



الإتفاقية الدولية الخاصة بسلامة الصحفيين والمهنيين الإعلاميين الآخرين واستقلاليتهم

وثيقة توجيهية

تشرين أول 2022

يوجد بالفعل عدد كبير من القرارات والتوصيات المتعلقة بالسلامة والإفلات من العقاب. لكن لماذا نقوم بحملة من أجل اتخاذ مزيد من الإجراءات؟

بالرغم من وجود عدد من البروتوكولات والمبادئ التوجيهية والمقترحات، لا يزال الصحفيون يواجهون تهديدات يومية - ويفضي الإفلات من العقاب إلى تفاقم الوضع وجعله أسوأ.

أحصى الاتحاد الدولي للصحفيين لحد الآن مقتل ما لا يقل عن 2778 من الصحفيين والإعلاميين أثناء أدائهم مهنتهم منذ عام 1990. مع بقاء ما يقارب 9 من 10 حالات من دون محاسبة. وأضحى الإفلات من العقاب هو النظام السائد اليوم.

بين عامي 2018 و 2022 ، قُتل ما لا يقل عن 344 صحفياً. ويتعرض مئات الصحفيين يوميا للسجن، والاعتداء، والضرب، والاعتقال والمضايقة، والتهديد. ويسجل ارتفاع في التهديدات المرتبطة بالسلامة الرقمية من خلال الهجمات الإلكترونية، والقرصنة، والتتمر الإلكتروني، خاصة ضد الصحفيات، كل هذه العوامل تساهم في خلق أزمة مرتبطة بسلامة الإخباريين المهنيين

وراء كل إحصائية من هذه الإحصائيات مأساة إنسانية - وفاة، اختطاف، عائلة محرومة من الأم أو الأب أو الأخ أو الأخت. وراء كل إحصائية من هذه الإحصائيات دولة أو فئة من المجتمع محرومة من الوصول الى المعلومات. رغم حق الفرد في الحصول على المعلومة الصحيحة.

إن كل هذا - اضافة الى تنامي الإحباط بسبب عدم وجود مبادرات، وإرادة التصدي لأزمة الإفلات من العقاب في حالات كثيرة - هو الذي دفع بالاتحاد الدولي للصحفيين لتقديم هذا الاقتراح.

هل هذا الاقتراح ينافس مبادرات أخرى مثل خطة عمل هيئة الأمم المتحدة بشأن سلامة الصحفيين؟

بالطبع لا ! لقد رحب الاتحاد الدولي للصحفيين بخطة عمل الأمم المتحدة - وسيواصل بذل كل ما في وسعه لتطبيقها. لكن من الواضح أن هناك ما يدعونا إلى بذل المزيد من الجهد - باتخاذ مبادرات تكميلية.

الفرضية التي قامت عليها خطة العمل هي أن القانون الدولي يملك بالفعل ضمانات مناسبة وكافية بالنسبة لحقوق الصحفيين وأن الجهود يجب أن تركز على تنفيذها لكن نظام القانوني الدولي الحالي لا يزال يعاني من نقاط ضعف كبيرة ، ويعتزم الاتحاد الدولي للصحفيين انشاء آلية مكرسة لوضعية الصحفيين من أجل ضمان تنفيذ القانون الدولي بمزيد من الفعالية.

هل القانون الدولي الإنساني الحالي غير كافٍ؟

لا يوجد في الإطار القانوني الدولي الحالي قواعد ملزمة تحدد ضمانات للعاملين في مجال الإعلام على وجه التحديد.

مبدئياً، يوفر القانون الدولي الإنساني للصحفيين الذين يغطون الأخبار في مناطق النزاع نفس الحماية التي يوفرها للمدنيين.

وتنصّ المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 على أدنى معايير الحماية التي يجب تطبيقها على لأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية.

ويحدد البروتوكول الإضافي الأول مزيداً من الالتزامات على الأطراف المتحاربة تتمثل في: التمييز بين المدنيين والأهداف العسكرية الشرعية (المادة 48) ، والامتناع عن القيام بهجمات تسفر عن خسائر عرضية فادحة في أرواح المدنيين أو إصابتهم بجروح (المادة 51 (5) (ب)) واتخاذ الاحتياطات اللازمة لتقليل الخطر على المدنيين الى أدنى حد (المادة 57 (2) (أ)). (أأ)). يتضمن البروتوكول الأول اعترافاً صريحاً بالوضع المدني للصحفيين (المادة 79).

