

Distr.: General
7 September 2012
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السابعة والستون

البند ٧٠ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج
البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق
الإنسان والحريات الأساسية

تعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير وحمائته

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز
وحمية الحق في حرية الرأي والتعبير، فرانك لا رو، المقدم وفقا لقرار مجلس حقوق
الإنسان ٤/١٦.

* A/67/150.



الرجاء إعادة استعمال الورق

041012 041012 12-50123 (A)



تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير

موجز

ينصبّ تركيز هذا التقرير على خطاب الكراهية والتحريض على الكراهية، وذلك بالنظر إلى استمرار التحدي الذي يواجهه في تحديد سبل التوفيق بين حماية وتعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير، من ناحية، ومكافحة التمييز والتحريض على الكراهية من الناحية الأخرى. ويقدم المقرر الخاص عرضاً عاماً للظاهرة، والقواعد والمعايير الدولية ذات الصلة، بما يشمل الفروق التي تميز بين أنماط خطاب الكراهية، وأمثلة للتشريعات المحلية التي تخالف القواعد والمعايير الدولية. ويشدد المقرر الخاص، مع إشارته إلى أهمية وجود قوانين واضحة متفقة مع القواعد والمبادئ الدولية لمكافحة خطاب الكراهية، على أهمية وجود تدابير أخرى علاوة على التدابير القانونية لمعالجة الأسباب الجذرية للكراهية والتعصب. ويختتم التقرير بمجموعة من التوصيات لمكافحة خطاب الكراهية بفعالية بدون الانتقاص من الحق في حرية الرأي والتعبير. ويقدم المقرر الخاص أيضاً سرداً موجزاً للأنشطة التي قام بها منذ تقديم تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته العشرين (A/HRC/20/17).

المحتويات

الصفحة	
٤	أولا - مقدمة
٥	ثانيا - أنشطة المقرر الخاص
٥	ألف - المشاركة في الاجتماعات والحلقات الدراسية
٦	باء - النشرات الصحفية الصادرة
٨	جيم - الزيارات القطرية
٩	ثالثا - التحريض على الكراهية
٩	ألف - عرض عام
١٢	باء - القواعد والمعايير الدولية
١٩	جيم - التشريعات المحلية التي تتعارض مع القواعد والمعايير الدولية
٢١	رابعا - التصدي للتعبير عن الكراهية والتعصب باتخاذ تدابير إضافية غير التدابير القانونية
٢٢	ألف - التثقيف والتوعية
٢٣	باء - الخطاب المضاد والحوار الاجتماعي
٢٥	جيم - جمع البيانات وإجراء البحوث
٢٦	دال - وسائل الإعلام والأخلاقيات
٢٨	خامسا - الاستنتاجات والتوصيات
٢٨	ألف - الاستنتاجات
٢٨	باء - التوصيات

أولا - مقدمة

١ - يقدم المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير هذا التقرير إلى الجمعية العامة عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٤/١٦.

٢ - وقد شدد المقرر الخاص، في تقريره السابق إلى الجمعية العامة (A/66/290)، على الفروق بين أنماط التعبير غير القانونية، المطلوب من الدول أن تحظرها بموجب القانون الدولي، من قبيل التحريض المباشر والعلني على ارتكاب إبادة الأجناس، وبين أنماط التعبير التي تُعتبر ضارة أو مسيئة أو يمكن الاعتراض عليها أو غير مرغوبة، ولكن ليس مطلوباً من الدول أن تحظرها أو تجرّمها. وأكد ضرورة التمييز بين ثلاثة أنماط من التعبير: التعبير الذي يشكل جريمة بموجب القانون الدولي ويمكن المحاكمة عليه جنائياً؛ والتعبير الذي لا يقع تحت طائلة عقوبة جنائية ولكنه قد يبرر فرض قيد وإقامة دعوى مدنية؛ والتعبير الذي لا يؤدي إلى نشوب جزاءات جنائية أو مدنية ولكنه يثير مع ذلك شواغل على صعيد التسامح والكياسة واحترام الآخرين. وشدد على أن تلك الفئات المختلفة تطرح قضايا مبدئية مختلفة وتقتضي من ثم استجابات قانونية وسياساتية مختلفة. وتناول بإيجاز ذلك السياق قضية خطاب الكراهية والدعوة للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف.

٣ - ويهدف المقرر الخاص في هذا التقرير إلى الإسهاب في تناول قضية خطاب الكراهية، بالنظر إلى التحدي المستمر الذي يواجهه في تحديد سبل التوفيق بين الحاجة إلى حماية وتعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير، من ناحية، ومكافحة التعصب والتمييز والتحريض على الكراهية، من الناحية الأخرى. وفي حقيقة الأمر، كشفت المناقشات التي جرت في حلقات عمل الخبراء الإقليمية الأربع بشأن حظر التحريض على الكراهية، التي نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، عن وجود اختلافات كبيرة في الأنماط التشريعية، والممارسات والسياسات القضائية بشأن التحريض على الكراهية والدعوة لها، بين المناطق الإقليمية وداخلها على حد سواء^(١). وهذه الاستجابات المتنوعة لظاهرة خطاب الكراهية ناجمة عن عدم وضوح بيئة المعايير المحيطة بالقضية. ومن ثم يأمل المقرر الخاص أن يمضي بعملية النقاش قُدماً بإبراز المبادئ الأساسية للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وتحديد العناصر التي يجب استخدامها في تعيين أنواع التعبير التي تصل إلى مستوى "الدعوة للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف"، وتذكير المجتمع

(١) تقارير حلقات العمل الإقليمية الأربع متاحة من الموقع:

www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/ExpertsPapers.aspx.

الدولي بأن الحق في حرية الرأي والتعبير وحظر التحريض على الكراهية ليسا أمرين متوافقين فحسب، بل في حقيقة الأمر يدعم كل منهما الآخر، بالنظر إلى أن النقاش العام العلني بشأن الأفكار، إضافة إلى الحوار بين الأديان وبين الثقافات، قد يكون هو أفضل ترياق للكراهية والتعصب.

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

ألف - المشاركة في الاجتماعات والحلقات الدراسية^(٢)

٤ - نظّم المقرر الخاص، بدعم من منظمات محلية، مشاورات خبراء إقليمية لجمع معلومات ومدخلات من أجل هذا التقرير. وقد عقدت تلك المشاورات في سنغافورة يومي ١١ و ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، وفي فلورنسا، بإيطاليا، يومي ٢٦ و ٢٧ آذار/مارس ٢٠١٢، وفي روما في الفترة من ٢٨ إلى ٣٠ آذار/مارس؛ وفي كولومبيا يومي ١٠ و ١١ نيسان/أبريل؛ وفي بنما يومي ١٢ و ١٣ نيسان/أبريل.

٥ - وفي ١٨ و ١٩ نيسان/أبريل، شارك المقرر الخاص في اجتماع عُقد في ستوكهولم بشأن موضوع "حرية الإنترنت من أجل التنمية العالمية"، نظمتها وزارة خارجية السويد.

٦ - وفي ٢١ و ٢٢ نيسان/أبريل، شارك المقرر الخاص كعضو في فريق النقاش في اجتماع رابطة الصحافة للبلدان الأمريكية عُقد في قادمس، بإسبانيا، وفي ٢٣ و ٢٤ نيسان/أبريل، شارك كعضو في فريق النقاش، في جلسة عُقدت بشأن سيادة القانون والإنترنت أثناء ملتقى جمعية الإنترنت العالمية لعام ٢٠١٢ الذي نظّمته جمعية الإنترنت في جنيف.

٧ - وفي الفترة من ٢ إلى ٤ أيار/مايو، شارك المقرر الخاص، كعضو في فريق النقاش، في مؤتمر يوم حرية الصحافة العالمية الذي نظّمته في مدينة تونس منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) والمقرر الخاص المعني بحرية التعبير والحصول على المعلومات في أفريقيا بالاشتراك مع جامعة بريتوريا. وفي ٦ أيار/مايو، شارك في اجتماع بشأن عدم تجريم التعبير، عُقد في مدينة تونس ونظّمته نفس هذه الكيانات.

٨ - وفي ٨ و ٩ أيار/مايو، شارك المقرر الخاص، كمتكلم رئيسي، في مؤتمر دولي بشأن حرية التعبير على الإنترنت، نظّمته جامعة ديل روزاريو وجامعة جورج واشنطن في بوغوتا.

(٢) يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن تفاصيل الاجتماعات والحلقات الدراسية التي شارك فيها المقرر الخاص قبل آذار/مارس ٢٠١٢ في تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته العشرين (A/HRC/20/17).

٩ - وفي ٢١ و ٢٢ أيار/مايو، شارك، كمتكلم رئيسي، في منتدى أوستن العاشر المعني بالصحافة في الأمريكتين، الذي تناول موضوع "توفير السلامة والحماية للصحفيين والمدونين والصحفيين المواطنين"، نظمها مركز فرسان الصحافة في الأمريكتين وبرامج مؤسسات المجتمع المفتوح في تكساس، بالولايات المتحدة الأمريكية، بشأن أمريكا اللاتينية ووسائل الإعلام.

١٠ - ومن ٢٩ أيار/مايو إلى ٥ حزيران/يونيه، ألقى المقرر الخاص محاضرات لصف دراسي بشأن حرية التعبير في الجامعة الأمريكية بواشنطن العاصمة. وفي الفترة من ٦ إلى ٨ حزيران/يونيه، شارك في حلقة دراسية بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان والاحتجاجات السلمية نظمتها في أوصلو الخدمة الدولية لحقوق الإنسان ووزارتها خارجية النرويج وسويسرا.

١١ - وفي ١٨ حزيران/يونيه، شارك المقرر الخاص، كعضو في فريق النقاش، في مؤتمر دبلن المعني بحرية الإنترنت، الذي نظّمته إدارة الشؤون الخارجية والتجارة في أيرلندا. وفي ١٩ حزيران/يونيه، قدم تقريره السنوي إلى مجلس حقوق الإنسان، الذي تناول فيه حماية الصحفيين وحرية وسائل الإعلام (A/HRC/20/17).

١٢ - وفي الفترة من ٢٣ إلى ٢٦ حزيران/يونيه، شارك المقرر الخاص، كعضو في فريق النقاش، في المؤتمر العالمي لمعهد الصحافة الدولي في ملتقى عنوانه "وسائل الإعلام في عالم ينطوي على تحديات: منظور ٣٦٠ درجة"، نظّمه معهد الصحافة الدولية في بورت أوف سبين.

١٣ - وفي الفترة من ٩ إلى ١١ تموز/يوليه، شارك، كعضو في فريق النقاش، في مؤتمر قمة رسم خرائط الدعوة في وسائل الإعلام الرقمية، الذي نظّمته مؤسسات المجتمع المفتوح في إسطنبول، بتركيا.

