

كتاب غير دوري يصدر عن مركز  
القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

العدد ٦٨

٢٠١٤



رئيس التحرير المؤسس (١٩٩٦ - ٢٠٠٩)  
د. محمد السيد سعيد

أشرف على هذا العدد  
بهي الدين حسن

مدير التحرير  
رجب سعد طه

إخراج فني  
هشام السيد

المراسلات

باسم مدير التحرير على العنوان التالي:  
مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان،  
القاهرة: ص. ب. ١١٧ مجلس الشعب

E mail: info@cihrs.org



مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان



رواقا  
عربي

الآراء الواردة بالمجلة لا تعبر بالضرورة عن  
مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان



مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

أسهم في تأسيسه

د. محمد السيد سعيد

مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان هو منظمة غير حكومية إقليمية مستقلة تأسست عام ١٩٩٣، تهدف إلى دعم احترام مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية، وتحليل صعوبات تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان، ونشر ثقافة حقوق الإنسان في العالم العربي، وتعزيز الحوار بين الثقافات في إطار الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف يعمل المركز على اقتراح والدعوة إلى سياسات وتشريعات وتعديلات دستورية تعزز من المعايير الدولية لحقوق الإنسان، والقيام بأنشطة بحثية، ودعوية عبر توظيف مختلف الآليات الوطنية والإقليمية والدولية، وتعليم حقوق الإنسان مع التركيز بشكل خاص على الشباب، وبناء القدرات المهنية للمدافعين عن حقوق الإنسان. ومنذ تأسيسه يقوم المركز بشكل منتظم بنشر كتب و دوريات تتناول قضايا حقوق الإنسان والديمقراطية في العالم العربي.

يسعى مركز القاهرة إلى المساهمة في إلقاء الضوء على أبرز المشكلات والقضايا الحقوقية الملحة في الدول العربية، والتنسيق مع مختلف الأطراف المعنية والمنظمات غير الحكومية في المنطقة، والعمل سوياً من أجل رفع الوعي العام بهذه القضايا ومحاولة التوصل إلى حلول وبدائل تتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان.

يتمتع المركز بوضع استشاري خاص في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، وصفة المراقب في اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. المركز عضو في الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، والشبكة الدولية لتبادل المعلومات حول حرية الرأي والتعبير (إيفكس).

المدير العام  
بهي الدين حسن

رئيس مجلس الإدارة  
كمال جندوبي

نائب المدير

زياد عبد التواب

## الفهرس

هذا العدد مدير التحرير ٥

- خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف

٩ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

- دور القانون والمجتمع المدني في مكافحة خطاب الكراهية الذي يشكل تحريضاً على العنف  
٢٧ د. إبراهيم سلامة

- إعادة التساؤل حول التكمير: خطاب تحريض أم حرية تعبير؟  
٣٧ عمرو عزت

- حدود التسامح مع خطابات الكراهية في سياقات مجتمعية مختلفة  
٥١ معزز الفجيري

- خطة الرباط بين مكافحة خطاب الكراهية وحماية حرية التعبير  
٦٣ أحمد عزت

- توجهات جامعة الدول العربية إزاء خطة الرباط  
٧٧ مرفت رشماوي

## وثائق

- دليل إرشادي حول تطبيق المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان للمادة ١٠، المعنية بحرية التعبير، من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان  
٨٧

- مشروع قانون للجمعيات الأهلية يخضعها لسيطرة الحكومة والأجهزة الأمنية (مصر)  
١٥١ (بيان صحفي)

- مذكرة إلى رئيس الوزراء المصري مقدمة من ٢٣ منظمة حقوقية بشأن مشروع قانون الجمعيات الأهلية  
١٦١

- مذكرة مركز القاهرة للرئيس المصري بشأن التهديدات المتصاعدة لمنظمات المجتمع المدني  
١٦٥

- خمس عشرة منظمة ومجموعة حقوقية مستقلة تنتقد توسيع اختصاصات القضاء العسكري (مصر)  
١٦٩ (بيان صحفي)



## هذا العدد

### مدير التحرير

في ظل تنامي ظاهرة تقييد حرية التعبير باسم تجريم ازدراء الأديان ، نظم مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان عدد من ورش العمل خلال عام ٢٠١١ في أوروبا وآسيا وأفريقيا والأمريكيتين . وتمخضت النقاشات عن إطلاق خطة عمل الرباط في جنيف في فبراير ٢٠١٣ ، وتعتبر الخطة بمثابة خلاصة نقاشات خبراء في مجال حقوق الإنسان الذين شاركوا في ورش العمل .

في بيانها الافتتاحي بشأن إطلاق الخطة؛ اعتبرت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان السابقة نافي بيلاي أن فريق الخبراء حقق هدف التوصل إلى توافق آراء بشأن كيفية المعالجة الفعالة لمسألة التحريض ، واستنبطوا مساراً واضحاً للمساعدة على «تحديد موضع الخط الفاصل بين حرية التعبير والتحريض» . وأشارت بيلاي إلى أن دوامة العنف الناجمة عن خطاب الكراهية تحتم البحث عن «التوازن الصحيح بين حرية التعبير -وهي أئمن حقوقنا كبشر وأكثرها جوهرية- والحاجة التي لا تقل عنها أهمية إلى حماية الأفراد والمجتمعات من التمييز والعنف» . وقد سلمت بيلاي بأن الآراء شديدة التباين فيما وصفته بـ «المعادلة المعقدة بين حرية الكلام والحماية من التحريض» .

وفيما بدأ أن الجهد المبذول في إعداد خطة الرباط وتنظيم ورش العمل والنقاشات حولها، ينطلق من الانزعاج من تنامي ظاهرة تقييد حرية التعبير باسم تجريم ازدياد الأديان، بالإضافة إلى ملاحظة تنامي خطاب الكراهية والتحريض على العنف، في المنطقة العربية على وجه الخصوص. فإن الفلسفة التي حكمت التفكير في صياغة خطة العمل وصياغة بنودها ومعاييرها، هي أن لفت الانتباه إلى قضية مكافحة التحريض على الكراهية والعنف والتركيز عليها، يمكن أن يسهم في تخفيف حرية التعبير من القيود المفروضة عليها.

في نوفمبر ٢٠١٣ شاركت في ورشة عمل نظمها المكتب الإقليمي للمفوض السامي لحقوق الإنسان في منطقة الشرق الأوسط. كان موضوع الورشة التي عقدت في العاصمة الأردنية حول السياسات التي تحمي وتعزز حرية التعبير، وتحظر التحريض على الكراهية.

وقد تولى مهمة إدارة النقاش كلا من الدكتور إبراهيم سلامة مدير شعبة المعاهدات بمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان والأستاذ عبد السلام أحمد الممثل الإقليمي للمفوض السامي. وشارك في النقاش مجموعة من المدافعين عن حقوق الإنسان والكتاب والصحفيين والإعلاميين في المنطقة العربية.

كانت هناك رغبة من بعض المشاركين أن يتم الإعلان في ختام ورشة العمل عن إنشاء وتأسيس «تحالف» بين منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الإعلامية المشاركة، بهدف مكافحة انتشار ظاهرة خطابات التحريض على الكراهية في المنطقة العربية. إلا أن هذا التحالف قد واجهته صعوبات حالت دون تأسيسه، وأكدت أن الوقت مازال مبكرًا للإعلان عن مثل هذه المبادرة.

وكان على رأس قائمة هذه الصعوبات أنه لا توجد حتى الآن معايير واضحة ومتفق عليها للحكم على تعبير ما بأنه يحتوي على خطاب كراهية أو تحريض على العنف. فضلا على عدم وجود تعريف يحدد ماهية خطاب الكراهية.

خلال فعاليات الورشة، تم تكوين مجموعات عمل لدراسة حالات معينة كنوع من التدريب لصياغة توافق بين المشاركين على المعايير المستخدمة بخطة عمل الرباط للتمييز بين حرية التعبير وخطاب الكراهية. لكن المشاركون اختلفوا في نتائجهم وخلصاتهم التي تأسست على تفسيراتهم لمؤشرات خطة العمل، وهو ما يعني عدم الوصول بعد للرؤية المشتركة التي لا بد منها قبل التفكير في إنشاء تحالف.

في هذا الإطار تفتح مجلة (رواق عربي) النقاش حول خطة عمل الرباط، وتوجهنا للكُتّاب المشاركين بالعدد بدعوة للتعليق على خطة العمل. وطلبنا منهم أن يشاركونا بأفكارهم وتحليلاتهم لمدى إمكانية تفعيل ونجاح هذه الخطة، لمواجهة ما يُعرف بخطاب الكراهية أو التحريض على العنف؛ وهل يمكن أن يتحقق ذلك الهدف دون أن يكون الباب موارباً أمام بعض الأطراف والحكومات، لاستغلال خطة العمل كأداة لقمع وتقييد حرية التعبير، تحت لافتة مكافحة خطاب الكراهية والتحريض على العنف؟

ولأن المشاركين في ورشة العمل التي عقدت في الأردن، أكدوا على أن هناك حاجة للاطلاع على التجارب والخبرات الدولية والإقليمية في التعامل مع خطابات الكراهية والتحريض على العنف؛ فإن (رواق عربي) تنشر في قسم الوثائق دليل إرشادي حول تطبيق المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان للمادة (١٠)، المعنية بحرية التعبير من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.



## خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف\*

النتائج والتوصيات المنبثقة عن حلقات عمل الخبراء الإقليمية الأربع التي نظمتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان، في عام ٢٠١١، واعتمدها الخبراء في الرباط، المغرب في ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

### I. تمهيد

١. نظمت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، في عام ٢٠١١، سلسلة من حلقات عمل الخبراء، في مختلف مناطق العالم، حول التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، في ضوء ما يرد في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وقد بحث المشاركون من مناطق العالم المختلفة خلال حلقات العمل، هذه القضية في مناطق العالم المختلفة وناقشوا السبل الاستراتيجية للتصدّي للتحريض على الكراهية، سواء أكانت ذات طبيعة قانونية أم غير ذلك.

\* تنص المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه «تُحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف». وسيشار إلى ذلك في هذه الوثيقة بعبارة «التحريض على الكراهية».

٢. عُقدت حلقات العمل الإقليمية في أوروبا (فيينا، ٩ - ١٠ شباط/فبراير ٢٠١١)، وأفريقيا (نيروبي، ٦ - ٧ نيسان/أبريل ٢٠١١)، وآسيا والمحيط الهادئ (بانكوك، ٦ - ٧ تموز/يوليه ٢٠١١)، والأمريكتين (سانتياغو، ١٢ - ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢).<sup>(١)</sup> وهدفت المفوضية بذلك إلى إجراء تقييم شامل لتطبيق التشريعات والسوابق القضائية والسياسات العامة فيما يتعلق بالدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف على الصعيدين الوطني والإقليمي، إلى جانب تشجيع الاحترام الكامل لحرية التعبير التي يحميها القانون الدولي لحقوق الإنسان. وقد تركزت تلك الجهود على العلاقة بين حرية التعبير وخطاب الكراهية، وبخاصة فيما يتعلق بالمسائل الدينية - علمًا بأن هذا الموضوع تصاعدت حدته مؤخرًا، وسبب مشاحنات وأعمال عنف في العديد من المجتمعات وفيما بينها.

٣. نتج عن حلقات عمل الخبراء في عام ٢٠١١ ثروة من المعلومات، بالإضافة إلى العديد من المقترحات العملية لتحسين تطبيق معايير حقوق الإنسان الدولية في هذا الخصوص.<sup>(٢)</sup> ولتقييم النتائج الغنية لسلسلة حلقات العمل المذكورة، عقدت مفوضية حقوق الإنسان، في العام ٢٠١٢، حلقة عمل ختامية للخبراء (في الرباط، ٤ و٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢)، وذلك للتوصل إلى تحليل مقارن لنتائج حلقات العمل الأربع، وتحديد الإجراءات الممكنة، على كافة الأصعدة، ودراسة أفضل السبل والوسائل لتبادل الخبرات.

٤. ضمت حلقة عمل الخبراء في الرباط ميسري الحلقات الإقليمية الأربعة السابقة عليها والخبراء الذين شاركوا في الحلقات المذكورة جميعها، بمن فيهم المقرر الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير، والمقرر الخاص بمسألة العنصرية والتمييز العنصري ورهاب الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وعضو من لجنة القضاء على التمييز العنصري، وممثلة للمنظمة غير الحكومية «المادة ١٩».

١- ضمت حلقات العمل الأربع واجتماع الرباط حوالي ٤٥ خبيراً ينتمون إلى خلفيات متنوّعة، كما شارك في المناقشات أكثر من ٢٠٠ مراقب.

٢- رسائل المفوضة السامية إلى حلقات عمل الخبراء الأربع، ودراسات المعلومات الأساسية، وأوراق الخبراء، ومساهمات أصحاب المصلحة وتقارير الاجتماعات - هي جميعاً متوافرة على شبكة الإنترنت في الموقع التالي:

[www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx)

٥. وتماشياً مع التقليد الذي أتبع في حلقات العمل السابقة، دُعيت الدول الأعضاء للمشاركة بصفة مراقب وشجعت على ضم خبراء من عواصمها إلى وفودها المختلفة. كما أُتيح مجال المشاركة بصفة مراقب لإدارات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ذات الصلة، بالإضافة إلى الهيئات المعنية من منظمات دولية وإقليمية، ومؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني (ومنهما الأوساط الأكاديمية والصحفيون والمنظمات الدينية).
٦. تعكس هذه الوثيقة الختامية النتائج والتوصيات التي وافق عليها خبراء حلقة عمل الرباط.

## II. الإطار العام

٧. نظراً لازدياد ترابط العالم وتحول طبيعة نسيج المجتمعات إلى التعددية الثقافية فقد شهدت مختلف أنحاء العالم في السنوات الأخيرة عدة أحداث أثارت الاهتمام مجدداً بمسألة التحريض على الكراهية. إلا أنه ينبغي التشديد على أن الكثير من النزاعات التي حدثت خلال العقود الماضية، قد تضمنت كذلك -بدرجات متفاوتة- عنصر التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية.
٨. كافة حقوق الإنسان هي حقوق عالمية وغير قابلة للتجزئة ومتكاملة ومتراطة. ويتجلى هذا التكامل والترابط بوضوح عند بحث حرية التعبير في سياق حقوق الإنسان الأخرى. فإعمال حق الحرية في التعبير يتيح المجال لقيام نقاشات حيّة متعددة الوجوه تعكس الاهتمامات العامة، وتُعبّر عن مختلف الآراء ووجهات النظر. ولا شك بأن احترام حرية التعبير هو عامل حاسم لضمان الديمقراطية والتنمية البشرية المستدامة، وكذلك لتعزيز السلام والأمن الدوليين.
٩. ومع ذلك فمن المؤسف أنّ أفراداً وجماعات عدّة قد عانوا بسبب عرقهم أو إثنيتهم أو دينهم، من مختلف أشكال التمييز أو العداوة أو العنف. ومن التحديات الهامة في هذا الصدد احتواء الآثار السلبية لاستغلال العنصر والأصل العرقي والدين والحماية من إساءة استخدام مفهومي الوحدة الوطنية والهوية الوطنية اللذان يُستخدمان أحياناً كأدوات انتهازيّة لغايات شتى منها المصالح السياسية والانتخابية.

١٠. كثيراً ما يُقال إن هناك اختلافاً - بل تناقضاً - بين حرية التعبير وحرية الدين أو المعتقد. لكنهما في الحقيقة مترابطتان وتدعم إحداهما الأخرى. إن حرية ممارسة المراء شعائر دينه أو معتقده - أو عدم ممارسته - لا يمكن تحقيقها إلا مع احترام حرية التعبير، إذ إن الحوار العام الحرّ يقتضي احترام التنوع في الفئات الراسخة لدى مختلف بني البشر. وكذلك فإن حرية التعبير ضرورية من أجل إيجاد البيئة الملائمة لإجراء نقاشات بناءة حول المسائل الدينية. والحقيقة أن التفكير الحرّ والنقدي في المناقشات المفتوحة هو السبيل الأمثل للبحث في التفسيرات الدينية ومدى التزامها بالقيم الأساسية التي تركز عليها العقائد الدينية، أو انحرافها عنها.
١١. مما يثير القلق أن الحوادث التي تصل فعلاً إلى عتبة المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا تلاحق قانونياً ولا يُعاقب مرتكبوها. وفي الوقت نفسه، فإن أفراداً من الأقليات يُضطهدون، فعلياً، مع ما لذلك من تأثيرات صاعقة على سائر الأفراد، وذلك بإساءة استخدام التشريعات الغامضة والاجتهادات القضائية والسياسات الوطنية القاصرة. ويبدو أن هذا التوجّه هو السائد عموماً، وهو ذو شقين: (١) انعدام المحاكمة لحالات التحريض الحقيقية، و(٢) اضطهاد الأقليات تحت ستار قوانين التحريض الوطنية. يمكن وصف القوانين المناهضة للتحريض في البلدان المختلفة في أنحاء العالم بأنها متباينة، وأحياناً قاصرة جداً أو فضفاضة، كما إن الاجتهادات القضائية حول التحريض على الكراهية هي حتى الآن نادرة ومرجلة. بينما اعتمدت عدة دول سياسات متعلقة بهذا الشأن، فإن معظم تلك السياسات تتسم بالعموميات ولا تتبّع بصورة منهجية، ونفقّر إلى التركيز على المحرومين، وتنقصها التقييمات المناسبة لنتائج هذه السياسات.
١٢. لذا فإن عَقد حلقات العمل الأربع في جميع مناطق العالم والحلقة الختامية في الرباط، التي حظيت بمشاركة تامة للخبراء المختصين من هيئات المعاهدات وللمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، يُعتبر مبادرة مفيدة جداً في التوقيت المناسب.

### III. تطبيق حظر التحريض على الكراهية

١٣. بناءً على كل ما سبق، تُمثّل الاستنتاجات والتوصيات التالية خلاصة الأبحاث المستفيضة والعميقة والشفافة التي أجراها الخبراء. وتهدف هذه الاستنتاجات إلى

زيادة حث جميع الأطراف المعنية على تنفيذ الحظر الدولي لأي دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكّل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، في مجالات التشريعات والهياكل الأساسية القضائية والسياسات العامة.

## أ- التشريعات

### النتائج:

١٤. وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان التي ينبغي أن تلتزم بها القوانين الوطنية، يمكن فرض قيود على التعبير الذي يُصنّف بأنه «خطاب كراهية»، وذلك بموجب المادتين ١٨ و ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لجملة أسباب منها احترام حقوق الآخرين، أو النظام العام، أو حتى الأمن القومي أحياناً. كما إن الدول مُلزّمة بأن «تحظر» التعبير الذي يشكّل «تحريضاً» على التمييز أو العداوة أو العنف (بموجب المادة ٢٠-٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وكذلك، في أحوال مختلفة، بموجب المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري).

١٥. أبرزت النقاشات في مختلف حلقات العمل عدم وجود أي حظر قانوني للتحريض على الكراهية في العديد من الأطر القانونية الوطنية عبر العالم. علاوة على ذلك، فإن التشريعات التي تحظر التحريض على الكراهية تستخدم مصطلحات متفاوتة، وهي غالباً غير منسجمة مع المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. فكلما توسّع تعريف التحريض على الكراهية في القوانين الوطنية، ازدادت الاحتمالات بفتح باب التطبيق التعسفي لتلك القوانين. كما أنّ المصطلحات المتعلقة بمخالفات التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تختلف باختلاف البلدان مما يزيد في غموضها نوعاً ما، في حين يجري تضمين التشريعات الوطنية أنواعاً جديدة من القيود على حرية التعبير. وينجم عن ذلك مخاطر الوقوع في خطأ تفسير المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وإضافة قيود على حرية التعبير غير واردة في المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١٦. تشمل الجرائم في بعض البلدان التحريض على الكراهية العنصرية والدينية، في حين أنها في سواها لا تشمل إلا المسائل العنصرية والعرقية. كما إن بعض البلدان قد أقرّ بحظر التحريض استنادًا إلى أسس أخرى. وتختلف المقاربات الوطنية بين أحكام القانون المدني وأحكام القانون الجنائي. فالتحريض على الكراهية، في العديد من البلدان، يُفرض على جريمة أو جرائم، أما في بلدان أخرى فإنه يكون مرتبطًا بالقانون الجنائي والقانون المدني معًا، أو بالقانون المدني فقط.
١٧. يُشار إلى أن حظر التحريض على الكراهية ثابت بوضوح، على المستوى الدولي، في المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وقد أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في التعليق العام رقم ٣٤، على أنه «باستثناء الحالات المعيّنة المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من العهد، يتعارض مع العهد حظر إظهار قلة الاحترام لدين أو نظام عقائدي آخر، بما في ذلك قوانين ازدراء الأديان. ويجب أيضًا أن تكون حالات الحظر تلك متماشية مع الشروط الصارمة الواردة في الفقرة ٣ من المادة ١٩، فضلًا عن مواد مثل المواد ٢ و ٥ و ١٧ و ١٨ و ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ولذلك لا يجوز، على سبيل المثال، لأي قانون من هذه القوانين أن يميّز لصالح دين أو أديان أو نظم عقائدية معينة، أو ضدها، أو لصالح أتباعها ضد أتباع دين آخر أو لصالح المؤمنين بدين ضد غير المؤمنين. ولا يجوز أن تستخدم حالات الحظر تلك لمنع انتقاد الزعماء الدينيين أو التعليق على مذهب ديني أو مبادئ عقائدية أو المعاقبة عليها».
١٨. تفرض المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية معايير عالية لأن فرض القيود على حرية التعبير ينبغي أن يظلّ، من حيث المبدأ، هو الاستثناء. ويجب تفسير هذه المادة بالتوافق مع أحكام المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. والواقع أن معيار القيود المؤفّ من ثلاثة عناصر (القانونية والضرورة والتناسب) ينطبق كذلك على حالات التحريض، أي أن تلك القيود يجب أن ينصّ عليها القانون وأن تُحدّد بشكل دقيق لخدمة مصلحة مشروعة وأن تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لحماية تلك المصلحة. ويعني هذا، من بين أمور أخرى، وجوب أن تكون القيود مُعرّفة بوضوح وبشكل مُحدّد وأن تستجيب لحاجة اجتماعية ملحة، وأن تكون التدابير المتاحة هي الأقلّ تقييدًا، وألّا

تكون فضفاضة جداً، أي أنها لا تفرض قيوداً على الكلام بطريقة متوسعة أو غير هادفة، وأن تراعي مبدأ التناسب بمعنى أن الفائدة التي تنتج عنها للفئات المستهدفة تفوق الضرر الذي قد يلحق بحريّة التعبير، بما في ذلك ما يتعلّق بالعقوبات التي تجيزها هذه القيود.

١٩. على الصعيد الوطني، يُلاحظ أن قوانين ازدراء الأديان هي ذات نتائج عكسية، نظراً لأنها قد تؤدي، بحكم الواقع، إلى إدانة كل حوار ونقاش بين وداخل الأديان والمعتقدات، وكذلك إلى إدانة التفكير النقدي الذي قد يكون في معظمه بناءً وصحياً وضرورياً. علاوةً على ذلك، فإن العديد من قوانين ازدراء الأديان هذه تمنح الحماية لمختلف الأديان بدرجات متفاوتة، ولكنها كثيراً ما ثبت تطبيقها بطريقة تمييزية. وثمة أمثلة عدّة على اضطهاد الأقليات الدينية أو المنشقين، وكذلك اضطهاد الملحدين واللادينيين نتيجةً للتشريعات المتعلقة بالجرائم الدينية أو الحماس المفرط في تطبيق مختلف القوانين المكتوبة بلغة محايدة. يُضاف إلى ذلك أن الحق في حرية الدين أو المعتقد على النحو المنصوص عليه في المعايير القانونية الدولية ذات العلاقة لا يتضمّن الحق في اعتناق دين أو معتقد منزّه عن الانتقاد أو السخرية.

### التوصيات;

٢٠. من حيث المبدأ العام، ينبغي التمييز بوضوح بين ثلاثة أنواع من التعبير: التعبير الذي يُشكّل جريمة جنائية، والتعبير الذي لا يستحق العقاب جنائياً إنما يمكن أن يكون مسوّغاً لدعوى مدنية أو عقوبات إدارية، والتعبير الذي لا يستدعي أية عقوبات جنائية أو مدنية أو إدارية لكنه مثير للقلق بشأن التسامح والكياسة وأداب الحديث واحترام حقوق الآخرين.

٢١. أخذاً في الاعتبار الترابط بين المادتين ١٩ و ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على الدول ضمانات أن الإطار القانوني المحلي المتعلق بالتحريض يسترشد بالإشارة صراحةً إلى المادة ٢٠ من العهد المذكور ("أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكّل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف...")، وينبغي أن تنظر في إدراج تحديدات دقيقة للمصطلحات الأساسية مثل الكراهية والتمييز والعنف والعداوة إلخ... ويمكن أن يكون من جملة ما تستند

- إليه التشريعات، بهذا الصدد، التوجيهات والتعريفات الواردة في "مبادئ كامدن حول حرية التعبير والمساواة"<sup>(٣)</sup> (مبادئ كامدن)<sup>(٤)</sup>.
٢٢. على الدول أن تضمن أن يكون المعيار الثلاثي العناصر للقيود المشروعة على حرية التعبير - أي القانونية والضرورة والتناسب - منطبقاً كذلك على حالات التحريض على الكراهية.
٢٣. ينبغي على الدول أن تستفيد من التوجيهات التي توفرها الهيئات الدولية لخبراء حقوق الإنسان، بما فيها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري والتعليق العام رقم ٣٤ والتوصية العامة رقم ١٥ الصادران عنهما، بالإضافة إلى المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان.
٢٤. الدول مدعوة للتصديق على الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان ذات العلاقة وتطبيقها بفعالية، وإزالة أي تحفظات بشأنها، واحترام التزامها بتقديم التقارير بموجبها.
٢٥. ينبغي على الدول التي لديها قوانين ازدراء الأديان أن تلغي تلك القوانين لما لها من تأثير خائق ويكبت التمتع بحرية الدين أو المعتقد وتعيق إقامة حوارات ونقاشات صحية حول الدين.
٢٦. يجب على الدول أن تتبنى تشريعات شاملة مناهضة للتمييز تتضمن إجراءات وقائية وعقابية لمكافحة التحريض على الكراهية بكل فعالية.

٣- وفقاً للمبدأ الثاني عشر من هذه المبادئ، يجب أن توضح الأنظمة، بشكل صريح أو عبر تفسير رسمي، أن كلمتي «الكراهية» و«العداء» تشيران إلى «مشاعر قوية وغير عقلانية من الازدراء والعداوة والبغض تجاه المجموعة المستهدفة»، وأن كلمة «دعوة» تعني وجود نية لترويج البغض للفئة المستهدفة وبطريقة علنية»، وأن كلمة «تحريض» تشير إلى «التصريحات حول المجموعات القومية أو العرقية أو الدينية والتي تؤدي إلى خطر وشيك لوقوع التمييز أو العدائية أو العنف ضد أشخاص ينتمون إلى هذه المجموعات».

٤- أعدت هذه المبادئ منظمة «المادة ١٩» [ARTICLE ١٩] استناداً إلى مناقشات بين مختلف أصحاب المصلحة شارك فيها خبراء في القانون الدولي لحقوق الإنسان حول المواضيع المتعلقة بحرية التعبير والمساواة. تمثل هذه المبادئ تفسيراً تقدماً للقانون والمعايير الدولية ولممارسات الدولة المقبولة (كما تنعكس في القوانين الوطنية وأحكام المحاكم الوطنية، وسوى ذلك)، والمبادئ العامة للقانون التي يقرها المجتمع الدولي.

## ب- القضاء

## النتائج:

٢٧. من المهم جداً وجود هياكل أساسية قضائية مستقلة يتم إحاطتها دورياً بمستجدات المعايير والسوابق القضائية العالمية، ويتصرف أعضاؤها على أساس النزاهة والموضوعية واحترام قواعد الإجراءات القانونية الصحيحة، وذلك لضمان تقييم وقائع أي حالة فردية وشروطها القانونية بما يتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وينبغي أن يُستكمل ذلك بضوابط وتوازنات أخرى لحماية حقوق الإنسان مثل المؤسسات الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان المنشأة وفقاً لمبادئ باريس.

٢٨. في معظم الأحيان، نادراً ما يتم اللجوء إلى الآليات القضائية وشبه القضائية في ادعاءات التحريض على الكراهية. ويحدث كثيراً أن يكون الضحايا من الجماعات المحرومة أو المستضعفة. لكن السوابق القضائية بشأن حظر التحريض على الكراهية ليست متوافرة بسهولة في جميع أنحاء العالم. ويمكن تفسير ذلك، في بعض الأحوال، بأنه عائد لغياب التشريع، أو عدم وجود القوانين المناسبة أو المساعدة القضائية للأقليات وغيرها من الفئات المستضعفة التي تشكل أغلب ضحايا التحريض على الكراهية. كما يمكن فهم أسباب هشاشة هذا الوضع القضائي على ضوء انعدام وجود أرسيف أو قاعدة بيانات سهلة الوصول، أو لعدم اللجوء إلى المحاكم نظراً لمحدودية الوعي بين عامة الناس، فضلاً عن انعدام الثقة في النظم القضائية.

٢٩. من الضروري وضع معايير مقننة وعالية الوضوح لتحديد القيود على حرية التعبير، وتحديد التحريض على الكراهية، ولتطبيق المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ولإثبات أن الحدّة هي الاعتبار الذي تستند إليه تلك المعايير، ينبغي أن يشير التحريض على الكراهية إلى أكثر أشكال الازدراء حدّة وتأثيراً في النفس. أما لتقييم حدّة الكراهية فيمكن أن تشمل النقاط على قساوة ما يُقال أو الضرر الذي يُدعى إليه، ودرجة تواتر الاتصالات وحجمها ومداهم. واقتراح، في هذا الشأن، معيار من ستة أجزاء لمعايير أشكال التعبير المحظورة جنائياً:

- السياق: السياق أمر بالغ الأهمية عند تقدير ما إذا كانت تعبيرات معينة يمكن أن تحرّض على التمييز أو العداوة أو العنف ضدّ المجموعة المستهدّفة، أو يمكن أن يكون لها تأثير مباشر على النية و/أو العلاقة السببية على حدّ سواء. وينبغي، في

تحليل السياق ، وضع فعل الخطاب في السياق الاجتماعي والسياسي السائد عند صدور الكلام ونشره .

- المتحدث: ينبغي دراسة وضع المتحدث أو حالته في المجتمع ، وعلى وجه الخصوص مركزه الفردي أو مركز منظمته في بيئة الجمهور الذي يُوجّه إليه الخطاب .
- النية: تفترض المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وجود النية . فالإهمال والتهور ليسا كافييين لتشكيل موقف تنطبق عليه المادة ٢٠ التي تتطلب «الدعوة» و«التحريض» لا مجرد الانتشار أو التداول . وفي هذا الصدد ، يفترض تفعيل العلاقة ثلاثية الزوايا بين غرض الخطاب وموضوعه بالإضافة إلى جمهور السامعين عند معالجة الحالة .
- المحتوى أو الشكل: يشكّل محتوى الكلام إحدى النقاط الأساسية التي تركز عليها مداورات المحكمة ، وهو عنصر هام في التحريض . وقد يتضمّن تحليل المحتوى مدى كون الخطاب استفزازياً ومباشراً ، بالإضافة إلى التركيز على الشكل والأسلوب وطبيعة الحجج المستخدمة في الكلام موضوع البحث أو في الموازنة ما بين تلك الحجج ، إلخ .
- مدى الخطاب: ويتضمن ذلك عناصر مثل تأثير الخطاب ، وطبيعته العامة ، وكبير جمهوره وحجمه . ومن العناصر الأخرى: ما إذا كان الخطاب علنياً ، وماهية وسائل النشر ، والنظر فيما إذا كان الخطاب قد نُشر بواسطة منشور وحيد أم عن طريق نشره في وسائل الإعلام السائدة أو الإنترنت ، وما كانت درجة تواتر الاتصالات وحجمها ومداهها ، وما إذا كان لدى الجمهور أي وسيلة للتصدّي للتحريض ، وما إذا كان البيان (أو العمل الفني) قد عُصم في بيئة محصورة أم مفتوحة على نطاق واسع لعامة الناس .
- الأرجحية، بما في ذلك وشك حدوث فعل محدد: التحريض هو بالتحديد جريمة غير تامة . وليس من الضروري ارتكاب الفعل الذي دعا إليه خطاب التحريض حتى يُعتبر ذلك الخطاب جريمة ، لكن يجب ، مع ذلك ، تحديد درجة ما من مخاطر الضرر الناجم عنه . وهذا يعني أن على المحاكم أن تقرّر أنه كان ثمة احتمال معقول بأن ينجح الخطاب في التحريض على عمل فعلي ضدّ المجموعة المستهدفة ، مع الإقرار بأن تلك الصلة السببية ينبغي أن تكون بالأحرى مباشرة .

## التوصيات؛

٣٠. ينبغي على المحاكم الوطنية والإقليمية أن تطلع بانتظام على أحدث مستجدات المعايير الدولية والسوابق القضائية والفقهاء المقارن على الصعيدين الدولي والإقليمي فيما يتعلق بالتحريض على الكراهية، لأنه يجب على تلك المحاكم، عند النظر في مثل هذه القضايا، إجراء تحليلات شاملة مبنية على أساس معياري يتعلق بالثبوت من الشروع في التنفيذ (للعتبة) ويجب أن تكون مدروسة بشكل جيّد.
٣١. على الدول أن تضمن الحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة منشأة بموجب قانون.
٣٢. ينبغي إيلاء الاهتمام الكافي بالأقليات والفئات الضعيفة وذلك بتوفير المساعدة القانونية وسائر أشكال المساعدة لأفراد تلك المجموعات.
٣٣. على الدول أن تضمن أنّ للأشخاص الذين تكبدوا أضراراً حقيقية، نتيجةً للتحريض على الكراهية، الحق في الانتصاف الفعّال، بما في ذلك التعويض المدني أو غير القضائي عن الأضرار.
٣٤. ينبغي النظر إلى العقوبات الجنائية المتعلقة بأشكال التعبير غير القانونية على أنها الإجراء الأخير الذي يُلجأ إليه حصراً في الحالات المبرّرة. كما ينبغي دراسة احتمال فرض عقوبات وتعويضات مدنية، بما في ذلك التعويضات المالية وغير المالية، بالإضافة إلى الحق في التصحيح والحق في الرّد. ويجب النظر كذلك في العقوبات والتعويضات الإدارية، ومنها تلك التي تحددها وتطبقها مختلف الهيئات المهنية والتنظيمية.

## ج- السياسات العامة

## النتائج؛

٣٥. إذا كان اتخاذ الإجراءات القانونية كرد فعل أمراً هاماً، فالتشريع ليس سوى جزء من جملة أدوات أوسع للرد على تحديات خطاب الكراهية. لذا ينبغي استكمال أي تشريع في هذا الشأن بمبادرات نابعة من مختلف قطاعات المجتمع وهاذفة لتحقيق مجموعة متعددة من السياسات العامة والممارسات والتدابير التي تعزز الوعي الاجتماعي

والتسامح وتفهم المزاج العام. ويكون ذلك بقصد إيجاد ثقافة السلام والتسامح والاحترام المتبادل بين الأفراد والموظفين العموميين وأعضاء السلطات القضائية وتعزيز تلك الثقافة، بالإضافة إلى رفع مستويات الوعي الأخلاقي والمسئولية الاجتماعية في أوساط المؤسسات الإعلامية والقيادات الدينية والاجتماعية. وثمة مسؤولية جماعية على الدول ووسائل الإعلام والمجتمعات في تأمين التحدث علناً ضد أعمال التحريض على الكراهية والتصدي لها بالتدابير الملائمة وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

٣٦. على القيادات السياسية والدينية الامتناع عن استخدام خطاب ورسائل التعصب أو أشكال التعبير التي يمكن أن تحرض على العنف أو العداوة أو التمييز. وعليهم فوق ذلك أن يؤدي دوراً حاسماً في التحدث علناً وبحزم شديد ضد التعصب والتنميط التمييزي وحالات خطاب الكراهية. ولا بد من التوضيح أنه لا يمكن أبداً التسامح إزاء العنف كردة فعل على التحريض على الكراهية.

٣٧. لمعالجة الأسباب الجذرية للتعصب، تبرز الحاجة لمجموعة أشمل من السياسات العامة، منها مثلاً ما هو في مجالات الحوار بين الثقافات - المعرفة المتبادلة والتفاعل - أو التنقيف بشأن التعددية والتنوع، والسياسات العامة التي تمكن الأقليات والسكان الأصليين من ممارسة حقهم في حرية التعبير.

٣٨. تقع على عاتق الدول مسؤولية ضمان مساحة للأقليات للتمتع بحقوقهم وحياتهم الأساسية، وذلك على سبيل المثال بتسهيل تسجيل وعمل مؤسسات الأقليات الإعلامية. وعلى الدول تعزيز قدرات مختلف الجماعات للوصول إلى الآراء والمعلومات المتعددة والتعبير عنها، وتبني الحوارات والنقاشات الصحية.

٣٩. هناك ميل ملحوظ في مناطق معينة لتفضيل المقاربة غير التشريعية في محاربة التحريض على الكراهية، خاصةً عن طريق اعتماد سياسات عامة وإنشاء كافة أنواع المؤسسات والإجراءات، ومن ضمنها لجان تقصي الحقائق والمصالحة. لا شك أن الجهود الهامة التي تقوم بها آليات حقوق الإنسان الإقليمية والهيئات المتخصصة والمجتمع المدني ومؤسسات الرقابة المستقلة هي ذات أهمية أساسية في جميع مناطق العالم. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يكون للقيم التقليدية الإيجابية - المتوافقة مع معايير حقوق الإنسان المعترف بها دولياً وقواعدها - مساهمة فعالة في مكافحة التحريض على الكراهية.

٤٠. تؤدي وسائل الإعلام، وسائر وسائل الاتصال العامة، دوراً هاماً في صون حرية التعبير وتأمين تحقيق المساواة. وتستمرّ وسائل الإعلام التقليدية في لعب هذا الدور الهام على الصعيد العالمي، لكنها تخضع لتحوّلات مهمّة جداً. فالتقنيات الجديدة، بما فيها البث الرقمي والهواتف النقّالة والإنترنت وشبكات التواصل الاجتماعي، تعزّز نشر المعلومات بشكل واسع وتفتح آفاقاً جديدة لأنواع الاتصال كعالم المدوّنات.
٤١. تُشكّل الخطوات التي اتخذها مجلس حقوق الإنسان منهجاً مفيداً للعمل الجاد والمنتكامل والشامل الذي يمكن أن يقوم به المجتمع الدولي. وعلى رأس تلك الخطوات القرار رقم ١٨/١٦ الذي اعتمده المجلس بدون تصويت حول "مكافحة التعصب والقولبة النمطية السلبية والوصم والتمييز والتحرّيش على العنف وممارسته ضد الأشخاص بسبب دينهم أو معتقدتهم". يتطلب هذا القرار تنفيذ الدول ومتابعتها المستمرة على الصعيد الوطني، ومن ذلك العمل على أساس "خطة عمل الرباط" التي يمكن أن تُسهم في تنفيذه.

### توصيات للدول:

٤٢. يجب أن تولي الدول مزيداً من الاهتمام بمحاربة الآراء المسبقة السلبية والتمييز ضد الأفراد والجماعات على أساس الانتماء القومي أو الأصل العرقي أو الدين أو المعتقد.
٤٣. على الدول أن تعزّز التفاهم بين الثقافات، بما في ذلك الحساسيّة الواجبة إزاء منع التمييز بين الجنسين. وتتحمّل الدول، في هذا السياق، مسؤولية بناء ثقافة السلام وواجب وضع حدّ للإفلات من العقاب.
٤٤. على الدول دعم تدريب المعلمين على قيم حقوق الإنسان ومبادئها وتوفيره لهم، وذلك بطرح التفاهم بين الثقافات أو تعزيزه ليكون جزءاً من المناهج المدرسية للطلاب في مختلف الأعمار.
٤٥. على الدول رفع القدرات لتدريب قوات الأمن وموظفي إنفاذ القانون والعاملين على إقامة العدل وتوعيتهم بشأن المسائل المتعلّقة بحظر التحريض على الكراهية.
٤٦. على الدول دراسة إنشاء هيئات معنيّة بالمساواة أو تعزيز هذه المهمّة في إطار المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (المنشأة وفقاً لمبادئ باريس)، مع صلاحيات موسّعة في

مجال رعاية وتعزيز الحوار الاجتماعي، وكذلك فيما يتعلّق بتلقّي الشكاوى حول حالات التحريض على الكراهية. وينبغي، لضمان فعالية مثل هذه المهمّات، اعتماد مبادئ توجيهية جديدة ومعايير وممارسات فضلى، وذلك لتلافي الممارسات التعسفية ودعم التماسك الدولي.

٤٧. على الدول أن تنشئ الآليات والمؤسّسات الضروريّة لجمع المعلومات بشكل منهجيّ حول خطاب وجرائم الكراهية.

٤٨. على الدول أن تتبنى سياسات عامة وأطر تنظيمية لتعزيز التعدديّة والتنوع الثقافي في أجهزة الإعلام بما في ذلك وسائله المستحدثة وكفالة النفاذ لوسائل الإعلام والتواصل بشكل متكافئ وغير تمييزي.

٤٩. على الدول تعزيز آليات حقوق الإنسان الدولية، وبشكل خاص الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري، فضلاً عن المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، فهذه الهيئات توفر المشورة والدعم للسياسات الوطنية للدول من أجل تطبيق قانون حقوق الإنسان.

### توصيات للأمم المتحدة؛

٥٠. ينبغي أن يكون لدى المفوضية السامية لحقوق الإنسان الموارد الكافية لتقديم الدعم المناسب لهيئات الخبراء الدولية التي تعمل لحماية حرية التعبير، وحرية الدين، ومنع التحريض على الكراهية، ومنع التمييز وما يتّصل بذلك. وفي هذا السياق، ينبغي على الدول أن تدعم جهود المفوّضة السامية لحقوق الإنسان الهادفة إلى تعزيز الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان بالإضافة إلى ضمان توفير الموارد الكافية لآليات الإجراءات الخاصة.

٥١. المفوضية السامية لحقوق الإنسان مدعوة للتعاون مع الدول التي ترغب في الاستفادة من خدمات المفوضية من أجل تحسين الإطار المعياري وإطار السياسات، على الصعيد الوطني، فيما يتعلّق بحظر التحريض على الكراهية. ويمكن للمفوضية، في هذا السياق -وعلى ضوء حلقات العمل الإقليمية الأربع كجزء من هذه العملية-

أن تنظر في تطوير أدوات معيّنة، منها تجميع أفضل الممارسات وعناصر التشريع النموذجي فيما يتعلق بحظر التحريض على الكراهية على أساس قواعد ومعايير القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويمكن أن تدرس المفوضية كذلك تنظيم ندوات قضائية دورية بغية إطلاع السلطات القضائية الوطنية على المستجدات والحث على تبادل الخبرات بشأن حظر التحريض على الكراهية. وهذا ما يمكن أن يدعم التطوير التدريجي للتشريعات الوطنية والاجتهادات القضائية في هذه المسألة المتطورة.

٥٢. يجب على الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان ذات الصلة، والمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة تعزيز أوجه التآزر والتعاون، بما في ذلك ما يتم عن طريق العمل المشترك، حسب الاقتضاء، لشجب حالات الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف.

٥٣. على مختلف هيئات منظومة الأمم المتحدة أن تعزز تعاونها من أجل تحقيق الحد الأقصى من التآزر وتفعيل العمل المشترك. ومن هذه الهيئات المفوضية السامية لحقوق الإنسان وتحالف الأمم المتحدة للحضارات ومكتب المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية.

٥٤. ينبغي مضاعفة تعزيز التعاون وتبادل المعلومات بين (أ) مختلف الهيئات الإقليمية وعبر الإقليمية مثل مجلس أوروبا، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة الدول الأميركية، والاتحاد الأفريقي، ورابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان)، ومنظمة التعاون الإسلامي، و(ب) بين هذه المنظمات ومنظمات الأمم المتحدة.

٥٥. دراسة إمكانية تنفيذ التدابير الكفيلة بتحقيق التوصيات الموجهة للدول على الصعد الوطنية وبالتعاون مع الدول المعنية.

### توصيات لأصحاب المصلحة الآخرين:

٥٦. على المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى سائر تجمعات المجتمع المدني الأخرى، إنشاء ودعم الآليات والحوارات التي تعزز التعلم والتفاهم بين الثقافات وبين الأديان.

٥٧. على الأحزاب السياسية اتخاذ وتنفيذ مبادئ استرشادية بالنسبة لسلوك ممثليها وبشكل خاص في الخطب العامة.
٥٨. يظل التنظيم الذاتي - حيثما يكون فعالاً - الطريقة الأنسب لمعالجة القضايا المهنية المتعلقة بوسائل الإعلام. وفقاً للمبدأ التاسع من مبادئ كامدن، يتعين على وسائل الإعلام، كافة؛ من باب المسؤولية الأخلاقية والاجتماعية، ومن خلال التنظيم الذاتي، أن تلعب دوراً في مكافحة التمييز وتعزيز التفاهم ما بين الثقافات، مع الأخذ في الاعتبار ما يلي:
- أ - التنبيه لأهمية تغطية الحدث في سياقه الصحيح بموضوعية ودقة، مع ضمان إعلام الجمهور بأعمال التمييز حيثما وقعت
- ب - التنبيه لخطر انزلاق وسائل الإعلام إلى التمييز أو القولية النمطية السلبية ضد الأشخاص أو الجماعات.
- ت - تجنب الإشارة غير الضرورية إلى العرق أو الدين أو الجنس أو غيرها من خصائص الفئات التي يمكن أن تغذي التعصب.
- ث - زيادة التوعية بشأن الأضرار الناجمة عن التمييز والقولية النمطية السلبية.
- ج - تغطية الأخبار المتعلقة بمختلف المجموعات والمجتمعات وإعطاء أفرادها فرصة الحديث وإسماع أصواتهم بطريقة تساهم في فهم قضاياهم وتعكس، في الوقت ذاته، وجهات نظرهم.
٥٩. بالإضافة إلى ذلك، من الضروري أن تعكس مدونات السلوك المهني الاختيارية لوسائل الإعلام والصحفيين مبادئ المساواة. ومن الضروري اتخاذ كافة التدابير الفاعلة لنشر القواعد المذكورة ووضعها موضع التنفيذ.

## VI. تعليق ختامي

٦٠. إذا كان مفهوم حرية التعبير قد حظي باهتمام مطرد في القانون الدولي لحقوق الإنسان وفي العديد من التشريعات الوطنية، فإن تطبيقه العملي والاعتراف به لم ينالا الاحترام الكامل في جميع أنحاء العالم. وفي الوقت نفسه، فإن المعايير الدولية

لحقوق الإنسان بالنسبة لحظر التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية لا تزال غير مُدرّجة في القوانين والسياسات المحلية في أجزاء كثيرة من العالم. وهذا ما يفسّر الصعوبة الموضوعية والحساسية السياسية في تحديد هذا المفهوم على نحو يضمن احترام حرية التعبير.

٦١. إنّ النتائج والتوصيات المذكورة أعلاه هي خطوات من أجل معالجة هذه التحديات التي يؤمّل أن تعزّز الجهود الوطنية والتعاون الدولي في هذا المجال.



## دور القانون والمجتمع المدني في مكافحة خطاب الكراهية الذي يشكل تحريضاً على العنف

د. إبراهيم سلامة\*

« في البدء كانت الكلمة » ... إنجيل يوحنا

« وَهَلْ يَكُوبُّ النَّاسَ فِي النَّارِ عَلَى وُجُوهِهِمْ إِلَّا حَصَائِدُ أَسْنَتِهِمْ! ».. حديث شريف

تنص المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على وجوب الحظر القانوني للدعوة للكراهية على أساس قومي أو عنصري أو ديني متى بلغت هذه الدعوة مستوى التحريض على التمييز. النص الدولي الهام اعترضته عقبتان إحداهما قانونية والأخرى سياسية.

\* مدير شعبة المعاهدات بمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان.

أما العقبة القانونية فهي صعوبة تعريف خطاب الكراهية ومعايير ارتقائه لمرتبة التحريض على التمييز بين المواطنين أو العداوة أو العنف ضد أشخاص أو جماعات بسبب أصولهم العرقية أو الوطنية أو الدينية. وقد ذهبت التشريعات الوطنية في هذا المضمار مذاهب شتى واستخدم بعضها مصطلحات فضفاضة بدرجة تهدر مبدأ الشرعية.

أما العقبة السياسية - على الأقل من منظور صناعة وتطور القانون الدولي لحقوق الإنسان - فهي التخوف المشروع من أن يؤدي التعريف غير المحكم للدعوة للكراهية التي تمثل تحريضاً على العنف - طبقاً للمادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية - إلى إهدار حق جوهري آخر من حقوق الإنسان، ألا وهو الحق في حرية التعبير الذي تضمنته المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

هاتان العقبتان أدتا إلى إضعاف جهود مكافحة خطاب الكراهية نتيجة عدم وضوح المعايير الدولية لحقوق الإنسان، التي ينبغي أن تلتزم بها القوانين الوطنية في مجال التمييز بين خطاب الكراهية المحظور وبين حرية التعبير للصيقة بحرية الفكر، والتي يستحيل بدونها الدفاع عن سائر حقوق الإنسان الأخرى التي تشكل في مجموعها شرطاً ضرورياً للسلام الاجتماعي والتنمية الاقتصادية في كافة المجتمعات.

وقد طرأت في الوقت ذاته عوامل عديدة زادت من أهمية التحيز الواضح للخط الفاصل بين خطاب الكراهية وحرية التعبير. ومن أهم هذه العوامل تطور تكنولوجيا الاتصالات وآليات التواصل الاجتماعي التي جعلت العالم قرية صغيرة، وكذلك تصاعد معدلات الهجرة التي جعلت كافة المجتمعات في مختلف أنحاء العالم مجتمعات متعددة الثقافات. يُضاف إلى ذلك أن خطاب الكراهية بات أحد أدوات الصراع السياسي في العديد من النزاعات الوطنية والدولية. ولعل حالة الإبادة العرقية في رواندا ودور خطاب الكراهية في إذكائها يقدم نموذجا لأبشع ما يمكن أن يؤدي إليه خطاب الكراهية.

وإذا نظرنا للمتغيرات الناشئة عن التحول السياسي الجوهري في دول الربيع العربي لوجدنا أن مسألة خطاب الكراهية تلعب دوراً كبيراً في إعاقة التطور الديمقراطي، بل وتهدد الثورات العربية بأن تحيد عن قيم الحرية والعدالة والمساواة التي قامت من أجلها. وهنا يتبدى جوهر العلاقة بين الديمقراطية وحقوق الإنسان في أن احترام حقوق الإنسان هو أهم شروط المجتمع الديمقراطي. وإذا كان الحوار ضرورة حتمية سواء للحوار أو للصراع السياسي، فإن غياب الضوابط الحقوقية للحوار يمثل تهديداً خطيراً للديمقراطية.

إدراكاً لما تقدم؛ فقد قامت المفوضية السامية لحقوق الإنسان في عام ٢٠١٠ بمبادرة تستهدف توضيح المعايير الدولية لخطاب الكراهية وتطوير آليات وأدوات وسياسات تكفل احترام حرية التعبير. وكان قوام هذه المبادرة -التي استغرقت عامين من العمل الجماعي لكافة الأطراف المعنية- هو البدء بدراسة الممارسات الفعلية على أرض الواقع وعلى المستوى الوطني في مختلف مناطق العالم. وكان محور هذه الدراسة ثلاثياً بحيث يشمل النصوص التشريعية والسوابق القضائية والسياسات العامة في كافة الدول إزاء حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تُشكّل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف.

وقد بحثت حلقات العمل الإقليمية لدراسات شاملة لكل منظمة حقوقية على حدى أشرفت مفوضية حقوق الإنسان على إعدادها سلفاً. ثم تم إثراء هذه الدراسات بأوراق عمل قدمها خبراء من كل إقليم، كانت أساساً لمناقشات أسفرت عن ثروة هائلة من المعلومات والاستخلاصات والمقترحات.

ومن أجل تعزيز النفع العام مما تقدم، عقدت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان حلقة عمل ختامية في الرباط ضمت موجهي الحلقات الإقليمية الأربع السابقة لها، والخبراء الأساسيين الذين شاركوا فيها جميعاً -ومن ضمنهم مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير والمقرر الخاص بالعنصرية والمقرر الخاص بحرية العقيدة- فضلاً عن ممثلين للجان الأمم المتحدة التعاهدية لحقوق الإنسان وممثلين لمنظمة «المادة ١٩» غير الحكومية.

وقد أسفرت هذه الحلقة الختامية عن اعتماد «خطة عمل الرباط» في ٥ أكتوبر ٢٠١٢، وهي الخطة التي تقدم أسلوباً عملياً لمكافحة خطاب الكراهية. ونظراً لحدائث هذه الوثيقة الهامة فمن المفيد إلقاء الضوء عليها بشكل تحليلي عبر المحاور التالية:

### أولاً: منهج وأطراف خطة عمل الرباط:

من الجدير بالملاحظة أنه برغم أن مبادرة التصدي لخطاب الكراهية بدأتها ورعتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وهي التي نظمت حلقات العمل الإقليمية والحلقة الختامية بالرباط، إلا أن أطراف خطة العمل وواضعوها هم ممثلوا آليات الخبراء المستقلة لحقوق الإنسان من اللجان التعاهدية والمقررين الخواص وخبراء مستقلون آخرون بصفتهم الشخصية ومنظمات غير حكومية، أهمها منظمة «المادة ١٩».

الملاحظة الثانية المهمة منهجياً هي أن كافة حلقات العمل الإقليمية الأربع كانت مفتوحة بالكامل لحضور ومشاركة ممثلي كافة الدول، سواء من الحكوميين أو الخبراء، وكانت هذه الشفافية سبباً مهماً في بناء الثقة وتحقيق المشاركة الواسعة ودفع طابع المناقشات في الاتجاه الفني وليس السياسي. وهذا ما يفسر ترحيب الغالبية العظمى من الدول أعضاء الأمم المتحدة ببرنامج عمل الرباط، حيث تبنى ممثلو سبعة وثمانون دولة بياناً مشتركاً في ختام دورة مجلس حقوق الإنسان في مارس ٢٠١٣، أعربوا فيه عن تقديرهم لهذه المبادرة شكلاً وموضوعاً واعتقادهم بأن ما تضمنته وثيقة الرباط من توصيات هي إسهامات قيمة ومبتكرة تقدم أدوات نافعة لمكافحة خطاب الكراهية وتستحق البناء عليها بمتابعة تنفيذها، سواء على المستويات الوطنية أو الدولية.

الملاحظة المنهجية الثالثة هي أن خطة عمل الرباط تقدم مقترحات وتوصيات للعمل على مكافحة خطاب الكراهية بشكل لا يقتصر على دور الحكومات دائماً، وإنما هي تفتح باباً واسعاً لمشاركة منظمات المجتمع المدني بكافة أشكالها والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والأحزاب السياسية ووسائل الإعلام وهيئات التدريس والمؤسسات الدينية في هذا العمل المجتمعي؛ سعياً لأهداف لا يكفي المدخل القانوني بمفرده لتحقيقها.

