

مساق الإعلام والقانون

نموذج دراسي للتثقيف القانوني لطلبة الإعلام

إعداد:

معن ادعيس
كارم نشوان
محمد أبو عرقوب

تحرير:

محمد خضر



مساق الإعلام والقانون

2016/2015

مساق

الإعلام والقانون

(نموذج دراسي للتحقيق القانوني لطلبة الإعلام)

إعداد:

معن ادعيس

كارم نشوان

محمد أبو عرقوب

تحرير:

محمد خضر

استاذ قانون في جامعة بيرزيت

لجنة المضايمين في مركز تطوير الإعلام:

نبال ثوابتة، عماد الاصفر، ناهد ابو طعيمة، بثينة السميري، صالح مشاركة،
فتحي صباح، سامية الزبيدي.

اشراف وتنسيق: صالح مشاركة

تدقيق: خالد سليم

تصميم: شركة ديل

الطبعة الأولى: كانون الأول 2016

تم اصدار هذا المساق ضمن مبادرة تطوير الاعلام الفلسطيني التي نفذها مركز تطوير الاعلام بالشراكة مع فريق وطني في الضفة وغزة، يتكون من اكثر من ثمانين مؤسسة حكومية واهلية وخاصة، وبتمويل من وكالة التنمية السويدية (سيدا). وتحت اشراف لجنتين رسميتين في المبادرة هما: لجنة التطوير الاكاديمي ولجنة التطوير القانوني. اضافة الى اشراف من لجنة المضايمين في مركز تطوير الاعلام.

© جميع حقوق الطبع لهذا الكتاب محفوظة لمركز تطوير الاعلام في جامعة بيرزيت، ولا يسمح بإعادة طبع هذا الكتاب أو أي جزء منه أو تخزينه أو نقله دون اذن خطي مسبق من المركز.

المعلومات والآراء والأفكار الواردة في الكتاب تعبر عن المؤلفين والمحرر ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر مركز تطوير الاعلام ولا جامعة بيرزيت ولا وكالة التنمية الدولية السويدية (سيدا).

للمراسلات:

مركز تطوير الاعلام- جامعة بيرزيت

(mdc.birzeit.edu)

هاتف: 2982989 فاكس: 2982180

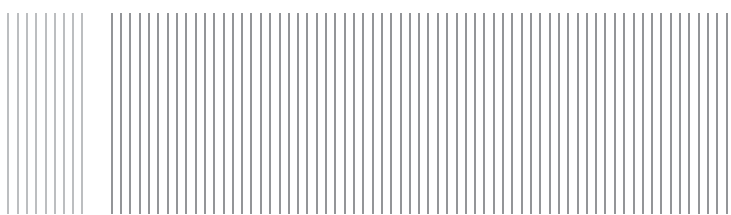
هاتف المركز في غزة: 08-2841175

لجنة الإصلاح القانوني في مبادرة تطوير الاعلام الفلسطيني

الاسم	المؤسسة
نبهان خريشة	نقابة الصحفيين
د. محمود علاونة	معهد الحقوق-جامعة بيرزيت
موسى الريماوي	مركز مدى
مجيد صوالحة	الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
سامر علي	وزارة الاتصالات
فضل سليمان	الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)
رولا داوود	وزارة الإعلام
أسامة عابد	وزارة الاتصالات
ماجد العاروري	المجلس الأعلى للقضاء الفلسطيني
إيمان صباح	وزارة الإعلام
توفيق أبو شومر	كاتب وصحفي
عبد القادر صابر جرادة	مجلس القضاء الاعلى
زاهر محمد عبد الله السقا	مجلس القضاء الاعلى
طارق محمد الديراوي	المجلس التشريعي
سامر أحمد موسى	مؤسسة الضمير لحقوق الانسان
حازم بعلوشة	المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية
حسين محمد سعيد الجمل	اذاعة صوت الشعب
عدنان إبراهيم الحجار	رئيس جامعة الاسراء

لجنة التطوير الأكاديمي في مبادرة تطوير الاعلام الفلسطيني

الاسم	المؤسسة
د. بسام عويضة	جامعة بيرزيت
د. سعيد شاهين	جامعة الخليل
د. غسان نمر	جامعة القدس
د. عبد الكريم سرحان	جامعة النجاح
إياد أبو سمرة	وزارة التربية والتعليم العالي
داود داود	وزارة الإعلام
د. محمود خلوف	الجامعة العربية الأمريكية
عبد الله مصلح	كلية العرب
د. سعيد عياد	جامعة بيت لحم
جريس أبو غنام	جامعة بيت لحم الأهلية
نجود القاسم وناصر شيوخى	الكلية العصرية
علاء بدارنة	راديو 24 اف ام
محسن الافرنجي	الجامعة الاسلامية
د. امين وافي	الجامعة الاسلامية
د. نعيم المصري	كلية فلسطين التقنية
د. عدنان ابو عامر	جامعة الامة
عماد محسن	كلية الدراسات المتوسطة في جامعة الازهر
ليلى المدلل	ملتقى اعلاميات الجنوب
د. وائل عبد العال	كلية العلوم التطبيقية
د. زهير عابد	جامعة الاقصى
د. احمد حماد	جامعة الاقصى
رائد خضر	جامعة غزة
د. محمد البردويل	جامعة الازهر
د. محمود العجرمي	جامعة فلسطين



المقدمة

10	الأسبوع الأول: مفهوم القانون والقاعدة القانونية وأهمية القانون للصحافي
20	الأسبوع الثاني: الحريات الإعلامية والصحافية في المواثيق الدولية
40	الأسبوع الثالث: الحريات الإعلامية والصحافية في التشريع الفلسطيني
56	الأسبوع الرابع: حماية حقوق الملكية الأدبية والفنية في المعايير الدولية والتشريع الفلسطيني
72	الأسبوع الخامس: الحق في الحصول على المعلومات
90	الأسبوع السادس: الإعلام المرئي والمسموع في فلسطين
106	الأسبوعان السابع والثامن: الذم والقدح والتحقيق في قانون العقوبات
126	الاسبوع التاسع: نقابة الصحفيين في فلسطين
140	الأسبوع العاشر : قوانين الإعلام عربيًا ودوليًا
158	الأسبوع الحادي عشر: الجرائم الالكترونية المرتبطة بحرية النشر عبر الانترنت
166	الأسبوع الثاني عشر: قوانين متخصصة: تغطية المحاكم- قانون الصحة- قانون العمل
186	الأسبوع الثالث عشر: قوانين متخصصة: قوانين التعليم وقوانين الأحوال الشخصية
194	الأسبوع الرابع عشر: محاكمة الصحفيين

مقدمة

أنتج هذا المساق ضمن مبادرة تطوير الإعلام الفلسطيني، التي نفذها مركز تطوير الإعلام في جامعة بيرزيت، بتمويل من وكالة التنمية السويدية (سيدا)، وبالشراكة مع فريق وطني للمبادرة ناهز الثمانين مؤسسة إعلامية من قطاعات الحكومة الفلسطينية، ومن العمل الأهلي الإعلامي، ومن المؤسسات الإعلامية العاملة في فلسطين.

وهذا المساق ضمن ثلاثة مسابقات أنتجت في محور التطوير الأكاديمي بالمبادرة، فبالإضافة إلى القانون، تم تأليف مساق النوع الاجتماعي والإعلام، ومساق أخلاقيات الإعلام. والكتب الثلاثة تم الاتفاق عليها في منتصف العام 2015، وتم تأليف موادها بمنهج التأليف التشاركي من عدد من الأساتذة المتخصصين في النوع الاجتماعي والقانون والأخلاقيات، وتم أيضاً تحكيمها من قبل أساتذة ومتخصصين توزعوا على لجنيتين في مبادرة تطوير الإعلام، هما: لجنة التطوير الأكاديمي، ولجنة التطوير القانوني. وستذكر أسماؤهم لاحقاً في هذا المساق، إضافة إلى إخضاع كل مساق لتحرير من أستاذ متخصص، وستكون في طبعتها الأولى تجريبية، وقد يتم تنقيحها وتطويرها في السنوات المقبلة، وتعاد طباعتها في إطار التطوير الدائم للمسابقات ووسائل التعلم وأساليب تدريس الصحافة في فلسطين.

وفي محور التطوير الأكاديمي، عملت المبادرة في اتجاهين تطويريين: الأول، تأليف نماذج مسابقات جديدة وتوزيعها على الجامعات لتدريسها، والثاني، عقد نشاطات مع وزارة التربية والتعليم العالي والجامعات والكليات التقنية لوضع معايير جديدة ترفع من جودة أكاديميا تدريس الإعلام في الجامعات المحلية. وحول هذين الاتجاهين، كان العمل يتم بجمع واشتراك ممثلين عن كل الجامعات والمعاهد والكليات كي يتشاركوا في التخطيط والتنفيذ والتقييم، عبر اجتماعات ولقاءات متخصصة عقدت على مدار العامين 2015 و2016 في الضفة وغزة، أدت إلى توحيد الجهود من أجل النهوض بتطوير تدريس الإعلام والصحافة في الأراضي المحتلة.

ويدرس الطالب في هذا المساق أهم الاسس القانونية المحلية والدولية المنظمة للعمل الاعلامي، كما يدرس حرية الاعلام: مفهوماً وأهدافها وأبعادها، ويدرس حماية حقوق الملكية الفكرية بأبعادها، ويدرس واقع الاعلام المرئي والمسموع في فلسطين، والذم والقدح والتحقيق ومخاطرها، ويدرس اسس نقابة الصحفيين الفلسطينيين، ويطلع على قوانين عربية ودولية منظمة للعمل الاعلامي.

وفي هذا المساق، تم العمل بمنهج التثقيف القانوني بقرابة خمسة عشر قانوناً ساريًا في فلسطين، ومن خلال هذا التثقيف، قد نصل إلى تحسين الإنتاج الصحفي في ميدان الممارسة في مستقبل هؤلاء الطلبة، لأننا نؤمن أن المعرفة القانونية للممارسين ستؤدي

حتمًا إلى تغطيات مهنية خالية من أية ثغرات وقادرة على المحاجبة والتحصيل وبناء الرأي العام السليم والمهني حول المطالب، أكثر من اتكائها على قداسة حرية الرأي والتعبير فقط.

وبالإضافة إلى التثقيف القانوني، يهدف المساق إلى فتح مساحات جديدة في معرفة الطلاب بالحقوق الاجتماعية وإمكانية استنباط التقارير وزوايا التناول منها، فالحياة اليومية محكومة بالقوانين، ويشكل الامتثال لها أو خرقها مجمل حياة المجتمعات. ووعي الصحفيين بالقوانين ضمانة لتوصيل وعيهم إلى منطقة يكونون مؤهلين فيها لتنفيذ كل أنواع الفنون الصحافية والتخصصات الإعلامية من زاوية محصنة ورائدة.

وبني المساق على فكرة أنه للمحاضرين والطلبة معًا، وقد يدرسه أساتذة من الحقلين: الإعلام والقانون، وستكون الإضافة أنه كمساق جامعي فرصة لتلاقي القانون والصحافة في مكان قد يؤثران فيه إيجابًا على تعزيز القانون وسيادته في المجتمع والدولة، وعلى تعزيز الصحافة وأدوارها في بناء الرأي العام الذي يبني المجتمعات والمؤسسات والدول في الاتجاه السليم.

وللمحاضرين الحرية الكاملة في اعتماد العدد المطلوب من الأسابيع الدراسية بناء على مدة الفصل في كل جامعة، كما أنهم أحرار في استبدال الأسابيع بأخرى، بناء على مستجدات المصادقة على قوانين جديدة، أو اعتماد تعديلات على الأخرى السارية، لأن المساق يضم قوانين قديمة بالإمكان الاستمرار في التدريس حولها، ومسودات تحت النقاش قد تتغير بنودها في أي لحظة. وفي نهاية الفصل الدراسي، سنرحب بأية تعديلات أو عمليات تنقيح ترد من المحاضرين أو المتخصصين في كل الجامعات الفلسطينية.

ويوزع المساق على الجامعات المحلية مع بداية العام 2017، وسيتم عقد ورشات متخصصة لتدريب وتأهيل المحاضرين الراغبين في تدريس المساق، الذي نأمل أن يكون لبنة مهمة في تطوير تدريس مساقات الإعلام في الجامعات، لإنتاج جيل جديد من الصحفيين المجهزين لممارسة صحافية آمنة وقانونية تعرف ما لها وما عليها من حقوق وواجبات وأدوار، وتدافع عن مطالب الجمهور بمعرفة قانونية، بعيدًا عن البديهيات الصحافية فقط.

عقولنا مفتوحة، وعيوننا تتطلع إلى إعلام فلسطيني عصري ومهني، يأخذ أدوات تطوره من حقوق القانون والحقوق والحرريات، كي يجهزنا جميعًا للقول إن فلسطين، الباحثة عن صفة الدولة، لها إعلامها المتطور والجاهز ليكون ذراعًا قوية للمجتمع والدولة، ورافعة أساسية لحلم الفلسطينيين في إقامة دولتهم ذات الإعلام المؤثر والعصري والفاعل.

منسق محور التطوير الأكاديمي في

مركز تطوير الإعلام

صالح مشاركة

مفهوم القانون والقاعدة القانونية وأهمية القانون لصحافي

الأسبوع الأول

معن ادعيس
باحث في القانون

يعرض هذا الأسبوع لموضوعين أساسيين، الأول يتناول مفهوم القانون والقاعدة القانونية، والثاني يتناول أهمية القانون للصحافي.

الأهداف

1. التعرف على مفهوم القانون والقاعدة القانونية؛ مفهومها وخصائصها وعلاقتها بغيرها من القواعد.
2. تمكين الطالب من تمييز القانون عن غيره من قواعد السلوك في المجتمع.
3. تمكين الطالب من الوقوف على أهمية ودور القانون في المجتمع.
4. توضيح أهمية القانون بالنسبة للصحافي في ممارسته لعمله.

يتضمن هذا الأسبوع لقائين

اللقاء الأول: مفهوم القانون والقاعدة القانونية.
اللقاء الثاني: أهمية القانون للصحافي.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني.
2. عرض المادة على شاشة العرض.
3. مجموعات عمل.
4. تبادل أدوار.
5. عرض حالة.

اللقاء الأول:

مفهوم القانون والقاعدة القانونية

بدأت العلاقات الإنسانية مع بداية المجتمعات البشرية، وبنيت هذه العلاقات على قواعد قانونية تنظم الروابط الإنسانية بين الفرد والمجتمع، ولو عدنا إلى التاريخ، لوجدنا الكثير من الشرائع التي تعتبر أساساً لتنظيم الحياة لدى الشعوب. وبما أن الجماعة ضرورية لمعيشة الإنسان، فالقانون لازم لقيام الجماعة، إذ لا يتصور قيام مجتمع بغير القانون. فالجماعة، كما يعرفها علماء الاجتماع، هي الهيئة المنظمة من الأفراد، فالنظام ركن أساسي لا يمكن أن نقوم بغير توفره، والنظام معناه تسيير الأمور بشكل صحيح، وعلى وجه مطرد، مستقر، وثابت، وهذا لا يتم إلا إذا وجدت قواعد عامة يجب على جميع الأفراد الالتزام بها واحترامها، ولو بالقوة عند الضرورة، ومن هنا جاءت فكرة القانون. فالقانون قديم قدم الإنسان، حيث إن الإنسان خلق وعاش دائماً في وسط اجتماعي، والقانون هو الذي ينظم علاقات الأفراد بعضهم ببعض، ويرسم الحقوق والواجبات¹.

أولاً: المجتمع والقانون

لا يستطيع الفرد إشباع حاجاته الفردية بجهوده الفردية، وإنما لا بد له من العيش في جماعات منظمة ومنضبطة، يتم فيها التوفيق بين مصالح الأفراد المتضاربة. ولا يمكن لذلك أن يتم إلا بتخلي الفرد عن جزء من حريته المطلقة على نحو يوفر للفرد الطمأنينة في حياته وفي عمله. ومن أجل تحقيق هذا النظام، يتوجب بالضرورة وجود قواعد للسلوك ترشد الأفراد في تصرفاتهم وسلوكهم، بحيث يشعر كل فرد بوجوب احترامها وعدم الخروج على أحكامها، وإلا تعرض لجزاء تفرضه عليه سلطة عامة، تمثل المجتمع ككل².

والواقع أن غالبية الأفراد يحترمون قواعد السلوك لقناعتهم بأهميتها وضرورتها لاستقرار حياة الجماعة والمجتمع، إلا أن قلة من هؤلاء الأفراد يخرجون عن هذه القواعد، الأمر الذي يستدعي أن يكون هناك جزء يردعه (الردع الخاص)، ويردع من يفكر في الاقتداء به (الردع العام).

إن مجموعة القواعد التي تحكم النظام في الجماعة تدعى «القانون»، فالقانون هو مجموعة القواعد المنظمة للسلوك والروابط في المجتمع، التي تقوم السلطة العامة بحمل الأفراد في المجتمع على احترامها، ولو عن طريق القوة حين الضرورة.

١ منصور، محمد حسين. المدخل إلى القانون - القاعدة القانونية، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
٢ الصراف، عباس، وحزبون، جورج، 1994. المدخل إلى علم القانون، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، (7-8)

وتتضمن القواعد القانونية توضيحاً للفرد بما له من حقوق وما عليه من واجبات، فمقابل كل حق يوجد واجب، حيث إن الحق والواجب يشكلان مضمون علاقة واحدة. وعلى ذلك، يقال إن الحق والواجب وجهان لعملة واحدة، في وجهها الأول يظهر الحق، وفي وجهها الثاني يظهر الواجب. والواجب أو الحق قد يتعلق بفرد أو بمؤسسة أو بدولة. فلو اشترى محمد من علي عقاراً، يكون من حق علي الحصول على ثمن العقار، ومن واجب محمد دفع هذا الثمن. وقد يكون هذا الحق أو الواجب على مؤسسة أو على دولة، فلو اعتقلت أجهزة الدولة صحافياً بسبب تعبيره عن رأيه المتفق مع القانون، لعدة أيام، يكون من حق الصحافي على الدولة تعويضه عن الأيام التي حجزت فيها حريته خلافاً للقانون، ويكون من واجب الدولة دفع هذا التعويض.

ثانياً: مفهوم القانون

للقانون معنى لغوي عام، قبل أن يصبح له معنى اصطلاحى كالمعنى الذي يأتي إلى الأذهان في وقتنا هذا، فيصبح لدينا ما نسميه قانون عقوبات، وقانوناً تجارياً، وقانون حرية الوصول إلى المعلومات.

1. المعنى اللغوي لكلمة «قانون»

القانون كلمة يونانية، الأصل أن تلفظ كما هي (Kanun)، وانتقلت من اليونانية إلى الفارسية بنفس اللفظ (كانون) بمعنى أصل كل شيء ومقياسه، ثم عُرِّبَت عن الفارسية بمعنى الأصل، ودرج استخدامها بمعنى أصل الشيء الذي يسير عليه، أو المنهج الذي يسير بحسبه، ويتصل بهذا المعنى اللغوي ما أعطي للكلمة من مدلول في الطبيعيات والفلسفة. فإذا قلت قانون رد الفعل (قانون نيوتن الثالث)، أفاد ذلك أن «كل فعل يخضع لرد فعل مساوٍ له في المقدار ومضاد له في الاتجاه»، وإذا قلت قانون السكون والحركة (قانون نيوتن الأول)، أفاد ذلك أن «كل شيء ساكن يظل ساكناً، وكل شيء متحرك يبقى متحركاً، ما لم تؤثر فيه قوة خارجية».

ويتصل المعنى الذي يعطى للقانون في دراسة «القانون» بدوره بهذا المعنى الفلسفي، فيقصد بالقانون «مجموعة القواعد التي تنظم سلوك الفرد في المجتمع والتي تلزمه الدولة بمراعاتها». وهكذا يتبين أن هذا المعنى يتصل بالمعنى اللغوي، من حيث إن القانون مجموعة قواعد أو أصول، ويتصل بالمعنى الفلسفي من حيث إن الفرد يخضع له، ولكنه يزيد عن هذا وذلك من حيث تدخل الدولة لإلزام الفرد بمراعاة القاعدة، وهذا يفيد أن هناك فرصة للإفلات من مراعاة القانون على المعنى الذي يشغلنا. أما القانون في الطبيعيات، فلا مفر من الخضوع له، ولا فرصة للإفلات منه، فهو قدرٌ محتوم³.

3 المرجع السابق.

2. «القانون» بين المعنى العام والخاص

لما كان المعنى الدقيق لكلمة «قانون» يشمل كل قاعدة، بصرف النظر عن مصدرها، فإن المعنى العام المقصود بكلمة «قانون» هو: «مجموعة القواعد الملزمة التي تنظم سلوك الأفراد في المجتمع». غير أن اصطلاح القانون قد لا ينصرف إلى هذا المعنى العام، بل يُقصد به معنى خاص أو ضيق، كأن يراد به «مجموعة القواعد العامة الملزمة التي تضعها السلطة التشريعية لتنظم أمراً ما»، مع العلم أن ما تضعه السلطة التشريعية من قواعد يسمى في الاصطلاح «التشريع»، وعلى ذلك يكون التشريع نوعاً من القانون، بيد أن التعبير قد جرى على إطلاق تسمية «القانون» على التشريع، وأصبحنا نتحدث عن القانون المدني أو القانون التجاري أو قانون العمل أو قانون العقوبات... إلخ، وهذا الذي درج عليه التعبير الصحيح، مع ملاحظة أن كل تشريع يعتبر قانوناً، ولكن ليس كل قانون يعتبر تشريعاً، ولهذا قلنا إن لكلمة «قانون» مدلولين: أحدهما واسع (يعني كل قاعدة عامة مجردة وملزمة أيًا كان مصدرها)، والآخر ضيق (يعني القاعدة العامة الملزمة التي تأتي عن طريق السلطة التشريعية)⁴.

إذًا، كلمة قانون توحى بأكثر من معنى، وتعطي أكثر من مدلول، فقد يقصد بكلمة قانون الإشارة إلى القواعد التي تحكم بعض الظواهر الطبيعية كالقوانين الفيزيائية مثل قواعد الجاذبية الأرضية، والقوانين التي تحكم تحول المواد، فهذه قواعد أو قوانين تقريرية وصفية. وقد يقصد بالقانون مجموعة قواعد السلوك التي يتعين على الأفراد احترامها لضمان الأمن والنظام في المجتمع، والقواعد القانونية هنا تعتبر تنظيمية أو تقويمية للسلوك، لأنها تخاطب الأفراد وتطالبهم باتباع سلوك معين تحت طائلة الجزاء لمن يخالف أحكامها⁵. وقد عرّف بعض الفقه القانون بأنه «مجموعة القواعد العامة الجبرية التي تصدر عن إرادة الدولة وتنظم سلوك الأشخاص الخاضعين لهذه الدولة أو الداخلين في تكوينها»، وعرّفه البعض الآخر بأنه «مجموعة القواعد الملزمة التي تحكم سلوك الأفراد وعلاقاتهم في المجتمع، وهي قواعد تختلف من دولة إلى أخرى». وهناك تعريف آخر بأنه «مجموعة القواعد القانونية التي تضعها السلطة المختصة لتنظيم الروابط الاجتماعية بين الأفراد داخل المجتمع، وإلزام الأفراد باحترامها وإلا تعرضوا للجزاء»⁶.

4 المرجع السابق.

5 الصراف وحزبون 1996. 8.

6 الناهي، صلاح، نجم، محمد، صالح، نائل. 1984. 9-10.

ثالثاً: خصائص القاعدة القانونية

القاعدة القانونية تعتبر الخلية الأساسية التي يتألف منها القانون بمعناه العام. وهي خطاب موجه إلى الأشخاص في صيغة عامة، وله قوة الإلزام. وبالرجوع إلى التعريف الأساسي للقانون المذكور آنفاً، فإن القواعد القانونية التي يحتويها هذا القانون تتميز بما يلي⁷:

1. القاعدة القانونية عامة ومجردة: يجب أن تكون موجهة للعامة بصفاتهم لا بذواتهم،

وإذا كان الغرض منه هو تنظيم الوقائع، فإنه يجب أن ينظمها لا بعينها ولكن بشروطها وأوصافها. ويجب ألا تخص القاعدة القانونية شخصاً معيناً بالذات أو تتعلق بحادثة معينة، بل يجب أن تكون قابلة للتطبيق على كل من يمكن أن تتوافر فيهم الصفات والشروط التي تنص عليها. ولا يخل بعمومية القاعدة القانونية أن توجد قواعد تخاطب فئات معينة من الناس، كالتجار أو المحامين أو الأطباء أو المهندسين أو الصحفيين، لأن هذه القوانين قابلة لأن تنطبق على فرد في المجتمع إذا توافرت فيه الصفة التي حدتها كشرط لتوجيه الخطاب، كما أنها تخاطب أفراد هذه الفئات بصفاتهم لا بذواتهم، فمثلاً، تنص المادة (18) من القانون الأساسي على «حرية العقيدة والعبادة وممارسة الشعائر الدينية مكفولة شريطة عدم الإخلال بالنظام العام أو الآداب العامة». فهذه الحرية يتمتع بها كل شخص، ذكراً كان أو أنثى، شريطة الالتزام بالنظام العام والقانون.

2. القاعدة القانونية قاعدة اجتماعية: القواعد القانونية لا تعنى بالإنسان المنعزل،

الذي لا تجد علاقات اجتماعية تربطه بغيره من بني البشر حتى يستطيع القانون التدخل لتنظيمها. فالقانون ظاهرة اجتماعية، ولا قانون بلا مجتمع، فكما أشير سابقاً، القانون هو مجموعة القواعد السلوكية التي تنشأ لتنظيم سلوك الأفراد داخل المجتمع، بهدف فض ما قد ينشأ بينهم من تضارب، ويحل ما عسى أن يثور بينهم من خلافات. ويستوي أن يكون مصدر هذه القواعد هو التشريع أو مصدر قانوني نعترف به. وهذا القانون الموجه إلى الأشخاص إما أن يتضمن أمراً لهم بالقيام بفعل معين، أو نهياً عن القيام به، أو مجرد إباحة هذا الفعل دون أمر به أو نهى عنه. وفي إطار المجتمع الإنساني، فإن المقصود بالمجتمع هنا ليس مجرد اجتماع عدد من الأشخاص لقضاء حاجة ما، كالاستمتاع بمنظر طبيعي، أو مشاهدة عرض معين، ولكن المقصود هو المجتمع الذي يكون على قدر معين من الاستقرار، أي المجتمع السياسي المنظم الذي يخضع أفراده لسيادة سلطة عامة تملك عليهم حق الجبر والقهر، حتى ولو لم يتخذ هذا التنظيم السياسي شكل الدولة بمعناها الحديث. كما أن القانون لا يهتم بسلوك الإنسان إلا فيما يتصل بتنظيم العلاقات بين الأفراد داخل المجتمع، أي السلوك المتصل بالجماعة دون

7 عبد المنعم، مي، 3. الصراف، عباس، وحزبون جورج، 18-11. الناهي، صلاح، نجم، محمد، صالح، نائل، 1984، 20-26.

غيره من أنواع السلوك الأخرى التي ليست لها ذات الصفة.

3. **القاعدة القانونية ملزمة:** يقصد بذلك أن يكون للقاعدة القانونية مؤيد أو جزاء، بحيث يجبر الأشخاص على اتباعها ويفرض عليهم احترامها ولو بالقوة عند الاقتضاء. ويتميز الجزاء القانوني بأنه مادي ملموس، ويتمثل في كافة الوسائل والإجراءات التي تتخذها الدولة، ممثلة في سلطاتها المختلفة لضمان نفاذ المخالفة أصلاً، أو عن طريق معالجة الوضع الذي أدت إليه المخالفة، أو عن طريق ردع من قام بمخالفة القانون، وإعادة إصلاحه، كجزاء دفع غرامة للدولة أو تعويض للمتضرر أو الحبس أو الفصل من الوظيفة. وإلزام القاعدة القانونية هو الخاصية التي تميزها عن قواعد الأخلاق والدين. ولهذا نقول إن القواعد القانونية تكون دائماً ملزمة للأشخاص، وتبرز خاصية الإلزام في الجزاء الذي يوقع على من يخالف القاعدة القانونية.

4. **القاعدة القانونية تحكم سلوك الأفراد في المجتمع:** القانون ينظم الروابط الاجتماعية في المجتمع، وحتى يتدخل القانون، فلا بد أن يكون هناك مظهر خارجي. فالقانون لا يهتم بالنوايا والمشاعر، طالما ظلت دافئة النفوس، ولم تترجم إلى سلوك في العالم الخارجي. والقانون يتدخل لوقف السلوك الضار، الذي يتخذ مظهرًا خارجيًا ضارًا مثل الاعتداء على الأشخاص أو ممتلكاتهم. غير أن ذلك لا يعني أنه ليس للنوايا الداخلية شأن، وإنما قد تساهم النوايا الداخلية إذا خرجت للعلن في تشديد العقوبة⁸. فمثلاً، إذا صدم أحمد بسيارته جاره سمير خطأ وقتله، فإن عقوبة أحمد لا تتجاوز ثلاثة أعوام، وإذا أسقط ذوو سمير حقهم الشخصي، فقد لا تتجاوز العقوبة عدة أشهر. أما إذا ثبت أنه كانت لدى أحمد نوايا حقيقية لقتل سمير، فدهسه وقتله، ففي هذه الحالة، يعاقب أحمد على جريمة قتل مقصودة، وليس القتل الخطأ، وقد تصل عقوبتها إلى الأشغال الشاقة المؤبدة. وإذا ثبت أن نية أحمد كانت قد اتجهت إلى إيذاء سمير فقط، وليس قتله، غير أن النتيجة تطورت على غير ما نواه، وبدلاً من اقتصار فعله على إيذاء سمير، أدى فعله إلى قتل سمير؛ فإن العقوبة في هذه الحالة سوف تكون أشد من حالة مقتل سمير الناتجة عن حادث سير عرضي، لكنها لن تصل إلى عقوبة الأشغال الشاقة، كما هو الحال في الافتراض سالف الذكر.

8 الصراف، عباس. وحزيون، جورج. 1994. المدخل إلى علم القانون. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. 14.

رابعًا: وضع القواعد القانونية من القواعد الاجتماعية الأخرى

إن القاسم المشترك بين القواعد القانونية والقواعد الاجتماعية الأخرى هو أنها جميعًا قواعد تحكم سلوك الفرد مع غيره من الأفراد أو مع نفسه أو مع خالقه، غير أنها تختلف بعضها عن بعض من جوانب أساسية أخرى كما يلي⁹:

1. القانون وقواعد المجاملات والأخلاق:

تقوم في المجتمع قواعد سلوك تواتر الناس على اتباعها، بحيث تعتبر من تقاليد هذا المجتمع، ويحرص الناس على اتباعها في علاقاتهم أو مظهرهم أو ملبسهم. فمثلًا، هناك قواعد معينة للمجاملات، كعبارة التهنية في الأفراح والميلاد، وعبارات المواساة والعزاء حين الموت أو في الكوارث. ومع أن هذه القواعد تشابه القواعد القانونية من حيث حكمها لسلوك الأفراد، إلا أنها تختلف عنها في ماهية الجزاء، فالجزاء على مخالفة القواعد القانونية، قد يكون بالحبس أو دفع غرامة أو سحب وإلغاء رخصة سيارة أو رخصة قيادة سيارة.. إلخ، أما الجزاء على مخالفة قواعد المجاملات، فهو استنكار الرأي العام.

والسبب في اختلاف نوع الجزاء يكمن في قيمة المصالح المحمية. فالمصالح المحمية بالقواعد القانونية هي مصالح ضرورية للحياة في الجماعة، لذا يجب ضمانها وفرض احترامها بجزاء مادي توقعه السلطة العامة جبرًا، في حين أن المصالح المحمية بقواعد العادات والتقاليد وأحكام المجاملة، ليس لها صفة الأهمية والحيوية، لذا يكفي أن يكون الجزاء على مخالفتها استنكار الرأي العام.

كما أن هناك صلة وثيقة بين قواعد القانون وقواعد الأخلاق، فالقانون يجرم القتل والسرقة والاعتداء على الغير أو ممتلكاتهم، وكذلك الأمر بالنسبة لقواعد الأخلاق، فهي تستنكر أفعال القتل والسرقة والاعتداء على الغير أو ممتلكاتهم. إلا أن قواعد الأخلاق أكثر اتساعًا من قواعد القانون، فهي تتطرق لكل القواعد التي تحكم العلاقة بين الناس بعضهم ببعض، في حين أن القواعد القانونية تختص بجزء من القواعد التي تحكم هذه العلاقة.

ومع ذلك، قد ترقى بعض القواعد الاجتماعية إلى مصاف القواعد القانونية إذا وجدت الجماعة أن من العدل تطويرها. فمثلًا، من الأمور غير المرغوب فيها والتي تلاقى استنكار الناس التدخين في الأماكن العامة، ولكن عندما وصل المجتمع إلى إدراك أعلى بأن هناك جزءًا من أضرار التدخين التي تتجاوز الضرر الواقع على المدخن نفسه فقط إلى غيره من غير المدخنين، تدخلت السلطة العامة وحولت القواعد الاجتماعية بشأن التدخين إلى قواعد قانونية، وفرضت جزاء الغرامات على كل من يخالف هذه القواعد ويقوم بالتدخين في الأماكن العامة.

2. علاقة القانون بالدين والعلوم الاجتماعية

يعرض الدين إلى مجموعة من الأوامر والنواهي يلتزم بها المؤمنون، لأنها منزلة من رب العالمين، وتهدف إلى مصلحة الناس عمومًا، وإذا خالفوها تعرضوا إلى غضب الله عليهم وعقابه لهم. ويختلف نطاق الدين عن نطاق القانون والأخلاق. فالدين يعالج واجبات الإنسان تجاه الله، وتجاه نفسه، وتجاه غيره من الناس، أما القواعد الأخلاقية، فتهم بتناول واجبات الإنسان نحو نفسه ونحو الله، في حين يهتم القانون بتناول واجبات الإنسان تجاه غيره.

وكذلك الأمر، تختلف القواعد القانونية مع القواعد الدينية والقواعد الأخلاقية؛ فالجزاء في مخالفة القواعد الدينية يقع من رب العالمين في الآخرة، في حين يقع الجزاء في القواعد القانونية من السلطات العامة، والجزاء في القواعد الأخلاقية يقع من الناس باستنكارهم أفعال من يخالف القواعد الأخلاقية.

لكن من جانب آخر، قد يتم اعتماد القواعد الدينية من السلطات العامة فيما يصدر عنها من قواعد قانونية، فتصبح مخالفة هذه القواعد معاقبًا عليها من السلطات العامة في الدنيا، إضافة إلى عقاب الآخرة.

اللقاء الثاني

أهمية القانون للصحافي

نظرًا لأن القانون يعتبر من العلوم التوجيهية، فإنه يتحتم الإلمام بالثقافة القانونية لما لها من أهمية في حياة الفرد والمجتمع، كما أن أية حركة تهدف إلى الإصلاح أو تطور المجتمع، لا بد أن تساندها دراسات علمية، والأمور العلمية والاجتماعية تحتل مركز الصدارة فيها، وعلى رجال الاجتماع تشخيص الظاهرة الاجتماعية لغرض إقرار قواعد قانونية تضبطها، وتحدد الحقوق والواجبات المتعلقة بها، وبالتالي هذا الأمر يفرض دراسة القوانين الموجودة، وتعديل ما يتوجب تعديله منها. فمثلًا، يتوجب مراجعة الأحكام القانونية المتعلقة بالحصول على المعلومات والاطلاع عليها وتعديلها بما يتناسب مع واقع المجتمع اليوم والحريات الصحافية التي يتوجب منحها في هذا الصدد، فالفقيه الألماني (ارتج) يقول إن «القانون إنما يهدف إلى غرض اجتماعي يرجو تحقيقه»¹⁰.

ولتوضيح حاجة الصحفي للقانون، نورد الأمثلة والحالات التالية:

عندما تغلق الحكومة مقر صحيفة ملتزمة بأحكام القانون، فأنت بحاجة إلى قضاء حارس للقانون، لكي يقرر إلغاء قرار الحكومة غير القانوني. وعندما يقوم جهاز الشرطة أو أي من أجهزة الأمن الأخرى بتوقيف صحفي يقوم بأداء عمله، متجاوزة أحكام القانون، فهو بحاجة إلى القضاء، ليحكم بموجب القانون بإبطال القرارات الصادرة بحقه. وعندما تمنع الأجهزة الأمنية الصحفيين من تغطية نشاطات اجتماعية معينة أو نشاطات فيها شكل من أشكال التعبير عن الرأي، فهم بحاجة إلى القضاء، ليقوم بدور الحكم النزيه في تحديد ما يجوز لهم فعله، وما يجوز للجهات الأمنية المختلفة فعله. وعندما تمنع قوات الاحتلال الإسرائيلي الصحفيين من تغطية بعض النشاطات الاحتجاجية ضد الاحتلال، فهم بحاجة إلى معرفة قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، وما ينص عليه من حقوق للصحافي، وما عليه من واجبات، تساعد في معالجة الاحتلال الذي يمنعه من التغطية.

وبشكل عام، إذا أردت أن تطمئن إلى سلامة النص القانوني الذي تحاسب على أساسه، فلا بد لك من معرفة فكرة عن تدرج القواعد القانونية من حيث القيمة القانونية، وأنه لا يجوز للنص القانوني الأدنى درجة أن يخالف النص القانوني الأعلى درجة؛ فلا يجوز لنص في مبادئ أخلاقيات الصحفي أن يخالف نصاً في نظام صادر بموجب القوانين النافذة، ولا يجوز لنص في نظام أن يخالف نصاً في قانون، وكذلك الأمر، لا يجوز لنص في قانون أن يخالف نصاً في الدستور أو القانون الأساسي.

والصحافي بحاجة للقانون، حتى يتمكن من الحصول على المعلومات التي يريد لها لعمله الصحفي في أي مجال من المجالات الاجتماعية أو التربوية أو الاقتصادية أو السياسية المختلفة، وهو بحاجة إلى معرفة أن أحد الحقوق المهمة المشتقة من حقه في حرية الرأي والتعبير حقه في الحصول والاطلاع والوصول للمعلومات التي يريد لها، الذي مهما سمح لبعض القيود القانونية بتقييده، فإنه لا يجوز لهذه القيود أن تمنع الصحفي من ممارسة حقه الدستوري والعالمي الأساسي في حرية الرأي والتعبير.

كما أن مسؤول تحرير المجلة أو الإذاعة أو الصحيفة لا بد له أن يتعرف على قانون المطبوعات والنشر، والحقوق والواجبات التي تترتب له وعليه خلال عمله، وهذا ينطبق أيضاً على من يريد إنشاء مؤسسة صحافية أو إذاعية أو تلفزيونية. وهذا يشمل أيضاً حالة كتابة التقرير أو المقال أو التحقيق الصحفي، فاقتراب بعض العبارات من الغير بحاجة إلى التوثيق المناسب، وهذا يتطلب الاطلاع على ما يتم العمل عليه من مشروعات قوانين لحقوق المؤلف على المستوى الفلسطيني والدولي، وهذا يساعد ليس فقط في معرفة الحقوق والواجبات بهذا الشأن، وإنما أيضاً يمكن من نقد هذا المشروع واقتراح التعديلات التي تحفظ الحقوق.

والأمثلة كثيرة التي تدلل على أهمية القانون للصحافي في شتى مجالات عمله في أحكام المحاكم. فمثلاً، بتاريخ 18 كانون الأول 2001، قامت قوة من الشرطة الفلسطينية بإغلاق مقر صحيفة الرسالة وختمها بالشمع الأحمر والسلاسل الحديدية دون إبداء الأسباب، ولما كانت الصحيفة تصدر بموجب ترخيص من السلطة الوطنية، توجه أصحاب الصحيفة إلى النيابة العامة، وطلبوا معرفة الأسباب وراء إغلاق الصحيفة، ولأنهم لم يتلقوا جواباً، رفعوا قضيتهم أمام محكمة العدل. المحكمة رأت أن النيابة عجزت عن تقديم أي دليل على ارتكاب الصحيفة لأي مخالفة تستدعي إغلاقها، وأن كل ما فعلته النيابة أنها أرسلت تستفسر من جهاز الشرطة عن الموضوع، ما يستدل منه على أن إجراءات إغلاق مقر الصحيفة هي إجراءات غير قانونية، وبالتالي، فقد بات قرار الإغلاق مشوباً بالتعسف في استعمال السلطة، ما يقتضي إلغاءه وإلزام الشرطة بإعادة فتح مقر الصحيفة¹¹.

وفي الختام، نتطلع إلى أن يدرك طلبة الاعلام في نهاية هذا المساق: أهمية القانون بالنسبة له؟ وكيف يهمله القانون؟ ومتى يهمله القانون؟ وأي القوانين هي التي تهمة بالفعل؟ وبالنتيجة، يدرك الفوائد الكثيرة التي بإمكانه الاستفادة منها إذا عرف القوانين التي يتعامل معها في عمله، وعرف الطريقة المثلى للالتزام بها والاستفادة منها.

نقاش وتفاعل

- القاعدة القانونية قاعدة عامة ومجردة، كيف يمكن التوفيق بين هذه السمة من سمات القاعدة القانونية و صدور قانون يتعلق بحالة محددة مثل التعيين في منصب رئيس المحكمة العليا؟
- إضافة لما تم تناوله في اللقاء السابق، هل هناك أهمية إضافية لمعرفة القانون من قبل الصحافي؟
- كيف يختلف القانون عن حكم المحكمة، وهل الاطلاع على أحكام المحاكم مهم للصحافي؟
- - هل هناك قوانين تعتقد أنه من الأهمية بمكان الاطلاع عليها من قبل الصحافي؟

11 قرار محكمة العدل الفلسطينية رقم 29/2002، منشور على منظومة القضاء والتشريع في فلسطين (المقتفي).

الحرية الإعلامية والصحافية في المواثيق الدولية

الأسبوع الثاني

كارم نشوان
باحث في القانون



تحتل حرية الرأي والتعبير بوجه خاص، والحرية المشتقة منها كالحريات الإعلامية والصحافية والوصول للمعلومات مكانة مهمة وواسعة في المعايير الدولية لحقوق الإنسان، خاصة أنها تلعب دوراً مهماً في بناء النظام الديمقراطي، وتعزيز ركائز الحكم الرشيد، والدفاع عن حقوق الإنسان وفضح الانتهاكات، والمساهمة في تشكيل وتوجيه الرأي العام، وخلق الأجواء المناسبة للشفافية والمساءلة والمحاسبة.

وعادةً ما تتعرض حرية الرأي والتعبير والحرية الإعلامية والصحافية لانتهاكات من السلطات في زمن السلم، ومن أطراف النزاع في حالات الحرب والاحتلال، وذلك بهدف إخفاء الحقيقة، وإسكات من يروج لها.

وكون التعديات على الحريات الإعلامية والصحافية تمثل ظاهرة عالمية، فرضت نفسها في المعايير الدولية لحقوق الإنسان كخطوة مهمة من خطوات توفير الحماية القانونية لها على المستوى الدولي، ومن ثم على المستوى الوطني عبر إدماج المعايير الدولية في التشريعات الوطنية.

ومن المفيد، بل والضروري أيضاً لطلاب الإعلام والصحافة الإلمام الجيد بهذه المعايير، لأهميتها من الناحية المعرفية والحقوقية والمهنية، ومن هنا تأتي أهمية هذا المساق.

سيتم تناول الحريات الإعلامية والصحافية في المواثيق الدولية من جانبين:

الأول: القانون الدولي لحقوق الإنسان، المتمثل في الإعلانات والاتفاقيات الدولية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، الذي ينظم حقوق المواطنين في مواجهة حكومتهم، وينطبق في كل الأزمنة.

الثاني: القانون الدولي الإنساني، المتمثل في اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الملحقه بهما، واتفاقيات لاهاي، الذي ينظم حقوق من كفوا عن القتال أو لا يشاركون به، في مواجهة أطراف النزاع، والذي ينطبق في حالات النزاعات المسلحة والاحتلال الجزئي والكلي.

الأهداف

1. التعرف على مفهوم القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني من حيث التعريف والنشأة والخصائص ونطاق التطبيق.
2. تسليط الأضواء على مفهوم الحريات الإعلامية والصحافية وتحليل القيود الواردة عليها.
3. تمكين الطلاب من فهم وتحليل مضامين الحريات الإعلامية والصحافية في القانون الدولي لحقوق الإنسان.
4. تعزيز قدرة الطلاب على تحليل ونقد مضامين القانون الدولي الإنساني من منظور حماية الحريات الإعلامية والصحافية.

الأدوات

5. نقاش وعصف ذهني.
6. عرض المادة على شاشة العرض.
7. مجموعات عمل.
8. تبادل أدوار.
9. عرض حالات.

يتضمن هذا الأسبوع لقائين

1. اللقاء الأول: الحريات الإعلامية والصحافية في القانون الدولي لحقوق الإنسان.
2. اللقاء الثاني: الحريات الإعلامية والصحافية في القانون الدولي الإنساني.

اللقاء الأول:

الحريات الإعلامية والصحافية في القانون الدولي لحقوق الإنسان

سيتناول هذا اللقاء الحريات الإعلامية في القانون الدولي لحقوق الإنسان من خلال أربعة محاور على النحو التالي:

أولاً: ماهية القانون الدولي لحقوق الإنسان

1. نشأة وتطور القانون الدولي لحقوق الإنسان

وجدت حقوق الإنسان مع وجود الإنسان نفسه، بوصفها متأصلة في الكرامة الإنسانية، ولكن استخدام الاصطلاح وتقنيته، يعتبر حديثاً نسبياً. ويعود السبب وراء ذلك إلى وقوف العديد من الحكومات ضد مبادئ حقوق الإنسان، سواء داخليا أو دولياً¹²، تحت غطاء سيادة الدولة، التي احتلت سابقاً مكانة شبه مطلقة في القانون الدولي التقليدي، وإنكار أي مركز قانوني أو حقوقي للإنسان في إطار العلاقات الدولية.

لقد ارتبطت حقوق الإنسان بشكلها المقنن بالثورات الوطنية على الظلم والاستبداد. ومن المتفق عليه أن اهتمام التشريع بحقوق الإنسان بدأ مع الثورتين الكبيرتين في أمريكا وفرنسا¹³.

واستمرت حقوق الإنسان ذات طابع وطني تتضمنها الإعلانات والرسائل حتى الحرب العالمية الثانية، التي مهدت لبلورة فرع جديد في إطار القانون الدولي وهو القانون الدولي لحقوق الإنسان. وقد اتسم تطور هذا القانون بالسمات التالية:

التطور الأول: الانتقال من الوطني إلى العالمي

اكتسب القانون هذه الخاصية بصدور ميثاق الأمم المتحدة في العام 1945، حيث تطرقت ديباجته والعديد من مواد حقوق الإنسان. وبصدور الميثاق أصبح الإنسان من أشخاص القانون الدولي إلى جوار الدول والمنظمات الدولية. ولم يعد التعامل مع الإنسان مسألة تدخل في الاختصاصات المطلقة للحكومات، كما كان عليه الحال قبل الحرب العالمية الثانية¹⁴. ومن أهم معالم هذا التطور بلورة القانون الدولي لحقوق الإنسان

12 سلوان رشيد السنجاري، القانون الدولي لحقوق الإنسان والرسائل العربية، رسالة دكتوراه، جامعة الموصل، العراق، 2005، ص 49.
13 د. علي محمد الدباس ود. علي عليان أبو زيد، حقوق الإنسان وحرياته ودور شرعية الإجراءات الشرطية في تعزيزها - دراسة تحليلية لتحقيق التوازن بين حقوق الإنسان وحرياته وأمن المجتمع تشريعاً وفقهاً وقضاءً، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص 50.
14 د. الشافعي محمد بشير، قانون حقوق الإنسان - مصادره وتطبيقاته الوطنية والدولية، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2007، ص 49.

كفرع مستقل من فروع القانون الدولي، الذي وضع ميثاق الأمم المتحدة¹⁵ لبنته الأولى حيث جاء بالإجازة والإعلان الصريح عن تدويل حقوق الإنسان¹⁶.

التطور الثاني: الانتقال من الإعلان إلى طلب الاحترام

لم يحدد الميثاق مفهوم حقوق الإنسان وأنواعها واكتفى بمطالبة الدول باحترامها وحمايتها. وتولى هذه المهمة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹⁷، الذي جاء في (30) مادة حددت وفصلت حقوق الإنسان وهي الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويعتبر الإعلان من أهم إعلانات الأمم المتحدة وأكثرها أثراً¹⁸، حيث تمت ترجمته إلى 350 لغة، وأصبح الإعلان الأشهر لحقوق الإنسان¹⁹. ومن أهم آثاره إخراج حقوق الإنسان من سيادة الدولة الوطنية، وتطور الوضع القانوني للإنسان على المستوى الدولي²⁰.

التطور الثالث: الانتقال من الإعلان إلى الإلزام

بسبب تباين موقف الدول من الطابع الإلزامي للإعلان، تم الاتفاق على تنظيم الحقوق الخمسة التي نظمها الإعلان في اتفاقية ملزمة توقع عليها الدول. وفشلت الجهود في تنظيم الحقوق في اتفاقية واحدة بسبب الاختلاف على مفهوم حقوق الإنسان، حيث تمسكت الدول الغربية بالحقوق المدنية والسياسية، فيما الاشتراكية (في حينه) ودول العالم الثالث، تمسكت بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولم يُحسم الخلاف إلا في العام 1966، بالتوافق على صدور الحقوق في اتفاقيتين منفصلتين تصدران عن الجمعية العامة في نفس اليوم لإرضاء المعسكرين وهما العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية²¹، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية²².

وبتوقيع الدول على الاتفاقيات وعلى آليات النفاذ التي تضمنتها، تم الانتقال من الإعلان إلى الإلزام. ويمثل الإعلان مع العهدين الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، التي تمثل الأساس الذي بنيت عليها كل الاتفاقيات الدولية التي تضمنها القانون الدولي لحقوق الإنسان.

15 صدر ميثاق الأمم المتحدة في 26/6/1945 بسان فرانسيسكو لحفظ السلم والأمن الدوليين ولمنع قيام حروب عالمية أخرى.

16 سلوان رشيد السنجاري، مرجع سابق، ص 47.

17 اعتمد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د3-) المؤرخ في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948.

18 د. محمود شريف بسبوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، الوثائق العالمية، المجلد الأول، القاهرة، ط1، دار الشروق، 2003، ص25.

19 د. ليا ليفرن، حقوق الإنسان: أسئلة وإجابات، اليونيسكو، 2009، ص5.

20 د. طارق عزت رخا، قانون حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق في الفكر الوضعي والشريعة الإسلامية، القاهرة، دار النهضة العربية، 2006، ص2.

21 اعتمد العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د21-) المؤرخ في 16 كانون الأول/ ديسمبر 1966.

22 اعتمد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د21-) المؤرخ في 16 كانون الأول/ ديسمبر 1966.

ومن الجدير ذكره أن الخلاف على مفهوم وأنواع حقوق الإنسان وصدورها في اتفاقيتين، لم تعد له سوى قيمة تاريخية فقط، كون الدول انضمت للاتفاقيتين على اعتبار أن حقوق الإنسان واحدة ومتراصة ولا تتجزأ.

التطور الرابع: الانتقال من العام إلى الخاص

تميزت الشريعة الدولية لحقوق الإنسان (الإعلان والعهدان) بالعمومية، وعدم كفايتها في حماية حقوق الإنسان من انتهاكات خطيرة، وفي حماية بعض الفئات الهشة، لذا تطور القانون الدولي لحقوق الإنسان بالانتقال من العام إلى الخاص باتجاهين وهما:

١- تنظيم اتفاقيات خاصة للحماية من انتهاكات خطيرة مثل: اتفاقية مناهضة التمييز العنصري واتفاقية الإبادة الجماعية، واتفاقية مناهضة التعذيب. ٢- تنظيم اتفاقيات خاصة لحماية بعض الفئات ومن أمثلتها: اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية مناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية العمال المهاجرين، واتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة.

التطور الخامس: الانتقال من الحقوق الفردية إلى الحقوق الجماعية

أدرك المجتمع الدولي أن الحقوق الفردية، ورغم أهميتها، لا مجال لحمايتها وتعزيزها بمعزل عن الحقوق الجماعية، ومن ثم الانتقال في مجال حقوق الإنسان لمجالات السلام والتنمية والبيئة.

وكان للقانون الدولي لحقوق الإنسان الفضل والتأثير الواضح في تعزيز حقوق الإنسان على المستوى الإقليمي والوطني. فعلى المستوى الإقليمي صدرت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، والميثاق العربي لحقوق الإنسان. أما على المستوى الوطني، فقد ضمنت غالبية دول العالم حقوق الإنسان لدساتيرها وتشريعاتها.

2. تعريف القانون الدولي لحقوق الإنسان

لم يكن اصطلاح القانون الدولي لحقوق الإنسان من المصطلحات المعروفة في التداول في القانون العام التقليدي²³. كما أن بعض الكتاب يستخدمون اصطلاح قانون حقوق الإنسان كمرادف له²⁴. مع الإشارة إلى أن تسمية القانون الدولي لحقوق الإنسان هي الأدق، لأن تسمية قانون حقوق الإنسان أعم وتشمل كافة فروع القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان.

ومن حيث التعريف لهذا القانون، لا يوجد تعريف متفق عليه، لذلك تعددت تعريفاته، ومنها

23 سلوان رشيد السنجاري، مرجع سابق، ص40.
24 من الكتاب الذين يستخدمون اصطلاح قانون حقوق الإنسان، د. الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ود. لواء حسنين المحمدي بوادي، حقوق الإنسان بين مطرقة الارهاب وسندان الغرب، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2006، ود. طارق عزت رخا، مرجع سابق.

رأي أول عرف القانون بأنه مجموعة القواعد والمبادئ المنصوص عليها في العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية، التي تؤمن حريات وحقوق الشعوب في مواجهة الدولة²⁵، وهناك رأي ثانٍ، هو منظومة من القواعد الدولية المصممة لحماية وتعزيز حقوق الإنسان للجميع²⁶، وحسب رأي ثالث، فهو «القانون الذي يحدد حقوق الإنسان السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويضع لها إطاراً للحماية ووسائل للمراقبة وأحكاماً للمساءلة في وقت السلم والحرب معاً²⁷. ونعتقد أن التعريف الأخير هو الأنسب لأنه تناول بالتوضيح حقوق الإنسان، وللإطار الزمني لانطباق أحكامه، ولآليات حمايته.

ومن التعريفات السابقة، يتبين لنا أن القانون يمتاز بالخصائص التالية:

1. فرع من فروع القانون الدولي العام.
2. يسمو على القوانين الوطنية.
3. خليط من النصوص الدولية والإقليمية والوطنية.
4. يطبق في زمن السلم وزمن النزاعات المسلحة.
5. يرتب التزامات على الدول.

ثانياً: مفهوم الحريات الإعلامية والصحافية

1. تعريف الحريات الإعلامية والصحافية

ليس من السهولة بمكان إيراد تعريف جامع ومانع لحرية الإعلام والصحافة، رغم التعرض لها في المعايير الدولية لحقوق الإنسان والنص عليها في غالبية دساتير وتشريعات الدول، وتعود الصعوبة وراء ذلك لسببين هما:

الأول: عدم وجود تعريف مانع وجامع للإعلام والصحافة، خاصة في ظل عدم وجود تعريفات قانونية منضبطة ومحددة لهما، والأهم من ذلك أن مفهومهما متحرك ومتطور بشكل دائم بسبب تطور وسائل الاتصال.

الثاني: عدم تعرض الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بالتعريف للحريات الإعلامية والصحافية بذات التسمية، ولكنها تعرضت لحرية الرأي والتعبير. مع الإشارة إلى أن حرية الرأي والتعبير تشكل حجر الزاوية في مفهوم حرية الإعلام²⁸ - فالحرية الإعلامية

25 د. عبد الحسين شعبان، مدخل إلى القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، 2002، ص43.
26 الحماية القانونية الدولية لحقوق الإنسان في النزاع المسلح: المصادر القانونية والمبادئ والجهات الفاعلة، الأمم المتحدة، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، نيويورك، 2013، ص5.
27 د. طارق عزت رخا، مرجع سابق، ص1.
28 د. كامل السعيد وآخرون، مبادئ القانون وحقوق الإنسان، منشورات جامعة القدس المفتوحة، 2008، ص225.

والصحافية لم تنظمها المعايير الدولية بشكل منفصل ومستقل، بل تم تنظيمها بوصفها من الحريات المشتقة من حرية الرأي والتعبير. وبات من الثابت أن حرية الرأي والتعبير هي الأداة الجوهرية لضمان بقية الحريات الأساسية²⁹.

وبالرغم من أن موضوعنا الأساس لا يرتبط بتأصيل مفهوم الإعلام والصحافة المتجدد دوماً بفعل تطور وسائل التعبير والاتصال، ولكن ما يهمنا مفهوم الحريات الإعلامية والصحافية. ومن المفيد إيراد تعريف للبناء عليه، يتسم بالشمول النسبي. ومن التعريفات التي تلي الغرض لهذه الدراسة، أن حرية الإعلام والصحافة تعني: حق الحصول على المعلومات من أي مصدر ونقلها وتبادلها، والحق في نشر الأفكار والآراء وتبادلها دون قيود، والحق في إصدار الصحف وعدم فرض رقابة مسبقة على ما تعرضه وسائل الإعلام إلا في أضيق حدود³⁰. وميزة هذه التعريف أنه يربط بين الحق في الوصول للمعلومات والحق في تبادلها ونشرها، وعدم فرض رقابة عليها.

2. أهمية الحريات الإعلامية والصحافية

تشكل الحريات الإعلامية والصحافية أهم المرتكزات لبناء النظام الديمقراطي، وتجسيد متطلبات الحكم الرشيد، وتعزيز الشفافية والمساءلة على كافة المستويات، وحماية حقوق الإنسان، والإسهام في بناء الرأي العام.

ثالثاً: الحريات الإعلامية في المعايير الدولية لحقوق الإنسان

تطرق العديد من الإعلانات والاتفاقيات والقرارات الدولية لحرية الرأي والتعبير، وذلك حسب التوضيح التالي:

1. الحريات الإعلامية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

تعتبر حرية الرأي والتعبير والعقيدة والدين من الحريات الأساسية، والجوهر والعمود الفقري لمبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان³¹. وأكد الإعلان على حق كل إنسان في حرية الفكر والوجدان والدين، ويشمل هذا الحق حريته في تغيير دينه أو معتقده، وحريته في إظهار دينه أو معتقده بالتعبد وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم، بمفرده أو مع جماعة، وأمام المألو أو على حدة³²، فيما أكدت المادة (19) على حق كل شخص في التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود.

وبالنظر في الأحكام السابقة، يتبين أنها لم تتطرق بشكل واضح ومباشر وبذات التسمية

29 د. ليا ليفن، مرجع سابق، ص 171.

30 حرية الإعلام، ص 2 بحث أكاديمي منشور على الرابط، www.al.raeed.net/traning، تاريخ النفاذ للرباط 25/12/2015.

31 أمير موسى بو خمسين، حقوق الإنسان، مدخل إلى وعي حقوقي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1994، ص 164 و 165.

32 المادة (18) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

للحريات الإعلامية والصحافية، وهذا لا يعني تجاهلها أو عدم توفير الحماية لهما، لأنهما مشمولان في حرية الرأي والتعبير. وهناك من يرى أن حرية الصحافة والإعلام جزء لا يتجزأ من حرية الرأي والتعبير³³، وحسب رأي ثانٍ، تعتبر حرية الصحافة الإعلام أهم فروع حرية الرأي والتعبير³⁴، ويؤكد رأي ثالث على أنها أصبحت بديهية ولا ينازع فيها أحد وضماتها نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان³⁵.

ومن أهم مميزات أحكام الإعلان التالي:

- الربط بين حرية الرأي والتعبير في نفس المواد، لعدم تصور فصلهما بعضهما عن بعض.
- تنظيم حرية الرأي والتعبير دون الغوص في تفاصيل الحرية المنبثقة عنهما، وخاصة الحريات الإعلامية والصحافية.
- عدم وضع أي قيود على الحق في حرية الرأي والتعبير والحريات المشتقة منهما.

2. الحريات الإعلامية في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

فصل العهد الحقوق المدنية والسياسية الواردة في الإعلان³⁶، وأكسبها الإلزامية، ووفر لها آليات الرقابة والمساءلة. ونص الإعلان في المادة (18) على حق كل إنسان في حرية الفكر والوجدان والدين. ويشمل ذلك حريته في أن يدين بدين ما، وحرته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره، وحرته في إظهار دينه أو معتقده بالتعبد وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم، بمفرده أو مع جماعة، وأمام الملأ أو على حدة، وعدم جواز تعريض أحد لإكراه من شأنه أن يخل بحريته في أن يدين بدين ما، أو بحريته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره³⁷. فيما نظمت المادة (19) حق كل إنسان في اعتناق آراء دون مضايقة، وحقه في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

وحسب أحد الآراء، يوجد تماثل شبه كامل بين المعايير التي تناولتها المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان³⁸، ولكن هذا الرأي لا يمكن الأخذ به على إطلاقه، خاصة أن المادة (19) في العهد أضافت فقرة تجيز وضع قيود على حرية التعبير، فيما حرية التعبير في الإعلان جاءت مطلقة ودون قيود.

وقد أجاز العهد وضع قيود على حرية التعبير شريطة أن تكون محددة بنص القانون، وأن

33 نسرين محمد حسونة، الصحافة وحقوق الإنسان، بحث منشور على شبكة الإنترنت، 2015، ص 1 و2، منشور على الرابط: www.net.alukah.net، تاريخ النفاذ للربط 25/12/2016.

34 د. كامل السعيد وآخرون، مرجع سابق، ص 225.

35 حرية الإعلام، مرجع سابق، ص 2.

36 د. ليا ليفن، مرجع سابق، ص 5.

37 المادة (18) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

38 أحمد نهاد الغول، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تقرير رقم (65)، رام الله 2006، ص 10.

تكون ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. وبالإضافة لذلك، حظر أية دعاية للحرب والكرهية القومية أو العنصرية أو الدينية باعتبارها تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف³⁹.

ويؤخذ على بعض القيود الواردة في العهد الضبابية وعدم الوضوح كحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الآداب العامة، وذلك لعدم وجود تعريف قانوني لها.

وجدير ذكره أن القيود الواردة في العهد تتعلق بحرية التعبير فقط، وليس بحرية الرأي، فحرية اعتناق الآراء والأفكار هو حق مطلق لا يجوز تقييده في أي ظرف من الظروف⁴⁰، خاصة أن حرية الفكر والاعتقاد والدين شأن خاص لا يؤثر سلباً على حقوق وحرريات الآخرين، وبالتالي لا تخضع لأي ضوابط أو قيود.

أما وضع قيود على التعبير، فيُثار حوله الكثير من الجدل والاختلاف، وتتنازع الموقف منها ثلاث نظريات⁴¹: الأولى تنادي بالحرية المطلقة للصحافة والإعلام، والثانية تنكر على الصحافة والإعلام الحرية، والثالثة تقر بالحرية للصحافة والإعلام مع تأكيدها على المسؤولية المدنية والجنائية إذا تجاوزت الحدود. والنظرية الثالثة هي المعمول بها في أغلب الدول. من جانب، فإن تفعيل الحريات الإعلامية والصحافية يتطلب عدم فرض رقابة سابقة عليها⁴²، ومن جانب آخر، حرية الرأي والتعبير ليست مطلقة، ولكن يجب على القيود أن تتسق مع الشرعية والقانونية والتناسب والضرورة والديمقراطية⁴³، ودون أن تعرض هذه القيود الحق للخطر، كما يجب أن يكون النص على القيود في القانون في غاية الوضوح والدقة⁴⁴.

3. الحريات الإعلامية في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية

أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المشاركة الثقافية والاستفادة من التقدم العلمي وحماية مصالح المؤلف المادية والأخلاقية المتعلقة بالإنتاج العلمي والأدبي والفني، وتعهدت الدول الأطراف بموجبه باحترام الحرية التي لا غنى للبحث العلمي والنشاط الإبداعي⁴⁵.

39 المادة (20) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

40 حسين قادر، الحق في حرية الرأي والتعبير من منطلق القانون الدولي، أكتوبر، 2013، ص53، منشور على الرابط، <http://ihrockr.org/wp-content/uploads/2014/03/2-Arebi.pdf>.

41 لمزيد من المعلومات انظر/اي نسرين محمد حسونة، مرجع سابق، ص3 و4.

42 حرية الإعلام، مرجع سابق، ص2.

43 د. ليا ليفن، مرجع سابق، ص174.

44 حسين قادر، مرجع سابق، ص35.

45 المادة (15/3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

4. الحريات الإعلامية والصحافية في القرارات الدولية

إن الاتفاقيات الدولية سالفة الذكر، لم تغلق الطريق على اتخاذ قرارات دولية تتعلق بحرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية والصحافية المنبثقة عنها، ومن أبرز القرارات الدولية في هذا المجال ما يلي:

أ. قرارات الجمعية العامة

- قرار الجمعية العامة 59 (د1-) المؤرخ في كانون الأول/ ديسمبر 1946، أكد أن حرية الإعلام حق أساسي من حقوق الإنسان وحجر الزاوية لكل الحريات.
- قرار الجمعية العامة 45/76 أ المؤرخ في 11 كانون الأول/ ديسمبر 1990، الذي أكد على دور الإعلام في خدمة الجنس البشري.

ب. قرارات اليونسكو

- قرار رقم 25/م/104 لعام 1999، الذي ركز على تعزيز حرية الأفكار بالكلمة والصورة بين الدول وداخل كل دولة.
- إعلان إسهام وسائل الإعلام في دعم السلام العالمي والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والتحرير على الحرب لعام 1999، وأكد الإعلان أن ممارسة حرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام المعترف بها جزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وهي عامل جوهري في دعم السلام والتفاهم الدولي، وطالب وسائل الإعلام بأن تقدم إسهاماً في دعم السلام العالمي والتفاهم الدولي وفي مكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحرير على الحرب.

ج. تعيين مقرر خاص

من باب الاهتمام والعناية بالرقابة على حرية الرأي والتعبير على المستوى العالمي، قامت لجنة حقوق الإنسان في العام 1993⁴⁶ بتعيين مقرر خاص للحق في حرية الرأي والتعبير لأغراض تقديم توصيات عملية بشأن تأمين أفضل لهذه الحقوق⁴⁷.

46 تم حل لجنة حقوق الإنسان، التي كان ينتخبها المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة لعدم استقلاليتها وطلغيان التسييس على عملها، وحل محلها مجلس حقوق الإنسان في العام 2006، الذي ينتخب مباشرة من الجمعية العامة ويتبع لها.