مع ذلك، فهي مجموعة من القوانين التي لا تعترف بأن الصحفيين يواجهون مخاطر أكبر مقارنة بالمدنيين الآخرين. هناك مصلحة استراتيجية كبيرة وراء عملية استهداف وسائل الإعلام – كما وصف المقرر الخاص السابق للأمم المتحدة المعني بحرية التعبير فرانك لارو بأنه قلق المتحاربين " للفوز في حرب الصور". أولئك الذين يرغبون في منع نشر المعلومات والتدقيق الدولي، يستهدفون الصحفيين عمداً.

ان القرب المتعمد للصحفيين من منطقة النزاع يجعلهم معرضين بشكل خاص للخطر، على عكس المدنيين الآخرين، فالصحفيون لا يتفادون مناطق النزاع. على حد تعبير المستشار القانوني السابق للصليب الأحمر، روبن جيس، "بدلاً من الفرار من منطقة القتال فهم يبحثون عنها".

توجد ثغرات في القانون الإنساني. تسمح للأطراف المتحاربة باستهداف ما يسمى بـ "الأهداف مزدوجة الغرض"، أي المرافق المدنية التي لها أيضاً وظيفة عسكرية، ويحق لأي طرف أن يدعي أن محطة البث تقدم للعدو مساعدة في مجال الاتصالات العسكرية، ويشكل قصف محطة الإذاعة والتلفزيون الصربية قبل حملة الناتو عام 1999 مثالا مأساوياً على هذا النوع من الغموض.

وعلاوة على ذلك، فإن حدود «الأضرار الجانبية» المشروعة غير محددة بوضوح ويمكن إساءة استعمالها. وأخيراً، يقر قانون جنيف بأن الشخص قد يفقد «الحالة المدنية» إذا شارك في أنشطة تدعم الطرف الآخر في النزاع. وبالتالي، هناك خطر في تصنيف فعل الإبلاغ بشكل خاطئ على أنه نقل للمعلومات إلى الطرف المعادي، أو الدعاية الحربية أو التجسس.

وبالتالي فإن التزام المقاتلين بمنح أهمية للسلامة البدنية للصحفيين يفتقر إلى الوضوح بموجب القانون الإنساني، وذلك على الرغم من المخاطر الجسيمة التي يتعرضون لها. إن تأكيد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من جديد، في قراره 1738 (2006)، على انه يجب معاملة الصحفيين كمدنيين، مؤشر مقلق على وجود هذه الثغرة.

وبالإضافة إلى ذلك، لا توجد آلية الزامية خاصة بالأشخاص في حالة انتهاك التزامات معاهدة جنيف.

ولكن ماذا بشأن القانون الدولي لحقوق الإنسان ؟

نفس الشيء بالنسبة للقانون الدولي لحقوق الإنسان حيث يلتزم الصمت فيما يتعلق بوضع الصحفيين. وإذا كان لكل فرد الحق في حماية حياته، وحرية الشخصية، وأمنه، وانعتاقه من التعذيب، وحرية التعبير، والحصول على تعويض فعال في حالة أي انتهاك لحقوقه، فإن الآليات العامة لحقوق الإنسان لا تعكس الأثر الممنهج للهجمات الموجهة ضد الصحفيين في المجتمعات.

هذه الحقوق مكفولة للجميع بموجب ميثاق الأمم المتحدة الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقيات الإقليمية الأخرى (الاتفاقية الأوروبية، وميثاق الاتحاد الأوروبي، والاتفاقية الأمريكية، والمواثيق الإفريقية والمعاهدات العربية).

غير أن الإطار الحالي لحقوق الإنسان يثير أيضاً عدة مخاوف. أولاً، لا تعكس الآليات العامة لحقوق الإنسان الأثر الممنهج للهجمات الموجهة ضد الصحفيين من قبل المجتمعات. وعلى عكس معظم الانتهاكات، فإن الاعتداء على حياة الصحفيين أو سلامتهم الجسدية له انعكاسات على حق الجمهور في الحصول على المعلومات، ويساهم في تراجع المراقبة الديمقراطية وتأثيرها الكبير على حرية التعبير. مما يؤدي مباشرة إلى الرقابة الذاتية.

