

Distr.: General
6 September 2016
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الحادية والسبعون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل
حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة
لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان
والحريات الأساسية

تعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير

مذكرة من الأمين العام**

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي أعده المقرر الخاص
المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، دافيد كاي، المقدم وفقاً لقرار مجلس
حقوق الإنسان ٢/٢٥.

* A/71/150.

** قُدم هذا التقرير بعد الموعد النهائي لتضمينه أحدث التطورات المستجدة.



الرجاء إعادة استعمال الورق

061016 290916 16-15396X (A)



تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير

موجز

في هذا التقرير، المقدم وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان رقم ٢/٢٥، يتناول المقرر الخاص التحديات المعاصرة التي تعترض سبيل حرية التعبير. وهو يقيّم الاتجاهات المتصلة بالقيود المصرح بها المنصوص عليها في المادة ١٩ (٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ويختتم بتوصيات قد تأخذ بها الأمم المتحدة والدول والمجتمع المدني لتعزيز وحماية حرية الرأي والتعبير.

المحتويات

الصفحة

أولا -	مقدمة	٣
ثانيا -	الإطار القانوني	٤
ثالثا -	القيود المعاصرة المفروضة على التعبير	٦
ألف -	القانونية	٧
باء -	الضرورة لغرض حماية هدف مشروع	٩
جيم -	الأهداف غير المشروعة	١٥
رابعا -	الجهود المبذولة لتعزيز حرية التعبير	٢٩
خامسا -	الاستنتاجات والتوصيات	٣٣

أولاً - مقدمة

١ - صحيفةٌ تحقق في الفساد على أرفع المستويات في حكومتها، فتجد نفسها في لمح البصر تحارب اتهامات وهمية من زنانة في أحد السجون. وناقدٌ للحكومة يُغتال وهو يشتري البقالة. وحكومةٌ أخرى تحظر حزبا سياسيا المعارض الرئيسي واصفة إياه "بالتطرف" وترسل قياداته إلى السجن. ورسام كاريكاتير يواجه المحاكمة بموجب قوانين مكافحة الفتنة ببلده. وحكومةٌ توقف تشغيل الإنترنت قبل قيام احتجاجات عامة بها، وأخرى تستخدم المراقبة لاستهداف المعارضة السياسية. ويتعرض المدونون للقتل بوحشية لأن عملهم يُغضب ذوي الفكر الديني المتصلب. وتجرم الحكومات الإشادة بالإرهاب حتى في غياب التحريض على العنف. ويوجد مصور صحفي محتجزاً بدون تهمة. ويُلقى القبض على ناشط بسبب تغريدة، وآخر بسبب نشر تعليق، وآخر كذلك بسبب رسالة بريد إلكتروني^(١).

٢ - وكل عام، عادة بالتعاون مع مكلفين آخرين بولايات، أبعث مئات الرسائل إلى الحكومات، تتناول ادعاءات كتلك المذكورة أعلاه. وفي تلك الرسائل تورّد ادعاءات، وليس استنتاجات وقائية، بيد أن أعدادها الكبيرة تبعث على القلق العميق إزاء حالة حرية التعبير، وهي تشكل الأساس الرئيسي للمخاوف المعرب عنها في هذا التقرير. ومن الواضح أن الجهات الفاعلة من غير الدول، مثل الإرهابيين أو العصابات الإجرامية، تشكل تهديدات خطيرة للعديد من الأشخاص الذين يمارسون حقهم في التعبير، ولكن الرسائل تبين أن سياسات وقوانين مكافحة الإرهاب والأنشطة الإجرامية الأخرى تخاطر بلا داع بتقويض وسائل الإعلام والأصوات الناقدة والناشطين^(٢). وهي تبرز كيف تخلط الحكومات والمسؤولون الدعوات إلى المناقشة العامة بالمخاطر التي تهدد النظام العام، مما يؤدي إلى قمع المعارضة المشروعة وتقويض المساءلة. وهي تبين كيف تجرم المذاهب الرسمية أو الدينية في كثير من الأحيان أي مناقشة ناقدة للأفكار الدينية أو للمسؤولين. وهي تظهر المخاطر الهائلة والمتزايدة التي تهدد وجود شبكة إنترنت مفتوحة وآمنة.

(١) هذه الأمثلة مستقاة من رسائل المقرر الخاص التي أبلغ بها مجلس حقوق الإنسان منذ آب/أغسطس ٢٠١٤. ويمكن الاطلاع على الرسائل المبلغ بها من الدورات الثامنة عشرة إلى الثانية والثلاثين للمجلس (من عام ٢٠١١) على الرابط التالي: <https://freedex.org>.

(٢) الإعلان المشترك بشأن حرية التعبير ومكافحة التطرف العنيف الصادر عن الأمم المتحدة وخبراء إقليميين، ٤ أيار/مايو ٢٠١٦.

٣ - وباختصار، يوجد رأي عالمي شائع يتصور الكلمات وكأنها أسلحة. وصحيح أن بعض أشكال التعبير يمكن أن يتسبب في ضرر معترف به قانوناً، بالتدخل، مثلاً، في الخصوصية أو الحماية المتساوية أمام القانون. غير أن التعبير لا يجوز أن يقيّد قانوناً إلا إذا أثبتت حكومة ما قانونية هذا الإجراء وضرورته وتناسبه لغرض حماية هدف مشروع محدد. وما برحت الأمم المتحدة منذ أمد بعيد تروج لفكرة أن التعبير أساسي للمشاركة والمناقشة العامة، والمساءلة، والتنمية المستدامة، والتنمية البشرية، وممارسة جميع الحقوق الأخرى^(٣). وفي واقع الأمر أن التعبير ينبغي أن يثير الجدل ورد الفعل والمباحثة، وأن يحفز تنمية الرأي والتفكير النقدي، ويحرك مشاعر الابتهاج أو الغضب أو الحزن، إنما ليس العقاب والخوف والصمت.

٤ - وهذا التقرير لا يحصر كل أداة من أدوات القمع، ولكنه يحدد التحديات المعاصرة البالغة الأهمية. وهو يدور حول الإطار القانوني المنصوص عليه بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، وقيّم حالات إساءة استخدام الأسباب التي تجيز قانوناً تقييد حرية التعبير وتجاوزات تلك الأسباب. ويشير التقرير أيضاً إلى عدة اتجاهات إيجابية لحرية الرأي والتعبير، ويختتم بتوصيات لكبح الاعتداءات على حق اعتناق الرأي وحق التعبير وتعزيزهما.

ثانياً - الإطار القانوني

٥ - تكفل المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لكل فرد الحق في اعتناق آراء دون مضايقة، وفي التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود وبأي وسيلة، بما يشمل أي قالب فني. وقد أشار مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة إلى حرية التعبير بوصفها أحد الأركان الأساسية للمجتمع الديمقراطي وأحد الشروط الأساسية لتقدمه ونمائه (انظر قرار المجلس ٢١/١٢)، وأكد أن وسائل الإعلام الحرة تساعد على بناء مجتمعات وديمقراطيات معرفة شاملة للجميع وعلى تعزيز الحوار بين الثقافات والسلام والحكم الرشيد (انظر قرار الجمعية ١٦٣/٦٨). وأبرزت الهيئتان كلتاهما الأهمية الحاسمة للصحافة في القرارين المذكورين أعلاه، وأكدت أن نفس الحقوق التي يتمتع بها الأشخاص خارج الإنترنت يجب أن تحظى بالحماية أيضاً على الإنترنت، ولا سيما حرية التعبير (انظر قرارات المجلس ٨/٢٠ و ١٣/٢٦ و ١٣/٣٢). والاعتداءات على حرية التعبير ليست جديدة، ولا القلق العميق الذي أعربت عنه الأمم المتحدة تجاهها (انظر قرار اللجنة المعنية

(٣) انظر، على سبيل المثال، الغاية ١٦-١٠ من أهداف التنمية المستدامة (قرار الجمعية العامة ١/٧٠).

بحقوق الإنسان ٤٥/١٩٩٣، وقرار المجلس ١٦/١٢). ويوفر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يضم ١٦٨ دولة طرفاً ويحظى باعتراف واسع بأهميته المحورية في قانون حقوق الإنسان، المعيار القانوني الرئيسي للغالبية العظمى من الرسائل المتعلقة بحرية التعبير.

٦ - وأوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في الفقرة ١٠ من تعليقها العام رقم ٣٤ (٢٠١١) بشأن المادة ١٩ - حرية الرأي وحرية التعبير، أن بذل أي جهد في أي شكل للإكراه على اعتناق رأي أو عدم اعتناقه، محظورٌ. ولا تجوز معاقبة أي شخص أو مضايقته أو تخويفه أو وصمه بسبب رأي يعتنقه. وكثيراً ما يخضع الحق في اعتناق الآراء للتدخل في العصر الرقمي. فعلى سبيل المثال، تتعرض نواتج العمل واليوميات والمذكرات التي تُخزّن على الحواسيب المحمولة وفي السحابة الإلكترونية بصورة متزايدة للاعتداء (انظر [A/HRC/29/32](#)، الفقرات ١٩-٢١). وتتضمن الرسائل ادعاءات باحتمال تعرض الأفراد للمضايقة جزئياً على الأقل بسبب عضويتهم في منظمة ما^(٤). وقد ترقى هذه المضايقة إلى تدخل غير جائز في الرأي بموجب المادة ١٩ (١)، وترقى كذلك إلى تدخل في الحق في حرية تكوين الجمعيات بموجب المادة ٢٢ من العهد.

٧ - وفي مقابل الحظر غير المشروط المفروض على التدخل في الرأي، تفرض المادة ١٩ (٣) من العهد ثلاثة شروط يجوز للدول بموجبها أن تحد من ممارسة حرية التعبير. ويتعين تطبيق هذه الشروط في أضيق نطاق (انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرات ٢١-٣٦). وتنص المادة ١٩ (٣) على أن ممارسة الحق في حرية التعبير تستتبع واجبات ومسؤوليات خاصة، ولذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود، ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية: (أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم؛ (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام (*ordre public*) أو الصحة العامة أو الآداب العامة. وتنص أيضاً المادة ٢٠ من العهد على أن تُحظر أية دعاية للحرب أو أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف.

(٤) انظر، على سبيل المثال، اتهامات في مصر "بالانتساب إلى جماعة الإخوان المسلمين" ([A/HRC/31/79](#))، القضية رقم EGY 6/2015 والردود الواردة من الحكومة؛ وإداناة في المملكة العربية السعودية بسبب العضوية في رابطة الحقوق المدنية والسياسية السعودية ([A/HRC/28/85](#))، القضية رقم SAU 11/2014؛ وقيام جمهورية الكونغو الديمقراطية بمضايقة أعضاء منظمة حقوق الإنسان "Lutte pour le changement" ([A/HRC/32/53](#))، القضية رقم COD 1/2016).

٨ - ولا ترد في أي مكان آخر في العهد "الواجبات والمسؤوليات" التي تنص عليها المادة ١٩ (٣). ولا يُشدد إلا في الديباجة على أن الفرد، الذي تترتب عليه واجبات إزاء الأفراد الآخرين وإزاء الجماعة التي ينتمي إليها، يتحمل مسؤولية السعي إلى تعزيز ومراعاة الحقوق المعترف بها في العهد. أما الصيغة المستخدمة في العهد وفي المادة ٢٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فلا تحدد واجبات أو مسؤوليات الأفراد تجاه الدولة، وإنما تجاه الأفراد الآخرين والمجتمعات التي يعيشون فيها، بما يمثل اعترافاً بأن القيود الشرعية الوحيدة هي تلك المتدركة بجلاء بحماية حقوق الأفراد الآخرين أو مصلحة عامة محددة والضرورية لهذه الحماية. وليس من غير المعتاد أن تسلط الدول الضوء على واجب الفرد لتتمادي في فرض قيود موسعة على الحق في حرية التعبير^(٥). بيد أن عبارة "الواجبات والمسؤوليات" لا تضيف شيئاً إلى المطالبات بدعم صلاحيات الدولة في فرض القيود. وهذه الصياغة لا تولي بأي حال أولوية للدولة على الحقوق التي يتمتع بها الأفراد بموجب العهد والإعلان^(٦).

ثالثاً - القيود المعاصرة المفروضة على التعبير

٩ - يقع على عاتق الدولة، حالما يُظهر فرد ما أن هناك قيداً على حرية التعبير، عبء إثبات أنها تمثل لمتطلبات القانون الدولي لحقوق الإنسان (انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرة ٢٧). ومن الضروري حتى تفي بهذا العبء أن تثبت أن هذه القيود "لا تعرض الحق نفسه للخطر" (المرجع نفسه، الفقرة ٢١). وتمشياً مع هذا الشرط، يُطلب إلى الدول في كل رسالة من رسائل المكلف بالولاية أن تقدم الأساس المنطقي لأي قيود يُزعم فرضها على التعبير. وبالتالي تهيئ الرسائل فرصة للدولة أن تبين امتثالها للقواعد القانونية، وفي الوقت نفسه تزود المكلف بالولاية والمقررين الخاصين الآخرين بأداة لالتماس حماية الحق وفهم الاتجاهات المتعلقة بممارسة هذا الحق.

