

سلسلة بحوث وسياسات الاعلام - مركز تطوير الإعلام

حرية الصحافة في التشريعات الفلسطينية

إعداد:

ماجد العاروري

حرية الصحافة في
التشريعات الفلسطينية

مراجعة نقدية

إعداد
ماجد العاروري

إشراف
د. محمود دودين

تم انتاج هذا البحث في وحدة البحوث والسياسات بمركز تطوير الاعلام في جامعة بيرزيت، ضمن مشروع الوحدة في العام ١٤- ٢٠١٥ ، بدعم من وكالة التنمية السويدية (SIDA)، والبحث ملكية حصرية للمركز والجامعة، وحقوق نشره او اقتباسه تخضع للملكية الفكرية، والاراء الواردة في البحث لا تعبر بالضرورة عن المركز.



مركز تطوير الاعلام- جامعة بيرزيت: (mdc.birzeit.edu)
هاتف: ٢٩٨٢١٧٥. فاكس: ٢٩٨٢١٨٠

منسق وحدة الابحاث والسياسات: صالح مشاركة.
التدقيق اللغوي: خالد سليم.
التصميم الجرافيكي: علي بطحة.
الطبعة الاولى: رام الله، نيسان ٢٠١٥.

الفهرس

- 9 فرضية الدراسة
- 9 هدف الدراسة
- 10 حدود الدراسة
- 11 المبحث الأول: السيطرة الحكومية على وسائل الإعلام
- 11 أولاً: ترخيص وسائل الإعلام الخاصة والحزبية والحق بملكيتها:
- 13 حق السلطة التنفيذية في إلغاء الرخصة لأسباب إدارية:
- 13 احتواء القانون على إجراءات تمييزية بين المواطنين:
- 13 تجريم رئيس التحرير على أعمال لم يقم بها:
- 14 ثانياً: السيطرة الحكومية على الإعلام العمومي:
- 14 مجلس أمناء للهيئة بلا صلاحيات:
- 14 مجلس إدارة قابل للإقالة وتابع لرئيس اللجنة التنفيذية:
- 15 المرسوم لم يحصن الهيئة من السيطرة السياسية:
- 15 ثالثاً: السياسات التمويلية وأثرها على الحريات الصحافية:
- 16 قيود تتعلق برأس المال:
- 16 التحقق من مشروعية المال:
- 16 أثر السياسة التمويلية على حرية الصحافة:
- 17 رابعاً: الرقابة الحكومية على عمل وسائل الإعلام
- 17 إيداع نسخ من المطبوعات لدى وزارة الإعلام:
- 17 صلاحية وزير الإعلام في مصادرة الصحف:
- 18 صلاحية حجب مواقع إلكترونية:
- 18 خامساً: حماية الصحفيين من الخطر والعنف
- 18 استنتاجات بشأن السيطرة الحكومية على وسائل الإعلام:

- المبحث الثاني: التشهير الجنائي في التشريعات الفلسطينية.....21
- أولاً: جريمتا الذم والقدح.....21
- أثر المعالجة القانونية لجريمتي الذم والقدح في قانون العقوبات على حرية الصحافة:22
- ثانياً: الجرائم الواقعة على رموز الدولة.....24
- جريمة إطالة اللسان على الملك.....24
- جريمة التحقير.....25
- ثالثاً: الجرائم الواقعة على أمن الدولة.....26
- جريمة الإفشاء.....26
- جريمة إذاعة الأنباء الكاذبة والمبالغة لتوهين نفسية الأمة أو النيل من هيبة الدولة.....27
- رابعاً: الجرائم المخلة بالإدارة القضائية.....27
- خامساً: جريمة التعرض للآداب والأخلاق العامة.....28
- المبحث الثالث: حرية الحياة الخاصة و الحق في الوصول إلى المعلومات.....31
- المبادئ التي يقوم عليها الحق في الوصول للمعلومات.....31
- الإطار القانوني للحق في الحصول على المعلومات.....32
- أولاً: الإطار القانوني للحق في الحصول على المعلومات.....32
- ثانيا: القيود القانونية المفروضة على الحق في الحصول على المعلومات.....33
- القيود المتعلقة بالأمن الاقتصادي والأسرار التجارية.....34
- القيود المتعلقة بالمعلومات القضائية.....35
- القيود المتعلقة بالاجتماعات المختلفة.....35
- الحق في حماية الحياة الخاصة.....35
- حماية الخصوصية في المواثيق الدولية:35
- عناصر الحق في الحياة الخاصة والمحددات القانونية للالتزام بها.....36
- الآراء السياسية.....36

37.....	حرمة المراسلات
37.....	البيانات الشخصية
38.....	الحالة الصحية
38.....	الحياة العائلية
38.....	الصورة
38.....	الذمة المالية
39.....	خصوصية الشخصيات العامة والمشاهير
39.....	استنتاجات
40.....	التوصيات:
41.....	قائمة المصادر والمراجع

تمثل حرية الإعلام أحد أبرز أشكال حرية الرأي والتعبير، التي تحظى باهتمام عالمي متزايد؛ لاتصالها بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية من جهة، ولكونها مقياساً ناجعاً لوزن مدى تقدم المجتمعات، ودمقرطة أنظمة الحكم فيها، ورصد نمط ودرجة العلاقة التفاعلية بين الحاكم والمحكوم في إطار المجتمع الواحد، من جهة ثانية. ولما كانت للإعلام وسائل متنوعة؛ مقروءة، ومسموعة، ومرئية، فإن تنظيم مهنة الصحافة والإعلام يفرض على الإعلاميين العمل ضمن بيئة قانونية ثرية، وغاية في التعقيد والتشابك. فعلاوة على وجود إطار قانوني وتنظيمي خاص بالإعلام، متعدد المضمون والمستوى التشريعي، يجد الإعلامي نفسه محاطاً بتشريعات عامة، ناظمة لمناخ مختلفة من المجتمع، لصيقة بسلوكه المهني. إزاء ذلك، فإن حسن القوينة يستلزم إيجاد حالة من الانسجام التشريعي بين القوانين الخاصة والعامة تُفضي إلى دعم وتعزيز الحريات الإعلامية، بما ينسجم والمعايير الدولية، والمبادئ والقيم الدستورية المألوفة لدى الأمم المتقدمة.

بناء عليه، وإدراكاً من الباحث لحاجة جوانب عديدة من المسائل التي انفردت التشريعات الإعلامية الفلسطينية بتناولها، للبحث والاستقصاء، ارتأى تحديد نطاق دراسته في ثلاثة محاور رئيسية: سيطرة الحكومة على وسائل الإعلام، والتشهير الجنائي، والموازنة بين الحق بنشر المعلومات وحماية الخصوصية. وهدفت الدراسة، بالأساس، إلى تلمس أبرز جوانب القصور في التشريعات محل البحث، وبشكل خاص قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995، وقانون العقوبات لسنة 1960، والأنظمة الخاصة بهيئة الإذاعة والتلفزيون، من خلال مقارنة أبرز أحكامها بواقع العمل الصحفي، المستمد من خبرة الباحث العملية، وإسنادها للمبادئ المألوفة في بعض المواثيق الدولية ذات الصلة في الموضوع التي قدّر الباحث أهمية الإشارة إليها.

جاءت مخرجات هذه الدراسة لتؤكد في جزء منها على ما تم التوصل إليه في أدبيات سابقة، وأخرى جديدة يؤمل أن يتم البناء عليها في بحوث مستقبلية، بما يساهم في تطوير التشريعات محل المعالجة، لجهة الوصول إلى مراتب متقدمة في تحقيق حرية كاملة للإعلام ووسائله.

إننا، إذ نشكر مركز تطوير الإعلام في جامعة بيرزيت على إتاحة الفرصة للباحث لتناول موضوعات هذه الدراسة، لنتمنى عليه مواصلة مشاريعه البحثية مستقبلاً في مجالات أخرى، تعالج ما لم يسع الباحث تناوله؛ وبشكل خاص حالة الإعلام المرئي والمسموع، والإعلام الإلكتروني، والاجتماعي، والسينما، والدراما، والنقد الساخر، والتنظيم النقابي للصحافيين.

المشرف

د. محمود دودين

يعتبر الحق بحرية الإعلام من أهم الحقوق الأساسية التي يقوم عليها بناء الدولة الديمقراطية، وهي جزء من الحريات العامة التي كفلتها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان. وضمان حرية الصحافة يعزز آليات الرقابة على أداء السلطات الثلاث، ويساهم في إخضاعها للمحاسبة، انطلاقاً من حق الأفراد والمجتمع في المعرفة والاطلاع بحرية على المعلومات وتداولها.

ولا شك في أن الإعلام الحر والمستقل ركيزة أساسية في ضمان الحريات العامة واحترام حقوق الإنسان، بوصفه أداة فاعلة في بناء الوعي، وتوجيه الرأي العام، والتأثير المباشر به، وإتاحة المجال لتعدد الآراء، والوصول إلى المعلومات. ويشكل الإعلام، كذلك، وسيلة ناجعة للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان، والكشف عن حالات الفساد ومرتكبيها، وبالتالي يساهم في صيانة الحكم الصالح، وبناء مجتمع ديمقراطي، الأمر الذي يتطلب أن تعمل وسائل الإعلام والصحافيون ضمن بيئة قانونية تتيح لهم ممارسة الحريات الإعلامية بأعلى مستوى ممكن من الحرية. لهذا، تبنت عدد من الدول تشريعات وسياسات هادفة لتمكين الصحفيين ووسائل الإعلام من ممارسة عملهم بحرية، ومنع أي انتقاص أو اعتداء عليها، وليس فقط كغاية حرية الرأي والتعبير من الناحية التشريعية.

يختلف مفهوم حرية الصحافة باختلاف طبيعة النظام السياسي في الدولة التي تعمل الصحافة في إطاره؛ فحرية الصحافة وفق المفهوم الليبرالي تتيح نقل الأفكار، والآراء، والمعلومات دون قيود حكومية؛ بهدف تشجيع انسياب الأفكار التي من شأنها تعزيز سهولة ودقة اتخاذ القرارات المناسبة حول الشؤون العامة وصالح المجتمعات. أما المفهوم الاشتراكي لحرية الصحافة، فقد حدده لينين في تمكين جميع المواطنين من التعبير عن آرائهم بحرية من خلال وضع المطابع تحت تصرف العمال ومنظماتهم¹. وترى دول العالم الثالث أن مهمة الإعلام الأساسية هي تحقيق الوحدة الوطنية والتنمية من خلال تزويد كل قطاعات المجتمع بالمعلومات والأخبار لا أن تكون هذه الوسائل كلاب حراسة Watch dogs في مواجهة الحكومة².

تستند ضمانات حرية الصحافة إلى مبدأ الفصل بين السلطات؛ فلا تستبد السلطة التنفيذية بالصحافة، ولا تسن السلطة التشريعية ما يتنافى مع الدستور في تأكيد حرية الإعلام، ويصبح القضاء الوسيلة الأنجع في المحافظة على هذه الحرية وضمانها. إذ تتجسد هذه الحرية في ظل رقابة قضائية لا حكومية سابقة أو لاحقة، ووجود نظام نيابي ديمقراطي يستند إلى رأي عام قوي، وصلاحيات الحاكم وعدله، وتوفير الحماية الخاصة للرأي، خاصة السياسي، والتعددية في وسائل الإعلام.

وقد أكدت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان على حق كل شخص في حرية الرأي والتعبير، وإصدار الصحف، وحرية استقاء الأنباء والأفكار وإذاعتها بأية وسيلة، واعتناق الآراء، والوصول إلى المعلومات³. في فلسطين، وعلى الرغم من الضمانة الدستورية العامة لحرية وسائل الإعلام المقررة بموجب القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، بقيت جوانب عديدة من العمل الإعلامي دون حماية قانونية فعالة؛ نظراً لإحالة القانون الأساسي تنظيم الإعلام وعمله لقوانين خاصة لم يصدر معظمها بعد؛ كقانون المرئي والمسموع، وقانون حق الحصول على المعلومات، في الوقت الذي صدر قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني قبل دخول القانون الأساسي حيز النفاذ؛ ما نجم عن ذلك حالة من عدم الانسجام بين المبدأ العام الوارد في القانون الأساسي وقانون المطبوعات والنشر؛ الذي استقلت المادة (4) منه ببيان مشتملات حرية الصحافة⁴.

تعرض صحافيون، ووسائل إعلام مختلفة في الضفة الغربية وقطاع غزة، إلى جملة من الانتهاكات، سواء من قبل السلطة التنفيذية، أو من بعض قوى المجتمع، وفرضت قيود على الحق في الحصول على المعلومات، وأغلقت وسائل الإعلام، وأحيل بعض الصحفيين

1 جمال الدين العطيبي، حرية الصحافة - وفق تشريعات جمهورية مصر، القاهرة، 1974، ص19، مشار إليه في الموقع www.pressliberty.4t.com/HTML_FILES/1-1-2.htm تاريخ الزيارة 12/11/2014.

2 المصدر السابق.

3 المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (10 كانون الأول 1948)؛ والمادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1966؛ وغيرهما من المواثيق الدولية والإقليمية، منها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان، وإعلان اليونسكو للإعلام 1978؛ والمبادئ الخاصة بالنظام العالمي الجديد للإعلام والاتصال 1980.

4 تنص المادة (4) هذه على أن تشمل حرية الصحافة ما يلي:

أ- إطلاع المواطن على الوقائع والأفكار والاتجاهات والمعلومات على المستوى المحلي والعربي والإسلامي والدولي.

ب- إفساح المجال للمواطنين لنشر آرائهم. ج- البحث عن المعلومات والأخبار والإحصائيات التي تهتم المواطنين من مصادرها المختلفة وتحليلها وتداولها ونشرها والتعليق عليها في حدود القانون. د- حق المطبوعة الصحافية ووكالة الأنباء والمحرر والصحافي في إبقاء مصادر المعلومات أو الأخبار التي يتم الحصول عليها سرية إلا إذا قررت المحكمة غير ذلك أثناء النظر بالدعاوى الجزائية حماية لأمن الدولة أو لمنع الجريمة أو تحقيقاً للعدالة. هـ- حق المواطنين والأحزاب السياسية والمؤسسات الثقافية والاجتماعية والنقابات في التعبير عن الرأي والفكر والإنجازات في مجالات نشاطاتها المختلفة من خلال المطبوعات.

والإعلاميين للنيابة العامة والقضاء بحجة مخالفتهم للقانون لارتكابهم جرائم قذف وقذف. وأجبر بعض الصحفيين، كذلك، على الكشف عن مصادر معلوماتهم، وكان يتم الاستناد في كثير من الأحيان على نصوص قانونية بادعاء إجازتها لإجراءات كهذه، الأمر الذي يتطلب مراجعة التشريعات المنظمة للعمل الإعلامي، لفحص مدى كفالتها لحرية الصحافة في فلسطين⁵.

فرضية الدراسة

تعد حرية الصحافة ضماناً أساسية للحريات العامة، وللحق في التعبير، وتدفق المعلومات للجمهور. وتتحقق من خلال رزمة من التشريعات التي تضمن هذه الحرية، وتطبيقها بشكل أمين يحد من سيطرة الحكومة على وسائل الإعلام، وضمان حق الجمهور بتملك وسائل إعلام بإجراءات ميسورة وتكلفة معقولة، وتحول الإعلام الرسمي إلى إعلام عام لا حكومي، وضمان التغطية الإعلامية بحرية دون قيود خاصة فيما يتعلق بالشأن العام وأشخاصه، وفي حال ارتكاب هذه الوسائل أو أي من العاملين فيها لجريمة من جرائم النشر، الامتناع عن اتخاذ عقوبات سالبة للحرية، إضافة إلى ضمان حق العاملين في هذا القطاع بتشكيل النقابات والجمعيات التي تخدم مصالحهم.

بناء عليه، تفترض هذه الدراسة أن عدداً من الأحكام التي تضمنتها التشريعات المعمول بها في فلسطين لا تكفل حرية الإعلام ولا تنسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وللتحقق من هذه الفرضية، اعتمدت الدراسة التعريف الإجرائي التالي لحرية الصحافة؛ كمحددات رئيسية لاختبار هذه الفرضية⁶:

1. إنشاء الأفراد و الجماعات لوسائل الإعلام الصحافية دون قيود من السلطة.
2. عدم خضوع وسائل الإعلام لرقابة حكومية سابقة وأن تكون القيود الطارئة في أضيق الحدود.
3. خضوع الإجراءات الحكومية كافة ضد وسائل الإعلام للرقابة القضائية.
4. أن تكون التشريعات المتعلقة بالإعلام تنظيمية وليس تقييدية.
5. حرية وسائل الإعلام في استقاء الأنباء والمعلومات، ونقلها، وحفظ مصادر المعلومات دونما تكليفها بالإفصاح عنها.
6. تعدد وسائل الإعلام وتنوع مضامين هذه الوسائل.

هدف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى فحص مدى استجابة القوانين الفلسطينية المعمول بها لضمانات حرية الصحافة في ضوء المعايير الدولية، والتحديات التي أشار إليها المقررون الخاصون لحرية الرأي والتعبير والوصول للمعلومات في عام 2010 والتي تواجه حرية الصحافة في العالم خلال العقد الحالي⁷، في محاولة لحصر مواطن عدم الانسجام بين التشريعات المحلية والإطار الدولي الناظم لحرية الإعلام، بما يخدم غاية تطوير الأطر القانونية الوطنية، وما ينتج عنها من سياسات واستراتيجيات وطنية لدعم وتعزيز قطاع الإعلام.

5 يعاني الصحفيون في مناطق مختلفة من العالم جملة من المضايقات والتدابير والإجراءات القضائية، إلا أن حجم ومستوى هذه الإجراءات يختلفان من مجتمع إلى آخر، تبعا لمستوى ديمقراطية التشريعات المعنية، ودرجة حماية حرية الرأي والتعبير، بشكل عام، وحرية الإعلام بشكل خاص. انظر مثلا حالة الصحفيين في القارة الأوروبية على الرابط التالي: <http://www.indexoncensorship.org/attack-map-shows-widespread-threats-media-freedom-europe>.

6 تمت صياغة التعريف الإجرائي لحرية الصحافة من قبل الباحث بناء على التعريفات النظرية التي تناولت المفهوم وتم تحويلها لمؤشرات قابلة للقياس.

7 التهديدات الرئيسية العشرة لحرية التعبير وفقا للمقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير، وممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول حرية الإعلام، والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية حول حرية التعبير، والمقرر الخاص للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب حول حرية التعبير والحصول على المعلومات، هي: 1- آليات سيطرة الحكومة على وسائل الإعلام، 2- التشهير الجنائي، 3- العنف ضد الصحفيين، 4- القيود المفروضة على الحق في المعلومات، 5- التمييز في التمتع بالحق في حرية التعبير، 6- الضغوط التجارية، 7- دعم هيئات البث العامة والمجتمعية، 8- الأمن وحرية التعبير، 9- حرية التعبير على شبكة الإنترنت، 10- الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، للمزيد انظر: منظمة المادة (19) المقررون الخاصون لتسليط الضوء على تحديات حرية التعبير العشرة الحرجة 3/2/2014 متوفر على الرابط التالي:

www.article19.org/resources.php/resource/3059/ar/sthshash.gLfhulTy.dpufK تاريخ الزيارة 24/11/2014.

منهجية الدراسة

لتحقيق هدف الدراسة، تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 والتشريعات الفلسطينية، والمواثيق الدولية ذات العلاقة بالحريات الإعلامية، وحرية الرأي والتعبير، المدرجة أدناه، بما يكفل غاية التحقق من محددات فرضية الدراسة؛ من خلال مقارنة الإطار التشريعي المحلي والدولي بواقع عمل الصحفيين في الأراضي الفلسطينية.

