



2

سلسلة القانون والسياسة

# واقع الحقوق والحريات العامة في فلسطين

"بين التنظيم والتقييد والرقابة"

معهد الحقوق - جامعة بيرزيت

2013

واقع الحقوق والحريات العامة في فلسطين  
"بين التنظيم والتقييد والرقابة"

معهد الحقوق - جامعة بيرزيت

بيرزيت، 2013

واقع الحقوق والحريات العامة في فلسطين - فلسطين

القانون والسياسة - فلسطين

© جميع الحقوق محفوظة لـ: معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين

نشر هذا الكتاب بدعم من مؤسسة كونراد أديناور الألمانية

ISBN 978-9950-318-41-0

Copyright © 2013 by Institute of Law, Birzeit University, Palestine.

Reality of Public Rights and Freedoms in Palestine between: "Regulation,  
Restriction and Oversight"

**This Publication is supported by  
Konrad Adenauer Stiftung**



الآراء الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي كاتبها، ولا تعبر بالضرورة عن رأي معهد الحقوق، ويتحمل الكاتب المسؤولية الكاملة عن المعلومات الواردة في هذا الكتاب وتوثيق مصادر معلوماتها.

تصميم الكتاب، مؤسسة اضاء، رام الله - ت - 02-2980552

## فريق البحث

### فريق العمل والبحث - معهد الحقوق

أ. محمود علاونه

أ. آلاء حماد

أ. رزان البرغوثي

### الباحثون

د. إيميليو داود

أ. سما سقف الحيط

د. عدنان الحجار

أ. محمد أبو هاشم

أ. معن ادعيس

د. هشام عواد

أ. هيا حاج أحمد

### التدقيق اللغوي

د. نصر الله الشاعر



## شكر وتقدير

يتقدم معهد الحقوق في جامعة بيرزيت بالشكر الجزيل، لكل من أسهم في إثراء هذا الكتاب، ويقدر عالياً كل من ساعد في إخراجه إلى النور، ونخص بالشكر المؤسسات الرسمية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، ومؤسسات المجتمع المدني التي لم تبخل علينا في المعلومات التي طلبناها لغايات إعداد هذا الكتاب بالشكل الذي خرج عليه، ونخص بالشكر كذلك الأساتذة الآتية أسماؤهم؛ لما قدموه من المساعدة وتسهيل المهمة - مع حفظ الألقاب -:

- إيهاب الجريري، إعلامي.
- بسام الأقرع، مدير وحدة التدريب في المركز الفلسطيني.
- جمان قنص، إعلامية ومحاضرة في كلية الإعلام - جامعة بيرزيت.
- حسن أبو حشيش، أستاذ الإعلام المساعد في الجامعة الإسلامية - غزة.
- حمدي شقورة، نائب مدير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان لشؤون البرامج.
- خالد أبو يمن، مدير العمليات المركزية للمخابرات - رام الله.
- راجي الصوراني، مدير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان.
- سمير زقوت، مدير وحدة البحث الميداني في مركز الميزان لحقوق الإنسان.
- سناء عرنكي، محامية.
- شرين الشوبكي، منسقة وحدة التدريب في مركز الميزان لحقوق الإنسان.
- شعوان جبارين، مدير مؤسسة الحق - رام الله.
- طلال عوكل، صحفي ومحلل سياسي.
- عبد الناصر النجار، نقيب الصحفيين الفلسطينيين - رام الله.
- عدنان الضميري، الناطق الإعلامي باسم الأجهزة الأمنية، مكتب التوجيه السياسي.
- عصام يونس، مدير مركز الميزان لحقوق الإنسان.
- علا محمد سلامة، رئيس قسم العلاقات العامة - مكتب إقليم غزة - في لجنة الانتخابات المركزية.
- علاء مطر، باحث في مركز الميزان لحقوق الإنسان.
- فادي العاروري، إعلامي.

- فتحي صباح، رئيس مجلس إدارة المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية.
- محمد خضر، مدير وحدة المقتني في معهد الحقوق - جامعة بيرزيت.
- محمود الإفرنجي، باحث في المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان.
- مرفت النحال، محامية في مركز الميزان لحقوق الإنسان.
- ممدوح حمامرة، إعلامي.
- نائلة خليل، إعلامية.
- نشأت الأقطش، محاضر في كلية الإعلام - جامعة بيرزيت.
- يوسف الشايب، إعلامي.

## تقديم

من الحقائق الثابتة أن حقوق الإنسان، وحياته الأساسية لصيقة بشخصه، وأن كمال إنسانيته ونقصانها مرهونتان بقدر ما يتمتع به من حقوق، وما ينعم به من حريات. ومن هنا قيل، الإنسان بحقوقه وحياته؛ فإذا كان يملك كل الحقوق والحريات كانت إنسانيته كاملة، وإذا افتأت أحد على حق من حقوقه أو حرية من حرياته الأساسية أو انتقص منها، كان في ذلك الافتئات أو في هذا الانتقاص، انتقاص، واعتداء على إنسانيته، وكلما تعددت الحقوق والحريات التي تسلب من الإنسان، يكون الانتقاص من إنسانيته بنفس ذلك القدر.

وحماية حقوق الإنسان وحياته تنعدم حال وجود دستور لا يعترف ابتداءً بهذه الحقوق ولا يضع قواعد ضامنة لإنفاذها في الإطار التطبيقي، فوجود وثيقة دستورية يشكل أولى الضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة في أي نظام دستوري، ويعتبر القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 الوثيقة الدستورية النافذة في فلسطين، حيث أفرد نصوصاً خاصة تقضي بضمان وحماية هذه الحقوق والحريات، كما وضع قواعد دستورية للرقابة على عدم انتهاك هذه القواعد، وذلك في الباب الثاني منه، الذي جاء بعنوان الحقوق والحريات العامة.

وعلى الرغم من توافر النصوص القانونية التي تضمن حماية الحقوق والحريات في فلسطين، إلا أنها تعرضت للعديد من الانتهاكات، نتيجة للظروف السياسية والواقعية التي يعيشها الشعب الفلسطيني، وتحديداً استمرار الانقسام السياسي في الضفة الغربية وقطاع غزة، والتأخير في تحقيق المصالحة الوطنية، الأمر الذي انعكس سلباً على منظومة الحقوق والحريات العامة التي يجب أن يتمتع بها المواطنون، والتي لا يجوز المساس بها تحت أي مبرر أو ذريعة.

وفي ظل هذه الظروف السياسية والواقعية التي يعيشها الشعب الفلسطيني، وفي ظل استمرار انتهاك هذه الحقوق والحريات، كان لا بد من تقديم دراسة تعرف المواطنين والإعلاميين بحقوقهم المكفولة قانوناً في التشريعات المحلية والموثيق الدولية؛ بالإضافة إلى بيان الفجوة الحاصلة بين التشريعات المحلية والموثيق الدولية، من أجل تطوير النظام القانوني الفلسطيني الخاص بالحقوق والحريات. أضف إلى ذلك؛ تسليط الضوء على أوضاع حقوق المواطن التي تعرضت منذ الانقسام السياسي، ولا تزال، للانتهاك، بهدف بيان الواقع العملي لهذه الحقوق، ومدى التزام السلطات والجهات المعنية أثناء ممارستهم لواجباتهم بالنصوص القانونية القاضية بحماية حقوق وحيات المواطن الفلسطيني.

وتطبيقاً لذلك، أطلق معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، ومن خلال وحدة المساندة التشريعية، مشروعاً بحثياً للعام 2013 تحت عنوان: «واقع الحقوق والحريات العامة في فلسطين: بين التنظيم والتقييد والرقابة»، بهدف الوقوف على واقع الحقوق والحريات العامة في فلسطين، وما أفرزته حالة الانقسام السياسي على واقع هذه الحقوق، من خلال دراسة الاطار القانوني الحامي للحقوق والحريات العامة وآلية تنظيمها على المستوى الدولي، والمحلي، والمقارن. وبيان دور المؤسسات المضطلة في حماية الحقوق والحريات العامة. كما تهدف إلى بيان أوضاع حقوق المواطن في فلسطين، بالتطرق إلى الممارسة العملية لهذه الحقوق.

تم تنفيذ هذا المشروع البحثي على مدار عام كامل، إذ نظم فريق العمل عدداً من ورش العمل الداخلية والخارجية، إلى جانب إجراء أبحاث ميدانية، من خلال لقاءات معمقة مع المؤسسات الرسمية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وأصحاب الاختصاص والخبرة في هذا المجال. حيث شارك في إعداد هذا الكتاب نخبة من الخبراء الفلسطينيين في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، من خلال استهداف موضوعات محددة ومتخصصة ضمن أوراق بحثية منفصلة شملتها ثانياً هذا الكتاب.

ويأمل معهد الحقوق أن يسهم هذا الكتاب النوعي الثاني ضمن سلسلة القانون والسياسة، في إلقاء الضوء على الإطار القانوني الناظم للحقوق والحريات في فلسطين، والإطار الواقعي والعملي لها؛ للخروج بتوصيات محددة واضحة، للمشرع وصاحب القرار الوطنيين، من أجل تطوير النظام القانوني الخاص بالحقوق والحريات للمواطن الفلسطيني، بالإضافة إلى تقديم المساعدة للجهات ذات العلاقة في الوقوف على مكامن الخلل من الناحية العملية في التعامل مع الحقوق والحريات العامة.

يتوجه معهد الحقوق بجزيل الشكر للباحثين الوطنيين وفريق عمل المشروع، وكل من ساهم في إخراج هذا العمل البحثي المميز إلى النور.

**جميل سالم**  
**مدير معهد الحقوق**



## قائمة المحتويات

11	مقدمة .....
15	مدخل عام: التنظيم القانوني للحقوق والحريات العامة .....
17	صياغة الدستور ، وحقوق الإنسان وبناء الهوية في فلسطين المحتلة .....
39	حقوق الانسان وحرياته: إشكاليات المفهوم والتنظيم الدستوري .....
	الجزء الأول: حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في فلسطين: بين سندان التنظيم
63	ومطرقة الرقابة .....
65	حرية الرأي والتعبير في المنظومة القانونية الفلسطينية: بين التقييد والحماية وواقع الانقسام عليها ..
	حرية التعبير عن الرأي عبر شبكات التواصل الاجتماعي: بين النقد المباح وإباحة الخصوصية
129	ومشروع وطني مغيب .....
161	حرية الإعلام في فلسطين: بين قصور النص وانتهاك الحرية .....
257	حرية الرأي والتعبير في الدساتير العربية والأجنبية: تجارب مقارنة .....
297	الجزء الثاني: الحق في الحصول على المعلومات: بين الأطر التشريعية والمؤسسية ..
	حق الحصول على المعلومات في المنظومة الفلسطينية: القيود المشروعة بين غياب
299	القانون .....
335	العلاقة بين الاعلام والمؤسسة الأمنية: الحق في الحصول على المعلومة نموذجًا .....
371	الجزء الثالث: دور الرقابة الرسمية والمجتمعية في حماية الحقوق والحريات العامة .....
373	دور المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان في حماية الحقوق والحريات .....
411	دور المجتمع المدني الفلسطيني في حماية الحقوق والحريات العامة وتعزيزها .....
	دور القضاء الفلسطيني في الرقابة على حرية التعبير عن الرأي «بين قيود السلطة التنفيذية
475	والرقابة الفعّالة» .....
521	أثر غياب الدور الرقابي للمجلس التشريعي الفلسطيني على الحقوق والحريات العامة ..



## مقدمة

تعدّ حماية حقوق الإنسان، واحدة من أهم الضمانات التي كفلتها الشريعة الدولية بكل مكوناتها، وكذلك فعلت الدول، بنصها في دساتيرها الداخلية على مجموعة من المبادئ المتصلة بالحقوق والحريات العامة، التي تشكل ضماناً مهمّة، وبوصلة الطريق التي يجب على القوانين الوطنية أن تهتدي بها، ولم يجد المشرّع الفلسطيني عما جاءت به الشريعة الدولية؛ فقد أفرد باباً خاصاً بالحقوق والحريات في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

على الصعيد الفلسطيني، كان هناك متغيرات على الأرض أدت إلى تراجع في منظومة الحقوق والحريات العامة، أبرزها حالة الانقسام السياسي التي تعيشها الأراضي الفلسطينية منذ العام 2007، التي ألفت بظلالها على هذه منظومة؛ الأمر الذي أدى إلى اختلاف القوى السياسية في رؤيتها ومنظورها للحقوق والحريات العامة وممارساتها، هذا الاختلاف في المنظور أدى إلى تعدد صور الخروقات اليومية للحقوق وأشكالها، سواء على صعيد ممارسة السلطات، أو الفلسفة التي صدرت بموجبها التشريعات في هذه المدة.

في ظل المتغيرات على الساحة الفلسطينية والعربية، وعلى وجه الخصوص ما أفرزته الثورات العربية «الربيع العربي» من تأثيرات على مفاهيم حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في دساتيرها الداخلية، سواء بتغيير بعض دساتيرها أو تعديل بعضها الآخر؛ لا بدّ من الوقوف على منظومة الحقوق والحريات العامة، من حيث التنظيم والممارسة والرقابة على تطبيقها، ومدى مواءمتها مع الشريعة الدولية.