باء - النشرات الصحفية الصادرة^(٣)

١٤ - في ٤ نيسان/أبريل، أصدر المقرر الخاص نشرة صحفية أعرب فيها عن قلقه بشأن الحكم على لويس أوغستن غونزاليس، رئيس تحرير الصحيفة الكولومبية

(٣) النشرات الصحفية متاحة من الموقع:

www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?NTID=PRS&MID=SR_Freedom_Expressio

أما النشرات التي صدرت قبل آذار/مارس ٢٠١٢ فيشمها تقرير المقرر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/20/17).

بالسجن لمدة ١٨ شهرا وبدفع غرامة تبلغ ٥٠٠٠ دولار تقريبا بتهمة القذف فيما يتعلق بمقال افتتاحي نشره في عام ٢٠٠٨ وطعن فيه في ترشيح أحد الساسة المحليين، وهو ليونور سيرانو دي كامارغو. وقد شدد المقرر الخاص على أن التشهير ينبغي عدم تجريمه وينبغي عدم انطباقه في حالات انتقاد الموظفين العموميين.

١٥ - وفي ٣٠ أيار/مايو، أصدر هو والمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الرابطة والانضمام إليها نشرة صحفية مشتركة أعربا فيها عن القلق بشأن المظاهرات في كيبك، بكندا، يوم ٢٤ أيار/مايو، التي قيل إنها انطوت على أعمال عنف جسيمة واحتجاز ما يصل إلى ٧٠٠ محتج. وحثا أيضا الحكومة الاتحادية لكندا وحكومة مقاطعة كيبك على الاحترام التام للحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الرابطة والانضمام إليها المكفولين للطلبة الذين انطبق عليهم تشريعان اعتمدا مؤخرا (القانون رقم ٧٨ الصادر عن الجمعية الوطنية لكيبك، الذي يمكن الطلبة من الحصول على تعليم من مؤسسات ما بعد مرحلة التعليم الثانوي المنتظمين فيها، واللائحة المعدلة لللائحة مدينة مونتريال بشأن منع عمليات الإخلال بالسلام والأمن والنظام العام، وبشأن استخدام المجال العام). وشدد المقرر الخاص على أنهما كانا على اتصال مع الحكومة، التي وعدت بأن تحسم المسائل مثار القلق.

١٦ - وفي ٧ حزيران/يونيه، أصدر المقرر الخاص، مع المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان والمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الرابطة والانضمام إليها، نشرة صحفية أهابوا فيها بحكومة ماليزيا والأطراف الأخرى المعنية أن تكفل حماية المنظمات غير الحكومية التي تشن حملات من أجل إصلاح العملية الانتخابية في الفترة المفضية إلى الانتخابات العامة المقرر إجراؤها في نيسان/أبريل ٢٠١٣. وحثوا، على وجه الخصوص، السلطات على حماية أمبيغا سرينيفاسان وغيره من أعضاء ائتلاف الانتخابات النزيهة (بيرسيه) من أعمال التحرش والترويع.

١٧ - وفي ١٢ تموز/يوليه، أصدروا أيضا نشرة صحفية دعوا فيها إلى رفض مشروع قانون بشأن المنظمات غير التجارية في الاتحاد الروسي. وأشاروا إلى أن مشروع القانون، إذا ووفق عليه، سيعتبر جميع المنظمات غير التجارية الممولة من الخارج التي تمارس أنشطة سياسية بمثابة "عملاء أجنب" وسيفرض عقوبات قاسية على عدم الامتثال للوائح الجديدة.

١٨ - وفي ٢١ حزيران/يونيه، أصدر المقرر الخاص مع المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفا نشرة صحفية مشتركة بمناسبة تقديم تقريريهما عن حماية الصحفيين إلى مجلس حقوق الإنسان. وشددوا على أن الصحفيين ينبغي عدم

إسكات أصواتهم أو ترويعهم أو سجنهم أو تعذيبهم أو قتلهم لكشفهم حقائق لا يكون كشفها ملائماً لمن تتعلق بهم، وقدموا توصيات أساسية لكفالة سلامة الصحفيين ولمكافحة الإفلات من العقاب عن الجرائم التي تُرتكب ضدهم.

١٩ - وفي ٢٥ حزيران/يونيه، أصدر المقرر الخاص، مع ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائط الإعلام، والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية المعني بحرية التعبير، والمقرر الخاص للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المعني بحرية التعبير والحصول على المعلومات، إعلاناً مشتركاً بشأن الجرائم التي ترتكب ضد حرية التعبير^(٤). ويتضمن الإعلان المشترك ستة أقسام: مبادئ عامة؛ والتزامان بالمنع والحظر؛ والتزام بالحماية وبإجراء تحقيقات مستقلة وعاجلة وفعالة؛ وتوفير الجبر للضحايا؛ ودور الجهات المعنية الأخرى.

جيم - الزيارات القطرية

١ - الزيارات في عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢

٢٠ - قام المقرر الخاص بزيارة للجزائر في الفترة من ١٠ إلى ١٧ نيسان/أبريل ٢٠١١ وزيارة لإسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة في الفترة من ٦ إلى ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. ويمكن الاطلاع على استنتاجاته وتوصياته الرئيسية في الوثيقتين Add.2 و A/HRC/20/7/Add.1، على التوالي.

٢١ - وقام المقرر الخاص بزيارة لهندوراس في الفترة من ٧ إلى ١٤ آب/أغسطس ٢٠١٢. ويمكن الاطلاع على استنتاجاته الأولية في البيان الصحفي الذي صدر في نهاية الزيارة^(٥). وسيقدم تقريره الكامل إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٣.

٢ - الزيارات المقبلة

٢٢ - يؤكد المقرر الخاص، في أعقاب تلقيه دعوات من حكومتي باكستان واندونيسيا، في ٧ شباط/فبراير و ٢٧ نيسان/أبريل، على التوالي، مواعدي زيارته لهذين البلدين.

(٤) متاح من الموقع: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12384&LangID=E.

(٥) متاح، بالإسبانية فقط، من الموقع:

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12433&LangID=E

٣ - الطلبات التي لم يبت فيها

٢٣ - وقت تقديم هذا التقرير لم يكن قد بُت في طلبات الزيارات التالية من المقرر الخاص: إكوادور (قدم آخر طلب في شباط/فبراير ٢٠١٢)، وجمهورية إيران الإسلامية (قدم الطلب في شباط/فبراير ٢٠١٠)، وإيطاليا (قدم الطلب في عام ٢٠٠٩)، وسري لانكا (قدم الطلب في حزيران/يونيه ٢٠٠٩)، وتايلند (قدم الطلب في عام ٢٠١٢)، وتونس (قدم الطلب في عام ٢٠٠٩)، وأوغندا (قدم الطلب في أيار/مايو ٢٠١١)، وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية) (قدم الطلب في عام ٢٠٠٣ و عام ٢٠٠٩).

ثالثاً - التحريض على الكراهية

ألف - عرض عام

٢٤ - مع تزايد سرعة انتقال الأنباء والمعلومات حول العالم عن طريق وسائط الاتصال الجماهيري والإنترنت، تزايد بروز مظاهر خطاب الكراهية. وعلاوة على ذلك، في سياق تزايد تدفقات الهجرة والتحركات السكانية، وهبوط الاقتصادات المحلية، وظهور الإرهاب كتحدي سياسي جوهري، كان هناك ميل متزايد إلى وصم مجموعات وجماعات محددة. وقد تفاقم هذا من جراء قوانين وسياسات الأمن ومكافحة الإرهاب الوطنية المعيبة من قبيل التصنيف العنصري، والبيانات الغوغائية التي يدلي بها الساسة الانتهازيون، والتغطية الإخبارية غير المسؤولة من جانب وسائط الإعلام الجماهيري.

٢٥ - ومن دواعي الأسف أن حالات التحريض على الكراهية ما زالت موجودة في جميع المناطق الإقليمية، على النحو المبرز في الورقة المشتركة التي قدمها المقرر الخاص والمقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد والمقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب إلى حلقات عمل الخبراء الإقليمية بشأن حظر التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية^(٦).

٢٦ - وفي أوروبا، كانت هناك حالات تحريض على الكراهية العنصرية ضد الغجر (الروما)؛ وأعمال عنف ارتكبتها جماعات النازيين الجدد ضد الأقليات غير الأوروبية؛ وعنفي في بلدان متعددة في أعقاب نشر صحيفة ييلاندس - بوستن الدائرية رسوماً كاريكاتورية

(٦) متاحة من الموقع: www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/ExpertsPapers.aspx.

تصور النبي محمد؛ وإطلاق عضو في برلمان هولندا فيلما على الإنترنت كان يوجد فيه ربط حصري بين المسلمين والعنف والإرهاب^(٧).

٢٧ - وفي أفريقيا، كانت هناك أعمال شغب عنيفة (مثلاً، في كينيا، بسبب تزوير الانتخابات المزعوم والذي أحج التوتر القبلي، وفي نيجيريا، بسبب التوترات القبلية)، مما أدى إلى وفاة عدة آلاف من الأشخاص؛ وكانت هناك اعتداءات من جانب سكان قرى من المسلمين ضد السكان الأقباط المسيحيين في مصر؛ وأشكال شتى للتحريض على العنف والكرهية على أساس الميول الجنسية من جانب ساسة ووسائل إعلام وزعماء دينيين في أوغندا، وهو ما ترمز إليه فاجعة قتل ديفيد كاتو، الذي نشر اسمه ونشرت صورته الفوتوغرافية وأوصافه في صحيفة *Sunday Pepper* فيما وصفته بأنه "ملف قاتل"^(٨).

٢٨ - وشهدت آسيا وشهد الشرق الأوسط عمليات قتل رؤساء جماعة الأحمديّة في باكستان في أعقاب نشرة تليفزيونية ذكر فيها اثنان من الأئمة أن أفراد جماعة الأحمديّة يستحقون الموت؛ وتحريض إمام معين من قبل الحكومة في المملكة العربية السعودية على القضاء على جميع المؤمنين بالمذهب الشيعي في العالم؛ والتحريض على العنف وارتكاب أعمال عنف ضد الصوفيين في سري لانكا؛ وتزايد الراديكالية وحالات التحريض الشديدة على العنصرية في إسرائيل ضد السكان العرب، إضافة إلى أعمال العنف من جانب المستوطنين اليهود ضد المسلمين؛ والتحريض على الكراهية الدينية ضد اليهود في الأرض الفلسطينية المحتلة^(٩).

٢٩ - وفي الأمريكيتين، كانت هناك حالات تحريض على الكراهية والعنصرية والدينية ومظاهر تعصب ديني. فعلى سبيل المثال، في جمهورية فنزويلا البوليفارية، كان هناك عنف ضد الكاثوليك واليهود، بينما كانت هناك في الولايات المتحدة حالات كراهية أو تعصب دينيين تجاه الإسلام، اشتملت على خطط من رعية كنيسة في فلوريدا، هي مركز دوف العالمي للتوعية، لحرق نسخ من القرآن^(١٠).

