الأمم المتحدة

A/HRC/44/49

الجمعية العامة

Distr.: General
23 April 2020
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والأربعون

15 حزيران/يونيه – 3 تموز/يوليه 2020

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

الأمراض الجائحة وحرية الرأي والتعبير

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير

موجز

يقدم هذا التقرير الذي أعده المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، ديفيد كاي، إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقرار المجلس 18/34. ويعرب المقرر الخاص في التقرير عن الجزع من أن بعض الجهود المبذولة لمكافحة جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19) قد لا تستوفي معايير الشرعية والضرورة والتناسب. ويسلط المقرر الخاص الضوء على خمسة مجالات مثيرة للقلق، ويُبين أن الحصول على المعلومات ووسائط الإعلام المستقلة وغيرها من حقوق حرية التعبير أمور بالغة الأهمية لمواجهة تحديات الجائحة.

GE.20-05950(A)

2005950

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

الصفحة

أولاً – مقدمة 3

ثانياً – الأمراض الجائحة وحرية الرأي والتعبير 4

ثالثاً – خمسة تحديات أثناء الجائحة 7

ألف – الحصول على المعلومات التي بحوزة السلطات العامة 7

باء – الوصول إلى الإنترنت 10

جيم – حماية وسائط الإعلام المستقلة وتعزيزها 12

دال – المعلومات المضللة عن الصحة العامة 15

هاء – مراقبة الصحة العامة 19

رابعاً – ملاحظات ختامية 20

أولاً- مقدمة

1- هذه لحظة تحدٍ عالمي شديد للصحة ولمرتكزات المجتمع الديمقراطي. فلم تترك جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19) أحداً إلا أصابته سواء بالمرض أو الموت أو بتفكيك الحياة الأسرية أو الإضرار بالتعليم أو الثقافة أو الحريات السياسية أو الحياة الاقتصادية المحلية والوطنية والعالمية. وتشكل هذه اللحظة تحدياً للصحة العامة، ولكن الحكومات تستغل الأزمة أيضاً للنيْل من الحريات المكفولة عادة في مجتمع ديمقراطي.

2- وإذا تطلعنا إلى المستقبل، نرى هناك مسارين ممكنين. مسار أول يدفع الناس في العالم، تحت وطأة الصدمة الناشئة عن الجائحة، إلى الإقرار بالحاجة إلى التنسيق والتعاون الدوليين، وهو إقرار يتجدد في ظله دعم المبادئ التي تقوم عليها الأمم المتحدة نفسها. وقد ألمحت الجمعية العامة إلى هذا الاحتمال المتفائل في قرارها 270/74، وهو أول قرار لها يتعلق بهذه الجائحة، لكن مدى تجاوب الدول والمؤسسات مع بارقة الأمل هذه لا يزال غير معلوم. وضمن هذا المسار، تدق الجائحة أيضاً ناقوساً قوياً يُنبّه كافة الحكومات والسياسيين وجميع الجهات الفاعلة المعنية في العصر الرقمي، ويُبيّن لهم أن الرقابة بجميع أنواعها تتعارض مع طائفة من حقوق الإنسان، وأن تيسير الحصول على المعلومات يشجع على تعزيز الصحة والحياة والاستقلال الذاتي والحكم الرشيد، وأن القيود - حتى عندما تخدم هدفاً مشروعاً - يجب أن تستوفي معايير الشرعية والضرورة والتناسب.

3- وهذا هو المسار المفضل الذي ينبغي أن تدفع هذه الجائحة الدول إلى اتخاذه: أي مسار تعزيز أطر حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم. إنه المسار الذي ينبغي أن يغتنم مجلس حقوق الإنسان الفرصة لتعزيزه والمسار الذي يقع على كافة الدول التزام بضمانه.

4- أما المسار الآخر فهو مسار انتهازي في ظل تشتت الانتباه على نطاق واسع وتقطّع أوصال المجتمع البشري، ومسار تتوطد فيه سلطة الاستبداد وعدم التناسب في استخدام السلطات التنفيذية، ومسار قوامه السياسات الاقتصادية التي من شأنها أن تفاقم التفاوت والفقر وتزيد من انتهاكات حقوق الإنسان. وضمن هذا المسار، لا يكون فيروس كوفيد-19[(1)] أحد أسباب المرض والموت فحسب، بل يكون أيضاً أحد عوامل مرض اسمه القمع. وكما أوضحت ذلك بإيجاز المقررة الخاصة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب: "يمكن أن ينشأ لنا وباء مواز قوامه التدابير الاستبدادية والقمعية بُعيد وباء صحي إن لم يكن على أعقابه مباشرة"[(2)]. وهناك موجب للقلق من أن هذا المسار الثاني يمكن أن يكون المسار الذي وقع عليه اختيار حكومات كثيرة، لا سيما بالنظر إلى أن الفيروس نفسه ظهر في بيئات حاضنة للرقابة، وقمع المعارضين على نطاق متزايد، والتسييس، وتشويه سمعة الخبرة والعلم[(3)].

(1) الاسم الرسمي للفيروس على النحو الذي وافقت عليه اللجنة الدولية المعنية بتصنيف الفيروسات هو فيروس كورونا المسبب للمتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة 2 (سارس-كوف-2).

(2) Selam Gebrekidan, "For autocrats and others, coronavirus is a chance to grab even more power", New York Times, 30 March 2020.

(3) انظر على سبيل المثال e.g., International Center for Not for Profit Law, COVID-19 Civic Freedom TrackerK، متاح على الموقع www.icnl.org/covid19tracker/?location=&issue=9&date=&type=. انظر أيضاً International Press Institute, COVID-19: Number of Media Freedom Violations by Region، متاح على الموقع https://ipi.media/covid19-media-freedom-monitoring/.

5- ومن هذا المنظور، فإن الجائحة هي أيضاً أزمة في حرية التعبير - أزمة نشأت بصورة طبيعية، ما في ذلك خلاف، لكن ساعدتها أيضاً السياسات الإعلامية التي أضعفت الهياكل الأساسية للإنذار والإبلاغ. بيد أن الأفراد ومجتمعاتهم المحلية لا يستطيعون حماية أنفسهم من الأمراض عندما يحرمون من المعلومات، وعندما تقل ثقتهم في مصادر المعلومات، وعندما تهيمن الدعاية والتضليل على بيانات السلطات العامة.

6- وقد كُتب هذا التقرير من منطلق الإحساس بإلحاح الحالة فيما يتعلق بنوعية الخطوات الضرورية والملائمة لحماية حق كل فرد في حرية الرأي والتعبير في ظل هذه الجائحة وأية جائحة تنشأ في المستقبل. والتقرير لا يستغرق المسألة بأكملها ولا يرمي إلى معالجة الطيف الواسع من الحقوق المعرضة للخطر أثناء الجائحة، بدءاً بالحق في الصحة والسكن والعمل المستدام إلى الحق في الحياة والتنقل والهجرة والاحتجاج وغير ذلك كثير. ويستند التقرير إلى فرضية مفادها أن التدفق الحر للمعلومات، دون عوائق بسبب التهديدات والتخويف والعقوبات، لا سيما في مواجهة جائحة عالمية، يحمي الحياة والصحة، ويمكّن من إجراء مناقشات واتخاذ قرارات حاسمة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها من مجالات السياسات العامة، ويعززها. وهو يحث على اتباع نهج لمعالجة مشكلة المعلومات المضللة يشجع التفنيد العلني للشائعات وتصحيح المغالطات المؤذية، ويتحاشى نقل مثل هذه المعلومات المضللة إلى حيث تغالب نظريات المؤامرة التقييمات العلمية الصارمة وتحذيرات الصحة العامة - أي اتباع نهج مُؤَسّس على الأطر القانونية التي تعزز تبادل المعلومات الموثوقة.

ثانياً- الأمراض الجائحة وحرية الرأي والتعبير

7- كثيراً ما توحي الصور المرسومة في المخيال الشعبي عن الجوائح أو غيرها من الأوبئة بأن الحلول حلول طبية وعلمية بحتة. ومع ذلك، وحتى قبل ظهور كوفيد-19 بكثير، أبرزت منظمة الصحة العالمية أهمية المعلومات والحكامة المسؤولة في التصدي للأمراض الجائحة. وأشارت إلى أن إدارة أي مرض عالمي ينبغي ألا تقتصر على التنسيق بين جهات التدخل، وتحديد خصائص المرض، وطبيعة التدخلات الصحية المحددة. بل إن إدارة الأوبئة تتطلب أيضاً "التواصل بشأن المخاطر"، أي وضع استراتيجية إعلامية تتضمن "تواصلاً في الاتجاهين يكون حركياً ومواكباً لتطور الوباء"[(4)]. وحددت منظمة الصحة العالمية ثلاثة عناصر للتواصل السليم بشأن المخاطر: (أ) نشر السلطات المعلومات "عن طبيعة التهديد والتدابير الوقائية التي يمكن أن يتخذها الناس"؛ (ب) فهم المخاوف والشواغل العامة والفردية حتى يتسنى للسلطات تكييف التواصل بما يناسب؛ (ج) إدارة موضوع الشائعات، بما يشمل "الاستماع إلى هذه المعلومات المضللة وتصحيح نماذج منها بطرق مناسبة ودون تأخير"[(5)].

8- وتتماشى إرشادات منظمة الصحة العالمية بشأن التعامل مع المعلومات في سياق الأمراض الجائحة مع متطلبات القانون الدولي لحقوق الإنسان. فهي تبرز أهمية توفير الدولة معلومات موثوقة للجمهور. وتشدد أيضاً على أهمية نقل المعلومات بطريقة تراعي مختلف تصورات وشواغل فئات الجمهور وتهدف إلى الإصلاح لا الجزاء. ولعل من المفيد زيادة التأكيد على العلاقة التبعية بين حرية التعبير والحصول على المعلومات، من جهة، والصحة العامة من جهة أخرى. وبالفعل، فاللوائح الصحية الدولية تنص على تنفيذ سياسات الصحة العامة العالمية في ظل "الاحترام الكامل لكرامة الناس وحقوق الإنسان والحريات الأساسية للأفراد"[(6)].

(4) World Health Organization, *Managing Epidemics: Key Facts about Major Deadly Diseases* (Geneva, 2018), p. 34.

(5) المرجع نفسه.

(6) منظمة الصحة العالمية، اللوائح الصحية الدولية (2005)، المادة 3(1).

