

CM-Public

MINISTERS' DEPUTIES

Recommendations

CM/Rec(2016)4

13/04/2016

DÉLÉGUÉS DES MINISTRES

Recommandations

Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors

Unofficial translation into Arabic

Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors

Traduction non officielle en arabe

التوصية رقم 4 لعام 2016 المنبثقة عن

لجنة وزراء الدول الأعضاء

بشأن حماية الإعلام وحماية الصحفيين وفاعلين آخرين في الإعلام

(اعتمدها لجنة الوزراء في 13 أبريل/نيسان 2016 خلال الاجتماع الـ1253 لنواب الوزراء)

© Council of Europe [April 2016], original English and French versions

© [your establishment] [Month, year], [language] translation

Text originated by, and used with the permission of, the Council of Europe. This unofficial translation is published by arrangement with the Council of Europe, but under the sole responsibility of the translator.

* * * * *

© Conseil de l'Europe [avril 2016], versions originales en anglais et français

© [votre établissement] [mois, année], [langue] traduction

Le texte original provient du Conseil de l'Europe et est utilisé avec l'accord de celui-ci. Cette traduction est réalisée avec l'autorisation du Conseil de l'Europe mais sous l'unique responsabilité du traducteur.

Cette traduction n'est pas une version officielle.

Seules les versions anglaise et française font foi.

التوصية رقم 4 لعام 2016 [1] المنبثقة عن

لجنة وزراء الدول الأعضاء

بشأن حماية الإعلام وحماية الصحفيين وفاعلين آخرين في الإعلام

(اعتمدها لجنة الوزراء في 13 أبريل/نيسان 2016 خلال الاجتماع الـ1253 لنواب الوزراء)

1. إنه لمن المقلق وغير المقبول أن نرى أن الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام في أوروبا يتعرضون بشكل متزايد إلى التهديد، وإلى المضايقة والتخويف، والوضع تحت المراقبة والحرمان التعسفي من الحرية والاعتداء الجسدي بما في ذلك التعذيب وأحيانا حتى القتل بسبب التحقيقات التي يقومون بها أو جراء آرائهم أو تقاريرهم، لا سيما عندما يتناول عملهم الشطط في استغلال السلطة والفساد، وانتهاكات حقوق الإنسان والأنشطة الإجرامية والإرهاب والأصولية. وقد تداولت العديد من التقارير الموثوق بها هذه الجرائم والانتهاكات على نطاق واسع ونشرت من قبل وسائل الإعلام، ومنظمات غير حكومية ومدافعين عن حقوق الإنسان.
2. غالبا ما يتم استهداف الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الاعلام تحديدا بسبب الجنس أو الهوية الجنسية أو الميل الجنسي أو الهوية العرقية، أو الانتماء إلى أقلية، أو الدين أو غير ذلك من السمات الخاصة التي يمكن أن تبرز أشكال التمييز أو الاعتداء في إطار عملهم. وتواجه النساء الصحفيات وغيرهن من العاملات في وسائل الإعلام مخاطر محددة مرتبطة بصفتهن نساء، لا سيما الشتم المهينة والمتحيزة ضد المرأة أو الكراهة للنساء والتهديدات وأشكال التهريب والمضايقة والتحرش والاعتداء أو العنف الجنسي. وغالبا ما ترتكب هذه الانتهاكات على الإنترنت. وبالتالي، فإنها تستدعي ردودا عاجلة وحاسمة وهيكلية.
3. تؤثر الانتهاكات والجرائم المذكورة أعلاه، والتي ترتكب في الواقع من قبل فاعلين حكوميين وغير حكوميين، بشكل ردي على حرية التعبير، كما تكفلها المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (مجموعة المواثيق الأوروبية رقم 5، المشار إليها فيما يلي بـ "الاتفاقية")، بما في ذلك الحصول على المعلومة، وعلى دور "الرقيب" الذي يضطلع به الصحفيون والفاعلون الآخرون في وسائل الإعلام، وكذلك على حيوية وحرية النقاش العام والتي تعتبر جميعها عناصر أساسية في أي مجتمع ديمقراطي. وفي كثير من الأحيان، لا تبذل السلطات العمومية ما يكفي من الجهود لتحويل مرتكبي الجرائم ضد الصحفيين أمام العدالة؛ مما يسفر عن ثقافة الإفلات من العقاب ويمكن أن يعزز أشكالا أخرى من التهديدات وأعمال العنف، ويقوض ثقة المواطنين في سيادة القانون.
4. لا يقتصر هذا الوضع المثير للجزع حصريا على الصحفيين المهنيين ولا على غيرهم من الفاعلين التقليديين في وسائل الإعلام. فكما اعترفت بذلك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والعديد من الهيئات الحكومية الدولية، بما في ذلك الأمم المتحدة في خطة عملها بشأن سلامة الصحفيين ومسألة الإفلات من العقاب أو لجنة حقوق الإنسان في التعليق العام رقم 34، فإن تشكيلة الفاعلين في وسائل الاعلام اتسعت مع ظهور أشكال جديدة للإعلام في العصر الرقمي. لهذا السبب، يشمل مفهوم الفاعل في وسائل الإعلام أيضا أي شخص يساهم في إغناء النقاش العام أو يزاوّل أنشطة صحفية أو يضطلع بدور الرقيب على صعيد العام.
5. إن حجم التهديدات والهجمات وخطورتها ضد الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام بأوروبا، فضلا عن آثارها السلبية على الاشتغال الجيد للمجتمعات الديمقراطية، تدعو إلى اتخاذ تدابير واسعة النطاق على المستويين الدولي والوطني من أجل تعزيز حماية الصحافة وسلامة الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام وكذلك بغية وضع حد للإفلات من العقاب. وقد أكد المجتمع الدولي مرارا وتكرارا على ضرورة التطبيق والتنفيذ الفعال للمعايير الدولية والإقليمية الجاري بها العمل وعلى ضرورة تعزيز الامتثال لمبادرات وآليات الرصد القائمة. فضلا عن ذلك، تتدرج حماية الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام ومكافحة إفلات مرتكبي الجرائم ضدهم من العقاب، ضمن الأولويات السياسية الهامة بالنسبة لجميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، كما أبرزت ذلك لجنة الوزراء في الإعلان بشأن حماية الصحافة وسلامة الصحفيين والفاعلين الآخرين في وسائل الإعلام.

6. لخلق بيئة ملائمة لحرية التعبير التي تكفلها المادة 10 من الاتفاقية والحفاظ عليها، يجب على الدول احترام مجموعة من الالتزامات الإيجابية، التي أنشئت في الأحكام ذات الصلة الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمنصوص عليها في المبادئ الواردة في الملحق إلى هذه التوصية. كما يجب الوفاء بهذه الالتزامات من قبل السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، داخل الحكومات وكذلك من قبل جميع السلطات الأخرى التابعة للدولة، بما في ذلك المصالح المسؤولة عن الحفاظ على النظام العام والأمن الوطني على كافة الأصعدة: الاتحادية والوطنية والإقليمية والمحلية.

7. بموجب المادة 15.ب. من النظام الأساسي لمجلس أوروبا (مجموعة الموائيق الأوروبية رقم 1)، توصي لجنة الوزراء حكومات الدول الأعضاء بما يلي:

- أ. الإسراع في تنفيذ الخطوط التوجيهية الواردة في الملحق إلى هذه التوصية من خلال جميع أجهزة سلطات الدولة، مع أخذ المبادئ المدرجة فيها بعين الاعتبار؛
- ب. إعادة النظر في التشريعات والممارسات الوطنية ذات الصلة، ومراجعتها، عند الاقتضاء، لجعلها تتماشى مع الالتزامات الواقعة على الدول بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛
- ج. النهوض بأهداف هذه التوصية على المستوى الوطني، وخلق الحوار والتعاون مع جميع الأطراف المعنية من أجل تحقيق تلك الأهداف.

الملحق إلى توصية لجنة الوزراء رقم 4 (2016)

أولاً. الخطوط التوجيهية

ترمي هذه الخطوط التوجيهية إلى الرد على تحد معقد تفرضه الحماية الفعالة للصحافة وسلامة الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الاعلام؛ ويتطلب هذا التحدي من الدول الأعضاء وضع استراتيجيات متسقة ومتكاملة. وترتكز هذه الخطوط إلى المبادئ المنصوص عليها في هذا الملحق والتي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من هذه التوصية. وتتمحور هذه الخطوط التوجيهية حول أربع دعائم، وهي: الوقاية والحماية والمتابعة القضائية (مع إيلاء اهتمام خاص للإفلات من العقاب) والنهوض بالاعلام والتثقيف والتوعية. وقد تم اقتراح توجيهات مفصلة للدول الأعضاء، متعلقة بكل دعامة من هذه الدعائم، وتعى باقتراح أفضل السبل للإيفاء بالتزاماتها ذات الصلة مع تضمين تدابير قانونية وإدارية وعملية.