(٧) انظر الموقع:

.www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CRP3Joint_SRSubmission_for_Vienna.pdf

(٨) انظر الموقع:

.www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Nairobi/JointSRSubmissionNairobiWorkshop.pdf

(٩) انظر الموقع:

.www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Bangkok/SRSubmissionBangkokWorkshop.pdf

(١٠) انظر الموقع:

.www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Santiago/JointSRSubmissionSantiago.pdf

٣٠ - ومع أن الساسة ووسائل الإعلام كثيرا ما يقومون بدور محوري في تشجيع خطاب الكراهية خارج الإنترنت، أدت السهولة التي يمكن بها لأي شخص أن ينشر تعليقات على الإنترنت، والتي يمكن بها القيام بذلك بدون الكشف عن اسمه، إلى زيادة المساعدة على انتشار خطاب الكراهية. وفي مثال حديث العهد، عندما أطلقت فتاة كندية - أمريكية تدعو إلى حقوق المرأة حملة على الإنترنت لجمع أموال من أجل سلسلة من أشرطة الفيديو القصيرة كانت ستتناول التحيزات الجنسية واستخدام العنف في ألعاب الفيديو فإنها، تعرضت لتهديد بممارسة العنف ضدها وبقتلها وبالاعتداء عليها جنسيا واغتصابها، وأطلقت لعبة تفاعلية على الإنترنت تدعو اللاعبين إلى ضربها "ضربا مبرحا"^(١١). وفي ملديف، اضطر مدون ومدافع عن حقوق الإنسان يدعو إلى الحرية الدينية إلى الفرار من البلد بعد أن تعرض لحملة كراهية عبر الإنترنت في وسائل التواصل الاجتماعي وبعد أن قُطع حلقه^(١٢). وإضافة إلى ذلك، فإن جماعات اليمين الراديكالي أو الجماعات التي تبث كراهية الأجانب أو الجماعات المتطرفة استخدمت الإنترنت لنشر رسائل الكراهية.

٣١ - وتزايد عدد التعبيرات عن الكراهية والتحريض على العنف والتمييز والعداء في وسائل الإعلام الجماهيري وعلى الإنترنت هو تذكيرة بأن الكفاح ضد التعصب هو مهمة عاجلة ودائمة على حد سواء. وفي هذا السياق، عادت مسألة متى يمكن الحد بطريقة مشروعة من الحق في حرية التعبير، وما هي الظروف التي يمكن فيها القيام بذلك، إلى الظهور على السطح بالحاجة وقلق متجددين.

٣٢ - بيد أن كثرة من الجهود التي تبذلها الحكومات حاليا لمكافحة خطاب الكراهية هي جهود ليست موجهة توجيهها جيدا. وهي تشمل طلبات الحكومات إلى الوسطاء فرز وإزالة المحتوى الخاص بمسئولي الإنترنت، ومتطلبات التسجيل لتحديد أسماء المستعملين الحقيقية، وإعاقة مواقع شبكية إعاقة تعسفية. وإضافة إلى ذلك، غالبا ما تُستخدم قوانين غامضة ومصوغة صياغة غير واضحة، وتتضمن جزاءات غير متناسبة، لإسكات النقد والتعبير السياسي المشروع، على النحو المبرز في الفرع ثانيا - جيم. ومع أن القوانين التي تحظر التحريض على الكراهية وفقا للقانون الدولي لحقوق الإنسان ضرورية ولازمة لمعالجة ظاهرة خطاب الكراهية، فإن شعور الكراهية الإنساني لا يمكن القضاء عليه بالحظر القانوني وحده،

(١١) Helen Lewis، "This is what online harassment looks like"، *New Statesman*، ٦ تموز/يوليه ٢٠١٢. وهو متاح من الموقع: www.newstatesman.com/blogs/internet/2012/07/what-online-harassment-looks.

(١٢) منظمة العفو الدولية، "Maldives: human rights campaigner attacked, injured: Ismail Rasheed"، ١٥ حزيران/يونيه ٢٠١٢. وهو متاح من الموقع: www.amnesty.org/en/library/asset/ASA29/003/2012/en/2d510e96-456f-4d5c-af80-3b324dbb1595/asa290032012en.html.

وأثر هذه القوانين الرادع ليس أثرا مطلقا، بالنظر إلى أن الجناة الراديكاليين كثيرا ما يسعون إلى المقاضاة كوسيلة للوصول إلى وسائل الإعلام العامة من أجل الترويج لأفكارهم. وعلاوة على ذلك، عندما تفشل محاولة المقاضاة، مثلا حيثما لا تصل بعض أشكال أخطار الكراهية إلى مستوى التحريض على العنف أو العداوة أو التمييز (من قبيل التسلط والخطاب المسيء الذي لا يجرس على أي أفعال)، هناك خطر استخدام ذلك كدليل على تأييد الخطاب، حتى وإن كان هذا الخطاب يستوجب الإدانة. وعلاوة على ذلك، فيما يتعلق بخطاب الكراهية على الإنترنت، يؤدي مجرد حجم المحتوى الذي ينشر كل يوم واتسام الإنترنت بطابع عابر للحدود إلى تعقيد التنفيذ الفعال للقانون تعقيدا كبيرا.

٣٣ - والحاجة إلى المضي إلى ما هو أبعد من مجرد اتخاذ تدابير قانونية لمكافحة خطاب الكراهية حادة على وجه الخصوص على ضوء تزايد الطابع العابر للحدود الذي تتسم به حالات كثيرة لبث خطاب الكراهية، وعجز النظم القانونية المحلية عن توفير استجابات وافية وسبل انتصاف ملائمة. وفي هذا الصدد، لوسائل الإعلام والحكومات أدوار جوهرية عليها أن تؤديها في الحيلولة دون تصاعد العنف والتمييز، وذلك على النحو المتناول في الفرع رابعا.

باء - القواعد والمعايير الدولية

٣٤ - يمثل مبدأ التساوي بين جميع البشر والحق في التحرر من التمييز جوهر حقوق الإنسان، كما ينعكس ذلك في المادة ١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تؤكد أن جميع البشر يولدون أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق. ومن ثم من حق جميع البشر أن يتمتعوا على قدم المساواة بجميع الحقوق، دونما تمييز من أي نوع، بما في ذلك التمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي وغير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر، على النحو المؤكد في المادة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقد رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن الميول الجنسية يشملها هذا النطاق^(١٣).

٣٥ - والحق في حرية الرأي والتعبير مكفول بموجب المادة ١٩ الواردة في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تؤكد أن كل

(١٣) يشمل فقهاء اللجنة في هذا الصدد ما يلي: CCPR/C/KWT/CO/2, CCPR/C/TGO/CO/4, CCPR/C/JPN/CO/5, CCPR/C/JAM/CO/3, CCPR/C/USA/CO/3/Rev.1, CCPR/CO/78/SLV, CCPR/CO/81/NAM, CCPR/C/CO/IRN/CO/3, CCPR/CMNG/CO/5, CCPR/C/MEX/CO/5, CCPR/MDA/CO/2, CCPR/C/ETH/CO/1, CCPR/CMR/CO/4, CCPR/CO/83/GRC, CCPR/C/POL/CO/6, CCPR/C/79/Add.119, CCPR/C/RUS/CO/6, CCPR/C/UZB/CO/3, CCPR/CO/82/POL, CCPR/CO/70/TTO and CCPR/C/CHL/CO/5.

فرد له الحق في اعتناق آراء دونما تدخل، وفي التماس المعلومات والأفكار بجميع أنواعها وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود.

٣٦ - وقد شدد المقرر الخاص دوماً على أهمية الحق في حرية الرأي والتعبير، ليس فحسب باعتباره حقاً ينبغي أن يُكفل للجميع، ومن بينهم الأفراد الذين ينتمون إلى فئات مهمشة، ولكن أيضاً باعتباره وسيلة للمطالبة بجميع الحقوق الأخرى والتمتع بها. بل إنه حق أساسي يحمي ممارسة جميع الحقوق الأخرى وأساس للديمقراطية بالغ الأهمية، يتوقف على حرية تدفق مصادر متنوعة للمعلومات والأفكار. ويؤكد أيضاً دستور اليونسكو إمكانية تعزيز السلام بتيسير حرية تدفق الأفكار والمفاهيم فيما بين شعوب العالم. وعلاوة على ذلك، فإن حرية التعبير أساسية لتهيئة بيئة تفضي إلى مناقشات بالغة الأهمية بشأن القضايا الدينية والعرقية وأيضاً لتعزيز التفهم والتسامح بإزالة الأفكار النمطية السلبية. وكما أكد المقرر الخاص سابقاً، لكي يُعمل تماماً الحق في حرية التفكير والضمير والديانة، يجب السماح أيضاً بدراسة العقائد والممارسات الدينية وانتقادها بقوة، حتى ولو بطريقة تتسم بالخشونة^(٦). ولكن، كما هو الحال فيما يتعلق بجميع حقوق الإنسان، ينبغي ألا يكون الهدف من ممارسة الحق في حرية التعبير هو انتهاك أي حق من حقوق الآخرين وحرقاتهم بما في ذلك الحق في المساواة وعدم التمييز.

٣٧ - وعلى وجه الخصوص، تنقوض حقوق الآخرين عندما تكون هناك مظاهر للكراهية العميقة الجذور وعندما يكون هناك تعبير عنها في ظل ظروف معينة. ولذا يعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان بأن الحق في حرية التعبير يمكن فعلاً تقييده حيثما يمثل خطراً شديداً بالنسبة للآخرين وتمتعهم بحقوق الإنسان. بل إن الفقرة (٣) من المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أن ممارسة الحق في حرية التعبير تستتبع واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود، ولكن بشرط أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم ولحماية الأمن القومي أو النظام العام (*ordre public*) أو الصحة أو الآداب العامة.

٣٨ - وعلاوة على ذلك، تنص الفقرة (٢) من المادة ٢٠ من العهد صراحة على أن تُحظر بالقانون أية دعوة للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف. وهذه الصياغة اللغوية الصريحة تميز بين أعمال الدعوة والأعمال الأخرى التي قد تخضع لقيود بموجب الفقرة (٣) من المادة ١٩.