١٠ - وقد تلقى المقرر الخاص ردوداً على الرسائل، معظمها مجرد تأكيد استلام، في حوالي ٥٢ في المائة من الوقت (انظر A/HRC/32/53)، إنما حين تجيب الدول إجابة موضوعية، فإنها

(٥) انظر على سبيل المثال، A/HRC/32/53، الرد الوارد من ماليزيا على القضية رقم MYS 6/2014، الذي تؤكد فيه أن الحق في حرية الرأي والتعبير يجب أن يمارس "بمصافاة ومسؤولية"؛ و A/HRC/31/79، الرد الوارد من كازاخستان بشأن القضيتين رقم KAZ 3/2015 و 4/2015، الذي ذكرت فيه أنه "لا تُعمل قاعدة [لحقوق الإنسان] بدون مسؤولية".

(٦) انظر أيضاً Dirk Voorhoof, *The Right to Freedom of Expression and Information Under the European Human Rights System: Towards a More Transparent Democratic Society*, EUI Working Paper RSCAS 2014/12 (Fiesole, Italy, European University Institute, 2014), p. 2.

تعترف عادة بأن الإطار القانوني المعمول به موجود في المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أو في المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقدمت عدة دول ردوداً شاملة تتناول الشواغل الوقائية والقانونية التي أثارها المكلف بالولاية. ومن أمثلة الردود الموضوعية النيرة - وإن اختلفت الآراء رغم كل شيء - تعليقات باكستان لتشريعات أمن الفضاء الإلكتروني لديها، وردّ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية على الشواغل المتعلقة بمشروع قانون صلاحيات التحقيق، وردّ تركيا على ما أعربت عنه من قلق عميق بشأن معاملة الأكاديميين^(٧).

١١ - ولكن كانت أي رسالة في حد ذاتها لا تسعى إلى إثبات وجود انتهاك للمادة ١٩ من العهد، فإن الدول رغم ذلك عليها أن تثبت أن القيود تفي بكل شرط من الشروط الثلاثة الواردة في المادة ١٩ (٣) منه وهي: القانونية، والهدف المشروع، والضرورة والتناسب.

ألف - القانونية

١٢ - تشترط المادة ١٩ (٣) أن تكون أي قيود محددة بنص القانون. والقيود لا تفي بهذا الشرط، لسبب بسيط هو أنها تُسنّ رسمياً كقوانين أو لوائح وطنية. ويجب أيضاً أن تصاغ بدقة كافية لكي يتسنى للفرد وللأشخاص المسؤولين عن تنفيذها على السواء ضبط السلوك وفقاً لها، ويجب إتاحتها لعامة الجمهور. ولا يجوز أن تمنح الأشخاص المسؤولين عن تنفيذها سلطة تقديرية في تقييد حرية التعبير (انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرات ٢٤-٢٦). وقد حددت الرسائل الموجهة من المكلف بالولاية على الأقل ثلاث مشاكل يمكن اعتبارها مبعثاً للقلق في ما يتعلق باستيفاء شرط القانونية.

١٣ - أولاً، كثيراً ما تُستخدم التشريعات مصطلحات فضفاضة تمنح السلطات سلطة تقديرية كبيرة لتقييد التعبير، وتعطي الأفراد توجيهات محدودة بشأن الخطوط الفاصلة بين السلوك القانوني والسلوك غير القانوني. فعلى سبيل المثال، أعربت عن القلق للصين بشأن مشروع قانونها لأمن الفضاء الإلكتروني في عام ٢٠١٥، فأشارت إلى أن المخططات التي يوردها القانون - مثلاً، بأن "يراعي الأفراد النظام العام ويحترموا الأخلاق الاجتماعية" وألا يستخدموا الإنترنت "للاضطراب في أنشطة تضر بالأمن القومي" أو "تخل بالنظام

(٧) انظر [A/HRC/32/53](#)، القضية رقم PAK 13/2015، الرد الوارد من الحكومة، والقضية رقم GBR 4/2015، الردود الواردة من الحكومة؛ و [A/HRC/33/32](#)، القضية رقم TUR 3/2016، الرد الوارد من الحكومة.

الاجتماعي“ - مكتوبة بعبارات عامة جداً تسمح للمسؤولين بسلطة تقديرية مفرطة لتحديد معناها^(٨).

١٤ - وقد أثار أيضاً التزايد في التشريعات الرامية إلى مكافحة الإرهاب مخاوف في ما يتعلق بالإتهام. وقد أعربت أنا وغيري من المكلفين بولايات عن القلق إزاء الصياغة المبهمة لقانون كينيا لمكافحة الإرهاب عام ٢٠١٥، الذي يتضمن حكماً يجرّم ”أي مواد بذينة أو مثيرة أو جارحة يحتمل أن تسبب الخوف والجزع لعامة الجمهور“^(٩). وقد أعربت أيضاً عن القلق، مع غيري من المقررين الخاصين، بشأن إصلاح القانون الجنائي في إسبانيا، مثل الأحكام التي تجرّم بشكل عام ”تمجيد الإرهاب“، وبشأن مصطلحات مماثلة وردت في قانون فرنسي اعتمد مؤخراً^(١٠). وهذه التحديدات الفضفاضة تحيز معاقبة التعبير الذي ينبغي ألا يخضع لقيود.

١٥ - وثانياً، لا تعطي العمليات التشريعية في كثير من الأحيان وقتاً كافياً لإشراك الجمهور أو تقصر عن تناول التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان. وفي عام ٢٠١٤، على سبيل المثال، اعتمد الجبل الأسود تشريعاً للتجمعات العامة يتيح للمشرعين والجمهور فرصة ضئيلة للتواصل^(١١). واعتمدت البرازيل تشريعات لمكافحة الإرهاب باتباع إجراءات سريعة مماثلة، رغم إعراب الخبراء في مجال حقوق الإنسان عن القلق في هذا الصدد^(١٢). وفي عام ٢٠١٦، أعربت أنا وغيري من المكلفين بولايات عن القلق إزاء ”الجدول الزمني المعجل“ لاعتماد تشريعات أمن الفضاء الإلكتروني في الاتحاد الروسي، التي يبدو أنها لا تأخذ في الاعتبار آراء المجتمع المدني والأطراف الأخرى صاحبة المصلحة^(١٣).

١٦ - وثالثاً، لا تمنح القوانين، في كثير من الأحيان، المحاكم أو سائر الجهات الأخرى المستقلة التي تجري استعراضات، السلطة اللازمة لتقييم ادعاءات الانتهاكات. وفي سياق

(٨) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم CHN 7/2015.

(٩) انظر A/HRC/29/50، القضية رقم KEN 7/2014.

(١٠) انظر A/HRC/29/50، القضية رقم ESP 3/2015 والرد الوارد من الحكومة، والقضية رقم FRA 1/2015 والرد الوارد من الحكومة. ويمكن الاطلاع على مثال آخر لأحد المخطورات المصاغة بعبارات فضفاضة ومبهمة في الوثيقة A/HRC/28/85، القضية رقم LAO 1/2014.

(١١) انظر A/HRC/30/27، القضية رقم MNE 1/2015.

(١٢) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم BRA 8/2015 والرد الوارد من الحكومة.

(١٣) انظر القضية رقم RUS7/2016، متاحة على الرابط التالي: www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/RUS_7_2016.pdf

قوانين الطوارئ في فرنسا، على سبيل المثال، أعرب عدد من المكلفين بولايات عن القلق في عام ٢٠١٦ إزاء انعدام الإجراءات القضائية قبل حل منظمات معينة^(١٤). وأعرّبت أيضاً أنا ومكلفون آخرون بولايات عن القلق بشأن طبيعة تعيين "مفوضين قضائيين" في إطار نظر المملكة المتحدة في مشروع قانون سلطات التحقيق^(١٥). وفي ما يتعلق بمصر، لاحظت أن صلاحية منح وإلغاء تصاريح الأعمال الفنية - إلى جانب صلاحية البت في الطعون في مثل هذه القرارات - منوطة حصرياً بوزارة الثقافة^(١٦).

باء - الضرورة لغرض حماية هدف مشروع

١٧ - تشترط المادة ١٩ (٣) على الدولة أن تثبت أن الأدوات التي اختيرت لتحقيق هدف مشروع ضرورية ومتناسبة لحماية حقوق الآخرين أو سمعتهم، أو الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. وينطبق شرط الضرورة والتناسب أيضاً على المخطورات المقررة بموجب المادة ٢٠ من العهد (انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرات ٥٠-٥٢). ويجب على الدولة أن تقيم صلة مباشرة وواضحة بين التعبير والتهديد الذي يُزعم وجوده (المرجع نفسه، الفقرة ٣٥). ويجب أن يرمي التقييد إلى تحقيق هدف محدد، لا التدخل دون مبرر في الحقوق الأخرى للأشخاص المستهدفين، كما يجب أن يكون التدخل الناتج في حقوق أشخاص آخرين محدوداً وله مبرراته في ضوء المصلحة التي يدعمها التدخل (انظر [A/HRC/29/32](#)، الفقرة ٣٥). ويجب أن يكون التقييد هو الأداة الأقل تدخلاً من بين الأدوات الأخرى التي يمكن أن تحقق النتيجة المنشودة (انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرة ٣٤).

١٨ - وكثيراً ما تتوسل الدول بحفظ الأمن القومي والنظام العام كأسباب تميز فرض القيود. وينبغي أن يقتصر التذرع بـ "الأمن القومي"، الذي لم يورد تعريف له في العهد،

(١٤) انظر [A/HRC/32/53](#)، القضية رقم FRA 7/2015 والرد الوارد من الحكومة، والبيان المشترك المؤرخ ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، متاح بالفرنسية على الرابط التالي: www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16961&LangID=F.

(١٥) انظر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "Submission to the joint committee on the draft 'investigatory powers bill' (بيان مقدم إلى اللجنة المشتركة المعنية بمشروع قانون سلطات التحقيق) (٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥)، متاح على الرابط التالي: www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Submission_UN_Special_RapporteursJan2016.pdf. انظر أيضاً [A/HRC/32/53](#)، القضية رقم GBR 4/2015، والردود الواردة من الحكومة.

(١٦) انظر [A/HRC/31/79](#)، القضية رقم EGY 9/2015.

على الحالات التي تكون فيها مصالح الأمة بأسرها على المحك، مما يستبعد فرض القيود للصالح الأواحد لحكومة أو نظام أو جماعة ما ذات نفوذ^(١٧)، وهي نقطة تم التشديد عليها في مبادئ سيراكيزا المتعلقة بأحكام التقييد وعدم التقييد الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المعتمدة في عام ١٩٨٥ (E/CN.4/1985/4، المرفق). ويمكن أن يشمل أيضاً حماية الاستقلال السياسي لدولة ما ووحدة أراضيها^(١٨). وبالمثل، يجب أن يقتصر التذرع بحفظ "النظام العام" (*ordre public*) على حالات محددة يكون فيها التقييد مبرراً بجلاء^(١٩).

١٩ - غير أن الدول كثيراً ما تعامل الأمن القومي أو النظام العام كمسمى تمييز به فرض أي قيد. واعترف مجلس حقوق الإنسان بهذه المشكلة في عام ٢٠٠٨ في قراره ٣٦/٧، حيث شدد على ضرورة ضمان عدم اتخاذ الأمن القومي، بما فيه مكافحة الإرهاب، ذريعة لتقييد الحق في حرية الرأي والتعبير على نحو تعسفي أو لا مبرر له. وأحد السبل لمقاومة التذرع بأي من الحجتين على نحو تعسفي أو غير مبرر هو الإصرار على أن تثبت الحكومات ما يشكله ذلك التعبير تحديداً من مخاطر على مصلحة محددة من مصالح الأمن القومي أو النظام العام، وأن التدبير الذي يتم اختياره يمثل الحكمي الضرورة والتناسب وأنه الوسيلة الأقل تقييداً لحماية المصلحة، وأن أي قيد يُفرض يمكن إخضاعه لرقابة مستقلة^(٢٠). وفي عام ٢٠١٦، أطلعت أحد القضاة الاتحاديين بالولايات المتحدة الأمريكية على سبل الاستعانة بالمادة ١٩ في تقييم أي مقترحات تُطرح للوصول إلى محتوى الأجهزة الرقمية الشخصية المشفرة. وفي رسالتي الموجهة إلى المحكمة، أشرت إلى وجود تدابير بديلة متاحة للحكومة لإجراء تحقيقاتها في مذبح عام ٢٠١٥ في مدينة سان برناردينو، كاليفورنيا، وأن الأمر

(١٧) انظر Alexandre Charles Kiss, "Permissible limitations on rights", in Louis Henkin, ed., *The International Bill of Rights: The Covenant on Civil and Political Rights*, Louis Henkin, Article 19, *The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information* (London, 1996) (مبادئ جوهانسيرغ بشأن الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات).

(١٨) انظر Alexandre Charles Kiss, "Permissible limitations on rights", p. 297.