وعليه، عمل معهد الحقوق من خلال وحدة المساندة التشريعية، على تقديم دراسة بحثية بعنوان واقع الحقوق والحريات العامة في فلسطين «بين التنظيم، والتقييد، والرقابة»، احتوت على عدة أوراق بحثية متخصصة، متعلقة بالإطار القانوني الحامي للحقوق والحريات العامة، وآليات تنظيمها على المستوى الدولي والمحلي والمقارن، والممارسة العملية لهذه الحقوق في المنظومة الفلسطينية، ودور المؤسسات المختصة بحماية الحقوق والحريات العامة، ومدى ممارستها لدورها الرقابي المنوط بها.

تأتي هذه الدراسة، بما حوته من موضوعات، في إطار رؤية المعهد ورسالته وقيمه التي يتبنّاها في هذا المجال، ولعل من أهمها وأبرزها «الوصول الحر للمعلومات» و«احترام الكرامة الإنسانية، وإعلاء القيم الإنسانية الأساسية، من مساواة وحرية وكرامة»، والحيادية والموضوعية، والتفكير النقدي.

## أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة بشكل أساس إلى:

1. فحص مدى فاعلية المنظومة القانونية الفلسطينية النازمة للحقوق والحريات العامة، ومدى موازمتها مع المواثيق الدولية والإقليمية.
2. تشخيص الممارسة العملية للحقوق والحريات العامة، في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.
3. بيان أثر الانقسام السياسي الفلسطيني على الواقع التشريعي والرقابي لمنظومة الحقوق والحريات العامة.
4. بيان دور المؤسسات المختصة بحماية الحقوق والحريات العامة، ومدى فعالية دورها الرقابي في ظل حالة الانقسام السياسي الفلسطيني.

## أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في أنها احتوت على عدد من الموضوعات المتخصصة، ضمن أوراق بحثية منفردة، من خلال التركيز على موضوعات تمس بشكل مباشر حقوق المواطن الفلسطيني وحرياته الأساسية، ولعل ما يزيد هذه الدراسة أهمية أنها جاءت في ظل استمرار حالة الانقسام السياسي الفلسطيني بكل تبعاتها، وما أفرزته من انتهاكات مستمرة للحقوق والحريات بكل مكوناتها، وعلى وجه الخصوص حرية الرأي والتعبير، والحريات الإعلامية، وحق الوصول إلى المعلومات، وما تبعه من تقييد لهذه الحريات عبر الوسائل التقليدية والإلكترونية. كما تكمن أهميتها في أنها شملت بعض الموضوعات المتخصصة التي لم يطرقها الباحثون الفلسطينيون من النواحي القانونية والعملية.

## منهجية الدراسة:

ترتكز هذه الدراسة على عدة مناهج؛ تمثلت في المنهج الوصفي التحليلي، والمقارن، بالإضافة إلى استخدام المنهج التاريخي بشكل جزئي حسب مقتضيات الدراسة، كما تم اللجوء إلى المنهج التطبيقي؛ من خلال تناول الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الفلسطينية والعربية والدولية المعالجة لموضوع الدراسة.

ووفقاً لمقتضيات الدراسة، تنوعت الأدوات البحثية التي لجأ إليها فريق البحث في إخراج هذه الدراسة، ومن ضمن هذه الأدوات:

1. التركيز على الإطار النظري، من خلال المنهج الوصفي التحليلي في القوانين الفلسطينية ذات العلاقة.
2. اللجوء إلى التجارب المقارنة العربية والدولية ذات الصلة.
3. البحث الميداني من خلال إجراء عدد من المقابلات الشخصية، مع المؤسسات والأفراد ذوي العلاقة، والخبراء المختصين في مجال الحقوق والحريات العامة.
4. ورش العمل المتخصصة.

### هيكلية الدراسة :

قُسمت هذه الدراسة إلى مدخل وثلاثة أجزاء على شكل أوراق بحثية منفصلة، وفي موضوعات محددة، على النحو الآتي:

### مدخل عام: التنظيم القانوني للحقوق والحريات العامة

تناول هذا المدخل عملية صياغة القانون الأساسي الفلسطيني (الدستور) في ظل الاحتلال الإسرائيلي، ودور هذه الإجراءات في التأكيد على الهوية الفلسطينية، من خلال التركيز على التطورات الدستورية والمؤسسية التي شهدتها فلسطين، خلال مرحلة أوسلو، والعلاقة التي تربط تلك التطورات بمفهوم «الهوية الفلسطينية» والآثار التي تفرزها عليها، كما تناول التنظيم القانوني للحقوق والحريات العامة في المنظومة القانونية الفلسطينية والدولية، وذلك بالوقوف على تنظيم هذه الحقوق في المنظومة الفلسطينية وخلفياتها، إلى جانب التطرق إلى المعايير الدولية في هذا المجال.

### الجزء الأول: حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في فلسطين: بين سندان التنظيم ومطرقة الرقابة

ركز هذا الجزء على واقع حرية الرأي والتعبير، وآلية تنظيم التشريعات الفلسطينية له، والممارسات على أرض الواقع؛ فهي لتنظيم هذا الحق أم لتقييده، إلى جانب الوقوف على بعض الموضوعات المتخصصة في هذا المجال، وبخاصة ذات العلاقة بشبكات التواصل الاجتماعي، والتطرق إلى مدى فعالية المنظومة القانونية الفلسطينية في حماية هذه الحقوق، كحق الصحفيين في حرية الرأي والتعبير، والوقوف على بعض القضايا الجدلية في هذا الصدد، وذات العلاقة بموضوعات الدراسة.

## **الجزء الثاني: الحق في الحصول على المعلومات؛ بين الأطر التشريعية والمؤسسية**

ركّز هذا الجزء على التنظيم القانوني والعملي للحق في الحصول على المعلومات، من خلال فحص البيئة التشريعية لهذا الحق، والوقوف على أهم الثغرات التي تعانيها المنظومة الفلسطينية في هذا المجال، كما ركّز على حالة الأجهزة الأمنية والتشريعات التي تنظمها، وهل تتساقط هذه المنظومة مع ما نصّت عليه المعايير الدولية ذات العلاقة.

## **الجزء الثالث: دور الرقابة الرسمية والمجتمعية في حماية الحقوق والحريات العامة**

ركز هذا الجزء على البيئة المؤسسية لحماية الحقوق والحريات العامة، من خلال الوقوف على الدور المنوط بالجهات ذات العلاقة بحماية هذه الحقوق وتعزيزها على الصعيد الفلسطيني، ومدى فعالية دورها الرقابي على منظومة الحقوق والحريات العامة، حيث جرى التركيز على الدور المجتمعي والرسمي في عملية الرقابة.

وأخيراً، لقد بذل الباحثون جهداً عملياً مناسباً في البحث والتحري عن المعلومات الواردة في ثنايا هذه الدراسة، ففريق البحث بذل ما في وسعه وإن وقع منه زلل أو قصور فيكون قد نال شرف المحاولة، وكل جهد قد يكون عرضة للنقد؛ ومن يعمل يخطئ.

# مدخل عام

## التنظيم القانوني للحقوق والحريات العامة

إعداد

أ. آلاء حماد

د. ايمليو داود





# صياغة الدستور، وحقوق الإنسان وبناء الهوية في فلسطين المحتلة

د. إيميليو داود



## قائمة المحتويات

21	مقدمة .....
23	المحور الأول: الهوية الدستورية باعتبارها بُعداً من أبعاد الهوية الوطنية .....
26	المحور الثاني: القانون والهوية في فلسطين: إعادة تصوُّر الشعب .....
29	المحور الثالث: إعادة التعبير القانوني - الدستوري عن الأنماط الكولونيالية .....
30	المحور الرابع: نحو كيان استبدادي لم يكتسب مكانة الدولة بعد .....
	المحور الخامس: طريقة إنجاز الأمور باستخدام القانون: الحقائق الجديدة التي خلقتها اتفاقيات
32	أوسلو .....
36	الخاتمة .....
37	قائمة المصادر والمراجع .....



## مقدمة

كان بعض الناس ينظرون إلى صياغة الدستور في فلسطين باعتبارها خطوة أخرى على طريق التحرر الوطني، وباعتبارها فرصة لإعادة تأكيد الهوية الفلسطينية، وتحدياً يناهض ما ورثه الفلسطينيون من إرث الكولونيالية والاحتلال، لكنّ الدور الذي اضطلعت به هذه الإجراءات القانونية، والآثار التي ترتبت عليها كانت ذات طابع مختلف تمام الاختلاف.

وتقدّم معظم الدراسات التي تناولت «مسيرة أوسلو» الكثير من الإسهامات التي ترمي إلى تعزيز فهمنا للجوانب الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تنطوي عليها الاتفاقيات التي تمخضت عنها. ومع ذلك، فلم تصدر حتى هذا اليوم دراسة وافية، تستعرض الهيكليات القانونية التي أنشأتها اتفاقيات «أوسلو»، وتتنظر فيها على نحو مستفيض؛ ولذلك، تسعى هذه الورقة إلى الإسهام في هذا الجانب، من خلال التركيز على التطورات الدستورية المؤسسية التي شهدتها فلسطين خلال مرحلة أوسلو، والعلاقة التي تربط تلك التطورات بمفهوم «الهوية الفلسطينية»، والآثار التي تفرزها عليها.

استُهلّت العملية الدستورية الفلسطينية مع وثيقة إعلان الاستقلال في العاصمة الجزائرية في العام 1988، حيث أقرت منظمة التحرير الفلسطينية، في قرار مشترك أصدرته من خلال مجلسها الوطني، بضرورة إعداد تنظيم دستوري فلسطيني. وبناءً على ذلك، وجهت المنظمة الدعوة إلى صياغة نصّ دستور فلسطيني، وشكلت في العام 1988 لجنة لصياغة دستور فلسطين، ولكن لم يجزِ الإعلان عن أي مسودة لهذا الدستور أو نشرها. وبعد التوقيع على اتفاقيات الحكم الذاتي الانتقالية في العام 1993 («أوسلو 1») و1995 («أوسلو 2»)، ظهرت المسودات الأولى لدستور فلسطين، التي أعدتها اللجنة القانونية المنبثقة عن المجلس الوطني الفلسطيني، على الملأ. وفي يوم 2 تشرين الأول/أكتوبر 1997، صادق المجلس التشريعي الفلسطيني، وهو البرلمان الجديد للسلطة الفلسطينية الذي انتُخب أعضاؤه في العام 1996، على نصّ دستوري حمل عنوان «القانون الأساسي»، ولم يصدر الرئيس ياسر عرفات هذا النصّ الدستوري إلا في العام 2002. كما جرى تعديل هذا القانون في مرحلة لاحقة في العام 2003 و2005.

وبعد العام 2007 تعرض النظام الدستوري الفلسطيني لعدد من الانتكاسات القانونية التي أثرت في منظومة نصوص القانون الأساسي والتي كان لها ارتباط مباشر بالانقسام السياسي الفلسطيني، حيث انهار النظام الدستوري الفلسطيني عقب هذا التاريخ، وبات يواجه أقصى أزمة سياسية داخلية، لم تشهد السلطة الفلسطينية لها مثيلاً منذ نشأتها. كما تسبب هذا الوضع في

انقسام الحكومة الفلسطينية إلى سلطتين متنازعتين، إحداهما في الضفة الغربية (بقيادة حركة فتح)، والأخرى في قطاع غزة (بقيادة حركة حماس).

ومع ذلك، فقد امتدت الآمال التي بثتها «عملية السلام» الجارية بين فلسطين وإسرائيل، التي انطلقت في العام 1993، لكي تشمل صياغة الدستور. وقد نظر بعض الناس إلى هذه المسألة باعتبارها خطوة أخرى على طريق التحرر الوطني، وباعتبارها فرصة لإعادة تأكيد الهوية الفلسطينية، فعلى سبيل المثال: يعزز جون ستراونسون (John Strawson) في مقالة أُلّفها تحت عنوان «القانون الأساسي الفلسطيني: تشكيل هويات جديدة عن طريق تحرير الثقافة القانونية» (Palestine's Basic Law: Constituting New Identities through Liberating Legal Culture)، الفكرة التي تقول بأن «كتابة قانون أساسي أو دستور يمثل لحظة مهمة في تعريف «هوية» البلد المعني»، وأن نصّ القانون الأساسي في حالة فلسطين «يفرض تحدياً يناهض ما ورثه الفلسطينيون من إرث الكولونيالية والاحتلال...»<sup>1</sup> ويختتم ستراونسون مقالته باقتراح، يرى فيه أن إعادة البناء القانوني التي جاء بها القانون الأساسي «تعيد تعريف الهوية الفلسطينية... بعدما عملت القوى... الكولونيالية والإمبريالية على تشكيل فلسطين، التي شرعت هي الآن في تشكيل نفسها».<sup>2</sup>

ومع ذلك، فنحن نفترض بأن الدور الذي اضطلعت به هذه الإجراءات القانونية (التي لا يُنظر إليها بوصفها مدونات قانونية فحسب، بل باعتبارها ممارسات قانونية وخطابية، تعزز تمثيلات الواقع أيضاً) والآثار التي ترتبت عليها كانت ذات طابع مختلف تمام الاختلاف.