47 د. ليا ليفن، مرجع سابق، ص173.

اللقاء الثاني

الحريات الإعلامية والصحافية في القانون الدولي الإنساني

سيتناول هذا اللقاء الحريات الإعلامية والصحافية في القانون الدولي الإنساني في أربعة أقسام، وذلك على النحو التالي:

أولاً: ماهية القانون الدولي الإنساني

1. نشأة وتطور القانون الدولي الإنساني:

نشأ القانون الدولي الإنساني وتطور في اتجاهين وهما: قانون جنيف وقانون لاهاي، وذلك وفق التطورات التالية:

أ. قانون جنيف

كانت الحروب في السابق لا تخضع لأية ضوابط أو قواعد قانونية. وقد عرفت الشعوب السابقة بعض القواعد المتعلقة بالجوانب الإنسانية أثناء الحروب، ولكنها كانت قواعد أخلاقية وعرفية ودينية غير مكتوبة ولا تتسم بالوضوح والإلزام. واستمر الحال على نفس الوتيرة في إطار القانون الدولي التقليدي، حيث ظلت قاعدة «الحق في الحرب» هي الأساس الذي تقره الدول⁴⁸. وبدأ تقنين القانون بالتوقيع على اتفاقية جنيف الأولى في العام 1864، حيث تعتبر بداية حركة التقنين للقانون الدولي الإنساني⁴⁹، التي اقتصر على حماية العسكريين الجرحى في الميدان. ومنذ اتفاقية جنيف الأولى، صارت القواعد التي تحمي النزاعات الدولية في اتساع وتطور كبيرين⁵⁰، حيث تبعثها اتفاقية جنيف في العام 1906، التي حملت تطويراً للاتفاقية السابقة، ولم تتطرق لضحايا النزاعات المسلحة في البحار، لأن اتفاقية لاهاي لعام 1899 تعرضت لحمائتهم. وفي العام 1929، تم التوقيع على اتفاقيتين في جنيف؛ الأولى طورت الاتفاقيات السابقة، فيما الاتفاقية الثانية تتعلق بحماية أسرى الحرب، خاصة بعد أن كشفت الحرب العالمية الأولى قصور أحكام القانون الدولي الإنساني في مجال حماية أسرى الحرب.

وبعد الحرب العالمية الثانية، وما خلفته من ويلات ودمار، واستهداف واسع النطاق للمدنيين والأعيان المدنية، بدأ التفكير على المستوى الدولي لتطوير أحكام القانون الدولي الإنساني، خاصة بعد أن كشفت ويلات وآلام الحرب عدم كفايتها. ومن هذا المنطلق، ازدادت حدة المطالبة بتقنين جديد لقانون الحرب⁵¹. وتجلى ذلك في ميثاق الأمم المتحدة

48 د. عبد الحسين شعبان، مدخل إلى القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، القاهرة، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2002، ص35.
49 د. عبد الرحمن أبو النصر، اتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين لعام 1949 وتطبيقاتها في الأراضي الفلسطينية المحتلة، غزة، مطابع الهيئة الخيرية، 2000، ص81.
50 تريكي فريد، حماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية المسلحة في القانون الدولي الإنساني والفقهاء الإسلامي «دراسة مقارنة»، رسالة دكتوراة، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2014، ص1.
51 تريكي فريد، مرجع سابق، ص9.

لعام 1945، الذي يعتبر الخطوة الأولى والجديدة في تحريم الحرب تحريماً مطلقاً⁵². وفي العام 1949، جرى تطوير اتفاقيات جنيف السابقة، وبات قانون جنيف يشمل:

اتفاقية جنيف الأولى بشأن تحسين حال الجرحى والمرضى في الميدان «البر»، واتفاقية جنيف الثانية بشأن تحسين حال الجرحى والمرضى والغرقى في البحار، واتفاقية جنيف الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب، واتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين، والبروتوكولين الملحقين باتفاقيات جنيف الأربع لعام 1977: البروتوكول الأول المتعلق بالنزاعات المسلحة الدولية، والثاني بالنزاعات الدولية غير المسلحة. واستكمل البروتوكولان النقص والقصور في اتفاقيات جنيف الأربع بما يتلاءم مع وسائل وأساليب الحرب الحديثة⁵³.

ب. قانون لاهاي

تعتبر اتفاقية لاهاي لعام 1899 أول تقنين لقانون لاهاي، ومن هنا، عرف بهذا الاسم تمييزاً له عن قواعد جنيف⁵⁴. وجاءت الاتفاقية لتقنين جزء من العرف الدولي في مجال النزاعات المسلحة⁵⁵. وتبعتها اتفاقية لاهاي لعام 1907 المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية، ثم تبعتها مجموعة كبيرة من الاتفاقيات.

وتهدف قواعد اتفاقيات لاهاي إلى حظر استخدام أنواع بعض الأسلحة (السوموم والغازات الخانقة، والأسلحة الجرثومية والكيميائية والنووية والرصاص المتفجر.. إلخ) من جانب، وتنظيم سلوك المتحاربين (حظر قتل أفراد العدو باللجوء إلى الغدر، وقتل المقاتل المستسلم، وتدمير ممتلكات العدو أو حجزها دون مبرر، وشن الهجمات العشوائية، وتدمير الأحياء السكنية، واستهداف المدنيين.. إلخ) من جانب آخر. وما يميز قانون لاهاي عن قانون جنيف أن قواعده تهدف إلى تنظيم استخدام القوة ووسائل وأساليب القتال أثناء الحروب والنزاعات المسلحة، أي أنه يسعى إلى تقييد سلوك المقاتلين ونوعية الأسلحة المستخدمة. وجدير ذكره أن التمييز بين قانون جنيف ولاهاي، لم تعد له الآن أهمية قانونية، بل قيمة تاريخية فقط، لأنهما تداخلا واندمجا في إطار القانون الدولي الإنساني بعد صدور البروتوكولين في العام 1977.

2. مفهوم القانون الدولي الإنساني

أ. اسم القانون

كان يطلق على القانون اسم قانون الحرب، وبعد ذلك قانون النزاعات المسلحة، ومن ثم القانون الدولي الإنساني، ويتم أحياناً استخدام التسميات السابقة كترادفات⁵⁶. ولكن

52 د. عبد الحسين شعبان، مرجع سابق، ص35، ود. عبد الرحمن أبو النصر، مرجع سابق، ص75.

53 القانون الدولي الإنساني: إجابات على أسئلتك، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2014، ص4.

54 د. عبد الرحمن أبو النصر، مرجع سابق، ص65.

55 د. أمل يازجي، مجلة جامعة دمشق، للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 20، العدد الأول، 2004، ص122.

56 القانون الدولي الإنساني: إجابات على أسئلتك، مرجع سابق، ص5.

الاسم الأنسب هو القانون الدولي الإنساني لأنه يضيف طابع الإنسانية على قواعد النزاعات المسلحة، ويرجع الفضل في استخدام هذا المصطلح إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر⁵⁷.

ب. تعريف القانون الدولي الإنساني

لا يوجد للقانون تعريف محدد، وتعرض العديد من الكتاب للتعريف ومنها أنه «مجموعة من القواعد التي تهدف إلى حماية ضحايا مختلف أنواع النزاعات المسلحة، الدولية وغير الدولية من أشخاص وأعيان»⁵⁸، وفي تعريف آخر، هو «فرع من فروع القانون الدولي تهدف قواعده العرفية والمكتوبة إلى حماية الأشخاص المتضررين في حالة نزاع مسلح بما أنجز عن ذلك النزاع من آلام، وإلى حماية الأموال التي ليست لها علاقة مباشرة بالعمليات العسكرية»⁵⁹، وحسب تعريف ثالث، هو «مجموعة قواعد عرفية واتفاقية، تهدف إلى حماية الأشخاص المتضررين من النزاعات المسلحة وما سببته من آلام لهم، وحماية المدنيين الذين ليست لهم علاقة مباشرة بتلك النزاعات»⁶⁰.

ج. خصائص القانون الدولي الإنساني

يختص القانون الدولي الإنساني بالخصائص التالية:

1. فرع من فروع القانون الدولي العام.
2. قواعده أمره وملزمة للدول الموقعة على الاتفاقيات المتعلقة به، وعرف للدول غير الموقعة.
3. تهدف قواعده إلى حماية المقاتلين الذين كفوا عن القتال وهم: الجرحى والمرضى والغرقى وأسرى الحرب من ناحية، والمدنيون الذين لا يشاركون في الأعمال القتالية من ناحية ثانية، والأعيان المدنية من ناحية ثالثة.
4. ينطبق في زمن النزاعات المسلحة وفي حالات الاحتلال العسكري، وهذا ما يميزه عن القانون الدولي لحقوق الإنسان الذي ينطبق في زمن السلم والنزاعات المسلحة.

د. مبادئ القانون الدولي الإنساني

يرتكز القانون على مجموعة من المبادئ وهي: مبدأ المعاملة الإنسانية، ومبدأ التمييز بين المقاتلين والمدنيين، والتمييز بين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية، ومبدأ الضرورة في استخدام القوة، ومبدأ التناسب بين المكاسب العسكرية والأضرار والآلام المترتبة على تحقيقها.

57 خليل أحمد العبيدي، حماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية في القانون الدولي الإنساني والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراة، جامعة سانت كلمنتس العالمية، 2008، ص 282.

58 د. أمل يازجي، مرجع سابق، ص 109.

59 د. عامر الزمالي، مدخل إلى القانون الدولي الإنساني، منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان واللجنة الدولية للصليب الأحمر، تونس، 1997، ص 7.

60 د. عبد الحسين شعبان، مرجع سابق، ص 35 و 36.

o. وسائل تطبيق القانون الإنساني

أما مجموعة الوسائل الضامنة لتطبيق القانون، فتتمثل في:

1. احترام الدول الأطراف

تلتزم اتفاقيات جنيف الأربع الدول الأطراف باحترام أحكام القانون الإنساني والعمل على احترامه من طرف الآخرين⁶¹، كما نصت اتفاقيات جنيف على نشر أحكامها على نطاق واسع في السلم كما في الحرب، والمساهمة في نشر ثقافة القانون الإنساني، ومحاكمة من يرتكبون جرائم.

2. الدول الحامية

عرفها البروتوكول الأول بأنها: دولة محايدة أو دولة أخرى ليست طرفاً في النزاع يعينها أحد أطراف النزاع ويقبلها الخصم، وتوافق على أداء المهام المسندة إلى الدولة الحامية وفقاً للاتفاقيات وهذا البروتوكول⁶². وتقضي الاتفاقيات الأربع بأن أحكامها تطبق بمساعدة الدول الحامية المكلفة برعاية مصالح أطراف النزاع وتحت مراقبة تلك الدول الحامية.

ومهام الدولة الحامية متعددة، ويمكن تصنيفها ضمن ثلاثة محاور وهي: التنسيق بين الأطراف، وأعمال الإغاثة للفئات المحمية، ومراقبة تطبيق أحكام القانون الدولي الإنساني⁶³. ويؤخذ على هذه الآلية عدم تفعيلها أو اللجوء لها من الدول، لذا لا تعتبر آلية فعالة في حماية أحكام القانون الدولي الإنساني.

3. اللجنة الدولية للصليب الأحمر

تأسست اللجنة في العام 1863، بناء على دعوة هنري دونان في كتابه تذكارات سلفارينو على خلفية معركة سلفارينو. وللجنة وضع فريد من نوعه، فهي جمعية سويسرية تقتصر العضوية فيها على المواطنين السويسريين، لكنه عهد لها من خلال اتفاقيات جنيف بدور دولي⁶⁴، وهي الحارس والمروج للقانون الدولي الإنساني⁶⁵.

وتقوم اللجنة خلال النزاعات المسلحة أو حالة الاحتلال بتقديم الخدمات الإنسانية والإغاثية، ومتابعة ملف الأسرى والمعتقلين، ورصد الانتهاك، وتلقي الشكاوى. وباتت جميع أطراف اتفاقية جنيف والمجتمع الدولي عامة، تتطلع للجنة باعتبارها المعنية بتطبيق القانون الدولي الإنساني، وذلك بسبب الجهود العظيمة التي تقوم عليها⁶⁶.

61 المادة الأولى المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع والمادة الأولى من البروتوكول الأول.

62 المادة (2/3) من البروتوكول الأول لعام 1977.

63 د. بطاهر بوجلال، أليات إنفاذ القانون الدولي الإنساني، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العلمي الأول لأجهزة الهلال الأحمر المنعقد عام 2012 بجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، في الفترة من 17-15/2/ص4.

64 عمران المحافظة، الضمانات التقليدية لتنفيذ القانون الدولي الإنساني، بحث منشور في مؤتمر للبحوث والدراسات، المجلد الحادي والعشرون، العدد الثاني، 2006، ص24.

65 القانون الدولي الإنساني: إجابات على أسئلتك، مرجع سابق، ص88.

66 عمران المحافظة، مرجع سابق، ص25.

4. التحقيق

نصت الاتفاقيات على إجراء تحقيق بطلب من أحد أطراف النزاع بسبب أي انتهاك. ويقوم بالتحقيق خبراء مختصون. وتعتبر آلية التحقيق غير فعالة، لأنها تتطلب موافقة أطراف النزاع على إجرائه، وفي حال رفض أحد الأطراف تتعطل هذه الآلية.

5. اللجنة الدولية لتقصي الحقائق

تم استحداث هذه اللجنة بموجب البروتوكول الأول لعام 1977، وهي جهاز محايد وغير سياسي، ولا تعتبر هيئة قضائية، وتتكون من خمسة عشر عضواً على أساس التمثيل الجغرافي العادل وينتخب الأعضاء لمدة خمس سنوات⁶⁷. ورغم أن اختصاصها الرسمي يشمل النزاع المسلح الدولي فقط، أعربت اللجنة عن استعدادها لإجراء تحقيقات بالنزاعات المسلحة غير الدولية، إذا وافقت الأطراف على ذلك⁶⁸. وتتولى اللجنة التحقيق في أي عمل يوصف بأنه انتهاك جسيم، بهدف تسهيل العودة لاحترام أحكام الاتفاقيات والبروتوكول⁶⁹. وتعتبر هذه الآلية غير فعالة أيضاً، لأنها تتطلب الاعتراف الصريح باختصاص اللجنة في نظر الشكاوى، وللدول المعنية حق رفض الأعضاء الذين سينظرون الشكاوى.

6. المحكمة الجنائية الدولية

تشكلت المحكمة الجنائية الدولية بموجب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1988، ودخلت حيز النفاذ عام 2002، وتتخذ من لاهاي مقراً لها. وتختص في العقاب على أربع جرائم وهي: جرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية، وجريمة الإبادة الجماعية، وجريمة العدوان⁷⁰.

وتعتبر المحكمة خطوة نوعية لتكريس عدم الإفلات من العقاب، خاصة أن الآليات التقليدية للقانون الدولي الإنساني (الدولة الحامية، والتحقيق، واللجنة الدولية لتقصي الحقائق) غير كافية لقمع انتهاك أحكام القانون الدولي الإنساني، ومن المتوقع أن يمثل تشكيلها أداة فعالة في احترام القانون الدولي حال عدم تسييس عملها من مجلس الأمن.

ثانياً: الحريات الإعلامية والصحافية في القانون الدولي الإنساني

على أطراف النزاع بدايةً احترام الحريات الإعلامية والصحافية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، لأن أحكامه تستمر في النفاذ في حالات النزاعات المسلحة والاحتلال الجزئي أو الكلي. ومن جانب آخر تعتبر الحريات الإعلامية والصحافية في حالات النزاعات المسلحة والاحتلال الكلي والجزئي من الحريات الأساسية واللازمة لنشر الوقائع والمجريات

67 المادة (90) من البروتوكول الأول.

68 القانون الدولي الإنساني: إجابات على أسئلتك، مرجع سابق، ص 86.

69 د. بطاهر بو جلال، مرجع سابق، ص 5.

70 المادة (5) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

والانتهاكات، لذا يفترض احترامها وتوفير الحماية لها من أطراف النزاع أو من سلطة الاحتلال. ومن هذا المنطلق أولى القانون الدولي الإنساني اهتماماً واضحاً بحماية الصحفيين، لتسهيل قيامهم بمهامهم من ناحية، وحمايتهم من ناحية أخرى. وقد ازداد الاهتمام الدولي بحماية الصحفيين والمؤسسات الإعلامية على ضوء استهدافهم لقتل الحقيقة وعدم نشرها.

1. تعريف الصحفي

لم يستخدم القانون الدولي الإنساني اصطلاح الإعلام، بل اصطلاح الصحفي، ورغم أن العديد من الاتفاقيات تطرقت لحماية الصحفي، إلا أن الاتفاقيات الدولية التي تعرضت لحماية الصحفيين لم تتضمن أي تعريف للصحفي⁷¹. ومن هذا المنطلق لا يوجد وضوح لمصطلح الصحفي في الوثائق الدولية⁷². وجرت محاولة من الأمم المتحدة لتعريف الصحفي في مشروع اتفاقية الأمم المتحدة وهو⁷³: كل مراسل ومخبر صحفي ومصور فوتوغرافي ومصور تلفزيوني ومساعدوهم الفنيون السينمائيون والإذاعيون والتلفزيونيون، الذين يمارسون النشاط المذكور وبشكل معتاد بوصفه مهنتهم الأساسية. إن عدم إيراد تعريف للصحفي في اتفاقيات القانون الدولي الإنساني (جنيف ولاهاي)، يعتبر إحدى الإشكاليات بشأن توفير الحماية للأشخاص الذين يعملون في مجال الصحافة، وكان الأجدر إيراد تعريف له، خاصة أن هناك العديد من الأحكام تتعلق بالصحفيين.

2. أنواع الصحفيين في القانون الدولي الإنساني

ميز القانون الدولي بين نوعين من الصحفيين العاملين في مناطق النزاع، وهما: المراسلون العسكريون، والصحفيون المدنيون أو المستقلون. ويعتبر هذا التقسيم ضرورياً ومهماً، لأنه يترتب عليه تحديد الاتفاقية واجبة الانطباق من ناحية، ونوع الحماية التي يتمتع بها الصحفي من ناحية أخرى. ورغم استقرار هذا التقسيم بين الصحفيين، إلا أن القانون الدولي الإنساني لم يحدد تعريفاً واضحاً لأي منهما. وستعرض لهما بالتوضيح كما يلي:

أ. المراسلون العسكريون

1. تعريف المراسل العسكري

حسب رأي أحد الباحثين، فهو كل صحفي متخصص متواجد في مسرح العمليات بتفويض وحماية القوات المسلحة لأحد الأطراف المتحاربة، وتتمثل مهمته في الإعلام

71 محمد عمر حامد، حماية الصحفيين والمؤسسات الإعلامية في ضوء القانون الدولي الإنساني: دراسة تطبيقية للعدوان على قطاع غزة في شهر 11/2012، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2014، ص13.

72 د. محمد السيد عرفة، حماية الصحفيين أثناء النزاعات المسلحة في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي الإنساني، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2009، ص54.

73 مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لحماية الصحفيين الذين يقومون بمهام خطيرة في مناطق النزاع المسلح لعام 1973.

بالأحداث ذات الصلة أثناء وقوع الأعمال العدائية⁷⁴، وحسب تعريف آخر، فهو صحفي مدني يرافق القوات المسلحة دون أن يكون جزءاً منها، بناء على تصريح رسمي يحصل عليه من القوات التي يرافقها، ويتبع تعليمات هذه القوات⁷⁵.

ومن التعريفات السابقة، نستخلص أن المراسلين العسكريين يخضعون للأحكام التالية:

- أ- هم أشخاص مدنيون وليسوا جزءاً من القوات المسلحة.
- ب- يرافقون القوات المسلحة، ويمارسون عملهم تحت حمايتها.
- ج- يتبعون ويلتزمون بتعليمات القوات المسلحة التي يرافقونها.
- د- يتوجب حصولهم على تصريح رسمي من القوات التي يرافقونها.
- هـ- تتمثل مهمتهم بالإعلام أو الإخبار عن الأعمال القتالية.

2. حماية المراسلين العسكريين

ينطبق على المراسلين العسكريين ذات أحكام الحماية، التي يخضع لها أفراد القوات المسلحة، ويكتسبون نفس الأحكام، وفي حال وقوعهم في قبضة العدو، يعتبرون من أفراد القوات المسلحة حتى لو كانوا مدنيين ويخضعون لذات الحماية التي يخضع لها المقاتلون، شريطة أن يكون لهم تصريح من القوات المسلحة التي يرافقونها، وحال وقوعهم في قبضة العدو يعاملون كأسرى حرب⁷⁶.

ومن الملاحظ أن اكتساب المراسلين العسكريين هذا النوع من الحماية كأسرى حرب، غير مرتبط بمشاركتهم في العمليات القتالية من عدمه، فمجرد التواجد مع القوات المسلحة يكسبهم هذه الحماية، وكل ما اشترطه القانون عليهم من التزامات هو الحصول على تصريح من القوات التي يرافقونها، باعتبارها وثيقة ثبوتية بأنهم مراسلون عسكريون. وجدير ذكره أن المراسلين العسكريين من حيث تغطية الأحداث يفتقدون للقدرة على العمل بمهنية واحتراف كما هو الحال في الظروف العادية، وذلك لأنهم لا يتمتعون بحرية الحركة والتغطية واتخاذ القرارات، لأنهم يتبعون القوات المسلحة في تحركاتهم، ويزاولون مهامهم تحت حمايتها وتعليماتها.

ب. الصحفيون المستقلون

1. تعريف الصحفيين المدنيين «المستقلين»

لم يرد في أحكام اتفاقية جنيف الرابعة أي ذكر خاص للصحفيين المدنيين أو تعريف لهم، وحتى البروتوكول الأول لعام 1977 الخاص بالنزاعات الدولية، خصص لهم

74 الكسندر بالجي جالوا، ص2.

75 محمد عمر حامد، مرجع سابق، ص21.

76 المادة (4/4) المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1977.

مادة خاصة، إلا أنه لم يحدد لهم تعريفاً قانونياً. ومن إشكاليات البروتوكول في هذا المجال عدم إيراد تعريف للصحافي⁷⁷، لذا يخضعون للتعريف العام للمدنيين، والمدني هو أي شخص لا ينتمي للقوات المسلحة ولا يشارك في الأعمال القتالية، وفي حالة الشك ما بين كونه مدنياً أو غير مدني، يعتبر مدنياً، ولا يجرّد السكان المدنيين من صفتهم المدنية، وجود أشخاص بينهم لا يسري عليهم وصف مدني⁷⁸. وبالتالي يُقصد بالصحافيين المدنيين، من يمتنون مهنة الصحافة من المدنيين، ويقومون بتغطية النزاعات المسلحة. ويُطلق عليهم اصطلاح «المستقلين» لأنهم يتحركون ويزاولون مهامهم بشكل مستقل عن القوات المسلحة، تمييزاً لهم عن المراسلين العسكريين.

2. حماية الصحافيين المستقلين

يتمتع الصحافيون المستقلون بنوعين من الحماية وهما:

النوع الأول: الحماية العامة

لم تخصص اتفاقية جنيف الرابعة أي شكل من أشكال الحماية الخاصة للصحافيين، لذا كانوا يتمتعون بالحماية العامة فقط، التي توفرها الاتفاقية لكل المدنيين. وبموجب اتفاقية جنيف الرابعة يتمتع السكان المدنيون بالحماية العامة، طالما كانوا بعيدين عن مباشرة الأعمال القتالية⁷⁹. والحماية العامة هي التي يتمتع بها «جميع السكان المدنيين أثناء النزاعات المسلحة». ويتمتع الصحافيون بحماية عامة باعتبارهم مدنيين⁸⁰، وليسوا أهدافاً عسكرية⁸¹. وظلت حماية الصحافيين والإعلاميين خاضعة للحماية العامة التي أقرتها اتفاقيات جنيف باعتبارهم مدنيين، حتى جاء البروتوكول الأول في العام 1977، وأقر لهم حماية خاصة.

النوع الثاني: الحماية الخاصة

خصص البروتوكول الأول مادة خاصة بالصحافيين تحت عنوان تدبير حماية الصحافيين، وهي المرة الأولى التي يحظى فيها الصحافيون بحماية خاصة، حيث قرر لهم البروتوكول حماية خاصة⁸². وأكد أن الصحافيين الذين يباشرون مهمات خطيرة في مناطق النزاعات المسلحة أشخاص مدنيون، ويجب حمايتهم بهذه الصفة، شريطة ألا يقوموا بأي عمل يسيء إلى وضعهم كمدنيين، ويجوز لهم الحصول على بطاقة، وتصدرها حكومة الدولة التي يكون الصحافي من رعاياها، أو التي يقيم فيها، أو التي يقع فيها جهاز الأنباء الذي يستخدمه، ويشهد على صفته كصحافي⁸³.

77 محمد عمر حامد، مرجع سابق، ص 61.

78 المادة (50/1) من البروتوكول الأول لعام 1977.

79 خليل أحمد العبيدي، مرجع سابق، ص 103.

80 د. محمد السيد عرفة، ص 28، والكسندر بالجى جالوا، مرجع سابق، ص 18.

81 عمر فايز الزور، الحماية الخاصة لبعض الفئات في القانون الدولي الإنساني (أطفال-نساء-صحافيين)، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2012، ص 73.

82 د. محمد السيد عرفة، ص 28، د. عبد الحمين أبو النصر، مرجع سابق، ص 176.

83 المادة (79) من البروتوكول الأول لعام 1977.

ومن الملاحظ أن شرط الحصول على بطاقة شرط متكرر للمراسلين العسكريين وللصحافيين المدنيين، بالإضافة لشرط آخر ومهم يتعلق بالصحافيين المستقلين وهو عدم القيام بأي عمل يسيء لوضعه كمدني، أي عدم المشاركة أو المساعدة في الأعمال القتالية.

وجاءت هذه الحماية الخاصة في البروتوكول، كونهم من الفئات الأكثر تعرضاً لمخاطر النزاع على أساس وجودهم بالمناطق الخطرة التي تشتعل فيها النزاعات المسلحة⁸⁴. ومن الآثار المترتبة على هذه الحماية أن أي هجوم متعمد يتسبب في مقتل صحفي يعتبر جريمة حرب⁸⁵. أما في حالة وقوعه في قبضة العدو، فيعامل على أنه معتقل ويخضع للحماية التي تقررها اتفاقية جنيف الرابعة للمدنيين للمعتقلين.

ومن الميزات الأخرى التي تميز الصحافيين المستقلين أنهم ينتقلون بحرية بمعزل عن القوات العسكرية، ولا يعدون جزءاً منها⁸⁶، وهذا ما يمكنهم من القيام بعملهم الصحفي بحرية ومهنية.

ثالثاً: المؤسسات الإعلامية والصحافية في القانون الدولي الإنساني

لم تأت اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الملحق بها، على ذكر المؤسسات الإعلامية والصحافية بالاسم، ولا بتنظيم أحكام خاصة بهما، وبهذا يخضعان للأحكام العامة التي تخضع لها الأعيان المدنية. ويشمل مفهوم الأعيان المدنية «كل الأعيان التي لا تشكل هدفاً عسكرياً، ولا تكون محلاً للهجوم أو الردع»، ويجب أن تقتصر الهجمات على الأعيان التي تسهم مساهمة فاعلة في العمليات العسكرية، وإذا ثار شك ما إذا كانت العين تركز لأغراض مدنية أو عسكرية، يتم التعاطي معها كعين مدنية⁸⁷.

وبموجب الفهم السابق للأعيان المدنية، تعتبر محطات الاذاعة والتلفزيون أعياناً مدنية ذات طابع مدني وتمتع بحماية عامة⁸⁸، وعليه، فإن الهجمات الموجهة ضد المعدات والمقرات الصحافية والإعلامية غير قانونية في القانون الدولي الإنساني، لأنها تتمتع بحماية عامة، بوصفها من الأعيان المدنية، وما يستوجب ذلك من حمايتها وعدم استهدافها.

ورغم عدم وجود نصوص واضحة ومباشرة وبذات التسمية لحماية المؤسسات الإعلامية والصحافية، يذهب معظم الفقه الدولي الى اعتبار مقار وأجهزة وسائل الإعلام أعياناً ذات طابع مدني⁸⁹، وينطبق نفس الحكم على المعدات الصحافية والإعلامية حيث تتمتع بالحماية على أساس الحماية العامة للأعيان المدنية⁹⁰.

84 خليل أحمد العبيدي، مرجع سابق، ص 103.

85 عمر فايز البزور، مرجع سابق، ص 47.

86 محمد عمر حامد، مرجع سابق، ص 21.

87 المادة (52) من البروتوكول الأول لعام 1977.

88 الكسندر بالجى جالوا، مرجع سابق، ص 6، عمر فايز البزور، مرجع سابق، ص 76.

89 محمد عمر حامد، مرجع سابق، ص 63.

90 الكسندر بالجى جالوا، مرجع سابق، ص 81.

نقاش وتفاعل

- اعتبر القانون الدولي لحقوق الإنسان حرية الرأي والتعبير حجر الزاوية للمجتمع الديمقراطي، ما العلاقة بين حرية التعبير والمجتمع الديمقراطي؟
- هل أنت مع تخصيص اتفاقية دولية تتعلق بحرية الصحافة، أم الاكتفاء بالنصوص الحالية بشأن حرية التعبير الواردة في الإعلان العالمي والمواثيق الدولية؟
- هل هناك خصوصية للحريات الإعلامية تميزها عن الإطار العام المتعلق بحرية الرأي والتعبير؟
- أجاز القانون الدولي لحقوق الإنسان تقييد حرية التعبير ومن ضمنها الحريات الإعلامية والصحافية في حال المساس بحقوق وحريات الآخرين، وفي حالات الدعوة للكراهية والحرب والتمييز، شريطة أن تكون هذه القيود منظمة بأحكام القانون، أعطِ أمثلة على حالات محددة يمكن تقييد حرية التعبير بسببها.
- ما هي الآليات المحلية لحماية حرية التعبير والصحافة انسجاماً مع المعايير الدولية؟
- هل تؤيد ما اتجه إليه القانون الدولي الإنساني من عدم إيراد تعريف للصحافي؟ ما هي الإيجابيات؟ وما هي السلبيات؟
- ما الذي يميز المراسل العسكري عن الصحافي؟
- ما مدى فعالية الحماية التي توفرها أحكام القانون الدولي الإنساني للصحافيين والمؤسسات الإعلامية والصحافية. وهل استهداف القوات الأمريكية للمؤسسات الإعلامية والصحافية وللصحافيين إبان العدوان على العراق ويوغسلافيا، مثال على عدم فعالية هذه الحماية؟ ناقش مشهد اعتداءات الجيش الإسرائيلي على الصحافيين والمؤسسات الإعلامية والصحافية الفلسطينية والأجنبية، وعلاقة ذلك بالقانون الدولي الإنساني؟
- هل يتوجب على الأطراف المتعاقدة في اتفاقية جنيف، تنظيم بروتوكول خاص بأمن وحماية الصحافيين والمؤسسات الإعلامية والصحافية، وإيراد تعريف واضح ومحدد للصحافيين؟

الحريات الإعلامية والصحافية في التشريع الفلسطيني (الدستوري والعادي)

الأسبوع الثالث

كارم نشوان
باحث في القانون



سيتم تقسيم الأسبوع على لقاءين، يتعرض الأول لمدلول القانون الأساسي الفلسطيني من الناحية اللغوية والتاريخية والشكلية والموضوعية، مع تفصيل أبرز أحكامه المتعلقة بحرية الرأي والتعبير، والحريات الإعلامية والصحافية.

أما اللقاء الثاني، فيتناول التعريف بقانون المطبوعات والنشر، وفلسفته، والأحكام المتعلقة بتنظيم الحريات الإعلامية والصحافية، وأبرز ما يسجل على القانون من ملاحظات انتقادية.

الأهداف

1. التعرف على مفهوم القانون الأساسي الفلسطيني.
2. تسليط الأضواء على تنظيم الحريات الإعلامية والصحافية في القانون الأساسي الفلسطيني.
3. التعرض بالتوضيح لأبرز أحكام قانون المطبوعات والنشر.
4. عرض وتحليل القيود الواردة على الحريات الإعلامية في القانون الأساسي وقانون المطبوعات والنشر.
5. تمكين الطلاب من فهم وتحليل مضامين الحريات الإعلامية والصحافية في القانون الأساسي وقانون المطبوعات والنشر.

يتضمن هذا الأسبوع لقاءين

اللقاء الأول: الحريات الإعلامية والصحافية في التشريع الدستوري الفلسطيني.

اللقاء الثاني: الحريات الإعلامية والصحافية في قانون المطبوعات والنشر.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني.
2. عرض المادة على شاشة العرض.
3. مجموعات عمل.
4. تبادل أدوار.
5. عرض حالات.

اللقاء الأول

الحريات الإعلامية والصحافية في التشريع الدستوري الفلسطيني

أولاً: مدلول الدستور

أ. المدلول اللغوي للدستور

كلمة دستور ذات منشأ فارسي، ولم ترد في مفردات اللغة العربية، فهي اصطلاح فارسي مركب من كلمتين: (دست) بمعنى القاعدة، و(دور) أي صاحب القاعدة⁹¹. ومن معانيها في اللغة الفارسية أيضاً «الإناء الكبير»، لأنه جامع يؤخذ منه وقت الحاجة، ومنها «الوزير» لأنه أساس من أسس الحكم، ومنها كذلك «الدفتر» الذي تجمع فيه قوانين الملك وضوابطه، ومن هذه المعاني أيضاً «الأساس أو الأصل، والإذن أو الترخيص»⁹².

واستخدم الاصطلاح في أوروبا لأول مرة في إيطاليا من الفقيه الايطالي (De lezzo)، حيث جعله عنواناً لمحاضراته، وانتقل إلى فرنسا على يد الأستاذ Roos Pellegrino الايطالي، ومن ثم انتقل إلى دول العالم⁹³.

أما دخول الاصطلاح للعربية، فلم يكن عن طريق فرنسا كبقية دول العالم، بل دخل عن طريق اللغة التركية⁹⁴. وشقت كلمة دستور طريقها إلى الاستخدام في اللغة العربية والديساتير العربية بأصلها الفارسي دون غضاضة.

وتدل كلمة دستور في استخدامها باللغة العربية الى ذات المعاني في اللغات الأخرى، أي إلى الأساس أو القاعدة⁹⁵.

91 د. عماد الفقي، «الدستور.. الحالة المصرية.. أسئلة وإجابات في ضوء الديساتير المقارنة»، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، 2012، ص13.

92 د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، النظرية العامة، 2009، ص38، منشور على الموقع www.law-uni.net

93 د. فتحي الوحيددي، المبادئ الدستورية مع شرح التطورات الدستورية في فلسطين (2010-1996)، دار المقداد للطباعة، غزة، 2011، ص11.

94 د. حمدي العمري، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الديساتير العربية المعاصرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 20، ود. عماد الفقي، مرجع سابق، ص13.

95 د. عبد الفتاح ساير، القانون الدستوري، مطابع دار الكتاب العربي، القاهرة، 2004، ص130، ود. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص7.

ومن الجدير ذكره، أن المدلول اللغوي يمتاز بالاتساع، ولا يصلح لتعريف الدستور، لأنه يشمل كل قواعد يقوم عليها أي تنظيم اجتماعي كالأسرة والجمعية والحزب وانتهاءً بالدولة، ينطبق عليها بالمعنى اللغوي اصطلاح الدستور.

ب. المدلول الشكلي للدستور

ينطلق المدلول الشكلي في تعريف الدستور وتحديد موضوعاته من الشكل، دون الغوص في جوهر القاعدة الدستورية. ويعتمد بصفة أساسية على الشكل الخارجي للقاعدة أو الجهة التي أصدرتها⁹⁶. وبالرغم من ذلك، تعددت التعريفات له ما بين العمومية والحصص، وذلك على النحو التالي:

انطلق جانب من الفقه في تحديد مدلول الدستور من منظور المعيار الشكلي على التدوين في وثيقة، وعليه، فإن الدستور هو في وثيقة رسمية تسمى الدستور أو الوثيقة الدستورية⁹⁷. فيما ربط جانب آخر من الفقه تعريف الدستور بالإجراءات التي تتبع في وضعه وتعديله، والتي تختلف عن إجراءات وضع وتعديل القوانين العادية. ومن هذه التعريفات: «هو مجموعة القواعد التي لا يمكن أن توضع أو تعدل، إلا بعد إجراءات خاصة تختلف عن إجراءات وضع أو تعديل القانون العادي»⁹⁸، وهو مجموعة القواعد التي تضمنتها الوثيقة الصادرة عن السلطة المختصة، والتي لا يمكن تعديلها إلا وفقاً لإجراءات خاصة⁹⁹.

وبناء على ما تقدم، فالدستور حسب المدلول الشكلي هو القواعد المدونة في وثيقة الدستور فقط، ولا يعترف بالساتير العرفية، وتختلف طريقة سنه وتعديله عن التشريعات العادية. فالساتير كانت توضع بطرق غير ديمقراطية كأسلوب المنحة، الذي يوضع به الدستور بإرادة الحاكم المنفردة، وكأنه هدية أو هبة من الحاكم للمحكومين، أو يوضع بطريقة العقد باتفاق بين الحاكم والمحكومين، فيما توضع الساتير في العصر الحديث بطرق ديمقراطية من خلال جمعية تأسيسية منتخبة من الشعب، أو من خلال الاستفتاء الشعبي، أو الاثنين معاً.

ومن أبرز النتائج المترتبة على المدلول الشكلي التالي:

- قاعدة تدرج القواعد القانونية من الأعلى للأدنى: يقف الدستور المقر من الهيئة التأسيسية أو الاستفتاء على قمة الهرم القانوني، وتتلوه من حيث القوة التشريعات

96 د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص149.

97 د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص8، و د. ماجد راغب الطو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص3، ود. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص477، د. محمد عبده إمام، شرح القانون الدستوري، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2008، ص7، ود. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الدستوري، مطابع السعدني، الإسكندرية، 2007، ص11.

98 د. مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص1.

99 د. سام دله، القانون الدستوري والنظم السياسية، ص14

العادية وهي كل التشريعات الصادرة عن البرلمان، ما عدا الدستور، التي لا يجوز لها مخالفة الدستور، وأخيراً التشريعات الثانوية المتمثلة في اللوائح التنفيذية التي تضعها السلطة التنفيذية لتنفيذ القوانين العادية، ولا يجوز لهذه اللوائح مخالفة التشريعات العادية والدستور.

- الجمود: يمتاز الدستور وفقاً للمدلول الشكلي بالجمود، كون تعديله يحتاج لإجراءات تختلف عن إجراءات تعديل التشريعات العادية، حيث يحتاج تعديله لأغلبية ثلثي البرلمان، وفي بعض الدول يحتاج لاستفتاء شعبي، لذا توصف الدساتير بالجمود.
- القضاء الدستوري: يترتب على المدلول الشكلي سمو الدستور «القانون الأعلى للبلاد» على التشريعات الأخرى، وعدم جواز مخالفة أي تشريع لأحكامه، وإلا طعن في عدم دستوريته أمام القضاء الدستوري.

ومن أبرز المآخذ على المدلول الشكلي عدم الاعتراف بالدساتير العرفية، وإسقاط صفة الدستورية عن قواعد تعتبر دستورية بطبيعتها لأنها تتعلق بنظام الحكم وتنظيمها تشريعات عادية كقانون الانتخابات وقانون الأحزاب، وفي مقابل ذلك إكساب صفة الدستورية لقواعد لا تعتبر دستورية كونها وردت في الوثيقة الدستورية كالأحكام الخاصة بالهيئات المحلية.

وأمام كثرة الانتقادات للمدلول الشكلي، اتجه الفقه نحو المدلول الموضوعي.

ج. المدلول الموضوعي للدستور

المعيار الموضوعي لا يكثر لطريقة وضع أو تعديل الدستور، ويعتمد على مضمون القاعدة أو موضوعها أو مادتها، ولذلك فهو يسمى المعيار المادي أو الموضوعي¹⁰⁰.

وما يميز هذا المعيار في التمييز بين القاعدة الدستورية وغيرها من القضايا، هو طبيعة القاعدة أو مضمونها، وليس طريقة وضعها أو تعديلها أو ورودها في الوثيقة الدستورية من عدمه.

وحسب المعيار الموضوعي، فالقانون الدستوري يتضمن جميع القواعد التي لها طبيعة دستورية، أيّاً كان مصدرها، سواء تضمنتها الوثيقة الدستورية، أو نظمت بقوانين عادية، أو كان مصدرها العرف الدستوري¹⁰¹. وبالاستناد لما تقدم، يعترف المدلول الشكلي بالدساتير العرفية كالدستور العرفي لبريطانيا.

وبالرغم من اتفاق الفقهاء على تفضيل المدلول الموضوعي، إلا أنهم اختلفوا في تحديد

100 د. مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 149.

101 د. ماجد زاغب الحلو، مرجع سابق، ص 2.

الموضوعات التي ينظمها القانون الدستوري طبقاً لهذا المعيار¹⁰².

وحول الموضوعات التي تعتبر دستورية من حيث طبيعتها أو جوهرها، يوجد رأيان: الرأي الأول، يركز على نظام الحكم في الدولة، فيما يعتبرها الرأي الثاني ممثلة في القواعد أو الاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية¹⁰³. ونعتقد أن الرأي الثاني هو الأصوب والأشمل، لأن تحديد الاتجاه الأيديولوجي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، يجب أن يكون منصوباً عليه وواضحاً في الدستور.

وبمراجعة غالبية الدساتير والقانون الأساسي الفلسطيني، يتبين أن قواعده تنظم الموضوعات التالية: شكل الدولة (موحدة أو مركبة)، طبيعة نظام الحكم (رئاسي، شبه رئاسي، برلماني، جمعية عمومية)، السلطات الحاكمة (السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية)، الحقوق والحريات العامة للأفراد وواجباتهم، والاتجاه الأيديولوجي والاجتماعي والاقتصادي للدولة. ويكتسب الدستور سموً موضوعياً لطبيعة المواضيع التي ينظمها.

وتكمن قيمة الدستور في أنه يعتبر الأداة السامية لحماية حقوق الإنسان والحريات العامة، وضبط اختصاصات وتقييد تصرفات السلطات الحاكمة وفقاً لقواعده الملزمة، التي لا يجوز لأي سلطة كانت مخالفتها. ومن هذا المنطلق، يعتبر النص على حقوق الإنسان والحريات العامة بوجه عام، والحريات الإعلامية والصحافية بوجه خاص، من أهم الضمانات لحمايتها.

ثانياً: القانون الأساسي الفلسطيني

سنتعرف عليه من خلال ما يلي:

أ. تسمية القانون

اختار المشرع الدستوري الفلسطيني تسمية القانون الأساسي، وليس اصطلاح دستور كما هو دارج في غالبية الدول العربية. وكثيراً ما يحدث إرباك من غير المختصين حول هذه التسمية، حيث سمعنا كثيراً آراء تقول: يوجد لدينا في فلسطين قانون أساسي، ولا يوجد لدينا دستور، وكأن القانون الأساسي ليس دستوراً، علماً بأن الوثيقة الدستورية تأخذ عدة تسميات ومنها اسم الدستور أو القانون الأساسي أو الإعلان الدستوري¹⁰⁴.

ولا تعتبر تسمية القانون الأساسي حديثة في التجربة الفلسطينية، بل حملت ذات التسمية الوثيقة الدستورية رقم (255) لسنة 1955 التي أصدرها الحاكم الإداري

102 د. عبد الغني عبد الله بسيوني، مرجع سابق، ص 14.

103 د. إبراهيم عبد العزيز شيجا، مرجع سابق، ص 16.

104 د. نافع الحسن، الوضوح والغموض في النظام الدستوري والقانون الأساسي الفلسطيني، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد الخامس والعشرون، أيلول 2011، ص 206.

المصري إبان الحكم المصري لقطاع غزة.

وكانت تسمية القانون الأساسي من ضمن التسميات الدارجة في مصر قبل عام 1923، حيث استخدمت عبارة «القانون الأساسي» أو «القانون النظامي، وبعد صدور دستور 1923 المصري، أخذ اصطلاح الدستور في الانتشار والشيوع في مصر وغالبية الدول العربية¹⁰⁵. ومن الدول العربية التي استخدمت ذات التسمية الأردن، بمسمى الدستور الأردني لسنة 1952، وهناك النظام الأساسي العماني لسنة 1998¹⁰⁶، ويلاحظ أيضاً أن الدستور الألماني يحمل تسمية القانون الأساسي. وبناء على ما سبق، نجد أن القانون الأساسي الفلسطيني هو الدستور الفلسطيني الساري وهو القانون الأعلى لدولة فلسطين.

ب. المدلول التاريخي للقانون الأساسي الفلسطيني

ارتبط القانون الأساسي الفلسطيني من الناحية التاريخية، باتفاقيات أوسلو، وتشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية المنشأة بموجب هذا الاتفاق. وهي سلطة فلسطينية ناقصة السيادة لمرحلة انتقالية محددة بالاتفاقيات لمدة خمس سنوات. ووصف جزء من الفقه الفلسطيني خصوصية نشأة السلطة الوطنية الفلسطينية بأنها لا مثيل لها في نشوء الكيانات السياسية، ولا في القانون الدولي، فهو ليس حكماً ذاتياً، ولا كياناً تابعاً منقوص السيادة¹⁰⁷.

ووجود السلطة الوطنية استدعى تنظيم الحكم والحقوق والحريات العامة بوثيقة دستورية، وبعد انتخاب المجلس التشريعي الفلسطيني بتاريخ 1996/1/20، شرع المجلس المنتخب بمزاولة مهامه التشريعية، وقام بإعداد مشروع القانون الأساسي وأقره بالقراءة الثالثة بتاريخ 1997/10/24، ولكن رئيس السلطة رفض المصادقة عليه¹⁰⁸. ونتيجة للمعارضة الداخلية لأداء السلطة الوطنية على كل المستويات، اضطرت السلطة الوطنية إلى وضع خطة للإصلاح، أطلقت عليها تسمية «خطة المئة يوم»، وفي إطارها صادق الرئيس الراحل ياسر عرفات على القانون الأساسي، ودخل حيز النفاذ منذ نشره في الجريدة الرسمية¹⁰⁹.

ومن الملاحظ أن القانون الأساسي الفلسطيني لم يوضع من خلال هيئة تأسيسية منتخبة، ولا من خلال استفتاء شعبي، بل أقره المجلس التشريعي، ومن ثم صادق عليه الرئيس.

105 د. عبد الغني بسبوي عبد الله، مرجع سابق، ص 9.

106 د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري، مؤسسة دار الصادق الثقافية، بابل، 2011، ص 251.

107 د. نافع الحسن، مرجع سابق، ص 202.

108 د. عاصم خليل، إشكالية السلطة الدستورية في الواقع الفلسطيني، مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد 16، العدد 36، 2005، ص 3.

109 نشر القانون الأساسي الفلسطيني في الوقائع الفلسطينية عدد ممتاز (1) بتاريخ 7 يوليو 2002.

ج. خصائص القانون الأساسي

يمتاز القانون الأساسي بما يلي:

1. دستور مكتوب

تنقسم الدساتير من حيث الشكل أو التدوين إلى دساتير مكتوبة ودساتير عرفية. وعرف جانب من الفقه الدستور بأنه وثيقة رسمية تسمى الدستور أو الوثيقة الدستورية¹¹⁰. وهذا ينطبق على القانون الأساسي الفلسطيني لأنه يشكل وثيقة دستورية مكتوبة بالمعنى الشكلي.

2. دستور مؤقت

يقسم الفقه الدساتير من حيث مدلولها الزمني أو مدة نفاذها إلى دساتير دائمة ومؤقتة¹¹¹. وإن كنا نتفق مع هذا التقسيم بوجه عام، إلا أننا لا نتفق مع توصيف الدساتير الدائمة، لأنه لا توجد دساتير دائمة بشكل مطلق، فكافة الدساتير تخضع للتعديل وبعضها للإلغاء، بما فيها الدساتير المسماة الدساتير الدائمة. ويعترض جزء من الفقه على إلحاق كلمة دائم بالدستور، معللاً ذلك بأن الدساتير ليست من الكتب السماوية، وإنما هي من صنع الإنسان، وبما أن دوام الحال من المحال، فإنه لا ينبغي أن ينعت الدستور بأنه دائم¹¹². ونعتقد أن التوصيف الأكثر دلالة ودقة هو: دساتير دائمة نسبياً ودساتير مؤقتة.

ويُصنف القانون الأساسي الفلسطيني كدستور مؤقت، حيث جاء في مقدمته: «إن كون هذا القانون الأساسي المؤقت قد شرع لفترة انتقالية مؤقتة...». وجاء في موقع آخر من المقدمة: «إن هذا القانون الأساسي المؤقت يستمد قوته من إرادة الشعب الفلسطيني وحقوقه الثابتة ونضاله الدؤوب».

وقد حسمت بعض نصوص القانون الأساسي طابعه المؤقت والمرتبط بالمرحلة الانتقالية¹¹³.

ومن المأخذ على القانون الأساسي أنه حدد الطابع المؤقت للقانون الأساسي بالفترة الانتقالية، وهي مرحلة غير محددة، ولا تعرف لها نهاية.

110 د. إبراهيم عبد العزيز شيجا، مرجع سابق، ص8، ود. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص3، ود. نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص477، ود. محمد عبده إمام، مرجع سابق، ص7، ود. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص11.
111 د. علي الشكري، ص301، ود. فتحي الوحيددي، مرجع سابق، ص60، ود. محمد عبده إمام، مرجع سابق، ص91.
112 د. محمود شريف بسيوني، ود. محمد هلال، الجمهورية الثانية في مصر، دار الشروق، القاهرة، 2012، ص259.
113 المواد (36) والمادة (47/3) والمادة (115) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2005.

ثالثاً: تنظيم الحريات الإعلامية والصحافية في القانون الأساسي

احتلت حقوق الإنسان والحريات العامة مكانة مميزة في الدساتير لدى غالبية دول العالم، ويرى أحد الباحثين أن السبب الأساس في تدوين الدساتير في الدولة الحديثة هو «حماية الحقوق والحريات العامة»¹¹⁴. وهذا ما أخذ به القانون الأساسي الفلسطيني.

أ. حقوق الإنسان والحريات العامة

أولى المشرع الدستوري الفلسطيني اهتماماً واضحاً بحقوق الإنسان والحريات العامة، ويتضح ذلك من خلال إفراده باباً خاصاً لها في المواد من (9-33)، وهذا يدل على اهتمام المشرع الفلسطيني وعنايته بالحقوق والحريات العامة¹¹⁵.

وأكد القانون الأساسي أن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام، وتعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان¹¹⁶، واعتبر الجرائم التي تقع عليها لا تسقط بالتقادم (المادة 32)، وحظر فرض قيود على الحقوق والحريات العامة في حالات الطوارئ، إلا بالقدر الضروري لتحقيق الهدف المعلن من مرسوم إعلان حالة الطوارئ¹¹⁷. وبشكل عام، تضمن القانون الأساسي نصوصاً متطورة في مجال الحقوق والحريات العامة مقارنة مع عدد من الدساتير العربية¹¹⁸.

ب. حرية الرأي والتعبير

نصت المادة (18) من القانون الأساسي على أنه «لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون».

وهذا النص يتوافق مع ما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹¹⁹. ولم ينص القانون الأساسي على قيود محددة ترد على الحق في حرية الرأي والتعبير، واكتفى بالنص على مراعاة أحكام القانون¹²⁰.

ج. حقوق وحريات وسائل الإعلام

لم يكتفِ القانون الأساسي بالنص على حرية الرأي والتعبير، بل أفرد مادة لحقوق وحريات

114 د. عبد الفتاح ساير، مرجع سابق، ص 112.
115 آلاء حماد، حقوق الإنسان وحرياته: إشكالية المفهوم والتنظيم الدستوري، بحث منشور في واقع الحقوق والحريات العامة في فلسطين بين التنظيم والتقييد والرقابة، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، 2013، ص 56.
116 المادة (10) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2005.
117 المادة (102) من القانون الأساسي المعدل للعام 2005.
118 رمزي أحمد النجار، التنظيم الدستوري للحقوق المدنية والسياسية وفقاً لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2014، ص 28.
119 رابوية فهد السيد، حرية الفرد في القانون الأساسي وأثر ذلك على التنمية السياسية، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2013، ص 44.
120 أحمد نهاد الغول، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2006، ص 26، ورمزي أحمد النجار، مرجع سابق، ص 76.

وسائل الإعلام، وأكد من خلالها على أن تأسيس الصحف وسائر وسائل الإعلام حق للجميع يكفله هذا القانون الأساسي وتخضع مصادر تمويلها لرقابة القانون، وأكد على حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبعث، وحرية العاملين فيها، وحظر الرقابة على وسائل الإعلام، وعدم جواز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغائها أو فرض قيود عليها إلا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي¹²¹. ومنعت المادة (27) الرقابة على حرية العمل الإعلامي أو اتخاذ إجراءات لمنعها وتقييدها.

ويتميز القانون الأساسي بتخصيص مادة للحريات الإعلامية خلافاً لاتجاه الدول وعدد من الدساتير المقارنة التي تدمج الحريات الإعلامية ضمن حرية الرأي والتعبير باعتبارها أحد أشكالها¹²².

ويؤخذ على القانون الأساسي عدم وضع قيود على المجلس التشريعي، عند سنه القوانين الخاصة بالحريات الإعلامية والصحافية، وعدم أفراد نص خاص يتعلق بالحق في الوصول للمعلومات.

اللقاء الثاني

الحريات الإعلامية والصحافية في قانون المطبوعات والنشر

أولاً: التعريف بالقانون

صدر قانون المطبوعات والنشر بموجب مرسوم رئاسي بتاريخ 1995/7/25، وسبق انتخاب المجلس التشريعي في العام 1996. وهو أول قانون تصدره السلطة قبل انتخاب المجلس التشريعي¹²³. وكان يُفترض وفقاً للأصول الدستورية أن يُعرض على أول اجتماع للمجلس التشريعي لإقراره أو تعديله أو إلغائه، ولكن المجلس التشريعي لم يمارس اختصاصه في هذا المجال، واستمر القانون في السريان.

وجاء القانون في (51) مادة، ووجدت قوانين المطبوعات والنشر السابقة التي ورثتها السلطة، حيث ألغى قانون المطبوعات رقم (3) لسنة 1933 الساري المفعول في قطاع غزة وقانون المطبوعات والنشر رقم (16) لسنة 1967 الساري المفعول في الضفة الغربية¹²⁴. لذا تكمن أهمية القانون في توحيد أحكام المطبوعات والنشر في الضفة الغربية وقطاع غزة، هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية يعتبر هذا القانون الأهم

121 المادة (27) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2005

122 د. عدنان الحجار، حرية الرأي والتعبير في المنظومة القانونية الفلسطينية: بين التقييد والحماية وواقع الانقسام عليها، بحث منشور في واقع الحقوق والحريات العامة في فلسطين بين التنظيم والتقييد والرقابة، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، رام الله، 2013، ص104.

123 محمد حسن داود، مرجع سابق، ص59.

124 المادة (50) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

في موضوع تنظيم حرية الرأي والتعبير¹²⁵ في فلسطين.

ثانياً: فلسفة القانون

انطلق القانون من فكرة رئيسية مفادها ضمان حرية التعبير، وحرية إصدار المطبوعات ونشرها وتوزيعها¹²⁶، وهذا ما دلت عليه نصوص القانون، حيث أكد أن الصحافة والطباعة حرتان، وحرية الرأي مكفولة لكل فلسطيني، وله أن يعرب عن رأيه بحرية قولاً وكتابة وتصويراً ورسمياً في وسائل التعبير والإعلام، وتمارس الصحافة مهمتها بحرية في تقديم الأخبار والمعلومات والتعليقات، وتسهم في نشر الفكر والثقافة والعلوم في حدود القانون، وفي إطار الحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة، واحترام حرية الحياة الخاصة للآخرين وحرمتها¹²⁷.

وتدل النصوص السابقة على كفالة حرية الرأي والصحافة والطباعة بكافة الأساليب، ولم تقيد النصوص السابقة حرية الرأي والتعبير والإعلام، إلا في حدود ضيقة ومنطقية، وخاصة احترام الحياة الخاصة للآخرين، إلا أن باقي نصوص القانون، فرضت العديد من القيود على هذه الحريات.

ثالثاً: مفهوم حرية الصحافة

أفرد القانون مادة لحرية الصحافة التي تشمل، إطلاع المواطن على الوقائع والأفكار والاتجاهات والمعلومات على المستوى المحلي والعربي والإسلامي والدولي، وإفساح المجال للمواطنين لنشر آرائهم، والبحث عن المعلومات والأخبار والإحصائيات التي تهم المواطنين من مصادرها المختلفة، وتحليلها وتداولها ونشرها والتعليق عليها في حدود القانون، وحق 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، وحق المواطنين والأحزاب السياسية والمؤسسات الثقافية والاجتماعية والنقابات في التعبير عن الرأي والفكر والإنجاز في مجالات نشاطاتها المختلفة من خلال المطبوعات¹²⁸.

ويُسجل لصالح القانون إخضاع المطبوعات لرقابة مسبقة¹²⁹، على عكس القوانين الموروثة التي كانت تفرض الرقابة.

ومن الملاحظات المسجلة على القانون في مفهومه للحريات الصحافية أنها تقتصر على

125 د. عدنان الحجار، مرجع سابق، ص99.

126 د. عزمي الشعيبي وآخرون، العلاقة بين القانون الأساسي وقانون المطبوعات والنشر، منشور في: «قانون المطبوعات والنشر.. دراسات وملاحظات انتقادية»، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 1999، ص3. وراوية فهد السيد، مرجع سابق، ص45.

127 المواد (2) و(3) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

128 المادة (4) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

129 ماهر العلمي، قانون المطبوعات والنشر بين النظرية والواقع، ص 11، عزمي بشارة وآخرون مرجع سابق.

القطاع المقروء فقط¹³⁰، ولم يشتمل على نصوص تتعلق بعمل وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والإلكترونية¹³¹، ما يجعل بينه وبين وسائل الاتصال الإعلامية والصحافية العصرية فجوة كبيرة.

إن المميزات الإيجابية التي سُجلت لصالح القانون تمثلت في توحيد وتحديث القوانين الموروثة، وحمايته لحرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية والصحافية، وعدم فرضه رقابة مسبقة للمطبوعات، وهذه الميزات لم تحل دون توجيه العديد من الملاحظات والانتقادات للقانون، وربما يكون من أكثر القوانين التي وجهت له ملاحظات انتقادية.

رابعاً: ملاحظات انتقادية على قانون المطبوعات والنشر

1. التعارض مع القانون الأساسي الفلسطيني

أشار أحد أعضاء المجلس التشريعي السابقين إلى التعارض بين القانون الأساسي وقانون المطبوعات والنشر¹³²، ونتفق مع هذه الملاحظة، خاصة أن القانون الأساسي لم يفرض أي قيود على حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية والصحافية، في حين أن قانون المطبوعات والنشر تضمن قيوداً واسعة ومتعددة، لم يأت القانون الأساسي على ذكرها، الأمر الذي يضع العديد من الملاحظات على دستورية هذا القانون.

2. التعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان

جاءت القيود على حرية الرأي والتعبير في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية في أضيق الحدود، فيما جاءت العديد من أحكام قانون المطبوعات بقيود متعددة لم تنص عليها المعايير الدولية لحقوق الإنسان، لذا نتفق مع وجهة النظر التي ترى أن بعض نصوصه جاءت غير منسجمة المعايير الدولية لحقوق الإنسان¹³³. وبالإضافة لذلك، باتت متعارضة مع التزامات السلطة التعاقدية بعد انضمامها للعهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية.

3. الحصول على المعلومات

تعرض القانون للحق في الحصول على المعلومات في مادة غامضة، حيث طالب الجهات الرسمية بالعمل على تسهيل مهمة الصحفي والباحث في الاطلاع على برامجها ومشاريعها¹³⁴. ولم يبين القانون الموقف من رفض الجهات الرسمية إتاحة المعلومات للصحافي، وتركها غامضة ومبهمه.

130 نسرين حسونة، الصحافة وحقوق الإنسان، 2015، ص 9.

131 محمد حسن داود، مرجع سابق، ص 61.

132 د. عزمي الشعبي وآخرون، مرجع سابق، ص 4. ورواية فهد السيد، مرجع سابق، ص 44.

133 رواية فهد السيد، مرجع سابق، ص 46.

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

ووجه العديد من الباحثين الانتقادات لقصور القانون في تنظيم وحماية الحق في الوصول للمعلومات، ومن أهم هذه الانتقادات: أن نصوصه تستهدف إطلاع الصحافي على المعلومات، وليس إلزام الموظف بإتاحة المعلومات التي بحوزته وعدم حجبتها¹³⁵، ولا يضع إجراءات محددة للوصول للمعلومات، كما أنه تعامل مع الحق في الوصول للمعلومات بشكل مختصر وغير واضح¹³⁶. ويُضاف لذلك عدم كفاية مادة واحدة تتسم بالغموض في تنظيم الحق في الوصول للمعلومات.

ومن الطبيعي أن يؤثر عدم حماية الحق في الوصول للمعلومات على حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية والصحافية، لأنه لا مجال لحرية الرأي والنشر والإعلام دون تدفق المعلومات. وما يزيد الأمر تعقيداً عدم وجود قانون فلسطيني آخر ينظم الحق في الوصول للمعلومات.

4. القيود على الحريات الإعلامية والصحافية

احتوى القانون على العديد من القيود للحريات الإعلامية والصحافية، التي تتعارض مع فلسفة القانون نفسه. وتضمن عدد من المواد التي تتضمن تقييداً للحريات¹³⁷، وتعتبر المحظورات هي الأصل، وأغلب المواد تبدأ «بممنوع» أو «يحظر على»¹³⁸. وفرض القانون قيوداً متنوعة على حرية النشر وعلى الصحافيين على النحو التالي:

أ. القيود على حرية النشر

منع قانون المطبوعات من نشر ما يتعارض مع مبادئ الحرية، والمسؤولية الوطنية، وحقوق الإنسان، واحترام الحقيقة. كما أوجب القانون على المطبوعة اعتبار حرية الفكر والرأي والتعبير والاطلاع حقاً للمواطنين كما هي حق لها، وألا تتضمن المطبوعات الدورية الموجهة إلى الأطفال والمراهقين أية صور أو قصص أو أخبار تخل بالأخلاق والقيم والتقاليد الفلسطينية¹³⁹.

وتثير القيود السابقة مجموعة من الأسئلة حول مفاهيم مبادئ الحرية، والمسؤولية الوطنية، واحترام الحقيقة، والأخلاق والقيم والتقاليد الفلسطينية، وجميعها اصطلاحات غير منضبطة وغير محددة لعدم وجود تعريف قانوني أو متفق عليه لها.

ويلاحظ أن صياغة القيود عانت من عدم الوضوح وغياب التحديد وبالتالي قبول اختلاف التفسيرات¹⁴⁰.

135 بلال البرغوثي، الحق في الحصول على المعلومات وواقعه في فلسطين، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى) رام الله، 2014، ص 25.

136 د. عدنان الحجار، مرجع سابق، ص 99.

137 د. عدنان الحجار، مرجع سابق، ص 99، وأحمد نهاد الغول، ص 30، ونسرين حسونة، مرجع سابق، ص 10.

138 د. عزمي الشعبي وآخرون، مرجع سابق، ص 10.

139 المادة (7) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

140 بلال البرغوثي، مرجع سابق، ص 32. راوية فيد السيد، مرجع سابق، ص 47.

إضافة لذلك، وسعت المادة (37) القيود على حرية النشر، واستعملت أنواعاً من القيود التي توصف بالضبابية من نوع : حظر نشر أي معلومات سرية عن الشرطة وقوات الأمن العام أو أسلحتها أو عتادها أو أماكنها أو تحركاتها أو تدريباتها، وأيضاً، حظر نشر المقالات التي من شأنها الإساءة إلى «الوحدة الوطنية»، والمقالات أو الأخبار التي يقصد منها «زعزعة الثقة بالعملة الوطنية»، والأخبار والتقارير والرسائل والمقالات والصور «المنافية للأخلاق والآداب العامة».

والقيود السابقة تثير الأسئلة التالية: ما هي المعلومات السرية التي تتعلق بالشرطة وقوات الأمن؟ وما المقصود بالوحدة الوطنية وما هو تعريفها؟ وهل يوجد لدينا عملة وطنية يُخشى من زعزعة الثقة بها؟ وما هو تعريف الأخلاق والآداب العامة.

وجميع المصطلحات السابقة شبيهة من حيث غموضها وعدم وضوحها بالمصطلحات الواردة في القيود التي تعرضت لها المادة (7) سالف الذكر.

ب. القيود على حرية عمل الصحفي

لم يكتف القانون بوضع قيود على المطبوعات وحرية النشر، بل وضع أيضاً قيوداً على الصحفي ومن أكثرها إثارة للجدل، وجوب التقيد التام بأخلاق المهنة وآدابها، وتقديم المادة الصحافية بصورة موضوعية ومتكاملة ومتوازنة، وتوخي الدقة والنزاهة والموضوعية في التعليق على الأخبار والأحداث، والامتناع عن نشر كل ما من شأنه أن يذكي العنف والتعصب والبغضاء أو يدعو إلى العنصرية والطائفية.

وتمتاز القيود السابقة أيضاً بالغموض وعدم الوضوح، فما هي أخلاق المهنة وآدابها؟ وما المقصود بالموضوعية والتكامل والتوازن؟ وما هي البغضاء.

ومن النتائج المترتبة على غموض وضبابية القيود، أنها تستغل عادة لتوسيع الهامش المتاح للجهة التنفيذية كي تضيق الحريات تحت طائلة القانون¹⁴¹.

ومن الجدير ذكره أن جميع العبارات الغامضة التي وردت في القانون، لم يضع لها القانون تعريفاً واضحاً ومحدداً، ما يعطي المجال للسلطة التنفيذية لتقييد حرية النشر والعمل الصحفي، وفقاً لتفسيراتها الأمنية لهذه العبارات.

وإن كان القانون يعاني من ثغرات متعددة، إلا أن القيود التي تضمنها، تعتبر أخطر ما يؤخذ عليه باعتبارها تتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان والقانون الأساسي، وفلسفة قانون المطبوعات والنشر نفسه.

5. إيداع نسخ المطبوعات قبل النشر

ألزمت المادة (33) مالك المطبوعة أو المدير المسؤول إيداع دائرة المطبوعات والنشر أربع نسخ من كل مطبوعة غير دورية تطبع في مطبعة، وذلك قبل توزيعها. وهذا الإلزام يشكل قيداً خطيراً على حرية الطباعة¹⁴² إذا استغل لهذا الغرض، ويمكن أن تشكل قيداً إضافياً على حرية النشر، خاصة في ظل اشتراط إيداع النسخ قبل التوزيع.

