة جزر المحيط الهادئ شبه الإقليمية ، وجنوب شرق آسيا ، وجنوب آسيا ، وآسيا الوسطى ، وغرب آسيا ، وشرق آسيا ، ودول أمريكا الشمالية ، ومنطقة أمريكا الوسطى ، ومنطقة أمريكا الجنوبية ، وأوروبا الشرقية والغربية ، وجنوب وجنوب شرق أوروبا - انظر لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ، الدراسة الاستقصائية العالمية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1373 (2001) والقرارات الأخرى ذات الصلة الصادرة عن الدول الأعضاء ، 2021 ، الفقرات 83 و100 و107 و133 و186 و210 و250 و293 و332 و366 ، 393 و 422 و 500 و 543 و 591 و 619 و 666 و 686-688.

70 لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، التعليق العام رقم 34 ، الفقرة 46.

71 A/HRC/40/52 ، الفقرة 37.

72 A/HRC/43/46 ، الفقرة 27 ؛ A/HRC/16/51 ، الفقرات 32-29.

73 A/HRC/53/38 ، الفقرة 18.

74 انظر على سبيل المثال A/74/270 ، الفقرة 66 (أ) ؛ A/HRC/28/28 ، الفقرة 55. انظر أيضا A/HRC/16/51 ، الفقرة 22.

75 على سبيل المثال OL IND 7/2020 ، 6 مايو 2020 ؛ CCPR/C/PAK/CO/1 ، الفقرة 21؛ OL LKA 7/2021 ، 9 ديسمبر 2021 ؛ CCPR/C/PHL/CO/5 ، الفقرة 5 13 ه ؛ AL VNM 6/2021, 22 نوفمبر 2021 ؛ CCPR/C/EGY/CO/5, الفقرة 45 ؛ CCPR/C/BGD/CO/1 ، الفقرة 9 ؛ CERD/C/TJK/CO/12-13, الفقرة 35 ؛ CCPR/C/NIC/CO/4 ، الفقرة 15 ؛ CCPR/C/TKM/CO/, الفقرة 20 ؛ CCPR/C/ETH/CO/2 ، الفقرة 39 ؛ CCPR/C/TUN/CO/6, الفقرة 31 ؛ CCPR/C/BHR/CO/1 ، الفقرة 29 ؛ A/HRC/35/28/Add.1 ، الفقرة 71 ؛ CERD/C/CHN/CO/14-17 ، الفقرة 36 ؛ CCPR/C/ISR/CO/5 ، الفقرة 18 ؛ CCPR/C/NER/CO/2 ، الفقرة 14 ؛ CCPR/C/LBR/CO/1 ، الفقرة 14 ؛ CAT/C/ARE/CO/1 ، الفقرة 17 ؛ CCPR/C/FIN/CO/7 ، الفقرة 10 ؛ CCPR/C/UZB/CO/5 ، الفقرة 20 ؛ CCPR/C/GNQ/CO/1 ، الفقرة 22 ؛ CCPR/C/SWZ/CO/1 ، الفقرة 36 ؛ CCPR/C/UGA/CO/2 ، الفقرة 16.

27 | يلعب الصحفيون والعاملون في مجال الإعلام دورًا في الرقابة على الحكومات ، والإبلاغ عن القضايا السياسية أو الاجتماعية التي قد تعتبرها الحكومة حساسة أو مزعجة ، ولفت الانتباه إلى الفئات الأكثر تهميشًا . ومع ذلك ، في بعض الأحيان ، كان لهذا تكلفة كبيرة ، بما في ذلك الاعتقال والملاحقة الجنائية . ولاحظ المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير أن القوانين – من الفتنة إلى الرقابة – تُستخدم منذ أمد طويل لمعاقبة الصحفيين وقمع حرية الإعلام . وتم توسيع التشريع الذي يؤثر عليهم سلبًا ليشمل أيضًا قوانين مكافحة الإرهاب .[76] وغالبًا ما يتم التعلل بالأمن القومي لتبرير محاكمة الصحفيين الذين ينتقدون سياسات الحكومة أو المسؤولين .[77]

28 | ويتفاقم هذا الوضع أكثر بسبب الصلاحيات الواسعة الممنوحة لسلطات إنفاذ القانون في سياق مكافحة الإرهاب بالاعتقال والاحتجاز ممّا يتجاوز تلك الصلاحيات المنصوص عليها في الجرائم العادية . وقد أعربت المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بمكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان عن قلقها لأن بعض الدول تستخدم هذه السلطات بطريقة غير متناسبة لاحتجاز الأفراد لسبب بسيط وهو نقد السلطات الحكومية أو المحلية .[78] وقد أعرب فريق العمل للأمم المتحدة المعني بالاحتجاز التعسفي عن قلقه إزاء الاعتماد المتزايد على الاحتجاز الإداري ، بما في ذلك بموجب قوانين مكافحة الإرهاب ،[79] مشيرا إلى أن هذه الاعتقالات تزيد من احتمال وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان ، بما في ذلك أعمال التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة .[80] وقد أعرب المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير عن قلقه البالغ إزاء القوانين الصارمة والأحكام القاسية الصادرة بحق الصحفيين في مختلف البلدان التي تستخدم لغرس مناخ من الخوف .[81] ولاحظ فريق العمل للأمم المتحدة المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة أن المدافعات عن حقوق الإنسان والصحفيات يتعرضن بشكل متزايد لخطر الملاحقة والاحتجاز بسبب عملهن العام المشروع .[82] ولاحظ فريق العمل بقلق أن قوانين مكافحة الإرهاب تُستخدم في هذا الصدد ، وأوصى بأن «تلغي الدول أي قوانين أو تدابير سياسية ترمي إلى تجريم الأدوار العامة للمرأة» .[83]