وتتمثل النقطة التي نطلق منها في التحليل الذي نسوقه في هذه المقالة من أن الإطار الدستوري والمؤسسي الذي ينظم السلطة الفلسطينية تم تصميمه وإعداده في ظل الاحتلال، وعلى يد كيان لا يتمتع بالسيادة على إقليمه ولصالحه هو نفسه؛ وبناءً على ذلك، يمثل هذا الإطار نتاجاً لصراع كولونيالي، لا يزال متواصلاً، دون أن يضع حداً له، وفضلاً عن ذلك، فنحن نفترض بأن الهيكليات التي اعتمدها السلطة الفلسطينية اشتركت وأسهمت في إعادة التعبير عن علاقات القوة الكولونيالية، ضمن نموذج «نظام الحكم غير المباشر» نتيجة لهذا الواقع، حيث عمل هذا النظام على إعفاء إسرائيل من تكاليف احتلالها، في ذات الوقت الذي منعت فيه التآلف مع

1. Strawson John, Palestine's Basic Law: Constituting New Identities through Liberating Legal Culture, 20 Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev., 411, 1998, p. 411.

2. المرجع السابق، ص 432.

المقاومة الفلسطينية التي كان بإمكانها أن تتحدى النظام الكولونيالي الذي أعيد تشكيله. ولا يعني هذا الأمر أن القوى الكولونيالية كانت بمنزلة عامل يمكن عزو الأسباب التي وقفت وراء تشكيل الإجراءات القانونية والمؤسسية الفلسطينية إليه، بل تستعرض هذه القوى سياقاً يمكننا من فهم هذه الإجراءات في ضوءه؛ فضمن هذا السياق، يميل النظام السياسي/الدستوري الذي تعتمد السلطة الفلسطينية إلى إعادة إنتاج بعض الأنماط الكولونيالية، بمعنى الحالة الفلسطينية التي تفتقر إلى السيادة، والأشكال الاستبدادية التي تكتسيها الهيمنة، وتقسيم السكان القابعيين تحت نير الاحتلال/الاستعمار إلى فئات اجتماعية، تحظى بأوضاع قانونية متباينة، وبمصالح متضاربة مع بعضها في حالات كثيرة، وذلك بدلاً من إعادة التشديد على تحرير الهوية الفلسطينية، وقد خلفت هذه العوامل بمجموعها أثراً هائلاً على التعبير عن الهوية الدستورية الفلسطينية، وبالتالي على تمثيل الهوية الوطنية الفلسطينية، على نحوٍ أعمل وأشمل بعد أوصلو.

### المحور الأول: الهوية الدستورية باعتبارها بُعداً من أبعاد الهوية الوطنية

يعود الفضل إلى المقالة الكلاسيكية التي وضعها بروباكير وكوبر، بعنوان «ما وراء «الهوية» (Brubaker and Cooper, Beyond Identity) في إمطة اللثام عن الصعوبات التي واكبت الاستخدام الذي لا تشوبه المشاكل لـ«الهوية»، باعتبارها فئة من فئات التحليل في العلوم الاجتماعية، ويفترض هذان المؤلفان بأن هذا المفهوم... يميل إلى أن يحمل الكثير من المدلولات (عندما يُفهم في معناه الشامل)، أو القليل من المدلولات (عندما يُفهم في معناه الضيق)، أو لا يحمل أي مدلول على الإطلاق (بسبب درجة الغموض الكبيرة التي تلفه)... وتأتي «الهوية» على جانب لا يُستهان به من الغموض، لأنها تتوزع بين المعاني «الجامدة» و«المرنة»، والدلالات الجوهرية والأوصاف البنائية، من أجل الوفاء بمتطلبات التحليل الاجتماعي»<sup>3</sup>.

ولم تُفرض هذه التعديلات على تصنيف «الهوية»، وبصرف النظر عن مدى قوتها، إلى التقليل من درجة الاهتمام بهذا المفهوم واستخدامه الواسع، وذلك على الرغم من التخفيف من حدته أو إعادة تحديد تصوره، ليس في العلوم الاجتماعية وحدها، بل في الخطاب السياسي والروايات الشخصية أيضاً. فعناوين من قبيل «الهجرة والهوية اللاتينية»، أو «بناء الهوية في فرنسا في مرحلة ما بعد الحرب»، أو «الهوية الدستورية»، أو «بناء هوية البيض في القانون الأمريكي»، أو «الهوية

3. Brubaker Rogers and Cooper Frederick, Beyond «Identity», Theory and Society 29:1-47, 2000, Kluber Academic Publishers, Netherlands, 2000, p. 1.

الفلسطينية<sup>4</sup> تشهد بمجموعها على الأهمية التي ما يزال هذا المفهوم يحملها في ميدان التحليل الاجتماعي؛ فما قامت به هذه المؤلفات كان في أساسه يتمحور حول تخليص مفهوم الهوية من مضامينه الجوهرية، من خلال الاعتراف بشخصه المائعة والمتعددة التي تحظى ببناء اجتماعي. وتقوم جميع هذه المؤلفات في أساسها على الافتراض المعقول الذي يقول بأن واقعاً معيناً، ما هو إلا عبارة عن بناء اجتماعي يفتقر إلى الدقة، ويتسم بالميوعة، ولا يعني أنه غير موجود بالضرورة. وعلى وجه التحديد، تسعى المؤلفات المذكورة إلى بيان الطرق التي يمكن بناء الهويات من خلالها، والوقوف على كيفية نشوئها، والتفاوض عليها، وإعادة تشكيلها. وليست النتيجة التي تخلص إليها هذه التحليلات واضحة في جميع الأحوال، كما أنها غير قطعية، ومع ذلك: فما الذي يمكن للعالم الاجتماعي أن يتوقعه أيضاً؟ فحسبما جاء على لسان كليفورد غريتز (Clifford Geertz) - في معرض استشهاده بكتابات ويجينشتاين (Wittgenstein): «إن الصورة الحقيقية لشيء مبهم وضبابي ليست صورة واضحة في نهاية المطاف، بل هي صورة مبهمة وضبابية...»<sup>5</sup>.

ونحن لا ننوي مناقشة مدى وجهة مفهوم الهوية، أو قدرته على التحليل أو فائدته، في هذه الورقة، وإنما نسعى إلى استكشاف الطرق التي توخاها المفكرون والسياسيون والأشخاص العاديون من الفلسطينيين وغيرهم، في اقتراح رابط يجمع بين الإجراءات الدستورية وتشكيل الهوية الفلسطينية، أو إعادة تشكيلها، والوقوف على الطرق التي تمكّن التحولات الدستورية/السياسية التي مرت بها فلسطين، من تعزيز هذا الترابط من عدمه. وفي الواقع، لا تثير الفكرة التي تقول بأن الإجراءات الدستورية التي شهدتها فلسطين تركت أثرها على الهويات، سواء أكانت هذه الهويات جماعية أم شخصية، استغراب المرء؛ لأن صياغة الدستور الفلسطيني جرت في أثناء مرحلة انتقالية، انطوت على إجراءات أعمّ، استهدفت «بناء الأمة - (دون بناء) الدولة». وفي هذا السياق، بدا أن هذا العمل الدستوري يُعدّ مناسباً تماماً للسماح للمجتمع الفلسطيني بخوض عملية، تتطوي على تعريف الذات والتعبير عنها في أشكال قانونية مؤسسية، وإن كان ذلك بصورة جزئية، وذلك بمعنى التأكيد على الأبعاد السياسية المؤسسية القانونية التي كانت قد اتخذت أشكالاً سلبية في جانب كبير منها: بمعنى إنكار وجود الفلسطينيين باعتبارهم شعباً،<sup>6</sup> وإنكار وجود

4. العناوين الأصلية لهذه المؤلفات كما وردت في لغتها الأصلية (الإنجليزية)، هي على النحو الآتي:

"Immigration and Latino Identity", "Constructing Identity in Post-War France", "Constitutional Identity",

"Constructing White Identity in American Law", or "The Palestinian Identity

5. Geertz Clifford, Local Knowledge: Further Essays in Interpretive Anthropology, Basic Books, New York, 2000, p. 215.

6. وقد جرى التعبير عن هذا الإنكار من ناحية مؤسسية لأول مرة في وعد بلفور الذي صدر في العام 1917، والذي أشار



الفلسطينيين على أرضهم،<sup>7</sup> وافتقار الفلسطينيين إلى وضع مؤسسي، أو مكانة الدولة المعترف بها على الصعيد الدولي،<sup>8</sup> والنكران المؤسسي (الأكاديمي) لقدرتهم على إنتاج رواية تاريخية جديرة بالثقة والاعتماد من الناحية العلمية.<sup>9</sup>

ولو كان للمرء أن يعتبر أن الهوية الوطنية لا تشكل واقعاً ضرورياً، متسامياً وجامداً، بل هي بناء اجتماعي وسياسي، يشهد تطوراً دائماً لا يفتر، فسيبدو من المناسب تماماً حينئذ أن ننظر إلى المساعي التي ترمي إلى تعريف الهوية الدستورية، باعتبارها واحدة من الأبعاد التي تتطوي عليها الهوية الوطنية بصفة عامة. ولكن مسألة الهوية الفلسطينية، بمعنى الإجابة عن السؤال «من هم الفلسطينيون؟»، لا يمكن أن يقتصر على ماضٍ مثالي، وبعيد إلى حد ما، يسبغ عليهم هويتهم الأصلية، بل تقتضي الضرورة أن تشمل الإجابة على مسائل من قبيل «من هم الفلسطينيون اليوم؟» «وما الذي يفعله الفلسطينيون؟»، «وما هي الظروف السياسية والاجتماعية التي يعيشون فيها على أرض الواقع؟»، «وما التحولات التي تطرأ على هذه الظروف؟».<sup>10</sup>

إلى الفلسطينيين ببساطة على أنهم «... الطوائف غير اليهودية الموجودة في فلسطين...»، وذلك في الوقت الذي كانوا يشكلون فيه الغالبية الساحقة من تعداد السكان فيها. وقد تحول هذا الإنكار في مرحلة لاحقة إلى جزء مهم من أشكال الخطاب الذي تعتمده دولة إسرائيل. وفي هذا الإطار، لا تستعرض التصريحات التي خرج بها بعض الزعماء الصهيونيين، من أمثال حاييم وايزمان وغولدا مائير (والتي يقولون فيها: «ليس هناك شيء اسمه فلسطينيون»)، سوى أمثلة قليلة على هذا الإنكار. وفضلاً عن ذلك، فقد جاءت الشروط التي رافقت مفاوضات السلام في مطلع العقد التاسع من القرن الماضي ضمن إطار هذه الرؤية: حيث شارك الفلسطينيون في المحادثات ضمن الوفد الأردني.

تشكل سياسة «التهويد» ونزع السمة العربية عن فلسطين، والتي ما فتأت السلطات الإسرائيلية تنفذها منذ إقامة دولة إسرائيل -والتي تشتمل على إعادة تسمية المناطق والقرى التي تشكل جزءاً من الدولة الجديدة - مثلاً واحداً على هذا الإنكار. انظر في هذا السياق:

Khalidi Rashid, L'identité palestinienne. La construction d'une conscience nationale moderne, Editions La Fabrique, Paris, 2003, pp. 27-67. On the other hand, Abu El-Haj.

ومن جانب آخر، تبين أبو الحاج (Abu El-Haj) الآلية التي اعتمدها دولة إسرائيل في توظيف الآثار لتشكيل فكرة المجتمع الإسرائيلي وكيف تضمنت نكران وجود «الآخر» الفلسطيني. انظر:

Abu El-Haj Nadia, Facts On The Ground. Archeological Practice and Territorial Self-Fashioning in Israeli Society, The University of Chicago Press, Chicago/London, 2001.

8. وفقاً لما جاء على لسان رشيد الخالدي، فإن التجربة التي يخوضها جميع الفلسطينيون عندما يعبرون الحدود الدولية دون إبراز جواز معترف به دولياً قادرة بحد ذاتها على أن تجعل الفلسطينيين يشعرون بأنهم ينتمون إلى الشعب نفسه. انظر:

Khalidi Rashid, L'identité palestinienne, Op cit., pp. 15-26.

9. على الرغم من وجود دراسات وأدبيات تاريخية فلسطينية مهمة تنقل الحقائق التي طُمست من الرواية التاريخية الإسرائيلية الرسمية - ولا سيما تلك الحقائق التي ترتب المسؤولية على الدولة الإسرائيلية عن الظروف التي واكبت الاستيلاء على ممتلكات الفلسطينيين وطردهم من أراضيهم وديارهم - فلم تؤخذ هذه الدراسات والأدبيات في الاعتبار على نحو أعم وأوسع إلا بعد أن تناولها «المؤرخون الإسرائيليون الجدد» في أواخر العقد الثامن من القرن الماضي. انظر في هذا الخصوص:

Sambar Elias, La figure du palestinien. Identité des origines, identité de devenir, Gallimard, Paris, 2004.