(١٩) المرجع نفسه، الصفحات ٢٩٩-٣٠٢؛ و American Association for the International Commission of Jurists, *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights* (E/CN.4/1985/4، المرفق، الفقرات ٢٢-٢٤).

(٢٠) انظر *The Global Principles on National Security and the Right to Information (Tshwane Principles)*, (New York, Open Society Foundation, 2013), principle 3.

المقترح سيهدد أمن وحرية تعبير ما يحتمل أن يكون عدداً كبيراً من الناس (وبذلك يكون غير متناسب)^(٢١).

المراقبة والأمن الشخصي على الإنترنت

٢٠ - تعد تأكيدات الدول على أن حفظ الأمن القومي أو النظام العام يبرر التدخل في الأمن الشخصي والخصوصية أمراً شائعاً في حالات مراقبة الاتصالات الشخصية والتشفير وإخفاء الهوية، وهي مواضيع جرى تناولها في تقريرتي المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٥ (A/HRC/29/32) وفي تقرير سلفي في عام ٢٠١٣ (انظر A/HRC/23/40)، وفي تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن الحق في الخصوصية في العصر الرقمي (A/HRC/27/37). فالمراقبة، شاملةً جمع البيانات بالجملة أو بهجمات موجهة تستهدف أفراداً أو مجتمعات معينة على السواء، تتعارض مباشرة مع حفظ الخصوصية والأمن اللازم لحرية الرأي والتعبير، وهي تستلزم دوماً أن يجري تقييمها في إطار المادة ١٩. ويساورني القلق من أن الممارسة لا تفي بهذه المعايير في كثير من الأحيان. ويفرض قانون اعتمد مؤخراً في الاتحاد الروسي واجباً على مقدمي خدمات الإنترنت بفك التشفير عن الاتصالات، ويشترط على ما يبدو إدخال إمكانية الاطلاع بدون إذن على البيانات المشفرة مما يحتمل معه تقويض أمن جميع المستخدمين بصورة غير متناسبة^(٢٢). وقد اقترحت المملكة المتحدة وفرنسا تحويل مسؤولي إنفاذ القانون والاستخبارات لديهما بسلطة إلزام الشركات بتمكينهم من الاطلاع على الاتصالات المشفرة للمستخدمين في تلك الشركات (انظر A/HRC/29/32، الفقرة ٤٥)^(٢٣). وتحظر البرازيل تماماً إخفاء الهوية كمسألة من مسائل القانون الدستوري على الإنترنت وخارجها (المرجع نفسه، الفقرة ٤٩). وأن أفهم أن بعض هذه الجهود ينطوي على التزامات حقيقية لمنع الإرهاب أو ضمان حفظ النظام العام، غير أن

(٢١) انظر Letter to the Hon. Sheri Pym, Magistrate Judge, United States District Court of California, "In the matter of the search of an Apple iPhone seized during the execution of a search warrant on a black Lexus IS300, California license plate 35KGD203, ED No. CM 16-10 (SP)", 2 March 2016. (رسالة إلى سعادة السيدة شيري ييم، قاضية التحقيقات بمحكمة كاليفورنيا المحلية بالولايات المتحدة، "بخصوص موضوع فحص هاتف محمول آبل آيفون جرت مصادره أثناء تنفيذ أمر تفتيش سيارة Lexus IS300 سوداء، رقم اللوحة كاليفورنيا 35KGD203، جلسة رقم ED No. CM 16-10 (SP)", ٢ آذار/مارس ٢٠١٦).

(٢٢) انظر أيضاً Bénédicte Dambrine, "The state of French surveillance law", Future of Privacy Forum White Paper (December 2015).

الحكومات لم تثبت أن التدخل في أمن الإنترنت تدبيرٌ ضروري أو متناسب في ضوء التهديدات المحددة التي تلحق بالخصوصية وحرية التعبير.

حالات وقف تشغيل الإنترنت

٢١ - قامت حكومات أيضاً بتعطيل خدمات الإنترنت والاتصالات باسم الأمن القومي والنظام العام. وتشمل هذه التعطيلات وقف تشغيل شبكات كاملة، وحجب مواقع شبكية وبرامج، وتعليق الاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات الهاتف المحمول. ويُزعم أن كلاً من تركيا وأوغندا قيدتا إمكانية الدخول على الإنترنت، قبل إجراء الانتخابات^(٢٣). واحتجت ماليزيا بقانون مكافحة الفتنة لحجب أحد المواقع الإخبارية، في حين ذكرت ناورو منع الجريمة كأحد الأسباب التي دعتها إلى حجب عدد من مواقع التواصل الاجتماعي في عام ٢٠١٥^(٢٤). وقد أكدت أثناء بعثتي إلى طاجيكستان في عام ٢٠١٦ أن الحكومة حجبت الدخول عدة مرات على خدمات الرسائل القصيرة في أوقات الاحتجاجات العامة، وأدامت حجراً طويلاً المدى لمواقع التواصل الاجتماعي التي تعمل من خارج البلد^(٢٥). وأفادت التقارير بأن جمهورية الكونغو الديمقراطية وبوروندي والهند وبنغلاديش والبرازيل وباكستان حجبت الإنترنت وخدمات الرسائل النصية في عام ٢٠١٥^(٢٦).

(٢٣) انظر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "Turkey: first Twitter, now YouTube — United Nations rights experts concerned at attempts to restrict access before elections" (تركيا: أولاً

تويتر والآن يوتيوب - خبراء الأمم المتحدة في مجال الحقوق يعربون عن القلق من محاولات تقييد الدخول على الإنترنت قبل الانتخابات) (٢٨ آذار/مارس ٢٠١٤)، متاح على الرابط التالي:

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14454&LangID=E

انظر أيضاً <https://www.apc.org/en/pubs/joint-letter-internet-shutdown-uganda>

(٢٤) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم MYS 3/2015؛ و A/HRC/30/27، القضية رقم NRU 1/2015.

(٢٥) الملاحظات الأولية للمقرر الخاص في نهاية زيارته إلى طاجيكستان، ٩ آذار/مارس ٢٠١٦.

(٢٦) بيان مؤسسة حقوق الإنسان والأعمال التجارية المقدم إلى المقرر الخاص (انظر A/HRC/32/38). وأفيد بأن عدداً متزايداً من الدول، من بينها الهند وإثيوبيا والجزائر والعراق، أمر بحجب المواقع الشبكية على نطاق واسع لمنع الغش أثناء الامتحانات الوطنية. انظر Software Freedom Law Centre، "Internet shutdown tracker - India (2013-2016)"، ١٨ نيسان/أبريل ٢٠١٦، متاح على الرابط التالي: <http://sfllc.in/internet-shutdown-tracker-india-2013-2016/> و Centre for Intellectual

Property and Information Technology Law، "Ethiopia: Internet shutdown amid recent protests?"، ١٠ آب/أغسطس ٢٠١٦، متاح على الرابط التالي:

<http://blog.cipit.org/2016/08/10/ethiopia-internet-shutdown-amidst-recent-protests/>

و Social Media Exchange، "Algeria reconsiders blocking social media to prevent cheating on exams"، ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٦، متاح على الرابط التالي: www.smex.org/algeria-reconsiders-blocking-social-media-to-prevent-cheating-on-exams/

و Social Media Exchange، "Leaked e-mail: Iraq shuts down its Internet, again"، ١٦ أيار/مايو ٢٠١٦، متاح على الرابط التالي: www.smex.org/leaked-email-iraq-shutdown-its-internet-again/

٢٢ - وفي عام ٢٠١٦، أدان مجلس حقوق الإنسان بشكل قاطع التدابير المتخذة قصد منع أو تعطيل الوصول إلى المعلومات أو نشرها على الإنترنت، في انتهاك للقانون الدولي لحقوق الإنسان، ودعا الدول إلى الامتناع عن هذه التدابير ووقفها (انظر قرار المجلس ١٣/٣٢، الفقرة ١٠). ويعدّ حجب برامج الإنترنت ووقف تشغيل الهياكل الأساسية للاتصالات تهديدات مستمرين، وذلك لأنهما يجنحان إلى تعطيل اتصالات ملايين الأشخاص في أحيان كثيرة، حتى وإن استندا إلى ذريعة حفظ الأمن القومي أو النظام العام (A/HRC/32/38، الفقرات ٤٥-٤٨)^(٢٧). وفي إعلان مشترك صدر عام ٢٠١٥، أذنت الأمم المتحدة وخبراء إقليميون في مجال حرية التعبير حالات وقف تشغيل الإنترنت (أو ما يسمى "kill switches") باعتباره غير قانوني^(٢٨). وبالمثل، كثيراً ما يستند احتجاز المدونين والصحفيين على الإنترنت وسائر أشكال الاعتداء على التعبير الرقمي، إلى تأكيدات حفظ الأمن القومي، دون إثبات الضرورة التي دعت إلى فرض مثل هذه القيود.

منع أو مكافحة الإرهاب والتطرف العنيف

٢٣ - كثيراً ما تتذرع الدول بحفظ النظام العام لتبرير ما تتخذه من تدابير لمكافحة التطرف العنيف. وقلما تكون التدابير المتخذة محددة بنطاق يكفي لاستيفاء معيارَي الضرورة أو التناسب. وقد حث المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب الحكومات على التصدي لمشاكل التطرف بالأخذ بتعريف دقيق وتدابير متناسبة. وانتقد المقرر الخاص قرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/٣٠ بشأن حقوق الإنسان ومنع التطرف العنيف ومكافحته لأنه قد "يسمح لبعض الحكومات باعتبار الأعمال غير العنيفة التي تنتقد الحكومة تطرفاً عنيفاً" (انظر A/HRC/31/65، الفقرة ٢٧). وفي عام ٢٠١٦، في إعلان مشترك سنوي، أعربت الأمم المتحدة وخبراء إقليميون في مجال حرية التعبير عن القلق العميق من أن برامج مكافحة التطرف العنيف لا تفي بالمعايير الدولية^(٢٩). وتجزم تشريعات اعتمدت مؤخراً في الاتحاد الروسي تحريماً واسعاً أي بيانات تنم عن تأييد "إيديولوجيا الإرهاب وممارساته"^(٣٠). وفي قيرغيزستان، تحظر المادة ١١ من قانون

(٢٧) للاطلاع على حصر جارٍ لحالات وقف تشغيل الإنترنت، انظر www.accessnow.org/keepiton/.

(٢٨) الإعلان المشترك بشأن حرية التعبير والاستجابات لحالات النزاع، ٤ أيار/مايو ٢٠١٥.

(٢٩) الإعلان المشترك بشأن حرية التعبير ومكافحة التطرف العنيف، ٤ أيار/مايو ٢٠١٦.

مكافحة الأنشطة المتطرفة نشر أي مواد متطرفة تبرر أو تدعو إلى القيام بأنشطة تعرّف بأنها بمثابة "انتهاك للكرامة الوطنية" أو "تنفيذ لعمليات فوضى جماعية"، ضمن أمور أخرى^(٣٠).

تقويض الحق في المعلومات

٢٤ - يُستخدَم الأمن القومي أيضاً ذريعةً لتبرير استبعاد أي معلومات في المصلحة العامة من الإفصاح عنها، حيث تفرط حكومات كثيرة في تصنيف سرّية كميات هائلة من المعلومات والوثائق وغيرها مما يتيح قدراً محدوداً من الشفافية في عملية تصنيف السرية ومضمونها. وفي حالة اليابان، على سبيل المثال، اعتمدت الحكومة قانون حماية الأسرار المحددة بصفة خاصة، الذي أثار القلق بشأن الشفافية ورقابة الأطراف الأخرى وحماية الصحفيين ومصادرهم والمبلغين عن المخالفات^(٣١). وتنفذ الولايات المتحدة قانون التجسس الخاص بما بطرق تكفل عدم قدرة المبلغين عن المخالفات في مجال الأمن القومي على الدفاع عن أنفسهم استناداً إلى حجة التذرع بالمصلحة العامة^(٣٢).

القيود المفروضة على خطاب الكراهية عملاً بالمادة ٢٠ (٢)

٢٥ - كثيراً ما تفرض الدول حظراً فضفاضاً على "الدعوة إلى الكراهية" التي لا تصل إلى حد التحريض بموجب المادة ٢٠ من العهد، أو لا تستوفي شرط الضرورة بموجب المادة ١٩ (٣) منه (انظر A/67/357). وفي رسائل متبادلة مع حكومة باكستان، أعربت عن مخاوف من أن التشريعات الصادرة مؤخراً تهدف إلى الحد من "التطرف" و"خطاب الكراهية" بدون تعريف أي من المصطلحين على وجه التحديد. وكان رد الحكومة كما يلي: "نحن نعتقد اعتقاداً راسخاً بضرورة أن تُحظر قانوناً، من أجل مكافحة التطرف، أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو

(٣٠) انظر منظمة (London, 2015) "Kyrgyzstan: law on countering extremist activity", Article 19. متاح على الرابط التالي: <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38221/Kyrgyzstan-Extremism-LA-Final.pdf>

(٣١) الملاحظات الأولية للمقرر الخاص في نهاية زيارته إلى اليابان (الفترة من ١٢ إلى ١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٦).