29 | ووردت أنباء عن وقوع انتهاكات للضمانات القضائية في القضايا المتصلة بالإرهاب ، التي تتعلق أيضا بالصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام ، في العديد من الدول . وأعربت لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة عن قلقها لأن العديد من الدول واجهت تحديات في الاحترام الكامل لسيادة القانون في قضايا الإرهاب . فعلى سبيل المثال ، لاحظت أن ضمانات المحاكمة العادلة للمتهمين في القضايا المتصلة بالإرهاب في غرب أفريقيا كثيرا ما لا تراعى ،[84] وفي شرق أفريقيا ، ينص القانون عموما على الضمانات القانونية ، بينما لا تزال هناك شواغل بشأن تنفيذها .[85] وتوجد مزاعم حول حوادث الاعتقال والاحتجاز التعسفيين ، وطول فترات الاحتجاز لدى الشرطة التي تتجاوز الفترة المحددة للاحتجاز السابق للمحاكمة في غياب الضمانات القانونية ، إلى جانب الانتهاكات الأخرى التي لوحظت في دول بأفريقيا الوسطى .[86] وفي جنوب آسيا ، لاحظت لجنة مكافحة الإرهاب أوجه قصور فيما يتعلق بالاحتجاز السابق للمحاكمة دون الحصول على محام أو اجراء قضائي لفحص قانونية الاحتجاز ، ولاحظت أنه في حين أن الحق في الاستعراض القضائي للاحتجاز السابق للمحاكمة موجود نظريا في عدة دول ، فمن الناحية العملية ، يؤدي عبء العمل الثقيل في المحاكم إلى تأخيرات لا مبرر لها . وفيما يتعلق بجنوب شرق آسيا ، خلصت لجنة مكافحة الإرهاب إلى أن ممارسات الدول فيما يتعلق بالاعتقال والاحتجاز التعسفيين موجودة في بعض الحالات وأن في حالة دولة معينة من الممكن إنفاذ الاحتجاز لمدة تصل إلى سنتين في كل مرة ، مع تمديدها إلى أجل غير مسمى ، في تحد لإجراءاتها الجنائية المعمول بها .[88] وفي غربي آسيا ، أبلغت اللجنة عن عدد من أوجه القصورالشائعة

76 A/HRC/50/29 ، الفقرة 51

77 المرجع نفسه ، الفقرة 55.

78 A/HRC/40/52 ، الفقرة 39.

79 A/HRC/22/44 ، الفقرة 68.

80 المرجع نفسه ، الفقرة 73.

81 A/HRC/50/29 ، الفقرة 53.

82 A/HRC/41/33 ، الفقرة 25.

83 A/HRC/41/33 ، الفقرتان 80(ط) و82(ب).

84 الدراسة الاستقصائية العالمية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1373 (2001) والقرارات الأخرى ذات الصلة من جانب الدول الأعضاء ، 2021 ، الفقرة 133: https://www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org.security council.ctc/files/ctc_1373_gis.pdf

85 المرجع نفسه ، الفقرة 84.

86 المرجع نفسه ، الفقرة 186.

87 المرجع نفسه ، الفقرة 294.

88 المرجع نفسه ، الفقرات 252-251.

في الإجـــراءات القانونيـــة ، بما في ذلك فترات الاحتجـــاز الممتدة قبل المثول أمام قـــاض, وتمديد الاحتجاز الســـابق للمحاكمة, والتأخير أو القيـــود المفروضة على الاســـتعانة بمحـــام .[89] وفي منطقـــة أمريكا الوســـطى ، أعربت اللجنـــة عن شـــواغل مماثلة بشـــأن الاعتقالات والاحتجـــازات التعســـفية التـــي لا تزال تســـتخدم كوســـيلة لقمع المعارضـــة بموجـــب مبـــررات مكافحـــة الإرهـــاب ، بالإضافة إلى الشـــواغل المتعلقـــة بالاهتمـــام المحـــدود بالضمانـــات القانونيـــة للمتهمينبجرائـــم إرهابيـــة .[90] ولوحظت هذه الشـــواغل فيما يتعلق بالتدابيـــر الإجرائية في قضايـــا الإرهاب في دول في أوروبا الشـــرقية والغربيـــة .[91] وفي أمريـــكا الشـــمالية تشـــمل أوجه القصـــور التي حددتها لجنة مكافحـــة الإرهاب حالات التأخيـــر أو القيود المفروضة علـــى الاســـتعانة بمحـــام في قضايـــا الإرهـــاب ؛ والتمديـــد المطوللاحتجاز الســـابق للمحاكمة ؛ واســـتخدام الحبس الانفرادي ؛ والشواغل المتعلقة باستقلال القضاء .[92]

30 وفي بعض الســـياقات ، تشـــكل الفترات الطويلة غير المبررة للاحتجاز الســـابق للمحاكمة وتأخر الإجـــراءات القضائية ســـمة مشـــتركة في قضايا مكافحة الإرهـــاب . عندمـــا يصبح هذا نمطًـــا منهجيًا ، يمكن اســـتخدام عمليـــة العدالة الجنائية لإســـكات الأصـــوات المعارضة . وفي هذا الســـياق ، أعربت آليـــات الأمم المتحدة لحقوق الإنســـان عن قلقهـــا إزاء قصور الإجـــراءات القانونية الواجبة والمحاكمـــة العادلة في القضايـــا المتصلة بالإرهـــاب بالعديد من الدول في جميـــع أنحـــاء العالم ، ممـــا أثر أيضـــا على الصحفـــيين وأولئك الذين أعربوا عن معارضتهم .[93]