الوقاية

1. ينبغي للدول الأعضاء، تماشياً مع أعرافها الدستورية والقانونية، أن تضمن استقلالية وسائل الإعلام وتحمي تعدديتها، لا سيما من خلال السهر على ضمان استقلال واستدامة وسائل الإعلام العمومية والإعلام الجمعي الذين يشكلان إحدى المكونات الأساسية لبيئة مواتية لحرية التعبير.

2. ينبغي للدول الأعضاء وضع إطار تشريعي شامل يسمح للصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام بالمساهمة في النقاش العام بشكل فعال ودونما خوف. وينبغي أن يأخذ هذا الإطار بعين الاعتبار المبادئ الواردة في هذا الملحق وأن يضمن بالتالي ولوج الجمهور إلى المعلومة واحترام الحياة الخاصة وحماية البيانات وسرية وأمن الاتصالات بالإضافة إلى حماية مصادر الصحفيين والمبلغين (المبلغين عن الفساد). وينبغي أيضاً تنفيذ الإطار التشريعي، الذي يتضمن تحديداً مقتضيات من القانون الجنائي بشأن حماية السلامة الجسدية والمعنوية للأشخاص، بشكل فعال، بما في ذلك عبر آليات إدارية و اعتراف بالدور الخاص الذي يضطلع به الصحفيون وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام داخل مجتمع ديمقراطي. علاوة على ذلك، ينبغي أن يضمن الإطار التشريعي وتنفيذه حماية فعالة للنساء الصحفيات وغيرهن من النساء الفاعلات في وسائل الاعلام ضد المخاطر

المرتبطة بصفتهن نساء في إطار عملهن. و، من جهة أخرى، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لتطوير قوانين متعلقة بالعمل والتشغيل لتكون كفيلة بحماية الصحفيين والفاعلين الآخرين في وسائل الإعلام من الطرد التعسفي من العمل أو عمليات الانتقام، ومن ظروف العمل المزرية التي يمكن أن تجعلهم عرضة لعدة ضغوطات وتدفع بهم إلى الانحراف عن المعايير والأخلاقيات الصحفية المتعارف عليها.

3. ينبغي أيضا إخضاع هذا الإطار التشريعي لفحص شامل ومستقل بغية التأكد من قوة وفعالية الضمانات التي تسمح بممارسة الحق في حرية التعبير على أرض الواقع، ومن أن التشريع مرافق بجهاز فعال للتنفيذ. وبعد القيام باستعراض أولي سريع، ينبغي إجراء مراجعات إضافية على فترات منتظمة. أما فيما يتعلق بالتشريع والممارسات، ينبغي خلال المراجعة تقييم مدى امتثال الإطار التشريعي وتنفيذه للمعايير الأوروبية والدولية في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك الالتزامات الإيجابية للدول، وصياغة توصيات بناء على أهم الملاحظات المسجلة. ينبغي أن تركز عمليات الاستعراض على القوانين الجاري بها العمل ومشاريع القوانين، بما في ذلك تلك المتعلقة بالإرهاب والتطرف والأمن القومي، وأي نص قانوني آخر يطال حق الصحفيين في حرية التعبير وكذا غيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام اللاعبيين، علاوة على حقوق أساسية أخرى من أجل ضمان الممارسة الفعلية لهذا الحق.

4. يمكن إجراء عمليات الفحص من قبل هيئة أو مجموعة من الهيئات المستقلة، الجديدة منها أو القائمة، ذات ولاية رسمية وموارد كافية. وتعتبر السلطات الوطنية مدعوة للعمل فورا على تهيئة الظروف المواتية لتحقيقها، بشكل يسمح بإجراء مراقبة عامة و مفصلة ويساعد منظمات وخبراء في صياغة توصيات بشكل مستقل عن تأثير الحكومة والأحزاب السياسية والجماعات الدينية والمجموعات التجارية أو غيرها من تجمعات المصلحة. يمكن لهيئة (أو هيئات) الرقابة أن تكون لجنة وطنية لحقوق الإنسان ووسيطا و/أو أي هيئة مستقلة أخرى أنشئت خصيصا لهذا الغرض. ويوصى أن تتوفر هيئة أو هيئات المراقبة على ولاية واضحة لجمع وتلقي واستخدام المعلومات من أي مصدر كان وأن تستفيد تلك (الهيئات) من إمكانية أمثل للولوج إلى وثائق الدولة وإلى الموظفين في جميع مصالح الدولة. كما ينبغي أن تتسم عملية المراقبة بالشفافية وأن تشمل جلسات استماع علنية لتسهيل المشاركة الكاملة والفعالة للمجتمع المدني، بما في ذلك ممثلين عن المنظمات الصحفية ووسائل الإعلام وغيرها من الأطراف المعنية.

5. ينبغي اتخاذ إجراءات حتى يتم تحويل التقارير المعدة عند نهاية عملية التشخيص بشكل رسمي إلى مصالح الدولة المعنية، وخاصة الوزارات، التي يتعين عليها دون أدنى تأخير أن تتخذ التدابير التصحيحية أو غيرها من الإجراءات التي تعتبرها ضرورية للتعقيب على الملاحظات والتوصيات المعبر عنها. وينبغي أيضا إدماج الملاحظات والتوصيات بشكل منهجي في عملية صياغة التقارير ورصد أو تقاسم المعلومات الخاصة بمجلس أوروبا، من قبيل لجنة الوزراء، والجمعية البرلمانية والمفوض لحقوق الإنسان. ويمكن لتلك الملاحظات والتوصيات أيضا، ولفس الأغراض، أن توضع رهن إشارة منظمات حكومية دولية أخرى، لا سيما لجنة حقوق الإنسان التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، والاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، واليونسكو، والمفوض السامي لحقوق الإنسان لدى الأمم المتحدة، وممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) من أجل حرية وسائل الإعلام.

6. في إطار التشخيص تشريعاتها وممارساتها، ينبغي للدول الأعضاء التي تتضمن تشريعاتها قوانين بشأن التشهير أن تضمن توفر تلك القوانين على ضمانات لحرية التعبير متنسقة مع المعايير الأوروبية والدولية في مجال حقوق الإنسان، لا سيما سبل الدفاع، كاستثناء الحقيقة والمصلحة العامة أو التعليق المقبول، وأن توفر أيضا ضمانات مطابقة للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ولمبدأ التناسب ضد الشطط وسوء الاستخدام، كما تم تطويرها في الأحكام ذات الصلة الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. فضلا عن ذلك، ونظرا لأن الأثر الرادع

لبعض التشريعات التي تجرم أنواعا معينة من التعبير على ممارسة الحريات والنقاش العام، فينبغي للدول أن تتحفظ في تطبيق تشريعات من هذا القبيل حيثما وجدت. وفي هذا الصدد، ينبغي للدول أن تسترشد إلى خلاصة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي مفادها أنه لا يمكن إصدار عقوبة بالسجن في جريمة الصحافة إلا في ظروف استثنائية، لا سيما في حالات الانتهاك الخطير لحقوق أساسية أخرى، على سبيل المثال: في حال خطاب الكراهية أو التحريض على العنف. وينبغي إخضاع هذا التشريع لفحص نقدي مماثل في سياق مراجعات القوانين والممارسات.

7. ينبغي للدول الأعضاء توضيح الإطار القانوني لمراقبة واعتراض بيانات الاتصالات من قبل الدولة والضمانات الإجرائية الكفيلة بتلافي الشطط أو سوء الاستخدام، مثلا إمكانية إعادة النظر في قرار من قبل سلطة قضائية مختصة، وضمانات المحاكمة المنتظمة والعدالة وإشعار المرتفق. وينبغي للدول الأعضاء أن تكفل الاشتغال الفعال لآليات السيطرة على مراقبة الاتصالات من قبل الدولة، بغية ضمان الشفافية حول طبيعة ونطاق هذه الممارسات ومبرراتها. وينبغي أن تكون هذه الهيئات الرقابية ممثلة بشكل حقيقي لمختلف الأطراف المعنية، بما في ذلك الصحفيين ومنظماتهم، فضلا عن الخبراء القانونيين والتقنيين.

الحماية

8. ينبغي أن تقترن النصوص التشريعية التي تجرم العنف ضد الصحفيين بجهاز ناجع لتطبيق القانون وآليات انتصاف فعالة بالنسبة للضحايا (وأسرهم) في الممارسة الفعلية. وينبغي اتخاذ إجراءات واضحة وملاءمة من أجل تطوير أشكال فعالة للوقاية والزجر من أجل الحماية المؤقتة للأشخاص المعرضين للتهديد بالعنف.