(٣٢) انظر A/70/361؛ و "The protection of sources and whistleblowers"، ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٥، متاح على الرابط التالي: www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Protection/AssociationProgressiveCommunications.pdf وبيان التعليقات بشأن المبلغين عن المخالفات المقدم من مؤسسة حرية الصحافة (Freedom of the Press Foundation)، متاح على الرابط التالي: www.documentcloud.org/documents/2109062-fpf-comment-to-un-on-whistleblowers.html

العنف“.^(٣٣) ولئن كان هذا البيان يجسد المادة ٢٠ بدقة، فإن التشريع نفسه يعاقب على نشر المعلومات ”التي تروج أو يحتفل أن تروج للكراهية الطائفية أو العنصرية أو بين الأديان“، بصرف النظر في ما يبدو عما إذا كان هذا النشر يشكل تحريضاً^(٣٤). ويقصّر القانون الأوروبي لحقوق الإنسان أيضاً عن تعريف خطاب الكراهية بشكل ملائم، وهي نقطة جرى التشديد عليها في الرأي المخالف المشترك للقاضيين سايو وتسوتسوريا لحكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الصادر في قضية دلفي ضد إستونيا في عام ٢٠١٥. فقد ذكر القاضيان المخالفان أن هناك خطراً حقيقياً جداً، حتى في سياق حظر التحريض، أن تضع الدول ضوابط على التعبير على الإنترنت دون إثبات أن عناصر التحريض قد استوفيت في بيئة إلكترونية^(٣٥).

جيم - الأهداف غير المشروعة

١ - مقدمة

٢٦ - تفرض بعض الدول قيوداً سعياً لتحقيق أهداف لا تجيزها المادة ١٩ (٣). وعلى وجه الخصوص، تدق أحراس الإنذار حين تقيد الدول التعبير المتصل بمسائل تتعلق بالمصلحة العامة. وتستبعد المادة ١٩ الاستشهاد بأي مبرر لكبح أية دعوة إلى إقامة نظام ديمقراطي متعدد الأحزاب وتحقيق مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان (انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرة ٢٣). وأبدت محكمة البلدان الأمريكية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على السواء القلق الشديد من هذه القيود^(٣٦).

٢٧ - وكثيراً ما تقدم الدول مبررات تحدد قيوداً أخرى بخلاف تلك التي تجيزها المادة ١٩ (٣) أو المنصوص عليها في المادة ٢٠. فقد أشارت المملكة العربية السعودية إلى أن قانون النظام الأساسي للحكم بها ”ينص على أن تلتزم جميع وسائل التعبير بالكلمة الطيبة والكياسة“^(٣٧). غير أن المادة ١٩ لا تجيز فرض القيود استناداً إلى الكياسة، وهو مصطلح

(٣٣) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم PAK 13/2015، الرد الوارد من الحكومة.

(٣٤) انظر www.na.gov.pk/uploads/documents/1470910659_707.pdf.

(٣٥) انظر European Court of Human Rights, *Delfi AS v. Estonia*, Application No. 64569/09, Judgment of 16 June 2015, Joint Dissenting Opinion of Judges Sajó and Tsotsoria, para. 14.

(٣٦) انظر، على سبيل المثال، Inter-American Court of Human Rights, *Ricardo Canese v. Paraguay*, Judgment of 31 August 2004. Series C No. 111 و European Court of Human Rights, *Şener v. Turkey*, Application No. 26680/95, Judgment of 18 July 2000.

(٣٧) انظر A/HRC/29/50، القضية رقم SAU 1/2015، الرد الوارد من الحكومة.

واسع وغير موضوعي. وفي بوروندي، أُلهم صحفي إذاعي بتهمة ”manquement à la solidarité publique“، أي بانتهاك التضامن العام، وهو فعل أيضاً ليس له جذور في أهداف المادة ١٩ (٣)^(٣٨). واعتمدت بنغلاديش سياسة وطنية للبت الإذاعي، تروج في نواح هامة لاستقلال وسائط البث الإذاعي، ولكنها تشمل في الوقت نفسه محظورات على التعبير ”ضد الدولة والمصلحة العامة“ و ”التضليل“ و ”عرض الحقائق المشوهة“، وهي أفعال لا تستند إلى الأهداف المسموح بها بموجب المادة ١٩ (٣٩).

٢٨ - وفي الواقع أن الدول تتمتع بمصالح مشروعة بخلاف تلك المحددة في المادة ١٩ (٣)، من قبيل المصالح الاقتصادية والدبلوماسية والسياسية. وقانون حقوق الإنسان لا يمنع الدول من السعي لتحقيق هذه الأهداف. فالمادة ١٩ تنص فحسب على وجوب اشتغال تحقيق تلك الأهداف الأخرى على تدابير لا تقيد ممارسة حرية الرأي والتعبير.

٢ - تجريم الانتقاد

٢٩ - خلال فترة ولايتي، لاحظت دولاً تقيد الانتقاد وتعاقب عليه أو تنص على الإطار القانوني اللازم للقيام بذلك. وتعد معاقبة انتقاد أي حكومة أو مسؤولين حكوميين رقابةً من النوع الذي يقوض مباشرة المشاركة والنقاش العامين ويتنافى مع موضوع وغرض العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ومع نص المادة ١٩ منه. فهذا التعبير يمكن المناقشة العامة، والمساءلة، ومشاركة الأفراد في الحكم الذاتي الوطني^(٤٠). غير أن هناك مزاعم متزايدة بأن الدول تعتمد وتنفذ تدابير تقمع التعبير السياسي، وتهدف من ثم إلى حماية هياكل السلطة القائمة والأفراد الذين يشغلون مناصب السلطة، وإلى استبعاد الجهات الفاعلة المتنافسة.

٣٠ - وتعاقب بعض الدول الأفراد مباشرة لا لسبب سوى حظر الانتقاد في حد ذاته. فقد أفادت تقارير بأن فييت نام، على سبيل المثال، قامت باحتجاز ومقاضاة أفراد على أساس ”الدعاية ضد الدولة“^(٤١). وبالمثل، قامت جمهورية إيران الإسلامية باحتجاز ومقاضاة أفراد لقيامهم ”بالدعاية ضد النظام“ و ”إهانة“ أعلى سلطة في البلد^(٤٢). وتم اعتقال

(٣٨) المرجع نفسه، القضية رقم BDI 2/2015.

(٣٩) المرجع نفسه، القضية رقم BGD 5/2014 والرد الوارد من الحكومة.

(٤٠) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرات ١٣ و ٢٨ و ٣٤ و ٣٨-٤٣؛ و Inter-American Court of Human Rights, *Ricardo Canese v. Paraguay*, Judgment of 31 August 2004, para. 88.

(٤١) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم VNM 3/2015.

(٤٢) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم IRN 9/2015.

ناشطين في أذربيجان ومقاضاتهم لسبب الخيانة عقب إدلائهم بتعليقات تنتقد الرئيس^(٤٣). وحاكمت السلطات الكويتية أحد الصحفيين بسبب إهانة القضاء، استناداً إلى تغريدات وتعليقات نشرها أعرب فيها عن قلقه من الأحكام الصادرة على آخرين^(٤٤). ووجهت السلطات النيبالية تهم ازدراء ضد صحفيين إخباريين بعد نشرهم تقارير نقدية للسلطة القضائية^(٤٥). وحاكمت السلطات البحرينية ناشطاً لانتقاده التعذيب وسوء المعاملة في أحد السجون البحرينية^(٤٦). وعاقبت ميانمار أشخاصاً لانتقاد أو إهانة الجيش، في حين قامت كمبوديا بمحاكمة ومضايقة أفراد لانتقادهم سياسة الحكومة^(٤٧).

٣١ - وتعاقب عدة دول على إثارة الفتنة أو الخيانة في قوانينها، مستهدفة بذلك النقاد. فماليزيا، على سبيل المثال، ظلت تدافع عن ملاحقتها المستمرة للأفراد على أساس قانون يجرم الأقوال أو التزعات المثيرة للفتنة، محتجة بأن القانون يعزز ”الوئام الوطني“^(٤٨). بيد أنه في الممارسة العملية، اعتُقلت عشرات من الأفراد أو تعرضوا للملاحقة القضائية بموجب قانون مكافحة الفتنة لمجرد التعبير عن انتقادهم للحكومة^(٤٩). واحتجزت سوازيلند نشطاء بتهمة إثارة الفتنة بعد انتقادهم لنظام الحكم الملكي^(٥٠). ووجهت الهند اتهامات لأفراد، من بينهم مطرب شعبي متهم بكتابة كلمات لأغانيه تنتقد الحكومة المحلية، استناداً إلى المادة ١٢٤ ألف من قانون العقوبات لديها، التي تحظر التعبير الذي قد يسبب ”الكراهية أو الازدراء، أو يحض أو يحاول أن يحض على السخط“ تجاه الحكومة^(٥١). وحاكمت غامبيا صحفياً على أساس ”إثارة الفتنة“ و”نشر أخبار كاذبة بقصد إثارة الخوف والجزع في

(٤٣) انظر A/HRC/28/85، القضية رقم AZE 4/2014 والرد الوارد من الحكومة.

(٤٤) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم KWT 7/2015. جار ترجمة الرد.

(٤٥) انظر A/HRC/28/85، القضية رقم NPL 5/2014.

(٤٦) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم BHR 4/2015، و A/HRC/30/27، القضية رقم BHR 2/2015.

(٤٧) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم MMR 9/2015؛ ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ”United Nations rights experts urge Cambodia to stop attacks against civil society and human rights defenders“ (خبراء الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان يحثون كمبوديا على وقف الهجمات التي تستهدف المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان)، ١٢ أيار/مايو ٢٠١٦.

(٤٨) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم MYS 3/2015.

(٤٩) المرجع نفسه؛ انظر أيضاً القضية رقم MYS 6/2014، و A/HRC/29/50، القضية رقم MYS 1/2015.

(٥٠) انظر A/HRC/30/27، القضية رقم SWZ 2/2015.

(٥١) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم IND 15/2015. انظر أيضاً A/HRC/22/67، القضية رقم IND 24/2012، و Human Rights Watch, *Stifling Dissent: The Criminalization of Peaceful Expression in India* (United States of America, 2016).

صفوف الجمهور“ بموجب قانون غامبيا^(٥٢). وقام الأردن باحتجاز ومحاكمة أكاديمي لادعاءات بقيامه بنشر تعليقات معادية للحكومة في صفحته على فيسبوك على أساس ”تقويض النظام السياسي في المملكة“^(٥٣).

٣٢ - وقد استُهدف النشطاء السياسيون ونشطاء حقوق الإنسان بصفة خاصة بهذه القواعد المناهضة للانتقاد، غالباً بذريعة حماية النظام العام. فعلى سبيل المثال، تعرض الناشطون في مجال حقوق الإنسان للمضايقة مراراً في البحرين؛ وحوكم أحد النشطاء لتمزيقه صورة للملك^(٥٤). وحاكمت جمهورية فنزويلا البوليفارية أحد زعماء المعارضة واحتجزته في الحبس الانفرادي^(٥٥). واحتجز أفراد الجيش بعض الطلاب في تايلند لقيامهم بأنشطة دعوة دعماً لرئيس الوزراء الذي أطيح به في انقلاب^(٥٦).

٣٣ - وثمة صلة وثيقة بين هذه الذرائع وبين التهم التي توجه بموجب قوانين العيب في الذات الملكية والتشهير الجنائي والمدني على حد سواء. فتايلند تقوم بانتظام، على سبيل المثال، باحتجاز ومقاضاة الناس بسبب انتقاد الأسرة الملكية، وتفرض عقوبات بالسجن قد تصل إلى عقود^(٥٧). وتدفع الحكومة بأن القانون ”يمنح الحماية لحقوق أو سمعة“ أعضاء أسرة المالكة ”على نحو ما يمنحه قانون القذف لعامة الشعب“، دون الاعتراف بالقيمة العالية للتعبير الموجه نحو مسائل السياسة والحكم والحياة العامة^(٥٨). وتسمح القوانين الوطنية أيضاً بمثل هذه المحاكمات في سائر المجتمعات التي تضم أسراً مالكة، مثل هولندا^(٥٩). ومثل ما يوجد من تعارض جلي بين هذه القوانين التي تجرم انتقاد المسؤولين الحكوميين أو أفراد الأسر المالكة وبين حرية التعبير ولا يوجد ما يبررها بموجب المادة ١٩ (٣)، ينطبق الأمر نفسه على القوانين التي تجرم إهانة أو انتقاد المسؤولين الأجانب. وفي عام ٢٠١٦، حثت الممثلة المعنية بحرية وسائط الإعلام في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الحكومات على إلغاء القوانين التي

(٥٢) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم GMB 3/2015.

(٥٣) المرجع نفسه، القضية رقم JOR 1/2016.

(٥٤) انظر A/HRC/29/50، القضية رقم BHR 15/2014.

(٥٥) انظر A/HRC/28/85، القضية رقم VEN 6/2014.