6. الحصول على ترخيص

اشتراط القانون الحصول على رخصة لكل مطبوعة أو إنشاء مطبعة أو دار للنشر، أو دار للتوزيع، أو دار للدراسات والبحوث، أو دار لقياس الرأي العام، أو المكتب الصحفي، أو دار للترجمة، أو مكتب للدعاية والإعلان. وخصص القانون المواد من (17-25) لتنظيم أحكام الحصول على ترخيص. ويتنافى شرط الحصول على ترخيص مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ومن المتفق عليه في القانون الدولي أن الصحف لا تحتاج الى ترخيص قبل النشر¹⁴³.

7. التمييز بين الصحافة الحزبية وغير الحزبية

وتعاطى القانون بتمييز بين الصحافة الحزبية وغير الحزبية، حيث أعطى الصحافة الحزبية امتيازات أكثر من الصحافة غير الحزبية¹⁴⁴. ومن الدلائل على هذا التمييز اشتراط القانون في منح الرخصة للمطبوعة الصحافية اليومية ألا يقل رأسمالها المسجل عن خمسة وعشرين ألف دينار، وفي منح الرخصة للمطبوعة الصحافية غير اليومية ألا يقل رأسمالها المسجل عن عشرة آلاف دينار، ولكنه استثنى المطبوعة الصحافية اليومية وغير اليومية التي يرغب أي حزب سياسي في إصدارها من الحد الأدنى لرأس المال المنصوص عليه¹⁴⁵.

8. عدم حماية الصحفيين

أغفل القانون الجوانب المتعلقة بحرية العمل الصحفي، حيث خلت نصوصه من التعرض لحقوق الصحفيين والحريات التي يتمتع بها في سياق مزاولته لمهامه. وترك القانون الصحفي الفلسطيني دون حصانة أو حماية¹⁴⁶، وعدم توفير قدر كاف ومناسب من الأمان والطمأنينة للعاملين في الحقل الصحفي¹⁴⁷.

142 نسرين حسونة، مرجع سابق، ص 10.

143 زاوية فهد السيد، مرجع سابق، ص 49. ونسرين حسونة، مرجع سابق، ص 10.

144 د. عزمي الشعبي وآخرون، مرجع سابق، ص 56.

145 المادة (21) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

146 ماهر العلمي، مرجع سابق، ص 13، د. عزمي الشعبي وآخرون، مرجع سابق، ص 13.

147 زاوية فهد السيد، مرجع سابق، ص 49.

9. العقوبات

خصص القانون المواد (43 و44 و45 و46 و47 و48) للعقوبات المترتبة على مخالفة أحكامه، ولم تقتصر العقوبات على الغرامات فقط، بل شملت أيضاً عقوبات الحبس. وتجدر الإشارة إلى أن عقوبات الحبس تؤثر سلباً على حرية الرأي والتعبير¹⁴⁸، وتشعر الصحفي أو الإعلامي بعدم الطمأنينة أثناء مزاولته لعمله.

10. العجز عن مواكبة المستجدات

ينظم القانون الإعلام المقروء فقط، لذا يعتبر قاصراً عن تغطية وسائل الاتصال العصرية، وقد أصبح القانون عاجزاً عن ملاحقة المستجدات وتدفق الثقافة والمعلومات عبر العالم¹⁴⁹.

إن الملاحظات السابقة تستدعي إعادة النظر في القانون لجهة الاتساق والانسجام مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، والقانون الأساسي الفلسطيني، ومتطلبات العصر في مجال الاتصالات.

148 نسرين حسونة، مرجع سابق، ص 11.
149 أحمد نهاد الغول، المواطن، مرجع سابق، ص 87.

نقاش وتفاعل

- لم يورد القانون الأساسي الفلسطيني قيوداً محددة على حرية الرأي والتعبير كما هو الحال في الاتفاقيات الدولية، ناقش ذلك؟ وهل وهذا يساهم في إكسابها حماية دستورية إضافية أم لا؟
- أحال القانون الأساسي مهمة تنظيم حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية للمجلس التشريعي دون أن يضع قيوداً على المجلس التشريعي، هل يعتبر ذلك انتقاصاً من الحماية الدستورية لهذه الحقوق؟
- ما هي الموضوعات التي يعالجها قانون المطبوعات والنشر؟ وهل يغطي هذا القانون القواعد المتعلقة بحرية التعبير والحريات الإعلامية؟
- هل ينطلق قانون المطبوعات والنشر من فلسفة تستند على حماية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية والصحافية؟ ناقش ذلك.
- أعطِ أمثلة على قيود غامضة على حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية، وردت في قانون المطبوعات والنشر. وهل تتعارض هذه الأحكام مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، والقانون الأساسي؟
- خلت أحكام القانون من النص على إلزام الجهات الرسمية وغيرها في تزويد الصحفيين والإعلاميين بالمعلومات، ولم تتضمن إجراءات للوصول لهذه المعلومات، والمحاسبة في حالة حجبها، ما هي الخيارات المتاحة للصحافيين أمام في هذه الحالة؟
- ما هي التعديلات التي تقترحها وتعتقد أنها تمثل ضرورة ملحة على قانون المطبوعات والنشر؟

حماية حقوق الملكية الأدبية والفنية في المعايير الدولية والتشريع الفلسطيني

الأسبوع الرابع

كارم نشوان
باحث في القانون



في هذا الأسبوع سيتم تناول حقوق المؤلف في المواثيق الدولية والتشريع الفلسطيني، بحيث يتم تقسيم الموضوع بلقائين، الأول: يعرض لمفهوم الملكية الفكرية، المصنفات الأدبية والفنية، وحماية الملكية الفردية، وحقوق المؤلف، والحقوق المجاورة. أما اللقاء الثاني فيعرض لحقوق المؤلف في المعايير الدولية لحقوق الإنسان، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية «الويبو»، والاتفاقية العربية لحقوق المؤلف، وأخيراً حماية حقوق المؤلف في التشريع الفلسطيني.

الأهداف

1. التعرف على مفهوم الملكية الفكرية.
2. تسليط الأضواء على حقوق المؤلف.
3. توعية الطلاب بالاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق المؤلف.
4. تتبع التطورات التشريعية لأحكام حقوق المؤلف في فلسطين.
5. تمكين الطلاب من فهم وتحليل التشريعات الفلسطينية المتعلقة بحقوق المؤلف.

يتضمن هذا الأسبوع لقاين

اللقاء الأول: ماهية الملكية الفكرية وحقوق المؤلف.

اللقاء الثاني: حقوق المؤلف في المعايير الدولية والتشريع الفلسطيني.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني.
2. عرض المادة على شاشة العرض.
3. مجموعات عمل.
4. تبادل أدوار.
5. عرض حالات.

اللقاء الأول

ماهية الملكية الفكرية وحقوق المؤلف

أولاً: مفهوم الحماية الفكرية

1. مفهوم الملكية الفكرية

الملكية الفكرية مصطلح واسع، لأن مفهومه في تطور دائم لارتباطه بإبداعات العقل الإنساني التي لا تعرف حدوداً.

ومن التعريفات المكثفة للملكية الفكرية أنها: كل ما ينتجه الفكر الإنساني من اختراعات وإبداعات فنية وغيرها من إنتاج العقل الإنساني¹⁵⁰، ويشمل مفهوم الملكية الفكرية في إطار التفصيل كل إبداعات الفكر الإنساني بما فيها المنتجات الأدبية والفنية والاختراعات والشخصيات وأسرار المهنة والرموز التي تشير إلى مصادر السلع والخدمات¹⁵¹.

وتدل التعريفات السابقة على أن الملكية الفكرية مرتبطة بالإبداعات والاختراعات الإنسانية، التي ينتجها العقل الإنسان.

2. أقسام الملكية الفكرية

من المعروف أن إبداعات واختراعات العقل الإنساني متعددة ومتنوعة في مجالات الأدب والفن والصناعة، وفي إطار التوجه لتصنيفها أو تقسيمها، اتفق فقهاء وشراح القانون على تقسيمها إلى فئتين وهما: الملكية الفكرية الصناعية، والملكية الفكرية الأدبية والفنية¹⁵².

أ. الملكية الفكرية الصناعية

هذا النوع من الملكية الفكرية يتمثل في الاختراعات المرتبطة بمجال الصناعة، وتشمل الاختراعات والعلامات التجارية والأسرار التجارية غير المفصح عنها والتصميمات والنماذج الصناعية¹⁵³.

150 د. الهام اسماعيل شلبي ود. ماجدة محمد اسماعيل، دليل حقوق الملكية الفكرية: معيار المصداقية والاختلافات، كلية التربية، جامعة حلوان، 2010، ص3.

151 أمير حاتم خوري، أساسيات الملكية الفكرية، مكتبة براءات الاختراع والعلامات التجارية، الولايات المتحدة الأمريكية، 2005، ص7.

152 د. كهيبة بلقاسمي، استقلالية النظام القانوني للملكية الفكرية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2009، ص1.

153 د. عبد الفتاح عبد الله المعمرى، حقوق المؤلفين من أعضاء الهيئة التدريسية في القانون والمواثيق الدولية، المجلة العربية لضمان جودة التعليم العالي، المجلد السادس، العدد (11)، 2013، ص221.

ولن يكون لهذا النوع من الملكية -رغم أهميته- مجال في دراستنا، لأن الدراسة تستهدف على وجه التحديد النوع الثاني من الملكية الفكرية، المتمثل بالملكية الأدبية والفنية، وما يرتبط بها من حقوق للمؤلف.

ب. الملكية الأدبية والفنية

هي كل عمل في المجال الأدبي والعلمي والفني أيًا كانت طريقة أو شكل التعبير عنه وكيفما كانت قيمته أو الغرض منه، وهذا العمل يعتبر ملكاً لمؤلفه¹⁵⁴. ومن صور الملكية الفنية والأدبية، الروايات والقصائد والمسرحيات والأفلام واللوحات والألحان الموسيقية والرسوم واللوحات والتمائيل وبرامج الحاسوب.

وتعتبر الصور السابقة ملكيات فكرية على سبيل المثال وليس الحصر، لأن الإبداعات لا تقف عند صور محددة وثابته، وعلى سبيل المثال لم تكن برامج الحاسوب وقواعد البيانات معروفة سابقاً، وبعد معرفتها دخلت في إطار الملكية الأدبية والفنية.

وتطلق التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية على الإبداعات في المجال الأدبي والعلمي والفني اصطلاح المصنفات، ما يقتضي التعرض لها بالتوضيح.

ثانياً: المصنفات الأدبية والفنية

1. تعريف المصنف

رغم استخدام التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية لاصطلاح المصنف، إلا أنها لم تنص على تعريف له، واكتفت بالإشارة إلى أن جميع أعمال الإبداع الفكري بصورها الأدبية والعلمية والفنية تعتبر مصنفات فكرية¹⁵⁵، وتركت تعريف المصنف للفقه والقضاء¹⁵⁶.

أما اتفاقية بيرن، وهي أول اتفاقية دولية تستهدف حماية الملكية الأدبية والفنية، فقد أعطت تعريفاً عاماً للمصنف، دون الغوص في التفاصيل، بأنه كل إنتاج في المجال الأدبي والعلمي والفني أيًا كانت طريقة أو شكل التعبير عنه¹⁵⁷.

ولا نعتقد بوجود ضرورة لإعطاء تعريفات قانونية تفصيلية للمصنفات، وذلك لأنها تمتاز بالتطور الدائم، خاصة أنها تشمل كل الإنتاج الأدبي والعلمي والفني، الذي يحتوي على ابتكارات جديدة، يصعب حصرها.

154 د. الهام اسماعيل شلبي ود. ماجدة محمد اسماعيل، مرجع سابق، ص4.

155 د. عمر مشهور الجازي، المبادئ الأساسية لقانون حق المؤلف، ورقة عمل مقدمة في ندوة: حقوق المؤلف في الاردن بين النظرية والتطبيق، كلية الحقوق، الجامعة الاردنية، 12 كانون الثاني، 2004، ص2.

156 أشواق عبد الرسول الخفاجي، «الحماية القانونية للمصنفات ومؤلفيها.. دراسة مقارنة»، ص194.

157 المادة (2) من اتفاقية بيرن لحماية المصنفات الأدبية والفنية لعام 1886.

2. شروط المصنف

لا يكتسب أي عمل أدبي أو فني صفة المصنف، الذي يكتسب حماية القانون، إلا بتوافر شروط معينة وهي:

الشرط الأول: الابتكار

المصنف الذي يتمتع بالحماية يجب أن يكون مبتكراً¹⁵⁸، والابتكار هو العمل المبدع الخلاق¹⁵⁹. وهذا يعني أن اكتساب صفة المصنف تتطلب أن ينتج شيئاً جديداً ومتميزاً، ولا يمثل تكراراً أو تقليداً لأعمال سابقة. ويعتبر الابتكار بمثابة الشرط الموضوعي للمصنف. وقد يثار النقاش حول التقرير بشأن اكتساب العمل الأدبي أو الفني شرط الابتكار من عدمه، وبالأحرى من هي الجهة المختصة بالبت في كون العمل مبتكراً من عدمه؟ وبالعموم تركت التشريعات سلطة التقرير والبت في هذه المسألة للقاضي¹⁶⁰، وهذا يعني أنه يخضع لتقدير القاضي المعروض عليه النزاع، وفقاً لما يقدم له من بينات.

الشرط الثاني: الظهور بشكل ملموس

لا يُعتد في شروط المصنف بالأفكار التي تدور في ذهن المؤلف، فالأفكار الداخلية لا تكسب صفة المصنف مهما كانت نوعيتها وأهميتها، كما أنها لا تحتاج لحماية القانون، ما لم تخرج في عمل فني أو أدبي مادي وملموس. لذا يشترط أيضاً لاكتساب صفة المصنف واجب الحماية، أن يظهر المصنف في شكل ملموس إلى عالم الوجود¹⁶¹.

ويعتبر شرط الظهور بشكل ملموس بمثابة الشرط الشكلي للمصنف، وبدون ظهوره للعامّة بهذا الشكل، لا يدعو عن كونه أفكاراً داخلية، ولا يتمتع بحماية القانون.

3. أنواع المصنفات الأدبية والفنية

هناك بعض المصنفات التي تمتاز بالابتكار دون الاعتماد أو الاستعانة بمصنفات أخرى، فيما بعض المصنفات تعتمد على مصنفات أخرى، ومن هذا المنطلق، تنقسم المصنفات إلى مصنفات أصلية ومصنفات مشتقة، حسب التوضيح التالي:

أ. المصنفات الأصلية

هي المصنفات التي وضعها مؤلفوها بصورة مباشرة دون أن تقتبس من المصنفات السابقة¹⁶²، أي أنها تحمل ابتكاراً أدبياً أو فنياً صافياً، دون الاستناد إلى ابتكارات سابقة،

158 د. حسن جمعي، مدخل إلى حقوق الملكية الفردية، ورقة عمل مقدمة لندوة الويبو الوطنية عن الملكية الفكرية للصحافيين والإعلاميين، المنظمة العالمية للملكية الفكرية (الويبو) ووزارة الإعلام، المنامة، 16 يونيو 2004، ص 10-6.

159 زينب عبد الرحمن سلفيتي، «الحماية القانونية لحق المؤلف في فلسطين.. دراسة مقارنة»، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2012، ص 198.

160 د. صفاء أوتاني، تجريم الاعتداء على حق المؤلف الأدبي (دراسة مقارنة)، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30، العدد الأول، دمشق، 2014، ص 124.

161 أشواق عبد الرسول الخفاجي، ص 195.

162 أشواق عبد الرسول الخفاجي، مرجع سابق، ص 198.

وتشمل المصنفات الأدبية المكتوبة والشفهية، ومن أمثلة المصنفات المكتوبة، الكتب بجميع أنواعها والكتيبات في كافة التخصصات، والمحاضرات والمقالات والرسائل والمخطوطات، أما المصنفات الشفهية، فمن أمثلتها الخطب والمحاضرات.

ومن أمثلة المصنفات الفنية الرسم، والصور الزيتية، والنحت، والحفر، والعمارة، والألحان الموسيقية، والمسرحيات.

ويعتبر صاحب المصنف الأصلي، المبتكر الأول، والمؤلف الأصلي للعمل.

ب. المصنفات المشتقة

هي المصنفات التي يتم ابتكارها استناداً إلى مصنفات سابقة لها¹⁶³. ومن خلال التعريف يتضح أن المصنف المشتق، يمتاز بخاصيتين وهما:

الخاصية الأولى: دمج مصنف سابق في مصنف جديد، وبمعنى أوضح أنه اعتمد في أحد جوانبه على مصنف سابق له.

الخاصية الثانية: عدم مساهمة المؤلف السابق في المصنف الجديد، وتعتبر هذه الخاصية بديهية، فلو ساهم المؤلف السابق في المصنف الجديد، يصبح الابتكار مشتركاً بينهما، خاصة أن هناك بعض المصنفات المشتركة، التي تعود ملكيتها لمن شاركوا بها.

وينطوي هذا النوع من المصنفات على ابتكار، ولكنه يستمد أصله من مصنف سابق عليه أو أكثر، كالترجمة والتلخيص والتنقيح والتوزيع الموسيقي والتعبير الفولكلوري.

وتتمتع المصنفات المشتقة بالحماية الفكرية¹⁶⁴، حيث يكتسب مؤلفوها حماية القانون، الأمر الذي يتطلب عدم المساس بحقوق صاحب المصنف الأصلي وصاحب المصنف المشتق، وهذا يعني أنه يفترض على كل من يريد استخدام مصنفاً مشتقاً أن يحصل على موافقة صاحب المصنف الأصلي وصاحب المصنف المشتق.

ج. المصنفات الرقمية

وهي تشمل البرمجيات الحاسوبية وقواعد البيانات¹⁶⁵، وهو شكل حديث للمصنفات لم يكن معروفاً في السابق، كونه مرتبطاً بتطور علم الحاسوب، وبات يتمتع بالحماية الفكرية.

ثالثاً: حماية الملكية الفكرية

1. مفهوم حماية الملكية الفكرية

الحماية تعني، مجموعة الضوابط التي تنظم حقوق المؤلف للأعمال الأدبية والفنية وما

163 د. عمر مشهور الجازي، مرجع سابق، ص4.

164 أشواق عيد الرسول الخفاجي، مرجع سابق، ص200.

165 د. صفاء أوتوني، مرجع سابق، ص122.

يشابهها وحقوق الملكية الفكرية الصناعية وما يشملها من براءات الاختراع والعلامات¹⁶⁶.
ويعطي التعريف السابق مفهوماً شاملاً للحماية الفكرية، والملكية الأدبية والفنية قسم
رئيسي منها، وهي تتعرض للقرصنة على مستوى محلي ودولي.

2. أغراض الحماية الفكرية

تلعب الحماية الفكرية دوراً مهماً في المجتمع على كافة المستويات، ومن أبرز وأهم
الأغراض التي تقوم بها التالي:

- حماية حقوق المبدعين.
- تشجيع الإبداع والابتكار وتوفير الحماية له.
- تحفيز المبدعين على المشاركة في العملية التنموية.
- محاربة القرصنة.

رابعاً: حقوق المؤلف

1. تعريف حقوق المؤلف

هو مصطلح قانوني يصف الحقوق الممنوحة للمبدعين في مصنفااتهم الأدبية والفنية،
ويعتبر من أهم حقوق الملكية الفكرية¹⁶⁷. وهو مصطلح قانوني، لأن القوانين تولت
مهمة تنظيم حقوق المؤلف حماية له.

2. حقوق المؤلف والقانون

من أهم الضمانات التي يقدمها المجتمع لحماية حقوق المؤلف، سن قوانين خاصة لهذا
الغرض، وتهدف هذه القوانين إلى حماية المؤلفين على مصنفااتهم التي نتجت من ثمار
عقولهم المبدعة، سواء كانت حقوقاً مالية أو حقوقاً معنوية¹⁶⁸.

وغالبية دول العالم لديها قوانين خاصة بحقوق المؤلف، إلى جوار العديد من الاتفاقيات
الدولية. واتجهت غالبية الدول إلى الفصل القانوني بين الحماية الأدبية والفنية،
والحماية الصناعية، من خلال تخصيص قانون لكل منهما، ويهدف قانون حقوق المؤلف
إلى حماية المنتجات الفنية والأدبية، بينما يهدف قانون الملكية الصناعية إلى حماية
الإبداعات الأخرى¹⁶⁹.

وبالرغم من امتلاك المؤلف حقاً استثنائياً على مؤلفاته، إلا أن ذلك يجب ألا يمنع المجتمع

166 كهيبة بلقاسمي، مرجع سابق، ص5.

167 د. الهام إسماعيل شلبي. ود. ماجدة محمد إسماعيل، مرجع سابق، ص7.

168 زينب عبد الرحمن سلفيتي، مرجع سابق، ص42.

169 أمير حاتم خوري، مرجع سابق، ص7.

من الاطلاع والاستفادة من ثمار هذا العمل. ومن هذا المنطلق على قوانين حماية حقوق المؤلف أن تعكس التوازن بين مالكي حقوق المؤلف ومستخدمي المصنفات المحمية¹⁷⁰.

3. أنواع حقوق المؤلف

الاتجاه الغالب في الفقه أن حقوق المؤلف تنقسم إلى قسمين: أحدهما مالي، والثاني أدبي أو معنوي، وأيدت محكمة النقض الفرنسية هذا الرأي¹⁷¹. وعليه، فإن المؤلف يتمتع بحقين مهمين جراء إبداعه وهما:

أ. الحقوق الأدبية أو المعنوية

هي حقوق لصيقة بشخصية المؤلف، وعلاقة المؤلف بمؤلفه كعلاقة الأبوة، وهي تتفرع إذا جاز القول عن حق الأبوة بمعناه الواسع¹⁷².

ويمكن تلخيص حقوق المؤلف، وما يترتب له من امتيازات معنوية على مؤلفه، التي تتمثل في أربعة امتيازات وهي: نسبة المصنف له (حق الأبوة)، وتقرير الكشف عن المصنف (حق النشر)، ودفع الاعتداء عنه بتحويل أو تعديل أو تحريف (حق الاحترام)، وسحبه من التداول (حق الندم)¹⁷³.

ويترتب على الحقوق الأدبية أو المعنوية الآثار التالية:

- عدم جواز تنازل المؤلف عنها للغير، لأنها حقوق لصيقة لشخصه وإبداعه.

- عدم سقوطها بالتقادم مع مرور الزمن، فحقوق المؤلف المعنوية يغلب عليها طابع الديمومة والأبدية مهما طال زمن ابتكاره.

ب. الحقوق المادية

هي الإيرادات التي يتلقاها المؤلف مقابل جهده العقلي المبذول في إنتاج مصنفه¹⁷⁴.

ولا يختلف اثنان على حق المؤلف في الاستفادة المالية من ثمار جهده الذهني وإبداعاته، وعدم جواز حرمانه من هذا الحق.

وتتعدد الأشكال التي يُمكن للمؤلف أن يحصل من خلالها على المال، ومن هذه الأشكال: النشر، الأداء العلني، والتوصيل للجمهور والتتبع لعمليات البيع لمصنفاته والحصول على نسبة منها، أو من خلال أية أشكال أخرى يرتئها مناسبة للحصول على المال، لأن ما تورده التشريعات من أمثلة للحصول على المال تأتي على سبيل المثال وليس الحصر.

170 تريسا هاكت، كتيب منظمة أيقل عن حقوق المؤلف والموضوعات المتعلقة بالمكتبات، ترجمة مكتبة الإسكندرية، 2009، ص5.

171 د. حسن جمعي، مرجع سابق، ص3.

172 د. عمر مشهور الجازي، مرجع سابق، ص6.

173 د. صفاء أوتوني، مرجع سابق، ص108 - 109.

174 د. ليلي عبد المجيد، التشريعات الإعلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 194.

وتعتبر الحقوق المالية عن الصلة بين المؤلف صاحب الابتكار ومصنفه¹⁷⁵، باعتباره صاحب حق استثنائي عليه، ولا يجوز لأحد منازعته في ذلك.

ويترتب على الحقوق المالية الآثار التالية:

- جواز التنازل عنها وانتقالها للغير، حيث يجوز للمؤلف التنازل عن حقوقه المالية في حياته، كأن يتنازل عنها للناشر، أما في حالة وفاته، فإنها تنتقل للورثة لفترة زمنية يتولى القانون تحديدها، ثم تتحول إلى ملك عام.

وفي إطار المقارنة بين الحقوق المعنوية والحقوق المالية، يتبين أن الحقوق المالية مؤقتة، فيما الحقوق الأدبية أبدية¹⁷⁶.

خامساً: الحقوق المجاورة

يوفر القانون الحماية للحقوق المجاورة لحقوق المؤلف، خاصة مع وجود إمكانية لقيام الآخرين باستثمار واستغلال إبداعات المؤلف، وتطلق التشريعات والاتفاقيات الدولية عليها اصطلاح الحقوق المجاورة، وتنظم لها الحماية وفق قواعد خاصة.

والحقوق المجاورة هي الحقوق الخاصة للأشخاص الذين تدور أعمالهم في فلك استغلال المصنف الأدبي أو الفني والمترتبة لهم بناء على الدور الذي نفذوه¹⁷⁷.

وتسمى بالحقوق المجاورة لأنها مرتبطة بالمصنف الأصلي ومؤلفه، ولا توجد بمعزل عنه بأي حال من الأحوال.

وفي كثير من الحالات، يتحول إنتاج المؤلف إلى فيلم أو عمل مسرحي أو أغانٍ مسجلة، وبناء على ذلك، فإن فناني الأداء، ومنتجي التسجيلات الصوتية، وهيئات البث في برامجها الإذاعية والتلفزيونية، يعتبرون من أصحاب الحقوق المجاورة لحقوق المؤلف، ولهم حقوق مشابهة أو مطابقة له، وإن كان في أغلب الأحيان أقل سعة وأقصر مدة¹⁷⁸.

وقد شملت الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية الحقوق المجاورة بالحماية أسوة بالحماية لحقوق المؤلف الأصلي.

175 د. وائل عزت رفعت، حقوق التأليف في النشر الصحافي، ص 77، بحث منشور على الرابط،

<http://www.ahlulbaitonline.com/karbala/New/html/research/pdf/jur/2-5.pdf>

176 د. صفاء أوتوني، مرجع سابق، ص 115.

177 د. حسن جمعي، مرجع سابق، ص 24.

178 ما هي الملكية الفكرية، المنظمة العالمية للملكية الفكرية (wipo)، ص 2، منشور على الصفحة، http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/ar/intproperty/450/wipo_pub_450.pdf

سادساً: حماية حقوق المؤلف

تنتشر على مستوى محلي وعالمي أعمال قرصنة وتعديات متعددة على حقوق المؤلف، سواء بسرقة المصنف ونسبته لشخص آخر، أو تقليده، أو استثماره تجارياً دون العودة للمؤلف الأصلي أو أصحاب الحقوق المجاورة، أو النقل عن كتبهم وأبحاثهم دون الإشارة للمصدر، والعديد العديد من أشكال القرصنة الأخرى. وأمام هذا الواقع، كان من الطبيعي أن يتدخل القانون ليوفر الحماية للمؤلف الأصلي وأصحاب الحقوق المجاورة.

وتوفر التشريعات حماية مدنية وجزائية لحقوق المؤلف وأصحاب الحقوق المجاورة، وذلك على النحو التالي:

1. الحماية المدنية

تتمثل في تعويض المؤلف تعويضاً مالياً عادلاً عن الضرر الحاصل بالتعدي¹⁷⁹. ويعتبر التعويض عن الضرر حقاً مشروعاً للمؤلف، لأن التعديات على إنتاجه، تترتب عليها خسائر مالية له. وبناء على ذلك، يحق لمالك حق التأليف أن يحصل على تعويضات عن الأضرار والتكاليف التي تحملها نتيجة الانتهاك¹⁸⁰.

ورغم أهمية الحماية المدنية في حماية حقوق المؤلف المالية والمعنوية، ولكنها لا تعتبر كافية وحدها، بل يتطلب الأمر بالإضافة لذلك ملاحقة ومعاقبة القرصنة على أفعالهم غير القانونية، باعتبار ذلك حقاً عاماً للمجتمع، تتولى الاختصاص به النيابة العامة والقضاء.

2. الحماية الجزائية

تحدد قوانين العقوبات الجرائم والعقوبات المناظرة لها. وتقتضي الحماية الجزائية لحقوق المؤلف والحقوق المجاورة تجريم الاعتداء الذي تتعرض لها أعماله¹⁸¹. وتهدف الحماية الجزائية إلى معاقبة الأشخاص الذين يقومون عمداً بالقرصنة على حقوق المؤلف والحقوق المجاورة.

وتأخذ الحماية الجزائية صورتين هما:

الأولى: عقوبة الحبس.

الثانية: عقوبة الغرامة.

وكل ما سبق عرضه، يمهّد للتعرض لحماية حقوق المؤلف في المواثيق الدولية والتشريع الفلسطيني.

179 د. عمر مشهور الجازي، مرجع سابق، ص12.

180 أمير حاتم خوري، مرجع سابق، ص711.

181 د. صفاء أوتوني، مرجع سابق، ص108 - 109.

اللقاء الثاني

حقوق المؤلف في المعايير الدولية والتشريع الفلسطيني

يتعرض هذا اللقاء لحقوق المؤلف في المعايير الدولية لحقوق الإنسان أولاً، ولحقوق المؤلف في التشريع الفلسطيني ثانياً.

أولاً: حقوق المؤلف في المعايير الدولية لحقوق الإنسان

برزت التوجهات لحماية الملكية الفكرية على المستوى الوطني، وتعتبر فرنسا وبريطانيا وأمريكا من أوائل الدول التي سنت قوانين في هذا المجال.

وبحكم الترابط الصناعي والتجاري والثقافي بين دول العالم، لم تعد القوانين الوطنية وحدها كافية لحماية الملكية الفكرية، خاصة في ظل تخطي عمليات القرصنة والسرقة للحدود الوطنية، ومن هنا بدأت التوجهات لحماية الملكية الفكرية على المستوى الدولي.

واتخذت حماية حقوق المؤلف طابعاً دولياً إثر خطاب ألقاه الشاعر الفرنسي فيكتور هيجو في مؤتمر الكتاب في العام 1878 بباريس¹⁸². وبدأت الجهود الدولية في الحماية الفكرية في الشق المتعلق بالحماية الفكرية الصناعية، وذلك من خلال اتفاقية باريس لعام 1983. وكان المحرك وراء هذه الاتفاقية الثورة الصناعية وما رافقها من ابتكارات وتطور تكنولوجي¹⁸³، وكانت تهدف إلى حماية الملكية الصناعية، ولم تتعرض للحماية الفكرية الأدبية والفنية، وهي لا تعتبر موضوعاً لدراستنا. ومع تطور وازدهار حركة الأدب والفن الموازية للتطور الصناعي، لم تتأخر الجهود الدولية لحماية الملكية الفكرية الأدبية والفنية وحقوق المؤلف، حيث توافق المجتمع الدولي على تنظيم اتفاقية بيرن في العام 1886¹⁸⁴. وسميت بهذا الاسم نسبة إلى مدينة بيرن السويسرية التي وقعت بها الاتفاقية، وهي أول اتفاقية دولية في مجال حماية الملكية الأدبية والفنية. وتشكل الدول الموقعة عليها فيما بينها اتحاداً يُعرف باسم «اتحاد بيرن»، ويسمى أيضاً الاتحاد العالمي لحماية الأعمال الأدبية والفنية¹⁸⁵. ويعتبر هذا الاتحاد إحدى آليات الاتفاقية.

ومن أبرز أهداف الاتفاقية حماية حقوق المؤلفين على مصنفاتهم الأدبية والفنية من التعديت عليها. وتشمل المصنفات الأدبية واجبة الحماية بموجب الاتفاقية، كل إنتاج في المجال الأدبي والفني والعلمي أياً كانت طرق أو شكل التعبير عنه، مثل الكتب والكتيبات وغيرها من المحاضرات والمواعظ والأعمال الأخرى التي تتسم بنفس الطبيعة والمصنفات المسرحية أو المسرحيات الموسيقية¹⁸⁶، ومن الشروط التي وضعتها اتفاقية بيرن لحماية المصنف الابتكار والأصالة¹⁸⁷.

182 د. ليلي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 196.

183 نسيمة فتحي، الحماية الدولية لحقوق الملكية الفكرية، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص 2.

184 اتفاقية بيرن لحماية الملكية الفكرية الأدبية والفنية لعام 1886.

185 د. وائل عزت رفعت، مرجع سابق، ص 76.

186 المادة (2/1) من اتفاقية بيرن لعام 1988.

187 نسيمة فتحي، مرجع سابق، ص 40.

ونتيجة لأهمية هذه الاتفاقية بوصفها المرجعية الأساسية على المستوى الدولي لحماية الملكية الأدبية والفنية بوجه عام، وحقوق المؤلف بوجه خاص، سنتعرض لأهم وأبرز أحكامها ذات الصلة بحقوق المؤلف:

- حماية المصنفات المشتقة من المصنف الأصلي كالترجمة والاقتباس ونقل الأعمال الأدبية إلى أعمال فنية أو مسرحية أو تلفزيونية، والتحويلات أو التعديلات على الأعمال الموسيقية، ودون المساس بحقوق مؤلف المصنف الأصلي، وفقاً للمادة 2/2.
- حماية الحقوق المالية للمؤلف وتمثل في: نسخ مؤلفه أو السماح للغير بنسخه، المادة 1/9، وترجمة مصنفه أو أن يختار شخص يتولى ذلك، المادة 8، وتمثيل مصنفاته أمام الجمهور بكافة الوسائل المادة 1/11 أولاً، والتلاوة العلنية لمؤلفاته بنفسه أو بتكليف الغير، المادة 3/11، والحقوق الإذاعية المادة 1/11 ثانياً، وحق التحويل، الحقوق السينمائية المادة 14، وحق التبع.
- أما الحقوق المعنوية بموجب الاتفاقية، فهي: الكشف عن المصنف، ونسبة المصنف للمؤلف، واحترام سلامة المصنف، والحفاظ عليه من التحريف أو التشويه.
- حددت الاتفاقية مدة حماية المؤلف بعد خمسين سنة من وفاته، أما في حالة نشر المؤلف باسم مستعار، تنقضي مدة الحماية بعد خمسين عاماً من وضع المصنف تحت تصرف الجمهور، المادة 7.

وتكمن قيمة هذه الاتفاقية في أنها تعد مصدراً أساسياً لكل تشريعات حماية حق المؤلف اللاحقة لها¹⁸⁸. ومن عيوب الاتفاقية طرق حل النزاعات بين الدول الأطراف، حيث أجازت للدول عند تعذر حل النزاعات ودياً، عرضه على محكمة العدل الدولية، وقد ثبت عدم جدوى ذلك، لعدم وجود ضمانات لتنفيذ أحكام المحكمة¹⁸⁹.

كما يلاحظ أن الاتفاقية لم تشمل الابتكارات العصرية بالحماية، وخاصة المتعلقة بالحاسوب. ومهدت اتفاقية بيرن لمجموعة أخرى من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية الحقوق المجاورة، حيث صدرت في العام 1952 اتفاقية حقوق المؤلف، وأبرمت في «جنيف»، وقد وضعت هذه الاتفاقية بمبادرة من اليونسكو، وتم تطويرها في العام 1971، وتلتها اتفاقية الفنانين العازفين ومنتجي التسجيلات السمعية والمنظمات الإذاعية لعام 1961، وأبرمت في روما. وكان الهدف من الاتفاقية حماية الحقوق المجاورة لحق المؤلف، شريطة عدم المساس بحقوق المؤلف. وتلتها اتفاقية حماية منتجي التسجيلات الصوتية ضد النسخ غير المشروع لعام 1971، والهدف من الاتفاقية حماية منتجي التسجيلات الصوتية من القرصنة، ومن ثم اتفاقية توزيع الاشارات حاملة البرامج عبر التوزيع الصناعي لعام 1974.

188 د. عمر مشهور الجازي، مرجع سابق، ص2، وتريسا هاكت، مرجع سابق، ص49.
189 نسيمه فتحي، مرجع سابق، 2012، ص50.

وتدلل الاتفاقيات السابقة على اهتمام المجتمع الدولي بحماية الحقوق المجاورة، أسوة بحقوق المؤلف الأصلي. ومن أبرز الاتفاقيات الحديثة نسبياً اتفاقية تريبس لحماية حقوق الملكية الفكرية لعام 1994. وهي إحدى اتفاقيات منظمة التجارة العالمية. وتمتاز الاتفاقية بأنها جمعت لأول مرة بين شقي الملكية الفكرية الأدبية والفنية والصناعية والتجارية¹⁹⁰، وبتوسيع حماية الملكية الأدبية والفنية من خلال إدماج برامج الحاسوب وقاعدة البيانات ضمن المصنفات الأدبية¹⁹¹، كما تُعد الحماية الجزائية من المسائل الجديدة التي تعرضت لها اتفاقية تريبس¹⁹². ومن أبرز المآخذ على الاتفاقية، تركيزها على الحقوق المادية للمؤلف على حساب الحقوق المعنوية، حيث أسقطتها من الحماية، وربما يعود ذلك لطبيعة اهتمامات منظمة التجارة العالمية، التي يطغى عليها البعد الاقتصادي.

وتطلبت التطورات العصرية إدماج الحماية الرقمية بالحماية الأدبية والفنية، ولعبت المنظمة الدولية للحماية الفكرية دوراً مهماً في هذا المجال.

1. المنظمة العالمية للملكية الفكرية «الويبو»

تأسست المنظمة العالمية للملكية الفكرية «الويبو» في العام 1967، وتتخذ من جنيف مقراً لها، وفي العام 1974، أصبحت المنظمة وكالة دولية متخصصة تابعة للأمم المتحدة¹⁹³، ومهمتها الرئيسية إرساء نظام دولي فعال في مجال تشجيع وحماية الابتكار وحقوق المؤلف. وكانت تعمل في السابق على إدارة اتفاقية باريس لحماية الملكية الصناعية لعام 1883، واتفاقية بيرن لحماية المصنفات الفنية والأدبية لعام¹⁹⁴ 1886.

وحالياً تقوم المنظمة بإدارة ثلاث اتفاقيات أساسية في مجال حقوق المؤلف: اتفاقية بيرن لحماية المصنفات الأدبية والفنية لعام 1886، ومعاهدة الويبو لحقوق المؤلف لعام 1996، ومعاهدة الويبو للأداء وتسجيل الصوت لعام¹⁹⁵ 1996.

وبهدف تطوير حماية الملكية الفكرية لتشمل الملكية الرقمية، ومسايرة لتطور أدوات الاتصال والتكنولوجيا وما تفرزه من ابداع فكري، أنتجت الويبو اتفاقيتين هما:

- اتفاقية الويبو لحق المؤلف لعام 1996 المعروفة باسم اتفاقية الانترنت الأولى، وهي اتفاقية خاصة بحماية حقوق المؤلف على شبكة الانترنت.
- اتفاقية الويبو لفناني الأداء والتسجيلات الصوتية لعام 1996 والمعروفة باسم اتفاقية الانترنت الثانية.

190 نسيمة فتحي، مرجع سابق، ص 68.

191 د. عبد الفتاح عبد الله المعمري، مرجع سابق، ص 225.

192 د. عبد الفتاح عبد الله المعمري، مرجع سابق، ص 233.

193 تريسا هاكت، مرجع سابق، ص 53.

194 ما هي الملكية الفكرية، مرجع سابق، ص 18.

195 تريسا هاكت، مرجع سابق، ص 49.

• وبالإضافة للاتفاقيات السابقة، يجب التذكير بالمعايير التي وضعها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث أكد على حق كل فرد في حماية المصالح الأدبية والمادية المترتبة على إنتاجه العلمي والأدبي والفني¹⁹⁶. وبشكل عام، مهدت الاتفاقيات الدولية السابقة لبناء نظام قانوني للحماية الفكرية ولحماية حقوق المؤلف على المستوى الاقليمي والوطني.

2. الاتفاقية العربية لحقوق المؤلف

سعت الدول العربية بدورها لبناء نظام قانوني اقليمي لحماية حقوق المؤلف، وذلك من خلال التوقيع على الاتفاقية العربية لحماية حقوق المؤلف في العام 1981. وهدفت الدول العربية من وراء هذه الاتفاقية إلى إيجاد نظام عربي لحماية حقوق المؤلف في البلدان العربية دون المساس بالاتفاقيات الدولية النافذة¹⁹⁷.

3. التشريعات الوطنية لحماية حقوق المؤلف

لم تكتفِ الدول بالانضمام للاتفاقيات الدولية والإقليمية، بل سنت أيضاً قوانين خاصة بحماية حقوق المؤلف، بالاستناد للمعايير الدولية المشار إليها سابقاً. وتعتبر فلسطين من أوليات الدول التي امتلكت قوانين خاصة بحماية حقوق المؤلف، وهذا ما سنتعرض له بالتوضيح والتحليل.

ثانياً: حقوق المؤلف في التشريع الفلسطيني

تمتاز الحماية القانونية لحقوق المؤلف في فلسطين بخصوصية واضحة، اسوة بكافة المنظومة القانونية، التي ورثتها السلطة الوطنية عن الحقب الزمنية التي سبقتها، ما يتطلب بداية التعرض على عجلة للتطور التاريخي في فلسطين لحماية حقوق المؤلف، ومن ثم التعرف على حقوق المؤلف في التشريعات النافذة.

1. التطور التاريخي لحماية حقوق المؤلف قبل تأسيس السلطة الوطنية

يعتبر قانون حق الطبع والتأليف العثماني رقم (46) لسنة 1911 أول قانون لحماية حقوق المؤلف تعرفه فلسطين في مجال حماية حقوق المؤلف، وامتدت أحكام هذا القانون لتشمل غالبية الدول الخاضعة للحكم العثماني. وأبقت حكومة الانتداب على تطبيق أحكام القانون حتى العام 1924.

أصدرت حكومة الانتداب المرسوم الملكي المؤرخ في اليوم الحادي والعشرين من شهر آذار سنة 1924 والقاضي بسريان أحكام القانون الصادر من برلمان بريطانيا العظمى والمعروف بقانون حقوق الطبع لسنة 1911 على فلسطين.

وبالإضافة لذلك، صدر قانون الطبع والتأليف رقم (24) لسنة 1924، ولم يبلغ القانون

196 المادة (27) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948.

197 د. وائل عزت رفعت، مرجع سابق، ص80.

العثماني كلياً، بل نص على استمرار سريان أحكامه إلى جوار القانون الجديد، مع مراعاة التعديلات التي نص عليها¹⁹⁸، أي أن القانون الانتدابي جاء مكملاً للقانون العثماني¹⁹⁹، ودخلت التعديلات حيز النفاذ في العام 1924 بعد نشره في فلسطين²⁰⁰.

وخلال فترة الحكم المصري لقطاع غزة والأردني للضفة الغربية، 1948-1967، لم تجر أي تعديلات على القوانين العثمانية والانتدابية، واستمرت في تنفيذ القوانين السابقة. أما بعد الاحتلال الإسرائيلي لكامل الأراضي الفلسطينية في العام 1967، فقد تراجعت حرية الابداع والابتكار، وحماية حقوق المؤلف، واتبعت الاحتلال سياسة ملاحقة المبدعين والمفكرين، سواء كان بالاعتقال أو فرض الإقامة الجبرية أو الإبعاد أو الاغتيال.

وعند تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، ورثت التشريعات السابقة، واتخذ الرئيس الراحل ياسر عرفات قراراً بقانون يقضي باستمرار العمل بالقوانين التي كانت سارية في فلسطين قبل عام 1967، وذلك لقطع الصلة القانونية مع الأوامر العسكرية الاسرائيلية، وللبدء في بناء منظومات تشريعات موحدة ومحدثة في فلسطين.

2. حماية حقوق المؤلف في عصر السلطة الوطنية

تميزت تجربة السلطة الوطنية في مجال حماية حقوق المؤلف بسمتين أساسيتين هما:

• الأولى: استمرار العمل بالقوانين السابقة

شهدت فلسطين تجربة تشريعية مكثفة ومتواصلة بعد انتخاب المجلس التشريعي الأول في العام 1996، في إطار تأكيد سيادة الشعب الفلسطيني في سن قوانينه عبر مؤسساته الدستورية، وتجسيد مفهوم المواطنة في فلسطين، عبر سن قوانين واحدة لأبناء الشعب الفلسطيني، وتضع حداً للانقسام القانوني الموروث بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي هذا السياق تم سن وتوحيد ما يقارب (128) قانوناً، شملت العديد من التشريعات.

ويؤخذ على هذه الثورة التشريعية الواسعة التي شهدتها تجربة المجلس التشريعي الأول (1996-2006) عدم شمولها للتشريعات الموروثة المنظمة لحقوق المؤلف، بل أبقّت السلطة على التشريعات المعمول بها دون تغيير أو تبديل²⁰¹.

ومن الملاحظات المتعلقة بقصور أداء السلطة الوطنية في هذا المجال، أنه لم يتم حتى الآن اقرار قانون لحماية الملكية الفكرية، سواء الملكية الصناعية أو الملكية الفكرية.

198 جاء في المادة (4) من قانون الطبع والتأليف رقم (24) لسنة 1924 ما يلي: «يقرأ قانون حقوق الطبع والتأليف لسنة 1911، مع اعتبار التعديلات والإضافات الواردة في هذا القانون».

199 تغريد سعادة، حماية الملكية الفكرية وحرية الرأي والتعبير في فلسطين، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، رام الله، 2015، ص6، وباسم مكحول ونصر عطيان، مراجعة نقدية لمشروع قانون حماية الملكية الصناعية وحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) رام الله، ص18.

200 زينب عبد الرحمن سلفيتي، مرجع سابق، ص18.

201 باسم مكحول ونصر عطيان، مراجعة نقدية لمشروع قانون حماية الملكية الصناعية وحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) رام الله، 2003، ص19.

وما زال التنظيم القانوني في فلسطين في الضفة والقطاع يخضع لقانون قانون حقوق الطبع والتأليف العثماني وتعديلاته الانتدابية.

وبناء على ما تقدم، فإن التشريعات المطبقة في فلسطين عبارة عن خليط من تشريعات عثمانية وانتدابية، كما أن هذه التشريعات لا يوجد لها شرح بالمعنى الدقيق²⁰².

• الثانية: تعدد مشاريع القوانين

تبدأ العملية التشريعية بإعداد مشروع القانون، كمقدمة لعرضه على المؤسسات الدستورية، لإقراره ونشره حسب الأصول. وتميزت تجربة السلطة الوطنية بكثرة مشاريع القوانين المتعلقة بالحماية الفكرية. وكان أولها عام 1996، ومن ثم عام 2000، وفي عام 2006، وقد نوقشت في المجلس التشريعي آنذاك ولم يقر أي منها²⁰³.

3. حقوق المؤلف في التشريعات الفلسطينية النافذة

بناء على الاطلاع على قانون حق الطبع والتأليف رقم (46) 1911 العثماني، وقانون حقوق الطبع والتأليف الانتدابي رقم (26) لسنة 1924، نجد أنها ركزت على الأحكام التالية:

أ. المصنفات المحمية

أكدت التشريعات النافذة في فلسطين على حماية المصنفات مثل الروايات وقصائد الشعر والمسرحيات، والمصنفات الفنية: اللوحات الزيتية والرسوم والصور الشمسية والمنحوتات، ولكنها لم تتطرق لحماية المصنفات العصرية كبرامج الحاسوب وقاعدة البيانات.

فالتشريعات الفلسطينية الموروثة، تقر للمؤلف حقوقاً أدبية وفنية²⁰⁴، وتعرض القانون بالتوضيح لعبارة الكتب وسائر المطبوعات بأنها: أي فصل أو جزء من كتاب أو أي كراس أو قطعة من رسالة مطبوعة أو قطعة موسيقية أو خريطة أو تصميم بناء أو خارطة أو جدول، مما ينشر على حدة²⁰⁵.

ب. حماية حقوق المؤلف

تعرضت التشريعات بالحماية لحقوق المؤلف على مستويين هما:

1. الحماية المدنية

خصص القانون الانتدابي المادة (3) للحماية الجزائية، ولكن دون حرمان المؤلف من الحماية المدنية، وأكد أن أحكام هذه المادة لا تجحف بما لصاحب حق الطبع والتأليف من حق في إقامة دعوى حقوقية للمطالبة بعطل ضرر أو بخلاف ذلك مما يخوله

إياه القانون للتعدي على حقوق الطبع والتأليف²⁰⁶.

202 زينب عبد الرحمن سلفيتي، مرجع سابق، ص15.

203 تغريد سعادة، مرجع سابق، ص5.

204 تغريد سعادة، مرجع سابق، ص30 وما بعدها.

205 المادة (3) من قانون الطبع والتأليف رقم (24) لسنة 1924.

206 206 المادة (3/6) من قانون الطبع والتأليف رقم (24) لسنة 1924.

وتعرض القانون العثماني للتعويض، وأكد أنه في حالة وقوع تعدد على حق الطبع والتأليف، يجب اللجوء إلى كافة طرق المقاضاة التي يخوله أو قد يخوله إياها القانون فيما يتعلق بالتعدي على ذلك الحق، كاستصدار أمر تحذيري أو أمر بالمنع أو الحصول على عطل وضرر أو محاسبة المعتدي أو غير ذلك، ويعود للمحكمة تقرير النفقات التي يتحملها جميع الفرقاء في الإجراءات المتعلقة بالتعدي على حق الطبع والتأليف.²⁰⁷

2. الحماية الجزائية

نص القانون على عقاب كل من أعد للبيع أو للتأجير نسخة مقلدة من مؤلف لا تزال حقوق طبعه محفوظة، أو باع أو أجر نسخاً مقلدة من مؤلف كهذا، أو عرضها أو قدمها للبيع أو للأجرة بقصد التجارة، أو وزع نسخاً مقلدة من مؤلف كهذا بقصد التجارة، أو لمدى يضر بحقوق صاحب الطبع والتأليف، أو عرض علناً بقصد التجارة نسخاً مقلدة من مؤلف كهذا، أو استورد إلى فلسطين نسخاً مقلدة من مؤلف كهذا للبيع أو للأجرة. وكذلك عقاب كل من صنع أو أحرز، عن علم منه، لوحة بقصد تقليد نسخ مؤلف لا تزال حقوق طبعه محفوظة أو تسبب في ذلك عن علم منه ولمنفعته الخاصة بدون موافقة صاحب حق الطبع والتأليف، وتقام الدعاوى المتعلقة بذلك أمام محكمة الصلح.

ج. مدة حماية حقوق المؤلف:

مدة حماية حقوق المؤلف تستمر طالما ظل على قيد الحياة والى خمسين سنة بعد وفاته، أما مدة الحماية للمصنفات المشتركة فهي (50) سنة بعد وفاة المؤلف، أو لمدى حياة آخر مؤلف توفي منهم²⁰⁸.

ومن الواضح أن مدة الحماية المنصوص عليها في التشريع الفلسطيني، تتقاطع مع اتفاقية بيرن سالفة الذكر، ومع العديد من التشريعات الوطنية.

نقاش وتفاعل

- بالرغم من معرفة فلسطين مبكراً بالتنظيم القانوني لحقوق المؤلف، إلا أن هذا التنظيم يعاني من القدم وعدم مسايرة روح العصر. ناقش ذلك.
- هل تختلف حماية المصنفات الرقمية عن حماية المصنفات التقليدية؟ ناقش ذلك.
- ما هي إيجابيات وسلبيات حماية حقوق الملكية الفكرية؟

207 المادة (6) من قانون الطبع والتأليف رقم (46) لسنة 1911.
208 المادة (3) من قانون حقوق الطبع والتأليف رقم (46) لسنة 1911.

الحق في الحصول على المعلومات

الأسبوع الخامس

معن ادعيس
باحث في القانون



يقسم هذا الأسبوع إلى لقائين، سيتم في الأول نقاش الأسس العامة للحق في الحصول على المعلومات، وسيتم التركيز فيه على المعايير الدولية في هذا الخصوص. وفي اللقاء الثاني، سيتم تناول الحق في الحصول على المعلومات على المستوى الفلسطيني.

الأهداف

1. تعريف الطالب بأهمية الحق في الحصول على المعلومات كحق أساسي من حقوق الإنسان.
2. تمكين الطالب من الاستعانة بالمعايير الدولية لتقييم القوانين ذات العلاقة بالحق في الحصول على المعلومات.
3. تعزيز قدرة الطالب على استعمال الإطار الدستوري والقانوني القائم للمطالبة بالحصول على المعلومات.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني
2. عرض المادة على شاشة العرض
3. مجموعات عمل
4. تبادل أدوار
5. عرض حالات

يتضمن هذا الأسبوع لقاءين

- اللقاء الأول: الأسس العامة للحصول على المعلومات/ الإطار الدولي.
اللقاء الثاني: الحق في الحصول على المعلومات على المستوى الفلسطيني.

اللقاء الأول

الأسس العامة للحصول على المعلومات/ الإطار الدولي

أولاً: إطار عام للحق في الحصول على المعلومات

الحق في حرية المعلومات مبني على أن المؤسسات العامة تحتفظ بمعلومات لا تخصها بل بالنيابة عن العامة. وبناء على هذا المبدأ يحق للأفراد الحصول على هذه المعلومات إلا في حالة وجود ضرورة لإبقائها سرية للمصلحة العامة. وهناك مبادئ ديمقراطية قوية تعزز هذا الحق، ودورها الأساسي هو تعزيز المشاركة الديمقراطية والحاكمة وتأكيد احترام جميع حقوق الإنسان. فقد اكتسب حق حرية المعلومات وحق الحصول عليها من المؤسسات العامة انتشاراً وتأييداً كبيراً لأنه يعزز الديمقراطية ويعتبر من أبسط حقوق الإنسان. وينعكس هذا الاعتراف من خلال إقرار سلطات عالمية بهذا الحق مثل هيئة الأمم المتحدة، والأنظمة الإقليمية الثلاثة المختصة بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى هيئات أخرى مثل الكومنولث، وينعكس أيضاً من خلال التزايد السريع لعدد الدول التي تبنت هذا الحق ضمن تشريعاتها. فلا يعتبر أي نظام حكومي ديمقراطياً بحتاً إن لم يتضمن قانوناً لحرية المعلومات. إن قانون حرية المعلومات الجيد سيطور ويزيد من المشاركة والعملية السياسية، ما سيقود إلى حكومة أفضل وإلى استقلالية الشعب²⁰⁹.

ويقول عبد الواحد خان، مساعد المدير العام للاتصالات والمعلومات في منظمة اليونسكو إن التدفق الحر للمعلومات والأفكار يكمن في قلب فكرة الديمقراطية نفسها، كما أنه أمر مهم بالنسبة إلى احترام حقوق الإنسان بشكل فاعل. ففي عدم وجود احترام لحق حرية التعبير الذي يشتمل على الحق في البحث عن، وتلقي ونقل المعلومات والأفكار، فإنه من غير الممكن ممارسة حق الاقتراع. وتتعرض حقوق الإنسان إلى الإساءة سرّاً، كما أنه من سبيل إلى كشف الفساد وكشف الحكومة غير الفاعلة. ويقع في صلب ضمان التدفق الحر للمعلومات والأفكار بشكل فعلي مبدأ أن الهيئات العامة تحتفظ بالمعلومات ليس لنفسها بل بالنيابة عن الجمهور. وتحتفظ هذه الجهات بثروة هائلة من المعلومات، بيد أنه إذا تم الاحتفاظ بها سرّاً، فإن الحق في حرية التعبير المكفول في ظل القانون الدولي، ومعظم الدساتير أيضاً، يتعرض إلى الانتهاك بشكل خطير²¹⁰.

209 مند، طوبي. حرية المعلومات- مسح قانوني مقارنة. منظمة اليونسكو، 114. منشور على الموقع الإلكتروني: <http://ar.unesco.org>

210 مند، طوبي. حرية المعلومات- مسح قانوني مقارنة. منظمة اليونسكو، 116، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://ar.unesco.org>

ثانياً: إعلان الحق في الوصول إلى المعلومات²¹¹

تم اعتماد «إعلان الحق في الوصول إلى المعلومات» في اختتام المؤتمر الذي نظّمته اليونسكو وكلية الصحافة في جامعة كوينزلاند (بريسبان، أستراليا) بتاريخ 2 و3 أيار عام 2010، بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة.

يشير الإعلان إلى أن ضمان الحق في المعلومات أمر حاسم لاتخاذ قرارات مستنيرة، للمشاركة في الحياة الديمقراطية، ولرصد الإجراءات العامة، وتعزيز الشفافية والمساءلة، ويمثل أداة قوية لمكافحة الفساد، وأن الحق في الإعلام له دور فعال في تحقيق تمكين الشعب، وتعزيز ثقة المجتمع المدني، وتعزيز المساواة بين جميع الفئات في المجتمع، بما في ذلك النساء والشعوب الأصلية.

ويرحب الإعلان بالاعتراف العالمي المتزايد بالحق في المعلومات، الذي تردد في البيانات والاتفاقيات الدولية والأحكام القضائية، وكذلك مؤخراً عبر اعتماد قوانين الحق في المعلومات على المستوى الوطني. ويشير إلى أن غالبية الدول في العالم لم تعتمد، حتى تاريخ انعقاد المؤتمر، تشريعات لإنفاذ هذا الحق الأساسي. كما يبدي القلق من أن تبني القوانين والتشريعات ذات الصلة، وتنفيذها يواجه تحديات كبيرة، بما في ذلك المقاومة السياسية والبيروقراطية.

ويدين الإعلان الترهيب والاعتداءات والاعتقالات والاختيالات التي يواجهها الصحفيون ورجال الإعلام في جميع أنحاء العالم، الذين تنتهك حقوقهم الأساسية بشكل كبير، وخاصة حق كل فرد في الحصول على مجموعة متنوعة من المعلومات والأفكار.

ودعا الإعلان حكومات الدول الأعضاء لاتخاذ التشريعات والقوانين الضرورية لضمان الحق في المعلومات باعتباره حقاً لكل فرد في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة على جميع المستويات، المحلية والوطنية والدولية، على أن تنص على استثناءات محدودة، تترافق مع التزامات مسبقة بالكشف عن المعلومات، وإجراءات واضحة وبسيطة لتقديم طلبات، ونظام رقابة مستقل وفعال، وتدابير ترويجية كافية.

ويبرز الإعلان أهمية تعزيز الوعي العام حول الحق في المعلومات، وتطوير قدرات كل فرد في ممارسة هذا الحق، مع التركيز بوجه خاص على الفئات المحرومة والضعيفة، بمن فيهم النساء والأقليات والشعوب الأصلية والمعوقون؛ وتمكين الوصول غير المقيد للمعلومات ذات الصلة بانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك المعلومات المتوفرة في الوثائق الحالية والتاريخية، وتسخير قوة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لإعمال الحق في المعلومات، وتعزيز التعددية في تدفق المعلومات.

ويدعو الإعلان الجمعيات المهنية، ووسائل الإعلام إلى:

1. رفع مستوى الوعي حول حرية التعبير والحق في المعلومات.
2. تعزيز ودعم الصحافة الاستقصائية، وزيادة الوعي حول دور الحق في المعلومات في مجال الصحافة.
3. تنفيذ استراتيجيات مبتكرة ترمي إلى تعزيز تدفق المعلومات ذات الصلة بالفئات المهمشة، وتعزيز التنوع في مكان العمل.
4. المساهمة في نشر الممارسات الجيدة والخبرات ذات الصلة المباشرة بالحق في المعلومات، والصحافة، والديمقراطية، ونوعية حياة الناس.
5. احترام حرية تكوين الجمعيات ومعايير العمل الأساسية، وتحسين معايير السلامة وظروف العمل للصحافيين وغيرهم من العاملين في وسائل الإعلام، وتوفير فرص التدريب الكافي.
6. تشجيع وتعزيز أشكال التنظيم الذاتي وأشكال جديدة من إعادة النظر في أداء وسائل الإعلام وتعزيز ودعم الصحافة الأخلاقية، وذلك بهدف بناء ثقة الجمهور. وتعتبر ألمانيا من الدول التي منحت الحريات الإعلامية قدراً كبيراً من الاهتمام نظراً لأهمية القراءة للشعب الألماني، وكثرة وسائل الإعلام المقروءة والمكتوبة، حيث يضمن القانون الأساسي الألماني حرية التعبير عن الرأي، وحرية الصحافة، وحق الحصول على المعلومات من المصادر المتاحة للجميع.

ثالثاً: المبادئ العامة لقانون الحق في الحصول على المعلومات

في الإطار الدولي

هنالك صفات رئيسية لأي قانون يضمن حق الحصول على المعلومات. فهذا القانون يجب أن يستند على مبدأ حد الكشف الأقصى عن المعلومات، أي يجب أن تكون جميع المعلومات خاضعة للإفصاح، ولا يجوز حجبها كأصل عام، ويجوز، استثناءً، وفي حالة الضرورة، إبقاؤها سرية للمصلحة العامة. كما يجب تبني العديد من الوسائل القانونية حتى يتم تطبيق المنفعة القصوى من الإفصاح عن المعلومات، ويجب أن تشتمل على خطوط عريضة لتعريف المعلومات العامة والمؤسسات العامة تماشياً مع أهدافها، كما يجب أن تكون طرق استخدام الحق واضحة وسهلة، بالإضافة إلى الحق بالاستئناف لدى أية مؤسسة إدارية مستقلة، ومن ثم إلى المحاكم لأي رفض للحصول على المعلومات. ويجب أن تلتزم المؤسسات العامة بإصدار ونشر الفئات الرئيسية للمعلومات حتى في حالة عدم وجود طلب عليها، ويجب أن تكون الاستثناءات واضحة ومحدودة وخاضعة للفحص والاهتمام العام، وفي النهاية يجب

وضع معايير وإجراءات تعزيزية²¹¹.

وهناك العديد من الأسئلة التي يواجهها أولئك المعنيون بتقديم مسودة و/أو تعزيز التشريع الذي يكفل الحق بالمعرفة، بما يتفق مع مبدأ حد الكشف الأقصى. إذاً، كيف يمكن بمهارة وضع نظام يحوي كافة الاستثناءات بغية إيجاد توازن مناسب بين الحق بالمعرفة والحاجة إلى السرية لحماية مصالح عامة وخاصة رئيسية معينة؟ وإلى أي حد ينبغي أن يكون الالتزام بنشر المعلومات وتوزيعها؟ وكيف بإمكان القانون أن يكفل نمو هذا الالتزام بالانسجام مع التطورات التقنية التي تخفض تكاليف النشر إلى حد كبير؟ وما هي الإجراءات المتعلقة بطلب المعلومات التي بإمكانها الموازنة بين الحاجة إلى الحصول المناسب والرخيص على المعلومات والضغوطات والقيود على الموارد التي تواجه الموظفين المدنيين؟ وما هو حق المناشدة الذي ينبغي أن يتمتع به الأفراد عندما يتم رفض طلباتهم بالحصول على المعلومات؟ وما هي الإجراءات الإيجابية التي نحتاج إلى اتخاذها لتغيير ثقافة السرية التي تسود الإدارة العامة في العديد من البلدان ولإبلاغ الجمهور عن هذا الحق؟²¹²

منذ العام 1997، يقوم المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير بتغطية الجوانب ذات العلاقة بحرية المعلومات، ففي تقريره السنوي الصادر في 1998 أشار إلى أن حرية المعلومات متضمنة في الحق في حرية التعبير، وهي العبارة التي رحبت بها الهيئة التي سبقت مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، وهي لجنة حقوق الإنسان. وفي عام 2000، أكد أن المعلومات تُعد محورية من أجل تحقيق الديمقراطية والحرية والحق في المشاركة والحق في التنمية، وحدد بالتفصيل معايير قوانين حرية المعلومات، التي تشمل تسعة مبادئ لصناعة القوانين، وهو ما اعتمده منظمة المادة²¹³ 19.

1- الإفصاح الكامل، ويعني ذلك:

- أن يكون الإفصاح عن المعلومات هو القاعدة والعرف المتبع.
- أن يكون بإمكان أي شخص طلب المعلومات، وليس فقط مواطني البلد.
- ألا يُشترط على الشخص أن يقدم أي مبررات أو أن تكون لديه مصلحة معينة عند طلب المعلومات. ينبغي تطبيق القيود في حالات محدودة جداً.
- أن يكون من مسؤولية الجهة الحائزة على المعلومات أن تثبت أنه من المشروع عدم الكشف عن المعلومات.

211 مندل، طوبي. حرية المعلومات- مسح قانوني مقارن. منظمة اليونسكو، 114. منشور على الموقع الإلكتروني: <http://ar.unesco.org>

212 المرجع السابق.

213 منظمة المادة 19. الموقع الإلكتروني للمنظمة: <https://www.article19.org/pages/ar/resource-language.html>

2- التزام النشر، ويعني ذلك أنه ينبغي:

- أن تُلزم الهيئات العامة قانونياً بأن تنشر المعلومات.
- أن تنشر الهيئات العامة بشكل استباقي المعلومات وكذلك أن تستجيب لأية طلبات.
- زيادة المعلومات التي تنشر بشكل استباقي مع مرور الزمن، بغض النظر عن أي محددات في الموارد.

3- التشجيع على الحكومة المنفتحة، وهذا الأمر يقود إلى أنه ينبغي:

- أن تروج الهيئات العامة بشكل نشط للحكومة المنفتحة. ويعتمد هذا الانفتاح على تحدي الممارسات والسلوكيات التي تحمي ثقافة السرية المتجذرة، بحيث يتوجب تدريب الموظفين العموميين، وتوفير الحوافز، ونشر التقارير السنوية التي توثق التقدم المحرز، ويواجه الأشخاص الذين يعيقون عمداً الوصول إلى المعلومات، من خلال تدمير السجلات مثلاً، بعقوبات جنائية.
- أن يعرف الجمهور ككل حقوقه وكيفية ممارستها (على سبيل المثال من خلال التعليم ووسائل الإعلام).
- أن تشجع الهيئات العامة على صيانة السجلات بشكل أفضل (في العديد من الدول يؤدي سوء حفظ السجلات إلى إعاقة الوصول إلى المعلومات).

4- محدودية نطاق الاستثناءات، وهذا المبدأ يستدعي:

- أن تكون أية استثناءات على الحق في المعلومات واضحة وضيقة وأن تخضع لاختبارات «الضرر» و«المصلحة العامة».
- أن تجتاز أي استثناءات اختبار من ثلاثة أجزاء بحيث:
تكون هذه القيود متعلقة بغاية مشروعة مذكورة في القانون، وأن تكون قائمة المبررات واضحة وضيقة. وقد اوصى مجلس أوروبا بالغايات التالية: الأمن القومي، والدفاع، والعلاقات الدولية، والسلامة العامة، ومنع الأنشطة الإجرامية والتحقيق فيها ومحاكمتها، والخصوصية والمصالح الخاصة المشروعة الأخرى والمصالح التجارية والمصالح الاقتصادية الأخرى سواء أكانت عامة أم خاصة وضمان المساواة بين الأطراف أمام المحاكم والطبيعة والتفتيش والرقابة والإشراف من قبل الهيئات العامة وسياسات الدولة الاقتصادية والنقدية وسياسات سعر الصرف. وأن يكون الكشف عن المعلومات سيهدد بإلحاق أذى كبير لغاية مشروعة، إذا كان الكشف عن المعلومات سوف يؤدي إلى ضرر ينبغي أن يكون أي ضرر يلحق بالغاية أكبر من مصلحة الجمهور في تلك المعلومات.