9- ورغم ما تكتسيه إرشادات منظمة الصحة من أهمية، فهي لا تجيب على بعض الأسئلة الأكثر وجاهة فيما يتعلق بحرية الرأي والتعبير أثناء تفشي جائحة، ومنها مثلاً؛ ما هي التزامات الدولة في مجال توعية الجمهور بهذه الجائحة، أو ضمان حصول المهنيين العاملين في مجال الرعاية الصحية على المعلومات المتاحة على الصعيد العالمي بشأن المرض وبشأن الخطوات المتخذة للتصدي له؟ وإلى أي مدى يمكن أن يحصل الجمهور على المعلومات المتعلقة بالجائحة التي بحوزة السلطات العامة؟ هل يجوز للدولة أن تفرض قيوداً لضمان ألا يتلقى الجمهور سوى معلومات "مشروعة" تقرها السلطات الحكومية؟ هل يجوز للدولة أن تفرض قيوداً على وسائط الإعلام فيما يتعلق بالإبلاغ عن الجائحة؟ ما هي أنواع المراقبة - المتوقع أن تصبح سمة رئيسية لتتبع تطور المرض - والتي تثير مخاوف فيما يتعلق بحرية الرأي والتعبير، وما هي الخطوات التي ينبغي اتخاذها لتقييدها؟

10- ويوفر القانون الدولي لحقوق الإنسان للحكومات إرشادات بشأن الإجابة على هذه الأسئلة وغيرها من الأسئلة المتعلقة بالنظام الإيكولوجي للمعلومات في ظل الطوارئ الصحية العالمية. وعند تأسيس هذه التساؤلات على قانون حقوق الإنسان، يتسنى لنا أن نرى مدى تطابق حرية الرأي والتعبير مع الصحة العامة. ومن المنطقي أن نبدأ من المستوى الأساسي الأول، وهو المستوى الذي يعترف، مثلما اعترف مجلس حقوق الإنسان، في قراره 21/12، بأن حرية التعبير ضرورية للمجتمع الديمقراطي وشرط أساسي للتنمية. وبالمثل، شددت الجمعية العامة، في قرارها 163/68، على أهمية وسائط الإعلام الحرة في بناء مجتمعات وديمقراطيات معرفة شاملة للجميع، وتعزيز الحكم الرشيد. وسلطت الهيئتان الضوء على الأهمية الحاسمة للصحافة في القرارين المذكورين أعلاه، وأكدتا على أن نفس الحقوق التي يتمتع بها الناس دون اتصال بالإنترنت يجب أن تكون محمية أيضاً على الإنترنت، ولا سيما حرية التعبير. وأكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في الفقرة 2 من تعليقها العام رقم 34(2011) بشأن حرية الرأي والتعبير، أن حرية الرأي وحرية التعبير شرطان لا غنى عنهما لنماء الشخص نماءً كاملاً، وأنهما ضروريتان لأي مجتمع. وهذه المبادئ لا تتبخر ببساطة في وجه العدوى.

11- وتتجلى هذه المبادئ الأساسية في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ولا سيما في الضمانات الواردة في المادة 19 بشأن حرية الرأي والتعبير. ووفقاً للمادة 19(1)، لا يجوز أن تخضع حرية الرأي لأية مضايقة. وتعرِّف المادة 19(2) حرية التعبير تعريفاً قوياً بوصفها حرية متعددة الاتجاهات ("التماس وتلقي ونقل")، وغير محدودة بوجهة نظر ("مختلف ضروب المعلومات والأفكار")، ولا حدود لها ("دونما اعتبار للحدود")، وغير مقيدة بشكل أو قالب ("أو بأية وسيلة أخرى"). وتنص المادة 19(3) على أسس ضيقة يمكن للحكومات أن تقيد على أساسها حرية التعبير، شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام، أو الصحة العامة أو الآداب العامة. ويعني ذلك أن هذه القيود يجب أن تستوفي شرطي الضرورة والتناسب وألا تخدم إلا هدفاً مشروعاً. وتنص المادة 17 على أنه لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته.

12- وفي سياق الجائحة، يدعم الحق في حرية التعبير أيضاً حقوقاً متصلة به ترد في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى وجه الخصوص، تقر الدول الأطراف، بموجب المادة 15(1)(ب) من ذلك العهد، بأن من حق كل فرد أن يتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته. والدول ملزمة باتخاذ الخطوات اللازمة لنشر العلم، حيث تشدد المادة 15 على أهمية احترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي، والتي ترتبط مباشرة، ولو ضمناً، بتعزيز الحق في التماس مختلف ضروب المعلومات ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود. وتشدد اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على النحو المناسب، في تعليقها العام رقم 25(2020) بشأن العلم والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على أن نص المادة 15 يقتضي في صياغته جملة أمور منها حماية وتعزيز الحرية

الأكاديمية والعلمية، بما في ذلك حرية التعبير وحرية التماس المعلومات العلمية وتلقيها ونقلها. وبعبارة أخرى، تشمل حرية التعبير حق الأفراد في الحصول على التطورات العلمية مثل التطورات المتصلة بمكافحة فيروس كوفيد-19 وتقاسمها، كما تشمل واجب احترام تلك الحرية الذي تتحمله الدول لتمكين تقاسم تلك المعلومات. وسواء تم تقاسم هذه المعلومات العلمية عبر القنوات المهنية أو وسائل التواصل الاجتماعي أو الصحافة الإذاعية والمطبوعة، فإن قانون حقوق الإنسان يضمن هذا النوع من التواصل دونما اعتبار للحدود.

13- وكما ذُكر أعلاه، تسعى حكومات كثيرة إلى تقييد حرية التعبير في مجالات الحصول على المعلومات التي بحوزة السلطات العامة، والإبلاغ عن بيانات الصحة العامة، وتبادل المعلومات على الإنترنت وخارجها، وغير ذلك من المجالات. وحتى لو افترضنا (في الوقت الراهن) أن كل تقييد بعينه يهدف إلى حماية الصحة العامة، وهو ما تُجيزه المادة 19(3)، فإن التقييد لا بد له من أن يستوفي الشرطين الأساسيين المتمثلين في الشرعية والضرورة.

14- وفيما يخص الشرط الأول، من الثابت تماماً، أنه بموجب معيار " التحديد بنص القانون"، يجب ألا يُحدد القانون بوضوح فحسب، بل يجب أيضاً أن يكون نطاق القانون ومعناه وأثره واضحاً بما فيه الكفاية للسماح للأفراد بتنظيم تصرفاتهم على نحو يتحاشون به الوقوع في مخالفة القانون. فالقوانين الغامضة تمنح السلطات التنفيذية سلطة تقديرية لا مبرر لها، مما يمكنها من انتهاك الحقوق الفردية بينما تغالط بادعاء التقيد بالقانون[7]. وكثيراً ما أعرب المكلفون بولايات عن القلق إزاء الاتساع المفرط في التعريف القانوني والتوصيف الغامض، لا سيما فيما يتعلق بالإرهاب والتطرف وغيرهما من مجالات الأمن القومي وحفظ النظام العام[8]. ودأبت محاكم حقوق الإنسان على انتقاد غموض هذه القوانين[9]. وتنطبق تلك المعايير بنفس القوة في سياق حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة.

15- أما الشرط الثاني، بموجب مبدأ الضرورة، فيقتضي من الدولة عندما تحتج بأساس مشروع لتقييد حرية التعبير، أن تثبت وجود صلة مباشرة وفورية بين التعبير الذي يراد تقييده والتهديد المدّعَى[10]. فمن واجب الدولة أن تثبت وجود الضرورة[11]، وليس على صاحب الشكوى إثبات خلاف ذلك. والحكم الصادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان – الذي مفاده أن استيفاء معيار الضرورة يقتضي أن أي تقييد يجب أن يكون أكثر من "مفيد" أو "معقول" أو "مرغوب فيه" – هو

(7) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، الفقرات 24-26.

(8) انظر على سبيل المثال A/71/373، الفقرة 23. انظر أيضاً البلاغات التالية، بما في ذلك رسائل الادعاءات والنداءات العاجلة الموجهة من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة: LAO 1/2014; THA 12/2014; KEN 7/2014; MYS 8/2014; KEN 3/2015; CHN 5/2015; RUS 3/2015; TUR 3/2015; BRA 8/2015; MDA 5/2015; LVA 1/2016; GBR 13/2018. وجميع هذه الرسائل متاحة على https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments. انظر كذلك التقارير ذات الصلة المقدمة من المقررة الخاصة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بما في ذلك A/HRC/31/65 وA/HRC/37/52 وA/HRC/40/52.

(9) انظر، على سبيل المثال، مذكرات أصدقاء المحكمة المقدمة في القضايا التالية التي كانت معروضة على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان: *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom*, application No. 58170/13, No. 62322/14 and No. 24960/15, and *OOO Flavus and four other applications v. Russia*, application No. 12468/15, No. 20159/15, No. 23489/15, No. 19074/16 and No. 61919/16. ويمكن الاطلاع على مذكرات أصدقاء المحكمة في الموقعين التاليين: www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/Intervention_Big_Brother_Watch_v_UK.pdf و https://freedex.org/wp-content/blogs.dir/2015/files/2018/05/Flavus-OOO-SR-intervention.pdf, respectively.

(10) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، الفقرة 35.

(11) المرجع نفسه.

الحكم الصحيح[12]. وتنطوي الضرورة على مبدأ التناسب الذي يقضي بأن تنشد القيود هدفاً محدداً وألا تتدخل دون مبرر في حقوق أخرى للأشخاص المستهدفين، ويجب أن يكون التدخل اللاحق في حقوق أشخاص آخرين محدوداً وله ما يبرره في ضوء المصلحة التي يدعمها التدخل (A/HRC/29/32، الفقرة 35). ويجب أن يكون التقييد الوسيلة الأقل تدخلاً من بين الوسائل الأخرى التي يمكن أن تحقق النتيجة المنشودة[13].

16- وتنطبق مبادئ الشرعية والضرورة والتناسب في جميع الحالات؛ ولا يمكن تجاهلها ببساطة في سياق الجهود المبذولة للتصدي لخطر الصحة العامة الذي يشكله كوفيد-19. بل على العكس من ذلك، فإنها تنطبق بقوة كبيرة بسبب القيمة الاستثنائية التي يمنحها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لحرية التعبير، ولأنها تعزز أيضاً سياسات الصحة العامة[14].

17- وأكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في الفقرة 5 من تعليقها العام رقم 34، أن عدم التقيد بحرية الرأي أثناء حالة الطوارئ لا يمكن أن يكون ضرورياً على الإطلاق. وبالنظر إلى أهمية المعلومات وحرية التعبير في تشكيل الرأي وفي الجهود الرامية إلى معالجة أزمة الصحة العامة، ينبغي للدول أيضاً أن تتجنب أي تحلل من التزاماتها بموجب المادة 19 من العهد. وتنص المادة 19(3) أصلاً على ما يكفي من الأسباب لفرض قيود ضرورية ومتناسبة على الحقوق المكفولة بموجب المادة 19(2)، لحماية الصحة العامة. وعلاوة على ذلك، ووفقاً للمادة 4 من العهد، وحتى في سياق حالة طوارئ عامة معلنة تهدد حياة الأمة، يجب أن تُتخذ التدابير التي لا تتقيد بالالتزامات المترتبة على الدولة الطرف بموجب العهد في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، ولا يمكن أن تنطوي تلك التدابير، تماماً كما لو كان الأمر يتعلق بالتطبيق العادي للمادة 19، على أي تمييز أو انتهاكات أخرى للالتزامات القانونية الدولية الأخرى، كما يجب أن تكون مؤقتة[15]. ومثلما نبهت إليه مجموعة من المكلفين بولايات خلال هذه الجائحة، "يجب أن تكون كل الاستجابات الطارئة لفيروس كورونا متناسبة وضرورية وغير تمييزية". وأشاروا أيضاً إلى أن "القيود المفروضة للتصدي للفيروس يجب أن تكون مدفوعة بأهداف مشروعة في مجال الصحة العامة ولا ينبغي استغلالها لمجرد إسكات الرأي المخالف"[16].