حدود الدراسة

تقتصر الدراسة على تناول ثلاثة موضوعات رئيسية: سيطرة الحكومة على وسائل الإعلام، والتشهير الجنائي، والموازنة بين الحق بنشر المعلومات وحماية الخصوصية. وستتم معالجة هذه الموضوعات، وما يتفرع عنها من مسائل، في ضوء المعايير والمواثيق الدولية الناظمة لحرية الرأي والتعبير خاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وأية مواثيق أو تعليقات دولية تناولت حرية الصحافة، وكذلك التشريعات الأساسية الناظمة لحرية التعبير، والإعلام والصحافة السارية في فلسطين، وهي: القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، وقانون المطبوعات والنشر لعام 1995، وقانون العقوبات الأردني رقم 16 لعام 1960 الساري في الضفة الغربية، وقانون العقوبات الانتدائي رقم 74 لعام 1936 الساري في قطاع غزة، ونظام رقم (25) لسنة 1966 الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (213) لسنة 2004 بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام، وقانون نقابة الصحفيين رقم (17) لسنة 1952، وقرار مجلس الوزراء رقم (208) لسنة 2004 بشأن تنظيم إصدار الدوائر الحكومية للمطبوعات⁸، ومشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات.

لمزيد من المعلومات، انظر منظومة التشريع والقضاء في فلسطين (المقتني) muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14802

المبحث الأول

السيطرة الحكومية على وسائل الإعلام

تقاس حرية الإعلام بمدى تحررها من سيطرة الحكومة المباشرة وغير المباشرة على وسائل الإعلام خاصة فيما يتعلق بتوفير أدوات تشريعية تتيح للحكومات إمكانية السيطرة على وسائل الإعلام. في هذا المبحث سيتم فحص التشريعات الفلسطينية المعمول بها في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، خاصة قانون المطبوعات والنشر لعام 1995، ومرسوم رئيس السلطة الفلسطينية بشأن الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطيني لعام 2010. وسنرى أيضاً مدى استجابة هذه التشريعات للأسئلة التي أثارها المقررون الدوليون المعنيون بحرية الرأي والتعبير؛ باعتبار حرية الصحافة جزءاً من حرية التعبير. في هذا الصدد، أشار المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير،⁹ إلى أن السيطرة الحكومية على الإعلام ما زالت أول التهديدات الرئيسية العشرة لحرية الإعلام، وهو قيد تاريخي على حرية التعبير تمثل مشكلة خطيرة، تتخذ أشكالاً متعددة، أكثرها قلقاً يتمثل بما يلي:

- أ. التأثير أو السيطرة السياسية على وسائل الإعلام العام بحيث تخدم تلك الوسائل كناطق باسم الحكومة بدلاً من كونها مؤسسات مستقلة تعمل للصالح العام.
- ب. اشتراطات التسجيل على وسائل الإعلام المطبوعة أو على استخدام أو الوصول إلى الإنترنت.
- ج. السيطرة الحكومية المباشرة على إصدار التراخيص أو تنظيم مؤسسات البث أو الإشراف على تلك الإجراءات من قبل جهة غير مستقلة قانوناً وممارسة.
- د. إساءة استخدام إعلانات الدولة أو صلاحيات الدولة الأخرى من أجل التأثير على السياسة التحريرية.
- هـ. ملكية القادة السياسيين أو الأحزاب السياسية أو سيطرتهم على وسائل الإعلام بشكل كبير.
- و. رفع دعاوى قانونية ذات دوافع سياسية ضد وسائل الإعلام المستقلة.
- ز. الإبقاء على قواعد قانونية قديمة (مثل قوانين التحريض أو القواعد المتعلقة بمعاينة نشر الأخبار الكاذبة) والتي تعاقب من ينتقد الحكومة.¹⁰

أشكال السيطرة الحكومية على وسائل الإعلام في فلسطين:

تخضع وسائل الإعلام الفلسطينية للسيطرة من قبل الحكومة بأشكال مختلفة يمكن تلخيصها فيما يلي:

أولاً: ترخيص وسائل الإعلام الخاصة والحزبية والحق بملكيتها:

سعت الحكومة من خلال التشريعات والقرارات التي أقرتها السلطة التنفيذية بشأن ترخيص المطبوعات ومحطات الإذاعة والتلفزة إلى تعزيز سيطرة الحكومة على ترخيص وسائل الإعلام وإبقائها تحت إشراف الحكومة كما سلاحظ لاحقاً، ما ينعكس سلباً على الحريات الإعلامية رغم أن قانون المطبوعات والنشر لعام 1995 احتوى على عناصر إيجابية تسمح بتملك الصحف من قبل القطاع الخاص، فقد نص القانون على أن "لأي شخص بما في ذلك الأحزاب السياسية الحق في تملك المطبوعات الصحافية وإصدارها وفقاً لأحكام هذا القانون..."¹¹

يعتبر قرار مجلس الوزراء رقم 182 لسنة 2004 بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية بمثابة مرجعية قانونية لحين صدور قانون الإعلام العام¹². وحدد القرار اختصاصات وزارات الداخلية، والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والإعلام بشأن

9 منظمة المادة (19)، التحديات العشرة الرئيسية لحرية التعبير في العقد المقبل، 29/11/2014. لمزيد من التفاصيل، انظر الرابط التالي: <http://www.article19.org/resources.php?resource/3059/ar>، تمت زيارة الموقع بتاريخ 30/12/2014.

10 منظمة المادة (19)، التحديات العشرة الرئيسية لحرية التعبير في العقد المقبل، المصدر السابق.

11 المادة (5) من قانون المطبوعات والنشر لعام 1995.

ترخيص المحطة الإذاعية والتلفزيونية¹³، فقد منح القرار وزارة الداخلية مهمة الإشراف على الجوانب الأمنية وفحص مدى قانونية رأس مال المحطة. في حين منحت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات مسؤولية تحديد التردد المطلوب وجميع الجوانب الفنية ذات العلاقة بتشغيل وإنشاء المحطة وتحديد مواصفاتها وإصدار الرخصة الفنية. أما وزارة الإعلام فقد منحت صلاحية تحديد الضوابط التنموية لإنشاء المحطة وطبيعتها، وفحص المحتوى الإعلامي، ومؤهلات وخبرات العاملين، وإصدار الرخصة المهنية¹⁴.

وحصر القرار إنشاء المحطات الإذاعية والتلفزيونية الدينية بالسلطة الوطنية الفلسطينية باعتباره حقاً حصرياً لها¹⁵. وفي حال مخالفة المرخص له لأي شرط من شروط الترخيص تقوم الوزارة المختصة حسب الحال بإحالة الأمر إلى القضاء لاتخاذ الإجراءات القانونية المنصوص عليها في القوانين المعمول بها، وعند حدوث أي مخالفة تستدعي التدخل المباشر ووقف البث مؤقتاً تجتمع اللجنة الثلاثية اجتماعاً استثنائياً لبحث المسألة.

ونرى أن الشروط الواردة في قانون المطبوعات والنشر والمتعلقة بالترخيص وآلياته جعلته أقرب إلى نظام الترخيص المسبق بدلاً من نظام الإخطار الذي تعمل به الدول الديمقراطية¹⁶، الأمر الذي قد يعني منح أفراد معينين ترخيصاً لإنشاء مطبوعات صحافية ومنع آخرين حين يتم تطبيق القانون على أرض الواقع، ما يعد انتهاكاً لحرية تأسيس وسائل الإعلام.

تشوب قرار مجلس الوزراء بشأن ترخيص محطات الإذاعة والتلفزة مخالفاتان دستوريتان: الأولى تتمثل في أن مواد هذا القرار بحد ذاتها تضمنت نصوصاً عديدة تشكل انتهاكاً لحرية الرأي والتعبير، وتنقص منها بما يفقدها مضمونها. والثانية أن مجرد تنظيم هذا الحق بموجب قرار صادر عن مجلس الوزراء (السلطة التنفيذية) يخالف المادة 19 وغيرها من مواد القانون الأساسي التي اشترطت أن يتم تنظيم هذا الحق بموجب قانون مفهوماً وفقاً للهرمية التشريعية، ضماناً لعدم الانتقاص من هذه الحرية وعدم وضعها بين يدي السلطة التنفيذية التي لا يروق لها، في الغالب، الحرية المطلقة للرأي والتعبير، كونها الجهة الأكثر عرضة للمراقبة والانتقاد بحكم طبيعة عملها والصلاحيات التي تمتلكها.

وعليه، رسخت التشريعات المنوه بها، وبشكل خاص قرار مجلس الوزراء بشأن ترخيص محطات الإذاعة والتلفزة المذكور، الذي اعتبره المجلس مرجعية قانونية إلى حين إقرار قانون للمرئي والمسموع، إجراءات تعزز من سيطرة الحكومة على وسائل الإعلام. فالحصول على ترخيص مؤقت لإذاعة يتطلب موافقة ثلاث وزارات مختلفة، ومنحت الوزارات الثلاث صلاحية رفض منح ترخيص لأية جهة دون تحديد لشروط الرفض. ومنحت اللجنة الوزارية في حالات استثنائية سلطة وقف البث لمحطات الإذاعة والتلفزيون مؤقتاً دون صدور قرار قضائي¹⁷، بل اشترط قرار مجلس الوزراء عند ترخيص المحطة الإسهام في ترسيخ وتعميق السياسة الوطنية دون تحديد لماهية السياسة الوطنية، وهذه كلها إجراءات قانونية تعزز من سيطرة الحكومة على وسائل الإعلام وتقيد الحريات الصحافية.

كما قيدت السلطة الفلسطينية حق الجمهور بالتعبير حين احتكرت لنفسها حق تملك الإذاعات ومحطات التلفزة الدينية، علماً بأن حرية التعبير، ومن بينها التعبير بالمعتقد الديني، مكفولة لجميع المواطنين، ولا يجوز أن يقتصر هذا الحق على الدولة ومؤسساتها الرسمية.

13 المادة (2) من قرار مجلس الوزراء رقم 182 لسنة 2004. المصدر السابق.

14 تدرس كل وزارة طلب الترخيص المقدم إليها وفق اختصاصها، وتتولى اللجنة الثلاثية دراسة الطلبات المحالة إليها من الوزارات الثلاث والبت فيها، وتصدر قرارها بالموافقة على منح الرخصة أو بالرفض. وإذا كان قرارها بالموافقة، تصدر وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات الرخصة الفنية، وتصدر وزارة الإعلام الرخصة المهنية، وإذا كان قرار اللجنة بالرفض، فيجب أن يكون مسبباً وقابل للطعن لدى الجهات القضائية المختصة.

15 المادة (17) من قرار مجلس الوزراء رقم 182 لسنة 2004.

16 عبرت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة بشكل متكرر عن مخاوفها من متطلبات التسجيل لوسائل الإعلام المطبوع معتبرة أن تلك المتطلبات تمثل انتهاكاً للحق في حرية التعبير. على سبيل المثال في العام 1999م أشارت اللجنة فيما يتعلق بتقرير لیسونو الاعتيادي إلى ما يلي:

اللجنة قلقة من أن السلطات المختصة بموجب قانون الطاعة والنشر لديها سلطة تقديرية غير مقيدة في منح أو رفض تسجيل أي صحيفة الأمر الذي يتعارض مع المادة 19 من العهد. انتقدت لجنة الأمم المتحدة حول حقوق الطفل وهي هيئة مشابهة للجنة حقوق الإنسان وتشرف على اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الطفل، متطلبات الترخيص المشددة في أوزباكستان قائلة: على ضوء المادة 13 (حق الطفل في طلب واستلام ونشر المعلومات)، فإن اللجنة قلقة من أن متطلبات التسجيل والترخيص المشددة لوسائل الإعلام والمطبوعات وكذلك القيود على الوصول إلى الإنترنت جميعها لا تتوافق مع المادة 13 الفقرة 2 من الاتفاقية.

انظر: ورشة العمل الإقليمية للخبراء حول قانون الإعلام، 5/4/2012 على الرابط التالي:

<http://bit.ly/1yShgww> تمت الزيارة بتاريخ 10/30/2014.

17 تنص المادة 27 من قرار مجلس الوزراء بشأن ترخيص محطات الإذاعة والتلفزة لسنة 2004 على أنه:

1. في حال مخالفة المرخص له لأي شرط من شروط الترخيص تقوم الوزارة المختصة حسب الحال بإحالة الأمر إلى الجهاز القضائي لاتخاذ الإجراءات القانونية المنصوص عليها في القوانين المعمول بها.
2. عند حدوث أي مخالفة تستدعي التدخل المباشر ووقف البث مؤقتاً تجتمع اللجنة الثلاثية اجتماعاً استثنائياً.

حق السلطة التنفيذية في إلغاء الرخصة لأسباب إدارية:

أتاح قانون المطبوعات لوزير الإعلام حق إلغاء تراخيص الصحف التي لم تصدر خلال فترة محددة إجراءات فعلية لإلغاء هذه الصحف دون قرار قضائي لأسباب وذرائع إدارية وليس عقوبة على مخالفة قانونية.

ووفقاً للقانون، باستثناء المطبوعات الصحافية التي تصدرها الأحزاب السياسية، تعتبر رخصة إصدار المطبوعة لاغية حكماً إذا لم تصدر المطبوعة الصحافية خلال ستة أشهر من تاريخ منح الرخصة¹⁸، وإذا توقفت المطبوعة الصحافية عن الصدور دون عذر مشروع يقبل به الوزير، لمدة ثلاثة أشهر متصلة بالنسبة للمطبوعة اليومية، واثني عشر عدداً متتالياً بالنسبة للمطبوعة الأسبوعية، والمطبوعة التي تصدر بصورة منتظمة في مدة أطول من الأسبوع فتعتبر رخصتها ملغاة عند توقفها أربعة أعداد متتالية. كما وضعت المادة (24) شروطاً مقيدة لسلطة مالك المطبوعة بالتنازل عن مطبوعته للغير¹⁹.

احتواء القانون على إجراءات تمييزية بين المواطنين:

احتوت بعض الأحكام القانونية في قانون المطبوعات والنشر لعام 1995، في إطار القيود التي وضعتها على حرية التعبير، على إجراءات تمييزية لصالح أشخاص خدموا في منظمة التحرير الفلسطينية، ولصالح الأحزاب السياسية دون تحديد لماهية الأحزاب التي يحق لها الاستفادة من هذا التمييز، علماً بأنه لا يوجد قانون أحزاب فلسطيني عصري، وإنما قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955 المقيد لحرية تشكيل الأحزاب السياسية حيث اعتبر قرار مجلس الوزراء برفض الترخيص وبحل الحزب نهائياً لا يخضع للمراجعة القضائية بأي شكل من الأشكال، وبالتالي قد ينجم عن هذه الأحكام الواردة في قانون المطبوعات تمييز بين المواطنين والأحزاب، وواقعياً تمييز بين الأحزاب ذاتها²⁰، وهذا يشكل مخالفة للمادة (9) من القانون الأساسي التي تنص على: "الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة".

تجريم رئيس التحرير على أعمال لم يقيم بها:

اشتراط قانون المطبوعات والنشر أن يكون للمطبوعة المتخصصة رئيس تحرير مسؤول عما ينشر فيها، وهذا يخالف ما خرجت به محكمة البداية في عمان حين قررت الامتناع عن تطبيق نص المادة 41 من قانون المطبوعات والنشر رقم 8 لسنة 1998 التي تعتبر رئيس التحرير فاعلاً أصلياً في جرائم المطبوعات، حيث اعتبرت المحكمة أن المادة 41 من قانون المطبوعات والنشر تخالف أحكام المادتين 74 و75 من قانون العقوبات اللتين تعتبران أن فاعل الجريمة هو من يبرز إلى حيز الوجود جميع العناصر التي تؤلف الجريمة أو يساهم

18 المادة (23) من قانون المطبوعات والنشر.

19 تنص المادة (24) من قانون المطبوعات والنشر على أنه: "مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في هذا القانون يمنح الترخيص لإصدار مطبوعة صحافية لمالك المطبوعة الصحافية ويحق له التنازل عنها للغير بكاملها أو بأي جزء على أن تراعى في ذلك الشروط التالية:

أ- أن يبلغ المتنازل المدير إشعاراً برغبته في ذلك التنازل قبل ثلاثين يوماً من التاريخ المحدد لوقوعه.

ب- أن تتوافر في المتنازل له الشروط المنصوص عليها في هذا القانون التي تسمح له بتملك المطبوعة أو تملك أي جزء منها.

ج- أن يقدم المتنازل له طلباً إلى المدير قبل 30 يوماً من التاريخ المحدد لوقوع التنازل بين فيه رغبته في ذلك.

د- أن يتم التنازل لدى الوزارة وفقاً للإجراءات التي يحددها الوزير بتعليمات يصدرها لهذه الغاية".

20 تنص (31) من قانون المطبوعات والنشر لعام 1995 على أنه:

أ- يجب أن يكون للمطبوعة المتخصصة رئيس تحرير مسؤول عما ينشر فيها ويشترط فيه ما يلي:

1- أن يكون فلسطينياً.

2- أن يكون ممن خدموا في منظمة التحرير الفلسطينية لمن لا يحملون الجنسية الفلسطينية.

تنص المادة (14) من القانون على أنه:

يجب أن يكون لكل من دار النشر ودار الدراسات والبحوث ودار قياس الرأي العام والمكتب الصحافي ودار الترجمة ومكتب الدعاية والإعلان والمطبعة ودار التوزيع والمكتبة مدير مسؤول يشترط فيه ما يلي:

أ- أن يكون فلسطينياً.

ب- أن يكون ممن خدموا في منظمة التحرير الفلسطينية لمن لا يحملون الجنسية الفلسطينية.

ج- غير محكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة.

مباشرة في تنفيذها، وبألا يحكم على أحد بعقوبة ما لم يكن قد أقدم على الفعل عن وعي وإرادة²¹.

ثانياً: السيطرة الحكومية على الإعلام العمومي:

يشمل الإعلام العمومي محطات الإذاعة والتلفزة التي ينفق عليها بأموال عمومية غالباً ما تكون من دافع الضرائب، وتعمل داخل حدود القطر وهي موجهة لشعوب تلك الأقطار²²، وينبغي أن تخدم مصالح المجتمع الموجهة له، وهي لا تعبر عن رأي الحكومة فقط، بل تعبر عن رأي الحكومة وأحزاب المعارضة، والمجتمع المدني، وباقي مكونات المجتمع.

في فلسطين استمر عمل هيئة الإذاعة والتلفزيون بلا تنظيم تشريعي إلى تاريخ 9/3/2010 حيث أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية مرسوماً رئاسياً بشأن الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية. نشأت بموجب المرسوم هيئة عامة أطلق عليها اسم "الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية"، وأتبعته لرئيس منظمة التحرير الفلسطينية، رئيس دولة فلسطين، ومنحت الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات اللازمة لتحقيق أغراضها، بما في ذلك تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة وفقاً للقانون.

وبتاريخ 22/10/2012 صدر مرسوم آخر عن رئيس السلطة الفلسطينية، تم خلاله استبدال مسمى "الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية" بمسمى "الهيئة العامة للتلفزيون"، وفيه أيضاً تم نقل كافة مهام وصلاحيات مجلس الإدارة إلى مجلس الأمناء لمدة ثلاث سنوات. ومن الناحية الواقعية، فإنه لا يمكن وصف عمل التلفزيون والإذاعة الرسميين بالإعلام العمومي؛ لعدم وجود سياسة اعلامية أو أدوات انتاج تعبر عن جميع فئات ومكونات المجتمع، لا سيما الأحزاب السياسية المعارضة لتوجهات نظام الحكم. ما يعني، أن هاتين الوسيطتين الاعلاميتين تدوران في فلك الحكومة، والإعلام الحكومي، وليس العام. الأمر الذي يستلزم مراجعة التبعية الإدارية لهاتين الوسيطتين، وكذلك استقلالية برامجهما ومادتهما الاعلامية بما يخدم النفع العام والمجتمع، بتجلياته المختلفة.