5- تسهيل الحصول على المعلومات، وهذا يعني أنه ينبغي:

- معالجة طلبات الحصول على المعلومات بشكل سريع وعادل.
- أن تتوفر المراجعة المستقلة لأي رفض بالكشف عن المعلومات.
- أن ينص القانون على إجراءات واضحة حول كيفية تقديم الطلبات وكيفية اتخاذ القرارات من قبل الهيئات العامة.
- أن تكون هناك جهة استئناف مستقلة لمراجعة القرارات مع إمكانية اللجوء إلى المحاكم.
- أن تكون الطلبات كتابية كقاعدة عامة، وينبغي أن يكون هناك وسائل بديلة (على سبيل المثال بالنسبة لمكفوفي البصر أو الأشخاص الأميين).

6- التكاليف، وهذا يعني انه لا ينبغي إعاقة الأفراد عن تقديم طلبات الحصول على المعلومات من خلال فرض رسوم كبيرة.

7- الاجتماعات المفتوحة، اذ ينبغي أن تكون اجتماعات الهيئات العامة مفتوحة للجمهور.

8- الإفصاح هو السائد، اذ ينبغي تعديل أو إلغاء القوانين التي لا تتوافق مع مبدأ الإفصاح الكامل.

9- حماية المبلغين، وهذا ينبغي معه:

- حماية الأشخاص الذين يكشفون عن المعلومات المتعلقة بأية ممارسات خاطئة (المبلغين) ضد أية عقوبات قانونية أو إدارية أو وظيفية.
- أن تطبق هذه الحماية حتى إذا كان الكشف عن المعلومات يُعد مخالفة لشروط قانونية أو وظيفية.
- أن تُوفر الحماية من أية مسؤولية للأشخاص الذين يكشفون بشكل معقول وبحسن نية عن معلومات أثناء تنفيذهم أية مهام أو واجبات توكل إليهم بموجب تشريع حرية المعلوم.

رابعاً: عرض لمضمون القانون النموذجي للحق في الحصول على المعلومات

وضعت منظمة المادة 19 قانوناً نموذجياً لحرية الاطلاع على المعلومات، وذلك من اجل الاسترشاد به من قبل دول العالم التي تسعى لوضع قانون وطني بهذا الخصوص، ويتضمن هذا القانون ترويج لكشف المعلومات في سبيل المصلحة العامة لضمان حق كل شخص في الحصول على المعلومات وتأمين آليات فعّالة لضمانة هذا الحق، ومن أهم الموضوعات التي احتواها القانون:

1. **هدف القانون:** يهدف القانون إلى توفير حق الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة تبعاً للمبادئ التي تنص على وجوب توفير مثل هذه المعلومات لعامة الناس، وكذلك توفير حق الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الخاصة، وهو الأمر الضروري لممارسة أي حق أو حمايته.

2. **تشكيل هيئة لحرية المعلومات:** تشكل بموجب القانون هيئة لحرية المعلومات، يرأسها مفوض، تناط به مهمة الإشراف العام على متابعة طلبات الحصول على المعلومات. ويضع المفوض دليلاً واضحاً وبسيطاً في كل لغة رسمية يحوي معلومات تسهّل الممارسة الفعّالة للحقوق في ظل هذا القانون، وعليه أن يعمم هذا الدليل على نحو واسع، وعلى نحو يمكن الحصول عليه بسهولة. وعلى كل هيئة عامة أن تُعيّن موظفاً للاستعلامات، ومن مهماته ترويج أفضل الطرق للحصول على المعلومات والعمل كحلقة وصل مركزية ضمن الهيئة العامة في تسلّم طلبات المعلومات، وتسهيل حصول الأفراد عليها، وتسلّم الشكاوى.

3. **الحق العام في الوصول إلى المعلومات:** ينص القانون على تخويل أي شخص تقديم طلب للحصول على معلومات من هيئة عامة، ويخوّل أي شخص تقديم طلب للحصول على معلومات من هيئة خاصة بحوزتها هذه المعلومات الضرورية لتطبيق أي حق والحفاظ عليه، وأن يطلع على هذه المعلومات.

4. **التشريع الذي يحظر أو يقيّد الكشف:** تضمن القانون حجب أيّة نصوص في تشريع يحظر أو يقيّد كشف وثيقة من قبل هيئة عامة أو خاصة، ويحدّ أو يقيّد كشف المعلومات، تنفيذاً لأي تشريع آخر أو سياسة أو ممارسة أخرى.

5. **الهيئات العامة والخاصة المخاطبة بالقانون:** يحدد القانون الهيئات العامة المخاطبة بأحكام القانون، بحيث تشمل كافة الهيئات التي أنشأها الدستور أو أنشئت في ظلّه أو أنشأها القانون الوضعي أو تكون جزءاً من كل مستويات الحكومة أو تتفرّع عنها، أو تملكها أو تديرها أو تمويلها الحكومة أو الدولة، وغيرها من المؤسسات العامة التي تقدم خدمة للمواطن، ويكون من مصلحته الاطلاع على المعلومات المتعلقة بها.
6. **إجراءات طلب المعلومات:** يتضمن القانون النموذجي إجراءات تقديم طلب الحصول على المعلومات، بحيث يوضح في الطلب أدق التفاصيل عن المعلومات المطلوبة. ويتعهد في الطلب التزامه باحترام وحماية الحق الذي يطالب به، إضافة إلى الإجراءات العامة الأخرى المتعلقة بذلك. والمهل المحددة للإجابة عن الطلبات، وإشعار بالردّ، وطريقة الرد، والمعلومات وأسباب رفض الطلب، وحقه في الاستئناف، وكافة التفاصيل الإجرائية المتعلقة بذلك.
7. **الرسوم:** يتضمن القانون النموذجي الرسوم التي يجب أن يدفعها مقدم طلب الحصول على المعلومات، والتي يجب أن تكون رسوماً مقبولة، وألاً تتعدى القيمة الفعلية لعملية البحث عن المعلومات وتجهيزها وإبلاغها، وعدم تجاوز رسوم الحد الأقصى المحدد.
8. **وجوب النشر:** ينص القانون النموذجي على ضرورة أن تنشر الهيئات العامة للمصلحة العامة، على الأقل مرة واحدة سنوياً، معلومات أساسية بطريقة يسهّل الحصول عليها، وتتضمّن، من ضمن أمور أخرى، تحديد وصف هيكلية الهيئة وواجباتها وشؤونها المالية، وأية تفاصيل مهمة تتعلق بجميع الخدمات التي تؤمّنّها الهيئة مباشرة لأفراد المجتمع، وأي طلب مباشر أو شكاوى متوافرة لأفراد المجتمع تتعلق بقوانين أو بتقصير في تطبيق هذه القوانين.
9. **حفظ الوثائق:** ينص القانون النموذجي على واجب المؤسسات والهيئات العامة المختلفة في حفظ وثائقها بطريقة تسهّل حق الاطلاع على المعلومات.
10. **تدريب الموظفين:** على كلّ هيئة عامة أن تضمن تأمين التدريب المناسب لموظفيها حول حق الاطلاع والإنجاز الفعال لأحكام القانون.
11. **الاستثناءات:** يتحدث القانون النموذجي عن عدد من الاستثناءات يمكن أن

تكون مبرراً للهيئة في رفض طلب المعلومات ولا سيما التالية:

- أ. معلومات شخصية: يحق للهيئة رفض الإعلام عن حيازتها وثيقة ما أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة، حينما يؤدي ذلك دون مبرر إلى كشف معلومات شخصية عن طرف ثالث، إلا إذا وافق الطرف الثالث على كشف المعلومات أو كان مقدّم الطلب وصيماً للطرف الثالث أو أقرب الأقرباء له أو منفذاً لوصية الطرف الثالث المتوفى، أو بعد مرور أكثر من عشرين سنة على وفاة الطرف الثالث، أو إذا ما كان الطرف الثالث موظفاً سابقاً أو حالياً في أي جهة رسمية أو عامة وكانت هذه المعلومات تتعلق بمهام وظيفته.
- ب. حماية قانونية: يحق للهيئة رفض تحديد حيازتها وثيقة ما أو رفض إعطاء أي معلومات تتضمنها هذه الوثيقة إذا مُنعت من نشرها بموجب إجراءات قانونية، ما لم يكن الشخص المخوّل بهذا الحق القانوني قد تنازل عنه.
- ت. معلومات تجارية وسرية: يحق للهيئة رفض إعطاء معلومات إذا كانت تتضمن سرّاً تجارياً أو تضعف المصالح التجارية والمالية لطرف ثالث أو إذا وصلته المعلومات بالسر عبر دولة أخرى أو منظمة دولية يؤدي نشرها إلى الإضرار بالعلاقات بتلك الدولة أو المنظمة.
- ث. الصدّة والسلامة: يحق للهيئة رفض تحديد حيازتها وثيقة ما أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة إذا كانت المعلومات تسبب خطراً على حياة أي فرد أو صحته أو سلامته.
- ج. تنفيذ القانون: يحق للهيئة رفض تحديد حيازتها على وثيقة ما أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة إذا كان تقديم مثل هذه المعلومات يمكن أن يحدث ضرراً جدياً.
- ح. الدفاع والأمن: يحق للهيئة رفض تحديد حيازتها وثيقة ما أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة إذا كانت هذه المعلومات يمكن أن تكون خطيرة على الدفاع الوطني والأمن.
- خ. مصالح اقتصادية عامة: يحق للهيئة رفض تحديد حيازتها وثيقة ما أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة إذا كان تقديم مثل هذه المعلومات يمكن أن يؤدي إلى إحداث خطر جدي على مقدرة الحكومة بإدارة اقتصاد الدولة.

12. تعيين مفوض المعلومات: يعيّن مفوض لهيئة المعلومات من قبل رئيس الدولة وفقاً لشروط يحددها القانونو تتعلق بإجراءات التعيين أو طبيعة عمله ومدته وظيفته آلية إنهاء أو انتهاء عمله، وحقوقه وواجباته، والامتيازات والحصانات التي يتمتع بها. ويتمتع المفوض باستقلالية عملية وإدارية عن أي شخص أو مجموعة، بما في ذلك الحكومة ووكالاتها، باستثناء ما ينص عليه القانون. ومن الضروري الإشارة في القانون إلى تمتع المفوض بكامل السلطة المباشرة أو الطارئة والضرورية لمتابعة مهامه. ومن الصلاحيات التي يمكن أن تناط بمفوض المعلومات مراقبة استجابة الهيئات العامة لالتزاماتها، وإصدار توصيات لإعادة صياغة الطبيعة العامة للهيئات العامة وإدارتها، والمشاركة في نشاطات تدريب الموظفين الرسميين حول حق الاطلاع. وللمفوض السلطة لقيادة ومتابعة التحقيق المتعلق بتقديم معلومات الذي يشمل خلاله تقديم دلائل وإقناع الشهود للإدلاء بشهاداتهم، ويحق للمفوض التدقيق في أية وثيقة، ولا يمنع الحصول عليها لأي سبب كان. كما ان من حق أي شخص أن يتقدم بطلب إلى المفوض، حين يكون قد سبق له أن تقدم بطلب معلومات من الهيئة العامة أو الخاصة وأخفقت في الاستجابة في الحالات التي تلزم بها بالإجابة.

13. استئناف قرارات المفوض وتعليماته: يحق للمدعي أو للهيئة العامة أو الخاصة المناسبة الاستئناف على قرار المفوض.

14. عدم تجريم المُخبر بالمعلومات: لا يخضع أي شخص لعقوبة قانونية أو إدارية أو تأديبية لإفشائه معلومات صحيحة تلحق أضراراً بأحد الأشخاص، أو معلومات جدية تكون خطيرة على الصحة أو السلامة أو البيئة، إذا كان البوح بذلك عن حسن نية. ويدخل في سياق الأعمال التي تلحق أضراراً بالأشخاص اقرار جرم أو التخلّف عن التزام قانوني أو اقرار خطأ قضائي، أو في حال تقاضي رشوة أو في حال إساءة الأمانة أو سوء إدارة الهيئة العامة.

15. المسؤولية الجزائية والمدنية: تضمن القانون النموذجي تجريماً للأفعال الماسة بتحقيق الهدف الذي يسعى القانون إلى تحقيقه.

اللقاء الثاني

الحق في الحصول على المعلومات على المستوى الفلسطيني

بعد أن تعرفنا على الأحكام العامة التي تحكم موضوع حرية الوصول إلى المعلومات الموجودة لدى المؤسسات العامة في الإطار الدولي والعام، نتعرف لاحقاً على الأحكام القانونية الوطنية فيما يتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، والتوجهات الفلسطينية الرسمية في هذا الشأن، لا سيما جهودها في وضع قانون خاص بالحصول على المعلومات.

أولاً: الحصول على المعلومات في القوانين الفلسطينية

لم يتم وضع قانون يمكّن من الوصول إلى المعلومات والاطلاع عليها في فلسطين، غير أن القانون الأساسي الفلسطيني نص في المادة 19 على انه «لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون». ونصت العديد من القوانين التي وضعت في عهد السلطة الفلسطينية أو النافذة في أراضيها على نصوص تفرض بعض الواجبات الأساسية التي سبق أن بيّناها في المبادئ الأساسية التي يتوجب أن ينطلق منها أي قانون خاص لحرية الوصول إلى المعلومات ترغب أية دولة في وضعه، كمنشر المعلومات، أو الإفصاح عنها. وهناك بعض القوانين التي تضمنت قيوداً على الحصول على بعض المعلومات السرية. وفيما يلي جدول ببعض النصوص التي نصت عليها تلك القوانين الفلسطينية في هذا الشأن، رغم محدودية هذه النصوص، ومحدودية ما تضمنته من أحكام خاصة بحرية الوصول إلى المعلومات من تلك التي تضمنتها المبادئ العامة أو جاءت في القانون النموذجي المتعلق بحرية الوصول إلى المعلومات الذي سبق أن أشرنا له:

جدول بنصوص القوانين الفلسطينية المتعلقة بالحق في الاطلاع على المعلومات

القانون	المادة
قانون المطبوعات والنشر رقم 9 لسنة 1995	<p>المادة (6): «تعمل الجهات الرسمية على تسهيل مهمة الصحفي والباحث في الاطلاع على برامجها ومشاريعها».</p> <p>المادة (37) "أ- يحظر على المطبوعات نشر 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 حريتها 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 والأخبار التي يقصد منها زعزعة الثقة بالعملة الوطنية. 6- المقالات أو الأخبار التي من شأنها الإساءة لكرامة الأفراد أو حريتهم 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.</p> <p>ب- يمنع إدخال المطبوعات من الخارج إذا تضمنت ما حظر نشره بمقتضى أحكام هذا القانون».</p>
قانون الإحصاءات العامة رقم 4 لسنة 2000	<p>مادة (4): «يحق لجميع أفراد المجتمع الحصول على الإحصاءات الرسمية التي يقوم الجهاز بجمعها وإعدادها ونشرها حسب الأنظمة والتعليمات المعمول بها مع مراعاة سرية البيانات وخصوصية الأفراد».</p> <p>مادة (5): «وفقاً لأحكام القانون يقوم الجهاز بجمع البيانات الإحصائية بالتنسيق مع الوزارات المعنية وتخزينها وتحليلها ونشرها في المجالات التالية: أولاً: أ- حجم وتركيبه السكان والتغيرات التي تطرأ عليهم عن طريق: 1- المواليد. 2- الوفيات. 3- الهجرة. 4- تكوين الأسر والعائلات واندثارها. ب- الشؤون الاجتماعية بما في ذلك: 1- القوى العاملة وظروف العمل. 2- دخل الأسرة وإنفاقها واستهلاكها. 3- التعليم وفرص الالتحاق بالمدارس والجامعات. 4- الصحة وفرص الحصول على الرعاية الطبية. 5- العائلة وظروف الجماعات ذات الحاجات الخاصة. 6- المساكن والمرافق. 7- الثقافة والترفيه. 8- ضحايا الحوادث والجرائم. 9- الانتخابات. 10- قضايا المرأة. 11- أية مجالات أخرى ضمن الشؤون الاجتماعية. ج- الاقتصاد القومي ضمن نطاق الحسابات القومية بما في ذلك: 1- الحسابات القومية. 2- ميزان المدفوعات والتجارة الخارجية. 3- الشؤون المالية الحكومية. 4- الأسعار. 5- إنتاج السلع. 6- إنتاج قطاع الخدمات. د- الإحصاءات الجغرافية والإحصاءات الأخرى: 1- الأرض واستخداماتها. 2- الزراعة والحراج وصيد الأسماك. 3- المباني حسب استخداماتها. 4- النقل. 5- الطاقة. 6- البيئة. 7- السياحة».</p>

	قانون البيئة رقم 7 لسنة 1999
مادة (2): «يهدف هذا القانون إلى ما يلي: ... 5- تشجيع جمع ونشر المعلومات البيئية المختلفة وزيادة الوعي الجماهيري بمشاكل البيئة».	
مادة (3): «يحق لأي شخص: ... ب- الحصول على المعلومات الرسمية اللازمة للتعرف على الآثار البيئية لأي نشاط صناعي أو زراعي أو عمراني أو غيره من برامج التنمية وفقاً للقانون».	
	قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960
المادة 124: "من دخل أو حاول الدخول إلى مكان محظور قصد الحصول على أشياء أو وثائق أو معلومات يجب أن تبقى مكتومة حرصاً على سلامة الدولة عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة، وإذا حصلت هذه المحاولة لمنفعة دولة أجنبية، عوقب بالأشغال الشاقة المؤبدة".	
المادة 126: "1- من كان في حيازته بعض الوثائق أو المعلومات كالتالي ذكرت في المادة 124، فأبلغها أو أفشاها دون سبب مشروع عوقب بالأشغال المؤقتة مدة لا تقل عن عشر سنوات. 2- ويعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة إذا أبلغ ذلك لمنفعة دولة أجنبية".	
	قانون سلطة النقد رقم
المادة (22) «أ- تكون المداولات في اجتماعات المجلس سرية، إلا أنه يجوز للمجلس بموافقة جميع أعضائه جعل بعض مداولاته علنية».	
	قانون الأحوال المدنية رقم
المادة (10): "تعتبر محتويات سجلات الأحوال المدنية سرية ولا يجوز الاطلاع عليها لغير صاحب العلاقة إلا بموجب حكم قضائي ويكون الاطلاع في المكان المحفوظ به السجلات".	
	قانون البيانات رقم
المادة (76): «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 أسرها إليهم على ألا يخل ذلك بأحكام القوانين الخاصة بهم».	
	القانون الأساسي لسنة 2002
مادة (105): "جلسات المحاكم علنية، إلا إذا قررت المحكمة أن تكون سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب، وفي جميع الأحوال يتم النطق بالحكم في جلسة علنية".	
	قانون الإجراءات الجزائية
مادة (237): تجرى المحكمة بصورة علنية، ما لم تقرر المحكمة إجراءها سرية لاعتبارات المحافظة على النظام العام أو الأخلاق، ويجوز في جميع الأحوال منع الأحداث أو فئة معينة من الأشخاص من حضور المحاكمة.	
مادة (273): 1- تحكم المحكمة في الدعوى حسب قناعتها التي تكونت لديها بكامل حريتها ولا يجوز لها أن تبني حكمها على أي دليل لم يطرح أمامها في الجلسة أو تم التوصل إليه بطريق غير مشروع. 2- كل قول يثبت أنه صدر من أحد المتهمين أو الشهود وتحت وطأة الإكراه أو التهديد يهدر ولا يعول عليه. 3- يصدر الحكم في جلسة علنية ولو كانت الدعوى نظرت في جلسة سرية».	

قانون السلطة القضائية	
مادة (29): "يحظر على القضاة: 1- إفشاء أسرار المداولات أو المعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء تأديتهم لعملهم".	
قانون حماية المستهلك رقم 21 لسنة 2005	
مادة (29)	
مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد لأية نتيجة جرميه ناشئة عن ارتكاب أية مخالفة لأحكام هذا القانون، يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات أو بغرامة لا تتجاوز ثلاثة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، أو بكلتا العقوبتين، كل من صنع أو باع أو عرض للبيع أو زرع أية مواد أو سلع أو معدات مما تستعمل في الغش مع علمه بذلك وكذلك التحريض على استعمالها بواسطة نشرات أو مطبوعات أو معلقات أو إعلانات أو تعليمات أخرى.	

بالنظر إلى نصوص القوانين المذكورة في الجدول أعلاه يلاحظ ما يلي:

1. تضمن قانون المطبوعات والنشر واجباً على المؤسسات الرسمية دون استثناء بأن تمكن الصحفي والباحث في الاطلاع على برامجها ومشاريعها، غير أن هذا النص بهذه الصيغة يظل قاصراً عن تمكين جميع الناس من الحصول على كل المعلومات التي يحتاجونها. فضلاً عن أن هذا القانون تضمن عدد المعلومات التي لا يجوز نشرها، وبالتالي لا يجوز لأحد الاطلاع عليها.
 2. فرض أكثر من قانون نشر المعلومات المتعلقة بعمل المؤسسات العامة، كقانون الإحصاء وقانون البيئة، ونص هذان القانونين كذلك على حق أي شخص في الحصول على المعلومات التي ينتجها مركز الإحصاء أو سلطة البيئة.
 3. تحدثت كثير من هذه القوانين عن سرية بعض المعلومات والعقوبة التي تفرض على إفشاء هذه الأسرار، دون وضع ضوابط تحدّ من القيود المفروضة، فضلاً عن تقديم بعض هذه القوانين وحاجتها إلى التحديث.
- ومع ذلك، فإن طبيعة وحجم المعلومات التي تمنحها هذه القوانين لأي شخص للاطلاع عليها، والمقدار الذي تتضمنه هذه القوانين، مما جاء في المبادئ الرئيسية للحق في الاطلاع والحصول على المعلومات، لا تزال دون المستوى المطلوب، ولا تُعمل مبدأ حرية الرأي والتعبير الذي نص عليه القانون الأساسي.

ثانياً: مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات الفلسطيني

في إطار أعمالها لحق الإنسان في حرية الرأي والتعبير التي نصت عليها في المادة 19 من القانون الأساسي، وإعمالها للمادة 10 من القانون الأساسي التي نصت على التزام السلطة الوطنية بالانضمام للمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وبهدف الحد من القيود التي تفرضها بعض لقوانين، وتحث من قدرة المواطن على ممارسه حقه الديمقراطي في مراجعة أعمال المؤسسات التي تقدم

له الخدمات الاجتماعية المختلفة، تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية على وضع قانون للحصول على المعلومات، حيث يخضع هذا المشروع للمراجعة وإعادة النظر الدورية والمستمرة من كافة المؤسسات الرسمية وغير الرسمية كمؤسسات المجتمع المدني التي تعنى بحقوق الإنسان. وقد تضمن مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات الفلسطيني مجموعة من الموضوعات التي جاءت في القانون النموذجي والمبادئ الأساسية التي سبق الإشارة إليهما. ومما تضمنه هذا المشروع:

1. هدف القانون، وهو بحسب المادة 2 منه، تمكين المواطن والمقيم في فلسطين من ممارسة حق الحصول على المعلومات الموجودة لدى المؤسسات العامة، وبث روح الشفافية والمساءلة في المؤسسات العامة الفلسطينية، وتشجيع الانفتاح على الشعب.
2. تضمنت المادة 3 منه المبدأ العام الذي يعتبر أن جميع المعلومات التي بحوزة المؤسسات العامة محل للاطلاع، إلا ما دخل منها في نطاق الاستثناءات المحدد في القانون.
3. ألزمت المادتان 7 و 8 منه المؤسسات العامة بنشر تقارير سنوية على الأقل عن أعمالها، وفتح الاجتماعات العامة أمام الجمهور.
4. كما منح القانون المخبر حماية عن أية مخالفات لأحكام هذا القانون.
5. وضع القانون الإجراءات الواجب اتباعها من الأشخاص للحصول على المعلومات، وتناول كيفية تصرف الموظفين في ها الشأن.
6. عالج القانون كون الطالب من ذوي الاحتياجات الخاصة، فنص على واجب الموظف المختص بتقديم المعلومة بصيغة بديلة تتلاءم مع إعاقة طالب المعلومات، إذا توافرت هذه الصيغة في المؤسسة. ويجوز للموظف المختص تحويل المعلومة إلى صيغة بديلة إذا ما رأى ضرورة لذلك.
7. وفي حال رفض الموظف المسؤول طلب الحصول على المعلومات، فعليه واجب تقديم رد مكتوب ومسبب.
8. أورد مشروع القانون الاستثناءات التي تجيز للموظف رفض طلب الحصول على المعلومات، وهي:

- إذا ثبت أن هذا الكشف يمس بالقدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة.
- إذا كان الطلب متعلقاً بأية معلومة تخص دولة أو منظمة أجنبية تم الاتفاق معها على إبقاء هذه المعلومة سرية.
- إذا كان هذا الكشف يشكل ضرراً على التحقيقات وتنفيذ المهمات

- المطلوبة، أو إذا مس هذا الكشف بسمعة أشخاص لم تثبت إدانتهم بعد.
- إذا كانت أسراراً مهنية أو تجارية تخص المؤسسة، أو يؤدي كشفها إلى إلحاق أضرار مادية بالمصالح الاقتصادية للدولة، أو بقدرتها على إدارة كفة الاقتصاد الوطني، أو ينتج عنها مكاسب خاصة لشخص أو لهيئة.
- إذا كانت تتعلق بالشؤون الداخلية للمؤسسة وموظفيها والأوامر الداخلية والمناقشات والمقترحات الأولية.
- إذا كانت تتعلق بتوقعات غير مؤكدة عن كوارث طبيعية أو أمراض معدية تضعف إمكانية حدوثها.
- أية معلومة تخص طرفاً ثالثاً وتتعلق بحياته الخاصة إلا في بعض الحالات.

9. نص القانون على إنشاء مكتب للمفوض العام للمعلومات، يتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال اللازم لممارسة أعماله. ويخصص للمكتب موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، مع النص على كل التفاصيل المتعلقة بذلك، كصلاحيات المفوض العام في نظر الاستئنافات المقدمة بشأن رفض طلبات إعطاء المعلومات أو خلافه.
10. القضايا المتعلقة بالرسوم التي يدفعها مقدم طلب الحصول على المعلومات.

ثالثاً: ملاحظات على مشروع القانون بعد مراجعة المبادئ

الأساسية والقانون النموذجي

بمراجعة ما تضمنه مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات الفلسطيني، وبالنظر إلى ما تضمنته المبادئ الأساسية العامة للحق في الوصول إلى المعلومات والقانون النموذجي، وبعد الاطلاع على ما تضمنته القوانين الفلسطينية النافذة من أحكام قانونية في هذا الشأن، يلاحظ ما يلي:

1. يعتبر هذا المشروع نقلة نوعية في التعامل مع موضوع الحق في الحصول على المعلومات، وخاصة بعد أن اوجب على المؤسسات العامة نشر تقاريرها السنوية التي تتضمن معلومات إدارية حول آلية عمل المؤسسة العامة تتضمن: التكاليف، والأهداف، والحسابات المدققة، والقواعد، والإنجازات، والإجراءات التي يستطيع الأفراد على أساسها التعرف على السياسة العامة والمشاريع الخاصة بالمؤسسة العامة، ومضمون أي قرار أو سياسة قد يؤثران في الشعب، وأسباب اتخاذ القرار والأهداف المرجوة منه، وأية معلومات

- أخرى يرى المفوض العام للمعلومات ضرورة نشرها.
2. اوجب هذا المشروع أن تكون الاجتماعات العامة للمؤسسات عامة ومتاحاً للجمهور حضورها والاطلاع على ما يجري فيها من مداولات.
3. لم يتوقف مشروع القانون عند السماح بالحصول على بعض المعلومات عند بعض المؤسسات وفي حدود ضيقة، كما جاء في بعض الاحكام القانونية المتناثرة في القوانين النافذة في فلسطين، وانما وضع المشروع نظاما متكاملًا، يسمح للمواطنين بالاطلاع والحصول على المعلومات الموجودة لدى المؤسسات العامة، والتي تشمل كافة الوزارات، والإدارات، والأجهزة، والمؤسسات التشريعية والقضائية والتنفيذية، والهيئات المحلية، والمؤسسات الخاصة التي تدير مرفقاً عاماً، أو تؤدي أشغالاً عامة، أو تمتلك معلومات ذات مساس بالبيئة، أو بالصحة والسلامة العامة، أو أية مؤسسة يعتبرها المفوض العام مؤسسة عامة لغايات تنفيذ هذا القانون.
4. إن أخطر ما تضمنه مشروع القانون هو القائمة الكبيرة من الاستثناءات التي إذا توفر أحدها جاز للموظف الذي يقدم إليه طلب المعلومات الحق في رفض الكشف عنها إذا تعلقت تلك المعلومات بالأمن الوطني أو الأسرار التجارية أو الاقتصادية، أو تعلقت بدولة أجنبية منع اتفاق معها الإفصاح عن تلك المعلومات، أو تعلقت بالصحة العامة، وغيرها من الأسباب الكثيرة المنصوص عليها.
- هذه الاستثناءات، وإن كنا نجد بعضاً من صيغها في المبادئ الأساسية لحرية المعلومات والقانون النموذجي للمعلومات سالف الذكر، إلا أن هذا الأمر لا يقلل من خطورتها وضبابيتها وخضوعها للمزاج الشخصي، وإفراغها للقانون من محتواه، بحيث تصبح القاعدة هي سرية المعلومات، والاستثناء هو الاطلاع على المعلومات، الأمر الذي يدعو إلى إعادة صياغة النصوص القانونية المتعلقة بالاستثناءات، بحيث يتجه هذا القانون إلى تكريس الحق في الحصول على المعلومات، وتأتي التقييدات على هذا الحق في إطار الاستثناءات، وليس العكس.

نقاش وتفاعل

- هل من حقك كصحافي الحصول على أية معلومة تريدها؟ من أي جهة تريدها؟
- ناقش مجموعة المبادئ الأساسية التي يتوجب أن تحكم أي مشروع قانون فلسطيني ينظم حق الاطلاع على المعلومات.
- كيف ترى ما تضمنه مشروع قانون الحق في الاطلاع على المعلومات الفلسطيني؟ وما هي التعديلات التي يجب إجراؤها بهذا الخصوص على مشروع القانون؟
- «المعلومات أكسجين الديمقراطية»، ماذا تعنى هذه العبارة على ضوء ما تم نقاشه في هذا الأسبوع عن الحق في الاطلاع على المعلومات؟

الإعلام المرئي والمسموع في فلسطين

محمد أبو عرقوب
صحفي وباحث، استاذ اعلام

الأسبوع السادس



يقسم هذا الأسبوع إلى لقائين، سيتم في الأول نقاش الوضع القانوني والواقعي للإعلام المرئي والمسموع في فلسطين. وفي اللقاء الثاني، سيتم تحليل مشاريع قوانين نظمت الإعلام المرئي والمسموع في فلسطين.

الأهداف

1. تعريف الطالب بأهمية الإعلام المرئي والمسموع كجزء أساسي من بيئة الحق في التعبير.
2. تمكين الطالب من الاستعانة بالمعايير الدولية لتقييم مشاريع القوانين ذات العلاقة بالإعلام.
3. تعزيز قدرة الطالب على استعمال الإطار الدستوري والقانوني القائم في تقييم مشاريع القوانين في قطاع الإعلام.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني
2. عرض المادة على شاشة العرض
3. مجموعات عمل
4. تبادل أدوار
5. عرض حالات

يتضمن هذا الأسبوع لقاءين

- اللقاء الأول: حالة الإعلام المرئي والمسموع في فلسطين
- اللقاء الثاني: مشاريع قوانين بشأن الإعلام المرئي والمسموع

اللقاء الأول

حالة الإعلام المرئي والمسموع في فلسطين

أولاً: إطلالة عامة

حازت محطات الإذاعة والتلفزة المحلية في فلسطين على مستويات جيدة من اهتمام الجمهور بها، ومنذ سنوات انطلاقتها الأولى استطاعت المحطات الإذاعية أن تجبر المستمعين على ضبط مؤشر أجهزة الراديو من جديد لالتقاط تردداتهم على (إف إم).

وقد كان الجمهور الفلسطيني قبل ظهور المحطات الإذاعية المحلية دائم الاستماع إلى المحطات المعروفة لديه، التي تغطي الأثير الفلسطيني مثل هيئة الإذاعة البريطانية (بي بي سي)، وإذاعة الاحتلال الإسرائيلي، وصوت العرب من القاهرة، وغيرها من الإذاعات.

أما محطات التلفزة المحلية، وإن بدت تجربتها ضعيفة في فلسطين، لأن وسيلة الإعلام هذه تحتاج إلى تقنيات مكلفة على عكس محطات الراديو، إلا أنها استطاعت أن تلفت انتباه الجمهور لأن عدسة كاميراتها توجهت إلى الشارع الفلسطيني وحاكت همومه.

وقد شهدت السنوات الأولى لتأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية (1994-1998) طفرة من حيث عدد وسائل الإعلام الفلسطينية، حيث وصلت إلى قرابة 25 محطة تلفزيونية عام 1998. وأسست خلال أول ثلاث سنوات من عمر السلطة الوطنية الفلسطينية 12 محطة إذاعية. ووفقاً لآخر تقرير²¹⁴ صدر عن مؤسسة (أيركس) حول مؤشر استدامة الإعلام في فلسطين في عام 2008، فقد كشف عن أن عدد المحطات الإذاعية وصل إلى 36 محطة إذاعية (28 في الضفة و8 في غزة)، و35 محطة تلفزيونية²¹⁵.

إن وزارة الإعلام في فلسطين هي الجهة الحكومية المسؤولة عن تنظيم قطاع الإعلام المرئي والمسموع، لكنها ليست الجهة الوحيدة التي تمنح تراخيص البث للمحطات، وتقول وزارة الإعلام إن ترددات البث في المجال الفلسطيني تشغله ما يقرب من 55 محطة إذاعية حتى عام 2015.

وهذه الخارطة تبين توزيع المحطات الإذاعية الحاصلة على ترخيص قانوني في المحافظات الفلسطينية وفقاً لوزارة الإعلام²¹⁶:

IREX "Media Sustainability Index 2009", p.84: http://www.irex.org/system/files/MSIMENA08_Palestinian_Terr.pdf 214
215 تقييم تطور الإعلام في فلسطين وفقاً لمؤشرات تطور الإعلام- منظمة اليونسكو ومركز تطوير الإعلام، جامعة بيرزيت 2013، للاطلاع على الدراسة كاملة يمكن زيارة الرابط التالي:

http://mdc.birzeit.edu/index.php?option=com_content&view=article&id=244--q-q-&catid=13:2011-05-06-20-17-19&Itemid=41

216 هذه الخارطة منشورة على موقع وزارة الإعلام عبر الرابط التالي:

<http://www.minfo.ps/ar/images/mapstations.png>



فيما أشار آخر مسح ميداني لشبكة إنترنيوز²¹⁷ في الضفة الغربية وقطاع غزة عام 2011 إلى وجود 66 محطة إذاعية و27 محطة تلفزيونية محلية، ما يؤشر إلى أن عدد محطات التلفزيون المحلية انخفض بشكل ملحوظ، ويعود الأمر لعوامل تتعلق بالبيئة التي تعمل بها، ويمكن تلخيص مجموعة الأسباب التي دفعت عددا من محطات التلفزيون المحلية إلى التوقف عن البث وفقا لما يلي:

1. الكلفة المرتفعة لتشغيل المحطات التلفزيونية مقابل الدخل المنخفض من الإعلانات التجارية.

2. ضعف المضمون الذي تقدمه تلك المحطات، وضعف مهارات العمل التلفزيوني لدى الفريق العامل في هذه المحطات.
3. هجرة الجمهور الفلسطيني من محطات البث الأرضي إلى محطات البث الفضائي التي تعمل بإمكانيات ضخمة.
4. ظهور وسائل الإعلام الإلكترونية الجديدة مثل المواقع الإخبارية ووسائل التواصل الاجتماعي.

ثانياً: البيئة التنظيمية

إن الواقع التنظيمي لقطاع الإعلام المرئي والمسموع يشير إلى أنه يخلو من قانون محدد، بل إنه ومنذ عام 2004 وبعد ظهور عدد كبير من وسائل الإعلام المرئية والمسموعة، أصدرت الحكومة الفلسطينية التي كان يرأسها آنذاك السيد أحمد قريع قراراً يعرف باسم (القرار رقم 182 لسنة 2004 بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية)²¹⁸. هذا القرار الذي أخذ صفة التنظيم القانوني للقطاع، يركز في معظم موادّه على تنظيم آليات ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية وضبط موجات البث، وقد بدا واضحاً أن الحكومة أصدرت هذا القرار إلى حين صدور قانون ينظم هذا القطاع.

إن أبرز ما يحتويه هذا القرار أنه أناط مسؤولية دراسة طلبات المواطنين للحصول على رخص بث إذاعي أو تلفزيوني إلى لجنة أطلق عليها اسم (اللجنة الثلاثية) التي تتكون من الجهات التالية:

1. وزارة الداخلية لمنح الموافقات الأمنية اللازمة للترخيص.
2. وزارة الإعلام لمنح الموافقة على المضمون الإعلامي.
3. وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات لمنح الترددات والموجات.

وقد تشكلت اللجنة عام 2004 وبدأت عملها فور توقيع قرار مجلس الوزراء، وتجتمع اللجنة بشكل دوري. وبعد الانقسام السياسي الذي أدى إلى وجود حكومتين؛ واحدة في الضفة الغربية وأخرى في قطاع غزة، وكلتا الحكومتين تمارس الصلاحيات بشأن ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية وفقاً لقرار مجلس الوزراء المذكور. وما يلاحظ بشأن قرار مجلس الوزراء وواقع الممارسة العملية، أن صلاحية ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية في الضفة الغربية وقطاع غزة تخضع لجهات حكومية، وهذا يتعارض مع التوجهات الدولية التي تشير إلى ضرورة استقلالية الجهة صاحبة الصلاحية بمنح التراخيص لتحقيق قدر أعلى من

218 للاطلاع على نصوص المواد الواردة في القرار، يمكن زيارة الرابط التالي:

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14790>

الشفافية والنزاهة في اتخاذ القرارات.

وقد أوصت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان²¹⁹ بضرورة أن تقوم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بإنشاء هيئة أو سلطة ترخيص مستقلة وعامة للبت، تكون مهمتها منح التراخيص والإشراف على مراجعة الطلبات والبت فيها. ويأتي هذا من أجل ضمان تحقيق الشفافية في أنظمة البث المتبعة.

ومما يؤخذ على هذا القرار أنه لا يشتمل على أية نصوص لها علاقة بتعددية وسائل الإعلام وتشجيع التنوع في البث، حيث يحمي القانون الدولي حق الجمهور في «التماس وتلقي» المعلومات والأفكار، وحماية حقوق المستمعين، وهذه الحقوق هي الأساس الذي يقوم عليه التنوع في وسائل الإعلام والبث²²⁰.

وتعارض تركيبة اللجنة الثلاثية التي تختص بترخيص المحطات، وكذلك الإجراءات التي تتبعها، مع التوجهات الدولية الرامية إلى فتح الفضاء بشكل أوسع أمام وسائل الإعلام، ووفقاً للإعلان المشترك حول حماية حرية التعبير والتنوع في البث الرقمي الأرضي، فإن «الموجات الهوائية هي مورد عام ومورد لحرية التعبير، وعلى الدول الالتزام بإدارة هذا المورد، بما في ذلك «الحصص الرقمية» بشكل دقيق، لجعله في خدمة المصلحة العامة الأشمل»²²¹.

اللقاء الثاني

مشاريع قوانين بشأن الإعلام المرئي والمسموع

بدأت وزارة الإعلام منذ عام 2008 البحث عن صيغة قانونية لتنظيم قطاع الإعلام المرئي والمسموع، وتمخض الأمر عن اقتراح مسودة لمشروع قانون الإعلام المرئي والمسموع، نوقشت من قبل لجان مختصة عدة مرات وأدى النقاش إلى إجراء تعديلات عديدة على موادها، ورافقت ذلك صياغة أخرى لمشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام كبديل عن وزارة الإعلام. وإلى جانب محاولات وزارة الإعلام، قدمت جامعة بيرزيت وخبراء وإعلاميون عام 2009 جهوداً ومحاولات لوضع مسودة قانون للإعلام المرئي والمسموع، ووصلت النسخة السابعة من هذه المحاولات إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء الفلسطيني، وتم تحويلها إلى مكتب الإعلام الحكومي الذي ناقشها مع مجموعة من الإعلاميين وتم تبني غالبية موادها، ليعيد تقديمها إلى مجلس الوزراء كمشروع جديد لقانون تنظيم الإعلام المرئي والمسموع.

ثم تطورت الفكرة حتى تم دمج المشروع مع التعديلات المقترحة في صيغة واحدة تحت اسم

219 جاءت التوصية ضمن التعليق العام رقم (34) على المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي وقعت عليه دولة فلسطين وأصبحت ملزمة به. وقد درست مواد هذا العهد في فصول أخرى من المادة.

220 توبي مندل، وعلي خشان. «الإطار القانوني للإعلام في فلسطين بموجب القانون الدولي» للمادة 19 من القانون الأساسي الفلسطيني للعام 2005. صفحة: 2. <http://www.article19.org/data/files/pdfs/analysis/palestine-media-framework.pdf>

221 الإعلان المشترك حول حماية حرية التعبير والتنوع في البث الرقمي الأرضي، بريتوريا، 15 نيسان 2013.

مشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام. إلا أن المشكلة التي واجهت هذا المشروع هي مدى ملاءمة وضع قانون واحد جامع للمجلس الأعلى للإعلام وتنظيم الإعلام المرئي والمسموع، وتوصلت المناقشات إلى ضرورة فصل المواد في قانونين مختلفين.

وفي هذا اللقاء إطلالة على المرحلة النهائية التي أفضت إلى مسودة قانون تنظيم الإعلام المرئي والمسموع، ومسودة قانون المجلس الأعلى للإعلام، وقد أنجزت المسودتان عام 2011، وسلمتا إلى مجلس الوزراء آنذاك.

وفي نهاية عام 2015 ونظراً لغياب المجلس التشريعي الفلسطيني، فإن الرئيس الفلسطيني محمود عباس أجاز مسودة قانون المجلس الأعلى للإعلام عبر التوقيع عليها لإنفاذها كقرار بقانون بموجب الصلاحيات المخولة له طبقاً للمادة (43) من القانون الأساسي الفلسطيني، التي تخوله إصدار قرارات لها قوة القانون في حال غياب المجلس التشريعي، على أن تكون للمجلس صلاحية إعادة مناقشتها واتخاذ القرار النهائي فيها عند انعقاده من جديد.

وليكون القانون نافذاً، فلا بد من أن ينشر في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)، وهو ما لم يحدث بعد أن اعترضت مؤسسات فلسطينية تعنى بقضايا الإعلام على مضامين القانون وطالبت الرئيس بعدم نشره في الجريدة الرسمية لحين مناقشته من جديد واقتراح تعديلات على القانون.

لقد بررت الأصوات التي اعترضت على صيغة القانون موقفها من أن مشروع القانون يعزز من سيطرة الحكومة على قطاع الإعلام، وأنه لا يساهم في رفع مستوى الحريات الإعلامية وحمايتها.

أولاً: مشروع قانون تنظيم الإعلام المرئي والمسموع

هناك مسودة قانون لتنظيم الإعلام المرئي والمسموع تسلمتها الحكومة الفلسطينية في عام 2011 من لجنة مختصة أنجزتها بعد مراحل عدة كما ذكر سابقاً. ولعل من الضرورة أن نطلع على مراحل تطور الصياغات القانونية لمسودة القانون هذه، حيث تعكس هذه المراحل الجدل الذي صاحب صياغة مشروع القانون، إذ قام الجدل أساساً على العلاقة الواجب تحديدها بين الحكومة والإعلام. ويمكن القول إن الجدل الذي مر في تلك المراحل عكس حالة الشد والجذب بين فريقين أحدهما يؤيد بقاء القبضة الحكومية على الإعلام باعتبار أن الحكومة هي الجهة المؤتمنة على المصلحة الوطنية. والفريق الآخر يرى أن حرية الإعلام واستقلالته تحتم وضع حد لسيطرة الحكومة على الإعلام وخاصة فيما يتعلق بالتدخل بمضامينه، واحتكار قرار الترخيص في يد الحكومة فقط.

لذا، فإن هذه مجموعة من الجداول التي تلخص تطور الصياغة القانونية وفقاً لنقاط أساسية

لفهم ما وصلت إليه الصياغة النهائية لمسودة القانون، وللاختصار، فإن التسميات التي سيتم اعتمادها في الجداول ومدلولاتها هي على النحو الآتي:

المسودة الأولى: مسودة وزارة الإعلام.

المسودة الثانية: مسودة مركز الإعلام الحكومي التي أنجزت بالتعاون مع معهد الحقوق في جامعة بيرزيت وإعلاميين.

المسودة الثالثة: المسودة النهائية المقدمة إلى الحكومة من قبل مركز تطوير الإعلام والفريق الوطني لمبادرة تطوير الإعلام مطلع العام 2017.

وستقوم الجداول على أسلوب المقارنة بين المسودات وفقاً للمحاور الآتية:

1. تبعية قطاع الإعلام المرئي والمسموع

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
أكدت المسودة على تبعية قطاع الإعلام المرئي والمسموع إلى وزارة الإعلام وتكليف الإدارة العامة للمطبوعات والنشر بدور تنفيذي.	إنشاء الهيئة الفلسطينية للإعلام، التي تعمل على تنظيم وترخيص وسائل الإعلام المرئي والمسموع، وتعمل وفق نظام داخلي يقره مجلس الوزراء.	يتبع الإعلام المرئي والمسموع إلى المجلس الأعلى للإعلام ويوجد مشروع قانون خاص بالمجلس.

2. حرية وسائل الإعلام

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
وفقاً للمادة (4)، فإن حرية وسائل الإعلام مكفولة بالقانون الأساسي، ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها، إلا بموجب القانون وحكم قضائي. ويلاحظ أن فرض القيود على حرية وسائل الإعلام يجب أن يستند إلى حكم قضائي، دون تحديده بمواد هذا القانون فقط.	الحد من حرية وسائل الإعلام أو وقفها أو إنذارها أو مصادرتها تتم بموجب هذا القانون فقط بموجب حكم قضائي وفقاً للمادة (6). وتكرر هذا النص في المادة (7) التي اشترطت في أي حكم على حرية وسائل الإعلام أن يكون صادراً عن محكمة مدنية.	لم تتم الإشارة إلى حرية وسائل الإعلام وكفالتها بموجب القانون الأساسي، واكتفى مشروع القانون في المادة (3) المتعلقة بأهداف القانون بوضع عبارة تؤكد على "تعزيز حرية الرأي والتعبير" كأحد أهداف هذا القانون.

3. مراقبة مصادر التمويل

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
وفقاً للمادة (5)، فإن مصادر تمويل وسائل الإعلام تخضع لرقابة القانون، وتتولى سلطة النقد الرقابة على رأس مال وسائل الإعلام المرئي والمسموع ومصادر تمويلها بالتنسيق مع الوزارات ذات العلاقة.	ألغى التعديل هذا البند ولم يورد أي نص يتعلق بمراقبة مصادر التمويل لوسائل الإعلام.	الفقرة (2) من المادة (9) أسندت إلى سلطة النقد مسؤولية الرقابة على رأس مال وسائل الإعلام ومصادر تمويلها مع التنسيق مع الوزارات ذات العلاقة.

4. الحق في الحصول على المعلومات

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
وفقاً للمادة (7)، فإن لكل مواطن الحق في الحصول على المعلومات التي يريدها من مصادرها المختلفة وتحليلها ونشرها والتعليق عليها، ولم يأتِ على ذكر آليات أو ضمانات ممارسة هذا الحق.	وفقاً للمادة (9)، فإن "حق الحصول على المعلومات لوسيلة الإعلام مكفول بموجب هذا القانون" لكن التعديلات لم تأتِ على ذكر ضمانات أو ضوابط تضمن ممارسة حقيقية لهذا الحق.	وفقاً للمادة (5)، "يحق لوسائل الإعلام الحصول على المعلومات التي تريدها من مصادرها المختلفة والإبقاء على مصادر معلوماتها سرية ما لم تقرر المحكمة المختصة خلاف ذلك".

5. دور الجهة الحكومية المسؤولة عن القطاع في أداء ومضمون البث

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
وفقاً للبند الأول من مادة (1)، فإن لوزارة الإعلام دوراً في متابعة أداء وسائل الإعلام وجودة إنتاجها.	أنطقت المادة (15) الدور التنظيمي بالهيئة الفلسطينية للإعلام وحصرته بالتنظيم الفني فقط.	للمجلس الأعلى للإعلام صلاحية متابعة أداء وسائل الإعلام وجودة إنتاجها كما جاء في الفقرة (1) من المادة (6).

6. دور وزارة الداخلية

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
يتطلب الترخيص موافقة وزارة الداخلية فيما يتعلق بالسلامة الأمنية.	نصت المادة (19) على موافقة وزارة الداخلية مع حذف عبارة "فيما يتعلق بالسلامة الأمنية".	تلتزم المادة (9) موافقة وزارة الداخلية فيما يتعلق بحسن السيرة والسلوك الذي ينظم بنظام يصدر عن مجلس الوزراء.

وفقاً للجدول السابق يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

أ. تشير شروط التقدم للحصول على رخصة بث إلى أن المتقدم يحتاج إلى شهادة عدم حكومية من القضاء الفلسطيني تفيد بأنه لم يصدر بحقه حكم من محكمة مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الآداب العامة.

ب. إلى جانب ذلك يحتاج المتقدم للحصول على رخصة البث إلى شهادة حسن سيرة وسلوك من وزارة الداخلية.

يمكن استخلاص نتيجة مفادها أن حسن السيرة والسلوك يختص بالجانب السياسي للشخص وما يتعلق بمواقفه التي يتبناها، وتقييم الجهات الأمنية له، وفي هذا مخالفة صريحة للمعايير الدولية في منح تراخيص البث.

7. تجديد رخصة البث

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
وفقاً للمادة (23)، تجدد الرخصة بموافقة الوزارة شريطة الالتزام بشروط وإجراءات الترخيص.	وفقاً للمادة (26)، تجدد الرخصة بموافقة الهيئة الفلسطينية للإعلام.	تجدد بموافقة مجلس الوزراء، والالتزام بشروط الترخيص، وقانون الاتصالات السلكية واللاسلكية.

8. حق المرخص له في الحصول على أكثر من رخصة بث

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
تحظر المادة (27) على المرخص له الحصول على أكثر من رخصة بث.	ألغت التعديلات هذه المادة.	ألغي هذا النص.

9. التزامات المرخص له

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
وفقاً للمادة (28)، يلتزم المرخص له بمتطلبات منها التقيد بالقوانين الفلسطينية وأية قرارات أو تعليمات تصدرها الوزارة بموجب أحكام القانون، والتسجيل الكامل للبث والاحتفاظ به ستة شهور من تاريخ البث.	لم يطرأ تعديل جوهري على التزامات المرخص له لكن الملفت أن مسودة القانون ألزمت المرخص له بالتقيد بأية قرارات أو تعليمات تصدرها الهيئة. دون تقيد هذه القرارات والتعليمات بأحكام هذا القانون فقط.	وفقاً للمادة (22)، يلتزم المرخص له بمتطلبات منها التقيد بالقوانين الفلسطينية وأية قرارات أو تعليمات تصدرها الوزارة بموجب أحكام القانون، والتسجيل الكامل للبث والاحتفاظ به ستة شهور من تاريخ البث.

10. التزامات المحطة

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
ألزمت مسودة القانون قطاع الإعلام المرئي والمسموع بالمواد (7-8-37) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995 رغم أنه يختص بالصحافة المكتوبة فقط.	ألغت المسودة أي التزام بقانون المطبوعات والنشر، لكنه أورد التزاماً بتطبيق أخلاقيات المهنة.	وفقاً للمادة (24)، تلتزم المحطة بعدم بث ما يمس الذات الإلهية أو المعتقدات الدينية، أو إثارة النعرات والفتن الداخلية. أو الإساءة للنظام العام والآداب العامة مع وجوب وضع الإشارات أو العبارات التي تحدد الفئات العمرية المناسبة لمشاهدة أو الاستماع لما تبثه من برامج حسب طبيعة المحتوى ومدى ملاءمته للأطفال، أو المساس بحقوق وحرريات الأفراد وحياتهم الخاصة.

11. العقوبات

المسودة الأولى	المسودة الثانية	المسودة الثالثة
شرعت عقوبة الحبس والغرامات وإيقاف البث ومصادرة الأجهزة ومصادرة البرامج والمصنفات.	ألغت عقوبة الحبس وأبقت على الغرامات وإيقاف البث ومصادرة الأجهزة والبرامج.	حصرت عقوبة الحبس بالبث دون ترخيص، وأبقت على إيقاف البث والغرامات.

وفقاً للجدول السابقة، يمكن استخلاص مجموعة من النقاط التي ركزت عليها مسودة القانون الثالثة التي أرسلت لمجلس الوزراء، ومجموعة النقاط التي تجاهلتها رغم أهميتها في تكوين بيئة داعمة لحرية الإعلام وحرية الرأي والتعبير. وهذا الجدول يوضح ما ركزت عليه المسودة وما تجاهلته:

ما ركزت عليه	ما تجاهلته
تبعية قطاع الإعلام المرئي والمسموع للمجلس الأعلى للإعلام.	حماية حقوق المرخص لهم وفق اتفاقية بث تضمن حقوق الطرفين وواجباتهم.
إعطاء دور للمجلس الأعلى للإعلام في التدخل بمضمون الرسالة الإعلامية.	ضمانات حرية الإعلام وحرية التعبير وحق الحصول على المعلومات.
الرقابة على المضمون والأداء والتدخل لتحديد مستوى الأداء والإنتاج لدى وسائل الإعلام.	تشجيع التعددية والتنوع في وسائل الإعلام المرئي والمسموع.
مجموعة من المحظورات التي لا حدود واضحة لها وتتسبب في ممارسة الإعلاميين الرقابة الذاتية على عملهم.	تجنب المحظورات والمصطلحات الفضفاضة التي تأخذ أكثر من تفسير وتولد رقابة ذاتية على الإعلاميين.

إخضاع مصادر تمويل المحطات للرقابة.	تجنب كافة أشكال الرقابة على وسائل الإعلام.
ضرورة حصول المتقدم لطلب الترخيص على شهادة حسن سيرة وسلوك من وزارة الداخلية.	الابتعاد عن تدخل وزارة الداخلية في منح حسن السيرة والسلوك والاكتفاء بوثيقة "عدم المحكومية" فقط.
تثبيت عقوبة الحبس في القانون. مع اقتصارها على جريمة البث بدون ترخيص.	تجاهل القانون الأساسي الفلسطيني والمعاهدات الدولية حول الحريات وحقوق الإنسان.
حق المجلس في إيقاف البث لمدة ستة أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة أي بمجموع 12 شهراً.	تجنب إيقاف البث أو مصادرة البرامج إلا بحكم قضائي.
تغليظ العقوبات المالية بفرض غرامات قد تصل إلى 50 ألف دينار أردني.	تجنب عقوبة الحبس في القانون تماشياً مع الصيغ العصرية لقوانين الإعلام في العالم.

ثانياً: مشروع قانون المجلس الاعلى للإعلام

قدمت مجموعة من مؤسسات المجتمع المدني نهاية العام 2016 مشروع قانون المجلس الاعلى للإعلام²²² للحكومة، على أمل المصادقة عليه، ومشروع القانون الجديد تشكلت لصياغة مواده سكرتارياً من المؤسسات الإعلامية والحقوقية، قاد العمل فيها مركز تطوير الاعلام- جامعة بيرزيت.

ويتألف المشروع من 29 مادة، تعطي المجلس شخصية معنوية، واستقلالاً مالياً وإدارياً، وتكون له موازنته الخاصة كفصل مستقل ضمن الموازنة العامة.

ويكون المجلس ضامناً لحرية وسائل الاعلام حامياً لعملها من أية تقييدات، حيث نصت المادة الثانية من مشروع القانون على ما يلي:

"حرية وسائل الإعلام مكفولة، ولا يجوز إغلاقها أو إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها أو وضع اليد على أموالها، إلا وفقاً لهذا القانون وبحكم قضائي قطعي صادر عن محكمة مختصة تتاح فيها ضمانات الدفاع كافة".

ونصت المادة الثالثة على ما يلي:

مادة (3)

حظر فرض تقييدات على عمل وسائل الإعلام

- يحظر فرض تقييدات تعيق عمل وسائل الإعلام في استقاء المعلومات والأخبار والآراء وتلقيها وبثها سوى ما يكون بنص القانون وضرورياً في مجتمع ديمقراطي لحماية حقوق الآخرين وسمعتهم أو حماية للأمن الوطني والآداب العامة.

- لوسائل الاعلام الحق في الإبقاء على مصادر معلوماتها وأخبارها سرية، ولا يحول ذلك دون تحمل الوسيلة الإعلامية تبعات أفعالها المخالفة للقانون.
- اما فيما يتعلق بالمهام التي يمارسها مجلس ادارة المجلس الاعلى للاعلام كما وردت في مشروع القانون تحت المادة رقم (12)، فهي كما يلي:
- تنظيم إنشاء وتأسيس وتسجيل وسائل الاعلام المحلية والوطنية والأجنبية العاملة في فلسطين والاشراف عليها بما يضمن العدالة وتساوي الفرص للجميع دون تمييز.
- اعداد دفا تر الشروط المتعلقة باستعمال الترددات الإذاعية والتلفازية، وضمان اعادة توزيعها بطريقة عادلة، والتنسيق مع وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وغيرها من جهات الاختصاص، لتخصيص الترددات اللازمة ضمن النطاقات الخاصة بخدمات الاتصال السمعي والبصري.
- إدارة الترددات وتصنيفها إلى ترددات البث العام والتجاري والمجتمعي بموجب نظام خاص. والإعلان بشكل شفاف عن الترددات الشاغرة المخصصة للأغراض التجارية سنويا، والإعلان في صحيفتين محليتين يوميتين على الأقل عن فتح باب تقديم الطلبات لكل من تتوافر فيه الشروط المقررة في هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه.
- العمل على استقلال أجهزة القطاع العام للبث الإذاعي السمعي والبصري وباقي الوسائل والمؤسسات الاعلامية العامة.
- تنظيم الإعلانات والرعاية الإعلانية من حيث الشكل والمضمون والمدة ومراقبتها وفق نظام خاص للإعلانات يضعه المجلس، على أن يكون الإعلان التجاري حقا حصريا للإعلام الخاص.
- تدقيق الحصص المتعلقة بالحملات الانتخابية العامة والمحلية من حيث الانتاج والاصدار والنشر وبما يضمن تخصيص فترة أو مساحة مجانية محدودة في وسائل الاعلام للمرشحين على قدم المساواة، بما لا يتعارض مع التشريعات السارية.
- اقتراح القوانين المتعلقة بقطاع الإعلام، واعداد الأنظمة ورفعها لمجلس الوزراء لإصدارها وفقا للقانون.
- وضع معايير حوكمة المؤسسات الاعلامية واخلاقيات مهنة الصحافة.
- بناء قاعدة بيانات وطنية شاملة لجميع وسائل الاعلام والمؤسسات الاعلامية العاملة في الدولة والعاملين فيها، وتحديثها باستمرار.
- المساهمة في بناء قدرات الصحفيين، وخريجي كليات الاعلام من خلال تطوير ظروف

ومعايير التدريب النظري والتقني اللازم لتأهيلهم للانخراط في العمل الاعلامي، والعمل مع جهات الاختصاص على تحسين سوق العمل في القطاع الاعلامي.

- اعداد الخطط الوطنية لقطاعات الاعلام المختلفة بحيث تراعي المتغيرات المعاصرة وتتيح اسهام الاعلام بانفتاح ومصداقية في تحقيق التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
 - اصدار تقرير سنوي على الأقل حول أداء وسائل الاعلام في فلسطين، يرصد فيه مدى التزام هذه الوسائل بالقيم الوطنية والثقافية والديمقراطية والعدالة والقواعد التي يحددها المجلس، ومستوى اهتمامها بحقوق وقضايا الفئات الأكثر ضعفا في المجتمع والمناطق المهمشة وغيرها.
 - تمثيل فلسطين لدى الجهات والمنظمات العربية والدولية ذات العلاقة بتنظيم عمل وسائل الإعلام وتوقيع الاتفاقيات معها وفق التشريعات السارية، والعمل على توطيد وتبادل الخبرات مع الجهات والهيئات الإعلامية العربية والدولية التي تعنى بتنظيم قطاع الإعلام.
 - تشكيل اللجان التي يراها ضرورية لمساعدته في تنفيذ مهامه وبما يحقق غايات المجلس.
 - اعتماد موازنة المجلس السنوية ورفعها لمجلس الوزراء، والاشراف على تنفيذها.
 - العمل على ضمان حرية الصحافة والتعبير وحق الاعلاميين في الوصول الحر إلى المعلومات ونشرها وفقا للقانون، وبما لا يتعارض مع التقييدات المقبولة في مجتمع ديمقراطي.
 - إجراء الدراسات والبحوث والتقييمات المرتبطة بشؤون الاعلام والصحافة ونشرها.
 - التعاقد مع مستشارين وخبراء من خارج إطار موظفي القطاع العام تنفيذا لغاياته.
 - انشاء لجان وساطة وتوفيق لحل النزاعات بين المؤسسات الاعلامية وبينها والعاملين فيها.
 - تشجيع التنظيم الذاتي لوسائل الاعلام والمؤسسات الاعلامية.
- ويتكون مجلس ادارة المجلس الاعلى للاعلام عبر تسمية الهيئات التالية اشخاصا من غير اعضائها:
- مجلس الوزراء- 3 من غير موظفي القطاع العام، بينهم امرأة.
 - هيئة الكتل البرلمانية- 2 من غير اعضاء المجلس، أحدهما امرأة.

- نقابة المحامين- محام ليس عضوا في مجلس النقابة.
- نقابة الصحفيين- 4 صحفيين بينهم امرأة.
- مجلس التعليم العالي- 1 من غير اعضاء المجلس.
- شبكة المنظمات الاهلية- 1 منتخب وليس عضو مجلس ادارة.
- المجلس التنسيقي للقطاع الخاص- 1 وليس عضو مجلس.

ووفق مواد مشروع القانون فانه يتم انتخاب رئيس المجلس من بين الاعضاء في أول اجتماع يعقده المجلس في بداية كل دورة، على أن يحظى بأغلبية أصوات تسعة أعضاء على الأقل. وبخصوص الاعضاء، فان العضو وفور مباشرته لمهامه في المجلس تصبح عضويته بصفته الشخصية المستقلة مجردة عن مصالح الجهة التي قامت باختياره أو تعيينه، وتكون مدة العضوية بالمجلس أربع سنوات. ويجوز إعادة انتخاب الرئيس أو اختيار العضو لدورة أخرى فقط.

نقاش وتفاعل

أي من العبارات الأربع التالية تجدها الأقرب إلى واقع قطاع الإعلام المرئي والمسموع في فلسطين انطلاقاً من تجربتك كمستمع، وكدارس للصحافة الإعلام:

المحطات المحلية:

1. ساهمت في تشكيل إعلام فلسطيني يراعي قواعد المهنية وأخلاقيات الإعلام.
 2. رفعت من مستوى حرية الرأي والتعبير، ومنحت الجمهور مساحة للمشاركة في النقاش العام، ومارست دوراً في إتاحة المعلومات لهم في القضايا العامة.
 3. أوجدت واقعا فوضويا من الإعلام غير المهني، وقدمت مضمونا ضعيفا.
 4. مارست عملها على أساس أن الإعلان أهم من الإعلام، فهي شركات ربحية ولا تمارس الإعلام وفقا لقواعد وأخلاقيات المهنة.
- هل هذا العدد الكبير من المحطات الإذاعية أمر إيجابي أم سلبي؟
 - يقسم الطلبة إلى أربع مجموعات عمل وكل مجموعة تقدم ورقة مختصرة عن واحد من العوامل السابقة التي أدت إلى تراجع محطات التلفزة المحلية في فلسطين.

1. تسلم الورقة مطبوعة إلى مدرس المادة.

2. تمنح كل مجموعة 5 دقائق لتقديم مضمون الورقة إلى زملائهم الطلبة.

تصويت ونقاش:

يحتاج تنظيم الإعلام المرئي والمسموع في فلسطين إلى:

1. قانون، وأن يمنح وزارة الإعلام دوراً أكبر لتحسين واقع الإعلام المرئي والمسموع.
2. قانون، وأن تقوم جهة مستقلة عن الحكومة بتنظيم القطاع.
3. قواعد سلوك مهني وميثاق شرف فقط، والابتعاد عن القوانين خوفاً من التقييد.

يجرى تصويت على هذه الخيارات الثلاثة، والخيار الذي يحظى بأعلى نسبة تصويت يتم إخضاعه للنقاش.

أنشطة عملية:

هذه مجموعة من المهام والواجبات العملية التي يتم تقسيمها على مجموعات الطلبة لإنجازها:

1. جمع المقالات الصحافية التي كتبت عن مشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام في الأونة الأخيرة وتحليل مضامينها وتلخيصها في نقاط مختصرة للتعرف على وجهة نظر المجتمع المحلي من المجلس الأعلى للإعلام.
2. إجراء مجموعة من المقابلات مع خبراء وناشطين في القطاع الإعلامي الفلسطيني للاطلاع على وجهة نظرهم من مشروع القانون والتعرف على توصياتهم.
3. إجراء تحليل لمواد مشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام وفحص مدى توافقها مع المعايير الدولية للمؤسسة التي تطلع بدور تنظيم الإعلام.
4. يمكن ترتيب ورشة عمل يتم فيها استضافة خبراء ومسؤولين وإجراء نقاش عن مشروع القانون بمشاركة الطلبة من كليات الإعلام والقانون.
5. يمكن للطلبة كتابة مجموعة توصيات ومطالبات تتعلق بمشروع القانون ونشرها عبر وسائل الإعلام وتسليمها لصانعي القرار في الحكومة الفلسطينية.