٣٩ - ويوجد حظر إضافي لخطاب الكراهية المستند إلى الأصل العرقي أو الإثني في المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، التي تنص على أن الدول الأطراف عليها واجب:

(أ) اعتبار كل نشر للأفكار القائمة على التفوق العنصري أو الكراهية العنصرية، وكل تحريض على التمييز العنصري وكل عمل من أعمال العنف أو تحريض على هذه الأعمال يرتكب ضد أي عرق أو أية جماعة من لون أو أصل إثني آخر، وكذلك كل مساعدة للنشاطات العنصرية، بما في ذلك تمويلها، جريمة يعاقب عليها القانون؛

(ب) إعلان عدم شرعية المنظمات، وكذلك النشاطات الدعائية المنظمة وسائر النشاطات الدعائية، التي تقوم بالترويج للتمييز العنصري والتحريض عليه، وحظر هذه المنظمات والنشاطات واعتبار الاشتراك في أيها جريمة يعاقب عليها القانون؛

(ج) عدم السماح للسلطات العامة أو المؤسسات العامة، القومية أو المحلية، بالترويج للتمييز العنصري أو التحريض عليه.

٤٠ - وعلاوة على ذلك، تنص الفقرة (ج) من المادة الثالثة من اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها على المعاقبة على التحريض المباشر والعلني على ارتكاب إبادة الأجناس بوصفه جريمة جنائية.

٤١ - ويود المقرر الخاص أن يشدد على أن أي قيد يُفرض على الحق في حرية التعبير، استناداً إلى أي صك من الصكوك المذكورة أعلاه، يجب أن يمثل للمحك الثلاثي للقيود على الحق، كما هو منصوص عليه في الفقرة (٣) من المادة ١٩ من العهد. وهذا يعني أن أي تقييد يجب:

(أ) أن يكون محددًا بنص قانوني واضح ولا غموض فيه وصياغته دقيقة وبإمكان الجميع الاطلاع عليه؛

(ب) أن تثبت الدولة ضرورته ومشروعيته لحماية حقوق الآخرين أو سمعتهم؛ أو الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة؛

(ج) أن تثبت الدولة أنه أقل الوسائل تقييداً لتحقيق الهدف المزعوم وأنه يتناسب مع ذلك الهدف.

٤٢ - وإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون الجهة التي تطبق أي قيد يُفرض هي هيئة مستقلة عن التأثيرات السياسية أو التجارية أو التأثيرات الأخرى التي لا مبرر لها، على نحو لا يكون تعسفياً ولا تمييزياً، ومع توافر ضمانات وافية ضد إساءة الاستخدام، بما في ذلك الحق في

الوصول إلى محكمة أو هيئة قضائية مستقلة. بل إن مخاطر تفسير الأحكام القانونية التي تحظر خطاب الكراهية تفسيراً فضفاضاً وتطبيق تلك الأحكام بطريقة انتقائية من قِبَل السلطات إنما تبرز أهمية وجود صياغة لغوية لا غموض فيها، وأهمية استنباط ضمانات فعالة ضد انتهاكات القانون.

٤٣ - وفيما يتعلق بحظر المادة ٢٠ (٢) من العهد أية دعوة للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، من المهم إرساء فهم أوضح للمصطلحات لمنع أي إساءة تطبيقاً للقانون. وهذه الصياغة تشمل ثلاثة عناصر رئيسية هي: أولاً، اقتصار شمولها على الدعوة للكراهية؛ وثانياً، يجب أن تصل الكراهية إلى حد الدعوة التي تشكل تحريضاً، لا أن تقتصر على التحريض وحده؛ وثالثاً، يجب أن يؤدي هذا التحريض إلى إحدى النتائج المذكورة، أي التمييز أو العداوة أو العنف. وعلى هذا الأساس، لا تشكل الدعوة للكراهية على أسس قومية أو عرقية أو دينية جرماً في حد ذاتها. ولا تصبح هذه الدعوة جرماً إلا عندما تشكل أيضاً تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، أو عندما يسعى المخاطب إلى إثارة ردود أفعال من قبل المخاطبين^(١٤).

٤٤ - وعلاوة على ذلك، يوجّه الانتباه إلى التعاريف التالية التي وضعت عن طريق مشاورات الخبراء والتي نوقشت في حلقات عمل إقليمية لخبراء المفوضية بشأن التحريض:

(أ) "الكراهية" هي حالة ذهنية توصف بأنها مشاعر قوية وغير عقلانية من الازدراء، أو العداوة، أو البغض تجاه المجموعة المستهدفة^(١٥)؛

(ب) "الدعوة" هي دعم وترويج صريحان ومقصودان وعلنيان وفاعلان للكراهية تجاه المجموعة المستهدفة^(١٥)؛

(ج) "التحريض" يشير إلى مقولات عن فئات قومية أو عرقية أو دينية تؤدي إلى وشوك خطر حدوث تمييز أو عداوة أو عنف ضد أشخاص ينتمون إلى هذه الفئات^(١٥)؛

(د) "التمييز" يفهم على أنه "أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد على أساس العرق، أو اللون، أو النسب، أو الأصل القومي أو العرقي، أو القومية، أو الجنس، أو الميل الجنسي، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو السن، أو المركز الاقتصادي،

(١٤) انظر مساهمة سوزان بينيش، الاستشارية لدى المستشار الخاص للأمم المتحدة المعني بمنع الإبادة الجماعية، في مبادرة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن التحريض على الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية، عام ٢٠١١ (انظر: www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Other2011/SBenesch.doc).

(١٥) وفق التعريف الوارد في المبدأ ١٢-١ من مبادئ كامدن بشأن حرية التعبير والمساواة، وهو متاح من الموقع: <http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/camden-principles-arabic.pdf>

أو الثروة، أو الحالة الزوجية، أو الإعاقة، أو أي مركز آخر يكون من أثره أو أغراضه إضعاف أو إبطال الاعتراف بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية في المجال السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو المدني، أو أي مجال آخر من مجالات الحياة العامة، أو التمتع بتلك الحقوق والحريات أو ممارستها على قدم المساواة^(١٦)؛

(هـ) "العداوة" هي مظهر من مظاهر الكراهية تتعدى كونها مجرد حالة ذهنية. وهذا المفهوم، حسب ما أبرزه أحد الخبراء في حلقات العمل الإقليمية بشأن حظر التحريض، لم يلقَ اهتماماً يُذكر في الفقه ويتطلب المزيد من التداول^(١٧)؛

(و) "العنف" هو استخدام القدرة أو القوة البدنية ضد شخص آخر، أو ضد مجموعة أو جماعة، الذي إما ينتج عنه أو يحتمل بدرجة كبيرة أن ينتج عنه إصابة، أو وفاة، أو ضرر نفسي، أو نمو معيب، أو حرمان^(١٨).

٤٥ - وينبغي أن تكون عتبة أنماط التعبير التي تنطبق عليها أحكام الفقرة (٢) من المادة ٢٠ عالية ومتينة. وقد قدمت المنظمة غير الحكومية "ARTICLE 19" مساهمة هامة في تحديد العتبة المناسبة، بحيث اقترحت محكا سباعيا تستخدم فيه العناصر التالية:

(أ) حدة الكراهية، التي ينبغي أن تبلغ "أشد أنواع الازدراء حدة وعمقا"، بما يشمل تقييم حدة ما يقال، والضرر المدعو له، والمقدار والوطأة من حيث التكرار واختيار وسائط الإعلام والمبلغ والمدى؛

(ب) قَصْدُ المخاطب التحريض على التمييز أو العداوة أو العنف؛

(١٦) استنادا إلى أسس عدم التمييز الواردة في فقه هيئات معاهدات حقوق الإنسان، وعلى النحو المنصوص عليه في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة ١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة ١ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؛ والمادة ٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(١٧) ARTICLE 19, "Towards an interpretation of article 20 of the ICCPR: thresholds for the prohibition of incitement to hatred: work in progress", study prepared for the regional expert meeting on article 20 organized by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, held in Vienna on 8 and 9 February 2010. وهي متاحة من الموقع: www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CRP7Callamard.pdf

(١٨) مُقتبس من تعريف العنف الوارد لدى: Etienne G. Krug and others, eds. *World report on violence and health*, (منظمة الصحة العالمية، جنيف، ٢٠٠٢). والتقارير متاحة من الموقع: http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9241545623_eng.pdf

(ج) محتوى الخطاب أو شكله، بما في ذلك الأسلوب، وطبيعة الحجج المسوقة في الخطاب، ومقدار الخطاب أو وطأته، وخلفية المُحرِّض والدرجة التي يكون عليها الخطاب استفزازيا أو مباشرا. وينبغي النظر في التعبير الفني قياساً إلى قيمته الفنية وسياقه، نظراً لأن الأفراد قد يستخدمون الفن لإثارة مشاعر قوية دون أن تكون لديهم نية التحريض على العنف أو التمييز أو العداوة؛

(د) مدى الخطاب، من حيث انتشاره وحجم مخاطبيه؛

(هـ) رجحان حدوث الضرر أو احتمالته. فمع أن التحريض هو بحكم تعريفه جرم غير ناجز، ولا يشترك أن يُرتكب العمل المدعو له عن طريق التحريض حتى يبلغ الخطاب درجة الجرم، لا بد من التعرف على وجود درجة عالية من خطر حدوث ضرر نتيجة له؛

(و) وشوك حدوث الأفعال التي يدعو إليها الخطاب؛

(ز) السياق، بما في ذلك النظر في المخاطب أو صاحب الخطاب، والمخاطبين، والضرر المقصود، ووجود قيود على إنشاء منافذ للبيث الإعلامي، وفرض قيود عامة وغير واضحة على مضمون ما يجوز نشره أو بثه؛ وعدم وجود نقد للحكومات أو نقاشات واسعة النطاق بشأن السياسات في وسائط الإعلام وغيرها من أشكال الاتصال؛ وعدم وجود إدانة اجتماعية واسعة النطاق للمقولات التي تنم عن الكراهية لأسباب معينة عندما تنشر تلك المقولات^(١٧).

٤٦ - وفي حين أن بعض المفاهيم الواردة أعلاه قد تتداخل، يرى المقرر الخاص أن العناصر التالية أساسية عند تحديد ما إذا كان تعبير من التعابير يشكل تحريضا على الكراهية: وجود خطر حقيقي ووشيك بوقوع عنف ينجم عن ذلك التعبير؛ وقصد المخاطب التحريض على التمييز أو العداوة أو العنف؛ ونظر الجهاز القضائي بعناية في السياق الذي يُعبّر فيه عن الكراهية، على اعتبار أن القانون الدولي يحظر بعض أشكال التعبير لما يترتب عليها من نتائج وليس لمضمونها في حد ذاته، لأن ما قد يكون مسيئا جدا في أحد المجتمعات قد لا يُعد كذلك في مجتمع آخر. وبالتالي، لا بد أن يتضمن أي تقييم للسياق النظر في عوامل شتى، منها وجود أنماط توتر بين الطوائف الدينية أو العرقية، وتمييز ضد الفئة المستهدفة، ونبرة الخطاب ومضمونه، والشخص المحرض على الكراهية ووسيلة نشر التعبير عنها. فعلى سبيل المثال، أي مقولة تصدر عن فرد وتكون موجهة إلى مجموعة صغيرة ومحدودة من مستخدمي الفيسبوك ليس لها نفس وزن مقولة تنشر على أحد المواقع الشبكية السائدة. كذلك، ينبغي

النظر في التعبير الفني مع مراعاة قيمته الفنية وسياقه، نظرا لأن الفن قد يستخدم لإثارة مشاعر قوية دون نية التحريض على العنف أو التمييز أو العداوة^(١٩).