مجلس أمناء للهيئة بلا صلاحيات:

بتاريخ 9 آذار 2010 وبموجب المرسوم الذي صدر عن رئيس السلطة الفلسطينية أصبح لهيئة الإذاعة والتلفزيون مجلس أمناء ومجلس إدارة، فيما يتعلق بمجلس الأمناء نص المرسوم على أن يتم تعيينه بموجب قرار من رئيس السلطة، وأن يُختار أعضاؤه من الشخصيات العامة ذات المشاركة الفعالة في النشاط الفكري، والديني، والفني، والعلمي، والثقافي، والصحافي، والاقتصادي، والهندسي، والمالي، والقانوني، والمهتمين بنشاط الشباب، والمرأة، والطفولة في المجتمع. لم يمنح المرسوم مجلس الأمناء صلاحيات تنفيذية فاعلة، واقتصر دوره على تقديم النصح والإرشاد والمشورة لمجلس الإدارة، ورفع توصياته إلى الرئيس بنتيجة مشاوراته. وعلى الرغم من نص المرسوم على دور مجلس الأمناء في الرقابة على أعمال الهيئة، إلا أن هذه الصلاحية تظل مجردة من المضمون طالما لم يتم تحديد الآلية التي توضح للمجلس كيفية ممارسة هذه الصلاحية، وأناط بمجلس إدارة الهيئة كثيراً من الصلاحيات التي كان من الواجب منحها لمجلس الأمناء، الأمر الذي زاد من قوة مجلس الإدارة، وأضعف من دور وفاعلية مجلس الأمناء.

مجلس إدارة قابل للإقالة وتابع لرئيس اللجنة التنفيذية:

نص المرسوم الرئاسي سالف الذكر على أن يتولى الهيئة مجلس إدارة مكون من (9-13) عضواً يتم تعيينهم بقرار من رئيس السلطة لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد. وحدد المرسوم الشروط الواجبة فيمن يتولى عضوية مجلس الإدارة²³.

21 الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الأردنية في قضايا المطبوعات والنشر، دراسة منشورة على موقع أخبار كلية الحقوق بتاريخ 9/9/2013 انظر الموقع التالي: <https://www.facebook.com/fac.bnak.droit/posts/39025551075203> تمت الزيارة بتاريخ 30/10/2014.

22 محمد العربي المساري، الاعلام العمومي الآن، منشور على موقع مركز الدراسات والبحوث في العلوم الاجتماعية. <http://www.cerss-ma.org/cerss/index.php/2014-01-24-00-15/10/204> تمت الزيارة بتاريخ 37-18/seminaires/96-2014-01-24-16-33-02.

23 الشروط هي أن يكون فلسطينياً، وأن يتمتع بالأهلية القانونية، وأن يكون حسن السيرة والسلوك، وألا يكون قد حكم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة.

بتاريخ 19 حزيران 2012، أصدر رئيس السلطة الفلسطينية قراراً يقضي بإلغاء تشكيلة مجلسي أمناء وإدارة الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية بموجب أحكام المرسوم الرئاسي لعام 2010، على الرغم من أن مدة مجلس الإدارة هي أربع سنوات، قابلة للتجديد، فلم تمض هذه المدة²⁴. علماً بأن المرسوم منح الرئيس سلطة إقالة أعضاء مجلس الإدارة²⁵.

وضع المرسوم تنظيمًا إداريًا جديدًا لهيئة الإذاعة والتلفزيون لم يكن معهودًا من قبل، فنص على تبعية الهيئة لرئيس دولة فلسطين/ رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، ولم يتبعها لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، ما قد يعني نظرياً أن هيئة الإذاعة والتلفزيون هي خارج سيطرة أو رقابة السلطات الثلاث، فلو تم انتخاب شخص ما رئيساً للسلطة الفلسطينية غير شخص رئيس منظمة التحرير الفلسطينية، فستثور إشكالية حول الشخص الذي ستخضع له هيئة الإذاعة والتلفزيون؛ أهو رئيس منظمة التحرير الفلسطينية أم رئيس السلطة الفلسطينية، علماً بأن موازنة الهيئة من الموازنة العامة.

المرسوم لم يحصن الهيئة من السيطرة السياسية:

لم يحل المرسوم الرئاسي دون سيطرة كبار القادة السياسيين أو مقربين منهم على إدارة هيئة الإذاعة والتلفزيون لدرجة أن أشخاصاً في مناصب سياسية عليا تولوا رئاسة مجلس إدارة التلفزيون، ولم يتم اختيار شخصيات إعلامية مستقلة لقيادة الهيئة، وبذلك بقيت الإذاعة والتلفزيون الرسميان تعبران عن وجهة نظر السلطة العامة دون أي إشراك للمعارضة في الإدارة أو حتى في مضمون البث.

افتقار المرسوم لضمانات حماية الحريات:

أغفل المرسوم وضع أي تنظيم قانوني للكثير من الموضوعات الجوهرية في عمل التلفزيون، لا سيما انه لم يشر إلى أي ضمانات تكفل المصالح الدينية المختلفة، وحقوق النساء، وحقوق الأطفال، وتضع سياسة إعلامية واضحة للتلفزيون، وتحدد سياسة واضحة فيما يتعلق بإنتاج البرامج، واللغة التي يبيث بها التلفزيون. كما لم يتضمن المرسوم آليات تضمن تشجيع الفنون والتراث الوطني، وتقدم فرص عمل حقيقية للكوادر المهنية المحلية. ولم يتحدث المرسوم عن نظام رقابة داخلية يكفل الارتقاء بجودة العمل المقدم في هيئة الإذاعة والتلفزيون، ويضمن خلوه من مظاهر التحريض أو التمييز.

ثالثاً: السياسات التمويلية وأثرها على الحريات الصحافية

تلعب السياسات التمويلية التي تقوم بها الحكومات تجاه وسائل الإعلام دوراً مهماً في التأثير على استقلالية هذه الوسائل، خاصة فيما يتعلق بالرسوم والضرائب والإعلانات، وإتاحة المجال لها للحصول على مصادر مستقلة من التمويل.

قيود حكومية على الدعم المالي الخارجي:

في فلسطين تناولت التشريعات الإعلامية المعمول بها مجموعة من التدابير المتعلقة بالجانب المالي للمؤسسات الإعلامية. فقد نص قانون

24 المادة (7) من مرسوم الرئيس بشأن الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية لعام 2010.

25 المادة (9) من مرسوم 2010، المصدر السابق.

المطبوعات والنشر على شرطين بخصوص الموارد المالية للمطبوعة الدورية، هما²⁶:

أ. اعتماد المطبوعة الدورية في مواردها على مصادر مشروعة معلنة ومحددة، ويحظر عليها تلقي أي دعم مادي أو توجيهات من أية دولة أجنبية.

ب- في حال تلقي المطبوعة الدعم من جهات خارجية، فعليها أن تتقدم بطلب إلى وزارة الإعلام وأن تتلقى الموافقة على هذا الدعم قبل الحصول عليه.

قيود تتعلق برأس المال:

اشتراط قانون المطبوعات والنشر إيداع تأمين على شكل تعهد بنكي يكفل أجور العاملين لنصف عام لكنه لم يحدد قيمته²⁷، ولم يفرق بين تأمين الصحيفة اليومية وغير اليومية، رغم أنه فرق بينهما في رأس المال حيث اشترط ألا يقل عن 20000 دينار للصحيفة اليومية، و10000 دينار للصحيفة غير اليومية، واستثنى المطبوعات الخاصة بالأحزاب السياسية من هذا القيد²⁸.

التحقق من مشروعية المال:

منح قرار مجلس الوزراء بشأن ترخيص محطات الإذاعة والتلفزة لسنة 2004 وزارة الداخلية صلاحية التحقق من قانونية رأس مال الإذاعة أو المحطة التلفزيونية دون تحديد لإجراءات التحقق من مشروعية المال، علماً بأن قوانين أخرى هي المسؤولة عن ضمان مشروعية المال، وغير مقترن ذلك بالحصول على ترخيص لإنشاء محطة.

ونرى كذلك أن إجراءات تسجيل وترخيص وسائل الإعلام لم تراعى أن الكيان الفلسطيني كيان محدود الإمكانيات وفقير، فالصحافة الخاصة والمستقلة في دول العالم تعتمد على تمويل الإعلانات، وهذا القطاع في فلسطين ضعيف، ومختلف المؤسسات الرسمية أو الأهلية تعتمد في عملها على المساعدات الأجنبية، لكن قانون المطبوعات والنشر كان سلبياً فيما يتعلق بالتمويل الأجنبي، حين اشترط الموافقة المسبقة من قبل وزارة الإعلام على أي تمويل أجنبي، على خلاف الحال بالنسبة للمنظمات الأهلية الفلسطينية التي لا يشترط قانون الجمعيات الخيرية حصولها على الموافقة المسبقة من السلطات الرسمية قبل الحصول على التمويل الأجنبي.

أثر السياسة التمويلية على حرية الصحافة:

أثرت السياسات المالية التي منحها التشريعات الإعلامية المعمول بها، خاصة فيما يتعلق بفرض الرسوم والغرامات، وتحديد مدد الإعلانات، ومنع الحصول على تمويل أجنبي دون موافقة مسبقة، وفرض ضرائب على وسائل الإعلام، دون تقرير أية إعفاءات ضريبية، على سياستها التحريرية وأضعفت هامش الحرية الصحافية وربط سياستها بالحكومة²⁹.

26 المادة (9) من قانون المطبوعات والنشر لعام 1995.

27 قضت المادة (18) من قانون المطبوعات والنشر بوجود التوقيع على سند تعهد بنكي بما يكفل الأجور والنفقات للعاملين لمدة نصف عام على الأقل باستثناء الدوريات الأدبية والفنية التي تصدرها الاتحادات والروابط الثقافية والأدبية والفنية.

28 تنص المادة (21) من قانون المطبوعات والنشر لعام 2995 على أنه:

أ- يشترط في منح الرخصة للمطبوعة الصحافية اليومية ألا يقل رأسمالها المسجل عن خمسة وعشرين ألف دينار.

ب- يشترط في منح الرخصة للمطبوعة الصحافية غير اليومية ألا يقل رأسمالها المسجل عن عشرة آلاف دينار.

ج- تستثنى المطبوعة الصحافية اليومية وغير اليومية التي يرغب أي حزب سياسي إصدارها من الحد الأدنى لرأس المال المنصوص عليه في كل من الفقرتين (أ) و(ب) من هذه المادة.

29 خالد أبو عكر، مدير شبكة أمين الإعلامية، رام الله، مقابلة بتاريخ 30/11/2014م.

وبقيت وسائل الإعلام تعتمد في تمويلها على مصادر محدودة كالإعلانات التجارية التي لا تكفي لتحقيق الاستقلالية المالية، بل أصبح الكثير من وسائل الإعلام تخضع لتوجهات القطاع الخاص، وغير قادرة على تناول الملفات الحساسة التي تهتم المواطنين باستقلالية خشية من توقف مصادر تمويلها³⁰.

حالت هذه السياسات دون خلق مؤسسات إعلامية حقيقية مستقلة مالياً ومهنيّاً وقادرة على أداء رسالتها بفاعلية، وإنما خلق مؤسسات ضعيفة وتابعة ويسهل إنهاؤها في حال تعارضها مع الموقف الرسمي.

رابعاً: الرقابة الحكومية على عمل وسائل الإعلام

تحظر المادة (27) من القانون الأساسي³¹ الرقابة المسبقة على وسائل الإعلام، إلا أن نصوص قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995 والتشريعات والقرارات الأخرى المنظمة للإعلام، كما سيتضح لاحقاً، احتوت على مواد يمكن أن تندرج في إطار الرقابة السابقة أو اللاحقة على عمل وسائل الإعلام، بعضها جاء بشكل مباشر، والبعض الآخر جاء بشكل غير مباشر، على النحو المبين تباعاً.

إيداع نسخ من المطبوعات لدى وزارة الإعلام:

ألزم قانون المطبوعات والنشر مالك المطبعة أو مديرها المسؤول بإيداع أربع نسخ من كل مطبوعة غير دورية لدى مدير دائرة المطبوعات والنشر في وزارة الإعلام قبل توزيعها، وهذا يعني وجود رقابة مباشرة بعد النشر وقبل التوزيع، من الناحية التشريعية النظرية على الأقل³².

صلاحية وزير الإعلام في مصادرة الصحف:

أعطى قانون المطبوعات والنشر السلطة الإدارية ممثلة في وزير الإعلام، حق ضبط الجريدة ومصادرتها ليوم واحد، إذا خالفت أحكام المادة (37) دون أن يضمن حق صاحب الجريدة في التعويض في حالة البراءة³³، وهذا يعني وجود لون آخر من الرقابة المباشرة يعرف بالرقابة بعد النشر والتوزيع. كما احتوت المادة المذكورة على ألفاظ وعبارات مرنة وغامضة مثل: العنف، والتعصب، والبغضاء، والكرهية، والحقد، والطائفية، والوحدة الوطنية، والإضرار بالسمعة، وغيرها من الألفاظ التي قد تتسع لتصبح ستاراً لحماية السلطة

30 المصدر السابق.

31 تنص المادة (27) من القانون الأساسي أن: "1- تأسيس الصحف وسائر وسائل الإعلام حق للجميع يكفله هذا القانون الأساسي وتخضع مصادر تمويلها لرقابة القانون. 2- حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبت، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقاً لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة. 3- تحظر الرقابة على وسائل الإعلام، ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها إلا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي".

32 تنص المادة (33) من قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995 على أنه: "على مالك المطبعة أو مديرها المسؤول التقيد بما يلي: الاحتفاظ بسجل يدون فيه بالتسلسل عناوين المؤلفات التي يطبعها وأسماء أصحابها وعدد النسخ المطبوعة من كل منها.

أن يودع لدى دائرة المطبوعات والنشر أربع نسخ من كل مطبوعة غير دورية تطبع في مطبعته وذلك قبل توزيعها".

33 تنص المادة (37) من قانون المطبوعات والنشر على ما يلي:

1- يحظر على المطبوعة أن تنشر ما يلي:

1- أي معلومات سرية عن الشرطة وقوات الأمن العام أو أسلحتها أو عتادها أو أماكنها أو تحركاتها أو تدريباتها.

2- المقالات والمواد التي تشتمل على تحقير الديانات والمذاهب المكفولة حرمتها قانوناً.

3- المقالات التي من شأنها الإساءة إلى الوحدة الوطنية أو التحريض على ارتكاب الجرائم أو زرع الأحقاد وبذر الكراهية والشقاق والتنافر وإثارة الطائفية بين أفراد المجتمع.

4- وقائع الجلسات السرية للمجلس الوطني ومجلس وزراء السلطة.

5- المقالات أو الأخبار التي يقصد منها زعزعة الثقة بالعملة الوطنية.

6- المقالات أو الأخبار التي من شأنها الإساءة لكرامة الأفراد أو حرياتهم الشخصية أو الأضرار بسمعتهم.

7- الأخبار والتقارير والرسائل والمقالات والصور المنافية للأخلاق والآداب العامة.

8- الإعلانات التي تروج الأدوية والمستحضرات الطبية والسجائر وما في حكمها إلا إذا أجاز نشرها مسبقاً من قبل وزارة الصحة.

ب- يمنع إدخال المطبوعات من الخارج إذا تضمنت ما حظر نشره بمقتضى أحكام هذا القانون.

والأشخاص العامين من النقد، وهو ما يحد من حرية الصحافة. كما ينص قانون المطبوعات والنشر³⁴ على أنه "يحظر على مالك المطبعة وعلى مديرها المسؤول أن يطبع أي مطبوعة كان قد منع طبعها أو نشرها أو توزيعها أو تداولها أو بيعها أو طبع مطبوعة غير مرخص بإصدارها أو حظر نشرها"³⁵. وهذا النص يدل صراحة على وجود رقابة سابقة على عملية النشر، خلافاً للمبادئ سالفه الذكر.

صلاحية حجب مواقع إلكترونية:

منحت المادة (44) من القرار بقانون رقم (15) لسنة 2009م بشأن الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الاتصالات السلطة العامة صلاحية حجب مواقع الكترونية، حيث قضت المادة المذكورة، من حيث المبدأ، بعدم جواز حجب خدمة الاتصالات أو إلغائها عن المستخدمين، إلا أن الفقرة اللاحقة جاءت بحالات عامة تمييز حجب بعض المواقع في بعض الحالات حال استخدام خدمة الاتصالات استخداماً مخالفاً للتشريعات النافذة أو الآداب العامة بعد إنذاره خطياً من قبل جهة رسمية مختصة. وهذا يشكل مساساً بحرية الإعلام، ويتيح للسلطة التنفيذية سلطة حجب هذه المواقع.

خامساً: حماية الصحفيين من الخطر والعنف

غاب عن قانون المطبوعات والنشر لعام 1995، وباقي التشريعات المتعلقة بالإعلام، أية تدابير تشريعية لحماية الصحفيين من العنف الذي يتعرضون له أثناء ممارستهم لعملهم على غرار الحماية التي فرضها المشرع للمحامين، مثلاً، أثناء ممارستهم عملهم. ومن هذه الممارسات انتهاك الحق بالحياة، ومس السلامة الجسدية للعاملين في وسائل الإعلام، والاعتداء على ممتلكات العاملين في وسائل الإعلام، أو منع الصحفيين من الوصول للمعلومات.

بناء على ما سبق نخلص إلى القول إنه يتناب تشريعات الإعلام السارية قصور في رسم قواعد موضوعية وإجرائية مناسبة لتيسير عمل الصحفيين والتعامل معهم عند ادعاء مخالفتهم للقوانين ذات الصلة مثل التوقيف والاستجواب ونحوهما، ما يستدعي استدراك ذلك في قانون تنظيم مهنة الصحافة، وإقرار تدابير خاصة لمعالجة تلك الانتهاكات، أو المعيقات، بطريقة تمكن الصحفي من ممارسة مهامه وهو على يقين بحماية القانون لشخصه وسلوكه المهني دون مواربة.

استنتاجات بشأن السيطرة الحكومية على وسائل الإعلام:

بناء على مراجعة التشريعات المتعلقة بتنظيم عمل وسائل الإعلام في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية فيما يتعلق بمدى تأثير هذه التشريعات على تعزيز السيطرة الحكومية على وسائل الإعلام، نخلص إلى الاستنتاجات التالية:

- مجمل التشريعات المنظمة للعمل الإعلامي هي تشريعات أقربها السلطة التنفيذية وليست التشريعية بما يتناقض مع مبدأ الفصل بين السلطات، واحتوت على مواد قانونية مقيدة للحريات الصحافية وتتناقض مع الضمانات الدستورية لحرية الصحافة التي كفلها القانون الأساسي؛ لا سيما أن قانون المطبوعات والنشر كان قد صدر قبل سريان القانون الأساسي، ما يجعل بعض الأحكام القانونية الواردة في هذه التشريعات عرضة للطعن بعدم الدستورية؛ لمخالفتها للمبادئ الدستورية الضامنة لحرية التعبير والحريات الصحافية، مثل قانون المطبوعات والنشر وقرار مجلس الوزراء بشأن ترخيص محطات الإذاعة والتلفزة. وبشكل خاص، بعد مصادقة السلطة الفلسطينية على الشريعة الدولية لحقوق الإنسان دون تحفظ منها على أية مادة فيها.

34 المادة (٤١) من قانون المطبوعات والنشر.

35 كما نصت المادة (46) من القانون على عقوبة مخالفة المادة ٤١ منه حيث جاء فيها: "كل مخالف لأحكام المادة (41) من هذا القانون يعاقب مرتكبها بغرامة لا تقل عن (500) خمسمائة دينار ولا تزيد على (2000) ألفي دينار، أما إذا كان صاحب المطبعة شخصاً اعتبارياً فيعاقب بغرامة لا تقل عن (2000) ألفي دينار ولا تزيد على (5000) خمسة آلاف دينار أو الحبس شهرين أو بكلتا هاتين العقوبتين معاً".

- تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية فيما يتعلق بإنشاء وسائل الإعلام بموجب نظام الترخيص بدلاً من نظام الإخطار الذي تعمل به الدول الديمقراطية، ما يعد انتهاكاً لحرية الصحافة.
- تحتوي بعض "الأحكام القانونية التقليدية" في التشريعات المنظمة للعمل الإعلامي على إجراءات تمييزية لصالح أشخاص وأحزاب سياسية على حساب أشخاص آخرين، بما يخالف القانون الأساسي الذي حظر التمييز بين المواطنين أمام القانون والقضاء لأي سبب كان.
- منحت التشريعات المنظمة للعمل الإعلامي فئات مختلفة من السلطة التنفيذية صلاحيات إغلاق أو وقف بث بعض وسائل الإعلام والصفحات الإلكترونية دون حكم قضائي، وفي بعض الأحيان تكون تدابير أجهزة السلطة التنفيذية المذكورة مبنية على أسباب إدارية وليس مخالفات قانونية.
- قيدت بعض الأحكام القانونية حرية التعبير والإعلام من خلال حصرها حق إنشاء إذاعات دينية بالسلطة الوطنية الفلسطينية دون غيرها، حتى الجمعيات والمؤسسات الدينية.
- منحت التشريعات المعمول بها الأجهزة الأمنية حق التدخل المباشر في ترخيص وسائل الإعلام من خلال منح وزارة الداخلية صلاحية التحقق من قانونية رأس مال الإذاعة أو المحطة التلفزيونية دون تحديد إجراءات التحقق من مشروعية المال، علماً بأن قوانين أخرى هي الناطمة لضمان مشروعية المال.
- أصبحت هيئة الإذاعة والتلفزيون تخضع لسيطرة رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، وأصبحت هذه الهيئة خارج إشراف أو رقابة السلطات الثلاث، ما يتيح المجال للرئيس أو الأجهزة التي تتبعه التدخل في السياسات التحريرية للهيئة والتأثير على استقلاليتها، وإضعاف هامش الحريات الصحافية في عملها.
- ضعف صلاحيات مجلس أمناء هيئة الإذاعة والتلفزيون، واقتصر دوره على تقديم النصح والإرشاد والمثورة لمجلس الإدارة، ورفع توصياته إلى رئيس السلطة بنتيجة مشاوراته ما يضعف دوره في رسم السياسة التحريرية، وبقيت الهيئة تخضع للسيطرة الفعلية لكبار القادة السياسيين، أو أشخاص مقربين من رئيس السلطة التنفيذية، ما أضعف إشراك المعارضة في الإدارة وإنتاج البرامج.
- السياسات المالية التي منحتها التشريعات الإعلامية المعمول بها، خاصة فيما يتعلق بفرض الرسوم والغرامات وتحديد مدد الإعلانات، ومنع الحصول على تمويل أجنبي دون موافقة مسبقة، وفرض ضرائب على وسائل الإعلام ينجم عنها تأثير مباشر على سياساتها التحريرية وإضعاف هامش الحرية الصحافية لها من خلال إضعاف استقلاليتها المالية وبالتالي ربط سياستها بالحكومة وحليفها رأس المال.
- بقيت وسائل الإعلام تعتمد في تمويلها على مصادر محدودة كالإعلانات التجارية التي لا تكفي لتحقيق الاستقلالية والاستدامة المالية، بل أصبح الكثير من وسائل الإعلام يخضع لتوجهات القطاع الخاص، وغير قادرة على تناول الملفات الحساسة التي تهم المواطنين باستقلالية خشية من توقف مصادر تمويلها.
- تحتوي التشريعات المعمول بها على قدر كبير من القيود غير المبررة، والتي يمكن إدراجها في إطار الرقابة المسبقة على عمل وسائل الإعلام، وإجراءات أخرى يمكن إدراجها في إطار الرقابة اللاحقة، ما يضيق من حرية الصحافة ويشكل مساساً بحرية التعبير.
- احتوت التشريعات القانونية المنظمة للعمل الإعلامي على صلاحية واسعة للسلطة التنفيذية بالرقابة على عمل الإعلام الإلكتروني، وحبس الاتصالات، وكذلك فرض عقوبات جزائية على مرتكبي هذه المخالفات.

المبحث الثاني

التشهير الجنائي

يعتبر التشهير الجنائي أحد التهديدات العشرة التي تواجه حرية الصحافة في العالم وفقاً للمقررين الخاصين بحرية الرأي والتعبير. فقد أبدى هؤلاء قلقهم من القوانين التي تجرم التشهير، أو الإهانة، أو الافتراء، أو القذف؛ لعدد من الأسباب أهمها: عدم اشتراط هذه القوانين إثبات المدعي للعناصر الأساسية للجنحة؛ كإثبات الكذب وسوء النية، وحماية سمعة الجهات العامة، أو رموز الدولة، أو رموز الدولة ذاتها. وكذلك لعدم إلزام المسؤولين العموميين والرموز العمومية بالتسامح مع النقد بدرجة أكبر من غيرهم من المواطنين الاعتياديين، وحماية مدارس الفكر أو المعتقدات أو الأديان أو الرموز أو الأفكار الدينية. واستخدام فكرة التشهير الجماعي لمعاينة من يدي برأيه فيما يتجاوز الإطار الضيق للتحريض على الكراهية وتضمين القوانين عقوبات قاسية بشكل غير ضروري، مثل السجن والأحكام مع وقف التنفيذ والتجريد من الحقوق المدنية بما في ذلك الحق في ممارسة الصحافة والغرامات الكبيرة.³⁶

التشهير الجنائي في التشريعات الفلسطينية:

يتناول هذا المبحث جرائم التشهير الجنائي الواردة في التشريعات الفلسطينية، ويفحص مدى مراعاتها للاتفاقيات والمعايير الدولية ذات الصلة والممارسات الفضلى.

أولاً: جريمة الذم والقدح

عرف قانون العقوبات الذم³⁷ بأنه إسناد مادة معينة إلى شخص -ولو في معرض الشك والاستفهام- من شأنها أن تنال من شرفه وكرامته أو تعرضه إلى بغض الناس واحتقارهم سواء أكانت تلك المادة جريمة تستلزم العقاب أم لا.

ولجريمة الذم ركنان مادي ومعنوي³⁸، ويتمثل النشاط الإجرامي لجريمة الذم في سلوك يصدر عن الجاني هو نسبة أمر إلى شخص من شأنه أن ينال من شرفه أو كرامته؛ أي ينجم عنه احتقاره بين أهله ومجتمعه وبيئته. وقد استقر الاجتهاد الفقهي والقضائي على أن جرم الذم يتحقق نتيجة توافر ثلاثة عناصر، هي: وجود واقعة محددة جرى إسنادها إلى شخص المجني عليه، وأن يكون من شأن هذا الإسناد المساس بشرف واعتبار ذلك الشخص، وأن يكون قد جرى الإفصاح عنها علناً.

أما القدح فهو الاعتداء على كرامة الغير أو شرفه أو اعتباره -ولو في معرض الشك والاستفهام- من دون بيان مادة معينة.

للذم والقدح صور كثيرة، وما يهمنا في هذا المقام ما يقوم به الإعلاميون من الكتابة والنشر، ما قد تشكل إحدى صور الذم والقدح الواردة في القانون. وفي هذا السياق ينص قانون العقوبات لسنة 1960 على أنه: "... الذم أو القدح الخطي هو أحد الصور التي تستلزم العقاب، وشرطه أن يقع بما ينشر ويذاع بين الناس أو بما يوزع على فئة منهم من الكتابات أو الرسوم أو الصور الاستهزائية أو مسودات الرسوم. الذم أو القدح بواسطة المطبوعات وشرطه أن يقع: بواسطة الجرائد والصحف اليومية أو الموقوتة، بأي نوع كان من المطبوعات ووسائل النشر".³⁹

36 انظر: منظمة المادة (19) المقررون الخاصون الدولية لتسليط الضوء على التحديات الحرة للتعبير 3/2/2014 متوفر على الرابط التالي: <http://www.article19.org/resources.php/resource/3059/ar/#sthash.gLfhulTy.dpuf>

تمت الزيارة بتاريخ 15/10/2014.

37 انظر المادة 188 من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960.

38 نادر عبد العزيز شافي، جرائم الذم والقدح وعقوباتها في القانون اللبناني، منشور على الرابط <http://www.learmy.gov.lb/ar/news/?25540#.VLwUcEeUcmE> تمت الزيارة بتاريخ 14/11/2014.

39 المادة 189 من قانون العقوبات الأردني لعام 1960.

يعفي قانون العقوبات لسنة 1960 الذام والقادح من العقاب حال إثباته صحة ما يعزوه للغير، بما فيه الموظف العام⁴⁰. ولما كان أمراً كهذا يجبر الصحافي على كشف مصادر معلوماته بطريقة غير مباشرة، من خلال تقديم هذه المصادر كبينة له في دعوى الذم أو القدح تلافياً للعقاب، فإن النظم الديمقراطية المعاصرة، وحرصاً منها على كفالة حرية الصحافة وتعزيز حرية التعبير، تلقى بعبء الإثبات على المشتكي، وليس المتهم، عندما يكون الأول شخصاً عاماً public figure، وإلا فلا تسمع الشكوى، أو من بعدها الدعوى الجنائية؛ لعدم توفر أدلة إدانة. وغالباً ما لا يمارس هؤلاء الأشخاص حقهم في مقاضاة الإعلاميين نتيجة لقلب عبء الإثبات على كاهلهم، ما يعزز حرية التعبير.

في المقابل، حددت المادة (198) من قانون العقوبات لسنة 1960 الأحوال التي يجوز فيها نشر مواد الذم والقدح منها: ما يتصل بالمصلحة العامة، وكل ما هو مستثنى من الحظر تم نشره من قبل الحكومة أو البرلمان، أو من قبل شخص ممثل في إجراءات قضائية طالما لم تحظر المحكمة المختصة نشره. ويستثنى كذلك الموضوع المكون للذم، والقدح من المؤاخذه إذا وقع بسلامة نية وكانت العلاقة الموجودة بين الناشر وصاحب المصلحة بالنشر من شأنها أن تجعل الناشر إزاء واجب قانوني يقضي عليه بنشر ذلك الموضوع لصاحب المصلحة بالنشر، أو إذا كانت للناشر مصلحة شخصية مشروعة في نشره ذلك الموضوع على هذا الوجه، بشرط ألا يتجاوز حد النشر وكيفيته، القدر المعقول الذي تتطلبه المناسبة⁴¹.

أثر المعالجة القانونية لجرمي الذم والقدح في قانون العقوبات على حرية الصحافة:

يعتبر الحق بحماية السمعة من الحقوق التي كفلتها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وتمثل الملاحقة على جرمي الذم والقدح إحدى الآليات الممكنة لحماية سمعة الإنسان، وهي مقرة في كثير من قوانين دول العالم. ويلعب القضاء إلى جانب القوانين دوراً مهماً في تحقيق التوازن بين حرية الصحافة والحق بحماية السمعة، فقد أشارت محكمة صلح رام الله إلى أن التحقيق الصحافي واجب تقتضيه المصلحة العامة، وأن أية قيود مرهقة يفرضها القانون على حرية الرأي والتعبير أو حرية النشر والصحافة بما يجعل من الصعب ممارسة هذه الحقوق تعتبر قيوداً تثير الشبهة بعدم دستورتها⁴². ومع ذلك بقيت مساهمة القضاء في فلسطين في إرساء مبادئ قانونية تعزز حرية الصحافة ضحلة للغاية، وبقيت الدفوع التي تقدم إلى المحاكم تنطلق من صحة الإجراءات أكثر من محاولتها الاستناد على مبادئ راسخة في القضاء المقارن، بما يسهم في إرساء قواعد ديمقراطية كفيفة بتعزيز حرية التعبير⁴³. ومن خلال مراجعتها للمعالجة القانونية لهذه الجرائم وبعض الدعاوى التي نظرها القضاء الفلسطيني نخلص بالملاحظات التالية:

1. تقع على الذام في القانون الفلسطيني مسؤولية إثبات صحة المعلومات التي نشرها، بخلاف الحال في كثير من الدول المعنية بحماية حرية الصحافة، التي ألقت تشريحاتها عبء إثبات كذب المعلومات على المشتكي أو الجهة التي تمثله. وفي حالتنا يجب أن يقع عبء الإثبات على النيابة العامة، فالمتهم غير ملزم بالإثبات في القضايا الجزائية، ومن حقه الصمت إذا طلب منه الإثبات، فاشتراط الإثبات في الحالة الفلسطينية يخالف قرينة البراءة المكفولة دستورياً "المتهم بريء حتى تثبت إدانته..."⁴⁴ وهذه القاعدة لا بد أن تشمل جرائم النشر.

2. تندرج جرائم الذم والقدح وفقاً للتشريعات المعمول بها في فلسطين في إطار المخالفات الجزائية التي تخضع لتحقيق النيابة العامة ويعاقب المدانون فيها بالحبس⁴⁵، في حين تعالجها تشريعات أخرى في إطار القانون المدني من خلال طلب التعويض المادي

40 انظر المادة (192) من قانون العقوبات لسنة 1960.

41 المادة 199 من قانون العقوبات لعام 1960.

42 الدعوى الجزائية رقم 1231/2012، محكمة صلح رام الله، القرار الصادر في الدفع المثار بعدم دستورية نص المادة (12) من قانون المطبوعات والنشر المنشورة على المقتفي: http://muqtafi.birzeit.edu/PDFPre.aspx?PDFPath=Uploads%2Fcourt_judgment%2Fsoloh.pdf

43 في الدعوى الجزائية التي نظرتها محكمة صلح بيت لحم رقم 1800/2010. بخصوص الصحافي م. ح. والمتعلقة بنشر صورة رئيس السلطة الفلسطينية مع ممثل سوري على حساب الصحافي على موقع الفيسبوك، تمحورت الدفوع وقرار المحكمة حول نقاش صحة الإجراءات القانونية، على حساب التعمق في نقاش إن كان هذا النشر يدخل في باب حرية التعبير. ولم تتم متابعة القرار لدى المراجع القضائية الأعلى درجة (القض) كي يتسنى نفاذ قرار رئيس السلطة الفلسطينية بالعفو عن العقوبة الصادرة بحق الصحافي بعد تأييد محكمة البداية بصفتها الاستئنافية للقرار. انظر الملحق (الحكم) ومرققاته، الصادر بتاريخ 29/3/2013.

44 المادة (192) من القانون تنص على ما يلي: إذا طلب الذام أن يسمح له بإثبات صحة ما عزاه إلى الموظف المعتدى عليه، فلا يجاب إلى طلبه إلا أن يكون ما عزاه متعلقاً بأوجبات وظيفة ذلك الموظف أو يكون جريمة تستلزم العقاب قانوناً.

45 تنص المادة 358 من قانون العقوبات الأردني على أنه: "يعاقب كل من ذم آخر بإحدى الصور المبينة في المادة (188) بالحبس من شهرين إلى سنة. وتنص المادة 359 يعاقب على القدح بأحد الناس المقترف بإحدى الصور المذكورة في المادتين (188) و(189) وكذلك على التحقير الحاصل بإحدى الصور الواردة في المادة (190) بالحبس من أسبوع إلى ثلاثة أشهر أو بالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسة وعشرين ديناراً.

والمعنوي عن الضرر⁴⁶، وكذلك التعويض العيني مثل إعادة نشر المادة مصححة، أو نشر اعتذار على نفقة الذام. فالالاتجاه الجنائي الدولي حالياً يبتعد عن عقوبة حجز حريات الصحافيين على خلفية إدانتهم بجرائم النشر أو اهانة المسؤولين⁴⁷.

3. لا يميز قانون العقوبات المعمول به بين الذم والقدح المكتوب أو الشفوي، وتعامل مع الواسيلتين بنفس المستوى، علماً بأن بعض التشريعات الدولية ميزت بين الشفوي والمكتوب، على اعتبار أن المكتوب أكثر تأثيراً على الناس.

4. لا تستند معالجة جرائم النشر على النصوص القانونية فحسب، بل يعمل القضاء في كثير من دول العالم على إرساء المبادئ القانونية التي توازن بين حرية التعبير والحق بحماية السمعة، لكن وفقاً للقوانين المعمول بها في فلسطين لا يزال يعتمد النص القانوني المجرد في معالجة قضايا النشر دون الركون إلى مبادئ قانونية من شأنها أن توازن بين حرية الصحافة وحماية السمعة⁴⁸.

5. ساوى القانون المعمول به في فلسطين جرمي الذم والقدح بين المواطنين والموظفين العموميين باستثناء مسألة تخفيف العقوبة، علماً بأن العدالة تفرض أن تكون القوانين أكثر تشدداً في حماية سمعة المواطنين العاديين وأكثر تسامحاً حين يكون النقد موجهاً للشخصيات العامة.

6. الأصل أن دعاوى الذم والقدح لا يتم تحريكها إلا عند وجود ادعاء شخصي من المشتكي⁴⁹، إلا أنه ولعدم وجود تقاليد قضائية في هذا الشأن تحرك الدعاوى من قبل النيابة العامة دون وجود شكوى شخصية عندما يتصل الأمر بموظف عام، خاصة حين يتعلق موضوع الذم والقدح بالرئيس⁵⁰. ففي الدعوى التي نظرتها محكمة صلح بيت لحم والمتعلقة بنشر أحد الصحافيين من المحافظة صورة لرئيس السلطة الفلسطينية مع ممثل سوري، سألته الإشارة، تم تحريك الدعوى ضد الصحافي دون شكوى وادعاء بالحق الشخصي من قبل الرئيس، على الرغم من توجيه تهمة الذم والقدح للصحافي استناداً لأحكام المادة 189/4 من قانون العقوبات لعام 1960، حيث قضت المحكمة في قرارها أن الذم والقدح بحق الرئيس يعاقب عليهما القانون دون حاجة إلى ادعاء بالحق الشخصي؛ كون مثل هذه الأفعال لا يعلق تحريك الدعوى العمومية فيها أي ادعاء بالحق الشخصي، واسترشدت المحكمة برأي لمحكمة التمييز الأردنية وحكم محكمة استئناف رام الله رقم 51/2001⁵¹. ونرى أن هذا التوجه مخالف لصحيح حكم القانون؛ ذلك أن قانون العقوبات عندما علق دعاوى الذم والقدح والتحقير على ادعاء المتضرر بالحق الشخصي لم يستثن الموظف العام أو غيره من هذا القيد على تحريك الدعوى الجزائية، بل جاء النص مطلقاً دون تقييد لفئة محددة. والقاعدة أن المطلق يجري على إطلاقه ما لم يرد دليل التخصيص نصاً أو دلالة. وهناك قرارات قضائية تدعم رأينا، منها الحكم الصادر عن محكمة صلح جنين، والتي قررت أن جرائم الذم والقدح لا يمكن تحريكها بدون شكوى شخصية واكتسب القرار الدرجة القطعية⁵².

1. يقع على الشخص المتهم بالذم والقدح وفقاً للقانون الساري مسؤولية اثبات حسن النية حتى يكون الذم والقدح مستثنى من المؤاخذة⁵³. في حين ان هناك اتجاهاً تشريعياً آخر في بعض النماذج المقارنة يضع على لمشتكي مسؤولية

46 المادة 365: للمدعي الشخصي أن يطلب بالدعوى التي أقامها تضمنين ما لحقه بالذم أو القدرح أو التحقير من الأضرار المادية وما يقدره من التضمينات التقديرية في مقابل ما يظن أنه لحق به من الأضرار المعنوية وعلى المحكمة أن تقدر هذه التضمينات بحسب ماهية الجريمة وشدتها ووعها على المعتدى عليه وبالنسبة إلى مكائته الاجتماعية ووجكم بها.

47 على سبيل المثال قرر مصر بتاريخ 8/7/2013 إلغاء عقوبة الحبس بتهمة اهانة الرئيس، وقد علقت منظمة العفو الدولية على ذلك بالقول "إننا نرحب بإلغاء عقوبات الحبس عن اهانة الرئيس إلا أننا قلقون بأن هذه الإصلاح لا يذهب بعيداً بالدرجة الكافية لإصلاح القانون المصري بما يمتشى مع المعايير الدولية، التي تنص على أنه تحت كل الظروف لا يجوز أن تنص قوانين السب والقدح على حماية خاصة للمسؤولين العموميين، أيأ كانت مرتبتهم أو وضعهم، بما في ذلك الرئيس. لقد أصبح مبدأ راسخاً في القانون الدولي بأن على المسؤولين العموميين أن يحتملوا مستوى أكبر لا أقل من الانتقادات".

48 ومن الأمثلة على ذلك قرار النائب العام الفلسطيني في آب 2011، وقف بث حلقات المسلسل الكوميدي الساخر "وطن ع وتر" الذي أعده وأنتجه تلفزيون فلسطين، بحجة أن هذا المسلسل "يسيء إلى المقامات العليا" وقد استند النائب العام في إصدار قراره إلى قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995 الذي تم تفسير عباراته العامة والفضفاضة بأنها تجيز للنائب العام مثل هذه الصلاحيات، بناء على ثلاث شكوى تلقته النيابة من قبل كل من نقيب الأطباء ورئيس هيئة مكافحة الفساد ومدير عام الشرطة. محكمة العدل العليا الفلسطينية تلقت طعناً ضد قرار وقف البث للبرنامج وحكمت برد الدعوى لعدم الاختصاص على اعتبار أن ما ورد عن النائب العام لا يرقى إلى مستوى القرار الإداري، ولم تنطبق المحكمة لأي من المبادئ المتعلقة بحرية الرأي والتعبير مكثفة بإجراءات القانون.

