



حرية التعبير في  
العراق:  
التطورات الأخيرة

آب 2007

## كلمة شكر

أعدت هذا التقرير صوفي ردموند الموظفة القانونية لدى المادة 19 وقام بتحريره بيتر نورلاندر الموظف القانوني من الدرجة العليا لدى المنظمة ذاتها. يستند هذا التقرير الى منشورات سابقة من المادة 19 و المتعلقة بالتنمية الاعلامية في العراق منذ ال 2003 . جميع هذه المنشورات متوفرة على موقع المادة 19 على الانترنت.

تود المادة 19 ان تشكر برنامج الامم المتحدة الانمائي (UNDP) الذي قدم التمويل الكامل لهذا التقرير. ان الموقف المتخذ في هذا التقرير لا يعكس بالضرورة وجهات نظر ال UNDP.

ترحب المادة 19 بأي تعليقات، أسئلة او اقتراحات متعلقة بهذا التقرير.

### المادة 19

8-6 شارع أمويل

لندن EC1R 1UQ

المملكة المتحدة

هاتف +44 20 7278 9292

فاكس +44 20 7278 7660

بريد إلكتروني: law@article19.org

### المادة 19، لندن ©

يرد هذا العمل بموجب رخصة "creative commons attribution -non commercial- ShareAlike 2.5". لديك حرية نسخ، توزيع، عرض، و الاشتقاق عن هذا العمل شرط: (1) الاستشهاد بالمادة 19 ; (2) عدم استخدام هذا العمل لاغراض تجارية ; (3) توزيع اي عمل مشتق من هذا التقرير بموجب رخصة مماثلة . للحصول على النص القانوني الكامل لهذه الرخصة الرجاء زيارة الموقع التالي:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/legalcode>

كما تطلب المادة 19 منكم تقديم نسخة الينا من اية ترجمة او اعمال مشتقة من هذا التقرير.

4	مقدمة
5	الفصل الأول: الاطار الدستوري
5	1.1 المادة 38
6	1.2 المادة 46
7	1.3 المادتين 102 و 109
8	الفصل الثاني: الاعتداءات على وسائل الاعلام
8	2.1 العنف و التهديدات ضدّ وسائل الاعلام
9	2.2 واجب الحكومة العراقية لاتخاذ الاجراءات
12	الفصل الثالث: الاطار القانوني
12	3.1 القيود القائمة في القانون الجنائي
19	3.2 التطورات الاخيرة المتعلقة بقانون الاعلام و تنظيمه
23	الفصل الرابع: حرية المعلومات
25	خاتمة
26	ملحق: المعايير الدولية التي تحكم الحق في حرية التعبير
26	1. الحق في حرية التعبير في القانون الدولي
27	2. القيود على حرية التعبير
28	3. الحق في حرية التعبير، و الاعلام
29	3.1 التعددية في وسائل الاعلام
30	3.2 استقلالية الهيئات الاعلامية
31	3.3 اذاعة الخدمة العامة
32	4. حرية المعلومات
33	4.1 محتوى حرية المعلومات

## مقدمة

يقدم هذا التقرير لمحة عامة حول بعض التطورات المتعلقة بحماية و تعزيز حرية التعبير في العراق ، و بعض نواحي هذه الحرية التي لا تزال مثيرة للقلق.

اسس الدستور الجديد المصادق عليه في تشرين أول/أكتوبر 2005 اطاراً لحماية حقوق الانسان الاساسية و بذلك امن ضمانة جوهرية لحق حرية التعبير و ضمانة صريحة للاستقلال الهيكلي لهيئة وطنية تنظيمية للبت. هذه تطورات ايجابية ترشد العملية الديمقراطية الجارية في العراق التي لاغنى لها عن تنمية اعلام حر و مستقل.

و لكن مما لا شك فيه ان حالة الامن السيئة جدا في العراق تشكل خطراً اساسياً على حرية التعبير وخاصة حرية الاعلام. لقد تم توثيق المخاطر التي يواجهها الصحفيون بدقة وفي ظل الأجواء الحالية تبدو الفرصة لنشوء و بقاء اعلام حر و مستقل و متعدد ضعيفة جداً. اصف الى ذلك اننا قلقون من أنه بغض النظر عن الحالة الأمنية ، فإن الحكومة العراقية لم تقم الا بالقليل جداً لتحسين الإطار الرقابي المقييد للغاية لحرية التعبير في العراق. و بالرغم من ان دستور ال 2005 يتضمن عدد من الاحكام المتطورة نسبياً المعززة لحرية التعبير، لم تحدث اية متابعة تشريعية لتحويل هذه الاحكام الى ضمانات على ارض الواقع اليومي. لا تزال عدد من القوانين الجنائية من حقبة البعث قائمة و قد استخدمت منها احكام التشهير الجنائية مراراً لاسكات اصوات ناقدة من وسائل الاعلام. بالاضافة الى ذلك، فقد أدخلت الحكومة العراقية سلسلة من التدابير التي تدّعي في الظاهر السعي لارساء درجة معينة من النظام و الاستقرار و لكنها فعلياً و عملياً مقيدة جداً لوسائل الاعلام. فعلى سبيل المثال انشأت وزارة الداخلية في تشرين الثاني/نوفمبر 2006 "وحدة مراقبة وسائل الاعلام" و منعت وسائل الاعلام مؤقتاً من تغطية مجريات مجلس النواب كما اغلقت الحكومة العراقية عدداً من وسائل الاعلام. هذه هي التطورات المؤسفة التي لن تعزز العملية الديمقراطية و لن تساعد في بناء الجسور بين الحكومة العراقية و منظمات المجتمع المدني و وسائل الاعلام. كما اننا قلقون من غياب القيادة الفعلية في مجلس النواب القادرة على تقديم مقترحات تشريعية متحررة و اعطاء اهمية للمبادرات المتعلقة بحقوق الانسان عموماً.

على الصعيد الايجابي، لقد شهد عام 2007 تطوراً في جميع انحاء البلد من ناحية مبادرات المجتمع المدني ،وفي كردستان خاصة حيث التقطنا بعض الإشارات الى وجود موقف رسمي اكثر تحرراً ازاء وسائل الاعلام ، و نفهم رسمي لضرورة تعرض الحكومة للمسائلة. كما يوجد علامات تبشر بان تنظيم البث سيتحسن نتيجة التحويل المحتمل لقرارات سلطة الائتلاف المؤقتة 65 و 66 المتعلقة بالبث الخاص و العام الى احكام في القانون العراقي المحلي.

## الفصل الأول: الاطار الدستوري

تمت الموافقة على الدستور العراقي الجديد عبر الاستفتاء في 15 تشرين أول/أكتوبر 2005 ليصبح بديلاً شريعياً و دائماً لقانون الـ2004 المؤقت اي قانون الادارة لدولة العراق خلال المرحلة الانتقالية<sup>1</sup>.

و يمثل الدستور الجديد خطوة هامة الى الامام في مجال حماية حقوق الانسان الاساسية في العراق بما في ذلك تقديم ضمانة جوهرية لحق حرية التعبير و ضمان الاستقلال الهيكلي للهيئة الوطنية لتنظيم البث. بيد ان الحماية لحق حرية التعبير في الدستور لا تزال بعيدة جدا عما تقتضيه التزامات العراق الدولية حول حقوق الانسان كون دولة العراق طرفاً في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية<sup>2</sup>.

تقدم الفقرات التالية موجزاً للمضمون المحمي لحق حرية التعبير في الدستور العراقي و تشير الى الحالات التي يخرج فيها الدستور عن التزامات العراق المتعلقة بحرية الرأي بموجب القانون الدولي<sup>3</sup>.

### 1.1 المادة 38

تنص المادة 38<sup>4</sup> على فصل حماية حق حرية التعبير (المادة 38. أ) وحق حرية الصحافة (المادة 38. ب). و رغم ان حق حرية الصحافة هو في الواقع من المكونات الاساسية للحق في حرية التعبير ، من المفيد ان يُمنح حماية منفصلة و جليّة عبر تأسيس مخطط واضح لنطاق الحقوق التي يحميها الدستور.

لكن، و للأسف، فان التحليل الدقيق للمادة 38 يبين ان نصها يشكل اساساً ضعيفاً لحماية الحق في حرية التعبير، لا سيما ان المادة 38 تجعل احترام حق حرية التعبير مشروطاً باحترام النظام العام و الآداب. و ذلك يحد بشكل كبير من النطاق التنفيذي للحق و يتيح امكانية تقييد السلطات العراقية لأنواع معينة من التعبير وفق اساس بسيط و هو انها لا تتوافق مع مبادئ النظام العام و الآداب. و بالتالي فهذا يقلل من قيمة الضمانة التي يقدمها القانون الدولي لحرية التعبير و الذي على الرغم من انه يسمح بتقييد هذا الحق على اساس الاخلال بالنظام العام و الآداب، فهو بالمقابل يلقي عبء المسؤولية على الدولة لتبين ان هذه القيود هي حقاً "ضرورية" ، بمعنى ان تكون متناسبة و ان تكون الوسيلة الاقل تقييداً لتحقيق الهدف<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> قانون الادارة لدولة العراق للمرحلة الانتقالية الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في 8 آذار/مارس 2004: <http://www.cpa-iraq.org/government/TAL.html>

<sup>2</sup> اعتمد و عرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة أ2200 د. 31 المؤرخ 16 كانون الاول / ديسمبر 1966 ، دخل حيز التنفيذ في 23 اذار / مارس 1976. صادق العراق على العهد في 25 كانون الثاني / يناير 1971. ان التزامات العراق بموجب القانون الدولي مفصلة في ملحق هذا التقرير.

<sup>3</sup> ان التزامات العراق بموجب القانون الدولي الخاصة بحرية التعبير مفصلة في ملحق هذا التقرير. لقد سبق لمنظمة المادة 19 ان علقت على هذا الموضوع في شباط/فبراير 2006 عندما قدمت الى لجنة مراجعة الدستور (وهي اللجنة التي انشأت بموجب المادة 142 من الدستور) اقتراحات يمكن تحميل هذه الاقتراحات عبر: <http://www.article19.org/pdfs/analysis/iraq-proposed-amendments-to-constitution-febru.pdf>

<sup>4</sup> توجد ترجمات عديدة للدستور. اما نحن فقد استخدمنا المسودة الاخيرة التي اعطتنا اياها الوزارة العراقية لحقوق الانسان. هذه نسخة مغيرة الارقام و غير موجودة على حد علمنا على الانترنت. نشير ايضا الى وجود حاليا عملية مراجعة للدستور مما قد يؤدي الى تغيير لدرجة الحماية لحرية التعبير.

<sup>5</sup> راجع المادة 19 (3) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية. راجع ايضا تعليقاتنا حول المادة 46 في القسم التالي في هذا التقرير.

ثانياً، ان "حرية التعبير" غير محددة في الدستور. في الحالة المثالية، يوضح الدستور ان مضمون الحق المحمي دستورياً يماثل مضمون المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية والذي يشمل حق التماس، تلقي، و نقل الحقائق كما الافكار و الآراء عبر الحدود و من خلال اية وسيلة اعلامية. ومن شأن ذلك مثلاً ان يضمن ان الحصول على المعلومات العامة محمي من قبل الدستور، و هذا هو ما غاب عن العبارات الصريحة للمادة 38. ورغم انه من الممكن القول بان هذه العناصر كلها تشملها الضمانة العامة، يبقى الخطر قائماً من تفسير مُقيد للمادة 38، و يتفاقم هذا الخطر نتيجة عدم وجود نص صريح في الدستور يقتضي بان تُفسر القوانين العراقية وفقاً للقانون الدولي. نشير الى انه غالباً ما يوجد هكذا نص في الدساتير الاكثر حداثة.

ثالثاً، ان الضمانة الدستورية لحرية التعبير تفتقر الى المنفعة الكبرى من وجود حظر صريح على الرقابة. ان حظر الرقابة-أي النظام الذي يتطلب موافقة رسمية مسبقة للمطبوعات و برامج البث- هو محوري لمفهوم حرية التعبير و تؤكد عليه الدساتير الوطنية في بلدان عدة<sup>6</sup>. و فيما تحمي المادة 38 "حرية الصحافة، الطباعة، الاعلان، الاعلام و النشر" فانها تغفل في تحديد نطاق و مضمون هذه الحماية.

## 1.2 المادة 46

تُجيز المادة 46 من الدستور فرض القيود على حرية التعبير على ان تكون هذه القيود "بموجب القانون او استناداً اليه و ضمن الحد الذي لا تنتهك فيه هذه القيود جوهر الحق او الحرية". ما يثير قلقنا هو انه الى جانب الحماية المحدودة أصلاً لحرية التعبير في المادة 38 فان المادة 46 تخلق فسحة كبيرة لفرض القيود التي لا يسمح القانون الدولي بها.

بموجب المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية يجوز تقييد حرية التعبير فقط في حال تراكم الشروط الثلاث التالية:

أ. يجب ان يُلاحظ التقييد في القانون

ب. يجب أن يكون هدف التقييد مشروعاً

ج. و يجب ان يكون التقييد "ضرورياً"

ان هذا الاختبار الثلاثي الاجزاء<sup>7</sup> ضماناً اساسية ضد اساءة استخدام الدولة للسلطة. فينبغي على أية سلطة عامة أو مسؤول يسعى الى تقييد حرية التعبير أن يكفل استيفاء الشروط الثلاث. ان شرط "ان يُلاحظ التقييد في القانون" يحول دون فرض المسؤولين قيوداً تعسفية، فتقييد الحريات الاساسية يكون مشروعاً فقط بعد تقييم المشرعين للمصالح المتضاربة و في حال قرروا انه يجب على المصلحة العامة أو الخاصة أن تعلق على حق حرية التعبير. اما شرط " أن يكون هدف التقييد مشروعاً" ، فيحد بدوره من الحالات التي قد يُفرض فيها القيد. فبموجب المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية ان الاهداف المشروعة المعترف بها هي فقط حماية حقوق و سمعة الآخرين ، و حماية الامن الوطني و النظام العام او الصحة العامة أو الآداب. ان هذه اللائحة حصرية اي ان اي قيد يهدف الى غير اي من تلك الاهداف المشروعة يعد انتهاكاً لحق حرية التعبير. أخيراً فان جزء الاختبار المتعلق بالضرورة يقتضي بانه الى جانب ارتباط القيد بهدف مشروع ، فعليه أن يكون حقاً ضرورياً لتحقيق الهدف. كما يجب ان يكون القيد متناسباً مع الحالة تماما و أن يستخدم فقط كملاذ أخير.

<sup>6</sup> راجع مثلاً دستور المانيا، النمسا، سويسرا، البرتغال، كولومبيا و تايلاند.

<sup>7</sup> راجع ملحق هذا التقرير لمزيد من التفصيل حول هذا الاختبار

### هيئة الاتصالات و الاعلام

تنص المادة 102 على أن هيئة الاتصالات والاعلام، وهي الهيئة المنظمة للبريد والاتصالات هي مؤسسة مستقلة مالياً و ادارياً و " مرتبطة " بمجلس النواب.

أن هذا التركيز الدستوري للاستقلال الهيكلي لهيئة تنظيمية للاعلام مسؤولة أمام مجلس النواب بدلاً من الوزارة، هو خطوة الى الامام تجاه اقامة المؤسسات الديمقراطية في المنطقة وتجاه حماية الحق في حرية التعبير. فمن الضروري أن يُسمح للاعلام بالتصرف خارج سيطرة الحكومة، اذ يساعد ذلك على ضمان دور الاعلام الديمقراطي كمرقب عام و على ضمان وصول الجمهور الى مجموعة واسعة من المعلومات خاصة فيما يتعلق بالمصلحة العامة.