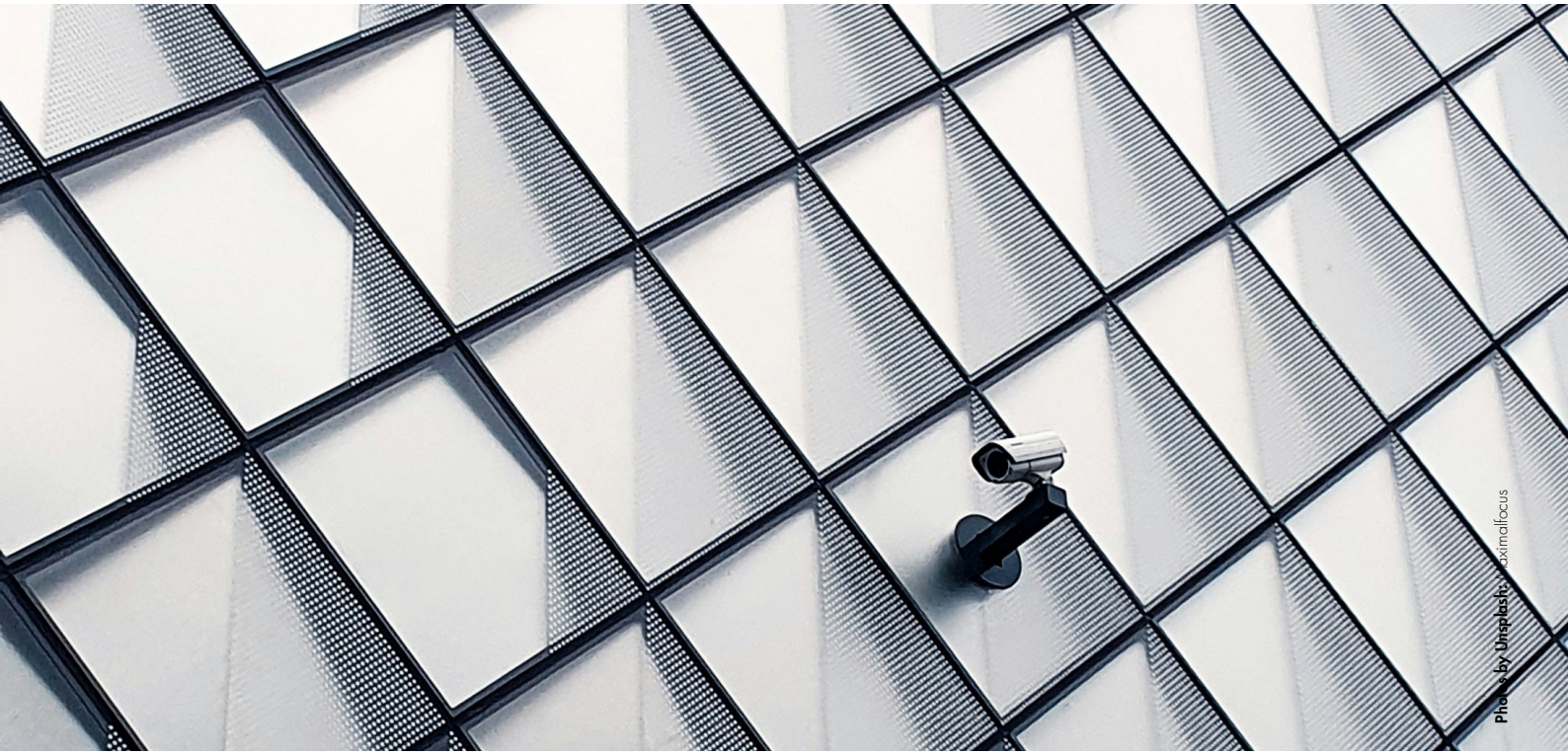
89 المرجع نفسه ، الفقرة 368.

90 المرجع نفسه ، الفقرة 423.

91 المرجع نفسه ، الفقرتان 545 و592-3.

92 المرجع نفسه ، الفقرتان 1-620.

93 على ســـبيل المثـــال ، CCPR/C/NGA/CO/2 ، الفقـــرة 38 ؛ CCPR/C/LAO/CO/1 ، الفقـــرة 13; CCPR/C/MRT/CO/2 ، الفقـــرة 32 ؛ CCPR/C/JOR/CO/5 ، الفقرتـــان 12 و26 ؛ CCPR/C/MAR/CO/6 ، الفقرة 17 ؛ CAT/C/SLV/CO/3 ، الفقـــرة 14(ب) ؛ CCPR/C/QAT/CO/1 الفقرة 10 ؛ A/HRC/42/39/ADD.1 ، الفقـــرة 59; CCPR/C/DEU/CO/7 ، الفقـــرة 14 ؛ CAT/C/KEN/CO/3 ، الفقـــرة 27 ؛ A/HRC/40/52/Add.3 ، الفقـــرة 15 ؛ A/HRC/39/45/Add.2 ، الفقـــرة 40 ؛ UA IND 19/2021, ديســـمبر 2021; ، UA PAK 6/2017 16 أغســـطس2017; CCPR/C/RUS/CO/8 ، الفقـــرة 18 ؛ CCPR/C/NER/CO/2 ، الفقـــرة 36; CCPR/C/DZA/CO/4 ، الفقـــرة 17 ؛ CAT/C/TUR/CO/4 ، الفقـــرة 43 ؛CCPR/C/EGY/CO/5 ، الفقـــرة 13 ؛ CCPR/C/JPN/CO/7 ، الفقرة 16.

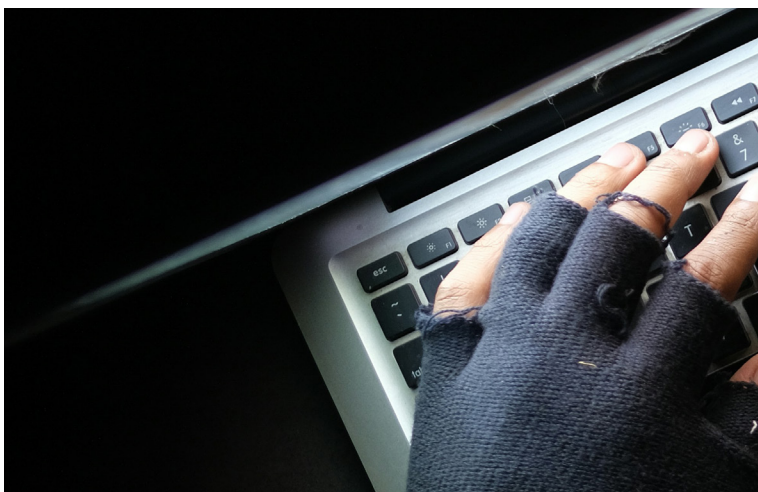


Photos by Unsplash: maximalfocus

5 الجرائم الجنائية الأخرى الرامية إلى صون الأمن القومي أو الحفاظ على النظام العام وأثرها على حرية الإعلام وسلامة الصحفيين

31 تتضمن التشريعات الجنائية في العديد من الدول جرائم مثل الخيانة والفتنة وحتى التشهير[94] لصالح الحفاظ على النظام العام والأمن القومي . وبموجب القانون الدولي ، على أي تقييد يفرض على الحق في حرية التعبير وفقًا لهذه القوانين ، أن يسعى إلى تحقيق هدف مشروع ، وأن ينص عليه القانون ، وأن يكون ضرورياً ومتناسباً .