9. يجب على السلطات الوطنية منع أو معاقبة الجرائم المرتكبة ضد الأفراد عندما يكون لديها - أو كان ينبغي أن يكون لديها - علم بخطر حقيقي وفوري على حياتهم أو سلامتهم البدنية، بسبب عمل إجرامي من فعل طرف ثالث وذلك عبر اتخاذ التدابير المندرجة ضمن اختصاصاتها والتي، من منظور معقول، من شأنها أن تخفف ذلك الخطر. ولتحقيق ذلك، ينبغي على الدول الأعضاء اللجوء إلى التدابير العملية الوقائية اللازمة، من قبيل الحماية التي تخولها عناصر الشرطة، خاصة عندما يطلبها الصحفيون وفاعلون آخرون في وسائل الإعلام، أو الإخلاء الطوعي نحو مكان آمن. وينبغي أن تكون هذه التدابير فعالة، وأن يتم تنفيذها في الوقت المحدد وأن تكون ملائمة للمخاطر الخاصة المبنية على النوع الاجتماعي التي تواجه الصحفيات وغيرهن من النساء العاملات في مجال الإعلام.

10. ينبغي للدول الأعضاء تشجيع المؤسسات الإعلامية ومنظمات المجتمع المدني على إحداث وتدبير أجهزة الإنذار المبكر والاستجابة السريعة (مثلا: مناوبات هاتفية، منصات إلكترونية أو نقاط الاتصال في حالة الطوارئ متوفرة على مدار الساعة) بغية تمكين الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام من الولوج الفوري إلى تدابير الحماية عندما يواجهون تهديدا. وإذا كانت هذه الآليات من تأسيس وتدبير الدولة، فيجب أن تخضع لمراقبة فعالة من قبل المجتمع المدني وأن تضمن حماية المبلغين (المبلغين عن الفساد والمصادر التي ترغب في عدم الكشف عن هويتها). كما أن الدول الأعضاء مدعوة إلى دعم منصة مجلس أوروبا لتعزيز حماية الصحافة وسلامة الصحفيين بشكل غير مشروط، وإلى التعاون والمساهمة في تعزيز قدرات هيئات مجلس أوروبا لتدق جرس الإنذار وتواجه بفعالية للتهديدات وأعمال العنف ضد الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام.

11. وفي جميع حالات حرمان الصحفيين أو غيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام من الحرية من قبل الشرطة أو ممثلين آخرين عن قوات الأمن، يجب الامتثال للضمانات الإجرائية الملائمة لمنع الاعتقالات التعسفية والمعاملات السيئة. ويجب أن تشمل هذه الضمانات الإجرائية: حق الشخص المحتجز في إبلاغ أو إطلاع طرف ثالث من اختياره بحرمانه من الحرية، وعن مكان احتجازه ونقله المحتمل، والحق في استشارة محام وفي الخضوع إلى

فحص من قبل طبيب وفي الطعن في شرعية الاحتجاز أمام هيئة قضائية. ويجب تقديم الأشخاص الذين أُلقي القبض عليهم أو تم احتجازهم بسبب جريمة فورا أمام القاضي ولهم الحق في المثل أمام محكمة في آجال معقولة أو في الإفراج عنهم خلال المسطرة، وفقا للمادة 5 من الاتفاقية (الحق في الحرية والأمن).

12. إن الدول الأعضاء مدعوة إلى الإسراع في تطوير بروتوكولات وبرامج للتكوين لفائدة جميع مصالحها المكلفة بالوفاء بالتزاماتها من حيث حماية الصحفيين والفاعلين الآخرين في وسائل الاعلام. وينبغي أن تكون هذه البروتوكولات ملائمة لطبيعة وولاية أعوان الوظيفة العمومية المعنية بالأمر، من قبيل القضاة، والمدعين العامين، ورجال الشرطة، والأفراد العسكريين، وموظفي السجون وموظفي الهجرة أو غيرها من خدمات الدولة، حسب الحالات. ينبغي كذلك التأكد أن تهدف البروتوكولات وبرامج التكوين والتدريب إلى التأكد من كافة العاملين في أجهزة الدولة على علم تام بالتزامات الدولة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، فضلا عن الآثار الملموسة المترتبة عن تلك الالتزامات بالنسبة لكل مصلحة على حدة. كما ينبغي لبروتوكولات وبرامج التكوين والتدريب مراعاة الاعتراف بالدور الهام الذي يضطلع به الصحفيون وفاعلون آخرون في وسائل الإعلام داخل المجتمع الديمقراطي وبجوانب محددة مرتبطة بقضايا النوع الاجتماعي.

13. يجب أن تتوخى الدول الأعضاء الحذر حتى تضمن أن القوانين والعقوبات لا تطبق بطريقة تمييزية أو تعسفية ضد الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الاعلام. ينبغي لها أيضا أن تتخذ التدابير التشريعية وغيرها من التدابير الضرورية لمنع اللجوء التعسفي أو الكيدي أو الخبيث للقانون والمساطر القضائية بهدف تخويف أو إسكات الصحفيين و الفاعلين الآخرين في وسائل الإعلام. وينبغي على الدول الأعضاء أن تسعى بنفس القدر من اليقظة إلى ألا يتم تحويل التدابير الإدارية: من قبيل أجهزة التسجيل والاعتماد والضرائب، لمضايقة الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام، أو الحد من قدرتهم على المساهمة بفعالية في النقاش العام.

14. ينبغي للدول الأعضاء أن تأخذ في الاعتبار الطبيعة الخاصة والقيمة الديمقراطية للدور الذي يضطلع به الصحفيون وفاعلون آخرون في وسائل الإعلام في بعض السياقات المحددة، لا سيما في أوقات الأزمات، وخلال الفترات الانتخابية، والتظاهرات العمومية وفي مناطق النزاع. وفي هذه السياقات، من الأهمية بمكان أن تحترم سلطات الحفاظ على الأمن بشكل خاص دور الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الاعلام الذين يغطون المظاهرات وغيرها من الأحداث. ويجب على سلطات الدولة أن تقبل ببطاقات الصحافة، والبطاقات النقابية، وشهادات الاعتماد ذات الصلة، وشارات الصحفيين باعتبارها وثائق اعتماد الصحفيين. وفي حال تعذر على الصحفيين أو غيرهم من الفاعلين في وسائل الاعلام تقديم وثائق مهنية، ينبغي على السلطات أن تبذل قصارى جهدها للتحقق من وضعيتهم. وبالإضافة إلى ذلك، يجب تشجيع الحوار بين السلطات ومنظمات الصحفيين لتجنب التوترات أو الاشتباكات بين الشرطة وأعضاء وسائل الإعلام.

15. ينبغي لممثلي الدولة والشخصيات العمومية الامتناع عن التشكيك في نزاهة الصحفيين أو غيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام أو مهاجمتهم، مثلا من خلال الاستناد إلى انتمائهم الجنسي أو العرقي، أو باتهامهم بالترويج لآراء (بروباجندا)، مما قد يهدد سلامتهم. وبالمثل، ينبغي لهم تجنب فرض قيود أو إكراهات أو ضغوطات على الصحفيين أو الفاعلين الآخرين في وسائل الإعلام، عن طريق العنف والتهديدات والعقوبات أو التحفيزات المالية أو غيرها من التدابير بغية دفعهم إلى الإزاحة عن معايير وأخلاقيات مهنة الصحافة المعترف بها وإلى نشر الدعايات أو المعلومات الخاطئة. ومن جهة أخرى، ينبغي لممثلي الدولة والشخصيات العمومية أن يدينوا، علنا وبشكل قاطع، كل أشكال التهديد والعنف الموجهة ضد الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام، أيا كان مصدرها.

16. ينبغي للدول الأعضاء أن تشجع هيئات الصحافة، دون التدخل في استقلالية التحرير أو العمل الخاصة بها، على الالتزام بمسؤولياتها المؤسسية حيال جميع الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام الذين يعملون لحسابها كأجراء و مراسلين ميدانيين لحسابهم الخاص أو كيفما كان وضعهم. وقد يتم ذلك عبر تبني الخطوط التوجيهية والإجراءات الداخلية المطبقة لتعيين الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام في مهام صعبة أو خطيرة، كتواجدهم في مناطق النزاع مثلا. وينبغي أن تكون المشاركة في مثل هذه البعثات قائمة على مبدأ الطوعية والإعلام. وتعتبر الشركات مسؤولة أيضا عن توفير المعلومات المناسبة للصحفيين ولغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام، وعن توعيتهم بالمخاطر التي تنطوي عليها المهمة، وعن تدريبهم على قضايا الأمن – بما في ذلك الأمن الرقمي – وحماية البيانات الشخصية. ويتعين على الشركات أن تقوم بما يجب حتى يتوفروا على تأمين على الحياة، وعلى التأمين الصحي والتأمين على السفر، في الإطار العام لظروف العمل العادلة. وتشمل هذه المسؤوليات المؤسسية أيضا، وعند الاقتضاء، توفير المساعدة القانونية والتمثيل القانوني والمساعدة النفسية عند العودة من المهمة.