بيد ان المادة 102 لا تحدد بوضوح ولاية و مهام و سلطة هيئة الاتصالات و الاعلام فننصّ هذه المادة عوضاً عن ذلك على ان " القانون ينظم عمل كل هيئة منها". يقلقنا ان ذلك سيؤدي الى خلافات حول تحديد ولاية دقيقة للهيئة، وبالتالي قد يؤخر دون مبرر سنّ التشريعات اللازمة و السليمة لانشاء هيئة الاعلام و الاتصالات<sup>8</sup>. في واقع الامر أن الهيئة قد سبق و واجهت مشاكل في فرض سلطة ولايتها في انحاء العراق فقد أقرت احكام منفصلة و متضاربة في كردستان لتنظيم البريد و الصحافة المطبوعة. وياتي ذلك في خرق واضح لولاية الهيئة التنظيمية المنطبقة على كل العراق.

### مرجع القرار لتنظيم البريد محصور بالسلطات الفدرالية

تمنح المادة 109 السلطات الفدرالية حصراً مرجعية القرار فيما يتعلق بتنظيم موجات البريد بدلاً من السلطات الاقليمية. ان المادة 109 تؤكد دور الهيئة الحصري لتنظيم البريد - أو اقله تنظيم موجات البريد- في العراق. و لكن من الممكن تعزيز المادة 109 لتضمن دوراً اكبر لهيئة الاتصالات يشمل جميع الامور التنظيمية للبريد و هو المقصد الواضح من المادة 102.

### استقلالية اذاعات الخدمة العامة

اخيراً، وفي حين ان المادة 102 تكفل استقلالية عدد من المؤسسات العامة بما فيها هيئة تنظيم الاعلام الوطنية فان قائمة المؤسسات لا تضم اذاعات الخدمة العامة. نعتبر ذلك اغفلاً مؤسفاً. ان الاسباب الداعية الى حماية استقلالية هيئة التنظيم الاعلامي تنطبق ايضاً على اذاعات الخدمة العامة كشبكة الاعلام العراقية. فمن اجل قيام هذه المؤسسات بمهامها و بخدمتها المصلحة العامة عوضاً عن مصلحة الحكومة من الضروري ان يكون مجلس ادارتها محمي من اي شكل من اشكال التدخل السياسي او غيره. و قد اعترف بذلك المبدأ كل من اعلان صنعاء الذي نظمته ال UNESCO و اعلان داكار في 2005 اللذان اقرهما المؤتمر العام للاونيسكو<sup>9</sup>، كما تلحظه هيئات عالمية و محاكم حول العالم<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> نناقش هذا الموضوع اكثر في الفصل الثالث من هذا التقرير

<sup>9</sup> اعتمد اعلان صنعاء في الجلسة التاسعة و العشرين من مؤتمر الاونيسكو العام في تشرين الثاني/نوفمبر 2007 (قرار رقم 34). اعتمد اعلان دكار في الجلسة الثالثة و الثلاثين من مؤتمر الاونيسكو العام في تشرين الاول/اكتوبر 2005 (قرار رقم 55). راجع ايضاً تقرير المادة 19، الوصول الى موجات الهواء: مبادئ حول حرية التعبير و تنظيم البريد (لندن: 2002)، القسم العاشر. يمكن الحصول على هذا التقرير عبر: <http://www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf>

<sup>10</sup> التوصية رقم R96(10) من لجنة وزراء مجلس اوروبا للدول الاعضاء بشأن كفاءة حرية اذاعات الخدمة العامة. اعتمد في 11 ايلول/سبتمبر 1996؛ اعلان حول مبادئ حرية التعبير في افريقيا، مبدأ (د-6)؛ و الحزب الوطني الجديد ضد مؤسسة غانا للبريد، المحكمة العليا في غانا، 30 تشرين الثاني/نوفمبر 1993، وثيقة رقم 93/1، ص 17.

## الفصل الثاني: الاعتداءات على وسائل الاعلام

للأسف، فإن الوضع العام في العراق حيث تعمل وسائل الاعلام لايزال قائماً . فالوضع الامني و حالة حقوق الانسان السيئان لهما تأثير بالغ على وسائل الاعلام العراقية. وهناك اشارات مستمرة منذ 2006 و خلال 2007 الى ان الحكومة العراقية لاتتخذ التدابير المناسبة لتأمين الحماية أو بالاحرى لاتمتنع عن فرض تدابير رقابية قمعية على وسائل الاعلام.

### 2.1 العنف و التهديدات ضد وسائل الاعلام

بقي الصحفيون و الاعلاميون خلال العامين 2006 و 2007 من بين الفئات الاكثر ضعفاً في العراق، فالظروف التي تحيط بعملهم في العراق هي الاسوأ و الأخطر في العالم لمهنتهم. و تقدر المنظمات الدولية لحرية الصحافة انه منذ بداية الغزو في آذار / مارس 2003 ، لقي على الاقل 97 صحافياً و 37 عاملاً في وسائل الاعلام حتفهم اثناء عملهم<sup>11</sup>. غير أن هذا التقدير متحفظ، إذ تقدر المنظمات المحلية لحرية الصحافة كمرصد الحريات الصحافية العراقي وجمعية الدفاع عن حقوق الصحفيين أن حصيلة القتلى أعلى بكثير. فالحقيقة هي ان حصيلة القتلى من بين الاعلاميين مستمرة بالارتفاع منذ 2003، و قد قتل 32 موظفاً في مجال الاعلام في الـ2006 و هو اعلى عدد سنوي على الاطلاق سجلته لجنة حماية الصحفيين في بلد واحد. تجدر الاشارة هنا الى انه في الـ2006، اصبح القتل هو السبب الرئيسي لوفاة الصحفيين في العراق بعد ما كانت الاصابات من تبادل اطلاق النار تؤدي الى العدد الاكبر من الوفيات. و يعود هذا التغيير الى استهداف المجموعات المتمردة للصحفيين لأسباب سياسية او لانتماءاتهم الطائفية و الغربية<sup>12</sup>. من جهة أخرى، و في حين أن العنف من الجهات المتمردة يشكل الخطر الاكبر على حياة الصحفيين، أبلغ صحفيون عراقيون أن القوات الاميركية و قوات الامن العراقية لاتزال تهددهم و تعوق عملهم<sup>13</sup>.

اضافة الى ذلك ، يعمل الصحفيون و الموظفون في مجال الاعلام في ظل احتمال تعرضهم لاشكال مختلفة من الاعتداءات و المضايقات في عملهم اليومي. فقد قدمت منظمة مراسلون بلا حدود تقارير تؤكد بان 871 صحافياً و عاملاً في حقل الاعلام على الاقل قد اعتقلوا منذ آذار/مارس 2003<sup>14</sup>.وعلماً بان العديد من الحوادث لا يتم التبليغ عنها، من المرجح ان يكون العدد الفعلي أكثر بكثير. كما تعلن تقارير منظمة مراسلون بلا حدود بانه خُطف 45 صحافياً على الاقل منذ الـ2004 و تعرض 1472 صحافياً الى الاعتداء الجسدي أو التهديد . أضف الى ذلك أن العديد من الصحفيين أُجبروا على مغادرة البلاد بعد تلقيهم رسائل تهديد أو جرأء محاولات لاغتيالهم. نشير الى ان جمعية مرصد الحريات الصحافية ، و هي ابرز المجموعات المحلية التي نشأت للصحفيين، قد اعلنت انه في الاثني عشر

<sup>11</sup> اللجنة لحماية الصحفيين، في الذكرى الرابعة لازمة العراق، الصحافة تسجل اعلى حصيلة وفيات، 15 آذار/مارس 2007،

<http://www.cpi.org/news/2007/mideast/iraq15mar07na.html> . اكثر من 80% من القتلى هم عراقيون.

<sup>12</sup> اللجنة لحماية الصحفيين، الاعتداءات على الصحافة في العراق في عام 2006- العراق

<http://www.cpi.org/attacks06/mideast06/iraq06.html>

<sup>13</sup> نفس المرجع السابق . وبحلول نهاية عام 2006، توفي 14 صحفياً على الاقل بنيران القوات الامريكية

<sup>14</sup> مراسلون بلا حدود، العراق-التقرير السنوي، [http://www.rsf.org/article.php3?id\\_article=17189&Valider=OK](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=17189&Valider=OK)



شهرًا منذ آذار / مارس 2006، حصل 123 انتهاكاً لحرية الصحافة ، مما يعني انتهاك لحرية الصحافة مرة كل ثلاثة أيام<sup>15</sup>.

ان هذه الاعتداءات و تدهور الوضع الامني العام يؤثر بشدة على قدرة وسائل الاعلام على القيام بعملها وتأمين التغطية الاعلامية لقضايا ذات الاهتمام العام. ففي بعض انحاء العراق، اصيبت وسائل الاعلام بالشلل نتيجة للعنف المستمر و غياب الحماية. فعلى سبيل المثال، اعلن تقرير من بعقوبة في 2007 ان الحالة حرجة جدا لدرجة ان التغطية الاعلامية اصبحت مستحيلة الا اذا تمت بسرية تامة ، حتى ان الفضائيات من محافظة ديالى اضطرت الى اغلاق عملياتها هناك<sup>16</sup>.

## 2.2 واجب الحكومة العراقية لاتخاذ الاجراءات

في حين ان تحسين الوضع الامني قد احتل بالفعل مكانا في اعلى قائمة جدول الاعمال الساسية، فمن الضروري اعطاء اهمية اكثر للتهديدات الخاصة التي يتعرض لها الصحفيون ووسائل الاعلام و الى التداعيات الناتجة عن ذلك بالنسبة لتطور الاعلام و ارساء الديمقراطية بحد ذاتها. فعندما تعجز وسائل الاعلام عن القيام بدورها كمرقب عام يعاني كل الشعب لانه لا يحصل عندها على المعلومات حول القضايا الهامة للبلد. لذا على وسائل الاعلام ان تحظى بحماية خاصة و ينبغي اجراء تحقيقات فورية في حالة تعرض اي اعلامي الى اي نوع من التهديد او الاذى كما يجب بذل جهود حقيقية و هامة لمعاقبة الجاني. علاوة على ذلك، على الحكومة العراقية ان تحرص على ان لا يتدهور احترام حرية التعبير نتيجة لانعدام الامن او نتيجة لتدابير قانونية تقييدية مضخمة تسعى الى ارساء درجة ما من النظام و الاستقرار.

فضلا عن ذلك فان العراق ملزم بعدد من المعاهدات القانونية على تأمين هكذا حماية لوسائل الاعلام. ففي كانون الاول /ديسمبر 2006 اصدر مجلس الامن قراراً يدعو جميع الدول العضء الى ضمان الحماية للصحفيين في حالات النزاع المسلح. و قد ضم القرار الالتزامات الواضحة التالية:

- تكفل الدولة ان يُعتبر الصحفيون العاملون في بعثات مهنية خطرة كمدنيين و ان يحترموا و يتلقوا الحماية وفقاً لذلك.
- تكفل الدولة ان تُعتبر معدات و مرافق وسائل الاعلام اغراضاً مدنية و ان لا تكون هدفاً للاعتداءات او للاعمال الانتقامية.
- تكفل الدولة وضع حد للافلات من العقاب و محاكمة المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الانساني الدولي
- تكفل الدولة احترام الاستقلال المهني و حقوق الصحفيين و الاعلاميين و الافراد المرتبطين بمجال الاعلام<sup>17</sup>.

أضف الى ذلك ان الحكومة العراقية ملزمة بعدد من الالتزامات القانونية الدولية بتأمين الحماية لوسائل الاعلام. فكدولة عضو في العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، على العراق ان يكفل لجميع الافراد الموجودين في اقليمه و الخاضعين لولايته الحقوق المعترف بها في هذا العهد و ذلك يشمل

<sup>15</sup> مرصد حريات الصحفيين ، تقرير انتهاكات الصحافة 2006-2007 (آذار/مارس 2007)، ص.1.

<sup>16</sup> مكتب الامم المتحدة UNAMIK تقرير حقوق الانسان 1 كانون الثاني /يناير - 31 آذار/مارس 2007، فقرة 32،

<http://www.uniraq.org/FileLib/misc/HR%20Report%20Jan%20Mar%202007%20EN.pdf>.

<sup>17</sup> قرار مجلس الامن رقم 1738 (2006)، 23 كانون الاول/ديسمبر 2006. راجع ايضا البروتوكول الاضافي د-1 لاتفاقيات جنيف ، المادة 79.

الحق في حرية التعبير<sup>18</sup>. وتقضي المادة 6 بان تتخذ الدولة تدابير فعالة لتكفل ان الجميع، الصحفيين و الاعلاميين ضمناً، لن يُحرّموا الحياة تعسفاً او عبر طرق غير قانونية من قبل الدولة او مسؤوليها. ذلك يتضمن التزاماً لتدريب الموظفين المعنيين على التعامل مع حالات محددة لأجل تقليل فرص الانتهاك<sup>19</sup>. اما المادة 9 فتقتضي بان تتخذ الدول التدابير اللازمة للوقاية من الاعتقال التعسفي او السجن. تشير الى ان العديد من هذه الالتزامات اعطيت مفعولاً ابعدي في الدستور العراقي مما يجعل الحكومة العراقية موجبة بالالتزامات قانونية محلية في هذا الصدد<sup>20</sup>.

ما يثير قلقنا هو انه بالرغم من الالتزامات القانونية الواضحة المذكورة اعلاه فان الحكومة العراقية لم تتخذ اي اجراءات فعالة لحماية الصحفيين و المهنيين في مجال الاعلام او المرافق الاعلامية. فرغم اعلان نائب رئيس الوزراء للشؤون الامنية الدكتور سلام زوباعي في آب/اغسطس 2006 ان مكتبه سوف ينشئ قوة لحماية وسائل الاعلام<sup>21</sup>، فلم تنشأ اية منظمة من هذا القبيل. والاسوء من ذلك ان الولايات المتحدة و قوات الامن العراقية نفسها قد تورطت في عديد من الاحيان في ارتكاب اعمال العنف. نعطي مثلاً حادثتين فقط من بين موجة الحوادث المستمرة: ففي ايار/مايو 2007 سُحِح لإعتدائين مسلحين على اذاعة ديجلي الخاصة في بغداد ان يتما في يوم واحد، رغم اتصالات النجدة لوحدات الجيش و دوريات الشرطة القريبة من مكان الحادث<sup>22</sup>. أما في شباط / فبراير 2007 فقد قام جنود اميريكيون بغارة مسلحة على مكاتب نقابة الصحفيين العراقيين في بغداد فدمروا خلال الغارة ممتلكات، واعتقلوا حراس الامن الموظفين لدى الدولة كما صادروا 10 اجهزة كمبيوتر و 15 مولد كهربائياً كانوا مخصصين لعائلات صحفيين تعرضوا للقتل. و تجدر الاشارة الى ان مصادرة اجهزة الكمبيوتر و سجلات العضوية قد تسمح للقوات الاميريكية باستهداف جميع اعضاء النقابة<sup>23</sup>. و يبدو انه لم يجر اي تحقيق في كلا الحادثتين.

ان غياب التحرك من جهة الحكومة العراقية ليس نتيجة لغياب الضغوط الدولية و المحلية أو الاقتراحات العملية . فقد دعا العديد من المنظمات الدولية الدولة العراقية مراراً الى توفير الحماية الفعالة لوسائل الاعلام مشيرة الى الحاجة الملحة لمعالجة الوضع الحرج القائم. اما لجنة حماية الصحفيين فقدمت قائمة من التوصيات العملية لرئيس الوزراء المالكي في حزيران/يونيو 2006<sup>24</sup>، و في شباط/ فبراير 2007 دعت منظمة مراسلون بلا حدود السلطات العراقية ورئيس أركان قوات التحالف الى "اعطاء تعليمات واضحة الى القوات المسؤولة عن المحافظة على النظام للسماح للصحفيين بالقيام بعملهم دون تدخل"<sup>25</sup>. في ايار / مايو 2007 ، دعت منظمة مراسلون بلا حدود الى التنفيذ العاجل لوعده نائب رئيس الوزراء للشؤون الامنية باقامة قوة خاصة ضمن جهاز الشرطة الوطنية ، واوصت المنظمة ايضاً باقامة برنامج لحماية الشهود بمساعدة الدول الاخرى في المنطقة<sup>26</sup>.