الذم والقدح والتحقير في قانون العقوبات

معن ادعيس
باحث في القانون

الأسبوعان السابع والثامن



سيتم تقسيم موضوعات الأسبوعين في أربعة لقاءات، سيتم في الأول نقاش الإطار العام لجرائم الذم والقدح والتحقير، وفي اللقاء الثاني، سيتم تناول الذم والقدح والتحقير المباح أو غير المعاقب عليه أو المستثنى من المؤاخذه، وفي اللقائين الثالث والرابع سيتم تناول حالات خاصة من جرائم الذم والقدح والتحقير.

الأهداف

1. تعريف الطالب بجرائم الذم والقدح والتحقير باعتبارها من أكثر الجرائم التي يمكن إسنادها للصحافيين أثناء ممارستهم لعملهم.
2. تمكين الطالب من الاستعانة بالمعايير الدولية لتقييم جرائم الذم والقدح والتحقير في القانون الفلسطيني.
3. تعزيز قدرة الطالب على استعمال الإطار الدستوري والقانوني القائم لتقييم هذه الجرائم وتطبيقها على أرض الواقع.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني
2. عرض المادة على شاشة العرض
3. مجموعات عمل
4. تبادل أدوار
5. عرض حالات

يتضمن الأسبوعان أربعة لقاءات

اللقاء الأول: الإطار العام لجرائم الذم والقذف والتحقيق.

اللقاء الثاني: الذم والقذف والتحقيق المباح أو غير المعاقب عليه أو المستثنى من المؤاخذه.

اللقاء الثالث: حالات خاصة (أ) من جرائم الذم والقذف والتحقيق.

اللقاء الرابع: حالات خاصة (ب) من الجرائم المتعلقة بحرية التعبير.

أغلب الأفعال التي تنسب للصحافيين ويحاكمون على أساسها هي الجرائم المتعلقة بحرية الرأي والتعبير، ويسري بشأن هذه الجرائم في فلسطين قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 النافذ المفعول في الضفة الغربية، وقانون العقوبات رقم 76 لسنة 1936 النافذ المفعول في قطاع غزة. وسوف تتوزع موضوعات الذم والقذف والتحقيق على أربعة لقاءات وفقاً لما يلي:

اللقاء الأول

الإطار العام لجرائم الذم والقذف والتحقيق

إن أغلب الأفعال التي تنسب للصحافيين ويحاكمون عليها أساسها موجودة في قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 النافذ المفعول في الضفة الغربية، وقانون العقوبات رقم 76 لسنة 1936 النافذ المفعول في قطاع غزة. ويشمل الإطار العام الأحكام القانونية المتعلقة بماهية الذم والقذف والتحقيق، وصوره، والمقصود بالعلنية كصيغة يمكن أن تتم بها بعض الأفعال المجرّمة في إطار جرائم الذم والقذف والتحقيق، وأخيراً، يعالج هذا البند العقوبات التي يمكن فرضها على من تثبت بحقه مثل هذه الأفعال.

أولاً: ماهية الذم والقذف والتحقيق

عرّفت المادة 188 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 النافذ في الضفة الغربية الذم والقذف على النحو التالي:

(أ) **الذم:** هو 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.

(ب) **القذف:** هو الاعتداء على كرامة الغير أو شرفه أو اعتباره - ولو في معرض الشك والاستفهام- من دون بيان مادة معينة.

كما أشارت المادة ذاتها إلى أنه إذا لم يذكر عند ارتكاب جرائم الذم والقذف اسم المعتدى عليه صريحاً أو كانت الإسنادات الواقعة مبهمّة، ولكن كانت هنالك قرائن لا يبقى

معها تردد في نسبة تلك الإسنادات إلى المعتدى عليه، وجب عندئذٍ أن ينظر إلى مرتكب فعل الذم أو القدح كأنه ذكر اسم المعتدى عليه، وكأن الذم أو القدح كان صريحاً واضحاً.

فالفعل في جريمة الذم وجريمة التحقير واحد، إلا أن جريمة الذم أخطر واشد من جريمة القدح لأنها تتضمن إسناد مادة معينة إلى شخص المجني عليه، ما يحط من سمعته وكرامته ومكانته الاجتماعية بين الناس²²³. كأن تقول لشخص «أنت حرامي وقد سرقت المؤسسة التي تعمل بها»، ففي هذه الحالة يكون الجاني قد اسند للمجني عليه مادة معينة وهي السرقة من المؤسسة التي يعمل بها.

وعرّفت المادة 190 من قانون العقوبات المذكور «التحقير» على انه «كل سباب -غير الذم والقدح- يوجه إلى المعتدى عليه وجهاً لوجه بالكلام أو الحركات أو بكتابة أو رسم لم يجعل علنيين أو بمخابرة برقية أو هاتفية أو بمعاملة غليظة».

ويشترك الذم والقدح في صور وقوعهما وفي فعل الإسناد العلني، بخلاف التحقير الذي لم يجعل علنياً. كما أن الذم والقدح يقعان وجاهياً وغيابياً، أما التحقير فلا يقع إلا وجاهياً، وأمام المعتدى عليه شخصياً، عندما يكون وحيداً، أو مع شخص آخر لا يشكل معه مجلساً بالمعنى القانوني²²⁴.

أما في قطاع غزة، فيتفق قانون العقوبات النافذ هناك مع القانون النافذ في الضفة الغربية من حيث تجريمه للعبارات أو الحركات الماسة بالشرف والكرامة، غير انه يختلف في المصطلحات التي يستخدمها لوصف هذه الحركات والعبارات، فالقانون في غزة يقسم الجرائم التي قد تمس الشرف والاعتبار إلى نوعين، وهما جريمة القدح وجريمة الذم، على خلاف القانون الأردني الذي قسمها إلى ثلاثة، الذم والقدح والتحقير. فقد عرف القانون في غزة (المادة 201 عقوبات 1936) القدح على انه «1) كل من نشر بواسطة الطبع أو الكتابة أو الرسم أو التصوير أو أية واسطة أخرى غير مجرد الإيماء أو اللفظ أو الصوت وبوجه غير مشروع مادة تكون قذفاً بحق شخص آخر، يعتبر أنه ارتكب جنحة. 2) يعتبر الشخص أنه نشر «قذفاً» إذا تسبب في عرض أو تبليغ أو توزيع المادة المطبوعة أو المحرّرة أو الرسم أو الصورة أو الشيء الآخر الذي يكون القذف إلى شخصين أو أكثر مجتمعين كانوا أو منفردين». واعتبرت المادة ذاتها التبليغ بكتاب مفتوح أو ببطاقة بريد نشراً سواء أرسل الكتاب أو البطاقة إلى المقذوف في حقه أم إلى شخص آخر.

وعرف الذم بحسب المادة 202 من القانون النافذ في قطاع غزة المذكور، على انه «كل من نشر شفوياً وبوجه غير مشروع أمراً يكون قذفاً بحق شخص آخر قاصداً بذلك القذف في حق ذلك الشخص، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة سنة واحدة. وفي إطار تفسير

223 نجم، محمد صبحي، 1994، الجرائم الواقعة على الأشخاص. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 162.

224 سقق الحيط، عادل عزام، 2011، جرائم الذم والقدح والتحقير المرتكبة عبر الوسائط الالكترونية. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 102.

المادة ذاتها لفقرتها السابقة فإنه «يعتبر الشخص أنه نشر ذمًا إذا تلفظ بألفاظ الذم علانية في حضور الشخص المعتدى عليه أو في مكان يمكن لغيره من الناس أن يسمعه فيه أو فعل ذلك في غياب الشخص المعتدى عليه بواسطة إبلاغ ألقاظ الذم إلى شخصين أو أكثر سواء أكانوا مجتمعين أم منفردين».

وعرّفت المادة 203 القذف على أنه «تعتبر المادة مكونة قذفًا إذا أسند فيها إلى شخص ارتكاب جريمة أو سوء تصرف في وظيفة عامة أو أي أمر من شأنه أن يسيء إلى سمعته في مهنته أو صناعته أو وظيفته أو يعرضه إلى بغض الناس أو احتقارهم أو سخريتهم». وفي ذات الوقت، اعتبرت المادة ذاتها أنه «ليس من الضروري لإثبات القذف أو الذم أن يكون معنى القذف معبراً عنه مباشرة أو بصراحة تامة، بل يكفي أن يكون في الإمكان استنتاج معنى القذف وتطبيقه على الشخص الذي يزعم بأنه قذف في حقه إما من القذف أو الذم المزعوم أو من ظروف خارجية أو بعضه من هذا وبعضه من ذلك».

أما المادة 420 من القانون المذكور، فقد نصت في إطار تجريمها لأفعال القذف على أنه «كل من نشر قذفاً بحق شخص آخر أو هدده بنشره أو هدده مباشرة أو غير مباشرة بطبع أو بنشر أي أمر أو شيء يمس شخصه، أو عرض مباشرة أو غير مباشرة أن يحجم عن طبع أو نشر ذلك الأمر أو الشيء بقصد ابتزاز مبلغ من المال أو الحصول على تأمين بدفع مبلغ من المال أو الحصول على أي شيء ذي قيمة من ذلك الشخص أو من غيره أو فعل ما تقدم ذكره بقصد إغراء أي شخص على تعيين شخص آخر في وظيفة أو مركز ذي إيراد أو اعتماد أو بقصد إغرائه على تدبير ذلك له، يعتبر أنه ارتكب جنحة».

وفي إطار تجريم أفعال النشر نصت المادة 205 من ذات القانون على «أنه يعتبر نشر أية مادة تكون قذفاً بحق شخص آخر نشرًا غير مشروع، إلا إذا: أ) كانت مادة القذف صحيحة ويعود نشرها بالفائدة على المصلحة العامة، أو ب) كان نشر تلك المادة مستثنى من المؤاخذة» بحسب ما يرد لاحقاً.

ثانياً: صور الذم والقذف المعاقب عليها

حددت المادة 189 من قانون العقوبات صور الذم والقذف المعاقب عليها على النحو التالي:

الذم أو القذف الوجيه، ويشترط أن يقع: أ- في مجلس بمواجهة المعتدى عليه. ب- في مكان يمكن لأشخاص آخرين أن يسمعوه، قل عددهم أو أكثر.

1. الذم أو القذف الغيابي، وشرطه أن يقع أثناء الاجتماع بأشخاص كثيرين مجتمعين أو منفردين.

2. الذم أو القذف الخطي، وشرطه أن يقع: أ- بما ينشر ويذاع بين الناس أو بما يوزع على فئة

منهم من الكتابات أو الرسوم أو الصور الاستهزائية، أو مسودات الرسوم. ب- بما يرسل إلى المعتدى عليه من المكاتب المفتوحة وبطاقات البريد.

3. الذم أو القذح بواسطة المطبوعات وشرطه أن يقع: أ- بواسطة الجرائد والصحف اليومية أو المؤقتة. ب- بأي نوع كان من المطبوعات ووسائل النشر.

وبحسب المادة 192 من قانون العقوبات لسنة 1960، فإنه إذا طلب الذم أن يسمح له بإثبات صحة ما عزاه إلى الموظف المعتدى عليه، فلا يجب إلى طلبه إلا أن يكون ما عزاه متعلقاً بواجبات وظيفة ذلك الموظف، كأن يقول صحافي في مقالته إن أطباء مديرية صحة رام الله لا يبدأون دوامهم الساعة الثامنة صباحاً بحسب ما هو مقرر قانوناً، وإنما يذهبون ليشرّبوا القهوة والشاي، ويتركون المرضى ينتظرونهم إلى ما بعد الساعة الثامنة والنصف، فهنا إذا اشتكى الأطباء الذين يعملون في صحة رام الله على الصحافي كاتب المقالة وطالبوا بالحكم عليه بعقوبة الذم، جاز للصحافي أن يثبت صحة ما ادعاه في مقالته بحق أطباء مديرية صحة رام الله وعدم قيامهم بواجبهم القانوني، حتى إذا ثبتت صحة ما ادعاه تتم تبرئته من جريمة الذم، وإلا فيحكم عليه بالعقوبة المقررة لذلك.

وبحسب المادة 192 سالفة الذكر، إذا كان موضوع الذم جريمة وجرت ملاحقة ذلك الموظف بها، وثبت أن الذم قد عزاه ذلك وهو يعلم براءة الموظف المذكور، انقلب الذم افتراءً، ووجب عندئذ العمل بأحكام المواد القانونية المختصة بالافتراء، التي جاء النص عليها في المواد 210 و211 من قانون العقوبات²²⁵.

ونصت المادة 194 من قانون العقوبات 1960 على أنه إذا طلب القاذح أن يسمح له بإثبات صحة ما عزاه إلى الموظف المعتدى عليه فلا يجب إلى طلبه إلا أن يكون ما عزاه متعلقاً بواجبات ذلك الموظف، وتم التعامل مع القاذح تماماً كما يتم التعامل مع الذم.

ولغرض توضيح المسؤول عن الكلام المنقول بالوسائل الآلية على ما ورد في الفقرات الثانية والثالثة من المادة 73 المذكورة لاحقاً والمتحدثة عن العلنية، فقد نصت المادة 77 على أن «الشريكين في الجريمة المقترفة بالكلام المنقول بالوسائل الآلية على ما ورد في الفقرة الثانية من المادة 73 أو في الجريمة المقترفة بالوسائل الآلية على ما ورد في الفقرة الثالثة من المادة نفسها هما صاحب الكلام أو الكتابة والناشر إلا أن يثبت الأول أن النشر تم دون رضاه». واعتبرت المادة 78 من ذات القانون أنه «عندما تقترف الجريمة بواسطة الصحف يعد ناشراً

225 نصت المادة 210 على أنه: «1- من قدم شكاية أو إخباراً كتابياً إلى السلطة القضائية أو أية سلطة يجب عليها إبلاغ السلطة القضائية، فعزاه إلى أحد الناس جنحة أو مخالفة وهو يعرف براءته منها أو اختلق عليه أدلة مادية تدل على وقوع مثل هذا الجرم عوقب بحسب أهمية ذلك الإسناد بالحسب من أسبوع إلى ثلاث سنوات. 2- وإذا كان الفعل المعزى يؤلف جنابة، عوقب المفترى بالأشغال الشاقة المؤقتة. ونصت المادة 211 على أنه: «إذا رجح المخبر عن إخباره أو المفترى عن افتراءه قبل أية ملاحقة، يحكم عليه بسدس العقوبات المنصوص عليها في المادتين السابقتين، وإن كان رجوعه عما عزاه أو اعترافه باختلاق الأدلة المادية بعد الملاحقات القانونية، حط عنه ثلثا العقوبات المنصوص عليها في المادتين السابقتين».

مدير الصحيفة المسؤول، فإذا لم يكن من مدير، فالمحرر أو رئيس تحرير الصحيفة».

وفي إطار تفسير المادة 202 من قانون العقوبات النافذ في قطاع غزة للمقصود بالذم، وبيان الصورة التي قد يقع فيها الذم، فقد نصت على انه «يعتبر الشخص أنه نشر ذماً إذا تلفظ بألفاظ الذم علانية في حضور الشخص المعتدى عليه أو في مكان يمكن لغيره من الناس أن يسمعه فيه أو فعل ذلك في غياب الشخص المعتدى عليه بواسطة إبلاغ ألفاظ الذم إلى شخصين أو أكثر سواء أكانوا مجتمعين أم منفردين».

ثالثاً: العلانية

حددت المادة 73 من القانون الأردني وسائل العلنية التي قد تصلح للتجريم في قضايا الذم والتحقيق في التالية: 1- الأعمال والحركات إذا حصلت في محل عام أو مكان مباح للجمهور أو معرض للأنظار أو حصلت في مكان ليس من المحال المذكورة، غير أنها جرت على صورة يستطيع معها أن يشاهدها أي شخص موجود في المحال المذكورة 2- الكلام أو الصراخ سواء جهر بهما أو نقلًا بالوسائل الآلية بحيث يسمعها في كلا الحالتين من لا دخل له في الفعل. 3- الكتابة والرسوم والصور اليدوية والشمسية والأفلام والشارات والتصاوير على اختلافها إذا عرضت في محل عام أو مكان مباح للجمهور، أو معرض للأنظار أو بيعت أو عرضت للبيع أو وزعت على أكثر من شخص.

أما فيما يتعلق بالعلنية بحسب ما عبرت عنه المادة 58 من قانون العقوبات رقم 76 لسنة 1936 النافذ في قطاع غزة، فقد نصت على انه «إذا كان إظهار النية بفعل علني لتحقيق أية غاية من الغايات يكون عنصراً من عناصر الجرم في حالة ارتكاب جرم من الجرائم الوارد تعريفها في هذا الفصل، فكل تأمر مع أي شخص على تحقيق تلك الغاية وكل فعل يقوم به أي شخص من المتآمرين في سبيل تحقيقها، يعتبر فعلاً علنياً لإظهار تلك النية».

ومن جانب آخر، اعتبرت المادة 208 من قانون العقوبات النافذ في قطاع غزة انه لا تتوفر عناصر سلامة النية في المادة المكوّنة للقذف في الأحوال إذا (أ) ظهر أن المادة غير صحيحة وأن الشخص الذي نشرها لم يكن يعتقد بصحتها، أو (ب) ظهر أن المادة غير صحيحة وأن الشخص الذي نشرها لم يهتم الاهتمام اللازم للتأكد من صحتها أو عدم صحتها، أو (ج) ظهر أن الشخص الذي نشر المادة قد قصد إيذاء الشخص المقذوف في حقه إلى درجة تفوق القدر المعقول الذي تتطلبه المصلحة العامة، أو القدر الذي تتطلبه المحافظة على الحقوق أو المصلحة الشخصية التي يدعي الناشر أنها تخوله التمتع بالاستثناء من المؤاخذة.

وبحسب المادة 209، فإذا أقيم الدليل بالنيابة عن المتهم على أن نشر المادة المكوّنة للقذف قد وقع في أحوال تبرر نشرها فيما لو كانت قد نشرت بسلامة نية، فيؤخذ ذلك كقرينة على أن النشر وقع بسلامة نية إلى أن يثبت العكس.

رابعاً: عقوبة الذم والقذح والتحقيق

بحسب المواد 359-360 من قانون العقوبات لسنة 1960، يعاقب على الذم بالحبس من شهرين إلى سنة. ويعاقب على القذح بالحبس من أسبوع إلى ثلاثة أشهر أو بالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسة وعشرين ديناراً. ويعاقب على التحقيق بالحبس مدة لا تزيد على شهر أو بغرامة لا تزيد على عشرة دنانير.

أما في قطاع غزة، فقد اعتبرت المادة 202 من قانون العقوبات الدائم مرتكباً لجنحة، على أن يعاقب بالحبس بما لا يتجاوز السنة الواحدة. ورفعت من خطورة جريمة القذح بحيث اعتبرت لجنحة، قد تصل عقوبتها بالحبس ثلاث سنوات.

والملاحظ أن العقوبات المفروضة على هذا النوع من الجرائم في قطاع غزة أعلى بكثير من العقوبات المفروضة على ذات النوع من الجرائم في الضفة الغربية، وقد يكون السبب راجعاً إلى أن من وضع القانون في قطاع غزة هو الانتداب (الاحتلال) البريطاني ذو الأهداف الاستعمارية، الهادفة إلى أكثر من استعمار الأرض، وإنما توريثها لليهود. وبالتالي كان من مصلحته العمل على الضرب بيد من حديد على يد كل من يعيق تنفيذ هذا الاحتلال لأهدافه التوريثية.

اللقاء الثاني

الذم والقذح والتحقيق المباح أو غير المعاقب عليه أو المستثنى من المؤاخذة

يتوقف القصد الجنائي في جرائم الذم والقذح، بالنشر بالمطبوعات على تقدير مرامي العبارات التي يحاكم عليها الناشر، وتبين مناسبتها، فعند استهداف النقد مصلحة اجتماعية عامة، بتسليطه الضوء على واقعة تهم أبناء الوطن، وتساعد على تعرية الفاسدين، وكشف مواطن الحقائق، كان النقد مباحاً. أما إذا انصرف النقد إلى تجريح أشخاص والخوض في شرفهم وأعراضهم أو التشهير بهم، فالقصد هنا ينصرف إلى جريمة الذم والقذح لا النقد البناء. فقد أشارت محكمة النقض المصرية إلى: «فإذا تبين أن ما اشتمل عليه المقال من نقد يراد به المصلحة العامة- وهو إبداء الرأي في أمر أو عمل دون المساس بشخص صاحب الأمر أو العمل، بغية التشهير به أو الحط من كرامته- وهو ما لم يخطئ الحكم المطعون فيه تقديره- فلا جريمة. وإذا كان المرجح في ذلك كله إلى ما يطمئن إليه قاضي الموضوع، من حصيلة تفهمه لواقع الدعوى، فإن المنازعة في ذلك تنحل إلى جدل موضوعي لا تجوز إثارته أمام محكمة النقض»²²⁶.

226 سقف الحيط، عادل عزام، 2011، جرائم الذم والقذح والتحقيق المرتكبة عبر الوسائط الإلكترونية. الاردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 340.

فقد نصت المادة 194 من القانون الأردني على انه «إذا طلب القادح أن يسمح له بإثبات صحة ما عزاه إلى الموظف المعتدى عليه فلا يجاب إلى طلبه إلا أن يكون ما عزاه متعلقاً بواجبات ذلك الموظف ويقف موقف الذام وذلك بتحويل عبارات القدح إلى شكل مادة مخصوصة وعندئذ يعامل معاملة الذام».

ونصت المادة 198 من القانون ذاته «إيفاء للغاية المقصودة من هذا القسم، إن نشر أية مادة تكون ذماً أو قدحاً يعتبر نشرًا غير مشروع إلا:

1. إذا كان موضوع الذم أو القدح صحيحاً ويعود نشره بالفائدة على المصلحة العامة.
2. إذا كان موضوع الذم أو القدح مستثنى من المؤاخذة بناء على أحد الأسباب الآتية:
 - أ- إذا كان موضوع الذم أو القدح قد نشر من قبل الحكومة أو مجلس الأمة أو في مستند أو محضر رسمي،
 - ب- إذا كان موضوع الذم أو القدح قد نشر بحق شخص تابع للانضباط العسكري أو لانضباط الشرطة أو الدرك، وكان يتعلق بسلوكه كشخص تابع لذلك الانضباط، ووقع النشر من شخص ذي سلطة عليه، فيما يتعلق بسلوكه ذلك إلى شخص آخر له عليه تلك السلطة نفسها،
 - ج- إذا كان موضوع الذم أو القدح قد نشر أثناء إجراءات قضائية من قبل شخص آخر اشترك في تلك الإجراءات كقاضٍ أو محامٍ أو شاهد أو فريق في الدعوى، أو
 - د- إذا كان موضوع الذم أو القدح هو في الواقع بيان صحيح لأي أمر قيل أو جرى أو أذيع في مجلس الأمة، أو
 - هـ- إذا كان موضوع الذم أو القدح هو في الواقع بيان صحيح عن أي شيء أو أمر قيل أو جرى أو أبرز أثناء إجراءات قضائية متخذة أمام أية محكمة بشرط ألا تكون المحكمة قد حظرت نشر ما ذكر أو، المحاكمة التي تمت فيها تلك الإجراءات تمت بصورة سرية، أو
 - و- إذا كان موضوع الذم أو القدح هو نسخة وصورة أو خلاصة صحيحة عن مادة سبق نشرها وكان نشر ذلك الموضوع مستثنى من المؤاخذة بمقتضى أحكام هذه المادة.
3. إذا كان النشر مستثنى من المؤاخذة فسيان في ذلك -إيفاء للغاية المقصودة من هذا القسم- أكان الأمر الذي وقع نشره صحيحاً أو غير صحيح أو كان النشر قد جرى بسلامة نية أم خلاف ذلك. ويشترط في ذلك ألا تعفى أحكام هذه المادة أي شخص من العقوبة التي يكون معرضاً لها بموجب أحكام أي فصل آخر من هذا القانون أو أحكام أي تشريع آخر.

ونصت المادة 199 من ذات القانون على أن «يكون نشر الموضوع المكون للذم، والقده 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 كانت للناشر مصلحة شخصية مشروعة في نشر ذلك الموضوع على هذا الوجه، بشرط ألا يتجاوز حد النشر وكيفيته، القدر المعقول الذي تتطلبه المناسبة.

ونصت المادة 362 «لا يسمح لمرتكب الذم أو القده تبريراً لنفسه بإثبات صحة الفعل موضوع الذم أو القده أو إثبات اشتهاره، إلا أن يكون موضوع الذم جرمًا أو يكون موضوع القده معدوداً قانوناً من الجرائم، ويقف القادح موقف الزام وذلك بتحويل عبارة القده إلى شكل مادة مخصصة بصورة التعيين والتخصيص، وعندئذ لم يعد في الإمكان ملاحظته بجريمة القده بل تجري عليه أحكام الذم».

وفي ذات الإطار، نص قانون عقوبات النافذ في قطاع غزة في المادة 206 منه على أن: «... يكون نشر القذف مستثنى من المؤاخذة استثناءً مطلقاً ولا يعاقب ناشره عليه بمقتضى هذا القانون في كل حال من الأحوال الآتية:

- (أ) إذا كانت المادة المكوّنة للقذف قد نشرت من قبل المندوب السامي أو المجلس التنفيذي أو المجلس التشريعي أو المجلس الاستشاري في مستند أو محضر رسمي، أو
- (ب) إذا كانت المادة المكوّنة للقذف قد نشرت في المجلس التنفيذي أو المجلس التشريعي أو المجلس الاستشاري من قبل المندوب السامي أو من قبل عضو من أعضاء أي مجلس من هذه المجالس، أو
- (ج) إذا كانت المادة المكوّنة للقذف قد نشرت بأمر صدر من المندوب السامي في المجلس التنفيذي، أو
- (د) إذا كانت المادة المكوّنة للقذف قد نشرت بحق شخص تابع إذ ذاك للانضباط العسكري أو البحري أو لانضباط البوليس وكان يتعلق بسلوكه كشخص تابع لذلك الانضباط ووقع النشر من شخص ذي سلطة عليه فيما يتعلق بسلوكه ذاك إلى شخص آخر له عليه نفس تلك السلطة، أو
- (هـ) إذا كانت المادة المكوّنة للقذف قد نشرت أثناء إجراءات قضائية من قبل شخص اشترك في تلك الإجراءات كقاضٍ أو حاكم صلح أو محامٍ أو شاهد أو فريق في الدعوى، أو
- (و) إذا كانت المادة المنشورة هي في الواقع بيان صحيح لأي أمر قيل أو جرى أو أذيع في المجلس التنفيذي أو المجلس التشريعي أو المجلس الاستشاري، أو

(ز) إذا كانت المادة المنشورة هي في الواقع بيان صحيح عن أي شيء أو أمر قيل أو جرى أو أبرز أثناء إجراءات قضائية متخذة أمام أية محكمة: ويشترط في ذلك أنه إذا حظرت المحكمة نشر أي أمر أو شيء قيل أو أبرز أمامها بداعي أنه يتضمن فساداً أو إخلالاً بالآداب أو تجديفاً، فلا يكون نشره مستثنى من المؤاخذة، أو

(ح) إذا كانت المادة المنشورة هي نسخة أو صورة أو خلاصة صحيحة عن مادة سبق نشرها، وكان نشر تلك المادة مستثنى أو في الإمكان استثنائه من المؤاخذة بمقتضى أحكام هذه المادة، أو

(ط) إذا كان الشخص الذي نشر المادة مجبراً على نشرها بحكم القانون».

وكاستثناء مقيد بشروط، نصت المادة 207 من القانون ذاته على أن «يكون نشر المادة المكونة للهدف مستثنى من المؤاخذة بشرط وقوعه بسلامة نية، إذا كانت العلاقة الموجودة بين الناشر وصاحب المصلحة بالنشر من شأنها أن تجعل الناشر إزاء واجب قانوني أو أدبي أو اجتماعي يقضي عليه بنشر تلك المادة لصاحب المصلحة بالنشر، أو إذا كانت للناشر مصلحة شخصية مشروعة في نشره تلك المادة على هذا الوجه، بشرط ألا يتجاوز حد النشر وكيفيته القدر المعقول الذي تتطلبه المناسبة، وكذلك يكون النشر مستثنى من المؤاخذة في الأحوال الآتي بيانها:

(أ) إذا كانت المادة المنشورة عبارة عن إبداء الرأي بسلامة نية حول سلوك شخص يشغل وظيفة قضائية أو رسمية أو أية وظيفة عمومية أخرى، أو تتعلق بأخلاقه الشخصية بقدر ما يظهر أثر تلك الأخلاق في سلوكه الوظيفي ذلك، أو

(ب) إذا كانت المادة المنشورة عبارة عن إبداء الرأي بسلامة نية فيما يتعلق بسلوك شخص في أية مسألة عمومية أو بأخلاقه الشخصية بقدر ما يظهر أثرها في ذلك السلوك، أو

(ت) إذا كانت المادة المنشورة عبارة عن إبداء الرأي بسلامة نية بشأن سلوك شخص بحسب ما أظهرته شهادة أديت في إجراءات قضائية علنية، حقوقية كانت أو جزائية، أو بشأن سلوك أي فريق في الدعوى أو شاهد أو شخص آخر أثناء تلك الإجراءات أو بشأن أخلاق أي شخص بقدر ما يبدو أثرها في سلوكه في الأحوال المذكورة في هذه الفقرة، أو

(ث) إذا كانت المادة المنشورة عبارة عن إبداء الرأي بسلامة نية بشأن مزايا كتاب أو محرر أو صورة أو رسم أو خطاب أو أي أثر آخر أو تمثيل أو فعل

نشر أو جرى علناً، أو عرضه شخص لحكم الجمهور، أو بشأن أخلاق الشخص بقدر ما يظهر أثرها في أي شيء من الأشياء المذكورة فيما تقدم، أو

(ج) إذا كانت المادة المنشورة عبارة عن انتقاد وجهة شخص بسلامة نية إلى سلوك شخص آخر في مسألة يملك فيها سلطة على ذلك الشخص إما بمقتضى عقد أو بغيره، أو وجهة إلى أخلاق ذلك الشخص بقدر ما يظهر أثرها في سلوكه، أو

(ح) إذا كانت المادة المنشورة عبارة عن شكوى أو تهمة وجهها شخص بسلامة نية بحق شخص آخر فيما يتعلق بسلوكه في أية مسألة أو بأخلاقه بقدر ما يظهر أثرها في ذلك السلوك، إلى شخص ثالث يملك سلطة على ذلك الشخص الآخر، أيا كان مصدر هذه السلطة كالعقد أو القانون، تخوله التحقيق فيما يعرض عليه من الشكاوى، أو

(خ) إذا كانت المادة قد نشرت بسلامة نية لأجل المحافظة على حقوق أو مصلحة الشخص الذي نشرها أو حقوق أو مصلحة الشخص الذي جرى النشر من أجله أو أي شخص آخر يهم أمره هذا الشخص الأخير.

اللقاء الثالث

حالات خاصة

(أ) من جرائم الذم والقذح والتحقيق

لم يكتف قانون العقوبات النافذ في فلسطين بتجريم أفعال الذم والقذح والتحقيق بصورة عامة فقط، وإنما وضع نصوصاً خاصة تشدد في تجريمها وتغليظ العقوبات عندما تقع أفعال الذم والقذح والتحقيق على بعض الرموز التي يمتد أثر الاعتداء عليها ليطول بعض الناس أو الهيئات أو الدول، كالذم المتعلق بدولة أجنبية أو برئيس الدولة أو بشعائر دينية أو بالشأن الاقتصادي أو القضائي:

أولاً: الأفعال المؤثرة في حياد الدولة أو تمس بدولة أجنبية.

شدد القانون على أفعال الذم والقذح والتحقيق التي قد تمس بحياد الدولة أو تؤثر على علاقاتها مع غيرها من الدول أو فيها ما يمكن أن يشكل ذمّاً أو قذحاً أو تحقيراً بحق رئيس دولة أجنبية أو وزرائها أو من يمثلونها. فقد نصت المادة 118 من قانون العقوبات لسنة 1960 على أن «يعاقب بالاعتقال المؤقت مدة لا تقل عن خمس سنوات: ... 2- من أقدم على أعمال أو

كتابات أو خطط تجهزها الحكومة فعرض المملكة لخطر أعمال عداوية أو عكر صلاتها بدولة أجنبية أو عرض الأردنيين لأعمال ثأرية تقع عليهم أو على أموالهم.

كما نصت المادة 121 على أن «يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز السنتين وبغرامة لا تتجاوز العشرين ديناراً على كل تحريض يقع في المملكة أو يقوم به أردني بإحدى الوسائل المذكورة في المادة (118) لحمل جنود دولة أجنبية موالية من جنود البر أو البحر أو الجو على الفرار أو العصيان».

ونصت المادة 122 يعاقب بالعقوبات نفسها الميينة في المادة السابقة بناءً على شكوى الفريق المتضرر من أجل الجرائم التالية، إذا ارتكبت دون مبرر كاف: 1- تحقير دولة أجنبية أو جيشها أو علمها أو شعارها الوطني علانية. 2- القدح أو الذم أو التحقير الواقع علانية على رئيس دولة أجنبية أو وزرائها أو ممثليها السياسيين في المملكة. لا يجوز إثبات الفعل الذي كان موضوع الذم».

ونصت المادة 123 من ذات القانون على أن «لا تطبق أحكام المواد (119-122) إلا إذا كان في قوانين الدولة ذات الشأن أو في الاتفاق المعقود معها أحكام مماثلة». وهذا ما يسمى بالعادة بقاعدة المعاملة بالمثل، ويهدف إلى تحقيق احترام متبادل بين الدول انطلاقاً من قاعدة السيادة المتساوية لكل دولة على أرضها.

أما في قطاع غزة، فقد نصت المادة 77 على أن «كل من نشر شيئاً بقصد أن يقرأه الناس، أو نشر مرسومات مرئية من شأنها النيل من مقام أو كرامة أي أمير أو حاكم أو ملك أو سلطان أو سفير أو شخص من ذوي المقامات في بلاد أو حكومة أجنبية، أو تعريض ذلك الشخص للكراهية والاحتقار دون أن يكون لديه مبرر أو عذر كاف يبرز فعله هذا فيما لو كان التحقير موجهاً ضد أحد أفراد الناس، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بغرامة قدرها مئة جنيه وإذا كان الشيء أو المرسومات المرئية التي نشرها من شأنها أن تكدر أو ترمي إلى تكدير صفو السلام والعلاقات الودية بين فلسطين وتلك الحكومة أو البلاد، فيعتبر الفاعل بأنه ارتكب جنحة».

ثانياً: المس بكرامة رئيس الدولة أو تحقير العلم أو الشعار

الوطني أو شعار جامعة الدول العربية

نصت المادة 195 من القانون الأردني على أن يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات كل من: «1- ثبتت جرأته بإطالة اللسان على جلالة الملك. 2- 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.

3- يعاقب بالعقوبة نفسها إذا كان ما ذكر موجهاً ضد جلالة الملكة أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش أو أحد أعضاء هيئة النيابة».

وقد اختلفت الآراء حول ما إذا كان مصطلح «الملك» في هذه المادة ينطبق على رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية إذ يرى البعض أن لفظ «الملك» في المادة أنفة الذكر لا ينطبق على رئيس السلطة الفلسطينية، لأن الملك يملك ولا يحكم، في حين أن رئيس السلطة الفلسطينية يعتبر رئيس السلطة التنفيذية وبالتالي فهو يحكم، وهذا يبرر ألا يكون معنى من المساءلة.²²⁷ وفي المقابل، فإن التوجه العام لدى القضاء الفلسطيني يتجه إلى اعتبار أن رئيس السلطة الفلسطينية يأخذ حكم الملك، وبالتالي فإن أي إطالة لسان بحق رئيس السلطة الفلسطينية يستوجب العقاب الذي نصت عليه المادة 195 من قانون العقوبات المذكورة آنفاً²²⁸.

ونصت المادة 197 من ذات القانون على أن «يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، كل من مزق أو حقر العلم أو الشعار الوطني أو علم الجامعة العربية علانية».

أما في قطاع غزة، فقد نصت المادة 144 على أن «كل من حقر أي موظف من موظفي الخدمة العامة أو... يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة ستة أشهر أو بغرامة قدرها عشرون جنيهاً». وكانت المادة 5 من ذات القانون قد نصت على أنه يقصد بعبارة «موظف في الخدمة العامة»... كل وظيفة مدنية، بما في ذلك منصب المندوب السامي، أنيطت صلاحية التعيين لها أو العزل منها بجلالة الملك أو بالمندوب السامي، أو بالمندوب السامي في المجلس التنفيذي، أو بأية لجنة أو هيئة عامة».

ثالثاً: إطالة اللسان والتشويش على الشعائر الدينية أو التعرض للآداب والأخلاق العامة

نصت المادة 273 من القانون الأردني على أن من «ثبتت جرأته على إطالة اللسان علناً على أرباب الشرائع من الأنبياء يحبس من سنة إلى ثلاث سنوات». كما نصت المادة 276 من ذات القانون على أن «كل من أزعج قصداً جمعاً من الناس اجتمعوا ضمن حدود القانون لإقامة الشعائر الدينية، أو تعرض لها بالهزاء عند إقامتها، أو أحدث تشويشاً أثناء ذلك، أو تعدى على أي شخص يقوم ضمن حدود القانون بالشعائر الدينية في ذلك الاجتماع، أو على أي شخص آخر موجود في ذلك الاجتماع، دون أن يكون له مبرر أو عذر مشروع، يعاقب بالحبس ثلاثة أشهر أو بغرامة حتى عشرين ديناراً».

وفيما يتعلق بإهانة الشعور الديني نصت المادة 278 من القانون على «أن يعاقب بالحبس

227 مقابلة مع الخبير الدولي في قضايا الإعلام، يحيى شقير، بتاريخ آب 2015.
228 العاروري، ماجد، 2015، حرية الصحافة في التشريعات الفلسطينية. فلسطين: جامعة بيرزيت- مركز تطوير الإعلام، 25.

مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تزيد على عشرين ديناراً كل من: 1- نشر شيئاً مطبوعاً أو مخطوطاً أو صورة أو رسماً أو رمزاً من شأنه أن يؤدي إلى إهانة الشعور الديني لأشخاص آخرين أو إلى إهانة معتقدتهم الديني، أو 2- تفوه في مكان عام وعلى مسمع من شخص آخر بكلمة أو بصوت من شأنه أن يؤدي إلى إهانة الشعور أو المعتقد الديني لذلك الشخص الآخر».

كما جرّمت المادة 319 التعرض للأداب العامة والنظام العام فنصّت على أن «يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً كل من: 1- باع أو أحرز بقصد البيع أو التوزيع أية مادة بذيئة 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. 2- 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 3- أدار أو اشترك في إدارة محل يتعاطى بيع أو نشر أو عرض أشياء بذيئة مطبوعة كانت أو مخطوطة أو صورة شمسية أو رسوم أو نماذج أو أية أشياء أخرى قد تؤدي إلى إفساد الأخلاق، أو 4- أعلن أو أذاع بأية وسيلة من الوسائل أن شخصاً يتعاطى بيع هذه المواد والأشياء البذيئة أو طبعها أو أعاد طبعها أو عرضها أو توزيعها. وفي قطاع غزة، نصت المادة 146 من قانون العقوبات على أن «كل من خرّب أو أتلّف أو دنس مكان عبادة أو مادة تقدسها جماعة من الناس قاصداً بذلك إهانة دين أية جماعة من الناس أو فعل ذلك مع علمه بأن تلك الجماعة ستحمل فعله هذا على محمل الإهانة لدينها، يعتبر أنه ارتكب جنحة».

ونصت المادة 149 من ذات القانون سالف الذكر على أن كل من: (أ) نشر شيئاً مطبوعاً أو مخطوطاً، أو صورة أو رسماً أو رمزاً من شأنه أن يؤدي إلى إهانة الشعور الديني لأشخاص آخرين أو إلى إهانة معتقدتهم الديني، أو (ب) تفوه في مكان وعلى مسمع من شخص آخر بكلمة أو بصوت من شأنه أن يؤدي إلى إهانة الشعور أو المعتقد الديني لأشخاص آخرين، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة سنة.

ونصت المادة 179 من القانون سالف الذكر على أن كل من: (أ) باع أو أحرز بقصد البيع أو الإعارة أو التوزيع أية مادة بذيئة مطبوعة أو مخطوطة أو أية صورة شمسية أو رسم أو نموذج أو أي شيء آخر يؤدي إلى فساد الأخلاق أو طبع أو أعاد طبع مثل هذه الأشياء والمواد بأية طريقة أخرى بقصد بيعها أو إعارتها أو توزيعها، أو (ب) عرض في محل عام أي تصوير أو صورة شمسية أو رسم أو نموذج بذيء أو أي شيء آخر قد يؤدي إلى فساد الأخلاق أو وزع مثل هذه الأشياء لعرضها في محل عام، أو (ج) أدار أو اشترك في إدارة محل يتعاطى بيع أو نشر

أو عرض أشياء بذيئة مطبوعة كانت أو مخطوطة أو صور شمسية أو رسوم أو نماذج أو أية أشياء أخرى قد تؤدي إلى فساد الأخلاق، أو (د) أعلن أو أذاع بأية وسيلة من الوسائل أن شخصاً يتعاطى بيع هذه المواد أو الأشياء البذيئة أو طبعتها أو إعادة طبعتها أو عرضها أو توزيعها، أو بأن في الإمكان الحصول على مادة من هذه المواد أو الأشياء البذيئة من أي شخص مباشرة أو غير مباشرة: يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة ثلاثة أشهر أو بغرامة قدرها مائة جنيه أو بكلتا هاتين العقوبتين.

اللقاء الرابع

حالات خاصة

(ب) من الجرائم المتعلقة بحرية التعبير (بشأن المحاكم، الشأن الاقتصادي، إفشاء وثائق، إذاعة أنباء كاذبة)

أولاً: حول القضاء

نصت المادة 24 من قانون العقوبات الأردني على أن «كل من نشر أخباراً أو معلومات أو انتقادات من شأنها أن تؤثر على أي قاض أو شاهد أو تمنع أي شخص من الإفضاء بما لديه من المعلومات لأولي الأمر، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً».

أما المادة 225 من القانون المذكور فنصت على أن «يعاقب بالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسة وعشرين ديناراً من ينشر: 1- وثيقة من وثائق التحقيق الجنائي أو الجنحي قبل تلاوتها في جلسة علنية. 2- محاكمات الجلسات السرية. 3- المحاكمات في دعوى السب. 4- كل محاكمة منعت المحكمة نشرها».

وفي إطار الحماية التي قررها قانون العقوبات النافذ في قطاع غزة لعام 1936 فيما يتعلق بالشأن القضائي، نصت المادة 126 على أن «كل من نشر بإحدى وسائل النشر أخباراً أو معلومات أو انتقادات من شأنها أن تؤثر على أي قاضٍ أو حاكم صلح أو مأمور تسوية قد يعهد إليه الفصل في دعوى أو إجراءات قضائية معلقة، أو من شأنها أن تؤثر على الشهود أو أن تمنع أي شخص من الإفضاء بما لديه من المعلومات لأولي الأمر، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة ستة أشهر».

ونصت المادة 127 على أن كل من نشر بأية وسيلة من وسائل النشر، وبنية سيئة، تقريراً غير صحيح عن الإجراءات التي اتخذت أمام أية محكمة من المحاكم، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة ستة أشهر.

ونصت المادة 131 على أن كل من: أ) استعمل بصورة شفوية أو تحريرية كلمات أي قاضٍ من قضاة المحاكم ذات الصلاحية الحقوقية أو الجزائية أو الدينية، أو أي حاكم من حكام الصلح، فيما يتعلق بمنصب ذلك القاضي أو الحاكم قاصداً بذلك الطعن فيه بصفته تلك، أو ب) نشر طعنًا في حق قاضٍ من قضاة المحاكم ذات الصلاحية الحقوقية أو الجزائية أو الدينية، أو حاكم من حكام الصلح، قاصداً بذلك وضع العدالة في موضع الشك والازدراء: يعتبر بأنه ارتكب جنحة. ويشترط في ذلك أن لا يعتبر البحث بإخلاص وأدب في حيثيات أي قرار أصدره قاضٍ في أية قضية عمومية أو قضية تهم الجمهور جرماً بمقتضى هذه المادة.

ونصت المادة 144 من ذات القانون على أن كل من حقر أي موظف من موظفي الخدمة العامة أو أي قاضٍ أو موظف في محكمة دينية أثناء القيام بواجباته أو فيما يتعلق بها سواء أكان ذلك بإيذاء أو ألفاظ أو أفعال، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة ستة أشهر أو بغرامة قدرها عشرون جنيهاً.

ثانياً: القضايا المتعلقة بإفشاء الأسرار والوثائق والمعلومات

تسمى المعلومات أكسجين الديمقراطية، فإذا تمكن المواطن من الحصول على المعلومات المتعلقة بالشأن الصحي، مثلاً، تمكن من ممارسة دوره بالنقد البناء لكل السياسات والتشريعات الصحية، وتمكن من المساهمة في إصلاح كل جوانب الخلل في المنظومة الصحية. وهكذا هو الأمر بالنسبة للمعلومات المتعلقة بالتعليم، والزراعة، والاقتصاد، وغيرها من القطاعات. غير أن قوانين العقوبات النافذة في فلسطين، ومثيلاتها في عدد من دول العالم، وضعت قيوداً على استخدام أو الحصول على تلك المعلومات، وفرضت عقوبات على كل من لم يلتزم بهذه القيود. ولم تتفق هذه الدول في القيود التي تفرضها في هذا الصدد، ولا في حجم الحريات التي تمنحها للإنسان في الحصول على المعلومات. فرغم أن كل دساتير العالم تنص على حرية الرأي والتعبير وحرية الحصول على المعلومات، إلا أن النهج الحديث على مستوى دول العالم اليوم أصبح يتجه إلى الاعتراف بالحق في الحصول على المعلومات، وأصبح العديد من دول العالم تضع قوانين خاصة بالحصول على المعلومات، بموازاة قوانين العقوبات التي تفرض قيوداً على هذا الحق²²⁹.

وعلى المستوى الفلسطيني، هناك مشروع قانون بالحق في الحصول على المعلومات، غير أن أحكام قانون العقوبات هي النافذة حتى الآن. فقد نص قانون العقوبات الأردني النافذ في الضفة الغربية على:

1. المادة -124 (من دخل أو حاول الدخول إلى مكان محظور قصد الحصول على أشياء أو وثائق أو معلومات يجب أن تبقى مكتومة حرصاً على سلامة الدولة عوقب بالأشغال

229 حافظ، مجدي محب، 1997، الحماية الجنائية لأسرار الدولة، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 469.

الشاقة المؤقتة، وإذا حصلت هذه المحاولة لمنفعة دولة أجنبية، عوقب بالأشغال الشاقة المؤبدة).

2. المادة-125 (1) - من سرق أشياء أو وثائق أو معلومات كالتالي ذكرت في المادة السابقة واستحصل عليها عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن عشر سنوات. 2- إذا اقترفت الجناية لمنفعة دولة أجنبية كانت العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة).

3. المادة-126 (1) - من كان في حيازته بعض الوثائق أو المعلومات كالتالي ذكرت في المادة 124، فأبلغها أو أفشاها دون سبب مشروع عوقب بالأشغال المؤقتة مدة لا تقل عن عشر سنوات. 2- يعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة إذا أبلغ ذلك لمنفعة دولة أجنبية.

4. المادة-355 (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل من: 1- حصل بحكم وظيفته أو مركزه الرسمي على أسرار رسمية وأباح هذه الأسرار لمن ليس له صلاحية الاطلاع عليها أو إلى من لا تتطلب طبيعة وظيفته ذلك الاطلاع وفقاً للمصلحة العامة. 2- كان يقوم بوظيفة رسمية أو خدمة حكومية واستبقى بحيازته وثائق سرية أو رسوماً أو مخططات أو نماذج أو نسخاً منها دون أن يكون له حق الاحتفاظ بها أو دون أن تقضي ذلك طبيعة وظيفته. 3- كان بحكم مهنته على علم بسر وأفشاها دون سبب مشروع).

أما بحسب قانون العقوبات النافذ في قطاع غزة فقد نصت المادة 387 على أن (كل من ائتمن على معلومات سرية بحكم مهنته أو وظيفته، ولم تكن تلك المعلومات من الأسرار الرسمية المشمولة بقانون الإسرار الرسمية لسنة 1932، وأفشى تلك المعلومات في غير الأحوال التي يقضي فيها القانون بإفشائها، يعتبر أنه ارتكب مخالفة ويعاقب بالحبس مدة أسبوع واحد أو بغرامة قدرها خمسة جنيهاً).

ثالثاً: الذم والتحقيق بالبرلمان أو أحد أعضائه أو بالموظف العام

بحسب المادة 191 من قانون العقوبات الأردني النافذ في الضفة الغربية فإن كل أفعال الذم الموجهة إلى المجلس التشريعي أو أحد أعضائه أثناء عمله أو بسبب ما أجراه بحكم عمله أو إلى إحدى الهيئات الرسمية أو المحاكم أو الإدارات العامة أو الجيش أو إلى أي موظف أثناء قيامه بوظيفته أو بسبب ما أجراه، تعتبر مجرّمة، ويعاقب الذام بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين. كما جرّمت المادة (193) من ذات القانون أفعال القدرح الموجهة لذات الشخوص الذين ذكرتهم المادة 191 سالفة الذكر، ونصت على أن يعاقب فاعل القدرح في هذه الحالة بالحبس من شهر إلى ستة أشهر أو بغرامة من عشرة دنانير إلى خمسين ديناراً.

وفي حالات خاصة من التحقيق تعاقب المادة 196 من القانون سالف الذكر 1- بالحبس من أسبوعين إلى ستة أشهر أو بغرامة من خمسة دنانير إلى ثلاثين ديناراً أو بكلتا هاتين

العقوبتين معاً إذا كان موجهاً إلى موظف أثناء قيامه بوظيفته أو من أجل ما أجراه بحكم الوظيفة. 2- وإذا كان الموظف المعتدى عليه بالتحقير أثناء قيامه بوظيفته أو من أجل ما أجراه بحكم الوظيفة ممن يمارسون السلطة العامة كانت العقوبة من شهر إلى سنة. 3- وإذا وقع التحقير بالكلام أو الحركات التهديدية على قاضٍ في منصة القضاة كانت العقوبة من ثلاثة أشهر إلى سنتين.

رابعاً: إذاعة أنباء تمس بهيئة الدولة أو رئيسها أو تثير النعرات أو

تضعف الشعور القومي

نصت المادة 130 من قانون العقوبات الأردني على أن «من قام في المملكة زمن الحرب أو عند توقع نشوبها بدعاية ترمي إلى إضعاف الشعور القومي أو إيقاظ النعرات العنصرية أو المذهبية عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة. كما نصت المادة 131 من ذات القانون على أن «1- يستحق العقوبة المبينة في المادة السابقة من أذاع في المملكة في الأحوال عينها أنباء يعرف أنها كاذبة أو مبالغ فيها من شأنها أن توهم نفسية الأمة. 2- إذا كان الفاعل قد أذاع هذه الأنباء وهو يعتقد صحتها، عوقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر». ونصت المادة 132 على أن «1- كل أردني يذيع في الخارج وهو على بينة من الأمر أنباء كاذبة أو مبالغاً فيها من شأنها أن تنال من هيبة الدولة أو مكانتها، يعاقب بالحبس مدة لا تنقص عن ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً. 2- يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة واحدة إذا كان ما ذكر موجهاً ضد جلالة الملك أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش».

ونصت المادة 150 من ذات القانون على أن «كل كتابة وكل خطاب أو عمل يقصد منه أو ينتج عنه إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية أو الحرض على النزاع بين الطوائف ومختلف عناصر الأمة يعاقب عليه بالحبس مدة ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً».

كما نصت المادة 161 من ذات القانون على أن «كل من شجع غيره بالخطابة أو الكتابة، أو بأية وسيلة أخرى على القيام بأي فعل من الأفعال التي تعتبر غير مشروعة بمقتضى المادة (159) من هذا القانون يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين».

خامساً: إذاعة أنباء تمس الوضع الاقتصادي

نصت المادة 152 من قانون العقوبات الأردني على أن «من أذاع بإحدى الوسائل المذكورة في الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (73) وقائع ملفقة أو مزاعم كاذبة لإحداث التدني في أوراق النقد الوطنية أو لزعة الثقة في متانة نقد الدولة وسنداتها وجميع الإسناد ذات العلاقة بالثقة المالية العامة يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة لا

تزيد على مائة دينار. ونصت كذلك المادة 153 من ذات القانون على انه «يستحق العقوبات المبينة في المادة السابقة، كل شخص تذرع بالوسائل عينها لحض الجمهور: 1- إما على سحب الأموال المودعة في المصارف والصناديق العامة. 2- أو على بيع سندات الدولة وغيرها من السندات العامة أو على الإمساك عن شرائها».

أما في قطاع غزة، فقد نصت المادة 145 من قانون العقوبات على أنه: «1) كل من حرّض شخصاً أو جماعة من الناس على عدم دفع ضريبة مقررة أو على تأجيل دفعها بألفاظ أو كتابة أو إشارات أو رسومات مرئية، صراحة أو تلميحاً، وكل من ارتكب فعلاً قاصداً به إيصال ألفاظ أو كتابة أو إشارات أو رسومات مرئية تتضمن مثل هذا التحريض لأي شخص آخر أو إلى جماعة من الناس، أو قام بذلك وهو عالم بأن فعله هذا قد يؤدي إلى إيصالها إلى شخص آخر أو إلى جماعة من الناس على أي وجه من الوجوه، مباشرة أو غير مباشرة، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة ستة أشهر أو بغرامة قدرها خمسون جنيهاً أو بكلتا هاتين العقوبتين. 2) يراد بعبارة «الضريبة المقررة» الواردة في هذه المادة أية ضريبة يقرر فرضها المندوب السامي في المجلس التنفيذي ويعلنها بإعلان ينشر في الوقائع الفلسطينية.

وفي الختام، فإن هذه النصوص التي استعرضناها في محاضراتنا الأربع سالفة الذكر، فيها من القيود والعيوب المختلفة التي تستدعي تنقيحها وتعديلها بما يتلاءم وينسجم مع حرية الرأي والتعبير التي كفلتها المادة 19 من القانون الأساسي الفلسطيني.

نقاش وتفاعل

- ما هو الفرق بين الذم والقبح والتحقير مع وضع جمل تدلل على كل فعل؟
- أي القانونين أكثر تشدداً في العقاب على جرائم الذم والقبح، القانون النافذ في قطاع غزة أم النافذ في الضفة الغربية؟ ولماذا؟ وكيف تقترح أن يعدل النص؟
- نشر محمد مادة إعلامية على الفيسبوك تضمنت قذفاً بمحمود، غير انه أقام الدليل على نشر المادة المكوّنة للقذف قد كان بحسن النية، ووقع في أحوال لم يعرف منها أن ما تم نشره سوف ينشر للعمامة، لكن محمودا اثبت أن محمدا لم يكن حسن النية، وكان يعلم أن الصحافي الذي استمع للخبر على لسان محمد سوف ينشره.
- ناقش هل سيعاقب محمد أم انه سيبرأ من العقوبة بسبب حسن نيته؟
- أي العبارات التالية يمكن أن يعتبر نذا؟ وأيها يعتبر قدحا؟ وأيها يعتبر تحقيرا؟

1. سب سعيد صديقه موسى قائلا: أنت كالكلب في الوفاء

2. خاطب ياسر زميله في العمل قائلا: إنت حرامي سرقت المؤسسة إللي بتعمل فيها

3. خاطب وليد موظف وزارة الاتصالات قائلا له: أنت غبي ولا تفهم

4. أشار مهند إلى جاره علي بإشارات فيها اهانة له

5. أرسل توفيق لجاره سمير رسالة تضمنت رسومات يفهم منها اهانة توفيق لسمير، وعندما تحدث سمير مع توفيق بالخصوص، اكتشف أن توفيق كتب هذه الرسالة ووضعها في خزانته، ولم يرسلها، ولم يطلب من أحد إرسالها، وإنما اكتشف قبل أيام أن رسالته قد فُقدت

نقابة الصحفيين في فلسطين

محمد ابو عرقوب
صحفي وباحث، استاذ
اعلام

الأسبوع التاسع



سيتم في هذا الأسبوع تناول نقابة الصحفيين الفلسطينيين في لقاءين، يخصص الأول لنشأة وتأسيس نقابة الصحفيين، والإطار القانوني الناظم لها، وأهدافها، وشروط العضوية فيها، وهيكلها، وحقوق وواجبات أعضائها. في حين يخصص الثاني لمناقشة التوجهات المستقبلية لتطوير أوضاع النقابة من خلال مجموعات عمل.

الأهداف

1. توعية الطلاب بأهمية ودور نقابة الصحفيين.
2. التعرف على نشأة نقابة الصحفيين.
3. توضيح الإطار القانوني الناظم لنقابة الصحفيين.
4. تسليط الأضواء على أهداف نقابة الصحفيين.
5. نقاش وتحليل شروط العضوية في نقابة الصحفيين.
6. عرض وتحليل واختصاصات هيكل نقابة الصحفيين.
7. إشراك الطلاب في وضع تصورات مقترحة لتطوير أوضاع نقابة الصحفيين.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني.
2. عرض المادة على شاشة العرض.
3. مجموعات عمل.
4. تبادل أدوار.
5. عرض حالة.

يتضمن هذا الأسبوع لقائين

اللقاء الأول: نشأة وواقع نقابة الصحفيين الفلسطينيين

اللقاء الثاني: توجهات مستقبلية وتدريب عملي

اللقاء الأول

نشأة وواقع نقابة الصحفيين الفلسطينيين

تعتبر نقابة الصحفيين من أهم النقابات في حياة الصحفيين والإعلاميين، كون قدرتهم على مزاوله المهنة مرتبطة بالعضوية فيها، ومن هنا تأتي أهمية هذا الموضوع لطلاب الإعلام والصحافة والاتصال.

وبالإضافة لذلك، تلعب نقابة الصحفيين دوراً مهماً في التأثير في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتُسهم في تشكيل الرأي العام. ويندرج ضمن أهدافها الدفاع عن حقوق أعضائها، وتعزيز أخلاقيات المهنة.

وغني عن التذكير أن معايير النقابات المهنية التي تم التعرض لها سابقاً، تنطبق على نقابة الصحفيين باعتبارها نقابة مهنية للعاملين في حقل الصحافة والإعلام. وتمتاز مهنة الصحافة على المستوى الدولي بأنها من أوائل المهن التي استشعر المجتمع الدولي الحاجة إلى تنظيمها من خلال مؤسسة معترف بها لحماية أعضائها ودفاعاً عن مصالحهم²³⁰.

ورغم أن غالبية التنظيمات المهنية تحتل عناية محلية ودولية، غير أن نقابة الصحفيين تحظى بالاهتمام والتأثير في كل العالم، لما لهذه الفئة من تأثير كبير ليس في إطار جمهورها الخاص فقط، إنما لتأثيرها في المجتمع بأسره²³¹.

وتُعد نقابة الصحفيين أكثر النقابات المهنية عرضة للمضايقات والملاحقات، خاصة عندما يكون صوتها مستقلاً عن السلطة والأحزاب والمصالح الخاصة للقائمين عليها. ولا يقتصر دورها على تنظيم المهنة وحسب كباقي النقابات المهنية، بل لها دور مؤثر في معظم القضايا العامة. وما يعزز خصوصيتها عن باقي النقابات أنها النقابة الوحيدة ذات الصلة المباشرة بوسائل الإعلام²³². من هنا تظهر الحاجة لأهمية التنظيم القانوني للنقابة، خاصة عندما يشعر أبناء المهنة الواحدة بضرورة حماية مصالحهم والدفاع عن حقوقهم وتحقيق الأهداف المرجوة من نشاطهم المهني²³³.

230 رجائي الميرغني، تصحيح مسار التنظيمات النقابية للصحفيين: دليل المعايير الموضوعية والقانونية، روافد للنشر والتوزيع، القاهرة، 2014، ص9.

231 ياسر أحمد عبد الغفور، نقابة الصحفيين الفلسطينيين: مسيرة وواقع، ص3، 2102، منشور على موقع شبكة الألوكة على الرابط، www.alukah.net/books/files/book_6226/bookfile/flestina.docx

232 محمد حسين أبو عرقوب، تقييم تطور الإعلام في فلسطين، اليونسكو ومركز تطوير الإعلام بيرزيت، 2014، ص119.

233 رجائي الميرغني، مرجع سابق، ص9.

أولاً: نشأة نقابة الصحفيين الفلسطينيين

جاءت نشأة نقابة الصحفيين متأخرة قياساً بباقي النقابات العمالية، علماً بأنه جرت محاولات أولى لبناء نقابة للصحفيين بشكل مبكر، حيث انعقد المؤتمر الصحفي العربي الأول في العام 1924، ولكن بفعل الخلافات السياسية بين الزعماء الفلسطينيين عام 1927، تم عقد مؤتمر ثانٍ في مدينة حيفا في العام 1927، وناقش فكرة إنشاء نقابة للصحفيين بديلاً عن فكرة النقابة التي لم يكتب لها النجاح عام 1924 بسبب الخلافات السياسية، ولكن لم يكتب للمحاولات السابقة النجاح.

وجاء أول تنظيم نقابي للصحفيين والكتاب في العام 1966 عندما قامت منظمة التحرير الفلسطينية بتشكيل اتحاد الكتاب والصحفيين الفلسطينيين.

أما نقابة الصحفيين بشكلها الحالي، فقد تأسست في القدس عام 1979، تحت اسم «رابطة الصحفيين العرب»، وتم اختيار هذا الاسم لأن سلطات الاحتلال في حينه منعت أي تسمية تشير إلى فلسطين وإلى نقابة²³⁴. وكانت عضوية الرابطة مفتوحة أمام سكان القدس والضفة الغربية وقطاع غزة.

وبعد تأسيس السلطة الوطنية في العام 1994، بدأت المحاولات لتحويل الرابطة إلى نقابة، وقامت الرابطة بتغيير اسمها إلى نقابة الصحفيين الفلسطينيين، وفي العام 1995 اتخذ الرئيس الراحل ياسر عرفات قراراً بتحويلها من رابطة، لنقابة، ولكن القرار لم يدخل حيز التنفيذ فعلياً بعد صدوره. ومن جانب آخر قررت الأمانة العامة للاتحاد العام للكتاب والصحفيين في اجتماعها في العام 1998، الفصل بين الكتاب والصحفيين، وإنشاء جسمين نقابيين منفصلين لكل منهما، ويعتبر هذا القرار من العوامل التي سهلت التحول إلى نقابة خاصة بالصحفيين، ودخل الاسم الجديد والتحول الحقيقي إلى نقابة الصحفيين حيز النفاذ في العام 1998.

ثانياً: الإطار القانوني لنقابة الصحفيين

إن التحول من رابطة إلى نقابة، لم تواكبه أية تعديلات في الإطار القانوني الناظم للنقابة، خاصة في ظل عدم وجود قانون للنقابات المهنية، ولا قانون خاص لنقابة الصحفيين، لذا استمرت النقابة مسجلة كجمعية أهلية، وتخضع لأحكام قانون الجمعيات الفلسطينية رقم (1) لسنة 2000، أسوة بالعديد من النقابات المهنية الأخرى.

ورغم أن المعايير الدولية تحمي حق الصحفيين والإعلاميين في الانضمام للنقابات المهنية وممارسة حقهم في الدفاع عن مصالحهم²³⁵، إلا أن السلطة الوطنية الفلسطينية لم تسن

234 ياسر أحمد عيد الغفور، مرجع سابق، ص 17.
235 محمد حسين أبو عرقوب، مرجع سابق، ص 15.

قانوناً ينظم أحكامها، رغم وجود النقابة من الناحية الواقعية وقيامها بممارسة دور النقابة وأعمالها، ولكن بصفتها القانونية كجمعية أهلية.

ومن نافل القول التأكيد على أن أحكام قانون الجمعيات الأهلية غير ملائمة للنقابات المهنية، لذلك يعتبر النظام الداخلي لنقابة الصحفيين للعام 2011، بمثابة الدستور الناظم لأحكامها ولعلاقاتها الداخلية.

ولما كان النظام الداخلي للنقابة هو المرجعية المباشرة لتحديد أهدافها واختصاصاتها وهياكلها وشروط عضويتها، تبرز أهمية المرور عليه بشيء من التفصيل.

ثالثاً: النظام الداخلي للنقابة

يعد النظام الداخلي القانون الأعلى للنقابة في ظل عدم وجود قانون خاص للنقابة، وتكمن أهميته في أنه ينظم أهداف النقابة وشروط عضويتها، كما يحدد هياكل النقابة واختصاصاتها، وأخيراً حقوق وواجبات أعضائها.

1. أهداف النقابة

حدد النظام الداخلي أهداف النقابة بالتالي²³⁶:

- تمكين الصحفيين والإعلاميين والمؤسسات الإعلامية من أداء رسالتهم المهنية، وصيانة حرية الرأي والتعبير والوصول لمصادر المعلومات، وكشف الحقائق.
- العمل على تطوير القوانين الفلسطينية ذات العلاقة بالصحافة والإعلام والحرريات العامة، والحد من تأثيراتها السلبية على العمل المهني وحرية الرأي والتعبير، والكشف عن الحقيقة.
- الالتزام بأداب مهنة الصحافة وأخلاقياتها ورفع مستواها، والحفاظ على مبادئها وتقاليدها، والارتقاء بمستوى المهنة بما يعزز قيم الحرية والديمقراطية والعدالة الاجتماعية.

236 المادة (8) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين لعام 2011.