الملاحظة الرابعة تتمثل في أن التوصيات والسياسات التي تقدمها خطة علم الرباط تقدم أساساً ديناميكياً لمكافحة خطاب التحريض على الكراهية، بمعنى أن مختلف مباحث خطة عمل الرباط قائمة للبناء عليها وتطويرها بشكل يعكس الأولويات الموضوعية والخصوصيات الجغرافية في كل دولة ومجتمع. على سبيل المثال، فإن عدداً من منظمات المجتمع المدني العربي - خلال ندوة نظمها المكتب الإقليمي لمفوضية حقوق الإنسان في عمان في ١٦ - ١٧ نوفمبر ٢٠١٣ - لمتابعة خطة عمل الرباط أعرب عن أهمية تعزيز منظور حقوق المرأة في إطار خطة عمل الرباط لأن خطاب الكراهية وخطاب التشدد المخالفين لصحيح الدين هما من أهم أدوات خلق صورة نمطية سلبية عن دور المرأة وقدراتها ومكانتها في المجتمع، مما يؤدي إلى الانتقاص من قيمة وحقوق المرأة التي يكفلها القانون الدولي لحقوق الإنسان والشرائع الدينية في صحيح مفهومها على حد سواء.

## ثانياً: مضمون خطة عمل الرباط:

تقع خطة عمل الرباط في خمس عشرة صفحة مقسمة إلى تمهيد يشرح أصول هذه المبادرة ودوافعها السياسية والحقوقية ومراحلها، وصولاً إلى إبرام خطة عمل الرباط، ويلي التمهيد



قسم ثان يحوي النتائج والاستخلاصات. أما القسم الثالث فيتضمن التوصيات العلمية. وقسم النتائج بدوره يتفرع إلى ثلاثة محاور هي التشريع والقضاء والسياسات العامة. كما أن قسم التوصيات يميز بين توصيات موجهة للدول وأخرى للأمم المتحدة، وثالثة موجهة لأصحاب المصلحة الآخرين، وهم المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والأحزاب السياسية ووسائل الإعلام.

يشمل التمهيد تحديد الإطار العام للمشكلة متمثلاً في تصاعد التعددية الثقافية لمختلف المجتمعات. وبرغم ما يمثل هذا الوضع ثراءً إيجابياً فإن واقع السلبات أشد وضوحاً. كما أن نزاعات داخلية وإقليمية عديدة شهدت اللجوء إلى خطاب التحريض على الكراهية كأحد أدوات الصراع. وبالمثل لجأت أحزاب سياسية لخطاب تحريضي لأهداف انتخابية، كما وقع الأعلام أحياناً في فخ الخلط بين حرية التعبير والحض على الكراهية.

كذا فإن التمهيد يتضمن عدة استخلاصات مهمة من بينها أن احترام الحق في حرية التعبير تتوقف عليه سائر حقوق الإنسان، مما يؤكد ترابطها وعدم قابليتها للتجزئة. وبالمثل فإنه ليس ثمة تعارض بين حرية التعبير وحرية العقيدة بل أن الثانية تحتاج للأولى.

من أهم النتائج -المقلقة- التي خلص إليها برنامج العمل هي تنامي حالات تجاوز حرية التعبير بشكل يتعدى خطر التحريض على الكراهية العرقية أو الدينية دون عقاب لمرتكبي تلك التجاوزات أو حتى مسألتهم قانونياً. وفي الوقت ذاته هناك تشريعات بالغة العمومية والغموض بشكل يسمح بملاحقة المدافعين عن حقوق الإنسان والمعارضين السياسيين بوصفهم محرضين.

وفي القسم الخاص بالنتائج أكد برنامج عمل الرباط أن حلقات العمل الإقليمية أبرزت تفاوتاً كبيراً في المداخل التشريعية وغموضاً شديداً في تعريف التحريض على الكراهية، بما يؤدي لزيادة الخطأ في تفسير المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وإضافة قيود على حرية التعبير لا تجيزها المادة ١٩ منه.

في هذا الإطار فإن أحد أهم النتائج التي خلص إليها برنامج عمل الرباط -والتي تهم المنطقة العربية والعالم الإسلامي بشكل خاص- أنه برغم وضوح حظر التحريض على الكراهية في القانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن هذا لا يشمل حظر التعبير عن النقد أو عن قلة الاحترام لدين أو نظام عقائدي، بما في ذلك قوانين ازدراء الأديان.

وأنة لا يجوز استخدام حظر خطاب الكراهية، كوسيلة حظر انتقاد الخطاب الديني أو الزعماء الدينيين أو التعليق على المذاهب بشكل نقدي .

اتفق خبراء حقوق الإنسان في هذا الخصوص على أن فرض القيود على التعبير يظل هو الاستثناء الذي لا يُقاس عليه ولا يُتوسع في تفسيره، وأن القول بغير ذلك يفتح الباب للقمع والتسلط . ومن هنا فإن أي قيود على التعبير ينبغي أن ينص عليها القانون وأن يُعرفها بشكل بالغ الدقة؛ لخدمة مصلحة مشروعة تكون ضرورية في إطار مجتمع ديمقراطي .

كما خلص برنامج عمل الرباط في مختلف الدراسات والمناقشات أن قوانين حظر ازدراء الأديان عادةً ما تكون ذات نتائج عكسية وتؤدي في الواقع إلى إدانة التفكير النقدي الذي قد يكون معظمه صحيحاً وضرورياً .

وأخيراً في القسم الخاص بالتوصيات فإن برنامج عمل الرباط يتضمن توصيات محددة في المحاور الثلاثة لموضوعه وهي التشريع والقضاء والسياسات العامة . وتتضمن هذه التوصيات ما يلي:

١ . وجوب التمييز بين ثلاثة أنواع من التعبير: تعبير يُشكّل جريمة، وتعبير لا يستحق عقاباً جنائياً دائماً، وإنما عقوبات مدنية أو إدارية، وتعبير لا يستدعي أي عقوبة ولكنه مثير للقلق والاستهجان .

٢ . إن أي تشريعات وطنية في هذا الخصوص ينبغي أن تكون بالغة الأحكام في صياغتها وأن تسترشد صراحةً بالمادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .

٣ . على الدول ضمان تطبيق المعيار الثلاثي للقيود المشروعة على حرية التعبير (القانونية والتناسب والضرورة) أيضاً على حالات التحريض على الكراهية .

٤ . على الدول الاهتداء، ليس فقط بنصوص اتفاقيات حقوق الإنسان -العهد المدني للحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية القضاء على التمييز العنصري- وإنما التعليق العالم رقم ٣٤ والتوصية العامة رقم ١٥ (الصادران عن لجنتيهما) .

٥ . مطالبة الدول بإلغاء قوانين ازدراء الأديان لأن ضررها أقرب من نفعها بحكم واقع الممارسة .

٦ . مطالبة الدول بتبني تشريعات خاصة شاملة في شأن مناهضة التمييز تتضمن إجراءات وقائية وعقابية لمكافحة التحريض على الكراهية بكل فعالية .



٧. ضرورة تعزيز استغلال القضاء وخبرته لكي يتمكن من تحديد الخط الفاصل الدقيق أحياناً بين حرية التعبير وخطاب الكراهية.
٨. ضرورة تمكين ضحايا خطاب الكراهية المحتملين من الأقليات والجماعات الأضعف في المجتمع؛ لأنها غالباً ما تعجز أو تُحجم عن اللجوء للقضاء.
٩. ضرورة تبني القضاء لمعايير استرشادية صارمة لتحديد ما يمثل تحريضاً على الكراهية. وقد اقترح برنامج عمل الرباط معياراً سداسياً فيما يتعلق بسياق الخطاب وماهية المتحدث ونيته ومحتوى الخطاب وشكله ومداه ومدى رجحان أن ينجح الخطاب في التحريض على عمل فعلي ضد المجموعة المستهدفة.
١٠. ضرورة إطلاع المحاكم الوطنية بشكل دوري على سوابق وأحكام الآليات القضائية الإقليمية والدولية في هذا المجال.
١١. أن التشريع بمفرده ليس هو الحل. وأن القضاء ليس الملاذ الوحيد لمواجهة خطاب التحريض. بل إنه على الدول تبني مجموعة سياسات واسعة في هذا المجال، على أن تكون تلك السياسات نابعة من مختلف قطاعات المجتمع. فهناك مسؤولية جماعية ضد خطاب التحريض على الكراهية. وهو ما يشمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني بشكل عام، وأجهزة الإعلام بشكل خاص.
١٢. أن تضطلع القيادات السياسية والدينية بمسؤولية رئيسية في الامتناع عن خطاب الكراهية ووسائل التعصب. كما أنه على هذه القيادات السياسية والدينية واجباً مباشراً في التصدي لخطاب الكراهية أيًا كانت مصادره، وموازنته بخطاب إيجابي مناسب.
١٣. على الدول إيلاء اهتمام خاص بالجماعات الأكثر تعرضاً للتحريض ضدها، سواء كانت أقلية أو سكان أصليون وينبغي تعزيز قدرات هذه الجماعات على التعبير عن نفسها والنفاذ لوسائل الإعلام بأمان وحيادية.
١٤. أهمية دور مؤسسات الرقابة المستقلة -سواء كانت حكومية أو في إطار منظمات المجتمع المدني- في نشر القيم الإيجابية وإدانة خطاب التحريض على الكراهية بشكل مباشر ولحظي.
١٥. أهمية إنشاء برامج تدريب للمعلمين على قيم حقوق الإنسان لغرسها في النشء

- وإدماجها في مناهج التعليم على كافة مستوياتها.
١٦. مطالبة الدول بأن تدرس إنشاء هيئات معنية بالمساواة، أو أن تعزز هذه المهمة في إطار صلاحيات وإمكانيات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المتطابقة مع مبادئ باريس.
١٧. مطالبة الدول بإنشاء آليات مناسبة لجمع المعلومات بشكل منهجي حول خطاب وجرائم الكراهية.
١٨. أهمية دور الإعلام - عبر لوائح التنظيم الذاتي والرقابة المهنية الذاتية- في الامتناع عن نشر خطاب الكراهية والإسهام في تعزيز المساواة مع الحفاظ على حرية التعبير. ويدخل في ذلك بشكل خاص أهمية مكافحة التعذيب والقبولبة النمطية والتحيزات المسبقة والوصم والتحيز. وكلها مفاهيم تحتاج لتشريع منضبط وقضاء مستقل ومجتمع مدني حر وفاعل.

### ثالثاً: تأملات ختامية:

١. عرضنا فيما تقدم لخلفيات ومنهج ومضمون خطة عمل الرباط بشأن مكافحة خطاب الكراهية والمستخلصة من سوابق الممارسة وتجارب السياسات في مختلف دول العالم. وتقديرنا أن الاطلاع على الخلفيات الوثائقية لبرنامج الرباط لا يقل أهمية عن مضمونها، بل إنه يشرح هذا المضمون بشكل أوقع. ويمكن الاطلاع على قرابة خمسون بحثاً في هذا الإطار على موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة في القسم الخاص ببرنامج عمل الرباط. وفي هذه الخلفية كنز من التجارب والسوابق التي تصلح كمادة لتطوير السياسات من جانب الجهات الحكومة والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني على حد سواء.
٢. الملاحظة الثانية الجديرة بالاهتمام هي أن برنامج عمل الرباط يفتح مجالاً واسعاً ومهماً لدور مباشر وأساس للمجتمع المدني في مناهضة خطاب التحريض على الكراهية من منطلق حقوقي منضبط ومبادر وفعال. بمعنى أن برنامج عمل الرباط يمثل مصدرًا محتملاً لتطوير برامج عمل ورصد وتدريب وتطوير أدوات وسياسات تفاعلية، تعزز قدرات المجتمع المدني على الاضطلاع بدوره في خلق مجتمعات مستقرة

يسودها حوار صحي ، حتى في الموضوعات الخلافية ، وهو ما يحتاج لتضافر جهود المجتمع المدني والمؤسسات الدينية والأحزاب السياسية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأجهزة الإعلام .

٣. الملاحظة الثالثة والأخيرة هي أن مكافحة خطاب التحريض على الكراهية وثيق الصلة بتعزيز المسار الديمقراطي لأي دولة . وهو أمر تزداد أهميته في المراحل الانتقالية التي يسودها الاضطراب السياسي والاستقطاب المجتمعي وهشاشة المؤسسات . وبما أن جوهر الديمقراطية هو الحوار فإن ترشيد لغة الحوار تغدو شرطاً أساسياً من شروط نجاح التحول الديمقراطي .



## إعادة التساؤل حول التكفير: خطاب تحريض أم حرية تعبير؟ من الإشكال الديني والسياسي إلى الإشكاليات الحقوقية

عمرو عزت \*

يحاول هذا المقال النظر في إمكانية تقديم رؤية حقوقية بخصوص إطلاق أحكام الكفر والتكفير، باعتباره موضوعاً أساسياً عند مناقشة خطابات الكراهية الدينية أو عند مناقشة حدود حرية التعبير بالنسبة للهيئات والتجمعات الدينية والخطاب الديني بشكل عام. وسيحاول المقال أن يتأمل هذه الإشكالية على خلفية السياق السياسي الراهن وجذوره البنيوية في الدول العربية والإسلامية المعاصرة، متخذاً من الحالة المصرية نموذجاً.

وسيحاول المقال البناء على خطة عمل الرباط بخصوص ”حظر الدعوة إلى الكراهية العنصرية والقومية والدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز والعداوة والعنف“، خاصةً في إشارتها لترابط حقوق الإنسان، وأن الطريق إلى مواجهة خطاب الكراهية وحماية حرية التعبير يتضمن توصيات تخص السياسة العامة للدولة وتدابيرها بشأن مواجهة التمييز بشكل عام، وبشأن المسؤولية عن مواجهة جذور التعصب واللاتسامح والدعوة للعنف والعداوة

\* باحث ومسؤول في برنامج حرية الدين والمعتقد – المبادرة المصرية للحقوق الشخصية.

والتمييز. وهو ما سيحاول المقال أن يقدم رؤية مُفصّلة فيه تتضمن الإشارة ليس فقط لحق الأقليات والفئات المهمشة والضعيفة ولكن ما يخص أيضاً الأغلبية السكانية التي تدين بالإسلام في علاقتهم بالدولة، منطلقاً من ضرورة صياغة توصيات مُفصّلة لمواجهة التمييز والتقييد الأساسيين الناتجين عما أسميه ”سياسات دين الدولة“، باعتبارها مكوناً أساسياً في معضلة الحقوق والحريات في علاقتها بالدين.

### إشكال السياق السياسي:

”التكفير حكمٌ شرعي مرادّه إلى الله ورسوله، ولا يجوز الحكم به إلا بكفر صراح يرفع الرأي به أهل العلم والاختصاص من المجامع العلمية والفقهية المتخصصة إلى القضاء العادل للحكم البات فيه، وليس من حقّ الأفراد أو الجماعات الافتئات في ذلك“.<sup>(١)</sup>

ما سبق كانت أحد التوصيات التي انتهى إليها مؤتمر المجلس الأعلى للشئون الإسلامية الذي انعقد في القاهرة في مارس ٢٠١٤، تحت رئاسة محمد مختار جمعة وزير الأوقاف، الذي يتبعه المجلس، وبرعاية أحمد الطيب شيخ الأزهر.

عنوان المؤتمر كان ”خطورة الفكر التكفيري والفتوى بغير علم على المصالح الوطنية والعلاقات الدولية“. وحظى باهتمام ودعم كبير من مؤسسات الدولة بحضور إبراهيم محلب رئيس الوزراء نائباً عن عدلي منصور الرئيس المؤقت الأسبق للجمهورية، وأيضاً البابا تواضروس بطريرك الكنيسة الأرثوذكسية، بالإضافة لمشاركة دولية لعدد من وزراء الأوقاف والمفتون وعلماء الدين من دول مختلفة.

الاهتمام الرسمي والدولي بالمؤتمر يأتي في سياق معركة أوسع تشهدها المنطقة العربية، وتبدو أحد أطرافها الفاعلة هي التيارات السلطوية الإسلامية على تنوع أطيافها. حيث نجد تيارات راديكالية تتبنى تكفير الحُكّام والحكومات التي ”لا تحكم بشرع الله“ ويستتبع ذلك بعض الأفكار والممارسات تجاه الشعوب والمجتمعات الخاضعة لهذه الحكومات، بالإضافة إلى تيارات سلطوية إسلامية توافقية لا تتبنى تكفير الحُكّام أو المجتمعات، ولكنها تستخدم بشكل واضح خطاب كراهية وتحريض من نوع وصف ممارسات وخطابات خصومها بأنها ”حرب على الإسلام“.

١- توصيات المؤتمر الدولي الثالث والعشرين للمجلس الأعلى للشئون الإسلامية، مارس ٢٠١٤:

<http://www.awkafonline.com/portal/?p=7947>

من الضروري في هذا السياق ملاحظة بعض التداخل بين التيارين ، ككل تداخل أو تقاطع بين التيارات الراديكالية والإصلاحية أو التوافقية؛ مما استدعى من الحركات الجهادية ( التي تنتمي للنوع الأول) تصعيد هجماتها ردًا على عزل الرئيس محمد مرسي المنتمي إلى جماعة الإخوان المسلمين (التي تنتمي للنوع الثاني).

ولكن من الضروري أيضًا ملاحظة التداخل بين خطابات التيارات السلطوية الإسلامية الإصلاحية وبين خطاب الدولة المصرية وهيئاتها الدينية من جهة أخرى . وهو ما يمثلته الاقتباس الافتتاحي للمقال ، الذي لا يختلف فحواه كثيرًا عن خطاب جماعة الإخوان المسلمين أو جمعية الدعوة السلفية فيما يخص آلية إطلاق أحكام التكفير . وهو أيضًا ما لا يختلف نظرًا عن خطابات التيارات الراديكالية من السلطوية الإسلامية . لولا أن الإشكالية هنا ، بالنسبة لهذه التيارات الراديكالية ، أن أولي الأمر والقضاء وأهل العلم من الخاضعين للسلطة والمتعاونين معها قد تلبسوا بالكفر أو على الأقل متهمين به ، فكيف يُوكَل إليهم النظر في ضبط مسألة التكفير؟! وفي المقابل توصف هذه التيارات في خطاب الهيئات الدينية الدولية بـ ”الخوارج“ ، مع ما يتضمنه ذلك من ”خطاب تكفير مضاد“ وتبرير درجات من العنف وتجاهل الحقوق؛ استنادًا للتراث الفقهي في تعامل ”الدولة الإسلامية“ مع ”الخوارج“ .

في ضوء ذلك هل يمكن أن نعد مساهمة الدولة في ”ضبط ممارسة التكفير“ جهدًا في مواجهة شكل من أشكال خطاب الكراهية؟ أم أنها ليست إلا انحيازًا للتكفير الصادر من الدولة وهيئاتها الدينية الرسمية في مقابل من ينازعونها الحق في ذلك؟

وفي وسط هذا الإشكال السياسي هل يمكن لرؤية حقوقية أن تتدخل في مسائل من نوع: من يقوم بالتكفير؟ وبأي حق؟ وهل يمكن اعتبار خطاب التكفير الصادر من الجماعات الراديكالية أو الإصلاحية أو من الدولة خطاب كراهية وتحريض؟ وهل يمكن التعامل معه أو مع بعض مستوياته باعتبارها حرية تعبير؛ لأنه من حق كل أهل دين وعقيدة أن يضعوا حدودًا لعقيدتهم ونطاق الممارسات المباحة ووصف ما يتعداه ويفارقه بالكفر؟

## لماذا يعد التكفير في «سياقنا» خطاب كراهية؟

### أولاً: التكفير نظرًا:

يمكن تعريف التكفير باعتباره إطلاق حكم على ممارسة أو فكرة بأنها خارج حدود دين أو

معتقد ما، وبالتالي الحكم على صاحبها بالخروج من هذا الدين أو المعتقد.

والتكفير وفق هذا التعريف يمكن اعتباره أحد الملامح الأساسية للكثير من الأديان والمعتقدات التي تتبنى المؤسسات والهيئات والطوائف المعبرة عنها أفكار أساسية أو عقيدة محددة أو لاهوت يكون الاعتقاد فيه، والإيمان به هو علامة انتماء الفرد أو الجماعة إلى هذا الدين أو المعتقد. ورؤساء وعلماء هذه الهيئات والمؤسسات الدينية والطوائف يتولون بشكل أو بآخر توضيح ونفسير حدود تلك الأفكار والعقائد والحكم على الممارسات والأفكار الأخرى ومعتنقيها، كما يحددون معنى وطبيعة الانتماء وعواقب المفارقة لهذا الدين أو المعتقد؛ وذلك وفق تفسير هذه الهيئة أو المؤسسة الدينية أو الطائفة.

وإذا ما اعتبرنا أننا نتحدث عن ممارسة التكفير، وافترضنا أنها تحدث في وضع حقوقي جيد، تلتزم فيه الدولة قانوناً بحماية حرية الاعتقاد وحرية التجمع والتنظيم والتعبير وسائر الحقوق الأخرى، وإذا افترضنا أيضاً أن الحالة الاجتماعية تتسم في العموم بقدر من التسامح بين أبناء المعتقدات المختلفة، وأن حماية الدولة للمواطن بغض النظر عن اعتقاده الديني مكفولة. فإن التكفير في هذا السياق ليس إلا أحد أوجه حرية التعبير والتجمع والتنظيم. مع مراعاة التالي:

١. ضمانة الدولة للفرد الذي تحكم الطائفة أو المؤسسة الدينية بخروجه عن حدود معتقدها، بأنه سيتمكن من ممارسة حقوقه كاملة، الدينية وغيرها، خارج حدود هذه الطائفة والمؤسسة الدينية.
٢. تضمن الدولة للفرد أو المجموعة حرية تأسيس طائفة أو مؤسسة دينية جديدة تتبنى تلك الأفكار، التي وصفتها مؤسسة دينية أخرى قائمة بأنها كفر أو خروج على الدين الذي تمثله. أو تضمن التمتع بهذا المعتقد بشكل فردي أو بأي شكل من أشكال التجمع والتنظيم.
٣. تضمن الدولة حماية الفرد من أي أضرار اجتماعية راجحة متوقعة، وبخاصة السلوك العدائي الذي قد يتعرض له بسبب خروجه من طائفة أو مجموعة دينية أو بسبب تعبيره عن رأيه إزاء هذه المجموعة الدينية أو أفكارها.

وفي هذا السياق يصبح حكم التكفير جزءاً من حرية التعبير والتجمع المكفولة لكل مجموعة دينية، ويصبح الجدل حول من له الحق في إطلاق هذا الحكم أو أسباب وتبعات إطلاقه إشكالاً

داخلياً في إطار (المجموعة الدينية) ولا يخص الدولة ولا عموم المواطنين، إلا إذا تضمن إطلاق هذا الحكم خطاب كراهية وتحريض على العنف.

### ثانياً: التكفير عملياً:

فارق شاسع بين التصور النظري لقضية التكفير وبين التطبيقات العملية لها. فعلى سبيل المثال؛ يُعد التكفير في الحالة المصرية أساساً لتقييد وانتهاك الكثير من الحقوق والحريات، وتهديداً كبيراً للسلامة الجسدية والحق في الحياة. فالإتهام بالحكم بالكفر والردة عن الإسلام؛ موجب لحد الردة وهو القتل، وذلك بحسب التيار الرئيسي في الفقه الإسلامي الذي يرى أن تطبيقه في يد الحاكم المسلم أو ولي الأمر، بعد إجراءات تعيين الحكم عليه والاستتابة، ويميل التيار الهامشي المعاصر الأكثر تسامحاً بخصوص قضية "الردة" إلى الأخذ بآراء تراثية تدعو لاستتابة المرتد عن الإسلام مدى الحياة.<sup>(٢)</sup>

لا توجد في القوانين المصرية أي إشارة لهذا الحد. ولكن في المقابل فإن خطاب الهيئات الإسلامية الرسمية يشير دائماً إلى أن حق إطلاق حكم التكفير وتطبيق الحدود يكون لولي الأمر الشرعي والحاكم المسلم وليس لأحد الناس أو تجمعاتهم. وبحسب الإشكال السياسي فإن منازعة تيارات إسلامية للدولة في كونها "ولي أمر شرعي" أو "حاكم مسلم" قد أدت إلى محاولة هذه التيارات، وبعض المتأثرين بخطابها، تطبيق حد الردة على أدباء ومفكرين تم اتهامهم بالكفر، مثلما حدث مع فرج فودة ونجيب محفوظ.

وفي الحالات السابقة، من المرجح أن حدة التهديد ازدادت مع ميل رأي علماء الهيئات الدينية الرسمية لوصف الشخص أو أفكاره بالكفر. وهو ما يجعل طرفي السجال الديني/السياسي على اتفاق في إطلاق وصف الكفر مع الخلاف حول ما يترتب عليه. ويزداد التهديد أيضاً عندما يتورط القضاء في الحكم بما يفيد الكفر؛ مثل حكم التفريق بين د. نصر أبو زيد وزوجته بناءً على أن أفكاره فارقت الإسلام ولم يعد مسلماً ولم يعد زواجه وفق الشريعة الإسلامية سارياً.

وبخلاف ذلك يمثل حكم القضاء بما يفيد الكفر على مواطن إهداراً لكل الحقوق المتداخلة مع حرية الاعتقاد. بالنظر إلى أنه لا توجد تشريعات للزواج خارج الزواج الديني الإسلامي

٢- من مقدمة د. عبد المعطي بيومي لكتاب «التكفير بين الدين والسياسة»، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان،

1999 <http://www.cihrs.org/?p=6411>

والمسيحي، ولا تضمن الدولة -دستورياً- حرية التعبير عن المعتقد وممارسته والتجمع والتنظيم على أساسه خارج الإسلام والمسيحية واليهودية. وعمليا تمارس الدولة التقييد والتمييز ضد أي تعبيرات إسلامية خارج توجهات الهيئة الدينية الرسمية، ومثال لذلك المذهب الشيعي واتجاه القرآنيين.

وبالإضافة إلى ذلك هناك تهديد كبير لكل الحقوق المدنية للمواطن؛ نظراً لرفض مصلحة الأحوال المدنية في وزارة الداخلية الاعتراف بالديانة الجديدة لأي مواطن تحول عن الإسلام، كما تدعم أحكام القضاء المتواصلة ذلك وترفض التحول الديني من الإسلام إلى غيره، وهو ما يعني أن وضع المتحول عن الإسلام -سواءً باختياره أو قسراً- يظل مُعلَقاً ولا يمكنه ممارسة حقوقه الدينية وما يتصل بها وفق دينه الجديد.

هذا بخلاف وقائع التمييز والانتهاك الكثيرة التي مارستها أجهزة الدولة ضد مواطنين بسبب تعبيرهم عن معتقدات إلحادية أو تنتقد الدين، وتتمثل في الاتهام بازدراء الأديان، والتعرض للاحتجاز وسوء المعاملة والتعذيب والاتهام بالعمالة والتخابر وبث الفتن وترويج أفكار متطرفة بقصد تهديد السلم. وفي حالات كثيرة اشترك أداء أجهزة الدولة مع اعتداءات من أفراد ومجموعات لم يتم محاسبتهم أو محاكمتهم.<sup>(٣)</sup>

### ثالثاً: إشكاليات تحول التكفير إلى خطاب كراهية وتحريض وتمييز

مقارنة الوضع النظري الذي يكون فيه خطاب التكفير جزء من حرية التعبير والتنظيم، وبين كونه -عملياً- تهديداً راجحاً وخطاب كراهية وتمييز يكشف عن الأزمة البنوية في سياسات الدولة.

**الإشكال الأول:** إن المسلمين هنا ليسوا مجموعة دينية محددة تصدر حكم بالتكفير أو خروج شخص من عضويتها بناءً على اعتقاده أفكار أو ارتكابه لممارسات ما. وهذا الإشكال يشير لحالة تاريخية هي عدم وجود قيادة دينية للمسلمين على غرار القيادات الكنسية التي ترأس طوائف محددة. ولكن هناك علماء وقيادات علمية وعملية تتمثل في مشايخ المذاهب والطرق الصوفية، وقيادات الجمعيات والجماعات الإسلامية، بالإضافة لرؤساء الهيئات الإسلامية الرسمية.

٣- لمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع لتقرير «حصار التفكير. قضايا ازدراء الأديان خلال عامين من الثورة»، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية ٢٠١٣. <http://eipr.org/report/2013/09/11/2210>.

إدعاء ولاية أو وصاية الهيئات الإسلامية الرسمية، مثل الأزهر والأوقاف، على شئون الإسلام علمياً هو محل جدل وصراع في الدستور -وحتى هذه الهيئات تجعل أمر التكفير للقضاء الذي يستشير الهيئات الإسلامية الرسمية. كذا فإن عدم تحدد شكل مجموعة دينية موحدة للمسلمين، وتنوع وتعدد الجماعات والاتجاهات الدينية وعدم انتظامها طائفيًا كان يستظل تاريخياً بكون الدولة هي "دولة المسلمين" أو "دولة الخلافة" التي تقيم الشريعة وتعتبر عن هذه المجموعة من الناس دينياً وسياسياً.<sup>(٤)</sup> وكان قضاء هذه الدولة هو الذي يصدر حكم التكفير على الأفراد المتهمين بذلك. الإشكال هنا أن الدولة صارت هي الطرف في عملية التكفير وليس مجموعة دينية تعبر عن حدود اعتقادها وممارساتها.

**الإشكال الثاني:** إن نموذج دولة المسلمين التاريخية -التي شكلت مظلة كبيرة فوق تجمعات المسلمين- تبنت افتراض وحدة دينية للمسلمين، ولو رمزية، وكان النظام السياسي يرفع هذه الوحدة، ولذلك كان الخروج من الإسلام في أوقات كثيرة خروجاً دينياً وسياسياً من "جماعة المسلمين". وكان للدولة -بوصفها معبرة عن مجموع المسلمين- سلطة على من يخرج من هذه الجماعة.

لذلك فإن "المسلمين" هنا لهم سلطة على من يخرج منهم، فهو يخرج من إطار "دولة المسلمين" ويهددها، وتتمثل تلك السلطة في حد الردة. وهو ما يفارق النموذج النظري في أن التكفير لا يُعد تهديداً لو لم تملك المجموعة الدينية أي سلطة على من خرج من إطارها.

**الإشكال الثالث:** استمرار تورط الدولة والقضاء في الحكم بما يفيد التكفير، نيابةً عن مجموع المسلمين، باستشارة الهيئات الدينية الرسمية، وما يترتب على ذلك من تهديد وتمييز -قد لا يصل لحد الردة- يعني أن سياسات نموذج دولة المسلمين التاريخية مستمرة فيما يخص الشأن الديني، ولا توجد أرضية للمواطنة تحميها الدولة يمكن أن ينتقل إليها الفرد بعد خروجه من جماعته الدينية أو من جماعة المسلمين.

**الإشكال الرابع:** إن هذا الاستمرار، المشار إليه في الفقرة السابقة، في الحالة المصرية مثلاً هو عبارة عن اطراد البنية القانونية المستقاة من الشريعة فيما يخص الأحوال الشخصية -قضايا التفريق بين الزوجين على سبيل المثال- بدون أي قطيعة تتبنى تمييز بنيوي بين الدولة الحديثة وبين السلطة التاريخية لدولة المسلمين التي امتدت لدولة أبناء محمد علي ثم إلى الجمهورية.

٤- مزيد من التفاصيل عن افتراضات الوحدة الدينية للمسلمين والدولة كإمام ممثل لجماعة المسلمين كأساس للسياسات الدينية يمكن مراجعة «لن المنابر اليوم؟ تحليل سياسة الدولة في إدارة المساجد»، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية ٢٠١٤ <http://goo.gl/1bzYZV>

وهذا الاطراد لا يزال مستمرًا ويتم الدفاع عنه دستوريًا بالاستناد إلى النص على دين الدولة والنص على أن مبادئ الشريعة المصدر الرئيسي للتشريع. وهنا يظهر التضارب والتناقض بين هذا الاطراد وبين حقوق المواطنة التي يكفلها الدستور.

**الإشكال الخامس:** تعاني الدولة من جراء هذا التضارب والتناقض من ارتباك شديد. حيث ترفض الدولة ممثلة في أجهزتها التنفيذية والقضائية بالأساس تحول الأفراد باختيارهم عن الإسلام. من جهة تعبر الجهات القضائية عن أن الارتداد عن الإسلام يهدد النظام العام إن كان لديانة أخرى مثل المسيحية، ومن جهة أخرى يوجد فراغ تشريعي فيما يتعلق بالتعامل مع غير المؤمنين بغير الأديان السماوية؛ وهو ما يعني تجاهل الاعتراف بحقوقهم المدنية والدينية كمواطنين. فلا تعترف الدولة بغير عقود الزواج الدينية الإسلامية أو المسيحية واليهودية. وعمليًا لا يمكن لمواطن يحتفظ بخصوصية معتقده أو يعلن الإلحاد أن يتزوج إلا بادعائه الإسلام أو المسيحية أو اليهودية.

هذا التناقض والارتباك القانوني بين ما استمر من سياسات للدولة يجعلها ممثلة لسيادة جماعة المسلمين على غيرهم دينيًا وبين تطورها القانوني الذي يحول دون اعتماد حد الردة؛ يجعل مساحة "الكفر" أو "الردة" أصلاً منطقة فارغة لا يظلها الحق في المواطنة وحرية الاعتقاد.

**الإشكال السادس:** هذه المنطقة الفارغة التي تعاني من الفراغ القانوني والارتباك تواجه التيار السائد من التفكير الديني الإسلامي - الذي ترعاه الهيئات الدينية الرسمية وتنتشره التيارات السياسية الإسلامية - الذي يريد أن تكون الدولة معبرة عن "سلطة المسلمين على غيرهم" باسم الهوية، ويطالب بحلول الدولة الحديثة محل إمام مفترض لجماعة موحدة مفترضة للمسلمين. ولذلك يمثل خطاب الهيئات الدينية الرسمية أو التيارات السياسية الإسلامية عن تورط شخص أو جماعة في الكفر تهديدًا كبيرًا. فالدولة بالأساس منسحبة قانونًا ومتورطة بأجهزتها وممارساتها - وبدعم مجتمعي أو بضغط مجتمعي - في التمييز وانتهاك الحقوق. والتيار الرئيسي للفقهاء الإسلامي يخاطب المسلمين بوصفهم "دولة" أو "سلطة" على غيرهم، وعلى بعضهم. وهو ما يضاعف مسئولية الدولة عن فتح الباب أمام محاولات قيام أفراد وجماعات بدور "الإمام الشرعي" في تطبيق الحد بعد انسحاب الدولة وارتباكها القانوني والدستوري.

**الإشكال السابع:** تواجه الدولة وهيئاتها الدينية الرسمية إطلاق حكم التكفير واتخاذ رد فعل إزائه من هذا المنطلق لما يلي:

١. تأكيد احتلالها موقع الممثل الوحيد لجماعة المسلمين، باعتباره أحد جوانب شرعيتها السياسية في مواجهتها مع التيارات السياسية الإسلامية، ولذلك فالدولة وحدها، برعاية هيئاتها الدينية الرسمية، هي المخول لها التعامل مع قضية التكفير.
٢. تحاول الهيئات الدينية الرسمية قطع الطريق على محاولة التيارات السياسية الإسلامية لوصم ممارسات الدولة بالخروج عن الإسلام، وتحاول هذه الهيئات أيضاً الالتفاف على ابتزاز تلك التيارات للدولة ومنافستها في احتلال موقع الإمام الممثل لجماعة المسلمين، وتسعى هذه الجهود لأن تصم خطاب التيارات السياسية الإسلامية بأنه تكفير أو تضيق لحدود الإسلام الذي يتسع لسياسات وتوجهات أخرى تشمل سياسات هذه الدولة نفسها.
٣. تحاول الهيئات الإسلامية الرسمية تحجيم ممارسة التكفير لأفراد مفكرين أو فنانيين، سواءً من خارجها أو حتى من العلماء المنتمين لها، إلى أضيق الحدود؛ نظراً لأزمة الفراغ التشريعي فيما يخص الارتداد عن الإسلام وما يمثله من أزمة لا حل لها في البنية القانونية وتفضي غالباً إلى أزمة سياسية وجدل عام يفتح النقاش حول تلك المشكلة التي لا يمكن حلها؛ إلا بالتقدم في اتجاه دولة المواطنة وضمان الحقوق والحريات أو بالحسم في اتجاه استعادة نموذج دولة المسلمين وفقهها.

### إشكاليات الدولة وإشكاليات الدين: الإشكال الحقوقي والإشكال الداخلي:

في مواجهة ما تقدم فإن هناك استجابة تقليدية صدرت من جهات حقوقية ومفكرين وكتاب مدافعين عن حرية الرأي والتعبير وتوازت مع خطاب من الهيئات الدينية الرسمية، وهي تتضمن الآتي:

١. الدعوة لوقف إطلاق أحكام التكفير استناداً إلى أنه لا سلطة في الإسلام مخول لها الحكم على الأفكار والعقائد ما دامت لا تصرح بالكفر بوضوح.
٢. الدعوة لوقف إطلاق أحكام التفكير لأن الإسلام يتسع لكثير من الأفكار والممارسات التي يراد إطلاق حكم الكفر عليها.
٣. نقد "حكم الردة" وتفنيده أصوله الشرعية أو سوابقه التاريخية، والدفاع عن الرأي الذي لا يرتب أي عقوبات على الارتداد عن الإسلام.<sup>(٥)</sup>

٥- من ضمن هذه الاستجابات كتاب «التكفير بين الدين والسياسة»، مرجع سابق

هذه الاستجابات الشائعة في الخطاب الديني المعتدل أو الخطاب المدافع عن حرية الرأي والتعبير في مواجهة أحكام التكفير، يمكن القول أنها تمثل استجابة عملية محدودة تحاول تناول ما أسماه "الإشكال الداخلي" في الإسلام. وهذه الاستجابة العملية المحدودة التي تريد تحجيم إطلاق أحكام التكفير سواء من الهيئات الرسمية أو غيرها تستبطن صعوبة تجاوز الأزمة الأعمق التي تمثلها "الإشكاليات الحقوقية" السابق توضيحها.

والإشكال الداخلي هو الإشكال الديني المتعلق بأزمة حدود الجماعة المسلمة ومن المعبر عنها رسمياً، وكيف تنظم شؤونها وتقوم بتمييز المنتمين لها من غير المنتمين، ويحق لها ولنخبته الحديث عن حدود هذه الجماعة الدينية أو الجماعات الدينية المسلمة، ويتعلق أيضاً بمدى اتساع العقيدة الإسلامية لأفكار وممارسات أو بنقد لتشكلات تاريخية للتفكير والممارسة في تاريخ المسلمين.

ويبدو أن هدف هذه المواجهة في المدى القصير؛ هو تقليل حجم التهديد وانتهاك الحقوق الذي يصيب من يطالهم حكم التكفير. وهو جهد إيجابي من ناحية أن خطاب التكفير في هذا السياق الذي سبق توضيحه تتعارض فيه حرية التعبير مع ما يتضمنه الخطاب وتبعاته؛ إذ أنه خطاب تحريض وتمييز بالضرورة. كما أنه يصعب هنا الحديث عن حكم التكفير باعتباره جزءاً من ممارسة حرية التنظيم لمجموعة دينية، فالدولة تعبر هنا عن هذه المجموعة الدينية. وهو ما يجعل خطاب التكفير ذريعة لخطاب تخوين وطرده من الأمة أو تهديد لنسيج الوطن والمجتمع، كما يتردد في خطاب الدولة والهيئات الرسمية عن الإلحاد مثلاً.<sup>(٦)</sup>

كما أن اقتصار المواجهة على الإشكال الداخلي في الإسلام، يعني تسليمًا بسلطة التشكل المفترض لجماعة المسلمين على غيرهم، والإقرار بهذه السلطة في الوقت الراهن أو النكوص عن التساؤل حولها وعن تناقضها مع قيم المواطنة. وعلى خلاف ذلك؛ فإن الإشكالات الحقوقية السبعة السابق توضيحها تتساءل حول تماهي هذه الجماعة المسلمة مع الأمة أو الشعب، ولماذا تعبر عنها الدولة، وما مدى سلطة هذه الجماعة المسلمة وفقها إن كانت موحدة على غيرها وعلى من يخرج منها، ولماذا لا يسمح بتعدد الجماعات الدينية الإسلامية بما إن الانشقاق والافتراق هو واقع تاريخي ومعاصر فيما يخص المسلمين عقيدةً وفقهاً وسياسةً؟ ولماذا لا

٦- قال بيان على الموقع الرسمي لوزارة الأوقاف بمناسبة توقيع الوزارة لبروتوكول ثلاثي بين الأوقاف ومشيخة الأزهر ووزارة الشباب والرياضة أن الوزارة تواجه: «الإلحاد المسيح الموجه الذي تديره أيدٍ خفية عبر مواقع التواصل الإلكتروني، وتديره حركات ومنظمات مشبوهة تهدف إلى ضرب أمن واستقرار المجتمعات العربية الآمنة المستقرة». ، أوقاف أونلاين، أغسطس ٢٠١٤ ١٠٦٦٥٥ <http://www.awkafonline.com/portal/?p=10665>

تتوفر مساحة على أرضية المواطنة لحرية الاعتقاد بما فيها الكفر بالإسلام أو الخروج منه؟

ويمكن التساؤل حول أحد أشكال مواجهة الإشكال الديني التي تقول أنه لا سلطة في الإسلام تضع حدوده كدين وعقيدة ولا يحق لأحد الحكم بالإيمان والكفر. فممارسة بعض الحقوق الدينية والمدنية (الأحوال الشخصية) مثلاً وفق دين أو معتقد معين يفترض معرفة حدود أهل هذا الدين وهذا المعتقد، وهو حق لهم بشرط إتاحة التعدد ضمن الدين والمعتقد -تعدد الكنائس مثلاً شرطة لحرية الدين وكان شرطاً للإصلاح الديني في المسيحية- ولكن عدم وجود أي تحديد على الإطلاق للجماعة الدينية المسلمة؛ لا يزال أحد أسباب تماهي هذه الجماعة مع الأمة أو الشعب، وتماهي الشريعة والفقهاء مع القانون العام.

وفي هذا السياق فإن حل الإشكال الحقوقي هو الاعتراف بتجمعات دينية للمسلمين لها حق رسم حدودها الاعتقادية والعملية واختيار الاحتكام للفقهاء كما تراه وتحديد من ينتمي لها ومن لا ينتمي، ولا تكون لها سلطة على من هو خارجها أو من انشق عنها. وخارج هذا السياق الفرعي، فإن أرضية المواطنة تظل أرضية الحقوق الدينية وغيرها سواء لمن ينتمون لتجمع ديني أو لا ينتمون.

وفي هذه الحالة يمكن الحديث عن خطاب التكفير كحرية تعبير وتنظيم لهذه التجمعات الدينية المختلفة، وتظل الدولة معنية فقط بالإشكال الحقوقي الذي يضمن كفالة الحقوق في أي حالة اعتقادية ويحمي من تبعات أي مضمون للعداوة والتحريض في خطاب التكفير أو في سواه.

وعندما يتم حل الإشكال الحقوقي وينفتح الباب دستورياً وقانونياً أمام التعدد الديني والانشقاق داخل الإسلام؛ فإن جدل الإصلاح الديني وحل الإشكال الداخلي الديني في الإسلام سيجد فرصاً أوسع للانطلاق على خلفية من تحد عملي.

ولذلك فإن مواجهة الإشكاليات الحقوقية المشار إليها أثناء تقييم خطاب التكفير وتحدياته، يجب أن تكون عبر نقد ومراجعة سياسات دين الدولة والإشارة بوضوح إليها ولضرورة إخضاعها لسياسات المواطنة والمساواة وحرية الدين. فضلاً عن اتخاذ مسافة نقدية من سعي الهيئات الدينية الرسمية، التي غالباً ما توصف بالاعتدال والوسطية والتسامح بينما هي تدعم في العمق سياسات دين الدولة وأزمته البنوية. وكذا اتخاذ مسافة من الإشكال السياسي ضيق الأفق بين الدولة التقليدية السلطوية وبين مشروعات السلطوية الإسلامية، والبدء في إثارة إشكال سياسي وحقوقي مختلف لا يتورط في "الحرب على التكفير" ضمن الحملات الدعائية

للسلطات في صراعاتها، ولكنه يدشن تعامله النقدي مع إشكالية التكفير، بالدفاع عن الحق في الكفر كجزء من حرية الاعتقاد ونزع فتيل خطورة التكفير وإعادته إلى مساحة كونه جزءاً من حرية التعبير والتنظيم بعد تجاوز الإشكالات الحقوقية والتقدم خطوات في اتجاه دولة الحقوق والحرريات.

### خطة عمل الرباط ومواجهة الإشكال الحقوقي:

في هذا الإطار؛ تمثل خطة عمل الرباط نموذجاً لمحاولة مواجهة الإشكال الحقوقي وهو كيفية حظر الدعوة إلى الكراهية القومية والعنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، وهي تولي اهتماماً كبيراً لمواجهة خطاب الكراهية الدينية مع وضع ضوابط ومحددات للتمييز بين تعبيرات الكراهية الدينية التي تحض على الكراهية والعنف والتمييز، وبين التعبير الديني المنطوي على إهانة أو عدم احترام مقدسات دينية أو رموز أو زعماء أو غير ذلك مما يوقع أصحابه تحت طائلة قوانين ومحاكمات بتهمة تم الاصطلاح على تسميتها "ازدراء الأديان".

وهنا يمكن النظر إلى تمييز خطة عمل الرباط باعتباره نقطة إيجابية في اتجاه التوصية بمواجهة الإشكال الحقوقي وحده دون الوقوع في أسر الإشكال الداخلي في أي دين، حيث تمثل الغالبية الكبيرة من قضايا ازدراء الأديان في مصر قضايا ضد تعبيرات تم اعتبارها إهانة للإسلام من جانب متهمين غير مسلمين أو إهانة للصحابة من جانب متهمين شيعة، ومنذ ٢٠١١ لا يوجد إلا متهم واحد أدين بتهمة إهانة المسيحية.

ويمكن رصد التقاطع بين إشكالية التكفير وبين نطاق اهتمام خطة عمل الرباط في الآتي:

١. توصي الخطة بتطبيق حظر التحريض على الكراهية في نطاق التشريعات مع استخدام مصطلحات منضبطة منسجمة مع المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (فقرة ١٥)، وهذه التشريعات في حال إقرارها ستؤدي إلى وقوع الكثير من التعبيرات التي ترمي إلى ضرورة عقاب "المرتدين" أو "الكفار" أو من يروجون لأفكار كفرية مخالفة لثوابت الدين، ستقع الكثير من هذه التعبيرات تحت طائلة العقاب المتناسب.

٢. الدفع بهذه التشريعات أو بداية الجدل حولها سيثير الجدل حول الصدام بين الإشكال

السياسي الديني وبين الإشكال الحقوقي، حيث يجب أن تتخلى الدولة العربية هنا عن موقع "إمام المسلمين" الذي يدعي حماية الدين وثوابته، واتخاذ موقع آخر يرمي فقط حقوق وحرّيات الأفراد والجماعات.

٣. دعوة خطة عمل الرباط لمواجهة المصطلحات غير المنضبطة المتعلقة بمخالفات التحريض على الكراهية الدينية التي تستخدم كقيد على حرية التعبير؛ سيُتسبب في مراجعة القوانين التي تعاقب على التعبير عن "الكفر" تحت مسميات فضفاضة وغير واضحة مثل "ترويج أفكار متطرفة" كما في المادة (٩٨و) من قانون العقوبات في مصر. كما أنها ستمنع القانون عن ملاحقة التعبيرات التي يتم تصنيفها من قبل الدين السائد باعتبارها "كفرًا"، وهو ما يعني محاصرة أحد جوانب الخطر المحتملة التي تنتج عن اعتبار شخص ما كافرًا أو تكفير فكرة أو ممارسة ما.

٤. التأكيد على ألا تكون قوانين حظر الكراهية الدينية تتضمن تمييزًا لصالح دين أو أديان أو نظم عقائدية أو ضدها أو لصالح أتباعها ضد أتباع دين آخر أو لصالح المؤمنين بدين ضد غير المؤمنين أو لمنع انتقاد الزعماء الدينيين أو التعليق على مذهب ديني أو مبادئ دينية أو المعاقبة عليها (فقرة ١٧) يعني فعليًا فتح الباب لمراجعة سياسات دين الدولة وما يتبعها من ممارسات وما تتضمنه التشريعات والسوابق القضائية مما تم التطرق إليه باعتباره "سلطة للمسلمين على غيرهم" والدولة كممثل لجماعة المسلمين.

٥. التوصية بأن تكون القيود على الكلام هي الاستثناء من حيث المبدأ، نقطة إيجابية في صالح فك الاشتباك بين الإشكال الديني في خطاب التكفير وبين الإشكال الحقوقي، فمجرد إبداء رأي فيما يخص التكفير هو من حيث المبدأ لا يجب تجريمه، ولكن التجريم والمحاسبة تبدأ من بداية تداخل خطاب التكفير مع خطاب الكراهية الدينية الذي يجب أن يحدد بدقة ووضوح وبدون تمييز.

٦. المعايير العالية لتحديد القيود على حرية التعبير وتحديد التحريض على الكراهية التي تدعو الخطة إلى الاستناد لها في التشريع ووفي التطبيق (مراعاة سياق الكلام وتأثير المتكلم ونيته ومحتوى الكلام وتأثير مدى الكلام في وسيط نشره ورجحان وشوك ارتكاب فعل عنيف أو يتضمن تمييز بسبب هذا التحريض) في (فقرة ٢٩) سيفتح الباب أمام تقييم خطاب التكفير باعتباره إشكاليًا حقوقيًا، وإذا كان خطابًا يؤدي في النهاية

-وفق هذه المعايير- إلى وقوع ضرر من عدمه، وبالتالي سيُخرج منه كافة خطابات التكفير التي لا تنطبق عليها معايير اعتبارها خطاب كراهية.

٧. سيؤدي ما سبق إلى دفع التعبير الديني لالتزام حدود حرية النقد الديني بما لا يتطرق لكونه خطاب كراهية، وممارسة التكفير كجزء من حرية التجمع والتنظيم في نطاقات دينية فرعية لا تحاول جعل المجتمع كله نطاقاً دينياً، وبالتالي الدولة، أو ممارسة أي مجموعة دينية سلطة على من سواها أو من يخرج منها.

٨. توصي خطة عمل الرباط بأن مواجهة تحديات خطاب الكراهية وأسبابه الجذرية يحتاج لمجموعة أشمل من السياسات العامة التي تحتفي بالتعددية وتدعمها وتمكّن للأقليات الدينية وغيرها (فقرة ٣٧). ولكنها تفتقر للإشارة للظاهرة العامة في غالبية الدول العربية/الإسلامية، والتي تتمثل في سياسات دين الدولة باعتبارها إشكالاً حقوقياً كبيراً، ويمثل أرضية لخطابات الكراهية ولممارسات التمييز والتقييد التي تمتد للدساتير والقوانين كما تقدم تفصيله.

٩. توصي خطة عمل الرباط الدول بدراسة إنشاء هيئات معنية بالمساواة لها صلاحيات موسعة ولديها آليات لرصد وجمع المعلومات بشكل منهجي حول خطاب و جرائم الكراهية (فقرة ٤٦). وهو ما يمكن أن يدعم في مصر مهام "مفوضية مكافحة التمييز" التي نص الدستور على تأسيسها. ونظرًا للصعوبات العملية التي تعوق مسار تعديل ومراجعة القوانين والسياسات العامة بشكل فعّال؛ فإن دعم مؤسسات تعمل على هذا الجانب سيشكل دعماً كبيراً لمواجهة الإشكالات الحقوقية. بحيث تعمل هذه المؤسسات كفاعل كمراقب ومتابع لعمل مؤسسات الدولة، وتأكيداً على جانب مواجهة الإشكالات الحقوقية في القضايا التي تمثل تقاطعاً للشأن الديني مع الشأن الحقوقي.

وتكمن الأهمية العملية لدعم إنشاء مثل هذه المؤسسات في أن تحدي إنشائها وعملها بفاعلية سيواجه الإشكالات البنوي في الدولة العربية، وسيمثل تحدياً لعمل هيئات الدين الرسمية وخطابها وللممارسات التمييزية وغير الدستورية في المحاكمات القضائية وممارسات الأجهزة الأمنية وغيرها؛ بشرط الدعوة لاستقلال عمل هيئات المساواة وتمكينها من ممارسة دورها والإعلاء من دورها في مواجهة تحديات الصراعات الدينية، بدلاً من انكفاء الدولة على الهيئات الدينية بما يدفع لتعقد الإشكالات البنوي المتعلق بدين الدولة بدلاً من محاولة تجاوزه في إطار حقوقي وديمقراطي.

## حدود التسامح مع خطابات الكراهية في سياقات مجتمعية مختلفة

معتز الفجيري \*

### مقدمة:

تبحث هذه الورقة في التحديات المرتبطة بالتطبيق العملي للمادة ١٩ المتعلقة بحرية الرأي والتعبير في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية،<sup>(١)</sup> وذلك في علاقتها بخطابات الكراهية والتحرير على التمييز أو العنف، التي تحظرها المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية

١- تنص المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن:

«١. لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضابفة.

٢. لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حرثته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

٣. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية: (أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة».

\* باحث دكتوراه في القانون، كلية الدراسات الشرقية والأفريقية في جامعة لندن.

والسياسية.<sup>(٢)</sup> اكتسب هذا النقاش أهميته مؤخراً على المستوى الدولي مع صدور خطة عمل الرباط في ٥ أكتوبر ٢٠١١ بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف،<sup>(٣)</sup> وهي خلاصة نتائج وتوصيات أربعة لقاءات تشاورية عقدتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة في مختلف مناطق العالم بهدف "إجراء تقييم شامل لتطبيق التشريعات والسوابق القضائية والسياسات العامة فيما يتعلق بالدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف على الصعيدين الوطني والإقليمي". الرسالة الرئيسية لخطة عمل الرباط هي أن دول العالم لا بد وأن تضع حزمة من السياسات العامة والتشريعات بهدف مواجهة خطابات الكراهية والتحريض إعمالاً للمادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. لكن ما يُحسب للوثيقة أنها في الوقت الذي تشدد فيه على هذه الرسالة، فإنها تحذر بشكل واضح من تأثير مثل هذه السياسات والتشريعات على تقييد ممارسة حرية الرأي والتعبير. وحددت الوثيقة من واقع الممارسات الفعلية لدول العالم عدداً من التهديدات المحتملة على حرية الرأي والتعبير وحقوق إنسانية أخرى؛ جراء أي توسع أو تفسير غير منضبط لحدود وضوابط حرية الرأي والتعبير. تسعى هذه الورقة إلى تحليل بعضاً من هذه التحديات في سياقات مجتمعية مختلفة.

في هذا الإطار تناقش هذه الورقة أربعة تحديات ترتبط بتطبيق خطة عمل الرباط من واقع التطبيق القانوني والقضائي لحرية الرأي والتعبير على المستوى الدولي والمحلي:

١- عدم وجود توافق دولي عام بشأن المقصود بخطاب الكراهية والتحريض على التمييز. فعلى الرغم من اجتهاد لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في رسم حدود لحرية الرأي والتعبير إلا أن هناك تفاوتاً في الممارسات الوطنية وفقه لجان ومحاكم حقوق الإنسان الدولية عندما يتعلق الأمر بالتطبيق العملي لحظر خطابات الكراهية.

٢- أن التفسير الواسع والمطاط لقوانين حظر التحريض على التمييز أو العنف

٢- تنص المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على:

١. تحظر بالقانون أية دعاية للحرب.

٢. تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف. 3- OHCHR. (2011) «Rabat Plan of Action on the Prohibition of Advocacy of National, Racial or Religious Hatred that Constitutes Incitement to Discrimination, Hostility or Violence». Available at:

[http://www.ohchr.org/documents/issues/opinion/seminarrabat/rabat\\_draft\\_outcome.pdf](http://www.ohchr.org/documents/issues/opinion/seminarrabat/rabat_draft_outcome.pdf)

في كثير من البلدان يجعل هذه التشريعات تحيد عن هدفها الأصلي في حماية التعددية والتعايش السلمي بين الأفراد وتصبح أداة للقمع الفكري والاضطهاد الديني .