32 و هناك قلق إزاء استخدام القيود التي يفرضها القانون الجنائي في بعض الدول باسم الأمن القومي ، أو التهديد باستخدامها ، لتقييد ممارسة الحق في حرية التعبير دون مبرر . وقد لاحظت المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بمكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان أن العديد من الدول اعتمدت قوانين تستدعي بشكل فضفاض الأمن القومي أو المصلحة الوطنية أو النظام العام بوصفها فئات شاملة وتندرج العديد من أنشطة منظمات المجتمع المدني ، والمدافعين عن حقوق الإنسان ، والصحفيين ، المدونين والمعارضين السياسيين تحت طائلة هذه القوانين ، التي يتمثل هدفها الرئيسي في تجريم التعبير المشروع عن الرأي والفكر .[95] يستعرض هذا القسم عدة قيود وطنية ، غالبًا ما تبرر باسم الأمن القومي والنظام العام ،[96] ويقدم أمثلة على الشواغل التي أثارتها آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بشأن تأثيرهذه القيود على حرية الإعلام .



33 بحسب ما ورد ، تم توجيه الجرائم المتمثلة في التحريض على الفتنة والخيانة ضد الصحفيين الذين انتقدوا سياسات الحكومة أو المسؤولين الحكوميين .[97] وقد حذرت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة من أنه يجب على الدول الأطراف توخي الحذر الشديد لضمان أن قوانين الخيانة والأحكام المماثلة المتعلقة بالأمن القومي ، سواء وُصفت بأنها قوانين إثارة الفتنة أو غير ذلك ، تُصاغ وتُطبَّق بطريقة تتفق مع الشروط الصارمة الواردة في الفقرة 3 من المادة 19 . وليس من المتوافق مع الفقرة 3 ، على سبيل المثال ،استدعاء هذه القوانين لقمع أو حجب المعلومات العامة ذات المصلحة العامة المشروعة التي لا تضر بالأمن القومي, أو مقاضاة الصحفيين أو الباحثين أو الناشطين في مجال البيئة أو المدافعين عن حقوق الإنسان أو غيرهم ، لنشرهم هذه المعلومات .[98]

34 وفي مناسبات متعددة ، وفيما يتعلق بالعديد من الدول ، أعربت آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عن قلقها إزاء استخدام جرائم ذات صلة بالأمن القومي ، مثل التحريض على الفتنة والخيانة ، للحد غير المبرر من حرية الإعلام وعمل الصحفيين .[99]

---

94 تجادل بعض الدول بأن القوانين الجنائية المتعلقة بالتشهير ضرورية لحماية النظام العام ، ولا سيما تلك التي تجرم التشهير بالدولة أو مؤسساتها أو بالموظفين العموميين. وفي حين أن شرعية هذه القوانين قد شككت فيها لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، التي دعت الدول إلى النظر في عدم تجريم التشهير (التعليق العام رقم 34 ، 12 .CCPR/C/GC/34، الفقرتان 38 و47) ، فقد تم تضمينها في هذه الدراسة من أجل تقديم لمحة عامة كاملة عن مجموعة القوانين الجنائية التي تؤثر على حرية الإعلام.

95 A/HRC/40/52 ، الفقرة 46.

96 في حين أن الأقسام اللاحقة لا تقدم قائمة شاملة بالتشريعات الجنائية ، فإن هذا التقرير يركز على تحديد المبررات المتكررة التي تستخدمها الدول في التشريعات الجنائية لتقييد حرية وسائط الإعلام. تعتبر هذه المبررات هي الأكثر استخداما وقد تشير إلى اتجاه عالمي. لا يتناول هذا التقرير القيود الأخرى المفروضة على حرية الإعلام ، مثل تشريعات الأسرار الرسمية ، والقوانين التي تقيد الاستثمار الأجنبي في الإعلام ، وتشريعات غسل الأموال.

97 انظر على سبيل المثال A/HRC/50/29 ، الفقرة 55.

98 لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، التعليق العام رقم 34 ، الفقرة 30.

99 انظر CCPR/C/CHN-HKG/CO/4 ، الفقرتان 15 و41 ؛ IND 2/2021, AL مارس 2021; CCPR/C/VNM/CO/3 ، الفقرة 45(أ) ؛ CCPR/C/BWA/CO/2 ، الفقرة 33 ؛ A/HRC/40/53/ADD.1 ، الفقرة 62 ؛ CCPR/C/GMB/CO/2 ، الفقرة 39 ؛ A/HRC/38/35/ADD.3 ، الفقرتان 25 و27 ؛ A/HRC/49/14 ، الفقرة 106-118 ؛ CCPR/C/RUS/CO/7 ، الفقرة 19 ؛ A/HRC/50/29 ، الفقرة 58

35 وفي بعض الأحيان يتم الاحتجاج بالقوانين التي تجرم التشهير والإهانة لأسباب تتعلق بالنظام العام ، ولا سيما لحماية مؤسسات الدولة أو الموظفين العموميين ، [100] واستخدمت هذه القوانين لمقاضاة الصحفيين الذين ينتقدون السياسات الحكومية أو أعضاء الحكومة , أو لتهديدهم بملاحقتهم قضائيا .[101] وأبرزت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة محدودية جواز تجريم التشهير والإهانة ، وإذ تؤكد أن «مجرد اعتبار أن أشكال التعبير مهينة لشخصية العامة لا يكفي لتبرير فرض عقوبات .»[102] وعلاوة على ذلك ، ذكرت اللجنة أنه بالنسبة لجميع قوانين التشهير والإهانة ينبغي الاعترافبالمصلحة العامة في موضوع النقد كدفاع وأن السجن ليس عقوبة مناسبة على الإطلاق, ودعت الدول إلى إعادة النظر في إلغاء تجريم التشهير .[103]