<sup>18</sup> العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية ن المادة 2.

<sup>19</sup> راجع التعليق العام 6، على المادة 6، المؤرخ 30 نيسان/ابريل 1982، و كما هو موضح على سبيل المثال في الملاحظات الختامية للجنة حقوق الانسان للامم المتحدة : جمهورية تانزانيا المتحدة (1998) ، وثيقة الامم المتحدة CCPR/c/79.

<sup>20</sup> راجع دستور العراق ، المواد 19/5،8 (12) (أ) و 36 ، من بين آخرين

<sup>21</sup> راجع تقرير UNAMI لحقوق الانسان ، 1 تموز/يوليو-3 آب/اغسطس 2006:

[http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2006/hr-report\\_unami\\_jul-aug2006.htm](http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2006/hr-report_unami_jul-aug2006.htm)

<sup>22</sup> مراسلون بلا حدود ، " ادانة سلبية الشرطة الهجمتين مسلحتين في يوم واحد على محطة الاذاعة" ، في 7 ايار / مايو 2007

[http://www.rsf.org/article.php3?id\\_article=22019](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=22019)

<sup>23</sup> الاتحاد العالمي للصحفيين ، "الاتحاد العالمي للصحفيين يدين الولايات المتحدة بعد هجوم مشين للاخيرة على نقابة الصحفيين العراقيين"، 20

شباط/فبراير 2007. <http://www.ifj.org/default.asp?index=4652&Language=EN>.

<sup>24</sup> راجع ملاحظة رقم 37

<sup>25</sup> مراسلون بلا حدود ، " الدعوة الى احترام و حماية عمل الصحفيين"، 27 شباط، فبراير 2007

[http://www.rsf.org/article.php3?id\\_article=21117](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=21117)

<sup>26</sup> انذار منظمة تبادل التعبير الحر العالمي (IFEX)، " قتل 4 صحفيين في اقل من اسبوع على يد مجموعات مسلحة ؛ تدعو منظمة مراسلون بلا حدود لانشاء قوة خاص تعالج قضية العنف ضد الصحافة" ن 31 ايار / مايو 2007 <http://www.ifex.org/en/content/view/full/83789/>

من جهة اخرى، اعدت منظمة الاتحاد الدولي للصحفيين استراتيجية امن وطني للاعلام العراقي و ذلك بالتشاور مع نقابات الصحفيين العراقيين<sup>27</sup>. و لكن تعتمد هذه الاستراتيجية على وجود قوة من قبل الحكومة كذلك التي اقترحتها نائب رئيس الوزراء للشؤون الامنية لتتعاون معها وسائل الاعلام.

---

<sup>27</sup> الاتحاد العالمي للصحفيين، خطة امن وطني للاعلام في العراق، 11 ايار/مايو 2007، <http://www.ifj.org/pdfs/IraqiMediaSafetyStrategy110507.pdf>

## الفصل الثالث: الإطار القانوني

أعدت و اطلقت المادة 19 خلال السنوات الماضية عدداً من التقارير التي تبحث في الإطار القانوني و التنظيمي لحرية التعبير و قمنا بتقديم عدد من التوصيات المفصلة لتحسين الحالة القائمة<sup>28</sup>. لقد قمنا تحديداً بانتقاد القوانين الجنائية التي يغلب عليها تلك القائمة منذ حقبة الحكم البعثي و التي يمكن استخدامها لتثديد الخناق حول الاصوات المعارضة، و بعض القرارات التي أدخلتها سلطة الإنتلاف المؤقتة منذ ال 2003 . لقد أوصينا باستبدال معظم القيود التي يفرضها القانون الجنائي من حقبة البعث بأحكام قانون مدني مناسبة و بتعديل ما تبقى من الإطار الجنائي ليتمشى مع متطلبات حقوق الانسان<sup>29</sup>.

لم يحدث أي من ذلك. ففي 2006-2007 و عوضاً عن الغاء او تعديل التشريعات القمعية قامت السلطات العراقية "بإنعاش" بعض الجنايات من قانون العقوبات لإسكات وسائل الاعلام التي كانت قد انتقدت الحكومة او مسؤوليها في تغطيتها الاعلامية. كما انها سعت للاعتماد على القرار 14 الصادر عن سلطة الإنتلاف المؤقتة لإغلاق محطات تلفاز فضائية ، كما انها فرضت قيوداً اضافية خاصة بها.

و لئن اخذنا بعين الاعتبار الطابع الانتقالي الحقيقي لقرارات سلطة الإنتلاف المؤقتة الصادرة في 2003 و 2004 ،قمنا باقتراح ان يتم استبدال مختلف القرارات الصادرة عن سلطة الإنتلاف المؤقتة، و على وجه الخصوص قرارات تنظيم البث، بالتشريعات الداخلية العراقية في اقرب وقت ممكن. كما يجب استخدام عملية الاستبدال هذه ايضا لجعل هذه القرارات متمشية مع القانون الدولي لحقوق الانسان. و الحقيقة هي انه أحرز بعض التقدم على هذا الصعيد، فمشروع القانون لانشاء هيئة مستقلة منظمة للبث معروض حالياً على البرلمان ولقد اعد مشروع قانون في ما يخص خدمة اذاعيه عامة.

سنقوم من خلال الفقرات التالية بتقييم الحالة القائمة للإطار التشريعي لحرية التعبير مع الإشارة الى الاتجاهات الايجابية و السلبية للتطورات.

### 3.1 القيود القائمة في القانون الجنائي

بموجب الدستور العراقي تعتبر كل القوانين القائمة حتى تلك التي وضعت في عهد صدام حسين نافذة إلا اذا ألغيت تحديداً أو عدلت من قبل مجلس النواب<sup>30</sup>. و كنتيجة لذلك فإن ترسانة كبيرة من القوانين المقيدة بشدة للحقوق و الحريات و المخالفة لاحكام دستور الـ 2005 متاحة لاسكات الانتقادات المشروعة للموظفين العموميين أو الممارسات الحكومية. و تجدر الإشارة الى انه في حين ان الطريق الأنسب

<sup>28</sup> العام 2006، اصدرت منظمة المادة 19 بالتعاون مع الاونيسكو تقرير شامل عنوانه " سياسية اعلامية للعراق " قدم توصيات مفصلة لتعديل النظام التنظيمي الحالي و انشاء هيئات تنظيمية مستقلة: <http://www.article19.org/pdfs/analysis/iraq-media-policy.pdf>. راجع ايضا تقييم منظمة المادة 19 في ال 2004 للإطار التنظيمي القانوني (-) [http://www.article19.org/pdfs/analysis/iraq-media-law-](http://www.article19.org/pdfs/analysis/iraq-media-law-analysis.pdf) و تقييم المادة 19 في ال 2006 للدستور الجديد

<http://www.article19.org/pdfs/analysis/iraq-proposed-amendments-to-constitution-febru.pdf>

<sup>29</sup> اكد قرار سلطة الإنتلاف المؤقتة رقم 7 ان معظم احكام قانون العقوبات من 1969 استمر نافذا خلال الادارة المؤقتة لسلطة الإنتلاف: [http://www.cpa-iraq.org/regulations/20030610\\_CPAORD\\_7\\_Penal\\_Code.pdf](http://www.cpa-iraq.org/regulations/20030610_CPAORD_7_Penal_Code.pdf). ادخل ايضا عدد من القرارات المتعلقة بحرية

التعبير مثل قرار 11 (ملغى الان)، 65، 19، 14 و 66.

<sup>30</sup> دستور العراق 2005، المادة 129.

للمضي قدما هي مراجعة قانونية و شاملة لقوانين عهد البعث و ما يتضمنه ذلك من الغاء الاحكام التي تتعارض مع الدستور الجديد و الحكم الديمقراطي، فهذا لم يحدث حتى الان. ذلك مقلق لان القوانين القمعية و ما يتبعها من عقوبات جنائية ثقيلة تلقي ظلاً قاتماً على وسائل الاعلام حتى لو لم تستخدم هذه القوانين.

### التشهير و الاهانة

يعتبر القدح و الذم جريمة جنائية في العراق ، فبموجب قانون العقوبات في حقبة البعث تعتبر كل من الاعمال التالية جنحة:

- اهانة الامة العربية، الشعب العراقي (و ذلك يشمل أي جزء من السكان)، العلم الوطني أو أي شعار للدولة (المادة 202) ؛
- اهانة أية مؤسسة عامة أو مسؤول رسمي علنياً (المادة 226) ؛
- اهانة أية دولة أو علم أو شعار وطني أجنبي أو أية منظمة دولية لها مكتب في العراق علناً (المادة 227) ؛
- أهانة موظف أو اي شخص مكلف بخدمة عامة أو مجلس أو هيئة رسمية اثناء تأدية واجباتهم (المادة 229) ؛
- التهجم على عقيدة أية اقلية دينية او اهانة رمز أو شخص / في موضع التقديس أو العبادة او التجليل (المادتين 372 (1) و (5)) ؛
- تشويه صورة الآخر، و يعتبر ذلك جريمة أعظم اذا نُشر التشهير في وسائل الاعلام (المادة 433)؛
- اهانة الآخر بما في ذلك توجيه الشتائم التي تنتقص من شرفه أو مكانته أو يضر به. إن نشر هكذا اهانات في وسائل الاعلام يعتبر ظرفاً مُصَعِّداً (المادة 434)؛ أو
- اهانة اي شخص في لقاء عام أو خلال مكالمة هاتفية أو عبر رسالة خاصة (المادة 435).

يمثل استخدام القانون الجنائي لحماية السمعة مشكلة كبرى بالنسبة للحق في حرية التعبير<sup>31</sup> رغم ان الممارسة في العديد من الدول تثبت انه من الممكن توفير الحماية المناسبة للسمعة و الخصوصية من خلال القانون المدني. و نشير الى وجود توافق دولي متزايد، خاصة بالنسبة الى الديمقراطيات الانتقالية، حول أن احكام القانون الجنائي ليست الوسيلة السليمة للتعامل مع التشهير. فالحقيقة ان هذه الاحكام تتعرض لاساءة الاستخدام بسهولة كما يشكل التهديد بدخول السجن أو دفع غرامة كبيرة أو "حتى" ادانة جنائية معلقة هاجساً دائماً على أي خطاب<sup>32</sup>. أضف الى ذلك، ان في الدول التي تفتقر الى تقاليد الديمقراطية و حيث توجد امكانية الرد غير متوازن من السياسيين او المحاكم للانتقاد، ما ذكرناه هو مشكلة دون شك.

<sup>31</sup> يدعم هذا الموقف بيان مشترك من الولايات الخاصة حول حرية التعبير في الامم المتحدة، مجلس الامن و التعاون الاوروبي و منظمة الدول الاميركية في 2002، يدين التشهير الجنائي و يدعو الى الغاء كل هذه الاحكام عالمياً و استبدالها بقوانين مدنية. راجع البيان المشترك بتاريخ 11 كانون الاول/ديسمبر 2002:

<<http://www.unhcr.ch/html/menu2/i2civfre.htm>>. و قد قامت عدد من الدول بالغاء قوانين التشهير الجنائية (اما كاملة او نواح منها)، و من بين هذه الدول سريلانكا. غانا، ارجينتين، بيرو، كوستاريكا، باراغواي، و اوكرانيا.  
<sup>32</sup> تشكل الادانات الجانبة المعلقة هاجساً لان اي اختراق للعقد قد يؤدي الى تنفيذ الحكم.

في الواقع، إن التجارب الاخيرة في العراق تثبت صحة هذه الهواجس. فقد وُصف قانون التشهير مؤخراً على أنه "معلق فوق رؤوس" وسائل الاعلام العراقية<sup>33</sup>، إذ حوكم مؤخراً عدد من الصحفيين بموجب المادتين 226 و 433 اللتين انعشنا من قانون العقوبات نتيجة لآدائهم دورهم كـ 'رقابة عامة' في مجتمع ديمقراطي عبر التقرير عن ادعاءات حول اساءة استخدام الأموال العامة و سوء الادارة داخل الهيئات العامة وسوء اداء الموظفين الرسميين.

من ابرز القضايا المتعلقة بالمادة 226 هي المحاكمة المستمرة لأباد محمود التميمي و أحمد موطار عباس و على فياض الدليمي العاملين في صحيفة صدى الوسيط اليومية في جنوب مدينة الكوت حيث مقر الصحيفة . ففي الـ 2004 حكم على التميمي بالسجن لمدة خمس سنوات و عباس بالسجن لمدة سبعة اشهر بتهمة التشهير بحاكم الوسيط الاداري السابق محمد رضا الجشامي. صدى الوسيط كانت قد نشرت مقالات حول ادعاءات عن قضايا فساد و انتهاكات لحقوق الانسان متعلقة بالسيد الجشامي. اطلق سراح الرجلين بعد قضاء عقوبتهما و لكن في كانون الاول/ديسمبر 2005 تم اتهامهما مرة اخرى بأربع تهم تشهير بموجب المادة 226 نتيجة تجريح مزعوم بالشرطة و القضاء من خلال مقالات نُشرت قبل عامين. يقال ان احدى المقالات انتقدت حاكم الوسيط بينما انتقدت مقالتان أخريان النظام القضائي و الشرطة العراقية في تلك المحافظة لانتهاكهم حقوق الانسان الاساسية. قد يواجه التميمي و عباس أكثر من عشر سنوات في السجن او غرامات باهظة جدا في حال تمت ادانتها باربعة تهم منفصلة لانتهاك المادة 226.

و في الدعوى القضائية نفسها يواجه مراسل الوسيط السابق علي فياض الدليمي تهمة تشهير انطلاقاً من مقالتين نشرتا في العام 2005. في احدهما قام الدليمي بتغطية احداث الاعتصامات في الوسيط حول انعدام الخدمات و أداء الحاكم فقام الحاكم الجشامي برفع دعوى تشهير بناء على التقرير في المقالة . أما الشرطة فقامت برفع دعوى اخرى بسبب تقرير قال فيه الدليمي ان الشرطة فاسدة و غير فعالة. فقد تصل العقوبة التي يواجهها الدليمي الى ستة اشهر.

اما بالنسبة للمادة 433، فقد تم محاكمة عدد من الصحفيين الذين انتقدوا شخصيات أو مؤسسات رسمية في كتاباتهم. نعطي مثالا كمال سيد قدير و هو عراقي كردي ذو 48 عاماً و يحمل الجنسية النمساوية، و قد تم اعتقاله في تشرين الاول/ اكتوبر 2005 في اربيل بسبب مقالات على الانترنت نشرها من خلال "كوردستانبوست" و انتقد فيها الحزب الديمقراطي و قائده مسعود برزاني حيث اتهمهما بالفساد و سوء استخدام السلطة الموكلة اليهما. و نشير الى أن البرزاني هو ايضاً رئيس اقليم كردستان. و في 19 كانون الاول/ديسمبر حكم على قدير بثلاثين عاماً من السجن بتهمة " تهديد الامن القومي". في شباط/فبراير 2006 قامت المحكمة العليا في اقليم كردستان بنقض الحكم و أمرت باعادة المحاكمة تحت تهمة " التجريح" بالقيادة الكردية في الاقليم. و في آذار/مارس 2006 ادين قدير بتهمة نشر مقالات "تشهير" حول السلطات في كردستان و حكم عليه بنصف سنة من السجن.

و في قضية أخرى متعلقة بالمادة 433، اعتقلت مديرية الامن في السليمانية في 30 نيسان/ابريل 2006، حاوز حاوزي و هو مدرس في المدرسة الثانوية و صحفي ذو 31 عاماً و ذلك عقب مقالة نشرها و اشتكى فيها من انه اعتقل في السابق نتيجة انتقاده القيادة الكردية. و يواجه الحاوزي تهماً بالتشهير عن كل من المقاليتين.