- العمل على رفع المستوى المهني للصحافيين، ومواكبة التطورات المهنية والتقنية وأساليب العمل الحديثة والمبتكرة، والسعي لإيجاد فرص تدريب وتعليم ذات فائدة.
- الدفاع عن الصحافيين ووسائل الإعلام التي تتعرض لانتهاكات وتقييدات تمس الحريات والحقوق المكتسبة، ومجابهة الإجراءات التعسفية ومنع أي اضطهاد بسبب التعبير عن الرأي وكشف الحقائق وكل ما يتصل بممارسة المهنة.
- الدفاع عن مصالح الصحافيين وقضاياهم النقابية والمطلبية والمعنوية وتوفير الحماية القانونية لمنع أية إجراءات تعسفية في المؤسسات أو الهيئات أو وسائل الإعلام التي يعملون فيها، بما يضمن حقوقهم الوظيفية ويكفل لهم حياة كريمة تتناسب وواقع المهنة.
- ضمان تكافؤ فرص التوظيف والترقيات في المؤسسات والدوائر الإعلامية الحكومية والأهلية، بما يكفل عدم التعيين على أسس فئوية أو الوساطة والمحسوبية.
- ضمان توفير الرعاية الصحية والتأمينات الخاصة بالعمل والحوادث ومخاطر المهنة.
- السعي لتوفير فرص عمل لأعضاء النقابة وعموم الصحافيين والخريجين الجدد وفق شروط عمل تضمن لهم حياة كريمة.
- السعي لتطوير مناهج التعليم وأساليب التدريس في كليات ومعاهد الصحافة والإعلام، وتقديم الدعم والمساعدة الممكنة للطلبة الملتحقين بها.
- التمسك بالحقوق الوطنية الثابتة للشعب الفلسطيني، والمكتسبات المكفولة بقرارات ومواثيق هيئة الأمم المتحدة ومنظماتها.
- التأكيد على الهوية الوطنية والثقافية والحضارية للشعب الفلسطيني، وتعميق الانتماء الوطني للصحافيين وفق قيم الديمقراطية والعدالة الاجتماعية والمساواة بين أبناء الشعب الفلسطيني.
- مناهضة التطبيع بأشكاله كافة، والعمل على منع تنظيم أية أنشطة تطبيعية في المجال الإعلامي، والحوول دون مشاركة أعضاء النقابة أو أي من الصحافيين ووسائل الإعلام في أنشطة تطبيعية داخل وخارج البلاد، وفصل كل من يخالف هذه المادة.
- تعزيز الفكر والوعي المهني والتعبير الحر بكافة الأشكال والوسائل، وفق مبادئ القانون الدولي والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمواثيق الضامنة للمساواة وحقوق المرأة والطفل.
- توثيق العلاقات وتنمية التعاون وتبادل الخبرات مع النقابات والاتحادات العربية والدولية.

2. هياكل النقابة

بتتبع أحكام النظام الداخلي، يتبين أن النقابة تتكون من الهياكل التالية:

أ. المؤتمر العام العادي²³⁷

هو المؤتمر الذي تعقده الهيئة العامة مرة كل ثلاث سنوات، أو في حالات أخرى حسب أحكام النظام، ويعتبر اجتماعه قانونياً بحضور الأغلبية المطلقة (نصف + 1) من الأعضاء، وفي حال عدم اكتمال النصاب يؤجل انعقاده لمدة 14 يوماً. ويكون انعقاده في الجلسة الثانية قانونياً بمن حضر.

ويتألف المؤتمر العام من كافة الأعضاء المسجلين في سجلات العضوية والمسجلين كافة اشتراكاتهم السنوية، ويبلغ عدد الأعضاء المسجلين في النقابة الذين يشكلون المؤتمر العام حوالي 800 صحافي/ة في الضفة، وحوالي 400 صحافي/ة في قطاع غزة²³⁸. وتشكل النساء ما نسبته 25% من عدد أعضاء النقابة²³⁹.

ويختص المؤتمر العام بمناقشة وإقرار التقرير الإداري والمالي المقدم من الأمانة العامة، وإبراء ذمة أعضاء الأمانة العامة المنتهية ولايتهم، وقبول استقالتهم، ومناقشة ما يدرج على جدول أعماله من بنود، وانتخاب أعضاء المجلس الإداري للنقابة والبالغ عددهم 63 عضواً، على أساس التمثيل النسبي وبالاقتراع السري.

ب. المؤتمر الاستثنائي²⁴⁰

يجتمع المؤتمر العام استثنائياً للنظر في أمور معينة بدعوة من الأمانة العامة بناء على قرار تتخذه بأغلبية أعضائها، أو بناء على طلب موقع من ثلث أعضاء الهيئة العامة، ويتم الإعلان عن المؤتمر الاستثنائي عبر دعوة علنية في وسائل الإعلام وعلى الموقع الإلكتروني للنقابة ويحدد فيها مكان وتاريخ وساعة عقد المؤتمر وجدول أعماله، على أن توجه الدعوة للانعقاد قبل اسبوعين كحد أدنى من تاريخ انعقاده.

237 انظر بخصوص المؤتمر العام العادي لنقابة الصحفيين المادة (19) من النظام الداخلي.

238 محمد حسين أبو عرقوب، مرجع سابق، ص 120.

239 محمد حسين أبو عرقوب، المرجع السابق، ص 15.

240 انظر بخصوص المؤتمر العام الاستثنائي لنقابة الصحفيين.

ويعتبر اجتماع المؤتمر الاستثنائي قانونياً بحضور الأغلبية المطلقة (نصف + 1) من أعضاء الهيئة العامة، وفي حال عدم اكتمال النصاب يلغى المؤتمر مهما كانت أسباب الدعوة إليه، وتعتبر القرارات التي يتخذها المؤتمر الاستثنائي ملزمة للنقابة وواجبة التنفيذ على الأمانة العامة.

ولم يفصل النظام الداخلي مهمات وصلاحيات المؤتمر الاستثنائي، ويبدو أنه يتمتع بذات صلاحيات المؤتمر العادي، ما عدا انتخاب الأمانة العامة والمجلس الإداري.

ج. المجلس الإداري²⁴¹

هو هيئة قيادية وسيطة بين الهيئة العامة والأمانة العامة للنقابة، ويتكون من (63) عضواً ينتخبهم المؤتمر العام كل ثلاث سنوات بطريقة التمثيل النسبي. وينتخب المجلس الإداري من بين أعضائه رئيساً له ونائباً للرئيس وأميناً للسر. ويعقد المجلس اجتماعه العادي مرة كل أربعة أشهر، وللرئيس أو ثلث أعضائه دعوته لاجتماع استثنائي للنظر في قضايا طارئة. وحالياً، يبلغ عدد النساء الصحافيات في المجلس الإداري (14) امرأة فقط من أصل (63) عضواً.

ويتولى المجلس الإداري انتخاب الرئيس ونائبه وأمين سر المجلس، ومتابعة تنفيذ قرارات المؤتمر العام، ومتابعة عمل الأمانة العامة وأدائها والتزامها بأحكام النظام الداخلي، وإقرار الموازنة السنوية المقدمة من الأمانة العامة، والمصادقة على تعيين مدقق الحسابات القانوني للنقابة، ونقض قرارات الفصل أو التجميد الصادرة عن الأمانة العامة بحق أي من أعضاء النقابة، ونقض موافقة الأمانة العامة على أي عضو جديد في النقابة في حال تعارضها مع النظام الداخلي، وسحب الثقة من النقيب أو أي عضو في الأمانة العامة يشغل منصب آخر وذلك بموافقة ثلثي أعضائه.

د. الأمانة العامة للنقابة²⁴²

تشكل الأمانة العامة للنقابة من (21) عضواً يتم انتخابهم مباشرة من قبل المؤتمر العام لمدة ثلاث سنوات، وتنتخب في أول اجتماع لها نقيباً للصحافيين، ونائباً للنقيب، وأميناً للسر، وأميناً للصندوق، ورؤساء اللجان التخصصية. وتعقد الأمانة العامة للنقابة اجتماعاً واحداً على الأقل كل شهر، على ألا تقل اجتماعاتها خلال السنة عن عشرة اجتماعات. ويرأس اجتماعاتها نقيب الصحافيين، وفي حال غيابه نائبه، وتتخذ قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين.

وتتوزع مقاعد الأمانة العامة للنقابة الحالية والبالغة (21) عضواً إلى (7) أعضاء من قطاع

241 انظر بخصوص المجلس الإداري للنقابة المادتين (21 و22) من النظام الداخلي لنقابة الصحافيين.

242 انظر بخصوص الأمانة العامة للنقابة المواد (23-28) من النظام الداخلي لنقابة الصحافيين.

غزة و(14) من الضفة الغربية²⁴³ وتمثل النساء بثلاثة مقاعد، اثنتان من غزة وواحدة من الضفة، وهذا له دور في ضعف التمثيل النسائي في الأمانة العامة²⁴⁴.

مهام وصلاحيات الأمانة العامة:

تعتبر الأمانة العامة بمثابة السلطة التنفيذية للنقابة، وتختص بانتخاب النقيب ونائبه وأمين السر وأمين الصندوق ورؤساء اللجان التخصصية، وتنفيذ قرارات المؤتمر العام وقراراتها على ألا تتعارض مع قرارات المؤتمر العام وأو المجلس الإداري و/أو المؤتمرات الاستثنائية، وتطبيق أحكام النظام الداخلي، وقيادة النقابة وتمثيل الصحافيين الفلسطينيين محلياً وعربياً ودولياً، والمصادقة على قرارات اللجان التخصصية، والمصادقة على تفويض صلاحيات النقيب لعضو من أعضائها، وتوظيف الجهاز التنفيذي للنقابة وفق آلية تراعي تكافؤ الفرص بين الراغبين في ملء الشواغر، وتُعطى الأولوية لخريجي الصحافة والإعلام ما أمكن، وإصدار الأنظمة واللوائح الخاصة بعمل النقابة، ودعوة المؤتمر العام (الجمعية العمومية) إلى الاجتماع في الدورات العادية والاستثنائية، وتعيين لجنة الانتخابات التي تشرف على انتخابات النقابة الدورية، وتسمية هيئة رئاسة المؤتمر وعرضها على الهيئة العامة للمصادقة عليها، وانتداب ممثلي النقابة للهيئات والاجتماعات والمؤتمرات داخل البلاد وخارجها، وإدارة الصفحة الإلكترونية وأية إصدارات تصدر عن النقابة، وشراء واستئجار العقارات والأصول وإدارة استثمارات النقابة، وتنفيذ مشاريع تهدف لمنفعة أعضاء النقابة مثل التأمين الصحي، والإسكان، ومعهد التدريب المهني، وبرنامج الضمان الاجتماعي.. إلخ.

مهام وصلاحيات النقيب:

يمثل النقيب النقابة أمام الجهات الرسمية والشعبية والتوقيع نيابة عنها، ويترأس اجتماعات الأمانة العامة والمؤتمرات العامة، ويكون صوته مرجحاً في حال تساوي الأصوات، ويقوم أيضاً بتحديد جدول أعمال جلسات الأمانة بالتشاور مع أمين السر، والتوقيع على أوامر الصرف والمستندات المالية وفق أحكام النظام المالي، ويمكن للنقيب تفويض صلاحياته أو جزء منها لعضو آخر من أعضاء الأمانة في المناطق التي يصعب عليه الوصول إليها، على أن تصادق الأمانة العامة على ذلك.

هـ. اللجان التخصصية

إلى جوار المؤتمر العام والمجلس الإداري والأمانة العامة، نص النظام الداخلي على

243 محمد حسين أبو عرقوب، مرجع سابق، ص 15.
244 محمد حسين أبو عرقوب، المرجع السابق، ص 121.

تشكيل اللجان التالية: لجنة العضوية، ولجنة الحريات، ولجنة العلاقات العربية والدولية، ولجنة المصور الصحفي، وأية لجان أخرى ترتئي الأمانة العامة تشكيلها.

ومن الواضح أن هيكله النقابة تنطوي على بعض الأجسام البيروقراطية وخاصة وجود الأمانة العامة من جانب والمجلس الإداري من جانب آخر، وكلاهما ينتخب من المؤتمر العام.

طريقة انتخاب الهيئات القيادية للنقابة:

يتم اختيار الهيئات القيادية عبر الانتخابات بموجب نظام التمثيل النسبي، ويحق لكل مقترح انتخاب قائمة واحدة فقط من بين القوائم المدرجة في ورقة الاقتراع²⁴⁵. وتتشكل القائمة الانتخابية من ثلاثة مرشحين بحد أدنى وثلاثة وستين مرشحاً بحد أعلى²⁴⁶، ويجب أن تتضمن القائمة ما لا يقل عن 20% من مرشحيها من النساء، على أن تكون واحدة منهن على الأقل من بين الأسماء الخمسة الأولى، وواحدة على الأقل من بين كل خمسة أسماء تلي ذلك²⁴⁷.

3. العضوية وشروطها

أ. تعريف عضو النقابة

عرف النظام الداخلي عضو النقابة بأنه، كل من اتخذ من الصحافة مهنة ومورد رزق أساسياً، ويعمل في مؤسسة إعلامية (صحف، ومجلات، ومحطات إذاعة وتلفزة، ووكالات أنباء) تعنى بالحصول على المعلومات وتحريرها وبنها أو نشرها، ويشمل هذا التعريف: المحررين، والمراسلين الصحفيين، والمصورين الصحفيين، ورسامي الكاريكاتير، والمدققين اللغويين، ومذيعي ومقدمي ومعدّي ومخرجي الأعمال والبرامج التلفزيونية والإذاعية المختلفة²⁴⁸.

ويؤكد التعريف على أن العضوية مرتبطة ليس بالمهنة وحسب، وإنما يجب أن تكون هي مورد الرزق أيضاً، وأن يعمل في مؤسسة إعلامية.

245 المادة (45) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين لعام 2011.

246 لم تنتظم الانتخابات في النقابة بشكل دوري منذ عام 1991، حيث عقدت في حينه، وفاز فيها نعيم الطوباسي برئاسة النقابة، وجرى التجديد له عام 1999، ثم بقيت بلا انتخابات حتى شباط 2010، حيث جرت انتخابات غير توافقيّة، ساهمت في تعزيز انقسام الجسم الصحفي.

247 المادة (43) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين لعام 2011.

248 المادة (9) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين لعام 2011.

ب. أنواع الأعضاء

يقسم الأعضاء في النقابة الى أربعة أقسام وهم:

العضو العامل: وهو الذي يتمتع بكافة الحقوق والواجبات بما فيها حق الترشح والانتخاب لأي من هيئات النقابة حسب ما ينص عليه النظام الداخلي²⁴⁹.

عضو الشرف: يتمتع بكافة الحقوق والواجبات باستثناء حق الترشح والانتخاب في أي من هيئات النقابة.

العضو المؤقت: ويتمتع بكافة الحقوق والواجبات باستثناء حق الترشح والانتخاب في أي من هيئات النقابة.

العضو المتدرب: يتمتع بحقوق وواجبات محدودة وفق ما ينص عليه هذا النظام²⁵⁰.

ج. شروط العضوية

تتباين شروط العضوية حسب نوع العضوية على النحو التالي:

من شروط العضو العامل وفقاً للمادة (11): أن يكون فلسطينياً عاملاً في حقل الإعلام، وأن يلتزم بأهداف وبرامج وقواعد عمل النقابة المقررة من المؤتمر العام، وألا يكون عضواً في أي جسم نقابي صحافي يتعارض مع وحدانية تمثيل النقابة للصحافيين الفلسطينيين، وألا يكون محكوماً بجريمة مخلة بالأداب والأخلاق العامة حكماً باتاً وقطعياً، وأن يسدد رسوم الانتساب ورسوم الاشتراك السنوي، وأن تنطبق عليه أحد البنود التالية والمتعلقة بالشهادات الأكاديمية والخبرة العملية، الدكتوراة أو الماجستير في مجال الإعلام والاتصال، أو البكالوريوس في حقل الإعلام والاتصال وعمل في المهنة بشكل متواصل لمدة لا تقل عن سنة واحدة، أو شهادة متوسطة (عامين دراسيين) في الإعلام والاتصال وعمل في المهنة بشكل متواصل لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات، أو شهادة البكالوريوس أو الماجستير أو الدكتوراة في أي حقل دراسي آخر وعمل في المهنة بشكل متواصل مدة لا تقل عن ثلاث سنوات، أو شهادة متوسطة في أي حقل دراسي آخر وعمل في الإعلام بشكل متواصل مدة لا تقل عن أربع سنوات، أو شهادة الثانوية العامة وعمل في المهنة بشكل متواصل مدة لا تقل عن خمس سنوات، وأخيراً أن يكون عمل في المهنة بشكل متواصل مدة لا تقل عن عشر سنوات²⁵¹.

أما عضو الشرف فيشترط به أن يكون حاصلاً على شهادة جامعية عليا (دكتوراة أو ماجستير) في حقل الإعلام ولا يمارس مهنة الصحافة، أو أن يكون صحافياً فلسطينياً

249 هناك من ينتقد الوضع القائم بالإشارة إلى أن العشرات من الأعضاء في النقابة في فترة ما قبل تأسيس السلطة الفلسطينية في العام 1994 بقيت عضويتهم فيها على الرغم من ابتعادهم عن العمل في أي مجال من مجالات الإعلام والتحاق بعضهم للعمل في أجهزة السلطة الأمنية والمدنية.

250 المادة (10) من النظام الداخلي لنقابة الصحافيين لعام 2011.

251 المادة (11) من النظام الداخلي لنقابة الصحافيين لعام 2011.

عمل في مجال الصحافة والإعلام، وترك مهنة الصحافة بعد فترة عمل لا تقل عن عشر سنوات متواصلة، أو الصحفيون مؤسسو وأعضاء رابطة الصحفيين العرب الذين حملوا عضوية الرابطة حتى عام 1980²⁵².

ويبدو من خلال النصوص أن معيار التمييز ما بين العضو العامل وعضو الشرف هو مزاولة مهنة الصحافة من عدمه، باستثناء مؤسسي وأعضاء رابطة الصحفيين، الذين يتمتعون بالعضوية الشرفية في جميع الأحوال.

أما العضو المؤقت فيشترط به أن يكون فلسطينياً عاملاً في مجال الإعلام وينطبق عليه تعريف العضو الوارد أعلاه، وأن يلتزم بأهداف وبرامج وقواعد عمل النقابة المقررة من المؤتمر العام، وألا يكون عضواً في أي جسم نقابي صحافي يتعارض مع وحدانية تمثيل النقابة للصحفيين الفلسطينيين، وألا يكون محكوماً عليه بجريمة مخلة بالأداب والأخلاق العامة حكماً باتاً وقطعياً، وأن يسدد رسوم الانتساب ورسوم الاشتراك السنوي، وأن يكون حاصلاً على شهادة البكالوريوس في حقل الإعلام والاتصال، أو شهادة متوسطة (عامين دراسيين) في حقل الإعلام والاتصال، وعمل في المهنة بشكل متواصل مدة لا تقل عن عامين متتاليين، أو شهادة الدكتوراة أو الماجستير أو البكالوريوس في أي حقل آخر وعمل في المهنة بشكل متواصل مدة لا تقل عن عامين متتاليين. كما يحصل على العضوية المؤقتة أيضاً كل من يعمل في المهنة بوظيفة جزئية، والصحافي المستقل غير التابع لمؤسسة إعلامية بعينها والعامل في المهنة بما يعادل وظيفة جزئية على ان تنطبق عليه الشروط الأساسية²⁵³.

بينما يشترط لقبول عضوية المتدرب حسب المادة (14)، أن يكون فلسطينياً ملتحقاً بإحدى دوائر أو كليات أو معاهد الإعلام أو الصحافة أو أي من فروعها التي تؤدي للعمل بمهنة الصحافة، والالتزام بأهداف وبرامج وقواعد عمل النقابة المقررة من المؤتمر العام، وألا يكون عضواً في أي جسم نقابي صحافي يتعارض مع وحدانية تمثيل النقابة للصحفيين الفلسطينيين، وألا يكون قد حكم عليه سابقاً على خلفية جنائية، وأن يسدد رسوم الانتساب ورسوم الاشتراك السنوي المقررة للعضو المتدرب.

وتتمثل حقوق العضو المتدرب في حضور الاجتماعات المفتوحة للهيئة العامة للنقابة بصفة مراقب، والمشاركة في النشاطات العامة للنقابة، والانخراط في اللجان التي تشكلها النقابة للعناية بشؤون طلبة الصحافة والإعلام، والحصول على بطاقة خاصة تحت مسمى «عضو متدرب».

252 المادة (12) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين لعام 2011.
253 المادة (13) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين لعام 2011.

د. انتهاء العضوية

تنتهي العضوية في النقابة في حالة تقديم العضو استقالته الخطية إلى الأمانة العامة، أو سقوط شرط من شروط العضوية، أو التوقف عن العمل الصحفي مدة سنتين متتاليتين، أو اتخاذ قرار نهائي من هيئات النقابة بفضله أو تجميد عضويته²⁵⁴.

4. التزامات وواجبات العضو

تُرتب العضوية على الصحفي مجموعة من الالتزامات تتمثل في التقيد بشروط العضوية والنظام الداخلي واللوائح التنفيذية وقرارات المؤتمرات والأمانة العامة، والمساهمة الفاعلة في أنشطة النقابة، والمحافظة على وحدتها في إطار التنوع، وتسديد اشتراكات العضوية السنوية، والالتزام بأسس ومبادئ أخلاقيات مهنة الصحافة، ومنها: اطلاع المواطنين على الوقائع والأفكار المختلفة تجاهها، والمعلومات بشأنها والتحليلات الصحافية على المستويات المحلية والعربية والعالمية، ونقل المعلومة الموثقة بأمانة ودقة والتحليل الموضوعي بأكبر قدر من الدقة الموثقة، والاستقلالية وعدم التحيز، والابتعاد عن أية أمور غير لائقة، وخاصة عندما يظهر أن هناك تضارباً في المصالح، والامتناع عن القيام بأي نشاط من شأنه المساومة على النزاهة، والدفاع عن استقلاليته تجاه غيره من الصحفيين وأية جهة أخرى تحاول التأثير أو الرقابة على محتوى المعلومات، والحصول على المعلومات وعرضها دون ترغيب أو تهيب من أية جهة كانت، والتأكد من عدم تلاعب أية جهة بالمضمون مهما كان نفوذها، والموضوعية وعدم المبالغة عند تغطية الأحداث أو تناول أي مكون من مكونات المجتمع أو شخصياته العامة، والتعامل بشرف المهنة وأخلاقياتها مع مصادر المعلومات والجمهور والزملاء، والالتزام بعدم الانحياز إلى الدعوات العنصرية أو العصبية أو تلك التي تمس الأديان وتدعو للكراهية والتمييز، والالتزام بالتحري والحصول على المعلومات الدقيقة، وبذل الجهد في سبيل تحقيق ذلك، وذلك قبل نشر المعلومات والابتعاد قدر الإمكان عن اتهام أي كان بغير سند أو دليل.

وكل خطأ يكتشفه الصحفي بعد نشره للمعلومات، يلتزم بالعمل السريع على تصحيحه فور اطلاعه على المعلومة الصحيحة، وإعطاء حق الرد لكل من يتناولهم الصحفي بالمعلومات المقدمة من قبله، والابتعاد عن استغلال المعلومات عن الحياة الخاصة لأي كان من أجل التشهير أو التشويه للسمعة، والالتزام بما يصدر بحق الصحفي العضو من إجراءات تأديبية من قبل النقابة بعد أن تثبت عليه الإدانة ويكون قد استنفد كل وسائل

الدفاع المشروعة، ولا يحق للصحافي العضو مقاضاة زميل له عضو في النقابة أمام المحاكم أو النيابة العامة إلا بعد حصوله على إذن من الأمانة العامة²⁵⁵.

ورغم أن المادة التي نظمت الالتزامات جاءت مفصلة، وتُسهم في الارتقاء بالمهنة وبجودة العمل الإعلامي، إلا أن العديد من الصحافيين لا يلتزمون بها، أو ربما لم يطلعوا عليها. من جانب آخر خلا النظام من تخصيص مادة لحقوق الأعضاء، وربما يكون هذا من أبرز الاخلالات في النظام، خاصة وأن النقابة حددت من ضمن أهدافها الدفاع عن حقوق الصحافيين.

اللقاء الثاني

توجهات مستقبلية وتدريب عملي

يعتمد هذا التدريب على تقسيم المشاركين في مجموعات على النحو التالي:

المجموعة الأولى:

تراجع مواد النظام الداخلي للنقابة المتعلقة بأنواع العضوية وشروطها، وتسجل وتعرض ما توصلت من نتائج وتوصيات.

المجموعة الثانية:

تناقش المجموعة الثانية ما ورد في النظام الداخلي بشأن انتخاب المجلس الإداري والأمانة العامة من المؤتمر العام، وتحديد اختصاصات كل منهما، فما هو موقف المجموعة من وجود مجلس إداري إلى جوار الأمانة العامة مع التعليل؟ وما هي اقتراحات المجموعة؟

المجموعة الثالثة:

تناقش المجموعة ما ورد في النظام الداخلي للنقابة بشأن نسبة كوتا للقوائم الانتخابية المتنافسة من حيث تمثيل النساء بنسبة لا تقل عن 20%، فما هو رأي المجموعة في نظام الكوتا النسوية ونسبتها؟ وما هي اقتراحات المجموعة بهذا الخصوص؟

الأسبوع العاشر

صحفي وباحث، استاذ اعلام

يتضمن هذا الأسبوع لقائين،
الأول سيخصص لمناقشة قوانين
الإعلام العربية، والثاني لمناقشة
قوانين الإعلام الدولية.



الأهداف

1. التعرف على توجهات قوانين الإعلام العربية.
2. تطوير قدرة الطالب على الاستفادة من القوانين الدولية في تطوير نصوص القوانين المحلية.
3. تطوير قدرات الطالب على استعمال المعايير الدولية في الحالات الفلسطينية المقارنة.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني.
2. عرض المادة على شاشة العرض.
3. مجموعات عمل.
4. تبادل أدوار.
5. عرض حالة

يتضمن هذا الأسبوع لقائين

اللقاء الأول: قوانين الإعلام العربية
اللقاء الثاني: حرية الصحافة في التشريعات الدولية

اللقاء الأول

قوانين الإعلام العربية

مع الانفتاح الإعلامي الذي أتى به التطور الهائل في التكنولوجيا، والوصول إلى مرحلة ما أطلق عليه (الثورة الرقمية)، التي من خلالها يمكن القيام بالنشاط الاتصالي على نحو أكثر تأثيراً وأقل كلفة، اضطرت بعض الحكومات العربية التي سيطرت على الإعلام لعشرات السنين أن تعطي أفراد المجتمع الفرصة كي تكون لهم وسائل إعلامهم الخاصة التي لا تحتكرها أو تمتلكها السلطة²⁵⁶.

وعلى الرغم من ذلك، لا يمكن القول بأن صفة الاحتكار للإعلام وخاصة الإذاعي والتلفزيوني انتفت عن المنطقة العربية، فغالبية الدول العربية لا تزال تمنع امتلاك القطاع الخاص لوسائل إعلام إذاعية وتلفزيونية كما هو الحال في البحرين والسعودية، أما الدول التي سمحت للقطاع الخاص بالاستثمار في الإعلام فقد حرصت على إصدار قوانين تحافظ على تحكم وسيطرة حكوماتها عبر امتلاك قرار منح التراخيص لوسائل الإعلام وفق قراراتها ورؤيتها.

وهناك من يرى²⁵⁷ أن الحكومات العربية لا تزال حتى اللحظة تجنح نحو السلطوية في نظرتها للإعلام على الرغم من «التظاهر» في بعض الأحيان بخطوات تتعلق بإطلاق الحريات الإعلامية تقوم بها الحكومات تماشياً مع التطور التكنولوجي الذي أفسد كثيراً من أدوات الرقابة والسيطرة على الإعلام.

إن القوانين هي الأداة الوحيدة الباقية في يد السلطة من أجل استمرار سيطرتها على وسائل الإعلام. كما أن «النظام الإعلامي السلطوي يشكل الاتجاه الغالب على الأنظمة العربية، إلا أنه لا يوجد نظام إعلامي عربي نقي، حيث تتداخل الأنظمة الليبرالية والسلطوية والاشتراكية نتيجة الخلط القائم في هذه الدول في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية». وغالبا لا يتمتع الإعلام الذي يعمل في مثل هذه البيئة بأية حرية، وإن وجدت تلك الحرية فإنها تكون بالقدر الذي تسمح به الحكومة²⁵⁸.

أما العالم (ماكويل) فيرى أن الحكومات عادة ما تقوم بالسيطرة على وسائل الإعلام من خلال عدة طرق، أهمها «سن القوانين والتشريعات المقيدة للصحافة والإعلام، بالإضافة إلى ضرورة الحصول على ترخيص من السلطة لإصدار الصحف وإقامة محطات التلفزة والإذاعة، مع الإبقاء على حق السلطة في إغلاق المؤسسات الإعلامية، وبترافق ذلك مع وجود جو من الرقابة على الإعلاميين، يحول دون قيامهم بعملهم الصحفي بشكل مستقل، ودون الخوف من الرقابة»²⁵⁹.

256 الموسى، عصام سليمان وآخرون (2006). الإعلام والأمن، الرياض، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. ص 10.

257 أبو زيد، فاروق (2007). الإعلام والسلطة - إعلام السلطة وسلطة الإعلام، القاهرة، عالم الكتب. ص 23.

258 (فاروق أبو زيد، 2007).

259 صالح 2007، ص 89.

ويتوافق رأي الباحث (أبو زيد) مع الباحث الأمريكي (وليم روو) الذي بحث حالة الصحافة في مصر والأردن والجزائر وتونس، حيث توصل إلى حقيقة تقول «إن الصحافة العربية لا تزال في طور التحول من النظام الإعلامي السلطوي باتجاه شبه الليبرالية» وأطلق الباحث (روو) على هذا التحول من السلطوية إلى شبه الليبرالية مصطلح «المرحلة الانتقالية».

ووصف (روو) الإعلام العربي بأنه يخضع لتغيرات مطردة ومعقدة لما تحتويه هذه المرحلة «الانتقالية» من عناصر تشجع سيطرة الدولة على الإعلام. إلى جانب عناصر أخرى تتجه نحو الحرية والتنوع في الصحافة والإعلام. ومن ملامح المرحلة الانتقالية التي يشهدها الإعلام العربي في الدول العربية محل البحث حسب (روو) ما يلي:

1. الملكية: حيث تميزت هذه المرحلة بوجود وسائل إعلام رسمية وأخرى مملوكة للقطاع الخاص.

2. السيطرة الحكومية: حيث لا تزال الحكومات تحاول السيطرة على وسائل الإعلام ودورها في المجتمع. كما أن الحكومة تملك حق منح تراخيص المؤسسات الإعلامية والصحافية أو رفضها.

3. وجود المحظورات: كمنع التطرق إلى قضايا أمن الدولة، وكل ما يتعلق بالشعور الديني والقومي، أو ما تطلق عليه القوانين العربية احترام الآداب العامة، والمبادئ الوطنية، وتقاليد المجتمع، وغيرها من القضايا التي يتم تصويرها على أنها حساسة ولا يجوز التطرق إليها.

4. التقاضي: حيث سمحت بعض قوانين الصحافة والإعلام في تلك الدول بالتقاضي في قضايا المطبوعات والنشر والبت وأن القرار النهائي للمحكمة وليس للحكومة، وهذا يعد تقدماً ملموساً على ما كانت عليه القوانين في السابق²⁶⁰.

ولا شك أن بعض الباحثين يرون أن الصحافة والإعلام في العالم العربي تشترك جميعها في العمل ضمن أطر محددة تفرضها قوانين الصحافة والإعلام التي يجب أن تكون في الأصل داعمة للحرية الإعلامية، «لكن تلك القوانين تتضمن من القيود والعراقيل والتحفظات ما يفرغ موادها من مضامينها. وهي تميل في الأغلب إلى فرض الترخيص والرقابة والتدخل وبت الخوف لدى الإعلاميين وحرمانهم من الوظيفة»²⁶¹.

أولاً: قوانين الإعلام العربية: أهداف مشتركة

يمكن القول إنه ولدى التعمق في فهم وقراءة قوانين الإعلام في الدول العربية يمكن

260 Rugh، ص 121.

261 أبو عرجة، ص 18.

الاستنتاج والوصول إلى مجموعة من الأهداف المشتركة التي يسعى المشرع العربي إلى تحقيقها وتمثل هذه الأهداف بما يلي:

1. حرية امتلاك وسيلة الإعلام: تضع القوانين العربية ذات العلاقة بالإعلام قيوداً على الحق في البث الإذاعي والتلفزيوني، بحيث تعتبر الحكومة بموجب هذه القوانين صاحبة الحق في منح الترخيص وسحبه. بالإضافة إلى المبالغة في شروط الترخيص.

2. حق الحصول على المعلومات: تؤكد قوانين الإعلام العربية على الحق في الحصول على المعلومات، وإلى الآن لم تقم أي حكومة بإصدار قانون أو حتى أنظمة أو تعليمات تحمي حق الإعلامي في الحصول على المعلومات، باستثناء الأردن الذي اصدر (قانون حق الوصول إلى المعلومات) عام 2007 باعتبارها الدولة العربية الوحيدة التي سنت هكذا قانون، مع العلم أن القانون لم يقدم أو يؤخر في مسألة حصول الصحفيين الأردنيين على المعلومات، فالقانون يمنح الحكومة الحق في تصنيف المعلومات بحرية ويمنع كشف المعلومات التي تصنف على أنها من أسرار الدولة. كما لا يحاكم القانون أي مسؤول أو متسبب في عرقلة تطبيق هذا الحق.

وفي 2011، أصدرت تونس مرسوماً يحمي حق الحصول على المعلومات لكنه عانى من معيقات تجعل من تطبيقه أمراً صعباً، وكذلك حدث في اليمن عام 2012، حين أقر قانون لحق الحصول على المعلومات لكن إجراءات سريانه لم تكتمل بسبب الحرب الدائرة في البلاد.

3. الرقابة: وإن كانت الرقابة المسبقة بمفهومها القديم قد انتهت في بعض الدول العربية لعدم قدرة الحكومات على مواجهة الثورة التكنولوجية الرقمية، إلا أن الرقابة بمفهومها العام لا تزال موجودة، من خلال منح القوانين وزارات الإعلام حق التدخل في مضامين الرسائل الإعلامية لوسائل الإعلام.

ومن أمثلة ذلك ما تفرضه وزارات الإعلام على محطات الإذاعة والتلفزة بتزويد الوزارة بنسخ من أعمال البث، وهذا يشكل حالة من الخوف لدى الإعلاميين ووسائل إعلامهم من أن تستخدم هذه المواد ضدهم أو تؤدي إلى إيقاع العقوبات عليهم. هذا إلى جانب ممارسة الرقابة والضغط من قبل الأجهزة الأمنية والقوى النافذة وتعزيز الرقابة الذاتية لدى الإعلاميين.

4. العقوبات: قوانين الإعلام العربية تغلظ العقوبات على الإعلاميين، بل إنها في الغالب تفرض عقوبة الحبس على الإعلاميين في قضايا النشر، وتقف قوانين العقوبات بالمرصاد لمن يعبرون عن آرائهم خاصة إن تضمنت نقداً للسلطة الحاكمة.

ثانياً: نماذج قوانين عربية

فيما يلي عرض لتجربة مشروع قانون الإعلام المصري الذي أعدته لجنة التشريعات الصحافية

وأُنجزته في 2015، على أن يمر بالمراحل التشريعية لإقراره كقانون، والهدف من عرض مشروع القانون المصري هو التعرف على التوجهات والأفكار المصرية لتنظيم قطاع الصحافة الإعلام. إلى جانب المشروع المصري، هناك شرح عن تجربة الجزائر في إقرار قانون جديد للصحافة والإعلام في البلاد والذي أصبح ساريا في عام 2012، ورغم أنه قانون جديد هدفه تطوير البيئة التشريعية في البلاد وحماية حرية الصحافة، إلا أن الآراء انقسمت حوله بين من اعتبره مقيدا لحرية الصحافة الإعلام، ومن اعتبره خطوة جديدة للانفتاح الإعلامي في البلاد. ومن خلال التعرف على هاتين التجربتين يمكن تقييم التجربة والتوجهات الفلسطينية نحو بناء تشريعات إعلامية عصرية ناظمة لقطاع الإعلام بما يضمن حرية الصحافة والإعلام، وحماية الصحفيين ومؤسساتهم من تغول السلطة التنفيذية بواسطة القوانين التي قد تقيّد حقهم في ممارسة المهنة بحرية وفقا لقواعد مهنية وأخلاقية تحددها موثيق الشرف الصحفي وقواعد السلوك المهني.

1- قانون تنظيم الصحافة والإعلام المصري

قبل ثورة 25 يناير 2011 التي أطاحت بنظام الرئيس المصري الأسبق محمد حسني مبارك، مارست الدولة فرض قبضتها على وسائل الإعلام عشرات السنوات، واحتل الإعلام الرسمي المساحة الكبرى في المشهد الإعلامي، إلى جانب عدد من صحف المعارضة. ومع ظهور المحطات الفضائية تمكن القطاع الخاص من إطلاق محطات فضائية خاصة، واستثمر أيضا في صحف يومية ووسائل إعلام إلكترونية تبث مضمونها عبر شبكة الإنترنت. وبعد ثورة 25 يناير بعدة سنوات، بدأت لجنة التشريعات الصحافية في عام 2015 العمل على انجاز مشروع قانون تنظيم الصحافة والإعلام في مصر، وخرجت في الربع الأخير من العام بنص تضمن 20 مادة قانونية لتنظيم البيئة القانونية للإعلام في مصر. وهذه أهم الجوانب التي اهتم بها مشروع القانون:

1- حرية الصحافة:

ألزم مشروع القانون الدولة بضمان حرية الصحافة والإعلام والطباعة والنشر الورقي والمسموع والمرئي والإلكتروني. كما حظر على أية جهة فرض رقابة على الصحف ووسائل الإعلام المصرية، ويحظر مصادرتها، أو وقفها، أو إغلاقها، ويجوز استثناء فرض رقابة محددة عليها في زمن الحرب، أو في حال التعبئة العامة.

وفى هذه الحالة للنيابة العامة أن تأمر بناء على طلب الجهة الإدارية المختصة بالتحفظ على نسخ الصحيفة الورقية، أو حذف المادة المخالفة لتعليمات الرقابة في حالة نشرها في صحيفة

إلكترونية، أو وقف إعادة بثها في الوسيلة الإعلامية، على أن تعرض النيابة الأمر على الدائرة المختصة في محكمة الاستئناف التي يتبعها المركز الرئيسي للصحيفة أو الوسيلة الإعلامية، وذلك في خلال 42 ساعة من صدور قرارها لتأييده من المحكمة في حالة صلته بالسبب الذي أعلنت من أجله حالة الحرب، أو حالة التعبئة العامة، أو إلغائه (المواد 1-2).

ويلاحظ أن مشروع القانون ضمن للدولة حقها في إحكام سيطرتها على وسائل الإعلام في عدة ظروف، ما يعني أن مشروع القانون لم يبتعد كثيرا عن مضامين القوانين المصرية السابقة التي حكمت قطاع الصحافة والإعلام.

2- منع وسائل الإعلام

أجاز مشروع القانون، ولأغراض المحافظة على الأمن القومي، أن تُمنع مطبوعات، أو صحف، أو مواد إعلامية، صدرت أو جرى بثها من الخارج، من الدخول إلى مصر أو التداول أو العرض بقرار من المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، وذلك بناء على عرض من الجهة المختصة.

كما يجوز للمجلس أن يمنع تداول المطبوعات أو المواد الإباحية، أو التي تتعرض للأديان والمذاهب الدينية تعرضا من شأنه تكدير السلم العام، بما في ذلك المواد التي تحض على التمييز والعنف والعنصرية والكراهية والتعصب. وفي هذه الحالة يجوز لصاحب الشأن أن يلجأ للقضاء (المادة 3).

3- حقوق الصحفيين والإعلاميين

أكد مشروع القانون على أن الصحفيين والإعلاميين مستقلون، ولا سلطان عليهم في أداء عملهم لغير القانون. وحظر مشروع القانون المساس بأمن الصحفيين بسبب نشرهم للمعلومات والآراء، وحظر إجبارهم على كشف مصادر معلوماتهم (المواد 4-5).

4- حق الحصول على المعلومات

اهتم مشروع قانون الصحافة المصري بحق الصحفيين في الحصول على المعلومات ونشرها وتداولها، إذ نص على أن للصحافي أو الإعلامي حق نشر المعلومات والبيانات والأخبار التي لا يحظر القانون إفشاءها.

كما ألزم الجهات الحكومية والعامّة بإنشاء إدارة للاتصال بالصحافة والإعلام في كل وزارة أو مصلحة أو هيئة عامة، لتمكين الصحافي والإعلامي من الحصول على المعلومات والبيانات والأخبار.

وحظر مشروع القانون فرض أي قيود تعوق حرية تداول المعلومات، أو تحول دون تكافؤ الفرص بين مختلف الصحف المطبوعة والإلكترونية ووسائل الإعلام المرئية والمسموعة، في حقها في الحصول على المعلومات.

وحظر كل ما من شأنه إعاقة حق المواطن في تلقي الرسالة الإعلامية والمعرفية، وذلك كله دون إخلال بمقتضيات الأمن القومي، والدفاع عن الوطن، ودون المساس بحقوق المواطن المشمولة بالحماية الدستورية والقانونية.

وأكد مشروع القانون على أن للصحافي والإعلامي الحق في تلقي إجابة على ما يستفسر عنه من معلومات وبيانات وأخبار لها صلة بالمصالح العامة، ما لم تكن هذه المعلومات والبيانات أو الأخبار محظورة بقانون.

ومنح مشروع القانون الصحافيين الحق في حضور المؤتمرات والجلسات والاجتماعات العامة، وإجراء اللقاءات مع المواطنين، والتصوير في الأماكن العامة غير المحظور تصويرها وفقاً لما ينظمه القانون. (المواد 6-9).

5- السياسة التحريرية لوسائل الإعلام

ألزم مشروع القانون وسائل الإعلام والصحف بوضع سياسة تحريرية لها تتضمنها العقود التي تبرمها مع الصحافيين والإعلاميين عند التحاقهم بها، ليحتكم إليها الطرفان عند الخلاف. وقد قصد مشروع القانون بالسياسة التحريرية ما يشتمل على أهداف الصحيفة أو الوسيلة الإعلامية وانتماءاتها السياسية والاجتماعية والثقافية العامة والمعايير الحاكمة لتحريرها.

ومنع مشروع القانون إجبار الصحافي أو الإعلامي على القيام بأعمال تتناقض مع هذه السياسة، وإذا طرأ تغيير جذري على سياسة الصحيفة أو الوسيلة الإعلامية التي يعمل بها الصحافي أو الإعلامي، أو تغيرت الظروف التي تعاقده في ظلها مع المؤسسة، جاز للصحافي أو الإعلامي أن يفسخ تعاقده معها بإرادته المنفردة، وذلك بشرط إخطارها بعزمه على فسخ العقد لهذا السبب قبل امتناعه عن عمله بثلاثة أشهر على الأقل، ودون الإخلال بحقه في التعويض (المادة 11).

6- الأمان الوظيفي للصحافيين

أكد مشروع القانون على معاقبة كل من أهان صحافياً أو إعلامياً، أو تعدى عليهما بسبب عملهما أو في أثناءه، بالحبس وبالغرامة التي لا تقل عن 01 ألف جنية، أو بإحدى هاتين العقوبتين (المادة 01).

ويلزم مشروع القانون المؤسسات الصحافية والإعلامية العامة والخاصة بالوفاء بالحقوق المقررة كافة للصحافي والإعلامي في القوانين، وفي عقود العمل المبرمة مع كل منهما، وبأية مزايا إضافية ينص عليها قانون النقابة المعنية (المادة 51).

ويحمي مشروع القانون الصحافيين من الفصل من العمل عبر إجراءات تتمثل في إخطار النقابة المعنية قبل الفصل بمبرراته، لتقوم بالتوفيق بين الطرفين، فإن لم تنجح النقابة في التوفيق بين الطرفين خلال أربعة أشهر من تاريخ الإخطار، تحيل النزاع

برمته إلى هيئة خاصة لتسوية النزاع يرأسها وكيل النقابة المعنية (المادة 61).

7- واجبات الصحفيين

وضع مشروع قانون الإعلام المصري مجموعة من الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الصحفي في مهنته ومن هذه الواجبات (المواد 81-22):

- أ- الالتزام بقيم الدستور وأحكام القانون في نشر وبث المواد الصحافية.
- ب- الالتزام بأداب المهنة وتقاليدها بما لا ينتهك حقا من حقوق المواطنين، أو يمس حرياتهم. والالتزام بميثاق الشرف المهني، ويؤخذ تأديبياً أمام نقابته إذا أخل بواجباته المبينة في هذا القانون أو في الميثاق.
- ج- تجنب ما يؤدي إلى العنصرية وامتهان الأديان واحتقار أي طائفة من طوائف المجتمع.
- د- احترام الحياة الخاصة للناس.
- هـ- احترام سرية التحقيق.
- و- تصحيح الأخطاء ونشر الرد، لكنه منح وسيلة الإعلام حقا في عدم نشر الرد أو التصحيح في حالتيهما:

- 1) إذا وصل طلب التصحيح إليها بعد مضي ثلاثين يوماً على النشر أو البث.
 - 2) إذا سبق لها أن صححت من تلقاء نفسها ما يطلب منها تصحيحه قبل أن تتسلم الطلب.
- وفى جميع الأحوال يجبر مشروع القانون وسيلة الإعلام على الامتناع عن نشر أو بث التصحيح إذا انطوى على جريمة، أو على ما يخالف النظام العام والآداب (المادة 42).

8- تأديب الصحفيين

خصص مشروع القانون عددا من المواد القانونية يمنح من خلالها نقابة الصحفيين صلاحية تأديب الصحفيين وفق القانون وميثاق الشرف الصحفي. وتتشكل لجان للشكاوى المهنية برئاسة السكرتير العام وعضوية اثنين من أقدم المقيدين في جدول المشتغلين بالمهنة، واثنين من أساتذة الإعلام، واثنين من أساتذة القانون، ويصدر بتشكيلها قرار من مجلس النقابة أول كل دورة نقابية.

وتتولى لجنة الشكاوى المهنية فحص الشكاوى المقدمة إليها ضد عضو النقابة الذي ارتكب مخالفة لميثاق الشرف المهني، أو لتقاليد المهنة وآدابها، سواء تعلق بضرر وقع على الشاكي، أو ارتبطت بإساءة إلى المهنة، أو أحييت إليها من المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، أو الهيئة الوطنية للصحافة، أو الهيئة الوطنية للإعلام. وللجنة التوصية إما بحفظ الشكاوى، وإما بإحالتها إلى لجنة التحقيق، على أن ترفع توصيتها لمجلس النقابة لاتخاذ قرار بشأنها في مدة لا تتجاوز شهراً.

ويحيل نقيب الصحفيين بعد العرض على مجلس النقابة العضو الذي يصادق المجلس على توصية اللجنة بشأنه إلى لجنة التحقيق، على أن تنتهي من إجراء التحقيق خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإحالة إليها، فإذا رأت اللجنة أن التحقيق يستغرق مدة أطول استأذنت مجلس النقابة في ذلك (المواد 23-53).

9- محاكمة الصحفيين

حصر مشروع القانون محاكمة الصحفيين أمام محاكم الجنايات وحدها بالتهمة المتعلقة بارتكاب جرائم النشر والعلانية التي تقع بواسطة الصحف ووسائل الإعلام. وتكون أحكام محاكم الجنايات قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام دائرة الجنايات الصحافية والإعلامية المستأنفة التي تتشكل من ثلاثة من أقدم رؤساء الاستئناف بدائرة محكمة الاستئناف المختصة، وأشار إلى عدم جواز الحبس الاحتياطي، أو الإفراج بكفالة في الجرائم التي تقع بواسطة الصحف ووسائل الإعلام (المواد 04-34).

ومنع مشروع القانون تفتيش مسكن الصحفي أو الإعلامي بسبب جريمة من الجرائم التي تقع بواسطة الصحف أو وسائل الإعلام إلا بواسطة أحد أعضاء النيابة العامة بدرجة رئيس نيابة على الأقل (المادة 54).

كما حظر معاقبة الصحفي الذي يطعن في أعمال موظف عام، أو شخص ذي صفة نيابية عامة، أو مكلف بخدمة عامة بطريق النشر إلا إذا ثبت أن النشر كان بسوء نية، أو كان عديم الصلة بأعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة (المادة 64).

10- إصدار الصحف وملكيته

بموجب مشروع القانون فإن إصدار الصحيفة يتطلب إخطاراً كتابياً يقدم إلى الجهة الإدارية المختصة التي تقع المطبوعة في دائرتها، ويشتمل الإخطار على تفاصيل وبيانات تعريفية بمالك المطبوعة والمسؤول عنها (المواد 65-74).

وأكد مشروع القانون على كفالة الدستور والقانون حق المصريين من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين، ومن شخصيات عامة أو خاصة في ملكية الصحف الورقية أو الإلكترونية (المادة 95).

11- إنشاء وسائل الإعلام وملكيته

وأكد مشروع القانون أيضاً كفالة الدستور والقانون لحق المصريين من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين، ومن شخصيات عامة أو خاصة، في ملكية وسائل الإعلام المسموعة والمرئية والرقمية. على أن يرتبط هذا الحق بالحصول على ترخيص من المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام (المواد 26-36).

21- الجهات المسؤولة عن تنظيم الصحافة والإعلام

يلاحظ أن مشروع قانون الإعلام المصري تضمن نصوصاً قانونية تنظم الصحافة والإعلام في القطاعين العام المملوك للدولة والخاص المملوك للأفراد، وقد نصت مواد المشروع على تأسيس هيئات ومجالس مسؤولة عن تنظيم قطاع الصحافة والإعلام وهي على النحو الآتي:

أ- المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام:

يتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الفني والمالي والإداري، وتكون موازنته مستقلة، ويختص المجلس بتنظيم شؤون الإعلام المسموع والمرئي وتنظيم الصحافة المطبوعة والرقمية وغيرها.

ب- الهيئة الوطنية للصحافة:

تتمتع بالاستقلال، وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتمارس حقوق الملكية والإدارة للمؤسسات الصحافية القومية المملوكة للدولة ملكية خاصة، وتطويرها، وتنمية أصولها، وضمان تحديثها، واستقلالها، وحيادها، والتزامها بأداء مهني وإداري واقتصادي رشيد.

ج- الهيئة الوطنية للإعلام:

تكون لها الشخصية الاعتبارية، وتقوم على إدارة مؤسسات البث المسموع والمرئي والرقمي المملوكة للدولة، وتقوم بتطويرها، وتنمية أصولها، وضمان استقلالها وحيادها والتزامها بأداء إعلام الخدمة العامة، وذلك في إطار مهني وإداري واقتصادي رشيد.

2- قانون الإعلام الجزائري

من ملامح النظام السياسي الجزائري أن النخبة العسكرية تسيطر على السلطة، وتفرض قبضة مشددة على المجتمع الجزائري بحجة حماية الأمن القومي الجزائري من الأخطار التي تهدد البلاد²⁶².

أ. دستور البلاد

رغم أن دستور عام 1989 نص صراحة على عدم جواز تدخل الجيش في الحياة السياسية، إلا أن هذا الأمر لم يطبق على أرض الواقع، وبقيت السلطة في يده، خاصة بعد أن توترت الأوضاع الأمنية في البلاد حينما حملت الجماعات الإسلامية في مطلع التسعينيات السلاح وقاتلت الدولة. وتأثر الإعلام الجزائري بالحالة السياسية والأمنية التي عاشتها البلاد، ولم تمارس وسائل الإعلام حرية النشر كما هو وارد في الدستور الجزائري الذي جرى تعديله آخر مرة عام 1996.

262 يمكن الرجوع إلى كتب التاريخ والسياسة والبحث عبر شبكة الإنترنت للتعرف على أبرز محطات الجزائر منها إقالة الجيش للرئيس الشاذلي بن جديد، وأغتيال الرئيس محمد بوضياف وتعيين وإقالة كل من الرئيس علي كافي والأمين زوروال وصولاً إلى انتخابات عام 1999 التي كانت الأولى في تاريخ البلاد وفاز فيها عبد العزيز بوتفليقة.

ونص الدستور الجزائري على أن «الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطنة مصونة» (مادة 32 من الدستور). كما أن الدستور نص صراحة على أنه «لا مساس بحرمة حرية المعتقد، وحرمة حرية الرأي» (مادة 36 من الدستور الجزائري).

ومنع الدستور إغلاق وسائل الإعلام أو منعها إلا بموجب أمر قضائي «حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي مضمونة للمواطن. حقوق المؤلف يحميها القانون، ولا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي» (مادة 38 من الدستور الجزائري).

ب. قانون الإعلام الجزائري

أقرت الجزائر قانونا جديدا للإعلام سمي قانون الإعلام رقم 12-5 لسنة 2012، ليحل مكان قانون الإعلام رقم 907 لسنة 1990. وتوزعت مواد قانون الإعلام الجزائري على 10 أبواب، وفيما يلي عرض لأهم هذه الأبواب:

• الباب الأول: أحكام عامة

حيث فرض القانون في أحكامه العامة وفقا للمادة (2) أن يمارس النشاط الإعلامي بحرية وفقا للأنظمة والتشريعات المعمول بها، وفي إطار احترام كل من:

- 1- الدستور وقوانين الجمهورية.
- 2- الدين الإسلامي وباقي الأديان.
- 3- الهوية الوطنية والقيم الثقافية للمجتمع.
- 4- السيادة الوطنية والوحدة الوطنية.
- 5- متطلبات أمن الدولة والدفاع الوطني.
- 6- متطلبات النظام العام.
- 7- المصالح الاقتصادية للبلاد.
- 8- مهام والتزامات الخدمة العمومية.
- 9- حق المواطن في إعلام كامل وموضوعي.
- 10- سرية التحقيق القضائي.
- 11- الطابع التعددي للأفكار والآراء.
- 12- كرامة الإنسان والحريات الفردية والجماعية.

• الباب الثاني: نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة

ويختص هذا الباب بتنظيم قطاع الصحافة المكتوبة، وينص على إجراءات تتعلق

بتسجيل الصحيفة التي يطلق عليها مصطلح «النشرية»، حيث يلزم القانون أية جهة ترغب في إصدار صحيفة بأن تقوم بتسجيلها أولاً لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة عبر إيداع تصريح مسبق من المدير المسؤول عن الصحيفة (المادة 11).

ويجب أن يتضمن التصريح معلومات دقيقة عن الصحيفة قبل صدورها (المادة 12)، ولدى إيداع التصريح لدى سلطة الصحافة المكتوبة، فإنها تدرس الطلب في 60 يوماً من تاريخ إيداع التصريح لتصدر قرارها بالموافقة أو عدم الموافقة على صدور الصحيفة (المادة 13).

وتفرض النصوص القانونية في هذا الباب أنه في حال رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة صاحب القرار بالرفض معززا بالأسباب وله أن يطعن في القرار أمام الجهات المختصة (المادة 14).

ويلاحظ من هنا أن الجزائر لا تزال تحتفظ بحق الحكومة في منح تراخيص إصدار الصحف مع الحق في رفض الطلبات.

• الباب الثالث: سلطة ضبط الصحافة المكتوبة

بموجب هذا القانون تنشأ سلطة ضبط الصحافة المطبوعة، وتتولى مجموعة من المهام والصلاحيات (المادة 40)، ومنها:

1. المسؤولية عن جودة الإعلام وترقية الثقافة الوطنية وإبرازها للجميع.
2. المسؤولية في احترام مقاييس الإشهار (الإعلان) ومضمونه وهدفه.
3. جمع المعلومات اللازمة للتأكد من التزام الصحف بالتعليمات.
4. وضع قواعد وشروط الإعانات التي تمنحها الدولة لوسائل الإعلام.
5. نشر وتوزيع الإعلام المكتوب على كامل التراب الوطني.

وقد نص قانون الإعلام الجزائري على أن صلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لا تقتصر فقط على الصحافة الورقية، بل تمتد لتشمل المضامين الإعلامية المنشورة على وسائل الإعلام الإلكتروني (المادة 41)، ومقاصد القانون هنا المواقع الإعلامية ووكالات الأنباء على شبكة الإنترنت.

• الباب الرابع: الإعلام السمعي البصري

ويعنى هذا الباب بتنظيم الإعلام المرئي والمسموع وموجات البث، وقد حدد القانون الجهات التي يحق لها ممارسة أعمال البث الإذاعي والتلفزيوني (المادة 61)، وهي:

1. هيئات عمومية.
2. مؤسسات وأجهزة القطاع العمومي.

3. المؤسسات أو الشركات التي تخضع للقانون الجزائري.

وتشرف سلطة ضبط السمعي البصري على إصدار التراخيص لوسائل الإعلام وتنظيم هذا القطاع، عبر إبرام اتفاقيات مع الجهات التي منحت لها تراخيص البث. ويلاحظ أن الحكومة الجزائرية تسيطر بشكل عام على قطاع الإعلام المرئي والمسموع، وتفرض قيودا كبيرة على الراغبين من الشركات أو الجهات غير الحكومية بالحصول على تراخيص البث. حيث تبقى الحكومة في سلطتها قرارات منع تراخيص البث أو رفضها (المواد 65 و66).

• الباب الخامس: وسائل الإعلام الإلكترونية

حدد هذا الباب أن المقصود بالإعلام الإلكتروني، كل خدمة اتصال مكتوب عبر الإنترنت موجه لجمهور أو فئة منه، وينشر بصفة مهنية من شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الجزائري، ويتحكم في المحتوى (المادة 67).

لكنه لم يترك التحديد بالمضمون المكتوب، بل ألق به البث التلفزيوني أو الإذاعي عبر شبكة الإنترنت، واعتبره مضمونا سمعيا أو بصريا، ويخضع لذات الأحكام (المادة 69).

وشدد القانون على ضرورة أن يحترم النشاط الإعلامي على شبكة الإنترنت كافة البنود التي وردت في المادة (2) والتي اقتصت باحترام القوانين وعدد من المحددات الوطنية والأمنية والاقتصادية (يمكن الرجوع للمادة 2).

• الباب السادس: مهنة الصحفي وأخلاقيات المهنة

ويتلخص مضمون هذا الباب في أن القانون حدد الصحفي بالشخص المهني الذي يمارس الكتابة والنشر بكافة وسائل الإعلام، ويتخذ من مهنة الصحافة مصدرا للدخل الذي يعيله ويساعده في تدبير أمور حياته (المادة 3).

ويلاحظ أن هذا الباب اشترط لممارسة مهنة الصحافة، ضرورة الحصول على بطاقة الصحفي المحترف (المادة 76)، التي تصدر عن لجنة مختصة بهذا الشأن، وهذا يعني أن العضوية في هذه اللجنة التي تقوم مقام النقابة إلزامية وأساسية ليتمكن الصحفي من ممارسة المهنة.

وقد يكون في ذلك تقييد لحرية الصحفيين الذين يفضل بعضهم عدم الانضمام لأي لجان أو نقابات قد تكون مرتبطة بالسلطة الحاكمة وتمارس على عملهم نوعا من الرقابة التي تقيد حريتهم في العمل الصحفي والإعلامي.

وقد ضمن القانون للصحفيين حقوقا في عملهم، منها حق الحصول على المعلومات، باستثناء كل ما يتعلق بالدفاع الوطني وأمن الدولة والتحقيق القضائي والأسرار والمصالح الاقتصادية والسياسة الخارجية (المادة 84).

كما ضمن القانون حماية سرية المصادر للصحفيين، وعدم الكشف عنها، كما

أن القانون أجاز للصحافي رفض نشر اسمه على أي مادة صحافية أجريت عليها تعديلات جوهرية (المواد 85 و87).

وفي آداب وأخلاقيات المهنة الصحافية، فإن هذا القانون ألزم الصحافيين بضرورة الاحترام الكامل لآداب وأخلاقيات المهنة الصحافية خلال ممارسة العمل الإعلامي والصحافي (المادة 92).

وقد حدد القانون قواعد تصب في أخلاقيات وآداب مهنة الصحافة معتبرا أنها إضافة إلى ما ورد في المادة (2) من ذات القانون. وهذه القواعد هي:

1. احترام شعارات الدولة ورموزها.
2. كتابة الأخبار الكاملة والموضوعية.
3. تصحيح الأخبار الخاطئة.
4. عدم تعريض الأشخاص للخطر.
5. الامتناع عن تمجيد الاستعمار والعنصرية وعدم التسامح والعنف.
6. الامتناع عن السرقة الأدبية والوشاية والقذف.
7. احترام الخلق العام وعدم استفزاز مشاعر المواطنين، وعدم استخدام المهنة لتحقيق أغراض شخصية.
8. عدم انتهاك الحياة الخاصة للأفراد.

وقد نص هذا القانون على تشكيل مجلس أعلى لآداب وأخلاقيات مهنة الصحافة وينتخب أعضاؤه من الصحافيين المحترفين، ويستفيد المجلس من دعم مالي حكومي وتقوم مهمته على ضبط سلوكيات المهنة وأخلاقياتها (المواد 94-99).

وفيما يخص أخلاقيات الإعلام في نصوص القانون، فقد دأب المشرعون العرب على إدماج أخلاقيات الإعلام ضمن القوانين التي وضعت لضبط قطاع الصحافة والإعلام، وزيادة على أن غالبية قوانين الصحافة والإعلام تجنح نحو السلطوية، فإنها تقع في مشكلة خطيرة هي ربط أخلاقيات مهنة الصحافة بالقانون.

وما ينتج عن هذا الربط أن موثيق الشرف الصحافي التي تقوم على فكرة الطوعية والتنظيم الذاتي من قبل الصحافيين، تصبح قوانين إضافية ملزمة للصحافيين الذين قد يتعرضون للمحاكمة والعقاب في حال وجهت لهم تهم مخالفة أخلاقيات وقواعد المهنة.

وقد ظهرت رؤية في داخل وسائل الإعلام الغربي تفيد بأن إصدار موثيق أخلاقية كجزء من عملية تنظيم ذاتي «يمكن أن تجنب وسائل الإعلام قيام الحكومات بإصدار تشريعات تحد من حرية الوسائل الإعلامية».

وقامت هذه الرؤية على أساس أن هناك اختلافا جوهريا بين وظيفة القانون والأخلاقيات، «فالقانون يمكن أن يسمح للإعلامي بكثير من الأمور التي يرفضها ضميره، وهناك حالات يمكن أن يكسر فيها الإعلامي القانون لصالح الأخلاقيات»²⁶³. وبينت أدبيات أخلاقيات الصحافة أن هناك فرقا بين الميثاق والقانون، «وأنهما لا يجتمعان»، وفي هذا المجال، يرى (صالح) «أن أخلاقيات الصحافة ومواثيق الشرف الصحفي لا يمكن أن تنمو إلا في مناخ من الحرية.. أما إذا لم تتوافر للصحافي حرية الاختيار واتخاذ القرار، فإنه حتى لو وُجد ميثاق أخلاقي، فإنه لا تكون له أية قيمة حقيقية في تشكيل عمل الصحفيين أو أدائهم ولن يكون في قدرتهم أن يطبقوه»²⁶⁴. إن فرقا واضحا يظهر بين (المسؤولية الأخلاقية والمسؤولية القانونية) من حيث التبعات المترتبة على مخالفة كل منهما، ويقصد بالمسؤولية القانونية «ما يترتب على الإخلال بواجبات المهنة من تبعات قانونية تحددها القوانين أو الجهات الرسمية المشرفة على ممارسة المهنة، كالوزارات أو الهيئات أو القضاء». أما المسؤولية الأخلاقية فيقصد بها «ما يلتزم به الفرد من واجبات أدبية تجاه مهنته كعدم الخروج عن شرف المهنة والمسؤولية الأخلاقية»، دون تدخل لأي سلطة خارجية²⁶⁵.

• الباب السابع: حق الرد والتصحيح

اهتم قانون الإعلام الجزائري بهذا الحق، وألزم المسؤول عن وسيلة الإعلام بنشر الرد والتصحيح الوارد إليه من أية جهة وجدت أن معلومات ما نشرتها وسيلة الإعلام كانت خاطئة، وتلتزم الوسيلة بنشر الرد والتصحيح مجانا (مادة 100).

وألزم القانون وسيلة الإعلام بنشر الرد في مدة لا تتجاوز اليومين من تاريخ إرسال الرد على أن يكون في نفس المكان الذي نشرت فيه المعلومات ذات العلاقة وبذات الحروف والكلمات ودون أي تغيير، على أن يرسل الرد بواسطة المحضر القضائي (المواد 103-104).

• الباب الثامن: المخالفات المرتكبة في إطار ممارسة النشاط الإعلامي

أورد قانون الإعلام الجزائري عددا من المخالفات التي يعاقب عليها، والتي في غالبها تستخدم الغرامات المالية كعقوبة على المخالفين لأحكامه، لكنه يجيز أيضا إيقاف ومصادرة وسيلة الإعلام في بعض المخالفات.

ومما يلاحظ أن بعض الغرامات المالية قد تصل إلى ما يقرب من 500 ألف دينار جزائري أي ما يعادل (6500 دولار أميركي)، وهي مخالفات باهظة بالمقارنة مع مستويات الدخل في الجزائر.

263 (برتراند، ص36).
264 صالح، 2005، ص90.
265 ناصر، ص 314.

اللقاء الثاني

حرية الصحافة في التشريعات الدولية

هذه إطلالة على أهم ملامح البيئة التشريعية للصحافة والإعلام في الدول الغربية، حيث سجلت الولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية خطوات غير مسبوقه في حماية حرية الصحافة الإعلام وقدمت قوانين عصرية حدت من قبضة الدولة على هذا القطاع.

أولاً: الولايات المتحدة الأمريكية

في الولايات المتحدة الأمريكية أكثر من 10 آلاف محطة بث إذاعي وتلفزيوني، وتنظم الحكومة الأمريكية بث هذه المحطات دون التدخل في مضامين البث، كما أن حرية إصدار الصحف مكفولة للجميع وبدون أية سيطرة.

وقد أسس لهذا الأمر التعديل الأول في الدستور الأمريكي المتعلق بحرية العبادة والكلام، والصحافة وحق الاجتماع ومطالبة الحكومة برفع الإجحاف، حيث نص على أنه «لا يجوز للكونغرس إصدار أي قانون خاص بإقامة دين من الأديان أو يمنع ممارسته، أو يحد من حرية الكلام أو الصحافة، أو من حق الناس في الاجتماع سلمياً، وفي مطالبة الحكومة بإنصافهم من الإجحاف».

وقد صادقت على هذا التعديل الهيئات التشريعية لمختلف الولايات المتحدة في عام 1789، وأقر عام 1791 وفقاً للمادة الخامسة من الدستور الأساسي. ويعد الدستور الأمريكي الضمانة الأساسية لحق الصحفيين والإعلاميين في ممارسة مهنتهم بحرية ودون تدخل من الحكومة²⁶⁶.

ولقد اتجه الأمريكيون إلى تنظيم مهنة الصحافة ذاتياً عبر الاهتمام بمواثيق الشرف الصحفي، وقواعد السلوك المهني.

ومن الأمثلة الحية على اهتمام الصحفيين الأمريكيين منذ وقت مبكر بممارسة التنظيم الذاتي لمهنتهم لقطع الطريق أمام إصدار تشريعات تقييد حرية الصحافة، إصدار بيان مبادئ أخلاقيات الصحافة من خلال جمعية رؤساء تحرير الصحف الأمريكية، في اجتماع لمجلس إدارتهم في الثالث والعشرين من تشرين الأول عام 1975، ويعتبر تكملة لما صدر عام 1922 تحت اسم «قوانين لبيان قواعد الصحافة» الذي تطرق إلى أخلاقيات الصحافة.