ثالثاً- خمسة تحديات أثناء الجائحة

ألف- الحصول على المعلومات التي بحوزة السلطات العامة

18- ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن المادة 19 من العهد تتضمن الحق في الحصول على المعلومات التي بحوزة السلطات العامة. وتتضمن هذه المعلومات السجلات التي تحتفظ بها الهيئة العامة

(12) انظر *The Sunday Times v. The United Kingdom*, application No. 6538/74, judgment of 26 April 1979, para. 59.

(13) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، الفقرة 35.

(14) ومن المفيد ملاحظة أن مكتب المقرر الخاص المعني بحرية التعبير التابع للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان قد اعترف بأن "هناك أنواعاً معينة من الكلام تحظى بحماية خاصة بسبب أهميتها في ممارسة حقوق الإنسان الأخرى، أو أهميتها في توطيد الديمقراطية وحسن سير عملها والحفاظ عليها". انظر *The Inter-American Legal Framework regarding the Right to Freedom of Expression* (2009), p. 11.

(15) انظر أيضاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 29(2001) بشأن عدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ، الفقرتان 5 و8.

(16) "COVID-19: States should not abuse emergency measures to suppress human rights – UN experts", 16 March 2020.

بصرف النظر عن الشكل الذي تحفظ فيه ومصدرها وتاريخ إعدادها[17]. وكما لاحظت ذلك اللجنة واستشهد به وأقرّه المكلف السابق بالولاية، ينبغي للدول الأطراف أن تتيح للعموم بصورة استباقية المعلومات الحكومية التي تهم الجمهور[18]. والموقف الأصلي اللازم هو أن تبادر السلطات العمومية إلى ذلك ولا تنتظر تلقي طلبات المعلومات. ويجب أن تكون لدى تلك السلطات سياسة إيجابية لنشر جميع المعلومات ذات الصلة بالموضوع بطرق يفهمها الجمهور غير المتخصص، وتساعد على النهوض بأولويات الصحة العامة. وكما ذكر خبراء الأمم المتحدة والخبراء الإقليميون في عام 2004 في إعلان مشترك بشأن حرية التعبير، "ينبغي إلزام السلطات العامة بأن تنشر بصورة استباقية، حتى في حالة عدم وجود طلب، طائفة من المعلومات التي تهم الجمهور"[19]. وفي سياق الصحة العامة، يجسد توصيف منظمة الصحة العالمية لنواتج محددة يعززها التواصل، الأغراضَ الأساسية التي تنشدها معايير حقوق الإنسان المتعلقة بالنشر الاستباقي للمعلومات. وتذكر منظمة الصحة العالمية ما يلي:

> أولاً، التواصل المبكر والشفاف والمفهوم بشأن الحدث يقيم قنوات حوار مع السكان المتضررين وأصحاب المصلحة، ويبني الثقة في الاستجابة ...
>
> وثانياً، سيساعد التواصل المتجدد والمواكب للحدث على خلق علاقة ثقة دينامية يمكن في ظلها تقديم المشورة بشأن أنواع السلوك التي توفر الحماية والتي بوسع السكان والأفراد اعتمادها.
>
> وثالثاً، يجب أن ينصبّ التواصلُ على تحديد نطاق الخطر بلغة يفهمها العامة، وأيضاً على اقتراح الإجراءات العملية التي يمكن للناس اتخاذها ...
>
> ورابعاً، يجب أن يتحلى التواصل بروح المسؤولية عن طريق إمداد الناس بمعلومات محدّثة عن الحالة، وعمّا يجري القيام به، وعن أثر تلك الإجراءات في السيطرة على الوباء[20].
>
> وعندما يسعى الفرد إلى الحصول على معلومات ليست متاحة بعدُ للعموم، يجب أن يكون الرد التلقائي للحكومة هو نشر تلك المعلومات، ما لم تستطع إثبات وجود قيود مشروعة تمنع ذلك في ضوء مبدأي الشرعية والضرورة.

19- والحق في الحصول على المعلومات ليس حقاً متخصصاً لا يوجد إلا في المادة 19. فالصكوك الإقليمية تضمن أيضاً هذا الحق[21]. وهكذا، تضمنه اتفاقية حقوق الطفل (المادة 17) واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (المادة 9)، وتعيد التأكيد عليه الصكوك المتعلقة بالبيئة والفساد والتنمية[22]. ويتمثل أحد المؤشرات المتعلقة بالهدف 16-10 من أهداف التنمية المستدامة في عدد البلدان التي تعتمد وتنفذ ضمانات دستورية و/أو قانونية و/أو سياساتية لحصول الجمهور على المعلومات.

---

(17) التعليق العام رقم 34، الفقرة 18.

(18) المرجع نفسه، الفقرة 19، وA/68/362، الفقرة 28.

(19) انظر www.osce.org/fom/38632. انظر أيضاً Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression of the Inter-American Commission on Human Rights, *The Inter-American Legal Framework regarding the Right to Access to Information*, second ed., 7 March 2011, para. 32.

(20) WHO, *Managing Epidemics*, p. 35.

(21) الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المادة 9؛ American Convention on Human Rights, art. 13; Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (European Convention on Human Rights), art. 10

(22) إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، المبدأ 10. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المادة 13؛ خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

20- وأشار المكلف السابق بالولاية إلى أن بلورة قوانين حرية المعلومات وتنفيذها ينبغي أن يسترشدا بالمبادئ التالية: (أ) الكشف عن أقصى قدر من المعلومات؛ (ب) الالتزام بنشر المعلومات؛ (ج) تشجيع الحكومة على الانفتاح؛ (د) تضييق نطاق الاستثناءات؛ (هـ) عمليات تيسير إمكانية الحصول على المعلومات؛ (و) منح الأسبقية للكشف عن المعلومات. (A/68/362، الفقرة 76) المادة 19: قدم المركز الدولي لمناهضة الرقابة وصفاً جيداً للأغراض الأساسية كما يلي: "تسمح المعلومات للناس بالتدقيق في أعمال الحكومة وهي الأساس لإجراء مناقشة سليمة ومستنيرة لتلك الأعمال"[(23)]. وليس الأمر كما لو أن وجود أزمة صحية، مثل جائحة، يحد من أهمية الحصول على المعلومات أو من دور المساءلة في ضمان تصرف الحكومة وفقاً لما تقتضيه مصالح شعبها الفضلى. بل على العكس من ذلك، فإن تهديد الصحة العامة يعزز الحجج الداعية إلى انفتاح الحكومة، لأنه لا يمكن للأفراد ومجتمعاتهم أن يتخذوا ما يناسب من خيارات شخصية وقرارات تتعلق بالصحة العامة إلا بمعرفة النطاق الكامل للتهديد الذي يشكله المرض. فالحكومة التي تحرم الجمهور من المعلومات الموثوقة تعرّض الأفراد للخطر ولا يمكن لها أن تبرر هذا الحرمان إلا على أضيق الأسس وبأقصى قدر من الضرورة لحماية مصلحة مشروعة. وحتى عندما يساور الحكومة قلق مشروع إزاء نشر معلومات قد تسبب الذعر للأفراد، فأغلب الظن ألا يكون الامتناع عن النشر هو الخيار الأوحد المتاح لها في هذه الحالة. فعلى سبيل المثال، قد يؤدي نشر المعلومات التي توضع في سياقها الصحيح إلى تعزيز السياسة العامة وضمانات حرية التعبير على حد سواء.

21- ومن الجائز التوقع بأن تواجه بعض الحكومات، أثناء الجائحة، قيوداً في الموارد تعوق قدرتها على الوفاء بالتزاماتها بتوفير إمكانية الوصول إلى المعلومات العامة. ويمكن إلى حد ما توقع حدوث انقطاعات مؤقتة لكنها لا تشكل في عمومها انتهاكاً للمادة 19 من العهد، نظراً لاحتمال عدم قدرة الموظفين على حضور الاجتماعات شخصياً أو عدم القدرة على عقد جلسات استماع[(24)]. بيد أن هذه الانقطاعات ينبغي ألا تحدث إلا عندما تقتضي ذلك ضرورة الصحة العامة، وينبغي ألا تكون عذراً لعدم الاضطلاع بأنشطة لا يمكن التذرع فيها بمحدودية القدرة. والواقع أنه بالنظر إلى احتمال أن تستمر تدابير التباعد الاجتماعي لبعض الوقت، أو احتمال تكرار اللجوء إليها، ينبغي أن تستحدث الحكومات نُهُجاً تمكّن من الحصول على المعلومات كي يتسنى لها مواصلة برامجها خلال الأزمة.

22- وتتمثل إحدى الآليات التي تستخدمها الحكومات لضمان حصول الجمهور على المعلومات في إتاحة إمكانية وصول وسائط الإعلام إلى المسؤولين والوثائق وغير ذلك من موارد المعلومات. وقد يشمل ذلك عقد جلسات إحاطة صحفية منتظمة يقدم فيها موظفو الصحة العامة وغيرهم من المسؤولين معلومات مفصلة للجمهور ويجيبون على أسئلة وسائط الإعلام المستقلة. ومن المؤسف أنه قد وردت تقارير عن عدة حالات تنطوي على تدخل مباشر لعرقلة هذه الترتيبات الرامية إلى توفير فرص فعلية للحصول على المعلومات. وتميل هذه الأنواع من الإجراءات التقييدية إلى منع الوصول إلى معلومات موثوقة، وعدم تمكين الصحفيين المستقلين من توجيه الأسئلة إلى المسؤولين، وبالتالي توضيح أوامر الصحة العامة، والحد من القدرة على مساءلة المسؤولين عن القرارات المتخذة أثناء الجائحة.

(23) The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation (London, 1999), p. 1.

(24) على سبيل المثال، أشارت حكومة الهند إلى أنه امتثالاً لأمر صادر عن وزارة الداخلية، وهي الهيئة الإشرافية على الحق في الحصول على المعلومات، أُغلقت اللجنة المركزية للمعلومات لمدة 21 يوماً اعتباراً من 25 آذار/مارس 2020، وأصبح جميع المسؤولين عن المعلومات يداومون على العمل من منازلهم فقط. وأرجئت جميع جلسات الاستماع المقررة أمام اللجنة خلال تلك الفترة. وتقرر الاستماع إلى المسائل العاجلة في جلسات تحاور صوتية. وبالمثل، أفادت حكومة باكستان أن جميع القضايا التي كان من المقرر النظر فيها قد أرجئت. انظر Access Info Europe and the Centre for Law and Democracy, COVID-19 Tracker. متاح في الموقع www.rti-rating.org/covid-19-tracker/.

23- وتبرز الأهمية البالغة لانفتاح الحكومة على وسائط الإعلام عندما يقدم المسؤولون الحكوميون إلى الجمهور معلومات غير متسقة أو غير واضحة أو مربكة. ويجب أن يكون الهدف خلال أزمة من أزمات الصحة العامة هو أن تقدم الحكومة معلومات دقيقة، أو معلومات بأدقّ ما يمكن مع التنويه على النحو الواجب على أنها غير مقطوع بها أو أنها قابلة للتطور، وكذا تقديم إرشادات واضحة وصادقة. وكما لاحظت ذلك منظمة الصحة العالمية، فإن التواصل بشأن المخاطر طريق ذو اتجاهين[25]. وتوفر وسائط الإعلام أداة أساسية للحكومات لفهم شواغل الجمهور، وأداة للجمهور لفهم كيفية إدارة شواغله ومخاوفه؛ وتقييد وسائط الإعلام تقييد لهذا العنصر الحاسم في عملية تبادل المعلومات.