<sup>33</sup> النيويورك تايمز، بضيف الصحفيون العراقيون القوانين الى لائحة المخاطر، 29 ايلول/سبتمبر 2006.

<http://www.nytimes.com/2006/09/29/world/middleeast/29media.html?ex=1317182400&en=e9c56858dd3b6f84&ei=5088&partner=rssnyt&emc=rss>

أما في أيار/مايو 2006، فقد قامت محكمة جنائية في السليمانية بإصدار حكم يقضي بأن تدخل توانا عثمان رئيسة تحرير الحلواتي، و أسوس حردي رئيس التحرير السابق للصحيفة السجن لمدة 6 أشهر معلقة و بان يدفع كل منها غرامة قيمتها 75,000 دينار (50 دولار أميركي) و ذلك نتيجة نشر مقال تزعم بأن رئيس وزراء حكومة اقليم كردستان عمر فتح أمر بطرد موظفين في شركة الهاتف بعد قطعهم خط الهاتف التابع له لعدم دفعه الفاتورة.

و أخيراً، واجهت مستورة محمود الصحفية في مجلة المرأة الاسبوعية "روان" المحاكمة تحت تهمةتين منفصلتين بالتشهير رُفعت ضدها من قبل ابراهيم حوراني مدير نصب الحلبجة و المدير العام لقوات الامن. و التهم كانت نتيجة مقالة كتبها محمود في 16 آذار/مارس في ذكرى هجوم الغاز السام على الحلبجة . قامت محمود باجراء مقابلة مع فتاة من بين المتظاهرين في الحلبجة و نقلت عنها القول بان قوات الامن في البلدة تتصرف بالطريقة نفسها التي تصرف بها اعضاء حزب البعث. استدعت محمود الى مركز الشرطة في الحلبجة في 2 أيار/مارس حيث تم اعتقالها و من ثم تم الافراج عنها بالكفالة. و لاتزال المحاكمة معلقة حتى وقت كتابة هذا التقرير.

#### قيود النظام العام

تسعى العديد من احكام قانون العقوبات الى حماية النظام العام و بالتالي فتعتبر كل من الاعمال التالية جنحة:

- تشجيع الايديولوجيات الصهيونية او الماسونية بما في ذلك الانضمام الى مؤسسات ذات الصلة أو من خلال الترويج لهذه الايديولوجيات اخلاقياً بطريقة او باخرى (المادة 210)؛
- الحصول على المعلومات التي تحرض على التغيير الدستوري او ترويج ايديولوجيات محظورة بهدف نشرها (المادة 208)؛
- الصراخ أو الغناء لاثارة الفتنة (المادة 214) أو؛
- الحياز (بهدف النشر، التجارة او التوزيع) على مواد تخل بالامن العام و تشوه سمعة البلد (المادة 215).

و من جهتها قامت سلطة الائتلاف المؤقتة بتوسيع نطاق الاعمال و المواد المحظورة عبر اعتماد قرارى سلطة الائتلاف المؤقتة 14 و 19. فالقرار 14 عنوانه "النشاط الاعلامي المحظور" <sup>34</sup> و يحظر نشر اي مواد تحرض على العنف، الاضطراب المدني، الشغب، الحاق الضرر بالممتلكات ، أو اصدار بيانات باسم حزب البعث بالاضافة الى امور اخرى. اما القرار رقم 19 فعنوانه " حرية التجمع" و يحظر التظاهرات على بعد 500 متر من "الخط الاخضر" و يفرض ضرورة طلب اذن مسبق من سلطة الائتلاف المؤقتة من اجل اجراء مظاهرة في اي مكان آخر.

و تبقى قيود النظام العام في قانون العقوبات و لا سيما المادة منه 215 معلقة اذ انها تقرض بصورة غير شرعية قيود واسعة على وسائل الاعلام مما يحول دون قدرة هذه الاخيرة على أداء دورها. ففي ظل النزاع المسلح القائم يصبح من السهل جدا حظر جمع المعلومات لاعداد التقارير حول التطورات القائمة بموجب حظر حياز المعلومات التي "تخل" بالامن العام. اما بالنسبة لتشويه سمعة البلد، فمن الصعب رؤية أي سمعة يمتلكها بلد كالعراق في وضعه الحالي أو ما هو السبب الذي يستدعي حماية

<sup>34</sup> 14/CPA/ORD/ 10 حزيران/يونيو 2003

مشروعة لها. ان هذا الحظر يشكل مشكلة خاصة لمحطات التلفزيون الفضائية العربية التي تبث داخل و خارج العراق و تنقل التقارير حول تطورات الازمة في العراق و هي دون أي شك قضية ذات اهتمام شعبي واضح.

أما قلقنا الرئيسي تجاه هذه القوانين فينبع من استخدام الحكومة العراقية المستمر لقرار سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 14 لاجل اغلاق قنوات البث<sup>35</sup>. فمنذ استلام رئيس الوزراء المالكي لمنصبه في حزيران/يونيو 2006 تم اغلاق اربع محطات تلفاز في العراق احداهن بصورة مؤقتة لمدة شهر واحد و الاخرى لاجل غير مسمى و ذلك على ما يبدو بموجب القرار رقم 14<sup>36</sup>:

- في أيلول/سبتمبر 2006، تم اغلاق مرافق محطة العربية في بغداد لمدة شهر واحد بداعي التحريض على " الطائفية" و "العنف" دون ذكر اي لقطات محددة بثتها المحطة.
- في تشرين الثاني/نوفمبر 2006 تم اغلاق مكتب الزوراء في بغداد و مكاتب تلفزيون صلاح الدين المحلية لاجل غير مسمى بتهمة " التحريض على العنف الطائفي" تبعاً لبث المحطة صوراً لمتظاهرين حملوا صور صدام حسين و احتجوا على حكم الاعدام الصادر في حقه.
- في كانون الثاني/يناير 2007 تم اغلاق مكاتب الشاكرية في بغداد بعد الزعم بان المحطة قامت "بالتحريض على العنف الطائفي و الكراهية" و ذلك تبعاً لعرضها لقطات لعراقيين يقومون بمراسيم الحداد لوفاة الرئيس السابق صدام حسين.

اضف الى ذلك ان الحكومة العراقية لاتزال منذ آب/ اغسطس ال 2004 تفرض اغلاق مكتب فضائية الجزيرة القطرية. جاء ذلك تبعاً لزعيم بعض الرسميين العراقيين في آب/اغسطس ال 2004 بان عرض قناة الجزيرة لتقارير حول حوادث الخطف قد روجت ذلك لدى المقاتلين العراقيين و اتهموا القناة بانها الناطقة باسم المجموعات الارهابية و بانها تساهم في زعزعة الاستقرار في العراق.

و تجدر الاشارة الى ان كل القنوات المتأثرة بأحكام القرار 14 هي قنوات فضائية، أي انها في أغلب الاحيان تتمتع باستقلالية أكثر و تلعب دوراً ناقداً اكثر للحكومة العراقية من القنوات المحلية التقليدية<sup>37</sup>.

ورغم اننا نتفق على ضرورة وجود قوانين تحظر أي دعوة الى الكراهية الوطنية أو العرقية أو الدينية و تشكل تحريض على العنف، لكنه يجب على هذه القوانين ان تكون ضمن اطار مناسب و معتمدة في بيئة ديمقراطية<sup>38</sup>. و الواقع ان قرار سلطة الائتلاف رقم 14 لايفي باي من الشرطين: فقد اعتمد القانون كتدبير مؤقت و طارئ من قبل سلطة حاكمة مؤقتة في الـ2003 و صياغته بعيدة كل البعد عن وفائها بمعايير العهد الدولي للحقوق السياسية و المدنية. علاوة على ذلك ، فان التطورات اللاحقة تلقي الضوء على ان تدخل الحكومة العراقية مباشرة في تنظيم البث تصرف غير مناسب ففي الـ2004 ، أنشئت هيئة الاعلام و الاتصالات كهيئة تنظيمية وطنية للبث<sup>39</sup>، و في الـ2005 تبنت الدستور العراقي الجديد حق هذه الهيئة الحصري في تنظيم البث .

<sup>35</sup> اعتمدت حكومات سابقة بكثرة على قرار 14 لاجل وسائل الاعلام، و قد حددت منظمة المادة 19 قلقها من هذا القرار ضمن تحليلات سابقة، راجع ملاحظة 28.

<sup>36</sup> كما في تقرير بعثة الامم المتحدة في العراق: <http://www.uniraq.org/>

<sup>37</sup> مراسلون بلا حدود، " تامر الحكومة مكتب العراقية في بغداد بالاغلاق لمدة شهر واحد"، 8 تشرين الاول/اكتوبر 2006،

[http://www.rsf.org/article.php3?id\\_article=18798](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=18798)، اللجنة لحماية الصحفيين " اللجنة لحماية الصحفيين ترسل توصياتها حول حرية الصحافة الى رئيس الوزراء الجديد " ، 6 حزيران/يونيو 2006 <http://www.cpi.org/protects/061trs/mideast/iraq06june06pl.html>

<sup>38</sup> يجب عليها ان تتبع متطلبات المادة 19 من المادة 20 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية

<sup>39</sup> راجع قرار سلطة الائتلاف رقم 65: هيئة الاعلام و الاتصالات العراقية، 20 آذار/مارس 2004 [http://www.cpa-iraq.org/regulations/20040320\\_CPAORD65.pdf](http://www.cpa-iraq.org/regulations/20040320_CPAORD65.pdf)



بالإضافة الى ذلك، يقلقنا ، تصرف الحكومة العراقية بطريقة تعسفية في اعتمادها المفترض على القرار رقم 14. فالمادتان 5 و 6 منه تحددان المتطلبات الاجرائية و تقضيان بمنح حق الاستئناف في حال فرض عقوبات. و لكن وفق المعلومات المتوفرة لدينا يبدو ان الحكومة العراقية امرت باغلاق كل من المحطات التلفزيونية دون اي تحقيق مستقل للتحريض المزعوم و في عدد من الحالات دون اعلام المحطة نفسها بطبيعة الاتهامات. لم نبلغ بحصول أي من المحطات على حق الاستئناف.

نشدد على توصيتنا بالغاء كل الاحكام الجنائية هذه و خاصة القرار 14 على الفور. و في القسم 3.2 ادناه شرح مفصل للاطار التنظيمي المطلوب لقطاع البث.

### قوانين السرية

يضم قانون العقوبات عدداً من القيود على ما يمكن نشره باسم حماية "اسرار الدولة". فتعتبر كل من الاعمال التالية جنحة:

- بث او افصاح عن اسرار متعلقة بالدفاع عن الدولة (المادة 178 (2))؛
- نشر أو بث اي مواد حكومية محظور نشرها (المادة 182)
- نشر وقائع الجلسات السرية التي تقيمها الجمعية الوطنية أو نشر بطريقة غير صادقة او عن سوء قصد وقائع جلسات الجمعية الوطنية المفتوحة.
- افصاح موظف او عميل رسمي لشخص آخر عن معلومات سرية حصل عليها اثناء القيام بواجبه و المتعلقة بعقود او صفقات و ذلك اذا ادت الى الحاق الضرر بالدولة (المادة 327)؛ أو
- افشاء اسرار تم الحصول عليها خلال فترة العمل او ممارسة النشاط المهني الا اذا كان الهدف من ذلك ابلاغ عن او تفادي وقوع جريمة (المادة 437).

نقلق من ان هذه الاحكام قد تؤدي الى درجة عالية جدا من السرية الحكومية تفوق تلك المشروعة و المبررة ، و انها لا تتوافق مع المعايير الدولية لحرية المعلومات<sup>40</sup>. و مما لا شك لدينا فيه هو ان هذه الاحكام تساهم الى حد كبير في موجة الفساد السائدة في البلد<sup>41</sup>.

اضافة الى ذلك، لدينا قلق بالغ من القيود المفروضة على حق الحصول على المعلومات التي فرضت على وسائل الاعلام خلال العامين 2006 و 2007 و تلك تشمل تغييب الاعلام المؤقت عن مجريات جلسة النواب و القيود المفروضة على امكانية وجود وسائل الاعلام في مواقع حدث فيها انفجار. نوكد على ضرورة الى اصلاحات قانونية طارئة في هذا المجال. فحاليا، لا يوجد اية حماية ايجابية لحق الحصول على المعلومات و ليس هنالك من اساس يُستخدم لمعارضة التدابير القمعية الانتقائية التي تنتهجها الدولة العراقية و تسعى من خلالها لخلق و المحافظة على ثقافة السرية عوضا عن الشفافية و المساءلة الضرورية للحكم ديمقراطي.

في الفصل الرابع من هذا التقرير، نناقش بالتفصيل الحاجة الى نظام حكم يحمي حرية المعلومات.

<sup>40</sup> راجع ملحق هذا التقرير الذي يفصل المعايير الدولية المتحركة بحرية المعلومات.  
<sup>41</sup> راجع الفصل 4 ادناه، يشمل احصاءات عن الفساد في العراق في لالايم الحالية

## القيود على نشر "اخبار كاذبة"

يحظر عدد من احكام قانون العقوبات نشر حقائق كاذبة و ادعاءات. فتعتبر كل من الاعمال التالية جنحة:

- بث (او نية بث) اخبار كاذبة وسيئة المقصد وتصريحات أو اشاعات، أو نشر دعاية محرضة اذا كان ذلك يخل بالامن العام أو يروع الناس او يلحق الضرر بالمصلحة العامة (المادة 210)؛
- نشر عبر أية وسيلة، معلومات كاذبة تخل بالسلم العام (المادة 211)؛
- بث في اوقات الحرب معلومات كاذبة او منحازة و تصريحات او اشاعات قد تخفض من معنويات السكان (المادة 179)؛
- البث الى خارج العراق معلومات كاذبة او منحازة تتعلق بالوضع الداخلي والتي قد تقوض الثقة المالية و تشوه مكانة العراق الدولية (المادة 180).

ان هذه المحظورات تشكل ما يسمى باحكام " الاخبار الكاذبة" و تفرض القيود على نشر كل ما قد يتضمن حقائق خاطئة. و تشير الى ان القانون الدولي لحقوق الانسان يوجه انتقادات شديدة الى هكذا محظورات: فهي لا تسمح بأي خطأ حتى في حال قام الصحفيون بالتأكد مراراً من الوقائع، و لا تأخذ بعين الاعتبار الضغوط اليومية التي يتعرض اليها الصحفيون من اجل نقل الاخبار في الوقت المعين و اهتمام الشعب في الحصول على هذه المعلومات في الوقت المناسب. علاوة على ذلك، فمن الممكن اساءة استخدام هذه الاحكام لاسكات الاراء المخالفة بناء على زعم السلطات بانها اخبار كاذبة. و لهذه الاسباب قامت المحاكم الدستورية حول العالم باعلان ان احكام الاخبار الكاذبة لا تتطابق مع الحق في حرية التعبير<sup>42</sup>.

اضف الى ذلك ان احكام قانون العقوبات يشمل في المحظورات المعلومات "المتحيزة" و ذلك مبدأ مبهم جدا قد يستخدم لمعاقبة كل من ينشر معلومات يعتبرها البعض سلبية او مثيرة للخلاف او انها تتنطبق على جزء واحد من السكان.