٤٧ - وعلاوة على ذلك، مع أن الدول مطلوب منها أن تحظر قانونا أي دعوة للكراهية القومية أو العرقية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف. بموجب الفقرة (٢) من المادة ٢٠ من العهد، لا يشترط تجريم تعبير من هذا القبيل. ويشدد المقرر الخاص على أن الحالات الجسيمة والمتطرفة من التحريض على الكراهية، التي تتجاوز العتبة المكونة من سبعة أجزاء، هي وحدها التي ينبغي تجريمها.

٤٨ - وفي حالات أخرى، يرى المقرر الخاص أن الدول ينبغي أن تسن قوانين مدنية، مع تطبيق سبل متنوعة للانتصاف، تشمل سبل انتصاف إجرائية (ومنها مثلا الوصول إلى العدالة وكفالة فعالية المؤسسات المحلية) وسبل انتصاف مادية (ومنها مثلا أشكال الجبر الملائمة والسريعة والمناسبة مع جسامة التعبير، والتي قد تشمل رد الاعتبار، ومنع التكرار، وتقديم تعويض مالي).

٤٩ - وإضافة إلى ذلك، مع أن بعض أنماط التعبير قد تثير شواغل من حيث التسامح والكياسة واحترام الآخرين، هناك حالات لا تكون فيها الجزاءات الجنائية ولا المدنية مسوغة. ويود المقرر الخاص التأكيد مجددا على أن الحق في حرية التعبير يشمل أشكال التعبير المسيئة والمزعجة والصادمة^(٢٠). وفي حقيقة الأمر، بالنظر إلى أن أنماط خطاب التحريض أو الكراهية أو العداوة ليست كلها أنماطا ترقى إلى درجة التحريض، لا ينبغي الخلط بين هذه وتلك.

٥٠ - وعلى أية حال، يؤكد المقرر الخاص من جديد على أن جميع القوانين المتعلقة بخطاب الكراهية ينبغي، على أقل تقدير، أن تتفق مع العناصر التالية المحددة في البيان المشترك بشأن العنصرية ووسائل الإعلام الصادر عام ٢٠٠١^(٢١):

(أ) لا ينبغي معاقبة أحد على مقولات صحيحة؛

(١٩) انظر، مثلا، حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في: قضية فيرينغونغ بلديندر كونستلر ضد النمسا، رقم الدعوى ٠١/٦٨٣٥٤، ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، الفقرة ٣٣.

(٢٠) انظر هانديسايد ضد المملكة المتحدة، رقم الدعوى ٧٢/٥٤٩٣، ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

(٢١) متاح من الموقع: www.osce.org/fom/40120.

- (ب) لا ينبغي معاقبة أحد على نشر خطاب الكراهية ما لم يثبت أنه فعل ذلك بنية الحُض على التمييز أو العداوة أو العنف؛
- (ج) ينبغي حماية حق الصحفيين في اختيار أفضل السبل لإيصال المعلومات والأفكار إلى الجمهور، ولا سيما حين يقدمون تغطية إخبارية بشأن العنصرية والتعصب؛
- (د) لا ينبغي إخضاع أحد لرقابة مسبقة؛
- (هـ) ينبغي أن يكون أي فرض لجزاءات من قبل المحاكم مطابقاً تماماً لمبدأ التناسب.

جيم - التشريعات المحلية التي تتعارض مع القواعد والمعايير الدولية

٥١ - لا يزال المقرر الخاص قلقاً إزاء استمرار وجود واستخدام القوانين المحلية المعيبة التي تدعي مكافحة خطاب الكراهية ولكنها في الواقع تُستخدم لقمع الأصوات المنتقدة أو المعارضة. وكثيراً ما تتضمن هذه القوانين جزاءات غير متناسبة، من قبيل الأشغال الشاقة أو الأحكام بالسجن مدد طويلة أو السجن المؤبد أو حتى الحكم بالإعدام، لمخالفات غامضة من قبيل "التحريض على التوتر الديني" في تركمانستان، و "زرع الفرقة بين المؤمنين وغير المؤمنين" في فييت نام، و "التحريض على الانتهاك" في جمهورية إيران الإسلامية، و "إثارة الكراهية إزاء النظام الحاكم وعدم احترامه" في البحرين، و "التحريض على تقويض سلطة الدولة" في الصين، و "التحريض على الجرائم التي تخل بالهدوء العام" في ميانمار، و "التجديف" في باكستان، و "التحريض على العنف ضد سلطة دينية" في أنغولا، و "التسبب في الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية، والفتنة والتعصب" في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة (لقمع أي انتقاد للكنيسة الأرثوذكسية المقدونية)، و "تشويه الأحداث والتحريض على العنف" في الصومال (لاعتقال واحتجاز الصحفيين المستقلين)^(٢٢).

٥٢ - وتشمل أمثلة أخرى للأحكام القانونية المبهمة والفضفاضة التي تحظر التحريض على الكراهية، والتي يمكن أن يُساء استخدامها لفرض رقابة على مناقشة مسائل تكون مشار اهتمام عام مشروع "ازدراء الأديان السماوية" و "التعصب"، و "التعبير عن المشاعر العدائية"، و "المشاعر الدينية المشينة"، و "إثارة الفرقة الطائفية أو العرقية"، و "الحُض على الكراهية العنصرية"، و "التحريض على أعمال غير مشروعة"، و "جميع الأعمال التي

(٢٢) ترد هذه الأمثلة وغيرها في الوثائق المتاحة من الموقع:

www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/ExpertsPapers.aspx

تحدث الفرقة بين الأديان“، و”الترويج للآراء الشخصية في القضايا التي اختلف فيها علماء المسلمين“، و”تحريض الناس على التنازع“، و”الحديث عن أديان أخرى غير الإسلام“.

٥٣ - ويعرب المقرر الخاص من جديد أيضا عن قلقه بخصوص قوانين مناهضة التجديف، التي هي بطبيعتها غامضة وتترك المفهوم بكامله عرضة للتعسف. ويود أن يشدد مرة أخرى على أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يحمي الأفراد وليس المفاهيم المجردة كالدين أو النظم أو المؤسسات العقائدية، على النحو الذي أكدته أيضا اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (CCPR/C/GC/34، الفقرة ٤٨). وعلاوة على ذلك، لا يشمل الحق في حرية الدين أو المعتقد، كما هو مكرس في المعايير القانونية الدولية ذات الصلة، الحق في دين أو معتقد متره عن النقد أو الاستهزاء. بل إن الحق في حرية التعبير يشمل الحق في التمحيص، والمناقشة العلنية، والإدلاء بأقوال تسوء وتصدم وتزعج، وانتقاد النظم والآراء والمؤسسات العقائدية، بما في ذلك الدينية منها، بشرط ألا تدعو تلك الأقوال للكراهية المحرصة على العداوة أو التمييز أو العنف. ومن ثم يكرر المقرر الخاص دعوته جميع الدول إلى إلغاء قوانين مناهضة التجديف والشروع في إصلاحات تشريعية وإصلاحات أخرى تحمي حقوق الأفراد وفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٥٤ - وعلى الصعيد الدولي، يرحب المقرر الخاص بالتحول عن مفهوم ”تشويه صورة الأديان“ إلى حماية الأفراد من التحريض على الكراهية الدينية. فقد اعتمد مجلس حقوق الإنسان، للجنة الثانية وبتوافق الآراء، قرارا بشأن مكافحة التعصب والقبول النمطية السلبية والوصم والتمييز والتحريض على العنف وممارسته ضد الناس بسبب دينهم أو معتقدتهم (القرار ٢٥/١٩). وفي ذلك القرار، يدين المجلس أي دعوة للكراهية الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف، سواء استخدمت فيها وسائط الإعلام المقروءة أو المسموعة - المرئية أو الإلكترونية أو غيرها. ويسلم أيضا بأن تبادل الأفكار في إطار نقاش عام ومفتوح، وكذلك الحوار بين الأديان والثقافات، على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي، يمكن أن يكونا من أفضل سبل الحماية من التعصب الديني، ويمكن أن يؤديا دورا إيجابيا في ترسيخ الديمقراطية ومكافحة الكراهية الدينية، وهو مقتنع بأن مواصلة الحوار بشأن هذه القضايا يمكن أن يساعد على تجاوز التصورات الخاطئة القائمة. وعلاوة على ذلك، يلاحظ المقرر الخاص الخطاب الذي ألقاه الأمين العام لمنظمة المؤتمر الإسلامي في الدورة الخامسة عشرة لمجلس حقوق الإنسان، ويستند إلى دعوته الدول إلى اتخاذ إجراءات شتى لتهيئة بيئة محلية يسودها التسامح الديني والسلام والاحترام. وأخيرا، فإنه يدعو إلى تعزيز الجهود الدولية الرامية إلى إقامة حوار عالمي للترويج لثقافة التسامح والسلام على جميع المستويات، استنادا إلى احترام حقوق الإنسان وتنوع الأديان والمعتقدات. ويسر المقرر الخاص أن يلاحظ أن

المجلس قد توصل، بعد عدة سنوات من النقاش، إلى وسيلة تحظى بالإجماع للتصدي للشواغل المتعلقة بالتعصب الديني بدون الإشارة إلى المفاهيم أو الأفكار التي من شأنها أن تقوض القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٥٥ - وفيما يتعلق بمناقشة التاريخ، يرى المقرر الخاص أن الأحداث التاريخية ينبغي أن تكون مفتوحة للنقاش، وكما ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، القوانين التي تفرض عقوبات على التعبير عن الآراء بشأن الحقائق التاريخية تتنافى مع الالتزامات التي يفرضها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على الدول الأطراف فيما يتعلق باحترام حرية الرأي والتعبير (CCPR/C/GC/34، الفقرة ٤٩). ومن خلال المطالبة بالألا يعرض الكتاب والصحفيون والمواطنون سوى رواية للأحداث تحظى بموافقة الحكومات، يتسنى للدول إخضاع حرية التعبير للروايات الرسمية للأحداث.