باء- الوصول إلى الإنترنت

24- وفي ظل جائحة عالمية، ينبغي إعادة تأكيد الحق في الوصول إلى الإنترنت وتقديره حق قدره باعتباره: ركناً أساسياً في سياسات وممارسات الرعاية الصحية، والإعلام، بل والحق في الحياة. والواقع أنه ينبغي اعتبار الإنترنت المفتوح والآمن من بين الشروط الأساسية الرئيسية للتمتع بحرية التعبير اليوم (A/HRC/29/32، الفقرة 11؛ وانظر أيضاً A/HRC/17/27). ومع ذلك، لجأت الحكومات بصورة متزايدة إلى أشد أشكال الحرمان من الحصول على المعلومات عن طريق الإنترنت، مع العلم بأن الأدوات الرقمية أصبحت أداة أساسية - إن لم تكن الأداة الأساسية، بالنسبة للكثيرين - للتمتع بالحق في التماس المعلومات وتلقيها ونقلها. وقد كرر مجلس حقوق الإنسان نفسه التأكيد على أهمية الوصول إلى الإنترنت. فدان المجلس في قراره 6/39 إدانة قاطعة التدابير التي تستهدف أو تتعمد، في انتهاك للقانون الدولي لحقوق الإنسان، منع أو تعطيل سبل الوصول إلى المعلومات أو نشرها على الإنترنت أو خارجها، والتي تهدف إلى تقويض عمل الصحفيين في إبلاغ الجمهور، بما فيها التدابير التي تستهدف بشكل غير قانوني أو تعسفي منع الوصول إلى المواقع الشبكية أو إغلاقها، مثل الهجمات التي تستهدف هذه المواقع لقطع الخدمة عنها، وأهاب بجميع الدول أن تتوقف وتمتنع عن اتخاذ هذه التدابير التي تتسبب في إلحاق ضرر يتعذر جبره بالجهود الرامية إلى بناء مجتمعات وديمقراطيات معرفة سلمية وشاملة للجميع.

25- وفي إعلان مشترك بشأن حرية التعبير وحالات النزاع، أعلن، بالمثل، مراقبون عن الأمم المتحدة ومراقبون إقليميون لحرية التعبير ووسائط الإعلام في عام 2015 أن "تصفية المحتوى على شبكة الإنترنت، واستخدام "مفاتيح تعطيل" الاتصالات (أي إغلاق أجزاء كاملة من نظم الاتصالات) والاستيلاء المادي على محطات البث هي تدابير لا يمكن تبريرها أبداً بموجب قانون حقوق الإنسان"[26]. وباتت الحكومات تلجأ بصورة مطردة إلى إغلاق شبكة الإنترنت، لأغراض غير مشروعة في كثير من الأحيان، على أن ذلك يترتب عليه في جميع الحالات أثر غير متناسب في السكان. وفي كل الأحوال، لا تستوفي عمليات إغلاق الشبكة معيار الضرورة (A/HRC/35/22، الفقرة 14).

26- وبالنظر إلى نقل جميع أنواع الخدمات الأساسية إلى المنصات الإلكترونية، فإن عمليات الإغلاق لا تقيد التعبير فحسب، بل تتعارض أيضاً مع الحقوق الأساسية الأخرى (A/HRC/35/22، الفقرة 15). وفي سياق هذه الجائحة، كان من المثير للقلق بوجه خاص ملاحظة استمرار عدة حالات من عمليات إغلاق شبكة الإنترنت. وكان أبرزها عملية التعطيل الطويلة الأجل التي فرضتها حكومة الهند على إقليم كشمير. ففي عام 2019، فرضت الحكومة ما خلص إليه العديد من المكلفين بولايات

(25) *Managing Epidemics*, p. 34.

(26) الفقرة 4(ج) من الإعلان. متاح في الموقع www.osce.org/fom/66176.

على أنه "شكل من أشكال العقاب الجماعي لشعب جامو وكشمير، حتى دون ذريعة التحسب لارتكاب جريمة"[27]. وفي أوائل عام 2020، خلصت المحكمة العليا في الهند إلى أنه يجب على الحكومة أن تبرر دورياً إجراءاتها المستمرة في كشمير، ولكن حتى كتابة هذا التقرير، تشير التقارير إلى أن سكان كشمير لا يستطيعون الوصول إلا إلى مواقع محدودة على الإنترنت وبسرعات محدودة للغاية. وأفاد مهنيو الرعاية الصحية في كشمير بأن القيود التي تفرضها الحكومة جعلت من الصعب الحصول على المعلومات الأساسية[28].

27- ولم تكن الهند وحدها. فقد فرضت حكومة إثيوبيا في بداية عام 2020 إغلاق خدمات الإنترنت في منطقة أوروميا، وأفادت التقارير بأنها وعدت بإنهاء الإغلاق فقط بحلول نهاية آذار/مارس[29]. وفرضت بنغلاديش تعتيما على الإنترنت أضر باللاجئين الروهينغيا من ميانمار، مما دفع 50 منظمة إلى دعوة بنغلاديش إلى إنهاء التعتيم في مواجهة جائحة كوفيد-19[30]. ولا يزال استمرار إغلاق شبكة الإنترنت في أجزاء من ميانمار يشكل مصدر قلق بالغ، لا سيما في ظل جائحة كوفيد-19[31]. وفي سياقات أخرى، أثار المكلفون بولايات شواغل تتعلق بتعطل الخدمات في العراق[32]. وقد فُرض عدد متزايد من حالات الإغلاق خلال فترات الانتخابات، بما في ذلك في تشاد وتوغو وغامبيا والكاميرون[33]. ووُثّق ما يقرب من 200 عملية إغلاق للإنترنت بأصناف مختلفة في عام 2018، وقع زهاء ثلثيها في الهند، فيما وقع الباقي أساساً في آسيا والشرق الأوسط وأفريقيا[34].

28- وتشكل عمليات إغلاق شبكة الإنترنت إهانة لحرية التعبير التي يكفلها قانون حقوق الإنسان لكل شخص. وتشكل أيضاً عمليات إغلاق شبكة الإنترنت أثناء تفشي جائحة خطراً على صحة وحياة كل شخص محروم من الوصول إلى الإنترنت - وصحة وحياة الآخرين الذين يخالطهم[35]. وهي إهانة لحق كل فرد في الحصول على المعلومات الصحية، ولا سيما عمال الرعاية الصحية. ولا مجال للحد من الوصول إلى الإنترنت في وقت الطوارئ الصحية التي تؤثر في الجميع صعوداً من المستوى المحلي إلى المستوى العالمي.

(27) "UN rights experts urge India to end communications shutdown in Kashmir", 22 August 2019.

(28) Umar Lateef Misgar, "In Kashmir, slow internet throttles doctors' coronavirus response", *New Humanitarian*, 1 April 2020.

(29) Laetitia Bader, "Millions of Ethiopians can't get COVID-19 news", Human Rights Watch dispatch, 20 March 2020; Agence France-Presse, "Ethiopia vows to end communications blackout as virus cases rise", *The Guardian*, 31 March 2020.

(30) انظر Global Justice Centre, "Bangladesh: end Internet blackout to protect public health of Rohingya refugees and host communities", 2 April 2020; Phelim Kine, "Internet curbs on Rohingya risk wider virus outbreak", Physicians for Human Rights, 30 March 2020.

(31) "UN experts concerned at surge in civilian casualties in northwest Myanmar after internet shutdown", 18 February 2020. انظر أيضاً MMR 6/2019، في الموقع https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments.

(32) IRQ 4/2019. متاح في الموقع https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments.

(33) انظر research paper 1/2019 of the Special Rapporteur, on freedom of expression and elections in the digital age, June 2019, citing CMR 2/2017, TCD 3/2016, GMB 1/2017 and TGO 1/2017, p. 6. في الموقع www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/ReserarchPapers.aspx.

(34) Access Now, "The state of Internet shutdowns around the world: the 2018 #KeepItOn report" (July 2019).

(35) Article 19: International Centre against Censorship, "Coronavirus: access to the internet can be a matter of life and death during a pandemic", 31 March 2020.

29- وبصرف النظر عن عمليات إغلاق الإنترنت، فإن الجائحة، وأهمية الوصول الرقمي إلى معلومات الرعاية الصحية، يؤكدان الحاجة الماسة إلى توسيع البنية التحتية للسماح أصلاً بالوصول إلى الإنترنت. وهناك تحديات تكمن في سياقات الفجوة الرقمية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية وعلى نطاق البلدان النامية نفسها سواء بسواء. ولا يزال أكثر من أربعة بلايين شخص لا يستطيعون الوصول بانتظام إلى شبكة الإنترنت؛ ويعيش 90 في المائة منهم في العالم النامي[36]. ومن ثم، فلا بد من زيادة التنسيق والدعم الدوليين للربط الرقمي، على النحو الذي بيّنه الفريق الرفيع المستوى المعني بالتعاون الرقمي[37]. وينبغي في إطار أي خطط للتحفيز الاقتصادي موجهة لدعم المجتمعات المحلية والأفراد أثناء الجائحة وبعدها، أن تخصص موارد كبيرة لتوسيع نطاق الوصول إلى الإنترنت عريض النطاق لأولئك الذين لا يتمتعون به الآن. ولا يشمل ذلك تزويد المجتمعات المحلية بإمكانية الوصول فحسب، بل يشمل أيضاً ضمان حصول الفئات المحرومة تاريخياً، ولا سيما النساء، على إمكانية الوصول إلى شبكة الإنترنت بصورة قوية ومجدية وميسورة التكلفة (انظر A/74/493).

جيم- حماية وسائط الإعلام المستقلة وتعزيزها

30- مثلما ذُكر أعلاه، تؤدي الصحافة دوراً أساسياً في نقل المعلومات إلى الجمهور، مما يمكِّن الأفراد من ممارسة حقوقهم في التماس المعلومات وتلقيها وتكوين الآراء بشأن ما يتهدد الصحة العامة كي يتسنى لهم اتخاذ الخطوات المناسبة لحماية أنفسهم ومجتمعاتهم المحلية. وهذه في الواقع لحظة لتعزيز الدور الجوهري الهام الذي تسهم به في الحكم الذاتي وسائط الإعلام[38] الحرة وغير الخاضعة للرقابة والعراقيل. وهو أمر أكد عليه مجلس حقوق الإنسان مراراً وتكراراً، ومنحه الأولوية، لا سيما في سياق الولاية المتعلقة بحرية التعبير. وكلف مجلس حقوق الإنسان في قراره 36/7، المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير بجمع كافة المعلومات ذات الصلة، أينما وجدت، فيما يتعلق بانتهاكات الحق في حرية الرأي والتعبير، والتمييز أو التهديد بالعنف أو استخدامه أو المضايقة أو الاضطهاد أو التخويف، في حق من يسعون إلى ممارسة أو تعزيز ممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير، بما في ذلك، على سبيل الأولوية القصوى، الصحفيون وغيرهم من المهنيين في ميدان الإعلام.