المتابعات

17. يجب تقديم كل شخص يشارك في أعمال العنف والاعتداءات وجرائم القتل ضد الصحفيين أو فاعلين آخرين في وسائل الإعلام، إلى العدالة. وتحقيقا لهذا الغرض، يجب أن يستوفي التحقيق في هذه الجرائم ومتابعة مرتكبيها عددا من الشروط العامة. وفي حال عدم متابعة الجناة أمام العدالة، قد تترسخ ثقافة الإفلات من العقاب في المجتمع، مما يستدعي عندئذ اتخاذ تدابير خاصة.

الشروط العامة

18. يجب أن تكون التحقيقات في جرائم القتل والاعتداءات والمعاملة السيئة فعالة، وأن تستجيب بالتالي لشروط الصرامة، والشمولية، والحياد، والاستقلالية، والسرعة والخضوع للمراقبة العامة.

19. يقصد بفعالية التحقيق التمكن من الوقوف على الحقائق، وتحديد المسؤولين، وعند الاقتضاء معاقبتهم. ويجب على السلطات أن تتخذ جميع التدابير المعقولة لجمع كل الأدلة المتعلقة بالحادث. كما يجب أن تستند نتائج التحقيقات على تحليل دقيق وموضوعي ومحايدي لجميع العوامل ذات الصلة، وتحديد ما إذا كانت هناك علاقة بين التهديدات وأعمال العنف ضد الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام وبين أدائهم للأنشطة الصحفية أو غيرها من المساهمات ذات طبيعة مماثلة للنقاش العام. وتعتبر سلطات الدولة ملزمة أيضا بالتحقيق في وجود صلة محتملة بين مواقف عنصرية وفعل من أفعال العنف. كما ينبغي التحقيق في العلاقة المحتملة بين الأفعال وقضايا النوع الاجتماعي.

20. وحتى يكون التحقيق فعالا، يجب على الأشخاص المكلفين بإجرائه أن يتسموا بالاستقلالية والحياد، في القانون وفي الواقع. كما ينبغي استبعاد أي شخص أو مؤسسة معنية بأي شكل من الأشكال بقضية من أي مهمة في إطار عملية التحقيق. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تتم التحقيقات من قبل وحدات متخصصة داخل أجهزة الدولة المختصة، والتي يجب أن يكون طاقمها قد خضع لتكوين وتدريب سليم على المعايير والضمانات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان. يجب أن تكون التحقيقات فعالة من أجل الحفاظ على ثقة الجمهور (العموم) في قدرة السلطات على الحفاظ على سيادة القانون، وبغية تجنب أي شعور بالتواطؤ أو التسامح مع السلوكيات غير القانونية، ومن أجل ضمان مساءلة أعوان أو هيئات تابعة للدولة، في القضايا التي تعنيهم، عن حالات الوفيات المسجلة تحت مسؤوليتهم. فضلا عن ذلك، ينبغي أن تخضع التحقيقات للمراقبة العامة، وفي جميع الحالات، يجب إشراك أقارب الضحية في الإجراء أو المسطرة عندما يكون ذلك ضروريا من أجل حماية مصالحها المشروعة.

21. الدول الأعضاء ملزمة باتخاذ جميع التدابير اللازمة لتقديم مرتكبي الجرائم ضد الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام أمام العدالة، سواء كان الجناة تابعين للدولة أم لا. ويجب أن تراعي التحقيقات والمتابعات القضائية كل الأدوار على اختلافها – الحقيقية والمحتملة – التي تضطلع بها الأطراف في هذه الجرائم، كمرتكبيها، والمعرضين عليها ومنفذيها والمتواطئين والشركاء، وأن تأخذ بعين الاعتبار المسؤولية الجنائية المرتبطة بكل دور من تلك الأدوار.

22. الدول الأعضاء ملزمة بضمان نزاهة الإجراءات والمساطر القضائية؛ حيث يجب عليها ضمان استقلالية ونزاهة السلطة القضائية. كما يجب عليها ضمان سلامة القضاة والمدعين العامين والمحامين والشهود الذين يشاركون في المتابعة القضائية لجرائم مرتكبة ضد صحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام.

23. يجب على الدول الأعضاء أن تسهر على توفر الضحايا وأسره عند الاقتضاء، على وسائل فعالة ومناسبة للانتصاف، بما في ذلك سبل الطعن والتعويض المالي والتكفل الطبي والنفسي والمساعدة في إعادة التوطين ومكان للإيواء. كما ينبغي أن تأخذ هذه التدابير بعين الاعتبار الجوانب الثقافية، العرقية، الدينية، المرتبطة بالنوع الاجتماعي أو غيرها. ومن جهة أخرى، فإن البث في دعوى جنائية قائمة أو معلقة في انتظار الحكم، لا يمنع الضحايا من ممارسة حق اللجوء إلى المحاكم المدنية.

الإفلات من العقاب

24. عندما لا تتم متابعة الجرائم المرتكبة ضد الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام أو عندما تعترض المتابعة القضائية عوائق مختلفة، يطرأ تأخير غير مقبول في تدبير العدالة، مما قد يؤدي إلى إفلات الجناة من العقاب. لذلك، عندما يتهم عون من أعوان الدولة بجرائم تنطوي على سوء المعاملة، فإنه من الأهمية بمكان ألا تكون هنالك أحكام تؤثر على الإجراءات الجنائية والعقوبات. وبغية تفادي فقدان ثقة المواطنين في النظام القضائي، لا ينبغي النظر في تدابير من قبيل العفو أو الصفح أو القبول بها في حالة غياب أسباب مقنعة. كما ينبغي أن ينص القانون على عقوبات إضافية أو يشدد العقوبات بالنسبة للموظفين العموميين الذين يتصرفون عمداً أو بسبب الإهمال أو التواطؤ، على نحو يمنع أو يعرقل التحقيقات أو المتابعات أو العقوبات ضد المسؤولين عن الجرائم المرتكبة ضد صحفيين أو فاعلين آخرين في وسائل الإعلام بجرائم عملهم أو مساهمتهم في النقاش العام.

25. عندما لا تسفر التحقيقات والمتابعات عن مثول مرتكبي جرائم القتل أو غيرها من الجرائم الخطيرة ضد صحفيين أو فاعلين آخرين في وسائل الإعلام أمام العدالة، يمكن للدول الأعضاء التفكير في إجراء تحقيقات قضائية خاصة أو تحقيقات غير قضائية بشأن قضايا محددة أو في إحداث هيئات مستقلة ومتخصصة لإجراء هذا النوع من التحقيقات بشكل مستمر. ويمكن لهذه الهيئات أن تكون مخولة بسلطة خاصة وأن تتألف عضويتها أو رئاستها من شخصيات تحظى باحترام وسائل الإعلام أو المجتمع المدني، وأن تهدف إلى المضي قدماً في تقصي الحقائق، دون التقليل من مسؤولية مصالح الدولة المكلفة بالمتابعات والتحقيقات لتقديم الجناة إلى العدالة.

26. ينبغي للدول الأعضاء تحسين التعاون وتبادل المعلومات والخبرات والممارسات الفضلى مع دول أخرى كلما كان للجرائم المرتكبة ضد صحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام بعد عابر للحدود أو في حال كانت ذات صلة بالفضاء الإلكتروني، شريطة توفر ضمانات مرتبطة بالحق في الخصوصية وحماية البيانات وقرينة البراءة.

27. ينبغي للدول الأعضاء الدفاع بشكل استباقي وبقوة عن الأولوية التي تمنحها لحماية الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام ولمكافحة الإفلات من العقاب في جميع المنتديات بين الحكومية الإقليمية والدولية، وبشكل أعم، في سياستها وعلاقاتها الخارجية. يمكن أن يشمل ذلك التعاون الكامل والتام مع مبادرات لجمع المعلومات أو التوعية أو إجراءات منسقة أخرى تنظمها المنظمات بين الحكومية الإقليمية والدولية تتعلق بسلامة الصحفيين وفاعلين الآخرين في الإعلام، بما في ذلك عملية تقديم التقارير الدورية من قبل الدول، مثلاً للجنة الأمم المتحدة لحقوق

الإنسان في إطار الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، وتقديم معلومات إلى المدير العام لليونسكو عن التدابير المتخذة لوضع حد لإفلات مرتكبي الجرائم من العقاب وعن التقدم المحرز في التحقيقات القضائية المرتبطة بعمليات اغتيال الصحفيين التي تدينها اليونسكو. ولعل ذلك يشمل أيضا دور ومسؤولية الدول الأعضاء في الإشراف على تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من قبل لجنة وزراء مجلس أوروبا والإسراع في تقديم ردود شاملة لجميع الطلبات الظرفية المنبثقة عن مفوض حقوق الإنسان لدى مجلس أوروبا أو عن ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن حرية الإعلام.