في تشرين الثاني/نوفمبر 2006، انشأت وزارة الداخلية "وحدة مراقبة" داخلية لتنفيذ بعض هذه الاحكام و فرضت على كل وسائل الاعلام نشر تصحيحات لاي تقارير اخبارية تعتبرها الوحدة "اخباراً كاذبة". اما رفض تنفيذ التصحيح فنتيجته المحاكمة. كانت وزارة الداخلية قد حذرت بسلام يندر بالشؤم انها " ستتخذ كل الاجراءات الضرورية ضد وسائل الاعلام التي تبث تقارير كاذبة" و انها لن تتردد في المحاكمة من اجل منعهم من تضليل العراقيين عن طريق محاربة الارهاب.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> راجع على سبيل المثال، شافونديوكا و شوتو (Chavunduka and Choto) ضد وزير الشؤون الداخلية و النائب العام ، 22 ايار/مايو 2000، حكم رقم S.C.36/2000 (المحكمة العليا في زيمبابواي)؛ و ر ضد زندل (R. v. Zundel) ، [1992] 2 SCR 731 (المحكمة العليا في كندا . راجع ايضا الملاحظات الختامية للجنة حقوق الانسان: الكمبيرون (1999) وثيقة الامم المتحدة الطبعة 116 رقم CCPR/C/79/، فقرة 24، ارمينيا (1998) وثيقة الامم المتحدة الطبعة 100 رقم CCPR/C/79/، فقرة 20/ اوروغواي (1998) وثيقة الامم المتحدة الطبعة 90 رقم CCPR/C/79/، فقرة 10، سلوفاكيا (1997) وثيقة الامم المتحدة الطبعة 79، رقم CCPR/C/79/، فقرة 22، موراتوس (1996) وثيقة الامم المتحدة A/50/44 فقرة 20 و 27.

<sup>43</sup> كما في تقارير مراسلون بلا حدود و غيرهم: [http://www.rsf.org/print.php3?id\\_article=20133](http://www.rsf.org/print.php3?id_article=20133)

يوجد على الأقل اربع احكام اخرى من قانون العقوبات تقيد حرية التعبير الى حد ابعد من ذلك المسموح به بموجب القانون الدولي. فتعتبر كل من الاعمال التالية جريمة:

• تحريض الآخرين علنا على سحب رأس مالهم المستثمر في المصارف او الصناديق الاموال العامة أو على بيع او عدم شراء سندات الدولة او غيرها من الضمانات الحكومية (المادة 305)؛

- امتلاك اي معلومات للنشر "تخل بالنزاهة و الاداب العامة" (المادة 403)؛
- غناء او بث اغنيات او بيانات غير لائقة او خليعة (المادة 404)؛ أو
- نشر معلومات خاصة و في الحالة التي يتسبب هذا بالاساءة (المادة 438).

نجد محظورات اضافية في قانون المطبوعات البعثي. فالمادتين 16 و 21 من هذا القانون تمنعان نشر عدد من المواد بما في ذلك اي شيء مسيء للحكومة، اي شيء من شأنه ان يخل بمبادئ الاخلاق العامة أو اي شيء يناقض السياسة العراقية. أما عدد من المواد الاخرى فمن الممكن نشرها فقط باذن رسمي وهذه تشمل اي بيانات متعلقة بارقام حكومية، محاضر جلسات المحكمة المغلقة او قرارات مجلس الوزراء. ان انتهاك قانون المطبوعات قد يعاقب بتعليق أو الغاء الرخصة بينما يعاقب المالك و/او المحرر بالسجن لمدة اقصاها ثلاثين يوما.

و من منطلق حرية التعبير فمن الواضح ان كل القيود المذكورة اعلاه تشكل مشكلة كبيرة. فعلى سبيل المثال، لايجب على اي صحفي ان يطلب الاذن الرسمي لنقل كلام المسؤولين الرسميين و لا يجب فرض اي قيود على نشر المواد فقط بداعي انها توجه الانتقادات أو الاهانة الى الحكومة، اما القيود الاخرى فهي اما تسعى الى تحقيق اهداف غير مشروعة او انها غاية في الابهام او انها تقيد الحرية اكثر مما هو مشروع. نعطي مثلا: ليس واضحا ما تشمله "النزاهة العامة" و التي تحظر المادة 403 انتهاكها، و مع ذلك فبموجب هذه المادة قد يقضي المنتهك فترة سنتين في السجن اذا وجد مذنباً. توجد امثلة اخرى من الاسس الخاطئة جدا لفرض الحظر منها متعلق بالمادة 305 التي قد تمنع اي نصائح حول الاستثمار و المادة 438 التي قد تعيق الصحافة الاستقصائية.

و مع انه حسب علمنا لم يتم استخدام هذه الاحكام مؤخرًا ، فمن الممكن ان يتم "انعاشها" في اي وقت كما حصل مع احكام اخرى. و لهذا السبب فاننا نحث على الغاء هذه الاحكام التي تتعارض مع نص وروح الدستور الجديد والمعايير الدولية التي تحكم الحق في حرية التعبير.

### 3.2 التطورات الاخيرة المتعلقة بقانون الاعلام و تنظيمه

لقد طرأت تطورات قانونية ملحوظة على قانون الاعلام و حرية التعبير مؤخرًا. منذ اعتماد الدستور، نعتبر ان طرح مشروع قانون خاص بالدور القانوني لمنظم البث الوطني، اي الهيئة الوطنية للاعلام و الاتصالات، و اعداد مشروع قانون خاص بالدور القانوني لاذاعات الخدمة العامة، أي شبكة الاعلام العراقية، هما من ابرز التطورات الحاصلة. نعلم ايضا بوجود تطورات بالنسبة للقانون العام "لحرية التعبير" الذي حسب معلوماتنا لم يطرح بعد على مجلس النواب. و الحقيقة اننا نرحب بهذه التطورات ذات النية الايجابية و التي تمت في ظل اوضاع صعبة جدا.

و لكن في الوقت نفسه نشعر بالقلق تجاه التدابير التنظيمية الانتقائية التي وضعت للحد من اي تقارير صحفية تعالج مواضيع تعتبرها الحكومة مثيرة للخلاف بما في ذلك المحظورات المذكورة اعلاه في ما

يخص التغطية الاعلامية لوقائع مجلس النواب في تشرين الثاني/نوفمبر 2006 و منع الاعلام من الوصول الى مكان وقوع اي انفجار.

### البث و تنظيم الاعلام

ان البث العراقي و الى حد ما وسائل الاعلام المطبوعة و الانترنت، تقع حالياً تحت حكم قرارا سلطة الائتلاف المؤقتة: القرار 65 الذي اسس نظام تنظيمي للبث و انشأ هيئة الاعلام و الاتصالات، و قرار 66 الذي انشأ شبكة الاعلام العراقية و هي اذاعة خدمة عامة و يشمل العراقية، راديو العراق و صحيفة الصباح.

اقترح في عام 2006، مشروعاً قانوناً جديداً لادخال قرارى سلطة الائتلاف 65 و 66 في القانون العراقي و هما مشروع قانون البث و مشروع قانون اذاعة الخدمة العامة. و في حين انه لم يتبين لنا اي تطورات على صعيد مشروع قانون اذاعة الخدمة العامة، فان مشروع قانون البث الذي اعدته هيئة الاتصالات و الاعلام قد طرح امام مجلس النواب في نهاية العام 2006. يتضمن كلاهما مجموعة واسعة من التدابير لضمانة الاستقلالية الهيكلية و العملية لشبكة الاعلام العراقية و هيئة الاعلام و الاتصالات، هذا الى جانب عدد من الاحكام الاساسية التي تحدد ولايتهم و مهامهم. و يشكل القانونان خطوة هامة الى الامام نحو ارساء مؤسسات ديمقراطية في العراق. و على الرغم من ان جعلهما متمشيين كلياً مع افضل المعايير الدولية يشكل فرصة للتحسين، فان تطبيقهما على ما هما عليه الان يشكل مثلاً يحتذى به في المنطقة.

نشدد على وجود حاجة ملحة لقانون بث جديد يحل محل القرار 65. نجد حالياً ان القرار 65 ليس مطبقاً تطبيقاً كاملاً و عملية الترخيص بالتحديد لا تزال مبهمه. فالمشكلة لا تكمن فقط في صعوبة تحديد اي من الاذاعات تحمل رخصة صالحة من هيئة الاعلام و الاتصالات، فالسلطات الاقليمية قد أخذت على عاتقها مسؤولية توزيع الرخص بالرغم من ان ذلك يتعارض مع كل من القرار 65 و المادة 102 من الدستور. و لذا ما يقلقنا هو غياب اي تطور لاستبدال القرار 65 بمشروع القانون الموجود اذا انه لم يتخط المرحلة الاولى و لا يزال "معلقاً" منذ حوالي عشرة اشهر. و خلال هذا الوقت قامت الحكومة العراقية باغلاق اربع محطات بث و فرضت عدداً من القيود الانتقائية على التغطية الاعلامية. بالتالي فإطار تنظيمي واضح و عادل تنفذه هيئة تنظيمية مستقلة هو في غاية الضرورة.

من التطورات الاخرى البارزة نذكر الاتجاه التشريعي لتحديد كامل مضمون و معنى الحق في القانون. *حد العراق*<sup>44</sup> و هي حملة عراقية مدعومة من قبل منظمة مغتربة هي *مؤسسة العراق*<sup>45</sup> قد اعدت مؤخراً مشروع قانون حرية التعبير لحماية و تعزيز هذا الحق. و يحدد هذا القانون مضمون الحق في حرية التعبير و يتضمن احكاماً تحدد اهداف و غاية هذا الحق بالاضافة الى احكام خاصة تتعلق بحرية الاعلام و اخرى تحدد متى و كيف يصلح تحديد هذه الحرية و احكام تتعلق بالحق في حرية التجمع.

اما اقليم كردستان، فقد شهد ايضاً تطورات على الصعيد التشريعي حيث تسير الامور نحو تنظيم ذاتي و لو محدود لدى الصحافة المطبوعة. فقد اقترحت نقابة الصحفيين في كردستان، و هي من بين الجمعيتين العراقيتين الوحيدتين التي تعترف بهما منظمة الاتحاد الدولي للصحفيين، مشروع قانون للصحافة من شأنه ان يمنع الحكومة في اقليم كردستان من سجن الصحفيين. اضافة الى انه يلغي

<sup>44</sup> <http://e.ahdaliraq.net/>

<sup>45</sup> <http://www.iraqfoundation.org>

ضرورة طلب الاذن من الحكومة لنشر الصحيفة و يستبدل ذلك بضرورة ان ينتمي الصحفيون الى النقابة. و فيما يعتبر البعض ان القانون المقترح من قبل النقابة يكبح حرية الصحافة<sup>46</sup>، تعتبر النقابة ان مشروع هذا القانون يعد الاكثر تقدماً في منطقة الشرق الاوسط<sup>47</sup>. نشير الى انه الى جانب مشروع القانون الذي قدمته النقابة الى الجمعية الوطنية في اقليم كردستان في 2007<sup>48</sup> قدم مشروعان، كل على حدة، لحماية الصحافة. احدهما اعده مجموعة من الاكاديميين في جامعة صلاح الدين و يقترح تاسيس مجلس اعلامي مستقل.

كما شهد العراق تطوراً ملحوظاً ضمن حكومة اقليم كردستان لدعم حرية الصحافة من الممكن ترجمته في المستقبل القريب الى تدابير قانونية متقدمة. ففي تشرين الاول/اكتوبر 2006 و عد رئيس اقليم كردستان الصحفيين بانهم لن يتعرضوا للمحاكمة اذا انتقدوه في كتاباتهم و شجعهم على اعداد التقارير حول اي مسؤول رسمي يفشل في اداء واجباته العامة. و في مطلع العام 2007 صرح وزير الثقافة في حكومة اقليم كردستان بانه اقترح حكماً في مشروع قانون يقضي باستبدال عقوبة السجن بغرامة مالية للصحفيين المتهمين بالقدح مرددا مبادرة قانون الصحافة الذي اقترحه نقابة الصحافة.

### القيود على التقرير الصحفي

في الاشهر الاخيرة و كما ذكرنا اعلاه قامت الحكومة العراقية بفرض القيود على التقرير الصحفي و اتخذت عدداً من التدابير لتقييد التغطية الاعلامية للقضايا " المثيرة للجدل"،

في تشرين الثاني/نوفمبر 2006، بعد اعدام الرئيس السابق صدام حسين، منعت وسائل الاعلام من حضور جلسات مجلس النواب لمدة اسبوعين و علق النقل المباشر للنقاشات البرلمانية. و قام رئيس المجلس بتبرير التعتيم الاعلامي بحجة ان المقابلات التي يجريها الصحفيون مع النواب قد ادت الى تفاقم التوترات في المجتمع العراقي. بيد انه تم انتقاد هذا الحظر من قبل العديد على انه غير دستوري. اصف الى ذلك انه في خلال اسبوعي الحظر قامت الحكومة العراقية باغلاق محطتي تلفاز فضائيتين الى اجل غير مسمى لنقلهما لقطات لعراقيين يقومون بمراسيم الحداد على صدام حسين و هم يحملون صوراً له و يحتجون حكم الاعداد في حقه. و قد اعتبرت هذه اللقطات تحريضاً على العنف الطائفي<sup>49</sup>.

اما في شباط/فبراير 2007، فقد اصدر رئيس الوزراء قراراً اعطى فيه القادة العسكريين الحق في اعتقال الاشخاص دون اذن قضائي و مراقبة الاتصالات الخاصة و تقييد نشاطات الجمعيات المدنية في بغداد. ان نص هذا القرار الذي يرسم خطة امنية شاملة لبغداد يستخدم عبارات غامضة و واسعة التطبيق و يعطي القادة العسكريين حرية واسعة للتصرف. و نشير الى ان هذا القرار سيبقي نافذا لفترة غير محدودة. و هذا مقلق لتأثيره على قدرة وسائل الاعلام على الحصول على المعلومات و قد يؤدي الى اعتقالات تعسفية للصحفيين في اثناء ادائهم واجباتهم<sup>50</sup>.

<sup>46</sup> قامت مؤسسة التقرير في الحرب و السلم بانتقاد مشروع قانون الصحافة على اساس انه غير دقيق خاصة في ما يتعلق بالتقرير الاعلامي حول القضايا الامنية و القضايا المتعلقة بالحريات الخاصة و التقاليد الشعبية. راجع مؤسسة التقرير في الحرب و السلم، مساهمة في النقاش حول اخفاقات قانون الصحافة الكردي، نيسان /ابريل 2007، [http://iwpr.net/?p=icr&s=f&o=335380&apc\\_state=henpicr](http://iwpr.net/?p=icr&s=f&o=335380&apc_state=henpicr)

<sup>47</sup> سنوات دامية للصحفيين في العراق ، [WWW.ANTIWAR.COM](http://WWW.ANTIWAR.COM) ، 3 كانون الثاني/يناير 2007 ، <http://www.antiwar.com/ips/salih.php?articleid=10257>

<sup>48</sup> مكتب UNAMI لحقوق الانسان، تقرير حقوق الانسان 1 كانون الثاني-31 آذار 2007، فقرة 34،

<http://www.sigir.mil/reports/quarterlyreports/Apr07/Default.aspx>

<sup>49</sup> راجع القسم 3.1 اعلاه

<sup>50</sup> كما في تقارير هيومن رايتس واتش (human rights watch) : <http://hrw.org/english/docs/2007/02/23/iraq15393.htm>

و في ايار/مايو الـ2007 فرضت قيود اخرى على قدرة وسائل الاعلام على جمع المعلومات و اعداد التقارير عندما اصدرت وزارة الداخلية تعليمات تمنع الصحفيين من الوصول الى مكان وقوع انفجار لمدة ساعة على الاقل بعد وقوع الحادث. و بينما صرحت وزارة الداخلية بان الهدف من الحظر هو حماية الادلة و الصحفيين انفسهم، اعتبر الصحفيون العراقيون ان الهدف من الحظر هو تجنب نقل الاخبار المشؤومة اذ تفضل الحكومة ان يكون مصدر المعلومات هو تلك التي تقدمها وزارة الداخلية بعد تصفيتها<sup>51</sup>.

و اخيرا ، كانت هناك ايضا تهديدات تشريعية مباشرة للحق في حرية التعبير ، مثل مشروع قانون المجتمع المدني الذي اعدته وزارة المجتمع المدني في اوائل العام 2006. و قد اقترح فرض عقوبات قاسية على منظمات المجتمع المدني المحلية و الدولية فيما يخص مجموعة واسعة من الانشطة المشروعة<sup>52</sup>. و رغم ان مشروع القانون هذا قد الغي، اكد وزير الدولة للمجتمع المدني ان الوزارة ستعمل على اقتراح جديد .