31- وأقر مجلس حقوق الإنسان، في قراره 6/39 بشأن سلامة الصحفيين، بما يلي:

(أ) أهمية حرية التعبير ووسائط الإعلام الحرة والمستقلة والمتعددة والمتنوعة، على شبكة الإنترنت وخارجها، في بناء مجتمعات وديمقراطيات معرفة يعمّها السلم ولا يهمش فيها أحد وفي دعم سير هذه المجتمعات والديمقراطيات، وبأهمية المواطَنة الواعية وسيادة القانون والمشاركة في الشؤون العامة في إخضاع المؤسسات العامة والمسؤولين الحكوميين للمساءلة، بسبل منها كشف الفساد؛

(ب) أن عمل الصحفيين كثيراً ما يعرِّضهم بشكل خاص لخطر الترهيب والمضايقة والعنف، بما يشمل استهداف أفراد أسرهم، وهو خطر كثيراً ما يثنيهم عن مواصلة عملهم أو يشجع الرقابة الذاتية، فيفضي من ثم إلى حرمان المجتمع من معلومات مهمة.

(36) "أهداف التنمية المستدامة: الهدف 9 – الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. في الموقع www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-9-industry-innovation-and-infrastructure.html.

(37) انظر *عصر الترابط الرقمي: تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتعاون الرقمي التابع للأمين العام للأمم المتحدة* (حزيران/يونيه 2019).

(38) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، الفقرة 13.

32- وحث المجلس أيضاً في قراره 6/39 الزعماء السياسيين والمسؤولين الحكوميين و/أو السلطات الحكومية على الامتناع عن تشويه صورة وسائط الإعلام أو ترهيبها أو تهديدها، بمن في ذلك الصحفيون، مقوضين بذلك الثقة في مصداقية الصحفيين واحترام أهمية الصحافة المستقلة.

33- وهذه متطلبات من بين المتطلبات الأساسية للحكومات لكفالة ازدهار الصحافة واضطلاعها بدورها الأساسي في ظل الجائحة، وخلال جميع الأزمات العامة في المستقبل. وحماية وسائط الإعلام هي حماية لحق الجمهور في الحصول على المعلومات، وليست فقط حماية واجبة للصحفيين أنفسهم. وعلاوة على ذلك، فإن حماية الصحفيين وتعزيز الوصول إلى المعلومات يشملان حماية المصادر وحماية المبلغين عن المخالفات (انظر A/70/361).

34- ومع ذلك، فقد كشفت هذه الجائحة بالفعل عن العديد من حلات تهديد الصحافة، حيث أشار عدد متزايد من التقارير إلى أن الحكومات، بدلاً من التجاوب مع المعلومات المبلغ عنها، تهاجم الرسول الذي ما عليه إلا البلاغ وتقيد إمكانية الإبلاغ. وترد أدناه بعض فئات الاعتداءات على الصحافة الأكثر إثارة للقلق.

35- **تخويف الشرطة للصحفيين**. تشير تقارير عديدة من جميع أنحاء العالم إلى تزايد تخويف الصحفيين الذين يعدون التقارير عن الجائحة، واحتجاز الصحفيين واستجوابهم، وغير ذلك من أشكال القمع التي يتعرض لها العاملون في وسائط الإعلام والمدافعون عن حقوق الإنسان الذين يجرون تحقيقات لتقصي الحقائق بشأن كوفيد-19.

36- **الاعتداءات السياسية على الصحفيين**. لا يمكن تحقيق الحماية الكاملة للصحفيين بشكل صحيح في ظل ثقافة تقلل من قيمة حرية التعبير وتنكر احترام الأشخاص الذين يسعون إلى ممارسة حرية التعبير. وقد وقعت هجمات مستمرة على الصحفيين وشخصيات المجتمع المدني في السنوات القليلة الماضية، مثل الهجمات التي حدثت في الولايات المتحدة الأمريكية[39] وهنغاريا[40] وتايلند[41] والفلبين[42]. وخلال هذه الجائحة، من الضروري أن يتجنب المسؤولون الحكوميون تشويه سمعة أولئك الذين ينقلون معلومات تتعلق بالخطوات التي ينبغي أن يتخذها الأفراد في مجال الصحة العامة.

37- **عدم وجود بيئة تمكينية للعمل الإعلامي**. نظراً إلى الدور الأساسي للعاملين في وسائط الإعلام، ينبغي للحكومات أن تمكنهم من مواصلة عملهم، بما في ذلك، عند الاقتضاء، تصنيف عملهم على أنه أساسي. وينبغي توفير الحماية التي تعتبر ضرورية لهم في ظل هذه الجائحة، مثل الأقنعة الواقية وغيرها من المعدات ذات الصلة، عند القيام بعملهم. وتقتضي البيئة التمكينية أيضاً عقد

(39) "Trump attacks on media violate basic norms of press freedom, human rights experts say"، بيان صحفي صدر بالاشتراك مع المقرر الخاص المعني بحرية التعبير التابع للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، في 2 آب/أغسطس 2018. انظر أيضاً USA 26/2017، في الموقع https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments.

(40) "UN experts decry Hungary's tough new measures against migrants and civil society"، بيان صحفي صادر بالاشتراك مع المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، والمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، والمقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، والخبير المستقل المعني بحقوق الإنسان والتضامن الدولي، والمقررة الخاصة المعنية بالحق في التعليم، والمقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصُّب، 11 أيلول/سبتمبر 2018.

(41) "United Nations expert dismayed over Thai leader's intimidating statements against freedom of the press", 1 April 2015.

(42) "Journalists' killings: UN experts urge Philippines president-elect to stop instigating deadly violence", 6 June 2016.

مؤتمرات صحفية مفتوحة تشمل وسائط إعلام مستقلة وضمان وصول جميع وسائط الإعلام، وليس فقط وسائط الإعلام المملوكة للدولة، إلى الموظفين العموميين ومصادر المعلومات الأخرى.

38- **عدم حماية إمكانية وصول الصحفيين الأجانب إلى المعلومات**. الطابع العالمي لأزمة كوفيد-19 خير نصير لضمان إتاحة فرص الإبلاغ عبر الحدود. وهذا ما يعني، على وجه الخصوص، أنه لا ينبغي أن تتخذ الحكومات إجراءات من شأنها التدخل في التقارير التي تقدمها الصحافة الدولية. ومما يؤسف له أنه أُبلغ عن عدة حالات من العداء الموجه من الحكومات إلى ممثلي الصحافة الأجنبية[43].

39- **عدم إطلاق سراح الصحفيين من السجن**. ذكرت منظمة الصحة العالمية أن "الأشخاص المحرومين من حريتهم، وأولئك الذين يعيشون أو يعملون في بيئات مغلقة على مقربة منهم، يرجح أن يكونوا أكثر عرضة لعدوى ... كوفيد-19 ... من عامة السكان"[44]. ومع ذلك، لا يزال فرادى الصحفيين وراء القضبان في بلدان بشتى أنحاء العالم. وذكرت لجنة حماية الصحفيين أن أكثر من 250 صحفياً موجودون حالياً في السجن[45]. ولا ينبغي أن يدخل أي موظف إعلامي السجن بسبب عمله. ومع ذلك، فالصحفيون الخاضعون للاحتجاز التعسفي وغير القانوني، يواجهون الآن خطراً إضافياً على صحتهم وحياتهم. وسواء كانت الدول تود تصنيف إطلاق سراح الصحفيين على أنه عمل إنساني من عدمه، فمن الضروري أن تفرج جميع الدول عن أي صحفي محتجز لديها. ومن الأهمية بمكان أن تمتنع أي دولة ما زالت تجرّم الصحافة، بما في ذلك تحت ستار حظر التشهير أو مكافحة الإرهاب، عن ملاحقة هذه القضايا خلال هذه الجائحة بالنظر إلى الخطر الإضافي الذي يشكله الاحتجاز.

40- وعلى المدى الطويل، من الأهمية بمكان أيضاً أن تلغي الدول أي قوانين تجرم الصحافة، بما في ذلك القوانين المعتمدة تحت ستار مكافحة الإرهاب أو التشهير ضمن فئات أخرى. وفي إعلان مشترك صدر في عام 2002، ذكر مراقبون لحرية التعبير تابعون للأمم المتحدة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومنظمة الدول الأمريكية أنه "ينبغي إلغاء جميع قوانين التشهير الجنائي والاستعاضة عنها، عند الاقتضاء، بقوانين مدنية مناسبة للتشهير"[46]. وفي إعلان تيبل ماونتن بشأن حرية الصحافة في أفريقيا، الذي اعتُمد في عام 2007، دُعيت الحكومات إلى إلغاء قوانين التشهير والإهانة الجنائية. وحثت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم 34 (الفقرة 47)، الدول الأطراف على النظر في عدم تجريم التشهير، ولاحظت أن السجن، على أي حال، ليس عقوبة متناسبة مع التشهير[47].

(43) على سبيل المثال، ألغت الهيئة العامة للاستعلامات في مصر أوراق اعتماد صحفي من صحيفة الغارديان نشر تقريراً عن "كوفيد-19، متحججةً بأن التقرير لا يستوفي المعايير الصحفية" 18 March 2020. انظر أيضاً Joel Simon, "How not to fight Chinese propaganda", *Columbia Journalism Review*, 21 February 2020, and Jon Allsop, "China expels American journalists at the worst possible time", *Columbia Journalism Review*, 18 March 2020.

(44) WHO, "Preventing COVID-19 outbreak in prisons: a challenging but essential task for authorities", 23 March 2020.

(45) Committee to Protect Journalists, "Release all jailed journalists now", 30 March 2020.

(46) متاح في الموقع www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=87&lID=1.

(47) انظر أيضاً الشواغل المحددة التي أعرب عنها المكلفون بولايات في البلاغات المتعلقة بالأفراد المحتجزين بسبب مضامين تعبيرهم: AGO 1/2015, AZE 1/2017, KHM 3/2016, LBN 1/2016, MYS 6/2018, MMR 7/2017, NGA 2/2018, NGA 3/2019 و THA 3/2017. متاحة في الموقع https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments. وهي تمثل مجموعة صغيرة من جميع البلاغات المتعلقة بتجريم الصحافة.

دال- المعلومات المضللة عن الصحة العامة

41- أشار المدير العام لمنظمة الصحة العالمية في كلمة ألقاها في مؤتمر ميونيخ للأمن في 15 شباط/فبراير 2020، إلى أن "الأخبار المزيفة تنتشر بسرعة أكبر وبسهولة أكبر من هذا الفيروس، وهي بنفس القدر من الخطورة". ولاحظت منظمة الصحة العالمية ظهور ما تسميه "الوباء الإعلامي" الذي ينطوي على "الانتشار السريع للمعلومات بجميع أنواعها، بما في ذلك الشائعات والقيل والقال والمعلومات غير الموثوق بها"[(48)]. وأعربت سلطات الصحة العامة في جميع أنحاء العالم عن قلقها المشروع إزاء المعلومات المضللة في زمن جائحة كوفيد-19. ذلك أن المعلومات غير الموثوق بها يمكن أن تسبب، ولا سيما عندما ينشرها أفراد بحوزتهم منصات هامة، ضرراً جسيماً، سواء كان القصد خبيثاً أم لا. وذكرت منظمة الصحة العالمية أن "الإدارة الناجحة للأوبئة الإعلامية سوف تستند إلى (1) رصد المعلومات وتحديدها، (2) وتحليلها، (3) واتخاذ تدابير لمكافحتها والتخفيف من ضررها"[(49)].