49 المادة 364: توقف دعاوى الذم والقدح والتحقير على اتخاذ المعتدى عليه صفة المدعي الشخصي.

50 قضت محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله في الطعن الجزائي رقم 54/2001 الصادر بتاريخ 8/4/2001 بأن الذم لا يتطلب صفة الادعاء بالحق الشخصي حال كان واقعاً على موظف عام، وبالتالي يعفى المشتكي في هذه الحالة من دفع نسبة الرسوم الواجبة عليه. حكم المحكمة الصادر يزيد من الغموض الملتبس بهذا الموضوع، كونه صادراً عن محكمة استئناف وليس عن محكمة النقض، وبالتالي لا يرقى إلى مرتبة المبدأ القانوني، فلا يصلح لأن يكون سابقة قضائية يعتد بها. (خلاصة الحكم: جريمة الذم المتعلقة بموظف عام خلافاً للمادة 191 من قانون العقوبات لا توقف ملاحظتها على اتخاذ صفة الادعاء بالحق الشخصي).

51 الحكم الصادر عن محكمة صلح بيت لحم في الدعوى الجزائية رقم 1800/2010، بتاريخ 29/3/2013.

52 مثال على ذلك قرار محكمة صلح جنين في الدعوى رقم ..

53 أكدت المادة 199 من قانون العقوبات النافذ على أن الأصل في جرائم النشر هو افتراض سوء النية، وأن على المتهم ان يثبت توافر حسن النية، حيث نصت هذه المادة على أنه: "يكون نشر الموضوع المكون للذم والقدح مستثنى من المؤاخذة بشرط وقوعه بسلامة نية إذا كانت العلاقة الموجودة بين الناشر وصاحب المصلحة بالنشر من شأنها أن تجعل الناشر إزاء واجب قانوني يقضي عليه بنشر ذلك الموضوع لصاحب المصلحة بالنشر أو إذا كان الناشر مصلحة شخصية مشروعة في نشر ذلك الموضوع على هذا الوجه، بشرط ألا يتجاوز حد النشر وكيفيته، القدر المعقول الذي تتطلبه المناسبة".

إثبات سوء النية كي تتم إدانة الذام، وهو الأصل والمقصود من الركن المعنوي للجريمة⁵⁴.

2. جاء قانون العقوبات بقاعدة عامة في مسألة تحديد المسؤولية عن جرائم النشر، فتتص المادة (78) من هذا القانون على أنه "عندما تقترب الجريمة بواسطة الصحف يعد ناشراً مدير الصحيفة المسؤول، فإذا لم يكن من مدير، فالمحرر أو رئيس تحرير الصحيفة". وهنا يبدو لنا أن قانون العقوبات قد افترض وجود مسؤولية مسبقة على رئيس التحرير وجنح إلى إلقاء عبء إثبات عدم توافر نية القذف والتشهير في نشر مثل هذه المواد على عاتق الناشر وال كاتب على حد سواء، ويتضح أن المشرع الجزائي قد "جعل مسؤولية رئيس التحرير مبنية على افتراض قانوني بأنه اطلع على كل ما نشر في الصحيفة"، الأمر الذي رأته محكمة التمييز الأردنية مخالفة لأحكام الدستور بافتراض مبدأ حسن النية أو البراءة حين قررت أن البحث في دستورية النص القانوني في أمر يتعلق بالنظام العام يلزم المحكمة من تلقاء نفسها الامتناع عن تطبيق النص القانوني المخالف للدستور باعتبار الدستور أسمى القوانين⁵⁵. ونرى أن قرار محكمة التمييز الأردنية يأتي تطبيقاً لرقابة الامتناع التي تفترض الامتناع عن تطبيق النص القانوني المخالف لأحكام الدستور من قبل قاضي الموضوع، أما في حالة وجود رقابة الإلغاء من خلال وجود محكمة دستورية كما هو الحال في الوضع الفلسطيني، فليس أمام قاضي الموضوع إلا إحالة النص القانوني إلى المحكمة الدستورية للتقرير بمدى دستوريته، أو من خلال اللجوء إلى طريق الطعن المباشر من قبل المتضرر. ومن جانب آخر نرى أن مسؤولية رئيس التحرير تتنافى ومبدأ شخصية العقوبة التي تفترض معاقبة الشخص الذي قام بفعل التجريم فقط دون غيره من الأشخاص.

ثانياً: الجرائم الواقعة على رموز الدولة

ورد في القوانين الفلسطينية المعمول بها في أراضي السلطة الوطنية، خاصة قانون العقوبات لعام 1960، نوع من جرائم التشهير الجنائي التي تهدف حماية رموز الدولة، والتي نجم عنها إخفاقي في خلق درجة أكبر من التسامح مع النقد لدى هذه الرموز بدرجة أكبر من غيرهم من المواطنين الاعتياديين، وأبرز هذه الجرائم ما يلي:

جريمة إطالة اللسان على الملك

تناولت المادة (195) من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960 جريمة إطالة اللسان على الملك، وتمت ملاحقة صحافيين وعاملين في وسائل إعلام بهذه التهمة وتحويلهم للقضاء لتوجيههم انتقادات لرئيس السلطة الفلسطينية، على اعتبار أن هذه المادة تنطبق عليه⁵⁶.

وهذا مغاير للواقع في المجتمعات الديمقراطية، التي تسند فيها تهمة إطالة اللسان إلى من يتناول الملك في جريمة معينة، لكون الملك لا يمارس سلطة وبالتالي لا يخطئ، على غرار ملكة بريطانيا. يقصد بجريمة إطالة اللسان "تهمة تحكي عن مفارقة جريمة في تناول الملك، والإساءة له، وهذه الجريمة تفعيلها وأثر تفعيلها مرتبط بعلاقة الملك بشعبه⁵⁷"، لكن في فلسطين وبما أن الرئيس هو رئيس السلطة التنفيذية ويمارس مهامها تنفيذية⁵⁸ فلا يجوز أن يكون محصنا من النقد بدعوى أنه الملك.

من جانب آخر، لا يخلو الأمر من خطورة التسليم بانطباق مجمل المادة (195) على الحالة الفلسطينية، لأن في ذلك توفير حماية خاصة لأفراد عائلة الرئيس، رغم أنهم لا يمارسون الحياة العامة، من تناول وسائل الإعلام. فتطبيق المادة المذكورة على رئيس السلطة الفلسطينية يخالف المبدأ الدستوري القاضي بأن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، لأن الملك وفقاً لمفهوم الدستور الأردني هو شخص يجب

54 لمزيد من المعلومات انظر: http://www.ifj-arabic.org/dfiles/attach_files/2013-09-2-02-25-54_Defamation%20brochure.pdf تمت الزيارة بتاريخ 18/11/2015 الساعة 10 مساءً.

55 رقابة القضاء العادي الأردني على دستورية القوانين، انظر الرابط التالي: <http://www.startimes.com/f.aspx?i=31513465>

56 تمت الزيارة بتاريخ 18/11/2015.
57 تقضي المادة (195) بمعاقبة كل من ثبتت جرائه بإطالة اللسان على جلالته الملك، أو أرسل أو حمل غيره على أن يرسل أو يوجه إلى جلالته أية رسالة خطية أو شفوية أو أية صورة أو رسم هزلي من شأنه المس بكرامة جلالته أو أن يضع تلك الرسالة أو الصورة أو الرسم بشكل يفيد المس بكرامة جلالته وكل من يذيع ما ذكر أو يعمل على إذاعته بين الناس بالحيس من سنة إلى ثلاث سنوات.

57 50. المادة السابقة.

58 المادة (38) من القانون الأساسي الفلسطيني.

أن تتوافر فيه شروط محددة غير تلك التي يجب توافرها في رئيس السلطة الفلسطينية من جهة، ولأن من مقتضيات القاعدة الدستورية سابقة الذكر أنه لا يجوز القياس على نص التجريم من جهة أخرى، ومؤدى ذلك أنه لا يجوز قياس الرئيس على الملك⁵⁹، وهذا الرأي قضت به محكمة العدل العليا عام 1997 حين اعتبرت أن الرئيس ليس الملك. ومع ذلك ما زالت بعض المحاكم تنطق بخلاف ذلك، فقد قررت إحدى محاكم الصلح في قرارها رد أحد الدفوع المبني على فكرة أن الرئيس ليس ملكاً، وجاء في القرار "أننا أمام حالة من التوارث الدولي بين الدول على ذات القوانين مع بقاء ذات القانون مطبقاً كما أن هذا الدفع يخالف نص القانون رقم 5 لسنة 1995، والقرار الرئاسي رقم 1 لسنة 1994 الذي جاء في نصوصه بقاء سريان نصوص قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960"⁶⁰.

وفي سياق متصل، ردت محكمة الاستئناف العليا في غزة دفع المطعون ضده بعدم قانونية طلب تعويضات من الحكومة والسلطة العامة، بصفتها الشخصية، عن مخالفات مدنية تسببت فيها، أو ارتكبتها موظفوها استناداً للمادة (4) من قانون المخالفات المدنية لسنة 1944 التي تنص على دفع تقدم به الطاعن، وجاء في حكم هذه المحكمة: "... وأما عن قول وكيل المستأنف ضده من أن الدعوى لا يجوز أن ترفع على ذات الجلالة أو على حكومة فلسطين وبالتالي فالدعوى مردودة شكلاً الأمر الذي لا يتفق والواقع العملي الذي درجت عليه أعمال المحاكم بالنظر في مسؤولية الإدارة عن كل أعمالها مشمولة بالمسؤولية عن أعمال التابعين لها فالجلالة لله وحده والحكومة قائمة وهي مسؤولة عن أعمال التابعين لها والقول بغير ذلك يعني بلا شك اختلال التوازن في الحقوق بين الأطراف وزعزعة ثقة المواطنين في الإدارة وهو ما لم يقصده المشرع ولا ترمي إليه القوانين..."⁶¹. ما يعني، أن حالة التوارث المشار إليها في حكم محكمة الصلح المذكور لا ينطبق على إطلاقه، وإنما يكون ذلك مرهوناً بطبيعة النظام السياسي القائم، وهياكله العاملة، وفقاً للقانون الأساسي الفلسطيني.

وكانت منظمة "هيومن رايتس ووتش" قد عبرت عن قلقها من أثر هذه المادة (195) على حرية التعبير، حيث قالت "أنه وعلى الرغم من إمكانية فتح الملاحقات القضائية ضد من يضررون بـممتلكات الآخرين جنائياً، فإن تجريم الإهانات المنسوبة إلى رئيس الدولة لا تستقيم مع معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان التي تحمي حرية التعبير عن الرأي"⁶². وقد قامت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، المسؤولة عن إصدار التفسيرات للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في آب 2014 بإصدار تعليق عام جديد على المادة 19 من العهد الدولي: "مجرد أن الآراء المعبر عنها تعتبر مهينة لشخصية عامة، فهذا لا يكفي لتبرير فرض عقوبات". وانتهت اللجنة إلى أن: "في كل الحالات، يجب أن يقتصر تطبيق القانون الجنائي على الحالات الأكثر جسامة [الآراء الخطيرة] وليست عقوبة الحبس على هذه المخالفة بالعقوبة الملائمة على الإطلاق"⁶³.

جريمة التحقير

عرفت المادة (188) من قانون العقوبات لسنة 1960 التحقير⁶⁴، بأنه كل تحقير أو سباب - غير الذم والقبح - يوجه إلى المعتدى عليه وجهاً لوجه بالكلام أو الحركات أو بكتابة أو رسم لم يجعلنا علينا أو مخابرة برقية أو هاتفية أو معاملة غليظة.

ويختلف التحقير عن القبح كونه غير علني ودون إسناد لحادثة معينة، ورغم هذا الاختلاف، يحدث خلط بينها ونسمع توجيه اتهامات للإعلاميين أحياناً بتهمة التحقير رغم عدم توفر مقتضياته القانونية.

59 تنص المادة 28 من الدستور الاردني أن "عرش المملكة الاردنية الهاشمية وراثي في اسرة الملك عبدالله بن الحسين، وتكون وراثة العرش في الذكور من اولاد الظهور وفق الاحكام التالية: تنتقل ولاية الملك من صاحب العرش الى اكير ابنائه سناً ثم إلى أكبر أبناء ذلك الابن الأكبر، وهكذا طبقة بعد طبقة، وإذا توفي أكبر الأبناء قبل ان ينتقل اليه الملك كانت الولاية إلى أكبر أبنائه ولو كان للمتوفى اخوة على انه يجوز للملك ان يختار احد اخوته الذكور ولياً للعهد وفي هذه الحالة تنتقل ولاية الملك من صاحب العرش اليه". والمواصفات التي ذكرت في الدستور الاردني على الملك ليست المواصفات ذاتها التي تنطبق على رئيس السلطة الفلسطينية كما وردت في القانون الاساسي الفلسطيني. فالمادة (34) من القانون الاساسي تنص على أنه "ينتخب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية انتخاباً عاماً ومباشراً من الشعب الفلسطيني وفقاً لأحكام قانون الانتخابات الفلسطيني". وتنص المادة (36) من القانون ذاته على أن مدة رئاسة السلطة الوطنية هي المرحلة الانتقالية، ويتم انتخاب الرئيس بعد ذلك وفقاً للقانون.

60 الحكم الصادر في الدعوى الجزائرية رقم 1800/2010، صلح بيت لحم، بتاريخ 29/3/2013.

61 استئناف حقوق 95/2001 الصادر بتاريخ 19/6/2002، عن محكمة الاستئناف العليا بغزة.

62 موسى أبو قاعود، وثائق حقوق الإنسان، قيود "إطالة اللسان" تحاصر حرية التعبير في الأردن. انظر <http://aramannet.net/documentary/news/1069> تمت الزيارة بتاريخ

1/10/2014.

63 المصدر السابق.

64 انظر المادة 188 من قانون العقوبات لسنة 1960.

تعاقب المادة (360) من قانون العقوبات لسنة 1960 بالحبس كل من حقر أحد الناس قولاً أو فعلاً وجهاً لوجه أو بمكتوب خاطبه به أو قصد اطلاعه عليه، أو بإطالة اللسان عليه أو إشارة مخصوصة أو بمعاملة غليظة، مدة لا تزيد على شهر أو بغرامة لا تزيد على عشرة دنانير⁶⁵.

بناء على ما تقدم لا يمكن اعتبار التحقير جريمة من جرائم النشر⁶⁶، لأنه لا يتطلب توفر شرط العلنية ويأخذ أحياناً شكل المواجهة مع المعتدى عليه وجهاً لوجه، مثل الكلام، أو الحركات، أو الكتابة أو الرسم، والبرقيات، والهاتف، أو عن طريق المعاملة الغليظة. وبالتالي لا يمكن مساءلة صحافي عن نشر مادة صحافية بتهمة التحقير بأي حال من الأحوال⁶⁷.

ثالثاً: الجرائم الواقعة على أمن الدولة

تلجأ كثير من الدول إلى تشديد العقوبات المفروضة على الجرائم الماسة بأمن الدولة. والقانون النافذ في الضفة الغربية لم يخرج عن هذا النسق. فقد شدد قانون العقوبات الجزاءات بهذا الخصوص، التي تتراوح بين الاعتقال المؤقت مدة لا تقل عن خمس سنوات، كما ورد في المادة 118، وبين الاعتقال لمدة ثلاث سنوات أو سنتين أو ستة أشهر أو ثلاثة أشهر والغرامة التي قد تصل 100 دينار أردني. ومن الجرائم التي يمكن تصنيفها ضمن جرائم أمن الدولة في التشريعات الفلسطينية ما يلي:

جريمة الإفشاء

حظر قانون المطبوعات والنشر على المطبوعة عدداً من القضايا مثل نشر أي معلومات سرية عن الشرطة وقوات الأمن العام أو أسلحتها أو عتادها أو أماكنها أو تحركاتها أو تدريباتها أو نشر وقائع الجلسات السرية للمجلس الوطني ومجلس وزراء السلطة⁶⁸. وحدد القانون عقوبة إفشاء الوثائق والمعلومات المكتومة دون سبب مشروع⁶⁹ لمن كانت في حيازته بالأشغال المؤقتة مدة لا تقل عن عشر سنوات، بالأشغال الشاقة المؤبدة إذا أبلغ عنها لمنفعة دولة أجنبية. كما فرض القانون على كل من دخل أو حاول الدخول إلى مكان محظور بقصد الحصول على أشياء أو وثائق أو معلومات يجب أن تبقى مكتومة حرصاً على سلامة الدولة عقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة، وأما إذا كان الدخول لمحاولة منفعة دولة أجنبية، عقوبت بالأشغال الشاقة المؤبدة⁷⁰.

بناء على ما تقدم نجد أن القانون فرض عقوبات شديدة على من يحاول الوصول إلى معلومات سرية، أقلها عشر سنوات وأقصاها الأشغال الشاقة المؤبدة إذا كانت محاولة الإفشاء ملصحة دولة أجنبية، أي أن كل صحافي يعمل مع مؤسسة أجنبية سيكون عرضة لهذه العقوبة إن حاول الحصول على معلومات مكتومة تضر بسلامة الدولة، دون أن يحدد القانون ماهية المعلومات التي تؤثر على سلامة الدولة، أو يضع إطاراً أو تعريفاً لمفهوم سلامة الدولة الذي يعتبر فضفاضاً ويمكن التعسف باستخدامه من قبل الأجهزة الحكومية ما قد يؤدي إلى ملاحقة الكثيرين بهذه التهمة وتقييد حرية الصحافة.

65 المادة 360 من قانون العقوبات لعام 1960.

66 أصدرت محكمة صلح بيت لحم بتاريخ 2011/9/13، قراراً بإخلاء سبيل مدير راديو بيت لحم 2000 بكفالة مالية عدلية على أن يحضر لجلسات المحاكمة وذلك للنظر في الشكوى المقدمة ضده من قبل محافظ بيت لحم بتهمة الذم والتحقير. وكان مدير الراديو المذكور قد نشر على صفحته في موقع التواصل الاجتماعي "فيسبوك" تعليقا نقدياً لعمل مديرية الصحة في محافظة بيت لحم، بالإضافة لانتقاده لوجود منتج إسرائيلي على طاولة اجتماع مدراء في الدائرة. 28/10/2015 تمت الزيارة بتاريخ <http://www.madacenter.org/pdf.php?id=794&type=report&lang=2>.

67 جاء في القرار الصادر في القضية رقم 455/2007 بداية جزاء عمان:

68 إن المادة 190 من قانون العقوبات عرفت التحقير بأنه كل تحقير أو سباب غير الذم والقدح يوجه إلى المعتدى عليه وجهاً لوجه بالكلام... وإته ووفق التعريف الوارد أعلاه، فلا مجال قانوناً لاعتبار ما ورد في المادة الصحافية تحقيراً للمشتكين لانتهاء أحد أهم أركان هذا الجرم وهو توجيه العبارات للمعتدى عليهم وجهاً لوجه وهو الأمر غير المتوافر في هذه الدعوى كون المادة الصحافية موضوع الدعوى تم نشرها في صحيفة أسبوعية ولم توجه للمشتكين وجهاً لوجه، ما يستتبع إعلان عدم مسؤولية الظنين عن جرم.

69 انظر مادة 37 من قانون المطبوعات والنشر لعام 1995.

70 انظر المادة 126 من قانون العقوبات لعام 1960.

المادة 124 من قانون العقوبات لسنة 1960.

جريمة إذاعة الأنباء الكاذبة والمبالغة لتوهين نفسية الأمة أو النيل من هبة الدولة

تندرج ضمن جرائم النشر إذاعة أنباء يعرف أنها كاذبة أو مبالغ فيها من شأنها أن توهن نفسية الأمة ويعاقب عليها القانون بالأشغال الشاقة، وأما إذا كان الفاعل قد أذاع هذه الأنباء وهو يعتقد صحتها، عوقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر⁷¹.