10 Sambar Elias.

وربما يشكّل العمل الدستوري والممارسات الدستورية التي جرى تطويرها في فلسطين، على مدى السنوات العشرين الماضية، مصدرًا لبعض الإجابات عن السؤال الذي يتمحور حول الهوية الفلسطينية، التي تُفهم على هذا النحو. وفي الواقع، فقد سمحت الإجراءات الدستورية للفلسطينيين بمناقشة المسائل الجوهرية التي تُرد في هذا الخصوص، ومن هذه المسائل مثلًا: من هو الفلسطيني<sup>11</sup>؟ وما نوع الدولة التي يطالب الفلسطينيون بها؟ وكيف تستطيع هذه الدولة العتيدة أن تدمج جميع رعاياها المحتملين وتصهرهم في بوتقتها<sup>12</sup>؟ وكيف يجب تصميم العلاقة المؤسسية بين الأغلبية المسلمة والأقليات الطائفية الأخرى الموجودة في المجتمع الفلسطيني؟ وما الحقوق التي سيتمتع بها مواطنو هذه الدولة، ولاسيما النساء<sup>13</sup>؟ وما الدور الذي يضطلع به الإسلام في النظام القانوني والسياسي<sup>14</sup>؟ هذه هي بعض الأسباب التي ينبغي أخذها في الحسبان، في معرض دراسة الهوية السياسية والدستورية الفلسطينية، بوصفها جانبًا من الجوانب الأساسية التي تشكل الهوية الوطنية للفلسطينيين.

### المحور الثاني: القانون والهوية في فلسطين: إعادة تصوّر الشعب

هذه هي الطريقة التي اعتمدها المشرع الفلسطيني في تعريف صياغة الدستور، فقد نصّت ديباجة مشروع القانون الأساسي، الذي عُرض على المجلس التشريعي في قراءته الأولى في العام 1996، على أن هذا القانون يمثل «الوجدان الجماعي لشعبنا»،<sup>15</sup> كما تم إدراج هذه الفكرة في مقدمة القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003، وفضلاً عن ذلك، فقد وجدت الفصائل الفلسطينية الأخرى في القانون الأساسي تعبيراً عن الهوية الوطنية، حيث رأت أنه يعبر عن بعض الأبعاد التي تُؤلف المشروع الوطني الفلسطيني.<sup>16</sup> وفي هذا السياق، يقول محمد الحوراني، عضو المجلس

11. وذلك فيما يتصل بتحديد الظروف القانونية التي يجب استيفاؤها لاكتساب الجنسية الفلسطينية.
12. تغيب عن النقاشات التي تناولت القانون الأساسي مسألة اللاجئين وعلاقتهم بالدولة العتيدة بصورة عامة. ومع ذلك، كانت هذه المسألة تشكّل محور النقاشات التي تطرقت إلى الدستور الذي ستعتمده دولة فلسطين في نهاية المطاف.
13. وقد ناقشت جميع اللجان التي كُلفت بصياغة الدستور الحقوق الفردية، والحالات التي يرد فيها استثناء دستوري يجيز فرض القيود على هذه الحقوق.
14. انظر: إيميليو داود، «الإسلام والسلطة الفلسطينية: الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدرًا أساسيًا للتشريع. أسلمة المجتمع الفلسطيني ومؤسساته العامة أم دسترة الشريعة؟»، الدين وحقوق الإنسان في الدساتير: تجارب مقارنة، السلسلة الأولى، معهد الحقوق - جامعة بيرزيت، فلسطين، 2012.
15. مشروع القانون الأساسي (القراءة الأولى)، العدد (1/96)، محاضر المجلس التشريعي الفلسطيني، المجلد الأول، الوثيقة رقم (30).
16. المذكرة التي أرسلها مركز السبيل (مركز السبيل المسكوني للاهوت التحرر) إلى أحمد قريع، رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني، في يوم 28 شباط/فبراير 2003 بشأن صياغة الدستور الفلسطيني، محاضر المجلس التشريعي الفلسطيني، الجزء الثاني، الوثيقة رقم (28).

التشريعي الفلسطيني، في معرض تعليقه الشخصي على المادة (1) من القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003، التي تنصّ على أن فلسطين جزء من الوطن العربي الكبير، وأن الشعب العربي الفلسطيني جزء من الأمة العربية: «... بالطبع! أنا محمد الحوراني، وأنا مسلم، وأعود في أصولي إلى سوريا من قبل 500 عام... وأنا عربي، ووُلدت في فلسطين، وأنا فلسطيني. وأكثر من عنصر واحد يشكل هويتي، وليس هناك من تعارض في ذلك. فلسطين، لبنان، سوريا... نحن جميعاً نؤلف بلاد الشام... وما تزال الوحدة العربية تمثل غاية في أذهاننا، ولكن أولويتنا الآن تتمحور حول إقامة دولتنا المستقلة».<sup>17</sup>

وإذا نظرنا في النصوص القانونية التي يسوقها القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003، ولاسيما ضمن أحكام بابه الأول (الأحكام العامة)، وبابه الثاني (الحقوق والحريات العامة)، نراه يشتمل على بعض المواد التي لا يمكن فهم طبيعتها ومعناها على وجه الدقة، إلا بالرجوع إلى التاريخ الذي عاشه الفلسطينيون من الحرمان والطرْد والاحتلال، فعلى سبيل المثال: تنصّ المادة (15) من القانون على أن «العقوبة شخصية، وتُمنع العقوبات الجماعية...»<sup>18</sup>، وتشتترط المادة (17) على أنه «للمساكن حرمة، فلا تجوز مراقبتها أو دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب...»<sup>19</sup>. كما تنصّ المادة (20) على أن «حرية الإقامة والتنقل مكفولة»<sup>20</sup>، أما الفقرة الثانية من المادة (22) من القانون الأساسي فتتصّ على أن «رعاية أسر الشهداء والأسرى ورعاية الجرحى والمتضررين والمعاقين واجب ينظّم القانون أحكامه، وتكفل السلطة الوطنية لهم خدمات التعليم والتأهيل والاجتماعي» وفضلاً عن ذلك، تنصّ المادة (28) على أنه «لا يجوز إبعاد أي فلسطيني عن أرض الوطن أو حرمانه من العودة إليه أو منعه من المغادرة أو تجريده من الجنسية أو تسليمه لأية جهة أجنبية».

ومع أنه يمكن الوقوف على بعض هذه الأحكام في نصوص دستورية أخرى، فهي لا تمثل في الحالة الفلسطينية معياراً مرجعياً عاماً فحسب، بل تشكّل كذلك منهجية مؤسسية، اعتمدت للتعامل مع ماضٍ وحاضر، تؤطرهما الممارسات القانونية التي أفرزها وضع كولونيالي، جثم على

17. كان الحوراني عضواً في المجلس التشريعي الفلسطيني عن حركة فتح وعضواً في اللجنة القانونية في المجلس كذلك.

محمد الحوراني، مقابلة شخصية، رام الله، 10/11/2008.

18. القانون الأساسي المعدّل لعام 2003، المنشور على الصفحة (5)، من عدد الوقائع الفلسطينية «عدد ممتاز»، بتاريخ

2003/3/19.

19. المصدر السابق.

20. المصدر السابق.

الأرض الفلسطينية لأمدٍ طويل.<sup>21</sup> ونحن نعتقد بأن هذه الأحكام تستعرض مثلاً على ما عناه غريتز (Geertz) بقوله إن «الجانب القانوني للأمر لا يشكل مجموعة محددة من القواعد والأصول والمبادئ والقيم [فقط] ... بل يمثل جزءاً من طريقة متميزة من تصور ما هو حقيقي ... القانون هو ... معرفة محلية؛ وهو ليس محلياً من ناحية المكان والزمان والطبقة وتنوع القضايا التي يشملها فحسب، بل من ناحية اللهجة التوصيفات العامة لما يحدث وربطها بالتصورات الرائجة حول ما يمكن أن يحدث. فهذه المجموعة من التوصيفات والتصورات والقصص التي ترد حول الأحداث هي ما يشكل الصور التي ترسم المبادئ وتصفها ...»<sup>22</sup>

ومن المعقول أن ن فكر في أن القائمين على صياغة القانون الأساسي ربما كانوا يحاولون تصور شعب فلسطيني جديد، وربط ما حدث وما يحدث لهم، مع المبادئ التي تحدد إطار ما يمكن أن يحدث في المجتمع الجديد؛ ففي المجتمع الفلسطيني الديمقراطي الجديد الذي راود خيال هؤلاء الصائغين، لم يُعد هناك مكان للاستبدادية، والطرْد والتعسف في الاستيلاء على الممتلكات وحرمان أصحابها منها، والعقوبات الجماعية، والاحتجاز غير القانوني، والتعذيب، والتمييز، وانتهاك الحرمات، والرقابة وتفتيش المنازل، وفرض القيود على الحركة والتنقل، والإبعاد، والنفي، وفقدان المواطنة، وإهمال السجناء واللاجئين، وتقطيع أوصال الشعب الفلسطيني وشرذمته. وهذه هي الطريقة التي أُتبعَت في إعادة تشكيل فلسطين أو إعادة بنائها أو إعادة تخيلها وتصورها في هذا النص الدستوري.

ومع ذلك، تشير التحولات السياسية التي شهدتها السلطة الفلسطينية إلى الانحراف عن المبادئ الأساسية، التي يقوم عليها الشعب الفلسطيني الجديد حسب تصورها الوارد في نصّ الدستور، من خلال الممارسات السياسية والدستورية التي تنفذها الأطراف الفاعلة، ضمن إطار السياق الاستيطاني الكولونيالي الذي لم تزد اتفاقيات أوسلو عن إعادة التعبير عنه، فلم تكن مبادئ السيادة والوحدة والديموقراطية، وسيادة القانون، والحريات الشخصية، التي سعى النص الدستوري من خلالها إلى إعادة تصور الشعب الفلسطيني وإعادة بنائه؛ تجسّد الأهداف المركزية التي تشملها الإستراتيجيات التي وضعتها الأطراف الفاعلة، ولم يفرز هذا الأمر آثاراً مباشرة على

21. وفي وقت مبكر يعود إلى العام 1994، لاحظ عاروري وكارول (Aruri and Carroll) بأن إيراد الحقوق في المسودات الأولى للقانون الأساسي يعكس تاريخ الشعب الفلسطيني، وذلك في سياق التحليل الذي أعدها حول هذه المسودات. انظر: Aruri Nasser and Carroll John, *The Palestinian Constitution and the Old Regime*, Middle East International, 15 April, 1994, pp. 16-17.

22. Geertz Clifford, *Local Knowledge*, Op. cit., p. 215.

نص القانون الأساسي فحسب، بل على عموم الممارسات القانونية/ الدستورية كذلك، كما عملت القوى المحرّكة للسلطة على تهميش مقومات الهوية الدستورية الفلسطينية أو إخفائها، وهو ما انطوى على التضحية بهذه القوى نفسها.

وفي هذا الإطار، كيف للمرء أن يوفّق، مثلاً، بين تطوّر النص الدستوري والممارسات السياسية/ القانونية التي اعتمدها السلطة الفلسطينية، وبين التصميم الذي تقترحه الهوية الدستورية الفلسطينية الجديدة، التي كان القانون الأساسي يسعى إلى تجسيدها على أرض الواقع؟ تكمن الحقيقة في أن النظام السياسي الفلسطيني تحوّل، في الفترة الممتدة من انطلاق عملية أوصلو حتى العام 2013، من نظام رئاسي يتمتّع بقدر هائل من القوة،<sup>23</sup> إلى نظام رئاسي ينطوي على بعض خصائص النظام البرلماني، وعلى المزيد من القيود المحددة التي فرضت على السلطة التنفيذية.<sup>24</sup> ثم تحوّل هذا النظام السياسي إلى نموذج يتّخذ وجهة النظام البرلماني، حيث تم طرحه على نحو متسرّع، ضمن الإطار الرئاسي السابق (الاصلاحيات الدستورية الأولى التي انطلقت في العام 2003). وفي المقابل، تحوّل التهديد بنشوب حرب أهلية (2006-2007) إلى المحاولات التي بُذلت لشن الانقلاب (2007)، وانتقلت الإشارات البلاغية للقانون والديموقراطية إلى إعادة تركيز الصلاحيات التي يملكها الرئيس، واستفحال النزعة الاستبدادية والقمع والاضطهاد (بدءاً من شهر حزيران/ يونيو 2007 والمرحلة التي تلتها). وفي الواقع، فمن الصعوبة أن نرى أي تصميم ذا غاية في هذا السياق.

### المحور الثالث: إعادة التعبير القانوني - الدستوري عن الأنماط الكولونيالية

يتمثل التصميم الوحيد الذي يستطيع المرء أن يقف عليه هنا في التحولات السياسية/ الدستورية، التي انطوى عليها السياق الأعم، الذي تشكّله المجددات التي جاءت بها اتفاقيات أوصلو، وتبين هذه التحولات أن القانون وصياغة الدستور لا يملكان بالضرورة مثل تلك القوة التحريرية الضرورية، التي عزاها ستراوسون (Strawson) إليها في العام 1998، ولم يكن التحول الذي شهدته الهيكليات القانونية والنظام الدستوري والممارسات السياسية الفلسطينية تسير في بوصلتها في اتجاه الحرية، بل في اتجاه المزيد من تركيز السلطات والهيمنة والانقسام، وتهدئة الوضع القائم. ولم تكفل هذه العوامل انتشار الفلسطينيين من الاحتلال، وقيادتهم نحو التحرر والديموقراطية، بل قادتهم، بدلاً من ذلك، إلى وقائع كولونيالية اتسم بها كيان استبدادي، يزرع

23. انظر: مسودات الدستور التي أعدتها منظمة التحرير الفلسطينية بين العامين 1993 و1995.