٣- لجوء بعض الحكومات إلى التوظيف السياسي لقوانين حظر خطابات الكراهية والتحريض على العنف في التضييق على المعارضة السياسية السلمية .

٤- صعوبة تطبيق تشريعات حظر خطابات الكراهية والتحريض بشكل متنسق وفعال في البلدان التي تنتهج مؤسساتها وتشريعاتها ودساتيرها رسمياً سياسات تمييزية .

### ماهية خطاب الكراهية؟

يأتي طرح خطة عمل الرباط في سياقات سياسية واجتماعية في العديد من بلدان العالم تتزايد فيها مشاعر العداوة للأجانب والمختلفين على أساس الدين أو العرق أو اللغة أو الجنس أو التوجه الجنسي . كما يتزايد التوظيف السياسي ، بل وتأجيج هذه المشاعر العدائية ، من قبل عدد من الأطراف؛ لتحقيق مكاسب سياسية وانتخابية . أول مدخل لتقييد خطاب الكراهية يتمثل في القيود المشروعة على حرية التعبير والواردة في الفقرة ٣ من المادة ١٩ حيث قبلت المادة أن تخضع حرية التعبير لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون هذه القيود «محددة بنص القانون» ، وأن تكون «ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة» . وطبقاً للتعليق العام رقم ٣٤ الصادر من لجنة حقوق الإنسان فإن هذه القيود لا بد وأن تتلائم مع اختبارات صارمة تتعلق بالضرورة ، والتناسب بين الأهداف المشروعة المراد تحقيقها والقيود المفروضة على حرية التعبير .

وبحسب نص المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية فإن خطاب الكراهية المحظور لا بد وأن يقتصر بتحريض على التمييز أو الأعمال العدائية أو العنف . حيث تنص المادة على أنه «تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف» . الحماية في إطار هذه المادة تقتصر على الانتماءات القومية والعنصرية والدينية .

كذا فإن إدانة الأفعال أو الأقوال التي تحمل تحريضاً على التمييز أو العنف أكثر سهولة من تحديد ماهية العدوان . فما يندرج تحت العدوان يبدأ بالجوانب المعنوية وصولاً للعدوان

المادي الملموس. موضوع اهتمام هذه المادة هي حماية الأفراد المنتمين إلى جماعات قومية أو عنصرية أو لغوية، فهي غير معنية بحماية الأديان في حد ذاتها. فالتحكم على الأديان ومعتقداتها لا يندرج تحت هذه المادة إلا إذا كان مقترناً بتحريض على التمييز أو العدوان أو العنف ضد الأفراد المنتمين لهذه الأديان.

لكن المادة ٤ الفقرة أ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لم تشترط هذا الاقتران بين خطاب الكراهية -المبني على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني، والتحريض حيث تنص على «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».

هناك العديد من الأمثلة من واقع عمل لجان ومحاكم حقوق الإنسان الدولية في الموافقة على حظر الخطابات أو الكيانات التي تسعى للتعدي على حقوق وحرريات الآخرين، وبشكل خاص التحريض على التمييز أو العنف. على سبيل المثال؛ في عام ٢٠٠٣ أيدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان حل حزب الرفاه الإسلامي في تركيا على اعتبار أن دعوى الحزب لتطبيق الشريعة الإسلامية في تركيا تخل بعدد من الحقوق والحرريات الأساسية المكفولة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وخاصة المساواة بين الرجل والمرأة.<sup>(٤)</sup> أيضاً أيدت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة حظر تأسيس أحزاب فاشية في إيطاليا باعتبارها تمثل تهديداً للمجتمع الديمقراطي الذي يصون الحقوق والحرريات.<sup>(٥)</sup> وفي عام ٢٠١٠ اعتبرت المحكمة الأوروبية إدانة وتغريم السياسي اليميني جون ماري لوبين في فرنسا عن تصريحاته المعادية للمهاجرين -للمسلمين بشكل خاص- لا تمثل انتهاكاً لحرية التعبير.<sup>(٦)</sup>

لكن تحديد طبيعة خطاب الكراهية الذي يمكن حظره قانوناً يزداد تعقيداً عندما لا يتعلق الفعل أو القول بتحريض صريح إلى التمييز بين البشر. أحد أهم التطبيقات العملية التي توضح تلك المعضلة هي القضايا المرتبطة بالجدل التاريخي حول جريمة الإبادة الجماعية لليهود بواسطة ألمانيا النازية أثناء الحرب العالمية الثانية. العلاقة بين هذا الجدل وحدود حرية

4- Refah Partisi (the Welfare Party) and others v. Turkey, Application nos 41343/98, 41342/98, 41343/98 and 41344/98, ECtHR (31 July 2001).

5- M.A. v. Italy, No. 117/1981 (21 September 1981), U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/39/40) at 190 (1984).

6- Jean-Marie Le Pen v. France, No. 18788/09, ECtHR (20 April 2010).

التعبير، وخطابات الكراهية أُثير أكثر من مرة في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة. وكانت المعالجة متباينة في التعامل القانوني مع هذا الأمر.

نبدأ بقضية (Robert Faurisson v. France)، والتي بدأ نظرها أمام لجنة حقوق الإنسان عام ١٩٩٣ وصدر فيها قرار عام ١٩٩٦. تتعلق هذه القضية بتطبيق القيود على حرية التعبير الواردة في المادة ١٩ فقرة ٣ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. تتلخص وقائع القضية في إنكار أحد الأكاديميين الفرنسيين قتل اليهود في الحرب العالمية الثانية عبر غرف الإبادة بالغازات السامة. وقد تم محاكمة وإدانة المدعي في فرنسا بموجب قانون جيسوت الصادر في يوليو ١٩٩٠، والذي يعاقب جنائياً على إنكار الجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبت في حق اليهود أثناء الحرب العالمية الثانية. اللجنة لم تعلق في قرارها على القانون ذاته، فيما إذا كان متسقاً مع حرية التعبير أم لا، ولكنها حددت قرارها بالوقائع المرتبطة بالتصريحات والسياق العام الذي صدرت فيه. خلصت اللجنة إلى أن تقييد حرية التعبير في هذه القضية مُبرراً وضرورياً لما تؤدي إليه هذه التصريحات -في إطار السياق الذي صدرت فيه- إلى إثارة مشاعر العداوة للسامية والعنصرية ضد اليهود في فرنسا. اللجنة لم تر في هذه القضية أن أي إنكار للهولوكست أو إحدى وقائعها هو بالضرورة معاداة للسامية أو اعتداء على الحقوق والحريات. ولكن هذا الاستنتاج -بحسب اللجنة- لا يُبنى إلا من خلال فحص وقائع القضية وسياقها. وقد صدرت بعض التعليقات المنفردة عن بعض أعضاء لجنة حقوق الإنسان تحوي نقداً لقانون إنكار الهولوكست الفرنسي واعتباره غير متسق مع حرية الرأي والتعبير، وأنه لا بد من استبداله بمواد قانونية صريحة ضد التحريض على العنصرية.<sup>(٧)</sup> الأمر ذاته تم التأكيد عليه مؤخراً من جانب لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٣٤ حيث أكدت على «تعارض القوانين التي تعاقب على التعبير عن الآراء المتعلقة بالوقائع التاريخية مع الالتزامات المفروضة على الدول الأطراف بموجب العهد فيما يتعلق باحترام حرية الرأي وحرية التعبير. ولا يجيز العهد فرض حظر عام على حرية التعبير عن آراء خاطئة أو تفسيرات غير صحيحة لأحداث الماضي».<sup>(٨)</sup>

لكن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لم تتبن المنهج نفسه في التعامل مع قضايا مماثلة، حيث اعتبرت أن إنكار الجرائم التي ارتكبت ضد اليهود في الحرب العالمية الثانية هو في حد ذاته -وبشكل تلقائي- فعلاً تمييزياً تحريضياً ضد اليهود، ولا يدخل ضمن حق حرية الرأي

7- Robert Faurisson v. France, Communication No. 550/1993, U.N. Doc. CCPR/C/58/D/550/1993(1996).

8- Human Rights Committee, General Comment No. 34, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34/CRP.2 (2010).

والتعبير المكفولة بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. بند حرية الرأي والتعبير في الاتفاقية يضع أيضاً ضوابط لحرية التعبير مشابهة للمادة ١٩ فقرة ٣ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، حيث تنص المادة ١٠ فقرة ٢ أن «هذه الحريات تتضمن واجبات ومسئوليات. لذا يجوز إخضاعها لشكليات إجرائية، وشروط، وقيود، وعقوبات محددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي، لصالح الأمن القومي، وسلامة الأراضي، وأمن الجماهير وحفظ النظام ومنع الجريمة، وحماية الصحة والآداب، واحترام حقوق الآخرين، ومنع إفشاء الأسرار، أو تدعيم السلطة وحياد القضاء». كما يتم التعامل مع خطابات الكراهية في إطار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من خلال المادة ١٧ والتي تنص على أنه «ليس في أحكام هذه الاتفاقية ما يجوز تأويله على أنه يخول أية دولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بأي نشاط أو عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات المقررة في المعاهدة، أو فرض قيود على هذه الحقوق والحريات أكثر من القيود الواردة بها». كانت قضايا إنكار الهولوكست ومعاداة السامية يتم التعامل معها في إطار المادة ١٠ من الاتفاقية والتي تفحص وتحلل ملابس الوقائع والسياق الخاص بكل واقعة على حدى؛ لتحديد عما إذا كان تقييد دولة ما لحرية التعبير مشروعاً ومبرراً كما هو معمول به في لجنة حقوق الإنسان. لكن تغير فقه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مع نهاية التسعينيات حيث بدأت تصنف إنكار الهولوكست باعتباره عمل لا يدخل ضمن حماية الاتفاقية طبقاً للمادة ١٧ بشكل تلقائي، أو باعتباره اعتداءً على حقوق وحريات الآخرين.

خلصت المحكمة على سبيل المثال في قضية (Garaudy v. France) إلى أن الملاحظات التي أبدتها المفكر الفرنسي روجيه جارودي حول الهولوكست في كتابه الأساطير المؤسسة لإسرائيل (The Founding Myths of Modern Israel) يعد إنكاراً لها وهو الأمر الذي يعد -بحسب المحكمة- بمثابة تحريض على كراهية اليهود.<sup>(٩)</sup> اتبعت المحكمة نفس المنطق في حكمها عام ٢٠٠٥ في قضية (Hans-Jurgen Witzsch v. Germany) والتي لا تتعلق وقائعها بإنكار الهولوكست لكن إنكار دور هتلر وحزبه النازي في إبادة اليهود. اعتبرت المحكمة أيضاً أن إنكار دور الحزب النازي في ارتكاب جرائم ضد اليهود لا يمكن حمايته.<sup>(١٠)</sup>

الإشكالية في منهج المحكمة الأوروبية في هذه القضايا أن إعطاء حصانة لحدث تاريخي

9- Garaudy v. France, Application No. 65831/01, EctHR (24 June 2003).

10- Hans-Jurgen Witzsch v. Germany, Application No.7485/03, ECtHR (13 December 2005).

معين، واعتبار إنكاره أمراً محظوراً أو بمثابة خطاب كراهية بشكل تلقائي دون تقييم ما إذا كان هذا الإنكار مقترناً بفعل أو تصريح له صفة التحريض العنصري، وهو أمر يشوّش على التطبيق العملي لحظر خطابات الكراهية. فمثل هذا النهج - بعيداً عن حالة الهولوكست - يعطي مبرراً للدول أخرى في فرض تابوهات على مناقشة أحداث أو شخصيات تاريخية أخرى كما هو الحال في العالم الإسلامي، كما سنرى عند مناقشة قوانين ازدراء الأديان.

### خطابات الكراهية والتناول الصادم للأديان:

شهد العقد الأخير عدداً متزايداً من الأزمات الدولية المرتبطة بتفسير حدود ممارسة حرية الرأي والتعبير عندما يتعلق الأمر بالتناول النقدي أو التهكمي على الأديان. لعل أشهر هذه الأزمات التوتر الذي نجم عن نشر بعض الرسوم الكاريكاتيرية للنبي محمد في إحدى الصحف الدنماركية في سبتمبر ٢٠٠٥. وتكررت أزمة أخرى مشابهة في ديسمبر ٢٠١٢ نتيجة عرض فيلم «براءة المسلمين»، وهو الفيلم الذي اعتبره العديد من المسلمين في العالم يمثل تهكماً على حياة نبي الإسلام، وعقيدة المسلمين. تستخدم كثير من دول العالم - وبشكل خاص الدول الإسلامية - ما يُعرف «بقوانين ازدراء الأديان» تحت ذريعة حماية المشاعر الدينية ومواجهة التحريض والكراهية. إلا أن هذه القوانين تحد من مساحة الجدل العام حول الأديان، بما فيها النقد الصريح لها أو تفنيد عقائدها، وحسب وثيقة الرباط فإن «المعايير القانونية الدولية لا تتضمن الحق في اعتناق دين أو معتقد منزه عن الانتقاد والسخرية». هذه القوانين أيضاً تُستخدم في اضطهاد الأقليات الدينية غير المعترف بها أو اللادينيين والملاحدين. تتسم هذه القوانين في الغالب بالتمييز حيث لا تُطبق بشكل متنسق لحماية جميع المعتقدات والأديان، ففي كثير من الأحيان تسعى هذه القوانين إلى حماية مشاعر المنتسبين إلى ديانات الأغلبية، مع تجاهل مشاعر الأقليات الدينية أو الملاحدين الذين يتم أيضاً ازدراءهم من جانب المتدينين. المفارقة الأخرى التي تجعل مثل هذه القوانين بلا معنى في الواقع العملي هي أن معظم الأديان تحمل عقائد قد يراها أتباع ديانات أخرى بمثابة تعدي على معتقداتهم ومقدساتهم.

لكن أكثر ما يثير القلق في سياق الجدل حول ازدراء الأديان هو الخلط بين مفهوم ازدراء الأديان، والتحريض على التمييز والعنف حيث تقدم بعض الحكومات والجماعات تشريعات مكافحة ازدراء الأديان باعتبارها تطبيقاً للمادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. المثال الأبرز على ذلك هي كلمة الرئيس المصري السابق محمد مرسي في الدورة

٦٧ للجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر ٢٠١٢ حيث حاول الترويج لفكرة حظر المساس بالأديان والمقدسات باعتبارها حماية من خطابات الكراهية والتحريض على التمييز والعنف. تتسق هذه الكلمة مع التوسع في قضايا ازدراء الأديان في مصر. وعلى الرغم من تزايد مثل هذه القضايا تحت حكم جماعة الإخوان المسلمين إلا أن دعم سياسة تجريم المساس بالأديان والرقابة على حرية الإبداع باسم احترام الأديان أمر تتوافق عليه باقي مؤسسات الدولة منذ سنوات، وفي مقدمتها مؤسستي القضاء والأزهر.

لا يقتصر الجدل حول العلاقة بين حرية الرأي والتعبير على العالم الإسلامي فقط؛ حيث نرى أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أيدت تقييد حرية التعبير عندما تتطلب مقتضيات الحفاظ على النظام العام حماية المشاعر الدينية للمواطنين. القضية الأشهر في هذا المجال هي (Otto-Preminger-Institut v. Austria)، فقد قبلت المحكمة عام ١٩٩٤ دفع الحكومة النمساوية أن منع فيلم مسيء للمسيح في إحدى مدن النمسا التي يقطنها غالبية من المسيحيين؛ احتراماً لمشاعرهم الدينية، أمر اقتضاه الحفاظ على النظام العام، والسلام الاجتماعي في هذه المدينة. المحكمة في هذه القضية رأت أنه لا يوجد إجماع بين الدول الأوروبية حول العلاقة بين الأديان وحرية التعبير ومتطلبات حماية النظام العام، وعليه منحت الدول هامش لتقدير الوضع الأنسب للسياقات المحلية في هذه البلدان (Margin of appreciation).<sup>(١١)</sup> الاستنتاج نفسه تكرر في قضية (Nigel Wingrove v. UK) حيث أيدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عام ١٩٩٦ رفض السلطات البريطانية عرض فيلم قصير، وذلك للمرة الأولى باستخدام قانون ازدراء الأديان، بعنوان (Visions of Ecstasy) والذي يصور المسيح في بعض مشاهد جنسية.<sup>(١٢)</sup> اعتمدت السلطات البريطانية في هذا المنع على قانون يحظر ازدراء الأديان. لاحقاً في عام ٢٠٠٨ تم إلغاء هذا القانون، وفي يناير ٢٠١٢ وافقت هيئة تصنيف الفيلم في بريطانيا على عرض هذا الفيلم.<sup>(١٣)</sup>

حظيت هاتان القضيتان بانتقادات واسعة من مناصري حرية التعبير. لكن يبدو أن منهج المحكمة في مسألة منح سلطات واسعة للدول في حظر ازدراء الأديان عندما يتعلق الأمر بحماية النظام العام والسلام الاجتماعي أصبح قيد المراجعة. ففي ٢٠٠٥ أيدت المحكمة إدانة السلطات التركية ناشراً بسبب نشره لكتاب، اعتبر مسيئاً للإسلام، بأغلبية ضيقة، وأكد

11- Otto-Preminger-Institut v. Austria, Application No. 13470/87, ECtHR (20 September 1994).

12- Nigel Wingrove v. UK, Application No. 17419/90, ECtHR (25 November 1996).

13- BBC. (2013) «Visions of Ecstasy Gets UK Rating After 23 Year Ban». Available at: <http://www.bbc.co.uk/news/entertainment-arts-16809977>

القضاة المعارضون على الحكم على ضرورة أن تراجع المحكمة مبادئها القانونية في مثل هذه القضايا لأنه لم يعد مقبولاً - حسب قولهم - تقييد حرية التعبير لصالح «الفكر السائد أو المهيمن في أي مجتمع».<sup>(١٤)</sup> المحكمة أيضاً في هذه القضايا المشار إليها أكدت أن المتدينين عليهم تقبل الانتقادات الموجهة إلى عقائدهم بما فيها الآراء الصادمة، لكنها في الوقت ذاته اعتبرت أن الدول قد تتدخل في تقييد حرية التعبير عندما يتعلق الأمر باستفزاز صارخ للمتدينين قد يهدد التعايش السلمي والنظام العام في مجتمع ما. التجسيد العملي لهذه التفرقة اتضح عندما خلصت المحكمة عام ٢٠٠٦ في قضية (Aydin Tatlav v. Turkey) أن تركيا انتهكت حرية التعبير عندما عاقبت أحد الصحفيين بسبب نشره كتاب يوجه فيه انتقاداً للأديان، معتبرة أن التعليقات المنشورة في الكتاب يمكن تقبلها ولا تحمل ازدراءً.<sup>(١٥)</sup> من ناحية أخرى هناك اليوم توافقاً يتشكل بين البلدان الأوروبية على رفض تقييد حرية الرأي والتعبير تحت ذريعة حماية الأديان من الازدراء حيث تلعب المجموعة الأوروبية دوراً بارزاً في مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة في رفض مفهوم ازدراء الأديان.

من جانبها رفضت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة قوانين ازدراء الأديان، حيث أكدت في تعليقها العام رقم ٣٤ أن هذه القوانين تتعارض مع العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وتمسكت اللجنة بتفسيرها الصارم لضوابط حرية التعبير الواردة في المادة ١٩ الفقرة ٣. رغم الجهود الدولية لكتلة العالم الإسلامي لتقييد أي تناول نقدي أو تهكمي للأديان وخاصة الدين الإسلامي، إلا أن مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، والمفوضية السامية لحقوق الإنسان، والمقرر الخاص لحرية الرأي والتعبير نجحوا في استبدال مفهوم حماية الأقليات الدينية من التحريض على التمييز والعنف - طبقاً للمادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية - بمفهوم ازدراء الأديان. إن حصر تناول العلاقة بين الأديان وحرية الرأي والتعبير - في إطار حماية المتدينين من ممارسات التحريض على التمييز والعنف، أو في إطار حماية النظام العام في إطار شروط أكثر صرامة مما اتبعته المحكمة الأوروبية مع الحكومة النمساوية - يُعد مدخلاً ضرورياً لحماية حرية التناول النقدي للأديان؛ فحماية المشاعر الدينية وحدها أمر يفتح الباب أمام القيود التعسفية والتمييزية لحرية التعبير.

14- I.A v. Turkey, Application No.42571/98, ECtHR (13 September 2005).

15- Aydin Tatlav v. Turkey, Application No.50692/99, ECtHR (2 MAY 2006).

### التوظيف السياسي لتشريعات حظر خطابات التحريض؛

من واقع خبرة كثير من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛ فإن تشريعات مكافحة الإرهاب وحماية الأمن الوطني تصطدم مع حرية الرأي والتعبير، وخاصةً صور التعبير السياسي. يكفي الإشارة لتعريف جريمة الإرهاب في قانون العقوبات المصري والذي بموجبه يمكن تصنيف أفعال وأقوال المعارضين السياسيين السلميين والمدافعين عن حقوق الإنسان باعتبارها تحريضاً على العنف أو تقويضاً للنظام العام أو السلام الاجتماعي.<sup>١٦</sup> وفي أكثر من مناسبة تم انتقاد هذا التعريف من جانب المقرر الخاص بحقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب في الأمم المتحدة، ثمة تشابه بين تلك الأوضاع التشريعية وأخرى في دول مجلس التعاون الخليجي، الجزائر، المغرب، السودان وإيران. فبحسب لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في تعليقها العام رقم ٣٤ «ينبغي للدول الأطراف أن تضمن أن تكون تدابير مكافحة الإرهاب متماشية مع المادة ١٩ الفقرة ٣ من العهد الدولي. وينبغي وضع تعريفات واضحة لجرائم مثل «التشجيع على الإرهاب» و«النشاط المتطرف» فضلاً عن جرائم «الإشادة بالإرهاب» أو «تمجيده» أو «تبريره» لضمان ألا تؤدي إلى تدخل غير ضروري أو غير متناسب مع حرية التعبير». في هذا السياق فإن الضغط على حكومات هذه المنطقة من أجل تبني تشريعات وسياسات عامة لمواجهة خطابات الكراهية لا بد وأن يضع في اعتباره البنية التشريعية المقيدة المنتشرة في هذه البلدان.

### تورط مؤسسات الدولة في خطابات التحريض والتمييز العنصري؛

أن تتبنى الدولة حزمة من التشريعات والسياسات العامة لمكافحة خطاب التحريض على التمييز يفترض أن يواكبه حرص من جانب مؤسسات الدولة على ألا تكون هي نفسها طرفاً أصيلاً في التحريض وفي ممارسة التمييز. هنا يمكن الجزم بأن معظم بلدان الشرق الأوسط لديها بناء دستوري وتشريعي مكرس للتمييز على أساس الدين أو الجنس أو التوجه الجنسي. فكثير من دساتير بلدان المنطقة تعترف فقط بجماعات دينية معينة، وتتنقص من المساواة بين الرجل والمرأة، في بعض الأحيان تضطلع مؤسسات الدولة التنفيذية والتشريعية والقضائية في التحريض ضد الآخر المختلف دينياً أو مذهبياً أو جنسياً. القضاء المصري على سبيل المثال لم يكتف برفض الاعتراف بالبهائيين كأقلية لها كامل حقوقها في مصر، بل استغرق في أحكامه

١٦- أنظر المبادرة المصرية للحقوق الشخصية. (٢٠١٤) "جريمة الإرهاب: تعريف فضفاض ومواد تستبيح العدالة».

متاح في الرابط التالي: <http://tsop/golb/gro.rpie//:ptth> 4291/60/10/4102

في تنفيذ الديانة ذاتها والتحريض ضد أتباعها باتهامهم بالتآمر على مصالح الدولة، وبأنهم أصحاب عقيدة فاسدة. نجد التحريض ذاته في سياسة الدولة وقياداتها تجاه أتباع المذهب الشيعي، هذا التحريض وصل لذروته أثناء حكم جماعة الإخوان المسلمين في مصر ونتج عنه أحداث عنف جسيمة ضد أحد العائلات الشيعية في محافظة الجيزة. الأمر نفسه يحدث ضد الأقليات الدينية وحتى المذاهب المختلفة في إطار الديانة الواحدة في كثير من بلدان العالم الإسلامي مثل باكستان وإيران والسعودية.

### خلاصة:

سعى هذا المقال إلى تحليل عدد من التحديات المرتبطة بتفسير حدود تسامح حرية الرأي والتعبير مع خطابات التحريض على التمييز والعنف، وذلك من واقع أعمال هيئات حقوق الإنسان الدولية والممارسات الوطنية. فبقدر أهمية الدعوة إلى تبني تشريعات وسياسات من أجل مكافحة هذا النوع من الخطابات؛ لما لها من آثار على التعددية والتعايش السلمي في ظل التنوع الديني والقومي والعرفي، لا بد أيضاً من الانتباه إلى صعوبة التطبيق العملي لتشريعات حظر خطاب الكراهية، وتباين التفسيرات المتاحة على الساحة الدولية لمفهوم خطابات الكراهية والتحريض، خاصةً عندما لا تحمل أفعال أو أقوال معينة تحريضاً على التمييز أو كراهية عنصرية بشكل مباشر. وهو الأمر الذي حذرت منه وثيقة الرباط؛ ف ضمان مساحات واسعة من حرية التعبير لا بد وأن يظل هو الأساس، والقيود هي الاستثناء عندما تكون هناك حاجة ملحة إلى ذلك تقتضيها أيضاً حماية حقوق الإنسان وحرياته.

حاول المقال أيضاً تسليط الضوء على التوتر في العلاقة بين النقد الديني –والذي قد يصل لحد التهكم على بعض العقائد– وبين حرية التعبير، وخلص إلى أن ما يُعرف بقوانين ازدراء الأديان تتجاوز حماية أعضاء الجماعات الدينية إلى حماية الأديان والعقائد ذاتها؛ الأمر الذي يضيّق من نطاق حرية التعبير ويفتح الباب أمام اضطهاد الأقليات الدينية وغير المتدينين. حدّر المقال أيضاً من التوظيف السياسي لتشريعات حظر خطابات الكراهية للتضييق على صور التعبير السياسي.

وأخيراً فإن تأثير وجود حزمة من التشريعات لمكافحة التحريض على التمييز يظل محدود الأثر؛ طالما كان التمييز على أساس الدين أو الجنس أو غيرها من صور أخرى سياسة تتبناها دساتير وتشريعات ومؤسسات كثير من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. إن الأطراف

التي ساهمت في صياغة وثيقة الرباط كانت أيضًا على وعي بمحدودية أثر القانون في مواجهة خطابات الكراهية، فالدول مدعوة إلى تحليل الجذور العميقة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية لانتشار مثل هذا النوع من الخطابات.

## خطة الرباط بين مكافحة خطاب الكراهية وحماية حرية التعبير

أحمد عزت \*

### تمهيد:

خطة عمل الرباط هي خلاصة التوصيات والنتائج التي توصلت إليها عدد من حلقات النقاش التي نظمتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان عام ٢٠١١ لمناقشة "خطاب الكراهية" بصوره المختلفة التي تشمل التحريض على العنف، والتحريض على الكراهية أو (العداوة) والتحريض على التمييز العنصري .

تأتي أهمية هذه الخطة في ظل افتقاد العديد من التشريعات العربية -التي تواجه خطاب الكراهية وما يتضمنه من صور عديدة للتحريض- للمعايير التي تضمن عدم المساس بحرية التعبير. وهي المعايير المنصوص عليها في عدد من مواثيق القانون الدولي لحقوق الإنسان، وأيضاً في الممارسات الفضلى للعديد من الأنظمة القانونية المعمول بها في بلدان مختلفة .

\* مدير الوحدة القانونية في مؤسسة حرية الفكر والتعبير.

وبرغم أن القانون الدولي جعل فرض أي قيود على حرية التعبير بمثابة استثناء لا يجوز التوسع فيه؛ إلا أن بعض التشريعات حولت هذا الاستثناء إلى قاعدة عامة. من ناحية أخرى فإن تطور وسائل الاتصال والنشر خلال السنوات الأخيرة عزز من إمكانيات التعبير عن الرأي؛ وهو ما خلق بطبيعة الحال منصات عديدة استخدمت كوسائل للتحريض العنصري ونشر خطابات الكراهية، مثلما شكلت هذه المنصات أيضاً طفرة كبيرة في إتاحة المعرفة بأشكالها المختلفة وفي توفير العديد من الأشياء المفيدة للبشر بوجه عام.

هذا التناقض بين ضرورة حماية حرية التعبير، وفي الوقت ذاته حظر بعض صور التعبير؛ أحياناً بهدف حماية الأفراد والجماعات المستضعفة من التحريض العنصري، الذي وصل في بعض الحالات إلى انتهاك الحق في الحياة، دفع في اتجاه ضرورة تفسير نصوص القانون الدولي المتعلقة بخطابات الكراهية بشكل مُفصل في إطار الممارسات القانونية وآراء فقهاء القانون الدولي، والهيئات الدولية العاملة في مجال حقوق الإنسان، وتعتبر خطة الرباط نتاج للجهد الدولي المبذول في هذا المضمار.

تم اعتماد التوصيات والنتائج التي توصلت إليها مناقشات خطة عمل الرباط حول قضية خطاب الكراهية وعلاقته بحرية التعبير عام ٢٠١٢. علمًا بأن التوقيت الذي جرت فيه المناقشات المؤسسة لهذه النتائج شهد تصاعداً لحدة الخطابات التحريضية، خاصة تلك المتعلقة بالخطابات ذات الطابع الديني والتي أدت إلى وقوع أعمال عنف في مناطق مختلفة من العالم. منها على سبيل المثال الأحداث التي نتجت عن نشر فيلم "براءة المسلمين" والذي أدى إلى وقوع صدامات طائفية في العديد من البلدان.

خطة عمل الرباط ليست الوثيقة الأولى من نوعها التي تركز على خطاب الكراهية بوصفه استثناء لا يدخل في نطاق حرية التعبير، بل سبقها إلى هذا المجال وثيقة أخرى صدرت في عام ٢٠٠٩ وعرفت "بمبادئ كامدن لحرية التعبير والحق في المساواة". وقد أشرفت على إعداد هذه الوثيقة منظمة "المادة ١٩" المعنية بالدفاع عن حرية التعبير، وذلك استناداً إلى عدة مناقشات شارك فيها خبراء من منظمة الأمم المتحدة، وممثلين لعدد من منظمات المجتمع المدني، وأكاديميين في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان. وقد ركزت هذه المبادئ على صك تعريفات للعديد من المصطلحات الحقوقية والقانونية ذات الصلة بقضيتي حرية التعبير وخطاب الكراهية.

في هذا الإطار نشير أيضاً إلى ورقة السياسات الصادرة عن منظمة المادة ١٩ خلال عام

٢٠١٢ تحت عنوان "حظر التحريض على التمييز والعداوة والعنف" والتي تناولت عددًا من التوصيات بصدد الاستثناءات التي يجوز فرضها على حرية التعبير دون الإخلال بمضمونها. كما وضَّح الإطار القانوني الدولي الذي يحكم الاستثناءات الواردة على حرية التعبير.

### الإطار العام لخطة عمل الرباط:

تنطلق خطة عمل الرباط من أن حرية التعبير هي الأصل الذي لا يجوز تقييده، إلا في استثناءات محددة، في إطار القيود التي وضعتها المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على ممارسة حرية التعبير. وهي أن يكون القيد ضروريًا، ومنصوص عليه في القانون، وأن يكون هناك تناسبًا بين الأضرار والمنافع المتوقع ترتبها على تطبيق القيد من عدمه. وكذا في ضوء المحظورات التي نصت عليها المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ودون التوسع في تفسيرها. وهي التحريض على العنف؛ التحريض على الكراهية؛ والتحريض على التمييز العنصري. وقد ركزت الخطة في توصياتها على ثلاثة أضلاع رئيسية رأت أنها جوهرية في إقامة التوازن المطلوب بين الحق في الحرية التعبير من جهة، وبين حماية الأفراد والجماعات من انتهاك حقوقهم باسم الحرية ذاتها من جهة أخرى. هذه الأضلاع الثلاثة هي: التشريعات؛ وأداء الأجهزة القضائية؛ والسياسات العامة التي تتبناها الحكومات في ضوء تعزيز حرية التعبير ومكافحة خطابات الكراهية.

### خطابات الكراهية بين التشريع الوطني والمعايير الدولية:

أشارت خطة عمل الرباط بوضوح إلى وجود خلل فيما يتعلق بمدى مواءمة الكثير من التشريعات الوطنية الموضوعة للتعاطي مع فعل التحريض بصوره المختلفة في بلدان عديدة من العالم، للمعايير الدولية، خاصة تلك المعايير المنصوص عليها في المواد ١٩ و ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وقد عدت الخطة مظاهر هذا الخلل في عدد من النقاط أهمها:

#### ١) تجاوز التشريعات الوطنية للحدود المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان

على الرغم من حظر القانون الدولي لحقوق الإنسان لخطابات الكراهية التي تشمل التحريض على العنف أو العداوة أو التمييز العنصري، إلا أن هذا الحظر جاء على سبيل

الاستثناء؛ حتى لا يتم التوسع في تفسيره بطريقة تؤدي إلى فرض قيود غير ضرورية على حرية التعبير، أو تنال من محتواها. حيث حددت المادة ٢٠ في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية<sup>(١)</sup> صور التحريض المحظور وعلقت الحظر على شرط أن يكون التعبير مبنياً على إحدى صور التمييز العنصري المنصوص عليها في المعاهدات والمواثيق الدولية. وهو القيد الذي لا تلتزم به العديد من التشريعات الوطنية التي تجرم التحريض بصرف النظر عن اقتراحه بإحدى صور التمييز من عدمه؛ وهو ما يؤدي إلى تقييد حرية التعبير دون ضرورة.

وقد قصرت المادة ٢٠ في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية صور التمييز التي ينبغي حظرها على دعوات الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف. وذلك دون باقي صور التمييز الأخرى المنصوص عليها في اتفاقيات مناهضة التمييز كالتمييز على أساس اللون، أو التوجه الجنسي، أو الطبقة الاجتماعية وغيرها. وقد فسرت منظمة المادة ١٩ ذلك في ورقة سياسات أصدرتها عام ٢٠١٢<sup>(٢)</sup> بأن اقتصار المادة ٢٠ من العهد الدولي على هذه الصور الثلاث للتمييز، لا يعني تجاهل أو استبعاد صور التمييز الأخرى كأساس حتمي لإضفاء صفة "الكراهية" على الخطاب، إنما ذلك مرتبط بتوقيت صياغة مواد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وهو التوقيت الذي لم تكن حركة مناهضة العنصرية في العالم قد وصلت إلى مستوى التطور الذي هي عليه اليوم.

فيما نجد أن العديد من التشريعات العقابية في البلدان العربية تشهد توسعاً في تفسير مفهوم خطاب الكراهية، بما يجاوز الصور التي أجاز القانون الدولي حظرها إذا ترتب عليها انتهاك لحقوق الإنسان الأخرى وكان منطلقها إحدى صور التمييز العنصري. فعلى سبيل المثال يجرم قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ التحريض على عدم إطاعة القوانين بصرف النظر عن اقتران ذلك بالتحريض على العنف أو التمييز العنصري أو الكراهية العنصرية ضد مجموعة أو فرد معين، وهو ما يُعد إخلالاً جسيماً بالمعايير المنصوص عليها في المادتين ١٩، ٢٠ من العهد الدولي السابق الإشارة إليهما.

أيضاً فإن هذا التوسع في تفسير "خطاب الكراهية" يترتب عليه التوسع في صور التحريض المؤثمة قانوناً، وهو ما يؤدي بدوره إلى فرض قيود غير ضرورية على حرية التعبير، خاصة في مجالات الصحافة والإعلام والإبداع الفني، وأيضاً على حرية استخدام الإنترنت كوسيلة

١- الفقرة الثانية من المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية : تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف.

2- Article 19 – Prohibiting the incitement on discrimination, hatred and violence- policy briefing

للتعبير عن الرأي وتداول المعلومات، وحرية التعبير عن المعتقد. وقد أشارت خطة عمل الرباط لأحد مظاهر هذا التوسع وهو المرتبط بتجريم انتقاد الأديان، أو إبداء الرأي في مسائل دينية بطريقة لا تحظى بالقبول المجتمعي. وهو ما يسمى قانوناً بـ"ازدراء الأديان"، التي أوصلت خطة الرباط بإلغاء تجريمها طالما لم يتضمن الخطاب تحريضاً مباشراً على العنف. وقد انطلقت هذه التوصية من التعليق العام رقم ٣٤ على المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر عن لجنة حقوق الإنسان التابعة لمنظمة الأمم المتحدة والذي أكد أنه "يتعارض مع العهد حظر إظهار قلة الاحترام لدين أو نظام عقائدي آخر، بما في ذلك قوانين التجديف، ويجب أيضاً أن تكون حالات الحظر تلك متماشية مع الشروط الصارمة الواردة في الفقرة ٣ من المادة ١٩".

في العديد من تشريعات البلدان العربية نجد أن انتقاد الأديان محل تجريم؛ حتى لو جاء النقد في إطار النقاش الهادئ البعيد عن النزعات الطائفية. فمثلاً تعتبر القوانين العقابية في مصر والجزائر وتونس أن التعرض للثوابت الدينية من شأنه تهديد الوحدة الوطنية ويستلزم الردع الجنائي، حتى لو لم يترتب على التعبير ثمة نزاعات طائفية أو تحريض ضد فرد أو مجموعة معينة؛ وهو ما ينال من حرية التعبير عن المعتقد ويؤدي إلى قمع النقاش الحر بدعوى حماية الوحدة الوطنية ومكافحة خطاب الكراهية.

## ٢) المواجهة القانونية لخطاب الكراهية وفقاً لخطة عمل الرباط

أكدت خطة عمل الرباط على أن اعتبار خطاب الكراهية استثناء على حرية التعبير، يجب أن يخضع للقيود الصارمة التي حددتها الفقرة الثالثة من المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والتي أكدت على أن أي قيد يُفرض على حرية التعبير يجب أن يكون ضرورياً ومنتاسباً ومنصوصاً عليه في القانون، ووفقاً لما هو مستقر فقهاً وقانوناً فإن هذه المعايير الثلاثة تعني تفصيلاً الآتي:

### - الضرورة

ويعني هذا المبدأ أنه يجب أن يكون القيد هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق غرض مشروع، وفي حال وجود أكثر من وسيلة يكون هو القيد الأقل انتهاكاً لحقوق الإنسان. ويقع على الحكومة عبء إثبات ذلك المبرر أمام القضاء وعند التشريع.

## - التناسب

ويعني أن تكون الأضرار المترتبة على الخطاب المراد حظره تفوق الأضرار المترتبة على تقييد حرية التعبير .

## - قانونية القيد

ويعني أنه يجب أن يكون القيد الضروري والمتناسب منصوصاً عليه بموجب قانون ، ولا يجوز فرض القيد على حرية التعبير بناءً على قرار إداري أو تعليمات شفوية أو أي نوع تشريعي أدني تراتبية من القانون .

كذلك وضعت خطة عمل الرباط عدة معايير لردع خطاب الكراهية، وقد انتقدت الخطة تعميم العقاب الجنائي على صور التحريض دون تمييز، وبهذا الصدد أوصت الخطة بضرورة التفرقة بين التحريض على العنف وبين باقي صور التحريض الأخرى عند الحديث عن العقوبات السالبة للحرية، وهو ما يتفق مع ما استقر عليه الفقه القانوني الدولي؛ حيث أن خطاب الكراهية باعتباره يشمل ثلاث صور للتعبير التحريضي المحظور، فإن المواجهة القانونية لكل صورة يجب أن تتم وفقاً للاختبار الثلاثي سالف الذكر المنصوص عليه في الفقرة الثالثة من المادة ١٩ .

فالتحريض على العنف والتحريض على العداوة أو الكراهية الذي يؤدي إلى وقوع العنف ضد المستهدف بالخطاب يجب أن تتم مواجهته جنائياً؛ نظراً لما تمثله تلك الصور من تهديد للحق في الحياة والحق في سلامة الجسد. أما التحريض على التمييز والتحريض على الكراهية اللذان لا يؤديان لعنف، فيجب مواجهتهم بالطريق المدني الذي يسمح لضحايا التحريض بالحصول على التعويض الملائم، وكذا بالطريق الإداري الذي يمكن من خلاله مجازاة المسئول عن التحريض إدارياً وتأديبياً إذا كان يعمل لدى الحكومة، أو ممارسته لعمله لدى جهة غير حكومية مثل وسائل الإعلام الخاصة.

## (٣) ضرورة تضمين التشريعات المتعلقة بخطاب الكراهية التعريف بالمصطلحات ذات الصلة

انتقدت الخطة غموض التشريعات التي تتعرض لمسألة خطاب الكراهية وما يتضمنه من تحريض، حيث نجد العديد من التشريعات تتحدث عن التحريض على العنف، دون أن يوضح التشريع ما هو المقصود بالتحريض، أو ما هو تعريف العنف. وقد أوصت الخطة

بضرورة الرجوع بهذا الصدد إلى مبادئ كامدن بشأن حرية التعبير والحق في المساواة التي قدمت مساهمة هامة في هذا المجال. وقد استندت هذه المبادئ إلى العديد من المواثيق الصادرة عن جهات حقوقية دولية عديدة، حيث تبنت تعريف منظمة الصحة العالمية للعنف، بأنه كل استخدام عمدي للقوة البدنية أو السلطة ضد شخص أو مجموعة بطريقة تؤدي للجرح أو الموت أو الأذى النفسي أو البدني.

كذلك عرفت مبادئ كامدن التمييز بأنه كل دعوة موجهة للجمهور بإحدى طرق العلانية لممارسة أي فعل من شأنه إضعاف أو منع تمتع أفراد أو مجموعات على قدم المساواة مع غيرهم من الناس بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، سواءً في المجال السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو أي مجال من مجالات الحياة العامة.

#### ٤) إشكاليات القانون الدولي فيما يتعلق بصور خطاب الكراهية

إحدى صور التحريض المنصوص عليها في المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية هي "التحريض على العداوة" وقد عرّفت مبادئ كامدن العداوة بأنها "كل فعل مبني على حالة ذهنية متطرفة من الكراهية أو المقت تجاه أفراد أو مجموعات محددة". هذا التعريف لم يلق إجماعاً داخل الأوساط الحقوقية؛ نظراً لأنه ينصب بالأساس على تقييم "المشاعر الموجهة ضد فرد أو مجموعة معينة". وهو ما أثار الجدل حول كيفية التمييز بين التحريض على العداوة الذي يؤدي إلى ارتكاب العنف، وبين التحريض الذي يقف عند حدود بث مشاعر الكراهية دون أن يتطور ذلك إلى أفعال مادية.

يرى أحد الاتجاهات الحقوقية المصرية أن هناك صعوبة في تعريف التحريض على الكراهية أو العداوة بشكل دقيق؛ حيث تدخل أنواع من الخطابات في إطار النقاش العام الذي لا يجوز تقييده. على سبيل المثال الخطابات التي تؤدي إلى كراهية الأفراد لجهاز الشرطة بسبب ممارسته للتعذيب ضد المواطنين، أو تلك التي تؤدي إلى كراهية الحكومة بسبب فساد أعضائها، أو حتى تلك الخطابات التي تؤدي إلى كراهية طائفة دينية معينة بسبب التمييز العنصري ضد الطائفة التي تحمل مشاعر العداوة تجاهها.<sup>(٣)</sup>

٣- مؤسسة حرية الفكر والتعبير - الحدود الفاصلة - خطابات التحريض وحرية التعبير ٢٠١٣

كفاءة الأنظمة القضائية الوطنية كضرورة لمكافحة خطاب الكراهية وصون حرية التعبير إن خلل النظام القضائي يترتب عليه خلق بيئة مشجعة على انتشار خطاب الكراهية، ولجوء الأفراد والمجموعات إلى العنف بدلاً من الترضية القضائية. وتدعو خطة عمل الرباط إلى ضرورة وجود أنظمة قضائية تتمتع بالشفافية والاستقلال، وكذا بالفهم اللازم للمعايير الدولية المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان لمعالجة النزاعات التي تنشأ عن خطاب الكراهية، وكضرورة لتعزيز ثقة الجمهور في الجهاز القضائي.

أشارت الخطة إلى أن الخلل التشريعي يؤدي بدوره إلى نقص السوابق القضائية في هذا المجال وهو ما ينبغي معالجته سريعاً حتى يصبح القضاء هو الوسيلة الوحيدة لمواجهة الآثار المترتبة على خطاب الكراهية ولعدم لجوء الجمهور للعنف.

كذلك فإن نقص القدرات لدى الأجهزة القضائية - بما لا يمكنها من تزويد العاملين بها بالمعرفة اللازمة حول المعايير الدولية لحقوق الإنسان والممارسات الفضلى في الأنظمة القانونية المختلفة - يعتبر إحدى نقاط الضعف في هذا المجال. وتعد أحكام الإدانة التي تصدرها المحاكم ضد المتهمين بارتكاب إحدى صور التحريض - على الرغم من عدم توافق الاتهامات مع المعايير الدولية لحرية التعبير - أحد مظاهر غياب الكفاءة لدى الأجهزة القضائية في المنطقة العربية.

على سبيل المثال؛ اعتبرت محكمة النقض المصرية أن إنكار ما هو معلوم من الدين بالضرورة، أو الثوابت الأساسية للديانات الإبراهيمية، كالرسل والأنبياء والكتب المقدسة وغيرها من المسائل الأخرى، هو بمثابة جريمة تستوجب العقاب الجنائي. حيث يترتب عليها تحريضاً على الصدام الطائفي، وفي أغلب الأحوال يُصدر القضاء أحكامهم في هذا النوع من القضايا بناءً على قناعاتهم الدينية وهو ما ينفي عن المحكمة - في هذه الحالة - صفة الاستقلال؛ خاصةً أن بعض المحاكم اعتادت على العقاب على المحتوى الذي يتضمن إنكاراً لما هو سائد دينياً، حتى لو لم يتضمن التعبير تحريضاً أو إهانةً للمقدسات الدينية.

أيضاً تعتبر الجرائم المرتبطة بخطاب الكراهية والتحريض بصوره المختلفة من الجرائم صعبة الإثبات؛ من ناحية لأنها غالباً ما ترتبط بمناخ صدامي قد يؤثر على إرادة الجهات القضائية المخولة بالفصل في المنازعات الناشئة عن خطابات الكراهية. ومن ناحية أخرى فإن موضوع الجريمة هو "الكلام" الذي إن لم يتم التعامل معه بحذر شديد في هذا السياق، فقد يؤدي ذلك إلى سقوط الأبرياء في شباك الاتهام دون مبرر من الواقع أو القانون، فضلاً عن القيود غير الضرورية التي قد تنال حرية التعبير.

وبناءً على ما سبق؛ استقر الفقه القانوني الدولي على عدة معايير تم تصميمها خصيصاً للجهات القضائية لاستخدامها عند نظر القضايا والمنازعات المتعلقة بخطاب الكراهية. وذلك بهدف إنصاف الضحايا، وفي الوقت ذاته تحصين حرية التعبير من أية قيود غير واردة في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وقد تلخصت هذه المعايير في اختبار من ستة أجزاء أوصت خطة عمل الرباط بتطبيقه عند النظر في تخطي التعبير لحدود ما هو مباح قانوناً ودخوله دائرة خطاب الكراهية، كما أكدت عليه منظمة المادة ١٩ في ورقة السياسات السابق الإشارة لها، تحت عنوان حظر التحريض على العداوة والتمييز والعنف وعناصر هذا الاختبار هي:

#### (أ) السياق

يجب عند تحليل الخطاب المشتبه في دخوله دائرة التحريض على العنف أو الكراهية أو التمييز العنصري أن يكون السياق الذي قيل فيه التعبير محل اعتبار، والسياق يعني المحيط السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي أو الثقافي، وكذلك التاريخ الصدامي للمجموعات أو الأفراد اللذين يشكلون أطراف النزاع.

#### (ب) قائل التعبير

لا تجوز محاكمة التعبير بمعزل عن الوضع الاجتماعي لقائله، فمثلاً لا تجوز مساواة الشخصيات العامة المؤثرة في المجتمع، أو مقدمي البرامج الإعلامية أو أعضاء البرلمان أو الحكومة أو قادة الأحزاب السياسية بالأشخاص العاديين عند تحليل الخطاب لتبيان ما إذا كان قابلاً للدخول في دائرة خطابات الكراهية المحظورة من عدمه.

#### (ت) المقصود من الخطاب

لا يجوز حظر الخطاب الذي قيل من باب التهور أو الإهمال، وإنما ينبغي للحظر أن تتجه إرادة قائل التعبير إلى إحدى صور التحريض المباشر المنصوص عليها في المادة ٢٠ من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية، ووفقاً لخطة عمل الرباط فإنه يمكن استنباط القصد أو النية من خلال تبين غرض الخطاب وموضوعه وقائله.

#### (ث) محتوى الخطاب

يجب التركيز على محتوى الخطاب وما يثيره من موضوعات، واللهجة التي قيل بها وما إذا كانت استفزازية أو تحريضية، كما يجب على الجهة القضائية التي تفحص الخطاب أن توازن بين جميع عناصره ولا تغلب أحد هذه العناصر على الآخر.

**(ج) مدى الخطاب**

ويتضمن ذلك مدى انتشاره، حيث يجب التفرقة بين الخطاب الذي قد يقال ضمن عدد صغير من الأفراد، وبين الخطاب الذي يُلقى من خلال إحدى وسائل الإعلام، وكذلك حجم الجمهور الذي أُلقي عليه الخطاب، وبهذا الصدد فقد أضافت منظمة المادة ١٩ في ورقة السياسات الصادرة عنها - والتي سبقت الإشارة إليها - أنه عند تطبيق هذا المعيار يجب الأخذ في الاعتبار أن بعض المحتويات بطبيعتها لا يجب التسرع في وضعها ضمن هذا الإطار، وينطبق ذلك على المحتويات الأكاديمية والفنية والدينية.

**(ح) مدى رجحان وقوع النتائج المتوقعة من الخطاب**

الأصل أنه لا يجوز التصدي قانوناً للتحريض إلا إذا ترتب عليه انتهاك لأحد حقوق الإنسان؛ لأن التحريض في ذاته فعل غير تام، ومع ذلك تُعاقب بعض الأنظمة القانونية على فعل التحريض ذاته بصرف النظر عن نتائجه الفعلية، فضلاً عن أن هناك إمكانية للوقوف مبكراً دون وقوع هذه النتائج، بشرط أن تأخذ المحكمة في اعتبارها مدى رجحان وقوع النتائج المتوقعة من المحتوى محل النزاع.

**التدابير السياسية اللازمة للموازنة بين تعزيز حرية التعبير ومكافحة خطابات الكراهية:**

إلى جانب التدابير التشريعية والقضائية التي أوصت بها خطة الرباط، فقد أضافت الخطة مجموعة من التوصيات اللازمة لخلق البيئة اللازمة لإجراء أي تعديلات تشريعية، أو لتحسين أداء المؤسسات القضائية، وهو ما يعتبر الإسهام الرئيسي للخطة.

من ضمن السياسات التي ينبغي على الحكومات إتباعها - وفقاً للخطة - تعزيز المساواة وتكافؤ الفرص بين الفئات المختلفة في المجتمع، وإنصاف الأقليات والجماعات المستضعفة وعدم إغلاق المجال العام أمام هذه المجموعات التي يؤدي تجاهلها إلى تعزيز فرص انتشار وتأثير خطابات الكراهية.

كذا يجب على وسائل الإعلام عدم التورط في نشر خطابات التحريض، بل على العكس عليها إدانة كافة الممارسات العنصرية ونبذها، والعمل على نشر ثقافة التسامح وقبول الآخر. وقد حظي الإعلام بعدد من التوصيات الهامة في خطة الرباط؛ نظراً لاتساع المنصات

الإعلامية والتطور التكنولوجي الذي لحق بوسائل الاتصالات، بحيث أصبح التعبير عن الرأي في متناول يد الجميع، بشرط أن تصون الحكومات حرية التعبير، وتتخذ التدابير اللازمة لمنع التمييز العنصري والتحريض المحظور قانوناً. وبهذا الصدد يجب على وسائل الإعلام عدم الانزلاق إلى التغطية غير المتوازنة للأخبار والأحداث، أو الانحياز لطرف دون آخر. كما يجب إصدار مدونات للسلوك المهني للإعلاميين والصحافيين تعكس مبادئ المساواة وحرية التعبير ونبذ التمييز العنصري. كما يقع على عاتق المؤسسات التعليمية دوراً جوهرياً في نشر ثقافة حقوق الإنسان، وتلتزم الدول بتدريب المعلمين ورفع كفاءاتهم.

كما أكدت خطة الرباط على ضرورة دعم الدول لجهود المفوضية السامية لحقوق الإنسان الرامية لتعزيز حرية التعبير، ومكافحة أسباب انتشار خطاب الكراهية والتمييز العنصري، والعنف الطائفي، من خلال السماح لها بتنظيم ندوات تثقيفية لأعضاء السلطات القضائية الوطنية لتعزيز معرفتهم بالقانون الدولي لحقوق الإنسان.

كما لفتت الخطة الانتباه إلى ضرورة خلق ذاكرة للصراعات الناشئة عن خطابات الكراهية، من خلال إنشاء لجان لتقصي الحقائق، والامتناع عن إخفاء المعلومات المتعلقة بهذه النزاعات، بهدف إنصاف الضحايا في المستقبل، وتذكير المجتمع بالآثار الخطيرة للتحريض العنصري وضمان عدم تكرار ذلك.

تعود أهمية الجزء المتعلق بالسياسات، إلى أن المشكلة الجذرية التي تواجه حركة مناهضة التمييز العنصري في العالم هي الإرادة السياسية للحكومات، فلا يكفي أن تكون هناك تشريعات متوافقة مع القانون الدولي، أو أن تتمتع السلطات القضائية بالكفاءة المهنية اللازمة لمكافحة تأثير خطابات الكراهية، بل ينبغي على الحكومات اتخاذ التدابير اللازمة لتفعيل تلك التشريعات، وللسماع لأجهزة القضاء بممارسة عملها على النحو المهني المطلوب، ويبدأ ذلك بامتناع الحكومات، وما يتبعها من أجهزة، عن نشر خطابات الكراهية أو ممارسة التحريض العنصري، وعدم الصمت على تلك الممارسات. كما يتعين على الحكومات الالتزام باتخاذ خطوات إيجابية لتشجيع ممارسة حرية التعبير دون قيود مباشرة مثل الملاحقات القضائية والاعتقال التعسفي، وحظر التعبير، أو قيود غير مباشرة مثل اتخاذ إجراءات من شأنها فرض الصمت على المجتمع وتشجيع بيئة الرقابة الذاتية خوفاً من بطش السلطة.

## خلاصة: التحديات العملية التي تواجه خطة الرباط

### غياب الإرادة السياسية لدى حكومات المنطقة:

خطة عمل الرباط لا تتمتع بصفة إلزامية لدى الحكومات العربية، وهو ما يجعلها مجرد مجموعة من المعايير الاسترشادية يرتبط تطبيقها في المقام الأول بوجود إرادة سياسية لدى هذه الحكومات لاحترام وتعزيز حرية التعبير والحق في المساواة. فبالرغم من أن الخطة أشارت بدقة إلى مواطن الخلل الأساسية التي تعطل تطبيق المعايير الدولية في هذا المجال، وهي عدم مواءمة التشريعات الوطنية لهذه المعايير من ناحية، والخلل المهني في أداء الأجهزة القضائية من ناحية أخرى، إلا أن التزام الحكومات بالخطة مرهون بإيجاد صيغة تطبيقية لتحويل توصياتها إلى إطار عملي يسمح باتخاذ خطوات من شأنها تجاوز الإشكاليات الراهنة بالنسبة للتشريع والقضاء.