وعلى الرغم من ذلك، لا توجد سبل مستقلة بالنسبة للأفراد أو العاملين في وسائل الإعلام للنظر في قضيتهم في إطار الإجراءات الدولية، عند انتهاك حقوقهم.

وكما لا يأخذ النظام الحالي لحقوق الإنسان بعين الاعتبار المخاطر المرتبطة بمهنة الصحافة. ففي حين أن الحق في حرية التعبير مضمون بالنسبة لكل فرد في المجتمع، فإن ممارسة حرية التعبير من طرف الإعلاميين مختلفة: فهم يلعبون دوراً كبيراً في تداول المعلومات والأفكار، والتأثير الواسع على الجماهير، ويدفعون بالتالي الأطراف التي تريد فرض رقابة على الخطاب غير المستحب لاستهدافهم. هذا البعد العلني للخطاب الصحفي غير معترف به. وربما ليس من المستغرب أن تعالج المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قضايا العنف الموجه ضد الصحفيين على أنها انتهاكات لحق الفرد في الحياة والأمن الشخصي وليست انتهاكات لحرية التعبير. وقد فوتت الأحكام الفرصة للتوعية بعواقب العنف ضد الصحفيين على حقوق المواطنين بشكل عام.

إذاً، لماذا نحن في حاجة إلى آلية مكرسة للصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام؟

لقد أقر المجتمع الدولي بالقدرة المحدودة للقواعد القابلة للتطبيق عموماً. وعلى الرغم من أن النساء، والأطفال أو المعاقين يتمتعون بموجب الآليات العامة بالحماية كبشر، فقد تم اعتماد اتفاقيات محددة (بشأن القضاء على التمييز ضد المرأة، وحول حقوق الطفل، وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة) كرد فعل على عدم كفاية الآليات العامة. هذه الاتفاقيات تعزز وتحدد الالتزامات المستحقة لكل فرد بشكل آخر؛ وهي ليست مكررة، على الرغم من أن الحقوق قد تكون ضمنية في الآليات العامة.

يعتبر الصحفيون من الفئات المستضعفة المستهدفة بسبب مهنتهم، واعتماد آلية مكرسة لهم من شأنه أن يعزز حمايتهم ويبرز الانتهاكات التي تطالهم. ويساهم ذلك في زيادة الضغط على الدول للحد من الانتهاكات ومعاقبة مرتكبيها، وهو ما يشكل أساساً لاحترام القانون الدولي.

لحد اليوم، يقتصر القانون الدولي الذي يعالج وضع الصحفيين على ما يسمى بآليات القانون غير الملزم، الذي يحمل طابعاً إعلانياً أو على شكل توصيات، ويكتفي بدعوة الدول إلى وضع حد للإفلات من العقاب.

وتشمل هذه القرارات قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 16/12 لعام 2009 بشأن «حرية الرأي والتعبير»، وقرار اليونسكو رقم 29 «إدانة العنف ضد الصحفيين» (1997). وإعلان ميديلين لعام 2007 بشأن ضمان سلامة الصحفيين ومكافحة الإفلات من العقاب، فضلاً عن عدد من الإعلانات الإقليمية (القرار 1535 (2007) الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا بشأن «الأخطار التي تهدد حياة الصحفيين وحرية التعبير»، والإعلانات المبدئية المتعلقة بحرية التعبير الصادرة عن لجنة البلدان الأمريكية (2000) واللجنة الأفريقية (2002).

من الواضح بالنسبة للإتحاد الدولي للصحفيين أن آلية دولية ملزمة جديدة مكرسة لسلامة الصحفيين، بما في ذلك آلية إنفاذ محددة، من شأنها أن تحسن فعالية الاستجابة الدولية.

يوجد توجه جديد نحو الاعتراف بأن العاملين في مجال الإعلام يواجهون موقفاً مختلفاً يتطلب حلاً خاصاً بهذه الفئة. ووفقاً لقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2222، فإن عمل الإعلاميين «يعرضهم بشكل خاص لخطر التهريب والمضايقة والعنف في حالات النزاع المسلح».