36 بالإضافة إلى استخدام قوانين التشهير الجنائي ، يتم استخدام بشكل متزايد الدعاوى القضائية الاستراتيجية ضد المشاركة العامة ، وغالبًا ما تستهدف الصحفيين وقادة المجتمع والنقابات والجهات الفاعلة في المجتمع المدني ومجموعات أخرى .[104] وتستخدم هذه الدعاوى القضائية كشكل من أشكال المضايقة القانونية لإسكات الأصوات الناقدة وتقييد حرية التعبير دون مبرر, من خلال الإجراءات القانونية المكلفة والمستهلكة للوقت . وقد اعترف فريق العمل للأمم المتحدة المعني بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان ، ومقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان ، ومنظمات المجتمع المدني, بأن هذه البرامج تمثل مشكلة عالمية ، تتطلب اتخاذ إجراءات فورية من جانب الدول والشركات .[105] وتبرز أيضا الدعاوى القضائية الاستراتيجية ضد المشاركة العامة في خارطة الطريق+10 للمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بوصفها ممارسة رئيسية للشركات والتي لا تتفق مع التزامات حقوق الإنسان وتحتاج إلى اهتمام عاجل .[106]

37 بشكل عام ، أعربت آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة مرارًا وتكرارًا عن قلقها تجاه العديد من الدول التي تواصل تجريم التشهير أو القذف أو الافتراء أو الإهانة ، بما يقيد دون مبرر الحق في حرية التعبير ، لا سيما من قبل الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام والمدافعين عن حقوق الإنسان .[107]

---

100 قبلت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أنه يمكن تطبيق قوانين التشهير لأغراض حماية النظام العام ، كما هو الحال عند تطبيقها لحماية المدعين العامين ، الذين يحتاجون إلى قدر من ثقة الجمهور من أجل الأداء الفعال لوظائفهم: انظر كوسيت ضد ليتوانيا ، البلاغ رقم 2716/2016 ، 24 سبتمبر/أيلول 2019 ، الفقرة 8.7 ، حيث وجدت اللجنة مع ذلك انتهاكا للمادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

101 انظر على سبيل المثال A/HRC/50/29 الفقرات 57 و58 و67 و111. كما سلط مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية التعبير الضوء على أن القوانين الجنائية ضد التشهير لا تزال قائمة في 160 دولة في العالم ، بما في ذلك بعض دول الاتحاد الأوروبي ، وهو نصير قوي لحرية الإعلام.

102 لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، التعليق العام رقم 34 ، الفقرة 38.

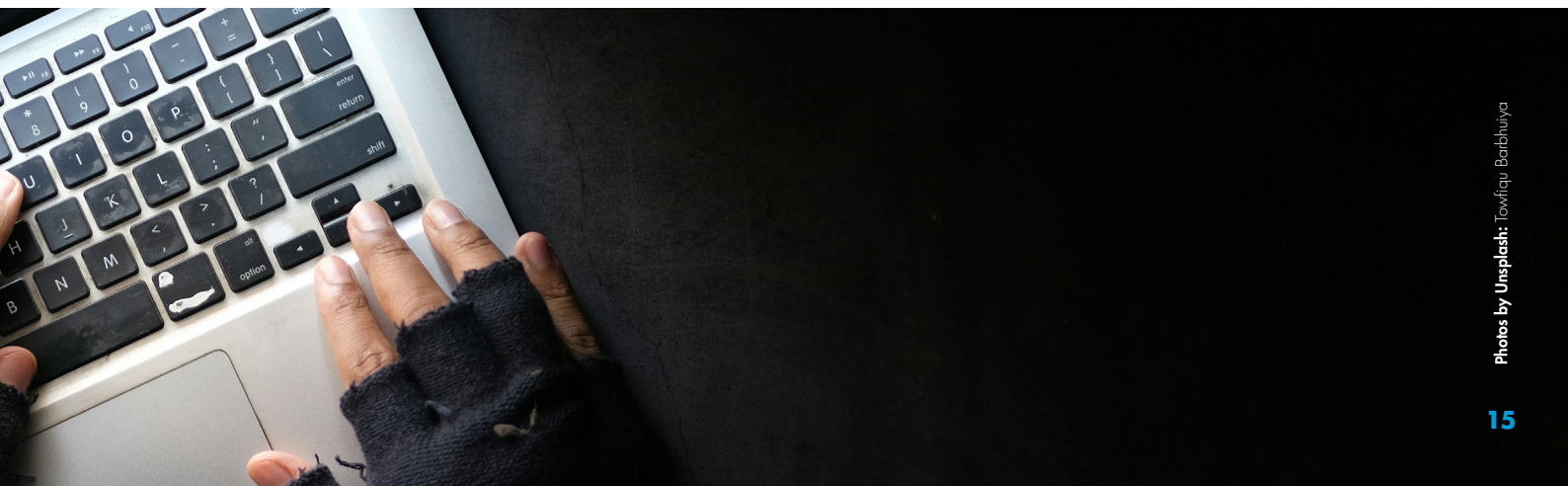
103 المرجع نفسه ، الفقرة 47.