(٥٦) المرجع نفسه، القضية رقم THA 9/2014.

(٥٧) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم THA 9/2015، و A/HRC/29/50، القضية رقم THA 13/2014.

(٥٨) انظر A/HRC/29/50، القضية رقم THA 13/2014، الرد الوارد من الحكومة.

(٥٩) أنوّه، مع التأييد، بطرح مقترح بإلغاء القانون في هولندا أمام الهيئة التشريعية. انظر الرابط التالي:

www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?id=2016Z08348&dossier=344

تحمي القادة الأجانب من النقد لا لسبب إلا لوظيفتهم أو مركزهم^(٦٠). وأنا أشاطر مجلس حقوق الإنسان الشعور بالقلق في ما يتعلق "بإساءة استخدام الأحكام القانونية المتعلقة بالتشهير والقذف الجنائي" (انظر قرار المجلس ١٦/١٢)، وأعتقد أن أي عقوبات جنائية أو عقوبات مدنية مفرطة على التشهير لا تتفق عموماً مع المادة ١٩، وينبغي أن تُلغى.

٣٤ - وتنتشر المعاقبة على التشهير بالمسؤولين الحكوميين انتشاراً واسعاً وهي تتعارض مباشرة مع حرية التعبير، سواء بفرض عقوبات على التعبير أو إثناء الأفراد عن انتقاد المسؤولين أو سياسة الحكومة^(٦١). ويشكل الصحفيون والكتاب أهدافاً معتادة للملاحقات القضائية أو الدعاوى المدنية بتهمة التشهير. ففي أنغولا، على سبيل المثال، اتهمت الحكومة وأدانت كاتباً بتهمة التشهير الجنائي عند نشره كتاباً عن تجارة الماس الممول للزاعات والفساد في البلد^(٦٢). وأفادت تقارير بأن مسؤولين في هندوراس قاموا بترهيب الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان بتهمة التشهير^(٦٣). وفي طاجيكستان، بالرغم من أن الحكومة أزالَت العقوبات الجنائية على التشهير في غالبية القضايا (ولكن ليس على التشهير بالرئيس)، فإن المسؤولين الحكوميين مازال بإمكانهم أن يقيموا دعاوى تشهير مدنية ضد الصحفيين أو الناشرين^(٦٤). وفي ما يتعلق بالشخصيات العامة على وجه التحديد، ينبغي أن تحرص القوانين الوطنية على ضمان قدرة أي مدعى عليه في قضية تشهير على الاحتجاج بالمصلحة العامة في دفاعه عن نفسه، وحتى البيانات غير الصحيحة التي تُنشر خطأ بدون نية سيئة ينبغي ألا تُجعل غير قانونية أو تُخضع لعقوبة (انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام

(٦٠) انظر Organization for Security and Cooperation in Europe, Dunja Mijatović, Representative on Freedom of the Media, Communiqué No. 5/2016 (منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، دنيا مياتوفيتش، الممثلة المعنية بحرية وسائط الإعلام، رسالة رقم ٢٠١٦/٥).

(٦١) انظر عموماً منظمة المادة ١٩ (Article 19)، التعريف بالتشهير: مبادئ حول حرية التعبير وحماية السمعة، سلسلة المعايير الدولية (لندن، ٢٠٠٠)؛ و Committee to Protect Journalists, Thomas Reuters Foundation and Debevoise and Plimpton, *Critics Are Not Criminals: Comparative Study of Criminal Defamation Laws in the Americas* (2016).

(٦٢) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم AGO 1/2015 والرد الوارد من الحكومة.

(٦٣) انظر A/HRC/28/85، القضية رقم HND 7/2014 والرد الوارد من الحكومة. انظر أيضاً A/HRC/31/79، القضية رقم HND 4/2015.

(٦٤) الاستنتاجات والملاحظات الأولية المقدمة من المقرر الخاص في نهاية زيارته إلى طاجيكستان، ٩ آذار/مارس ٢٠١٥، متاحة على الرابط التالي:

www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17193&LangID=E
انظر أيضاً A/HRC/26/30/Add.2.

رقم ٣٤، الفقرة ٤٧). أما الإعلان المشترك المتعلق بحرية التعبير لعام ٢٠٠٠ الصادر عن المقرر الخاص، والمثلة المعنية بحرية وسائط الإعلام في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمقرر الخاص المعني بحرية التعبير في لجنة البلدان الأمريكية المعنية بحقوق الإنسان، فقد حذر من معاقبة التشهير على نحو يفضي إلى فتور ممارسة حرية التعبير ذاتها^(٦٥).

٣ - الاعتداء على الإبلاغ

٣٥ - تطبّق الأدوات المستخدمة لتجريم الانتقاد أيضاً على الذين يمارسون الصحافة، أي على أنشطة جمع المعلومات العادية، سواء صحتها أم لم يصحبها تدريب أو اعتماد أو اعتراف حكومي رسمي آخر، بقصد نشر ما يتوصل إليه المرء من استنتاجات بأي شكل من الأشكال. وتترابط الاعتداءات على الإبلاغ مع مواضيع عديدة مذكورة في هذا التقرير. غير أنه من الأهمية بمكان التأكيد على أن الاعتداءات على الصحافة تتعارض بشكل أساسي مع حماية حرية التعبير والوصول إلى المعلومات، ومن هذا المنطلق، ينبغي أن يُسلط عليها الضوء بصورة مستقلة عن أي أساس منطقي آخر لفرض القيود. وتقع على عاتق الحكومات مسؤولية ليس أن تحترم الصحافة فحسب، بل أيضاً أن تضمن حماية الصحفيين ومصادرهم بواسطة إعمال قوانين قوية، ومحاكمة الجناة، وتوفير الأمن الكافي عند الاقتضاء^(٦٦).

٣٦ - ومن أخطر الأدوات المستخدمة ضد أنشطة الإبلاغ وأكثرها إثارة للقلق مسألة استخدام قوانين مكافحة الإرهاب لتقييد الصحفيين ومعاقتهم. فالاعتماد على مكافحة الإرهاب يعدّ بمثابة وسيلة جامعة لخنق تدفق المعلومات وتبرير احتجاز الصحفيين والمدونين وغيرهم من العاملين في وسائط الإعلام. وفي أستراليا، يُزعم أن قانون قوة الحدود لعام ٢٠١٥ له صلاحية تجريم الإبلاغ عن ظروف الاحتجاز في مرافق احتجاز المهاجرين^(٦٧). وتفيد التقارير بأن إثيوبيا اعتمدت على القانون الجنائي وإعلان مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٩ لديها لاحتجاز صحفيين ومدونين في جمعية "Zone 9" بسبب "العمل مع منظمات أجنبية لحقوق الإنسان والتحريض على العنف من خلال وسائط التواصل الاجتماعي بهدف

(٦٥) انظر International Mechanisms for Promoting Freedom of Expression, Current Challenges to Media Freedom: Joint Declaration (الآليات الدولية لتعزيز حرية التعبير، التحديات الحالية التي تعترض حرية وسائط الإعلام: إعلان مشترك) (لندن، ٢٠٠٠).

(٦٦) انظر قرار مجلس الأمن ٢٢٢٢ (٢٠١٥) و ١٧٣٨ (٢٠٠٦)؛ ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، البرنامج الدولي لتنمية الاتصال، "خطة عمل بشأن سلامة الصحفيين ومسألة الإفلات من العقاب" (٢٠١٢).

(٦٧) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم AUS 5/2015 والرد الوارد من الحكومة.

زعزعة الاستقرار في البلد“، في حين أنهم كانوا في واقع الأمر يعملون لحساب وسائط إعلام مستقلة على الإنترنت^(٦٨). ويزعم أن السلطات التركية استخدمت قوانين مكافحة الإرهاب لاحتجاز الصحفيين واستهداف الأكاديميين^(٦٩). وفي عام ٢٠١٤، تعرضت نيجيريا أيضاً للانتقاد بسبب تهديد ومضايقة ما يقرب من دزينة من الصحف المستقلة تحت ستار مكافحة الإرهاب^(٧٠).

٣٧ - وقامت جمهورية إيران الإسلامية مراراً وتكراراً باحتجاز الصحفيين والمدونين بتهمة غامضة متعلقة بالتجسس^(٧١) أو ”التآمر ضد الأمن القومي“^(٧٢) - وهما مشكلتان تزيدهما سوءاً طبيعة الإجراءات القانونية المغلقة المتخذة ضد هؤلاء المحتجزين. وفي ألمانيا، رغم أن الحكومة عدلت مسارها بسرعة وبشكل صحيح، جرى التحقيق مع اثنين من الصحفيين على الإنترنت لإبلاغهما عن ممارسات المراقبة الحكومية، على أساس حماية قدرة المدعي العام على رفع دعاوى قضائية ضد التطرف^(٧٣). وقضى مرسوم رئاسي في أوكرانيا بفرض حظر لمدة عام على ٤١ صحفياً ومدوناً أجنبياً قيل إنهم يهددون المصالح الوطنية للبلد وسيادته^(٧٤). واحتجزت إندونيسيا صحفيين يغطون أخبار الحالة في بابوا الغربية، متهمه إياهم بإساءة استخدام تأشيراتهم ومحاولة الخيانة^(٧٥).

٣٨ - وفي سياق الاحتجاجات، من الشائع أن يجري احتجاز الصحفيين ومنعهم من الإبلاغ. وهذا كان الحال في مصر، حيث تم احتجاز واقتحام الصحفيين الذين يجمعون المعلومات عن المظاهرات، لأسباب مختلفة من بينها المشاركة في الإرهاب^(٧٦). وألقي القبض على ما لا يقل عن سبعة صحفيين وإعلاميين في جمهورية فنزويلا البوليفارية وصودرت

(٦٨) انظر A/HRC/29/50، القضية رقم ETH 2/2015.

(٦٩) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم TUR 3/2015 والرد الوارد من الحكومة. انظر أيضاً A/HRC/29/50، القضية رقم TUR 1/2015 والرد الوارد من الحكومة.

(٧٠) انظر A/HRC/28/85، القضية رقم NGA 3/2014.

(٧١) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم IRN 13/2015.

(٧٢) المرجع نفسه، القضية رقم IRN 9/2015.

(٧٣) المرجع نفسه، القضية رقم DEU 1/2015.

(٧٤) المرجع نفسه، القضية رقم UKR 6/2015.

(٧٥) انظر A/HRC/28/85، القضية رقم IDN 4/2014.

(٧٦) انظر A/HRC/27/72، القضية رقم EGY 7/2014 والرد الوارد من الحكومة، والقضية رقم EGY 6/2014؛ و A/HRC/31/79، القضية رقم EGY 16/2015.

معداتهم بسبب تغطيتهم أعمال النهب والاحتجاجات العامة^(٧٧). وقد تكون حقيقة المسألة أيضاً أن المسؤولين المحليين يضطلعون بمهامهم دون أن يأخذوا في اعتبارهم بشكل ملائم ما يؤديه الصحفيون من دور، ولا سيما أثناء الاحتجاجات. فعلى سبيل المثال، يُزعم أن صحفياً في المكسيك كان يغطي الاحتجاجات، احتُجز وعومل معاملة بالغة السوء من جانب السلطات المحلية^(٧٨). وفي الولايات المتحدة، تعرض صحفيون كانوا يغطون الاحتجاجات في فيرغسون، ميسوري، في عام ٢٠١٤، للاحتجاز من قبل السلطات المحلية^(٧٩).

٣٩ - ولعل أكثر الأمور إثارة للقلق هو أن الحكومات كثيراً ما تتقاعس عن اتخاذ تدابير للحماية والمساءلة يمكنها أن تردع الاعتداءات على الصحفيين. وقد عرض المقرر الخاص المعني بحرية التعبير في لجنة البلدان الأمريكية المعنية بحقوق الإنسان إحصاءات مفزعة تشمل أعمال قتل واختطاف وغير ذلك من أشكال الاعتداء على الصحفيين في الأمريكتين، تصبحها مسألة محدودة للغاية بالرغم من بعض الجهود المبذولة لإنشاء آليات خاصة لحماية الصحفيين^(٨٠). وثمة أهمية للرسائل التي تبعث بها القيادة العليا، كما أشرت في أعقاب تعليقات التهديد التي أدلى بها زعيما تايلند والفلبين^(٨١). فالتقاعس المتفشى عن مساءلة الجناة عن الاعتداءات على الصحفيين يوحي بعدم الاهتمام بالدور الذي يؤديه الصحفيون في المجتمعات الديمقراطية. وقد سلّطت رسائل الضوء على إفادات ومزاعم بانعدام المساءلة في

(٧٧) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "Venezuela: Crisis — United Nations and Inter-American experts raise alarm at deterioration of media freedom" (فزيلا: أزمة - خبراء الأمم المتحدة والبلدان الأمريكية يحذرون من تدهور حرية وسائط الإعلام)، ٤ آب/أغسطس ٢٠١٦. متاح على الرابط التالي: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20343&LangID=E#sthash.mpZ7TLQn.dpuf

(٧٨) انظر A/HRC/30/27، القضية رقم MEX 2/2015 والرد الوارد من الحكومة.