يرتبط نجاح الخطة بإيجاد آلية قضائية على المستوى الإقليمي لتوحيد المبادئ القانونية المرتبطة بحرية التعبير ومكافحة خطاب الكراهية في إطار المعايير الدولية، وذلك على غرار اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، من أجل تجاوز التباين في توجهات المحاكم العربية في البلدان المختلفة بالمنطقة. هذه الآلية قد تشكل فرصة للبدء في إيجاد إطار قضائي إقليمي لمنظومة حقوق الإنسان ككل وليس لحرية التعبير فقط.

أيضاً يشكل عدم التزام الحكومات العربية بالمواثيق الدولية الملزمة لها عائقاً كبيراً أمام نجاح خطة الرباط التي تستقي خطوطها العريضة من نصوص هذه المواثيق، وهو الحال نفسه بالنسبة لباقي حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وهو ما يستدعي من منظمة الأمم المتحدة وأجهزتها الرئيسية إعادة النظر في آليات تطبيق هذه المواثيق، وفي كيفية إلزام الدول الأعضاء بها على نحو أكثر فاعلية.

أخيراً فإن المنظومة القضائية الوطنية في البلدان العربية في حالتها الراهنة تؤدي إلى تقويض إمكانيات تطبيق مبادئ الخطة، حيث تتمتع المحاكم العربية بسلطات شبه مطلقة في تكوين عقيدتها، والمقصود هنا، ليس فرض قيود على المحاكم قد تنال من استقلالها، لكن هناك ضرورة لإعادة النظر في التشريعات الموضوعية والإجرائية التي تنظم الجرائم والعقوبات بما فيها جرائم التحريض وممارسة العنصرية؛ لإيجاد ضمانات لعدم وقوع القضاة فريسة لقناعاتهم وعقائدهم الشخصية أثناء نظر القضايا المرتبطة بخطابات الكراهية، وهو الأمر الذي أصبح متكرراً في الآونة الأخيرة.

## موقع المجتمع المدني العربي من خطة الرباط:

أشارت الخطة إلى أنه قدمت دعوة ممثلين لمنظمات المجتمع المدني لحضور اللقاءات المؤسسة للخطة بصفة "مراقب" وهو ما يعد قصوراً في رؤية واضعي الخطة لدور المجتمع المدني في المنطقة، حيث كان يجب أن يتجاوز دور المجتمع المدني مجرد المراقبة إلى المشاركة في وضع الخطة وآليات تطبيقها. خاصة وأن هناك العديد من المنظمات المدافعة عن حرية التعبير والحق في المساواة التي تعمل في المنطقة تمتلك رؤية واضحة من خلال الخبرات المتراكمة لديها في هذا المجال، وباعتبارها الممثل الأفضل للجمهور، حيث أن معاييرها حقوقية خالصة، وبعيدة عن أية توجهات سياسية على عكس الحكومات أو مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية الحكومية.

بالطبع تهميش دور المجتمع المدني أثناء إعداد الخطة لا يعفيه من مسئولية دعمها باعتبارها المعيار الإقليمي الوحيد حتى الآن في مجال الموازنة بين صون حرية التعبير ومكافحة خطابات الكراهية العنصرية. وهو ما يستلزم من المنظمات الحقوقية العاملة في هذا المجال مراجعة التشريعات الوطنية، وإعداد مقترحات بتعديلها لتقديمها إلى الجهات المعنية سواء كانت جهات تشريعية أو تنفيذية. أيضاً يقع على عاتق منظمات المجتمع المدني في بلدان المنطقة، مسئولية رفع الوعي المجتمعي بقضايا حرية التعبير، والحق في الاختلاف، وكذلك نبذ التمييز العنصري من خلال تبني المعايير التي تطرحها الخطة.

كذلك فإن التغيرات السياسية العنيفة التي تشهدها المنطقة مؤخراً أدت إلى إرباك شديد في المواقف الحقوقية من مسألة خطاب الكراهية؛ وهو ما أدى بدوره إلى الخلط أحياناً بين المعايير السياسية والمعايير الحقوقية، وهو الخطر الذي يجب على منظمات المجتمع المدني المستقلة تجنبه، وعدم الانسياق وراء دعاوى التوسع في الاستثناءات الواردة على حرية التعبير بدعوى مكافحة الإرهاب.

وأخيراً؛ فإن دور المجتمع المدني بمعناه الواسع، الذي يشمل المؤسسات التعليمية والنقابات والأحزاب والمنظمات الحقوقية والتنمية المستقلة عن الحكومات، يشكل الضمانة الأساسية لتطبيق هذه الخطة والالتزام بمعاييرها. خاصة في ظل غياب الإرادة السياسية لدى الحكومات، وهي الإرادة اللازمة لفتح المجال العام أمام حرية التعبير وتعزيز المساواة بين كافة أطراف المجتمع في الدول العربية.





## توجهات جامعة الدول العربية إزاء خطة الرباط\*

ميرفت رشاوي\*\*

### مقدمة: أهمية الوثيقة

تم تبني خطة عمل الرباط لمكافحة التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية بعد نقاشات طويلة ومستفيضة في مناطق عدة من العالم. وأهمية الوثيقة تكمن في أنها وثيقة دولية (أي أنها ليست معنية فقط بالدول العربية، كما قد يوحي الاسم). تم التوصل لها بعد دراسة تجارب وخبرات مناطق مختلفة من العالم، غنية بالتنوع في البنيات القانونية والاجتماعية والسياسية والدينية وغيرها من الخلفيات. وهي أيضاً تجمع بين سطورها ملخص هام لعدد من المبادئ التي تم التأكيد عليها من خلال كم كبير من وثائق الأمم المتحدة، ووثائق إقليمية عديدة، بما في ذلك تعقيبات عامة لهيئات المعاهدات، مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المشرفة على تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (العهد الدولي)، وتقارير عدد

\* كتبت هذه المساهمة بشكل شخصي ولا تعبر بالضرورة عن موقف مؤسسة المجتمع المفتوح.

\*\* مستشارة في مؤسسة المجتمع المفتوح - المكتب الاقليمي العربي، حول تعزيز علاقة المجتمع المدني مع جامعة الدول العربية.

من المقررين الخواص على المستويين الدولي والإقليمي، مثل مقرر الأمم المتحدة الخاص حول حرية الرأي والتعبير، والمقرر الخاص بمسألة العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. على مدار سنوات عديدة قام هؤلاء الخبراء ومنظمات المجتمع المدني وجهات أكاديمية وبحثية، عبر مبادرات مختلفة، بوضع عدد من المبادئ والمعايير المتعلقة بخطاب الكراهية وحرية التعبير. ومن هنا تأتي أهمية تجميع وتضفير هذه المبادئ، التي تنص عليها وثائق ومصادر متنوعة، في وثيقة واحدة هي خطة عمل الرباط. كما تحظى الخطة بأهمية إضافية من ناحية أنها تحتوي على إرشادات عملية تساهم في تمييز خطاب الكراهية.

يسعى هذا المقال لتسليط الضوء على علاقة توجهات وسياسات جامعة الدول العربية إزاء مضامين خطة عمل الرباط. إلا أنه قد يكون مفيداً في البداية لتسليط الضوء على بعض المبادئ الهامة التي اشتملتها الخطة، ومقارنتها مع واقع بعض الدول العربية، وسنستند في التحليل إلى آراء لجان المعاهدات وخبراء الأمم المتحدة.

على سبيل المثال؛ تؤكد مقدمة الخطة أنه "من المثير للقلق أن الحوادث التي تصل فعلاً إلى عتبة المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق من الحقوق المدنية والسياسية لا تلاحق قانونياً ولا يُعاقب مرتكبوها، وفي الوقت ذاته، فإن أفراداً من الأقليات يُضطهدون، فعلياً، مع ما لذلك من تأثيرات صاعقة على سائر الأفراد، وذلك بإساءة استخدام التشريعات والاجتهادات القضائية والسياسات المحلية الغامضة"<sup>(١)</sup>.

وكما توضح الوثيقة فإن إحدى الإشكاليات عملياً هي عدم وجود أي حظر قانوني للتحريض على الكراهية في العديد من الأطر القانونية الوطنية عبر العالم. وإن كانت هناك تشريعات، فهي كثيراً ما تستخدم تعبيرات متفاوتة وعامة، غير منسجمة مع المادة ٢٠ من العهد الدولي. ولهذا علاقة مباشرة مع اتفاقية القضاء على كافة التمييز العنصري.

كما وتُذكر خطة العمل بأنه يجب أن تكون حالات حظر التحريض على الكراهية ثابتة بوضوح ومتماشية مع الشروط الصارمة في القانون الدولي، بما في ذلك المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع

١- تنص المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على ما يلي:

«١. تحظر بالقانون أية دعاية للحرب.

٢. تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف».

أشكال التمييز العنصري.<sup>(٢)</sup> ولذلك لا يجوز للقانون "أن يميز لصالح دين أو أديان أو نظم عقائدية معينة، أو ضدها، أو لصالح أتباعها ضد أتباع دين آخر أو لصالح المؤمنين بدين ضد غير المؤمنين"، كما ورد في خطة العمل. كما لا يجوز استخدام حالات الحظر تلك "لمنع انتقاد الزعماء الدينيين أو التعليق على مذهب ديني أو مبادئ عقائدية أو المعاقبة عليها".

إضافةً إلى ذلك، تؤكد خطة العمل أن فرض القيود على حرية الرأي والتعبير يجب أن يبقى من حيث المبدأ الاستثناء وليس القاعدة، وأن معيار القيود مؤلف من ثلاثة عناصر وهي القانونية والتناسب والضرورة. وهذا يتطلب أن ينص عليها القانون بوضوح ودقة وأن تكون مُعرّفة بشكل واضح. وينطبق هذا على حالات التحريض أيضاً.

كما تؤكد الوثيقة أنه على الصعيد الوطني، يُلاحظ أن قوانين ازدراء الأديان "ذات نتائج عكسية، نظراً لأنها تؤدي، بحكم الواقع، إلى إدانة كل حوار ونقاش بين الأديان والمعتقدات، وداخل كل منها، وكذا إلى إدانة التفكير النقدي الذي قد يكون في معظمه بناءً وصحياً وضرورياً". وتوضح خطة العمل، أنه كثيراً ما ثبت تطبيقها "بطريقة تمييزية، وثمة أمثلة عدّة على اضطهاد الأقليات الدينية أو المنشقين، وكذلك اضطهاد الملحدين واللادينيين نتيجةً للتشريعات المتعلقة بالجرائم الدينية أو الحماس المفرط في تطبيق مختلف القوانين المكتوبة بلغة محايدة" وتحتوي الوثيقة على توصية واضحة أنه ينبغي على الدول التي لديها قوانين ازدراء الأديان إلغاء تلك القوانين "لأن آثارها تكبت التمتع بحرية الدين أو المعتقد وتعيق إقامة حوارات ونقاشات صحية بشأن الدين".

٢- تنص المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على ما يلي:

«تشجب الدول الأطراف جميع الدعايات والتنظيمات القائمة على الأفكار أو النظريات القائلة بتفوق أي عرق أو أية جماعة من لون أو أصل إثني واحد، أو التي تحاول تبرير أو تعزيز أي شكل من أشكال الكراهية العنصرية والتمييز العنصري، وتتعهد باتخاذ التدابير الفورية الإيجابية الرامية إلى القضاء على كل تحريض على هذا التمييز وكل عمل من أعماله، وتتعهد خاصةً، تحقيقاً لهذه الغاية ومع مراعاة الحقبة للمبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وللحقوق المقررة صراحة في المادة ٥ من هذه الاتفاقية، بما يلي: 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 يُرتكب ضد أي عرق أو أية جماعة من لون أو أصل إثني آخر، وكذلك كل مساعدة للنشاطات العنصرية، بما في ذلك تمويلها، جريمة يُعاقب 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».

وتؤكد الوثيقة على الدور الهام الذي تلعبه وسائل الاعلام ووسائل الاتصال الأخرى في صون حرية التعبير وتأمين تحقيق المساواة.

### الواقع في البلدان العربية:

لن يكون من الممكن هنا القيام بجرد كامل لواقع الحال في الدول العربية في هذا الخصوص ، وليس هذا هو الهدف من هذا المقال على أي حال . ولكن قد يكون من المفيد إلقاء نظرة سريعة على بعض الملاحظات التي قامت للجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري بتسليط الضوء عليها؛ لما لها من علاقة مباشرة بالنقاط المشار إليها أعلاه .

على سبيل المثال؛ عبّرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلقها على الحالة في الجزائر حيث "أن بعض الأنشطة التي تؤدي ببعض الأشخاص إلى التحول عن الإسلام إلى ديانة أخرى قد جُرِّمت وأن المادة ١١ من الأمر ٠٦ - ٠٣ الذي يحدد شروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين، لا توضح الأنشطة الممنوعة على وجه الدقة"<sup>(٣)</sup> . وهذا يُذكر بأهمية وجود نصوص محددة في القانون، وأيضاً خطورة استخدام النصوص القانونية من أجل عدم التمييز "لصالح دين أو أديان أو نظم عقائدية معينة، أو ضدها، أو لصالح أتباعها ضد أتباع دين آخر أو لصالح المؤمنين بدين ضد غير المؤمنين". وحول الموضوع ذاته، أعربت اللجنة عن قلقها للأردن "إزاء القيود المفروضة على حرية الدين، لا سيما إزاء الآثار التي تترتب على الارتداد عن الإسلام، كالحرمان من الميراث، وحيال عدم الاعتراف بالعقيدة البهائية"<sup>(٤)</sup> .

وفي حالة الكويت، أعربت اللجنة عن قلقها "بشأن ارتفاع عدد القضايا التي رُفعت إلى المحاكم بموجب قوانين التجديف، التي لا تتوافق مع أحكام العهد باستثناء ما كان في إطار العمل بالفقرة ٣ من المادة ١٩، وفي الظروف المحددة المتوخاة في الفقرة ٢ من المادة ٢٠ منه". وقد أوصت اللجنة بأن تقوم الكويت بإعادة النظر في تشريعاتها المتعلقة بالتجديف والقوانين المتصلة بذلك، وفي تطبيقها "بحيث تكون هذه التشريعات والقوانين منسجمة تماماً مع أحكام العهد، مراعية في ذلك أن حظر مظاهر عدم احترام دين من الأديان أو نظام عقائدي ما، بما في ذلك قوانين التجديف، لا يتوافق مع أحكام العهد، باستثناء ما كان في إطار العمل بالفقرة ٣

٣- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية، الجزائر، CO/DZA/C/CCPR/٣، ١٢ ديسمبر ٢٠٠٧.

٤- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية، الأردن، CO/JOR/C/CCPR/٤، ١٨ نوفمبر ٢٠١٠.

من المادة ١٩ ، وفي الظروف المحددة المتوخاة في الفقرة ٢ من المادة ٢٠ منه“ (٥).

وبينما أحيطت اللجنة علماً وقدرت المعلومات التي قدمتها قطر حول مختلف المواد التي تتصدى للنعرات العنصرية والدينية في المجتمع القطري ، إلا أن اللجنة عبرت عن قلقها بأن هذه الأحكام لا تتوافق مع المادة ٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ، وأوصت اللجنة بأن تقوم قطر بمراجعة قانون العقوبات على نحو ”تستحدث معه وتنفذ حكماً محدداً ، يتوافق كلياً مع المادة ٤ من الاتفاقية ، ويحظر نشر الأفكار القائمة على التفوق العرقي أو الكراهية العرقية ، والتحريض على الكراهية العنصرية والتمييز العنصري ، ويحظر المنظمات التي تشجع التمييز العنصري وتحرض عليه“ (٦) وفي مثال شبيهه ، عبرت اللجنة عن قلقها لعدم وجود أحكام تشريعية وطنية تفي بمقتضيات الاتفاقية ، والتي تقتضي من الدول فرض عقوبة على من ينشر الأفكار القائمة على التفوق العنصري والكراهية ، والتحريض على الكراهية العنصرية ، وأعمال العنف ضد أي عرق أو مجموعات من الأشخاص من لون أو أصل إثني آخر ، والتحريض على مثل هذه الأفعال . وأوصت اللجنة دولة الامارات العربية المتحدة بأن تسن تشريعاً يحظر التمييز العنصري والعقوبة عليه تحديداً ، وأن تعدل قوانينها من أجل تحقيق امتثالها الكامل للاتفاقية . ولقد شددت اللجنة على أن الالتزامات بحسب المادة ٤ والتي تتطلب سن التشريعات اللازمة هي إجبارية الطابع وتشدد اللجنة ”على القيمة الوقائية للتشريع الذي يحظر بوضوح التحريض على التمييز العنصري والدعاية العنصرية“ (٧).

### توجهات جامعة الدول العربية :

إذن ، وبناءً على ما سبق ، قد يكون من المتوقع أن تقوم جامعة الدول العربية بقيادة الدول العربية من أجل ضمان تجانس أدائها مع التزاماتها الدولية ، خاصةً وأن الميثاق العربي لحقوق الإنسان يشتمل على عدد من البنود ذات العلاقة ، وإن كانت غير متجانسة تماماً مع القانون الدولي . على سبيل المثال ، تنص المادة ٣٠ على:

”١ . لكل شخص الحق في حرية الفكر والعقيدة والدين ، ولا يجوز فرض أية قيود عليها

٥- اللجنة المعنية بحقوق الانسان ، الملاحظات الختامية ، الكويت ، CO/KWT/C/CCPR ، ٢ ، ١٨ نوفمبر ٢٠١١ .  
٦- انظر الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز العنصري ، قطر ، CO/QAT/C/CERD ، ١٣-١٦ ، ١٣ إبريل ٢٠١٢ .  
٧- الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز العنصري ، الإمارات العربية المتحدة ، CO/ARE/C/CERD ، ١٧ ، ٢١ سبتمبر ٢٠٠٩ .

إلا بما ينص عليه التشريع النافذ.

٢. لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينه أو معتقده أو ممارسة شعائره الدينية بمفرده أو مع غيره إلا للقيود التي ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية في مجتمع متسامح يحترم الحريات وحقوق الإنسان؛ لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة، أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية“.

بالمقابل، تنص المادة ١٨ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على:

”١. لكل إنسان الحق في حرية الفكر والوجدان والدين. ويشمل ذلك حريته في أن يدين بدين ما، وحرية في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره، وحرية في إظهار دينه أو معتقده بالتعبد وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم، بمفرده أو مع جماعة، وأمام الملأ أو على حدة.

٢. لا يجوز تعريض أحد لإكراه من شأنه الإخلال بحريته في أن يدين بدين ما، أو بحريته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره.

٣. لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينه أو معتقده، إلا للقيود التي يفرضها القانون والتي تكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية“.

أحد الاشكاليات الأساسية في الميثاق العربي لحقوق الإنسان هو إخضاعه عددًا من الحقوق للتشريع المحلي، على خلاف ما يرد في الاتفاقيات الدولية التي تشدد على أن القيود يجب أن تكون الاستثناء، وأن هذا الاستثناء يخضع لعدد من القيود والشروط. أي أن الميثاق العربي يعطي القوانين المحلية الوطنية الحرية المطلقة؛ حتى وإن كانت هذه القوانين لا تتناسب مع متطلبات القانون الدولي. ويجدر التذكير هنا أن المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تنص على أنه ”لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة“.

إذن، وخلافًا للميثاق العربي لحقوق الإنسان، هل هناك توجه واضح لجامعة الدول العربية حول الموضوع؟ قد تكون أحد المؤشرات الإيجابية جدًا تخصيص الجامعة الاحتفال باليوم العربي لحقوق الإنسان في ١٦ مارس ٢٠١٤ لموضوع التمييز، حيث عقدت ندوة في الأمانة العامة للجامعة تحت شعار ”وطن عربي خال من التمييز“. وفي كلمة الافتتاح، أشار الأمين العام نبيل العربي إلى أنه:

”تشهد المنطقة أزمات وتوترات، قد تشتد أو تقل حدتها من مجتمع إلى آخر، هذه الأزمات والتوترات أظهرت بشكل أو بآخر التمييز في مجتمعاتنا العربية تجاه حقوق بعض الفئات، خاصةً تلك الأكثر هشاشة وعلى رأسها المرأة، وكذلك العمالة الأجنبية، ناهيك عن الإقصاء الطائفي والمذهبي والفكري، والذي اتخذ مؤخرًا شكله الديني متجلبًا بالتوترات الطائفية في عدد من دول المنطقة. إن تصاعد وتيرة التمييز بهذه الصورة يؤكد على أن التمييز لا يُعد فقط قضية أخلاقية، ومكافحته تعد مبدأً أخلاقيًا، بل في بعض الأحيان يُعتبر معضلة سياسية تستدعي تبني سياسات إصلاحية على مختلف المستويات السياسية والاقتصادية والقانونية والاجتماعية“.

وعودةً إلى هذا الموضوع، وفي المؤتمر الإقليمي لحماية وتعزيز حقوق الإنسان، الذي حمل شعار ”حقوق الإنسان في المنطقة العربية: التحديات والآفاق المستقبلية“، الذي عُقد كمبادرة تعاون بين مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية في (٢٠-٢٢) مايو ٢٠١٤. قال الأمين العام الدكتور نبيل العربي في كلمته الافتتاحية، بكلمات واضحة وصارمة:

”أود الإشارة إلى موضوع التمييز والتحريض على الكراهية، الذي يُعتبر من أهم الموضوعات التي نعاني منها في المنطقة العربية، والتي قد تكون سببًا في تنامي مشكلات أخرى نعاني منها اليوم....

بطبيعة الحال، يلعب الدين دورًا محوريًا في المنطقة العربية. قد يكون هذا الدور في أغلب الأحيان إيجابيًا، ولكن في أحيان أخرى سلبيًا. ولذلك يجب أن يكون هناك حد فاصل يحدده القانون بين القيم الدينية السامية والأفكار المتطرفة، وبين ظاهرة ازدياد الأديان وحرية التعبير التي يجب حمايتها وضمانها في جميع الظروف.

فلا يزال هناك العديد من الجدل حول العلاقة بين التحريض على الكراهية وإهانة وازدياد معتقدات الآخر، وحرية الرأي والتعبير، وكيفية الفصل بين التعبير المشروع الذي لا يجوز منعه أو تقييده، والتعبير الذي يترتب عليه انتهاك حقوق الآخرين. ولا يجب -تحت أي ظرف كان- أن تصبح مكافحة التحريض على الكراهية ذريعة لتقييد حرية الرأي والتعبير. فالاختلاف في الرأي أو حتى النقد لم يكن يومًا تحريضًا على الكراهية أو ينم عن انتماء الفرد لأفكار وسياسات معادية لمصلحة الوطن.

على الحكومات أن تعي أن مفاهيم مثل الانتماء، والوحدة والأمن القومي لن تتحقق دون ضمانات حقوق الإنسان لجميع المواطنين. وأن السلم الاجتماعي لم ولن يتحقق في الأوطان بحلول أمنية تهيمن على قطاعات الدولة، فالسلم الاجتماعي يتحقق باستيعاب الدولة لجميع مواطنيها والمقيمين على أرضها دون تمييز وضمان حقوقهم الكاملة وغير المنقوصة وتوفير الأرضية المناسبة لقيامهم بأداء واجباتهم وممارسة حقوقهم التي كفلتها المواثيق الدولية والإقليمية، وفي الوقت نفسه على جميع مواطني الدول احترام قوانينها بعدم اللجوء إلى العنف واللجوء في نهاية المطاف إلى الحكم الرشيد<sup>٨</sup>

وقد يبدو من هذا أن جامعة الدول العربية بدأت بالاتجاه شيئاً فشيئاً نحو تحولها إلى منظمة إقليمية تسعى لأن تنمash دولها الأعضاء مع التزاماتها بحسب القانون الدولي. ومن الجدير بالذكر هنا أن خطة عمل الرباط قامت بالتوضيح بشكل جلي أنه "من حيث المبدأ العام، ينبغي التمييز بوضوح بين ثلاثة أنواع من التعبير: التعبير الذي يُشكّل جريمة جنائية، والتعبير الذي لا يستحق العقاب جنائياً إنما يمكن أن يكون مُسوِّغاً لدعاوى مدنية أو عقوبات إدارية، والتعبير الذي لا يستدعي أي عقوبات جنائية أو مدنية أو إدارية لكنه مثيراً للقلق بشأن التسامح والكياسة وآداب الحديث واحترام حقوق الآخرين".

إلا أن الحقيقة الصادمة غير ذلك، فبينما نجد هذا التطور الهام في دور وعمل الأمانة العامة للجامعة، نشير إلى أن وزراء العدل العرب كانوا قد اعتمدوا قانوناً استرشادياً لمنع ازدراء الأديان في ٢٠١٣. (٨) ومن الجلي أن وجود قانون حول ازدراء الأديان يأتي معاكساً تماماً ومبدئياً لتوصية خطة عمل الرباط، السابق الإشارة لها، والتي تنص على أنه ينبغي على الدول التي لديها قوانين ازدراء الأديان إلغاء تلك القوانين؛ «لأن آثارها تكبت التمتع بحرية الدين أو المعتقد وتعيق إقامة حوارات ونقاشات صحية بشأن الدين».

إن المثير للقلق هنا ليس وجود هذا القانون العربي الاسترشادي من حيث المبدأ فقط، بل إن محتوى القانون يُكبّل الحقوق بشكل كبير -تحت حجة ازدراء الأديان. ولن يكون من الممكن هنا تغطية جميع جوانب القانون، ولكن الإشارات التالية ستعبر عن حجم الإشكالية.

فعلى سبيل المثال، يُعرّف القانون الأديان بأنها الإسلام والنصرانية واليهودية. وهو بذلك يستثني أية ديانات أخرى. وليس واضحاً من هذا إذا ما كان ممكناً -بحسب القانون- اعتبار ديانات أو ممارسات دينية أخرى بأنها تمثل ازدراءً للديانات الثلاث التي يعترف القانون

٨- قرار ٩٦٧ - ٢٩د بتاريخ ٢٩ نوفمبر ٢٠١٣.

بها . خاصةً بعد الأخذ في الاعتبار تعريف القانون لازدراء الأديان ، وهو «كل فعل من شأنه الآتي:

- ١ . التطاول على الذات الإلهية أو الطعن فيها أو المساس بها .
- ٢ . الاحتقار أو الاستخفاف أو الإساءة إلى أي من الأديان أو تجريحها أو التطاول عليه أو السخرية منها أو المساس بها .
- ٣ . التعدي على أي من الكتب السماوية ، وذلك بالإساءة أو التحريف أو التدنيس أو المساس .
- ٤ . الاستهزاء بأحد الأنبياء أو الرسل أو الرموز المقدسة لهذه الأديان أو زوجاتهم أو إلههم أو صحابتهم أو التطاول عليهم أو السخرية منهم أو المساس بهم .
- ٥ . التخريب أو التكسير أو الإتلاف أو الإساءة لأي من دور العبادة بغرض التعدي على الأديان أو الدعوة إلى ذلك» .

ومن الملقق للغاية في هذا التعريف أنه يحتوي على مفاهيم ومصطلحات فضفاضة جداً يمكن استخدامها في الانتقاص من الحق في اعتناق أديان غير تلك المعرفة أعلاه ، وأيضاً الانتقاص من الحق في العقيدة بحسب المادة ١٨ من العهد الدولي ، والذي يشمل الحق في تبني أية عقيدة ، او الحق في انتقاد دين أو عقيدة أو الحق في عدم الانتماء إلى دين .

كما ينص القانون أيضاً على أنه «لا يجوز الاحتجاج بحرية الرأي والتعبير للقيام بأي فعل من شأنه ازدراء الأديان أو المساس بها» . هذه العبارة تفتح باباً واسعاً أمام تضيق حرية الرأي والتعبير بحجة منع ازدراء الأديان . ومن المهم هنا الإشارة إلى أنه ، وعلى نقيض ذلك ، تؤكد خطة عمل الرباط على أنه «وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان التي ينبغي أن تلتزم بها القوانين الوطنية ، يمكن فرض قيود على التعبير الذي يُصنّف بأنه «خطاب كراهية» ، وذلك بموجب المادتين ١٨ و ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لجملة أسباب منها احترام حقوق الآخرين ، أو النظام العام ، أو حتى الأمن القومي أحياناً . كما إن الدول مُلزَمة بأن «تحظر» التعبير الذي يشكّل «تحريضاً» على التمييز أو العداوة أو العنف .<sup>(٩)</sup> إلا أن خطة العمل تضيف توضيحاً أنه «باستثناء الحالات المعيّنة المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من العهد ، يتعارض مع العهد حظر إظهار قلة الاحترام لدين أو نظام عقائدي آخر ،

٩- بموجب المادة ٢٠-٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، وكذلك -في أحوال مختلفة- بموجب المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري .

بما في ذلك قوانين ازدرء الأديان . ويجب أيضاً أن تكون حالات الحظر تلك متماشية مع الشروط الصارمة الواردة في الفقرة ٣ من المادة ١٩ « أي تلك التقييدات المتعلقة بحرية الرأي والتعبير. (١٠) إذن من الواضح من المادة ١٩ من العهد الدولي والتوضيح الوارد في خطة عمل الرباط؛ فإن حرية الرأي والتعبير يجب أن تكون القاعدة والتقييد هو الاستثناء، وهذا التقييد يجب أن يخضع لشروط المشروعية والتناسب والضرورة كما ورد سابقاً، كما أن قوانين ازدرء الأديان تُشكّل تعارضاً واضحاً مع حرية الرأي والتعبير.

كما يجرم القانون كل عمل الأعمال الواقعة في نطاق تعريفه لازدرء الأديان، وذلك إذا ارتكبت كلياً أو جزئياً داخل إقليم الدولة أو خارجه، وسواء لو كان مرتكبها من مواطني الدولة أو من غير رعاياها. ويبدو أن القانون بهذا النص يعطي الولاية القضائية الدولية لجرائم ازدرء الأديان. إلا أن القوانين المحلية لعدد من الدول العربية ما زالت لا تمتد مثل هذه الولاية القضائية الدولية على جرائم جسيمة بحسب القانون الدولي، مثل جريمة التعذيب والقتل خارج نطاق القضاء والجرائم ضد الانسانية وجرائم الحرب.

### خلاصة:

قد يبدو أن هناك تطوراً ملحوظاً في عمل الأمانة العامة لجامعة الدول العربية حيث أن مواضيع حقوق الإنسان أصبحت من الأمور الهامة التي تشغل جدول الأعمال. وهناك محاولات جادة للدفع بالعمل بحيث يؤكد على التزامات ومسئوليات الدول بحسب القانون الدولي. إلا أن أداء الدول العربية عملياً، مثل القانون الاسترشادي الخاص بازدرء الأديان، ما زال مخالفاً بشكل كبير للالتزامات ذاتها المفروضة وفقاً للقانون الدولي. وما لم تبدأ الدول بأخذ مسؤولياتها والوفاء بالتزاماتها الدولية بشكل جدي، فمن العسير أن يشهد أداء جامعة الدول العربية في مجال احترام وحماية وتعزيز حقوق الإنسان التطور المأمول.

١٠- تنص المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على ما يلي:

«١. لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

٢. لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

٣. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من هذه المادة واجبات ومسئوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

أ. لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم،

ب. لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة».

## دليل إرشادي حول تطبيق المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان للمادة ١٠ المعنية بحرية التعبير من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

تأليف/مونيكا ماكوفبي \*

# وثائق

### مقدمة

تُعتبر الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أهم أشكال التعبير عن تمسك الدول الأعضاء في مجلس أوروبا بقيم الديمقراطية والسلام والعدالة، وهي القيم التي تُحترم من خلالها الحريات والحقوق الأساسية للأفراد الذين يعيشون في هذه المجتمعات.<sup>١</sup>

وُعدت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ("الاتفاقية") في روما بتاريخ ٤ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٥٠، وخلال السنوات الخمسين الماضية تقدمت الاتفاقية عبر تفسير نصوصها من قبل كل من المحكمة الأوروبية لحقوق

1-eporuE fo licnuoC ,stxet detcelloC – sthgIR namuH no noitnevnoC naeporuE ot noitcudortnl .4991

\* مستشارة في مجلس أوروبا.





الإنسان واللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان،<sup>٢</sup> وكذلك عبر تبنى مجلس أوروبا بروتوكولات إضافية وسعت من نطاق الاتفاقية وقرارات وتوصيات أنشأت معايير للسلوك تسترشد بها الدول الأعضاء، وفرضت عقوبات على الدول التي لا تمتثل لأحكام الاتفاقية.

وقد أدمجت جل الدول الأطراف نصوص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في تشريعاتها الوطنية، وهكذا تكون الاتفاقية جزءاً من النظام القانوني الداخلي وملزمة لجميع المحاكم والسلطات العامة بهذه الدول. كما يترتب على ذلك أن يستخلص جميع الأفراد في الدول المعنية لأنفسهم الحقوق والواجبات من الاتفاقية، حيث يجوز لهم اللجوء مباشرة لنص الاتفاقية والسوابق القضائية، التي يجب على المحاكم الوطنية تطبيقها، أثناء الإجراءات الوطنية. وعلاوة على ذلك، يجب على السلطات الوطنية، بما فيها المحاكم، إعطاء أولوية للاتفاقية على أي قانون وطني يتعارض معها أو مع سوابقها القضائية.

ولا يجوز أن يقرأ نص الاتفاقية بمعزل عن سوابقها القضائية، فالاتفاقية تعمل بموجب نظام القانون العام، وأحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ("المحكمة") تشرح وتفسر نص الاتفاقية، وهي سوابق ملزمة يماثل وضعها القانوني وضع القواعد القانونية الإلزامية. لذلك فإنه بمجرد التصديق على الاتفاقية، فلا بد للسلطات الوطنية في جميع الدول الموقعة عليها، بما في ذلك تلك التي تأخذ بنظام القانون المدني (الغربي) من أن تعتبر أحكام المحكمة ملزمة، ولهذا السبب يشير هذا الكتيب على نطاق واسع إلى اختصاص المحكمة، حتى الأنظمة القانونية المدنية التقليدية تأخذ في الوقت الحاضر بنظام مختلط بين نظامي القانون المدني والعام/ حيث يتساوى اختصاص المحكمة مع تلك القوانين التي يسنها البرلمان.

إن ديناميكية وتطور تفسير نص الاتفاقية يجعل الاتفاقية آلية حية يجب تفسيرها في ضوء ظروف الحاضر، وتبعاً لذلك تتأثر (بل يجب أن تتأثر) المحكمة بالتطورات والمعايير المقبولة عموماً في الدول الأعضاء بمجلس أوروبا.

والإطار الأشمل للاتفاقية هو أن المسؤولية الأولى والأساسية عن حماية الحقوق الواردة بها تقع على عاتق الدول المتعاقدة، فالمحكمة متواجدة لتراقب تصرفات الدول وممارسة سلطة المراجعة، وهكذا يسير هامش التقدير المحلي جنباً إلى جنب مع الإشراف الأوروبي. لكن عقيدة هامش التقدير يختلف تطبيقها؛ حيث تتوقف درجة التقدير التي يسمح بها للدول على السياق، ففي حين تتمتع الدولة بدرجة كبيرة من التقدير في حالات الطوارئ العامة المنصوص عليها بالمادة ١٥، أو عندما لا تتوفر أرضية مشتركة بين

2- In accordance with Protocol No.11, the European Commission and the European Court on Human Rights joined together in a single body, the European Court of Human Rights.

الأطراف المتعاقدة بالقدر المطلوب، تكاد تنعدم سلطة الدولة في التقدير في مسائل محددة، مثل حماية حرية التعبير.

وقد صُمم هذا الكتيب لمساعدة القضاة من جميع المستويات على ضمان معالجة جميع القضايا المتعلقة بحرية التعبير، بما يتوافق والتزامات الدول المنصوص عليها في المادة ١٠ من الاتفاقية كما فسرتها المحكمة في ستراسبورج.

### اعتبارات عامة بشأن المادة ١٠

إن حرية التعبير ليس فقط مهمة بحد ذاتها لوجود ديمقراطية سياسية فعالة واحترام حقوق الانسان المذكورة في ديباجة الاتفاقية، بل تلعب أيضاً دوراً محورياً في حماية الحقوق الأخرى المنصوص عليها بالاتفاقية، فبدون توافر ضمانات واسعة لحماية الحق في حرية التعبير من قبل محاكم مستقلة ونزيهة، لا يكون البلد حراً، ولا وجود للديمقراطية، وتلك مسلمة لا جدال فيها.<sup>٣</sup>

فضلاً عن كون حرية التعبير حقاً في حد ذاتها؛ فهي إحدى مكونات حقوق أخرى محمية بموجب الاتفاقية، مثل حرية التجمع، لكن حرية التعبير يمكنها في الوقت ذاته أن تتعارض وحقوق أخرى محمية بموجب الاتفاقية، مثل الحق في محاكمة عادلة والحق في احترام الحياة الخاصة والحق في حرية الضمير والدين. وعندما يحدث مثل هذا التعارض، تنشأ المحكمة توازناً كي تقيم أولوية لحق على حق آخر. لكن التوازن بين حقين متعارضين، تكون حرية التعبير أحدهما، يأخذ في الاعتبار أهمية الحق الآخر، وقد صرحت المحكمة مراراً بأن:

حرية التعبير تشكل إحدى الركائز الضرورية لمجتمع ديمقراطي وأحد الشروط الأساسية لتقدم هذا المجتمع ولتحقيق كل فرد لذاته.<sup>٤</sup>

وبينت المحكمة كذلك أن الصحافة تؤدي دوراً غاية في الأهمية في دولة تُدار بحكم القانون.<sup>٥</sup>

إن حماية حرية التعبير أمر ضروري لمطالب ديمقراطية العملية السياسية وتنمية كل كائن بشري، ولذلك تتسع الحماية المكفولة بموجب المادة ١٠، من حيث المبدأ، لتشمل أي تعبير منشور من قبل أي فرد أو جماعة أو أية وسيلة إعلامية بصرف النظر عن مضمون هذا التعبير، فالقيد الوحيد المطبق من

3- Jochen Abr. Frowein, "Freedom of expression under the European Convention on Human Rights", in Monitor/Inf (97) 3, Council of Europe.

4- Lingsens v. Austria, 1986; Sener v. Turkey, 2000; Thoma v. Luxembourg, 2001; Maronek v. Slovakia, 2001; Dichand and Others v. Austria, 2002, etc. A table of cases cited in this study appears on page 61.

5- Castells v. Spain, 1992; Prager and Oberschlick v. Austria, 1995.

قبل اللجنة على المضمون تعامل مع نشر الأفكار المروجة للعنصرية، وللفكر النازي وتلك المحرزة على الكراهية والتمييز العنصري، وقد استندت اللجنة للمادة ١٧ من الاتفاقية وقررت في غير مناسبة أنه لا يجوز استخدام حرية التعبير بحيث تؤدي إلى إهدار الحقوق والحريات المنوحة بموجب الاتفاقية،<sup>٦</sup> ومثل هذه القرارات تطبق نظرية مفارقة التسامح: التسامح المطلق قد يؤدي إلى التسامح مع الأفكار المروجة للتعصب وحينئذ يمكن لهذه الأخيرة أن تدمر التسامح.

لذلك فإنه لزام على الدول أن تبرر أي تدخل في أي نوع من التعبير. فلكي تقرر المحكمة إلى أي مدى يجب حماية شكل ما من أشكال التعبير، فإنها تقف على نوع التعبير (سياسي هو أم تجاري أم فني، إلخ...)، وعلى الوسيلة المنشور بها (شخصية أم إعلام مكتوب أم تليفزيون، إلخ)، وعلى الجمهور المستهدف (بالغون أم أطفال، الجمهور العام كله أم جماعة محددة)، ذلك أن "حقيقة" التعبير تختلف دلالتها بحسب هذه المعايير.

وفي اتخاذ قراراتها تهتم محكمة ستراسبورج بقواعد الدساتير الوطنية، بما في ذلك قواعد دستور الولايات المتحدة، التي تمنح حماية قوية لحرية التعبير، لكن تظل القرارات المحلية -حتى تلك التي لها قوة القانون- ذات فائدة محدودة لهيئة دولية -مثل المحكمة- تفسر وتطبق معاهدة دولية، لذلك نجد اللجنة والمحكمة يستندان في بعض القضايا إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أو غيره من الوثائق الدولية لحمايه حرية التعبير.

صيغت المادة ١٠ من الاتفاقية في فقرتين:

❖ الفقرة الأولى تحدد الحريات المحمية.

❖ الفقرة الثانية تحدد الظروف التي يجوز فيها للدولة أن تتدخل بشكل مشروع في ممارسة حرية التعبير.

## حماية حرية التعبير - الفقرة الأولى

### نص الفقرة ١ من المادة ١٠

لكل إنسان الحق في حرية التعبير. هذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء وتلقي، وتقديم المعلومات والأفكار دون تدخل من السلطة العامة، وبصرف النظر عن الحدود الدولية. وذلك دون إخلال بحق الدولة في أن تطلب الترخيص بنشاط مؤسسات الإذاعة والتليفزيون والسينما.

تنهض الفقرة الأولى بثلاثة مكونات للحق في حرية التعبير، هي:

6- Kühnen v. the Federal Republic of Germany, 1988; D.I. v. Germany, 1996.

❖ حرية اعتناق الآراء؛

❖ حرية تقديم المعلومات والأفكار؛

❖ حرية تلقي المعلومات والأفكار.

ولابد لهذه الحريات من أن تُمارس بحرية دون تدخل من السلطات العامة<sup>٨</sup> ودونما اعتبار لحدود.

### حرية اعتناق الآراء:

إن حرية اعتناق الآراء شرط مسبق لممارسة الحريات الأخرى التي تكفلها المادة ١٠، لذلك فإنها تكاد أن تتمتع بحماية مطلقة، ذلك أن القيود المحتملة المبينة في فقره ٢ غير قابلة للتطبيق، فكما ذكرت لجنة الوزراء Committee of Ministers، "إن أية قيود على هذا الحق ستعارض وطبيعة المجتمع الديمقراطي"<sup>٨</sup>.

ولا يجوز للدول محاولة تلقين مواطنيها للآراء أو التفرقة بين الأفراد المعتنقين لرأي ما، وأولئك المعتنقين لرأي آخر، فترويج الدولة لمعلومات أحادية الجانب قد يشكل عقبة خطيرة، وغير مقبولة أمام حرية اعتناق الآراء.

وبموجب حرية اعتناق الآراء يلقي الأفراد أيضاً حماية ضد الآثار السلبية الممكنة التي قد تنشأ حينما تُنسب إليهم آراء بعينها بعد آراء علنية سابقة.

كما تتضمن حرية اعتناق الآراء الحق السلبي في ألا يُجبر أحد على الإدلاء بآرائه الخاصة.<sup>٩</sup>

### حرية تقديم المعلومات والأفكار:

إن لحرية تقديم المعلومات والأفكار أهمية فائقة في الحياة السياسية والبناء الديمقراطي للدولة، فليس ثمة من احتمال لانتخابات حرة حقيقية في غياب هذه الحرية، بل إن الممارسة الكاملة لحرية تقديم المعلومات والأفكار تتيح النقد الحر للحكومة الذي يُعد الملمح الرئيسي للمجتمع الحر الديمقراطي، وليس أدل على ذلك مما ذكرته المحكمة في مطلع عام ١٩٧٦:

٧- إلا بموجب الشروط المنصوص عليها في الفقرة الثانية.

8- Report of the Committee of Ministers, in Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, Van Dijk and Van Hoof, Kluwer, 1990, p. 413.

9- Vogt v. Germany, 1995.

إن المهام الإشرافية للمحكمة تلزمها بأن تولي بالغ الاهتمام بالمبادئ المميزة لماهية "المجتمع الديمقراطي". وإن حرية التعبير لتشكل إحدى الركائز الأساسية لمثل هذا المجتمع، وأحد الشروط الأساسية لتقدمه ولتنمية كل إنسان فيه.<sup>١٠</sup>

كما أيدت المحكمة بوضوح حرية انتقاد الحكومة، فذكرت عام ١٩٨٦ أنه يتعين على الصحافة: تقديم المعلومات والأفكار حول المسائل السياسية تماماً مثلما تقدمها حول تلك المسائل في مجالات أخرى للاهتمام العام. فتقديم هذه المعلومات والأفكار ليس فقط مهمة الصحافة: بل من حق الجمهور أيضاً تلقيها.<sup>١١</sup>

ومن الواضح أن حرية تقديم المعلومات والأفكار مكتملة لحرية تلقي المعلومات والأفكار، وهذا صحيح في حالة الإعلام المطبوع وكذلك الإذاعي، وقد قضت المحكمة، فيما يتعلق بالإعلام الإذاعي، بأنه لا يجوز للدول أن تتدخل بين المرسل والمتلقي على اعتبار أن لكلا الطرفين الحق في الاتصال المباشر ببعضهما البعض كل وفقاً لإرادته.<sup>١٢</sup>

وتكفل المادة ١٠ أيضاً حرية تقديم المعلومات والأفكار حول المسائل الاقتصادية (والتي تُعرف باسم التعبير التجاري)، لكن المحكمة قررت أن السلطات المحلية تتمتع بهامش أوسع من التقدير في المسائل الاقتصادية.<sup>١٣</sup>

وترى المحكمة في الإبداع والعمل في مجالات الفنون ونشرهما إسهاماً كبيراً في تبادل الأفكار والآراء الذي يُعد عنصراً أساسياً في مجتمع ديمقراطي. ففي تصريحها بأن حرية الفن وحرية نشر الفنون لا يُفيدا إلا في المجتمعات غير الديمقراطية، دفعت اللجنة بالقول:

إن الفنان وعبر عمله الإبداعي لا يعبر فقط عن رؤية شخصية للعالم وإنما أيضاً عن رؤيته للمجتمع الذي يعيش فيه. إلى هذا الحد يساعد الفن ليس فقط في تشكيل الرأي العام بل إنه أيضاً تعبير عن الرأي العام ويستطيع مواجهة الجمهور بالقضايا الرئيسية للحاضر.<sup>١٤</sup>

### التمييز بين الحقائق والآراء:

بما أن الحرية التي تمت مناقشتها تشير إلى تقديم كل من المعلومات والأفكار على حد سواء، يصبح تمييز المحكمة فيما بينهما أمراً مهماً في هذه المرحلة المبكرة. فلكي تفرق بوضوح بين المعلومات (الحقائق)

10- Handyside v. the United Kingdom, 1976.

11- Lingens v. Austria, 1986; Sener v. Turkey, 2000; Thoma v. Luxembourg, 2001; Dichand and Others v. Austria, .cte, 2002

12- Groppera Radio AG and Others v. Switzerland, 1990; Casado Coca v. Spain, 1994.

13- Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. the Federal Republic of Germany, 1989.

14- Otto-Preminger Institut v. Austria, 1994.

والآراء (الأحكام القيمية) قالت المحكمة:

فيما يمكن إثبات وجود الحقائق، فإن حقيقة الأحكام القيمية غير قابلة للإثبات... ويستحيل تحقق هذا الشرط فيما يخص الأحكام القيمية، بل إنه يخالف حرية الرأي نفسها التي تمثل جزءاً أساسياً من الحق المكفول بموجب المادة ١٠ من الاتفاقية.<sup>١٥</sup>

وعلى الرغم من أن الآراء تمثل وجهات نظر أو تقييمات شخصية لحدث أو لوضع ما، وأن صحتها من خطئها غير قابلة للإثبات، قد يكون بالإمكان إثبات صحة أو زيف الحقائق التي يُبنى عليها الرأي. وتبعاً لذلك رأت المحكمة، في قضية دالبان Dalban، أنه:

من غير المقبول أن يُحرم صحفي من الإعراب عن أحكام قيمة مهمة إلا إذا لم يمكنه إثبات صحتها.<sup>١٦</sup> وبناءً عليه فإن الآراء والانتقادات والتخمينات التي لا يجوز إخضاعها لشرط إثبات الصحة تلقى، بالإضافة إلى المعلومات أو البيانات التي يمكن التحقق من صحتها، حماية المادة ١٠. ليس هذا فقط بل إن الأحكام القيمية، لا سيما المعبر عنها في المجال السياسي، تتمتع بحماية خاصة كشرط لتعددية الآراء التي لا غنى عنها لمجتمع ديمقراطي.

إن التمييز بين الحقائق والآراء، وحظر إخضاع الأحكام القيمية لشرط إثبات الصحة أصبح ذا أهمية كبيرة في النظم القانونية المحلية التي لا تزال تشترط إثبات الصحة في جريمة "الإهانة" المرتبطة بحرية التعبير عن الأفكار والآراء، بل إن المحكمة تأخذ بحجة حسن النية، حتى فيما يخص الوقائع، تاركة للإعلام "متنفساً للخطأ". فمثلاً، في قضية دالبان Dalban،<sup>١٧</sup> لاحظت المحكمة أنه:

"لا يوجد دليل أن وصف الأحداث الوارد في المقالات محض كذب، وأنه صُمم لإذكاء حملة تشهير ضد جي إس..."

وتأتي حجة حسن النية أساساً في مقابل شرط إثبات الصحة، فعندما يتوافر لصحفي أو لمنشور غرض مشروع وتكون المسألة من الشأن العام، وتبذل جهود معقولة للتحقق من الوقائع، فإن الصحافة ليست مسؤولة حتى لو ثبت أن كل الوقائع غير صحيحة.

لكن لا بد من وجود أساس كافٍ من الحقيقة يدعم الأحكام القيمية، فكما أشارت المحكمة:

حتى وإن رقى قول لمرتبة الحكم القيمي، فقد يتوقف مدى تناسب التدخل على ما إذا كان هناك أساس كافٍ من الحقيقة للقول المطعون عليه، ذلك أن حكماً قيمياً لا يدعمه أي أساس واقعي قد يُعتبر تجاوزاً.<sup>١٨</sup>

15- Lingens v. Austria, 1986; Jerusalem v. Austria, 2001; Dichand and Others v. Austria, 2002.

16- Dalban v. Romania, 1999.

17- Ibidem.

18- Jerusalem v. Austria, 2001; Dichand and Others v. Austria, 2002.

### حرية تلقي المعلومات والأفكار:

تتضمن حرية تلقي المعلومات الحق في جمع المعلومات والتحصل عليها من كل المصادر المشروعة الممكنة، بما في ذلك محطات البث التليفزيوني الدولية.<sup>١٩</sup>

وفيما تُعتبر حرية تلقي المعلومات والآراء مهمة لوسائل الإعلام من حيث إنها تمكن أجهزة الإعلام من نقل هذه المعلومات والأفكار إلى الجمهور، فإن المحكمة أقرت أن هذه الحرية تتضمن أيضاً حق الجمهور في أن يتم إطلاعه بشكل ملائم لا سيما حول مسائل الشأن العام.

### حرية الصحافة:

على الرغم من أن المادة ١٠ لا تنص صراحةً على حرية الصحافة؛ فإنها مجموعة واسعة من الأحكام القضائية السابقة التي أنشأتها المحكمة تقيم صراحةً من المبادئ والقواعد التي تمنح حرية الصحافة وضعية خاصة ضمن الحريات الواردة في المادة ١٠، ولهذا السبب نعتقد أن حرية الصحافة تستحق أن تُنص بتعليقات إضافية في نطاق المادة ١٠. بل وثمة حجة أخرى تعزز من أحقية حرية الصحافة في تلك المعاملة الخاصة مفادها أن ضحايا انتهاك السلطات العامة للحق في حرية التعبير هم إلى حد كبير من الصحفيين دون غيرهم، وهي حجة مستمدة من خبرات الدول الأعضاء بالاتفاقية.

فقد كانت المحكمة أول من أكد على دور الصحافة في الرقابة السياسية، وذلك في قضية لينجنز Lingens،<sup>٢٠</sup> التي أُقيمت على خلفية قيام صحفي بكتابة مقال في أحد الجرائد انتقد فيه المستشار الاتحادي النمساوي آنذاك لاتخاذ خطوة سياسية تضمنت الإعلان عن إبرام تحالف مع حزب يقوده شخص له خلفية نازية. وكان الصحفي (السيد لينجنز) قد وصف سلوك المستشار بأنه "غير أخلاقي"، و"عديم الكرامة" ويُظهر "أخط درجات الانتهازية".

وبعد إقامة المستشار لدعوى مدنية ضد الصحفي، قرر القضاة النمساويون أن العبارات الواردة بالمقال تشهيرية، ووقعوا على الصحفي غرامة مالية. وفي تداولهم لإدانة الصحفي، استقر القضاة أيضاً على أن الصحفي لم يستطع إثبات صحة ادعاءاته.

من جانبها قررت المحكمة الأوروبية خطأً منهج القضاة النمساويين بالنسبة للنقطة الأخيرة، على أساس أن الآراء (الأحكام القيمية) لا يمكن البرهنة عليها، وليست موضوعاً للإثبات.<sup>٢١</sup> أما فيما يخص

19- Autronic AG v. Switzerland, 1990.

20- Lingens v. Austria, 1986.

21- See below, page 12.

الأسس التي استند إليها القضاة النمساويون في إدانة الصحفي ، فقد أبرزت المحكمة أهمية حرية الصحافة في النقاش السياسي:

... إن لهذه المبادئ أهمية خاصة فيما يتعلق بالصحافة. فمع الإقرار بأنه لا يجوز للصحافة أن تتخطى الحدود المقررة من أجل "حماية سمعة الآخرين"، بين جملة من الأمور، إلا إنه يتعين على الصحافة نقل المعلومات والأفكار حول المسائل السياسية تماماً كما في المسائل المنتمية للمجالات الأخرى من الشأن العام. فتقديم هذه المعلومات والأفكار ليس فقط مهمة الصحافة: بل من حق الجمهور أيضاً تلقيها. [ ... ] وفي هذا الصدد، لا يمكن للمحكمة أن تقبل بالرأي الوارد في حكم محكمة النقض في فيينا، الذي مفاده أن مهمة الصحافة هي نقل المعلومات، ولا بد من أن يُترك تفسير هذه المعلومات إلى القارئ في المقام الأول ...

وفي الحكم نفسه، ذهبته المحكمة إلى أن حرية الصحافة توفر للامة واحداً من أفضل السبل لاكتشاف وتشكيل آراء حول أفكار ومواقف الزعماء السياسيين، وأن حرية النقاش السياسي تقع بالتالي في صميم مفهوم المجتمع الديمقراطي. ولهذا السبب تُسبغ المحكمة بموجب المادة ١٠ حماية كبيرة جداً على انخراط الصحافة في النقاش السياسي.

كذلك تتمتع حرية الصحافة بوضع خاص عندما تبتعث قضايا أخرى من الشأن العام على القلق. ففي قضية ثورجيرسون Thorgeirson،<sup>٢٢</sup> كان مقدم الدعوى (السيد ثورجيرسون) قد نشر ادعاءات في الصحافة عن وحشية متفشية للشرطة في ايسلندا. فقد أشار إلى ضباط الشرطة بعبارات "وحوش في زي رسمي" و"أشخاص سُخِطت عقولهم إلى عقول حديثي الولادة نتيجة لأساليب القمع التي يتعلمها ويستخدمها رجال وحراس الشرطة بوحشية عفوية"، ووصف دفاع قوات الشرطة عن نفسها بأنها أعمال "تحرش، ومصطنعة، وغير مشروعة، وخرافات، ومتهورة، وحمقاء". وقد حوكم السيد ثورجيرسون في أيسلندا وتم تغريمه مالياً بتهمة التشهير بشخصيات غير محددة من الشرطة، فيما توصلت المحكمة الأوروبية إلى أن مقدم الدعوى أبرز قضية وحشية الشرطة في بلده وأنه:

... يتحتم على الصحافة نقل المعلومات والأفكار حول المسائل المتعلقة بالمصلحة العامة.

واستطرد الحكم مشيراً إلى أن المحكمة الأوروبية: لا تجد في سوابقها القانونية ما يستدعي التفرقة ... بين النقاش السياسي ونقاش قضايا أخرى في الشأن العام.