24. انظر: القانون الأساسي الذي أقرّه المجلس التشريعي الفلسطيني في العام 1997.

تحت نير الاحتلال، ولم يرقَ إلى مرتبة الدولة بعد. وقد جاءت النزعة الاستبدادية والانقسام الذي شهده الفلسطينيون نتيجة للقوى المحركة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، التي أحاطت بإقامة السلطة الفلسطينية، ضمن السياق الكولونيالي الذي أعيدَ التعبير عنه، وجرى تأطيره من خلال الاتفاقيات التي أبرمت بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية.

### المحور الرابع: نحو كيان استبدادي لم يكتسب مكانة الدولة بعد

بادئ ذي بدء، أعادت اتفاقيات أوسلو التعبير عن وضع الفلسطينيين الذي يفتقر إلى السيادة، في ظل السلطة الفلسطينية التي لم تكتسب مكانة الدولة، كما عززت هذه الاتفاقيات اعتماد السلطة الفلسطينية على الأطراف الدولية، من الناحيتين الاقتصادية والسياسية إلى حدّ بعيد، وسمحت لهذه الأطراف بممارسة تأثيرها على التطورات الدستورية/السياسية التي تشهدها الأراضي الفلسطينية، بطرق وأساليب غضت الطرف بصورة كاملة عن المبادئ الدستورية الراسخة. ومع ذلك، فلا يمكن عزو النزعة الاستبدادية التي سادت فلسطين إلى التأثير الأجنبي، والقوى المحركة الفلسطينية وحدهما، فقد أسهمت الحوافز والضغط التي مارسها المجتمع الدولي على السلطة الفلسطينية في تعزيز هذه النزعة، إلى حدّ لا يستهان به.

فعلى سبيل المثال، عملت إسرائيل والدول المانحة على مساندة السياسة التي اعتمدها قيادة منظمة التحرير الفلسطينية في تركيز السلطات، وذلك من خلال الإجراءات الأولى التي شملتها العملية الدستورية، في المدّة الواقعة بين العامين 1993 و2000. وقد فعلت هذه الدول ذلك من أجل تمكين السلطة الفلسطينية من إحكام قبضتها على المواطنين الفلسطينيين؛ بغية ضمان أمن إسرائيل، على حساب إجراءات بناء المؤسسات، واحترام حقوق الإنسان، وفي المدّة الممتدة بين العامين 2000 و2004، أتاحت صفة السلطة الفلسطينية، التي لا تتمتع بمكانة الدولة وانكشافها المهول أمام قوة إسرائيل واعتمادها الكبير على الأطراف الدولية، لإسرائيل والدول المانحة بممارسة نفوذ أكبر، حتى لو كان هذا النفوذ محصوراً في أي شكل من الأشكال، على تصميم الإجراءات الدستورية/المؤسسية التي تنفذها السلطة الفلسطينية، وقد وظفت الدول المذكورة، في ذلك، هذا النفوذ من أجل تنفيذ أجنداتها السياسية الخاصة، وفضلاً عن ذلك، مارست هذه الدول ضغوطاً قوية، ترمي إلى تعديل النظام الدستوري الفلسطيني؛ من أجل تهميش عرفات من الناحية السياسية، وذلك بعدما رفض العرض «السخي» الذي قدّمه له رئيس الوزراء الإسرائيلي إيهود باراك، في محادثات كامب ديفيد، في شهر تموز/ يوليو 2000. وقد ظهرت نتيجة المعركة التي دارت رحاها حول هذه الإصلاحات في المجلس التشريعي الفلسطيني الذي

صادق على نظام دستوري بدا أنه يتألف من رئيسين، الرئيس ورئيس الوزراء، وهو ما أسهم في مرحلة لاحقة (في المدّة الواقعة بين العامين 2006 و2007) في استفحال النزاعات الداخلية الفلسطينية. وفي الواقع، فقد جرى تبنيّ السمات البرلمانية التي طُرحت في العام 2003، على نحو متسرّع؛ بهدف إضعاف عرفات من الناحية السياسية، وليس من أجل الارتقاء بالنظام السياسي الفلسطيني وتطويره في حدّ ذاته. ولم يكن أحد يستشرف التفاصيل والمشاكل التي ترتبت على عمل النظام البرلماني، ضمن الإطار الرئاسي القوي.

وقد تم إجهاض التطلعات الديمقراطية التي أثارها القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 ووأدها، مرة أخرى، بفعل الممارسات السياسية والقانونية التي أقدمت عليها السلطة التنفيذية في السلطة الفلسطينية، وبفعل الحوافز والضغوطات التي مارستها الأطراف الدولية عليها. وفي هذا الإطار، فقد ثبت الخطأ الذي وقعت فيه الفكرة التي رأت إمكانية إفراز التغيير، بالاقتران على تعديل القانون الأساسي، في الوقت الذي تمّ فيه تجاهل السياق السياسي؛ فالقوى المحركة داخل أروقة السلطة الفلسطينية تزيد في حدّتها، عن مجرد مشكلة ترتبط بمدى كفاءة القواعد الدستورية أو عدم كفاءتها، فهذه القوى تتقاطع في أساسها مع الحراك السياسي الذي كان قائماً بين منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الفلسطينية، وإسرائيل والأطراف الدولية، في سياق سياسي محدّد، ينطوي على صراع استيطاني كولونيالي. وهذا يفسر لنا أنه على الرغم من الإشارات المبهمة إلى مبدأ سيادة القانون، والديموقراطية، وحقوق الإنسان؛ من أجل تسويق إجراءات الإصلاح التي أطلقتها السلطة الفلسطينية في العام 2003، فإن هناك بعض الأطراف الفاعلة داخل أروقة السلطة سعت إلى قلب التعديلات التي طُرحت في العام 2003.

وإبان الأزمة الداخلية التي شهدتها الأراضي الفلسطينية، على مدى العام 2006 و2007، تراكمت الإستراتيجيات السياسية التي نفذتها الأطراف المذكورة أعلاه، مع إستراتيجيات قانونية/دستورية جديدة؛ فقد تدخلت هذه الأطراف، في أحوال ليست بالقليلة، في زعزعة حكومة حماس التي انتُخبت على أسس ديموقراطية، وبنّت تحالفاً مع جماعات داخلية فلسطينية؛ بغية إعداد خطة تستهدف الإطاحة بهذه الحكومة، وقد اشتملت هذه الإستراتيجيات على إجراء تعديلات قانونية/دستورية، وفرض مقاطعة اقتصادية قاسية، وإطلاق الحملات الدعائية (البروباغاندا)، وزعزعة الاستقرار في المشهد السياسي والاجتماعي، وتعزيز الحكم الاستبدادي الذي تنظر إليه أعداد متزايدة من الفلسطينيين بوصفه نظاماً قمعياً.

ومع ذلك، فلم تتكشف الآثار التي يفرزها وضع السلطة الفلسطينية، التي لا تتمتع بمكانة الدولة، على الإجراءات الدستورية، من خلال التبعات التي ترتبت على التدخلات الدولية المتضاربة مع

بعضها، بل عملت أيضاً على تقييد الطرق التي يمكن تصور الشعب الفلسطيني من خلالها، ففي هذا المقام، يوجز أحد أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، هذه الفكرة في كلمات قليلة، حيث يقول: «هذا هو واقع الفلسطينيين؛ فنحن لا نملك القدرة على اتخاذ قرار بشأن ما يحصل لحدودنا، أو للقدس أو للاجئين. هذه هي الحالة الفلسطينية، وكان علينا أن نسنّ التشريعات بناءً على هذا الواقع»<sup>25</sup>. وما تزال إسرائيل تنكر حق الفلسطينيين في السيادة على ترابهم الوطني، بصورة علنية وصريحة، وتعجز المساعي الحالية التي تُبدل من أجل استئناف المفاوضات حول إقامة الدولة الفلسطينية عن إخفاء حقيقة أن ما يجري تقديمه لهم ليس سوى صفة دولة، تغطّي على واقعهم الكولونيالي.

### المحور الخامس: طريقة إنجاز الأمور باستخدام القانون؛ الحقائق الجديدة التي خلقتها اتفاقيات أوسلو

أعيد التعبير عن انقسام الشعب الفلسطيني وترسيخه من خلال إطار اتفاقيات أوسلو، كما أسهمت الإجراءات القانونية/الدستورية التي أطلقتها السلطة الفلسطينية في استفحال هذا الانقسام، ولم تكن هذه الهيكليات القانونية مجرد منتجات صامتة وسلبية من القوى الاجتماعية والسياسية، بل كانت تملك القدرة على الفعل والأداء كذلك؛ فقد تكفّلت الهيكليات المذكورة بتيسير ظهور الجماعات وترسيخ الانقسامات والعلاقات التراتبية (الهرمية)، والقوى المحركة الاجتماعية، وفئات المعنى الاجتماعي التي يبدو أنها تعمل باضطراد على إعادة تنظيم الممارسة الاجتماعية، وإعادة تشكيلها وتقييدها في فلسطين.

وحسبما يؤكد كومبي (Coombe)، فيما أن الهوية لا تشكّل مسألة ترتبط بالأدوار التي يؤديها الأفراد، أو بتعريفهم، وإنما بما تقوم به الدولة والمؤسسات والجماعات الأخرى، من تصنيف للأفراد أو الجماعات، فقد تتأثر الهوية من الخارج؛<sup>26</sup> فإجراءات المأسسة، مثلاً، تكرر نوعاً معيناً من أنواع الانقسام الاجتماعي، وذلك من خلال ترسيخ المسؤوليات والامتيازات، والمكانة والحقوق، وتوزيع الألقاب، والدرجات والتشريعات والمزايا، وهي بذلك توزع التعريفات

25. مقابلة شخصية أجريت مع سليمان أبو اسنينة، عضو المجلس التشريعي، جامعة الخليل، 2007/12/5. أبو اسنينة عضواً في المجلس التشريعي الفلسطيني عن حركة فتح، كما كان عضواً في اللجنة القانونية في المجلس.

26. Coombe Rosemary, Objects of property and subjects of politics, in Moore Sally Falk (Ed.), Law and Anthropology: A Reader, Blackwell Publishing, Oxford, 2005, p. 114.



الاجتماعية، بمعنى أنها تحدد الهويات.<sup>27</sup> وفي هذا المعنى، أنشأ الإطار القانوني/ المؤسسي الذي جاءت به اتفاقيات أوسلو فئات تعرّف صانعي الهوية الذين يعبرون عن هيكليات جديدة لتوزيع السلطات السياسية والاقتصادية والرمزية، ويتقاطع هذا الحال مع الفكرة التي تقول بأن انقسام المجتمع الفلسطيني قد تمخض، في جانب كبير منه، عن الأنظمة السياسية والاجتماعية الاقتصادية التي فرضها الاحتلال الإسرائيلي على مختلف شرائح الشعب الفلسطيني، بمعنى سكان قطاع غزة، وسكان الضفة الغربية، واللجئيين وسكان القدس الشرقية. ومع ذلك، فلا تعترف هذه الفكرة بالانقسامات، وبحالة التشرذم التي أنشأها نظام السلطة الفلسطينية نفسه على الرغم من كونه يمثل نتاجاً لا تتفصم عراه عن الإطار الكولونيالي، والطريقة التي تعمل فيها هذه السلطة على استقطاب المجتمع الفلسطيني، في ذات الوقت الذي تضيق فيه الفرص المتاحة لاعتماد إجراءات تتسم بقدر أكبر من التوافق في إجراءات صناعة القرار التي تشمل المجتمع بجميع أطيافه.

وقد ظهرت أفكار، من قبيل «المؤيدين» و«المعارضين» لاتفاقيات أوسلو («للسلام») أو «المطلعين على بواطن الأمور» في النظام المؤسسي الذي ترعاه السلطة الفلسطينية و«الدخلاء عليه»، من الشكل المؤسس الذي اكتساه الصراع القائم. وفي المقابل، فقد انطوت هذه الأفكار، في سياق ترجمتها في الخطاب السياسي، على تحديد وضع مشحون يقسم الفلسطينيين بموجبه إلى «معتدلين» و«متطرفين». وقد يسّر هذا الوضع طرح فكرة «العدو الداخلي» (بمعنى الإسلاميين أو أي جهة تعارض النظام القائم)، حيث حلت هذه التسمية (من وجهة نظر السلطة الفلسطينية على الأقل) محلّ إسرائيل ورفعتها من موقع العدو المشترك السابق للفلسطينيين. وجرى توظيف هذه التصنيفات، من أجل تسويق تزايد وتيرة القمع والاضطهاد الذي تعرضت له حركات المقاومة، ناهيك عن توطيد دعائم التنسيق الأمني مع إسرائيل، كما أضفى هذا الواقع جرعة قوية من الغموض على تصنيف اجتماعي فلسطيني ذي قدر أكبر من الأهمية، وهو

27. من الأمثلة التي توضح الانتماء الذي يعبر عنه الأفراد للألقاب الاجتماعية والعامة التي توزعها الهيكليات والمؤسسات القانونية الطريقة التي يؤكد فيها المسؤولون العموميون في السلطة الفلسطينية على الامتيازات التي تسبغها عليهم مناصبهم الرسمية، مما يسهم في ترسيخ الانقسامات الاجتماعية التي تنطوي عليها هذه الهيكليات القانونية؛ ففي مؤتمر عقده مجلس القضاء الأعلى مؤخراً، حول المراجعة الدستورية - حيث قدمت فيه ورقة ألفتها لهذه الغاية - وجّه أحد وزراء العدل السابقين انتقادات لاذعة لمنظمي المؤتمر، لأنهم لم يحترموا ترتيب دوره بصفته «وزير دولة» في الإدلاء بمداخلته في المؤتمر. وفي الآونة الأخيرة، برّر نبيل شعث المزاي التي يتمتع بها مسؤولو السلطة الفلسطينية بالمقارنة مع المواطنين الفلسطينيين العاديين بإشارته إلى المناصب التي يتقلدونها في مؤسسات السلطة. انظر في هذا الشأن:

Al - Jazera TV channel, The Café, One State, Two States, or Even Three States? October 2012, available at <http://www.aljazeera.com/programmes/thecafe>.