رابعا - التصدي للتعبير عن الكراهية والتعصب باتخاذ تدابير إضافية غير التدابير القانونية

٥٦ - في حقيقة الأمر، القوانين التي تحظر التحريض على الكراهية وفقا لأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان ضرورية ومطلوبة من أجل كفالة معاقبة الجناة وتوفير سبل انتصاف فعالة للضحايا ومنع تكرار هذه الأفعال. بيد أن قوانين العقوبات وحدها نادرا ما توفر الحل للتحديات المتمثلة في التحريض على الكراهية في المجتمع. وبالتالي، بينما قد تكون للحظر القانوني والمقاضاة أهمية كبرى في بعض الحالات، من الضروري أيضا وجود مجموعة أدوات أكثر فعالية تشمل اتخاذ تدابير إيجابية لمعالجة الأسباب الجذرية للكراهية وأوجهها المختلفة، من بينها برامج قاعدة مجتمعية عريضة لمكافحة انعدام المساواة والتمييز الهيكلي، إضافة إلى وضع سياسات وتدابير مبتكرة تهدف إلى إيجاد ثقافة سلام وتسامح على الصعد كافة.

٥٧ - وتحقيقا لهذه الغاية، فإن زيادة تعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير هي أمر أساسي. وفي الواقع، أكدت الدول على الدور الإيجابي الذي يمكن لممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير أن تساهم به في مكافحة الكراهية العنصرية والدينية، وقد ورد هذا التأكيد في إعلان وبرنامج عمل ديربان (A/CONF.189/12 و Corr.1، الفقرتين ٩٠ و ١٤٧)، والوثيقة الختامية الصادرة عن مؤتمر ديربان الاستعراضي، (A/CONF.211/8، الفقرتين ٥٤ و ٥٨)، وقرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/١٢ (الفقرات ٩ إلى ١١) و ٢٥/١٩ (الفقرتين ٤ و ٥). كذلك، جرى تحديد تدابير لمكافحة التمييز والتعصب، غير التدابير القانونية، في وثائق شتى صادرة عن الأمم المتحدة، من بينها الإعلان وبرنامج العمل المتعلقان بثقافة السلام (قرارا

الجمعية العامة ٢٤٣/٥٣ ألف و ٢٤٣/٥٣ باء)، والخطة العالمية للحوار في ما بين الحضارات وبرنامج عملها (قرار الجمعية العامة ٦/٥٦)، والوثيقة الختامية المتضمنة نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (قرار الجمعية العامة ١/٦٠). ويُذكر المقرر الخاص الدول بتنفيذ هذه التدابير المبينة في الوثائق الدولية الموجودة.

ألف - التثقيف والتوعية

٥٨ - يُعدُّ العنصر المتعلق بالمنع أول عنصر أساسي في أي استراتيجية لمكافحة خطاب الكراهية. وتحقيقاً لهذه الغاية، من الجوهرى التثقيف والتوعية بشأن حقوق الإنسان والتسامح والإلمام بالثقافات والأديان الأخرى. فعندما تُصدّق أي دولة على صك دولي من صكوك حقوق الإنسان، يتوجب عليها رفع مستويات الوعي في ما بين جميع السكان بالحقوق الواردة فيه (١٣/١٣/٢٠٠١/١٣/٢٠٠١، CCPR/C/21/Rev.1/Add.13، الفقرة ٧). وتمثل منظومة التعليم المدرسي الوسيلة الأولى لتحقيق ذلك. ففي السويد، على سبيل المثال، يضطلع منتدى التاريخ الحي (www.levandehistoria.se)، وهو هيئة عامة، بإقامة معارض وإعداد مواد تعليمية تدور حول مواضيع من قبيل التسامح والديمقراطية وحقوق الإنسان، مع اتخاذ من محرقة اليهود وغيرها من الجرائم التي ارتكبت ضد الإنسانية نقطة انطلاق له. ومع ذلك، من الجوهرى تجاوز هذه المشاريع المحددة، من أجل الترويج للقيم والمعتقدات والمواقف التي تشجع الأطفال على تقبل الاختلافات. فالقيم التي تُغرس لدى الأفراد في مرحلة الطفولة من المرجح أن يكون لها تأثير أقوى على استجاباتهم وهم كبار.

٥٩ - وينبغي، مع ذلك، ألا يقتصر التثقيف بشأن حقوق الإنسان على أطفال المدارس فحسب. فشن حملات إعلامية قوية، تنظمها السلطات العامة أو غيرها، يمكن أن يؤدي إلى التوعية بخطاب الكراهية وبالضرر الذي يسببه، والتوعية بالأهمية المستمرة لنشر ثقافة تسامح وسلام وما يرتبط بها من أخلاقيات. وفي بعض الحالات، قد يشمل الرد على الجرائم التي تحظرها المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنظيم حملات من هذا القبيل بهدف نشر رسائل فحواها التسامح واحترام حقوق الآخرين.

٦٠ - ومؤخراً، تبيّن في عدة حالات أن المشرعين والقضاة ليسوا على دراية بالمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان وبطبيعة الالتزامات المترتبة على الدول بموجب تلك المعاهدات، بما في ذلك المادة ٢٠ من العهد السابق ذكره. وحيثما وجدت هذه الثغرات، يكون من المهم إعادة النظر في منظومة التعليم القانوني لتصحيح هذه الحالة، بما في ذلك عن طريق توفير تدريب للقضاة على تعيين الحدود الفاصلة فيما يتعلق بمسألة التحريض على الكراهية. وقد يستفيد موظفو إنفاذ القانون أيضاً من هذه المبادرات.

باء - الخطاب المضاد والحوار الاجتماعي

٦١ - بنفس قدر أهمية التثقيف والتعليم من المهم أيضا تسهيل إجراء حوار أوسع نطاقا وتحقيق تواصل على نحو أفضل، وبالتالي تحقيق تفاهم أعمق. فبدلا من فرض قيود جديدة، من الضروري نشر ثقافة الخطاب العام التي يمكن للمرء في ظلها أن يعبر، بحرية ودون خوف من الانتقام، عن تجاربه وخبراته وأن يتناقش بشأنها، وذلك إضافة إلى استمرار هدم الصور النمطية.

٦٢ - وتتمثل الخطوة الأولى البالغة الأهمية في معالجة وتصحيح الرقابة غير المباشرة، ومظاهر العجز و/أو الاغتراب التي يشعر بها كثير من المجموعات ومن الأفراد. فعلى سبيل المثال، في كثير من البلدان تعرضت النساء أو الجماعات النسائية التي تنتقد علنا المبادئ الدينية التمييزية للتحرش والترويع الشديدين في أحيان كثيرة من قبل الدولة ومن قبل جهات غير تابعة للدولة على حد سواء. وصراحة أو ضمنا، يجري عن طريق هذه الأفعال خلق وهم بأن أولئك الذين لديهم "السلطة" اللازمة هم فقط الذين يمكنهم أن يتكلموا بشأن مسائل معينة. وتُعيق ثقافة الخوف الناجمة عن ذلك عملية النقاش العام وتتناقض بشكل مباشر مع الحق في حرية الرأي والتعبير. ولذلك يتعين على الحكومات أن تُسهل على نحو استباقي طرح الخطاب المضاد من قبل الأفراد المنتمين إلى الجماعات التي يستهدفها خطاب الكراهية استهدافا منهجيا. وعلاوة على ذلك، ومع ظهور الإنترنت، لم يعد يتعين على الأفراد أن ينتظروا الدولة لتقوم بتسهيل هذه العمليات، بل أصبح بمقدورهم أخذ زمام المبادرة في أيديهم. فعلى سبيل المثال، توجد في سري لانكا منظمة تسمى "Groundviews" (<http://groundviews.org>) وهي مبادرة "صحافة المواطن" التي تقوم بتوثيق الأخبار والآراء التي قد تفرض وسائل الإعلام العادية رقابة عليها بسبب الخوف أو الانتقام. وبالسماح لأصوات جرى تهميشها ولوجهات نظر لا تجد عادة سوى القليل من فرص التعبير عن نفسها لكي تصبح في مركز الصدارة، تؤدي هذه المبادرات دورا حيويا في تشجيع النقاش وزيادة التفهم في المجتمع.

٦٣ - وعلى الصعيد الفردي، من المهم أيضا أن نتذكر مسؤولية كل مواطن في التحدث علنا ضد انتهاكات حقوق الإنسان. وفي كثير من الأحيان، تكون المظاهر المتطرفة للكراهية من عمل مجموعة صغيرة فقط من الناس أو بتحريض من الانتهازين السياسيين، ومع ذلك فإن معظم الناس لا يصدر عنهم أي رد فعل أو أي استجابة، ولكن، لا ينبغي أن تُترك مهمة مناهضة خطاب الكراهية لأولئك المستهدفين بهذا الخطاب. ولأن الإنترنت مكّنت خطاب

الكرهية من أن ينتشر بسهولة أكبر كثيرا، فقد زادت أهمية أن يتحمل كل فرد المسؤولية عن التنديد علنا بذلك الخطاب.

٦٤ - ومع ذلك، ما زالت مسؤولية خاصة عن التنديد بمحالات خطاب الكراهية تقع على عاتق الموظفين العموميين. فأشكال الرفض الرسمي الواضح لخطاب الكراهية من جانب الموظفين العموميين الرفيعي المستوى وكذلك مبادرات الانخراط في حوار بين الأديان أو بين الثقافات تؤدي دورا هاما في التخفيف من حدة التوتر وفي بناء ثقافة تسامح واحترام بدون اللجوء إلى فرض الرقابة. فعلى سبيل المثال، في أعقاب نشر صحيفة ييلاندس بوستن الدانمركية في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ رسوما كاريكاتورية تصور النبي محمد بطريقة مهينة، طلب ١١ سفيرا من بلدان ذات أغلبية مسلمة مقابلة رئيس الوزراء. ومع ذلك، لم يُلب الطلب، وهذا يعني ضياع فرصة مبكرة ومهمة لترفع فتيل التوتر ومنع تصاعد العنف. وعلى العكس من ذلك، عندما أصدر غيرت فيلدرس، العضو في برلمان هولندا، فيلمه المثير للجدل على الإنترنت بعنوان "فتنة"، في ٢٧ آذار/مارس ٢٠٠٨، تحركت الحكومة بسرعة للنأي بنفسها عن الفيلم ورفض مساواة الإسلام بالعنف، الأمر الذي جرى الترحيب به في بيان صحفي مشترك صدر في ٢٨ آذار/مارس ٢٠٠٨ عن المقرر الخاص والمقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد، والمقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير^(٢٣). والأمر المثير للاهتمام أن الفيلم لم يُثر سوى القليل من الجدل.

٦٥ - وصدور إدانة علنية عن مسؤولين حكوميين رفيعي المستوى هو أمر جوهري تماما، وذلك لأن الجماعات المتطرفة دأبت على محاولة اختطاف الجدل الدائر بشأن حرية التعبير وتنصيب أنفسها في دور خط الدفاع الأخير عن حرية التعبير. وينبغي لوضعي السياسة وللأساسة على اختلاف أحزابهم أن تكون لديهم، بدلا من التعلل بوجود قوانين للتعامل مع هذه المسألة كذريعة لالتزامهم الصمت في مثل هذه الحالات، الشجاعة التي تجعلهم يدينون باستمرار خطاب الكراهية علنا.