بدأ هذا البيان بالاستشهاد بالتعديل الأول في الدستور الأمريكي الذي يحمي حرية التعبير من أي تعد عليها عن طريق أي قانون، ويضمن للشعب من خلال صحافته حقا دستوريا يقع على كاهل الصحفيين، ويتضمن البيان مجموعة القواعد التي يلتزم بها الصحفيون وهي: المسؤولية، وحرية الصحافة، واستقلال الصحفي، والصدق والدقة، وعدم الانحياز الصحفي، وكتابة القصة الخبرية بإنصاف.

266 يمكن الاطلاع على التعديل الأول من الدستور الأمريكي وباقي نصوص الدستور الأمريكي من خلال الموقع الرسمي الخاص بدستور الولايات المتحدة الأمريكية: http://www.usconstitution.net/xconst_Am1.html

ثانياً: السويد

أصدرت مملكة السويد أول قانون لحرية الصحافة عام 1766م، وكان يتضمن بعض النصوص التي تقيد إمكانية توجيه النقد للملك أو القوى الدينية والكنيسة. وبعد ما يقرب من 45 عاماً من إصدار هذا القانون، أصبح قانوناً أساسياً للإعلام يمتلك البرلمان فقط حق تعديله، وكان هذا القانون يسمى قانون الخلافة الملكية وحرية الصحافة والقانون الأساسي المتعلق بحرية التعبير²⁶⁷.

ويمكن القول إن السويد هي أول دولة في العالم تشرع قانوناً يتعلق بحماية حرية الصحافة، ولكن في حدود ما تسمح به الطبيعة الدينية والاجتماعية والسياسية للمملكة.

ولكن البرلمان السويدي أعاد النظر في هذا القانون، وأصدر قانوناً جديداً لحرية الصحافة عام 1949 حيث أسس لحماية قانونية لما يلي:

1. حرية إصدار الصحف دون ترخيص، وإنشاء وسائل الإعلام المرئي والمسموع، بعد الحصول على موافقة الحكومة التي تنظم الترددات.
2. حظر كافة أشكال الرقابة على الصحافة والإعلام.
3. حماية حرية الصحفيين، وسرية مصادرهم.
4. حماية الحق في الحصول على المعلومات.

وفي شأن الحق في الحصول على المعلومات، خصص قانون الصحافة السويدي الفصل الثاني لهذا الحق الذي أكد على أن « لكل سويدي الحرية في الاطلاع على الوثائق الرسمية من أجل تشجيع تبادل الآراء بحرية وتوفير المعلومات الشاملة»، (المادة 1 من الفصل الثاني²⁶⁸).

ويجيز قانون حرية الصحافة السويدي تقييد حق الاطلاع على المعلومات، شريطة أن يكون التقييد ضرورياً فقط مع الأخذ في الاعتبار النقاط التالية²⁶⁹:

1. أمن مملكة السويد وعلاقتها مع دولة أو مؤسسة دولية أخرى.
2. السياسة المالية أو النقدية أو العملة المركزية للمملكة.
3. الإدارة أو التنظيم أو أنشطة تتولاها السلطات العامة.
4. منع الجريمة وملاحقة مرتكبيها.
5. المصالح الاقتصادية للمؤسسات العامة.
6. حماية خصوصية الأفراد ومصالحهم الخاصة.

267 للاطلاع على قانون حرية الصحافة السويدي ساري المفعول يمكن زيارة الرابط التالي: http://www.servat.unibe.ch/icl/sw03000_.html

268 المرجع السابق.

269 المادة (2) من الفصل الثاني من قانون حرية الصحافة السويدي، للاطلاع على النص الكامل للقانون يمكن زيارة الرابط التالي: http://www.servat.unibe.ch/icl/sw03000_.html

7. المحافظة على أنواع الحيوانات والنباتات.

نقاش وتفاعل

تقسم الشعبة إلى 12 مجموعة، على أن تتولى كل مجموعة واحداً من محاور مشروع قانون الإعلام المصري المذكورة أعلاه ويقوم بالمهام التالية:

1. مراجعة النصوص القانونية التفصيلية في مشروع قانون الإعلام المصري الخاصة بالمحور الذي كلفت به المجموعة.
2. مراجعة النصوص القانونية في مشاريع قوانين الإعلام الفلسطينية والقوانين السارية ذات العلاقة والتي تختص بذات المحور الذي كلفت به المجموعة.
3. إنشاء جداول مقارنة بين التجريبتين.
4. اقتراح تعديلات يمكن إدراجها بمشاريع القوانين الفلسطينية.
5. إذا توفرت الإمكانيات يمكن أن تجمع أوراق العمل بعد مراجعتها وتحريرها وأن يتم الاستفادة منها في واحد من الأنشطة المقترحة التالية:
 - أ- إرسال أوراق العمل منقحة إلى نقابة الصحفيين ووزارة الإعلام والمنظمات المعنية بتطوير الإعلام.
 - ب- إقامة ورشة عمل تدعى إليها الجهات المعنية بالتشريعات الإعلامية حيث يقدم الطلبة عرضاً للنتائج والتوصيات التي خلصوا إليها من مقارنة المشروع المصري بالمشاريع الفلسطينية.
 - ج- يقسم الطلبة إلى مجموعات وكل مجموعة تقدم تحليلاً للمادة (8) من قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني رقم (9) لسنة 1995، بحيث يظهر التحليل الانعكاسات التي يمكن أن تقع على حرية الإعلام جراء دمج أخلاقيات المهنة بالقانون.

يناقش الطلبة محددات حق الرد في قانون الإعلام الجزائري وقانون المطبوعات والنشر الفلسطيني رقم (9) لسنة 1995، لإجراء مقارنة مفيدة تستخلص منها نتائج وتوصيات حول المعايير الفضلى لحماية حق الرد والتصحيح في الإعلام.

الأسبوع الحادي عشر

محمد ابو عرقوب
صحفي وباحث، استاذ اعلام
يتضمن هذا الأسبوع لقائين،
الأول سيخصص لمناقشة البيئة
القانونية لجرائم النشر عبر
الإنترنت، والثاني سيناقش

الجرائم الإلكترونية في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني واتجاهات الدول العربية إزاء
قوانين الجرائم الإلكترونية.

الأهداف

1. التعرف على خصوصية بيئة النشر عبر الإنترنت.
2. تمكين الطالب من معرفة كيفية تطبيق قواعد الجرائم العادية في البيئة الإلكترونية.
3. تمكين الطالب من الوقوف على أبرز إشكاليات الجرائم الإلكترونية في فلسطين والدول العربية.
4. تطوير قدرة الطالب على الاستفادة من القوانين الدولية في المقارنة وتطوير نصوص القوانين المحلية.
5. تطوير قدرات الطالب على استعمال أفضل الممارسات الدولية في مجال الجرائم الإلكترونية.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني.
2. عرض المادة على شاشة العرض.
3. مجموعات عمل.
4. تبادل أدوار.
5. عرض حالة.

يتضمن هذا الأسبوع لقائين

اللقاء الأول: البيئة القانونية لجرائم النشر عبر الإنترنت

اللقاء الثاني: الجرائم الإلكترونية في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني واتجاهات الدول العربية إزاء قوانين
الجرائم الإلكترونية

اللقاء الأول

البيئة القانونية لجرائم النشر عبر الإنترنت

أكد ممثلو الدول المشاركة في المرحلة الأولى من القمة العالمية لمجتمع المعلومات (WSIS) عام 2003 أن «تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يجب أن تلعب دوراً مسانداً في دعم حرية الصحافة والإعلام التي تعتبر ضرورية لمجتمع المعلومات»²⁷⁰.

لكن التطور الهائل في شبكة الإنترنت والتحول الكبير التي أحدثتها تكنولوجيا الاتصال على النشاط الإنساني في ممارسة الحق في حرية الصحافة والإعلام وحرية الرأي والتعبير، خلق نوعاً من القلق الذي أبدته الحكومات التي تتبنى النهج السلطوي تجاه الانفتاح الكبير الذي جردها من كل أدوات سيطرتها على المضمون الإعلامي.

فاتجهت الحكومات في بعض دول العالم ومنها العربية إلى سن قوانين جديدة تواكب التطور التكنولوجي ليس لحماية ورعاية الحق في حرية التعبير، بل لتطوير أدواتها في التدخل لكبح جماعة الانفتاح المعلوماتي والسيطرة على المضامين المنشورة على شبكة الإنترنت خاصة مع الإمكانيات المذهلة التي تمنحها وسائل التواصل الاجتماعي للجمهور كي ينشر كل تفاصيل يعثر عليها من حوله.

ولم تكن فلسطين بعيدة عن هذا المشهد، فعلى الرغم من كونها من الدول التي تميزت بتوفر خدمة الإنترنت بمستويات جيدة جداً بالمقارنة مع دول المنطقة، إلا أن الأطراف الحكومية أبدت تخوفاً من عدم السيطرة على التدفق الهائل للمعلومات والآراء الذي توفره وسائل الإعلام عبر الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي.

أولاً: حقائق ومعلومات

ووفقاً لإحصائيات استخدام الإنترنت عام 2012 في فلسطين، فإن معدل النفاذ إلى الإنترنت في الضفة الغربية 58٪، بمعدل 1.5 مليون مستخدم للإنترنت، مع العلم أنه لم تتوفر معلومات حول استخدام الإنترنت في قطاع غزة. كما أن معدل انتشار الإنترنت في الضفة الغربية أعلى من متوسط استخدامه في منطقة الشرق الأوسط بنسبة تصل إلى 20٪، الذي كانت نسبته 40.1٪ عام 2012²⁷¹.

وبينت إحصاءات الجهاز المركزي لعام 2012 أن 51٪ من الأسر الفلسطينية تتوفر لديها جهاز حاسوب (55٪ في الضفة الغربية و44٪ في قطاع غزة). وبلغت نسبة الأسر التي تتصل

270 إعلان جنيف، 2003، للاطلاع على نص الإعلان يمكن زيارة الرابط التالي:

http://www.itu.int/wsis/outcome/booklet/declaration_Bar.html

Internet World Stats. Middle East Internet Users, Population and Facebook Statistics: <http://www.internetworld-332-271.stats.com/stats5.htm>

بشبكة الإنترنت 32٪، وذلك بواقع (34٪ في الضفة الغربية و28٪ في قطاع غزة). أما فيما يتعلق بالهاتف الثابت، فهو متوفر لدى 40٪ من الأسر الفلسطينية بواقع (43٪ في الضفة الغربية و35٪ في قطاع غزة). ووفقاً للمؤسسة نفسها، فإن 94٪ من البيوت الفلسطينية لديها صحن لاقط، وذلك حسب إحصاءات عام 2011 (96٪ في الضفة و90٪ في غزة)²⁷².

ويشارك الفلسطينيون في نقاشات عامة تتعلق بقضاياهم اليومية في كافة المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدينية وغيرها، إلا أن ظاهرة استدعاء وملاحقة واعتقال المواطنين والصحافيين على خلفية ما ينشر على شبكات التواصل الاجتماعي اتسعت وشكلت هاجسا لدى المواطنين الذين بات بعضهم يخشى على نفسه من ممارسة حقه في التعبير.

ثانياً: واقع البيئة القانونية لجرائم النشر عبر الإنترنت

يسود اعتقاد لدى البعض أن النشر عبر الإنترنت غير مجرم بالقانون الفلسطيني، لعدم وجود قانون خاص بالإنترنت وما ينشر عبر شبكاته ومواقعها، وفي هذا الأمر مغالطة. إن قوانين العقوبات المطبقة في الضفة الغربية وقطاع غزة، تطال ما ينشر عبر شبكة الإنترنت إذا تضمن جرائم الذم والقذف أو «إطالة اللسان» كما هو وارد في قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 المطبق في الضفة الغربية، وجريمة القذف التي أوردها قانون العقوبات الانتدابي رقم (74) لسنة 1936.

ومن الأمثلة على ذلك أن قانون العقوبات²⁷³ رقم (74) لسنة 1936 وضع قيوداً صارمة على حرية الرأي والتعبير، وتشدد في قضايا التعبير عن الرأي بغض النظر عن وسيلة النشر، فقانون العقوبات يركز على ما ينشر ويذاع لعامة الناس.

فقد جرم على سبيل المثال كل من أذاع ألفاظاً، أو طبع أو نشر أو أخرج مطبوعاً، ينطوي على نية الفساد. وفسر القانون ما قصده بمصطلح «نية الفساد» أي النية المنطوية على إيجاد الكراهية والازدراء أو إيقاظ شعور النفور من شخص جلالته الملك أو من الدولة المنتدبة أو من المندوب السامي بصفته الرسمية أو من حكومة فلسطين القائمة بحكم القانون أو من سير العدالة، أو النية المنطوية على تحريض أو تهيج أهالي فلسطين على محاولة إيقاع أي تغيير في أي أمر قائم في فلسطين بحكم القانون، بغير الطرق المشروعة، أو على إيقاظ الاستياء أو النفور بين أهالي فلسطين، أو على إثارة البغضاء والعداوة بين مختلف فئات

272 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2012، للاطلاع على التفاصيل يمكن زيارة الرابط التالي:

http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/ICT_Households_Annual/2011_E.htm

273 قانون انتدابي بريطاني وضعته حكومة الانتداب أثناء حكمها فلسطين، ويؤرخ لهذا القانون انه صدر يوم 27/7/1848، واعتمدت مواده على التشريع الفرنسي الذي تشدد آنذاك في تغليظ العقوبات على جرائم النشر، ولا يزال سارياً حتى الآن في قطاع غزة، وللإطلاع على نص القانون يمكن زيارة الرابط التالي:

http://www.dft.gov.ps/index.php?option=com_dataentry&pid=12&leg_id=%20107

الشعب في فلسطين (المادة 59).

ويلاحظ أن قانون العقوبات²⁷⁴ الأردني رقم (16) لسنة 1960 المطبق في الضفة الغربية، غلظ العقوبات في قضايا الرأي، وتشدد في فرض القيود السالبة للحريات. وقد عاقب بالسجن مدة لا تقل على خمس سنوات كل من أقدم على أعمال أو كتابات فعرض المملكة لخطر أعمال عداوية أو عكر صلاتها بدولة أجنبية (المادة 118).

إضافة إلى ذلك، فإن القانون المشار إليه يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل من ينال بالدعاية من هيبة الدولة ومن الشعور القومي في المملكة زمن الحروب، وبالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وغرامة لا تزيد على 50 ديناراً كل من أذاع في الخارج أنباء كاذبة أو مبالغاً فيها من شأنها أن تنال من هيبة الدولة أو مكانتها (المواد 130-131-132). ويعاقب القانون بالحبس مدة ستة أشهر إلى ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد على 50 ديناراً كل من كتب أو خطب بقصد إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية بين الطوائف (المادة 150).

إن النصوص القانونية سالفة الذكر تجعل من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 سالبا لحريات الرأي والتعبير وبالتالي سالبا حقيقيا لحريات الإعلام في فلسطين.

ويطال القانون ما ينشر على شبكة الإنترنت، لأنه نص على تجريم فعل النشر والإذاعة دون تحديد طبيعة وسيلة النشر.

وفي قضايا الذم والقذف، التي ورد شرح مفصل عنها سابقاً، شدد قانون العقوبات على أنه لإثبات وقوع فعل الذم والقذف، يجب أن تكتمل صورة واحدة من أربع صور جاء على ذكرها (المادة 189).

وقد بين أن الصورة الرابعة تتعلق بوقوع الذم والقذف بواسطة المطبوعات وشرطه أن يقع:

1- بواسطة الجرائد والصحف اليومية أو الموقوتة.

2- بأي نوع من المطبوعات ووسائل النشر.

ويلاحظ من البند الثاني أن القانون وإن كان قد صدر عام 1960 إلا أن عبارة «وسائل النشر» أدخلت أي وسيلة نشر ضمن صلاحيات القانون بما فيها وسائل الإعلام عبر شبكة الإنترنت، وشبكات التواصل الاجتماعي.

274 للاطلاع على نص القانون يمكن زيارة الرابط التالي: http://www.palpolice.ps/ar/?page_id=1675

اللقاء الثاني

الجرائم الإلكترونية في مشروع قانون العقوبات الغلسطيني واتجاهات الدول العربية إزاء قوانين الجرائم الإلكترونية

أولاً: الجرائم الإلكترونية في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني

تضمن مشروع قانون العقوبات الفلسطيني في فصله السادس مواد تختص بجرائم الشبكة الدولية (الإنترنت).

وتنص مواد هذا الفصل على مجموعة من الأفعال التي يجرمها القانون، ويعتبرها من الجرائم الإلكترونية ومنها:

1- نشر الفيروسات والتسبب بإتلاف المعلومات:

فكل من قام بدون وجه مشروع بصناعة أو نشر الفيروسات عن طريق الشبكة الدولية (الإنترنت) بقصد إحداث إتلاف كلي أو جزئي للمعلومات لدى الغير، يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن ألف دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين (مادة 558).

2- التهديد:

نص مشروع القانون على أن كل من قام بدون وجه مشروع بمضايقة أو ملاحقة شخص آخر عبر الشبكة الدولية (الإنترنت) سواء من خلال البريد الإلكتروني أو بواسطة أية وسيلة أخرى، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة، وبغرامة لا تجاوز ألف دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين (مادة 559).

3- نشر بيانات خاصة بالآخرين:

كل من قام بدون وجه مشروع بنشر معلومات أو بيانات تتعلق بالآخرين عبر الشبكة الدولية (الإنترنت) قاصداً الإساءة لهم أو تشويه سمعتهم، يعاقب بالحبس، وبغرامة لا تقل عن ألف دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين (مادة 560).

وقد بين مشروع قانون العقوبات أن من ثبت عليه «الشروع» في الجرائم المذكورة أعلاه، دون أن ينفذها فإنه يعاقب بنصف العقوبة المقررة للجريمة التي ثبت عليه الشروع فيها (مادة 561).

ثانياً: اتجاهات الدول العربية إزاء قوانين الجرائم الإلكترونية

اتجهت بعض الدول العربية لإصدار قوانين خاصة تتعلق بالجريمة الإلكترونية، وتركز غالبية مواد قوانين الجرائم الإلكترونية على الجرائم التي ترتكب عبر شبكة الإنترنت والتكنولوجيا

الرقمية كسرقة المعلومات أو أعمال النصب والاحتيال، أو غيرها من الأفعال التي يعاقب عليها القانون.

إلا أنه ورغم ذلك، فإن الحكومات في الدول العربية استغلت هذا القانون لفرض مزيد من القيود على حرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام عبر الإنترنت. ويظهر ذلك جليا من خلال النماذج التالية:

1- الأردن

وقع العاهل الأردني الملك عبد الله الثاني عام 2010 قانونا مؤقتا لجرائم أنظمة المعلومات²⁷⁵. ويتشدد القانون في محاربة ظاهرة قرصنة المعلومات والحصول عليها بطريقة غير مشروعة.

لكنه انتقص في مواده من الحق في حرية الرأي والتعبير، ووضع قيودا إضافية على ممارسي هذا الحق عبر شبكة الإنترنت، وقد نص القانون أن كل من قام قصدا بإرسال أو نشر بيانات أو معلومات عن طريق الشبكة المعلوماتية أو أي نظام معلومات تنطوي على ذم أو قذح أو تحقير أي شخص يعاقب بغرامة لا تقل عن (100) مئة دينار ولا تزيد على (2000) ألفي دينار (المادة 8).

لكن الحكومة الأردنية ومع ازدياد الضغط من قبل المنظمات المدافعة عن حرية الرأي والتعبير عدلت بعض بنود القانون منها حذف المادة (8) التي تتعلق بجرائم الذم والقذح المرتكبة بواسطة النشر الإلكتروني.

لكن حذف هذه المادة لا يعد ذا تأثير كبير، لأن قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 يتضمن في مواد الذم والقذح ما يطلال التعبير عبر شبكة الإنترنت.

2- العراق

في عام 2011، أصدر العراق قانونا خاصا بجرائم المعلومات، لمعالجة ما سماها الاستخدامات السلبية للتكنولوجيا، متضمنا نصوصا قانونية من شأنها الحد من ممارسة الحق في حرية التعبير والحصول على المعلومات ونشر الآراء والأفكار. وكان للأوضاع الأمنية والسياسية المضطربة التي عانى، ويعاني منها العراق دور كبير في توجه الحكومة نحو فرض مزيد من القيود القانونية على حرية التعبير بحجة حماية أمن البلاد. ويفرض القانون عددا من القيود على محتوى المواد المنشورة من دون تقديم أسباب شرعية لفرض مثل هذه القيود. ويمنع القانون ما أطلق عليه «استخدام الحاسوب بالطرق

275 للاطلاع على نص القانون يمكن زيارة الرابط التالي:

http://www.moict.gov.jo/pdf_files/IE.pdf

التي تهدد استقلالية الدولة ووحدتها وهيبتها وأمنها أو أي من مصالحها الاقتصادية والاجتماعية والعسكرية أو المصالح الأمنية (المادة 3).

ويمنح هذا القانون الحكومة والجهات التنفيذية سلطة مراقبة الإنترنت وحجب المواقع الإلكترونية، ونص على عقوبات مغلظة بحق من يمارس النشر أو النشاط عبر الإنترنت بصورة تخالف نصوص هذا القانون والتي في غالبها تحمل معاني فضفاضة توسع دائرة الإدانة والتجريم.

3- لبنان

أعاد البرلمان اللبناني عام 2011 مسودة من قانون المبادلات الإلكترونية إلى لجنة صياغة القانون في البرلمان، لإعادة النظر فيه، ومنح الفرصة للمشرع اللبناني كي يراجع مضامينه.

ولم يتمكن البرلمان اللبناني من إقرار مسودة القانون لما أحدثته من جدل في الأوساط الإعلامية والمؤسسات المدافعة عن حقوق الإنسان، خاصة أن مسودة القانون تنص على تأسيس سلطة عامة تتمتع بتفويض واسع على تنظيم الهوية الإلكترونية والمبادلات التجارية على الإنترنت وعدد من القوانين المتعلقة بالحق في الخصوصية.

4- سورية

أصدرت سورية عام 2011 قانوناً يسمى «قانون اتصالات الإنترنت»، وفرض هذا القانون عقوبات جنائية مشددة على مستخدمي الإنترنت لخرقهم القواعد المتعلقة بنشر مواد ممنوعة على الإنترنت.

وهذا القانون يأتي ليكون قيوداً إضافية على حرية الإعلام وحرية الرأي والتعبير المكبلة أساساً بنصف مواد قانون الإعلام السوري المكون من 41 مادة منها 17 مادة تفرض قيوداً وعقوبات على المدونين ومستخدمي الإنترنت.

ويجزم قانون الاتصالات والانترنت وقانون الإعلام السوري النشر على الإنترنت في القضايا التي تخص السياسة وحقوق الأقليات العرقية والدين، مانحاً سلطات واسعة للسلطة القضائية للتحقيق مع الصحفيين ومتابعة أنشطتهم.

ويمنح القانون السوري وزير الإعلام صلاحيات غير محددة في حجب المواقع الإلكترونية، وإصدار أوامر بإغلاق المواقع الإلكترونية وفرض غرامات مالية كبيرة جداً بالمقارنة مع مستويات الدخل في سورية.

ولا شك أن الحكومة السورية اتجهت نحو التشديد على أنشطة الإنترنت والنشر، بعد

الثورة السورية التي تطورت إلى نزاع مسلح في كافة أنحاء البلاد بين الجيش وفصائل معارضة مسلحة.

وفي ذات الوقت الذي غلظت فيه الحكومة السورية من عقوبات النشر عبر شبكة الإنترنت، فإنها رفعت الحجب عن مواقع التواصل الاجتماعي في البلاد، وقد اعتبرت المنظمات الدولية المدافعة عن حقوق الإنسان والحريات أن الحكومة السورية أرادت بخطوتها هذه متابعة أنشطة ومواقف المواطنين السوريين لتسهيل تتبعهم.

وقد وثقت منظمات دولية إجبار السلطات السورية لكثير من المواطنين على الكشف عن كلمة السر الخاصة بحساباتهم عبر شبكات التواصل الاجتماعي للاطلاع على المعلومات والأنشطة الخاصة بأصحابها.

نقاش وتفاعل

- هل فلسطين بحاجة لقانون لمنع الجريمة الإلكترونية؟
- هل عالج مشروع قانون العقوبات الجرائم المترتبة بواسطة الإنترنت بالشكل الكافي؟
- ما هي الأفكار المقترحة لتطوير مشروع قانون للجرائم الإلكترونية

قوانين متخصصة تغطية المحاكم- قانون الصحة- قانون العمل

محمد ابو عرقوب
صحفي وباحث، استاذ اعلام

الأسبوع الثاني عشر



يتضمن هذا الأسبوع لقائين، الأول سيخصص لمناقشة تغطية أخبار المحاكم، والثاني لأهم الأحكام المنظمة لقطاعي الصحة العامة والعمل في فلسطين.

الأهداف

1. التعرف على خصوصية تغطية أخبار المحاكم من قبل الصحفيين.
2. تمكين الطالب من معرفة قواعد وضوابط التغطية الصحافية لأخبار المحاكم.
3. تمكين الطالب من الوقوف على أبرز الأحكام التي تنظم القطاع الصحي في فلسطين.
4. تمكين الطالب من الوقوف على أبرز الأحكام المنظمة لقطاع العمل الفلسطيني.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني.
2. عرض المادة على شاشة العرض.
3. مجموعات عمل.
4. تبادل أدوار.
5. عرض حالة

يتضمن هذا الأسبوع لقائين

اللقاء الأول: تغطية أخبار المحاكم

اللقاء الثاني: أبرز الأحكام المنظمة لقطاعي الصحة العامة والعمل في فلسطين

اللقاء الأول

تغطية أخبار المحاكم

لم يعد هناك مكان للصحافي إن لم يكن متخصصا وعارفا في شأن ما ومتعمقا في تفاصيله، لأن التكنولوجيا الجديدة، وظهور صحافة المواطن بقوة، والتدفق الهائل للمعلومات عبر شبكات التواصل الاجتماعي أسقط قيمة الخبر العاجل، بل التغطية الخبرية بحد ذاتها باتت ورقة خاسرة في يد الصحافيين والإعلاميين ومؤسساتهم.

وينتظر الجمهور من الصحافيين والإعلاميين فرقا جوهريا جاذبا، وهو العمق في المعالجة، الذي يعني أن الصحافي يغوص في أعماق القصة بأدوات وأساليب ومهارات لا يملكها المواطن الصحافي أو المدونون على شبكات التواصل الاجتماعي.

لذا يجدر بالصحافي منذ أيام الدراسة أن يبدأ بالتفكير بالتخصص في قطاع معين، كي يكون عنوانا للجمهور الذي يثق به كمصدر عميق للمعلومات في هذا القطاع.

والحالة في فلسطين تشير إلى تهافت الصحافيين والإعلاميين على التخصص في شؤون السياسة على سبيل المثال، وفي ذات الوقت يهملون قطاعات أخرى مثل قطاع الصحة أو شؤون القضاء والمحاكم.

وغالبا ما تتسم التغطية الصحافية الفلسطينية لقضايا الصحة وشؤون المحاكم والقضاء، بالضعف الذي يتضمن الكثير من السقطات المهنية التي لا تغتفر. لذا خصص هذا الفصل للفت أنظار طلبة الصحافة والإعلام إلى قطاع المحاكم والقضاء وقطاع الصحة الذي يعد أكبر قطاع خدمي في فلسطين.

أولاً: واقع تغطية الصحافيين لأخبار المحاكم

في مقالة صحافية بعنوان «دروس في الصحافة الملعونة» التي نشرت على ثلاثة أجزاء في الصحافة الفلسطينية، تضمن أحد الدروس تغطية الصحافيين لمحاكم، وأشار المقال إلى أنه «في المحكمة تتشكل قمم الأحداث».

وشرح أن كثيرا من الصحافيين لا ينتبهون إلى أن المحاكمات علنية، وحتى وإن تضمنت جلساتها ذما وقدحا، فلا ضير من النشر ما لم يقرر القاضي جعل الجلسة سرية، وتنحصر السرية في قضايا الأطفال والزواج والزنا.

في فلسطين يهجر الصحافيون قاعات المحاكم، على الرغم من أن قمم الأحداث تصنع في أروقتها.

ويشير المقال إلى أن إعلان المتهم أنه أدلى بالاعترافات تحت التعذيب خبر، والمشادة بين

المحامي وأحد أعضاء المحكمة خبر، وظهور وثيقة جديدة في المحكمة خبر، والترتيب الزمني لمجريات المحاكمة خبر.

إن العلاقة مع أطراف القضية كالمحامين والادعاء والمتهمين والمشتكين عنصر مهم في بناء القصة الصحافية. فالصحافي الموهوب هو من يركز الضوء على قمم الأحداث لا ذيولها. ويأتي المقال بمثال عن التغطية الصحافية الإبداعية لجلسات المحاكم، ويشرح أن «المتهم شاب مفتول العضلات، ألقى القبض عليه كواحد ممن يمارسون السكر والعريضة والاعتداء على الناس، فاعتقله الأمن، قدم للمحاكمة، كانت الجلسة متوترة، استوقف صديقنا الصحافي تلك السيدة ذات الملامح البدوية، يبدو أنها مهيبة الركن، يلتف حولها جيش من المحامين يتهامسون معها وتلقي الأوامر عليهم، هي صامته متماسكة بندرة لا تتكرر عندما ترى ابنها يواجه مصيره الذي سيكون الإعدام حتما.

قرر زميلنا أن يسلط الضوء على الأم لا على المتهم، فكل الأقلام والكاميرات موجهة إلى المتهم، فلا تميز ولا إبداعية إذا توجه القلم إلى القفص.

إن القصة الصحافية الإبداعية لا تختبئ في هذا الشاب، بل في عيون وحركات وتصرفات تلك المرأة الحديدية، فالمحاكمة لم تكن للابن، بل للأم التي صنعت هذا الشاب، وتدفع الثمن الآن²⁷⁶.

ثانياً: القضايا المنظورة أمام القضاء

لا بد للصحافي أن يكون واعياً أنه «لا يعتبر جهل القانون عذراً لمن يرتكب أي جرم»، وتعتبر حرية الصحافة حقاً من حقوق الإنسان. كما تعتبر المحاكمة العادلة أيضاً حقاً من حقوق الإنسان.

ووفقاً لقانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995، فإنه يحظر نشر محاضر المحاكم في أي قضية معروضة عليها قبل صدور الحكم القطعي فيها وفي كل قضية تتعلق بمواطن يقل عمره عن 16 عاماً إلا إذا أجازت المحكمة نشرها²⁷⁷.

لكن الأمر يتعدى هذا النص العام الذي يهدف فقط إلى تقييد حرية الصحافيين في التغطية الصحافية، حيث إن للصحافي الحق في نشر محاضر جلسات المحاكم وتغطية أخبار المحاكم، وفقاً لمحددات قانونية وردت في القوانين التي تنظم القضاء والمحاكم في فلسطين.

ويمكن القول إن التغطية الصحافية للقضايا المنظورة أمام القضاء تعتمد على المرحلة التي تسير فيها الإجراءات القضائية وهي على النحو الآتي:

276 للاطلاع على مقالة «دروس في الصحافة الملعونة» يمكن زيارة الرابط التالي: <http://www.wattan.tv/news/115132.html>
277 المادة (39) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

1. مرحلة ما قبل التحقيق

وعادة ما تشهد هذه المرحلة معلومات غير موثقة، وربما تطالها الشائعات، لذا يتعين على الصحفي أن يكون حذرا لأنه ينشر على مسؤوليته الشخصية. وعلى سبيل المثال قد تنتشر شائعة عن إلقاء القبض على مسؤول بتهم فساد، لكن النيابة لم تؤكد ذلك فهذا يبقى ضمن المعلومات غير الموثقة.

2. النشر أثناء مرحلة التحقيق

الأصل أن مرحلة التحقيق وجمع الأدلة والاستدلال سرية، والأصل أنه يحظر النشر في هذه المرحلة إلا إذا أجازت النيابة العامة ذلك.

وينص قانون العقوبات على أنه «يعاقب بالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسة وعشرين دينارا من ينشر:

1- وثيقة من وثائق التحقيق الجنائي أو الجنحي قبل تلاوتها في جلسة علنية.

2- محاكمات الجلسات السرية.

3- المحاكمات في دعوى السب.

4- كل محاكمة منعت المحكمة نشرها²⁷⁸.

تكون إجراءات التحقيق أو النتائج التي تسفر عنها من الأسرار التي لا يجوز إفشاؤها، ويعتبر إفشاؤها جريمة يعاقب عليها القانون²⁷⁹.

3. النشر خلال مرحلة المحاكمة

الأصل في المحاكمات أن تكون علنية فمبدأ العلانية من المبادئ الرئيسية والجوهرية التي يترتب على مخالفتها البطلان وفيما يتعلق بنشر وقائع جلسات المحاكم، فإن الأصل الإباحة ما لم تقرر المحكمة غير ذلك²⁸⁰.

ولا بد من الإشارة إلى أن القاضي حتى لو أعلن أن الجلسات سرية لأي سبب مشروع، فإن الحكم يجب أن يصدر في جلسة علنية، وهذا من المسائل المهمة التي يجدر بالصحافيين الانتباه إليها ومتابعتها، فقانون الإجراءات الجزائية ينص على «يصدر الحكم في جلسة علنية ولو كانت الدعوى نظرت في جلسة سرية»²⁸¹.

ويبين الجدول الآتي هذه المراحل مع احتمالات النشر في القضايا المنظورة أمام القضاء:

278 مادة (225) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960.

279 المادة (59) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.

280 د. طارق سرور، دروس في جرائم النشر، دار النهضة العربية، القاهرة.

281 مادة (273) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.

مرحلة ما قبل النيابة	مرحلة التحقيق عند النيابة والاستدلال	مرحلة المحاكمة وتوجيه الاتهام في جلسة علنية	مرحلة إصدار الحكم
شائعات عن اعتقال مسؤول على سبيل المثال.	قد تؤثر في الخصومة وهروب جناة آخرين.		
تنشر على عاتقك.	حظر النشر إلا إذا سمحت النيابة.	جواز النشر إلا إذا حظرت المحكمة النشر.	النشر باستثناء قضايا الأطفال ما دون 16 سنة.

ولا بد من التأكيد على أن قانون انتهاك حرمة المحاكم نص على أن «كل من نشر بإحدى الطرق المنصوص عليها في الفقرة الثالثة من المادة (68) من قانون العقوبات، أموراً من شأنها التأثير في القضاة الذين يناط بهم الفصل في دعوى مطروحة أمام أية جهة من جهات القضاء في الأردن أو في رجال القضاء أو النيابة أو غيرهم من الموظفين المكلفين بالتحقيق وفق أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية أو التأثير في الشهود الذين قد يطلبون لأداء الشهادة في تلك الدعوى أو في ذلك التحقيق أو أموراً من شأنها منع شخص من الإفضاء بمعلومات لأولي الشأن أو التأثير في الرأي العام لمصلحة طرف في الدعوى أو التحقيق أو ضده، يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً أو بإحدى هاتين العقوبتين»²⁸².

وأكد القانون أن «كل من نشر بإحدى الطرق المتقدم ذكرها في الدعاوى الحقوقية أو الجزائية التي قررت المحاكم سماعها في جلسة سرية في الدعاوى المتعلقة بالجرائم التي تقع بواسطة الصحف أو دعاوى الذم والقدح والسب وإفشاء الأسرار أو في دعاوى الطلاق والهجر والبنوة الطبيعية يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين ديناراً ولا تزيد على المئة ديناراً أو بإحدى هاتين العقوبتين»²⁸³.

وبين هذا القانون أنه لا يعاقب على مجرد نشر موضوع الشكوى أو على مجرد نشر الحكم، ومع ذلك ففي الدعاوى التي لا يجوز فيها إقامة الدليل على الأمور المدعى بها، يعاقب على إعلان الشكوى أو على نشر الحكم بالعقوبة المنصوص عليها في هذه المادة ما لم يكن نشر الحكم أو الشكوى قد حصل بناء على طلب الشاكي أو إذنه²⁸⁴.

من القيود التي فرضها قانون انتهاك حرمة المحاكم على النشر أنه اعتبر أن «كل من نشر بإحدى الطرق المتقدم ذكرها إذاعات بشأن تحقيق جزائي قائم يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً أو بإحدى هاتين العقوبتين»²⁸⁵.

282 المادة (11) من قانون انتهاك حرمة المحاكم رقم (9) لسنة 1959.

283 المادة (12) من قانون انتهاك حرمة المحاكم رقم (9) لسنة 1959.

284 المادة (12) من قانون انتهاك حرمة المحاكم رقم (9) لسنة 1959.

285 المادة (14) من قانون انتهاك حرمة المحاكم رقم (9) لسنة 1959.

4. الطعن بحق قاضٍ أو محكمة

من الجوانب الحساسة في تغطية أخبار المحاكم أنه لا يجوز الطعن في نزاهة المحكمة وهيئتها وقضاتها، حيث نص قانون انتهاك حرمة المحاكم على أنه «كل من نشر طعنا بحق قاضٍ أو محكمة أو نشر تعليقا على حكم قاصدا بذلك تعريض مجرى العدالة للشك والتحقيق يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة واحدة أو بغرامة لا تتجاوز مئة دينار أو بهاتين العقوبتين»²⁸⁶.

وكثيرا ما يقع الصحفيون أو الناشطون في مشكلة عدم القدرة على معرفة الحدود الممنوحة للتعليق على قرارات المحاكم، فهناك أهمية لتوقيت التعليق والكلمات المستخدمة فيه.

ومن أهم القضايا التي يتعين على المعلق أو الناقد الانتباه لها عند توجيه النقد:

1. أن يكون قرار المحكمة قد صدر بشكل قطعي.
2. ألا تتضمن الكلمات والعبارات ذما أو قدحا أو تشكيكا بالعدالة والنزاهة للقضاة أو المحكمة.
3. استخدام لغة مناسبة ومتوازنة ودقيقة.

ولا بد للصحفيين أن يدركوا جيدا أنه متى انفصل القاضي عن الحكم، أصبح هذا الحكم شأنًا عاما التداول فيه مباح، بما لا يقع في دائرة الذم والقدح، أو إهانة القضاء أو التشكيك فيه، والمعاقب عليه في القانون.

في هذا السياق، جاء في قرار لمحكمة بداية عمان أنه:

«وحيث إن ما تم نشره هي إجراءات تمت في قضية منظورة أمام المحكمة ولم يتم تقديم أي بينة تثبت أن المحكمة كانت قد أصدرت قراراً بحظر النشر ولا أية بينة تثبت أن الإجراءات في الدعوى تمت بصورة سرية، وبالتالي فإن نشر الإجراءات التي تمت في الدعوى بما فيها الأسماء هو نشر مشروع بمفهوم المادة 198 عقوبات. كما أن المادة 38/ب مطبوعات أعطت الحق بنشر جلسات المحاكم وتغطيتها ما لم تقرر المحكمة غير ذلك، وبالتالي فإن نشر جلسات المحاكم وتغطيتها أمر مباح ما لم تقرر المحكمة غير ذلك»²⁸⁷.

وفي قرار قضائي آخر أنه «إذا لم يصدر قرار عن المحكمة يقضي بمنع نشر جلسات المحاكمة المتعلقة بالقضية فتكون أركان وشروط الجرم المسند للمشتكى عليه غير

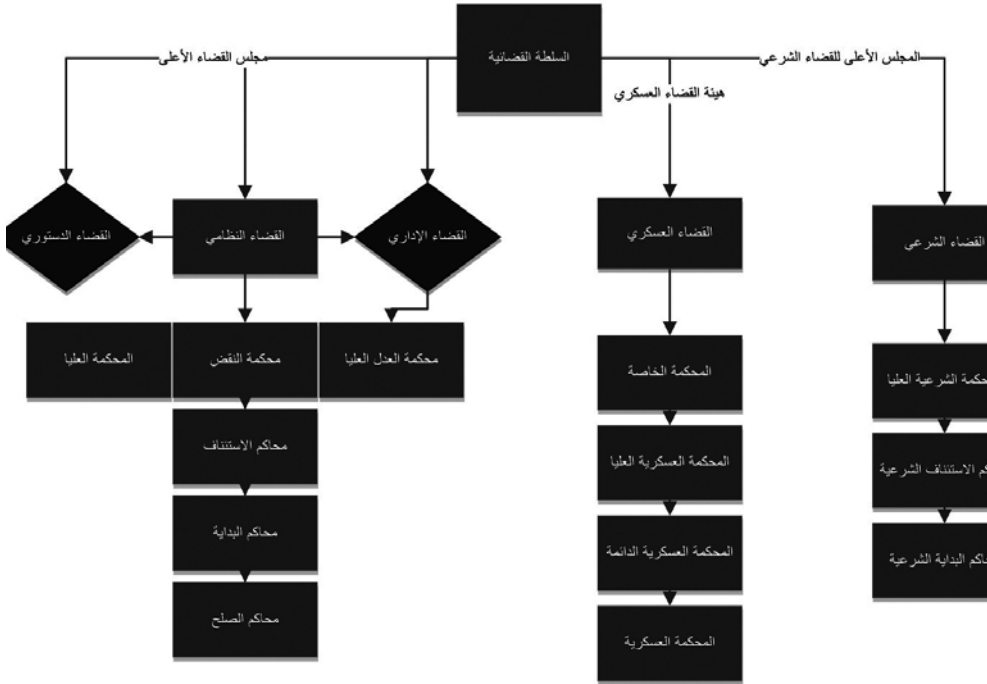
286 المادة (15) من قانون انتهاك حرمة المحاكم رقم (9) لسنة 1959.

287 قرار محكمة بداية جزاء عمان رقم 285/2003، تاريخ 8/6/2003.

متوفرة على الرغم من صدور تعميم عن النائب العام أثناء مرحلة التحقيق يقضي بحظر نشر أي خبر يتعلق بالقضية مدار البحث»²⁸⁸.

5. خارطة المحاكم في فلسطين

من المتطلبات المهمة للصحافيين أن يتعرفوا على أنواع المحاكم ومستوياتها، حتى يتكون لدى الصحافي فكرة عن طبيعة الاختصاصات التي تتعلق بأي محكمة، وهذا الشكل يبين لك خارطة المحاكم في فلسطين:



اللقاء الثاني

أبرز الأحكام المنظمة لقطاعي الصحة العامة والعمل في
فلسطين

أولاً: قوانين تنظم قطاع الصحة

يلاحظ أن قطاع الصحة في فلسطين هو القطاع الخدمي الأكبر والأكثر حساسية لدى الفلسطينيين، ولهذا فهو القطاع الأكثر تعرضاً للنقد والمتابعة، أخذاً بالاعتبار ما قد ينجم فيه من أخطاء أو تقصير في الخدمة، وهو ما يحتاج إلى تدخل وسائل الإعلام.

بدأ كثير من الصحفيين بالتركيز على هذا القطاع في عدد من الدول العالم، وأصبحت لديهم الخبرة الكافية والمتخصصة في تغطية قطاع الصحة بصورة مهنية. ويحتاج القطاع الصحي الفلسطيني إلى صحفيين متخصصين في تغطية قضاياها سواء المتعلقة بالخدمات الطبية كالعلاج والدواء أو الخدمات المتعلقة بمتابعة الجوانب الصحية ذات العلاقة بالغذاء.

في هذا اللقاء عرض لأهم الجوانب القانونية التي تنظم هذا القطاع في جانبه الأساسي وهما الغذاء والدواء، عبر عرض لأهم النصوص القانونية التي تؤكد على الحق في الحصول على المعلومات ونشرها في هذا الإطار.

أ. قانون الصحة العامة رقم (20) لسنة 2004

يتكون هذا القانون من 85 مادة تتوزع على ثلاثة عشر فصلاً، ويمكن القول إنه باستثناء المادة (60) من القانون، لا يعطى المواطن أو الصحفي أية حقوق في التعرف على التفاصيل المتعلقة بسير الخدمات في هذا القطاع.

وتختص المادة (60) بحقوق المريض، حيث تنص على أنه لكل مريض في المؤسسة الصحية الحق في:

1. الحصول على الرعاية الفورية في الحالات الطارئة.
2. تلقي شرح واضح للعلاج المقترح وله الموافقة على تعاطي ذلك العلاج أو رفضه.
3. الموافقة على أو رفض المشاركة في الأبحاث والتدريبات التي تجرى في المؤسسة الصحية.
4. احترام خصوصيته وكرامته ومعتقداته الدينية والثقافية.
5. تقديم الشكاوى ضد المؤسسة الصحية أو أحد العاملين فيها.

مما سبق فإن حق المريض في الحصول على شرح كامل عن الأدوية التي يتلقاها مصان بموجب قانون الصحة العامة، لكن السمة الغالبة على التطبيق هي أن المؤسسات الصحية لا تلتزم بذلك، إلا في حالات إجراء العمليات الجراحية أو إذا كانت الحالة الصحية حرجة جداً.

ويعاني المواطن الفلسطيني في كثير من الأحيان من أنه يتلقى علاجاً لا يعطى معه شرحاً كاملاً عن تفاصيله، وما يعزز هذا الأمر ضعف المعرفة القانونية لدى عامة الناس بما ينص عليه القانون في هذا الأمر.

ويفرد القانون الفصل الرابع منه لما له علاقة بسلامة الأغذية في فلسطين، إذ تنص المادة (16) من قانون الصحة العامة الفلسطيني على إلزامية تزويد مصنعي ومستوردي الأغذية ووزارة الصحة بالمعلومات ذات العلاقة بسلامة الغذاء، وذلك خلال مدة محددة وتشمل هذه المعلومات:

1. التركيبة الكيماوية للمواد الغذائية.
2. طريقة تداولها وكيفية استخدامها.
3. عينة من المواد الغذائية لتحليلها.
4. أي معلومات أخرى تتعلق بالصحة العامة.

لكن الإشكالية هنا أن وزارة الصحة التي تلزم المصنعين والمستوردين بتزويدها بالمعلومات الهامة، لا تلزم نفسها بتقديم تلك المعلومات إلى الجمهور أو إلى الصحافة. وهذا الأمر يتطلب جهداً بحثياً وفي كثير من الأحيان استقصائياً من الصحفيين أنفسهم للحصول على هذه المعلومات، والبحث في مواطن الخلل المتعلقة بخدمات الصحة مثل صناعة الأدوية والأغذية.

وفيما يتعلق بمراقبة الجهات المختصة للأغذية تنص المادة (17) من ذات القانون على تولي وزارة الصحة الفلسطينية بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة مراقبة الأغذية أثناء تداولها، من خلال مراقبة الأغذية المستوردة عند وصولها إلى الدوائر الجمركية، والتي لا يجوز السماح بإدخالها إلا بعد الحصول على موافقة وزارة الصحة، والأغذية المنتجة محلياً عبر مراقبتها في أماكن تصنيعها.

وتحظر وزارة الصحة بموجب المادة (18) من قانون الصحة العامة تداول الأغذية إذا كانت:

1. مخالفة للمواصفات والشروط المحددة من قبل الوزارة.
2. وقع عليها غش بنحو يغير من طبيعتها.
3. غير صالحة للاستخدام الآدمي، أو ضارة بصحة الإنسان.

ويعتبر قانون الصحة العامة وفقاً للمادة (19) المنتج الغذائي غير صالح للاستهلاك الآدمي إذا:

1. حدث تغير في خواصه الطبيعية من حيث الطعم أو المظهر أو الرائحة.
2. ثبت بالتحليل حدوث تغير في تركيبته الكيماوية، أو إضافة مواد كيماوية غير

مسموح بها أو تلوثه بأحد الملوثات الكيماوية أو البيولوجية أو الإشعاعية.

3. كانت مدة صلاحيته منتهية وفقا للتاريخ المدون عليه.

4. تم تداوله في ظروف أو بطرق غير صحية.

كما يعتبر قانون الصحة العامة الفلسطيني بموجب المادة (20) أن المنتج الغذائي ضار بصحة الإنسان إذا:

1. كان ملوثا بالميكروبات أو الطفيليات أو المبيدات أو المواد المشعة أو غيرها، على نحو من شأنه إحداث المرض بالإنسان.

2. كان منتجا من حيوانات نافقة أو مصابا بأحد الأمراض التي تنتقل عدواها إلى الإنسان.

3. كانت عبوته تحتوي على مواد ضارة بالصحة.

4. احتوى على مواد ضارة أو سامة أو معادن ثقيلة أو مواد حافظة أو ملونة أو غيرها، من شأنها إحداث المرض بالإنسان.

وعلى الرغم من أهمية المواد (18، 19، 20) وما جاء فيها، إلا أنها تقف عند حدود وزارة الصحة الفلسطينية وتعاملها مع المنتجات الغذائية وشروطها، لكنها لا تمنح المواطن القوة القانونية في إلزام وزارة الصحة الفلسطينية بالكشف الدوري عن المعلومات التي تشخص واقع الغذاء في فلسطين من حيث الاستيراد أو التصنيع المحلي أو تداول السلع في فلسطين.

ويلاحظ أن وزارة الصحة الفلسطينية لا تعمل على نشر المعلومات كاملة إنما مجزوءة في تقارير إحصائية تقنية يصعب تحليل المعلومات الواردة فيها وفهمها من قبل المواطن العادي.

ويلزم هذا القانون بموجب المادة (21) مصنعي ومستوردي الأغذية بتطبيق المواصفات والشروط المحددة في التعليمات الفنية الإلزامية الصادرة عن مؤسسة المواصفات والمقاييس وبالتنسيق مع الوزارة.

ويشدد قانون الصحة العامة في المادة (22) على حظر تداول الأغذية الخاصة (المكملات الغذائية والأغذية التي تدخل في إطار تحسين صحة الإنسان) أو الإعلان عنها إلا بعد تسجيلها والحصول على تراخيص بتداولها وبطريقة الإعلان عنها من قبل وزارة الصحة.

ولتحقيق سلامة الأغذية، وبيعها في أماكن مناسبة ومن خلال بائعين لاثنين صحيا فإن وزارة الصحة وبموجب المادة (24) من قانون الصحة العامة تلزم المصابين بالأمراض المعدية الحصول على رخصة لممارسة حرفة بائع أطعمة أو مشروبات. وتفرض المادة (28) من ذات القانون على كافة الجهات ضرورة التعاون مع موظف الوزارة المختص في الحصول على المعلومات اللازمة حول الغذاء.

وتقوم بعض محلات المواد الغذائية والمطاعم بإشهار رخصة الحرف والصناعات وشهادة

المزاولة، ما يمكن المواطن المرتاد لهذه الأماكن من معرفة أنها مرخصة وقانونية، وعلى الرغم من ذلك فإنه من الملاحظ أن بعضها لا يلتزم بإشهار هذه الوثائق في مكان يمكن المستهلك من الاطلاع عليها.

وخصص الفصل العاشر من قانون الصحة العامة لتنظيم وضبط العقاقير الطبية، حيث تبين المادة (65) من قانون الصحة العامة رقم (2) لسنة 2004 أنه يشترط «أن تكون العقاقير الطبية المتداولة في فلسطين مسجلة في الدستور الدوائي المعتمد من الوزارة ووفق نظام تسجيل موحد».

وهذا يأتي على الرغم من أن كثيراً من أصناف الأدوية يتم تداولها في السوق الفلسطيني دون أن تخضع لإجراءات التسجيل لعدم قدرة وزارة الصحة على السيطرة على الدواء الداخل من إسرائيل أو المستورد عبر المعابر الحدودية بموافقة إسرائيلية فقط.

ولا يمكن على أرض الواقع للمواطن الفلسطيني أن يميز الدواء المسجل من غيره، وذلك لضعف المعلومات التي يحصل عليها من قبل الجهات المعنية، فنسبة كبيرة من المواطنين الفلسطينيين لا يعرفون أن السوق الفلسطيني يحوي أدوية غير مسجلة رسمياً لدى وزارة الصحة الفلسطينية. ويعود ذلك إلى عدم إلزام قانون الصحة العامة في مجمله وزارة الصحة بتقديم المعلومات أولاً بأول للمواطن.

وحول استخدام العقاقير الطبية تحظر المادة (66) «على أي مؤسسة صحية أو صيدلية، سواء كانت خاصة أو عامة، صرف العقاقير الطبية التي تستوجب وصفة طبية، إلا بموجب وصفة طبية صادرة من طبيب، ويحدد ذلك بنظام».

كما تحظر المادة (67) من القانون «التداول بالبيع أو الشراء أو الصرف أو الاستخدام، لأية عقاقير طبية تكون منتهية صلاحيتها وفقاً للتاريخ المدون عليها».

أما فيما يتعلق بالعقاقير التي تعتبر غير صالحة للاستخدام البشري فتنبص المادة (68) من قانون الصحة العامة على اعتبار «العقار الطبي أو المستحضر الصيدلاني غير صالح للاستعمال، إذا لم يطابق مواصفات التصنيع والتخزين الجيدين وتأكيد الجودة».

إن المواطن المستهلك لا يحصل على إحصاءات دورية من الجهات المعنية تتعلق بحصيلة جولات التفتيش الرسمية التي تضبط العقاقير الطبية أو المستحضرات غير الصالحة للاستخدام البشري.

وينظم الفصل الثاني عشر من القانون عملية الرقابة والتفتيش على القطاع الصحي التي تقع ضمن صلاحيات وزارة الصحة، وبموجب المادة (78) من قانون الصحة العامة فإن مفتشي وزارة الصحة المعيّنين بقرار من الوزير يتمتعون بصفة الضبطية القضائية، ولهم ضبط الجرائم التي تقع مخالفة لأحكام قانون الصحة العامة وإثباتها في محاضر يوقعون عليها.

وتمنح المادة (79) من القانون لمفتشي وزارة الصحة الحق في « دخول أي مؤسسة صحية أو صيدلانية أو أي مكان يحتمل وجود أدوية أو مستحضرات أو مستلزمات طبية فيه، للقيام بالتفتيش وأخذ العينات اللازمة، بعد عمل محضر إثبات للعينات المأخوذة». وتلتزم المؤسسات الصحية بتقديم التسهيلات اللازمة للمفتشين وذلك بموجب المادة (80) من قانون الصحة العامة. لكن وعلى الرغم من أن هذه المادة تلزم مفتشي وزارة الصحة بتحرير محاضر ضبط وتوثيق المعلومات، إلا أنه قليلاً ما يتم إتاحة هذه المعلومات إلى المواطن العادي، فوزارة الصحة تعتمد بشكل أساسي على إعلام الجمهور بالحوادث التي ترى أنه من المناسب الإعلان عنها عبر وسائل الإعلام، وبذلك تصبح وسائل الإعلام والمواقع الإلكترونية لوزارتي الصحة والاقتصاد الوطني، مصدر المعلومات المتاحة للجمهور.

ب. قطاع الصيدلة في فلسطين

هو القطاع الأكثر حساسية، ولوحظ أن السنوات القليلة الماضية شهدت كشفاً لتجاوزات تتعلق بقطاع الصيدلة في فلسطين عبر التعامل غير القانوني في الشؤون المتعلقة بتداول وبيع وتصنيع الأدوية.

ومما لا شك فيه أن الصحافي الباحث في هذا القطاع سيعثر على كثير من القصص المهمة بالنسبة للجمهور، وسيتمكن من الوصول إلى فرضيات بحثية تمكنه من كشف معلومات لم تكن معروفة من قبل.

وينظم قطاع الصيدلة بفلسطين «نظام مزاولة مهنة الصيدلة في فلسطين لسنة 2006»، والذي تنص المادة (30) على أنه «لا يجوز لأي مستودع بيع أو شحن أو تسليم الأدوية والمستحضرات الطبية إلى الصيدلي المسؤول قبل أن يلصق على غلافها الخارجي رقعة التسعيرة المعتمدة من النقابة واسم المستودع المورد دون مسح أو تصحيح في الأرقام وعلى الصيدلي المسؤول المستلم أن يرفض قبولها بدون رقاع التسعيرة واسم المستودع المورد، وبخلاف ذلك يعتبر كل من مالك المستودع والصيدلي المسؤول مخالفاً».

كما تنص ذات المادة على أنه «يجب ألا تخفي رقاع التسعيرة البيانات الأصلية الضرورية، كيفية الاستعمال أو اسم العلاج أو تاريخ النفاذ أو عبارة عينة طبية وظروف تخزينه ورقم التشغيل، وإلا اعتبر الدواء أو المستحضر مشبوهاً ويصادر حيثما وجد فضلاً عن الملاحقة القانونية».

ويمكن القول، إن هذه العبارات تراعي حق المواطن في الحصول على معلومات أساسية مهمة تخصه كمتعاط للدواء وتحقق هذه المواد القانونية للمواطن الحصول على المعلومات التالية:

1. تسعيرة الدواء الرسمية.

2. اسم المستودع المورد للدواء.

كما أن هذا النظام يؤكد على ضرورة أن تحتوي علبة الدواء أو غلافه على المعلومات الكافية عن الدواء والمواد المكونة له، بالإضافة إلى نشرة إرشادية تبين طريقة استعمال الدواء وآثاره الجانبية والنتائج المرجوة منه، مع وضع التحذيرات اللازمة التي يجب على متعاطي الدواء أن يتجنبها كي لا تنعكس النتائج سلباً عليه.

ثانياً: أبرز الأحكام المنظمة لقطاع العمل في فلسطين

ينظم قطاع العمل في فلسطين من خلال قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000، وهذا القانون يتناول العلاقة بين العمال وأصحاب العمل، ويحدد الحقوق ويؤكد على الواجبات، كما أنه يعد الأرضية القانونية التي يحتكم إليها أطراف العمل عند الاختلاف.

ورغم أن قضايا العمال بشكلها التفصيلي المتخصص تعد غائبة عن الحضور المعمق في وسائل الإعلام الفلسطيني، إلا أن بعض المواد الصحافية والتقارير ركزت على قضايا وهموم العمال الفلسطينيين وعلاقتهم بأصحاب العمل.

ولا يقصد هنا بمصطلح العمال أصحاب الحرف أو غير الموظفين، بل ينظم قانون العمل العلاقة بين الموظف والمؤسسة أو الشركة التي يعمل بها. لذا في هذا الفصل محاولة لإلقاء الضوء على بعض المحاور المهمة في قانون العمل التي يمكن أن يسترشد بها لإجراء التغطية الصحافية لهذا القطاع.

إن حقوق العمال والدفاع عنها، وإيصال صوتهم يعد أحد أهم واجبات الإعلام المحلي في أي مجتمع، ويكاد قطاع الإعلام الفلسطيني أن يخلو من الصحافيين المتخصصين في القضايا العمالية رغم الحاجة الماسة إلى هذا التخصص.

ولا بد من إلقاء الضوء على بعض التعريفات التي قدمها قانون العمل الفلسطيني في المادة الأولى منه، والتي تفيد الصحافيين في استخدام المصطلحات الدقيقة عند تغطية أي قضية تتعلق بقضايا عمالية، ومن هذه التعريفات:

1. الأجر الأساسي: هو المقابل النقدي أو العيني المتفق عليه الذي يدفعه صاحب العمل للعامل مقابل عمله، ولا تدخل في ذلك العلاوات والبدلات أيًا كان نوعها.
2. الأجر: ويعني الأجر الكامل وهو الأجر الأساسي مضافة إليه العلاوات والبدلات.
3. الحدث: هو كل شخص بلغ الخامسة عشرة من عمره ولم يتجاوز الثامنة عشرة.
4. الليل: فترة اثنتي عشرة ساعة متتالية تشمل وجوباً ما بين الثامنة مساءً حتى السادسة صباحاً.
5. إصابة العمل: الحادث الذي يقع للعامل أثناء العمل أو بسببه أو أثناء ذهابه

لمباشرة عمله أو عودته منه، ويعتبر في حكم ذلك الإصابة بأحد أمراض المهنة التي يحددها النظام.

6. المعاق: هو الشخص الذي يعاني من عجز في بعض قدراته الجسدية أو الحسية أو الذهنية، نتيجة مرض أو حادث أو سبب خلقي أو عامل وراثي، أدى لعجزه عن العمل أو الاستمرار أو الترقى فيه، أو أضعف قدرته عن القيام بإحدى الوظائف الأساسية الأخرى في الحياة ويحتاج إلى الرعاية والتأهيل من أجل دمج أو إعادة دمج في المجتمع.

7. التأهيل: عملية منظمة ومستمرة مبنية على أسس علمية تهدف إلى الاستفادة من القدرات المتاحة لأي شخص من خلال تنمية قدراته سواء الجسدية أو المهنية.

8. المحكمة المختصة: المحكمة المختصة بالقضايا العمالية.

وأكد قانون العمل الفلسطيني أن «العمل حق لكل مواطن قادر عليه، وتعمل السلطة الوطنية على توفيره على أساس تكافؤ الفرص ودون أي نوع من أنواع التمييز (المادة 2).

ولا بد من الانتباه إلى أن قانون العمل الفلسطيني لا يسري على الموظفين العاملين في القطاع العام لخضوعهم لقانون الخدمة المدنية، وقد أوضح القانون في نص المادة (3) أنه تسري أحكام هذا القانون على جميع العمال وأصحاب العمل في فلسطين باستثناء:

1. موظفي الحكومة والهيئات المحلية مع كفالة حقهم في تكوين نقابات خاصة بهم.
2. خدم المنازل ومن في حكمهم على أن يصدر الوزير نظاما خاصا بهم.
3. أفراد أسرة صاحب العمل من الدرجة الأولى.

ويؤكد قانون العمل الفلسطيني على أنه «للعامل وأصحاب العمل الحق في تكوين منظمات نقابية على أساس مهني بهدف رعاية مصالحهم والدفاع عن حقوقهم». (المادة 5).

ويشكل قانون العمل بنصوصه وقواعده القانونية الحد الأدنى للحقوق العمالية التي لا يجوز التعامل بأقل منها، مع جواز الزيادة عليها بالاتفاق بين الأطراف. ولا يجوز التنازل عن الحد الأدنى الذي يفرضه القانون، وحيثما وجد تنظيم خاص لعلاقات العمل تنطبق على العمال أحكام هذا القانون أو أحكام التنظيم الخاص أيهما أفضل للعامل. (المادة 6).

ويغيب عن الصحفيين في فلسطين متابعة عمل اللجنة الاستشارية الثلاثية التي تتشكل بموجب أحكام القانون والتي تكون برئاسة وزير العمل وبعدها متساو من أطراف الإنتاج الثلاثة (الحكومة، أصحاب العمل، العمال) وتسمى لجنة السياسات العمالية وتكون مهمتها اقتراح السياسات العامة خاصة في مجال التشغيل والتدريب والتوجيه المهني (المادة 7). حيث إن الهدف من هذه اللجنة رسم سياسات تزيد من فرص العمل وتقضي على البطالة. خاصة أن

وزارة العمل مكلفة بإعداد إحصائيات دورية خاصة بالبطالة والتشغيل كما ونوعاً. (المادة 9). ويلزم القانون صاحب العمل بتشغيل عدد من العمال المعاقين المؤهلين بأعمال تتلاءم مع إعاقتهم، وذلك بنسبة لا تقل عن (5٪) من حجم القوى العاملة في المنشأة (المادة 13). كما يحظر القانون التمييز في ظروف وشروط العمل بين العاملين في فلسطين (المادة 16). وقد نظم القانون مسألة التعاقد بين العامل وصاحب العمل معرفاً عقد العمل الفردي بأنه «اتفاق كتابي أو شفهي صريح أو ضمني يبرم بين صاحب عمل وعامل لمدة محددة أو غير محددة أو لإنجاز عمل معين يلتزم بموجبه العامل بأداء عمل لمصلحة صاحب العمل وتحت إدارته وإشرافه، ويلتزم فيه صاحب العمل بدفع الأجر المتفق عليه للعامل». (المادة 24).

وفي شأن العقد، أكد القانون على النقاط التالية:

1. لا يجوز أن تزيد المدة القصوى لعقد العمل محدد المدة لدى نفس صاحب العمل بما في ذلك حالات التجديد عن سنتين متتاليتين.
2. إذا استمر طرفاً عقد العمل محدد المدة في تنفيذه بعد انقضاء مدته اعتبر العقد غير محدد المدة.
3. يتمتع العاملون بعقود عمل محددة المدة بمن فيهم العاملون بموجب عقد عمل عرضي أو عقد عمل موسمي بنفس الحقوق وعليهم نفس الواجبات التي يخضع لها العاملون بعقود عمل غير محددة المدة في ظروف مماثلة مع مراعاة الأحكام الخاصة بالعمل لمدة محددة أو عرضية أو موسمية.
4. ينظم عقد العمل باللغة العربية، متضمناً شروط العمل الأساسية خاصة الأجر ونوع العمل ومكانه ومدته، ويوقع من طرفيه، وتعطى نسخة منه للعامل، وللعامل إثبات حقوقه بكافة طرق الإثبات القانونية.
5. يجوز أن يبدأ عقد العمل بفترة تجربة مدتها ثلاثة أشهر ولا يجوز تكرارها لأكثر من مرة واحدة عند نفس صاحب العمل.
6. إذا نفذ متعهد فرعي العمل بالنيابة عن صاحب العمل الأصلي أو لصالحه يكون الاثنان مسؤولين بالتضامن عن تنفيذ الالتزامات الناشئة عن العقد.
7. لا يلزم العامل بالعمل في مكان غير المتفق عليه في العقد إذا أدى إلى تغيير مكان إقامته.
8. لا يجوز تكليف العامل بعمل يختلف اختلافاً بيناً عن طبيعة العمل المتفق عليه في عقد العمل، إلا إذا دعت الضرورة إلى ذلك منعاً لوقوع حادث، أو في حالة القوة القاهرة على أن يكون ذلك بصفة مؤقتة بما لا يتجاوز شهرين.
9. يلتزم العامل بتأدية عمله بإخلاص وأمانة وبالمحافظة على أسرار العمل

وأدواته ولا يعتبر العامل مسؤولاً عن خلل الأدوات أو ضياعها نتيجة أي ظرف طارئ خارج عن إرادته أو قوة القاهرة.

10. على العامل التقيد بتطبيق شروط اللائحة الداخلية للمنشأة وبقواعد السلامة والصحة المهنية في العمل (المواد 25-34).