(٧٩) انظر A/HRC/28/85، القضية رقم USA 14/2014.

(٨٠) انظر Inter-American Commission on Human Rights, Organization of American States, *Annual Report of the Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression: Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 2015*, vol. II (Washington, D.C., 2015).

(٨١) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "United Nations expert dismayed over Thai leader's intimidating statements against freedom of the press" (خبير الأمم المتحدة يأسف لتصريحات زعيم تايلند المعادية لحرية الصحافة)، ١ نيسان/أبريل ٢٠١٥؛ ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "Journalists' killings: United Nations experts urge Philippines President-elect to stop instigating deadly violence" (قتل الصحفيين: خبراء الأمم المتحدة يحثون رئيس الفلبين المنتخب على الكف عن التحريض على العنف المميت)، ٦ حزيران/يونيه ٢٠١٦.

جنوب السودان، ضمن أماكن أخرى، حيث قُتل صحفيون واختفوا^(٨٢)؛ وفي المكسيك حيث قُتل صحفيون وتطبق المساءلة على نحو غير متسق^(٨٣)؛ والفلبين، التي لم تنته من تحقيقاتها وملاحقاتها القضائية، بعد مرور سبع سنوات تقريباً، ضد المسؤولين عن مذبحه الصحفيين في ماغينديناو^(٨٤)؛ والاتحاد الروسي، حيث أفادت تقارير متعددة بمقتل صحفيين وبعدم إخضاع الجناة للمساءلة^(٨٥).

٤٠ - وإضافة إلى العنف البدني والاعتداءات، يواجه الصحفيون أيضاً طائفة من التدابير العقابية التي تهدد رفاههم وسبل عيشهم. فعلى سبيل المثال، أفيد بأن البحرين والكويت سعتا إلى تجريد الصحفيين من جنسيتهم لمجرد قيامهم بعملهم^(٨٦). وفي إكوادور، قدمت الحكومة شكاوى حقوق التأليف في محاولة لإزالة محتوى ينتقد ما تقوم به من أنشطة^(٨٧). وفي تقريره المقدم إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١٥ (A/70/361)، حدّدت أيضاً الطرائق التي تتعرض بها مصادر الصحفيين للتهديد.

٤ - القيود المفروضة على التعبير المتعلق بالدين والمعتقد

٤١ - يضع قانون حقوق الإنسان قيمة كبيرة على قدرة الفرد على اعتناق المعتقدات وممارسة الطقوس الدينية. وقد أعرب مجلس حقوق الإنسان عن القلق إزاء التمييز والعنف ضد الأشخاص على أساس دينهم أو معتقداتهم (انظر قرار المجلس ١٨/١٦). غير أنه لا المادة ١٨ المتعلقة بحرية الدين أو الضمير أو المعتقد، ولا المادة ١٩ أو المادة ٢٠ (٢) من العهد، تحمي الأديان أو المؤسسات أو المعتقدات من هذا المنطلق. وقد أشار المقرر الخاص المعني

(٨٢) انظر A/HRC/31/79، القضيتان رقم SSD 2/2015 و SSD 3/2015. انظر أيضاً A/HRC/28/85، القضية رقم PHL 5/2014؛ و A/HRC/31/79، القضية رقم BGD 7/2015 والرد الوارد من الحكومة والقضية رقم RUS 5/2015؛ و A/HRC/32/53، القضية رقم PAK 12/2015؛ و A/HRC/31/79، القضية رقم AZE 4/2015 والرد الوارد من الحكومة.

(٨٣) انظر A/HRC/28/85، القضية رقم MEX 20/2014 والرد الوارد من الحكومة.

(٨٤) المرجع نفسه، القضية رقم PHL 5/2014.

(٨٥) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم RUS 5/2015.

(٨٦) انظر، على سبيل المثال، A/HRC/32/53، القضية رقم KWT 7/2015 والرد الوارد من الحكومة. انظر أيضاً "Four Bahraini journalists stripped of citizenship" Committee to Protect Journalists، (٤ شباط/فبراير ٢٠١٥).

(٨٧) انظر Inter-American Commission on Human Rights, Organization of American States, *Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 2015*, vol. II (Washington, D.C., 2015), para. 543.

بحرية الدين أو المعتقد إلى أن هناك أحياناً تصوراً خاطئاً للحق في حرية الدين أو المعتقد بأنه يحمي الأديان أو النظم العقائدية في حد ذاتها (انظر A/HRC/31/18، الفقرة ١٣)، في حين أنه في واقع الأمر يحمي الأفراد الذين يعتقدون تلك المعتقدات أو يعبرون عنها. وأكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في الفقرة ٤٨ من تعليقها العام رقم ٣٤، أن حظر إظهار قلة الاحترام لدين أو نظام عقائدي آخر، بما في ذلك قوانين التجديف، يتعارض مع المادة ١٩. وأشارت اللجنة كذلك إلى أنه لا يجوز أن تُستخدَم حالات الحظر تلك لمنع انتقاد الزعماء الدينيين أو التعليق على مذهب ديني أو مبادئ عقائدية أو المعاقبة عليها.

٤٢ - وتتحمل الجهات الفاعلة من غير الدول بصفة خاصة المسؤولية عن الاعتداءات المرتكبة بحق الأفراد لتعبيرهم عن العقيدة. فقد ارتكبت تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (تنظيم الدولة الإسلامية) والجهات المنتسبة له وبعض مؤيديه، فظائع وحشية واحدة تلو الأخرى في جميع أنحاء العالم على أساس الانتماء الديني أو العرقي أو تعبير الفرد عن المعتقد. وكانت الهجمات التي شُنت على مقر صحيفة شارلي إيبدو في باريس، على سبيل المثال، موجهة تحديداً ضد فنانيين ساخرين ينتقدون جميع أشكال المذهبية، دينية أم غير دينية، وإن زُعم أن غضب القتل في هذه الحادثة كانت سببه رسوم للنبي محمد. وخلاف تنظيم الدولة الإسلامية، يجسد مسلسل اغتياالات المدونين في بنغلاديش جهوداً ترمي إلى إسكات الآراء التي ترفض المعتقد الديني برمته. وما هذه الهجمات إلا اعتداءات خطيرة على الرأي والتعبير والمعتقد، تهدف - بطريقة مباشرة جداً - إلى إسكات ليس المستهدفين تحديداً فحسب، بل أيضاً أي شخص يجرؤ على إبداء وجهة نظر مختلفة.

٤٣ - وتنص المادة ٢٠ (٢) على فرض قيود في ما يتعلق بأية دعوة إلى الكراهية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف؛ وهي لا تسمح بفرض القيود استناداً إلى مجرد "التعارض" مع قيم دين معين، كما أنها لا تسمح (ولا المادة ١٩) بفرض قيود تصل إلى حد التجديف من هذا المنطلق^(٨٨). غير أن ملديف سنت قانوناً في عام ٢٠١٦ يجرم الخطاب المعبر عنه على نحو لا يتوافق مع المعايير الاجتماعية والأمن الوطني والإسلام^(٨٩). وأشارت سنغافورة إلى أن مراهقاً أدين بموجب التشريع الوطني "لنشره تسجيل فيديو يتضمن ملاحظات ضد المسيحية بنية متعمدة لجرح المشاعر الدينية للمسيحيين"^(٩٠). ولعن

(٨٨) انظر خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف (A/HRC/22/17/Add.4، التذييل)، الفقرة ١٩.

(٨٩) انظر www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/MDV_1_2016.pdf.

(٩٠) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم SGP 1/2015.

كان ”جرح المشاعر الدينية“ قد ينطوي على تكلفة عاطفية حقيقية، فإن مثل هذه الاتهامات لا أساس لها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان وهي تحد دون مبرر من تبادل المعلومات والأفكار المتعلقة بالدين والمعتقد.

٤٤ - وتقتضي المادة ٢ (١) من العهد من الدول أن تكفل حماية الأفراد في مواجهة مثل هذه الاعتداءات على الحقوق التي ترتكبها جهات من غير الدول، انطلاقاً من واجبها باحترام وضمن احترام جميع حقوق الإنسان. بيد أن الدول أيضاً يلزمها أن تتوخى الحذر ألا تنص على أي نوع من الدعم في قوانينها وإجراءاتها الخاصة للجهود المبذولة لقمع الذين يعتقدون معتقدات مخالفة. ومع ذلك مازالت دول كثيرة تعتمد أو تنفذ قوانين تسمح لها بمعاينة الأفراد على أي تعبير يُرى أنه ينتقد المعتقد. وفي عام ٢٠١٥، على سبيل المثال، عدلت ميانمار القانون الجنائي لمعاقبة ”أي خطاب يُقصد به إثارة الغضب الديني، ينطوي على إهانة أو محاولة الإهانة لدين أو معتقد ديني“ (انظر A/HRC/31/71، المرفق الأول). وفرضت المملكة العربية السعودية عقوبات قاسية على الأفراد لتعبيرهم عن معتقدات دينية تتعارض مع التشريعات الوطنية^(٩١). وفي عام ٢٠١٤، سنت بروني دار السلام قانوناً يُخضع الذين يهينون الإسلام إلى عقوبة الإعدام، وهو أمر لم تنكره الحكومة في ردها^(٩٢). أما قوانين التجديف والردة في جميع أنحاء العالم فلا تقيد التعبير فحسب وإنما تقدم الدعم للذين يعتقدون على الآخرين بسبب الآراء الدينية. وتوجد مثل هذه القوانين ليس في الشرق الأوسط

(٩١) انظر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ”United Nations rights expert raises alarm over Saudi Arabia's growing clamp down on freedom of expression“ (خبير الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان يحذر من تضيق الخناق المتزايد لحرية التعبير بالمملكة العربية السعودية) (١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥)، متاح على الرابط التالي:

www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16892&LangID=E
الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ”United Nations rights experts urge Saudi Arabia to halt the execution of Palestinian poet Ashraf Fayadh“ (خبراء الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان يحثون المملكة العربية السعودية على أن توقف تنفيذ حكم إعدام الشاعر الفلسطيني أشرف فياض) (٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥)، متاح على الرابط التالي:

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16838&LangID=E

(٩٢) انظر A/HRC/28/85، القضية رقم BRN 1/2014 والرد الوارد من الحكومة.

وجنوب آسيا وجنوب شرق آسيا فحسب، حيث تشيع في هذه المناطق، بل أيضاً في أوروبا والأمريكتين^(٩٣).

٤٥ - ومن المؤكد أن الأشخاص المتدينين في جميع أنحاء العالم يشعرون بإهانة حين تتعرض معتقداتهم للانتقاد، إنما ينبغي ألا يتعرض أحد للعقوبة، لأسباب جنائية أو مدنية، على أي انتقادات أو رفض أو حتى سخرية من هذا القبيل، إلا في الظروف النادرة جداً التي يحرض فيها الناقد على العنف ضد شخص مؤمن، ويصبح التقييد ضرورياً للحماية من هذا العنف. وقد قام كل من مجلس حقوق الإنسان، في قراره ١٨/١٦، وخطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف (A/HRC/22/17/Add.4، التذييل) بتسليط الضوء على آليات أخرى بخلاف العقوبة الجنائية أو المدنية، مثل توسيع نطاق التعليم والتدريب على إنفاذ القانون، يمكنها، بل ينبغي أن تتصدى للكراهية والخطاب الجارح.

٥ - استهداف جماعات بالتمييز

٤٦ - يجب احترام الحق في حرية الرأي والتعبير "دون أي تمييز" (انظر المادة ٢ (١) من العهد). غير أن أعضاء بعض الجماعات كثيراً ما يواجهون التمييز بصفة خاصة حين يتعلق الأمر بتنفيذ القيود المفروضة على التعبير. ويتولى المقررون الخاصون المعنيون بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، وبحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، وباستقلال القضاة والمحامين، معالجة المسائل المتعلقة بالمدافعين عن حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية، غالباً بالتعاون مع المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير. وبالنظر إلى مجالات تركيزهم وتقاريرهم التفصيلية^(٩٤)، فإنني لن أسلط الضوء في هذا المقام على شعورنا المشترك بالقلق من القيود المفروضة على المنظمات غير الحكومية^(٩٥)، والمدافعين عن حقوق

(٩٣) انظر Angelina E. Theodorou, Pew Research Center, "Which countries still outlaw apostasy and blasphemy?", 29 July 2016.

(٩٤) انظر، على سبيل المثال، A/68/299 و A/70/217 و A/HRC/32/34.

(٩٥) انظر، على سبيل المثال، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "Israel: United Nations experts urge Knesset not to adopt pending legislation that could target critical NGOs" (خبراء الأمم المتحدة يحثون الكنيست على عدم اعتماد تشريع لم يُت فيه بعد يمكن أن يستهدف المنظمات غير الحكومية الناقدة)، ٢٤ حزيران/يونيه ٢٠١٦؛ انظر أيضاً A/HRC/31/79، القضية رقم KAZ 3/2015.