ويعاقب القانون على إذاعة أنباء كاذبة أو مبالغ فيها من شأنها أن تنال من هبة الدولة أو الملك أو ولي العهد في الخارج وهو على بينة من عدم صحتها بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً. ويعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة واحدة إذا كان ما ذكر موجهاً ضد جلاله الملك أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش⁷².

ما سبق ذكره بخصوص عدم انطباق كلمة الرئيس على كلمة الملك في القانون وعدم جواز القياس على نصوص التجريم يقال هنا بشأن تطبيق المادة سالفه الذكر.

النصوص السابقة مهمة لحماية مكونات النظام السياسي الديمقراطي، ولكنها تتضمن عبارات عامة وفضفاضة، تحتمل تفسيرات وتأويلات كثيرة قد تقود إلى فرض قيود واسعة على حرية الرأي والتعبير، قد تستغلها السلطة التنفيذية في غير محلها، خاصة إذا كانت المؤسسات الرقابية، وفي مقدمتها السلطة القضائية غير كفوة، أو غير فاعلة. ومما لا شك فيه أن القضاء القوي والفاعل القادر على النظر في القضايا بسرعة من شأنه أن يقيد حرية السلطة التنفيذية في التفسير، خاصة المسائل المتعلقة بالأمن القومي، التي يحظر نشرها أو التداول فيها.

رابعاً: الجرائم المخلة بالإدارة القضائية

تحظر التشريعات العقابية في الكثير من البلدان على الإعلاميين وعلى غيرهم نشر بعض المسائل خوفاً من تضليل العدالة، أو التأثير على سيرها والإجحاف بها، أو حقوق الضحايا، ككتابة أي شيء من شأنه أن يؤثر بوجه غير مشروع في نتيجة الإجراءات القضائية، ونشر جلسات المحاكمات السرية أو دعوى السب أو أي من وثائق التحقيق الجنائي أو الجنحي قبل تلاوتها في جلسة علنية، أو أخبار أو معلومات أو انتقادات من شأنها أن تؤثر على أي قاض أو شاهد أو تمتع أي شخص من الإفضاء بما لديه من المعلومات لأولي الأمر⁷³.

كما يحظر نشر القضايا التي منعت المحكمة نشرها⁷⁴ إضافة إلى محاضر المحاكم قبل صدور الحكم القطعي فيها⁷⁵، وكل قضية تتعلق بمواطن يقل عمره عن 16 عاماً إلا بقرار من المحكمة⁷⁶.

إن الحظر الوارد أعلاه، لا يمنع الإعلاميين من تناول مسائل أخرى كثيرة في الشأن القضائي. فليس هناك ما يمنع تناول الإعلاميين بالنقد والتقصي والتحليل في مدى التزام أعضاء السلك القضائي بواجباتهم المنصوص عليها قانوناً بمقدمتها التزام الحيادية والنزاهة، وتسريع النظر في القضايا، والبحث في الأسباب التي تحول دون حل المشاكل المستعصية التي تعاني منها السلطة القضائية، كعدم وضوح العلاقة بين أطراف السلطة القضائية، أو عدم تفعيل التفتيش القضائي، أو طول النظر في القضايا، وغير ذلك من المسائل ذات العلاقة.

لا بدّ من التأكيد على أهمية أن تصدر المحاكم الفلسطينية المختصة، لدى نظرها في القضايا المرفوعة ضد الصحفيين، وخاصة المحكمة العليا، رأياً في المسائل الشائكة بخصوص ما يحظر وما يسمح للصحافي القيام به، ومنها: كيفية موازنة الصحافي بين عمله وواجبه في البحث والتقصي عن المعلومات ونشرها وبين واجب احترام حقوق الآخرين.

71 المادة 131 من قانون العقوبات لعام 1960.

72 المادة 132 من قانون العقوبات لعام 1960.

73 المادة 224: تناولت نشر أخبار من شأنها التأثير على القضاة أو الشهود "كل من نشر أخباراً أو معلومات أو انتقادات من شأنها أن تؤثر على أي قاض أو شاهد أو تمتع أي شخص من الإفضاء بما لديه من المعلومات لأولي الأمر يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً".

74 المادتان 223 و224 من قانون العقوبات لعام 1960.

75 المادة 37 من قانون المطبوعات والنشر لعام 1995.

76 المادة 37 من قانون المطبوعات والنشر لعام 1995.

خامساً: جريمة التعرض للآداب والأخلاق العامة

حظرت المادة (37) من قانون المطبوعات والنشر 1995 نشر الأخبار والتقارير والرسائل والمقالات والصور المنافية للأخلاق والآداب العامة تحت طائلة الحبس⁷⁷ مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً⁷⁸.

الاستنتاجات:

بناء على مراجعة التشريعات المعمول بها في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، وبشكل خاص قانون المطبوعات والنشر، وقانون العقوبات، فإننا نستطيع الخلوص بالنتائج التالية:

○ تمتلك السلطة الوطنية الفلسطينية أدوات قانونية تمكنها من كبت الحريات الصحافية في إطار ملاحقتها لجرائم التشهير الجنائي، فاستناداً إلى هذه القوانين يمكن لأجهزة السلطة القانونية ملاحقة الصحافيين والعاملين في وسائل الإعلام على خلفية عملهم الصحافي بجملة من الجرائم، ويمكن تصنيف هذه الجرائم إلى ستة تصنيفات (لا تشمل جريمة مس حرمة الحياة الخاصة) هي: جرائم الدم والقدح، الجرائم الواقعة على رموز الدولة، الجرائم الواقعة على أمن الدولة، جرائم التحريض والتزييق الداخلي والنظم الاجتماعية، الجرائم المخلة بالإدارة القضائية، وجريمة التعرض للآداب والأخلاق العامة.

○ ما زالت جميع جرائم التشهير المتعلقة بعمل الصحافيين يتم التعامل معها وفقاً للقوانين المعمول بها في فلسطين كجرائم جنائية اعتيادية مقررة بشأنها عقوبات سالبة للحرية، دون معالجتها في إطار فلسفة حرية وسائل الإعلام والحق في التعبير.

○ تفرض القوانين المعمول بها عقوبات مشددة على التشهير الجنائي في حال تمت إدانة المتهمين فيها، وتصل العقوبة في بعض جرائم النشر إلى الأشغال الشاقة المؤبدة، مثل جريمة محاولة الوصول إلى مكان يحظر القانون دخوله بغية الحصول على معلومات، هذا عدا عن الغرامات المالية، واقتنائها بالحق الشخصي بالتعويض خاصة في قضايا الدم والقدح.

○ تهدف بعض القوانين إلى حماية السلطات العامة ورموز الدولة من الانتقاد، ولا توازن بين الحق بالسمعة وحرية الصحافة، حيث تنحاز لصالح حماية سمعة رموز الدولة على حساب حق الصحافة في نقد الأداء العام للسلطات العامة ورموزها.

○ تفسر أحياناً بعض التشريعات المعمول بها في جرائم محددة مثل جريمة إطالة اللسان في غير الغايات التي جاء القانون لحمايتها، مما يتيح ملاحقة الصحافيين في سياقات غير تلك التي يُسمح لهم فيها بالتحقق من صحة المعلومات التي نشرها، وتستخدم هذه النصوص بشكل تعسفي لخدمة رموز الدولة.

○ لا تراعي القوانين المعمول بها التزامات فلسطين كدولة غير عضو في الأمم المتحدة، نتيجة مصادقتها على عدد من المواثيق الدولية؛ على وجه الخصوص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1969 الذي يلزم فلسطين باحترام حرية التعبير بما في ذلك حرية الصحافة، ما يستلزم تعديل القوانين الفلسطينية لتنسجم مع المواثيق الدولية.

77 المادة (37) من قانون المطبوعات والنشر لعام 1995.

78 يعاقب وفقاً للمادة (37) من قانون المطبوعات والنشر للعام 1995 كل من:

باع أو أحرز بقصد البيع أو التوزيع أية مادة بذينة مطبوعة أو مخطوطة أو أية صورة شمسية أو رسم أو نموذج أو أي شيء آخر، يؤدي إلى إفساد الأخلاق، أو طبع أو أعاد طبع مثل هذه الأشياء والمواد بأية طريقة أخرى بقصد بيعها أو توزيعها.

عرض في محل عام أي تصوير أو صورة شمسية أو رسم أو نموذج بذيء أو أي شيء آخر قد يؤدي إلى إفساد الأخلاق، أو وزع مثل هذه الأشياء لعرضها في محل عام، أو أدار أو اشترك في إدارة محل يتعاطى بيع أو نشر أو عرض أشياء بذينة مطبوعة كانت أو مخطوطة أو صورة شمسية أو رسوم أو نماذج أو أية أشياء أخرى قد تؤدي إلى إفساد الأخلاق، أو أعلن أو أذاع بأية وسيلة من الوسائل أن شخصاً يتعاطى بيع هذه المواد والأشياء البذينة أو طبعها أو أعاد طبعها أو عرضها أو توزيعها.

- يلقي قانون العقوبات على الصحفي عبء إثبات صحة المعلومات الواردة في تقريره، وحسن النية فيما نشر، في حين أن الكثير من البلدان تضع عبء إثبات كذب المعلومات المنشورة على من يقاضي الصحفي، إضافة إلى إثبات أن هدف النشر الإيذاء، وسوء النية.
- تتيح الممارسة القضائية في بعض المحاكم الفلسطينية للنيابة العامة تحريك دعاوى جنائية ضد صحفيين على خلفية عملهم الصحفي نيابة عن مسؤولين حكوميين دون تلقي شكاوى متضمنة ادعاء بالحق الشخصي، على خلاف صحيح القانون.
- تتيح التشريعات المعمول بها ملاحقة صحفيين على معلومات ليسوا صانعيها أو ناشريها، كملاحقة المحررين أو قيام شخص بالتعليق على الموقع الإلكتروني الذي تملكه مؤسسة إعلامية.
- تجيز القوانين المعمول بها إمكانية ملاحقة الصحفيين بجرائم التشهير الجنائي على معلومات تتعلق بأرائهم وليس بمعلومات يتوجب إثبات صحتها، مثل كتابة الرأي في المقال أو الرسوم الكاريكاتيرية، حتى لو هدفت إلى خدمة المجتمع والرأي العام، ولم تكن مقرونة بسوء النية.
- لا يحتوي القانون على سقف زمني يحدد المدة التي يجب أن تنتهي فيها المحاكمة من محاكمة الصحفي على تهمة التشهير الجنائي، على الرغم مع عدم ملاءمتها أصلاً، ما يجعل من المحاكمة عقوبة بحد ذاتها، وتتحول المحاكمة إلى آلية لتقييد حرية الصحافة، وكبح جماح نشاط الصحفيين الإعلامي.
- لا تضمن القوانين المعمول بها تعويضاً عادلاً للصحفيين في حال إعلان براءتهم بنتيجة المحاكمة، فالتكاليف التي تنفق أعلى بكثير من تلك التي يحكم بها القضاء، وتعويض الصحفيين يخضع للقواعد العامة في القانون المدني.

المبحث الثالث

حرمة الحياة الخاصة

والحق بالحصول على المعلومات

يعد الوصول إلى المعلومات وحماية الخصوصية من حقوق الإنسان التي كفلها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وغالباً ما يصطدم الحق في الحصول على المعلومات في الحق بحماية الخصوصية الذي يعتبر محدوداً وضابطاً يؤخذ بعين الاعتبار عند ممارسة الحق في الوصول إلى المعلومات، فهناك موازنة لا بد منها عند ممارسة هذه الحقوق التي تعتبر مقيدة بما تقتضيه المصلحة العامة.

الحق في الوصول إلى المعلومات

قرر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحق في الوصول إلى المعلومات عندما نص على أن "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها، ونقلها للآخرين بأية وسيلة، ودوماً اعتباراً للحدود"⁷⁹.

ويسهم تمكين المواطنين من الوصول إلى المعلومات بالمشاركة في الحوارات والنقاشات حول القضايا والشؤون العامة، والإجراءات التي تنفذها الحكومة، ويرسخ مبدأ تكافؤ الفرص، ويتيح لوسائل الإعلام فرض الرقابة على المؤسسات المختلفة الرسمية وغير الرسمية، ويفرض الحق في الوصول للمعلومات على الأجهزة الرسمية العمل على أساس من الشفافية والخضوع للمساءلة، وفقاً لمبادئ الحكم الرشيد والاحتفاظ بالسجلات وأرشفة المعلومات، وهذا يتيح اتخاذ القرارات وفق معلومات واقعية، ما يعزز الثقة بين المؤسسة الرسمية والمواطنين⁸⁰.

وعلى الرغم من كون الوصول إلى المعلومات يمثل حقاً من حقوق الإنسان، إلا أنه ليس مطلقاً، فهناك أسباب مشروعة ومبررات تجيز فرض قيود على ممارسة هذا الحق، تظهر على شكل استثناءات تتضمنها القوانين الناظمة للحق في الوصول إلى المعلومات أو القوانين الأخرى المكتملة، وغالباً ما ترتبط القيود على ممارسة الحق في الوصول إلى المعلومات بالأمن القومي، وحماية الحياة الشخصية، والمداوات الجارية داخل أروقة السلطات العامة، أو فيما بينها بشأن أمر ما، إضافة إلى المصالح التجارية والاقتصادية وغيرها. ووجود هذه الاستثناءات لا يعني إبقاء المعلومات المتصلة بها طي الكتمان، حيث تقوم الدول التي تلتزم بالحق في الوصول إلى المعلومات بحجب المعلومات الحساسة من الوثائق المعنية قبل تعميمها على المواطنين.

المبادئ التي يقوم عليها الحق في الوصول للمعلومات

اعتمدت منظمة المادة (19) مجموعة من المبادئ التي يقوم عليها الحق في الوصول للمعلومات، أهمها ما يلي:

1. الكشف: ويعني ذلك إظهار المعلومات كافة للعامة إلا في حالات محددة ينص عليها القانون.
2. النشر: ويقصد بذلك التزام المؤسسات بنشر المعلومات، ولا تقتصر إتاحة المعلومات على الطلب.
3. تسهيل الحصول على المعلومات والترويج لسياسة انفتاح من خلال تدريب يركز على أهمية حصول المواطن على المعلومات،

79 انظر المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

80 شبكة أمين الإعلامية ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة. مجموعة نصوص مرجعية الوصول إلى المعلومات وحكم القطاع الأمني. رام الله: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ص 4.

وتوعية المواطنين بحقوقهم القانونية في هذا المجال.

4. تحديد الاستثناءات بشكل واضح ومحدد، مع ضرورة أن تكون استثناءات مشروعة، علماً بأن غالبية الاستثناءات في قوانين الدول المختلفة تتعلق بالأمن القومي، والسلامة العامة، والوقاية من النشاطات الجنائية والتحقيق فيها، وحماية الخصوصية والمداولات الجارية داخل السلطات العامة وحماية المصالح التجارية والاقتصادية.
5. تخفيض تكاليف الحصول على المعلومات؛ لتشجيع المواطنين على تقديم طلبات للوصول إلى المعلومات، وحماية المبلغين عن الفساد يسهم بمكافحته من خلال تشجيع الإبلاغ عنه للجهات المختصة، ويزيد من تدفق المعلومات.
6. فتح الاجتماعات العامة الرسمية أمام المواطنين يعزز هذا الحق، ويساعد على معرفة ما تقوم به الهيئات الرسمية⁸¹.

الإطار القانوني للحق في الحصول على المعلومات

تمنح التشريعات، في بعض الجوانب، المواطن الحق في الاطلاع والحصول على المعلومات، وفي الوقت نفسه تقيّد هذا الحق بضوابط مختلفة.

أولاً: الإطار القانوني للحق في الحصول على المعلومات

تفتقر فلسطين إلى قانون ينظم الحق في الحصول على المعلومات حتى تاريخه، علماً بأنه كانت هناك مسودة قانون مقدمة إلى المجلس التشريعي منذ عام 2005، ويقوم مجلس الوزراء، حالياً، بدراسة المسودة، إلا أنها تواجه معارضة من بعض الوزراء، ما يحول دون عرضها على رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية لإقرارها والمصادقة عليها⁸². وما زال مشروع القانون المقدم إلى مجلس الوزراء بحاجة إلى تطوير رغم منحه 92 نقطة من أصل 150 في تحليل أجراه مركز القانون والديمقراطية في كندا والمتخصص في مجال حق الحصول على المعلومات على مستوى العالم⁸³.

وعلى الرغم من غياب قانون خاص، تتوفر إشارات في بضعة قوانين تسهم بدعم وتعزيز الحق في الوصول إلى المعلومات. فعلى الرغم من أن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 لا يتضمن نصاً على الحق في الحصول على المعلومات، إلا أنه احتوى على نصوص تغطي بعض جوانب هذا الحق؛ فقد نص بأن "لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق بالتعبير عن رأيه ونشره"⁸⁴ وأن حرية وسائل الإعلام مكفولة ولا يجوز مراقبتها أو إنذارها أو وقفها أو مصادرتها إلا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي⁸⁵.

من ناحية أخرى نص النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أن جلسات المجلس علنية⁸⁶، وهذا يتفق مع أبرز مبادئ الحق في الحصول على المعلومات، وتترتب عليه أهمية خاصة، فمن خلال مناقشة التقارير المختلفة بالمجلس يمكن الحصول على معلومات حول السياسات الحكومية المختلفة.

ويتبين من قانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر أن احترام حق المواطن في الحصول على المعلومات هو إحدى أهم الوظائف التي ينبغي على الصحافة الفلسطينية القيام بها، وأن حرية الصحافة تشمل اطلاع المواطن على الوقائع، والأفكار، والاتجاهات، والمعلومات على المستوى المحلي، والعربي، والإسلامي، والدولي، والبحث عن المعلومات والأخبار والإحصائيات التي

81 بلال البرغوثي وآخرون. دراسة الحق في الحصول على المعلومات وواقعه. رام الله: المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، ص 16-8.

82 ماجد العاروري، مقابلة متلفزة في برنامج حدث النهار على قناة فلسطين اليوم بتاريخ 1/2/2015.

83 وفقاً لمقابلة تمت بتاريخ 30/1/2015 مع الاعلامي محمد أبو عرقوب، فقد راجع الخبير الدولي توبي مندل مسودة المشروع الفلسطيني وخرج بمجموعة من التوصيات نورد بعضها:

1. حظر الإزام طالب المعلومات بتبيان أسباب طلبه الحصول على المعلومات.

2. الإزام موظفي الحكومة بتقديم المساعدة لمقدمي الطلبات عبر مساعدتهم على تعبئتها بشكل دقيق وواضح ومساعدة ذوي الاحتياجات الخاصة والأمين.

3. أن يكون استثناء القضايا الداخلية للمؤسسات، هو لحماية مصالح محددة في القانون، مع إلزامية فحص ما إذا كان الكشف عن الشؤون الداخلية سيؤدي إلى ضرر معين.

4. في حال كانت السجلات لا تحتوي على بعض المعلومات، فإن ذلك لا يعني أن كامل السجل غير متاح.

5. أن يتمتع المفوض العام وموظفوه بحصانة أمام مسؤولي وموظفي السلطات العامة لتمكينهم من تلبية طلبات الحصول على المعلومات.

6. إلزام الجهات الحكومية بنشر قائمة المعلومات التي بحوزتها، أو على الأقل نشر فئات تبين نوعية هذه المعلومات.

84 المادة (19) من القانون الأساسي.

85 المادة (27) من القانون الأساسي.

86 المادة (17) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي.

تهم المواطنين من مصادرها المختلفة وتحليلها، وتداولها، ونشرها، والتعليق عليها في حدود القانون. ونص قانون المطبوعات على قيام الجهات الرسمية بتسهيل مهمة الصحفي والباحث في الاطلاع على برامجها ومشاريعها المختلفة⁸⁷، وهذه إشارة إلى ضرورة احترام حق المواطن في الاطلاع، على الرغم من أنه محدد بالاطلاع على البرامج والمشاريع.

ومنح قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000 الحق لأفراد المجتمع في الحصول على الإحصاءات الرسمية التي يجمعها وينشرها جهاز الإحصاء وفقاً للأنظمة والتعليمات الخاصة بذلك، على ان تراعى سرية البيانات، وخصوصية الأفراد، ويلزم القانون نشر المعلومات الخاصة بالمجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها⁸⁸.