٦٦ - وعلى الدول أيضا تقع مسؤولية وضع استراتيجية شاملة للتفاعل من أجل تحفيز التسامح. ويمكن أن يشمل هذا مبادرات لاستضافة منابر للتعاون والحوار في ما بين أتباع مختلف الأديان على مختلف مستويات القيادة، بما في ذلك على كل من الصعيد المحلي والإقليمي والدولي. وينبغي أن تهدف هذه المبادرات ليس إلى تحقيق تفاهم أكبر أو مناهضة

(٢٣) انظر أيضا رسالة المقرر الخاص المؤرخة ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ الموجهة إلى حكومة هولندا (E/CN.4/2006/5/Add.1، الفقرتين ١١٠ و ١١٦).

التحيزات أو الصور النمطية في الخطاب العام والخطاب السياسي فحسب، بل ينبغي أن تهدف أيضا إلى تيسير بناء تحالف بين مختلف الجماعات الثقافية والدينية وإدراج استراتيجيات لمنع نشوب التزايدات ووقف التصعيد.

٦٧ - وأخيرا، ينبغي للدول أيضا أن تتخذ تدابير تأديبية مناسبة فيما يتعلق بخطاب الكراهية أو التحريض عليها من جانب موظفين عموميين، وهو ما سلمت به المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. فعندما يتورط مسؤولون رفيعو المستوى في خطاب الكراهية، فإنهم لا يقوضون فحسب حق المجموعات المتضررة في عدم التعرض لممارسة التمييز ضدها، بل يقوضون أيضا إيمان هذه المجموعات بمؤسسات الدولة، ويقوضون بالتالي نوعية مشاركتها في العملية الديمقراطية ومستوى هذه المشاركة.

جيم - جمع البيانات وإجراء البحوث

٦٨ - تتعلق المجموعة الثالثة من التدابير بعملية جمع البيانات وتحليلها، وذلك إضافة إلى إجراء بحوث هادفة على نحو أكبر، في ما يتعلق بحرية التعبير وخطاب الكراهية. وتشمل هذه المجموعة مختلف أشكال خطاب الكراهية، والجنات الرئيسيين، ومكان صدور الخطاب وظروفه وملاساته، ومن هم الذين تصل إليهم هذه الرسائل وبأي السبل تصل إليهم، وما إذا كانت منافذ البث الإعلامي قد تسابقت في ما بينها لنشر هذه الرسائل ومن قام بذلك منها، وفي أي الحالات وتحت أي ظروف يُشكل خطاب الكراهية تحريضا فعليا على نحو يربط مضمون الخطاب بفعل يُرتكب. وفي معظم البلدان، لا توجد إطلاقا بيانات شاملة عن تلك المجالات. وبالتالي، تستند السياسات والتشريعات في كثير من الأحيان إلى التصورات. ويمكن أن يؤدي جمع بيانات مفصلة وتحليلها، باستخدام منهجيات تراعي حقوق الإنسان، إلى وجود فهم أفضل للمشاكل في أي بلد، وإلى وضع سياسات هادفة على نحو أفضل، وإلى إمكانية إجراء تقييم. فعلى سبيل المثال، يقوم منتدى التاريخ الحي في السويد المذكور آنفا بإجراء دراسات استقصائية دورية للمواقف لكفالة تركيز جهوده على المواضيع التي توجد حاجة ماسة إليها فيها. ويمكن لعملية جمع البيانات وتحليلها أن تساعد أيضا على إنشاء آليات للإنذار المبكر وعلى تقديم العون في إنفاذ القانون على نحو فعال. ويمكن أن يساعد التعاون الدولي في هذه المجالات ليس على زيادة قابلية البيانات للمقارنة فحسب بل أيضا على زيادة المعرفة عن طبيعة خطاب الكراهية الذي يتجاوز الحدود. وينبغي أن يوجد في صميم أي عملية لجمع البيانات وتحليلها تمييز واضح بين التعبير الذي يشكل تحريضا وخطاب الكراهية والخطاب الذي لا يتعدى كونه مجرد كلام مسيء جارح للمشاعر.

٦٩ - وقد يكون من المفيد أيضا إجراء بحوث أكثر تعمقا في مجالات أخرى، بما يشمل بحثا بشأن أثر القوانين القائمة حاليا ومدى امتثالها للقواعد والمعايير الدولية ومعالجتها للمشاكل التي تكشف عنها عملية جمع البيانات؛ والفقهاء القانوني وأفضل الممارسات؛ والعلاقة بين التحريض على الكراهية العنصرية والتحريض على الكراهية الدينية؛ وإساءة استخدام التشريعات المتعلقة بخطاب الكراهية لقمع الانشقاق.

دال - وسائل الإعلام والأخلاقيات

٧٠ - مع أن التطور السريع والمتنامي في مجال وسائل الإعلام الإلكترونية أدى إلى حدوث زيادة هائلة في حجم المعلومات المتاحة، لم تواكب نوعية المعلومات دائما ذلك التطور وتلك الزيادة. ولذا يظل وجود وسائل إعلام موضوعية وأخلاقية ومقدمة للمعلومات أمرا ضروريا لإطلاع المجتمع بطريقة متوازنة على القضايا المجتمعية المثيرة للجدل ولمنع الأفراد من الوقوع فريسة لوعود بحلول سهلة وخطاب متطرف. ومن الضروري أيضا أن تتوخى وسائل الإعلام الحذر لتجنب جذب أي اهتمام لا داعي له نحو أفعال فرد متطرف يمكن أن تشعل فتيل العنف. فعلى سبيل المثال، عندما هدد قس مغمور في الولايات المتحدة بحرق القرآن في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، قامت وسائل الإعلام بدور سلبى في توجيه الانتباه إلى هذا الخبر بلا داع. ولو كان قد جرى توخي عناية أكبر في نشر نبأ هذا الحادث، لكان قد تسنى تفادي بعض أعمال العنف التي تبعتها.

٧١ - ومن المؤسف أن زيادة تركيز وسائل الإعلام، وتشكيل نخب إعلامية مهيمنة، والملكية السياسية لوسائل الإعلام، أدت إلى تآكل التنوع في وسائل الإعلام وإلى التركيز على الترفيه على حساب العمل الصحفي المتمحور حول الأبناء وقضايا الساعة والتحقيقات الصحفية. ووفقا لاتحاد الصحفيين الدولي، فقد اختفى منذ عام ١٩٧٥ ثلثا جميع الصحف المملوكة ملكية مستقلة^(٢٤). وفي الوقت نفسه، انخفضت استثمارات دور الإعلام في تدريب الصحفيين. وعلاوة على ذلك، فإن وسائل الإعلام الجماهيري أقل قدرة على إحداث توازن إزاء هذه الاتجاهات، وذلك لأن وجودها على الإنترنت ليس راسخا حتى الآن، ولأنها تتعرض لتخفيضات في الميزانية، ولأنها تفقد جمهورها أسرع مما تفقد وسائل الإعلام التجارية جمهورها، لا سيما جمهور جيل الشباب.

(٢٤) مشروع من أجل التميز في العمل الصحفي، "حالة وسائل الإعلام الإخبارية: عرض عام/مقدمة".
٢٠٠٩. وهو متاح من الموقع: <http://stateofthedia.org/2009/overview/>.

٧٢ - وقد أدت هذه العوامل كلها إلى جعل عمل الصحفيين ومقدمي المعلومات متزايد الصعوبة. وإذا أُريد لوسائل الإعلام الوفاء بدورها الأولي المتمثل في إعلام المجتمع، الذي يُعد شرطاً مسبقاً جوهرياً في مكافحة خطاب الكراهية، فمن اللازم على وجه السرعة العودة المبدئية إلى الصحافة الأخلاقية. وعلاوة على ذلك، من الضروري أن تكون المعلومات المتعلقة بالمشهد الإعلامي في كل بلد متاحة للجمهور، بما يشمل معلومات عن ملكية وسائل الإعلام ومصادر إيراداتها.

٧٣ - والتعددية والتنوع في وجهات النظر والآراء في وسائل الإعلام السائدة هما عنصر آخر بالغ الأهمية يكفل مشاركة جميع الطوائف في المجتمعات المتعددة الثقافات على قدم المساواة في النقاش العام، ويكفل تمكينها من أن تصبح رواياتها ووجهات نظرها جزءاً من المناقشات الوطنية. ففي الأرجنتين، على سبيل المثال، يجري حجز جزء من طيف الترددات الإذاعية لوسائل إعلام أهلية، وذلك لكفالة وصول الجميع إلى وسائل الإعلام. ويمكن أيضاً للدورات التدريبية وحلقات العمل التي تُنظم للصحفيين بشأن القضايا المتعلقة بالتنوع، بما في ذلك كيفية بناء الثقة مع الجماعات الممثلة تمثيلاً ناقصاً، أن تؤدي إلى تحسُّن كبير في نوعية التغطية الإخبارية وصورة جماعات محددة، من قبيل المهاجرين، الذين كثيراً ما يصورون تصويراً سلبياً باعتبارهم مشكلة أمنية أو اقتصادية. وإضافة إلى التنوع في المحتوى ووجهات النظر، تتطلب التعددية في وسائل الإعلام أيضاً تنوعاً في قوة العمل المكونة من إعلاميين مهنيين.

٧٤ - وأخيراً، تظل كفالة المساءلة عما يُنشر في وسائل الإعلام أمراً هاماً أيضاً. فعلى سبيل المثال، يُشجع نموذج الصحافة المفتوحة الذي تروج له صحيفة الجارديان في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية على التفاعل في اتجاهين بين الصحفيين والجمهور عبر الإنترنت، الذي أدرج مرة أخرى في صلب العمل الصحفي رغبة الصحفيين في الانخراط في نقاش وتحمل المسؤولية والمساءلة عما يقومون به. وينبغي لمنافذ البث الإعلامي وللصحفيين، كحد أدنى تماماً، اعتماد قوانين ومعايير أخلاقية طوعية لا تسمح بخطاب الكراهية، وتروج لمستويات عالية من الصحافة المهنية، إضافة إلى إنشاء هيئات مستقلة ذاتية التنظيم لرفع معايير العمل الصحفي وكفالة مساءلة جميع العاملين في مجال الإعلام. ولا ينبغي أن ينظر إلى هذه الهيئات المستقلة الذاتية التنظيم على أنها معنية فحسب بالضبط والربط وتسوية المنازعات، بل أيضاً على أنها تتيح فرصة لإشراك المجتمع برمته في المناقشات بشأن دور وسائل الإعلام ومساهماتها، ورصد حالة وسائل الإعلام، والدعوة إلى الصحافة المهنية، وتعزيز المعرفة بشأن وسائل الإعلام. ويمكن لهذه الهيئات أيضاً أن تضطلع بدور استباقي ونموذجي في وضع وتعزيز المعايير الأخلاقية لمحتوى الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي.