التعاون، ففي الواقع، استهدفت سياسة التنسيق الأمني، التي جرى تعزيزها وتوطيدها عقب وفاة عرفات، «الراديكاليين» بمعنى «الإسلاميين» وجميع حركات المقاومة التي تدعو إلى انتهاج الكفاح المسلح أو تمثل «تهديداً» لهيكلية القوة القائمة. وفي المقابل، حُفظت القوة السياسية والاقتصادية لصالح «المعتدلين»، وباتت القوة الرمزية تخضع لهذا المصير نفسه بصورة مضطربة. وقد يشكّل هذا الأمر جانباً من التفسير الذي يسعى إلى فهم المشاركة المتزايدة «للفرضيين» في الآليات المؤسسية التي ترعاها السلطة الفلسطينية، من قبيل مشاركة حركة حماس في الانتخابات المحلية التي جرت في العام 2005، والانتخابات التشريعية الأخيرة التي عُقدت في العام 2006.

ولكن أعيد تشكيل فئات الهوية الأخرى كذلك، بحيث وصلت في مداها إلى تناول مفهوم من هو الفلسطيني. وفي الواقع، كان الميثاق الوطني الفلسطيني يرمي التعريف السائد لـ«الفلسطيني» قبل انطلاق عملية أوسلو، حيث كان يعرّف الفلسطينيين على أنهم «المواطنون العرب الذين كانوا يقيمون إقامة دائمة في فلسطين حتى العام 1947... وكل من ولد من أب عربي فلسطيني بعد هذا التاريخ داخل فلسطين أو خارجها هو فلسطيني».<sup>28</sup> ومع أن هذا التعريف لم يتغير من الناحية الفنية، فقد اختزل الإطار الذي جاءت به اتفاقيات أوسلو هذا التعريف - من الناحيتين الرمزية والعملية - في السكان المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة، مما أفضى، وبصورة مضطربة، إلى إقصاء المواطنين الفلسطينيين المقيمين في إسرائيل، واللاجئين والفلسطينيين المقيمين في الشتات من العملية السياسية. ويمكن الاستشهاد على هذا الواقع، وبصورة مجازية، بالقانون الأساسي المعدل لسنة 2003 (وهو النص الدستوري الحالي)، الذي ينص على أن الرئيس «ينتخب انتخاباً عاماً ومباشراً من الشعب الفلسطيني» (المادة 34)، كما تنصّ (المادة 97) من هذا القانون على أن الأحكام الصادرة عن المحاكم تعلن وتنفذ باسم الشعب العربي الفلسطيني، وفضلاً عن ذلك، تشير ديباجة مشروع القانون الأساسي التي عُرضت في القراءة الأولى أمام المجلس التشريعي إلى أن هذا القانون الأساسي يستمد قوته ومشروعيته من «إرادة الشعب الفلسطيني».<sup>29</sup> وفي جميع هذه الحالات، لا ينبس النص الدستوري المذكور ببنت شفة، عن الحقيقة التي تقول بأن الفلسطينيين الذين يشكلون جزءاً من الإجراءات السياسية والقانونية هم من يقيمون في

28. الميثاق الوطني الفلسطيني، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني (وفا)، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:

<http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=4921>.

29. مشروع القانون الأساسي، (القراءة الأولى)، العدد (1/96)، محاضر المجلس التشريعي الفلسطيني، المجلد الأول، الوثيقة رقم (30).

الضفة الغربية وقطاع غزة دون غيرهم، وذلك على نحو يقضي غالبية الفلسطينيين الذين يقطنون في أماكن أخرى خارج الأرض الفلسطينية المحتلة. وقد وُضِعَ قانون رقم (14) لسنة 1995 بشأن الانتخابات هذه النقطة ورسخها، من خلال تعريف الناخب بأنه «كل فلسطيني وفلسطينية في الضفة الغربية بما فيها القدس الشريف وقطاع غزة» (المادة 6). وتحدد (المادة 7) من القانون ذاته، وبعد أن تقرر الحالات التي يُعتبر فيها الشخص مؤهلاً لكي يكون فلسطينياً، شرطاً عاماً يقضي بأن «يكون [الشخص] قد اكتسب الجنسية الإسرائيلية»، مما يفضي إلى إقصاء الفلسطينيين المقيمين في إسرائيل واستبعادهم من العملية الانتخابية. وعلاوةً على ذلك، وعلى الرغم من أن ما يربو على 50% من أبناء الشعب الفلسطيني يعيشون خارج الأرض الفلسطينية، وهم ممنوعون من دخولها؛ يشترط قانون الانتخابات المذكور على الناخب أن يكون له عنوان إقامة محدد داخل الأرض الفلسطينية، وذلك لكي يتأهل للترشح لمنصب الرئيس (المادة 1/9/ج) أو لعضوية المجلس التشريعي (المادة 2/12).

لقد بلغ الانقسام الجغرافي والاجتماعي والسياسي الذي يعيشه الفلسطينيون مرحلة لم يُعد فيها فصيلان رئيسان يتنافسان مع بعضهما في إطار الحركة الوطنية، بل باتت تشهد قيام حكومتين فلسطينيتين، تحارب الواحدة منهما الأخرى. ولم يقتصر الأمر على اختلاف مصير الفصائل المختلفة التي أُعيدَ تقسيم الفلسطينيين في إطارها، بل أمست هذه الفصائل تضمير العداء والخصومة لبعضها، وقد أفرزت هذه الحال أشكالا جديدة من التفاعل بين الأطراف الفلسطينية، وتسببت في تحويل التحالفات، بحيث باتت «مقاتلو التحرر» السابقون ينظرون إلى بعضهم كأعداء. كما أمسوا، في واقع هذا الحال، ينظرون إلى القوة القائمة بالاحتلال بصفتها حليفاً لهم. إن الحكم الاستبدادي والانقسام هما النمطان السائدان اللذان يسمان الهوية الدستورية الفلسطينية اليوم.

## الخاتمة

لقد اكتسب الشكل الاستبدادي، الذي انطلت عليه الهيمنة والانقسام الفلسطيني، صفة مؤسسية. فقد كانت «حكومة الطوارئ» - وبدعم ومساندة من أسرة المجتمع الدولي - تحكم الضفة الغربية، خارج إطار الإطار القانوني الدستوري، منذ شهر حزيران/ يونيو 2007، ثم نص ذلك على تشكيل حكومات تسيير أعمال متلاحقة. وفي هذه الأثناء، أقامت السلطة الفلسطينية «شبه دولة بوليسية» في الضفة الغربية. وتتسم هذه الدولة بمستوى لم يسبق لفلسطين أن شهدت له مثيلاً من تركيز السلطات، حيث يعمل الفلسطينيون في إطارها على قمع أقرانهم الفلسطينيين واعتقالهم وتعذيبهم. وكما هو ظاهر للعيان، فإن الحكومة المقالة تسيير على هذا المنوال في قطاع غزة. وتتطوي جميع القوى المحركة بمجموعها على حوافز سياسية واقتصادية ورمزية، وهو ما تسبب في تشتيت وحدة الغاية التي تجمع الحركة الوطنية الفلسطينية، وفي ترسيخ الأزمة السياسية التي نشدها في الوقت الحالي. وما تزال الحركة الوطنية الفلسطينية معطلة، وتراوح مكانها منذ وقوع الانقسام؛ فهي لم تُعد تتحدث بصوت واحد، بل بأصوات عدة، ولم يُعد لها برنامج أو إستراتيجية واضحة كذلك، وهي غارقة في أتون الأزمة الداخلية. وفضلاً عن ذلك، باتت الحركة الوطنية الفلسطينية تفقد صفتها الشرعية على المستويين الداخلي والدولي، ولم تُعد قادرة على تشكيل الشعب الفلسطيني الديموقراطي الذي تخيله الدستور، ووضع تصوراً له، أو على مواجهة الاحتلال في أي وجه ذي معنى. ومن سخرية القدر أن جميع الأطراف السياسية أضحت تشير إلى القانون والعملية الديموقراطية، وتستشهد بهما على نحو متزايد في خطابها.

وبعد كل هذه السنوات التي تلت إبرام اتفاقيات أوسلو، أمست الحركة الوطنية الفلسطينية تشهد قدرًا أكبر من الانقسام والتشرذم والضعف والتفسخ، من أي وقت مضى. ويمكن الوقوف على استعارة تجسد الوضع الراهن الذي تشهده الحركة الوطنية الفلسطينية أفضل تجسيد، في الكلمات التي عبّرت عنها أم عمران، وهي أم فلسطينية، في حديثها عن فقدان أطفالها إبان الحرب التي شنتها إسرائيل على قطاع غزة في أواخر العام 2008 ومطلع العام 2009: «تمزق جسد ابني راكان إلى أشلاء. لم تبق يداه ولا رجلاه ولا حتى وجهه. كانت ابنتي فداء جميلة بجمال القمر، مُزقت ثيابها مثلما تمزق جسدها، ماتت بين يدي. ابني الأكبر إبراهيم، جمعتُ أشلاء جسده في بطانية وأخذتها معي إلى بيت الجيران. عدت إلى زوجة ابني إيمان: كان وجهها مغطى بالدم ورجلاها مقطوعتين. ظلت تطلب مني أن أتصل بالإسعاف. لا شيء الآن يدور في ذهني غير ما حصل لي، كل شيء مطبوع في ذاكرتي ولن أنساه ما حييت. أنا أم جمعتُ أشلاء فلذات كبدها».<sup>30</sup> من سيجمع الآن شتات الحركة الوطنية الفلسطينية ويلمّ شملها؟

30. Hussein Nassar Layla, Memories of Gaza Dead Continue to Haunt the Living, Ma'an News Agency, February 8, 2009.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

#### أ. القوانين

- القانون الأساسي المعدل، الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)، العدد الممتاز، 19 آذار/مارس 2003.

#### ب. مشاريع القوانين

- مشروع القانون الاساسي، (القراءة الأولى)، العدد (1/96)، محاضر المجلس التشريعي الفلسطيني، المجلد الأول، الوثيقة رقم (30).

### ثانياً: الكتب باللغة العربية والانجليزية

- إيميليو داود، الإسلام والسلطة الفلسطينية: الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدرًا أساسيًا للتشريع. أسلمة المجتمع الفلسطيني ومؤسساته العامة أم دسترة الشريعة؟ في كتاب «الدين وحقوق الإنسان في الدساتير: تجارب مقارنة، السلسلة الأولى، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين.

- Abu El-Haj Nadia, Facts On The Ground. Archeological Practice and Territorial Self-Fashioning in Israeli Society, The University of Chicago Press, Chicago/ London, 2001.
- Aruri Nasser and Carroll John, The Palestinian Constitution and the Old Regime, Middle East International, 15 April, 1994.
- Brubaker Rogers and Cooper Frederick, Beyond «Identity», Theory and Society 29: 1-47, 2000, Kluber Academic Publishers, Netherlands, 2000.
- Geertz Clifford, Local Knowledge: Further Essays in Interpretive Anthropology, Basic Books, New York, 2000.
- Coombe Rosemary, Objects of property and subjects of politics, in Moore Sally Falk (Ed.), Law and Anthropology: A Reader, Blackwell Publishing, Oxford, 2005.

- Hussein Nassar Layla, Memories of Gaza Dead Continue to Haunt the Living, Ma'an News Agency, February 8, 2009.
- Khalidi Rashid, L'identité palestinienne. La construction d'une conscience nationale modern, Editions La Fabrique, Paris, 2003.
- Sambar Elias, La figure du palestinien. Identité des origines, identité de devenir, Gallimard, Paris, 2004.
- Strawson John, Palestine's Basic Law: Constituting New Identities through Liberating Legal Culture, 20 Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev., 411, 1998.

### ثالثاً: المقابلات

- مقابلة مع محمد الحوراني في رام الله، بتاريخ 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2008.
- مقابلة مع سليمان أبو اسنينة في جامعة الخليل، 5 بتاريخ كانون الأول/ديسمبر 2007.