أخيراً، وصفت المحكمة قرار إدانة الصحفي من قبل القضاة المحليين بأنه قادر على تثبيط النقاش المفتوح لقضايا الشأن العام.

22- Thorgeir Thorgeirson v. Iceland, 1992.

وفي قضية مارونيك Maronek، اعتبرت المحكمة أن سياسة الإسكان السلوفاكية، التي كانت على وشك تخصيص الوحدات السكنية المملوكة للدولة، مسألة تتعلق بالمنفعة العامة، وأولت مزيداً من الحماية لحق مقدم الدعوى في حرية التعبير.<sup>٢٣</sup> وثمة أمثلة أخرى في كثير من القضايا التي قدمت ضد تركيا، حيث اعتبر النزاع في جنوب شرق تركيا وجميع المسائل المتعلقة به، بما في ذلك "الدعاية الانفصالية" أو موضوع الفيدرالية، سواءً طرحت كتابياً أو شفهيًا، من قضايا المصلحة العامة.<sup>٢٤</sup>

ومما لا شك فيه أن المحكمة تولي حرية الصحافة في المناقشة العلنية لقضايا المصلحة العامة حماية أكبر منها في حالة المناقشة العلنية لقضايا الشأن السياسي.

ويُعد نشر الإشاعات والادعاءات التي ليس بمقدور الصحفيين إثبات صحتها من المسائل الأخرى التي تحظى بأهمية في سياق حرية الصحافة. فكما أوردنا آنفاً،<sup>٢٥</sup> ذكرت المحكمة أنه لا يجوز إخضاع الأحكام القيمية لأي شرط للإثبات. وفي قضية ثورجيرسون،<sup>٢٦</sup> تم جمع الادعاءات المسافة ضد الشرطة من مصادر مختلفة؛ وتحديدًا أورد المقال إشاعات يرددها الجمهور. وفي حين ذهبَت الدولة المعنية بأن مقالات مقدم الدعوى تفتقر إلى أساس من الموضوعية والحقيقة؛ لأنه لم يستطع إثبات صحة الادعاءات، استقرت المحكمة الأوروبية على أن شرط إثبات صحة الادعاءات يعوزه المنطق، بل مستحيل تحقيقه. كما قالت إن الصحافة لن تكون قادرة على نشر أي شيء تقريباً إذا طُلب منها ألا تنشر إلا الحقائق المثبتة بالكامل. ويجب، بالطبع، وضع الاعتبارات التي أوردتها المحكمة في سياق النقاشات العامة للمسائل المتعلقة بالمصلحة العامة.

كما نظرت المحكمة في موضوع نشر تصريحات لأشخاص من خارج وسائل الإعلام. ففي قضية جيرسيلد وتوما Jersild and Thoma، قالت المحكمة:

إن معاقبة الصحفي على المساعدة في نشر رأي أدلى به شخص آخر... سيعوق بشدة مساهمة الصحافة في مناقشة قضايا الصالح العام، ولا يجوز اللجوء إليه إلا إذا توفرت المبررات الضرورية لعمل ذلك.<sup>٢٧</sup>

وذهبَت المحكمة أبعد من ذلك، في قضية توما Thoma التي لامت فيها الحكومة الصحفي على عدم نأيه بنفسه عن التصريحات المنقولة، حيث تبنت المحكمة وجهة النظر القائلة:

23- Maronek v. Slovakia, 2001.

24- Sürek and Özdemir v. Turkey, 1999; Sener v. Turkey, 2000; Özgür Gündem v. Turkey, 2000.

25- See above, page 11.

26- See above, page 12.

27- Jersild v. Denmark, 1994; Thoma v. Luxembourg, 2001.

إن وضع شرط عام بأن ينأى الصحفيون بأنفسهم على نحو منهجي ومؤسسي عن مضمون القول المنقول الذي قد يكون من شأنه إهانته أو استفزاز آخرين أو الإضرار بسمعتهم لا يتفق مع دور الصحافة في تقديم المعلومات حول الأحداث أو الآراء والأفكار الجارية.

وتحظى المصادر الصحفية هي الأخرى بالحماية بموجب المادة ١٠، حيث تعتبر المحكمة أن حماية تلك المصادر أحد الشروط الأساسية لحرية الصحافة. فقد ذهبت المحكمة، في قضية جودوين Goodwin،<sup>٢٨</sup> بأنه:

من دون هذه الحماية، قد تحجم المصادر عن مساعدة الصحافة في إعلام الرأي العام بشأن المسائل المتعلقة بالصالح العام. وقد يتقوض الدور الرقابي الحيوي للصحافة نتيجة لذلك، كما قد تتضرر قدرة الصحافة على توفير معلومات دقيقة وموثوق بها.

### حرية البث الإذاعي والتلفزيوني:

إن ممارسة الحق في تلقي وتقديم المعلومات والأفكار تتم، بحسب الجملة الأخيرة من الفقرة ١، "دون إخلال بحق الدولة في تطلب الترخيص بنشاط مؤسسات الإذاعة والتلفزيون والسينما." وقد جرى تضمين هذا النص في مرحلة متقدمة من إعداد الاتفاقية، وتقيد بأسباب تقنية: محدودية الترددات المتاحة وحقيقة أن معظم الدول الأوروبية آنذاك كانت تحتكر البث الإذاعي والتلفزيوني. بيد أن هذه الأسباب اختفت مع تقدم تقنيات البث، ففي قضية انفورماسيونسفيرين لينتيا Informationsverein Lentia،<sup>٢٩</sup> رأت المحكمة أنه بعد

التقدم التقني في العقود الأخيرة، لا يمكن تبرير هذه القيود بالإشارة لعدد الترددات والقنوات المتاحة.

لقد نتج عن الإرسال الفضائي وحزم التلفزة عدد لا نهائي من الترددات المتاحة فعلياً. وفي هذا السياق، اكتسب حق الدولة في منح التراخيص للشركات الإعلامية معنى وغرضاً جديداً؛ ألا وهو ضمان حرية وتعددية المعلومات من أجل تلبية الطلب العام عليها.<sup>٣٠</sup>

وقد رأت المحكمة أنه لا يجوز ممارسة الصلاحية المخولة للسلطات المحلية لتنظيم نظام الترخيص في غير الأغراض التقنية أو بطريقة تتعارض مع حرية التعبير خلافاً لمقتضيات الفقرة الثانية من المادة ١٠.

28- Goodwin v. the United Kingdom, 1996.

29- Informationsverein Lentia and Others v. Austria, 1993.

30- Observer and Guardian v. the United Kingdom, 1995; Informationsverein .3991 ,airtsuA .v srehtO dna aitneL

ففي قضية جروبيرا Groppera،<sup>٣١</sup> قالت المحكمة:

... إن الغرض من الجملة الثالثة بالفقرة الأولى من المادة ١٠ في الاتفاقية أن توضح أن الدول مخولة في السيطرة عبر نظام للترخيص على الطريقة التي يُنظم بها البث في أراضيها، لا سيما في نواحيه الفنية. لكنها [الجملة الثالثة] لا تنص على عدم جواز إخضاع إجراءات الترخيص لشروط الفقرة الثانية من المادة ١٠، لأن ذلك سيؤدي إلى نتيجة تناقض موضوع وغرض المادة ١٠ في كليتها.

وفي قضية اوترونك ايه جي Autronic AG،<sup>٣٢</sup> رأَت المحكمة أن أجهزة استقبال معلومات البث، مثل أطباق استقبال البث الفضائي، لا تخضع للقيد المنصوص عليه في الجملة الأخيرة من الفقرة الأولى. وفي قضية تيلي ان بريفا نفرنسهييلشافت Tele ١ Privatfernsehgesellschaft MBH، قضت المحكمة بانتهاك النمسا للمادة ١٠ في ضوء افتقارها لأي أساس قانوني لمنح تراخيص بإنشاء وتشغيل شبكة إرسال تليفزيوني لأي محطة أخرى غير مؤسسة الإذاعة النمساوية Austrian Broadcasting Corporation.<sup>٣٣</sup>

كما اعتبرت المحكمة أن احتكار الدولة لوسائل الإعلام المسموع والمرئي يتناقض المادة ١٠، وذلك بصورة رئيسية لأنه لا يستطيع تقديم تعددية في مصادر المعلومات، فهذا الاحتكار غير ضروري في مجتمع ديمقراطي، ولا يمكن تبريره إلا بحاجات اجتماعية ملحة، رغم أن تعدد أساليب البث باستخدام تكنولوجيا الاتصالات في المجتمعات الحديثة وازدياد التلفزيونات العابرة للحدود يجعل من المستحيل تبرير وجود احتكارات، وبالعكس فلا يمكن تلبية التنوع في طلب الجمهور من خلال شركة واحدة للبث.<sup>٣٤</sup>

وتحمي المادة ١٠ أيضاً الإعلانات التجارية في وسائل الإعلام المسموع والمرئي، رغم أن السلطات المحلية تتمتع بهامش كبير من التقدير فيما يتعلق بضرورة تقييدها.<sup>٣٥</sup> فيجب أن يتحلى الإعلان من حيث المبدأ بالمسئولية تجاه المجتمع، وأن يولي القيم الأخلاقية التي تشكل أساس أي ديمقراطية عناية خاصة. وينبغي لأي إعلان يستهدف الأطفال تجنب المعلومات التي يمكن أن تضر بمصالحهم، وأن يحترم نموهم الجسدي والعقلي والنفسي.

31- Groppera Radio AG and Others v. Switzerland, 1990.

32- Autronic AG v. Switzerland, 1990.

33- Tele 1 Privatfernsehgesellschaft MBH v. Austria, 2001.

34- Informationsverein Lentia and Others v. Austria, 1993.

35- Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. the Federal Republic of Germany, 1989.

## ما هي أشكال التعبير المحمية بموجب الفقرة ١؟

### اختصاص المحكمة في مسائل محددة

لا تقتصر طرق «التعبير» المحمية بموجب المادة ١٠ على الكلمات، المكتوبة أو المنطوقة، لكنها تمتد لتشمل أيضاً الصور<sup>٣٦</sup> والرسوم<sup>٣٧</sup> والأفعال التي يُراد منها التعبير عن فكرة أو تقديم معلومة، ولذا فقد تدخل الملابس في بعض الظروف ضمن طرق التعبير المحمية بموجب المادة ١٠،<sup>٣٨</sup>

وعلاوة على ذلك، تُسبغ المادة ١٠ حمايةً ليس فقط على مضمون المعلومات والأفكار، بل وعلى الهيئة التي يتخذها التعبير عن هذه المعلومات والأفكار أيضاً.<sup>٣٩</sup> وهكذا، تلقى المواد المطبوعة،<sup>٤٠</sup> والبريد الإلكتروني،<sup>٤١</sup> والرسوم،<sup>٤٢</sup> والأفلام،<sup>٤٣</sup> ونظم المعلومات الإلكترونية، الحماية بموجب هذه المادة. لذلك تدخل وسائل الإنتاج والاتصال وإرسال وتوزيع المعلومات والأفكار في نطاق المادة ١٠، ولا بد للمحكمة من أن تضع في حساباتها التطورات السريعة لهذه الوسائل في كثير من المجالات.

ومن الملامح المميزة للمادة ١٠ أنها تُسبغ الحماية على التعبير الذي قد ينطوي على خطر الإضرار بمصالح الآخرين، أو يلحق بالفعل ضرراً بهذه المصالح. وحيث إن الآراء التي تحظى باتفاق الأغلبية أو فئات كبيرة من الناس تنجو عادة من تدخل الدول، لهذا تمتد الحماية المولاة في المادة ١٠ لتغطي أيضاً المعلومات والآراء المعبر عنها من قبل مجموعات صغيرة أو فرد حتى وإن كانت تلك المعلومات والآراء تصدم الأغلبية.

فالتسامح مع وجهة النظر الفردية عنصر مهم في النظام السياسي الديمقراطي. وقد شجب جون ستيوارت ميل طغيان الأغلبية قائلاً:

إذا اجتمعت البشرية إلا واحداً على رأي واحد، فلن يكون مُبرراً للبشرية إسكات ذلك الشخص بالقدر نفسه الذي لن يكون فيه مبرر لهذا الشخص، إذا امتلك من القوة ما يستطيع به، إسكات البشرية.<sup>٤٤</sup>

36- Müller and Others v. Switzerland, 1988.

37- Chorherr v. Austria, 1993.

38- Stevens v. the United Kingdom, 1986.

39- Oberschlick v. Austria, 1991; Thoma v. Luxembourg, 2001; Dichand and Others v. Austria, 2002; Nikula v. Finland, 2002.

40- Handyside v. the United Kingdom, 1976.

41- Groppera Radio AG and Others v. Switzerland, 1990.

42- Müller and Others v. Switzerland, 1988.

43- Otto-Preminger Institut v. Austria, 1994.

44- On Liberty (1859), Penguin Classics, 1985, p. 76.

وفي هذا الصدد، ذكرت المحكمة أن المادة ١٠ لا تحمي فقط المعلومات أو الأفكار التي تُستقبل بإيجابية أو تُعتبر غير مسيئة أو يُمكن تجاهلها، وإنما أيضاً تلك التي تُهين أو تصدم أو تزعج؛ فذلك هي مقتضيات التعددية والتسامح وسعة الأفق والتي بدونها لا وجود لمجتمع ديمقراطي.<sup>٤٥</sup>

ويتسع نطاق الحماية المكفولة بموجب المادة ١٠ ليشمل أيضاً الآراء التي يتم التعبير عنها بغلظة أو مبالغة؛ لكن يتوقف مدى الحماية على سياق النقد والهدف منه. فقد تفهم المحكمة صدور العبارات الغليظة والنقد اللاذع عند تناول المسائل التي يدور حولها جدل عام، أو عند التعرض لقضايا الشأن العام، أو أثناء الجدل السياسي أو الحملات الانتخابية، أو عندما يُوجه النقد للحكومة أو السياسيين أو السلطات العامة، وسيكون ذلك موضع تسامح كبير من قبل المحكمة. ففي قضية ثورجيرسون،<sup>٤٦</sup> على سبيل المثال، وعلى الرغم من ما احتوته المقالات من تعبيرات غليظة - حيث وُصف ضباط الشرطة بأنهم «وحوش في زي رسمي» و«أفراد سُخِطت عقولهم إلى عقول حديثي الولادة نتيجة لأساليب القمع التي يتعلمها ويستخدمها رجال وحراس الشرطة بوحشية عفوية»، وجرت الإشارة لقوة الشرطة بأنها «تحرش، ومصطنعة، وغير مشروعة، وخرافات، ومتهورة، وحمقاء» - فقد ذهبت المحكمة إلى أنه لا يمكن النظر إلى اللغة المستخدمة باعتبارها متجاوزة في ضوء هدف المقال المتمثل في الحث على إصلاح الشرطة. والحال كذلك في قضية جيرسيلد Jersild،<sup>٤٧</sup> فالواقع أن إذاعة مقابلة تتضمن عبارات عنصرية ضمن برنامج إخباري شهير كان أمراً مهماً لأن البرنامج قد صُمم لتوعية الجمهور الجاد حول الأحداث في المجتمع أو في الخارج. وفي قضية دالبان Dalban، حيث اتهم صحافي أحد السياسيين بالفساد وبسوء إدارة الأصول المملوكة للدولة، ذهبت المحكمة إلى أن:

«حرية الصحافة تشمل أيضاً إمكانه اللجوء إلى قدر من المبالغة أو حتى الإثارة».<sup>٤٨</sup>

وفي قضية ارسلان Arslan، انتقد مقدم الدعوى عمل السلطات التركية في جنوب شرق البلاد مستخدماً لغة وُصفت من قبل المحكمة بأنها تنطوي على «قسوة واضحة» «تضفي على هذا النقد قدراً ما من العنف». وعلى الرغم من ذلك، قررت المحكمة أن إدانة مقدم الدعوى على انتقاده للحكومة غير مناسبة وغير ضروري في مجتمع ديمقراطي.<sup>٤٩</sup>

45- Handyside v. the United Kingdom, 1976; Sunday Times v. the United Kingdom, 1979; Lingens v. Austria, 1986; Oberschlick v. Austria, 1991; Thorgeir Thorgeirson v. Iceland, 1992; Jersild v. Denmark, 1994; Goodwin v. the United Kingdom, 1996; De Haes and Gijssels v. Belgium, 1997; Dalban v. Romania, 1999; Arslan v. Turkey, 1999; Thoma v. Luxembourg, 2001; Jerusalem v. Austria, 2001; Maronek v. Slovakia, 2001; Dichand and Others v. Austria, 2002.

46- Thorgeir Thorgeirson v. Iceland, 1992.

47- Jersild v. Denmark, 1994.

48- Dalban v. Romania, 1999. Similarly in Prager and Oberschlick v. Austria, 1995; Dichand and Others v. Austria, 2002.

49- Arslan v. Turkey, 1999.

ويُعطى استخدام العبارات العنيفة مزيداً من الحماية عندما يأتي رداً على الاستفزازات. ففي قضية لوبيز جوميز دا سيلفا Lopes Gomes da Silva، انتقد الصحفي المعتقدات السياسية للسيد ريزندي Resende، الذي كان مرشحاً في الانتخابات البلدية، ووصفه بأنه «قبيح المنظر» و«مهرج» و«بدائي». وقد جاء هذا النقد بعد تصريحات للسيد ريزندي تعرض فيها لعدد من الشخصيات العامة بطريقة غير لائقة، بما في ذلك التهكم على الملامح الجسدية لهذه الشخصيات (فمثلاً، دعا رئيس وزراء سابق في فرنسا «باليهودي الأصلع»). وقد رأت المحكمة أن إدانة الصحفي جاءت بالمخالفة للمادة ١٠، واستقرت على أن:

الآراء التي أعرب عنها السيد ريزندي وأُعيد ذكرها في مقالة الرأي المطعون بها صيغت في حد ذاتها بلهجة حادة، واستفزازية، وعلى أقل تقدير انفعالية. ومن المنطقي استنتاج أن مقال مقدم الدعوى قد تأثر بأسلوب السيد ريزندي.<sup>٥٠</sup>

وفي قضية أوبرشليك (٢) Oberschlick، أشار الصحفي إلى السيد هايدر Haider (زعيم حزب الحرية النمساوية) بأنه «أبله» («... إنه ليس نازياً... لكنه أبله»)، وذلك عقب تصريح لهايدر مفاده أن الجنود الألمان حاربوا من أجل السلام والحرية في الحرب العالمية الثانية. وقد رأت المحكمة أن خطاب السيد هايدر كان استفزازياً بحد ذاته، وبالتالي فإن كلمة «أبله» بدت متناسبة مع الاستياء المبرر الذي أثاره السيد هايدر عن علم.<sup>٥١</sup>

ولا يدخل التحريض على العنف في نطاق الحماية المكفولة بموجب المادة ١٠، وتحديدًا عندما يُصاغ التحريض على العنف بشكل متعمد ومباشر، وتكون هناك إمكانيه حقيقية لوقوع العنف. ففي قضية سوريك (٣) Sürek، وفيما وصف المقال نضال التحرر الوطني للأكراد بأنه «حرب ضد قوات الجمهورية التركية»، إلا أن المقال شدد على القول «نريد شن نضال تحرري شامل». وفي رأي المحكمة، لقد ربط المقال المطعون عليه نفسه بحزب العمال الكردستاني ووجه دعوة لاستخدام القوات المسلحة كوسيلة لتحقيق الاستقلال الوطني لإقليم كردستان.

كما لاحظت المحكمة أن المقال قد نُشر في سياق اضطرابات خطيرة بين قوات الأمن وأعضاء حزب العمال الكردستاني تضمنت وقوع خسائر كبيرة في الأرواح وفرضاً لأحكام الطوارئ في مناطق واسعة بجنوب شرق تركيا. وفي مثل هذا السياق؛ لا بد من اعتبار مضمون المقال قادر على التحريض على استمرار العنف في المنطقة. بل إن الرسالة المنقولة للقارئ أن اللجوء للعنف هو إجراء ضروري ومبرر للدفاع عن النفس في وجه المعتدي.

50- Lopes Gomes da Silva v. Portugal, 2000.

51- Oberschlick v. Austria (No. 2), 1997.

وقد رأت المحكمة، بعد هذا التقييم، أن إدانة مقدم الدعوى لا تتعارض مع المادة ١٠. ٥٢ في المقابل، ذهبت المحكمة في قضية سوريك (٤) Sürek، التي وصف المقال المطعون عليه تركيا بأنها «الإرهابي الحقيقي» و«العدو»، إلى أن النقد اللاذع الموجه للسلطات التركية... هو انعكاس للحدة التي يتبعها أحد طرفي الصراع، أكثر منه دعوة للعنف... إجمالاً، لا يمكن تفسير محتوى المقالات بأنه قادر على التحريض على استمرار العنف.

كما دفعت المحكمة بأن من حق الجمهور الإطلاع على وجهة نظر مختلفة بشأن الوضع في جنوب شرق تركيا، بصرف النظر عن مدى تلاؤم هذا المنظور بالنسبة لهم. ٥٣

وخلصت المحكمة إلى أن إدانة مقدم الدعوى تتعارض مع المادة ١٠. وبالمثل، ففي قضية كاراتاس Karatas، رأت المحكمة أنه:

على الرغم من أن لهجة بعض مقاطع القصائد تبدو عدوانية جداً، وداعية لاستخدام العنف... إلا أن حقيقة كونها ذات طبيعة فنية وتأثير محدود، جعل منها تعبيراً عن الأسى العميق في مواجهة الوضع السياسي المتأزم أكثر منها دعوة إلى الإنتفاضة. ٥٤

كما لا يدخل خطاب ترويح الأيديولوجية النازية، وإنكار المحرقة والتحريض على الكراهية والتمييز على أسس عرقية، في نطاق الحماية التي تكفلها المادة ١٠. ففي قضية كوهنن Kühnen، كان مقدم الدعوى يتزعم منظمة حاولت أن تعيد الحزب الاشتراكي القومي المحظور إلى الساحة السياسية في ألمانيا. وقد قام بكتابة وتوزيع منشورات يحض فيها على الكفاح من أجل تأسيس ألمانيا عظمى اشتراكية مستقلة، مشيراً إلى أن منظمته ضد «الرأسمالية والشيوعية والصهيونية، والاعتراب الذي تحدثه الأعداد الكبيرة للعمالة الأجنبية، وتدمير البيئة»، وأن منظمته مع «الوحدة الألمانية، والعدالة الاجتماعية، والفخر العرقي، والتأخي والتلاحم بين الشعب». وفي منشور آخر، ذكر أن «كل من يخدم هذا الهدف فليعمل، وكل من يعرقله سيحارب ويُقضى عليه في النهاية».

وبالاستناد إلى المادة ١٠، تقدم السيد كوهنن بشكوى ضد إدانته من قبل القضاة الألمان. بيد أن اللجنة الأوروبية رفضت الشكوى استناداً للمادة ١٧ من الاتفاقية التي تحظر أي نشاط «يهدف إلى هدم أي من الحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية». وذكرت اللجنة أنه لا يجوز استخدام حرية التعبير لإهدار الحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية، واعتبرت أن مقترحات مقدم الدعوى، التي دعت إلى اشتراكية قومية، أرادت تفويض النظام الأساسي للحرية والديمقراطية، وتعارضت مع

52- Sürek v. Turkey (No. 3), 1999.

53- Sürek v. Turkey (No. 4), 1999.

54- Karatas v. Turkey, 1999.

واحدة من القيم الأساسية الواردة في ديباجة الاتفاقية: إن الحريات الأساسية الواردة في الاتفاقية «أفضل ما تُصان... عبر ديمقراطية سياسية فعالة». وبالإضافة إلى ذلك، تبين للجنة أن سياسة مقدم الدعوى تضمنت عناصر من التمييز العنصري والديني. لذلك، قررت اللجنة أن مقدم الدعوى كان يسعى إلى استخدام حرية المعلومات المنصوص عليها في المادة ١٠ كأساس لأنشطة تتعارض مع نص وروح الاتفاقية، والتي إن سُمح بها ستسهم في إهدار الحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية.<sup>٥٥</sup>

كما أن الإنكار العلني للهولوكوست،<sup>٥٦</sup> لا يدخل في نطاق الحماية التي تكفلها المادة ١٠. ففي قضية دي. آي. ضد ألمانيا D.I. v. Germany، كان مقدم الدعوى مؤرخاً، وقد وُقت عليه غرامة لإدلائه بتصريحات في لقاءات عامة أنكر فيها وجود غرف الغاز بمعقل أوشفيتس Auschwitz، حيث ذكر أن غرف الغاز كانت قد بُنيت زوراً في الأيام الأولى لفترة ما بعد الحرب، وأن دافعي الضرائب الألمان دفعوا نحو ١٦ مليار مارك ألماني لأشياء مزيفة. وقد رفضت اللجنة قبول الشكوى، مشيرةً إلى أن تصريحات مقدم الدعوى تتعارض مع مبادئ السلام والعدل الواردة في ديباجة الاتفاقية، وأنها تدعو إلى التمييز العرقي والديني.<sup>٥٧</sup>

كذلك لا يلقي حق التصويت حماية بموجب المادة ١٠، حيث يُعتبر حق التصويت جزءاً من واجب الدول فيما يخص إجراء «انتخابات حرة على فترات معقولة بالاقتراع السري، وفي ظروف تكفل حرية الشعب في التعبير عن رأيه في اختيار السلطة التشريعيه». <sup>٥٨</sup>

لم تكن مؤسسات ستراسبورج متقبلة لفكرة تمتع حرية الوصول للمعلومات بحماية المادة ١٠. ففي قضية لييندر Leander،<sup>٥٩</sup> على سبيل المثال، حاول مقدم الدعوى التحصل على معلومات سرية من سجلات رسمية تابعة للحكومة، حيث اعتقد الشاكي بأنه حُرّم من الالتحاق بوظيفة ما بسبب المعلومات الموجودة في السجلات، وأراد الطعن في تلك المعلومات. إلا أن المحكمة قررت أن المدعي لا يتمتع بحماية المادة ١٠.

وعلى الرغم من أن المحكمة استقرت على أن حق الوصول للمعلومات لا يدخل في نطاق المادة ١٠،

55- Kühnen v. the Federal Republic of Germany, 1988.

٥٦- تُعرف المحرقة بأنها «الاضطهاد والإبادة المنهجين برعاية الدولة لليهود الأوروبين من قبل ألمانيا النازية، وأعوانها بين عامي ١٩٣٣ و ١٩٤٥. اليهود هم ضحاياها الرئيسيين -٦ ملايين يهودي قتلوا؛ وكان العجر والمعوقون والبولنديون أيضاً هدفاً للتدمير والقتل لأسباب عرقية أو اثنية أو قومية. وعانى ملايين آخرون، من بينهم مثليون جنسيون وشهود يهوه وأسرى الحرب السوفيت والنشوقن السياسيون، أيضاً القمع والموت المفجعين تحت الطغيان النازي.»

<http://www.ushmm.org/education/foreducators/guidelines>

57- D.I. v. Germany, 1996. Similar decisions in Honsik v. Austria, 1995 and Ochensberger v. Austria, 1994.

58- Article 3 of the Protocol to the Convention.

59- Leander v. Sweden, 1987.

إلا أنها قررت أن ثمة أحكاماً أخرى في الاتفاقية قد تحمي مثل هذا الحق في ظروف معينة. ففي قضية جاسكين Gaskin<sup>60</sup>، رأت المحكمة أن حرمان مقدم الشكوى من الوصول إلى معلومات تتعلق بحياته الخاصة، لا سيما في الفترة التي كان قد قضاها في رعاية طفل، جاء بالمخالفة للمادة ٨. ودفعت المحكمة بأن النتائج التي توصلت إليها تركز على أهمية هذه المعلومات بالنسبة للحياة الخاصة لمقدم الشكوى.

بيد أن المحكمة ذكرت أن هذه النتيجة تم التوصل إليها دون إبداء أي رأي حول ما إذا كان ممكناً أم لا اشتقاق حق عام في الوصول إلى البيانات والمعلومات الشخصية من المادة ٨ من الاتفاقية.

وفي مناسبة أخرى، قالت اللجنة الأوروبية إنه لا يجوز للدول أن تعوق عمداً الوصول إلى المعلومات المتاحة، وإلى المصادر العامة للمعلومات.<sup>61</sup>

وبالإضافة لذلك، ينص قرار الجمعية البرلمانية للمجلس الأوروبي رقم ٤٢٨ لسنة ١٩٧٠ على أن الحق في حرية التعبير «يشمل الحق في التماس، وتلقي، ونقل، وإذاعة، وتوزيع المعلومات المتعلقة بالشأن العام» وأن وسائل الإعلام تتكفل بواجب نشر المعلومات العامة والوفائية عن مسائل الشأن العام. كما يجب على السلطات العامة أن توفر، في حدود معقولة، المعلومات المتعلقة بالشأن العام.

## نظام القيود على ممارسة الحق في حرية التعبير - الفقرة الثانية

### المادة ١٠ الفقرة ٢

هذه الحريات تتضمن واجبات ومسئوليات. لذا يجوز إخضاعها لشكليات إجرائية، وشروط، وقيود، وعقوبات محددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي، لصالح الأمن القومي، وسلامة الأراضي، وأمن الجماهير وحفظ النظام ومنع الجريمة، وحماية الصحة والآداب، واحترام حقوق الآخرين، ومنع إفشاء الأسرار، أو تدعيم السلطة وحياد القضاء.

«هذه الحريات ... يجوز إخضاعها لـ...»

أي قيد أو شرط أو حد أو أي شكل من التدخل في حرية التعبير يجوز إعماله فقط على ممارسة معينة لهذه الحرية، ولا يجوز مطلقاً المساس بمضمون الحق في حرية التعبير. في هذا الصدد، تنص المادة ١٧ على أنه:

ليس في أحكام هذه المعاهدة ما يجوز تأويله على أنه يخول أية دولة أو جماعة أو فرد أي حق في

60- Gaskin v. the United Kingdom, 1989.

61- Z. v. Austria, 1988.

القيام بأي نشاط أو عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات المقررة في المعاهدة، أو فرض قيود على هذه الحقوق والحريات أكثر من القيود الواردة بها.

ولعله واضح أن الحد من مضمون حق ما يماثل هدم ذلك الحق.

وبالمثل، فليس مطلوباً من السلطات الوطنية التدخل في ممارسة حرية التعبير في كل مرة يكون فيها واحد من الأسس المبينة في الفقرة ٢ على المحك، حيث إن ذلك قد يؤدي إلى الحد من مضمون هذا الحق. فعلى سبيل المثال، يجب ألا يُعد الإضرار بسمعة أو شرف فرد ما جناية أو جناحة تتطلب التعويض المدني في كل الأحوال. كذلك، لا يجب معاقبة التعبير العلني الذي يمس هبة السلطة القضائية في كل مرة يقع مثل هذا الانتقاد. بعبارة أخرى، ثمة فقط إمكانية لدى -وليس التزاماً على- السلطات العامة لأن تقرر و/أو تنفذ إجراءً مقيداً أو تأديبياً ما على ممارسة الحق في حرية التعبير. وأي نهج مختلف سيؤدي إلى ترتيب هرمي للحقوق والقيم والمصالح يضع حرية التعبير في ذيل القائمة بعد، مثلاً، الحق في الكرامة والشرف، أو الآداب العامة أو النظام العام. وعلاوة على ذلك، فإن مثل هذا التدرج الهرمي في الحقوق والقيم يخالف كل المعاهدات الدولية التي تنص على المساواة في الحقوق، ولا تسمح بقيود دائمة على ممارسة أي حق من الحقوق، لأن ذلك يستوى مع الحرمان من هذا الحق.

«هذه الحريات تتضمن واجبات ومسئوليات . . . .»

إن اشتغال ممارسة حرية التعبير على واجبات ومسئوليات فكرة فريدة بالاتفاقية، فلا وجود لها في أي من الأحكام الأخرى التي تنظم ممارسة باقي الحقوق والحريات.

إلا أن هذا النص لا يُفسر باعتباره ظرفاً خاصاً يحد تلقائياً من حرية التعبير للأفراد المنتمين إلى فئات مهنية معينة، والتي تنطوي ممارستها على «واجبات ومسئوليات». فأحكام المحكمة تعكس مختلف الآراء حول «واجبات ومسئوليات» بعض موظفي الخدمة المدنية عند ممارستها لحقهم في حرية التعبير، كما تطورت الفلسفة التي تحكم القواعد القانونية من نهج محافظ يعطي صلاحيات أقوى للدول إلى نهج أكثر ليبرالية تتمتع فيه الدول بهامش أقل من حرية التقدير.

فمثلاً في قضية أنجيل وآخرين *Engel and Others*،<sup>٦٢</sup> انتهت المحكمة بأن حظر نشر وتوزيع الجنود لمنشور ينتقد ضباط كبار معينين هو تدخل مبرر في حرية التعبير؛ إلا أنها -أي المحكمة- دفعت أيضاً بأن:

الأمر لا يتعلق بحرمانهم من حريتهم في التعبير ولكن فقط بمعاقبة إساءة ممارسة هذا الحق من جانبهم.

62- *Engel and Others v. the Netherlands*, 1976.

وفي قضية هادجياناستاسيو Hadjianastassiou،<sup>٦٣</sup> أُدين ضابط لإفشاءه معلومات مصنفة على أنها سرية، حيث كشف الضابط معلومات عن سلاح معين، وما يتعلق به من تقنيات قادرة على إحداث أضرار جسيمة بالأمن القومي. إلا أن المحكمة اعتبرت الإدانة تدخلاً في حرية الضابط في التعبير على الرغم من أن هذا التدخل يجد ما يبرره بموجب الفقرة ٢:

إنه ... من الضروري أخذ الظروف الخاصة بالحياة العسكرية بعين الاعتبار، ومراعاة «الواجبات» و«المسؤوليات» الخاصة للمقاتلة على عاتق أفراد القوات المسلحة ... إن مقدم الدعوى، بصفته ضابط مسؤولاً بمركز البحوث التقنية بالقوات الجوية [KETA] عن برنامج تجريبي لإنتاج صواريخ، كان ملزماً بواجب الحفاظ على أسرار المهنة في أي شيء يتعلق بأدائه لواجباته.

وبعد مرور عشرين عام تقريباً على الحكم في قضية انجيل وآخرين Engel and Others، تبذل رأي المحكمة، وأصدرت قراراً معاكساً في قضية مشابهة. ففي قضية فيرينجانج ديموكراتيشر سولداتن أند جوبي (جوبي)، وانتلاف الجنود الديمقراطيون النمساويين Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs und Gubi،<sup>٦٤</sup> كانت السلطات قد حظرت توزيع مجلة دورية للانتلاف على الجنود لأنها تنتقد قيادة الجيش، وتدرعت الحكومة النمساوية بأن المجلة التابعة لمقدمي الشكوى تهدد النظام الدفاعي للدولة وتقوض من فعالية الجيش. لكن المحكمة لم تقبل الذرائع التي تقدمت بها الحكومة، وذهبت إلى أن معظم أبواب المجلة

... قد عرض شكاوى، وقدم مقترحات لإحداث إصلاحات، أو لتشجيع القراء على التقدم بشكاوى قانونية بحق إجراءات الاستئناف. وعلى الرغم من النبرة الانفعالية الغالبة، فلا يوجد ما يشير إلى أنهم قد تجاوزوا الحدود المسموح بها في إطار المناقشة البسيطة للأفكار، والتي يجب السماح بها في جيش دولة ديمقراطية تماماً مثلما يجب السماح بها في المجتمع الذي يخدمه هذا الجيش.

وفي قضية روميلفانجر Rommelfanger،<sup>٦٥</sup> قالت اللجنة إن على الدول التزاماً إيجابياً بضمان أن ممارسة موظفي الخدمة المدنية لحرية التعبير لا تخضع لقيود قد تمس جوهر هذا الحق. فحتى وإن جرى التسليم بأن فئة ما من موظفي الخدمة المدنية لديها «واجبات ومسؤوليات» خاصة، فلا بد من إخضاع القيود المفروضة على حقهم في حرية التعبير للمعايير نفسها التي تخضع لها القيود على حرية الآخرين في التعبير.

63- Hadjianastassiou v. Greece, 1992.

64- Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs und Gubi v. Austria, 1994.

65- Rommelfanger v. the Federal Republic of Germany, 1989.

ففي قضية فوجت Vogt،<sup>٦٦</sup> دفعت المحكمة بأن الطريقة التي فرض بها واجب الحفاظ على أسرار المهنة على موظفة بالخدمة المدنية جاء بالمخالفة للمادة ١٠. كانت السيدة فوجت قد فصلت عام ١٩٨٧ من المدرسة التي قامت بالتدريس فيها نحو ١٢ عاماً؛ لأنها كانت من الناشطين في الحزب الشيوعي الألماني، ولأنها أثبت أن تنأى بنفسها عن هذا الحزب. كان واجب المحافظة على أسرار المهنة قد فرض بعد تجربة جمهورية فايمار، وكان الغرض منه منع الموظفين الحكوميين من المشاركة في أي نشاط سياسي يتعارض مع أحكام الدستور. وقرر رؤساء السيدة فوجت أنها لم تمتثل للواجب المفروض على كل موظف عام والخاص بالحفاظ على النظام الديمقراطي الحر المنصوص عليه في الدستور، وقاموا بمقاضاتها. ورأت المحكمة رغم أنه من حق الدولة أن تفرض على موظفي الخدمة المدنية، بصفقتهم الوظيفية، واجب الحفاظ على أسرار المهنة، إلا أن موظفي الخدمة المدنية هم أفراد، وبالتالي فهم مستأهلون للحماية المكفولة بموجب المادة ١٠...

وفيما بعد، ذكرت المحكمة أنها تفهمت حجج استدعاء تاريخ ألمانيا، إلا أنه بالنظر إلى الطابع المطلق لواجب الحفاظ على السرية، وعمومية تطبيقه على جميع موظفي الخدمة المدنية، وافقاره إلى التمييز بين ميادين العمل الخاصة والمهنية، فإن السلطات الألمانية قد انتهكت كلاً من حرية التعبير وحرية التجمع.

وقد نظرت المحكمة في «واجبات ومسئوليات» القضاة في قضية فيلي Wille،<sup>٦٧</sup> التي تقدم بها قاض رفيع بعد تسلمه رسالة من أمير لختنشتين ينتقد فيها القاضي على تصريح له حول مسألة دستورية كان قد أدلى به خلال محاضرة أكاديمية، ويعلن فيها عن عزمه عدم تعيينه - أي القاضي - في أي منصب عام بعد هذا التصريح. وفي بداية نظرها للقضية، أكدت المحكمة أنه؛ لا بد من الوضع في الاعتبار أنه متى كان الحق في حرية التعبير لأشخاص يحتلون منصب كهذا موضع خلاف، فإن «الواجبات والمسئوليات» المشار إليها في فقره ٢ من المادة ١٠ يكون لها أهمية خاصة، حيث إنه من المتوقع من الموظفين العموميين العاملين في السلك القضائي أن يتحلوا بضبط النفس في ممارستهم لحرية التعبير في جميع الحالات التي من المرجح أن تكون فيها سلطة القضاء وحياده محل شك.

لكن المحكمة أشارت إلى أنه رغم أن المسألة الدستورية التي أثارها مقدم الدعوى كان لها انعكاسات سياسية، فإنه لا يجوز أن يكون هذا الأمر وحده سبباً لمنع مقدم الدعوى من مناقشة هذه المسألة. ففي بحثها عما إذا كان ثمة مخالفة للمادة ١٠، لاحظت المحكمة أن حكومة ليختنشتين كانت قد تبنت في مناسبة سابقة رأياً مماثلاً لرأي مقدم الدعوى، وأن عدداً كبيراً من المواطنين في هذا البلد يشارك مقدم الدعوى رأيه، وبالتالي فإنه ليس بالرأي الضعيف.

66- Vogt v. Germany, 1995.

67- Wille v. Liechtenstein, 1999.

ويترتب على ذلك أن أية قوانين وطنية أو ما دونها من لوائح تفرض قيوداً مطلقة وغير محدودة من الولاء أو السرية على فئات معينة من الموظفين المدنيين، مثل العاملين في أجهزة المخابرات والجيش وغيرهما، أو أعضاء الهيئة القضائية، تخالف المادة ١٠. فلا يجوز للدول الأعضاء أن تفرض مثل هذه القيود إلا في حالة ألا يكون لهذه القيود طابع عام وأن تقتصر على فئات معينة من المعلومات التي لا بد من مراجعة جدوى سريتها بشكل دوري، أو على فئات خاصة من الموظفين المدنيين أو على بعض أفراد فقط داخل هذه الفئات، وأن يكون فرضها أمراً مؤقتاً. فإذا جرى الدفع بأن واجب الولاء والسرية من مستلزمات الدفاع عن «الأمن القومي»، يتوجب على الدول الأعضاء تعريف المفهوم الأخير بطريقة قاطعة وغير فضفاضة، مع تجنب إدراج الأمور التي تقع خارج النطاق الحقيقي للأمن القومي. ويجب على الدول كذلك أن تثبت وجود خطر حقيقي يهدد المصالح المحمية، مثل الأمن القومي، ولا بد لهذه الدول أيضاً أن تأخذ بعين الاعتبار مصلحة الجماهير في معرفة معلومات معينة. فإذا جرى تجاهل كل هذه الأمور، فإن مثل هذه القيود على حرية التعبير ستكون ذات طبيعة مطلقة، ولا تتفق مع الفقرة ٢ من المادة ١٠.

وفي إطار منهج «الواجبات والمسئوليات»، ذهبت المحكمة أيضاً إلى أن واقع انتماء شخص ما إلى فئة مهنية معينة يُنظر إليه كأساس للحد، وليس لزيادة صلاحيات السلطات العامة في تقييد ممارسة ذلك الشخص لحقوقه. ويدخل رؤساء التحرير والصحفيون ضمن هذه الفئة. ففي قضية صحفيي الأوبزرفر والجارديان Observer and Guardian،<sup>٦٨</sup> أصدرت القضاة المحليون أمراً بمنع نشر مقالات معينة على أساس أن نشرها سيهدد الأمن القومي، فأبرزت المحكمة «واجب الصحافة في نقل المعلومات والأفكار حول مسائل الشأن العام»، مضيفةً أن حق الجمهور في الحصول كذلك على معلومات يقابل واجب الصحافة في نقل هذه المعلومات. واستتبع اعتراف المحكمة بحق وواجب الصحافة في نقل المعلومات والأفكار، وما ينطوي عليه من تقليص لفرص تدخل الدولة، أن اكتسبت الصحافة مزيداً من الحرية. وفي قضية أخرى، ذكرت المحكمة أنه وفقاً لمنطق «الواجبات والمسئوليات» المتأصل في ممارسة حرية التعبير، فإن استفادة الصحفيين من الحماية المكفولة بموجب المادة ١٠ يتوقف على كونهم يتصرفون بحسن نية من أجل تقديم معلومات دقيقة وموثوق بها بما يتفق وأخلاقيات العمل الصحافي.<sup>٦٩</sup>

وفي قضية سينيير Sener، شددت المحكمة على أن «واجبات ومسئوليات» الإعلاميين تكتسب أهمية خاصة في حالات الصراع والتوتر.<sup>٧٠</sup>

68- Observer and Guardian v. the United Kingdom, 1991.

69- Fressoz and Roire v. France, 1999; Bergens Tidende and Others v. Norway, 2000.

70- Sener v. Turkey, 2000.

## كمارأت المحكمة:

توخي الحذر مطلوب خاصة حينما يجري لفت الانتباه إلى نشر آراء تتضمن التحريض على العنف ضد الدولة وإلا يصبح الإعلام وسيلة لنشر الكراهية والترويج للعنف.<sup>٧١</sup>

إلا أن المحكمة شددت أيضاً على أنه في الوقت نفسه، عندما لا يكون تصنيف هذه الآراء ممكناً، فلا يجوز للدول الأعضاء الاستناد إلى دعاوى حماية السلامة الإقليمية أو الأمن القومي أو منع الجريمة أو الفوضى لتقييد حق الجمهور في الاطلاع عليها عبر ثقل كاهل الإعلام بالقانون الجنائي.<sup>٧٢</sup>

وفي القضية نفسها، أشارت المحكمة إلى أن العرض الذي قام مقدم الدعوى - وهو مالك ورئيس تحرير جريدة أسبوعية- بنشره تضمن انتقادات حادة لسياسات الحكومة ولتعامل قوات الأمن مع الأكراد في جنوب شرق تركيا، وأن بعض العبارات صيغت بلهجة عدائية. إلا أن المحكمة استقرت على أن المقال لا يثمن العنف ولا يحرض على الانتقام أو المقاومة المسلحة، وبالتالي فإن الإدانة الجنائية الموقعة على مقدم الدعوى تخالف المادة ١٠. فمقدم الدعوى لم يتجاوز حدود واجباته ومسئوليته في الصراع والتوتر، بل قدم للجمهور وجهة نظر مختلفة حول الوضع بجنوب شرق تركيا، بغض النظر عن مدى عدم مواءمة وجهة النظر تلك بالنسبة للجمهور.

### «شكليات إجرائية، وشروط، وقيود، وعقوبات محددة في القانون»

إن نطاق التدخل الممكن (شكليات إجرائية، وشروط، وقيود، وعقوبات محددة في القانون) في ممارسة الحق في حرية التعبير واسع جداً، وليس ثمة حدود مقررة سلفاً لتنظيم هذا التدخل. فالمحكمة تدرس كل قضية على حدة، وتقرر ما إذا كان ثمة تدخل أم لا، مدققة في الأثر التقييدي للتدابير المقررة من قبل السلطات الوطنية على ممارسة الحق في حرية التعبير. فقد يأتي هذا التدخل في شكل عقوبات جنائية<sup>٧٣</sup> (الغرامة أو السجن)، أو إلزام بدفع تعويضات مدنية،<sup>٧٤</sup> أو حظر النشر،<sup>٧٥</sup> أو حظر نشر صورة شخص ما في الصحيفة،<sup>٧٦</sup> أو مصادرة المطبوعات وأية وسيلة أخرى للتعبير عن الرأي أو لنقل المعلومات،<sup>٧٧</sup> أو رفض منح رخصة البث،<sup>٧٨</sup> أو حظر ممارسة مهنة الصحافة وصدور أمر من المحكمة

71- Ibidem.

72- Ibidem.

73- Barfod v. Denmark, 1989; Lingens v. Austria, 1986; Dalban v. Romania, 1999.

74- Müller and Others v. Switzerland, 1988.

75- Sunday Times (No. 2) v. the United Kingdom, 1991; Observer and Guardian v. the United Kingdom, 1991.

76- News Verlags GmbH & CoKG v. Austria, 2000.

77- Handyside v. the United Kingdom, 1976; Müller and Others v. Switzerland, 1988.

78- Autronic AG v. Switzerland, 1990.

أو سلطة أخرى بالكشف عن المصادر الصحفية وفرض عقوبة لعدم القيام بذلك،<sup>٧٩</sup> أو بإعلان رئيس الدولة حرمان موظف مدني ما من التعيين في وظيفة عامة ما بعد قيام هذا الموظف بالإدلاء بتصريح علني ما،<sup>٨٠</sup> إلخ.

الجدير بالذكر أن المحكمة اعتبرت الرقابة السابقة على النشر هي الأخطر بين مختلف أشكال التدخل لأنها توقف نقل المعلومات والأفكار لمن يريدون الحصول عليها، الأمر الذي يفسر فرض المحكمة لضوابط صارمة على التدابير المتخذة قبل النشر، مثل منح التراخيص للصحفيين، أو فحص مقال ما من قبل مسئول رسمي قبل نشره، أو حظر النشر، فهذه القيود يمكنها أن تقلل دوماً من قيمة المعلومات حتى وإن جاء فرضها بصورة مؤقتة. فقد قالت المحكمة عند نظرها لمجموعة من قرارات حظر نشر بعض المقالات الصحفية.

إن المادة ١٠ من الاتفاقية لا تحظر من حيث النص فرض قيود مسبقة على النشر، بصفتها قيوداً... إلا أن الأخطار الكامنة في القيود المسبقة هي كذلك بحيث تدعو إلى توخي أكبر قدر من التمحيص الدقيق من جانب المحكمة. وهذا صحيح بشكل خاص فيما يتعلق بالصحافة، لأن الأخبار سلعة قابلة للتلف وتأخير نشرها، حتى ولو لفترة قصيرة، قد يفرغها من كل ما لها من قيمة وفائدة.

فاشترط الحصول على ترخيص مسبق للنشر، وهو أمر قرين بالدكتاتوريات، لم يكن مقبولاً قط في المجتمعات الديمقراطية، ويتنافى بصفة عامة مع المادة ١٠.

إن رفض تسجيل اسم مطبوعة دورية هو شكل مميز من أشكال الرقابة المسبقة على النشر، ووفقاً للمحكمة، فإن هذا الاجراء «هو بمثابة رفض للنشر». ففي قضية جاويدا Gaweda، رفض القضاة المحليون منح مقدم الدعوى الحق في تسجيل مطبوعتين بحجة أن الاسمين المقترحين للمطبوعتين «يتعارضان مع الواقع». ووجدت المحكمة أن ثمة انتهاكاً للمادة ١٠ على أساس أن قانون تنظيم تسجيل المطبوعات الدورية ليس واضحاً ولا متوقعاً بشكل كاف. وفي هذا السياق، قررت المحكمة:

لابد أن يعطي القانون ذو الشأن مؤشراً واضحاً للظروف التي تجيز فرض مثل هذه القيود، وبالأحرى التي تكون فيها عواقب القيد هي الرفض التام لنشر مطبوعة دورية، مثلما هو الحال في القضية الحالية. ويعود ذلك إلى للتهديد المحتمل الذي تشكله مثل هذه القيود المسبقة، بحكم طبيعتها، على حرية التعبير المكفولة بموجب المادة ١٠،<sup>٨١</sup>

79- Goodwin v. the United Kingdom, 1996.

80- Wille v. Liechtenstein, 1999.

81- Gaweda v. Poland, 2002.



على جانب آخر ، قد تكون الإدانة والعقوبة الجنائية هي الأخطر بين مختلف أشكال التدخل التالي لصدور التعبير على حرية التعبير . ففي قضية كاستيليس Castells ، حُكم على مقدم الدعوى (وهو نائب برلماني معارض) بالسجن بتهمة إهانة الحكومة الإسبانية ، التي وصفها في إحدى الصحف بالحكومة «المجرمة» واتهمها بأنها تخفي مرتكبي الجرائم ضد الناس في إقليم الباسك . وعلى خلفية هذه الوقائع ، قالت المحكمة:

«إن الوضع المهيمن الذي تحتله الحكومة يحتم عليها أن تظهر ضبط النفس في اللجوء إلى الإجراءات الجنائية ، لا سيما حال توافر وسائل أخرى للرد على هجمات وانتقادات خصومها غير المبررة في وسائل الإعلام».<sup>٨٢</sup>

وفي قضية أوكشيوغلو Okçuoglu ، التي حُكم فيها على مقدم الدعوى بالسجن لمدة سنة و ٨ أشهر وبدفع غرامة بتهمة «الترويج لدعاية إنفصالية» ، قالت المحكمة إنها: صُدمت من شدة العقوبة الموقعة على مقدم الدعوى . . . . ومن الجهود الحثيثة التي بذلها ممثل الادعاء لإدانته .

واستطردت المحكمة قائلة: إن طبيعة وشدة العقوبات الموقعة عنصران يجب أيضاً أخذهما بعين الاعتبار عند تقدير مدى مواءمة التدخل .

ووجدت أن إدانة ومعاقبة مقدم الدعوى قد خالفتا المادة ١٠ ،<sup>٨٣</sup>

وحتى في الحالات التي جاءت فيها العقوبات الجنائية على شكل تأديبة غرامات صغيرة نسبياً ، وفتت المحكمة ضد مثل هذه العقوبات على اعتبار أنها يمكن أن تفرض رقابة ضمنية . ففي كثير من القضايا التي حُكم فيها على الصحفيين بتأديبة غرامات مالية ، استقرت المحكمة على أنه:

« . . . وعلى الرغم من أن العقوبة الموقعة على المؤلف لم تمنعه صراحةً من التعبير عن نفسه ، فإنها ارتقت إلى نوع من التوبيخ ، الذي من المرجح أن يثنيه عن عمل نقد من ذلك النوع مرة أخرى في المستقبل [ . . . ] . ففي سياق الجدل السياسي ، من شأن مثل هذه العقوبة أن تردع الصحفيين عن المشاركة في النقاش العام للقضايا التي تمس حياة المجتمع . وبالنسبة لنفسه ، فإن من شأن عقوبة كهذه أن تعوق تأديبة الصحافة لمهامها كمتعهد بالإمداد بالمعلومات وبالرقابة الشعبية».<sup>٨٤</sup>

وإضافة إلى ما سبق ، قد تشكل الغرامات ونفقات التقاضي تدخلاً في الحق في حرية التعبير عندما

82- Castells v. Spain, 1992.

83- Okçuoglu v. Turkey, 1999.

84- Lingens v. Austria, 1986; Barthold v. the Federal Republic of Germany, 1985.

تضر قيمة هذه الغرامات أو النفقات بالاستقرار المالي للشخص المحكوم عليه بدفعها.<sup>٨٥</sup>

فالتعويضات المدنية عن الأضرار اللاحقة بكرامة أو شرف الآخرين قد تؤسس لتدخل مميز من نوعه في ممارسة حرية التعبير، بغض النظر عن كونها إدانة جنائية. ففي قضية تولستوي ميلوسلافسكي Tolstoy Miloslavsky، أدين مقدم الدعوى من قبل المحاكم الوطنية في بلده (الذي يأخذ بنظام المحلفين) بكتابة مقال تشهيري، وطلب منه (وناشر المقال) دفع تعويضات مدنية للمتضرر تصل إلى ١٥٠٠٠٠٠ جنيه استرليني.<sup>٨٦</sup> وإذا قضت المحكمة الأوروبية بأن المقدار المقرر للتعويضات المدنية هو في حد ذاته انتهاك للمادة ١٠، ذهبت أيضاً إلى أن:

... ذلك لا يعني أن هيئة المحلفين حرة في تقرير التعويض الذي تراه مناسباً، حيث إنه، وبموجب الاتفاقية، لا بد لمقدار التعويض المدني عن التشهير من أن يتناسب بشكل معقول مع المعاناة الواقعة نتيجة الضرر اللاحق بالسمعة. وقد جرى توجيه هيئة المحلفين إلى أن المطلوب منها ليس معاقبة مقدم الدعوى، وإنما تحديد المبلغ الذي قد يعوض عن الضرر غير المالي الذي أصاب اللورد أدينجتون [الضحية].

كما توصلت المحكمة إلى أن نطاق الاختصاص القضائي... أثناء نظر قضية مقدم الدعوى لم يوفر ضمانات كافية وفعالة ضد تقرير تعويض كبير غير متناسب.

### وبناءً عليه،

بالنظر إلى حجم التعويض المقرر في قضية مقدم الدعوى بالتوازي مع غياب ضمانات كافية وفعالة في الوقت المناسب ضد تقرير تعويض كبير غير متناسب، قررت المحكمة أن هناك انتهاكاً لحقوق مقدم الدعوى المكفولة بموجب المادة ١٠ من الاتفاقية.

ومن صور التدخل الممكنة الأخرى مُصادرة أو توقيع الحجز على الوسائل التي يتم من خلالها نشر المعلومات والأفكار، بصرف النظر عن توقيت الأمر بهذه التدابير أو تنفيذها، فمجيئها قبل أو بعد النشر ليس مهماً. وهكذا قررت المحكمة أن المصادرة المؤقتة للرسوم التي اعتبرتها المحاكم الوطنية إباحية يُعد تدخلاً في حرية الرسام في التعبير.<sup>٨٧</sup> وبالمثل، فإن مصادرة فيلم رأت السلطات المحلية أنه يحتوي على بعض المشاهد الإباحية أُعتبر من قبل المحكمة تدخلاً في حرية التعبير.<sup>٨٨</sup> وكذلك فإن مصادرة الكتب التي أُعتبر أن بها بعض أجزاء إباحية لاقت معاملة مماثلة من قبل المحكمة.<sup>٨٩</sup>

85- Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland, 1992.

86- Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom, 1995.

87- Müller v. Switzerland, 1986.

88- Otto-Preminger Institut v. Austria, 1994.

89- Handyside v. the United Kingdom, 1976.

كما تنتظر المحكمة إلى حظر الإعلان، في ظروف معينة، تدخلًا في حرية التعبير. ففي قضية بارثولد Barthold، كان مقدم الدعوى الملاذ الأخير لأصحاب قط مريض لأنه كان الجراح البيطري الوحيد الذي لديه خدمة طوارئ في هامبورج. وكان صحفي قد أجرى معه مقابلة ثم كتب مقالاً عن ذلك التسوس في العظام الذي يصيب الحيوانات في المنطقة. فقام الأطباء البيطريون برفع دعوى ضد بارثولد بموجب قانون المنافسة غير الشريفة زاعمين بأنه حرض أو سهّل النشر باسمه. ورأت المحكمة أن هذه القضية كانت حول نقاش عام لمسألة مهمة وليست إعلانًا تجاريًا، ووجدت أن إدانة مقدم الدعوى غير مبررة:

[إدانة بارثولد] يخاطر بثني أعضاء المهن الحرة عن المساهمة في النقاش العام حول الموضوعات التي تمس حياة المجتمع لو عومل حتى أقل القليل من كلامهم باعتباره يحدث، بدرجة ما، تأثير الإعلان. وبالمنطق نفسه، فإن تطبيق معيار من هذا القبيل من شأنه أن يعوق تأدية الصحافة لمهامها كمتعهد بالإمداد بالمعلومات وبالرقابة الشعبية.<sup>90</sup>

بالتأكيد يمكن مادة صحفية أن تكون بمثابة إعلان. فالمواد الصحفية القائمة على منطوق العلاقات العامة يُنظر إليها في الغالب باعتبارها تعبيرًا تجاريًا. ففي قضية كاسادو كوكا Casado Coca، على سبيل المثال، اعتبرت المحكمة أن توزيع محام لمادة إعلانية، الأمر الذي عرضه لإجراءات تأديبية، اعتبرته تعبيرًا تجاريًا.<sup>91</sup> فعلى الرغم من حمايتها بموجب المادة ١٠، إلا أن التعبير التجاري يخضع لمعايير ضبط مختلفة عن معايير التعبيرات الأخرى. ففي قضية ماركت انترن Markt Intern،<sup>92</sup> مثلاً، أيدت المحكمة حكماً ضد مجلة تجارية يمنعها من نشر معلومات عن مشروع يعمل في نطاق اهتماماتها السوقية. وإزاء الدفع بأن الحكم شكّل تدخلًا في ممارسة التعبير التجاري، أعطت المحكمة السلطات الوطنية هامشاً أوسع من حرية التقدير، واستقرت على أن الحكم يتوافق مع متطلبات الفقرة ٢ من المادة ١٠:

... حتى نشر المواد التي تكون صادقة وتصف أحداثاً حقيقية يمكن أن يُحظر في ظروف معينة: الالتزام باحترام الحياة الخاصة للآخرين أو واجب الحفاظ على سرية معلومات تجارية بعينها ما هما إلا مثالان.

إلا أن بعض الآراء المخالفة دفعت بأنه لا أساس لإعطاء الدولة هامشاً أوسع من حرية التقدير:

فقط في أندر الحالات يمكن قبول الرقابة أو الحظر على المنشورات [...] هذا صحيح لا سيما

90- Barthold v. Germany, 1985.

91- Casado Coca v. Spain, 1994.

92- Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. the Federal Republic of Germany, 1989.

فيما يتعلق بالدعاية التجارية، أو بالسياسات الاقتصادية والتجارية [...] فحماية مصالح المستخدمين والمستهلكين في مواجهة الأوضاع المهيمنة يعتمد على حرية نشر حتى أشد النقد للمنتجات [...] ٩٣. فقد يُحمى التعبير التجاري بموجب المادة ١٠، بغير قرارٍ مستندٍ إلى الفقرة ٢، وبالتالي يشكل منعه أو معاقبته تدخلاً في حرية التعبير.

وتعتبر المحكمة أن الأمر بالكشف عن المصادر والمستندات الصحفية، وكذلك توقيع عقوبة لرفض القيام بذلك، تدخل في ممارسة حرية التعبير. ففي قضية جودوين Goodwin، لاحظت المحكمة أن مثل هذه التدابير تتدخل دون جدال في حرية الصحافة، وحكمت لصالح الصحفي ٩٤. كذلك فإن تفتيش مقرات الصحف، أو وسائل الإعلام الإذاعي يُعد هو الآخر شكلاً من أشكال التدخل في حرية الصحافة. سواء جاء هذا التفتيش بموجب أمر قانوني أم لا، فإنه لا يهدد فقط سرية المصادر الصحفية، بل يضع المنظومة الإعلامية بكاملها على المحك، ويحدث أثر الرقابة على كل الصحفيين داخل الدولة.

### ثلاثة شروط للتدخل المشروع في ممارسة حرية التعبير

وفقاً للفقرة ٢، يجوز للسلطات المحلية في أي من الدول المتعاقدة التدخل في ممارسة حرية التعبير إذا استوفت الشروط الثلاثة التالية مجتمعة:

- أن يكون التدخل («إجراء شكلي» أو «شرطاً» أو «قيداً» أو «عقوبة») محددًا في القانون؛
- أن يهدف التدخل إلى حماية واحد أو أكثر من المصالح أو القيم التالية: الأمن القومي، وحدة أراضي الدولة، السلامة العامة، حفظ النظام ومنع الجريمة، حماية الصحة أو الآداب أو سمعة وحقوق الغير، منع إفشاء معلومات سرية، أو صيانة سلطة القضاء وحياده؛
- أن يكون التدخل ضرورياً في مجتمع ديمقراطي.

إن الدور الرئيس للمادة ١٠ هو حماية حرية كل فرد في التعبير، ولذلك وضعت المحكمة قواعد للتفسير الضيق للقيود الممكنة المنصوص عليها بالفقرة ٢. ففي قضية صندياي تايمز Sunday Times، ٩٥، قالت المحكمة:

إن التفسير الضيق يعني أنه لا يجوز أن تشكل معايير أخرى غير تلك المذكورة في عبارة الاستثناء

93- Judge Pettiti, dissenting opinion.

94- Goodwin v. the United Kingdom, 1996.

95- Sunday Times v. the United Kingdom, 1979.

ذاتها أساساً لأية قيود، وهذه المعايير بدورها يجب أن تُفهم بطريقة؛ بحيث لا يتم تحميل اللغة بأكثر من دلالتها العادية. وفي حالة العبارات الاستثنائية... يواجه مبدأ التفسير الضيق صعوبات محددة نظراً لاتساع معنى العبارة نفسها. إلا إنه يفرض عدداً من الالتزامات المحددة بوضوح على السلطات... لقد أنشأت المحكمة معياراً قانونياً يستلزم في أي حالة شك ترجيح حرية الفرد بالأساس على ادعاء المصلحة الطاغية للدولة.<sup>96</sup>

ف عندما تجد المحكمة أن الشروط الثلاثة تم استيفائها مجتمعة، سيُعتبر تدخل الدولة شرعياً. وتحمل الدولة عبء إثبات استيفاء الشروط الثلاثة مجتمعة، في حين تقوم المحكمة ببحت الشروط الثلاثة وفقاً للترتيب المذكور أعلاه. فإذا ما رأت المحكمة أن الدولة فشلت في إثبات استيفاء شرط من الشروط الثلاثة، فلن تستمر المحكمة في نظر القضية وستقضي بعدم جواز التدخل محل الدراسة، وبالتالي بانتهاكها لحرية التعبير.

ويجب أن يُفهم «تدخل الدولة» على أنه أي شكل من أشكال التدخل من أي سلطة تؤدي صلاحيات وواجبات عامة أو تكون في الخدمة العامة، مثل المحاكم، والنيابة العامة، والشرطة، أو أي جهة لتنفيذ القانون أو أجهزة مخابرات أو مجالس مركزية أو محلية أو وزارات حكومية أو أجهزة صنع القرار بالجيش أو الهيئات المهنية العامة. هذه القائمة، بعيداً عن كونها حصرية، تحاول فقط رسم صورة للسلطات الوطنية التي يمكن أن يكون لأعمالها القدرة على الحد من ممارسة حرية التعبير. فلا يعني المحكمة أي سلطة تتدخل في هذا الحق، حيث إن الحكومة الوطنية تُعتبر الطرف المدعى عليه في جميع القضايا المعروضة على المحكمة في ستراسبورج.

ولابد للمحاكم الوطنية من أن تلتزم بهذه الشروط الثلاثة عند النظر والبت في القضايا التي تتعلق بأية حال بحرية التعبير. فالهدف الرئيس لنظام الاتفاقية أن يقوم القضاة المحليون بتطبيق نص الاتفاقية كما تم وضعه وفقاً لاختصاص المحكمة، فيجب أن تبقى المحكمة الأوروبية الملاذ الأخير. ولهذا فإن القضاة المحليين هم المحطة الأولى والأهم في ضمان حرية ممارسة حرية التعبير، وفي التأكد من أن القيود المفروضة تفي بالشروط المحددة في الفقره ٢ كما وضعتها وفسرتها المحكمة.

«هذه الحريات... يجوز إخضاعها لـ... قيود وعقوبات محددة في القانون»

وفقاً لهذا الشرط، فإن أي تدخل في ممارسة حرية التعبير يجب أن يكون له أساس في القانون الوطني. وكقاعدة عامة، فإن هذا يعني قانوناً عاماً مكتوباً ومُقرراً من قبل البرلمان، فلا بد من أن يقرر

96- A. Rzeplinski, "Restrictions on the expression of opinions or disclosure of information on domestic or foreign policy of the state", Budapest 1997, CoE Monitor (97) 3.

البرلمان الوطني إذا كان قيد ما جائزاً من عدمه. فعلى سبيل المثال، إذا كان ثمة قضية تخص صحفياً أدين بتهمة القذف، يجب أن تكون جريمة القذف منصوصاً عليها في القانون الوطني. أو إذا كان ثمة أمر أو تنفيذ لحظر نشر أو لمصادرة وسيلة يتم من خلالها نشر تعبير ما -مثل الكتب أو الصحف أو الكاميرات- فلا بد لمثل هذه التدابير من أن تستند إلى أحكام القانون الوطني. وبالمثل، إذا كان ثمة تفتيش لمقر صحيفة أو إلغاء لترخيص بث وإغلاق لمحطة إذاعية، فيجب أن تتركن تلك التدابير إلى أحكام في القانون الوطني.

بيد أنه في بضع حالات قليلة جداً قبلت المحكمة أن تشكل القواعد والمبادئ العرفية للقانون الدولي أساساً قانونياً للتدخل في حرية التعبير. ففي قضية صنداى تايمز Sunday Times، على سبيل المثال، رأت المحكمة أن قواعد القانون العرفي البريطاني فيما يتعلق بإهانة المحكمة دقيقة بما فيه الكفاية لكي ينطبق عليها شرط «محددة في القانون».<sup>٩٧</sup> وكذلك في قضية إذاعة جروبيرا إيه جي وآخرين Groppera Radio AG and Others،<sup>٩٨</sup> وفي قضية أوترونك إيه جي Autronic AG،<sup>٩٩</sup> حيث سمحت المحكمة للدولة بأن تعتمد على قواعد من القانون الدولي العام قابلة للتطبيق داخلها كي تفي بهذا الشرط. وعلى الرغم من أنه لا يجوز للمرء استبعاد أن قواعد القانون العام أو القانون العرفي قد تقيد حرية التعبير، فيجب أن يكون ذلك استثناء نادراً. فحرية التعبير قيمة لها من الأهمية ما يستوجب أن يتحصل تقييدها دائماً على الشرعية الديمقراطية التي لا تُعطى إلا من خلال السجلات والتصويت داخل البرلمان.

كما يشير هذا الشرط إلى أهلية القانون حتى وإن اعتمد من قبل برلمان. فقد أوضحت المحكمة باستمرار أن القانون يجب أن يكون عاماً، وفي متناول الجمهور، ويمكن التنبؤ به وتوقعه. فكما جاء في قضية صنداى تايمز،<sup>١٠٠</sup>

أولاً، يجب أن يكون القانون متاحاً بشكل كاف: فيجب أن يكون المواطن قادراً على الاستجلاء المناسب لظروف القواعد القانونية المعمول بها في قضية ما. ثانياً، لا يمكن اعتبار معيار ما «قانوناً» ما لم يتم سنه بدقة كافية لتمكين المواطن من تنظيم سلوكه: فيجب أن يكون المواطن قادراً -ولو احتاج الأمر طلب النصيحة المناسبة- أن يتنبأ، بدرجة معقولة في هذه الظروف، بالعواقب التي قد تترتب على عمل ما. ولا يتطلب الأمر التنبؤ بهذه النتائج بدقة مطلقة: فالخبرة تبين أن هذا صعب التحقيق. ومرة أخرى، بينما اليقين أمر مرغوب فيه، إلا أنه قد يجلب معه جموداً مفرطاً في حين أن القانون يجب أن يكون قادراً على مواكبة الظروف المتغيرة. وتبعاً لذلك يُصاغ العديد من القوانين حتماً في عبارات، هي بدرجة أو

٩٧- لكن تشريعاً جرى تنبيهه رسمياً بعد حكم المحكمة.

98- Groppera Radio AG and Others v. Switzerland, 1990.

99- Autronic AG v. Switzerland, 1990.

100- Sunday Times v. the United Kingdom, 1979.

بأخرى ، غامضة وتفسيرها وتطبيقها مسألة ممارسة .

وفي حين استقرت المحكمة في قضية صنداى تايمز Sunday Times على أن قواعد القانون العرفي استوفت الشروط التي تجعل منها «قانوناً» ، أخذت في الاعتبار أيضاً الاستشارة القانونية التي تلقتها الصحيفة صاحبة الدعوى ، رأت المحكمة ، في قضية روتارو Rotaru ،<sup>١١</sup> أن القانون المحلي لم يف بالشروط التي تجعل منه «قانوناً» لأنه لم يُسن بدقة كافية تمكن أي فرد -ولو اقتضى الأمر المشورة المناسبة- لتنظيم سلوكه .

وفي قضية بيترا Petra ،<sup>١٢</sup> قررت المحكمة أن القواعد القانونية المحلية المطبقة في مراقبة مراسلات السجناء . . . تطلق يد السلطات الوطنية بشكل مفرط .

وأن سرية قواعد التطبيق لا تفي بشرط الوصول . . . وأن القانون الروماني لم يبين بوضوح كافٍ مدى وطريقة ممارسة السلطة التقديرية الممنوحة للسلطات العامة .»

وعلى الرغم من أن الأحكام الصادرة في قضيتي روتارو وبيترا درست وقررت وجود انتهاكات للمادة ٨ (الحق في الخصوصية) ، فإن المحكمة تأخذ بالمعايير نفسها عند نظر القوانين الوطنية فيما يخص حرية التعبير .

ربما تكون قضية جاويدا ضد بولندا Gaweda v. Poland أحدث وأهم قضية حول أهلية القانون في إطار المادة ١٠ ، حيث رفض القضاة المحليون طلب مقدم الدعوى الخاص بتسجيل مطبوعتين دوريتين بزعم أن عنوانيهما «يخالفان الواقع» . كان عنوانا الدوريتين هما «الشهرية الاجتماعية والسياسية: منبر أخلاقي أوروبي The Social and Political Monthly: A European Moral Tribune» ، و«ألمانيا: عدو الألف سنة لبولندا Germany: a thousand-year-old Enemy of Poland» . ففيما يخص المطبوعة الأولى ، رفضت القضاة المحليون التسجيل على اعتبار أن العنوان المقترح «سيوحي بأن مؤسسة أوروبية قد أنشئت في كيتي Kety ، وهو أمر غير صحيح بالمرّة» . ورُفض تسجيل المطبوعة الثانية بحجة أن عنوانها «سيخالف الواقع من حيث أنه ركز بشكل مفرط على الجوانب السلبية للعلاقات البولندية-الألمانية ، وقدم بالتالي صورة غير متوازنة للحقائق» . وأشارت المحكمة إلى القضاة المحليين اشتقوا من فكرة «يخالف الواقع» . . . سلطة كي يرفضوا التسجيل حيث يعتبرون أن العنوان لا يفي بمعيار الحقيقة؛ أي أن العناوين المقترحة للدوريتين ينقلان صورة خاطئة بالضرورة .

إن اشتراط أن يجسد عنوان مجلة معلومات صحيحة هو ، أولاً ، غير مناسب من وجهة النظر القائلة

101- Rotaru v. Romania, 2000.

102- Petra v. Romania, 1998.

بحرية الصحافة. فعنوان الدورية ليس رأياً بحد ذاته، ذلك أن وظيفته بالأساس هي تمييز الدورية في سوق الصحافة وتعريف القراء الفعليين والمحتملين لها. ثانياً، إن مثل هذا التفسير يشترط وجود قانون تشريعي أعطى المحاكم سلطة واضحة بعمل ذلك. وباختصار، فإن التفسير المقدم من قبل المحاكم استنبط معايير جديدة لا يمكن التنبؤ بها بموجب النص الذي يحدد الحالات التي يمكن فيها رفض تسجيل عنوان.

وعلى الرغم من أن المحكمة أقرت بأن الطابع القضائي للتسجيل إنما هو ضمانه قيمة لحرية الصحافة، فإنها ذهبت إلى أنه لا بد لقرارات القضاة المحليين أن تلتزم هي الأخرى بمبادئ المادة ١٠. ورأت المحكمة أن القانون، الذي أعطى القضاة المحليين صلاحية رفض التسجيل، ضمن قوانين أخرى، إذا كان التسجيل «يخالف الواقع»، «لم يُصغ بدقة كافية تمكن مقدم الدعوى من تنظيم سلوكه».<sup>١٠٢</sup>

وفسرت المحكمة ملامح الأساس القانوني لقيدها ما أتخذت بموجبه إجراءات مراقبة سرية ضد أفراد. وهكذا، في قضية مالون Malone،<sup>١٠٤</sup> رأت المحكمة أن عبارة «محددة في القانون»

لا تحيل مجرد الإحالة إلى القانون المحلي، المذكور صراحة في ديباجة الاتفاقية... وبالتالي فإن العبارة تشير ضمناً إلى... أنه لا بد من توافر قدر من الحماية القانونية في القانون المحلي ضد التدخلات التعسفية من قبل السلطات العامة في الحقوق المكفولة... لا سيما إن كان ثمة صلاحية تمارسها السلطة التنفيذية سرا حيث تكون مخاطر التدخلات التعسفية جلية.

وفي الحكم نفسه، وكذلك في حكم قضية ليندر Leander،<sup>١٠٥</sup> قالت المحكمة إنه حتى في المجالات التي تمس الأمن القومي أو مكافحة الجريمة المنظمة، حيث يمكن أن تكون خاصية التنبؤ في القانون أقل وضوحاً (لضمان فعالية التحقيقات، مثلاً)، فلا بد لصياغة القانون من أن تكون واضحة بما فيه الكفاية حتى تزود الأفراد بمؤشر مناسب للفعل القانوني ولعواقب التصرف غير المشروع. وبالإضافة إلى ذلك، قالت المحكمة في حكمها بالقضية الأخيرة إنه

عند تقييم ما إذا كان معيار إمكانية التنبؤ مُستوفى من عدمه، يجوز أيضاً أن تؤخذ اللوائح أو الممارسات الإدارية التي لا ترقى لمرتبة القانون الفعلي بعين الاعتبار، طالما يُسَرِّ للمعنيين أن يكونوا على دراية كافية بمحتواها.

وعلاوة على ذلك، رأت المحكمة أنه عندما يتضمن تنفيذ القانون إجراءات سرية، غير قابلة للفحص من قبل الأفراد المعنيين أو الجمهور بشكل عام، فلا بد للقانون نفسه، على عكس الممارسات الإدارية

103- Gaweda v. Poland, 2002.

104- Malone v. the United Kingdom, 1984.

105- Leander v. Sweden, 1987.

المصاحبة له، من أن يبين نطاق الهدف المشروع للإجراء المذكور، كي يمنح الفرد حماية مناسبة ضد التدخل التعسفي.

ويستوجب ذلك، بالتالي، أن يفحص القضاة المحليون أهلية القوانين، أو أية معايير أو ممارسات أو أحكام لفهية أخرى تضع قيذا على ممارسة حرية التعبير. ويجب عليهم أولاً أن ينظروا في شرطي العمومية والوصول، اللذين عادة ما يتحققان إذا كان القانون موضع البحث منشوراً. ومن المؤكد ألا تستوفي اللوائح الداخلية أو قواعد أخرى غير منشورة، بهذين الشرطين إذا لم يكن الشخص المعني على دراية بوجودها و/أو محتواها. في المقابل يبدو تقييم الطابع الخاص بقابلية الأحكام القانونية أو السوابق القضائية للتنبؤ وللتوقع أكثر تعقيداً. فلا بد للقضاة المحليين من أن يدرسوا ما إذا كان القانون المعني قد صيغ بعبارات واضحة ودقيقة، عبر مفاهيم واضحة المعالم، تتيح ربط الأعمال بمقتضيات القانون وتحدد بوضوح مجال الفعل المحظور وعواقب مخالفة القانون المعني. كذلك يجب على القضاة المحليين أن يمحصولا بعناية شديدة القواعد القانونية التي تمكن السلطات العامة من فرض وتبني إجراءات سرية ضد أفراد، مثل المراقبة السرية، على اعتبار أن هذه الإجراءات تُعد أخطر أشكال التدخل في الحقوق الفردية.

وعندما يواجه القضاة المحليون تشريعات متناقضة، مثل التعارض بين القوانين أو غيرها من اللوائح الصادرة عن السلطات المحلية والقوانين الاتحادية و/أو الدستور، فيجب عليهم تطبيق أكثر الأحكام القانونية ضماناً للتمتع غير المقيد بحرية التعبير.

علاوة على ذلك، يجب تفسير وتطبيق كل أجزاء القانون الوطني بما يتفق وأحكام ومبادئ المحكمة الأوروبية، وإذا كان ثمة تناقضات واضحة، يجب أن يسود القانون الأوروبي.

«هذه الحريات ... يجوز إخضاعها لـ ... قيود ... حسبما تقتضيه الضرورة ... لصالح الأمن القومي، وسلامة الأراضي، وأمن الجماهير وحفظ النظام ومنع الجريمة، وحماية الصحة والآداب، وحماية سمعة أو حقوق الآخرين، ومنع إفشاء الأسرار، أو تدعيم السلطة وحياد القضاء.»

إن قائمة الأسباب الممكنة لتقييد حرية التعبير حصرية، فلا يجوز قانوناً للسلطات المحلية الاستناد لأية أسباب تقع خارج القائمة المنصوص عليها في الفقرة ٢. لذلك، حينما تُدعى المحاكم الوطنية لإعمال قاعدة قانونية تنتقص بأي طريقة من حرية التعبير، فلا بد لها من أن تحدد القيمة أو المصلحة التي تحميها تلك القاعدة وأن تتحقق من كون تلك القيمة أو المصلحة مدرجة من عدمه بين القيم والمصالح الواردة في الفقرة ٢، ولا يجوز إعمال هذه القاعدة على الشخص المعني إلا إذا كان الجواب بالإيجاب.

فمثلاً، سيكون الهدف المشروع لدعوى جنائية أو مدنية مُقامة ضد صحفي متهم بتشويه سمعة أو شرف شخص ما، هو حماية «حقوق أو سمعة الآخرين»، ويمكن أن يكون الهدف المشروع من مصادرة كتاب إباحي هو حماية «الآداب»، كذلك يمكن أن يتم تبرير أمر إداري ضد صحيفة تنشر معلومات سرية لمصلحة «الأمن القومي»، لكن في جميع الأحوال يجب أن يتيقن القضاة المحليون من أن القيمة أو المصلحة المراد حمايتها حقيقية، وليست مجرد احتمال غير مؤكد.

قد تنشأ المشكلات في حالات القذف أو التشهير بكبار المسؤولين (مثل رئيس الدولة والوزراء وأعضاء البرلمان، إلخ) أو موظفي الخدمة المدنية (مثل ضباط الشرطة، والمدعين العموميين، ومسؤولي إنفاذ القوانين، والموظفين العموميين).

وعلى الرغم من أن الهدف من إدانة شخص ما أهان أو شهر بشخص ينتمي إلى أي من الفئتين السابقتين يجوز تبريره بالحاجة إلى حماية «حقوق أو سمعة الآخرين»، فلا يمكن تبرير فرض عقوبة أشد -منصوص عليها في القانون- غير تلك المنصوص عليها جزاء القذف أو التشهير بشخصية عادية، ذلك أن فرض عقوبات أشد في حالة التشهير بكبار المسؤولين والموظفين يتنافى مع مبدأ المساواة أمام القانون، فضلاً عن أن تشديد العقوبة سيحتمل ضمناً أكثر من مجرد حقوق الأفراد القائمين بهذه المهام؛ سيحتمل أفكار مجردة من قبيل «سلطة الدولة» أو «هوية الدولة» التي لم يأت ذكرها في الفقرة ٢.

فقيم مثل «صورة/شرف الدولة أو الحكومة»، و«صورة/شرف الأمة» أو «الدولة أو غيرها من الرموز الرسمية»، و«صورة/هيئة السلطات العامة» (بخلاف المحاكم) لا ذكر لها في الفقرة ٢، ومن ثم فإن حمايتها ليست هدفاً مشروعاً يمكن التأسيس عليه لتقييد حرية التعبير. لهذا لا يجوز للقضاة المحليين أن يعاقبوا أي نقد -سواء جرى التعبير عنه بالكلام أو الإيماءات أو الصور أو بأي طريقة أخرى- لهذه الأفكار المجردة، لأنها تقع خارج نطاق القيم والمصالح المحمية بموجب الفقرة ٢، وتفسير ذلك يمكن إيجاده في القواعد الفاعلة بمجتمع ديمقراطي، حيث يكون نقد أولئك (الأفراد أو المؤسسات) الممارسين للسلطة حقاً وواجباً أساسياً للإعلام للأفراد العاديين وللمجتمع ككل. فالإضرار أو «إهانة» رمز من رموز الدولة، على سبيل المثال، يعبر عن رفض ونقد المرء لبعض القرارات السياسية أو لعمل من أعمال السلطات العامة أو للسياسات العامة في مجالات معينة أو لأي شيء آخر يتعلق بممارسة السلطة. ويجب أن يكون مثل هذا الرفض والنقد حراً لأنه السبيل الوحيد لطرح الأخطاء للنقاش العام وإيجاد الحلول الممكنة. أضف إلى ذلك أن مثل هذه الأفكار العامة والمجردة، مثل «سلطة الدولة»، عادة ما تغطي وتخفي بعض المصالح الخاصة وغير القانونية لمن هم في السلطة، أو على الأقل مصلحة هؤلاء في البقاء في السلطة بأي ثمن.

فإذا ما أطمأن القضاة المحليون لوجود هدف مشروع يؤسس لتدخل ما في حرية التعبير ، فلا بد لهم من النظر في الشرط الثالث من الفقرة ٢ ، كما تفعل المحكمة الأوروبية ، ليقرروا ما إذا كان هذا التدخل «ضرورياً في مجتمع ديمقراطي» أم لا ، وفقاً للمبادئ التي طورتها المحكمة الأوروبية .

«هذه الحريات ... يجوز إخضاعها لـ ... قيود ... حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي ...»

ولكي يتخذ القضاة المحليون قراراً بموجب الشرط الثالث ، يجب عليهم أن يطبقوا مبدأ التناسب بأن يجيبوا عن سؤال مفاده: «هل كان الهدف يتناسب مع الوسيلة المستخدمة لتحقيق هذا الهدف؟» ففي هذه المعادلة ، تشير كلمة «الهدف» إلى واحد أو أكثر من القيم والمصالح الواردة في الفقرة ٢ ، والتي يجوز لحمايتها أن تتدخل الدول في حرية التعبير . أما كلمة «الوسيلة» فتشير إلى التدخل بحد ذاته . لذلك فإن «الهدف» يمثل مصلحة محددة تتذرع بها الدولة ، مثل «الأمن القومي» ، و«النظام» و«الآداب» و«حقوق الآخرين» ، إلخ . و«الوسيلة» هي إجراء محدد اعتمد أو نفذ في حق شخص لممارسته لحقه في التعبير . فيمكن ، على سبيل المثال ، أن تأخذ «الوسيلة» شكل إدانة جنائية عن الإهانة أو التشهير ، أو قرار بدفع تعويضات مدنية ، أو أمر بعدم النشر ، أو منع من ممارسة مهنة الصحافة ، أو تفتيش لمباني الصحيفة ، أو مصادرة للوسائل التي جرى التعبير عن رأي ما من خلالها ، إلخ .

ويرتكز القرار حول مدى التناسب على المبادئ الحاكمة لمجتمع ديمقراطي . فلكي يثبتوا أن تدخلهم كان «ضرورياً في مجتمع ديمقراطي» ، فلا بد للقضاة المحليين ، وكذلك المحكمة الأوروبية ، من التأكد من وجود «حاجة اجتماعية ملحة» تطلبت ذلك التقييد لممارسة حرية التعبير . ففي قضية الأوبرر فر والجاردان ضد المملكة المتحدة Observer and Guardian v. United Kingdom ،<sup>١٠٦</sup> قالت المحكمة الأوروبية «إن الصفة «ضروري» في معنى الفقرة ٢ من المادة ١٠ ، تعني ضمناً وجود «حاجة اجتماعية ملحة» .

إن السلطات الوطنية هي أول من يقدر وجود حاجة اجتماعية ملحة ، ويجب عليها عندما تفعل ذلك أن تتبع أحكام المحكمة الأوروبية ، لكن الهامش الوطني للتقدير يسير جنباً إلى جنب مع إشراف المحكمة الأوروبية ليشمل كل القوانين والقرارات التنفيذية للقوانين ، بما في ذلك القرارات الصادرة عن المحاكم المستقلة . وفي هذا الصدد ، رأت المحكمة أن «للدول المتعاقدة هامش تقدير في تقييم ما إذا كانت حاجة من هذا القبيل قائمة ، لكنه يسير جنباً إلى جنب مع إشراف أوروبي ليشمل كلا من التشريعات والقرارات المنفذة لها ، وحتى تلك المتخذة من قبل محكمة مستقلة»<sup>١٠٧</sup> وبالتالي فإن المحكمة الأوروبية هي سلطة

106- Observer and Guardian v. the United Kingdom, 1995.

107- Lingens v. Austria, 1986; Janowski v. Poland, 1999; Tammer v. Estonia, 2001, .Cte

إصدار القرار النهائي حول ما إذا كان «تقييداً» ما متوافقاً مع حرية التعبير التي تحميها المادة ١٠. والرسالة المراد توصيلها للقضاة المحليين هي أنهم لا بد أن يتبعوا فقه المحكمة الأوروبية منذ اللحظة الأولى في نظر قضية تتعلق بحرية التعبير. ولأن المعايير الأوروبية، مثل الأحكام السابقة للمحكمة الأوروبية، توفر لحرية التعبير حماية أكبر من تلك التي يوفرها القانون والأحكام السابقة في الإطار الوطني، فإن جميع القضاة المؤمنين لا يستطيعون إلا تطبيق المعايير الأوروبية للحماية الأكبر.

وسنعرض فيما بعد لمنطق المحكمة في الإجابة عن سؤال «ما إذا كان التقييد ضرورياً في مجتمع ديمقراطي؟» أو «ما إذا كان الهدف متناسباً مع الوسيلة؟» آخذين في الاعتبار كل واحد من «الأهداف» المشروعة الواردة في الفقرة ٢. أما «الوسيلة» فمن الواضح أنها ستكون واحدة في جميع الحالات: التدخل في حرية التعبير.

### حرية التعبير والأمن القومي وسلامة الأراضي والسلامة العامة :

تمثل قضية الأوبزرفر والجاردريان Observer and Guardian،<sup>١٠٨</sup> واحدة من القضايا التي أقيمت على أرضية «الأمن القومي» لتقييد حرية التعبير. ففي عام ١٩٩٦، أعلنت الصحيفتان عزمهما نشر مقتطفات من كتاب «صائد الجواسيس» Spycatcher، الذي ألفه عميل المخابرات البريطانية المتقاعد بيتر رايت Peter Wright. لم يكن الكتاب قد نُشر وقت إعلان الصحيفتين. وتضمن كتاب السيد رايت سرداً لأنشطة غير مشروعة، زعم أن المخابرات البريطانية وعملاءها قامت بها. فقد أكد أن جهاز المخابرات البريطانية إم آي فايف MI٥ قام بالتنصت على كل المؤتمرات الدبلوماسية التي عُقدت بلندن خلال الخمسينيات والستينيات، وعلى مفاوضات استقلال زيمبابوي عام ١٩٧٩، وعلى دبلوماسيين من فرنسا وألمانيا واليونان وإندونيسيا؛ وزرعت أجهزة تنصت في جناح السيد خروشوف بالفندق الذي أقام به خلال زيارته إلى بريطانيا في الخمسينيات؛ وقامت بالتنصت وسرقة القنصليات السوفيتية في الخارج؛ وفشلت في مخطتها لاغتيال الرئيس المصري جمال عبد الناصر في وقت أزمة السويس؛ وتآمرت على هارولد ويلسون أثناء رئاسته للوزارة خلال الفترة من ١٩٧٤ على ١٩٧٦؛ ووجهت مصادرها لتعقب جماعات اليسار في بريطانيا.

وقد طلب النائب العام من القضاة إصدار أمر دائم يمنع الصحيفتين من نشر مقتطفات من الكتاب، فأصدر القضاة في يوليو ١٩٨٦ أوامر بالحظر المؤقت للنشر حتى يتم البت في طلب النائب العام باستصدار أمر دائم بحظر النشر.

108- Idem: Sunday Times v. the United Kingdom (No. 2), 1991.

وعلى الرغم من صدور الكتاب في الولايات المتحدة في يوليو ١٩٨٧، وتداول نسخ من الكتاب في المملكة المتحدة أيضاً، فقد ظل الحظر المؤقت للنشر ضد الصحيفتين حتى أكتوبر ١٩٨٨، وهو تاريخ رفض مجلس اللوردات فرض الحظر الدائم الذي طالب به النائب العام.

وكان مالكا صحيفتي الأوبزرفر والجارديان قد تقدما بشكوى إلى المحكمة الأوروبية بستراسبورج ضد أوامر الحظر المؤقت للنشر. فدفعت الحكومة البريطانية بأن المعلومات التي حصل عليها بيتر رايت كانت سرية وقت صدور أوامر الحظر المؤقت للنشر، وأنه لو كان قد سُمح بنشر هذه المعلومات لكانت الاستخبارات البريطانية وعملاؤها وأطراف ثالثة تعرضت لأضرار كبيرة بعد الكشف عن هوية العملاء، وكانت العلاقات مع دول ومنظمات وأناس حلفاء تضررت أيضاً، حيث لن يثق جميع هؤلاء بعد في المخابرات البريطانية. كما عززت الحكومة البريطانية من هذا الدفع بالقول إنه كان ثمة خطر من أن يتبع عملاء حاليون أو سابقون مسلك السيد رايت. ثم دفعت الحكومة بعد نشر الكتاب بالحاجة لطمأنة الدول الحليفة على حماية المخابرات البريطانية للمعلومات بطريقة فعالة. وكانت الطريقة الوحيدة لتقديم مثل هذا التأكيد، في رأي الحكومة البريطانية، أن يتضح للضباط الذين هددوا بخرق واجبه الأبدى بالحفاظ على السرية أنه يمكن منعهم من عمل ذلك بطريقة فعالة عبر إجراء قانوني، وأن مثل هذا الاجراء سيتخذ.

### وقد قالت المحكمة فيما يتعلق بالقيود المسبقة على النشر:

... إن الأخطار الكامنة في القيود المسبقة هي من الخطورة لدرجة أنها تتطلب توخي أكثر درجات الدقة في الفحص من جانب المحكمة. وهذا صحيح لا سيما فيما يتعلق بالصحافة، ذلك أن الأخبار سلعة قابلة للتلف، فتأخير صدورها، ولو لفترة قصيرة، قد يفرغها كلياً من أي قيمة وفائدة لها.

كذلك وجدت المحكمة أن أوامر الحظر المؤقت كان لها ما يبررها قبل نشر الكتاب وليس بعد هذه اللحظة. فعندما صدر الكتاب في الولايات المتحدة، فقدت المعلومات طابعها السري، وبالتالي فإن المصلحة المتمثلة في الحفاظ على سرية المعلومات الواردة في «صائد الجواسيس»، وإبقائها بعيدة عن متناول الجمهور لم يعد لها وجود. وفي ظل هذه الظروف، لم تكن ثمة حاجة «لمقنعة» للإبقاء على هذه الأوامر.

وفي رأي مخالف جزئياً، قال القاضي بيتيتي Pettiti إن أوامر الحظر المؤقت لم يكن لها ما يبررها حتى قبل نشر الكتاب خارج المملكة المتحدة:

فيما يتعلق بالصحافة فإن تأخير المواد الصحفية المتعلقة بالشئون الجارية يفرغ مقال الصحفي من جزء كبير من فائدته.

واستطرد القاضي قائلاً: يتكون لدينا انطباع بأن الشدة البالغة لـ... أمر [الخطر] وللمسلك الذي تبناه المدعي العام لم يكن يتعلق بمسألة واجب المحافظة على سرية المعلومات، أكثر منه خوفاً من كشف مخالفات محددة ارتكبها جهاز الأمن لتحقيق أهداف سياسية وليست استخباراتية.

وقد شكل ذلك، في رأي السيد بيتيتي، انتهاكاً لحرية تلقي المعلومات لأن حرمان الجمهور من معلومات عن عمل أجهزة الدولة هو انتهاك لحق ديمقراطي أساسي.

وقد اتفق القاضي دي ميير De Meyer، الذي اختلف هو الآخر جزئياً مع حكم المحكمة، مع القاضي بيتيتي، مضيفاً أن:

الصحافة يجب أن تُعطى حرية نشر الأخبار، أيأ كان مصدرها، دون رقابة أو أوامر أو قيود مسبقة: ففي مجتمع حر وديمقراطي لا يجوز أن يكون هناك مجال لقيود من هذا النوع، لا سيما إذا كان هناك لجوء إلى «قمع حكومي لمعلومات [أو أفكار] محرجة»، مثلما كان الحال في القضية الحالية.

وفي قضية فيرينجنج ويكلاد بلوف *Vereniging Weekblad Bluf v. the Netherlands*!<sup>١٠٩</sup> درست المحكمة أيضاً التضارب بين «الأمن القومي» وحرية التعبير بناءً على دراسة مختلف الحقائق. كان مقدم الدعوى، وهي جمعية مقرها امستردام، تصدر مجلة أسبوعية تُسمى بلوف!، صُممت في الأساس للقراء اليساريين. وفي عام ١٩٨٧، حصلت بلوف! على تقرير دوري صادر عن جهاز الاستخبارات الداخلية الهولندي. كان التقرير الذي صدر عام ١٩٨١ قد دُون عليه عبارة «سري» وتتضمن معلومات تخص المخابرات الهولندية، حيث ذكر الحزب الشيوعي الهولندي والحركات المناهضة للتسلح النووي، وتحدث عن خطة للجامعة العربية لإنشاء مكتب لها في لاهاي، وتتضمن معلومات عن أنشطة أجهزة المخابرات البولندية والرومانية والتشيكوسلوفاكية في هولندا.

وأعلن رئيس تحرير المجلة عن نشر التقرير، مع تعليق، في ملحق لعدد المجلة الصادر في ٢٩ أبريل. وفي اليوم نفسه، بعث رئيس الاستخبارات الداخلية الهولندية برسالة إلى مكتب النائب العام مشيراً إلى أن نشر هذا التقرير يخالف القانون الجنائي. وقال فيما يخص طابع السرية للمعلومات الواردة في التقرير:

على الرغم من أن... مختلف المقطعات التي ذُكرت لا (أو لم تعد) تُعتبر أي منها على حدة سراً من أسرار الدولة، إلا أنهم -مجتمعين وإذا رُبط فيما بينهم- يرقون إلى مصاف المعلومات التي من الضروري المحافظة على سريتها لمصلحة الدولة أو حلفائها. ذلك أن الجمع بين الحقائق يعطي نظرة عامة، في مختلف مجالات الاهتمام، حول المعلومات المتوافرة لدى جهاز الأمن وحول أنشطة وأساليب

109- Vereniging Weekblad Bluf! v. the Netherlands, 1995.

عمل الاستخبارات الهولندية.

وبناءً على هذه الرسالة، وقبل طبع وتوزيع عدد المجلة، تم تفتيش المقرات التابعة لمجلة بلوف! بناءً على أمر من قاضي التحقيق. وتم مصادرة عدد ٢٩ أبريل من بلوف! وكذلك الملحق. إلا إن العاملين في البلوف! قاموا، دون علم السلطات، بإعادة طبع عدد المجلة خلال تلك الليلة، وتولوا توزيع حوالي ٢٥٠٠ نسخة في شوارع امستردام في اليوم التالي، ولم توقف السلطات التوزيع.

وفي مايو ١٩٨٧، أصدر قاضي التحقيق قراراً بحفظ التحقيق دون توجيه أي تهمة جنائية ضد موظفي بلوف!. وفي غضون ذلك، طالبت الجمعية باسترجاع النسخ المصادرة، لكن الطلب رُفض. وفي مارس ١٩٨٨، قرر القضاة الهولنديون، بناءً على طلب المدعي العام، سحب كل النسخ المتداولة من ذلك العدد من مجلة بلوف!، واعتمد القضاة في ذلك على الحاجة لحماية الأمن القومي، ودفَعوا بأن الحيازة غير المصرح بها لتلك المعلومات شكل مخالفة للقانون وللمصلحة العامة.

وبناءً عليه، تقدمت الجمعية بشكوى إلى مؤسسات ستراسبورج، دافعة بأن السلطات الهولندية انتهكت حقها المكفول بموجب المادة ١٠ من الاتفاقية. ودفعت الحكومة بأن التدخل في حرية الجمعية في التعبير ارتكز بشكل مشروع على الحاجة إلى حماية «الأمن القومي»، مقدمة الحجج التالية: أن الأفراد أو الجماعات التي تشكل تهديداً للأمن القومي قد يتمكنون -عبر قراءة التقرير- من اكتشاف ما إذا كانت، وإلى أي مدى تعلم المخابرات الهولندية بأنشطتهم المعادية؛ وأن الطريقة التي قدمت بها هذه المعلومات يمكن أن تتيح لهذه الجماعات تكوين فكرة عن أساليب وأنشطة جهاز الخدمة السرية، وأن هؤلاء الخصوم المحتملين يمكنهم استخدام هذه المعلومات ضد الأمن القومي.

وفي دراستها لما إذا كان التدخل -مصادرة النسخ وسحبها من التداول- «ضرورياً في مجتمع ديمقراطي» لحماية «الأمن القومي»، قالت المحكمة:

ليس مؤكداً ما إذا كانت المعلومات الواردة في التقرير على درجة كافية من الحساسية بحيث تبرر منع توزيعها. فالوثيقة موضوع الدعوى كان عمرها ست سنوات... و[كان] رئيس جهاز الأمن قد اعترف بنفسه عام ١٩٨٧ أن مختلف أجزاء المعلومات، كل منها على حدة، لم يعد من أسرار الدولة. أخيراً، دُون على التقرير عبارة «سري» ببساطة، وهو ما يعني انخفاض درجة السرية... [إن سحب العدد من التداول... يجب أن ينظر إليه في إطار الأحداث ككل. فبعد مصادرة عدد المجلة، قام الناشر بإعادة طباعة عدد كبير من النسخ وبيعها في شوارع امستردام المزدهمة جداً. وبالتالي، فإن المعلومات موضوع القضية كانت قد وزعت بالفعل على نطاق واسع عندما سُحب عدد المجلة من التداول...]. وفي هذا الصدد تحديداً، تلفت المحكمة الانتباه إلى أنها كانت قد ذهبت إلى أنه لم يكن

ثمة ما يستدعي منع إفشاء معلومات معينة ترى أنها قد أعلنت على الملأ بالفعل أو لم تعد سرية. [...] فالمعلومات موضوع الدعوى كانت قد أصبحت في متناول عدد كبير من الناس، الذين كانوا بدورهم قادرين على إبلاغها لغيرهم. وعلاوة على ذلك، فقد تكفل الإعلام بتغطية هذه الأحداث والتعليق عليها. وبناءً على ذلك، فإن حماية المعلومات باعتبارها من أسرار الدولة لم يعد له مبرر، وسحب العدد رقم ٢٦٧ من مجلة بلوف! لم يعد ضرورياً لتحقيق الهدف المشروع المنشود. [...] وباختصار، هناك مخالفة للمادة ١٠ لأن الإجراء لم يكن ضرورياً في مجتمع ديمقراطي.

إن الأحكام في قضية الأوبزرفر والجاردان وقضية مجلة بلوف! تُدعم من مبدئين مهمين على الأقل.

المبدأ الأول مفاده أن بمجرد بلوغ المعلومات المتعلقة بالأمن القومي المجال العام، فلا يجوز حظرها أو سحبها أو معاقبة ناشريها.

المبدأ الثاني يحظر على الدول التحديد غير المشروط لكل المعلومات في مجال الأمن القومي ووسمها بالسرية، وبالتالي، فهو يحظر أيضاً وضع قيد مسبق على الحصول على هذه المعلومات - لكن ذلك لا يعني أن بعض المعلومات لا يجوز في الواقع وسمها بالسرية حينما تكون هناك أسباب جادة للاعتقاد بأن السماح لهذه المعلومات بالوصول إلى المجال العام سيشكل تهديداً للأمن القومي. وفضلاً عن ذلك، لا بد من أن تكون وضعية سرية المعلومات محددة زمنياً، وأن يتم التحقق من الحاجة إلى استمرار هذه الوضعية بشكل دوري، فمصلحة الجمهور في معرفة بعض المعلومات يجب أن تؤخذ هي الأخرى في الاعتبار خلال عملية تصنيف ونشر المعلومات المتعلقة بالأمن القومي.

وعلى ذلك فإن التشريع الذي يحظر نشر جميع المعلومات المتعلقة بالأمن القومي بشكل مطلق وغير مشروط، معطلاً بذلك الرقابة العامة على أنشطة أجهزة الاستخبارات، يشكل خرقاً للمادة ١٠ باعتباره غير «ضروري في مجتمع ديمقراطي». فإذا ما كان القضاة المحليون بصدد النظر في تشريع يفرض حظراً عاماً وغير مشروط على نشر جميع المعلومات المتعلقة بالأمن القومي، فلا بد لهم من رفض الدعوى، مدنية كانت أو جنائية. فيجب على القضاة أن يسمحوا للصحافة، التي تعمل لمصلحة الجمهور، بممارسة حريتها في تحديد المسائل أو الخروقات القانونية أو الأخطاء في عمل أجهزة الاستخبارات. وتشكل القواعد التي وضعتها المحكمة الأوروبية لحالات تعارض حرية التعبير مع مصلحة الدفاع عن الأمن القومي، مبادئ إرشادية ينبغي اتباعها على المستوى الوطني. فيجب على القضاة المحليين أن يضعوا اختبار «الضرورة» ومبدأ التناسب ودفع المصلحة العامة ضمن فكرهم القانوني، حتى لو لم يكن النظام القانوني المحلي ينص صراحة على هذه الأمور، وأن ينشأوا معياراً متوازناً يجيب عن سؤال «الضرورة».

وثمة قاعدة إرشادية أخرى في المبدأ ١٢ من مبادئ جوهانسبرج (١٩٩٥) الذي ينص على أنه: «لا يجوز للدولة أن تمنع على أسس تصنيفية الحصول على جميع المعلومات المتعلقة بالأمن القومي، بل يجب أن تحدد بقانون تلك الفئات المحددة والضيقة للمعلومات التي من الضروري حجبها لحماية مصلحة مشروعة تتعلق بالأمن القومي.

كما يحظر المبدأ ١٥ معاقبة شخص على أساس:

الأمن القومي بسبب إفشاء معلومات إذا (١) لم يتسبب الإفشاء بالفعل في وقوع ضرر، ولم يكن مرجحاً أن يضر بمصلحة مشروعة تتعلق بالأمن القومي، أو (٢) كانت المصلحة العامة في معرفة المعلومات تفوق الضرر من إفشائها.

وتُخضع توصية عام ١٩٨١ للجنة وزراء مجلس أوروبا حول الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، تُخضع قيد الحصول على المعلومات إلى اختبار من ثلاثة أجزاء؛ حيث يجب أن يكون القيد: محددًا بموجب قانون أو ممارسة، وضرورياً في مجتمع ديمقراطي، ويهدف إلى حماية مصلحة عامة مشروعة. فأياً حجب معلومات يجب تفسيره ومراجعته، ولا تشكل المعلومات المتعلقة بالأمن القومي استثناء من هذه القاعدة.

ففي قضية سوريك وأوزدمير Sürek and Özdemir،<sup>١١٠</sup> أدان القضاة المحليون الشاكين بتهمة نشر دعاية انفصالية، وحكموا عليهما بالسجن لمدة ستة أشهر وبالغرامة، كما صُودرت نسخ الجريدة. كان الشاكيان قد نشرنا مقالين صحيفيين مع عضو بارز في حزب العمال الكردستاني الذي أدان سياسات السلطات التركية في جنوب شرق البلاد، واصفاً تلك السياسات بأنها ترمي إلى طرد الأكراد من أراضيهم وتدمير المقاومة. وزعم هذا العضو أيضاً أن الحرب التي يشنها الحزب باسم الشعب الكردي ستستمر «حتى وإن لم يتبق منا سوى فرد واحد فقط». كما نشر الشاكيان أيضاً بياناً مشتركاً عن أربع منظمات، مثلها مثل حزب العمال الكردستاني، محظورة بموجب القانون التركي، تطالب فيه بالاعتراف بحق الشعب الكردي في تقرير مصيره وانسحاب الجيش التركي من كردستان.

وقد تناولت المحكمة أولاً الانتقاد الموجه للحكومة - وفقاً لما جاء في الجريدة - مشيرة إلى أن: حدود النقد المباح توجيهه للحكومة أوسع منها في حالة توجيه النقد لمواطن عادي أو حتى لسياسي.

كما أبرزت المحكمة حقيقة أن احتواء المقالين اللتين أدلى بهما عضو بارز في منظمة محظورة على انتقاد شديد للسياسة الرسمية للدولة، فضلاً عن نقلهما لرؤية أحادية الجانب للوضع والمسئولية عن الاضطرابات في جنوب شرق تركيا، لا يمكن أن يبرر في حد ذاته التدخل في حرية الشاكين في

110- Sürek and Özdemir v. Turkey, 1999.

التعبير . ففي رأي المحكمة أنه:

قدمت المابلتان مضموناً إعلامياً قيماً سمح للجمهور بتكوين رؤية حول الحالة النفسية لهؤلاء الذين يشكلون القوة الدافعة وراء المعارضة للسياسة الرسمية في جنوب شرق تركيا، وبتقييم المخاطر التي ينطوي عليها النزاع .

كما رأت المحكمة أن السلطات المحلية فشلت في إظهار احترام كاف لحق الجمهور في الاطلاع على وجهة نظر مختلفة بشأن الوضع في جنوب شرق تركيا، بصرف النظر عن مدى تقبلهم لوجهة النظر تلك .

وختاماً، استقرت المحكمة على أن الأسباب التي قدمها القضاة المحليون لإدانة الشاكين رغم منطقيتهما، لا تكفي لتبرير التدخلات في حريتهما في التعبير .

وبالمثل، في قضية أوزجر جنديم Özgür Gündem، وجدت المحكمة أن إدانة الدعاية الانفصالية، التي بررتها الحكومة التركية على أساس حماية الأمن القومي وحفظ النظام ومنع الجريمة، تتعارض مع المادة ١٠:

إن استخدام كلمة «كردستان» بطريقة توحى ضمناً أنه [أي كردستان] يجب أن يكون، أو هو، مستقل عن أرض تركيا، ومطالب أشخاص بممارسة السلطة باسم هذا الكيان قد يكون استفزازاً كبيراً للسلطات .

وبعد الإشارة إلى حق الجمهور في الاطلاع على آراء أخرى غير تلك الخاصة بالدولة وأغلبية السكان، قالت المحكمة إنه:

على الرغم من أن عديد من المقالات تضمنت نقداً شديداً للسلطات ونسبت لقوات الأمن القيام بأعمال غير قانونية، أحياناً بطرق مثيرة وانتقاصية، إلا أن المحكمة ترى أنه لا يمكن منطقياً اعتبارها تدافع أو تعرض على العنف.<sup>111</sup>

على العكس، في قضية سوريك (3) Sürek 3، وجدت المحكمة أن حُجج حماية الأمن القومي وسلامة الأراضي كانت متناسبة مع القيد على حرية التعبير نظراً لإمكانية إثارة المقال للعنف في جنوب شرق تركيا:

في الواقع، الرسالة التي نُقلت للقارئ مفادها أن اللجوء إلى العنف أمر ضروري وإجراء مبرر

111- Özgür Gündem v. Turkey, 2000.

للدفاع عن النفس في وجه المعتدي.<sup>١١٢</sup>

ويكمن اختلاف الحكم في هذه القضية عن الأحكام في القضايا الأخرى في قدرة المقال المذكور على إثارة العنف وفي إمكانه حدوث هذا العنف، فكلما العنصرين يتم تحديده من قبل المحكمة بناء على الظروف الخاصة بكل قضية.

وقد اعتبرت حماية «الأمن القومي» و«السلامة العامة» و«حقوق الآخرين» أمراً يُجِبُّ مصلحة حماية حرية التعبير في قضايا عُوقب فيها إبداء الرأي من قبل السلطات المحلية لأنه استهدف إهدار الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية. ففي قضية كوهنن Kühnen،<sup>١١٣</sup> كان مقدم الدعوى يقود منظمة تهدف إلى عودة الحزب الوطني الاشتراكي (المحظور في ألمانيا) إلى الساحة السياسية. وقام السيد كوهنن بتوزيع منشورات تحض على الكفاح من أجل تحقيق ألمانيا العظمى الاشتراكية والمستقلة. وكتب أن منظمته مع «الوحدة الألمانية، والعدالة الاجتماعية، والفخر العرقي، والتآخي والتلاحم بين الشعب»، و«الأسمايلية والشيوعية والصهيونية، والاعتزاز الذي تُحدثه الأعداد الكبيرة للعمالة الأجنبية، وضد تدمير البيئة». كما كتب أن «كل من يخدم هذا الهدف فليعمل، وكل من يعرقله سيُحارب ويُقضى عليه في النهاية».

وقد عاقب القضاة الألمان السيد كوهنن بالسجن.<sup>١١٤</sup> من جانبها أبرزت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الشاكي دعا إلى اشتراكية وطنية هدفت إلى إضعاف النظام الأساسي للحرية والديمقراطية، وأن حديثه ناقض إحدى القيم الأساسية الواردة في ديباجة الاتفاقية: إن الحريات الأساسية الواردة في الاتفاقية «أفضل ما تُصان به... ديمقراطية سياسية فعالة». وبالإضافة إلى ذلك، تبين للجنة أن حديث مقدم الدعوى تضمن عناصر من التمييز العنصري والديني. لذلك، قررت اللجنة أن مقدم الدعوى كان يسعى إلى استخدام حرية المعلومات المنصوص عليها في المادة ١٠ كأساس لأنشطة تتعارض مع نص وروح الاتفاقية، وتتعارض كذلك مع المادة ١٧ التي تحظر إساءة استعمال الحقوق. وفي النهاية، استقرت المحكمة على أن التدخل في حرية الشاكي في التعبير شكل «ضرورة في مجتمع ديمقراطي».