42- وكما ذُكر أعلاه، فإن فحوى إرشادات منظمة الصحة العالمية تشدد على التواصل بشأن المخاطر، بما في ذلك التعامل مع الشائعات من أجل تصحيحها. ومع ذلك، فإن هذه الإرشادات العامة، التي فضلت السكوت على الخوض في مدى مشروعية حظر المعلومات الكاذبة، توحي بالاتساق مع الموقف الذي اتخذه مراقبو وخبراء حقوق الإنسان. وينبغي تطبيق مبدأي الشرعية والضرورة على أي نهج للتعامل مع التضليل الإعلامي. وعلى وجه الخصوص، فإن "التضليل الإعلامي" مفهوم محيّر على نحو غير معهود ويصعب تعريفه في القانون، ومن شأنه أن يمنح السلطات التنفيذية سلطة تقديرية مفرطة لتقرير ما هو التضليل الإعلامي، وما هو الخطأ، وما هي الحقيقة. وعلاوة على ذلك، وكما أكد بيان مشترك صدر مؤخراً عن مراقبي حرية التعبير التابعين للأمم المتحدة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، فإن "أي محاولات لتجريم المعلومات المتصلة بهذه الجائحة ربما تتسبب في انعدام الثقة في المعلومات المؤسسية، وتؤخر الوصول إلى معلومات موثوقة، وتشلّ حرية التعبير"[(50)]. وبعبارة أخرى، فإن تجريم التضليل الإعلامي إجراء غير متناسب، إذ لا يحقق هدفه المتمثل في تقليص المعلومات، بل إنه يشكل رادعاً للأفراد يصدهم عن نقل ما قد يكون معلومات قيمة.

43- ويمكن النظر إلى إدارة المعلومات من منظور الالتزامات الحكومية ومسؤوليات الشركات، ولا سيما الشركات المساهمة في البحث على الإنترنت أو وسائل الإعلام الاجتماعية.

1- الحكومات والتضليل الإعلامي في زمن الجائحة

44- مع أن الكثير من المناقشات العامة بشأن المعلومات الكاذبة المتعلقة بالجائحة تتعلق بالخطوات التي ينبغي أن تتخذها الحكومة والشركات الخاصة لإزالة هذه المعلومات أو معاقبة من ينشرونها، فمن المهم أن نبدأ بالحكومة نفسها. وفي الإعلان المشترك لعام 2017 بشأن حرية التعبير و"الأخبار المزيفة" والتضليل الإعلامي والدعاية، تم تحديد مجموعة من النقاط البسيطة والبديهية على ما يبدو. ومنها ما يلي:

(48) WHO, *Managing Epidemics*, p. 34.

(49) المرجع نفسه.

(50) "COVID-19: Governments must promote and protect access to and free flow of information during pandemic – international experts", 19 March 2020.

ينبغي ألا تدلي الجهات الفاعلة الحكومية ببيانات تعلم أو ينبغي لها عقلاً أن تعلم أنها كاذبة (تضليل) أو بيانات تنم عن استخفاف طائش بالمعلومات التي يمكن التحقق منها (الدعاية)، أو أن ترعى هذه البيانات أو تشجع عليها أو تواصل نشرها.

وينبغي للجهات الفاعلة الحكومية، وفقاً لالتزاماتها القانونية الداخلية والدولية وواجباتها العامة، أن تحرص على ضمان نشر المعلومات الموثوقة ذات المصداقية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالمسائل التي تثير الاهتمام العام، مثل الاقتصاد والصحة العامة والأمن والبيئة[51].

45- ومن المؤسف أن هناك حالات عديدة تقوم فيها جهات فاعلة حكومية بنشر ادعاءات لم يُتحقق منها ومتهورة في كثير من الأحيان بشأن منشأ فيروس كوفيد-19، وتحديد المسؤولية عن الجائحة، وبشأن وجود كوفيد-19 في بلدانها أو مدى ذلك الوجود، وبشأن توافر الأدوية لعلاج الأعراض، وغير ذلك من التأكيدات القطعية الضارة. وهذه الادعاءات، التي يظهر دائماً، إن عاجلاً أم آجلاً، أنها كاذبة، تقوض الثقة في مصادر المعلومات الحكومية، مما قد يولد بدوره عدم ثقة الجمهور بحيث يصبح صعباً على سلطات الصحة العامة أن تروج لسياسات فعالة ومثبتة.

46- وقد نشأت بالفعل بسبب جائحة كوفيد-19 صناعة صغيرة الحجم يسعى روّادها من مروّجي البضاعة إلى ترجمة رغبة الناس في العلاج إلى مصدر سريع للتربح. وقد دفع وجود هؤلاء المتربّحين إدارة الأغذية والعقاقير في الولايات المتحدة إلى تحذير عدة شركات من أن وعودها بالعلاج تشكل ضرباً من الاحتيال يمكن أن يقودها إلى دعاوى قانونية إن لم تتدارك الموقف[52]. ويمكن أن يتيح هذا النوع من قوانين حماية المستهلك أدوات لا غنى عنها في الجهود الرامية إلى حماية الصحة العامة، ولا سيما أثناء تفشي أمراض جائحة. ويمكن، بطبيعة الحال، حظر هذه الادعاءات الكاذبة والمعاقبة عليها رهناً باستيفاء الشروط المنصوص عليها في المادة 19(3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

47- وهناك أنواع أخرى من المعلومات المضللة المتعلقة بجائحة كوفيد-19 تنتشر أيضاً في وسائط الإعلام التقليدية والاجتماعية في جميع أنحاء العالم. ويتعلق بعضها بألعاب اللوم السياسي المزعجة المرتبطة أساساً بالمنازعات بين الدول، والتي لا تفضي إلى التعاون الدولي اللازم لمواجهة تحدي الجائحة. وقد تكون هناك أشكال أخرى أكثر خطورة، مثل المعلومات المتعلقة بالحجر الصحي، والمشورة المزعومة في مجال الرعاية الصحية، وغير ذلك من الادعاءات التي لم يُتحقق منها والتي يمكن، إذا ما اتبعت على نطاق واسع، أن تلحق ضرراً بصحة الأفراد. وينبغي أن تستند أي جهود تبذلها الحكومة لمكافحة هذا التضليل الإعلامي إلى المبادئ المبينة أعلاه: التواصل مع الجمهور تواصلاً كاملاً وصادقاً ومواكباً للأحداث، وتعزيز وحماية الصحافة المستقلة، وتوخي الدقة والعلنية في تصحيح المعلومات المضللة التي يمكن أن تتسبب في ضرر على الصحة العامة. وينبغي للدول أن تتخذ، خارج دائرة هذه الجائحة، خطوات لضمان تهيئة بيئة تمكينية لوسائط الإعلام المستقلة وبيئات تعليمية تعزز محو الأمية الإعلامية وتَمَكُّن الأفراد أدوات للتفكير النقدي تسمح لهم بالتمييز بين الادعاءات القابلة للتحقق وتلك التي لا يمكن التحقق منها.

48- وفي الفترة القصيرة التي انقضت منذ تفشي فيروس كوفيد-19 وتحوله إلى جائحة، اعتمد عدد من الدول قوانين يُزعم أن الغرض منها معاقبة التضليل الإعلامي المتعلق بهذه الجائحة. وقد يكون الغرض المشروع لبعض هذه القوانين هو حماية حقوق الشخص في الخصوصية فيما يتعلق بوضع العدوى لديه. غير أن تلك القوانين يجب أن تتماشى مع المعايير المنصوص عليها في المادة 17 من العهد. بيد أن هذا

(51) الفقرتان 2(ج) و(د) من الإعلان المشترك.

(52) انظر على سبيل المثال e.g., Food and Drug Administration, warning letter MARCS-CMS 604885 dated 6 March 2020. في الموقع https://www.fda.gov/inspections-compliance-enforcement-and-criminal-investigations/warning-letters/colloidal-vitality-llcvital-silver-604885-03062020.

النهج ينبغي أن يعكس بوجه عام الجوانب التي أشارت إليها مفوضة حقوق الإنسان التابعة لمجلس أوروبا عندما حثت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا على ضمان أن تكون تدابير مكافحة التضليل الإعلامي ضرورية ومتناسبة وخاضعة للرقابة المنتظمة، بما في ذلك من جانب البرلمان ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية. ويجب مطلقاً ألا تمنع تدابير مكافحة التضليل الإعلامي الصحفيين والجهات الفاعلة في وسائط الإعلام من القيام بعملهم، أو أن تؤدي إلى حجب المحتوى على شبكة الإنترنت بدون وجه حق. ويجب على البلدان التي فرضت قيوداً لا تتقيد بهذه المعايير أن تلغيها على سبيل الاستعجال[53].

49- وأوضح الإعلان المشترك لعام 2017 أن الحظر العام على نشر المعلومات استناداً إلى "أفكار مبهمة وغامضة، بما في ذلك "الأخبار الكاذبة" أو "المعلومات غير الموضوعية" يتنافى مع قانون حقوق الإنسان وينبغي إلغاؤه"[54]. فالحظر الغامض للتضليل الإعلامي يمكّن المسؤولين الحكوميين فعلياً من تقرير مدى صحة المحتوى أو زيفه في المجالين العام والسياسي، وهو ما يتعارض مع اشتراطات الضرورة والتناسب بموجب المادة 19(3)[55]. وانتشرت على نطاق واسع التشريعات التي تفرض هذا النوع من الحظر في بلدان من بينها الاتحاد الروسي وإثيوبيا وإيطاليا وباكستان وفرنسا وماليزيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية[56].

50- وتحوز بلدان عديدة قوانين سابقة بشأن "المعلومات الكاذبة"، يتمثل القصد الأول منها أو أثرها الرئيسي في تقييد انتقاد الحكومة أو تقييد نقل أخبار لا تنال رضا الحكومة أو المسؤولين. وتثير حالة ماليزيا القلق بالرغم من إلغاء الدولة لقانونها المتعلق بمكافحة الأخبار الزائفة لعام 2018 (رقم 803). فقد رتّب القانون جُرماً على كل من يختلق أخباراً زائفة أو يستحدث منشوراً يتضمن أخباراً زائفة عن علم وبقصد خبيث، أو يعرضهما أو ينشرهما أو يطبعهما أو يوزعهما أو ينقلهما أو يبثهما (الفقرة 1 من المادة 4). ويعاقب القانون على هذه الجريمة بغرامات كبيرة أو بالسجن أو بهما معاً. ولكن بعد تغيير الحكومة، كان لمعارضة هذا القانون أثر كبير: فقد أُقر مشروع قانون لإلغاء القانون في كانون الأول/ديسمبر 2019[57]. ومع ذلك، يبدو أن حكومة ماليزيا تستند الآن على قانونها الجنائي العادي لتوجيه الاتهام إلى الأفراد بنشر معلومات كاذبة عن فيروس كوفيد-19[58]. وبالمثل، هناك قلق متزايد من أن سنغافورة، التي سنّت في عام 2019 قانوناً يحظر نشر "الأكاذيب المتعمدة على الإنترنت"، ستستخدم سلطتها الجديدة للتصدي للمعلومات المتعلقة بالجائحة[59].