### رابعاً: المواقع الالكترونية

- الميثاق الوطني الفلسطيني، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني (وفا): <http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=4921>
- Al-Jazeera TV channel, The Café, One State, Two States, or Even Three States? October 2012, available at <http://www.aljazeera.com/programmes/thecafe/>

# حقوق الإنسان وحرياته : إشكاليات المفهوم والتنظيم الدستوري

أ. آلاء حماد





## قائمة المحتويات

43	.....	مقدمة
45	.....	المحور الأول: التعريف بحقوق الإنسان وحياته
49	.....	المحور الثاني: تطور فكرة حقوق الإنسان وحياته ومصادرها الدولية
52	.....	المحور الثالث: تصنيف حقوق الإنسان وحياته
55	.....	المحور الرابع: المصادر الدستورية للحقوق والحريات العامة في فلسطين
60	.....	قائمة المصادر والمراجع



## مقدمة

تعيش المجتمعات حياة قاسية، ويسود شظف العيش كثيراً من البلدان، وتسود الحرب أو النزاعات المسلحة كثيراً من العلاقات الدولية، وتُرتكب المذابح والفظائع في كثير من بقاع العالم، وتغزو الدول الكبيرة الدول الصغيرة أشبه ما تكون بحركات القرصنة الدولية، وتعصف بحقوق الإنسان عواصف هوجاء في كل بقاع الأرض، وتتهاوى الحريات الفردية، وتقتيد إن لم تعدم، وتفتح السجون لأهل الحريات الفكرية وتقام المحاكم العسكرية، ويطبق قانون الطوارئ.

وعلى الرغم من أن هذه الخروقات الخطيرة الحاصلة على الساحة الدولية سواء في المضمون أو من جهة الأشخاص المنفذين أو من جهة الحجم كبيرة، إلا أن لهذا الوجه الكئيب لحقوق الإنسان لا يجب أن يحد من تعزيز مفهوم حقوق الإنسان وتطويره.

فالحديث عن حقوق الإنسان يكتسب أهمية متزايدة في هذه الأثناء؛ نظراً لحيوية الموضوع، باعتباره مطلباً شعبياً ودولياً قبل كل شيء، ويعتبر الإقرار بحقوق الإنسان، والنص عليها في القوانين المرعية، وتطبيقها، دليلاً قاطعاً على رقي المجتمعات سياسياً وإنسانياً، ومعيّاراً يقاس بموجبه تطورها ورفيها. والأمر ذاته ينطبق في فلسطين، إذ أصبح الحديث عن الديمقراطية وحقوق الإنسان يتقدم على سواه، ليس فقط باعتباره معياراً للرقي الديمقراطي على مستوى العالم، بل باعتباره مطلباً أساسياً للتنمية السياسية على المستوى المحلي.

كما يعتبر موضوع حقوق الإنسان وحرياته من المواضيع الشائكة؛ نظراً لأنه واسع في مضمونه، خطير في آثاره. وتتبع سعته من شموله على مجموعة كبيرة من الحقوق سواء المدنية أو السياسية، أو الاجتماعية أو الاقتصادية، وبسبب قدمه؛ فهو قديم قدم الإنسان. كما تتبع خطورة موضوع حقوق الإنسان من تدخله في حياة الإنسان اليومية، وفي نشاطاته المختلفة، وعلاقته الفردية والذهنية بالآخرين وبالسلطة القائمة على أمر الجماعة، وأي إنكار لحق من تلك الحقوق هو في النهاية إنكار لوجود الفرد ولكرامته، ونفي لشرعية وجود الدولة نفسها.

وإذا كان نظام العالمي الجديد يدعو لإبراز مكانة حقوق الإنسان وتعزيزها في رؤيته وتعامله مع الآخرين، فأين فلسطين منه في ظل نظامها السياسي؟

لذا، سيتطرق هذا المدخل إلى تحديد المقصود بكلّ من حقوق الإنسان وحرياته، والتمييز بينهما، وتطور فكرة حقوق الإنسان وحرياته، ومصادرها الدولية، كما سيتم البحث في تصنيفات حقوق الإنسان وحرياته، وبيان أهمية التمييز بينهما وتصنيفهما، والمنهجية التي استند

إليها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003<sup>1</sup> في تقسيمه للحقوق والحريات، وأخيراً إلقاء الضوء على المصادر الدستورية لحقوق الإنسان وحرياته في فلسطين، وذلك بالتطرق إلى جميع الوثائق الدستورية التي مرت على دولة فلسطين، بدءاً من مرسوم دستور فلسطين الانتدابي وانتهاءً بالقانون الأساسي المعدل، وذلك وفق التقسيم الآتي:

المحور الأول: التعريف بحقوق الإنسان وحرياته.

المحور الثاني: تطور فكرة حقوق الإنسان وحرياته ومصادرها الدولية.

المحور الثالث: تصنيف فكرة حقوق الإنسان وحرياته.

المحور الرابع: المصادر الدستورية للحقوق والحريات العامة في فلسطين.

---

1. القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5) من عدد الوقائع الفلسطينية «عدد ممتاز»، بتاريخ 2003/3/19.

## المحور الأول: التعريف بحقوق الإنسان وحياته

لعل من أصعب الكلمات التي يمكن التعرض لتعريفها وتحديد مدلولها كلمتي: الحق والحرية؛ فهما من المفاهيم التي تبدو واضحة جلية للوهلة الأولى، بل ومن أغنى المفاهيم عن التعريف، ولكن ما إن يحاول الباحث وضع تعريف جامع مانع لكل منهما حتى تظهر له حالة من الغموض والإبهام، لعل مرد ذلك، المدلول العظيم لكل من هاتين الكلمتين وإلى أن كلاً منهما من المفاهيم المتطورة مع الزمن، فيختلف الناس في تحديد دلالتيهما، حسب زمانهم ومذاهبهم العقائدية والسياسية.<sup>2</sup>

وفيما يأتي محاولة لتوضيح كل من الحق والحرية والفرق بينهما.

### أولاً: تعريف الحق

الحق لغةً: يعني الوجوب والثبوت، يقال: حَقَّ يَحِقُّ وَيَحُقُّ (بكسر الحاء وضمها)، حقاً وحقوقاً؛ صار حقاً وثبت.<sup>3</sup> أما اصطلاحاً فقد حاولت نظريات كثيرة ومذاهب عدة وضع تعريف محدد للحق،<sup>4</sup> وباستقراء هذه التعريفات يمكننا القول بأن الحق هو: «ميزة يقرها القانون لشخص ما على شيء معين، ويحميها بطريقة قانونية، ويستطيع هذا الشخص عن طريق هذه الميزة التصرف في ذلك الشيء كافة التصرفات التي يقرها القانون».

وذهب رأي إلى أن الصلة وثيقة بين القانون والحق، لأن القانون هو الذي يرتب الالتزامات والحقوق. ولكن يثار التساؤل أيهما أسبق، وأيها يستند إلى الآخر؟ والإجابة على هذا التساؤل تختلف في الفكر الليبرالي عنه في الفكر الاشتراكي، حيث يرى أصحاب المذهب الليبرالي أن الأفراد

2. هاني الطعيمات، حقوق الإنسان وحياته الأساسية، دار الشروق، عمان، 2001، ص 21.

3. أنيس إبراهيم، عبد الحليم منتصر وآخرون، المعجم الوسيط، ط 2، د.ن، القاهرة، 1972، ص 209. وللمزيد حول مفهوم الحق في اللغة، انظر: حمدي عامر، حماية حقوق الإنسان وحياته العامة الأساسية في القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي «دراسة مقارنة»، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010، ص 22.

4. عرف المذهب الشخصي الحق بأنه قدرة أو سلطة إرادية تثبت للشخص ويستمدتها من القانون، وقد انتقدت هذه النظرية بسبب أنها تربط الحق بالإرادة بينما قد يثبت الحق الشخصي دون أن تكون له بالإرادة. وعرفه المذهب الموضوعي بأنه مصلحة يحميها القانون، وانتقدت أيضاً هذه النظرية لأنها تعتبر المصلحة معياراً لوجود الحق، بينما الأمر ليس كذلك، ونتيجة لانتقادات الموجهة للنظريات السابقة ظهرت نظرية أخرى هي النظرية الحديثة في تعريف الحق، ويُعرف أصحاب هذا المذهب الحق على أنه: «ميزة يمنحها القانون لشخص ما ويحميها بطريقة قانونية ويكون له بمقتضاها الحق في التصرف». عصام خلف، الحقوق والحريات العامة، الموجود على الموقع الإلكتروني الآتي: <http://eald.net/profiles/blogs/6578167:BlogPost:1801>، تاريخ الزيارة: 2014/3/1، وانظر أيضاً في تعريف الحق: عماد إبراهيم، تنظيم حقوق الإنسان في القانون الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (9)، العدد (34)، 2007، ص 264. إبراهيم شعبان، القانون الدولي لحقوق الإنسان، دن، 2008، ص 49.

يتمتعون بحقوق طبيعية قبل قيام الجماعة المنظمة وقبل القانون، وأن وظيفة القانون هي المحافظة على تلك الحقوق، بينما يرى أصحاب المذهب الاشتراكي أن الجماعة هي غاية كل تنظيم قانوني، وأنه ليس للفرد التمسك بحقوق فردية على حساب الجماعة.<sup>5</sup>

### ثانياً، تعريف الحرية

إن البحث في مفهوم الحرية<sup>6</sup> مسألة صعبة جداً، لاسيما أن الحرية هذه الكلمة البسيطة في تداولها، كلمة تسلط عليه إبهام كبير؛ لكثرة ما رددتها الألسن، ولكثرة ما راجت في مختلف الهيئات والميادين، منذ أقدم العصور.

حيث لم يستطع الفقه أن يقف على معنى محدد للحريات، حتى قيل عن الحرية بأنها إحدى الكلمات الرديئة التي تملك قيمة أكثر من معناها. ومن التعريفات الواردة للحرية، ما نصّ عليه إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عام 1789 في المادة الرابعة منه، والذي اعتبر فيه: «أن الحرية تعني القدرة على فعل كل ما لا يؤدي الآخرين. فممارسة الفرد لحقوقه الطبيعية ليس لها حدود سوى تلك التي تؤمن لبقية أفراد المجتمع التمتع بنفس الحقوق. والقانون هو الذي ينظم الحدود».<sup>7</sup> كما عرفها الفقهاء على أنها: «الحقوق الطبيعية للإنسان أي أنها من صنع الطبيعة وهي مقدسة ولا يجوز التنازل عنها ويتساوى الناس فيها جميعها»<sup>8</sup>، كما عرفت على أنها: «قدرة الإنسان على اختيار سلوكه بنفسه في السعي من أجل تحقيق ما يصبو إليه بالطرق والأساليب التي يرتئونها لنفسه»<sup>9</sup>.

كما جرت عدة استخدامات لفكرة الحريات، فقبل بالحريات العامة، وقيل بالحريات الأساسية. وبالنسبة للمعنى الأول للحريات فإنه يشير إلى الحريات المعترف بها في مواجهة الدولة؛ مما يلزم معه أن تتدخل السلطة العامة لفرض الحماية القانونية لها، وإلقاء واجبات عليها للتمكن من

5. مها يونس، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، المجلد (1)، العدد (1)، 2009، ص 120.

6. الحرية لغة: الحر، بالضم: نقيض العبد، وحرره: أعتقه. والمحرر: الذي جعل من العبد حراً فأعتقه. المعجم الوسيط، مرجع سابق، ص 186. انظر أيضاً في مفهوم الحرية لغة: طارق رشيدكه، حماية الحرية الشخصية في القانون الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 19.

7. محمد دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 11.

8. زكريا السرهري، انعكاس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مشروع الدستور الفلسطيني الحقوق والحريات والواجبات العامة، مجلة تسامح، المجلد (8)، العدد (29)، 2010، ص 156.

9. محمد دخيل، مرجع سابق، ص 13. للمزيد حول مفهوم الحرية، انظر: نضال جرادة، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.eastlaws.com>، تاريخ الزيارة 2014/3/1.

مباشرتها، وبغير ذلك تظل الحرية في نطاق ما يسمى بـ «الحق الطبيعي»، ويترتب على إضفاء الحماية القانونية على الحرية اختلاط معناها بمعنى الحق وتداخل المعنيين في مضمون مشترك؛ ذلك أن التزام الدولة والغير بسلوك إيجابي في مواجهة صاحب الحق، هو من مميزات الحق، فإذا توافرت هذه الخاصية للحرية سميت بأنها حرية عامة، واختلطت بالحق.<sup>10</sup>

بعد بيان معنى كل من الحق والحرية، فإن ثمة سؤالاً يطرح، وهو: هل هناك من فرق بين الحق والحرية؟ وإذا كان هناك فرق فما هو؟ وإذا لم يكن فلماذا يُعطَف أحد اللفظين على الآخر في الاستعمال، وذلك بالقول: حقوق الإنسان وحرياته.

ذهب رأي<sup>11</sup> إلى أنه لا فرق بين الحق والحرية، إذ يرى أصحاب هذا الرأي أن الحرية إذا كانت مجرد شيء مباح، فيكون لشخص الخيار القيام به أو تركه، أي يكون له الخيار، وهذا الأمر يجعل من الحرية أمراً وهمياً غامضاً لأنه يستند إلى قاعدة المباح، ولا يستند إلى أي قاعدة قانونية توفر الضمانات اللازمة، وبذلك وما دامت الحرية بهذا المعنى فإنها لا تعدو أن تكون مرادفاً لكلمة «الحق»، فإذا توافرت لكليهما الحماية المقررة بالقانون فإنهما يصبحان شيئاً واحداً، وعندئذ يكون الاكتفاء بمصطلح الحق سواء تضمن معنى الحرية «الإباحة» أو لم يتضمن.