104 https://www.ohchr.org/sites/default/files/2023-01/global-drive-briefer-journalists.pdf

105 https://www.ohchr.org/en/statements/2022/02/critical-part-UNGMPS-10

106 https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/Formatted-version-of-the-guidance-EN_0.pdf

107 CCPR/C/MRT/CO/2 ، الفقرة 42 ؛ CCPR/C/JOR/CO/5 ، الفقرة 30 ؛ OL MYS 6/2018, page, 28 December 2018; خبير الأمم المتحدة ينتقد قرار المحكمة بتأييد الإدانة الجنائية لماريا ريسا وإغلاق الإعلام ، 14 يوليو 2022 ؛ AL PAK 2/2021, page 1 para 2, 22; A/HRC/47/39/Add.2 ، الفقرتان 23 و83 ؛ CERD/C/PHL/CO/21-25 ، الفقرة 11 ؛ CCPR/C/ZMB/CO/4 ، الفقرة 39 ؛ CCPR/C/CHN-MAC/CO/2 الفقرة 23 ؛ CCPR/C/LUX/CO/4 ، الفقرة 36 ؛ CCPR/C/BOL/CO/4 ، الفقرة 30 ؛ CCPR/C/KHM/CO/3 ، الفقرة 34 ؛ CCPR/C/QAT/CO/1 ، الفقرة 38 ؛ CCPR/C/DEU/CO/7 ، الفقرة 48 ؛ CCPR/C/ARM/CO/3 ، الفقرة 37(ج) ؛ CCPR/C/BWA/CO/2 ، الفقرة 33 ؛ CCPR/C/UZB/CO/5 ، الفقرة 44 ؛ CCPR/C/PRT/CO/5 ، الفقرة 42 ؛ CCPR/C/CZE/CO/4 ، الفقرة 34 ؛ CCPR/C/CPV/CO/1/ADD.1 ، الفقرة 37 ؛ CCPR/C/NGA/CO/2 ، الفقرة 46 ؛ CCPR/C/TJK/CO/3 ، الفقرة 47 ؛ CCPR/C/VCT/CO/2/ADD.1 ، الفقرة 44 ؛ CCPR/C/AGO/CO/2 ، الفقرة 41 ؛ A/HRC/41/35/ADD.1 ، الفقرة 25 ؛ CCPR/C/PER/CO/5 ، الفقرة 22 ؛ CCPR/C/ITA/CO/6 ، الفقرة 38 ؛ CCPR/C/ALB/CO/2 ، الفقرة 19 ؛ A/HRC/43/51/ADD.2 ، الفقرة 30.



Photos by Unsplash: Towfiqu Barbhuiya

Photos by Unsplash: Jefferson Santos

قوانين الأمن الإلكتروني والجرائم الإلكترونية

38 استُحدثت في عدة دول ، تشريعات محدّدة تجرّم أشكالاً معينة منحرية التعبير عبر الإنترنت ومحتوى الإنترنت . وتجرّم تشريعات الجرائم الإلكترونية طائفة واسعة من الأفعال المتصلة باستخدام الحاسوب أو الشبكة المعلوماتية . ومع ذلك ، غالبًا ما تم استخدام الأحكام التي تنظم الجرائم الإلكترونية لتنظيم محتوى التعبير عبر الإنترنت وفرض قيود واسعة على حرية التعبير ، على سبيل المثال عن طريق تجريم مختلف المحتويات الإلكترونية المتعلقة بالتطرف ، والإرهاب والأخلاق العامة وخطاب الكراهية .[108] وتتيح هذه القوانين إنفاذ القوانين والتدابير الإجرائية على نطاق واسع ، بما في ذلك المراقبة وجمع البيانات ، دون إيلاء الاعتبار الواجب للحق في الخصوصية وحرية التعبير والإجراءات القانونية الواجبة . وأعرب المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير عن قلقه بشأن هذه التطورات ، مشيرًا إلى أنه « توسعت ترسانة الاسلحة القانونية لتشمل قوانين التشهير الإلكتروني الإجرامي ومكافحة الإرهاب والأمن السيبراني والأخبار المزيفة , وفي كثير من الحالات ، تكون عقوبة النشر عبر الإنترنت أشد قسوة من عقوبة المطبوعات او البث الاذاعي» .[109]

39 كما أعربت آليات أخرى لحقوق الإنسان تابعة للأمم المتحدة عن قلقها إزاء تأثير هذه القوانين على حرية التعبير وحرية الإعلام وعمل الصحفيين .[110]

108 https://www.unodc.org/documents/Cybercrime/AdHocCommittee/First_session/OHCHR_17_Jan.pdf

109 A/HRC/50/29 ، الفقرة 51.

110 CCPR/C/PHL/CO/5 ، الفقرة 43 ؛ A/HRC/50/29 ، الفقرتان 52 و 64؛ CCPR/C/GIN/CO/3 ، الفقرة 43 ؛ CAT/C/BGD/CO/1 ، الفقرة 31-29؛ CCPR/C/EGY/CO/5 8/2016 ; CCPR/C/PAK ، الفقرة 45 ؛ CCPR/C/NIC/CO/4 ، الفقرة 31 ؛ CCPR/C/KHM/CO/3 ، الفقرة 34 ؛ CCPR/C/TGO/CO/5 ، الفقرة 43 ؛ CCPR/C/LBN/CO/3 ، الفقرة 45 ؛ CCPR/C/KWT/CO/3 ، الفقرة 40 ؛ A/HRC/49/13 ، الفقرة 147-88 ؛ CEDAW/C/TUN/CO/7 ، الفقرة 23 ؛ A/HRC/47/11 ، الفقرة 134-94 ؛ A/HRC/40/10 ، الفقر 136-18 ؛ CCPR/C/BRA/CO/3 ، الفقرة 57 ؛ CCPR/C/UGA/CO/2 ، الفقر 42.

40 لوحظت قيود لا مبرر لها على حرية التعبير وحرية الإعلام في الفضاء الإلكتروني أيضًا من خلال تدابير غير جنائية ، لا سيما حجب الإنترنت . هذه إجراءات متعمدة من قبل الحكومة أو ممثليها لتعطيل أنظمة المعلومات والاتصالات عبر الإنترنت . يمكن أن تشمل هذه الإجراءات الحد من النفاذ إلى الإنترنت على نطاق واسع أو إعاقة وظائف خدمات الاتصال الأساسية مثل وسائل التواصل الاجتماعي والرسائل الإلكترونية . وتشمل عمليات الحجب عواقب غير مقصودة ، تؤثر على العديد من المستعملين المشاركين في أنشطة مشروعة ، مما يؤدي إلى أضرار جانبية جسيمة تتجاوز نطاق أهدافها المقصودة . [111]