أقرت توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا لعام 2016 بشأن المبادئ التوجيهية لحماية الصحافة، بتسجيل ارتفاع في الإعتداءات الموجهة ضد الصحفيين «بسبب عملهم الاستقصائي وآرائهم وتقاريرهم الميدانية».

ما هو الهدف من وضع اتفاقية جديدة ؟

إن وضع اتفاقية حول سلامة الصحفيين والإعلاميين المهنيين من شأنه أن يضيف طابعاً منهجياً على الالتزامات الحالية ويجعلها أكثر دقة. ويساهم ذلك في تسهيل فهم المعايير القانونية الدولية من قبل صانعي القرارات المحليين والسلطات المكلفة بتطبيق القانون، كما يساهم في توضيح الوضع الصعب للصحفيين بالإضافة إلى تزايد ضغط النظراء.

يمكن في الوقت الراهن العثور على إطار أحكام حقوق الإنسان ذات الصلة في السوابق القضائية لمختلف الهيئات الدولية، بدلاً من المعاهدات وفي نصوص متعددة، بدلاً من آلية واحدة شاملة يمكن لغير القانونيين الاطلاع عليها.

يمكن للآلية الجديدة أن توفر تدويناً مفيداً لجميع القواعد المطبقة في آلية واحدة، تجمع بين أحكام حقوق الإنسان والقانون الإنساني. وستشمل هذه الآلية الالتزام بحماية الصحفيين من الإعتداء على حياتهم، والاعتقال التعسفي، وحملات العنف والتخويف، والالتزام بحمايتهم من الاختفاء القسري والاختطاف (من طرف ممثلي الدولة أو الجهات الفاعلة الخاصة)، والالتزام بإجراء تقصيات فعالة حول مزاعم التدخل وتقديم الجناة أمام العدالة، في سياق النزاعات المسلحة، والالتزام بمعاملة العاملين في وسائل

الإعلام والمرافق التابعة لهم كأهداف مدنية (وبالتالي كأهداف غير مشروعة) ، وتوخي الحذر أثناء العمليات العسكرية .

كيف يمكن تحقيق ذلك؟

يمكن أن تبدأ العملية من خلال إعلان مبادئ ضمن قرار صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، يلخص التزامات الدول بمجموعة من النصوص والتشريعات القضائية الدولية.

وعلى الرغم من أن هذه الآلية غير ملزمة ، فإنها ستساهم في توضيح القانون والتأكيد على إرادة المجتمع الدولي للتصدي للإفلات من العقاب الناجم عن الاعتداءات الموجهة ضد الصحفيين، ويمهد لوضع أسس من أجل اعتماد آلية ملزمة في المستقبل. في الواقع أن جميع اتفاقيات الأمم المتحدة مع مختلف الدول المتعلقة بحقوق المرأة والطفل وذوي الإعاقات قد سبقتها إعلانات صادرة عن الجمعية العامة.

كيف يمكن لمثل هذه الاتفاقية أن تحسن التنفيذ ؟

فيما يتعلق بتنفيذ القانون، اقترحنا إنشاء لجنة مكرسة لسلامة الصحفيين.

ويتمثل خيارنا المفضل في إنشاء هيئة من الخبراء المستقلين (بدلاً من ممثلي الدول) مكلفة على وجه التحديد بمراقبة الإمتثال للآلية الجديدة. سيكون ذلك على غرار اللجان القائمة على المعاهدات التي وضعت بموجب العديد من اتفاقيات الأمم المتحدة، مثل لجنة مناهضة التعذيب.

بشكل مثالي، ينبغي أن تتمتع هذه الهيئة بصلاحيات إلزامية لاستقبال الشكاوى الفردية أو الجماعية، وإجراء استقصاءات وإصدار قرارات صائبة (سواء كانت ملزمة من الناحية التقنية أم لا). وتتمثل المزايا الرئيسية للهيئة في أنها توفر إجراءات أسرع في حالة الانتهاكات المزعومة، وتجنب تلاشي الضغط السياسي الناجم عن تشتت السبل الدولية للإنصاف.

هل توجد خيارات أخرى ؟

نعتقد أن إنشاء هيئة من الخبراء المستقلين يعد أفضل السبل لتحقيق إنجازات تسمح بالتصدي للإفلات من العقاب. ومع ذلك، هناك سبل أخرى ممكنة - مثل العمل على توسيع دور الهيئات الحالية.