الإنسان^(٩٦)، والناشطين في مجال البيئة^(٩٧)، واللاجئين^(٩٨)، والمحامين^(٩٩). وعوضاً عن ذلك سأسلط الضوء على عدة جماعات أخرى يخضع تعبيرها للقمع بصفة خاصة.

٤٧ - وفي السنوات الأخيرة، اعتمد عدد من الحكومات قوانين تهاجم صراحة التعبير على أساس الميل الجنسي أو الهوية الجنسية. فعلى سبيل المثال، اعتمدت حكومة قيرغيزستان قانوناً يجرم نشر أي معلومات متصلة بالعلاقات الجنسية "غير التقليدية"^(١٠٠). وقد جرمت أوغندا "الترويج للمثلية الجنسية"^(١٠١)، في حين فرض الاتحاد الروسي حظراً على "الدعاية للمثلية الجنسية" على المستوى الاتحادي في جميع أنحاء البلد^(١٠٢). وفي زامبيا، لم يواجه أحد دعاة حقوق الإنسان تأخيرات بلا مبرر فحسب لدى محاولة تسجيل منظمة غير حكومية معنية بحقوق المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية وحاملي صفات الجنس والمشتغلات بالجنس، بل أيضاً اتُهم "بالاستدراج لأغراض لا أخلاقية" عندما حث على زيادة فرص الحصول على الرعاية الصحية للمشتغلات بالجنس والأقليات الجنسية^(١٠٣). وفي بعض الحالات، يواجه الأفراد والمنظمات المنخرطون في أنشطة متعلقة بالمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية أو في التعبير عنهم، أخطاراً كبيرة بالتعرض للعنف الجسدي. ففي هندوراس، على سبيل المثال، تنعدم المساءلة بشكل منهجي عن الذين قُتلوا أو خُطِفوا أو اعتُدي عليهم من مناصري حقوق المثليات

(٩٦) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم RUS 2/2016.

(٩٧) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم MNG 1/2015.

(٩٨) انظر A/HRC/28/85، القضية رقم THA 7/2014.

(٩٩) انظر، على سبيل المثال، A/HRC/31/79، القضية رقم CHN 6/2015 والرد الوارد من الحكومة.

(١٠٠) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "Kyrgyzstan: 'Don't condemn LGBT people to silence' — United Nations rights experts urge Parliament to withdraw anti-gay

bill" (قيرغيزستان: 'لا تقضوا على المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية بالتزام

الصمت' — خبير الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان يحث البرلمان على سحب مشروع قانون مناهض

للمثليين)، ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤. متاح على الرابط التالي:

.www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15349&LangID=E

(١٠١) انظر A/HRC/26/21، القضية رقم UGA 1/2014.

(١٠٢) انظر A/HRC/23/51، القضية رقم RUS 8/2012. انظر أيضاً Human Rights Watch، "License to

harm: violence and harassment against LGBT people and activists in Russia" (تسريح

بالإيذاء: عنف ومضايقات ضد المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية في روسيا)،

١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤.

(١٠٣) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم ZMB 4/2015.

والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية^(١٠٤). وفي خطوة هامة، قام مجلس حقوق الإنسان، مفكراً في الضغوط وأعمال العنف والتمييز المتزايدة على الأفراد بسبب ميلهم الجنسي، بإنشاء ولاية لخبير مستقل بغرض مكافحة هذا التمييز والعنف (انظر قرار المجلس ٢/٣٢).

٤٨ - وقد تواجه النساء أيضاً قيوداً معينة تستهدف حريتهن في التعبير. وفي عام ٢٠١٣، أكد مجلس حقوق الإنسان على الدور الأساسي الذي تؤديه حرية الرأي والتعبير في تحديد قدرة المرأة على التفاعل مع المجتمع عموماً، لا سيما في الميدان الاقتصادي والمشاركة في الحياة السياسية، وناشد الدول أن تعزز وتحترم وتكفل ممارسة النساء حرية الرأي والتعبير، على شبكة الإنترنت وخارجها، بمن في ذلك النساء الأعضاء في المنظمات غير الحكومية والروابط الأخرى (انظر قرار المجلس ٢/٢٣). وللأسف، مازال هذا الالتزام لم يتحقق إلى حد كبير في أجزاء كثيرة من العالم. وفي عام ٢٠١٤، في المملكة العربية السعودية، احتُجزت اثنتان من مناصرات حقوق المرأة بسبب قيادة سيارة^(١٠٥). وفي وقت سابق من عام ٢٠١٦، أعربت مع غيري من المكلفين بولايات، عن القلق بشأن الاعتداءات والتهديدات المنهجية بالعنف الجنسي والجسدي المرتكبة ضد ثلاث نساء مدافعات عن حقوق الإنسان وضد محاميتين في مجال حقوق الإنسان في ولاية تشاتيسغار بهند^(١٠٦).

٤٩ - ومازال القمع الحكومي للفنانين من جميع الأنواع مستمراً. فعلى سبيل المثال، بعث المكلف بالولاية رسائل إلى جمهورية إيران الإسلامية في ما يتعلق باحتجاز فنان تشكيلي رسم لوحة احتجاجاً على حظر تنظيم الأسرة، والمعاقبة بالاحتجاز والجلد لمدافعين عن حقوق الإنسان بسبب دواوين شعر، واحتجاز اثنين من الموسيقيين وصانعي أفلام بسبب "الدعاية ضد الدولة" و "إهانة المقدسات" من خلال إنتاج موسيقى سفلية، واحتجاز أشخاص لظهورهم في فيديو للاحتجاج على حظر تفرضه الدولة على مشاهدة النساء للمباريات الرياضية في الملاعب^(١٠٧). وينص قانون العقوبات المصري على أسباب تجيز تقييد الفنانين في المادة ٩٨ منه، التي تفرض عقوبات على "كل من استغل الدين في الترويج أو التحبذ بالقول أو بالكتابة أو بأية وسيلة أخرى لأفكار متطرفة بقصد إثارة الفتنة أو تحقير

(١٠٤) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم HND 3/2015.

(١٠٥) انظر A/HRC/29/50، القضية رقم SAU 15/2014.

(١٠٦) انظر A/HRC/33/32، القضية رقم IND 1/2016.

(١٠٧) انظر A/HRC/29/50، القضية رقم IRN 1/2015؛ و A/HRC/31/79، القضية رقم IRN 20/2015؛ و A/HRC/28/85، القضية رقم IRN 24/2014.

أو ازدراء أحد الأديان السماوية أو الطوائف المنتمية إليها أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي^(١٠٨). واحتجزت قطر شاعراً لانتقاده أمير قطر وإشادته بالثورة التونسية في قصائده^(١٠٩). وحكمت المملكة العربية السعودية بالإعدام على أحد الشعراء بتهمة الردة، ثم خففت الحكم لاحقاً^(١١٠). وفي كوبا، احتُجزَ فنان بسبب تهمته اعتزامه إطلاق سراح ختيرين أسماهما راؤول وفيديل كاسترو أثناء عرض في^(١١١).

رابعاً - الجهود المبذولة لتعزيز حرية التعبير

٥٠ - بالرغم من حدة المخاطر التي تتهدد حرية التعبير في جميع أنحاء العالم، ما زالت هناك جهود هامة تُبذل لإدامة الالتزام بالمادة ١٩. وفي أعقاب المحميات التي وقعت في باريس في كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، اجتمعت عشرات من القيادات العليا للدول في مظاهرة عامة غرضها، اسماً، هو دعم الحق في حرية التعبير ومعارضة الإرهاب. وثبت أن هذه اللحظة لم تكن إلا استعراضاً مسرحياً أكثر منه التزاماً بالقوانين والسياسات العامة، وذلك لعدم متابعتها بجهود شاملة تقودها الحكومات لتعزيز حرية التعبير - مثل حماية الصحفيين والفنانين. ومع ذلك، يمكن الإشارة إلى أمثلة ملموسة تستحق الاقتداء بها. والأهم من ذلك أن كثرة من الحكومات (إن لم يكن أغلبها) تعلن في دساتيرها الحق الذي يتمتع به كل فرد في حرية التعبير. ودستور مصر نموذج لما ذكر، حيث يكفل في المادة ٦٥ حماية حرية التعبير "عن الرأي بالقول أو بالكتابة أو بالتصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر".

٥١ - أما في ما يتعلق بأمثلة استيفاء شرط المشروعية، فقد بذلت بعض الحكومات جهوداً لمعالجة الثغرات في الأحكام القانونية التي تنظم المراقبة وإدارة الإنترنت بطرق علنية. وعلى الرغم من استمرار وجود مشاكل هامة، في رأيي، في مشروع قانون سلطات التحقيق، سمحت حكومة المملكة المتحدة بعملية تشمل إبداء التعليقات وعقد المناقشات العامة^(١١٢). واعتمدت حكومة البرازيل قانوناً تاريخياً هو "Marco Civil de Internet"، بعد الاطلاع على مدخلات واسعة النطاق من الأطراف صاحبة المصلحة. واشتركت الولايات المتحدة في مناقشات عامة، في محافل من بينها مجلس النواب، بدأت في معالجة السلطة التقديرية المفرطة

(١٠٨) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم EGY 9/2015.

(١٠٩) المرجع نفسه، القضية رقم QAT 2/2015 والرد الوارد من الحكومة.

(١١٠) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم SAU 10/2015 والرد الوارد من الحكومة.

(١١١) انظر A/HRC/31/79، القضية رقم CUB 3/2015 والرد الوارد من الحكومة.

(١١٢) انظر A/HRC/32/53، القضية رقم GBR 4/2015، والردود الواردة من الحكومة.

في الاستخبارات وفي مجال إنفاذ القوانين في سياق المراقبة الرقمية، وإن كانت معالجة بسبل محدودة. ويجسد أيضاً الاستعداد الذي أبدته عدة حكومات للتواصل مع المكلف بالولاية جانباً هاماً من التبرير العلني للقيود، وكذلك قيام طاجيكستان واليابان وتركيا باستضافة زيارات قطرية.

٥٢ - وتنخرط المحاكم على المستويين الوطني والإقليمي بشكل منتظم في إجراء تحليلات متأنية لقواعد حرية التعبير والاهتمام بها (وإن كانت إشارتي إليها في هذا التقرير تميل نحو عنصر سيادة القانون ولا تعبر بالضرورة عن موافقتي على الأسس الموضوعية). وفي عام ٢٠١٥، على سبيل المثال، ألغت المحكمة العليا للهند تعديلاً أجري عام ٢٠٠٩ لقانون تكنولوجيا المعلومات بحجة أنه يهدد تقييد التعبير المشروع، وأوضحت نطاق مسؤولية الوسطاء في إطار حكم قانوني آخر^(١١٣). وأيدت المحكمة العليا لكندا حقوق الخصوصية لمستخدمي الإنترنت في قضية تاريخية في عام ٢٠١٤^(١١٤). وقضت محكمة العدل لشرق أفريقيا بأن سلسلة من قواعد قانون الصحافة في بوروندي تنتهك قواعد سيادة القانون وحرية التعبير^(١١٥). وفي قضية *Rodriguez v. Google* (رودريغيس ضد غوغل) (٢٠١٤)، قضت المحكمة العليا في الأرجنتين بأن محركات البحث ليس عليها التزام برصد مشروعية محتوى الأطراف الثالثة التي تتصل بها بروابط إلكترونية، مشيرة إلى أن البرامج الوسيطة لا تُلزم بحجب الدخول على المحتوى إلا في حالات استثنائية تنطوي على "ضرر جسيم ظاهر"^(١١٦). وقضت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بأن جمهورية فنزويلا البوليفارية لا يمكنها أن تعلق ترخيص إحدى جهات البث على أساس أنها تسعى إلى إسكات منتقدي الحكومة^(١١٧). وقضت محكمة العدل الأوروبية في مسائل رئيسية تتلاقى

(١١٣) انظر *Supreme Court of India, Singhal v. Union of India* (2015).

(١١٤) انظر *Supreme Court of Canada, R. v. Spenser*, 2014 SCC 43 (2014).

(١١٥) انظر *East African Court of Justice, Burundi Journalists Union v. Burundi* (2015).

(١١٦) انظر *Argentine Federal Supreme Court of Justice, María Belén Rodríguez v. Google* (2014).

(١١٧) انظر *Media Legal Defence Initiative, "Inter-American court orders RCTV reinstatement"*, 11 September 2015. متاح على الرابط التالي: www.mediadefence.org/news/inter-american-court-orders-rctv-reinstatement.

عندها حرية التعبير والخصوصية، في حين أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الطابع المحدود لمسؤولية الوسطاء بالنسبة لمحتوى الأطراف الثالثة^(١١٨).