النهوض بالإعلام والتربية والتوعية

28. ينبغي للدول الأعضاء أن تشجع على ترجمة هذه التوصية (إلى اللغة أو اللغات الوطنية وذات الأقلية داخل بلدانها) ونشرها على أوسع نطاق ممكن، علاوة على التوعية بمضمونها عبر مختلف الوثائق الإعلامية. وينبغي أن تشمل استراتيجيات الإعلام والتوعية حملات محددة تصمم بغرض الاستفادة من الرؤية والمرئية التي توفرها الأحداث الدولية من قبيل اليوم العالمي لحرية الصحافة (3 مايو/أيار)، واليوم الدولي لإنهاء الإفلات من العقاب بشأن الجرائم المرتكبة ضد صحفيين (2 نوفمبر/تشرين الثاني) واليوم الدولي للحق في الولوج إلى المعلومات (28 سبتمبر/أيلول). كما ينبغي أيضا للدول الأعضاء أن تتعاون بشكل كامل مع مبادرات جمع المعلومات والتوعية وغيرها من الأنشطة التي تنسقها منظمات بين حكومية إقليمية ودولية بشأن سلامة الصحفيين والفاعلين الآخرين في وسائل الإعلام. وفي خضم ذلك، ينبغي لها أن تبادر بالتبليغ، عند الاقتضاء، عن المشاكل الخاصة المرتبطة بالنوع الاجتماعي أو بأسباب أخرى غير مقبولة ذات الصلة بالتمييز.

29. ينبغي للدول الأعضاء تشجيع الهيئات المختصة على عرض هذه التوصية – بالإضافة إلى الدعائم التربوية التي تتناول كل القضايا التي تنطرق إليها التوصية، بما في ذلك الجوانب الخاصة بالنوع الاجتماعي – في برامج التكوين في معاهد الصحافة والتكوين المستمر للصحفيين، علاوة على الأنشطة التثقيفية على وسائل الإعلام والمعلومات.

30. ينبغي للدول الأعضاء تطوير شراكة مع المجتمع المدني ووسائل الإعلام بغية النهوض بالممارسات الفضلى في مجال حماية الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام ومكافحة الإفلات من العقاب. وينبغي أن يشمل ذلك أعمال مبادئ شفافية العدالة والحكومة وتبني سلوك بناء ومسؤول تجاه المجتمع المدني وعمل وسائل الإعلام بشأن التهديدات وأعمال العنف الموجهة ضد الصحفيين والفاعلين الآخرين في وسائل الإعلام، مع تسليط الضوء على قضايا النوع الاجتماعي أو غيرها من القضايا، عند الاقتضاء. فضلا عن ذلك، ينبغي في هذا الإطار التعاون بشكل نشط وفعال في مجال الإعلام والتثقيف بشأن المعايير والمشاكل ذات الصلة.

ثانيا. المبادئ

تستند هذه التوصية، والمبادئ التوجيهية التي ترافقها، إلى مجموعة واسعة من المبادئ المكرسة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وفي الأحكام والقرارات ذات الصلة الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في فقها القانوني. إذ تعرض الفقرات التالية وتضع في السياق مجموعة من المبادئ التي يتعين مراعاتها في المجال الذي يهمننا. وقد تم توزيع هذه المبادئ حسب الفئات التالية: حرية التعبير؛ البيئة المواطنة؛ السلامة والأمن والحماية؛ المساهمة في النقاش العام، والأثر الردعي.

حرية التعبير

1. يعتبر الحق في حرية التعبير، كما هو منصوص عليه في المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، علاوة على صكوك دولية وإقليمية أخرى، حقا أساسيا من حقوق الإنسان يتمتع به الجميع دون تمييز مباشر أو غير مباشر. إذ إنه حق مزدوج ينطوي على حرية الرأي وحرية البحث عن المعلومات والأفكار بغض النظر عن نوعها وتلقيها وتقديمها، وذلك دون أي تدخل، ودونما اعتبار للحدود.
2. يشكل الحق في حرية التعبير والإعلام، كما تكفله المادة 10 من الاتفاقية، أحد الأسس الجوهرية للمجتمع الديمقراطي وأحد الشروط الأساسية لتقدمه وللرفاه الفردي. ولا تتجلى حرية التعبير فقط في "المعلومات" أو "الأفكار" التي يتم تلقيها بارتياح أو التي تعتبر غير مؤذية أو غير متحيزة بل تتجلى أيضا في تلك التي تقذح أو تصدم أو تزعج الدولة أو أي فئة معينة من السكان. لأن هذه هي الوسيلة التي تجعل حرية التعبير تسمح ببروز النقاش العمومي المتين و الذي يشكل بدوره شرطا مسبقا آخر لمجتمع ديمقراطي تعددي ومتسامح ومنفتح. لذلك، فإن أي تدخل في الحق في حرية تعبير الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام تكون له تداعيات مجتمعية لأنه بعد تدخلها أيضا في حق الآخرين في تلقي المعلومات والأفكار وتدخلها في النقاش العام.
3. تنطوي ممارسة الحق في حرية التعبير على واجبات ومسؤوليات، كما تنص على ذلك المادة 10، الفقرة 2. وفي سياق الصحافة، تشمل الواجبات والمسؤوليات ذات الصلة الالتزام بالتصرف وفق لمبدأ حسن نية لتوفير معلومات دقيقة وموثوقة، في إطار احترام تام لأخلاقيات مهنة الصحافة.
4. على الرغم من أن الحق في حرية التعبير ليس مطلقا، فإنه لا يُقبل أي تدخل فيه إلا إذا نص عليه القانون، وكان الغرض من التدخل تحقيق أحد الأهداف المشروعة المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 10 من الاتفاقية، وكان التدخل ضروريا في مجتمع ديمقراطي، بما معناه أن ذلك التدخل يتوافق مع حاجة اجتماعية ملحة وأنه متناسب مع الهدف أو الأهداف المشروعة المتوخاة. وتتخلص تلك الأهداف المشروعة في: الأمن الوطني، والوحدة الترابية أو الأمن العام، والدفاع عن النظام ومنع الجريمة، وحماية الصحة أو الآداب العامة، وحماية سمعة أو حقوق الآخرين، والحماية من إفشاء معلومات سرية وضمان نفوذ ونزاهة السلطة القضائية.
5. فضلا عن ذلك، يمكن لأنواع معينة من الخطاب المحرض على العنف أو الكراهية أن تكون تحت طائلة المادة 17 من الاتفاقية (حظر الشطط في استعمال القانون) وبالتالي فهي ليست محمية بموجب الاتفاقية لأنها تهدف إلى تخريب بعض الحقوق والحريات المعترف بها في تلك الاتفاقية ذاتها.
6. جميع حقوق الإنسان شاملة، وغير قابلة للتجزئة ومتشابكة ومتراصة بشكل وثيق، وينطبق هذا الأمر بشكل خاص على الحق في حرية التعبير، لأنه حق يمارس في إطار تضافر مع حقوق أخرى من بين حقوق الإنسان، مثل الحق في حرية الفكر و الضمير والدين والحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات والحق في التصويت في إطار انتخابات حرة وعادلة.
7. من بين حقوق الإنسان الأخرى المرتبطة بقضايا ذات الصلة بسلامة الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام ومكافحة الإفلات من العقاب، نخص بالذكر ما يلي: الحق في الحياة (المادة 2)، وحظر التعذيب (المادة 3)، والحق في الحرية والأمن (المادة 5)، والحق في محاكمة عادلة (المادة 6)، ولا عقوبة بدون قانون (المادة 7)، والحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية (المادة 8) والحق في الانتصاف الفعال (المادة 13).
8. الاتفاقية هي آلية حية يجب تفسيرها في ضوء الظروف الراهنة وبطريقة تضمن أن جميع الحقوق التي تحميها هي حقوق عملية وفعالة، وليست نظرية أو وهمية، سواء على مستوى مضمونها أو من منظور وسائل الانتصاف المتاحة في حال انتهاك لتلك الحقوق.

9. غير التطور الدائم للتكنولوجيا البيئية الإعلامية التقليدية، كما هو مبين تحديدا في توصية لجنة الوزراء رقم 7 لعام 2011 (CM/Rec(2011)7)، وأحدث تصاميم جديدة لوسائل الإعلام بالإضافة إلى إدراك جديد للمنظومة البيئية الإعلامية والمتحولة باستمرار. إن التطورات التي شهدتها تكنولوجيا المعلومات والاتصال ساعدت في مشاركة تشكيلة واسعة ومتنوعة من الفاعلين في النقاش العام. لهذا السبب، لهذا، اعترفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في العديد من المناسبات أنه إلى جانب وسائل الإعلام والصحفيين المحترفين والمواطنين العاديين، يمكن لمنظمات المجتمع المدني، والمبلغين (المبلغين عن الفساد) والباحثين أن تقدم جميعا إسهامات مفيدة للنقاش العام، وأن تضطلع بدور مماثل أو معادل للدور التقليدي الذي كانت تضطلع به وسائل الإعلام المؤسساتية والصحفيون المحترفون.