وقد أُتخذ قرار مماثل في قضية دي أي ضد ألمانيا D. I. v. Germany،<sup>١١٥</sup> حيث أنكرو مقدم الدعوى، وكان مؤرخاً، وجود غرف الغاز بمعقل أوشفيتس Auschwitz، مشيراً إلى أن غرف الغاز كانت قد بُنيت زوراً في الأيام الأولى لفترة ما بعد الحرب، وأن دافعي الضرائب الألمان دفعوا

112- Sürek v. Turkey (No. 3), 1999.

113- Kühnen v. the Federal Republic of Germany; report 1998.

١١٤ - يحظر قانون العقوبات الألماني نشر المنظمات غير الدستورية لدعاية تكون موجهة ضد النظام الأساسي للديمقراطية والحرية والتفاهم فيما بين جميع البشر.

115- D.I. v. Germany, 1996.

نحو ١٦ مليار مارك ألماني لأشياء مزيفة. وكانت المحاكم الوطنية قد وقعت عليه غرامة مالية لقاء ذلك. وأمام اللجنة، بررت الحكومة هذه العقوبة بالحاجة لحماية «الأمن القومي وسلامة الأراضي» و«سمعة وحقوق الآخرين» و«حفظ النظام ومنع الجريمة». وبتطبيق مبدأ التناسب، قالت اللجنة:

«إن المصالح العامة في منع الجريمة والفوضى بين السكان الألمان بسبب سلوك مهين تجاه اليهود، واعتداءات مماثلة، ومقتضيات حماية سمعتهم وحقوقهم، تفوق، في مجتمع ديمقراطي، حرية الشاكي في نقل أفكار تنكر وضع اليهود في غرف الغاز إبان الحكم النازي».

وفي قضية هونسيك Honsik،<sup>١١٦</sup> وأوشنسبرجر Ochensberger،<sup>١١٧</sup> التي أنكر فيها الشاكيان أيضاً وجود المحرقة، وحرصاً على الكراهية العنصرية، توصلت اللجنة إلى استنتاجات مماثلة.

وقد نظرت المحكمة الأوروبية في مسألة علاقة التضاد بين «الأمن القومي» وحرية التعبير فيما يتعلق بالأسرار العسكرية. ففي قضية هادجياناستاسيو Hadjianastassiou،<sup>١١٨</sup> حُكم على ضابط بالسجن لخمس أشهر مع وقف التنفيذ لإفشاءه معلومات وُسِّمت بالسرية لشركة في مقابل مال. ودارت المعلومات حول سلاح معين وما يتعلق به من تقنيات، واعتبرت الحكومة إفشاء هذه المعلومات قادراً على إحداث أضرار جسيمة بالأمن القومي. وعندما اعتبرت المحكمة أن المعلومات العسكرية ليست مستثناة من الحماية التي تكفلها المادة ١٠، استقرت على أن الإدانة كانت «ضرورية في مجتمع ديمقراطي» لحماية الأمن القومي، وقالت:

إن كشف مصالح الدولة في سلاح معين وما يتعلق به من تقنيات، وهو ما قد يعطي مؤشراً عن مدى التقدم في تصنيعه، قادر على إحداث أضرار جسيمة بالأمن القومي. [...] كما لا يفتقر الدليل إلى علاقة تناسب معقولة بين الوسائل المستخدمة والهدف المشروع المنشود.

إن الحكم في قضية هادجياناستاسيو ينقل رسالتين مهمتين إلى القضاة المحليين. أولاً، ليس كل المعلومات العسكرية يجوز حجبها عن المجال العام. ثانياً، استقرت المحكمة مرة أخرى على أنه من صالح المحاكم الوطنية أن تقيم في كل قضية على حدة ما إذا كانت المعلومات موضوع الدعوى تشكل بحق خطورة على الأمن القومي. فمثل هذا التقييم المرتكز على مبدأ التناسب هو الذي يجيب عن سؤال ما إذا كان نشر معلومات عسكرية على الملأ ينبغي أن يُمنع أو يُعاقب أم لا.

116- Honsik v. Austria, 1995.

117- Ochensberger v. Austria, 1994.

118- Hadjianastassiou v. Greece, 1992.

## حرية التعبير ومنع الفوضى والجريمة:

في قضية انكال Incal،<sup>١١٩</sup> قيدت السلطات الوطنية حرية السيد انكال في التعبير بدعوى «منع الفوضى».

كان السيد انكال، مواطناً تركيا وعضو حزب قوى الشعب العامل (الذي حُل بقرار من المحكمة الدستورية عام ١٩٩٣)، قد وزع منشورات تتضمن انتقادات لاذعة لسياسات الحكومة التركية ودعا السكان ذوي الأصول الكردية إلى التكاثر لرفع بعض المطالب السياسية، حيث دعت المنشورات الناس إلى الكفاح ضد حملة «طرده الأكراد» التي تشنها قوات الأمن التركية والحكومات المحلية، وذكرت أن هذه الحملة «جزء من الحرب الخاصة التي تجرى في البلاد حالياً ضد الشعب الكردي»، كما وصفت تصرف الدولة أيضاً بأنه «إرهاب دولة ضد الطبقة العاملة التركية والكردية»، لكنها -أي المنشورات- لم تدع إلى العنف أو الكراهية. من جانبه، رأى جهاز الأمن التركي أن المنشورات يمكن اعتبارها دعاية انفصالية، وأدين السيد انكال من قبل القضاة الأتراك بتهمة التحريض على ارتكاب جريمة وحُكم عليه بالسجن لمدة ستة أشهر، كما مُنع من دخول الخدمة المدنية ومن المشاركة في عدد من الأنشطة في المنظمات السياسية والجمعيات والنقابات.

وأمام المحكمة الأوروبية، دفعت الحكومة التركية بأن إدانة مقدم الدعوى كانت ضرورية لمنع الفوضى، على اعتبار أن لغة المنشورات كانت عدوانية واستفزازية ومن شأنها تحريض الناس ذوي الأصول الكردية على الاعتقاد بأنهم ضحية «حرب خاصة»، وبالتالي فإنها -أي المنشورات- بررت إنشاء لجان الدفاع عن النفس. كما ذهبت الحكومة أيضاً إلى أنه «كان واضحاً من صياغة المنشورات... أنها تهدف إلى إثارة عصيان جماعة عرقية ضد سلطات الدولة»، وأن «الصالح من مكافحة وسحق الإرهاب له الأولوية في مجتمع ديمقراطي».

لكن المحكمة لم توافق الحكومة الرأي، وأشارت إلى الشرط الخاص بأن يكون «إتيان الحكومة لعمل أو امتناعها عنه» «خاضعاً للفحص الدقيق ليس فقط من السلطين التشريعية والقضائية بل وأيضاً من الرأي العام». ولكي تقيم ما إذا كان قرار الإدانة والعقوبة «ضرورياً في مجتمع ديمقراطي» من عدمه، شددت المحكمة على أنه:

فيما تمثل حرية التعبير شيئاً ثميناً للجميع فإن لها أهمية خاصة بالنسبة للأحزاب السياسية وأعضائها النشطين.

وأشارت المحكمة إلى أنها لا تجد أي شيء من شأنه أن يُضعف الاستنتاج بأن السيد انكال لم يكن بأي

119- Incal v. Turkey, 1998.

شكل مسئولاً عن مشاكل الإرهاب في تركيا [ . . . ] وفي الختام ، لم تتناسب إدانة السيد انكال مع الهدف المنشود ، وبالتالي فهي غير ضرورية في مجتمع ديمقراطي .

وبالإضافة إلى توصل المحكمة إلى مخالفة الإدانة للمادة ١٠ ، فقد رأت أيضاً أن ثمة انتهاكا للحق في محاكمة عادلة (المادة ٦) على اعتبار أن أحد قضاة المنصة قاض عسكري .

على العكس من ذلك ، في قضية سازمان Saszmann ،<sup>١٢٠</sup> التي استندت فيها الحكومة النمساوية إلى دعوى منع الفوضى والجريمة ، وكذلك إلى حماية الأمن القومي ، وحُكم على مقدم الدعوى بالسجن لمدة ثلاثة أشهر مع وقف التنفيذ لتحريضه أفراد الجيش من خلال الصحافة على عصيان ومخالفة القوانين العسكرية ، حيث قررت اللجنة أن إدانة مقدم الدعوى لها ما يبررها لحفظ النظام داخل الجيش الاتحادي النمساوي وحماية الأمن القومي :

. . . إن التحريض على مخالفة القوانين العسكرية شكل ضغطاً غير دستوري من أجل إلغاء القوانين التي صدرت بطريقة دستورية ، ولا يمكن تقبل مثل هذا الضغط غير الدستوري في مجتمع ديمقراطي .

لكن المحكمة توصلت لقرار مختلف في قضية فيرينجانج ديموكراتيشر سولداتن أند جوبي (جوبي) وائتلاف الجنود الديمقراطيين النمساويين (Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs und Gubi ،<sup>١٢١</sup> التي حذر فيها القضاة النمساويون توزيع مجلة دورية بين الجنود في التكتلات العسكرية تضمنت طرح بعض الإصلاحات وتشجيع الجنود على اتخاذ إجراءات قانونية ضد السلطات . كانت الحكومة النمساوية قد دفعت بأن مجلة مقدم الدعوى هددت النظام الدفاعي للبلاد وفعالية الجيش وكان في إمكانها أن تؤدي إلى الفوضى والجريمة ، لكن المحكمة لم تأخذ بدفع الحكومة النمساوية ورأت أن معظم أبواب المجلة

. . . قد عرض شكاوى ، وقدم مقترحات لإحداث إصلاحات أو لتشجيع القراء على التقدم بشكاوى قانونية بحق إجراءات الاستئناف . وعلى الرغم من النبرة الانفعالية الغالبة ، فلا يوجد ما يشير إلى أنهم قد تجاوزوا الحدود المسموح بها في إطار المناقشة البسيطة للأفكار والتي يجب السماح بها في جيش دولة ديمقراطية تماماً مثلما يجب السماح بها في المجتمع الذي يخدمه هذا الجيش .

وهكذا ، توصلت المحكمة إلى مخالفة الإدانة للمادة ١٠ .

وفي قضية كاستيليس Castells ،<sup>١٢٢</sup> وازنت المحكمة بين مصلحة «منع الفوضى أو الجريمة» وفائدة

120 - Saszmann v. Austria, 1997.

121- Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs und Gubi v. Austria, 1994.

122- Castells v. Spain, 1992.

النقد السياسي للحكومة من قبل خصومها السياسيين، حيث دفعت بأهمية وجود حماية قوية لحرية المعارضة السياسية في التعبير. كان السيد كاستييس عضواً بمجلس الشيوخ الإسباني عن منظمة سياسية تفضل استقلال إقليم الباسك، وكتب عام ١٩٧٩ مقالاً تحت عنوان «الإفلات المشين من العقاب» نُشر في إحدى الصحف اليومية، اتهم فيه الحكومة بعدم التحقيق في جرائم القتل في إقليم الباسك، قائلاً: «إن مرتكبي هذه الجرائم يتصرفون ويواصلون عملهم ومناصبهم في مواقع المسؤولية بحصانة كاملة، ولم يصدر مذكرة اعتقال بشأنهم.» كما اتهم الحكومة بالتواطؤ في تلك الجرائم، قائلاً:

إن التيار اليميني الحاكم لديه كافة الوسائل (الشرطة والمحاكم والسجون) تحت تصرفه لتعقب ومعاينة مرتكبي جرائم كثيرة، لكن لا تقلق لأن قوى اليمين لن تتعقب نفسها. [...] فأولئك المسئولون عن النظام العام والمحاكمات الجنائية هم اليوم كما كانوا عليه من قبل.

وفي إشارته للجماعات المتطرفة المدانة بارتكاب هذه الجرائم، قال السيد كاستييس:

إنهم يمتلكون ملفات مهمة يقومون بتحديثها، ولديهم إمدادات كبيرة من الأسلحة والأموال، وعندهم عدد غير محدود من العتاد والموارد ويعملون بحصانة كاملة... [أي] يمكن القول إنهم يتمتعون بحصانة قانونية مسبقة.

واستطرد السيد كاستييس قائلاً:

لا يمكن إلا أن تكون الحكومة وحزب الحكومة وموظفوها خلف هذه الأعمال. فنحن نعلم أنهم يستخدمون المطاردة والتصفية الجسدية للمنشقين الباسكيين كأداة سياسية على نحو متزايد... لكن من أجل الضحية المقبلة من شعبنا يجب تحديد أولئك المسئولين فوراً وبأقصى قدر من العلانية. وقد اتهم السيد كاستييس بإهانة الحكومة، وأدين وعُوقب بالسجن لمدة سنة، لكنه لم يؤدي تلك العقوبة قط.

فأمام المحكمة، دفعت السلطات الإسبانية بأن إدانة السيد كاستييس استهدفت منع «الفوضى والجريمة». لكن المحكمة، وعبر فحصها لما إذا كان هذا التدخل «ضروري في مجتمع ديمقراطي»، قضت بأنه:

في حين أن حرية التعبير مهمة للجميع، فإنها كذلك لا سيما بالنسبة لنائب منتخب من قبل الشعب مهمته تمثيل ناخبيه ولفت الانتباه إلى شواغلهم والدفاع عن مصالحهم. ولذا، فإن التدخل في حرية تعبير نائب برلماني معارض، مثل مقدم الدعوى، يستدعي من المحكمة توخي أقصى درجات الدقة والتحريص.

ثم لفتت المحكمة إلى أن السيد كاستيل لم يعبر عن رأيه في مجلس الشيوخ، رغم أنه كان بإمكانه فعل ذلك دون خوف من عقاب، بل اختار التعبير عن رأيه من خلال دورية، لكن هذا لا يعني أنه فقد حقه في انتقاد الحكومة.

واستطردت المحكمة في الإشارة إلى انتقاد الحكومة قائلة:

إن حدود النقد المباح توجيهه للحكومة أوسع منها في حالة توجيه النقد لمواطن عادي أو حتى لسياسي. ففي مجتمع ديمقراطي يجب أن يكون إتيان الحكومة لعمل أو امتناعها عنه خاضعا للفحص الدقيق ليس فقط من السلطتين التشريعية والقضائية بل أيضاً من الصحافة والرأي العام. وعلاوة على ذلك، فإن الوضع المهيمن الذي تحتله الحكومة يحتم عليها أن تظهر ضبط النفس في اللجوء إلى الإجراءات الجنائية، لا سيما حال توافر وسائل أخرى للرد على هجمات وانتقادات خصومها غير المبررة في وسائل الإعلام. وقد قضت المحكمة بانتهاك قرار الإدانة للمادة ١٠، وأضافت:

«ليس ثمة ما يبرر توفير حماية أفضل للمؤسسات عن تلك المقدمة للأفراد ولا للحكومة عن تلك المقدمة للمعارضة».

بالمثل، ووفقاً للدروس المستمدة من الأحكام السابقة، فلا بد للمحاكم الوطنية من أن تفهم أنه حتى لو كان التحريض على العصيان القانوني مُعاقبا عليه من حيث المبدأ، فلا يجوز للقضاة أن يطبقوا بشكل تلقائي حظراً منصوصاً عليه في القانون. فلا بد للقضاة من الموازنة بين القيم المتعارضة ومن تطبيق مبدأ التناسب حين البت فيما إذا كان توقيع العقاب على ممارسة معينة لحرية التعبير «ضرورياً في مجتمع ديمقراطي» من عدمه. وفضلاً عن ذلك، وكما تبين من الحكم في قضية كاستيس، فلا بد للمحاكم الوطنية من أن تتأى بنفسها عن معاقبة النقد الموجه لسلطات الدولة، فمثل هذا النقد، حتى وإن كان قاسياً، يُعتبر مكوناً من مكونات التعددية السياسية وتعدد الآراء.

### حرية التعبير والأخلاق:

يستوجب الخلاف بين «الأخلاق» وحرية التعبير تفسيرات جديدة لمبدأ التناسب. فمن حيث المبدأ، تعطي المحكمة، في مثل هذه القضايا، السلطات الوطنية هامشاً أوسع في تقدير الموقف مبرراً ذلك بخصوصية «الأخلاق» في كل دولة عضو أو حتى في المناطق المختلفة داخل البلد الواحد.

في قضية مولر وآخرين Müller and Others،<sup>١٢٣</sup> أعتبرت المحكمة تدخل السلطات الوطنية في

123- Müller and Others v. Switzerland, 1988.

حرية التعبير معقول و«ضروري في مجتمع ديمقراطي» لحماية «الأخلاق». ففي عام ١٩٨١، أثناء معرض للفن المعاصر، رسم السيد مولر وعرض ثلاث لوحات كبيرة تظهر أعمال اللواط والسحاق والاستمناة وممارسة الجنس مع الحيوانات. وكان دخول المعرض مفتوحاً للجمهور مجاناً ودون قيد السن، فقرر القضاء السويسري توقيع غرامة على السيد مولر، وعلى منظمي المعرض ومصادرة اللوحات، التي سلمت لحفظها في متحف للرسوم، لكنها أعيدت إلى صاحبها عام ١٩٨٨. وقد ادعى السيد مولر ومنظمو المعرض، أمام المحكمة في ستراسبورج، أن الإدانة والمصادرة انتهكتا حقهم في حرية التعبير.

وقد لفتت المحكمة الانتباه إلى عدم وجود مفهوم موحد للأخلاق داخل أراضي الأطراف المتعاقدة، ورأت أن وضع القضاة المحليين أفضل من وضع القاضي الدولي في البت في المسائل المتعلقة «بالأخلاق»، واضعة في الاعتبار معرفة القضاة المحليين المباشرة بالواقع في بلدانهم. كما ذكرت المحكمة أن الرسوم موضوع الدعوى تصور بطريقة فظة علاقات جنسية، لا سيما بين رجال وحيوانات... وقد أتيح للجمهور العام مشاهدة تلك الرسوم، حيث لم يضع منظمو المعرض رسوماً للدخول أو حداً للسن. بل إن الرسوم عُرضت بمعرض كان مفتوحاً بلا قيد أمام -وسعى إلى جذب- أكبر جمهور ممكن.

كما رأت المحكمة أيضاً أن دفع القضاة المحليين مقبولة فيما يخص ما ذهبت إليه من أن الصور «مسئولة بشكل صارخ عن إهانة الشعور العادي لفكرة الممارسة الجنسية السلمية» عبر «التركيز على الجنس في بعض أفظ أشكاله». وقد لعبت الإتاحة غير المقيدة للرسوم أمام الأطفال دوراً أساسياً في الحكم في قضية مولر، كالدور الذي لعبته في قضية هانديسايد Handyside،<sup>١٢٤</sup> والتي قام فيها الشاكي بنشر وتوزيع كتاب -تعتبره السلطات البريطانية إباحياً- على بعض التلاميذ.

وفي قضية أوبن دورا ودبلن ويل وومن Open Door and Dublin Well Woman،<sup>١٢٥</sup> نظرت المحكمة في نوع آخر من الخلاف بين «الأخلاق» وحرية التعبير. كانت شركة أوبن دور للاستشارات المحدودة ومركز دبلن ويل وومن من منظمين غير حكوميين وغير ربحيين في أيرلندا التي تحظر الإجهاض. وكانت المنظمتان تقدمان المشورة للنساء الحوامل، وقدم مركز دبلن ويل وومن مجموعة كبيرة من الخدمات في مجال تنظيم وصحة الأسرة والحمل ووقف الإنجاب، وما إلى ذلك. كما قدم للنساء الحوامل معلومات عن فرص الإجهاض خارج أيرلندا، مثل عناوين بعض العيادات في المملكة المتحدة. إلا أن كلتا المنظمتين تقيدتا بتقديم المشورة فقط تاركين قرار الإجهاض للنساء يتخذنه بأنفسهن. وفي عام ١٩٨٣، نشر مركز دبلن ويل وومن كتيباً انتقد فيه تعديلين دستوريين حديثين.

124- Handyside v. the United Kingdom, 1976.

125- Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland, 1992.

كان التعديل الأول قد أعطى أي فرد الحق في رفع دعوى قضائية للمطالبة بحظر تقديم معلومات عن الإجهاض خارج أيرلندا، فيما منح التعديل الدستوري الثاني أي شخص الحق في استصدار أمر قضائي بمنع امرأة حامل من مغادرة البلاد.

وفي عام ١٩٨٦، قرر قضاة أيرلنديون، بعد رفع الجمعية الأيرلندية لحماية الأجنة دعوى قضائية، أن النشاط الخاص بتقديم معلومات عن الإجهاض يخالف الدستور وبعض أحكام القانون الجنائي. وفرض القضاة حظراً دائماً على منظمتي أوبن دور ودبلن ويل وومن يمنح المنظمتين من تقديم المشورة أو مساعدة النساء الحوامل على الإجهاض خارج أيرلندا. فتقدمت المنظمتان بشكوى إلى مؤسسات ستراسبورج تفيد بوقوع انتهاك لحيتهما في تلقي المعلومات ونقلها، وانضم إليهما أربع نساء، اثنتان كمتضررتين مباشرتين من الحظر، واثنتان كمتضررتين محتملتين.

وبمناقشة حماية «الأخلاق» كهدف مشروع للتدخل في الحق في التعبير، دفعت المحكمة بأن حماية الأجنة يعتمد على قيمة أخلاقيه عميقة لدى الشعب الأيرلندي، وذهبت إلى أنه على الرغم من اتساع هامش السلطات الوطنية في التقدير فيما يخص «الأخلاق»، فإن هذا الهامش ليس مطلقاً: فسلطة تقدير السلطات الوطنية ليست من النوع «غير المقيد وغير القابل للمراجعة». وزيادة على ذلك، درست المحكمة ما إذا كان التدخل يلي «حاجة اجتماعية ملحة»، وما إذا كان متناسباً مع الهدف المشروع المنشود. وقد صُدمت المحكمة بالطابع المطلق لأمر القضاة الأيرلنديين التي فرضت حظراً عاماً ودائماً «دونما اعتبار للسّن أو الحالة الصحية أو سبب طلبهم المشورة بشأن إنهاء الحمل». ورأت المحكمة أن هذا القيد واسع جداً وغير متناسب. وفي دفعها بالطبيعة غير المتناسبة لهذا التدخل، نبهت المحكمة إلى وجود مصادر أخرى للحصول على المعلومات (مجلات، أدلة الهاتف، أشخاص يعيشون في الخارج) تؤكد جميعها على أن الحاجة لفرض قيد على الشاكين لم تكن ملحة.

وبذلك، يتعلم القضاة المحليون مرة أخرى أن فرض حظر عام و/أو دائم على حرية التعبير، حتى وإن كان في مجالات حساسة مثل الأخلاق، أمر غير مقبول. وقد أعطى القضاة المحليون مبادئ توجيهية لتطبيق مبدأ التناسب: فالوقوف على الفئة المستهدفة من التعبير مهم، خاصة إذا كان التعبير موجهاً أيضاً للأطفال والشباب؛ وتحديد إجراءات الحد من شكل التعبير المعني مهمة لأنها تؤكد الحرص على تقليل الأثر «غير الأخلاقي»؛ ويجب أن يكون الضرر الواقع على «الأخلاق» فعلياً، وينبغي تحديده تجنباً للتعسف.

## حرية التعبير وسمعة الآخرين وحقوقهم:

إن حماية « سمعة الآخرين وحقوقهم » هي بشكل كبير « الهدف المشروع » الأكثر استخداماً من قبل السلطات الوطنية لتقييد حرية التعبير، بل غالباً ما يتم اللجوء إليه لحماية السياسيين والموظفين العموميين من الانتقاد، وهو ما يفسر التطور الواسع الذي شهده الفقه القانوني للمحكمة فيما يخص هذا البند، والذي يظهر الحماية الكبيرة التي تكفلها المحكمة لحرية التعبير، ولا سيما حرية الصحافة. وهذه الحماية الخاصة لوسائل الإعلام مستمدة من الدور المحوري الذي توليه المحكمة للتعبير السياسي في مجتمع ديمقراطي، سواء في العملية الانتخابية أو في الشئون اليومية التي تهتم الجمهور، حيث تقبل المحكمة لغة النقد الشديدة والفاضية وكذلك المثيرة طالما تلفت مثل هذه التعبيرات النظر إلى القضايا قيد المناقشة.

ففي قضية لينجينز *Lingens*،<sup>١٢٦</sup> وهي قضية مشهورة، رجحت المحكمة حرية الصحافة على حق مسئول كبير في السمعة. ففي أكتوبر ١٩٧٥، وعقب الانتخابات العامة في النمسا، نشر السيد لينجينز مقالين انتقد فيهما المستشار الاتحادي، السيد برونو كريسكي، الذي فاز في الانتخابات. وقد ركز النقد على التحرك السياسي للمستشار، الذي كان قد أعلن عن تحالف مع حزب يقوده شخص لديه خلفية نازية، كما ركز أيضاً على جهود المستشار المتكررة للحفاظ سياسياً على النازي السابق. وقد وصف السيد لينجينز سلوك المستشار بأنه «غير أخلاقي» و«عديم الكرامة» ويظهر «أحط درجات الانتهازية». وبعد قيام المستشار برفع دعوى مدنية، توصل القضاة النمساويون إلى أن هذه التصريحات مهينة، وحكموا بالغرامة على الصحفي، كما انتهوا أيضاً إلى أن الصحفي لم يستطع إثبات صحة ادعائه بأن سلوك المستشار شكل «أحط درجات الانتهازية».

وأمام المحكمة الأوروبية، ادعت الحكومة النمساوية أن إدانة الشاكي استهدفت حماية سمعة المستشار.

لكن المحكمة طورت بعض البادئ المهمة جداً عند النظر في الشرط الخاص بتقييم مدى ضرورة التدخل «في مجتمع ديمقراطي»، فيجب على السياسيين أن يظهروا قدرأ أكبر من التسامح إزاء نقد الإعلام:

إن حرية الصحافة توفر للعامة واحداً من أفضل السبل لاكتشاف وتشكيل آراء حول أفكار ومواقف الزعماء السياسيين. وبصورة أكثر عمومية فإن حرية الجدل السياسي تقع في صميم مفهوم المجتمع الديمقراطي، الذي تمتلئ به الاتفاقية. وحدود النقد المقبول هي بالتالي أوسع فيما يخص السياسي عنها بالنسبة للأفراد. فعلى العكس من الأفراد، يترك السياسي نفسه -حتماً وعن علم- منفتحاً للتحريض

126- *Lingens v. Austria*, 1986.

الدقيق لكل أقاله وأعماله من قبل الصحفيين والجمهور بشكل عام ، ولا بد له من إظهار قدر أكبر من التسامح .

لم تستبعد المحكمة من حساباتها حماية سمعة السياسيين ، لكنها قالت إنه: في مثل هذه الحالات فإن متطلبات مثل هذه الحماية يجب أن تُقيم في ضوء فوائد النقاش الحر للمسائل السياسية .

ولعب السياق السياسي للمقالتين محل الخلاف دوراً مهماً:

لذا ينبغي النظر إلى التعبيرات المطعون عليها في ضوء الجدل السياسي الذي أعقب الانتخابات؛ . . . ففي هذا الصراع يستخدم كل واحد الأسلحة المتاحة له ، ولم تكن هذه التعبيرات بأي شكل من الأشكال غريبة عن المشاجرات الجهيذة في السياسة .

كما اهتمت المحكمة أيضاً بأثر إدانة الشاكي على حرية الصحافة:

فكما أشارت الحكومة فإن المقالتين محل الخلاف كانتا قد نشرتا بالفعل في ذلك الوقت على نطاق واسع ، وبالتالي فعلى الرغم من أن العقوبة المفروضة على المؤلف لم تمنعه بالمعنى الدقيق من التعبير عن رأيه ، فإنها ارتقت إلى نوع من التوبيخ الذي قد يثنيه عن عمل انتقادات من ذلك النوع مرة أخرى في المستقبل؛ . . . وفي سياق الجدل السياسي فإن مثل هذا الحكم من شأنه أن يردع الصحفيين عن المساهمة في النقاش العام للقضايا التي تمس حياة المجتمع . وللسبب نفسه ، فإن جزء مثل هذا من شأنه أن يعوق الصحافة عن أداء مهمتها كمتعهدة بنقل المعلومات والرقابة الجماهيرية .

كذلك توصلت المحكمة إلى خطأ مقترَب القضاة النمساويين فيما يخص شرط إثبات الحقيقة ، فقد أبرزت المحكمة أن ثمة فارقاً بين «الحقائق» و«الأحكام القيمية» ، مشيرةً إلى أن إثبات حقيقة «الأحكام القيمية» مهمة مستحيلة . فأراء الشاكي حول المسلك السياسي للمستشار هي مجرد تعبير عن الحق في اعتناق الآراء وتوصيلها ، وليست تعبيراً عن الحق في نقل المعلومات . وفيما يمكن إثبات وجود الحقائق ، فإن حقيقة الأحكام القيمية غير قابلة للإثبات ، لذلك فإن اشتراط إثبات حقيقة الأحكام القيمية يخالف صميم حرية الرأي . كما لاحظت المحكمة أيضاً أن الوقائع التي أسس عليها السيد لينجنز أحكامه القيمية ليست محل خلاف ، وأنه كان حسن النية .

وقد أعادت المحكمة التأكيد على المبادئ التي طورتها في مجال النقد السياسي ، وفي مجال التمييز بين الحقائق والآراء في كثير من الأحكام فيما بعد.<sup>١٢٧</sup> وهكذا قضت المحكمة ، في قضية دالبان Dalban ،

127- Oberschlick v. Austria, 1991; Schwabe v. Austria, 1992; Dalban v. Romania, 1999, etc.

بأنه من غير المقبول أن يُحرم صحفي من الإعراب عن أحكام قيمة مهمة إلا إذا أمكنه إثبات صحتها. وكذلك، في قضية سكوابي Schwabe، أشارت المحكمة إلى لغة النقد بالقول: «لا يمكن قياس كل كلمة في مقال قصير يناقش سلوك السياسيين وأخلاقياتهم السياسية لاستبعاد أي احتمال لسوء الفهم.

وفي قضية أوبرسكلريك (٢) Oberschlick، قالت المحكمة إن استخدام كلمة «أبله» لوصف سلوك أحد السياسيين مقبولاً<sup>١٢٨</sup>. وفي قضية لوبيز جوميز دا سيلفا Lopes Gomes da Silva، والتي وُصف فيها مرشح في الانتخابات البلدية بأنه «قبيح المنظر» و«مهرج» و«بدائي»، رأت المحكمة أنه على الرغم من حدة اللهجة التي صيغ بها النقد، فإن الصياغة لم تكن مبالغ فيها، وجاءت رداً على خطاب استفزازي للمرشح. كما ذكرت المحكمة أن:

الاتهام السياسي غالباً ما يبالغ ليمتد إلى المجال الشخصي، وتلك هي مجازات السياسة والجدال الحر للأفكار التي تمثل الضمانات في مجتمع ديمقراطي.<sup>١٢٩</sup>

وفي قضايا أوبرسكلريك Oberschlick ودالبان Dalban وديشانند Dichand وعديد من الأحكام الأخرى، رأت المحكمة أن: الحرية الصحفية تشمل أيضاً إمكانية اللجوء إلى قدر من المبالغة، أو حتى الاستفزاز.<sup>١٣٠</sup>

لكن حتى حرية الصحافة ليست مطلقة. فقد انحازت المحكمة لجانب الحياة الخاصة في قضية تامر Tammer، التي تعرضت فيها الملاحظات المطعون عليها إلى جوانب من الحياة الخاصة للآنسة لانارو Laanaru الواردة في مذكراتها التي كتبها بنفسها. كانت الآنسة لانارو تعمل مساعدة لوزير الداخلية (زوجها الذي شغل سابقاً منصب رئيس الوزراء)، ورأت الملاحظات المطعون عليها أن الآنسة لانارو لعبت دور الأم وتسببت في تحطيم الأسرة السابقة لزوجها. وقد دفعت المحكمة، في قضائها بعدم وجود انتهاك للمادة ١٠، بأنه:

على الرغم من أن مشاركتها المستمرة في الحزب السياسي فإن المحكمة لا تجد ما يقنعها بأن استعمال العبارات المطعون عليها في الإشارة إلى الحياة الخاصة للآنسة لانارو له ما يبرره من اعتبارات الشأن العام أو أنها [العبارات] تتعرض لمسألة ذات أهمية عامة.<sup>١٣١</sup>

128- Oberschlick v. Austria (No. 2), 1997.

129- Lopes Gomes da Silva v. Portugal, 2000.

130- For more on the "language" see above, page 17.

131- Tammer v. Estonia, 2001.

وطبقاً لمبادئ المحكمة، فإن أي قانون داخلي يتبنى عقوبات خاصة أو أشد لحماية السياسيين وكبار المسؤولين بوجه عام (مثل الرئيس أو رئيس الوزراء أو الوزراء أو أعضاء البرلمان، إلخ) من الإساءة أو التشهير، خاصة من خلال الصحافة، لا يتفق مع المادة ١٠. فعندما تتواجد مثل هذه القوانين ويلجأ إليها السياسيون، لا بد للمحاكم الوطنية من أن تمتنع عن تنفيذها. وفي المقابل، يمكن الاعتماد على القواعد القانونية العامة بشأن الإساءة والتشهير.

وفضلاً عن ذلك، عندما تتعارض حماية شرف وسمعة السياسيين مع حرية الصحافة، فلا بد للمحاكم الوطنية أن تطبق مبدأ التناسب بدقة وتقرر ما إذا كانت إدانة الصحفي إجراء ضروري في مجتمع ديمقراطي من عدمه، مستعينة في ذلك بالمبادئ الإرشادية التي طورتها المحكمة في قضايا مثل قضية لينجنز. وبالمثل، فعندما ينص القانون الوطني على اشتراط إثبات الحقيقة في حالة التعبيرات المسيئة، فلا بد للمحاكم الوطنية من أن تمتنع عن المطالبة بمثل هذا الإثبات، متبعة في ذلك تمييز المحكمة بين الحقائق والرأي. وعلاوة على ذلك، فلا بد من قبول الدفع بحسن نية في قضايا التشهير التي تتعلق بحقائق في الأساس، بمعنى أنه إذا توافر للصحفي وقت النشر أسباب كافية للاعتقاد بأن معلومة معينة صحيحة، فلا ينبغي معاقبته على ذلك، حيث إن الأخبار سلعة قابلة للتلف وتأخير نشرها، حتى ولو لفترة قصيرة، قد يفرغها من كل ما لها من قيمة وفائدة.<sup>١٣٢</sup>

ولهذا فلا ينبغي أن يُطلب من الصحفي إلا أن يتأكد بصورة معقولة من صحة الخبر، وأن يفترض فيه ذلك بحسن نية. وثمة دفع آخر في هذا الصدد يتعلق بانعدام النية لدى الصحفي لتشويه صورة الشخص المزعوم تضرره. فطالما اعتقد الصحفي أن المعلومات التي لديه صحيحة، فلا وجود لهذه النية؛ وبالتالي فلا يجوز معاقبة الصحفي على تصرفه بموجب أحكام تمنع التشهير المتعمد؛ الذي تنص عليه كل القوانين الجنائية.

كما يجب على المحاكم الوطنية الامتناع عن تطبيق العقوبات الجنائية، خاصة السجن. فهذه العقوبات تهدد جوهر حرية التعبير وتعمل كأداة للرقابة على جميع وسائل الإعلام، مانعة بذلك الصحافة من تأدية دورها في الرقابة الجماهيرية.

إن جميع المبادئ الإرشادية المذكورة عاليه والصادرة عن المحكمة الأوروبية إلى المحاكم الوطنية تنطبق بالمثل على النقد الموجه لموظفي الخدمة المدنية أو أي نقد يهدف إلى إثارة النقاش العام لمسائل تهم قطاعاً عريضاً من الجمهور أو الجماعات.

132- Sunday Times (No. 2) v. the United Kingdom, 1991.

ففي قضية ثورجيرسون Thorgeirson،<sup>١٣٢</sup> دافعت المحكمة عن حرية الصحافة في سياق النقد لموظفي الخدمة المدنية. فقد نشر الشاكي (الذي يعمل كاتباً) مقالين في صحيفة يومية عن وحشية الشرطة. اتخذ المقال الأول شكل رسالة موجهة إلى وزير العدل وتدعوه إلى إنشاء لجنة للتحقيق في شائعات، في طريقها لأن تصبح رأياً بصورة تدريجية، بأن ثمة المزيد والمزيد من الوحشية داخل شرطة بلدية ريكجافيك يتم التستر عليها بشكل غير طبيعي.

لم يذكر السيد ثورجيرسون أسماء ضحايا وحشية الشرطة باستثناء صحفي كان قد وقع ضحية لهذه الوحشية. وفي وصفه لضباط الشرطة وسلوكهم، استخدم السيد ثورجيرسون مجموعة من العبارات من بينها «وحوش برية في زي موحد تتجول خلسة أو علانية في أحراش ليل قريتنا» و«أشخاص سُخِطت عقولهم إلى عقول حديثي الولادة نتيجة لأساليب القمع التي يتعلمها ويستخدمها رجال وحراس الشرطة بوحشية عفوية بدلاً من معاملة الناس بحكمة ورعاية»، و«سامحة للمتوحشين والساديين لأن يرتكبوا أعمالهم المنحرفة». وعقب برنامج تليفزيوني أنكرت فيه الشرطة الادعاءات الخاصة بارتكاب أفراد منها لأعمال وحشية، نشر السيد ثورجيرسون مقالا ثانياً، صرح فيه بأن «سلوك [الشرطة] كان مطابقاً لما تتحول تدريجياً لتصبح الصورة العامة لقوات شرطتنا في دفاعها عن نفسها: تحرشاً، تزييفاً، أعمالاً غير مشروعة، خرافات، تهورا وحمافة». وقد حُكِمَ على السيد ثورجيرسون بالغرامة بتهمة التشهير بشخصيات غير محددة من الشرطة.

وأمام المحكمة الأوروبية، دعت الحكومة بأن الحكم استهدف حماية «سمعة... الآخرين»، وتحديدًا لضباط الشرطة، وأيضاً بأن حدود النقد المقبول تكون أكثر رحابة فيما يتعلق بالخطاب السياسي فقط. بيد أن المحكمة لاحظت أنه لا يوجد في أحكامها السابقة ما يرجح التمييز، على النحو الذي اقترحتته الحكومة، بين النقاش السياسي ومناقشة قضايا أخرى في الشأن العام.

وبالنسبة للغة النقد، فقد ذكرت المحكمة أن كلتا المقاتلتين قد صيغتا بعبارات قوية في الواقع. لكن بأخذ الغرض منهما والأثر الذي صُمم من أجل إحداثه في الحسبان، فإن المحكمة مع الرأي بأن اللغة المستخدمة لا يمكن اعتبارها مفرطة.

وخلصت المحكمة إلى أن هذه الإدانة والعقوبة يمكن أن تثبطا النقاش الحر لقضايا الشأن العام. وأن الأسباب التي ساقتهما الحكومة لم تبرهن على تناسب التدخل مع الهدف المشروع المنشود. وإدانة الشاكي لم تكن بالتالي «ضرورة في مجتمع ديمقراطي».

133- Thorgeir Thorgeirson v. Iceland, 1992.

وفي قضية *Thoma*، حُكم على صحفي بدفع تعويض مدني لتصريحه بأن جميع المسؤولين الأعضاء في لجنة المياه والغابات باستثناء واحد فاسدون. وقد وجدت المحكمة الأوروبية في هذا الحكم مخالفة للمادة ١٠، آخذةً في الاعتبار الجدل الواسع حول هذا الموضوع، والفضول العام الذي أثاره. ففيما يخص النقد الموجه لموظفي الخدمة المدنية، قالت المحكمة:

إن موظفي الخدمة المدنية الذين يتصرفون بصفتهم الرسمية يخضعون، مثلهم مثل السياسيين، لقدر أرحب من حدود النقد المقبول من الأفراد العاديين. لكن لا يمكن القول إن على موظفي الخدمة المدنية أن يسمحوا لأنفسهم - عن علم - بأن يكونوا منفتحين إزاء التمهيص الدقيق لكل أقوالهم وأفعالهم بنفس قدر السياسيين، ولذا لا ينبغي أن يُعاملوا على قدم المساواة مع السياسيين عندما يتعلق الأمر بنقد أعمالهم.<sup>١٣٤</sup>

وفي قضية معهد أوتو بريمنجر *Otto-Preminger Insitute*،<sup>١٣٥</sup> درست المحكمة مسألة التعارض بين «حقوق الآخرين»، تحديداً الحرية الدينية، وحرية التعبير. كانت صاحبة الدعوى، وهي جمعية مقرها مدينة انسبروك، قد أعلنت عن إقامة سلسلة من ستة عروض مفتوحة للجمهور لفيلم مجلس في السماء *Council in Heaven*، للمخرج ويرنر سكرويتز *Warner Schroeter*. وقد تضمن الإعلان عبارة تفيد بأنه وفقاً للقانون، لا يسمح للأشخاص الذين تقل أعمارهم عن سبعة عشر عاماً بمشاهدة الفيلم. كان الفيلم يصور آله الديانات اليهودية والمسيحية والإسلام كرجل عجوز يطرح نفسه أمام الشيطان الذي يدعوه بالصديق ويتبادل معه قبلة عميقة. وأظهرت مشاهد أخرى مريم العذراء تستمع إلى رواية إباحية ودرجة من الأرق الجنسي تجمع بينها وبين الشيطان. كما صور يسوع المسيح كفتى متخلف عقلياً، وفي أحد المشاهد تصفق مريم العذراء ويسوع المسيح للشيطان.

وقبل أول عروض الفيلم، حرك المدعي العام، بناء على طلب أبرشية الكنيسة الكاثوليكية في انسبروك، دعوى جنائية ضد مدير معهد أوتو بريمنجر بتهمة «ازدراء الأديان»، فيما أمرت محكمة محلية بالتحفظ على الفيلم بعد مشاهدتها له، وبالتالي لم يستطع المعهد إقامة العروض الجماهيرية للفيلم. وفيما حُفظت التحقيقات الجنائية ولم يتم متابعة القضية لما هو أبعد من قرار مصادرة الفيلم، تقدم معهد أوتو بريمنجر بشكوى إلى اللجنة الأوروبية دافعاً بأن حقه المكفول بموجب المادة ١٠ قد أنتهك بمصادرة الفيلم، ووافقت اللجنة الرأي.

وأمام المحكمة الأوروبية، دفعت الحكومة بأن مصادرة الفيلم استهدفت «حماية حقوق الآخرين»، ولا سيما الحق في احترام المشاعر الدينية، كما استهدفت «منع الفوضى». ويشكل الحق في احترام المشاعر الدينية جزءاً من الحق في الفكر والوجدان والدين المنصوص عليه في المادة ٩ من الاتفاقية.

134- *Thoma v. Luxembourg*, 2001.

135- *Otto-Preminger Institut v. Austria*, 1994.

وبالنظر في مشروعية هذا الهدف ، رأت المحكمة أن:

أولئك الذين يختارون ممارسة حرية إظهار دينهم ، سواء كانوا يفعلون ذلك كأعضاء في أغلبية أو أقلية دينية ، لا يجوز لهم منطقياً أن يتوقعوا استثناءهم من جميع أشكال النقد . ويجب عليهم أن يتسامحوا ويتقبلوا إنكار الآخرين لمعتقداتهم الدينية ، بل ونشر معتقدات أخرى معادية لعقيدهم . لكن الطريقة التي يتم بها معارضة أو رفض المعتقدات والمذاهب الدينية أمر قد يستوجب قيام الدولة بمسئولياتها ، لا سيما مسئوليتها عن ضمان التمتع السلمي بالحقوق الذي تكفله المادة ٩ لأصحاب تلك المعتقدات والمذاهب . والواقع أنه في أقصى الحالات فإن أثر بعض أساليب معارضة أو إنكار المعتقدات الدينية يمكن أن يبلغ درجة تمنع معتنقي هذه المعتقدات من ممارسة حريتهم في اعتناق هذه المعتقدات والتعبير عنها [ . . . ] يمكن من الناحية القانونية الاعتقاد بأن احترام المشاعر الدينية للمؤمنين كما تكفله المادة ٩ قد انتهك عبر التصويرات الاستفزازية لشخصيات موضع تجيل ديني ؛ وهذه التصويرات يمكن اعتبارها انتهاكا سيئ النية لروح التسامح التي يجب أن تكون هي الأخرى سمة من سمات المجتمع الديمقراطي . إن الاتفاقية يجب أن تؤخذ ككل واحد ، ويجب بالتالي أن يكون تفسير وتطبيق المادة ١٠ في القضية الحالية منسجماً مع منطق الاتفاقية .

ثم أشارت المحكمة إلى واجب تجنب تعبيرات التهجم على الآخرين التي لا مسوغ لها . . . فمثلها لا يضيف لأي شكل من أشكال النقاش العام القادر على تعزيز التقدم في الشؤون الإنسانية .

وفي دفاعها عن موقفها ، شددت الحكومة على دور الدين في الحياة اليومية لسكان تيرول Tyrol الذي يشكل الروم الكاثوليك المؤمنين نسبة ٨٧ ٪ منهم .

وقد رأت المحكمة ، في موازنتها بين القيمتين المتعارضتين ، أنه لا يمكن:

تجاهل حقيقة أن الكاثوليكية الرومانية هي دين الغالبية العظمى من سكان تيرول . ففي مصادرتها للفيلم ، تصرفت السلطات النمساوية كي تضمن السلم الديني في تلك المنطقة ، وكي تقطع الطريق أمام أن يدرك بعض الناس هدف الهجوم على معتقداتهم الدينية بطريقة عشوائية وعدوانية . ففي المقام الأول ، من صالح السلطات الوطنية ، التي هي في وضع أفضل من القاضي الدولي ، تقدير الحاجة إلى مثل هذا التدبير في ضوء الوضع السائد محلياً في وقت معين . ولا تعتقد المحكمة بأن السلطات النمساوية يمكن اعتبارها قد تجاوزت هامش التقدير المخصص لها في هذا الشأن في جميع الظروف المحيطة بهذه القضية .

وبالتالي ، فإن مصادرة الفيلم لم تخالف المادة ١٠ .

تجدد الإشارة إلى أن ثلاثة قضاة عارضوا ذلك ودفخوا بوجود انتهاك للمادة ١٠:

لا ينبغي أن تكون سلطات الدولة حرة في أن تقرر ما إذا كان تصريح مجددا قادرا على أن «يضيف لأي شكل من أشكال النقاش العام القادر على تعزيز التقدم في الشؤون الانسانية»؛ فمثل هذا القرار لا يمكن إلا أن يُوصم بالفكرة الخاصة بالسلطات حول «التقدم». [٠٠٠] إن الحاجة إلى إجراء قمعي يرقى إلى درجة المنع الكامل من ممارسة حرية التعبير لا يمكن قبوله إلا إذا كان السلوك المعني على درجة كبيرة من الإساءة ويقرب من درجة الإنكار للحرية الدينية للآخرين، في حين يحتفظ لنفسه بالحق في التسامح من قبل المجتمع. [٠٠٠] لقد كان مقررا للفيلم أن يُعرض على جمهور إزاء مقابل مادي في «سينما فنية» عملت على تنمية حاسة تذوق الأفلام التجريبية لدى مجموعة صغيرة نسبياً من الجمهور. وبالتالي، فلم يكن مرجحاً أن يضم الجمهور أشخاص غير مهتمين بهذا الفيلم تحديداً. وفضلاً عن ذلك، فقد كان ثمة فرصة كافية لإنذار هذا الجمهور مسبقاً من طبيعة الفيلم. [٠٠٠] ويبدو واضحاً أنه كان ثمة احتمال ضئيل في الحالة الماثلة لأن يُصدم شخص دون قصد بمشاهدة أشياء مخالفة لمعتقداته. ولذلك فإننا نخلص إلى أن الجمعية صاحبة الدعوى تصرفت بطريقة مسؤولة كي تحد، بالقدر المعقول الذي يمكن توقعه منها، من الآثار الضارة المحتملة لعرض الفيلم.

كذلك نظرت المحكمة في التعارض بين الحاجة إلى حماية «حقوق الآخرين» وحرية نقل واستقبال المعلومات، وذلك في سياق بعض التصريحات العنصرية التي أذيعت في التلفزيون مجرد إعلام الجمهور بالقائلين للخطاب العنصري.

ففي قضية جيرسيلد Jersild،<sup>١٣٦</sup> كان مقدم الدعوى صحفياً تليفزيونياً قد أُدين من قبل المحاكم الوطنية بالمساعدة وبتهيئ نشر تصريحات عنصرية. كان الصحفي قد بادر بإعداد حلقة من برنامج واستضاف فيها ثلاثة أعضاء من منظمة شبابية تعتنق أفكاراً عنصرية. وقد عرف الصحفي مسبقاً أنه من المتوقع صدور تصريحات عنصرية خلال المقابلات، بل شجع ذلك، وقام بتضمين تلك التصريحات عند تحريره للمقابلات. وقد عُرضت المقابلات في برنامج تليفزيوني يستهدف جمهوراً جيد الاطلاع، ويتناول مجموعة كبيرة من القضايا الاجتماعية والسياسية، بما فيها كراهية الأجانب والهجرة. وكان من بين التصريحات التي وردت على مسامع الجمهور: «إنه لأمر طيب أن تكون عنصرياً. نعتقد أن الدانمارك للدانماركيين»؛ «ينبغي أن يُسمح للناس باسترقاق العبيد»؛ «التقط فقط صورة للغوريلا... ثم انظر لأي زنجي، إن له نفس الهيئة الجسمانية وكل شيء... جبهة مسطحة»؛ «الزنجي ليس إنساناً، إنه حيوان، وينطبق ذلك أيضاً على سائر العمال الأجانب أترাকা كانوا أو يوغوسلاف أو أي ما كانت مسمياتهم»، إلخ. وقد سئل الشباب أيضاً عن وضعهم في الحياة وعن عملهم وسجلهم الجنائي.

كان السبب الرئيسي الذي دفع القضاة المحليين لإدانة الصحفي أنه، من وجهة نظر المحكمة، كان

136- Jersild v. Denmark, 1994.

ينبغي عليه عمل تصريح في نهاية البرنامج ينتقد صراحة وجهات النظر العنصرية التي ذكرت خلال المقابلات.

وأمام المحكمة الأوروبية، بررت الحكومة الإدانة بالحاجة إلى حماية حقوق من أهدنوا بسبب تلك التصريحات العنصرية. وشددت المحكمة على الأهمية الحيوية لمكافحة التمييز العنصري، مؤكدة أن الموضوع الذي أذاعه مقدم الدعوى أثار القلق العام بدرجة كبيرة. وبالنظر في كيفية إعداد وتقديم حلقة البرنامج، رأت المحكمة أنه لم يكن يبدو من الناحية الموضوعية أنها اتخذت من نشر الآراء والأفكار العنصرية هدفا لها. على العكس، فقد سعت بوضوح -من خلال آلية المقابلة- لأن تعرض وتحلل وتشرح هذه المجموعة المحددة من الشباب، المكبلة والمحبطة من وضعها الاجتماعي، الذين لديهم سوابق جنائية وميول عنيفة.

وفي نقدها لمنطق القضاة المحليين بشأن الطريقة التي كان ينبغي للصحفي اعتمادها لدحض التصريحات العنصرية، قالت المحكمة:

إن أساليب التقرير الموضوعية والمتوازنة قد تتباين بدرجة كبيرة فيما بينها بحسب جملة أمور من بينها نوع وسيلة الإعلام المستخدمة. وليس لهذه المحكمة، ولا للمحاكم الوطنية في تلك المسألة، إحلال آرائها محل آراء الصحافة في تحديد ماهية أسلوب التقرير الذي ينبغي للصحفيين اعتماده.

وفي بحثها لنقل الأخبار من خلال المقابلات، سواء قبل أو بعد تحريرها، رأت المحكمة أن معاقبة الصحفي على المساعدة في نشر تصريحات أدلى بها شخص آخر في مقابلة يعوق مساهمة الصحافة في مناقشة المسائل ذات الاهتمام العام، ولا ينبغي توقعها إلا إذا توفرت أسباب قوية معينة لذلك.

وانتهت المحكمة إلى مخالفة الحكم للمادة ١٠.

### حرية التعبير وسلطة القضاء وحياده:

يُظهر فقه المحكمة فيما يخص هذا الموضوع أنه على الرغم من تمتع السلطة القضائية بحماية خاصة؛ فإنها لا تعمل في فراغ وأن المسائل المتعلقة بإقامة العدل قد تكون موضع نقاش عام.

ففي قضية الصنداى تايمز Sunday Times،<sup>١٣٧</sup> بررت الحكومة أوامر عدم نشر مقال صحفي بالمصلحة الكائنة في حماية حياد القضاء والحفاظ على ثقة الجمهور في السلطات القضائية. كان عدد كبير من الأطفال قد ولدوا بتشوهات خلقية خطيرة بين عامي ١٩٥٩ و١٩٦٢ إثر استخدام عقار «ثاليدمايد»

137- Sunday Times v. the United Kingdom, 1979.

thalidomide المسكن، الذي كانت شركة ديستلر المحدودة تقوم بإنتاجه، وقامت بسحبه من السوق عام ١٩٦١. وكان بعض الآباء قد تقدموا بدعوى ضد الشركة وطالبوا بتعويضات مدنية، واستمرت المفاوضات بين الطرفين لعدة سنوات، وكان التحصل على موافقة المحاكم ضرورياً لإتمام صفقات التعويضات المبرمة بين الشركة والآباء، وتناولت كل الصحف، بما فيها صحيفة صنداى تايمز، الموضوع بإسهاب. وفي عام ١٩٧١ بدأ الطرفان مفاوضات من أجل إنشاء صندوق خيري للأطفال المولدين بتشوهات خلقية. وفي سبتمبر/أيلول عام ١٩٧٢ نشرت صحيفة صنداى تايمز مقالاً بعنوان «أطفال المثلدمايد: قضية عار وطني»، منتقدة الشركة لتدني قيمة التعويض المدفوع للضحايا، وتدني مساهمة الشركة في الصندوق الخيري، وعلنت الصحيفة أنها ستصف في مقال قادم ظروف هذه المسألة. وبناءً على طلب الشركة، طلب المدعي العام من المحكمة إصدار أمر ضد الصحيفة معتبراً أن نشر المقال المعلن عنه سيعوق عمل القضاء، فصدر الأمر وتراجعت صنداى تايمز عن نشر المقال.

وأمام المحكمة الأوروبية، دفعت صنداى تايمز بمخالفة الأمر بمنع النشر للمادة ١٠، وبررت الحكومة أمر منع النشر بالحاجة إلى الحفاظ على «سلطة وحياد القضاء»، على اعتبار أن قضايا عقار المثلدمايد لا تزال منظورة أمام المحاكم، فأوضحت المحكمة الأوروبية أن:

«ثمة إدراكاً عاماً لحقيقة أن المحاكم لا تعمل في فراغ، ففيما تشكل المحاكم محفلاً لتسوية النزاعات، لكن ذلك لا يعني أنه لا يمكن وجود مناقشة مسبقة للنزاعات في مكان آخر، سواء كان ذلك في الدوريات المتخصصة أو في الصحافة العامة أو فيما بين الجمهور العام. وفضلاً عن ذلك فإنه في حين أنه لا يجوز لوسائل الإعلام تخطي الحدود المفروضة لصالح الإقامة السليمة للعدل، فإنه يتعين عليها تقديم المعلومات والأفكار حول المسائل التي تُعرض على المحاكم تماماً كما تعرض للمسائل في مجالات أخرى من الشأن العام. فتقديم هذه المعلومات والأفكار ليس فقط مهمة الصحافة: بل من حق الجمهور أيضاً تلقيها.