41 تعطيل الاتصال بالإنترنت هو شكل من أشكال حجب الإنترنت ، ويستخدم بشكل متزايد بحجة الحفاظ على النظام العام وحماية الأمن القومي أو الحاجة إلى تقييد تداول المعلومات التي تعتبر غير قانونية أو من المحتمل أن تسبب ضررًا .[112] إجراء مماثل يتكون من حظر خدمات محددة ، مثل خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية والرسائل ومنصات التواصل الاجتماعي . يمكن أن تتراوح مدة الإغلاق وحجب الخدمات الأخرى من ساعات إلى شهور وسنوات . وقد صدرت أوامر بحجب الإنترنت بموجب مجموعة متنوعة من القوانين الوطنية ،والتي انتقدت بعضها آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بسبب عدم استيفاء معايير الشرعية والضرورة والتناسب ، وتأثيرها السلبي في نهاية المطاف على حرية التعبير وحرية الإعلام .[113]

42 على وجه الخصوص ، وجد المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير أن «مما لا شك فيه ان عمليات إيقاف خدمات الإنترنت لم تستوف معيار الضرورة» وأنها «غير متناسبة بشكل عام»و«تبين أن إبقاء الربط الشبكي يمكن أن يخفف من الشواغل المتعلقة بالسلامة العامة ويساعد على استعادة النظام العام على عكس تأكيدات الحكومة» .[114] وقد دأب المفوض السامي لحقوق الإنسان على الإعراب عن قلقه إزاء حالات حجب الإنترنت ودعا الدول إلى عدم تنفيذها ، ولا سيما أثناء التجمعات ، وشدّد على الأثر السلبي لتعطل الإنترنت على عمل الصحفيين ووسائل الإعلام خلال الفترات الحيطة بالانتخابات .[115] وقد أدان مجلس حقوق الإنسان مرارا عمليات حجب الإنترنت وحث الدول على الامتناع عنها .[116]

43 إن استخدام سلطات الاعتقال والاحتجاز المتاحة لأجهزة إنفاذ القانون بموجب القانون الجنائي ، إلى جانب التهديد بإجراء محاكمات جنائية وإجرائها ، يمكن أن يكون له تأثير ترهيبي كبير على ممارسة الحق في حرية التعبير . وقد اعترفت بذلك لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ، التي رأت ، في سياق تهم التشهير الجنائي ، ما يلي :

«لا يجوز لدولة طرف أن تقاضي شخصا بتهمة التشهير الجنائي، دون ان تشرع بعد ذلك سريعاً الى محاكمته ، ولهذه الممارسة اثر مرعب من شأنه ان يحد من ممارسة حرية التعبير التي يتمتع بها الشخص المعني والآخرون » . [117]

44 في عدد من الدول ، هناك عدد كبير من التهم والملاحقات القضائية ضد الصحفيين والعاملين في الإعلام ولكن يسفر القليل منها عن إدانات . وهذا يؤدي إلى مخاوف مثل التي أعرب عنها العديد من خبراء للأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان ، الذين وصفوا الملاحقات القضائية عديمة الجدارة باعتبارها «مضايقات» وحذروا من «الضغط الذي تسببه هذه الاتهامات على الصحفيين» وعلى «التأثير المروع» على الإعلام المستقل والمجتمع المدني .[118] لقد أعربوا مراراً وتكراراً عن قلقهم إزاء تأثير استخدام الاعتقال والاحتجاز ، والتهديد بالمحاكمة على حرية الإعلام .[119]

---

111 A/HRC/50/55 ، الفقرة 4

112 A/HRC/50/55 ، الفقرات 23-31

113 انظر على سبيل المثال CCPR/C/KGZ/CO/3 ، الفقرة 45 ؛ و CCPR/C/KGZ/CO/3 ، الفقرة 45. CCPR/C/KHM/CO/3 ، الفقرة 34 ؛ CCPR/C/UZB/CO/5 ، الفقرة 44 ؛ CCPR/C/VNM/CO/3 ، الفقرة 45 ؛ CCPR/C/TJK/CO/3 ، الفقرة 21 ؛ CCPR/C/MNG/CO/6 ، الفقرة 37 ؛ CCPR/C/TKM/CO/2 ، الفقرة 42 ؛ CCPR/C/KWT/CO/3 ، الفقرة 40 ؛ CCPR/C/KAZ/CO/2 ، الفقرة 49 ؛ A/HRC/44/50/ADD.2 ، الفقرات 57-8 ؛ A/HRC/35/22/ADD.2 ، الفقرات 29-34 ؛ A/ 1/2021 AL MMR ; A/HRC/49/72 ، الفقرة 47

114 A/HRC/35/22 ، الفقرتان 14 و15.

115 A/HRC/44/24 ، الفقرة 18 وA/HRC/50/55 ، الفقرة 26

116 على سبيل المثال ، A/HRC/RES/47/16 ، الفقرة 11 وA/HRC/RES/45/18 ، الفقرة 4.

117 التعليق العام رقم 34 ، CCPR/C/GC/34 ، الفقرة 47.

118 AL PAK 2/2021

119 CAT/C/BGD/CO/1 ، الفقرة 29 ؛ CERD/C/RUS/CO/25-26, الفقر 23 (هـ) ؛ A/HRC/44/22 ، الفقرات 41-42 و59 ؛ VNMAL 3/2020; CERD/C/SGP/CO/1 ، الفقرة 11 ؛ CERD/C/PSE/CO/1-2 ، الفقرة 19(ب) ؛ CERD/C/AZE/CO/7-9 ، الفقرة 35 ؛ CCPR/C/ETH/CO/2 ، الفقرة 39 ؛ A/HRC/41/35/ADD.1 ، الفقرة 25.

6 الاستنتاجات والتوصيات

45 يعتبر الإعلام أداة أساسية في إعمال طائفة واسعة من حقوق الإنسان ، بما في ذلك الحق في حرية التعبير ، وهو أمر أساسي في أي مجتمع ديمقراطي . وهذا يشمل حق الجمهور في تلقي الإنتاج الإعلامي . ويشمل دور الإعلام الإبلاغ عن الأعمال الإرهابية أو تدابير مكافحة الإرهاب وغيرها من المسائل التي تهم الجمهور أو توثيقها أو نشرها . وتؤدي تدابير مكافحة الإرهاب التي تؤثر سلبا على قدرة الإعلام على القيام بدوره إلى تقويض الفضاء المدني .