وتضمن قانون رقم (7) لسنة 1999 بشأن البيئة نصوصاً تتعلق بالحق في الحصول على المعلومات الرسمية اللازمة للتعرف على الآثار البيئية لأي نشاط صناعي، أو زراعي، أو عمراني، أو غيره من برامج التنمية وفقاً للقانون، وأشار إلى أهمية تشجيع جمع ونشر المعلومات البيئية المختلفة وزيادة الوعي الجماهيري بمشاكل البيئة⁸⁹.

ومنح قانون مكافحة الفساد المعدل هيئة مكافحة الفساد صلاحية جمع المعلومات المتعلقة بالفساد، وإنشاء قاعدة بيانات، والتنسيق مع وسائل الإعلام للقيام بدور فعال في نشر ثقافة النزاهة ومحاربة الفساد⁹⁰.

وألزم القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات لجنة الانتخابات المركزية بنشر جدول الناخبين، ومنح المواطنين الحق بالاطلاع عليها، على أن تقوم لجنة الانتخابات بتيسير ذلك⁹¹، ويعتبر ذلك من أهم الضمانات التي تساعد على إجراء انتخابات شفافة، وحرّة، ونزيهة، وإشارة إلى حق المواطن في الحصول على المعلومات ومسؤولية لجنة الانتخابات بتوفير وتيسير الحصول عليها.

وحماية لسلامة النظام المالي الوطني، وتبصيرا للمستثمرين، تلزم قوانين الشركات والأوراق المالية الشركات المساهمة بالإفصاح عن البيانات المالية وغير المالية، وعن أية أمور جوهرية تؤثر في سعر الورقة المالية لمجتمع المستثمرين، وفقاً للأنظمة والتعليمات صارمة، لا سيما عندما يتصل الأمر بتداول الأشخاص المطلعين؛ كموظفي الشركات المدرجة في السوق المالية، وموظفي السوق وهيئة سوق رأس المال؛ تكريسا للشفافية، وإتاحة للمعلومات بشكل عادل لجميع المستثمرين. بالإضافة إلى نصوص أخرى تتيح الحصول على المعلومات في كل من قانوني حماية المستهلك والصحة العامة.

من جانب آخر، تلتزم السلطة الفلسطينية رسمياً بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي وقعت عليها منظمة التحرير بعد الاعتراف بفلسطين كدولة مراقب في الأمم المتحدة عام 2012، ومنها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أدرجت عدداً من الأحكام الخاصة بالحق في الحصول على المعلومات. فقد نصت على اتخاذ البلدان الأطراف في المعاهدة التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية وتمكين المواطنين من الحصول على المعلومات⁹².

ثانياً: القيود القانونية المفروضة على الحق في الحصول على المعلومات

1. القيود المتعلقة بقضايا الأمن والنظام العام

حظر القانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر على الصحافة⁹³ نشر أي معلومات سرية عن الشرطة، وقوات الأمن العام، أو أسلحتها أو عتادها، أو أماكنها، أو تحركاتها، أو تدريباتها، والوقائع السرية لجلسات المجلس الوطني، ومجلس الوزراء، والمقالات

87 المادة (6) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

88 المادة (3) من قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000.

89 المادة (3) من قانون رقم (7) لسنة 1999 بشأن البيئة.

90 المادتان (8، 9) من قانون مكافحة الفساد المعدل لسنة 2005 رقم (1).

91 المادة (42) قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات.

92 المادة (10) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003.

93 المادة (37) من قانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر.

والمواد التي تشتمل على تحقير الديانات والمذاهب المكفولة حريتها قانوناً، والتي من شأنها الإساءة إلى الوحدة الوطنية، أو التحريض على ارتكاب الجرائم، أو زرع الأحقاد، وبذر الكراهية، والشقاق، والتنافر، وإثارة الطائفية، وزعزعة الثقة بالعملية الوطنية، أو الإساءة لكرامة الأفراد، أو حرياتهم الشخصية، أو الإضرار بسمعتهم، وإضافة الصور المنافية للأخلاق والآداب العامة. ومن الواضح أن القانون قد حظر معلومات واسعة دون تحديد دقيق لها، ما يفتح المجال للاجتهااد والتعسف في منع تداول المعلومات وتدقيقها.

كما نص قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005، والقرار بقانون رقم (11) لسنة 2007 على سرية المعلومات المتعلقة بجهازي الأمن الوقائي والمخابرات العامة، والخاصة بأشطتهما، ووثائقيهما ومقراتهما⁹⁴. وعلى الرغم من أن غالبية أعمال الأجهزة الاستخباراتية تقع في نطاق الاستثناءات التي تتضمنها قوانين الحق في الحصول على المعلومات، إلا أنه يجب ألا يكون الحظر مطلقاً؛ لأن ذلك يتعارض مع مبادئ الحق في الحصول على المعلومات، ومنها الكشف عن المعلومات، وخاصة عندما يتصل الأمر بحقوق الدفاع ومبدأ المواجهة كمبدأين أصليين في التقاضي.

وتضمن قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 الساري في الضفة الغربية عدداً من المواد التي تعاقب من يحاول الحصول على معلومات سرية أو نشرها⁹⁵. ونص قانون البنات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001 بعدم جواز قيام أحد بالشهادة عن معلومات أو مضمون أوراق تتعلق بأمن الدولة، إلا إذا كانت قد نشرت بإحدى الطرق القانونية أو كانت السلطة المختصة قد أذنت بإذاعتها⁹⁶.

ويتبين مما سبق أن القوانين تضع قيوداً على المعلومات الأمنية دون أن تحدد ماهية هذه المعلومات أو الجهة المسؤولة والمختصة بتصنيفها، مما يفتح المجال للاجتهااد والتوسع في إدخال معلومات كثيرة ضمن المعلومات الأمنية التي لا يجوز تداولها.

وبصدد الموازنة بين سرية المعلومات الأمنية وحق الجمهور في الاطلاع والمعرفة، جاءت مبادئ تشواني (Tshwane Principles) لتكشف عن الحدود الفاصلة بين الأمرين. جاءت هذه في عالم يتجه نحو التحول الدراماتيكي تجاه التقنين عن طريق الجهود العالمية الرامية لمكافحة الإرهاب والارتفاع الموازي للتقنيات الرقمية الجديدة. ومن جملة ما قررت هذه المبادئ؛ أن الحفاظ على سرية المعلومات لا يكون إلا إذا كان الإفصاح عنها يشكل "خطراً حقيقياً ومحدداً يسبب ضرراً جسيماً لمصلحة الأمن الوطني المشروعة" (المبدأ 3). ولزوم الكشف عن المعلومات التي تتعلق بانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان المكفولة دولياً أو القانون الإنساني الدولي (المبدأ 10)؛ وحق الجمهور في الوصول إلى المعلومات في برامج المراقبة (المبدأ 10هـ)؛ وعدم إعفاء أي جهة حكومية من متطلبات الإفصاح (المبدأ 5)؛ وكذلك حماية الموظفين العموميين الذين يتصرفون من أجل المصلحة العامة لفضح انتهاكات الحكومة من الانتقام (المبدأ 40)⁹⁷.

القيود المتعلقة بالأمن الاقتصادي والأسرار التجارية

جعل قانون سلطة النقد رقم (2) لسنة 1997 مداولات اجتماعات مجلس إدارة سلطة النقد⁹⁸ والحسابات بالمصارف والبيانات المتعلقة بمديونية العملاء سرية⁹⁹. ونص قانون تشجيع الاستثمار في فلسطين رقم (1) لسنة 1998 على التزام هيئة الاستثمار بحماية جميع المعلومات بما فيها الأسرار المالية والتجارية للمستثمرين¹⁰⁰.

94 المادة (30) من قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005 والمادة (10) من القرار بقانون بشأن الأمن الوقائي.

95 قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960.

96 المادة (75) قانون البنات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001.

97 للمزيد انظر: Open Society Foundation، المبادئ الجديدة لمعالجة التوازن بين الأمن الوطني وحق الجمهور في المعرفة، 12/6/2013، متوفر على الرابط التالي: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/global-principles-national-security-10232013.pdf>, accessed on 2/2/2015. The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, Freedom of Expression and Access to Information, U.N. Doc. E/CN.4/1996/39 (1996). Retrieved from <https://www1.umn.edu/humanrts/instree/johannesburg.html>, accessed on 2/2/2015.

98 المادة (22) من قانون البنات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001.

99 المادة (41) من قانون سلطة النقد رقم (2) لسنة 1997 نصت المادة (41) من القانون على أنه: "يضع المجلس الأنظمة والتعليمات المنظمة لسرية الحسابات بالمصارف ولتبادل المصارف للمعلومات والبيانات المتعلقة بمديونية عملائها".

100 المادة (21) قانون تشجيع الاستثمار في فلسطين رقم (1) لسنة 1998.

القيود المتعلقة بالمعلومات القضائية

وضع القانون مجموعة من الضوابط للوصول إلى المعلومات القضائية؛ لتحقيق العدالة، والحفاظ على الخصوصية، والأمن، والنظام العام والأخلاق، فقد جعل إجراءات التحقيق والنتائج التي تسفر عنها سرية ولا يجوز الاطلاع عليها. ومخالفة ذلك جريمة يعاقب عليها القانون¹⁰¹؛ لأن الإعلان عنها قد يضر بسير التحقيق، ويلحق الضرر الاجتماعي بالمشتببه به إذا ثبتت براءة المتهم.

ونص القانون على علنية المحاكمات، إلا إذا قررت المحكمة خلاف ذلك مراعاة للآداب العامة والنظام العام، على أن تصدر الأحكام في كل الأحوال في جلسة علنية¹⁰²، حتى لو نظرت الدعوى في جلسة سرية. وفي السياق نفسه أجاز القانون منع الأحداث وبعض الفئات من حضور المحكمة، كما يحظر على القضاة إفشاء أسرار المداولات أو المعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء عملهم¹⁰³.

القيود المتعلقة بالاجتماعات المختلفة

اعتبر قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997 اجتماعات مجالس الهيئات المحلية اجتماعات مغلقة ما لم يقرر مجلس الهيئة السماح لأي شخص بحضور جلساته¹⁰⁴، كما نص النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أن جلسات اللجان سرية، وللجان عقد جلسات علنية¹⁰⁵ وذلك يخالف أحد مبادئ الحق في الحصول على المعلومات والخاص بمبدأ فتح الاجتماعات أمام المواطنين؛ فالأصل أن تكون القاعدة فتح الاجتماعات، والاستثناء جعلها سرية، وليس العكس كما هو حاصل في القوانين الفلسطينية.

الحق في حماية الحياة الخاصة

لم يضع القانون الفلسطيني تعريفاً للخصوصية على الرغم من حمايته لها، فقد نص القانون الأساسي على "أن كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها... جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية أو المدنية الناشئة عنها بالتقادم وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر"¹⁰⁶. وهذا دليل على التشدد باحترام الحياة الخاصة للمواطن. يمكن تعريف الحق في الخصوصية بحق الإنسان بالتعامل مع حياته الخاصة بما يراه، وألا تكون شؤونها الخاصة محلاً للنشر والكشف وإطلاع الغير عليها، وذلك كالقوانين التي أقرت في العديد من بلدان العالم؛ كالولايات المتحدة التي سنت قانون الخصوصية الفدرالي عام 1974، وقانون المقاضاة للكمبيوتر وحماية الخصوصية عام 1988، وفرنسا التي أصدرت عام 1970 قانوناً خاصاً بحماية الخصوصية، وقامت عام 1978 بإصدار قانون ينظم حماية الحياة الخاصة للأفراد في مواجهة النظام الآلي للمعلومات.

حماية الخصوصية في المواثيق الدولية:

يكفل الحق في الخصوصية عدد من الوثائق القانونية الدولية: مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 الذي نص في المادة 12 منه على أن "لا يعرض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته أو لحملات على شرفه وسمعته، ولكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الحملات". وكذلك العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي حظر تعرض أي أحد للتدخل الاعتباطي أو غير القانوني بالخصوصية، والعائلة، والمنزل أو المراسلات، كما تضمن الميثاق الأوروبي بطريقة مشابهة حق الاحترام للحياة الخاصة والعائلية، وللمنزل والمراسلات¹⁰⁷. أما الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950 فقد اعترفت بحق عام لكل شخص، في احترام خصوصيته؛ إذ قررت المادة 8 من الاتفاقية أن لكل إنسان حق احترام حياته الخاصة والعائلية ومسكنه ومراسلاته.

- 101 نصت المادة (59) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: "تكون إجراءات التحقيق أو النتائج التي تسفر عنها من الأسرار التي لا يجوز إفشاؤها ويعتبر إفشاؤها جريمة يعاقب عليها القانون".
- 102 المادة (105) من القانون الأساسي، والمادة (237) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، والمادة (15) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002.
- 103 المادة (273/3) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.
- 104 المادة (8) من قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997.
- 105 المادة (54) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي المنشور في: رولاند فريديريك. التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن القطاع الأمني، رام الله جنيف: مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة، 2008، ص 122.
- 106 المادة (32) من القانون الأساسي.
- 107 نصت المادة 17 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أنه: "1. 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. 2. من حق كل شخص أن يحمي القانون من مثل هذا التدخل أو المساس".

من ناحية أخرى عرف مؤتمر البلاد الاسكندنافية الذي عقد في العاصمة السويدية استوكهولم الحق بالخصوصية عام 1967 بحق الفرد في العيش بمنأى عن الأفعال التالية¹⁰⁸:

- التدخل في حياة أسرته أو منزله .
- التدخل في كيانه البدني أو العقلي أو حريته الأخلاقية أو العقلية .
- الاعتداء على شرفه أو سمعته .
- وضعه تحت الأضواء الكاذبة .
- إذاعة وقائع تتصل بحياته الخاصة .
- استعمال اسمه أو صورته .
- التجسس والتلصص والملاحقة.
- التدخل في المراسلات .
- سوء استخدام المراسلات الخاصة الشفوية أو المكتوبة.
- إفشاء المعلومات التي تصل إليه بحكم الثقة المهنية.

بناء على ما سبق، لا يجوز للسلطة العامة أن تتعرض لممارسة هذا الحق إلا وفقاً للقانون وبما تمليه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي، وسلامة الجمهور، أو الرخاء الاقتصادي للمجتمع، أو حفظ النظام ومنع الجريمة، أو حماية الصحة العامة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

عناصر الحق في الحياة الخاصة والمحددات القانونية للالتزام بها

تشمل الحياة الخاصة للإنسان مجموعة من العناصر - لا يمكن تحديدها بشكل دقيق - أهمها:

الآراء السياسية

تعتبر الآراء السياسية من مظاهر الحياة الخاصة؛ فمن حق صاحب الرأي السياسي الاحتفاظ به لنفسه بعيداً عن النشر والإدلاء به في الاستفتاءات والانتخابات العامة، فقد اعتبرت محكمة النقض الفرنسية نشر صورة شخص ممسك ببطاقة انتخابية تكشف عن رأيه الانتخابي مساساً بالحق في الخصوصية، كما اعتبرت محكمة تولوز أن التصويت السري من القضايا التي تدخل ضمن خصوصية الفرد ولا يجوز الكشف عنها إلا برغبته¹⁰⁹.

وفي السياق ذاته نص القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات على أن انتخاب رئيس السلطة وأعضاء المجلس التشريعي يكون بالاقتراع السري، كما نص على حق الناخب في الانتخاب بطريقة حرة ومباشرة وسرية¹¹⁰، كذلك قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية. ويتبين مما سبق أن الآراء السياسية التي لا يريد صاحبها الإعلان عنها مصنونة ولا يجوز إفشاؤها إلا بإذن من أصحابها.

108 نوفان العجارمة، كلية الحقوق - الجامعة الأردنية، انظر الرابط التالي <http://www.alrai.com/article/583389.html>، تمت الزيارة بتاريخ 2/12/2014.

109 عصام أحمد البهيبي، حماية الحق في الحياة الخاصة، ص 242.

110 المادتان (8، 2) من القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات.

حرمة المراسلات

تعتبر المراسلات السلكية واللاسلكية، والبريد والرسائل والطرود، من الأمور التي قد يؤدي الاطلاع عليها أو مراقبتها إلى انتهاك الحق بالخصوصية، فقد نص القانون رقم (3) لسنة 1996 بشأن الاتصالات السلكية واللاسلكية على أن سرية الاتصالات مصنونة ولا يجوز المسّ بها إلا للسلطة العامة في حدود القانون¹¹¹. واعتبر نظام البريد والطرود البريدية رقم (2) لسنة 1955 أن أسرار الخطابات وطاقات البريد المسلمة للمصلحة مصنونة ويمنع إفشاؤها¹¹². حيث جرم قانون العقوبات الأردني الساري المفعول بالصفة الغربية¹¹³ إساءة استعمال الوظيفة من موظفي مصلحة البرق والبريد ومصلحة الهاتف بنصها على أن:

”1- يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة كل شخص ملحق بمصلحة البرق والبريد يسيء استعمال وظيفته هذه بأن يطلع على رسالة مزروقة أو يتلف أو يختلس إحدى الرسائل أو يفضي بمضمونها إلى غير المرسل إليه.

2- ويعاقب بالحبس مدة ستة أشهر أو بالغرامة حتى عشرين ديناراً من كان ملحقاً بمصلحة الهاتف وأفشى مخابرة هاتفية اطلع عليها بحكم وظيفته أو عمله“.

ورغم ذلك هناك استثناءات، فقد أجاز القانون مراقبة المحادثات السلكية واللاسلكية، وإجراء التسجيلات والأحاديث في مكان خاص؛ لإظهار الحقيقة في جنائية، أو جنحة يعاقب عليها لمدة لا تقل عن سنة بإذن مسبب من القاضي، وحدد مدة المراقبة بمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً قابلة للتجديد لمرة واحدة¹¹⁴.

كما منح النائب العام أو أحد مساعديه صلاحية ضبط الخطابات، والرسائل، والطرود المتعلقة بجريمة ما أو شخص ارتكبتها¹¹⁵. وهذا أمر محدد؛ إذ يشترط القانون وجود جريمة حتى تتم ممارسة هذه الصلاحية، كما جعل حصر هذه الصلاحية بالنائب العام أو أحد مساعديه¹¹⁶ كي لا يكون هناك تعسف في استخدامها.

وعلى الرغم من تجريم القانون لإساءة موظف الاتصالات لمهامه، إلا أنه لا يراعي التطور الحاصل في المجال التكنولوجي وإمكانية ابتكار أفراد عاديين لبرامج تمكن من التنصت على أفراد آخرين.

البيانات الشخصية

تحتوي سجلات الأحوال المدنية في وزارة الداخلية على معلومات مختلفة ودقيقة عن المواطنين الفلسطينيين، مثل تاريخ ومكان الميلاد، والزواج، وأصل الشخص، وإذا ما حدث تغيير على الاسم وغيرها. ولحماية خصوصية المواطنين فرض قانون الأحوال المدنية السرية على هذه السجلات، وحظر الاطلاع عليها لغير صاحب العلاقة إلا بموجب حكم قضائي في المكان المحفوظ فيه¹¹⁷. وهذا يعني أن القانون قد مكن المواطن من الاطلاع على المعلومات المحفوظة والخاصة به في سجلات الأحوال المدنية، وهي سجلات حكومية، وفي الوقت نفسه حافظ على الخصوصية. ونص مشروع قانون الأرشيف الوطني على عدم جواز الاطلاع على الوثائق الخاصة بالأحوال المدنية التي تتضمن معلومات عن الحياة الخاصة للأفراد إلا بعد مرور مئة عام، تبدأ من تاريخ ميلاد الشخص¹¹⁸.