وفي ضوء الظروف الخاصة بهذه القضية، لفتت المحكمة إلى أن «كارثة المثلدمايد» بلا شك موضع قلق عام، وأضافت بأن الأسر التي وقعت ضحية لهذه المسألة، وكذلك عامة الناس، لهم الحق في أن يطلعوا على جميع الحقائق المحيطة بهذا الموضوع، ثم خلصت إلى أن أمر منع النشر ضد الصحيفة «لم يكن يلي حاجة اجتماعية على درجة كافية من الإلحاح للتضحية بالمصلحة العامة الكائنة في حرية التعبير وفقاً للمعنى المقصود في الاتفاقية».

وفي قضية دي هايس وجييسلس De Haes and Gijssels،<sup>١٣٨</sup> كتب مقدماً الدعوى، وهما صحفيان، عن قضية منظورة أمام المحاكم في إحدى الصحف، ووجهها في خمس مقالات نقداً لاذعاً

138- De Haes and Gijssels v. Belgium, 1997.

لقضاة في محكمة النقض لأنهم قرروا، في إحدى قضايا الطلاق، أن يعيش طفلا الزوجين المطلقين مع الأب، رغم أن الأب، وهو سكرتير محكمة معروف، كان قد أنهم في السابق من قبل مطلقة والديها بقيامه بالاعتداء الجنسي على الطفلين، لكن التحقيق معه أغلق بوقوع الطلاق ودون توجيه اتهام له.

فتقدم ثلاثة من القضاة ووكيل نيابة بدعوى ضد الصحفيين والصحيفة، مطالبين بتعويضات مدنية عن التشهير. ووجدت محكمة القانون المدني أن الصحفيين قد شككا بقوة في حياد القضاة بأن كتبوا أنهم -أي القضاة- أخطأوا الحكم عن عمد بسبب علاقتهم السياسية الوثيقة بسكرتير المحكمة، وألزمت الصحفيين بدفع تعويضات مدنية (مبلغ رمزي) ونشر الحكم في ست صفحات على نفقتهم الخاصة.

وقد أخذت المحكمة الأوروبية في الحسبان وجوب أن يتمتع أعضاء السلطة القضائية بالثقة العامة، وبالتالي وجوب حمايتهم من النقد الهدام الذي يفتقر لأي أساس من الواقع، ولفتت كذلك إلى أن واجب الحفاظ على سرية لا يتيح للقضاة، بعكس السياسيين مثلاً، الرد العلني على الانتقادات المختلفة الموجهة إليهم. ثم تحولت المحكمة إلى المقالات وأشارت إلى أنها عرضت تفاصيل كثيرة، من ضمنها آراء خبراء، بما يثبت أن الصحفيين اجتهدوا في البحث قبل إعلام الجمهور حول هذه القضية، وأنها شكلت جزءاً من نقاش عام موسع حول قضية سفاح المحارم وكيفية تعامل القضاء معها. وبناء عليه، قضت المحكمة بأن قرار القضاة المحليين غير «ضروري في مجتمع ديمقراطي»، وبأنه خالف، بالتالي، المادة ١٠، مولية بذلك الأهمية الواجبة لحق الجمهور في إطلاعهم بقضايا الشأن العام.

إن التشهير بقاض في الصحافة يأتي من حيث المبدأ في معرض نقاش حول قصور النظام القضائي أو في إطار الشك في استقلال أو حياد القضاة، وهي قضايا تحظى دائماً بالأهمية لدى الجمهور ولا يجوز إخراجها من النقاش العام، لا سيما في بلد يعيش مرحلة التحول إلى القضاء المستقل الفعال، لذلك فلا بد للمحاكم الوطنية من أن ترجح القيم والمصالح في حالة ما إذا كان القضاء أو الجهات القضائية الأخرى موضع نقد. بعبارة أخرى، يجب على المحاكم الوطنية أن تضع مكانة القاضي محل الشك مقابل حرية الصحافة في تناول قضايا الشأن العام وأن تقرر أيهما له الأولوية في مجتمع ديمقراطي.

وليس ثمة شك في أن الحماية المكفولة لحرية التعبير قد تكون ضعيفة إذا استهدف النقد إهانة أو تشويه سمعة أعضاء الهيئة القضائية في المقام الأول دون أن يسهم في النقاش العام حول إقامة العدل، والأمر كذلك في حال التشكيك العلني في حكم قضائي نهائي.

## حماية المصادر الصحفية والأهداف المشروعة

تُعد حماية المصادر الصحفية مكوناً خاصاً من مكونات حرية التعبير، حيث قد تتعارض تلك الحماية مع أحد الأهداف المشروعة المشار إليها في الفقرة الثانية من المادة ١٠. ويحمل الحكم الصادر في قضية جودوين Goodwin،<sup>١٣٩</sup> دلالات مهمة فيما يتعلق بتحقيق التوازن بين مصالح العدالة واحترام حقوق الآخرين من جانب، والرغبة في حماية المصادر من ناحية أخرى.

كان السيد جودوين، الصحفي في مجلة ذا إنجينير The Engineer، قد تلقى معلومات عبر الهاتف من «مصدر» عن شركة تيترا المحدودة Tetra LTD Company، حيث أوضح هذا المصدر أن الشركة في طريقها إلى الحصول على قرض ائتماني كبير رغم المشاكل المالية الكبيرة التي تعاني منها. لم يسع الصحفي وراء هذه المعلومات، ولم يدفع أية مبالغ في مقابلها. وأثناء إعداده مقالا حول الموضوع، اتصل الصحفي هاتفياً بالشركة وطلب تعليقها على هذه المعلومات، لكن بعد هذه الحادثة طلبت الشركة من محكمة استصدار قرار بمنع السيد جودوين من نشر المقال؛ دافعةً بأن نشر المعلومات الواردة بالمقال سيحدث ضرراً بالغاً بمصالحها الاقتصادية والمالية، فصدر قرار منع النشر الذي قامت الشركة بتوزيعه على جميع الصحف الرئيسية.

كذلك سألت الشركة المحكمة أن يكشف الصحفي عن هوية المصدر، وزعمت بأن ذلك سيساعد الشركة في تحديد الموظف غير الأمين الذي سرب المعلومات وتتخذ ضده الإجراءات المناسبة، لكن الصحفي رفض مراراً وبشكل قاطع طلب المحكمة ولم يكشف المصدر، فحُكم عليه بالغرامة بتهمة «عرقلة سير العدالة».

وأمام المحكمة الأوروبية، دفع الصحفي بأن طلب المحكمة الوطنية الكشف عن المصدر، وكذلك الغرامة الموقعة عليه، انتهاك لحقه في حرية التعبير، فقالت المحكمة الأوروبية، بعد إعادة التأكيد على أن «حرية التعبير تشكل أحد الأسس الجوهرية لمجتمع ديمقراطي وأن الضمانات الواجب توفرها للصحافة ذات أهمية خاصة»، قالت:

إن حماية المصادر الصحفية واحد من الشروط الأساسية لحرية الصحافة، كما يتجلى في القوانين ومواثيق الشرف الصحفي في عدد من الدول المتعاقدة، وكما تؤكد العديد من الصكوك الدولية بشأن الحريات الصحفية [...] فبدون هذه الحماية، قد تحجم المصادر عن مساعدة الصحافة في إعلام الرأي العام بالمسائل ذات الشأن العام، وهو الأمر الذي قد يقوض من الدور الرقابي الحيوي للصحافة ويضر بقدرة الصحافة على توفير معلومات دقيقة وموثوق بها.

139- Goodwin v. the United Kingdom, 1996.

ونظراً لأهمية المصادر الصحفية لحرية الصحافة في مجتمع ديمقراطي والتأثير المقيد للأمر بالكشف عن المصادر، رأت المحكمة أن كلاً من الأمر الذي يطلب من مقدم الدعوى الكشف عن المصدر والغرامة التي فرضت عليه لرفضه تنفيذ الأمر أدبياً إلى انتهاك حقه في حرية التعبير.

وبعد هذا الحكم في قضية جودوين، وتحديداً في ٨ مارس ٢٠٠٠، أصدرت لجنة الوزراء في مجلس أوروبا التوصية رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ التي تنص على حق الصحفيين في عدم الكشف عن مصادرهم الصحفية.

وعلى ذلك فإنه يجب على المحاكم الوطنية في البلدان التي لا تشمل قوانينها على ما ينص على حماية المصادر الصحفية أن يوفرُوا هذه الحماية استناداً للقانون الأوروبي، مثلما فعلت المحكمة الأوروبية في قضية جودوين، وللمبادئ القانونية المعترف بها دولياً. فلا بد للمحاكم الوطنية من أن تضطلع بدور حراس حرية التعبير، التي تتضمن أيضاً الحاجة لحماية المصادر الصحفية، في جميع الحالات بما فيها تلك التي يُستجوب فيها الصحفيون باعتبارهم متهمين أو شهوداً. وفي قيامهم بذلك، لا يجوز للمحاكم الوطنية أن تسترشد بغير مبدأ التناسب وبأهمية دور الصحافة في مجتمع ديمقراطي.



## مشروع قانون للجمعيات الأهلية يخضعها لسيطرة الحكومة والأجهزة الأمنية

(بيان صحفي)

٩ يوليو ٢٠١٤

## وثائق

تعرب المنظمات الحقوقية الموقعة على هذا البيان، عن بالغ قلقها من أن النسخة الأخيرة من مشروع وزارة التضامن الاجتماعي لقانون الجمعيات الأهلية تشكل انتهاكاً صارخاً للدستور ولالتزامات مصر الدولية وستؤدي - حال إقرارها - لتجريم عمل تلك المنظمات، وجعلها خاضعة لسيطرة الحكومة والمؤسسات الأمنية ويكمل إغلاق المجال العام في البلاد، ويجعله مقتصرًا على مؤيدي النظام القائم. وتطالب المنظمات رئيس الجمهورية ألا يعتمد هذا المشروع، أو أي مشروع قانون آخر يتعارض مع الدستور والتزامات مصر الدولية.

لقد سبق وأن أدى تمرير قانون التظاهر في نوفمبر ٢٠١٣ إلى سجن عدد من أبرز النشطاء والمدافعين عن حقوق الإنسان لمدة تصل إلى ١٥ عامًا، وفي حال اعتماد مشروع قانون الجمعيات الأهلية فإنه سيؤدي إلى حبس الحقوقيين المستقلين في مصر لفترات تصل إلى ١٥ عامًا أيضًا.



كان عدد من المنظمات الموقعة على هذا البيان قد تلقت دعوة من الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية تحت رعاية وزيرة التضامن الاجتماعي لحضور ما يسمى بالحوار المجتمعي حول مشروع قانون جديد للجمعيات والمؤسسات الأهلية، يوم الخميس الموافق ٢٦ يونيو ٢٠١٤، بمقر الوزارة. على الرغم من أن وزارة التضامن الاجتماعي كانت قد شكلت في يوليو ٢٠١٣ لجنة شارك فيها عدد من المنظمات الموقعة، أعدت مشروع قانون هو الأفضل نسبياً مقارنةً بكل مشروعات القوانين التي طرحتها الحكومة من قبل للجمعيات الأهلية، وكان يمكن البناء عليه بغرض تحسينه وليكون أكثر اتساقاً مع المعايير الدولية؛ إلا أنه يبدو أن إعداد الحكومة لهذا المشروع لم يكن بغرض إصداره، وإنما فقط لتحسين صورتها لدى المجتمع الدولي، حيث قام الوزير السابق د. أحمد البرعي وزير التضامن الاجتماعي بعرضه على المفوضة السامية لحقوق الإنسان؛ كدليل على نية الحكومة التي تشكلت بعد عزل الرئيس السابق محمد مرسي، للتحوّل الديمقراطي وتعزيز دور المجتمع المدني. إلا أنه يبدو من مشروع قانون الوزارة الأخير لعام ٢٠١٤ أن الحكومة قد قررت أن مهمة المشروع السابق قد انتهت، فأخرجت من أدرجها أكثر قوانين الجمعيات الأهلية قمعاً منذ نصف قرن (القانون ٣٢ لعام ١٩٦٤).

بعد المثابرة والعمل المضني الذي قامت به المنظمات الأهلية خلال السنوات الثلاث الماضية، من أجل الوصول إلى قانون جديد للجمعيات الأهلية يحرر العمل الأهلي ويتوافق مع المعايير الدولية والدستور. تقول المنظمات أنها قدمت العديد من المقترحات بما في ذلك مشروع قانون بديل للقانون الحالي ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، فضلاً عن تقديمها مقترحات قانونية وتحليلات لعدد من مسودات القوانين التي طرحت بعد ٢٥ يناير ٢٠١١، من أجل لفت انتباه المشرّعين وجهة الإدارة (وهي وزارة التضامن الاجتماعي) إلى المعايير الدولية وأفضل الممارسات الدولية والعربية في هذا المجال.

بات من الواضح للمنظمات الحقوقية الموقعة -بعد قراءة مدققة لمشروع الوزارة لعام ٢٠١٤- مدي رغبة الحكومة في السيطرة التامة على المنظمات الأهلية، وتحويلها من منظمات غير حكومية إلى كيانات شبه حكومية خاضعة للأجهزة الأمنية والإدارية، وتجعل الحكومة هي المدير الفعلي لها، حيث تعاقب على مخالفة بعض أحكام القانون بعقوبات الحبس لمدد تصل إلى ١٥ عاماً، والغرامة التي لا تقل عن ١٠٠,٠٠٠ جنيه؛ مما يدل على أن المشكلة ليست في عدم معرفة كيفية صياغة قانون حر للجمعيات، بل في انعدام الإرادة السياسية لدى الحكومة والجهات الأمنية لتحرير العمل الأهلي المستقل، والرغبة في تفويضه في الوقت ذاته.

إن مشروع القانون الجديد يسعى لوضع المنظمات الأهلية تحت المراقبة اللصيقة والتحكم

في نشاطها، ضارباً عرض الحائط بنص المادة ٧٥ من دستور ٢٠١٤، والتي تقضي بأن تعمل الجمعيات الأهلية «بحرية». ويعكس هذا التفكير نظرة الحكومة إلى الجمعيات الأهلية على أنها مكاتب يجب أن تعمل تحت سيطرة الحكومة، بل ويجب أيضاً أن تديرها بشكل غير مباشر. وتقول المنظمات أن الحكومة على مدار عقود طويلة فشلت في تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين كالتعليم والصحة، وفشلت في أنشأ آليات ترأقب أداء الأجهزة الحكومية بحيادية واستقلال، واتسمت خدماتها بالرداءة والفسل وتفشي الفساد وإهدار المال العام. وبالرغم من ذلك فإنها لا تريد فتح المجال للمبادرات المجتمعية لتقديم مستوى أفضل من تلك الخدمات، أو تلقي نصائح حول السياسات الفضلى الواجب اتباعها، أو خلق حوار مجتمعي ديمقراطي يفتح الباب أمام حلول أفضل تخرج بنا من مسلسل الفشل المتواصل الناتج عن حرمان المجال العام من قوة فاعلة صارت جزءاً أصيلاً من العمل الاجتماعي في بلدان العالم المستقرة والناجحة في مجال التنمية، وفي الوقت نفسه خلق صوت مستقل ينتقد بشكل بناء فشل السياسات الحكومية وفسادها في مجالات عدة ويقترح سياسات بديلة تحافظ على الحد الأدنى من حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية.

من المقرر أن تخضع مصر لآلية الاستعراض الدوري الشامل بالأأم المتحدة في شهري أكتوبر ونوفمبر القادمين، في الوقت ذاته الذي تسعى خلاله لإقرار مشروع قانون الجمعيات الأهلية الجديد، الذي يتعارض تماماً مع التعهدات الدولية التي بادرت بها مصر وقطعتها على نفسها، أو التوصيات التي قبلتها مصر في الدورة الأولى من الاستعراض في ٢٠١٠؛ حيث كانت الحكومة قد تعهدت من تلقاء نفسها بتنقيح قانون المنظمات غير الحكومية بما يقلل من دور الإدارة ويمنح تلك المنظمات استقلاليتها، وقد قبلت الحكومة توصيات بأن تضمن الدولة حرية تكوين الجمعيات وتعديل القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ (قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية)، ووضع إجراءات بسيطة وسريعة وغير تمييزية ولا تخضع لتقدير السلطة الإدارية عند إنشاء المنظمات غير الحكومية، وأن تكون متفقة مع معايير حقوق الإنسان.

إن مشروع القانون -حال تمريره- سيضم مصر إلى قائمة الدول التي تعاني من أسوأ تشريعات للمجتمع المدني في العالم مثل أثيوبيا وإسرائيل والصين وبيلاروسيا، وفي كافة مزاعم التحول الديمقراطي واحترام حقوق الإنسان التي تدعيها الحكومة المصرية.

وأهم اعتراضاتنا على مشروع القانون:

- المشروع يسير في نفس خطى المقترحات التي كان قد تقدم بها الرئيس المعزول محمد مرسي في مايو ٢٠١٣- قبل شهر من الإطاحة به- حيث نص من جديد على وجود ما يسمى باللجنة التنسيقية، والتي كانت مثار انتقادات المنظمات المصرية

والمفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة. ويمنح مشروع القانون لهذه اللجنة صلاحيات واسعة في التحكم في نشاط الجمعيات الأهلية عن طريق التحكم في تمويلها (رفضاً وقبولاً) وتوافق أو ترفض إعطاء المنظمات الدولية تصاريح للعمل في مصر. وقد جاء تشكيل اللجنة التنسيقية وفقاً لمشروع القانون من ٨ جهات حكومية، من بينهم ممثل عن وزارة الداخلية وممثل عن هيئة الأمن القومي. وتقول المنظمات أن وجود مثل هذه اللجنة هو أمر مرفوض تماماً من حيث المبدأ، حيث أن وجودها يضع الجمعيات الحقوقية تحت رحمة الأجهزة الأمنية، بدلاً من أن تكون الجمعيات هي من يراقب أداء تلك الأجهزة. كانت الأجهزة الأمنية ولازالت حتى الآن تمارس دورها في الخفاء في عرقلة وخنق نشاط الجمعيات الأهلية، دون نص قانوني، وهو ما كان يساعد الجمعيات في تحدي تلك الأجهزة أمام القضاء الإداري لعدم نص القانون على ذلك، إلا أن إصدار القانون بصورته الحالية، سيقنن تدخل الأجهزة الأمنية في نشاط الجمعيات، مما يصعب من مهمة الجمعيات. ولا تمنع الجمعيات، بل أنها تشجع، الرقابة المستقلة على التمويل والشفافية في نشر المصادر وأوجه الإنفاق.

- في اعتداء فوج على الدستور -الذي لم يجف المداد الذي كتب به بعد- تحايل مشروع القانون على المادة ٧٥ والتي تضمن للمواطنين حرية تكوين الجمعيات واكتسابها الشخصية الاعتبارية بمجرد الإخطار، وهو ما عارضه مشروع القانون، فبدلاً من أن ينص على اكتساب الشخصية الاعتبارية بمجرد الإخطار تماشياً مع الدستور، جعل اكتسابها خلال ٦٠ يوم من تاريخ الإخطار، وأعطى للجهة الإدارية الحق في الاعتراض على إنشاء الجمعية خلال تلك الفترة، إذا كان من بين أنشطتها إحدى المحظورات التي نص عليها القانون، وهي المحظورات الفضاضة التي تبيح لجهة الإدارة الاعتراض على أنشأ أي جمعية.

- سار مشروع القانون على درب القانون الحالي سيئ السمعة -القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢- ونص على عدد من المحظورات الفضاضة التي تستعصى على الضبط أو معرفة ماهية تلك المحظورات على وجه الدقة، فنص المشروع على أنه يحظر أن يكون من بين أغراض الجمعيات ممارسة نشاط «يهدد الوحدة الوطنية أو يخالف النظام العام أو الآداب» وهي المصطلحات التي طالما انتقدتها المنظمات المصرية في القانون الحالي للجمعيات الأهلية، كما أنها كانت سبباً في رفض الإدارة تأسيس بعض من الجمعيات الموقعة على هذا البيان، والتي أسست بعد ذلك بحكم قضائي.

كما حظر مشروع القانون على الجمعيات ممارسة نشاط سياسي، دون أن يحدد ما هو المقصود بالنشاط السياسي، وهل المقصود به دعم أحزاب أو مرشحين في الانتخابات - وهو ما توافق عليها المنظمات - أم أن هذا القيد يمتد ليشمل مجرد إبداء المنظمات رأيها في قضايا الشأن العام؟، وكذلك حظر المشروع قيام الجمعيات بعمل النقابات، وهو ما يعيق الجمعيات، لاسيما الحقوقية من الدفاع عن حقوق العمال في تحسين بيئة العمل، ويشكل دعم لهؤلاء العمال في مواجهة أي تعسف من قبل صاحب العمل. وتقول المنظمات أن المحظورات جاءت مطلقة وغير محددة بشكل يسمح بالتدخل في نشاط الجمعية، أو الاعتراض على تأسيس جمعية، في أي وقت وتحت مسميات فضفاضة. والأخطر من ذلك أن مشروع القانون رتب عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة وغرامة لا تقل عن ١٠٠,٠٠٠ أو إحدى هاتين العقوبتين لكل من أنشأ جمعية أو كيان يكون غرضها ممارسة إحدى تلك الأنشطة.

- في عدم دراية واضحة لطبيعة عمل الجمعيات، حظر مشروع القانون على الجمعيات القيام بإجراء بحوث ميدانية أو استطلاعات رأي دون أخذ موافقة الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، وتستغرب المنظمات الموقعة من هذا القيد، حيث أن جزء من قيام الجمعية بنشاطها بشكل احترافي، هي أن تقوم بتقييم أثر المشروع أو عملها وتأثيره على المجتمع، ولا يتثنى للجمعية القيام بذلك إلا بشكل علمي عن طريق إجراء استطلاعات الرأي بهدف تحسين خدماتها للجمهور. ولم يقف الأمر عند هذا الحد فرتب مشروع القانون عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن سنة وغرامة لا تقل عن ١٠٠,٠٠٠ أو إحدى هاتين العقوبتين لمخالفة هذا البند.

- على خلاف ما قرره محكمة النقض المصرية اعتبر مشروع القانون أموال الجمعيات والمؤسسات الأهلية -التي تتلقاها في شكل تبرع أو إعانة أو تمويل أو تجمعها من الجمهور- في حكم الأموال العامة عند تطبيق قانون العقوبات، وهو الأمر الذي يغلظ من العقوبة فتصبح (الاستيلاء أو تسهيل الاستيلاء، على المال العام، الاختلاس، الإضرار بالمال العام). ومن ثم تكون العقوبة السجن المشدد الذي تتراوح مدته من ثلاث سنوات إلى خمسة عشر سنة، بدلاً من عقوبة الحبس التي تتراوح من ٢٤ ساعة إلى ثلاث سنوات هذا من جانب. وهو الأمر الذي يعد نوعاً من التهيب للقائمين على الجمعية أو من يرغب في تأسيس جمعية جديدة.

- إهدار حق منظمات المجتمع المدني في أن تختار بحرية الشكل القانوني الذي يتناسب مع طبيعة نشاطها، حيث حظرت المادة الثانية من مواد الإصدار أنشأ أو التصريح

لأبي كيان (كالشركات) والتي ترى الجهة الإدارية أنها تقوم بعمل الجمعيات دون الخضوع لأحكام هذا القانون. واعتبر مشروع القانون أن أي ترخيص يصدر لتلك الكيانات من أي جهة حكومية أخرى منعدم منذ صدوره ولا يرتب أثره! وقد رتب مشروع القانون عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة وغرامة لا تقل عن ١٠٠,٠٠٠ أو إحدى هاتين العقوبتين لكل من أنشأ هذا الكيان دون الخضوع لأحكام هذا القانون حتى ولو كان الإنشاء قانوني وبترخيص من جهة حكومية أخرى غير وزارة التضامن الاجتماعي، كما نص المشروع كذلك في باب العقوبات بمصادرة أموال هذا الكيان وأيلولته لصندوق دعم الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

- بالرغم من كل توصيات المنظمات الحقوقية بالأخذ بنظام الرقابة اللاحقة على التمويل الأجنبي وأن يكون الاعتراض مبني على أسس قانونية، سار مشروع القانون في الاتجاه المعاكس تمامًا، فمن ناحية حظر مشروع القانون بشكل قاطع الحصول على تمويل أجنبي من شخص مصري أو أجنبي أو من جهة أجنبية أو من يمثلها في الداخل أو أن ترسل أموالاً أيًا كانت طبيعتها إلا بعد الحصول على تصريح من اللجنة التنسيقية، أو مرور ٦٠ يوم دون اعتراض تلك اللجنة. ولم توضح المادة أي أساس قانوني يمكن للجنة أن تعترض عليه. وتقول المنظمات أن استلزام الحصول على تصريح من اللجنة -التي تضم في عضويتها جهات أمنية كما وضحنا- يعد بابًا خلفيًا للتدخل في نشاط الجمعيات. لطالما نادى المنظمات الموقعة بأن يكون الحصول على تمويل يكون بمجرد الإخطار، مع إعطاء للجهة الإدارية حق الاعتراض عن طريق المحكمة، إذا كان التمويل بهدف تنفيذ أنشطة مخالفة لمواد في القانون. وبخلاف التمويل أو الهبات من الخارج زاد مشروع القانون في تعنته ضد حق الجمعية في جمع تبرعات من الداخل بأن جعله مرهونًا بتصريح وزارة التضامن الاجتماعي. وقد رتب القانون على مخالفة حظر تلقي التمويل أو جمع التبرعات دون ترخيص عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن سنة وغرامة لا تقل عن ١٠٠,٠٠٠ أو إحدى هاتين العقوبتين إن خالف أحد أعضاء الجمعية هذا الحظر، كما جعله من الأسباب التي تجيز للجهة الإدارية طلب حل الجمعية قضائيًا.

- ناصب مشروع القانون العداء الواضح للمنظمات الأجنبية غير الحكومية، ووضع عليها من القيود والعراقيل ما يجعل وجودها وعملها في مصر أمر أشبه للمستحيل، وإن نجحت المنظمة الأجنبية في الحصول على ترخيص، يكون عملها في مصر مرهون بموافقة اللجنة التنسيقية في كل خطوة من خطواتها. فمن ناحية

ترك مشروع القانون متعمداً لللائحة التنفيذية الأوراق المطلوبة في طلب الترخيص للمنظمة الأجنبية، وقد عانت عدد من المنظمات الدولية التي حاولت الحصول على ترخيص للعمل في مصر من هذا الأمر، واشتكت من تغيير الأوراق المطلوبة من فترة إلى أخرى بهدف تعقيد عملية حصولهم على ترخيص، كما رهن حصول تلك المنظمات على ترخيص عمل أن تكون الأنشطة التي ستمارسها متفقة مع احتياجات المجتمع المصري وألويات خطة التنمية ومراعية للنظام العام والآداب. لم يكف المشروع بتصريح اللجنة التنسيقية للمنظمة الدولية بالعمل في مصر، بل إنه وإمعاناً في وضع العراقيل فقد اشترط أن تأخذ المنظمة تصريح اللجنة التنسيقية قبل استئجارها لأي عقار أو مبنى لمزاولة نشاطها.

- عرقل مشروع القانون حق الجمعية في التعاون أو الانتساب إلى جمعية أو منظمة أو هيئة أجنبية دون إخطار وزارة التضامن الاجتماعي وعدم اعتراض الأخيرة على هذا الانتساب أو الانضمام خلال مدة ٦٠ يوم، ويعاقب من يخالف هذه المادة بالحبس لمدة لا تقل عن سنة وغرامة لا تقل عن ١٠٠,٠٠٠ أو إحدى هاتين العقوبتين. وتعتد المنظمات الموقعة، أن هذه المادة ستواجه أي جمعية حقوقية ترغب في الحصول على الصفة الاستشارية بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة، أو أي منظمة تتعاون مع آلية المقررين الخواص بالأمم المتحدة.

- سمح مشروع القانون للجهة الإدارية بالتدخل في شئون الجمعيات بشكل فج؛ ضارباً عرض الحائط باستقلالية الجمعية، فقد سمح مشروع القانون للجهة الإدارية بالاعتراض على قرارات الجمعية، وإلغائها، كما سمح لها الاعتراض على أحد المتقدمين/المنقدمات لعضوية مجلس الإدارة، واستبعاده من الترشيح، بل زاد مشروع القانون عن ذلك وأعطى للجهة الإدارية مسوغ في وقف أحد أنشطة الجمعية أو نشاط الجمعية ككل بقرار إداري حتى يتم الفصل في المحكمة.

- صحيح أن مشروع القانون قد استبعد الحل الإداري للجمعيات، وجعل حل الجمعية إرادياً بإرادة أعضائها أو قضائياً إن ارتكبت أحد المخالفات، إلا أن المشروع قد توسع في الأسباب التي تجيز حل الجمعية قضائياً، فأعطى القانون للجهة الإدارية الحق في طلب حل الجمعية إن عجزت الجمعية عن تحقيق أغراضها! كما يجوز طلب حل الجمعية قضائياً إن حصلت على تمويل دون تصريح من اللجنة التنسيقية. كما يجوز حل الجمعية إن انضمت أو تعاونت أو انتسبت مع جمعية أو هيئة أجنبية بالمخالفة لأحكام القانون. أو إذا انتقلت الجمعية إلى مقر جديد دون أن تخطر الجهة الإدارية!!

• نص مشروع القانون على عقوبات سالبة للحرية وغرامات مالية عالية على من يخالف أحكامه، فنص مشروع القانون على عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن سنة وغرامة لا تقل عن ١٠٠,٠٠٠ جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين على طيف واسع من الأفعال التي لا تمثل غالبيتها جريمة في حد ذاتها. فحصول الجمعية على تمويل دون اتباع الإجراءات القانونية أو لإهمال أحد العاملين القائمين على هذه الإجراءات لا يستوجب توقيع عقوبة سالبة للحرية في حد ذاته، طالما كان هذا التمويل ليس بهدف ارتكاب جريمة جنائية. كما أنه من المثير للدهشة أن يعاقب القانون بالحبس على كل من أنشأ كياناً يقوم بعمل الجمعيات دون أن يتخذ الشكل القانوني للجمعيات، فتلك المادة تقرر أن هذا الكيان قد يكون منشأ قانوناً وفقاً لقانون آخر، وأنشأ بترخيص من جهة حكومية أخرى، أي أن الكيان في نظر القانون كيان قانوني، إلا أن وزارة التضامن الاجتماعي قررت في مشروعها معاقبة منشئ هذا الكيان القانوني بالحبس لقيامه بعمل قانوني!!

وترى المنظمات الموقعة على هذا البيان، أن قائمة وحدة المشكلات الموجودة في مشروع القانون -التي لم يتسن لها سوى أن تسرد بعض منها في هذا البيان- كبيرة للغاية، الأمر الذي يجعلها على قناعة تامة، إن مثل هذا المشروع لا يحتاج إلى تعديلات هنا وهناك، بل يحتاج إلى إعادة كتابة له من جديد وفقاً لفلسفة جديدة تعتمد تحرير المجتمع المدني للقيام بدوره، والتخلي عن فلسفة الاستعلاء والقمع ومقاومة رغبات العودة إلى قانون مماثل للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، وعلى رئيس الجمهورية أن لا يعتمد نظراً لما يحتويه من انتهاك للدستور ولأحكام المحاكم العليا المصرية.

وتؤكد المنظمات أن مشروع القانون المطروح من وزارة التضامن، مشروع قمعي يهدف إلى إسكات صوت الجمعيات الأهلية والمنظمات الحقوقية، ولا يختلف عن قانون التظاهر الذي أقره الرئيس المؤقت في نوفمبر ٢٠١٣ والهدف منه هو خنق المجال العام، وخنق الأصوات الناقدة لأوضاع حالة حقوق الإنسان وللأوضاع الاجتماعية في البلاد، وإن التجربة العملية -مثلاً حدث بعد إقرار قانون التظاهر- أثبتت أن مثل تلك القوانين لا تحقق الاستقرار.

وتؤمن المنظمات الموقعة أن إغلاق المجال المدني أمام المنظمات المستقلة، وتحويل من يبقى إلى كيانات خاضعة لسيطرة النظام القائم تماماً يفرع العمل الأهلي من مفهومه ومعناه بالكامل، ويحرم مصر من طاقات خلاقة، ويساهم في زيادة الاضطراب في البلاد كونه يغلق قنوات مشروع العمل العام.

## المنظمات الموقعة:

١. مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
٢. الاتحاد النسائي المصري
٣. الائتلاف المصري لحقوق الطفل
٤. الجماعة الوطنية لحقوق الإنسان والقانون
٥. الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية
٦. جمعية بنت الأرض
٧. جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء
٨. الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان
٩. شبكة المحروسة
١٠. الشبكة المصرية للمشاركة العامة
١١. المبادرة المصرية للحقوق الشخصية
١٢. مركز الأرض لحقوق الإنسان
١٣. مركز الحقانية للمحاماة والقانون
١٤. المركز المصري لدراسات السياسات العامة
١٥. المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية
١٦. مركز النديم للتأهيل النفسي لضحايا العنف
١٧. مركز أندلس لدراسات التسامح ومناهضة العنف
١٨. مركز حابى للحقوق البيئية
١٩. مركز وسائل الاتصال الملائمة من أجل التنمية (أكت)
٢٠. مصريون ضد التمييز الديني
٢١. المفوضية المصرية للحقوق والحريات
٢٢. المنظمة العربية للإصلاح الجنائي
٢٣. مؤسسة المرأة الجديدة
٢٤. مؤسسة المرأة والذاكرة
٢٥. المؤسسة المصرية الديمقراطية
٢٦. المؤسسة المصرية للنهوض بأوضاع الطفولة
٢٧. مؤسسة حرية الفكر والتعبير
٢٨. مؤسسة قضايا المرأة المصرية
٢٩. نظرة للدراسات النسوية



## مذكرة إلى رئيس الوزراء المصري مقدمة من ٢٣ منظمة حقوقية بشأن مشروع قانون الجمعيات الأهلية

٢٤ يوليو ٢٠١٤

### وثائق

تعرب المنظمات الموقعة على هذه المذكرة عن رفضها الشديد لمشروع قانون الجمعيات الأهلية المطروح من قبل وزارة التضامن الاجتماعي، مثلما ترفض الخطوات التصعيدية التي اتخذتها وزارة التضامن الاجتماعي مؤخرًا المتمثلة في نشرها إعلان بجريدة الأهرام صفحة ٢٢ بتاريخ ١٨ يوليو ٢٠١٤ توجه من خلاله إنذارًا يحل ما أسمته «الكينانات» التي تعمل في مجال العمل الأهلي خلال ٤٥ يومًا؛ وهو ما تعتبره المنظمات الموقعة بمثابة «إعلان حرب» من قبل الحكومة على حرية تكوين ونشاط منظمات المجتمع المدني في مصر، واعتداءً سافرًا على نظم قانونية أخرى مستقرة منذ زمن طويل في شركات في مجالات المحاماة والأنشطة ذات الطابع التنموي والأكاديمي والثقافي. الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى إصابة البنية القانونية المصرية بأضرار جسيمة، وإهدار الثقة في النظم القانونية والقضائية السائدة، وإغلاق عدد كبير من المنظمات الحقوقية المصرية، وسجن العاملين فيها، علمًا



بأن كبرى المنظمات الدولية الحقوقية الدولية قد هجرت البلاد بالفعل، بسبب تزايد الضغوط والتحرشات الأمنية بها، ورفض منحها ترخيصاً قانونياً بممارسة نشاطها.

من المثير للدهشة أن يحدث هذا التدهور الخطير قبل شهرين فقط من الجولة الثانية للاستعراض الدوري الشامل للأمم المتحدة لوضعية حقوق الإنسان في مصر في شهري أكتوبر ونوفمبر من العام الجاري، ومن المؤسف أن الحكومة منذ الاستعراض الأول في ٢٠١٠ لم تف بالتعهدات التي قطعتها على نفسها، من تحسين بيئة عمل المنظمات غير الحكومية، وتعديل قانون الجمعيات سيئ السمعة رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ ليتوافق مع المعايير الدولية.

إن المنظمات الحقوقية الموقعة على هذه المذكرة تدعو الحكومة لاتخاذ عدد من التدابير الجادة والفورية التي من شأنها إيقاف التدهور المستمر في حالة حقوق الإنسان، وتعزيز المقاومة المجتمعية للإرهاب، وإعطاء مؤشراً إيجابياً على صدق نواياها لإرساء دولة القانون واحترام الدستور الذي استفتى عليه ملايين المصريين. ومن الخطوات التي يتعين اتخاذها دون إبطاء ما يلي:

١. سحب مشروع قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية المعادي للمجتمع المدني، المقترح مؤخراً من وزارة التضامن الاجتماعي، نظراً لكونه يؤدي إلى تأميم المجتمع المدني، وتحويله إلى قطاع شبه حكومي، وإخضاع المنظمات غير الحكومية للسلطات المطلقة للأجهزة الأمنية، فضلاً عما يمثله من انتهاك صارخ للدستور الذي وافق عليه المصريون في استفتاء يناير ٢٠١٤.

٢. عودة وزارة التضامن الاجتماعي للحوار حول مشروع القانون التي أعدته اللجنة المشكلة بقرار من وزير التضامن الاجتماعي السابق د. أحمد البرعي في نهاية عام ٢٠١٣ - والذي عرضته الحكومة على المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان بجنيف - ليكون هذا المشروع هو أساس الحوار المجتمعي، بهدف تحسينه ليكون أكثر اتساقاً مع المعايير الدولية لحرية تكوين الجمعيات، تمهيداً لتقديمه للبرلمان الجديد فور انتخابه.

٣. قيام الحكومة بسحب إعلان وزارة التضامن الاجتماعي المشار إليه والمنشور في جريدة الأهرام.

٤. طلب المشورة الفنية من المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة، عند صياغة قانون الجمعيات الأهلية، لضمان توافقه مع التزامات مصر الدولية بموجب المادة ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والذي صدقت عليه مصر.

أخيراً، تدعو المنظمات الحكومة التخلي عن النزعة المتأصلة للسيطرة على المنظمات المدنية (نحو ٤٠,٠٠٠ منظمة مدنية) ومحاولة إسكاتها، ووقف التدخل اليومي للأجهزة الأمنية في نشاطها، وأن تعيد النظر في سياستها تجاه المنظمات غير الحكومية، وأن تنظر إلى أنشطتها والانتقادات التي توجه للحكومة من خلالها على أنها فرصة لتحسين أداء الحكومة وتطوير خدماتها للشعب واحترامها لحقوق الإنسان، مما يمكن أن يؤثر بالإيجاب على تعزيز المقاومة المجتمعية للإرهاب، واستعادة الاستقرار في البلاد وازدهار اقتصادها.

#### المنظمات الموقعة:

١. مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
٢. الجماعة الوطنية لحقوق الإنسان والقانون
٣. الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية
٤. جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء
٥. الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان
٦. شبكة المحروسة
٧. الشبكة المصرية للمشاركة العامة
٨. المبادرة المصرية للحقوق الشخصية
٩. المجموعة المتحدة، محامون ومستشارون قانونيون
١٠. مركز الحاقنية للمحاماة والقانون
١١. المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية
١٢. مركز حابي للحقوق البيئية
١٣. مركز دعم وسائل الاتصال الملائمة من أجل التنمية (أكت)
١٤. مصريون ضد التمييز الديني
١٥. المفوضية المصرية للحقوق والحريات
١٦. المنظمة العربية للإصلاح الجنائي
١٧. مؤسسة المرأة الجديدة
١٨. مؤسسة المرأة والذاكرة
١٩. المؤسسة المصرية الديمقراطية
٢٠. المؤسسة المصرية للنهوض بأوضاع الطفولة
٢١. مؤسسة حرية الفكر والتعبير
٢٢. مؤسسة قضايا المرأة المصرية
٢٣. نظرة للدراسات النسوية



## مذكرة مركز القاهرة للرئيس المصري بشأن التهديدات المتصاعدة لمنظمات المجتمع المدني

٢٦ أغسطس ٢٠١٤

### وثائق

فخامة رئيس الجمهورية

السيد عبد الفتاح السيسي

تحية واحتراماً . . . وبعد

يتوجه مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان إليكم بهذه الرسالة بصفتمكم رأس السلطين التنفيذية، وأيضاً التشريعية في البلاد -إلى حين انتخاب مجلس النواب- وبمقتضى قسمكم -أمام قضاة المحكمة الدستورية العليا عند تقلدكم مهام منصبكم الرفيع- باحترام الدستور، وانطلاقاً من المذكرة التي رفعها إليكم مؤخراً ١٨ عضواً أساسياً واحتياطياً في لجنة الخمسين -التي وضعت الدستور الذي أقسمتم على احترامه- يشكون فيها من الاعتداءات التشريعية والإجرائية المتوالية عليه -الدستور- دون رادع.



نتوجه إليكم فخامة الرئيس من أجل تجنب صدام تسعى إليه وزارة التضامن الاجتماعي، سيكون له آثار ضارة على الصعيدين الوطني والدولي. نتوجه إليكم بعد أن استفدنا كل الوسائل المتاحة. فقد شارك المركز - من خلال ممثلين له - في حوار مضمّن لأكثر من ستة أشهر - بدعوة من د. أحمد البرعى وزير التضامن الاجتماعي السابق - من أجل وضع مشروع قانون ديمقراطي جديد للمنظمات الأهلية يتسق مع دستور ٢٠١٤، ومع التزامات مصر الدولية؛ وخاصة تعهداتها في هذا الشأن أمام مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عام ٢٠١٠، في إطار المراجعة الدورية الشاملة، والتي ستسائل عنها مصر مرة أخرى بعد أقل من شهرين أمام الأمم المتحدة. لقد أودع د. البرعى مشروع القانون لدى مجلس الوزراء في فبراير الماضي، تمهيداً لتقديمه إلى البرلمان الجديد بعد انتخابه. ولكننا فوجئنا في ٢٦ يونيو بتقديم السيدة وزيرة التضامن الاجتماعي الحالية - إلى ما أسمته حواراً مجتمعياً - مشروع قانون مختلف جذرياً، يتناقض بشكل حاد مع الدستور الجديد، ومع كل تعهدات مصر أمام الأمم المتحدة، بل هو أسوأ قانون للمنظمات الأهلية في تاريخ مصر، ولم تكشف السيدة الوزيرة عن قام بكتابته؟ ومتى حدث ذلك؟ واقع الحال إن أقرب المشاريع إليه هو ذلك الذي قدمته وزارة التضامن الاجتماعي خلال عام حكم الإخوان المسلمين.

لم تكف السيدة الوزيرة بإهدار جهد الوزير السابق والمجتمع المدني على مدار أكثر من ٦ أشهر، واستعدادها نحو ٤٠ ألف منظمة مجتمع مدني، من خلال تبنيها مشروع قانون يسعى لتأميمها وتحويله إلى كيانات شبه حكومية، بل سارعت بعد ٣ أسابيع بنشر وزارة التضامن الاجتماعي لإعلان بجريدة الأهرام عدد الجمعة ١٨ يوليو ٢٠١٤ بصفحة ٢٢، تُنذر فيه ما أسمته «الكيانات التي تعمل في مجال الجمعيات الأهلية وغير مسجلة وفقاً للقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢»، بضرورة التسجيل خلال ٤٥ يوماً! بالرغم من أن تلك «الكيانات» مسجلة وفقاً لقوانين أخرى كالقانون المدني أو قانون المحاماة. الأمر الذي يؤدي إلى ملاحقة عدد كبير من المراكز التنموية والثقافية والأكاديمية ومنظمات حقوق الإنسان، خاصة وأن الأخيرة - بحكم طبيعتها عملها - قد تحتاج أشكالاً قانونية أخرى، كمكاتب قانونية أو شركات لتقديم الأبحاث، وغيرها. وهو أمر معتاد في كل تشريعات الدول الديمقراطية، كما أن عددًا من كبرى المنظمات الدولية مسجل على هذا النحو.

لا تنحصر خطورة هذا الإعلان فقط في أن المنظمات غير المسجلة وفقاً للقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، سوف تتعرض لخطر الحل وحبس العاملين بها، بالرغم من أن تلك المنظمات مشهورة قانوناً وفقاً للقوانين المصرية السارية، كقانون المحاماة والقانون المدني. ولكن تمتد الآثار

الخطيرة لتشمل أيضاً استقرار المنظومة القانونية، وبيئة الاستثمار، نتيجة إغلاق شركات ومكاتب محاماة وحبس مؤسسيها.

لقد اعتبرت المنظمات الحقوقية هذا الإنذار بمثابة «إعلان حرب»، وطلبت اجتماعاً مع السيد رئيس الوزراء المهندس إبراهيم محلب، الذى وافق واجتمع بالفعل مع بهى الدين حسن مدير مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان فى ٢٤ يوليو، حيث سلمه الأخير مذكرة موقعة من ٢٣ منظمة حقوقية تطالب بسحب مشروع قانون الوزارة وإنذار ١٨ يوليو. خلال الاجتماع تعهد السيد رئيس مجلس الوزراء بدعوة المنظمات الموقعة خلال عشرة أيام الى اجتماع يناقش مذكرتها ومطالبها. لقد مر شهر على هذا التعهد ولكن السيد رئيس مجلس الوزراء لم يف بوعده، ولهذا نلجأ إليكم فخامة الرئيس كمالاً أخيراً قبل حدوث الصدام الموقوت الذى تسعى إليه وزارة التضامن الاجتماعى.

#### فخامة الرئيس

طالما أن الحكومة تتجه لتعديل قانون الجمعيات الأهلية الحالى رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، فنرجو أن يتم تجميد العمل بمواده التى تتنافى مع الدستور الحالى، بما فى ذلك ما يتصل منها بما تسميه السيدة وزيرة التضامن الاجتماعى بـ«الكيانات التى تعمل فى مجال العمل الأهلى»، لحين صدور قانون ديمقراطى يتوافق مع الدستور من مجلس النواب المنتخب. فلا يوجد تفسير أن توجه الحكومة انذاراً بتطبيق قانون، بينما هى تعلن على الملأ أنها أعدت قانوناً بديلاً، وسبق أن أقرت أمام الأمم المتحدة أن القانون الذى توجه انذاراً بشأن تطبيقه هو غير ديمقراطى، وتعهدت بتغييره.

#### فخامة الرئيس

نعرف أنكم تضعون حماية الأمن القومى للبلاد على رأس جدول أعمالكم. ومنظمات حقوق الإنسان مهمومة أيضاً، من خلال العمل على احترام حقوق وكرامة المواطن المصرى. أنتم تحذرون من خطورة انزلاق مصر إلى النمط العراقى أو السورى أو الليبى، ونحن معكم. إن تعرض هذه الدول لمخاطر التفكك، وسهولة اختراق الجماعات الإرهابية لها، لم يكن ممكناً لولا سيادة حكم الفرد وتأليه، والتحطيم المنهجى على مدار عدة عقود متواصلة لكل الطاقات الحية لشعبها، وعلى رأسها منابرها المدنية ومنظماتها الحقوقية. ربما لا يخلو من دلالة فى هذا السياق، أنه فى ظل نظم صدام حسين والقذافى والأسد لم تكن توجد منظمة حقوقية واحدة فى الدول الثلاث، ومن وجد منها كان يعمل بدون غطاء قانونى، أو

بشكل سري، أو من خارج البلاد. وهذا تحدياً ما لا يجب أن تسعى إليه وزارة التضامن الاجتماعي. إن وجود مجتمع مدني حر ومنظمات حقوق إنسان مستقلة وفاعلة، هو بمثابة حجر الأساس في بناء الدول الحية والصلبة. بينما العمل على تقويض المجتمع المدني وإهدار الدستور، بوضع قوانين واعتماد إجراءات وسياسات تتناقض معه، هو إهدار لبعض أهم مرتكزات الدولة العصرية، وهي بدورها خطوات على الطريق المشئوم ذاته.

بناءً على ذلك فإن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان يناشدكم فخامة الرئيس بالتالي:

١. أن تلتزم الحكومة بتسهيل عمل منظمات المجتمع المدني وعدم التدخل في عملها بالمخالفة للدستور، وأن تقوم بسحب إنذار وزارة التضامن الاجتماعي المشار إليه.
٢. إصدار التوجيهات إلى وزارة التضامن الاجتماعي بالالتزام بما جاء في الدستور واحترامه، والتي تقتضي أن تقوم الوزارة بإشهار الجمعيات الأهلية بمجرد الإخطار، والتوقف عن وضع العراقيل البيروقراطية والتعسفية على نشاط الجمعيات الأهلية، والامتناع عن الحل الإداري للجمعيات والمؤسسات الأهلية أو للكيانات الأخرى.
٣. أن يكون مشروع القانون الذي يقدم إلى البرلمان هو مشروع القانون التي أعدته اللجنة المشكلة بقرار من وزير التضامن الاجتماعي السابق د. أحمد البرعي في فبراير عام ٢٠١٤.

مع وافر الاحترام

بهى الدين حسن

مدير مركز القاهرة لدراسات حقوق الانسان

## خمس عشرة منظمة ومجموعة حقوقية مستقلة تنتقد توسيع اختصاصات القضاء العسكري

(بيان صحفي مشترك)

٣٠ أكتوبر ٢٠١٤

## وثائق

تعرب المنظمات الموقعة على هذا البيان عن قلقها البالغ إزاء قانون تأمين وحماية المنشآت العامة والحيوية، والذي صدر هذا الأسبوع وجعل عددًا هائلًا من المنشآت العامة في حكم المنشآت العسكرية، مما يترتب عليه توسيع مجال اختصاص القضاء العسكري على نحو يعرض حق المواطنين في محاكمات عادلة للخطر، ويفاقم من أزمة منظومة العدالة التي تشهدها مصر حاليًا.

وتطالب المنظمات الموقعة السيد رئيس الجمهورية بسحب هذا القرار بالقانون في أسرع وقت.

وكان الرئيس عبد الفتاح السيسي قد أصدر في ٢٧ أكتوبر قرارًا بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ٢٠١٤، والذي يوسع من اختصاص القضاء العسكري، ليشمل جرائم التعدي على طيف واسع من المنشآت والمرافق العامة، بما فيها «محطات وشبكات وأبراج الكهرباء وخطوط الغاز



وحقول البترول وخطوط السكك الحديدية وشبكات الطرق والكباري وغيرها من المنشآت والمرافق والامتلاكات العامة وما يدخل في حكمها» على أن يمتد العمل بهذا القانون لمدة عامين . وتسمح أحكام القانون بمحاكمة أي مدني متهم بتخريب الممتلكات عامة المشار إليها، أو قطع طرق عامة، أمام محكمة عسكرية، وهي الاتهامات التي كثيراً ما توجه إلى المتظاهرين المتهمين بمعارضة الحكومة، والتي سبق وتم توجيهها لمسئولة ملف العدالة الانتقالية في المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، يارا سلام على سبيل المثال لا الحصر .

ويمثل توسيع اختصاص المحاكم العسكرية في محاكمة المدنيين خرقاً للمادة ٢٠٤ من دستور ٢٠١٤، والتي اشترطت لمحاكمة المدنيين أمام القضاء العسكري أن يكون هناك اعتداء مباشر على المنشآت العسكرية أو معسكرات القوات المسلحة، أما القانون الجديد فهو بمثابة حالة طوارئ غير معلنه، إذ يتم الالتفاف على هذا القيد الدستوري عن طريق تكليف القوات المسلحة بحماية المنشآت والمرافق العامة بالتعاون مع الشرطة، مما يستتبعه مثول المواطنين أمام قاضي عسكري، وليس قاضيهم الطبيعي، وقد يؤدي إلى إحالة الآلاف إلى محاكمات عسكرية تفتقر إلى الحد الأدنى من معايير المحاكمات العادلة والمنصفة، وترسيخ نظام قضائي مواز .

ومنذ ٣٠ يونيو ٢٠١٣ واجه العديد من المدنيين اتهامات بارتكاب جرائم وأعمال «إرهابية» بحق أفراد القوات المسلحة ونقاط تفتيشها ومنشآتها، خضعوا على إثرها لمحاكمات عسكرية في محاكم الإسماعيلية والسويس والهايكستب العسكرية، وتم احتجازهم في سجون حربية . وبحسب محامين، تنظر محكمة الإسماعيلية وحدها في ما بين ٤٠ و١٤٠ قضية جنح تضم مدنيين ٣ مرات أسبوعياً، وما بين ٢٠ و٤٥ قضية جنائيات أسبوعياً . وتفيد عمليات المتابعة لتلك القضايا بعدم تقيد المحاكم العسكرية بالحق في سلامة الإجراءات . وعلى سبيل المثال يدعي المتهمون الخاضعون للمحاكمة بمحكمة الإسماعيلية العسكرية أنهم يتعرضون للتعذيب وغيره من أشكال المعاملة المهينة أثناء الاعتقال أو الاحتجاز . كما زعم بعض المتهمين انتزاع اعترافاتهم تحت وطأة التعذيب . ولم يتواصل أي منهم مع محام من اختياره أثناء الاستجواب المبدئي من جانب سلطات الاعتقال أو النيابة العسكرية، الأمر الذي يقوض الحق في الدفاع الكافي . وعلى الجانب الآخر يواجه المحامون أيضاً صعوبات في الحصول على ملفات القضايا، ومن ثم تجهيز دفاع مناسب، ناهيك عن أن تلك المحاكمات تقام داخل منشآت ووحدات عسكرية شديدة الحراسة تجعل من الصعب الوصول إليها ودخولها سواء من قبل المحامين أو ذوي المتهمين .

ورغم أنه تم إدخال بعض التعديلات على قانون القضاء العسكري في فبراير ٢٠١٤، إلا وهي السماح بالاستئناف في قضايا الجنح والنقض في قضايا الجنائيات، إلا أن إجراءات

المحاكم العسكرية ما زالت تتجاهل ضمانات أساسية للمحاكمات العادلة أمام قضاء مستقل ومحاييد. ويخضع القضاء العسكري لسلطة وزير الدفاع، وجميع القضاة وأفراد النيابة هم أفراد عسكريون مختلفو الرتب، يخضعون لكافة لوائح الضبط والربط المبينة في قوانين الخدمة العسكرية. ويقوم وزير الدفاع، بناءً على توصيات رئيس هيئة القضاء العسكري، بتعيين القضاة العسكريين الذين لا يتمتعون، بالتبعية، بنفس درجة الاستقلال التي يتمتع بها القضاة في دوائر المحاكم المدنية.

ويأتي القانون الجديد في أعقاب هجمات إرهابية، استهدفت القوات المسلحة والشرطة في منطقة شمال سيناء يوم ٢٤ أكتوبر، وأسفرت عن مقتل ٣٣ من أفراد الجيش والشرطة. ويهدف القانون -وفقاً للمتحدث باسم رئاسة الجمهورية- إلى حماية المرافق العامة من الاعتداءات الإرهابية.

وتؤكد المنظمات الموقعة أدناه خشيتها من تبعات تقويض نظام العدالة المدني بدعوى محاربة الإرهاب؛ ولذا تدعو السلطات إلى سحب القانون المعني والسعي إلى الحفاظ على التوازن الضروري بين الإجراءات الفعالة لمكافحة الإرهاب والاحترام اللازم لحقوق الإنسان الأساسية، بموجب الدستور المصري والاتفاقيات الدولية المصدقة عليها مصر.

#### المنظمات الموقعة:

١. المبادرة المصرية لحقوق الشخصية
٢. مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
٣. الجماعة الوطنية لحقوق الإنسان والقانون
٤. الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية
٥. جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء
٦. الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان
٧. مركز قضايا المرأة المصرية
٨. مركز هشام مبارك للقانون
٩. مصريون ضد التمييز الديني
١٠. المنظمة العربية للإصلاح الجنائي
١١. مؤسسة حرية الفكر والتعبير
١٢. نظرة للدراسات النسوية
١٣. المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية
١٤. المفوضية المصرية للحقوق والحريات
١٥. مجموعة لا للمحاكمات العسكرية للمدنيين