---

(53) Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, "Press freedom must not be undermined by measures to counter disinformation about COVID-19", statement issued on 3 April 2020.

(54) في رسالة وُجهت إلى إيطاليا (ITA 1/2018)، لوحظ أن بروتوكولاً تشغيلياً بشأن مكافحة الأخبار المزيفة يتضمن مصطلحات غير محددة، مثل "الأخبار الواضح أنها لا أساس لها من الصحة والمتحيزة" و"الكاذبة" و"المزيفة"، ولم يتضمن توضيحاً على النحو المطلوب يحدد نوع المحتوى المحظور، مما يشكل انتهاكاً لمبدأ الشرعية المنصوص عليه في المادة 19(3) من العهد. وكررت حكومة إيطاليا، في رد مؤرخ 15 أيار/مايو 2018، تأكيد التزامها بحماية الحقوق الأساسية، بما في ذلك حرية الرأي والتعبير. وأكدت الحكومة في الرسالة أن البروتوكول التشغيلي لم يعد سارياً لأنه كان مخصصاً للفترة الانتخابية حصراً. ويمكن الاطلاع على الرسالة والرد في الموقع: https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments.

(55) Research paper 1/2019 of the Special Rapporteur, pp. 9–10.

(56) انظر بيان نهاية البعثة الذي أصدره المقرر الخاص عن زيارته لإثيوبيا، والمتاح في الموقع: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25402&LangID=E؛ و FRA 5/2018, ITA 1/2018, MYS 1/2018, MYS 6/2018, PAK 13/2015, RUS 4/2019 وGBR 4/2015.

(57) "Finally, Dewan Negara approves repeal of Anti-Fake News Act", *The Star*, 19 December 2019.

(58) Article 19: International Centre against Censorship, "Malaysia: Stop using repressive laws to counter misinformation about coronavirus", 24 March 2020.

(59) وللاطلاع على المعلومات الأساسية، انظر SGP 3/2019، والرسالة المؤرخة 5 تموز/يوليه 2019 الموجهة إلى المقرر الخاص من الممثل الدائم لسنغافورة لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف. في الموقع https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments.

2- البحث على الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي

51- تتعرض شركات محركات البحث الخاصة وشركات وسائل التواصل الاجتماعي لضغوط كبيرة لها ما يبررها للتأكد من أنها لا تسمح على منصاتها بتداول المعلومات المضللة التي قد تضر بالصحة العامة. وقد اتخذ العديد منها بالفعل خطوات جريئة للتصدي للمعلومات المضللة عن فيروس كوفيد-19. واستحدث الكثير منها نُهجاً تكفل تضمين معلومات محققة صادرة إحدى هيئات الصحة العامة في أوائل نتائج بحث أي شخص عن معلومات تتعلق بالمرض. وهناك شركات أخرى عززت من سياساتها القائمة، على سبيل المثال بإزالة المحتوى الذي قد "يثني الناس عن التماس العلاج الطبي أو يتضمن ادعاءات بأن المواد الضارة لها فوائد صحية"[(60)]. ووسّعت تويتر نطاق تعريفها لمصطلح "الضرر" ليشمل "المحتوى الذي يتعارض مباشرة مع الإرشادات الواردة من المصادر الموثوقة للمعلومات العالمية والمحلية المتعلقة بالصحة العامة"[(61)]. ووجد أحد المحللين أن المنصات تتّبع "نهجاً جريئاً على غير العادة في إزالة المعلومات المضللة وغيرها من المحتويات الاستغلالية وتعزيز المحتوى الموثوق به"، مثل المعلومات الواردة من منظمة الصحة العالمية[(62)]. وفي الوقت نفسه، دفعت تدابير الصحة العامة مثل التباعد الاجتماعي الشركات إلى إجراء تخفيض كبير في عدد الموظفين المكلفين بالإشراف على المحتوى، مما أدى إلى زيادة استخدام أدوات التشغيل الآلي - وتسرب ما يحتمل أن يكون أخطاء[(63)].

52- وكما اتضح خلال جائحة كوفيد-19، فإن وسائل التواصل الاجتماعي وشركات محركات البحث لها تأثير هائل في الخطاب العام وحقوق الأفراد في منصاتها وخارجها. وهناك احتمال وقوع أخطاء، لا سيما في سياق التركيز على أدوات التشغيل الآلي، يمكن أن تتسبب في ضرر كبير على الصحة العامة. ويمكن أن ينجم هذا الضرر عن جملة أمور منها حذف المعلومات الصحية العامة المحققة والمفيدة، والتي تكتسب بعد ذلك سمعة سلبية بسبب عملية حذفها أول مرة، أو عدم إزالة المحتوى أو حذف المستخدمين الذين ينقلون معلومات غير محققة يمكن أن تؤدي إلى مخاطر صحية. وهناك أيضاً احتمال التمييز القائم على منظور الرؤية. وهكذا، فعند التعامل مع مسائل تتعلق مثلاً بنشر معلومات عن حركات احتجاجية عامة لا تتفق مع الإرشادات الحكومية أثناء فترة الجائحة، ينبغي أن تحرص شركات التواصل الاجتماعي على كفالة تطبيق سياساتها على جميع هذه التجمعات وعلى عدم التمييز بناء على وجهات نظر المحتجين. وهذه المسؤوليات ثقيلة، ومن الصعوبة البالغة بمكان أن تبذل الشركات العناية الواجبة المطلوبة في مجال حقوق الإنسان عندما يكون موظفوها غير قادرين على عقد اجتماعات منتظمة بسبب تشتتهم طبقاً لسياسات الصحة العامة. ومع ذلك، تظل تلك المسؤولية قائمة، ولا سيما أثناء الجائحة.

53- ومن الضروري للشركات، في سعيها إلى الوفاء بمسؤولياتها عن منع أو تخفيف الأضرار التي تلحق بحقوق الإنسان أثناء الجائحة، أن تبذل العناية الواجبة باستمرار لتحديد الأثر المترتب على سياساتها المتعلقة بالمحتوى في الحق في الصحة والحق في الحياة (انظر A/HRC/38/35). وبالنظر إلى طبيعة التهديد العام، ينبغي أن يكون هدفها هو تحقيق أقصى قدر من الشفافية في سياساتها وينبغي لها

(60) YouTube Help, "Coronavirus disease 2019 (COVID-19) updates", FAQ: How is YouTube fighting misinformation around coronavirus (COVID-19)? https://support.google.com/youtube/answer/9777243?hl=en متاح في (تاريخ المطالعة 6 نيسان/أبريل 2020).

(61) Vijaya Gadde and Matt Derella, "An update on our continuity strategy during COVID-19", Twitter, 16 March 2020.

(62) Evelyn Douek, "COVID-19 and social media content moderation", *Lawfare*, 25 March 2020.

(63) Facebook, "Keeping our platform safe with remote and reduced content review", 19 March 2020.

أن تتعاون، على وجه الاستعجال، ليس فقط مع سلطات الصحة العامة بل مع المجتمعات المحلية المتضررة أينما كانت تعمل. وينبغي لها بوجه خاص أن تستعرض سياساتها وممارساتها لكفالة توافر موظفي الإشراف على المحتوى في أقرب وقت ممكن لاستعراض المعلومات المتعلقة بفيروس كوفيد-19 لأن الاعتماد على التشغيل الآلي وحده قد يكون له أثر ضار على الصحة وحقوق الإنسان (انظر A/73/348).

هاء- مراقبة الصحة العامة

54- سيؤدي ظهور فيروس كوفيد-19 إلى زيادة الطلب على استخدام أدوات المراقبة لتعقب الفحوص الإيجابية للفيروس وتتبع انتشار المرض. وهذه الرغبة مفهومة تماماً باعتبارها مسألة تتعلق بالصحة العامة. فمسؤولو الصحة العامة يرون أن مراقبة الأمراض ضرورية "لإظهار ... نطاق تغطية التدخلات المنفذة ومدى تأثيرها"[(64)]. وقد اضطلعت بعض الدول بمراقبة صحية قوية، حتى وإن كان من السابق لأوانه (وقت كتابة هذا التقرير) تقييم الآثار المترتبة على ذلك في حقوق الإنسان أو الصحة العامة. ففي جمهورية كوريا، على سبيل المثال، تتمتع سلطات الصحة العامة، بموجب قانون مكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها، بسلطة واسعة لجمع البيانات الصحية الشخصية في كافة أنحاء البلد أثناء تفشي الوباء. ومع ذلك، فبينما يسمح القانون بمراقبة واسعة للأمراض مشفوعة بضمانات تتعلق بالخصوصية، فإنه يفرض أيضاً على المسؤولين الحكوميين إطلاع الجمهور على المعلومات الأساسية المتعلقة بجهود الحكومة في مجال تعقب المخالطين. وعلى هذا النحو، يبدو أن القانون يفي بمتطلبات السياسة الصحية للحكومة ويصون حق الجمهور في الحصول على المعلومات[(65)]. ومن الضروري، حتى في الحالات التي تسمح فيها الحكومات بجمع البيانات، أن يكون هذا التجميع مقروناً بضمانات صارمة بحماية البيانات الشخصية وأن يكون لمدة زمنية محدودة، وأن يصاحبه تعزيز لحق الجمهور في معرفة نتائج التجميع، وهو ما يبدو أن جمهورية كوريا تقوم به.

55- وفي ظل تطوير الدول لأدوات المراقبة، ينبغي أن يضع مجلس حقوق الإنسان في اعتباره عمليات المراقبة الواسعة النطاق والمفرطة - الجماعية منها والمحددة الهدف على السواء - التي جرت في فترات حديثة ولم تستوف المعايير الأساسية للشرعية والضرورة والتناسب ومشروعية الغرض (انظر A/HRC/27/37). وما فتئ المكلفون بالولاية المتعلقة بحرية الرأي والتعبير يعربون عن القلق إزاء المراقبة الحكومية كأداة للحد من حرية التعبير (انظر A/HRC/23/40 وCorr.1 وA/HRC/41/35). وسيقود فيروس كوفيد-19 إلى زيادة الضغط من أجل فرض مراقبة أكبر من أي وقت مضى وربما أكثر تدخلاً في الخصوصية بسبب متطلبات الصحة العامة في مجال تتبع المخالطين للشخص المصاب.

56- وقد أدى تنامي صناعة أدوات المراقبة الخاصة إلى زيادة كبيرة في خطر مراقبة الاتصالات والبيانات من جانب الجهات الفاعلة الحكومية والخاصة (A/HRC/41/35). والعديد من شركات المراقبة الخاصة لها تاريخها في توفير الدعم المثير للجدل لانتهاكات حقوق الإنسان بل والضلوع فيها، ومع ذلك تفيد التقارير بأن بعضها يسعى بالفعل إلى الدخول إلى حقل مراقبة فيروس كوفيد-19[(66)]. وينبغي أن تخضع هذه الجهات الفاعلة الخاصة لرقابة عامة قوية وشفافة وينبغي لها هي نفسها أن تعتمد سياسات تتماشى مع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان.