كما نص قانون الإحصاء العامة رقم (4) لسنة 2000 على سرية المعلومات التي تقدم لأغراض الإحصاء، وحظر الاطلاع عليها واستخدامها لأغراض غير إعداد الجداول الإحصائية التي تنشر دون بيانات فردية أو شخصية، وألزم القانون العاملين بعدم إفشاء المعلومات والبيانات

111	المادة (4) قانون رقم (3) لسنة 1996 بشأن الاتصالات السلكية واللاسلكية.
112	المادة (5) نظام البريد والطرود البريدية رقم (2) لسنة 1955.
113	المادة (356) من قانون العقوبات.
114	المادة (51) من قانون الإجراءات الجزائية.
115	المادة (51) من قانون الإجراءات الجزائية.
116	سعيد زيد، فعالية نظام النزاهة في عمل النيابة العامة، الائتلاف من أجل المساءلة "أمان".
117	المادة (10) من قانون الأحوال المدنية رقم (1) لسنة 1999.
118	البند (1/1) من المادة (21) من مشروع قانون الأرشيف الوطني الفلسطيني المنشور على الصفحة الإلكترونية تحت عنوان القوانين والأنظمة. http://www.pnac.ps/ar/index.php?p=laws1

وانظر أيضاً: بلال البرغوثي وآخرون. دراسة الحق في الحصول على المعلومات وواقعه في فلسطين. المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، ص 31

الفردية¹¹⁹. وألزم قانون البينات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001 المحامين بالمحافظة على المعلومات التي يطلعون عليها بحكم عملهم¹²⁰، حيث حظر قانون تنظيم مهنة المحاماة على المحامي إفشاء الأسرار التي يؤتمن عليها أو يعرفها من موكله وحتى بعد انتهاء التوكيل¹²¹. من ناحية أخرى ينص قانون الانتخابات العامة والمحلية على نشر سجل الناخبين للاعتراض، ويتضمن السجل معلومات تتقاطع مع المعلومات الواردة في سجل الأحوال المدنية، مثل تاريخ ميلاد الناخب ومكان إقامته.

الحالة الصحية

تدخل الحالة الصحية للمريض في نطاق الحق في الخصوصية في العديد من الدول كالولايات المتحدة وفرنسا ومصر. وفي فلسطين أيضاً تعتبر الحالة الصحية للمرضى من صميم الحياة الخاصة. لذا نجد أن القانون قد حمى أسرار المرضى، فقد منع الأطباء والصيادلة من إفشاء الأسرار التي يطلعون عليها أثناء أدائهم لواجباتهم الوظيفية، إلا في الأحوال التي يجيزها القانون¹²².

الحياة العائلية

تحاط الأسرار العائلية من التشريعات والقوانين بالحماية؛ لأنها تعد من مظاهر وصميم الحياة الخاصة، فقد منع قانون البينات في المواد المدنية والتجارية أياً من الزوجين أن يفشي بغير رضى الآخر ما أبلغه إليه أثناء قيام الزوجية وحتى بعد انفصالهما، إلا في حالة رفع أحدهما على الآخر دعوى في جناية أو جنحة وقعت من أحدهما على الآخر¹²³، وهذا دليل بارز على أن الحياة الزوجية جزء من الحياة الخاصة التي يجب احترامها¹²⁴.

الصورة

ترسم الصورة الملامح الشخصية والجسدية للإنسان، وتعد جزءاً من الحياة الشخصية؛ لذلك ذهبت المحاكم الفرنسية إلى أن لكل إنسان الحق في صورته يستطيع بمقتضاه الاعتراض على نشرها حتى لو كان النشر لا يعد اعتداء على حياته الخاصة، التي لا يجوز تصوير الشخص أو استغلال صورته الا برضاه حتى لو كان في مكان عام، وهذا يمنح الشخص الحق في طلب الاعتداء على حياته الخاصة. كما أن رضا شخص بالتصوير في نطاق حياته العامة لا يعني استعمال صورته إلا في نطاق رضاه وبما لا يسيء للشخص ويحط من كرامته¹²⁵.

الذمة المالية

تعتبر الحسابات المصرفية في فلسطين سرية، حيث نص قانون سلطة النقد على قيام مجلس إدارة سلطة النقد بوضع الأنظمة والتعليمات المنظمة لسرية الحسابات، ولتبادل المصارف للمعلومات والبيانات المتعلقة بمديونية عملائها¹²⁶. من ناحية أخرى، نص قانون الاستثمار على حماية هيئة الاستثمار لأسرار المستثمر المالية والتجارية، واعتبر قانون ضريبة الدخل المعلومات المتعلقة بمدخولات الأفراد سرية¹²⁷.

يعد الكشف عن الذمة المالية مسا بالحياة الخاصة من حيث الأصل، إلا أن قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 بصيغته

119 مزيد من الاطلاع انظر المادة (17) من قانون الإحصاء رقم (4) لسنة 2000.

120 نصت المادة (76) من قانون البينات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001 على أنه: 1- لا يجوز لمن علم من المحامين أو الوكلاء أو الأطباء أو غيرهم عن طريق مهنته أو صنعته، بوقائع أو معلومات، أن يفشيها ولو بعد انتهاء خدمته أو زوال صفته، ما لم يكن ذكرها له مقصوداً به ارتكاب جناية أو جنحة. 2- يجب على الأشخاص المذكورين في الفقرة أعلاه أن يؤدوا الشهادة على تلك الوقائع أو المعلومات متى طلب منهم من أسرارها إليهم، على ألا يخل ذلك بأحكام القوانين الخاصة بهم."

121 المادة (28) من قانون تنظيم مهنة المحاماة رقم (3) لسنة 1999.

122 انظر المادة (12) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957 المادة (13) من قانون نقابة الأطباء رقم (14) لسنة 1954.

123 انظر المادة (77) من قانون البينات المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001.

124 المادة (8) من قانون المطبوعات والنشر.

125 عصام أحمد البيهجي، حماية الحق في الحياة الخاصة في ضوء حقوق الإنسان والمسؤولية المدنية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2005، ص 215.

126 المادة (43) من قانون المصارف رقم 2 لسنة 2002.

127 المادة (21) قانون رقم (1) لسنة 1998 م بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين.

المعدلة لسنة 2014، وحماية للمصلحة العامة، ألزم بعض الفئات الخاضعة لسلطاته بتقديم إقرارات بالذمة المالية، وجعل فتح إقرارات بعض الفئات بقرار من المحكمة مثل رئيس السلطة، والوزراء وأعضاء المجلس التشريعي،¹²⁸ إلا أن القانون لم ينص على ضرورة إفصاح الشخصيات العامة، من غير الوارد بشأنهم نص خاص، عن ذمهم المالية.

خصوصية الشخصيات العامة والمشاهير

تعتبر الشخصيات العامة استثناءً لا يمكن تطبيق بنود الحياة الخاصة كافة عليها، حيث تتقلص الحياة الخاصة للشخصيات العامة التي تتولى مناصب مهمة، لأن المصلحة العامة تقتضي معرفة المواطنين بهم وبأفكارهم، وتاريخ حياتهم، ومواقفهم السياسية، وغيرها من الأمور التي تمكن من إصدار حكم قيمي عليهم.

وفي هذا الإطار تناول وسائل الإعلام لحياة الشخصيات العامة في بعض الحالات لا يعتبر تدخلا في خصوصيتهم؛ فتوليهم للمناصب العامة يعني قبولهم لأن يكونوا عرضة لتناول الإعلام وفي حالات كثيرة يعتبر القضاء في دول مختلفة نشر قضايا تتعلق بالشخصيات العامة يأتي من قبيل حق النقد والأعمال العامة، ففي مصر نشر أحد الصحفيين عبارات ضد أحد أعضاء مجلس الشعب الذي لجأ للقضاء طالبا التعويض، إلا أن المحكمة انتهت إلى عدم مسؤولية المدعى عليه عما أصاب عضو مجلس الشعب من أضرار لأنه جاء في إطار حق النقد.¹²⁹

وفي السياق الفلسطيني لم ينص القانون على أحكام خاصة بالشخصيات العامة تتيح نشر معلومات خاصة بهم، ففيما يتعلق بالذمة المالية، لم يشر القانون إلى ضرورة الإفصاح، حتى إن القانون تشدد فيما يتعلق بكبار الشخصيات العامة، وجعل فتح إقرار الذمة المالية لهم يطلب من هيئة مكافحة الفساد وقرار من المحكمة المختصة¹³⁰.

استنتاجات

من خلال مراجعة القوانين المعمول بها في فلسطين المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات وحماية الخصوصية وتحقيق التوازن بينهما، نستطيع أن نخلص إلى النتائج التالية:

- تفتقر التشريعات الفلسطينية إلى قانون يكفل الحق بالحصول على المعلومات، واقتصر تناول هذا الحق على مواد قانونية متناثرة وردت في العديد من التشريعات لكنها لا ترقى لضمان الحق.
- تفتقر فلسطين إلى قانون خاص يحمي الحياة الخاصة أسوة بالدول الأخرى، ويقتصر تنظيم هذا الحق على مواد قانونية وردت في تشريعات مختلفة دون أن ترتقي هذه المواد إلى ضمان حماية حرمة الحياة الخاصة.
- تفتقر التشريعات الفلسطينية لأية ضوابط تتعلق بحماية الخصوصية فيما يتعلق بعمل الصحفيين، خاصة تلك المتعلقة بنشر الصور مثل صور الشهداء والجرحى، التي يمكن أن ينجم عن نشرها ضرر نفسي يلحق بذويهم، وفي نفس الوقت تكون صورهم مرتبطة بأحداث عامة.
- تفتقر التشريعات المعمول بها لضوابط تتعلق بنشر صور مزيفة؛ كأن تنشر صورة مع خبر صحافي لا علاقة للخبر بالصورة، ويكون ذلك أحيانا في أحداث تمس السمعة أو الحياة الخاصة.
- لا يعاقب القانون على امتناع الجهات الرسمية من تزويد أو تمكين المواطن من الحصول على المعلومات؛ كذلك اللازمة لأغراض البحث العلمي، كما لا يوجد نص يعاقب الموظف عندما يمتنع عن تمكين مواطن ما من الاطلاع على معلوماته الخاصة في سجلات الأحوال المدنية، ولا توجد آلية منشورة توضح إمكانية اطلاع المواطن على المعلومات الخاصة به.

128 المادة (16) من قانون مكافحة الفساد.

129 عبد الكريم، فارس حامد. حق النقد وجرائم التعبير في معايير الفصل بين أسباب الإباحة والتجريم. انظر <http://www.iraker.dk/maqalat27/n.htm> تمت الزيارة بتاريخ 24/1/2015.

130 المادة (13) من قانون مكافحة الفساد.

التوصيات:

بناء على ما تم استنتاجه، في المباحث الثلاثة التي تم تناولها في هذه الدراسة، فإننا نوصي بما يلي:

1. إعادة النظر في التشريعات المنظمة للعمل الإعلامي في أراضي السلطة الفلسطينية كونها قد صدرت بمجملها عن السلطة التنفيذية، أو أنها قديمة؛ مثل قانون العقوبات، لأنها لا ترقى إلى مستوى التطور الحاصل على حرية الإعلام.
2. ضرورة تبني أية تشريعات جديدة تتعلق بإنشاء مطبوعات صحافية نظام الإخطار الذي تعمل به الدول الديمقراطية بدل نظام الترخيص.
3. إلغاء جميع الأحكام القانونية التي تتضمن إجراءات تمييزية لصالح أشخاص وأحزاب سياسية على حساب أشخاص آخرين بما يخالف القانون الأساسي، والمواثيق الدولية.
4. إلغاء أية صلاحيات قانونية للسلطة التنفيذية تمنحها سلطة إغلاق وسائل الإعلام دون حكم قضائي، وألا تكون التدابير الممنوحة مبنية على أسباب إدارية دون أن تتسم بالمخالفات القانونية، أو أن تمنح الأجهزة الأمنية حق التدخل المباشر في ترخيص وسائل الإعلام، أو تفرض عقوبات جزائية على مرتكبي هذه المخالفات.
5. تحويل هيئة الإذاعة والتلفزيون إلى هيئة عامة، يقودها مجلس أمناء مستقل، ومجلس إدارة يتولى تنفيذ السياسات اليومية؛ بما يتيح تحقيق فلسفة ونهج الاعلام العمومي وليس الحكومي.
6. منح وسائل الإعلام حرية أكبر بالحصول على التمويل الأجنبي، وجعل أية رقابة تتعلق بالحصول على المال المشروع رقابة لاحقة لا سابقة.
7. ضرورة إعادة النظر في التشريعات العقابية المتعلقة بملاحقة الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام على خلفية عملهم الصحفي، وضرورة أن تلاحق بعض القضايا المتعلقة بالنشر كجرمة الذم والقدح، عند تحقق وقوعها وفقاً لما هو مألوف دولياً، كمخالفات مدنية وليست جزائية، وأن تلغى إجراءات توقيف الصحفيين أو حبسهم على خلفيات جرائم النشر.
8. ضرورة إلغاء العمل بجرمة إطالة اللسان، كون المواصفات المتعلقة بهذه الجريمة، والأهداف التي وضع من أجلها النص الخاص بها لا ينطبق على فلسطين؛ فمواصفات الرئيس وصلاحياته تختلف عن حالة الملك.
9. ضرورة توقف النيابة العامة عن تحريك دعاوى جنائية ضد صحفيين على خلفية عملهم الصحفي نيابة عن مسؤولين حكوميين دون تلقي شكاوى متضمنة ادعاء بالحق الشخصي.
10. ضرورة مواءمة التشريعات مع المعايير الدولية المتعلقة بحرية التعبير التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها فلسطين.
11. ضرورة تعديل التشريعات ليصبح عبء إثبات كذب المعلومات الواردة في قضايا الذم والقدح وسوء النية على المشتكي وليس على الصحفي.
12. ضرورة توقف النيابة العامة عن ملاحقة الصحفيين بجرائم التشهير الجنائي على معلومات تتعلق بأرائهم وليس بمعلومات يتوجب إثبات صحتها، مثل كتابة الرأي في المقال أو الرسوم الكاريكاتيرية، ما دامت هذه الانتقادات تتعلق بالشأن العام.
13. ضرورة إقرار قانون يكفل الحق بالحصول على المعلومات، وقانون خاص يحمي الحياة الخاصة، بشكل يرسم ضوابط محددة بشكل دقيق بين القانونيين. على أن يتم الأخذ بالحسبان المبادئ المستقرة دولياً في هذا الشأن، وبشكل خاص مبادئ تشواني، وجوهانسبرغ، المتعلقة بضبط العلاقة بين متطلبات الأمن الوطني والسرية، وحق الجمهور في المعرفة والاطلاع.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر:

- <http://www.najah.edu/ar/>، المنشور على موقع جامعة النجاح الوطنية، لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر، المنشور على موقع جامعة بيرزيت، (9) لسنة 1995
page/4351
- <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/>، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)، 182 لسنة 2004م، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
getleg.asp?id=14790
- مرسوم الرئيس بشأن الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية لعام 2010، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=16093
- <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14138>، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، المنشور على موقع مرصد قطاع الأمن الفلسطيني.
- <http://www.factjo.com/pages/newsdetails.aspx?id=3541>، المنشور على موقع الحقيقة الدولية،
الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المنشور على موقع الأمم المتحدة،
/http://www.un.org/ar/documents/udhr/
- <http://www.plc.gov.ps/>، المنشور على موقع القوانين والتشريعات الفلسطينية،
menu_plc/arab/files/%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86/palestine.htm
- <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg>، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
قانون رقم (7) لسنة 1999 بشأن البيئة، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
asp?id=13430
- <http://www.qanon.ps/news.php?action=view&id=631>، المنشور على موقع قانون،
قانون مكافحة الفساد المعدل لسنة 2005، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg،
asp?id=14861
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، المنشور على موقع الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،
http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_A.pdf
- <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/>، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
قانون المخبرات العامة رقم (17) لسنة 2005، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
getleg.asp?id=14913
- <http://muqtafi>، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=13858
- <http://www.pma.ps/Default.aspx?tabid=328&language=ar-EG>، المنشور على موقع سلطة النقد الفلسطينية،
قانون سلطة النقد رقم (2) لسنة 1997، المنشور على موقع سلطة النقد الفلسطينية،
asp?tabid=328&language=ar-EG
- <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=12442>، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
قانون تشجيع الاستثمار في فلسطين رقم (1) لسنة 1998، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
edu/pg/getleg.asp?id=12442
- <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/>، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
getleg.asp?id=16600
- <http://molg.ps/ar/?p=76>، المنشور على موقع وزارة الحكم المحلي،
قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997، المنشور على موقع وزارة الحكم المحلي،
http://www.plc.gov.ps/ar/default.aspx
- <http://ccprcentre.org/doc/ICCPR/ROP/G1240065.pdf>، المنشور على موقع العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية،
النظام الداخلي للمجلس التشريعي، المنشور على موقع المجلس التشريعي،
http://ccprcentre.org/doc/ICCPR/ROP/G1240065.pdf
- <http://muqtafi>، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
بشأن الاتصالات السلكية واللاسلكية، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=12118
- <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/>، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
نظام البريد والطرد البريدي رقم (2) لسنة 1955، المنشور على موقع المقتفي (جامعة بيرزيت)،
getleg.asp?id=16359

1. قانون الأحوال المدنية رقم (1) لسنة 1999، المنشور على موقع وزارة الداخلية والأمن الوطني،
<http://bit.ly/1d2VGLe>
 مشروع قانون الأرشيف الفلسطيني، المنشور على موقع هيئة سوق رأس المال الفلسطينية،
<http://www.pcma.ps/Pages/newsarchive.aspx>
 قانون الإحصاء رقم (4) لسنة 2000، المنشور على موقع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني،
http://www.pcbs.gov.ps/site/lang_ar/539/default.aspx
2. قانون تنظيم مهنة المحاماة رقم (3) لسنة 1999، المنشور على موقع نقابة المحامين النظاميين
 الفلسطينيين،
<http://bit.ly/1Qmq96h>
 قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957، المنشور على موقع ديوان الفتوى والتشريع،
http://www.dft.gov.ps/index.php?option=com_dataentry&pid=12°_id=%20274
 قانون نقابة الأطباء رقم (14) لسنة 1954، المنشور على موقع ديوان الفتوى والتشريع،
http://www.dft.gov.ps/index.php?option=com_dataentry&pid=12°_id=%20272
 قانون مكافحة الفساد، المنشور على موقع قانون الفلسطيني،
<http://www.qanon.ps/news.php?action=view&id=631>

المراجع:

1. البرغوثي، بلال وآخرون: دراسة الحق في الحصول على المعلومات وواقعه. رام الله: المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، 2010.
2. البهيجي، عصام أحمد: حماية الحق في الحياة الخاصة في ضوء حقوق الإنسان والمسؤولية المدنية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2005.
3. زيد، سعيد: فعالية نظام النزاهة في عمل النيابة العامة، الائتلاف من أجل المساءلة "أمان"، سلسلة تقارير 75، رام الله، 2014.
4. شبكة أمين الإعلامية ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة: مجموعة نصوص مرجعية الوصول إلى المعلومات وحكم القطاع الأمني. رام الله: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، 2012.
5. العطيبي، جمال الدين: حرية الصحافة - وفق تشريعات جمهورية مصر، القاهرة، 1974.
6. المساري، محمد العربي: الإعلام العمومي الآن، منشور على موقع مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، 2011.

مقابلات:

- خالد أبو عكر، مدير شبكة أمين الإعلامية، رام الله، مقابلة بتاريخ 30/11/2014.
- محمد أبو عرقوب، اعلامي وباحث، رام الله، مقابلة بتاريخ 30/1/2015.

- .24/11/2014 www.article19.org ، عدة زيارات، من ضمنها زيارة بتاريخ
.12/11/2014 .www.pressliberty.4t.com تاريخ الزيارة
http://www.article19.org . تمت الزيارة بتاريخ 2014 /30/10
www.facebook.com/fac.bnak.droit/posts/390255501075203 /
30/10/2014 تمت الزيارة بتاريخ
.15/10/204 .http://www.cerss-ma.org تمت الزيارة بتاريخ
.14/11/2014 . http://www.lebarmy.gov تمت الزيارة بتاريخ
.18/1/2015 http://www.ifj-arabic.orgf تمت الزيارة بتاريخ
.18/1/2015 ، http://www.startimes.com . تمت الزيارة بتاريخ
.1/10/2014 http://ar.ammannet.net . تمت الزيارة بتاريخ
.2/12/2014 ،http://www.alrai.com تمت الزيارة بتاريخ