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات

٧٥ - حدث ارتفاع مقلق في عدد أشكال التعبير عن الكراهية والتحريض على العنف والتمييز. وكثيرا ما تزداد حدة أشكال التعبير هذه بسبب الساسة ووسائط الإعلام، بينما سهّلت الإنترنت أيضا تنامي خطاب الكراهية وبروزه في السنوات الأخيرة. وهذه الاتجاهات مثيرة للقلق، نظرا إلى أن كل إنسان له الحق في الكرامة والتمتع بنفس الحقوق التي يتمتع بها الآخرون، بما في ذلك الحق في عدم التعرض للتمييز، بغض النظر عن أصله القومي أو خلفيته الاجتماعية أو العرقية أو الإثنية أو الدينية، أو إعاقته، أو انتمائه الجنسي، أو ميوله الجنسية، أو لأي أسباب أخرى. بيد أن تعزيز وحماية الحق في حرية التعبير يجب أن يقترنا بجهود لمكافحة التعصب والتمييز والتحريض على الكراهية. ومع أنه يمكن، بل وينبغي، تقييد الحق في حرية التعبير في الحالات المتطرفة، من قبيل التحريض على الإبادة الجماعية والتحريض على الكراهية، وفقا للمعايير والمبادئ الدولية، فإن الحق في حرية التعبير يساعد على فضح الأضرار التي يتسبب فيها التحيز، ويساهم في مكافحة الصور النمطية السلبية، ويعرض آراء بديلة وآراء مخالفة، ويؤدي إلى خلق جو من الاحترام والتفاهم بين الشعوب والطوائف في جميع أنحاء العالم.

٧٦ - ولهذا، يجب على الجهاز القضائي أن يفسر قوانين مكافحة خطاب الكراهية ويطبقها بعناية لتفادي المغالاة في التضييق على أشكال التعبير المشروعة. وفي الوقت نفسه، مع أن القوانين ضرورية بالتأكيد وعنصر هام في التصدي لخطاب الكراهية، يجب أن تكملها مجموعة واسعة النطاق من التدابير على صعيد السياسات لإحداث تغييرات حقيقية في الذهنية والتصورات والخطاب. وهذا النهج المتعدد المستويات، إذا كان مدعوما بإرادة سياسية واجتماعية والتزام بإحداث تغيير فعلي، لا يساعد فقط على التصدي لأشكال خطاب الكراهية الأقل حدة، بل يدعم أيضا جهود التوعية والوقاية.

باء - التوصيات

١ - كفاءة امتثال القوانين المحلية للمعايير الدولية

٧٧ - يحث المقرر الخاص الدول على إجراء استعراضات لدساتيرها وقوانينها لضمان امتثال قوانينها المحلية بشأن خطاب الكراهية للمحك الثلاثي المنصوص عليه في الفقرة (٣) من المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وهو ما يلي: يجب أن يكون هذا التقييد محددًا بنص قانوني واضح وبإمكان الجميع الاطلاع

عليه؛ ويجب إثبات أنه ضروري ومشروع لحماية حقوق الآخرين أو سمعتهم؛ أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة؛ ويجب إثبات أنه أقل الوسائل تقييدا وإنه يتناسب مع تحقيق الهدف المزعوم. وأي خرق لتلك المبادئ يجب أن يخضع لاستعراض تقوم به محكمة أو هيئة قضائية مستقلة.

٧٨ - ونظرا إلى أن قوانين التجديف لا تتفق مع المعايير المذكورة أعلاه، يحث المقرر الخاص الدول على إلغائها وعلى الاستعاضة عنها بقوانين تحمي حق الأفراد في حرية الدين أو المعتقد وفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تُلغى، على الفور، أي قوانين تنص على فرض عقوبات على التعبير عن الآراء تكون غير متناسبة، من قبيل عقوبة الإعدام. كذلك، يهيب المقرر الخاص بالدول أن تلغي القوانين التي تحظر مناقشة الأحداث التاريخية. وكما هو الشأن بالنسبة للأديان، ينبغي أن يكون التاريخ مفتوحا دائما للنقاش والحوار.

٧٩ - وتفاديا لأي إساءة استخدام للقوانين المتعلقة بخطاب الكراهية، يوصي المقرر الخاص بأن تحظر القوانين الحالات الخطيرة والمتطرفة فقط من حالات التحريض على الكراهية بوصفها أفعالا إجرامية. ولهذا يهيب المقرر الخاص بالدول أن تحدد عتبات عالية ومتينة، تشمل العناصر التالية: شدة الضرر، والقصد منه، ومضمونه، ومداه، وإمكانية أو احتمال حدوثه، ووشوكة، وسياقه. ويجب إجراء هذا الفحص على أساس كل حالة على حدة، مع مراعاة السياق.

٨٠ - وفيما يتعلق بالأغماط الأخرى من خطاب الكراهية التي لا تصل إلى مستوى الدعوة للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداة أو العنف، يوصي المقرر الخاص بأن تعتمد الدول قوانين مدنية، تتضمن تطبيق سبل انتصاف إجرائية وموضوعية، من قبيل رد الاعتبار، ومنع التكرار، وتقديم تعويض مالي. وفي حقيقة الأمر، فيما يتعلق بالخطاب الذي يثير القلق من زاوية الكياسة والتسامح مع الآخرين يلزم، بدلا من خفض عتبة التحريض على الكراهية، تعزيز الردود على التمييز، بما في ذلك عن طريق تعزيز تمتع الأقليات الإثنية أو الدينية أو اللغوية بحقوقها (المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) وتبني سياسات وتدابير فعالة للقضاء على التمييز العنصري (المادتان ٢ و ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري).

٨١ - أما عندما يكون التعبير عن الكراهية صادرا عن ساسة وسلطات عامة فينبغي فرض جزاءات إضافية، كما تقر بذلك المادة ٤ (ج) من الاتفاقية. ويمكن أن تتضمن

تلك الجزاءات جزاءات ذات طابع تأديبي، من قبيل الإقالة من المنصب، إضافة إلى توفير سبل انتصاف فعالة للضحايا.

٨٢ - وينبغي تنظيم دورات تدريبية للعاملين في مجال القضاء ضمانا لوجود فهم واضح ومتسق لديهم لأشكال وعتبات خطاب الكراهية بموجب القانون الدولي. وإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تُتاح على نطاق واسع فرص التثقيف المستمر لشاغلي الوظائف القانونية وموظفي إنفاذ القانون بشأن الأحكام الوطنية والدولية ذات الصلة، بما في ذلك بشأن عتبات التحريض.

٨٣ - وللمساعدة على تقديم المزيد من الإرشادات للدول، يوصي المقرر الخاص بأن تجدد الآليات الدولية لحقوق الإنسان تعاملها مع الدول بشأن مسألة خطاب الكراهية، بما في ذلك بشأن التصديق على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وبأن تستعرض أي تحفظات متصلة بالتحريض على الكراهية. وينبغي أيضا إشراك الجهات من غير الدول. وإضافة إلى ذلك، يمكن أن تنظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في اعتماد تعليق عام على المادة ٢٠ من العهد. ويمكن للجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري أيضا أن تناقشا العلاقة بين المادة ٢٠ من العهد والمادة ٤ من الاتفاقية.

٢ - تنفيذ تدابير أخرى غير التدابير القانونية

٨٤ - يهيب المقرر الخاص بجميع الدول التوعية بحقوق الإنسان في صفوف السكان ككل، وذلك مثلاً باستخدام نظام التعليم المدرسي وعبر قيام السلطات العامة أو غيرها بتنظيم حملات إعلامية قوية.

٨٥ - ويشجع المقرر الخاص الدول والقيادات الدينية وقادة المجتمع على الترويج بفعالية للتسامح والتفاهم مع الآخرين وعلى دعم المناقشات المفتوحة وعمليات تبادل الأفكار التي يمكن للجميع المشاركة فيها على قدم المساواة مع الغير ودون خشية أن يكون الحق في الكلام قاصرا على سلطة راسخة. وفي الوقت نفسه، ينبغي أن يستنكر الموظفون العموميون خطاب الكراهية ويشجبهه بشكل منهجي وعلني وعلى نحو أكثر تواترا مما يحدث الآن.

٨٦ - ويناشد المقرر الخاص الدول ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام أن تيسر، على نحو استباقي، الخطاب المضاد الصادر عن الأفراد والجماعات الذين يستهدفهم خطاب الكراهية استهدافا منهجيا، بما في ذلك عن طريق الإنترنت. فعلى سبيل المثال،

يمكن أن تضمن وسائل الإعلام أن يكون لهذه المجموعات الحق في الرد، في حين يمكن للدول أن تضع استراتيجيات شاملة بشأن التفاعل بين مختلف الفئات والطوائف لتعزيز التسامح، من قبيل إتاحة منابر للحوار بين الثقافات والديانات بدءاً من المستوى المحلي إلى المستوى الدولي.

٨٧ - وفي ما يتعلق بنشر خطاب الكراهية على الإنترنت، ينبغي للدول ألا تطلب إزالة محتواه إلا عن طريق أمر صادر عن محكمة ولا ينبغي إطلاقاً تحميل الوسطاء المسؤولية عن محتوى ليس من تأليفهم. ويجب أيضاً أن يُضمن تماماً حق الأفراد في التعبير عن آرائهم على الإنترنت دون الكشف عن هويتهم.

٨٨ - ويوصي المقرر الخاص بأن تتعاون الدول والمؤسسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني على إنشاء نظام يقوم، بانتظام، بجمع وتحليل البيانات ذات الصلة بشأن أنماط خطاب الكراهية للمساعدة على صياغة السياسات وتقييمها، وبأن تتعاون على إقامة آليات للإنذار المبكر.

٨٩ - ويحث المقرر الخاص الدول على تعزيز التعددية والتنوع في وجهات النظر والآراء المعروضة في وسائل الإعلام وذلك بتشجيع تنوع ملكية وسائل الإعلام ومصادر المعلومات، بما في ذلك من خلال اعتماد نظم ترخيص شفافة ووضع أنظمة فعالة لنفاذي تركيز ملكية وسائل الإعلام في القطاع الخاص بلا داع.

٩٠ - ويهيب المقرر الخاص بالإعلاميين أيضاً أن يلتزموا بالمعايير الأخلاقية والمهنية العالية لمهنة الصحافة من أجل أداء دورهم المتمثل في إعلام المجتمع بحقائق دقيقة. ولهذا يشجع المقرر الخاص الإعلاميين ومنافذ البث الإعلامي على اعتماد قواعد سلوك أخلاقية ومهنية طوعية وعلى الالتزام بها، وكذلك على إنشاء أجهزة رقابة تنظيمية ذاتية.