---

<sup>51</sup> <http://jurist.law.pitt.edu/paperchase/2007/05/iraqi-interior-ministry-bans-cameras.php>

<sup>52</sup> مكتب UNAMI لحقوق الانسان، تقرير حقوق الانسان 1 كانون الثاني-28 شباط 2006، فقرة 234،  
<sup>52</sup> <http://www.uniraq.org/documents/HR%20Report%20Jan%20Feb%2006%20EN.PDF>

## الفصل الرابع: حرية المعلومات

ان الحق في الحصول على المعلومات المتواجدة تحت سلطة الهيئات العامة و المعروف بـ"حرية المعلومات" غير معترف به صراحة في القانون العراقي. وفي حين من الممكن تفسير المادة 36 من الدستور التي تحمي حرية التعبير على انها تكفل بطريقة غير مباشرة حماية المعلومات، لا يوجد اي اعتراف صريح بهذا الحق في الدستور او في اي تشريع آخر. بالاضافة الى ذلك فظلال عقود من الحكم الديكتاتوري لا تزال تمارس تاثيرها على تصرفات موظفي الخدمة و المسؤولين الرسميين. لا يزال هناك ارث من قوانين البعث المتعلقة باسرار الدولة غير معدل او ملغي من قبل مجلس النواب مما يؤدي الى انعدام الشفافية في عراق اليوم و يفسح المجال امام الفساد ويترك انتهاكات حقوق الانسان ان تتم دون اي رادع.

بيد ان عدداً من منظمات المجتمع المدني قد بدأت باطلاق حملات لتحسين الشفافية و للمطالبة باعتماد قانون حرية المعلومات في العراق. و قد قام المركز للشفافية و محاربة الفساد، و هو منظمة غير حكومية مرتبطة بمنظمة الشفافية الدولية، ببذل الجهود الاولى اذ انه قام باستحقاق عام حول اهمية ادراج قانون لحرية المعلومات. ايدت نسبة 90 في المئة من بين 2000 شخص و منظمة ادخال هكذا قانون. و لدينا معلومات بوجود على الاقل مشروع قانون واحد يعنى بحرية المعلومات اعدته منظمة المجتمع المدني العراقي و التي تم تعميمه للتشاور العام.

بيد ان تطبيق تدابير حكومية للشفافية اثبت انه مهمة صعبة. فاحدى التطورات المقلقة هي اعادة احياء الجزء (ب) من المادة 136 في قانون الاحكام الجنائية<sup>53</sup> الذي كانت سلطة الائتلاف قد علقته في عام 2004 على اساس انه "يتضمن خلافاً.. في ما يتعلق بمعايير حقوق الانسان الاساسية"<sup>54</sup>.

فالجزء (ب) من المادة 130 ينص على " اذا كان العمل يعاقب عليه في القانون و اعتبر القاضي ان الادلة كافية للادانة ، يصدر قرار بنقل المتهم الى المحكمة المختصة". ينص الجزء (ب) من المادة 136 على انه يجب على كل قضية متعلقة بعمل تم خلال تادية الواجب ان تحصل على موافقة وزير الدائرة الحكومية المتضررة قبل المثل امام القضاء. وبالتالي ، فالجزء (ب) من المادة 136 يسمح لبعض الوزارات في تقدير ما اذا كانت الملاحقه القضائيه بالنسبة لفعل تم في اثناء تادية الواجب صالحة لان تنتقل الى القضاء اذا ثبت ان هناك ادلة كافية.

بيد ان الحكومة العراقية الحالية قررت تفسير هذا الجزء من المادة في ضوء مختلف تماماً يتناقض مع قانون المحاكمات الجنائية. فقد استخدمت المادة 136 (ب) لمنع الادعاءات حول الفساد من الوصول حتى الى محاكم التفتيش لاجراء تقييم اولي للادلة. نعطي مثالاً: لقد امر مكتب رئيس الوزراء لجنة النزاهة العامة بعدم احالة اي قضية لمحاكم التفتيش دون موافقة مسبقة من رئيس الوزراء. و تجدر الاشارة الى انه وفق تقرير فصلي اعده المفتش العام لاعادة اعمار العراق (سيغر) تم نشره في نيسان/ابريل 2007 فقد استخدمت المادة 136(ب) في وقف التحقيقات حول اتهامات بالفساد رفعتها لجنة النزاهة العامة في 48 حالة تخص 102 شخص<sup>55</sup>.

<sup>53</sup> القانون 23 من عام 1971

<sup>54</sup> سلطة الائتلاف المؤقتة، مذكرة رقم 3 (مراجعة) حول الاحكام الجنائية، تمهيد. <http://www.cpa-iraq.org/regulations/>

<sup>55</sup> المفتش العام لاعادة اعمار العراق، التقرير الفصلي نيسان/ابريل 2007، ص. 101

(the SIGIR report) <http://www.sigir.mil/reports/quarterlyreports/Apr07/Default.aspx>

و تصبح نتائج تلك الاساءة مقلقة اذا اخذنا بعين الاعتبار ان لجنة النزاهة العامة قدرت مؤخرا ان الفساد يكلف العراق خمسة مليارات دولار اميركي سنويا و ان مؤشر منظمة الشفافية العالمية للفساد يشير بانه من بين 163 دولة شملها الاستحقاق في الـ2006 دولتان فقط، هما هايتي و ميانمار، هما اكثر فسادا من العراق<sup>56</sup>. كما يوجد قلق مبرر من ان اعادة احياء المادة 136 (ب) قد تكون غير دستورية اذ ان تعليق الحكم كان ما يزال نافذا عند اقرار الدستور الجديد في الـ2005<sup>57</sup>. و يبقى السؤال الدستوري مطروحا حول استمرار مفعول قانون ما اذا تم تعليقه في الوقت الذي يتم فيه اقرار دستور جديد.

نأمل ان يحصل تطور في المستقبل القريب عبر اعتماد و اقرار تشريعات خاصة بحرية المعلومات في العراق و ان يلغى الاطار الواسع للقوانين السرية التي ناقشناها اعلاه في الفصل السابق. و ننهي بالاشارة الى ان التطورات الاخيرة المتعلقة بمصادقية الحكومة مقلقة جدا و من الاولوية العمل على معالجة هذه المشكلة.

---

<sup>56</sup> المنظمة العالمية للشفافية ، مؤشر الفساد لعام 2006

[http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2006](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006)

<sup>57</sup> بموجب المادة 126 من الدستور ، تبقى القوانين القائمة بما في ذلك قرارات سلطة الائتلاف نافذة الا اذا الغيت او عدلت من قبل مجلس النواب.



## خاتمة

ان التطورات الاخيرة المتعلقة بحرية التعبير تشير الى اتجاهات مقلقة داخل الحكومة العراقية نذكر منها: المعاملة العدوانية و العقابية لوسائل الاعلام التي تسعى الى تعزيز الأهداف الديمقراطية مثل الشفافية ومساءلة الحكومة ؛ الممانعة في تطبيق الضمانات الأساسية لحقوق الانسان الواردة في دستور العام 2005 ؛ عدم الالتزام حتى بتأمين السلامة الأساسية للعاملين في مجال الاعلام والمرافق الاعلامية رغم التزامات العراق القانونية القيام بذلك ؛ والقيام بخطوات الى الوراء فيما يتعلق بمحاربة الفساد والمحافظة على قوانين اسرار الدولة القوانين.

هذه الاتجاهات لا تبشر بالخير بالنسبة لتطور الاعلام في العراق في المستقبل القريب ، الذي هو بدوره ضروري لإنشاء حكم ديمقراطي ولحمايه حقوق الانسان.نشدد على توصيتنا بضرورة ان تعطي الحكومة العراقية اولوية اكثر لتطوير وسائل الاعلام في 2007 و 2008. فشاعلنا الرئيسي هو انه لا ينبغي استخدام خطة الأمن التي تتمتع بأولوية عليا مشروعة كذريعة لتبرير تقليص حقوق الإنسان وتقييد أنشطة الاعلام وتطورها المستمر. ينبغي الاعتراف بالدور الحاسم الذي يضطلع به الاعلام في العملية الديمقراطية ، وفي تسهيل العلاقات بين الحكومة ومواطنيها. يحمل دستور الـ2005 اساسا ايجابيا لاقامة هذه العلاقة، وينبغي اتخاذ التدابير الملائمة لتمكين هذه الضمانات الدستورية.

## ملحق: المعايير الدولية التي تحكم الحق في حرية التعبير

### 1. الحق في حرية التعبير في القانون الدولي

تكفل المادة 19 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان حق حرية التعبير من خلال النص التالي:

لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية<sup>58</sup>.

بما ان الاعلان العالمي لحقوق النسان هو قرار صادر عن الجمعية العامة للامم المتحدة فانه غير ملزم بطريقة مباشرة للدول. بيد ان اجزاء منه و من ضمنها المادة 19 حظيت على نطاق واسع بقوة قانونية كقانون دولي عرفي منذ اعتمادها في 1948<sup>59</sup>.

اما العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية<sup>60</sup>، وهو معاهدة صادقت عليها اكثر من 160 دولة بما فيها العراق<sup>61</sup>، فيلزم الدول الاعضاء قانونيا باحترام احكام المعاهدة و يفصل العديد من الحقوق المذكورة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان. تكفل المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية الحق في حرية التعبير باستخدام تعابير مماثلة جدا لتلك الموجودة تحت المادة 19 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان.

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

و تحظى ايضا حرية التعبير بحماية في جميع الصكوك الاقليمية لحقوق الانسان من خلال المادة 32 من الميثاق العربي لحقوق الانسان<sup>62</sup> والمادة 10 من الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان<sup>63</sup> والمادة 13 من الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان<sup>64</sup> والمادة 9 من الميثاق الأفريقي لحقوق الانسان والشعوب<sup>65</sup>. و يتمتع الحق في حرية التعبير بمكانة مرموقة في كل من هذه الاتفاقيات الاقليمية. ورغم ان قرارات المحاكم بموجب هذه الآليات الاقليمية غير ملزمة مباشرة للعراق غير انها تقدم تفسيراً رسمياً لمبادئ حرية التعبير في عدد من السياقات المختلفة. فعلى سبيل المثال اقرت المحكمة الامريكية لحقوق الانسان بان حق الاطلاع او الحصول على المعلومات الموجودة لدى الهيئات العامة جزء اساسي من

<sup>58</sup> قرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم 217(أ) (د-3)، اعتمد في 10 كانون الاول/ديسمبر 1948.  
<sup>59</sup> راجع مثلاً، فيلارتيغا ضد بينا-ايرلا (Irala v. Pena Filartiga)، 630F.2d 876 (1980) ( المحكمة الاستئنافية في الولايات المتحدة للدوائر، الدائرة الثانية). (US circuit court of Appeals, 2<sup>nd</sup> circuit).  
<sup>60</sup> قرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم 2200 (أ) (د-21)، اعتمد في 16 كانون الاول/ديسمبر 1966. وضع قيد التنفيذ في 23 آذار/مارس 1976.

<sup>61</sup> صادق العراق على العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية في 25 كانون الثاني/يناير 1971.  
<sup>62</sup> تم مراجعته في 22 ايار 2004، جامعة الدول العربية، تم اعادة طباعته في تقرير حقوق الانسان الدولي رقم 12 ، 893 (2005)، ليس في حيز التنفيذ الى الآن.

<sup>63</sup> اعتمد في 4 تشرين الثاني 1950، وضع قيد التنفيذ في 3 ايلول 1953.  
<sup>64</sup> اعتمد في 22 تشرين الثاني 1969، وضع قيد التنفيذ في 18 تموز 1978.  
<sup>65</sup> اعتمد في 26 حزيران 1981 ، وضع قيد التنفيذ في 21 تشرين الاول 1986.

الحق في حرية التعبير<sup>66</sup>؛ أما المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فقد أصدرت الأحكام النهائية في أكثر من 150 حالة تنطوي على قضايا حرية التعبير ، بدءاً من التشهير وصولاً إلى قضايا الأمن الوطني<sup>67</sup> .

إن حرية التعبير هي حق أساسي من حقوق الإنسان خاصة لأنها تلعب دوراً جوهرياً في إرساء الديمقراطية. وقد قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة في أول جلسة لها عام 1946 باعتماد قرار 59 (د-1) الذي ينص على : " إن حرية تداول المعلومات هي حق من حقوق الإنسان الأساسية ... و هي المعيار الذي تقاس به جميع الحريات التي تتركس الأمم المتحدة جهودها لها"<sup>68</sup> . كما و قالت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان:

إن الحق في حرية التعبير هو ذو أهمية قصوى في أي مجتمع ديمقراطي.<sup>69</sup>

و قد قامت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتفصيل أهمية حرية التعبير :

تشكل حرية التعبير واحداً من الأسس الجوهرية لمجتمع ديمقراطي ، وأحد الشروط الأساسية لتطور وتنمية كل إنسان... وهذا لا ينطبق فقط على 'المعلومات' أو 'الأفكار' التي تستقبل بالترحيب أو تعتبر غير مؤذية أو تلك التي تقابل بالامبالاة ، بل أيضاً تنطبق على تلك التي تسيء تسعق أو تزعج الدولة أو أي قطاع من السكان. هذه هي مقتضيات التعددية والتسامح ووسعة الأفق التي بدونها لا يوجد مجتمع ديمقراطي<sup>70</sup> .

## 2. القيود على حرية التعبير

إن الحق في حرية التعبير ليس مطلقاً. فكل من القانون الدولي و معظم الدساتير الوطنية تقر بأنه يجوز وضع القيود على حرية التعبير. على أن تبقى هذه القيود ضمن المعايير المحددة بدقة. فالمادة 19 (3) من "العهد الدولي حول الحقوق المدنية و السياسية" تضع الشروط التي على أي تقييد لحرية التعبير أن يفي بها:

تستتبع ممارسة الحقوق الواردة في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات و مسؤوليات خاصة. و على ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود شريطة أن تكون محددة بنص القانون و أن تكون ضرورية:

- (أ) لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم
- (ب) لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة

و من الممكن إيجاد صياغة مماثلة في المعاهدات الإقليمية الأوروبية و الأميركية و الأفريقية. و قد تم تفسير هذه المعاهدات على أنها تتطلب من القيود أن تفي بشروط اختبار صارم ثلاثي الأجزاء<sup>71</sup> . و يوضح فقه القانون الدولي أن هذا الاختبار يمثل معياراً مرتفعاً، على أي تأثير أن يتغلب عليه. و قد صرحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بالتالي :

تخضع حرية التعبير لعدد من الاستثناءات التي يجب أن تفسر على نطاق ضيق ، و على الضرورة لفرض أي قيد أن تكون مقنعة<sup>72</sup> .

<sup>66</sup> راجع القسم 4 أدناه  
<sup>67</sup> كما مفصل أدناه، فإن أحكام المحكمة الأوروبية ملزمة للمملكة المتحدة مباشرة، و المملكة المتحدة هي إحدى القوة المحتلة الملزمة على تطبيق الحقوق المذكورة في المعاهدة الأوروبية على كل الأشخاص تحت حكمها. و لمدة الاحتلال العسكري فيعتبر العراق تحت حكم المملكة المتحدة.

<sup>68</sup> 14 كانون الأول 1946

<sup>69</sup> تاي هون بارك (Tae-Hoon Park) ضد جمهورية كوريا ، 20 تشرين الأول 1998، البلاغ رقم 1995/628 فقرة 10.3

<sup>70</sup> هاندي سايد (handyside) ضد المملكة المتحدة ، 7 كانون الأول 1976، طلب رقم 72/5493، فقرة 49. يوجد العديد من هكذا تصريحات صادرة عن فقه المحاكم و الهيئات القضائية حول العالم.

<sup>71</sup> راجع مونكنغ (Munkong) ضد الكمبيرون، 21 تموز 1994، البلاغ رقم 1991/458، فقرة 9.7 (لجنة حقوق الإنسان لدى الأمم المتحدة)

<sup>72</sup> راجع مثلاً، ثورفيرسون (Thorgeirson) ضد آيسلندا، ملاحظة 75، فقرة 63.