وأكد قانون العمل أنه لا يمكن اعتبار الحالات التالية بوجه الخصوص من الأسباب الحقيقية التي تبرر إنهاء العمل من قبل صاحب العمل:

1. الانخراط النقابي أو المشاركة في أنشطة نقابية خارج أوقات العمل، أو أثناء العمل إذا كان ذلك بموافقة صاحب العمل.
2. إقدام العامل على طلب ممارسة نيابة تمثيلية عن العمال، أو كونه يمارس هذه النيابة حالياً أو مارسها في الماضي.
3. إقدام العامل على رفع قضية أو مشاركته في إجراءات ضد صاحب العمل بادعاء خرق القانون، وكذلك تقديمه لشكوى أمام الهيئات الإدارية المختصة (المادة 39).
- في حين يعطي القانون لصاحب العمل حق إنهاء عقد العمل من طرف واحد دون إشعار مع حقه في مطالبة العامل بكافة الحقوق الأخرى عند ارتكاب العامل أياً من المخالفات التالية:
 1. انتحاله شخصية غير شخصيته أو تقديمه شهادات أو وثائق مزورة لصاحب العمل.
 2. ارتكابه خطأ نتيجة إهمال مؤكد نشأت عنه خسارة جسيمة لصاحب العمل شريطة أن يبلغ صاحب العمل الجهات المختصة بالحدث خلال ثمان وأربعين ساعة من وقت علمه بوقوعه.
 3. تكراره مخالفة النظام الداخلي للمنشأة المصادق عليه من وزارة العمل أو التعليمات المكتوبة الخاصة بسلامة العمل وصحة العمال رغم إنذاره بها حسب الأصول.
 4. تغيبه دون عذر مقبول أكثر من سبعة أيام متتالية، أو أكثر من خمسة عشر يوماً متقطعة خلال السنة الواحدة، على أن يكون قد أُنذر كتابياً بعد غياب ثلاثة أيام في الحالة الأولى أو عشرة أيام في الحالة الثانية.
 5. عدم وفاء العامل بالالتزامات المترتبة عليه بموجب عقد العمل رغم إنذاره حسب الأصول.
 6. إفشاؤه للأسرار الخاصة بالعمل التي من شأنها أن تسبب الضرر الجسيم.
 7. إدانته بحكم نهائي في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو الأخلاق العامة.
 8. وجوده أثناء العمل في حالة سكر أو متأثراً بما تعاطاه من مادة مخدرة يعاقب عليها القانون.
 9. اعتداؤه بالضرب أو التحقير على صاحب العمل أو على من يمثله أو على رئيسه المباشر. (المادة 40)

وتطرق قانون العمل الفلسطيني إلى مسألة «المفاوضة الجماعية» التي عرفها بأنها «الحوار الذي يجري بين أي من نقابات العمال أو ممثلين عن العمال وبين صاحب العمل أو أصحاب العمل أو ممثليهم، بهدف حسم النزاع الجماعي أو تحسين شروط وظروف العمل أو رفع الكفاءة الإنتاجية». (المادة 49).

وأشار القانون إلى إجراءات الوصول إلى اتفاق العمل الجماعي، على أن يكون، مكتوباً باللغة العربية، ويتضمن أحكاماً تتعلق بتحسين شروط وظروف العمل ورفع الكفاءة الإنتاجية. ويكون اتفاق العمل الجماعي ملزماً من التاريخ المحدد فيه وتعطى نسخة منه لكل من طرفي المفاوضة الجماعية وتودع نسخة لدى الوزارة. وتكون مدة اتفاق العمل الجماعي ثلاث سنوات، وتجري المفاوضة الجماعية بناء على طلب أحد طرفي العمل قبل انتهائها بثلاثة أشهر ويبقى الاتفاق سارياً إلى أن يتم التوصل إلى اتفاق جديد ويجوز أن يتفق طرفا الإنتاج على فتح باب التفاوض إذا اقتضت الضرورة ذلك (المواد 54 - 56).

وينظم هذا القانون النزاع العمالي الجماعي الذي يعرفه بأنه «النزاع الذي ينشأ بين واحد أو أكثر من أصحاب العمل وبين العمال أو فريق منهم حول مصلحة جماعية» (المادة 60)، وينظم حل النزاعات الجماعية وفق خطوات حددها القانون وبإشراف وزارة العمل.

وفقاً لأحكام القانون، فإن الإضراب حق مكفول للعمال للدفاع عن مصالحهم. وحدد القانون خطوات تضمن قانونية الإضراب وهي على النحو الآتي:

1. يجب توجيه تنبيه كتابي من قبل الطرف المعني بالإضراب أو الإغلاق إلى الطرف الآخر والى الوزارة قبل أسبوعين من اتخاذ الإجراء موضحاً أسباب الإضراب أو الإغلاق.
2. يكون التنبيه قبل أربعة أسابيع في المرافق العامة.
3. في حال الإضراب يكون التنبيه الكتابي موقفاً من 51% من عدد العاملين في المنشأة على الأقل، وفي حال الإغلاق تكون نفس النسبة من مجلس إدارة المنشأة.
4. لا يجوز الإضراب أو الإغلاق أثناء إجراءات النظر في النزاع الجماعي.
5. يترتب على عرض نزاع العمل الجماعي على جهة الاختصاص وقف الإضراب أو الإغلاق (المواد 66 - 67).

وإضافة إلى تنظيم هذا القانون لمسائل تتعلق بظروف العمل والأجور والإجازات فإنه أكد على ضرورة توفر شروط السلامة المهنية في أماكن العمل، حيث ينص هذا القانون على أنه بناء على اقتراح الوزير بالتنسيق مع جهات الاختصاص يصدر مجلس الوزراء الأنظمة الخاصة بالصحة والسلامة المهنية وبيئة العمل متضمنة بصفة خاصة ما يلي:

1. وسائل الحماية الشخصية والوقاية للعاملين من أخطار العمل وأمراض المهنة.

2. الشروط الصحية اللازمة في أماكن العمل.
3. وسائل الإسعاف الطبي للعمال في المنشأة.
4. الفحص الطبي الدوري للعمال (المادة 90).

كما تضمن قانون العمل الفلسطيني نصوصاً قانونية تتعلق بعمل «الأحداث»، ومن أهمها حظر تشغيل الأطفال قبل بلوغهم سن الخامسة عشرة، وضرورة إجراء الكشف الطبي عليهم قبل التحاقهم بالعمل للتأكد من أنهم ملائمون صحياً للعمل على أن يعاد الكشف كل ستة أشهر (المواد 93 - 94).

ويمنع القانون تشغيل الأحداث في مجموعة من الأعمال والظروف، فيحظر تشغيلهم في الصناعات الخطرة أو الضارة بالصحة، والأعمال الليلية أو في الأعياد الرسمية أو الدينية أو أيام العطل الرسمية، ويحظر تشغيل الأحداث ساعات عمل إضافية أو تشغيلهم على أساس وحدة الإنتاج، وأخيراً يحظر تشغيل الأحداث في الأماكن النائية أو البعيدة عن العمران. ونص القانون على تعليمات تتعلق بساعات العمل والإجازات للأحداث:

1. تخفيض ساعات العمل اليومي للأحداث بما لا يقل عن ساعة عمل واحدة يومياً.
 2. تتخلل ساعات العمل اليومي فترة أو أكثر للراحة لا تقل في مجملها عن ساعة بحيث لا يعمل الحدث أكثر من أربع ساعات متواصلة.
 3. تكون الإجازة السنوية للأحداث ثلاثة أسابيع سنوياً ولا يجوز تأجيلها.
- فيما استثني قانون العمل من أحكامه الخاصة بالأحداث، من يعملون لدى أقاربهم من الدرجة الأولى وتحت إشرافهم، على أن يتم العمل في جميع الأحوال وفق شروط صحية واجتماعية ملائمة بما لا يؤثر سلباً على نموهم العقلي والجسدي وعلى تعليمهم (المواد 95 - 99).
- أما فيما يتعلق بعمل المرأة فإن القانون يحظر التمييز في العمل بين الرجل والمرأة، كما يحظر تشغيل النساء:

1. في الأعمال الخطرة أو الشاقة التي يحددها الوزير.
2. ساعات عمل إضافية أثناء الحمل والستة أشهر التالية للولادة.
3. ساعات الليل فيما عدا الأعمال التي يحددها مجلس الوزراء.

ويشترط القانون أيضاً توفير وسائل راحة خاصة بالعمالات، ويحمي حق المرأة في إجازة الولادة معتبراً أن للمرأة العاملة التي أمضت في العمل قبل كل ولادة مدة مئة وثمانين يوماً الحق في إجازة وضع لمدة عشرة أسابيع مدفوعة الأجر منها ستة أسابيع على الأقل بعد الولادة. ولا يجوز فصل المرأة العاملة بسبب إجازة الأمومة إلا إذا ثبت أنها اشتغلت بعمل آخر

خلالها. كما ضمن هذا القانون للمرأة المرضعة الحق بفترة أو فترات رضاعة أثناء العمل لا تقل في مجموعها عن ساعة يوميا لمدة سنة من تاريخ الوضع. وتحسب ساعة الرضاعة من ساعات العمل اليومية. (المواد 100 - 106).

وتضمن قانون العمل الفلسطيني تنظيماً لعملية التفتيش على منشآت العمل من أجل التأكد من التزامها بمتطلبات الصحة والسلامة المهنية وتطبيقها للقانون وما يصدر عنه من أنظمة وتعليمات. ووفقاً للقانون، يشكل وزير العمل هيئة تسمى «هيئة تفتيش العمل» من عدد ملائم من المفتشين المؤهلين أكاديمياً ومهنياً لمتابعة تطبيق أحكام القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه، على أن يتمتعوا بصلاحيات الضبطية العدلية.

وحدد القانون اختصاصات مفتش العمل بمتابعة تطبيق تشريعات العمل، خاصة ما يتعلق بشروط وظروف العمل، بكافة الوسائل المشروعة، بما في ذلك استقبال الشكاوى والبلاغات. كما يقوم المفتش بتزويد أصحاب العمل والعمال بالمعلومات والإرشادات الفنية التي تساعد في تنفيذ أحكام القانون. كما يقوم بإبلاغ الجهات المختصة بأوجه النقص والمخالفات التي يكتشفها أثناء عمله.

ومنح هذا القانون لمفتش العمل دخول أماكن العمل الخاضعة للتفتيش بحرية تامة أثناء العمل دون سابق إنذار، مع وجوب إشعار صاحب العمل أو ممثله عند دخول المنشأة، كما يمكن للمفتش الاستفسار من صاحب العمل أو من العمال، مجتمعين أو منفردين، أو بحضور شهود، بشأن تطبيق أحكام وتشريعات العمل. والاطلاع على السجلات والدفاتر وأية وثائق أخرى تتعلق بشروط العمل واخذ صور أو مستخرجات منها، وأخذ عينات من المواد المستعملة لغرض التحليل للتأكد من مدى ملاءمتها لسلامة وصحة العمال مع إشعار صاحب العمل أو ممثله بذلك. كما منح القانون المفتش إصدار الأوامر والتعليمات لإزالة أوجه النقص في الأجهزة والمعدات المستعملة أو لإزالة الضرر الناتج عن استخدامها على صحة وسلامة العمال، وله أن يطلب التنفيذ الفوري للإجراءات التي يراها لازمة لدرء خطر محقق (المواد 107 - 115).

ويحمي قانون العمل حقوق العمال في حال إصابات العمل أو أمراض المهنة، ويلزم صاحب العمل بأن يؤمن جميع عماله عن إصابات العمل لدى الجهات المرخصة في فلسطين. كما يلزم القانون أصحاب العمل عند وقوع إصابة عمل لأحد العمال القيام بما يلي:

1. تقديم الإسعافات الأولية اللازمة للمصاب.
2. نقل العامل المصاب إلى أقرب مركز للعلاج.
3. تبليغ الشرطة فور وقوع أية إصابة أدت إلى وفاة العامل أو ألحقت به ضرراً جسيماً حال دون استمراره بالعمل.

4- إخطار الوزارة والجهة المؤمن لديها خطياً عن كل إصابة عمل خلال 48 ساعة من وقوعها،

ويسلم المصاب صورة عن الإخطار.

ويلزم القانون صاحب العمل بعلاج العامل المصاب إلى أن يتم شفاؤه، وتغطية كافة النفقات العلاجية اللازمة بما فيها نفقات الخدمات التأهيلية ومستلزماتها. كما يحمله المسؤولية عن جميع الحقوق المترتبة على الإصابة ولو اقتضت مسؤولية طرف ثالث.

وينص القانون أيضا على استحقاق العامل 75 ٪ من أجره اليومي عند وقوع الإصابة طيلة عجزه المؤقت، بما لا يتجاوز 180 يوماً (المواد 116 - 119).

نقاش وتفاعل

- هل زرت قاعة محكمة؟ هل شهدت جلسة محاكمة علنية؟ هل تعرف حدود التغطية الإعلامية لجلسات المحاكم؟
 - يجمع الطلبة أمثلة على أخبار جرائم نشرت في وسائل الإعلام الفلسطينية أثناء مرحلة التحقيق ليتم تحليلها وتقييم أداء الصحافة في تغطية أخبار الجرائم.
 - يكلف كل طالب بتقديم مقترح لتحقيق صحفي يمكن أن ينفذ للبحث والتحري في مستويات تطبيق وزارة الصحة لالتزاماتها القانونية فيما يتعلق بسلامة الأغذية على أرض الواقع بحيث يشتمل المقترح على ما يلي:
 - 1- فكرة التحقيق ويجب أن ترتبط بالنصوص المشروحة أعلاه.
 - 2- جوانب المعالجة الصحافية.
 - 3- أسلوب وأدوات البحث.
 - 4- الجهات التي سيتم متابعتها وقائمة المقابلات.
 - 5- أسئلة التحقيق الرئيسية.
 - 6- حدود التحقيق زمانيا ومكانيا.
 - - يقسم الطلبة إلى مجموعات، وكل مجموعة تعمل على إنجاز ورقة عمل حول مجالات التغطية الإعلامية والصحافية لقضايا العمال وفقا لقانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000.
- ويقوم الطلبة بتقديم أوراق العمل هذه ومناقشتها في ورشة عمل يمكن أن تكون موسعة على مستوى طلبة كلية الإعلام وطلبة كلية القانون، وحضور ضيوف من نقابات العمال ووزارة العمل.

قوانين متخصصة قوانين التعليم وقوانين الأحوال الشخصية

محمد ابو عرقوب
صحفي وباحث، استاذ اعلام

الأسبوع الثالث عشر



يتضمن هذا الأسبوع لقائين، الأول سيخصص لمناقشة قوانين التعليم، والثاني لأهم الأحكام الناظمة للأحوال الشخصية في فلسطين.

الأهداف

1. تعميق معرفة الطالب القانونية في مجالات متخصصة.
2. تزويد الطالب بأهم الموضوعات القانونية التي تتعلق بقطاعي التعليم والأحوال الشخصية.
3. تمكين الطالب من الوقوف على أبرز الأحكام التي تنظم القطاع الصحي في فلسطين.
4. تمكين الطالب من الوقوف على أبرز الأحكام المنظمة لقطاع العمل الفلسطيني.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني.
2. عرض المادة على شاشة العرض.
3. مجموعات عمل.
4. تبادل أدوار.
5. عرض حالة.

يتضمن هذا الأسبوع لقائين

اللقاء الأول: قوانين التعليم في فلسطين

اللقاء الثاني: قوانين الأحوال الشخصية في فلسطين

اللقاء الأول

قوانين التعليم في فلسطين

يعد قطاع التربية والتعليم العالي في فلسطين من أكبر وأهم القطاعات التي تشهد نمواً وتوسعا في ظل الاهتمام الكبير بالتعليم لدى العائلة الفلسطينية.

ويأتي قطاع التعليم في فلسطين كثاني أكبر قطاع يستوعب موظفين ويوفر فرص عمل سواء في سلك التربية والتعليم المتعلق بالمدارس، أو سلك التعليم العالي المتعلق بالجامعات والمعاهد في فلسطين.

لذا لا بد للصحافي الفلسطيني أن يكون مطلعاً على أهم الجوانب القانونية التي تنظم هذا القطاع. وفي هذا الفصل إطلالة على بعض المحاور القانونية التي تختص بقطاع التربية والتعليم، والتعليم العالي في فلسطين.

كما أن هذا الفصل سيعرج على «قانون الأحوال الشخصية» في إطلالة على أهم وأبرز الجوانب القانونية التي يتضمنها هذا القانون والذي لا يزال يشكل مثار جدل في نصوصه القانونية المتعلقة بالأحوال الشخصية للعائلة الفلسطينية.

أولاً: قوانين التربية والتعليم

أ- قانون التربية والتعليم

ينظم قطاع التربية والتعليم في فلسطين بقانون التربية والتعليم لسنة 1964، وهو قانون صدر في الضفة الغربية إبان الحكم الأردني لها. فعند تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية أصدر الرئيس الفلسطيني الراحل ياسر عرفات قراراً يقضي بـ«سريان القوانين والأنظمة والأوامر التي كانت سارية قبل تاريخ 1967/6/5 في الضفة الغربية وقطاع غزة»²⁸⁹.

وقد بين هذا القانون أن وزارة التربية والتعليم تختص أساساً بمجموعة من المسؤوليات منها ما يلي:

1. إنشاء المؤسسات التعليمية الحكومية وإدارتها على اختلاف أنواعها ومستوياتها.
2. الإشراف على جميع المؤسسات التعليمية الأهلية والأجنبية، وتوجيهها لتحقيق الأهداف العامة للتربية والتعليم في الأردن، ومراقبتها لتنفيذ جميع أحكام هذا القانون.
3. إنشاء مراكز لتعليم الكبار ولنشر الثقافة في مختلف أنحاء البلاد لجميع أفراد الأمة.
4. تشجيع نشاط الشباب داخل المؤسسات التعليمية وخارجها، وتنظيم شؤون هذا النشاط في جميع ميادين مثل التربية البدنية والتدريب العسكري والحركة الكشفية وحياة المخيمات والسياحة في الوطن العربي وخارجه وغيرها.

289 قرار الرئيس الفلسطيني الراحل ياسر عرفات، جريدة الوقائع الفلسطينية: العدد الأول، بتاريخ 20/11/1994.

وقد صنف هذا القانون في المادة (6) المؤسسات التعليمية بناء على التأسيس والإدارة والتمويل على النحو الآتي:

1. المؤسسات التعليمية الحكومية، التي تحصل على التمويل من الحكومة.

2. المؤسسات التعليمية الخاصة، وتقسم إلى:

أ- المؤسسات التعليمية الأهلية.

ب- المؤسسات التعليمية الأجنبية.

وأيضا على أساس الأهداف والمناهج على النحو الآتي:

1. ثقافية عامة أكاديمية.

2. مهنية صناعية وزراعية وتجارية وغيرها.

3. فنية للموسيقى والرسم والتمثيل وغيرها.

4. مسلكية (لإعداد المعلمين والإداريين وغيرهم).

5. لتعليم الكبار ومحو الأمية.

وأورد القانون تصنيفا آخر للمؤسسات التعليمية على أساس المراحل وهو:

1. إلزامية ومدتها تسع سنوات.

2. ثانوية ومدتها ثلاث سنوات.

3. معاهد ومدتها لا تقل عن أربع سنوات.

وأكد القانون أن المرحلة الإلزامية هي قاعدة التعليم والأساس الذي تقوم عليه مراحل التعليم الأخرى.

وبموجب هذا القانون يؤسس جهاز التربية والتعليم التابع للوزارة على مجموعة من الأسس القانونية والتنظيمية وهي:

1. أن يتناسب عدد الإداريين والموجهين التربويين والموظفين في الوزارة مع عدد الطلاب والمعلمين في جميع المؤسسات التعليمية الحكومية والخاصة تناسبا يتيح للإداريين والموجهين التربويين المشاركة الإيجابية الكافية في إنجاز عملية التعليم.

2. أن توزع الأعمال بين المسؤولين في جهاز الوزارة في المركز والألوية وتحدد اختصاصاتهم وفق نظام خاص يكفل منح المسؤولين سلطات متكافئة مع مسؤولياتهم، لضمان حسن سير العمل وسرعة إنجازه والتخفيف من المركزية.

ب- قانون التعليم العالي

صدر قانون رقم (11) لسنة 1998 بشأن التعليم العالي، في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية لتنظيم قطاع الجامعات والكليات المتوسطة، والدراسات الجامعية بمستوياتها: الدبلوم والبيكالوريوس والماجستير والدكتوراة.

وأكد القانون في المادة (2) أن «التعليم العالي حق لكل مواطن تتوافر فيه الشروط العلمية والموضوعية المحددة في هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه».

وبين القانون في المادة (3) أن «مؤسسات التعليم العالي ومراكز البحث العلمي تتمتع بالاستقلالية وفقاً لأحكام هذا القانون الذي يضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني وتعمل السلطة الوطنية على تشجيعها وإعانتها».

وحدد القانون أهداف التعليم العالي بما يلي:

1. فتح المجال أمام جميع الطلبة المؤهلين للالتحاق بالتعليم العالي ومتابعة الكفاءات العلمية في الداخل والخارج وتنميتها.
2. تشجيع حركة التأليف والترجمة والبحث العلمي ودعم برامج التعليم المستمر التي تقدمها مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية.
3. تمكين المجتمع الفلسطيني من التعامل مع المستجدات العلمية والتكنولوجية والمعلوماتية واستثمارها وتطويرها.
4. الإسهام في تلبية احتياجات المجتمع الفلسطيني من الكوادر البشرية المؤهلة في مختلف المجالات العلمية والثقافية.
5. توثيق أطر التعاون العلمي مع الهيئات العلمية والدولية ودعم وتطوير مؤسسات التعليم العالي ومراكز البحث العلمي.
6. العناية بدراسة الحضارة العربية والإسلامية وإكساب الطلبة مهارات التفكير الناقد وتشجيع الإبداع والابتكار العلمي والقدرة على البحث والتقصي ومواكبة التقدم العلمي.
7. تنمية القيم العلمية والروحية وتنشئة أفراد منتمين لوطنهم وعروبتهم وتعزيز روح التعاون والعمل الجماعي لدى الطلبة.
8. الإسهام في تقدم العلم وصون الحريات ونزاهة البحث العلمي وبناء الدولة على أسس تضمن سيادة القانون واحترام الحقوق والحريات العامة.

ويحدد قانون التعليم العالي في المادة (5) صلاحيات ومسؤوليات وزارة التربية والتعليم العالي ومنها:

1. التخطيط العام للتعليم العالي والبحث العلمي في ضوء احتياجات الوطن.
2. تمثيل فلسطين في المؤتمرات الإقليمية والدولية في مجال التعليم العالي والبحث العلمي.
3. عقد الاتفاقيات الحكومية الرسمية المتعلقة بتنظيم علاقات التعاون الدولية في مجال تطوير التعليم العالي.
4. إعداد مشاريع القوانين والأنظمة وإصدار التعليمات اللازمة لتنظيم جميع مؤسسات التعليم العالي والأجهزة التابعة للوزارة بشكل يضمن جودة الأداء والتطوير المستمر.
5. الإشراف على مؤسسات التعليم العالي وفق أحكام هذا القانون والأنظمة التي تصدر بمقتضاه.
6. اعتماد مؤسسات التعليم العالي وفق شروط الاعتماد المقررة في الأنظمة الصادرة بموجب أحكام القانون.
7. الترخيص بإنشاء مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية ضمن إطار الخطة العامة للتعليم العالي.
8. الموافقة على افتتاح البرامج التعليمية في حقول التخصص المختلفة واعتمادها بموجب أنظمة الاعتماد.

وينظم قانون التعليم العالي ترخيص المؤسسات التعليمية إذ إنه ووفقاً للمادة (17) من القانون يجوز لأي شخص أو هيئة أن تنشئ أو تفتتح مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي العامة أو الخاصة أو تباشر تدريس برامج تعليمية فيها بعد الحصول على الترخيص اللازم بذلك من الوزارة.

فيما يلغى الترخيص بقرار مسبب من الوزير إذا ثبت أن المؤسسة فقدت أحد متطلبات الترخيص ولم تقم بتصحيح أوضاعها خلال ستة أشهر على الأقل من تاريخ مطالبتها بذلك خطياً.

وتبين المادة (18) أن ترخيص المؤسسات التعليمية يبنى على حصولها على «الاعتماد»، وفقاً لهذا القانون الذي يقسم الاعتماد إلى نوعين:

1. الاعتماد العام: الإقرار بأهلية الشخص الاعتباري المرخص ليكون مؤسسة تعليم عال.
2. الاعتماد الخاص: الإقرار بأهلية البرنامج ليكون برنامجاً تعليمياً يدرس في مؤسسات التعليم العالي.

ويبدأ الاعتماد العام بالموافقة على فتح مؤسسة تعليم عال إذا توافرت الشروط الواجبة لذلك، فيما يبدأ الاعتماد الخاص بالموافقة على فتح برنامج أكاديمي إذا توافرت الشروط الخاصة بذلك، وفق نظام الاعتماد، ويمنح بعد تخرج الفوج الأول فيها في حال توفر

جميع الشروط الواجبة لذلك.

ويشير القانون وفقاً للمادة (20) إلى أن الشهادات والدرجات العلمية، تمنح وفقاً لما يلي:

1. **الدبلوم:** شهادة تمنح بعد إنهاء ثلاثين ساعة دراسية معتمدة على الأقل بعد شهادة الدراسة الثانوية العامة أو ما يعادلها حسب أنظمة الدبلوم.
2. **البكالوريوس:** درجة تمنح بعد إنهاء مئة وعشرين ساعة دراسية معتمدة أو ما يعادلها كحد أدنى بعد شهادة الدراسة الثانوية العامة أو ما يعادلها.
3. **الدبلوم العالي:** درجة تمنح بعد إنهاء ثلاثين ساعة دراسية معتمدة أو ما يعادلها كحد أدنى بعد الحصول على البكالوريوس.
4. **الماجستير:** درجة تمنح بعد إنهاء ست وثلاثين ساعة دراسية معتمدة أو ما يعادلها كحد أدنى بعد الحصول على البكالوريوس.
5. **الدكتوراه:** درجة تمنح بعد إنهاء خمس وأربعين ساعة دراسية معتمدة كحد أدنى بالإضافة إلى أطروحة الدكتوراه بعد الحصول على الماجستير.

اللقاء الثاني

قوانين الأحوال الشخصية في فلسطين

يسري في الضفة الغربية قانون الأحوال الشخصية لسنة 1976 بسبب استمرار الولاية الأردنية على المحاكم الشرعية والأوقاف في فترة الاحتلال الإسرائيلي. وفقاً لذلك، طبقت المحاكم الشرعية قانون الأحوال الشخصية الأردني لسنة 1976، ويختص هذا القانون بتنظيم الزواج بين الرجل والمرأة ويتضمن أحكاماً تفصيلية في هذا الإطار، إلى جانب أحكام الطلاق والمخالعة والتفريق، وما يلحق بها من تبعات تتعلق بحضانة الأطفال والنفقة وغيره.

إن أهمية المعرفة بهذه القوانين تعود بالفائدة الكبيرة على الصحفيين، لأن في نصوص هذا القانون جديلاً يختص تحديداً بحقوق المرأة. فالحركة النسائية الفلسطينية والمنظمات الأهلية تعترض على كثير من الأحكام الواردة في هذه القوانين وتعتبرها جائرة في نظرتها للمرأة وحقوقها.

وفي ذات الوقت فإن هذه القوانين مستمدة من الشريعة الإسلامية، وهي لهذا تلقى دعماً من الجهات الدينية والتيارات الاجتماعية المحافظة، التي ترى أنه لا يمكن أن يخرج قانون الأحوال الشخصية عن نصوص الشريعة الإسلامية التي أوجدت قواعد ومحددات وضوابط للزواج والطلاق والتفريق والمخالعة وما يندرج تحتها من تفاصيل وتبعات.

وفي هذا الفصل إطلالة على بعض ما يتضمنه قانون الأحوال الشخصية المطبق في الضفة الغربية من أحكام. ففي مواده الأولى، يحدد القانون معنى الزواج وصحته ويعرفه في المادة

(2) بأنه «عقد بين رجل وامرأة تحل له شرعاً لتكوين أسرة وإيجاد نسل بينهما». ويشترط القانون حتى يصح الزواج أن يكون «الخاطب والمخطوبة عاقلين وأن يتم الخاطب السنة السادسة عشرة وأن تتم المخطوبة الخامسة عشرة من العمر» (المادة 5).

ويثير العمر المحدد بالقانون لأهلية الزواج معارضة من قبل المؤسسات النسوية والمنظمات الحقوقية التي تعتبر أن تزوج الفتيات بهذا العمر يندرج ضمن الزواج المبكر الذي يأتي بنتائج صحية ونفسية سلبية مدمرة على الفتيات.

وقد أورد القانون في نصوصه أحكاماً للزواج منها ما يلي:

1. لزوم المهر والنفقة والميراث، بمجرد توقيع عقد الزواج.
2. المسكن: يهيئ الزوج المسكن المحتوي على اللوازم الشرعية حسب حاله وفي محل إقامته وعنوانه.
3. وجوب الإقامة في سكن الزوج، حيث يحتم القانون على الزوجة بعد قبض مهرها المعجل الطاعة والإقامة في مسكن زوجها الشرعي والانتقال معه إلى أية جهة أرادها الزوج ولو خارج البلاد بشرط أن يكون مأموناً عليها، وألا يكون في وثيقة العقد شرط يقضي بغير ذلك، وإذا امتنعت عن الطاعة يسقط حقها في النفقة.
4. انفراد الزوجة في المسكن، إذ ليس للزوج أن يسكن أهله وأقاربه أو ولده المميز معه بدون رضا زوجته في المسكن الذي هيأه لها، ويستثنى من ذلك أبواه الفقيران العاجزان إذا لم يمكنه الإنفاق عليهما استقلالاً، وتعين وجودهما عنده، دون أن يحول ذلك من المعاشرة الزوجية، كما أنه ليس للزوجة أن تسكن معها أولادها من غيره، أو أقاربها بدون رضا زوجها.
5. المعاشرة بالمعروف، إذ يلزم القانون الزوج أن يحسن معاشرة زوجته وأن يعاملها بالمعروف، وعلى المرأة أن تطيع زوجها في الأمور المباحة.

6. نفقة الزوجة، على زوجها، وتستطيع المرأة طلب الطلاق بسبب امتناع الزوج عن النفقة.

أما أهم أحكام الطلاق والمفارقة وفقاً للقانون، فهي:

1. حدد القانون بنصوصه مسألة الطلاق بمجموعة من القواعد القانونية ومنها، أن الطلاق يقع باللفظ والكتابة والإشارة، ويقع من العاجز عنهما بإشارته المعلومة.
2. أبطل القانون فعل الطلاق في حالات حددها في المادة (87) وهي، طلاق السكران أو المدهوش أو المكره أو المعتوه أو المغمى عليه أو النائم، مبيناً أن المدهوش هو الذي فقد تمييزه من غضب أو وله أو غيرهما فلا يدري ما يقول.
3. ونظم القانون أحكام «المخالعة»، إذ يشترط القانون لصحتها أن يكون الزوج أهلاً لإيقاع الطلاق والمرأة محلاً له (المادة 102). ولكل من الطرفين الرجوع عن إيجابه في المخالعة قبل قبول الآخر (المادة 103).

4. وتنص المادة (132) من القانون على أنه «إذا ظهر نزاع وشقاق بين الزوجين فلكل منهما أن يطلب التفريق إذا ادعى إضرار الآخر به قولاً أو فعلاً بحيث لا يمكن مع هذا الإضرار استمرار الحياة الزوجية:

أ- إذا كان طلب التفريق من الزوجة وأثبتت إضرار الزوج بها بذل القاضي جهده في الإصلاح بينهما إذا لم يكن الإصلاح أنذر للزوج بأن يصلح حاله معها وأجل الدعوى مدة لا تقل عن شهر فإذا لم يتم الإصلاح بينهما أحال الأمر إلى حكيمين.

ب- إذا كان المدعي هو الزوج وأثبت وجود النزاع والشقاق، بذل القاضي جهده في الإصلاح بينهما فإذا لم يكن الإصلاح، أجل القاضي دعواه مدة لا تقل عن شهر أملاً بالمصالحة وبعد انتهاء الأجل إذا أصر على دعواه ولم يتم الصلح أحال القاضي الأمر إلى حكيمين».

5. ويحظر قانون الأحوال الشخصية في المادة (166) سفر المرأة المطلقة التي في عهدها حضنة الأبناء إلا بموافقة والدهم: «لا يسمح للحاضنة أن تسافر بالمحزون خارج المملكة إلا بموافقة الولي وبعد التحقق من تأمين مصلحته».

وتثير هذه المادة من القانون جدلاً لدى المؤسسات المدافعة عن حقوق المرأة ومؤسسات حقوق الإنسان التي ترى في هذه المادة تقييداً لحرية المرأة وإخضاعها لإرادة طليقها²⁹⁰.

نقاش وتفاعل

- يناقش الطلبة مستويات اهتمام الصحافة والإعلام الفلسطيني بتغطية قضايا قطاع التربية والتعليم وفقاً للتفاصيل القانونية الواردة في القانون. ويكلف الطلبة بالاطلاع على تفاصيل القانون كي يتمكنوا من إثراء النقاش.
- هل يعكس واقع مؤسسات التعليم العالي في فلسطين أهداف التعليم العالي كما ذكرت في القانون؟ اقترح معالجات صحافية تركز على مدى استجابة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين للأهداف المنصوص عليها في قانون التعليم العالي الفلسطيني.
- يمكن للطلبة الاطلاع على القصة الصحافية بعنوان «أن تكوني فلسطينية مطلقة ويخذلك القانون.. قصة ناهد ورغد». ومناقشة هذه القضية ودور الإعلام في إمكانية تسليط الضوء عليها بصورة تحدث تأثيراً في الواقع الفلسطيني انطلاقاً من وعي الصحافيين بقانون الأحوال الشخصية. وذلك للتدريب على أحد أهم أنواع الصحافة وهي «صحافة التأثير».

290 يمكن الاطلاع عبر هذا الرابط على هذه المادة الصحافية التي تناولت قصصاً من الواقع الفلسطيني عن قصص نساء مطلقات لا يملكن الحق في إصدار جوازات سفر لأبنائهن: <http://m.alhurra.com/a/palestinian-women-divorced-law/275421.html>

محاكمة الصحافيين

محمد ابو عرقوب
صحفي وباحث، استاذ اعلام

الأسبوع الرابع عشر



يتضمن هذا الأسبوع لقائين، الأول سيخصص لمناقشة مسألة محاكمة، والثاني سيخصص للتدريب على إجراء محاكمات صورية في قضايا تتعلق بالعمل الصحفي.

الأهداف

1. تعميق معرفة الطالب القانونية في الأحكام القضائية ذات العلاقة بمحاكمة الصحفيين على خلفية النشر.
2. تزويد الطالب بأهم الأدوات الكفيلة بممارسة حقه في الدفاع عن نفسه في قضايا تتعلق بالعمل الصحفي.
3. تمكين الطالب من الدفاع عن نفسه واستعمال الوسائل القانونية المتاحة لتحقيق ذلك.
4. تمكين الطالب من الوقوف على أبرز الإشكاليات القانونية فيما يخص ملاحقة الصحفيين على خلفية النشر.

الأدوات

1. نقاش وعصف ذهني.
2. عرض المادة على شاشة العرض.
3. مجموعات عمل.
4. تبادل أدوار.
5. عرض حالة

يتضمن هذا الأسبوع لقائين

اللقاء الأول: محاكمة الصحفيين

اللقاء الثاني: محاكمات صورية

اللقاء الأول

محاكمة الصحفيين

لقد أظهرت تقارير المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية المدافعة عن حرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام، أن الصحفيين في العالم العربي يتعرضون لتهديد الإدانة القانونية والعرض للعقوبات كنتيجة لنشرهم معلومات أو آراء قد تكون مزعجة للسلطات أو الجهات النافذة في المجتمع.

وكشفت هذه التقارير عن أن غالبية التهم التي يتعرض لها الصحفيون أمام القضاء تتعلق بجرائم الذم والقدح، أو الإساءة إلى الوحدة الوطنية أو للدولة، وتشتهر القوانين العربية بجريمة يطلق عليها «إطالة اللسان» وغالبا ما يجرم بها المنتقدون للرئيس أو الملك.

وفي فلسطين فإن الأمر لا يختلف كثيرا، إذ سجلت المنظمات الدولية والمحلية حالات أدين فيها صحفيون بسبب ما نشره من آراء أو معلومات سواء عبر وسائل الإعلام أو عبر صفحاتهم الشخصية على مواقع التواصل الاجتماعي.

وبعد تناولنا للجرائم التي يمكن أن تنال من حرية التعبير والنشر في قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960، سنحاول في هذا الفصل أن نجري بعضا من التمارين العملية بهدف تعزيز المعرفة الجيدة بتفاصيل القانون، كي تساعد في فهم القانون والواقع والآراء المختلفة بهذا الخصوص، بصورة مهنية وحرّة وبعيدا عن الخوف من تفاصيل القانون الذي يترصد بمن يجهلونه، وبمراجعة عامة للتقارير السنوية للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان حول حالة حقوق الإنسان في فلسطين، فإنها تكشف عن «إخضاع الأجهزة الأمنية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة عشرات الصحفيين سنويا للتحقيق على خلفية نشرهم لآرائهم أو تقاريرهم الصحافية».

وقد وثقت غالبية هذه التقارير أن غالبية حالات الاعتقال تغيب عنها سلامة الإجراءات القانونية، مبينة أن التحقيق يتركز حول أنشطة الصحفيين في مهنتهم وخاصة المعلومات التي يحصلون عليها ويقومون بنشرها.

وتؤكد الهيئة في معظم تقاريرها أن رسائلها التي تطالب فيها بضرورة الإفراج عن هؤلاء الصحفيين تواجه عادة بردود نمطية بأن الاعتقال تم لأسباب تتعلق بالأمن والنظام العام.

وستقوم التمارين العملية هذه على تقديم عدد من الحالات لمحاكمات صحفيين كي تخضع للنقاش والتمحيص، وتنفيذ محاكمات صورية كجزء من الممارسات العملية في هذا المساق.

أولاً: الاستدعاء على خلفية النشر

وثقت المنظمات المدافعة عن حقوق الإنسان وحرية الرأي والتعبير في السنوات الخمس الأخيرة حالات استدعاء وتحقيق من قبل النيابة العامة وتحويل إلى المحاكم لصحافيين وناشطين على خلفية النشر أو عملهم الإعلامي.

شهد النصف الأول من عام 2015 تسجيل 110 انتهاكات بحق الصحافيين ارتكبتها جهات فلسطينية، واعتبرتها المنظمات المدافعة عن حرية الإعلام بأنها انتهاك صارخ لحقوق الصحافيين وحرية الإعلام في فلسطين، حيث وثقت تقارير رصد الانتهاكات أن 16 حالة استجواب وتحقيق تعرض لها الصحافيون في النصف الأول من عام 2015، و12 حالة اعتقال وجميعها على خلفية النشر²⁹¹.

وقد شهد عام 2014 عرض سبعة²⁹² صحافيين وناشطين على النيابة العامة والمحاكم بتهم تتعلق بالنشر، وهم الصحافية مجدولين حسونة والصحافي عبد الله محمد شتات والصحافي غسان جمال ناجرة والمواطن أصلان فائق الطويل والمواطن رائد القبح وطالب الإعلام في جامعة بيرزيت براء القاضي وجميعهم من الضفة الغربية والصحافية عروبة عثمان من قطاع غزة²⁹³.

أما عام 2013 فقد شهد مثل تسعة²⁹⁴ صحافيين ومواطنين أمام النيابة العامة والمحاكم على خلفية ما نشره من معلومات وآراء، وهم الصحافي ممدوح حمامرة والصحافي إياد مغربي والناشط أنس إسماعيل والناشط أنس عواد ومدير تلفزيون وطن معمر عرابي والصحافي مجدي طه وجميعهم من الضفة الغربية والكاتب طلال الشريف والصحافي مجدي عبد العزيز محمد سليم من قطاع غزة²⁹⁵.

وفي عام 2012 مثل أمام النيابة العامة والمحاكم عشرة²⁹⁶ صحافيين ومواطنين على قضايا ذات علاقة بالنشر، وهم الصحافي يوسف الشايب والصحافي سامي الساعي والصحافي جورج قنوتاي والصحافية عصمت عبد الخالق والصحافية نبال ثوابتة والكاتب جهاد حرب والكاتب خالد معالي والكاتب عصام شاور والمدون جمال أبو ربحان وجميعهم من الضفة الغربية والصحافي تحسين الأسطل من قطاع غزة²⁹⁷.

291 يمكن الاطلاع على التفاصيل في تقرير المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية للنصف الأول من عام 2015 حول حالة حرية الإعلام في فلسطين عبر هذا الرابط: http://www.madacenter.org/images/text_editor/simireportA2015.pdf

292 يمكن الاطلاع على التفاصيل في تقارير الرصد التي أعدها المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى). <http://www.madacenter.org/reports.php?id=13&lang=2&year=2014>

293 يمكن الاطلاع على التفاصيل في تقارير الرصد التي أعدتها الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. <http://www.madacenter.org/reports.php?id=13&lang=2&year=2014>

294 يمكن الاطلاع على التفاصيل في تقارير الرصد التي أعدها المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى). <http://www.madacenter.org/reports.php?id=13&lang=2&year=2013>

295 يمكن الاطلاع على التفاصيل في تقارير الرصد التي أعدتها الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. <http://www.ichr.ps/ar/1/5?d=2013>

296 يمكن الاطلاع على التفاصيل في تقارير الرصد التي أعدها المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى). <http://www.madacenter.org/reports.php?id=13&lang=2&year=2012>

297 يمكن الاطلاع على التفاصيل في تقارير الرصد التي أعدتها الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. <http://www.ichr.ps/ar/1/5?d=2012>

ثانياً: أمثلة على أحكام قضائية

هذه الأمثلة لأحكام قضائية صدرت عن محاكم البداية الأردنية لصحافيين على خلفية النشر، وقد تمت الاستعانة بأمثلة من الأردن لأن قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 الساري المفعول في الأردن هو ذاته القانون المطبق في الضفة الغربية، إضافة إلى التشابه الكبير بين نصوص مواد قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني والأردني. هذا إلى جانب التقارب في البيئة التي يعمل بها الصحافيون في البلدين.

القضية الأولى:

قام مصور صحفي يعمل لصالح صحيفة يومية أردنية بالتقاط صورة لرجل طاعن في السن يمشي على «عكازين» ويظهر على وجهه التعب والإرهاق. وهي الصورة التي اختيرت لأن تنشر في الصحيفة وكتب المحرر تعليقا على هذه الصورة «الثنين صرن أربعة.. وآخ يا زمن». حينما علم ذوو هذا الرجل الطاعن بالسن بنشر صورة والدهم، قدموا شكوى إلى النيابة العامة تفيد بأن نشر هذه الصورة أضر بهم وذمهم وأظهرهم بصورة غير جيدة في المجتمع.

النيابة:

قدمت لائحة ادعاء على أساس أن الصورة انتهكت خصوصية هذا الرجل وقدمته بصورة يظهر فيها مذموما أمام الناس، وحطت من مكانته وكرامته، وأضرت بسمعته وسمعة ذويه. وطالب النيابة بمعاقبة الصحيفة لارتكابها جريمة الذم.

محامي الدفاع:

أصر في دفاعه على أن الصورة وإن كانت للرجل فإن التعليق والهدف من الصورة هو تقديم فكرة عامة تركز على «ما يفعله الزمن بالإنسان». ولم يكن هناك مقصد شخصي تجاه هذا الرجل. وأن العبارات التي كتبت تحت الصورة ومضمون الصورة لا يحمل أي مضامين تضر بشرف وكرامة هذا الرجل ومكانته في المجتمع.

القاضي:

رسخت لدى القاضي قناعة بأن الصورة وإن كانت لشخص بعينه إلا أنها تحمل معاني عامة، وتحاكي فكرة الزمن والإنسان، ولم يجد القاضي في الصورة أو التعليق المدرج أسفلها أي عبارات تحط من كرامة وقدر هذا الرجل أو تمس بشرفه. فأصدر حكما ببراءة الصحيفة من تهمة الذم. وجاء في نص القرار:

إن نشر صورة للمشتكي وهو متكئ على عكازين وأسفلها تعليق مفاده (الثنين صرن أربعة.. وآخ يا زمن) لا يشكل جرماً إذ إنه لا يعدو أن يكون وصفاً لإنسان انتقل من مرحلة الشباب إلى مرحلة الشيخوخة وذلك لا يدخل ضمن إطار الذم المتعارف عليه في القانون»²⁹⁸.

القضية الثانية:

نشرت صحيفة أسبوعية تحقيقاً صحافياً أوردت فيه ما تدعي أنها معلومات عن وجود فساد في دائرة الأراضي وأن بعض الموظفين يتلقون مبالغ مالية مقابل إجراء معاملات معينة، وأن هناك معاملات تتعلق ببيع أراضٍ يتم تعطيلها لتحقيق مصالح خاصة. ووصف التحقيق أحد الموظفين بالإقطاعي وأن له علاقة بالمتنفذين.

قدمت شكوى بحق الصحيفة التي نشرت التحقيق.

النيابة:

قدمت النيابة لائحة اتهام بحق الصحيفة تفيد بارتكابها جريمة النذر والقدر بحق الموظفين المقصودين، مطالبة بمعايبتها بموجب مواد قانون العقوبات المتعلقة بجرائم النذر والقدر.

محامي الدفاع:

استند في دفاعه إلى أن التحقيق كشف فساداً في دائرة عامة، وأن الهدف من التحقيق هو المصلحة العامة وإصلاح واقع يعاني من الفساد. وأن من وقع عليهم النقد هم من الموظفين العموميين حيث اشتمل النقد على أعمالهم ولم يشتمل على شخوصهم، أو يخرق حياتهم الخاصة.

القاضي:

خلص القاضي إلى نتيجة مفادها أن ما نشرته الصحيفة من عبارات ومعلومات، إنما تندرج في إطار القدر، لما احتوته من توصيفات قاسية تحط من كرامة المشتكي. وجاء في قرار المحكمة الذم أدان الصحيفة بجرم النذر:

إذا نشرت الصحيفة تحقيقاً بعنوان موظفون في.. (وذكر اسم الدائرة المعنية)، سمسرة أراضٍ، وأضافت: الإقطاعيون يعطلون المعاملات التنظيمية لأراضي عمان، ووصفت المشتكي الذي له علاقة بالمتنفذين بالإقطاعي، وأشارت إلى أن الموظفين يتلقون مبالغ كبيرة منه مقابل أن يشتري قطع أراضٍ؛ فإن وصف الكاتب للمشتكي بالإقطاعي هي صفة تحمل معنى القدر باعتبار أن الإقطاعي صفة كانت تطلق على مالكي الأراضي الذين يتغولون على الطبقة العاملة ويسبئون معاملتهم، وهمهم توسيع نطاق ملكهم بغض النظر عن معاناة الآخرين وهي صفة تمت مقاومتها من قبل العديد من الأنظمة عبر التاريخ»²⁹⁹.

القضية الثالثة:

نشرت صحيفة أسبوعية مادة صحافية بعنوان «وزير ونائب سابق متهم بالنصب»، ووضعت صورة الشخص المعني بجانب المقال، وبنى المقال على أساس رواية قدمها أحد المواطنين للصحيفة. وجاء في التفاصيل أن هذا الشخص مارس أعمال النصب والاحتيال على المواطنين خلال تقلده مناصب مهمة.

لكن الصورة وفي اليوم التالي نشرت تنويها يفيد بأن صورة المسؤول التي نشرت كانت بالخطأ وهو غير مقصود.

قدم هذا الشخص المقصود شكوى لدى النيابة العامة تفيد بوقوع الضرر عليه وعلى سمعته وكرامته وشرفه.

النيابة:

قدمت النيابة لائحة اتهام بينت أن الصحيفة وقعت في جرم الذم والقذح، حينما أسندت إلى المشتكي ممارسة أعمال النصب والاحتيال ما يؤدي إلى إيقاع أشد الأوصاف إضراراً بسمعته وشرفه، دون الاستناد إلى معلومات دقيقة.

محامي الدفاع:

قدم دفاعاته على أساس أن المشتكي ليس هو المقصود وأن صورته نشرت بالخطأ، وما يدل على ذلك أن الصحيفة نشرت في اليوم التالي تنويهاً يصحح الخطأ.

القاضي:

توصل القاضي إلى قرار يدين الصحيفة بجريمتي الذم والقذح، لأنها أسندت إلى المشتكي أفعالا وأوصافا تحط من كرامته وشانه وتمس بشرفه، دون الاستناد إلى معلومات موثقة. ولم تقدم الصحيفة ما يثبت صحة ما نسب إلى المشتكي، إذ إنها استندت على رواية مواطن فقط.

ولم يقتنع القاضي بما قدمه الدفاع بأن المشتكي ليس هو المقصود.

وجاء في قرار الإدانة:

نشرت الصحيفة الأسبوعية مقالاً بعنوان "وزير ونائب سابق متهم بالنصب"، وقامت بوضع صورة المشتكي في موقع المقال كما قامت بكتابة اسمه أسفل الصورة، وقامت بسرد قصة ادعت الصحيفة إنها حدثت مع أحد الناس.

وحيث لم يرد من البيانات ما يثبت صحة الخبر، فيكون ما تم نشره عارياً عن الصحة ويشكل إساءة للمشتكي تنال من كرامته واعتباره.

ولا يعتد بما يدعي الكاتب بأن الصورة قد نشرت كخطأ فني وأنه قد جرى كتابة تنويه في العدد التالي، ما يجعل الفعل يشكل جرم الذم والقذح خلافا للمادة 189/3/4 أ عقوبات»³⁰⁰.

ويلاحظ انه وفقا لنصوص قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، فإن ذكر الاسم صراحة لا يعد شرطا لوقوع جريمتي الذم والقذح، بل يكفي القانون بما يفهم من مقاصد الكلام، وأن تكون القرائن دالة على شخص معين دون الحاجة لذكر اسمه، وفي ذلك أورد القاضي في نص القرار:

ولا يتطلب القانون التحديد الفعلي التفصيلي الدقيق لشخص المجني عليه، ومؤدى ذلك أنه لا يتطلب ذكر اسمه كاملا، ومن باب أولى لا يتطلب ذكر البيانات التفصيلية التي تحدد شخصيته بل يكفي بالتحديد النسبي للمجني عليه، أي ليس من الضروري أن يكون المجني عليه معينا بالاسم، وإنما يكفي أن تكون العبارات موجهة على نحو يسهل معه فهم المقصود منها ومعرفة الشخص المعني، أي أن من الممكن لفئة من الناس التعرف عليه حتى لو لم يذكر اسمه.

وقاضي الموضوع هو المختص بأن يحدد مدى كفاية البيانات التي ذكرها الكاتب لتحديد المجني عليه وذلك من خلال البيانات التي تقدم إليه والتي يستنتج منها أنه من الممكن تحديد الشخص المعني من غير تكلف كبير أو عناء.

نلاحظ هنا أن الصحفيين بحاجة للانتباه جيدا في عملهم إلى هذا الأمر، لأن الاعتقاد يسود لدى كثير من الصحفيين بأن عدم ذكر الاسم صراحة هو حماية من المساءلة القانونية، وقد جاء في قرار لمحكمة التمييز الأردنية:

إذا لم يذكر صراحة اسم المعتدى عليه بجرائم الذم والقذح عند ارتكاب هذه الجرائم، أو كانت الإسنادات الواقعة مبهمة، ولكن كانت هناك قرائن لا يبقى معها تردد في نسبة تلك الإسنادات إلى المعتدى عليه، وفي تعيين ماهيتها، وجب عندئذ أن ينظر إلى مرتكب فعل الذم كأنه ذكر اسم المعتدي صراحة³⁰¹.

300 جزء عمان في القرار رقم 2217/2001، تاريخ، 22/4/2002.

301 قرار محكمة التمييز رقم 636/96، تاريخ، 18/11/1996.

اللقاء الثاني

محاكمات صورية

ربما اعتاد طلبة كلية القانون على تطبيقات عملية في تخصصهم تسمى «المحاكمات الصورية»، لكن هذا التطبيق العملي قد يكون مفيداً لكل طلبة الجامعة إن اشتركوا فيه سواء كجزء من المحاكمة الصورية أو كجمهور حاضر.

لقد اثبت الجدل الحاصل حول قضايا الحقوق والحريات العامة وعلى رأسها حرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام أن الثقافة القانونية والمعرفة بالحقوق والضوابط القانونية لها فائدة جمة على أداء الصحفيين والمواطنين المعبرين عن آرائهم بكافة الوسائل.

لذا في هذا القسم سيشرح طلبة الصحافة والإعلام بإجراء محاكمات صورية لصحفيين وجهت لهم اتهامات على خلفية نشرهم مواد صحافية أو آراء في شؤون معينة، ونشرت سواء عبر صفحات التواصل الاجتماعي أو عبر وسائل الإعلام المختلفة.

معايير أساسية لإجراء المحاكمات الصورية:

هناك معايير أساسية يجب الاعتناء بها عند إجراء المحاكمة الصورية وهي:

1. وجود شكوى مقدمة من شخص يدعي وقوع الضرر عليه بسبب ما نشره الصحفي، وقد يكون الضرر أخلاقياً أو مادياً أو نفسياً أو غيره من الأشكال.
2. التأكد من حقيقة النشر للمادة الصحافية التي قدم المدعي الشكوى بموجبها.
3. سلامة الإجراءات المتعلقة بالاستدعاء والتحقيق وأصول الإحالة إلى المحاكمة.
4. حصول المدعى عليه على الحقوق المنصوص عليها بالقانون منها:
 - أ- الحق في الاتصال بمحام.
 - ب- الحق في الصمت أثناء التحقيق.
 - ج- حظر التعذيب النفسي والجسدي، أو الحصول على الاعترافات بالإكراه.
 - د- مراعاة كافة ضمانات الدفاع التي نص عليها القانون.
5. تجنب التوقيف على ذمة التحقيق في قضايا الرأي والتعبير.
6. المحاكمة العلنية.

ويجب تشكيل فريق من الطلبة لتمثيل المحاكمة يكون فيه:

1. مدعٍ بالحق الشخصي، وهو الشخص الذي يدعي بأن ما نشره الصحفي أوقع عليه الضرر ويمكن أن يكون الشخص مؤسسة أو جهة ما أو فرداً.
2. صحفي مسؤول عن النشر، وإذا كان النشر عبر وسيلة الإعلام فإن المسؤولية القانونية تطلّ رئيس التحرير وفقاً للقانون الفلسطيني.
3. ممثل النيابة العامة الذي سيقدم لائحة الاتهام بحق الصحفي المدعى عليه.
4. محام يمثل المدعى عليه ويقدم دفاعه عن المتهم.
5. محام يمثل المدعي بالحق الشخصي.
6. قاض ينظر في القضية.
7. المحكمة وتبدأ في فلسطين محاكمات قضايا النشر بمحاكم الصلح وصولاً إلى أعلى درجات التقاضي.

وكل دور من هذه الأدوار يتطلب استعدادات خاصة أهمها:

1. المدعي بالحق الشخصي: تقديم شكوى محددة مرتبطة بمادة صحافية منشورة بإحدى وسائل النشر.
2. محامي الادعاء: تحضير مرافعة قانونية تثبت الضرر الذي وقع على موكله مستنداً إلى الوقائع ونصوص القوانين ذات العلاقة وغيرها من المعطيات.
3. محامي الدفاع: تحضير مرافعة قانونية تدافع عن الصحفي وحقه في النشر وحرية التعبير، وأن يثبت للقاضي أن الصحفي راعى المتطلبات القانونية والقواعد المهنية في النشر.
4. وكيل النيابة: تحضير لائحة اتهام مبنية على نتائج التحقيق الذي أجري مع المدعى عليه.
5. قاضي المحكمة: الاستماع إلى مرافعات المحامين والنيابة العامة، وأن يكون مطلعاً على القوانين ذات العلاقة بالقضية ليتمكن من إصدار الحكم في القضية.
6. شهود إن توفرُوا وفقاً لحيثيات القضية.

قواعد أو مبادئ أساسية:

1. المتهم بريء حتى تثبت إدانته.
 2. استخدام المصطلحات الصحيحة أمر مهم خاصة في حديث القاضي، ومثاله أن يعي الفرق بين متهم ومدان، وغيره من المصطلحات.
 3. كتابة لائحة الاتهام ومرافعة الادعاء والدفاع، مع الاستعداد للنقاش والمداولات التي قد يفرضها سير المحاكمة.
 4. يجب أن يكون هناك جمهور يحضر المحاكمة لأنها علنية، ولا يجوز تدخلهم.
 5. عند بدء المحاكمة يجب أن تؤخذ التفاصيل على محمل الجد ولا يجوز ممارسة المزاح ويجب التعامل وفقا للأصول والقواعد المعمول بها في المحكمة، ويجب الامتنال لأوامر القاضي الذي يرأس الجلسة.
- قد يكون من المفيد إشراك طلبة كلية القانون إن أمكن ذلك، فقد يساهم هؤلاء الطلبة في مساعدة طلبة الإعلام على كتابة المرافعات ولوائح الاتهام وتقديم بعض النصائح وفقا لما درسه هؤلاء الطلبة في تخصصهم.

أمثلة تطبيقية

لتطبيق محاكمات صورية في قضايا تتعلق بالنشر هذه مجموعة من الحالات والقضايا التي واجه فيها صحفيون تهما أمام القضاء الفلسطيني، وقد صدرت بحقهم أحكام قضائية. من المفيد إعادة محاكمتهم صوريا وفقا لما تنص عليه القوانين الفلسطينية، مع مراعاة الحماية الدستورية والقانونية لحرية الرأي والتعبير، والمعاهدات والمواثيق الدولية التي انضمت إليها والتزمت بها فلسطين، ونصوص المواد القانونية الواردة في القوانين الإجرائية والموضوعية ذات العلاقة.

القضية الأولى

أدانت محكمة صلح بيت لحم الصحفي (ممدوح حمارة) بجرم الذم بموجب أحكام قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، إضافة إلى تهمة أخرى، لوجود صورة على صفحته الخاصة على موقع التواصل الاجتماعي فيسبوك، تظهر الرئيس الفلسطيني محمود عباس إلى جانب شخصية مشهورة ظهرت في مسلسل باب الحارة السوري، وكانت تمارس أعمال الخيانة والعمالة لصالح المحتل إبان الاحتلال الفرنسي لسوريا (مأمون بيك)، وكتب تحت هذه الصورة عبارة تشير إلى أن الشخصين يتشابهان في كل شيء،

وبالنتيجة حكم عليه بالسجن مدة سنة بعد إدانته بتهمة الذم والقذح³⁰². وبعد النطق بالحكم، أصدر الرئيس الفلسطيني قراراً بالعفو عن الصحفي.

القضية الثانية:

استدعي الصحفي يوسف الشايب يوم 22 آذار عام 2012 من قبل الأجهزة الأمنية على خلفية نشره تقريراً صحافياً في صحيفة الغد الأردنية، بتاريخ 30 كانون الثاني عام 2012، عن ممارسات فساد تقوم بها البعثة الدبلوماسية الفلسطينية في فرنسا، ثم استدعته النيابة العامة التي أوقفته على ذمة التحقيق، ثم أحيل إلى المحكمة بتهمة الذم والقذح، ولم تتخذ المحكمة قراراً في قضيته حتى نيسان 2014³⁰³.

القضية الثالثة:

حكمت محكمة الصلح في نابلس، بالسجن لعام واحد، على الشاب أنس عواد من بلدة عورتا قضاء نابلس بتهمة «تفريق جمع الأمة، وإطالة اللسان على مقامات السلطة العليا»، بموجب أحكام قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، بسبب قيامه بنشر صورة للرئيس محمود عباس ألبسه فيها لباس الفريق الإسباني (ريل مدريد) ووصفه بلاعب الهجوم.

القضية الرابعة:

انتقد الصحفي جورج قنواتي مدير راديو بيت لحم 2000 في برنامجه الإذاعي «عمار يا بلد» قيام بلدية بيت لحم بتكريم شخصيات مسؤولة في المدينة منها مدير شرطة المدينة، واعتقل الصحفي قنواتي بتهمة الإساءة لمدير شرطة بيت لحم، وعرض على النيابة العامة وقدم للمحاكمة.

ويمكن تطبيق محاكمات صورية لأمثلة وحالات أخرى تعرض فيها صحفيون آخرون لمساءلة قانونية على خلفية النشر.

302 قرار محكمة صلح بيت لحم 7/5/2012. وثبت الحكم بتاريخ 28/3/2013، بعد رد الاستئناف الذي قدم إلى محكمة الاستئناف.
303 لمزيد من التفاصيل حول القضية، يمكن زيارة الرابط التالي: <http://www.dc4mf.org/en/node/1174>.

نقاش وتفاعل

- يقسم الطلبة إلى مجموعات صغيرة وتكلف كل مجموعة بمراجعة الفصل المتعلق بحرية الصحافة وحرية الرأي والتعبير في تقارير الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان السنوية. وتقدم ملخصاً إحصائياً عن ملاحقة الصحفيين على خلفية النشر.
- تقوم كل مجموعة بتقديم خلاصة مختصرة للإحصاءات في ورقة مطبوعة.
- تقدم كل مجموعة عرضاً لهذه الخلاصة في خمس دقائق.
- يشترك الطلبة جميعاً في استخلاص نتائج مقارنة السنوات للتعرف على مستويات الارتفاع والانخفاض في حالات استدعاء الصحفيين سنوياً، ومحاولة الاستدلال على الأسباب وفقاً للحالة الفلسطينية في كل عام.
- إذا توفرت الإمكانيات يمكن تكليف لجنة من الطلاب بجمع الملخصات في ورقة بحثية واحدة تجع الإحصاءات والمقارنات والاستدلالات التي توصل إليها الطلبة لتوزيعها على طلبة قسم الصحافة وطلبة قسم القانون، إلى جانب تبادل هذه المعلومات عبر الحسابات الشخصية للطلبة على مواقع التواصل الاجتماعي.
- يقسم الطلبة إلى ثلاث مجموعات عمل وكل مجموعة تناقش واحدة من القضايا التي تم تناولها أو غيرها على أن تقوم بما يلي:
 - تحديد الأخطاء المهنية التي وقع بها، أو يقع بها الصحفي.
 - تقييم قرار القاضي، أو ما تم اتخاذه من إجراءات بشأنها.
 - توصيات ونصائح لتغطية مهنية لتلك القضايا.

المصادر والمراجع



- الصراف، عباس. وحزبون، جورج. 1994. المدخل إلى علم القانون. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- الناهي، صلاح. نجم، محمد. صالح، نائل 1984. القانون في حياتنا. عمان: الجامعة الأردنية.
- عبد المنعم، مي. بحث بعنوان مفهوم القانون وخصائص القاعدة القانونية. منشور على الموقع الإلكتروني، 2015: www.mohamah.net.
- مندل، طوبي. حرية المعلومات- مسح قانوني مقارن. منظمة اليونسكو، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://ar.unesco.org>
- القانون النموذجي لحرية الحصول على المعلومات. للاطلاع: <https://www.article19.org/pages/ar/resource-language.html>
- دراسة تقييم تطور الإعلام في فلسطين، منظمة اليونسكو ومركز تطوير الإعلام في جامعة بيرزيت، 2013. للاطلاع : <http://mdc.birzeit.edu/index.ph>
- القرار رقم (182) لسنة 2004 بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية، للاطلاع : <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14790>
- تقرير «الإطار القانوني للإعلام في فلسطين بموجب القانون الدولي» للمادة 19 من القانون الأساسي الفلسطيني للعام 2005. للاطلاع: <http://www.article19.org/data/files/pdfs/analysis/palestine-media-framework.pdf>
- الإعلان المشترك حول حماية حرية التعبير والتنوع في البث الرقمي الأرضي، بريتوريا، 15 نيسان 2013.
- حافظ، مجدي محب. 1997. الحماية الجنائية لأسرار الدولة. مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب.
- سقف الحيط، عادل عزام. 2011. جرائم الذم والقذح والتحقيق المرتكبة عبر الوسائط الإلكترونية. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- نجم، محمد صبحي. 1994. الجرائم الواقعة على الأشخاص. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- العاروري، ماجد. 2015. حرية الصحافة في التشريعات الفلسطينية. فلسطين: جامعة بيرزيت- مركز تطوير الإعلام.
- خليل، صالح موسى. 2010. مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة العدل العليا والقرارات الصادرة عن تلك المحكمة حتى 2005/10/30. فلسطين.
- أبو زيد، فاروق (2007). الإعلام والسلطة - إعلام السلطة وسلطة الإعلام، القاهرة، عالم الكتب.
- أبو عرجة، تيسير (2006). قضايا ودراسات إعلامية، دار جريز، عمان.
- برتراند، جان كلود (2008). أدبيات الإعلام، ترجمة رباب العابد، بيروت، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع.
- صالح، سليمان (2007). ثورة الاتصال وحرية الإعلام. عمان، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع.
- صالح، سليمان (2005). أخلاقيات الإعلام، عمان، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع.

- الموسى، عصام سليمان وآخرون (2006). الإعلام والأمن، الرياض، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.
- ناصر، إبراهيم، (2005). التربية الأخلاقية، عمان، دار الأوائل للنشر.
- تقرير الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، حول مسح استخدام التكنولوجيا والإنترنت في فلسطين، 2012.
- تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة لتعزيز حرية الرأي والتعبير فرانك لارو، 2012، للاطلاع على التقرير يمكن زيارة الرابط التالي:
Survey on Percentage of Households Who Have ICT Equipment in Home by ,Region, 2011, for more information
- أبو زيد، فاروق (2007). الإعلام والسلطة - إعلام السلطة وسلطة الإعلام، القاهرة، عالم الكتب.
- أبو عرجة، تيسير (2006). قضايا ودراسات إعلامية، دار جرير، عمان.
- برتراند، جان كلود (2008). أدبيات الإعلام، ترجمة رباب العابد، بيروت، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع.
- صالح، سليمان (2007). ثورة الاتصال وحرية الإعلام. عمان، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع.
- صالح، سليمان (2005). أخلاقيات الإعلام، عمان، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع.
- الموسى، عصام سليمان وآخرون (2006). الإعلام والأمن، الرياض، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.
- ناصر، إبراهيم، (2005). التربية الأخلاقية، عمان، دار الأوائل للنشر.
- سرور، طارق (1997). دروس في جرائم النشر. القاهرة، دار النهضة العربية.
- تقرير المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية للنصف الأول من عام 2015 حول حالة حرية الإعلام في فلسطين. للاطلاع:
http://www.madacenter.org/images/text_editor/simireportA2015.pdf2_
- تقرير المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية لعام 2014 حول حالة حرية الإعلام في فلسطين. للاطلاع:
<http://www.madacenter.org/reports.php?id=13&lang=2&year=2014>
- تقرير حالة حقوق الإنسان في فلسطين لعام -2014 الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. للاطلاع:
<http://www.ichr.ps/ar/1/5?d=2012>
- IREX "Media Sustainability Index 2009", p.84: for more information:
http://www.irex.org/system/files/MSIMENA08_Palestinian_Terr.pdf
- Survey on the Palestinian Media professionals' Perceptions towards the Situation of Media in Palestine, P. 13
- Rugh, W A. (2004). The Arab Mass Media- Newspapers, Radios and .Television in Arab Politics, Greenwood Publishing Group, Washington