٥٣ - واعتمدت بعض الحكومات سياسات وأنظمة قوية لتعزيز حرية التعبير. ففي عام ٢٠١٦، شرعت النرويج في جهود تهدف إلى وضع حرية التعبير في صميم سياستها المتعلقة بحقوق الإنسان^(١١٩). وفي عام ٢٠١٥، اعتمدت لجنة الاتصالات الاتحادية في الولايات المتحدة سياسةً لحياذية الشبكة بعد أن اعتمدت بعض الحكومات سياسات مماثلة، مثل حكومات هولندا وشيلي والبرازيل^(١٢٠). وبذلت عدة دول جهوداً من أجل توسيع الهياكل الأساسية لتحسين الوصول إلى الإنترنت. وفي ميانمار، اتخذت الحكومة خطوات هامة لتطوير هياكلها الأساسية للإنترنت: ففي حزيران/يونيه ٢٠١٣، منحت شركتين أجنبيتين من شركات الاتصالات ترخيصي تشغيل في إطار مسعى أوسع نطاقاً لتخفيف الضوابط على صناعة الاتصالات السلكية واللاسلكية^(١٢١). وكانت جمهورية تانزانيا المتحدة ورواندا وموريشيوس من أوائل البلدان التي طبقت البث الرقمي، لتوفر بذلك "مزيداً من الفرص لزيادة إمكانية الوصول إلى الإنترنت بإخلاء نطاقات الطيف غير

(١١٨) انظر European Court of Justice (Grand Chamber), *Google Spain v. Mario Costeja González*, Case C-131/12 (13 May 2014); European Court of Justice, *Schrems v. Data Protection Commissioner* (2015); European Court of Human Rights, *MTE and Index.HU ZRT v. Hungary* (2016).

(١١٩) النرويج، وزارة الخارجية، "New Norwegian initiative to promote freedom of expression and independent media" (مبادرة نرويجية جديدة لتعزيز حرية التعبير واستقلال وسائط الإعلام)، ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦. متاحة على الرابط التالي:

www.regjeringen.no/en/aktuelt/promote_freedom/id2470543/

(١٢٠) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "A real victory for freedom of expression": United Nations rights expert hails United States move to keep Internet open" (انتصار حقيقي لحرية التعبير): "خبير الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان يشيد بإجراء الولايات المتحدة لإبقاء الإنترنت مفتوحة"، ٢٧ شباط/فبراير ٢٠١٥.

(١٢١) انظر Bhadririka Magan, "Myanmar's ICT ministry opens door for Internet infrastructure development", 17 September 2015، متاح على الرابط التالي: <http://blog.apnic.net/2015/09/17/myanmars-ict-ministry-opens-door-for-internet-infrastructure-development/>

المستخدمة^(١٢٢). وثمة أهمية حاسمة للبيانات الدولية المؤيدة لإدارة أصحاب المصلحة المتعددين للإنترنت التي تُبَدِّي الأمن والانفتاح وتُعترف بالقيمة التي تمنحها الإنترنت لحرية التعبير^(١٢٣). ونسقت عدة حكومات جهودها لتوسيع نطاق حرية الإنترنت من خلال تحالف الحرية على شبكة الإنترنت^(١٢٤) وتعزيز الوصول إلى المعلومات من خلال شراكة الحكومات المنفتحة^(١٢٥). واعتمدت عدة بلدان قوانين قوية بشأن الحق في المعلومات وحماية المبلغين عن المخالفات (انظر A/70/361).

٥٤ - ومازالت أيضاً منظمات ومبادرات المجتمع المدني نشطة ولها أهمية بالغة في توسيع نطاق معايير حرية التعبير أو تعزيزها، وبخاصة في حالات التدفقات الكبيرة، مثل التكنولوجيات الرقمية المعاصرة^(١٢٦)، أو القانون عند تلاقي التعبير وحرية الدين، مثل خطة عمل الرباط. وتبعث على القلق بصفة خاصة القيود المفروضة على الحيز المتاح للمجتمع المدني، ليس في ما يتعلق بحرية التعبير فقط (انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ٣١/٣٢). ومازالت وسائط الإعلام المستقلة، في مواجهة تزايد تركُّز الملكية في كثرة من الأسواق، تؤدي دوراً بالغ الأهمية كقريب على السلطات العامة في جميع أنحاء العالم، ولا سيما في الفضاء الرقمي.

(١٢٢) انظر ——— Towela Nyirenda-Jere and Tesfaye Biru, “Internet development and Internet governance in Africa”, 22 May 2015. متاح على الرابط التالي: www.internetsociety.org/sites/default/files/Internet%20development%20and%20Internet%20governance%20in%20Africa.pdf.

(١٢٣) انظر قرار الجمعية العامة ١٢٥/٧٠.

(١٢٤) انظر www.freedomonlinecoalition.com/.

(١٢٥) انظر www.opengovpartnership.org/about.

(١٢٦) انظر، على سبيل المثال، Necessary and Proportionate, “International principles on the application of human rights to communications surveillance” (May 2014) التالي: <https://necessaryandproportionate.org/principles>؛ و Electronic Frontier Foundation, “Manila principles on intermediary liability for content to promote freedom of expression and innovation — a global society initiative” (24 March 2015) التالي: www.manilaprinciples.org/principles؛ و 2015 Ranking Digital Rights Corporate Accountability Index، متاح على الرابط التالي: <https://rankingdigitalrights.org/index2015/>؛ و Rebecca MacKinnon and others, *Fostering Freedom Online: The Role of Internet Intermediaries* (Paris, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2014).

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

٥٥ - في هذا التقرير، سَعِيَتْ إلى وصف الاتجاهات المعاكسة لحرية الرأي والتعبير الموجودة في جميع أنحاء العالم في الوقت الحالي. وهذه الاتجاهات تثير القلق. فالأفراد الساعون إلى ممارسة حقهم في التعبير يواجهون جميع أنواع القيود. وغالباً ما تكون الأسس المنطقية غير مستدامة. وتنطوي بعض القيود على تأكيدات بوجود هدف مشروع - عادة ما يكون حفظ الأمن القومي أو النظام العام - دون أدنى بيان للمشروعية أو الضرورة والتناسب. وتستند قيود أخرى إلى أهداف غير مشروعة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وما زالت أدوات قديمة تُستخدَم، وأخرى آخذة في الاتساع، مع استغلال الدول لحاجة المجتمع المتزايدة إلى الوصول إلى الإنترنت. وتشمل الفئات المستهدفة بالقيود الصحفيين والمدونين، ومنتقدي الحكومة، والمنشقين عن الحياة التقليدية، والمخرضين، والأقليات من جميع الأنواع. وقد كشفت رسائلنا عن ادعاءات متعلقة بجميع هذه المسائل، وتشير تقارير المجتمع المدني إلى أن المشاكل أصبحت أكثر انتشاراً وأوسع نطاقاً حتى مما تكشف عنه الرسائل.

٥٦ - وفي السنوات المقبلة، أحث الدول على أن تراعي بصفة خاصة سياق الحقوق الرقمية، وسلامة الاتصالات الرقمية، وأدوار الوسطاء، دونما اعتبار للحدود. ومن الأهمية البالغة بصفة خاصة أن تتجنب الدول اعتماد قواعد قانونية تورط الجهات الفاعلة الرقمية - ومنها على سبيل المثال لا الحصر، معايير حفظ البيانات محلياً، ومسؤولية الوسطاء، وأمن الإنترنت - وتتسبب في تقويض حرية التعبير، وسأعكف على رصد هذه التشريعات عن كثب. وأنا أرى تدهوراً مستمراً في الحقوق على الإنترنت، حتى بالرغم من مناشدة مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة باحترام الحقوق خارج الإنترنت ودخلها أيضاً. وستثبت السنوات المقبلة مدى صدق الالتزام بذلك الاقتراح.

٥٧ - وفي ما يلي بعض الخطوات التي أحث على الأخذ بها:

(أ) استعراض القوانين الوطنية وتنقيحها عند الاقتضاء. أصبحت التشريعات الوطنية تعتمد على نحو متزايد تعاريف فضفاضة بشكل مفرط لمصطلحات رئيسية، من قبيل الإرهاب والأمن القومي والتطرف وخطاب الكراهية، تُقَصَّر عن تحديد السلطة التقديرية المخولة للسلطات التنفيذية. وكثيراً ما تحد التشريعات من دور الرقابة القضائية أو المستقلة والعامة. وكثيراً ما يعطي مؤيدوها براهين محدودة على مدى ضرورة القواعد القانونية الجديدة لحماية المصالح المشروعة والتصدي بشكل متناسب لتهديدات محددة، وكثيراً ما تحد العملية التشريعية من المشاركة والمناقشات العامة. وأنا أحث جميع الدول

التي تنظر في تشريعات جديدة على أن تكفل استيفاء قوانينها لهذه الشروط، وأشجع الدول على تنفيذ رقابة عامة منتظمة على القوانين التي تزعج بحرية التعبير لكفالة استيفائها لشروط القانونية والمشروعية والضرورة. وحيثما أمكن، ينبغي للدول ألا تكتفي باعتماد أطر قانونية فحسب، بل أيضاً أن تنفذ تدريبات، ولا سيما في صفوف هيئات الرقابة المستقلة، على مبادئ حرية التعبير؛

(ب) التعاون مع المكلفين بولايات بموجب الإجراءات الخاصة التابعين لمجلس حقوق الإنسان. كما هو مبين في هذا التقرير، بالرغم من تدني معدل الرد على الرسائل، فإن عدة دول تتواصل مع المكلف بالولاية بحسن نية. ويضيف التواصل عن طريق الرسائل والدعوات للقيام بزيارات قطرية قيمة كبيرة إلى عمل المكلف بالولاية، لأن ذلك يتيح لنا أن نفهم أسباب اتباع الدول لسياسات معينة (وحيثما تتعارض تلك السياسات مع حرية التعبير، يهيئ إمكانية لحث المسؤولين على اعتماد تدابير أخرى)؛

(ج) دعم أو إنشاء أنشطة الرصد الإقليمية أو دون الإقليمية. وضعت عدة مناطق أو تعكف على وضع نُهج مستقلة لدعم حرية التعبير. وقد أنشأت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، آليات رصد تستند إلى قواعد تتسق مع المعايير الدولية والإقليمية. وتعمل محاكم حقوق الإنسان بمثابة جهات رقيب بالغة الأهمية في هذه المناطق، بما يشمل المحاكم دون الإقليمية مثل محكمة العدل لشرق أفريقيا ومحكمة العدل التابعة للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. غير أنه في الوقت الحالي لا توجد جهات رصد من هذا القبيل - جهات مكونة من خبراء أو جهات قضائية - في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أو في آسيا. وأنا أحث الدول بقوة، بالتعاون مع الأمم المتحدة والهيئات السياسية الإقليمية والمجتمع المدني، على الشروع في عملية إقامة آليات رصد مستقلة في تلك المناطق التي لا توجد بها حالياً، على أساس المعايير الدولية. وأشجع أيضاً بقوة الجهات الفاعلة في المجتمع المدني على أن تستفيد فعلياً من الآليات الإقليمية والعالمية القائمة، سواء عن طريق المساعدة في تقصي الحقائق والإبلاغ أو التقاضي، وأن تضع نهجاً لإرساء أنشطة الرصد الإقليمية. والمقرر الخاص على أهبة الاستعداد لدعم هذه الجهود؛

(د) دعم وسائط الإعلام المستقلة والحيز المتاح للمجتمع المدني. في مواجهة قمع الدولة للإبلاغ، من الأهمية البالغة. يمكن أن تبذل الدول جهداً إضافياً لدعم الأصوات المستقلة في وسائط الإعلام وفي المجتمع المدني عموماً. وكحد أدنى، أحث الدول على تجنب فرض القيود على أنشطة الإبلاغ والبحث التي قد تُعتبر ناقدة

للحكومة وسياساتها أو على تبادل المعلومات عن المواضيع الحساسة، بما في ذلك الإرهاب. وينبغي أن تتجنب الدول بصفة خاصة وضع العراقيل، مثل إجراءات الاعتماد أو فرض العقوبات من خلال دعاوى التشهير أو مسؤولية الوسطاء، التي تقوض وسائل الإعلام المستقلة. وفي الوقت نفسه، ينبغي للجهات القادرة - مثل الجهات المانحة والمؤسسات الخاصة - أن تبذل جهوداً خاصة لدعم وسائل الإعلام المستقلة ولتعزيز الرقابة الدقيقة على التكتلات الإعلامية التي تمارس ضغوطاً على المنافذ المتمتعة بتمويل أقل؛

(هـ) قيادات الدولة. من أكثر جوانب الحالة الراهنة تخيباً للآمال في ما يتعلق بحرية التعبير هو أن دولاً كثيرة لها تاريخ قوي في دعم حرية التعبير - في القانون وفي مجتمعاتها - نظرت في اتخاذ تدابير تخضع تحت بند سوء المعاملة في بلدانها أو سوء الاستخدام عند تطبيقها في أماكن أخرى. وعلى وجه الخصوص، ينبغي للحكومات التي تسعى إلى اتباع سياسات جديدة لتعزيز المراقبة أو للحد من أمن الإنترنت، أن تعيد النظر في تلك الجهود، لأنها كثيراً ما لا تستوفي شُرطَي الضرورة والتناسب. وأنا أحث بقوة جميع الدول على أن تأخذ في اعتبارها أن أي اعتداءات على أمن الإنترنت تشكل تهديدات طويلة الأمد ليس لحرية التعبير فحسب، بل أيضاً للأمن القومي والنظام العام نفسه.