(64) WHO, *Managing Epidemics*, p. 33.

(65) Eun A Jo, "A democratic response to coronavirus: lessons from South Korea", *The Diplomat*, 30 March 2020.

(66) انظر e.g., Lorenzo Franceschi-Bicchierai, "We saw NSO Group's Covid-19 software in action, and privacy experts are worried", *Vice*, 2 April 2020.

57- وهناك عدة عناصر أساسية لضمان إجراء المراقبة على نحو متسق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. والمبادئ التي ينبغي أن تحكم المراقبة أثناء الجائحة هي كما يلي[67]:

(أ) ينبغي أن يكون أي إذن بالمراقبة متضمناً في قوانين محددة ومتاحة للجمهور وألا يُطبَّق إلى عند الضرورة وبما يتناسب مع تحقيق هدف مشروع (مثل حماية الصحة العامة)؛

(ب) ينبغي أن يستند الإذن بمراقبة أفراد محددين إلى تقييم مستقل، يُفضّل أن يكون من جانب سلطة قضائية، مع فرض قيود مناسبة على الوقت والمكان والطريقة والنطاق؛

(ج) ينبغي اشتراط مسك سجلات صارمة حتى يكون بوسع الأفراد وهيئات الرقابة التحقق من أن المراقبة قد نفذت لخدمة أغراض مشروعة في مجال الصحة العامة؛

(د) ينبغي أن تخضع أي بيانات شخصية تُجمع لحماية صارمة من حيث الخصوصية من أجل ضمان عدم الكشف عن المعلومات الشخصية لأي شخص غير مأذون له لأغراض الصحة العامة؛

(هـ) ينبغي أن يُستبعد بصريح العبارة جمع بعض البيانات الشخصية مثل محتوى مراسلات الشخص، ويجب وضع ضمانات قوية تكفل عدم إساءة استخدام الحكومة أو أي طرف ثالث لهذه البيانات، بما في ذلك استخدامها لأغراض لا صلة لها بحالة الطوارئ الصحية العامة؛

(و) حيثما تكون البيانات الشخصية محجوبة الهوية، يجب أن تكون الدولة وأية جهة فاعلة غيرها مشاركة في جمع المعلومات قادرة على إثبات حجب الهوية.

رابعاً- ملاحظات ختامية

58- "كيف يكون لك رأي إذا لم تكن على علم؟"[68] في 11 كلمة إنكليزية، لخصت الفيلسوفة السياسية هانا أرندت النظرية التي تربط بين المادة 19(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تحمي حق كل فرد في اعتناق آراء دون مضايقة، مع ضمان حق كل شخص، في المادة 19(2)، في التماس ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها، دونما اعتبار للحدود عن الحدود وبأية وسيلة يختارها[69]. وقالت أيضاً "إذا كان الجميع يكذبون دائماً ... فلن يصدق أحد أي شيء أبداً ..... والشعب الذي لم يعد قادراً على تصديق أي شيء لا يمكنه أن يتخذ قراره. فهو ليس محروماً من قدرته على التصرف، بل أيضاً من قدرته على التفكير والحكم على الأشياء. وبعدها يمكنك أن تفعل ما يحلو لك بشعب مثل هذا الشعب"[70].

59- **لقد كانت هانا أرندت تعي ما تقول. وهي عالمة مختصة في شؤون الأنظمة الشمولية أُجبرت على الفرار من ألمانيا النازية، وعرّفت بالمبادئ المتقاطعة والأساسية لقانون حقوق الإنسان – الحق في الرأي والتعبير والحصول على المعلومات، والاستقلال الذاتي، والحكم الذاتي – بما يشبه إلى حد كبير الطريقة التي يعزز بها العهد والإعلان العالمي لحقوق الإنسان القيم الديمقراطية ويحميان حياة الإنسان. ومع أن ما شغل بالها هو أنواع الدعاية التي تيسّر الاستبداد، فإن تفكيرها يمتد إلى جميع**

(67) المبادئ مستمدة من الفقرة 50 من الوثيقة A/HRC/41/35. انظر أيضاً البيان المشترك الصادر عن عدة منظمات من منظمات المجتمع المدني بعنوان "States use of digital surveillance technologies to fight pandemic must respect human rights", 2 April 2020.

(68) "Hannah Arendt: from an interview", *New York Review of Books*, 26 October 1978.

(69) انظر أيضاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، الفقرة 2.

(70) "Hannah Arendt: from an interview".

أشكال الممارسات الحكومية التي تتعارض مع قدرة الفرد على تكوين آراء مستنيرة والتصرف طبقاً لتلك الآراء. وفي هذه اللحظة بالذات من التاريخ، يمكننا جميعاً أن نرى بالضبط ما كان يدور في ذهنها، وندرك السبب الذي جعل محرري العهد، والإعلان العالمي 20 سنة قبله، يعتقدون بضرورة ضمان حرية التعبير. وقد كررت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان هذا المبدأ الأساسي الذي يربط التعبير بالرأي:

> حرية التعبير هي حجر الزاوية الذي يقوم عليه وجود مجتمع ديمقراطي في حد ذاته. وهو أمر لا غنى عنه لتكوين الرأي العام. ... وهو يمثل، باختصار، الوسائل التي تمكّن المجتمع المحلي، عند ممارسة خياراته، من أن يكون مطلعاً بما في الكفاية. وبالتالي، يمكن القول إن المجتمع الذي لا يكون جيد الاطلاع ليس مجتمعاً حراً حقاً[71].

60- والاختصار المفيد هو أن الفرضية التي تقوم عليها حرية الرأي والتعبير تدعم بقوة استجابات الصحة العامة الملائمة لفيروس كوفيد-19. وحرية تبادل المعلومات والأفكار تمكّن للأفراد والمجتمعات المحلية، وتعين على التنمية البشرية والحكم الذاتي الديمقراطي. وفي ظروف معينة، تنقذ المعلومات الأرواح. وعلى النقيض من ذلك، فإن الأكاذيب والدعاية تحرم الأفراد من الاستقلال الذاتي، وتسلبهم القدرة على التفكير النقدي، والثقة في أنفسهم وفي مصادر المعلومات، والحق في المشاركة في أنواع النقاش التي ترتقي بالظروف الاجتماعية. والأسوأ من ذلك كله أن الرقابة يمكن أن تقتل عمداً أو تقصيراً. وهذه هي المبادئ التي دفعت الدول، في صكوك متعددة على نطاق قانون حقوق الإنسان، ودفعت الأجهزة السياسية للأمم المتحدة، إلى التأكيد على التزام الحكومة بتمكين وتعزيز وحماية وسائط الإعلام القوية والمستقلة وتوفير معلومات موثوقة للجمهور، تشمل استراتيجيات المعلومات الحكومية الإيجابية المتعلقة بالتصويت والصحة والخدمات الأساسية الأخرى والحقوق الأساسية.

61- ودعت سلطات الصحة العامة في جميع أنحاء العالم إلى التباعد الاجتماعي وغيره من التدابير الصعبة لضمان توافر القدرة لنظم الصحة على رعاية المرضى. وهذا قرار اتخذ على أساس العلم والخبرة في مجال الصحة العامة. ولكي ينجح ذلك – وحتى يقبل الجمهور عموماً تجشم هذه المشقة – لابد أن يقتنع الأفراد أن المعلومات التي تستند إليها الأوامر قائمة على الأدلة ونابعة من الالتزام بمصلحة الجمهور. فالبيئة التي تهيمن عليها الرقابة، المتجذرة في عدم الثقة بقدرة الجمهور على التفكير النقدي، هي بيئة سامة تقتل تأييد الجمهور. وعلى النقيض من ذلك، فإن النهج الذي يعامل جميع أفراد الجمهور على أنهم قادرون على فهم المعلومات المعقدة، ويعاملهم كشركاء في لحظة من تاريخ العالم مريبة ومخيفة، يفضي إلى تحقيق التضامن الاجتماعي اللازم لقلب اتجاه النمو المطرد في العدوى وإعطاء السلطات الصحية في نهاية المطاف المجال والوقت لإعداد أنواع التدخلات التي يمكن أن تحمي الصحة العامة على المدى الطويل.

62- وخروجاً على المعهود، لن يتضمن هذا التقرير مجموعة من التوصيات خطوة بخطوة. وعوضاً عن ذلك، سيتضمن نداءً إلى جميع الحكومات يناشدها معاملة كل الخاضعين لولاياتها القضائية – بل وبالنظر إلى الطابع العالمي للجائحة، أولئك الذين لا يخضعون لولايتها القضائية – بما يقتضيه القانون الدولي لحقوق الإنسان من معاملة كريمة واحترام. وبلغة ومفردات أخلاقية، يتطلب ذلك موقفاً قوامه المشاركة الديمقراطية، كما يتطلب استعداداً لإشراك الجمهور بسخاء وتفهم، في الإجراءات الصعبة التي يطلب من الأفراد اتخاذها: الانفصال عن أحبائهم، والموت في عزلة، وفقدان العمل، والتعليم والمخالطة الاجتماعية، والحرمان من الأنشطة الثقافية أو الدينية التي تساعد بلايين الناس على التمتع بحياة لها معناها.

(71) Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-5/85 of 13 November 1985, para. 70.

63- ومن الناحية القانونية، يستتبع ضمان ما يستحقه جميع الأفراد من كرامة واحترام ما يلي:

(أ) الصدق مع الناس وتمكينهم من الحصول على المعلومات بالطريقة التي يمكن أن يستهلكوها، وبطريقة تعزز عدم التمييز؛

(ب) تمكين جميع الأفراد من الوصول الحقيقي إلى أدوات الاتصال اللازمة للتعرف على أزمة الصحة العامة وعلى الإجراءات الضرورية لحماية أنفسهم، ورعاية غيرهم إذا كانوا (بصورة رسمية أو غير رسمية) من مقدمي الرعاية الصحية؛

(ج) العمل بقوة على تعزيز دور وسائط الإعلام المستقلة في إعلام الجمهور ومساءلة المسؤولين عن أقوالهم وأفعالهم، وحماية ذلك الدور والامتناع عن التدخل فيه؛

(د) ضمان حصول الناس على الأدوات اللازمة للتصدي للمعلومات المضللة وتصحيحها، والحرص بوجه خاص على تجنب اتخاذ الإجراءات التي من شأنها أن تحول دون تبادل المعلومات الحاسمة في وقت الأزمات؛

(هـ) القيام بما هو ضروري لتتبع تطور المرض – والاكتفاء بما هو ضروري فقط. والقانون مرن بما فيه الكفاية للتسامح مع الأخطاء والتجاوزات غير المقصودة في وقت الأزمات، ولكنه ليس مرناً بحيث يتغاضى عن السلطة التقديرية لإجراء المراقبة دون رقيب ودون حدود ودون الاحتكام إلى المبادئ الأساسية للشرعية والضرورة؛

(و) ضمان المساءلة، بحيث لا تكون أي دولة حرة في استخدام أزمة الصحة العامة هذه لأغراض غير مشروعة تتجاوز نطاق التهديد الصحي.