إن لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة مكلفة بالفعل بحكم شبه قضائي بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وتصدر تقارير ذات مصداقية (وإن كانت غير ملزمة) حول وجود أي انتهاك، اوحق أي فرد في الحصول على تعويض. ويمكن للاتفاقية الجديدة أن تسن إجراءً خاصاً بالشكاوي الفردية المتعلقة بانتهاكات حقوق العاملين في وسائل الإعلام، ويمكن أن يُعهد لمجموعة من أعضاء اللجنة (لجنة فرعية معنية بحرية الإعلام) بتلقى مثل هذه الشكاوى بشكل منظم.

ويتمثل خيار آخر في إنشاء لجنة فرعية متخصصة ضمن مجلس حقوق الإنسان، تجمع عدداً متساوياً من ممثلي الحكومة والمنظمات غير الحكومية العاملة في وسائل الإعلام (نموذج وفود مؤتمر العمل الدولي). ويمكن تمكين هذه اللجنة الفرعية المختلطة من تقديم تقارير إلى المجلس عن الشكاوى الفردية/المنظمات غير الحكومية/الدول، وتقديم توصيات للدول المعنية.

يوجد من بين المرشحين الآخرين المجلس الحكومي الدولي لبرنامج اليونسكو الدولي لتطوير الاتصال. ويمكن تعديل ولايته بإدراج دورات سنوية تدرس الشكاوي المتعلقة بالأشكال المتطابقة لانتهاك الإلتزامات المبينة في الآلية الجديدة، وإصدار توصيات إلى الدولة المعنية، وكذلك امتلاك سلطة إنشاء لجان تحقيق للقيام بزيارات للبلد. على الرغم من أنها تتمحور حول هيئة سياسية بدلاً من هيئة مكونة من خبراء قانونيين مستقلين، إلا أن ميزة هذا الحل يتمثل في إنشاء مركز تنسيق دولي للشكاوي المتعلقة بحقوق الصحفيين.

كيف لمثل هذه الاتفاقية ان تساعد في مواجهة الإفلات من العقاب وتعزيز السلامة؟

يمكن لآلية دولية جديدة مكرسة لسلامة الصحفيين أن تكون بمثابة إعلان هام، من شأنه أن يعترف بتميز الصحفيين بسبب المخاطر التي يتعرضون لها بشكل منتظم ، وبقيمة العمل الصحفي بالنسبة للمجتمع. وسيكثف المراقبة الدولية فيما يخص الاعتداءات الموجهة ضد الصحفيين ويساعد السلطات الوطنية على فهم التزاماتها الدولية، المقسمة حالياً إلى معاهدات وإجراءات واحكام قضائية. ومن شأن هذه المبادرة الهامة أن تجعل من سلامة الصحفيين وحق كل فرد في الوصول الى المعلومات أولوية واضحة بالنسبة للمجتمع الدولي.

ماذا يحدث الآن ؟

ابتداءاً من اليوم، يلتزم الاتحاد الدولي للصحفيين والجهات التابعة له - بهذه القضية- باسم جميع ضحايا الأطراف التي تسعى لإسكات صوت الصحفيين .

لا يزال لدي اسئلة . مع من يمكنني التحدث ؟

إتصل بنا على البريد الإلكتروني التالي . IFJ@IFJ.ORG وسنبذل قصارى جهدنا للرد على اسئلتكم في أقرب وقت ممكن.

نتمنى أن تلبي هذه الإتفاقية احتياجات جموع الصحفيين ونشطاء حرية الصحافة وتحظى بدعمهم . نحن حريصون على التبادل والمناقشة والمناظرة والعمل معا في كل الفرص المتاحة.

ملاحظات: يمكن الاطلاع على مشروع الاتفاقية على الموقع التالي:

https://www.ifj-arabic.org/fileadmin/user_upload/Draft_Safety_convention_AR.pdf

قام بصياغة التقرير الدكتورة كارمن دراجيشي، كبير المحاضرين في القانون، جامعة سيتي . تتركز اهتماماتها البحثية الرئيسية في التفسير القضائي للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ومسؤولية الدول والمنظمات الدولية في خرق التزامات حقوق الإنسان.