أولاً، على التدخل ان يُلاحظ في القانون. و يتم الوفاء بهذا الشرط فقط في الحالة التي يكون فيها من الممكن الاطلاع على القانون و يكون "نص القانون دقيقاً الى الدرجة التي تسمح للمواطن بتنظيم سلوكه بنفسه"<sup>73</sup>. ثانياً، على التدخل ان يسعى الى تحقيق هدف مشروع. ان قائمة الاهداف هذه مذكورة في المادة 19 (3) من العهد الدولي لحقوق الانسان و هي حصرية بمعنى انه لا يمكن لأي هدف آخر غير مدرج أن يعتبر مشروعاً في تقييد حرية التعبير. ثالثاً، على القيد ان يكون ضرورياً لتحقيق احد هذه الاهداف. و تعني كلمة "ضروري" انه ينبغي وجود "حاجة اجتماعية ماسة" تستدعي القيد. على السبب الذي تقدمه الدولة ان يكون " له صلة و كافٍ " و على القيد ان يكون متناسباً مع الهدف الذي يسعى الى تحقيقه<sup>74</sup>.

### 3. الحق في حرية التعبير، و الاعلام

ان الحق في حرية التعبير ينطبق بقوة خاصة على الاعلام و ما يشمله من الاذاعات الاعلامية و اذاعات الخدمة العامة. و قد قامت المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان بالتاكيد المستمر على "دور الاعلام البارز في دولة يحكمها القانون"<sup>75</sup>. و قد صرحت ايضا بالتالي:

ان حرية الصحافة تمنح الجمهور احد افضل الطرق لاكتشاف و تشكيل وجهة نظر تجاه اراء و تصرفات قادتهم السياسيين. و تحديداً فان حرية الاعلام تعطي السياسيين الفرصة لمراجعة و التعليق على مشاغل الرأي العام. و بالتالي فهي تمكن الجميع من المشاركة في نقاش سياسي حر والذي هو في جوهر مبدأ المجتمع الديمقراطي.<sup>76</sup>

كما اكدت لجنة الامم المتحدة لحقوق الانسان على ان وجود اعلام حر لا غنى عنه في العملية السياسية:

ان التبادل الحر للمعلومات و الافكار حول القضايا العامة و السياسية بين المواطنين و المرشحين و النواب المنتخبين في غاية الضرورة. و هذا يتطلب اعلاماً حراً و ووسائل اعلام اخرى قادرة على التعليق على القضايا العامة و إخبار الرأي العام دون اي رقابة او قيد<sup>77</sup>.

اما المحكمة الاميركية لحقوق الانسان فقالت: " ان وسائل الاعلام هي من يجعل ممارسة حرية التعبير واقعاً"<sup>78</sup> و تستحق وسائل الاعلام حماية خاصة، و احد اسباب ذلك يعود الى دورها في تعميم " معلومات و افكار عن قضايا تعني الرأي العام. فنقل هذه المعلومات و الافكار ليس فقط من مهمة وسائل الاعلام فهو ايضا حق للجمهور بتلقيها. لو كانت الحالة غير ذلك لما كان بوسع وسائل الاعلام ان تلعب دورها الحيوي كرقابة عامة"<sup>79</sup>.

كما اكدت المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان انه يتعين على وسائل الاعلام ان تنقل المعلومات و الافكار المتعلقة بكافة المجالات ذات الاهتمام العام.

<sup>73</sup>السنداى تايمز (The Sunday times) ضد المملكة المتحدة، 26 نيسان 1979، طلب رقم 74/6538، فقرة 49 (المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان)

<sup>74</sup>لينجينز (Lingens) ضد النمسا، 8 تموز 1992، طلب رقم 82/9815، فقرات 39-40 (المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان)

<sup>75</sup>ثورفيرسون (Thorgeirson) ضد ايسلندا، 25 حزيران 1992، طلب رقم 88/13778، فقرة 63

<sup>76</sup>كاستلز (castells) ضد اسبانيا، 24 نيسان 1992، طلب رقم 85/11798، فقرة 43

<sup>77</sup>لجنة حقوق الانسان لدى الامم المتحدة، التعليق العام رقم 25، 12 تموز 1996

<sup>78</sup> الانضمام الاجباري الى رابطة يحددها القانون لممارسة الصحافة، الرأي الاستشاري OC-5/85 في تاريخ 13 تشرين الثاني 1985، سلسلة أ،

رقم 5، فقرة 34.

<sup>79</sup>ثورفيرسون (Thorgeirson) ضد ايسلندا، ملاحظة 75، فقرة 63.

و رغم انه ينبغي على وسائل الاعلام ان لا تتخطى الحدود المرسومة لها لحماية المصالح المنصوص عليها في المادة 10(2)...ينبغي عليها ان تنقل المعلومات و الافكار المتعلقة بالقضايا ذات الاهتمام العام. فنقل هذه المعلومات و الافكار ليس فقط من مهمة وسائل الاعلام فهو ايضا حق للجمهور بتلقيها. . لو كانت الحالة غير ذلك لما كان بوسع وسائل الاعلام ان تلعب دورها الحيوي كرقابة عامة<sup>80</sup>.

### 3.1 التعددية في وسائل الاعلام

تلزم المادة الثانية من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية الدول الاعضاء بـ"اعتماد التدابير التشريعية او اي تدابير اخرى ضرورية لتفعيل الحقوق التي اقرها العهد." مما يعني ان الدول ليست فقط ملزمة بالتوقف عن انتهاك تلك الحقوق بل عليها ان تتخذ خطوات ايجابية لتكفل فعليا احترام بما فيها حق حرية التعبير. فالدول الاعضاء ملزمة بان تخلق بيئة تسمح للاعلام المستقل و المتعدد بان يزدهر و يلبي بالتالي حق الجمهور في المعرفة.

ان جانبا مهما من التزامات الدول الايجابية لتعزيز حرية التعبير و الاعلام هو الحاجة الى تعزيز التعددية في الداخل ، و اتاحة فرص متساوية للجميع للوصول الى وسائل الاعلام .و قد قالت المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان ان : "نقل] المعلومات و الافكار ذات الاهتمام العام... لا يمكن ان يتم بنجاح الا اذا كان ذلك على اساس مبدأ التعددية"<sup>81</sup>. اما المحكمة المشتركة بين الدول الامريكية ، فقد اعتبرت ان حرية التعبير تقتضي بان " تكون وسائل الاعلام متاحة للجميع دون تمييز او بعبارة أدق ، ينبغي ان لا يستثنى أي فرد او جماعة من القدرة على الوصول الى هذه الوسائل"<sup>82</sup>.

اما لجنة حقوق الانسان التابعة للامم المتحدة ، فشددت بدورها على اهمية وجود تعددية اعلامية خلال عملية بناء الامة ، و اعلنت بأن محاولات تكبير وسائل الاعلام و اجبارها على تعزيز "الوحدة الوطنية" هو انتهاك لحرية التعبير :

ان الهدف المشروع الساعي الى حماية بل الى تعزيز الوحدة الوطنية في ظل ظروف سياسية صعبة لا يمكن تحقيقه من خلال محاولة اسكات الدعوة الى تعدد الاحزاب الديمقراطية و حقوق الانسان<sup>83</sup>.

ان واجب تعزيز التعددية يتضمن ازالة اي قيود قانونية على من يمارس الصحافة<sup>84</sup>، فانظمة الترخيص و التسجيل للصحفيين كافراد لا تتطابق مع الحق في حرية التعبير. و في اعلان مشترك صدر في كانون الاول/ديسمبر ال2003 ، قام مقرر الامم المتحدة الخاص المعني بتعزيز و حماية حق حرية الراي و التعبير و ممثل منظمة الامن و التعاون الاوروبي (OSCE) المعني بحرية الاعلام و مقرر منظمة الدول الاميريكية (OAS) الخاص لشؤون حرية التعبير باصدار البيان التالي:

يجب ان لا يفرض على الصحفيين ان يحصلوا على ترخيص او تسجيل.

...

<sup>80</sup> راجع كاستيلز (Castells) ضد اسبانيا ، ملاحظة 76، فقرة 43؛ الازيسيرفير و الغارديان (the Observer and Guardian) ضد المملكة المتحدة ، 26 تشرين الثاني 1991، طلب رقم 88/13585، فقرة 59؛ و السنداي تايمز (the Sunday times) ضد المملكة المتحدة (د-3)، 26 تشرين الثاني 1991، طلب رقم 87-13166، فقرة 65.

<sup>81</sup> Informationsverein Lentia ضد النمسا ، 24 تشرين الثاني 1993، طلبات رقم 88/13914 و 89/15041 فقرة 38.

<sup>82</sup> الانضمام الاجباري الى رابطة يحددها القانون لممارسة الصحافة ملاحظة 78، فقرة 34.

<sup>83</sup> راجع موكنغ (Mukong) ضد الكاميرون، 21 تموز 1994، البلاغ رقم 1991/458، فقرة 9.7.

<sup>84</sup> راجع الانضمام الاجباري الى رابطة يحددها القانون لممارسة الصحافة، ملاحظة 78.

فإعطاء الأذن للصحفيين وسيلة صالحة فقط إذا كان لإعطائهم امتياز الدخول الى أماكن أحداث معين. و في تلك الحالة على نظام توزيع الأذن ان يخضع لرقابة هيئة مستقلة و ان تتم الاجراءات بشفافية و عدل بناء على معايير واضحة و غير تمييزية تنشر مسبقاً<sup>85</sup>.

### 3.2 استقلالية الهيئات الاعلامية

من اجل حماية الحق في حرية التعبير على وسائل الاعلام ان تعمل باستقلالية عن سلطة الدولة فذلك يكفل قدرتها على لعب دور المراقب العام و يكفل قدرة الشعب على الاطلاع على مجموعة واسعة من الآراء خاصة تلك التي تهم الراي العام.

بموجب القانون الدولي، من الواضح انه على الهيئات التي تنظم او تدير مؤسسات البث الخاصة ان تكون مستقلة و ان تتمتع بالحماية من التدخلات السياسية. فالبيان المشترك المذكور اعلاه، يؤكد ان:

على كل السلطات العامة التي تمارس رقابة او تنظيم رسمي للاعلام ان تتمتع بالحماية ضد التدخلات، خاصة تلك السياسية او الاقتصادية و ذلك يتضمن اجراء التعيينات عبر اجراءات شفافة تسمح للراي العام بالمساهمة براهيه و ان لا تكون تحت تحكم اي حزب سياسي<sup>86</sup>.

كما اوضحت هيئات اقليمية من بينها مجلس اوروبا ، واللجنة الافريقية لحقوق الانسان والشعوب ان استقلال السلطات التنظيمية غاية في الضرورة. و قد قامت اللجنة الافريقية باعتماد اعلان مبادئ حرية التعبير في افريقيا القائل:

على اي سلطة عامة تمارس مسؤوليتها بتنظيم البث او الاتصالات ان تكون مستقلة و ان تتمتع بالحماية اللازمة ضد التدخلات خاصة تلك السياسية او الاقتصادية<sup>87</sup>.

من جهتها اعتمدت لجنة وزراء مجلس اوروبا توصية بشأن استقلالية السلطات التنظيمية الخاصة بقطاع البث و مهامها، والتي تنص في الفقرة التمهيدية على ما يلي:

من اجل ضمان وجود مجموعة واسعة من وسائل الاعلام المستقلة في قطاع البث، تتمتع السلطات تنظيمية المستقلة لقطاع البث والمعينة تعيينا خاصا و المتمتعة بخبرات في هذا المجال بدور هام ضمن اطار القانون<sup>88</sup>.

و تشير التوصية الى انه على الدول الاعضاء ان تنشئ هيئات تنظيمية مستقلة و تنص ارشاداتها على انه ينبغي على الدول الاعضاء ان تضع اطاراً تشريعياً يضمن عدم اعاقه عمل السلطات التنظيمية و يكفل بوضوح حماية استقلاله<sup>89</sup>. و تنص التوصية ايضاً على انه يجب على هذا الاطار ان يكفل شفافية و ديمقراطية عملية انتخاب اعضاء الهيئات التنظيمية<sup>90</sup>.

<sup>85</sup> الاعلان المشترك الصادر عن مقرر الامم المتحدة الخاص المعني بتعزيز و حماية الحق في حرية الراي و التعبير و ممثل من منظمة الامن و التعاون في اوروبا حول حرية الاعلام و مقرر منظمة الدول الاميريكية الخاص لشؤون حرية التعبير، 18 كانون الاول 2003. يمكن الحصول على هذا الاعلان على :

<http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/93442AABD81C5C84C1256E000056B89C?opendocument>

<sup>86</sup> ملاحظة 85

<sup>87</sup> اعتمده الهيئة الافريقية لحقوق الانسان و الشعوب في جلستها الثانية و الثلاثين ، 17-23 تشرين الاول 2002.

<sup>88</sup> توصية رقم 23 (2000).R، اعتمدت في 23 كانون الاول/ديسمبر 2000.

<sup>89</sup> المرجع السابق، ارشاد رقم 1.

<sup>90</sup> المرجع السابق، ارشاد رقم 5.

### 3.3 اذاعة الخدمة العامة

ان تعزيز التعددية في وسائل الاعلام مبدأ هام بالنسبة لاذاعة الخدمة العامة ايضاً. و تؤكد عدد من الصكوك الدولية على اهمية اذاعات الخدمة العامة و ما تساهمه من تعزيز للتنوع و التعددية<sup>91</sup>.

و احد الجوانب الرئيسية للمعايير الدولية المتعلقة بالبث العام يقتضي تحويل اذاعات الدولة الى اذاعات خدمة عامة مستقلة يكون هدف ولايتها خدمة المصلحة العامة<sup>92</sup>. و قد اصدر مجلس اوربا توصية تشدد على ضرورة ان تتمتع اذاعات الخدمة العامة باستقلالية تامة عن المصالح الحكومية و التجارية، و تذكر انه " ينبغي على الاطار القانوني الذي ينظم اذاعات الخدمة العامة ان ينص بوضوح على استقلالية تحريرية و مؤسساتية" في كل المجالات و ذلك يشمل "التحرير، و تقديم الاخبار، و البرامج السياسية".<sup>93</sup> كما ينبغي تعيين اعضاء اللجان المراقبة للاذاعات الممولة من الدولة بشكل شفاف و تعددي و يجب تحديد القواعد التي ترعى عمل هذه الهيئات من اجل ضمانه عدم تتعرضها لاي خطر ناجم عن اي تدخل سياسي كان، او من اي نوع آخر<sup>94</sup>.

علاوةً على ذلك، يجب على القانون ان يحدد ولاية و مهام اذاعات الخدمة العامة و يجب ان يتضمن المتطلبات التالية:

- 1- ان تقدم برامج اعلامية مستقلة و ذات نوعية تساهم في خلق تعددية اراء و جمهور متطلع؛
- 2- ان تقدم نشرات و برامج اخبارية و سياسية شاملة، غير منحارة، دقيقة و متوازنة؛
- 3- ان تقدم مجموعة واسعة من مواد البث على ان تحقق توازناً بين برامج ذات جمهور واسع و اخرى متخصصة تستجيب لحاجات مختلف اطباع المتلقين.
- 4- ان تكون في متناول الجميع و ان تخدم جميع المواطنين بما في ذلك الاقليات و ان تصل الى جميع انحاء الدولة؛
- 5- ان تقدم برامج تربوية و برامج موجهة الى الاطفال؛ و
- 6- ان تعزز انتاج برامج محلية و ذلك يشمل تخصيص حصص مالية للانتاجات المبتكرة و ما ينتجه منتجون مستقلون<sup>95</sup>.