10. وبالمثل، ذكرت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن "الصحافة هي وظيفة يقوم بها أناس آتون من جميع الخلفيات، لا سيما المراسلون والمحللون المهنيون بدوام كامل، وكذلك المدونون وغيرهم من الأفراد الذين ينشرون بذاتهم حصيلة عملهم، في شكل مطبوع، على الإنترنت أو غيرها من الوسائل". وقد اعترفت الجمعية العامة للأمم المتحدة أيضا أن "الصحافة في تطور مستمر لأنها تتغذى على مساهمات المؤسسات الإعلامية، والأفراد ومختلف المنظمات التي تبحث عن معلومات وأفكار من أي نوع وتتلقاها وتنقلها على الإنترنت أو غيره [...] مما يساهم في صياغة النقاش العام". وبحسب خطة عمل الأمم المتحدة بشأن سلامة الصحفيين ومسألة الإفلات من العقاب، "لا ينبغي أن تقتصر حماية الصحفيين على هؤلاء المعترف بهم رسميا أنهم صحفيون، بل ينبغي أن يستفيد منها أشخاص آخرون، بمن فيهم العاملون في وسائل الإعلام المجتمعية والصحفيون المواطنون وغيرهم من الأشخاص الذين يمكنهم استخدام وسائل الإعلام الجديدة لبلوغ جمهورهم".

11. يستتبع إلزام الدول بضمان الممارسة الفعلية لحقوق الإنسان التزامات سلبية بعدم التدخل فقط، بل وكذلك التزامات إيجابية بضمان هذه الحقوق لجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها.

12. قد تتطلب الممارسة الحقيقية والفعالة لحرية التعبير وضع تدابير إيجابية متنوعة للحماية حتى في إطار العلاقات بين الأفراد. وتشمل هذه الالتزامات الإيجابية من بين أمور أخرى: خلق بيئة مواتية للجميع من أجل المشاركة في النقاش العام مما يسمح بالتعبير دون خوف عن الآراء والأفكار و إنشاء نظام فعال لحماية المؤلفين والصحفيين و توفير الحماية ضد العنف الجسدي والترهيب و وحماية الحياة والتحقيق في أعمال القتل والوقاية من التعذيب والمعاملات السيئة.

بيئة ملائمة

13. تشتمل البيئة المواتية أو الملائمة لحرية التعبير على عدد من الخصائص الأساسية التي تخلق، عند اجتماعها، الظروف التي تسمح لحرية التعبير والإعلام والنقاش العمومي بالازدهار. ويشمل الحق في تلقي المعلومات الحق في الولوج إلى المعلومة، وحق الجمهور في الحصول على المعلومات والاستماع إلى أفكار بشأن القضايا المتعلقة بالمصلحة العامة التي تتلخص مهمة الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام في نشرها. ويعتبر جمع المعلومات مرحلة تمهيدية أساسية لمهنة الصحافة وعنصرا متأسلا ومحما من حرية الصحافة. وبالتالي، ينبغي تفادي تثبيط مشاركة الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام في النقاش بشأن المسائل ذات المصلحة العامة المشروعة، مثلا من خلال تدابير قد يصعب الولوج إلى المعلومات أو عبر قيود تعسفية قد تصبح شكلا من أشكال الرقابة غير المباشرة.

14. يتشكل النظام الإيكولوجي الإعلامي من التفاعل بين تأثيرات قانونية وسياسية وسوسيو ثقافية واقتصادية وتكنولوجية وغيرها، وتعتبر حيويته ضرورية من أجل بيئة مواتية لحرية التعبير والإعلام داخل مجتمع ديمقراطي. ولعل إحدى ميزاته تتلخص في أن الأفراد يتوفرون اليوم على إمكانية للتدخل بفضل التكنولوجيات

الحديثة التي تسهل مشاركتهم في النقاش العام. من ميزاته الأخرى أيضا أنه يمكن للوسطاء على الإنترنت تأدية وظيفة هامة في مراقبة المناقشات العامة على منصاتهم الخاصة كالشبكات الاجتماعية على سبيل المثال. ويجدر التذكير بأن الوسطاء على الإنترنت ملزمون بشكل غير مباشر باحترام الحق في حرية التعبير وحقوق الإنسان الأخرى الخاصة لمتصفح الإنترنت.

15. تعتبر تعددية وسائل الإعلام وتنوع محتواها أمرا أساسيا من أجل حسن سير المجتمع الديمقراطي فهما ملازمان للحق الأساسي في حرية التعبير والإعلام الذي تكفله المادة 10 من الاتفاقية. ويقع على الدول الالتزام الإيجابي بضمان التعددية في قطاع الإعلام، الأمر الذي يقتضي على السهر على إعطاء الفرصة للعديد من وجهات النظر، بما في ذلك الآراء الناقدة، لإسماع صوتها. ويمكن للسلطات المستقلة لتقنين وسائل الإعلام أن تضطلع بدور هام في الدفاع عن حرية وسائل الإعلام وتعدديتها، وينبغي للدول، في هذا الصدد، أن تضمن استقلالها. فضلا عن ذلك، يمكن لتبني قانون حول ملكية وسائل الإعلام وتنفيذه بشكل فعال لكي يلعب أيضا دورا هاما في هذا الشأن. ولعل تشريعا من هذا القبيل كفيل بضمان شفافية ملكية وسائل الإعلام وتجنب تركيزها الذي يؤثر سلبا على التعددية؛ ومن شأنه أيضا أن يشمل جوانب من قبيل الملكية المشتركة أو غير المباشرة لوسائل الإعلام والقيود المناسبة التي تتعلق بملكية وسائل الإعلام من قبل أشخاص يمارسون وظيفة عمومية.

16. إن الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام غالبا ما يواجهون، كجزء من عملهم، مخاطر وأخطارا وأشكالا مختلفة من التمييز القائم على الجنس والنوع الاجتماعي والهوية الجنسية والميول الجنسي والعرق واللون واللغة والدين والرأي السياسي أو غير السياسي والأصل الوطني أو الاجتماعي والانتماء إلى أقلية وطنية والتراث والمولد، أو على اعتبارات أخرى. علاوة على ذلك، فإن التحقيق بشأن بعض القضايا أو تغطية مسائل معينة (من قبيل المواضيع السياسية، والدينية والاقتصادية أو المجتمعية الحساسة، بما في ذلك الشطط في استعمال السلطة والفساد أو الأنشطة الإجرامية) قد يعرضهم لخطر التهديد والاعتداء والعنف والمضايقات من قبل فاعلين حكوميين وغير حكوميين. وقد يمثل الفاعلون غير الحكوميون، على سبيل المثال، منظمات إرهابية أو إجرامية. لذلك، ينبغي أن تؤخذ هذه الأوضاع الخاصة بعين الاعتبار عند تطوير تدابير الوقاية أو الحماية الفعالة.

17. تتعرض الصحفيات وغيرهن من النساء الفاعلات في وسائل الإعلام في عملهن لمخاطر خاصة مرتبطة بصفتهن نساء: تهديدات، اعتداءات وأشكال مختلفة من العنف (الجنسي) يمكن أن ترتكب بطريقة تستهدفهن في سياق أعمال الشغب أو الاعتقال. وغالبا ما تتزايد حدة هذه المخاطر جراء عدة عوامل: في الواقع، عدد قليل فقط من الضحايا يقدم شكوى، كما أن الحوادث لا توثق بشكل كاف، والضحايا لا تتوفر إلا على إمكانيات محدودة للولوج إلى العدالة، فضلا عن المعوقات الاجتماعية والإكراهات المرتبطة بأشكال العنف بدافع جنسي، بما في ذلك وصمة العار، وعدم الاعتراف بخطورة المشاكل والسلوكيات التمييزية لبعض العناصر المتطرفة في المجتمع. لذلك، من الضروري تبني مقاربة نسقية ملائمة لبعده النوع الاجتماعي بغية منع ومكافحة هذه الأخطار الخاصة، وكذلك مواجهة العادات والممارسات المجتمعية والصور النمطية المعادية للنساء والأحكام المسبقة وأشكال التمييز التي تغذيها. وبالإضافة إلى ذلك، تقع على الدولة المسؤولية الأولى في تصميم مثل هذه الاستراتيجيات، كما يتعين على وسائل الإعلام والمجتمع المدني والمقاولات أن تضطلع بدورها الهام: يجب أن تحث مراعاة المخاطر الخاصة التي تواجه النساء مكانة بارزة في جميع التدابير والبرامج التي تتناول حماية الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام ومكافحة الإفلات من العقاب.