46 يجب على الدول ، في اضطلاعها بواجبها المتمثل في حماية جميع الأفراد الخاضعين لولايتها القضائية من الأعمال الإرهابية وصون الأمن القومي ، أن تتقيد بالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان وأن تحمي الحق في حرية التعبير ، بما في ذلك حرية الإعلام . ويجب ألا تفرض القوانين واللوائح بما في ذلك ذات الصلة بمكافحة الإرهاب والقوانين الجنائية الأخرى التي تقيد حرية التعبير أو أي حق آخر من حقوق الإنسان ذي صلة بالعمل الصحفي قيوداً تتجاوز ما هو مسموح به بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان .

47 إن التدابير الفعالة لمكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان هدفان متكاملان يعزز كل منهما الآخر ويجب السعي إلى تحقيقهما معا كجزء من واجب الدول في حماية الأفراد من أعمال الإرهاب . ويجب أن تكون تدابير مكافحة الإرهاب ، بما في ذلك التشريعات ، متجذرة في حقوق الإنسان وسيادة القانون . ويجب أن ينعكس ذلك ليس فقط في القانون ، ولكن أيضا في الممارسة والإجراءات والثقافة المؤسسية لأولئك الذين ينفذون القانون .

Photos by UN

48 ينبغي للدول أن تقوم بما يلي :

- كفالة ألا تتضمن تشريعاتها الجنائية ، بما في ذلك ما يتعلق منها بالجرائم المتصلة بالإرهاب ، جرائم فضفاضة أو غامضة ، تيسير اطلاع الجمهور عليها وصياغتها على نحو يتفق تماما مع مبادئ اليقين القانوني والشرعية ؛

- ضمان أن تكون أي قيود على الحق في حرية التعبيرأو أي حقوق أخرى من حقوق الإنسان ذات صلة بعمل الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام ، بما في ذلك في سياق مكافحة الإرهاب والأمن القومي والنظام العام ، منصوص عليها في القانون ، ضرورية ومتناسبة وغير تمييزية ؛

- القيام ، عند الاقتضاء ، بتعديل أو إلغاء قوانينها المتعلقة بمكافحة الإرهاب والقوانين الجنائية لضمان الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان ، بهدف تحقيق جملة أمور منها ضمان قدرة الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام على أداء عملهم دون عوائق ؛

- ضمان ألا تؤثر الجرائم الجنائية ، مثل التشهير والإهانة والقذف المثير للفتنة وتطبيقها ، على تمكّن الصحفي من الإبلاغ بحرية ؛ وإلغاء أي قوانين أخرى تؤدي إلى تجريم انتقاد سياسات الدولة أو مؤسساتها أو مسؤوليها ؛

- اتخاذ التدابير المناسبة لتحسين سلامة الصحفيين والعاملين في الإعلام على الإنترنت ، بوسائل منها التصدي للتهديدات والاعتداءات المتصلة بممارستهم لوظائفهم المهنية . ضمان اتساق أي قيود على حرية التعبير على الإنترنت مع قانون حقوق الإنسان ، بما في ذلك في سياق الجرائم الإلكترونية ؛

- ضمان قدرة الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام على جمع المعلومات وإبلاغها ونشرها على شبكة الإنترنت عن طريق الامتناع عن فرض مجموعة كاملة من عمليات حجب الإنترنت ، بما في ذلك على أساس قوانين الأمن القومي ، لأن هذه التدابير غير متناسبة بطبيعتها ؛

- ضمان عدم تعرض أي صحفي أو عامل إعلامي للاحتجاز أو للمراقبة أو المضايقة أو التخويف والانتقام منه لممارسته حقه في حرية التعبير أو بسبب عمله الصحفي ؛

- تجنب اللجوء إلى الاحتجاز لأسباب أمنية (الاحتجاز الإداري) ، إلا في ظل ظروف استثنائية للغاية ، عندما يبرره تهديد حاضر ومباشر وحتمي . يجب أن تكون عمليات الاحتجاز ضرورية ومعقولة ومتناسبة على الدوام ، وأن تخضع لضمانات قضائية فعالة ؛

- منع رفع دعاوى قضائية ضد الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام والامتناع عن ذلك كأدوات للحد من حرية التعبير بما يتجاوز القيود الضيقة التي تسمح بها المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ؛

- ضمان التحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام فيما يتعلق بأدوارهم وأنشطتهم ، بصورة مستقلة ونزيهة وسريعة وشاملة وفعالة ، ومعاقبة المسؤولين عنها في إطار إجراءات عادلة . وينبغي أن يراعي هذا التحقيق بعد النوع الاجتماعي ؛

- ضمان حصول الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام الذين انتهكت حقوقهم ، بما في ذلك في سياق أي إجراء لمكافحة الإرهاب ، على سبل انتصاف فعالة وجبر كامل ؛

- كفالة تدريب أجهزة إنفاذ القانون والسلطة القضائية تدريبا مناسبا على حقوق الإنسان وحرية الإعلام وحماية الصحفيين ، بما في ذلك على النحو المطبق في سياق مكافحة الإرهاب ؛

- اتخاذ خطوات تراعي الفوارق بين الجنسين لتهيئة بيئة مواتية لممارسة الحق في حرية التعبير ؛ حيثما يكون الصحفيون ، بمن فيهم الصحفيات ، قادرين على أداء عملهم المشروع ، التحدث والإبلاغ والمشاركة في النقاش حول المسائل ذات المصلحة العامة ، بما في ذلك الإرهاب ومسائل مكافحة الإرهاب ، دون خوف من أي نوع من التهديدات أو أعمال التخويف والمضايقة .

الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
مكتب المفوض السامي

دراسة لمكتب المفوّض السامي لحقوق الإنسان

نوفمبر 2023