و ختاماً، نشير الى انه ينبغي على تمويل اذاعات البث العام ان يقوم على تعهد الدول الاعضاء بصيانة او تأسيس عندما يقتضي الامر، اطار تمويلي آمن و شفاف يضمن لاذاعات الخدمة العامة الوسائل الضرورية لاتمام مهامها<sup>96</sup>. من الهام ذكره ان توصية مجلس اوربا تشدد على "ان لا تمارس سلطة

<sup>91</sup> العودة مثلاً الى اعلان اما اتا (declaration of Alma Ata)، 9 تشرين الاول/اكتوبر 1992 (صادق عليه مؤتمر الاونيسكو العام في دورته 28 في العام 1995) و الى البروتوكول الخاص بنظام البث الاعلامي العام في الدول الاعضاء الملحق بمعاهدة امستردام، الجردية الرسمية C340، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 1997. راجع ايضاً التوصية رقم 10 (96) R حول ضمان استقلالية اذاعات الخدمة العامة، اعتمد في 11 ايلول/سبتمبر 1996.

<sup>92</sup> راجع المادة 19، مبادئ تنظيم البث، ملاحظة رقم 9، المبدأ 34. راجع ايضاً اعلان صوفيا اعتمده برعاية الاونيسكو الندوة الاوروبية لتعزيز اعلام متعدد و مستقل (مع التركيز على اوربا الوسطى و الشرقية)، في 13 ايلول/سبتمبر 1997، و الذي يقول: "على وسائل الاعلام و البث الحكومية ان تتحول و تعطى، و ذلك من باب الاولوية، مكانة صحفية و استقلال تحريري كمؤسسات عامة مفتوحة".

<sup>93</sup> توصية المجلس الاوروبي للجنة الوزراء رقم 10E (96) R، 11 ايلول/سبتمبر 1996، ارشاد رقم د-1.

<sup>94</sup> المرجع السابق، ارشاد رقم د-3.

<sup>95</sup> المادة 19، مبادئ تنظيم البث، ملاحظة رقم 9، المبدأ رقم 37.

<sup>96</sup> توصية رقم 10E (96) R، ملاحظة رقم 93، مبدأ رقم د-5.

قرار الممولين من خارج هيئات تنظيم الاذاعات الخدمة العامة بطريقة مباشرة او غير مباشرة اي تأثير على استقلالية التحرير او المؤسسة لدى هيئة التنظيم.<sup>97</sup>

#### 4. حرية المعلومات

ان حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة المعروف بـ"حرية المعلومات" هو باعتراف القانون الدولي حق من حقوق الانسان الاساسية. حق حرية المعلومات ضروري بحد ذاته ، ولكنه ايضا اساسي لديمقراطية فعالة و كوسيلة لفرض حقوق اخرى. فمن دون هذا الحق يصبح لدى السلطات الحكومة كامل الحرية للتحكم بالمعلومات و بالتالي حجب معلومات قد تضر بالدولة و الافصاح عن "الاخبار السارة" فقط. و دون اي شك ،فهذه البيئة تمثل تربة خصبة للفساد و انتهاكات حقوق الانسان دون اي رادع.

لقد تم الاعتراف و كفالة حق حرية المعلومات بموجب المادة 19 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان و المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية. و تم تفسير كلا المادتين على انهما تلزمان الدول على اقرار قوانين حرية المعلومات. و لطالما اشارت لجنة حقوق الانسان التابعة للامم المتحدة، و هي الهيئة التي انشئت للحرص على تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، الى ضرورة سنّ قوانين حرية المعلومات. و على سبيل المثال، اعلنت اللجنة في ملاحظاتها الختامية عام 1994 بالنسبة لتطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية في اذربيجان انه على اذربيجان ان "تسن تشريعات تكفل حرية المعلومات ..."<sup>98</sup>

و في العام 2006 صرحت محكمة حقوق الانسان المشتركة بين الدول الاميركية بان حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة هو حق مكفول بموجب الضمانة العامة التي يقدمها القانون الدولي بالنسبة لحرية التعبير<sup>99</sup>. اضع الى ذلك، ان الهيئات الدولية كالمقرر الخاص ادى الامم المتحدة المعني بتعزيز و حماية حرية الرأي و التعبير<sup>100</sup> تدعي باستمرار كل الدول الى سن و اقرار قوانين حرية المعلومات.<sup>101</sup>

كما نشير الى وجود عدد من المعاهدات الدولية مثل اتفاقية الامم المتحدة لمحاربة الفساد تطلب من الدول اعتماد و اقرار قوانين حرية المعلومات.

ان عدد الدول التي اعترفت باهمية حق حرية المعلومات و التي قامت باقرار القوانين التي تكفله، يتزايد بسرعة و استمرار. فخلال السنوات الـ15 الماضية قام عدد من الدول مثل الهند، اوغندا، انغولا، المكسيك، جنوب افريقيا، كوريا الجنوبية، اسرائيل، اليابان، سريلانكا، تايلاندا، ترينيداد و توباغو، غواتيمالا، المملكة المتحدة و معظم دول اوربا الوسطى و الشرقية ، باعتماد قوانين حرية

<sup>97</sup> المرجع السابق.

<sup>98</sup> وثيقة الامم المتحدة الطبعة 38 رقم /CCPR/C/79، A/49/40، 3 آب/اغسطس 1994 تحت " 5. مقترحات و توصيات"

<sup>99</sup> كلاود راييس (CLAUDE REYES) ضد قرار شيلي بتاريخ 19 ايلول /سبتمبر 2006 ، سلسلة C رقم 151.

<sup>100</sup> تم تأسيس مكتب مقرر الأمم المتحدة الخاص لحرية الرأي والتعبير من قبل لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، وهي أعلى سلطة لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة وقد أسست عام 1993: قرار 45/1993 ، 5 آذار 1993.

<sup>101</sup> راجع على سبيل المثال الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان الخاصة بترينيداد وتوباغو- وثيقة خاصة بالأمم المتحدة رقم /CCPR/CO/70/TTO الطبعة الأولى، 2001/1/15، فقرة 15- ملاحظات- المقرر الخاص بحرية الرأي والتعبير التابع للأمم المتحدة والتي تم مناقشتها بالتفصيل أدناه.



المعلومات. و بذلك انضمت هذه الدول الى عدد أكبر من الدول التي كانت قد اقرت قوانين حرية المعلومات منذ وقت بعيد مثل السويد،الولايات المتحدة،فنلندا،هولندا، أستراليا و كندا.

#### 4.1 محتوى حرية المعلومات

يشير استطلاع حول القانون الدولي وأفضل الممارسات أنه لكي تكون فعالة، ينبغي على التشريعات المتعلقة بحرية المعلومات ان تستند الى مجموعة من المبادئ العامة. لعل أهمها هو مبدأ الانفتاح الأقصى القائل بأن أية معلومات موجودة بحوزة الجهات العامة يجب ان تكون من حيث المبدأ مفتوحة أمام الجميع للاطلاع عليها و ذلك انطلاقاً من أن الجهات العامة تحتفظ بالمعلومات ليس لصالحها بل من أجل الصالح العام. علاوة على ذلك من الممكن في حالات محددة و محصورة فقط ان يمنع الاطلاع على المعلومات و ذلك لحماية مصلحة مشروعة. و اخيراً، يجب أن تكون إجراءات الاطلاع على المعلومات بسيطة ويسهل الاطلاع عليها، كما يجب إعطاء الأشخاص حق و سبل الطعن في اي قرار يجرمهم حق الاطلاع أمام المحاكم المختصة<sup>102</sup>.

تبنى المقرر الخاص للأمم المتحدة في تقريره السنوي لعام 2000 إلى لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، النظرة العامة لمنظمة المادة 19 المتعلقة بموقف القانون الدولي حيال حرية المعلومات والذي تم نشره في "حق الجمهور في المعرفة: مبادئ خاصة بالتشريعات حول حرية المعلومات". كما طالب المقرر الخاص الدول بمراجعة قوانينهم الداخلية من اجل اقرار و تطبيق الحق في حرية المعلومات. و لفت المقرر الخاص انتباه الدول إلى تسع مجالات مهمة:

يود المقرر الخاص لفت انتباه الحكومات إلى عدد من المجالات ويحثهم إما على مراجعة التشريعات القائمة أو سن تشريعات جديدة خاصة بالحصول على المعلومات و ضمان تماثليها مع هذه المبادئ العامة. و ما يلي بعض الاعتبارات الهامة:

- من واجب الهيئات العام كشف المعلومات و لكل عضو في المجتمع الحق المقابل في الحصول على المعلومات. وتشمل "المعلومات" جميع السجلات التي تحتفظ بها الهيئات العامة بغض النظر عن الشكل الذي تكون محفوظة عليه.
- تتطوي حرية المعلومات على واجب الهيئات العامة بنشر وبتوزيع الوثائق ذات الصلة بالمصلحة العامة مثل المعلومات عن كيفية عمل الهيئة العامة و محتوى أي قرار أو سياسة لها تأثير عام.
- يجب على قانون حرية المعلومات أن يتضمن كحد أدنى حكماً يدعو إلى توعية الناس و توزيع المعلومات المتعلقة بحق الوصول الى المعلومات. كما يجب على القانون أن ينص على عدد من الآليات لمعالجة ثقافة السرية داخل الحكومة.

<sup>102</sup> لعرض عام لهذه المبادئ العامة راجع الحق العام في المعرفة : Article 19 (لندن 1999) (مبادئ Article 19). يمكن الحصول عليها على الانترنت عبر : <http://www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf>. هذه المبادئ هي نتاج لدراسة خاصة بالقانون الدولي والممارسات الأفضل في مجال حرية المعلومات وقد تبنتها العديد من الجهات بما فيها مقرر الأمم المتحدة الخاص للأمم المتحدة لحرية الرأي والتعبير في تقريره في جلسة للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة عام 2002 (وثيقة خاصة بالأمم المتحدة ( E/CN.4/2000/63 ملحق د-2) و قد اشارت اليها اللجنة في قرارها عام 2002 حول حرية التعبير (قرار 2000/38) وقد تبناها أيضاً السيد سانتياغو كانتون وهو المقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية لحرية التعبير في تقريره الذي صدر عام 1999 المجلد 3-د من التقرير الصادر عن اللجنة الأمريكية الداخلية لحقوق الإنسان والمقدم إلى منظمة الدول الأمريكية.

- قد لا يكون رفض الكشف عن المعلومات هادفاً الى حماية الحكومات من الحرج أو فضح الممارسات الخاطئة، لذلك يجب على القانون ان ينص على لائحة بالأهداف المشروعة التي قد تبرر عدم الكشف عن المعلومات، ويجب تحديد هذه الاستثناءات بكل وضوح وحصراً لتجنب إدراج مواد لا تشكل ضرراً للمصلحة المشروعة.
  - على جميع الهيئات العامة ان تقيم أنظمة داخلية منفتحة يمكن الوصول إليها لضمان حق العامة في الحصول على المعلومات. على القانون أن يتضمن جداول زمنية محددة لعمليات طلب المعلومات وأن يكون أي رفض لهذه الطلبات مرفقاً بأسباب خطية مفصلة.
  - يجب الا تكون تكلفة الوصول إلى المعلومات الموجودة لدى الجهات العامة عالية حيث انها تردع المتقدمين بطلبات للحصول على المعلومات وبالتالي تبطل القصد من وراء القانون ذاته.
  - يجب أن يضع القانون افتراض أن جميع اجتماعات المؤسسات الحكومية يجب أن تكون مفتوحة أمام الجمهور.
  - يجب أن يشتمل القانون على نص يفرض أن تكون التشريعات الأخرى متماشية مع أحكام هذا القانون إلى أقرب حد وأن تكون مجموعة الاستثناءات في القانون شاملة وأن تتماشى أحكام القوانين الأخرى معها.
  - يجب حماية الأفراد من أية عقوبات قانونية، إدارية او متعلقة بالعمل لمن يكشف معلومات عن سوء تصرف مثل ارتكاب جريمة أو أفعال غير صادقة أو الفشل في تطبيق واجبات قانونية أو إساءة تطبيق احكام العدالة ، او الفساد او خيانة الامانة او اخفاقات خطيرة في ادارة هيئة عامة<sup>103</sup>.
- و تشكل هذه المبادئ ارشادات قوية و مقنعة للدول حول محتوى قوانين حرية المعلومات.

و من احد اهم القضايا التي يحددها قانون الحصول على المعلومات هي متى يمكن لهيئة عامة ان ترفض الكشف عن المعلومات. وفي سياق حرية المعلومات، يتطلب الاختبار العام للقيود على حرية التعبير في المادة 19(3) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية على الهيئة العامة ان تكشف عن المعلومات المتواجدة لديها الا في حال تحققت الشروط الثلاث التالية معاً:

- 1- إذا كانت المعلومات تتعلق بمصلحة شرعية ومحمية ومدرجة في القانون
- 2- إذا أدى الكشف عن المعلومات إلى خطر إلحاق ضرر كبير بتلك المصلحة.
- 3- إذا كان الضرر الملحق بالمصلحة المحمية بشكل يفوق المصلحة العامة التي تتحقق من خلال الحصول على المعلومات.<sup>104</sup>

يعني الشرط الأول أن على قوانين حرية المعلومات ان تنص على لائحة مفصلة و شاملة بجميع المصالح المشروعة التي يمكن الاستناد إليها لرفض الكشف عن المعلومات. و على هذه اللائحة ان تقتصر على قضايا مثل تنفيذ القانون ، حماية المعلومات الشخصية ، الأمن القومي ، السرية التجارية وغيرها ، السلامة العامة او الفردية ، وحماية فعالية وسلامة عمليات صنع القرارات الحكومية<sup>105</sup>.

بعد ان يثبت ان المعلومات تدرج تحت اطار الاهداف المشروعة المدرجة في القانون، ننقل الى الشرط الثاني من الاختبار الذي يقضي بان يكون هناك اثبات على ان الكشف عن المعلومات سيؤدي الى ضرر جدي للهدف المعني. فمجرد كون المعلومات مدرجة تحت اطار الهدف المشروع لا يعني انه مبرر حبسها لان ذلك يؤدي الى نشوء استثناء من شأنه ان يقوض حرية تدفق المعلومات الى الناس. لذا على الهيئة العامة ان تثبت ان الكشف عن المعلومات يلحق ضرراً جسيماً بمصلحة محمية.

<sup>103</sup> المرجع السابق الفقرة 44 .

<sup>104</sup> راجع حق الجمهور في المعرفة الصادر عن المادة 19، المبدأ رقم 4.

<sup>105</sup> المرجع السابق

أما الجزء الثالث من الاختبار فيقتضي بان تنظر الهيئة العامة في الكشف عن المعلومات اذا تواجدت مصلحة عامة واسعة في ذلك حتى لو كان الكشف عنها سيتسبب بضرر كبير للمصلحة التي تسعى السرية لحمايتها. على سبيل المثال وبما يتعلق بالأمن الوطني، قد يؤدي الكشف عن معلومات معينة تتعلق برشاوى إلى إحداث ضرر بالمصالح الخاصة بالدفاع وفضح صفقات الشراء الفاسدة. ولكن قد يؤدي ذلك في الوقت نفسه إلى إزالة الفساد وبالتالي إلى تعزيز الأمن الوطني على المدى البعيد. وفي مثل هذه الحالات، يجب الكشف عن هذه المعلومات حتى لو أنها تحدث ضررا على المدى القصير.

و اذا نظرنا إلى الاختبار على انه تراكم لثلاثة شروط فنجد انه مصمم ليضمن ان حجب المعلومات يتم فقط في الحالات التي يكون الحجب فيها يخدم المصلحة العامة. لذلك إذا تم تطبيق هذا الاختبار بشكل صحيح، يمكن لهذا الاختبار ان يباعد جميع الإقصاءات والاستثناءات الشاملة و اي احكام يكون هدفها الحقيقي هو حماية الحكومة من الحرج ومنع فضح الممارسات الخاطئة و يتمكن من تجنب إخفاء المعلومات عن الناس منع ترسيخ أيديولوجية معينة.