18. تقتضي إمكانية ممارسة الحق في حرية التعبير دون خوف على الأقل أن تؤمن السلامة والأمن والحماية في الممارسة لكل شخص، لا سيما الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام وأن يتمكن كل شخص من المساهمة في النقاش العام دون خوف ودون الاضطرار لتغيير سلوكه تحت تأثير الخوف. هذا الخوف الذي قد ينجم عن مضايقات أو تحرش على الإنترنت وتهديدات وهجمات إلكترونية وغيرها من التصرفات غير المشروعة، بما في

ذلك "التصيد" (الترولينغ)، التحرش عبر الإنترنت، وقرصنة حسابات البريد الإلكتروني أو الشبكات الاجتماعية، وأجهزة تخزين المعلومات، والمواقع الإلكترونية والهواتف النقالة أو غيرها من الأجهزة الإلكترونية. وتتعرض النساء، من بين الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام، بشكل أكثر للتحرش على الإنترنت وللتهديدات والاعتداءات وسوء المعاملة واختراق الأمن الرقمي، الأمر الذي يتطلب حلولاً تراعي الجوانب المرتبطة بالنوع الاجتماعي. ومع ذلك، فإن الخوف لا يعزى للتهديدات والعنف فقط، حيث يمكن أن ينجم أيضاً عن (التهديد أو الاستشراق المعقول ل) مختلف الضغوطات القانونية والسياسية والسوسيو ثقافية والاقتصادية التي يمكن أن تتفاقم في أوقات الأزمات الاقتصادية والتشف المالي.

19. إن التهديدات وعمليات التخويف ضد الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام غالباً ما تشير أو تنم عن تفاهم أو تكثيف للهجمات على حرية التعبير داخل المجتمع. وبالتالي، فهي تكشف بشكل أعم، تدهوراً لحقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون.

السلامة والأمن والحماية

20. يجب على الدولة أن تضمن أمن كل شخص يعيش فوق أراضيها وسلامته البدنية، وهذا لا يعني فقط الالتزام السلبي بعدم إحقاق الموت عمداً وبشكل غير قانوني، بل وأيضاً التزاماً إيجابياً باتخاذ التدابير اللازمة لحماية حياة الأشخاص. ويتضمن هذا الالتزام الإيجابي بعدين، أحدهما موضوعي والآخر إجرائي.

21. ينطوي البعد الموضوعي على واجب الدولة الأساسي في ضمان الحق في الحياة عبر سن تشريع جنائي فعال يردع ارتكاب جرائم ضد الأشخاص وتدعمه آلية لتطبيق القانون مصممة بهدف الوقاية من الانتهاكات، وكذا مكافئتها ومعاقبتها. كما أنه يشمل، في ظروف معينة، التزاماً إيجابياً بالنسبة للسلطات باتخاذ تدابير عملية وقائية لحماية الفرد أو مجموعة من الأفراد الذين تكون حياتهم مهددة بسبب التصرفات الإجرامية لشخص آخر. ونظراً للصعوبات التي تواجهها مصالح الشرطة في ممارسة مهامها في المجتمعات المعاصرة، ولعدم القدرة على التنبؤ بالسلوك الإنساني وللخيارات العملية من حيث الأولويات والموارد، يجب تفسير نطاق هذا الالتزام الإيجابي بشكل لا يفرض على السلطات عبئاً لا يطابق أو غير متناسب. إلا أنه، ينبغي على السلطات أن تولي اهتماماً لمواطن ضعف الصحفي الذي يغطي مواضيع حساسة سياسياً، حيال الأشخاص الذين يمارسون السلطة.

22. إن عدم تأطير أعوان الدولة وترك عملهم لسلوكيات اعتباطية لا تتفق مع الاحترام الواجب لحقوق الإنسان. وهذا يعني أنه، فضلاً عما تسمح به التشريعات الوطنية، يجب أن تخضع عمليات الشرطة، بما في ذلك تدبير الأمن أثناء المظاهرات العامة، لتأطير بموجب القانون وبشكل كاف، وذلك عبر نظام من الضمانات الملائمة والفعالة ضد التعسف واللجوء التعسفي للقوة وحتى ضد الحوادث التي يمكن تفاديها. وهذا يعني أنه لا يجب فقط مراعاة أفعال أعوان الدولة الذين يلجؤون مباشرة إلى القوة، بل وكذلك جميع الظروف المحيطة، بما في ذلك تخطيط العمليات والسيطرة عليها. ولا بد لإطار قانوني وإداري أن يحدد الظروف المحددة التي يمكن لسلطات تطبيق القانون أن تستخدم فيها القوة والأسلحة النارية في ضوء المعايير الدولية التي أعدت في هذا المجال. ومن هذا المنظور، يعتبر التسلسل القيادي الواضح المرفق بمبادئ توجيهية ومعايير محددة أمراً لا يمكن الاستغناء عنه؛ ولعل تكويننا خاصاً في مجال حقوق الإنسان من شأنه أن تساعد في صياغتها. وعلى أي حال، لا يمكن للصعوبات والمخاطر الأكيدة والمتصلة بمكافحة الجريمة أن تبرر القيود المفروضة على حماية السلامة الجسدية للأشخاص، كما أن المادة 3 من الاتفاقية لا تسمح بالبحث عن تسوية بين السلامة الجسدية للفرد وحفظ النظام.

23. ينطوي البعد الإجرائي على الالتزام الإيجابي للدولة بإجراء تحقيق فعلي ومستقل وسريع في أي ادعاء بسوء معاملة أو قتل مرتكب بشكل غير قانوني من قبل فاعلين حكوميين أو غير حكوميين، بغية متابعة الجناة قضائياً عن تلك الجرائم. علاوة على ذلك، تطالب المادة 13 من الاتفاقية الدول بضمان إمكانية اللجوء الفعلي إلى العدالة كلما تم

انتهاك أي من الحقوق الأساسية المنصوص عليها في الاتفاقية.

24. إن غياب تدابير فعالة من هذا القبيل يسفر عن ترسيخ ثقافة الإفلات من العقاب التي تؤدي إلى التساهل مع العنف والجرائم ضد الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام. فعندما تكون مخاطر المتابعة القضائية منعقدة أو شبه منعقدة، فإن لا يخشى الجناة العقوبات، مما يلحق معاناة إضافية بالضحايا وقد يؤدي إلى تكرار أعمال العنف والجرائم.

25. الدولة ملزمة بضمان الحريات الأساسية لكل شخص خاضع لولايتها ويجب عليها في هذا الإطار ضمان عدم تعريض الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام للاعتقال التعسفي والاحتجاز غير القانوني أو الاختفاء القسري.

26. لا ينبغي للدولة أن تفرض قيودا تعسفية على حرية تنقل الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام، بما في ذلك التنقل العابر للحدود الوطنية، ولا على الولوج إلى بعض القطاعات و مناطق النزاع و المواقع والمنشآت، نظرا للأهمية التي تكتسبها إمكانية التنقل والولوج بالنسبة لجمع المعلومات.

27. يمكن لبعض العوامل السياقية، مثل أوضاع الأزمات أو النزاعات، أن تؤثر على فعالية نظام الحماية بسبب المخاطر المتزايدة على أمن واستقلالية الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام، خاصة في السياقات التي تواجه فيها السلطات العمومية صعوبات في الحفاظ على سيطرة فعلية داخل البلاد. ومع ذلك، تبقى التزامات الدولة قائمة، مع إجراء التعديلات اللازمة، في هذه السياقات الخاصة التي تخضع دائما للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي.

28. يعتبر ضمان سلامة وأمن الصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام شرطا مسبقا لا يمكنهم بدونه المشاركة بفعالية في النقاش العام. وبالتالي، فإن استمرار التخويف أو التهديد أو العنف ضد الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام، علاوة على أن عدم تقديم الجناة إلى العدالة، يوجب الشعور بالخوف ويؤثر سلبا على حرية التعبير والمشاركة في النقاش العام. لذلك، يقع على الدول التزام إيجابي بحماية الصحفيين والفاعلين الآخرين في وسائل الإعلام ضد أعمال التخويف، التهديد أو العنف، أيا كان مصدرها - حكوميا، قضائيا، دينيا، اقتصاديا أو إجراميا.

المساهمة في النقاش العام

29. يقدم الصحفيون وغيرهم من الفاعلين في وسائل الإعلام إسهاما أساسيا للنقاش العام وعمليات صياغة الرأي داخل المجتمع الديمقراطي عبر اضطلاعهم بدور "الرقيب" العمومي أو الاجتماعي ومن خلال خلق فضاءات مشتركة تسمح بتبادل المعلومات والأفكار والتفاعل المترابط. وينطوي دور "الرقيب" تحديدا على إطلاع الجمهور على قضايا تتعلق بالمصلحة العامة والتعليق عليها، ومساءلة السلطات العمومية والدوائر الأخرى للسلطة داخل المجتمع والتنديد بالفساد والشطط في استعمال السلطة.

30. اعترفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه، حتى يتسنى للصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام أن يؤديوا المهام الموكلة إليهم داخل مجتمع ديمقراطي، ينبغي حماية حقهم في حرية التعبير بشكل جد واسع. وتشمل هذه الحماية على مجموعة من الحريات التي تعتبر ضرورية في الواقع بالنسبة لهم و ذلك لإنجاز أنشطتهم على أكمل وجه، من قبيل حماية وسائل جمع المعلومات، وسرية المصادر، والحماية ضد عمليات التفتيش للمكاتب المهنية والمنازل الخاصة، وضد مصادرة المعدات بالإضافة إلى حماية استقلالية التحرير والتقديم.

31. تعتبر الحريات التشغيلية أو الوظيفية التي يتمتع بها الصحفيون وفاعلون آخرون في وسائل الإعلام والتي تشمل جمع ومعالجة ونشر الأخبار والمعلومات، أمرا ضروريا للممارسة الملموسة والفعلية لحقهم في حرية التعبير، بشكل متصل أو غير متصل.

32. و علاوة على محتوى الأفكار والمعلومات المعبر عنها، تحمي المادة 10 من الاتفاقية طريقة التعبير عن تلك الأفكار والمعلومات. وهذا يعني أن للصحفيين وغيرهم من الفاعلين في وسائل الاعلام الحرية في اختيار التقنية أو الأسلوب الخاص بهم في التقارير الإخبارية بشأن المسائل ذات المصلحة العامة، والتي قد تنطوي على اللجوء إلى جرعات معينة من المبالغة، أو حتى الاستفزاز. فضلا عن التقارير والريورتاج، ثمة أنواع أخرى تساهم بطرق مختلفة في النقاش العام ومن تم تستحق الحماية، مثل السخرية، وهي شكل من أشكال التعبير الفني والتعليق الاجتماعي، والتي تهدف بطبيعة الحال عبر المبالغة وتشويه الواقع إلى استفزاز الجمهور وإثارة اهتمامه.

الأثر الرادع

33. يبدو الأثر الرادع على حرية التعبير عندما يسفر التدخل في هذا الحق عن الشعور بالخوف، ويؤدي إلى الرقابة الذاتية، وفي نهاية المطاف إلى إفقار النقاش العام على حساب المجتمع برمته. لذلك، ينبغي لسلطات الدولة تفادي اتخاذ تدابير أو فرض عقوبات تكون نتيجتها تثبيط المشاركة في النقاش العام.

34. يمكن أن يكون للقانون وتطبيقه الفعلي أثر رادع على حرية التعبير والنقاش العام. فأثر التدخلات يكون رادعا بشكل أكبر عندما تتجسد تلك التدخلات على شكل عقوبات جنائية بدلا من العقوبات المدنية. ونظرا الوضع الهيمن لمؤسسات الدولة، يجدر بالسلطات أن تضبط نفسها إزاء اللجوء إلى المتابعات الجنائية. فضلا عن ذلك، يمكن للأثر الرادع على حرية التعبير أن ينجم عن أي شكل من العقوبات، سواء كانت غير متناسبة أم لا، بل وكذلك عن الخوف من العقاب، حتى في حالة الإبراء، نظرا لأنه من المرجح أن تؤدي خشية مثل هذا القبيل إلى عدم تشجيع الشخص على الإدلاء بتصريحات مماثلة في المستقبل.

35. إذا كان تحديد العقوبات مبدئيا من اختصاص المحاكم الوطنية، فإن عقوبة السجن المفروضة على جريمة ارتكبت في مجال الصحافة لا تتفق مع حرية الصحافة والتعبير التي تكفلها المادة 10 من الاتفاقية إلا في ظروف استثنائية، لا سيما عندما يتم انتهاك حقوق أساسية أخرى بشكل خطير، كما قد يكون الحال، مثلا عند نشر خطاب للكراهية أو التحريض على العنف.

36. يشكل اللجوء التعسفي أو المتحاييل إلى أنواع مختلفة من النصوص التشريعية أو التهديد باستخدامها – بما في ذلك القوانين المتعلقة بالثبتهير، ومكافحة الإرهاب، والأمن القومي، والنظام العام، وخطاب الكراهية، والتدنيس وقوانين الذاكرة – وسيلة فعالة لتخويف وإسكات أصوات الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام الذين يحققون في قضايا تتعلق بالمصلحة العامة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تشكل الدعاوى القضائية التعسفية، الكيدية أو الباطلة، في سياق الكلفة المرتفعة لدعاوى من هذا القبيل، أداة لممارسة الضغط عليهم ومضايقتهم، خاصة عندما يتزايد عدد الدعاوى. وقد يكون تأثير المضايقة قاسيا عندما تمارس ضد صحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام لا يتمتعون بالحماية القانونية أو الدعم المؤسسي والمالي الذين توفرهما وسائل الإعلام الكبرى. وفي هذا الصدد، يجدر التذكير بأن جانبا جوهريا من مفهوم المحاكمة العادلة، في القضايا المدنية و في القضايا الجنائية، إذ يتطلب ألا ترفض للمتقاضين إمكانية عرض قضيتهم على المحكمة وأن يكون قادرا على التمتع بتكافؤ وسائل الدفاع أمام الطرف الثاني. ويجب على الدول اتخاذ التدابير اللازمة، بما في ذلك إحداث نظام المساعدة القانونية بغية ضمان توفر كل طرف من الأطراف المعنية على فرصة معقولة لعرض قضيتهم.

37. قد ينجم الأثر الرادع أيضا عن الاستخدام التعسفي لتدابير إدارية من قبيل أنظمة تسجيل واعتماد الصحفيين، والمدونين، ومستخدمي الإنترنت، والمراسلين الأجانب، والمنظمات غير الحكومية، إلخ. بالإضافة إلى الأنظمة الضريبية، وذلك من أجل مضايقة الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام أو حرمانهم من وسائل المساهمة

بفعالية في النقاش العام. فضلا عن ذلك، قد يكون للتمييز في منح الإعانات لوسائل الإعلام العمومية أو الصحافة أو عائدات إعلانات الدولة، أثر رادع على مختلف الفاعلين في وسائل الاعلام وبمنعهم من تبني مواقف حاسمة، خاصة بالنسبة للمؤسسات صغيرة الحجم أو المعرضة إلى وضع اقتصادي غير مستقر.

38. يمكن أن تشكل مراقبة الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام وتتبع أنشطتهم على الإنترنت عائقا أمام الممارسة المشروعة للحق في حرية التعبير إذا أُجري ذلك دون الضمانات اللازمة. كما يمكن لهذه الممارسات أن تهدد سلامة الأشخاص المعنيين وأن تلحق الضرر بحماية المصادر الصحفية. من جهة أخرى، تصيح المراقبة والرصد أمرين يسيرين عندما يكون هنالك خلل بسلامة الاتصالات ونظم المعلومات، مثلا، عندما يقوم مقدمو خدمات الولوج إلى الأنترنت أو مصنعو المعدات المعلوماتية أو البرمجيات بتضمين أساليب الرصد أو أبواب سرية في خدماتهم أو أنظمتهم، أو عندما يتم إشراك مقدمي خدمات الولوج إلى الأنترنت في عمليات المراقبة التي تمارسها الدولة. وحتى تكون متنسقة مع المادة 8 من الاتفاقية، يجب أن تصاحب آليات الرصد السري ضمانات كافية وفعالة ضد الشطط في الاستعمال، لأن هذه الأنظمة الموجهة لحماية الأمن الوطني مرفقة بخطر إضعاف الديمقراطية، بل وحتى تخريبها تحت دريعة الدفاع عنها.

39. إن الهجمات وعمليات التهريب الموجهة ضد الصحفيين وفاعلين آخرين في وسائل الإعلام لها حتما أثر رادع خطير على حرية التعبير، ويتفاقم هذا التأثير عندما يقترن انتشار الهجمات وعمليات التخويف بثقافة إفلات مرتكبي تلك الأفعال من العقاب القانوني. وتعد ثقافة الإفلات من العقاب القانوني أحد أعراض الانتهاكات المتفشية لحقوق الإنسان.

[1] عند اعتماد هذه التوصية، أشار الممثل الدائم للاتحاد الروسي أنه، بموجب المادة 10 الفقرة 2 البند "ج" من القانون الداخلي لاجتماعات نواب الوزراء، تحتفظ حكومته بالحق في الامتثال أو عدم الامتثال للتوصية، بالنظر إلى أنها تشير إلى فاعلين آخرين في الإعلام.

Related documents

No related documents

Sign In - Please click here to login and see classified information.