كما أيد رأي آخر ذلك<sup>12</sup> بالقول إن الحق والحرية يرجعان إلى طبيعة واحدة، وإن التفرقة بينهما هي تفرقة شكلية؛ فالحق ما هو إلا مظهر أساسي من مظاهر الحرية.

بينما اتجه رأي آخر اتجاهها مغايراً حيث قرر أن الحرية هي أصل جميع الحقوق، وأنها السبب في نشوء الأنظمة المتعلقة بها، وأنها أسبق من الحقوق من حيث النشأة؛ الأمر الذي يجعل للحرية بالضرورة مضموناً أوسع وأشمل، ويجعل لها جانباً إيجابياً وآخر سلبيّاً في وقت واحد، بمعنى أن للفرد إمكانية إتيان الفعل الحر أو عدم إتيانه في ذات الوقت، وذلك مع عدم الإضرار بالآخرين. بينما يكون الوضع على عكس ذلك بالنسبة للحقوق التي يتحتم أن تكون مسماة ومحددة، وأن

10. عبد العزيز سالم، ومعتز أبو العز وآخرون، الحقوق والحريات العامة في الدساتير العربية والفقهاء والقضاء والشريعة الإسلامية، ص 47، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.law.depaul.edu/centers\\_institutes/ihrl/](http://www.law.depaul.edu/centers_institutes/ihrl/)

publications/iraqi\_constitutions\_5/pdf/Rights%20and%20Freedoms.pdf، تاريخ الزيارة: 2014/3/1.

11. طارق قفه، ومحمود زيدان، بحث بعنوان «حقوق الإنسان وحرياته الأساسية: دراسة مقارنة»، الجامعة الإسلامية، غزة، 2012.

12. يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية (مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص 144، المشار لدى: مها يونس، مرجع سابق، ص 129.

تكون غايتها إيجاد الطمأنينة لدى ذويها، مع عدم امتناعهم عند مباشرة حقوقهم عن ارتكاب ما يحرمه القانون، شريطة أن يكون القانون قائماً على أساس العدل والإنصاف ومراعاة الصالح العام، وعدم التمييز بين المواطنين لأي سبب من الأسباب.<sup>13</sup>

على ضوء ما تقدم؛ نجد أن الحرية تقترب من الحق لدرجة يصعب الفصل بينهما. وبالرغم من ذلك، يمكننا أن نميز بينهما من عدة جوانب؛ فالحرية رخصة للشخص له حق الاختيار بين أمور متعددة، أما الحق فهو مصلحة مشروعة يحميها القانون وله أنه يستعمله أو لا يستعمله، فحرية الرأي مثلاً تسمح للشخص أن يتبنى هذا الرأي أو غيره، فالشخص يقررها بنفسه. بينما حق المساواة ليس فيه مجال للاختيار، والحق بالمساواة لا يقررها الشخص بنفسه إنما يقررها النظام أو المجتمع، وليست مرهونة بالشخص ذاته. والأصل أن الاعتداء على الحريات الشخصية يتبعه استتكار معنوي، بينما يكون الاعتداء على الحقوق عملاً مخالفاً للقانون يترتب عليها جزاء مادي، إلا أن القانون بدأ بتنظيم الحريات الشخصية، ويضفي عليها صفة الحماية القانونية وجعلها تقترب من الحقوق التي يتمتع بها الشخص طبقاً للقانون، وهو ما بيناه سابقاً في كون الحريات أصبحت تتمتع بالحماية القانونية.<sup>14</sup>

وعلى الرغم من هذه الفروق بين اصطلاحي الحق والحرية، إلا أننا نرى أن الحق يعد ثمرة الحرية، والحرية هي الوعاء الذي نشأ فيه مصطلح الحق، ونقطة الربط بينهما هي التي أدت بقسم من الفقهاء إلى تعريف الحرية بأنها حق<sup>15</sup> مع أن هذا التعريف هو تعريف الشيء بنتيجته لا بماهيته.

ويلاحظ أن القانون الأساسي المعدل في الباب الثاني (المواد 9-33) تحت عنوان: الحقوق والحريات العامة لم يميز بين ما يعتبر حقاً وما يعتبر حرية، ولكنه تضمن أنواعاً من الحريات، نذكر على سبيل المثال: الحرية الشخصية (المادة 11)، وحرية العقيدة والعبادة (المادة 18)، وحرية الرأي (المادة 19)، كما تضمن أنواعاً من الحقوق، نذكر على سبيل المثال: حق السكن (المادة 23)، وحق التعليم (المادة 24)، والحق المشاركة في الحياة السياسية (المادة 26).

13. أحمد جاد منصور، الحماية القضائية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 26، المشار لدى: مها يونس، مرجع سابق، ص 129.

14. عروبة الخزرجي، القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار الثقافة، عمان، 2012، ص 347.

15. من الفقهاء الذين عرفوا الحرية على أنها حق الفيلسوف الإنجليزي جون لوك، حيث عرف الحرية بأنها حق في فعل أي شيء تسمح به القوانين، كما عرفها الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو في كتابه (روح القوانين) بأنها الحق فيما يسمح به القانون والمواطن الذي يبيع لنفسه ما لا يبيعه القانون لن يتمتع بحريته؛ لأن باقي المواطنين سيكون لهم نفس القوة. للمزيد انظر: طارق رشيدكه، مرجع سابق، ص 24.



## المحور الثاني: تطور فكرة حقوق الإنسان وحرياته ومصادرها الدولية

حقوق الإنسان قيمة إنسانية رفيعة بمقتضاها يتمتع كل كائن إنساني بحقوق طبيعية تتبع من إنسانيته، أي تنبثق من كرامته الإنسانية. وقد دخلت مسألة حقوق الإنسان إطاراً قانونياً بفعل تطور المجتمعات السياسية وأدوات الحكم فيها، بعد أن كانت مجرد مبادئ فكرية وفلسفية. حيث تجسدت في بادئ الأمر في مجموعة من الوثائق الوطنية مثل العهد الأعظم (Magna carta) سنة 1215، وعريضة الحقوق (Petition of Right) عام 1628، وقانون الحقوق (Bill of rights) سنة 1689، وقد جاءت جميع هذه الوثائق بغرض التقليل من استبداد الملوك وتقييد سلطانهم المطلق.<sup>16</sup>

كما طورت فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية تلك الوثائق من أجل حماية مواطنيها، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تضمن إعلان استقلالها لعام 1776، ولأول مرة وبشكل صريح، مبدأ المساواة بين الناس وإشاعة الحرية والحق في التمتع بالحياة، وأن يكون الشعب مصدر السلطة.

وكذلك في أعقاب الثورة الفرنسية التي كان سببها انتهاك حقوق الإنسان من قبل دكتاتورية الملك وطفغيانه، صدر إعلان حقوق الإنسان والمواطن عام 1789، وتبع ذلك صدور الدستور سنة 1791، وقد تميزت الوثيقة الفرنسية عن غيرها بأنها أكثر شمولية ووضوحاً بالنسبة لحقوق الإنسان، حيث إنها لم تقتصر على المواطن الفرنسي فقط، بل تعدت ذلك لتركز على الناس جميعاً، حيث أكدت على أن الناس خلقوا أحراراً ومتساوين في الحقوق وبيقون كذلك، وأنه يجب أن يكون هدف كل دولة المحافظة على حقوق الإنسان الطبيعية التي لا تقبل المساومة أو النكران، كما أكدت على عدم اضطهاد الإنسان، وأن يكون الشعب هو مصدر السلطة.<sup>17</sup>

أما على المستوى العالمي، فقد نصّ ميثاق منظمة الأمم المتحدة على أن أغراض هذه المنظمة تطوير احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتشجيعها (المادة 3/1). وفي إطار هذا الميثاق أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10/12/1948 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.<sup>18</sup> وأقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عهدين دوليين في 16/12/1966 أولهما عن الحقوق المدنية

16. علي الدباس، وعلي أبو زيد، حقوق الإنسان وحرياته، دار الثقافة، عمان، 2005، ص 50. وأحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، 2000، ص 39.

17. صالح الراجحي، حقوق الإنسان السياسية والمدنية: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، مجلة الحقوق، المجلد (27)، العدد(1)، 2003، ص 107.

18. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونشر بقرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3)، المؤرخ في 10 كانون الأول 1948.

والسياسية، وثانيهما عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. هذا بالإضافة إلى جانب آخر من الاتفاقيات التي أقرتها الأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان، منها اتفاقية لمنع جريمة إبادة الجنس وعقاب مرتكبيها (Genocide) في 9/12/1948، واتفاقيات جنيف في 21/8/1949 المتعلقة بحماية ضحايا النزاعات المسلحة، واتفاقيات منظمة العمل الدولية حول الحرية النقابية وحماية الحق النقابي في 9/7/1948، والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين في 28/7/1951، والاتفاقية الخاصة بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في 18/12/1979، والاتفاقية الخاصة بتحريم التعذيب في 10/12/1984، والاتفاقية الخاصة بحقوق الطفل في 20/11/1989.<sup>19</sup>

أما على المستوى الإقليمي فقد أقرت الدول الأوروبية المنظمة لمجلس أوروبا اتفاقية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في روما في 4/11/1950، فأكدت احترام الحقوق التي تضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. والميثاق الاجتماعي الأوروبي في 18/10/1961 المبرم بين دول مجلس أوروبا، وإعلان البرلمان الأوروبي للحقوق والحريات الأساسية في 12/4/1989.

كما صدرت عدة وثائق إقليمية أخرى تؤكد احترام حقوق الإنسان، منها ميثاق منظمة الدول الأمريكية لسنة 1951، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1960، وغيرها من المواثيق الإقليمية.<sup>20</sup>

وفيما يتعلق بأثر هذه الاتفاقيات الدولية على الأنظمة الدستورية، فإننا نجد ذلك من خلال آليات دمج قواعد حقوق الإنسان الدولية في متون الدساتير والتشريعات الوطنية، إذ تختلف آليات دمج الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بشكل عام، والاتفاقيات والمعاهدات المتصلة بحقوق الإنسان بشكل خاص، في الدساتير والتشريعات الوطنية، فنجد أن بعض الدول منحت السلطة التنفيذية حق إبرام الاتفاقيات والمعاهدات، بشرط مصادقة البرلمان عليها لتأخذ شكل القانون، مثل الدستور الأمريكي والتونسي، في حين أن بعض الدول تشترط مصادقة البرلمان على نوع معين من الاتفاقيات التي تنطوي على التزامات مالية أو سياسية، كالدستور البلجيكي الذي وضع قائمة محددة للاتفاقيات التي يشترط مصادقة البرلمان عليها، والدستور الفرنسي الذي وضع قائمة بالمعاهدات التي لا يجوز تصديقها أو الموافقة عليها إلا بقانون يسنه البرلمان، ويترتب

19. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص 39.

20. للمزيد انظر: المرجع السابق، ص 40.

على المصادقة أن تلتزم هذه الدول بتطبيق أحكام هذه الاتفاقيات، وذلك وفقاً لما تمليه أحكام المادة (26) من اتفاقية «فيينا» لقانون المعاهدات لسنة 1969.<sup>21</sup>

كما تنصّ العديد من الدساتير في متونها صراحةً على قيمة المعاهدات الدولية في نظامها القانوني؛ فعلى سبيل المثال نجد الدستور الفرنسي، رفعت المادة (56) منه من مكانة الاتفاقيات الدولية، إلى درجة توجب تعديل الدستور إذا تعارض مع أحكام المعاهدة المصادق عليها وفقاً للشروط المقررة، في حين أكد الدستور الأمريكي في المادة السادسة منه على أن المعاهدات تُعتبر القانون الأعلى للبلاد، والدستور التركي الذي منح المعاهدات بموجب المادة (56) من الدستور القوة ذاتها التي تتمتع بها القوانين العادية، في حين اكتفت بعض الدساتير، كالـدستور اليوناني والتونسي بالنص على طريقة المصادقة، بما يوحي بأن هذه الدساتير قد منحت المعاهدات القوة ذاتها التي يحوز عليها القانون الداخلي.<sup>22</sup>

وفي فلسطين لم يرد نصّ في القانون الأساسي المعدّل، يبيّن آليات المصادقة على الاتفاقيات الدولية، إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن مجلس الوزراء الفلسطيني قد أصدر قراراً رقم (51) لسنة 2004 بشأن توقيع الاتفاقيات الثنائية، والذي بموجبه حظر توقيع أي اتفاقية ثنائية من قبل أي جهة رسمية فلسطينية، إلا بعد المصادقة عليها من قبل مجلس الوزراء.

والجدير بالذكر في هذا الصدد أن مسودة مشروع دستور فلسطين نصّ في المادة (79) منه على آلية محددة، تتمثل في أن يتم إقرار الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي يبرمها أعضاء الحكومة من قبل مجلس الوزراء، كما يلزم لسريانها تصديق رئيس الدولة عليها، ونشرها في الجريدة الرسمية، أما الاتفاقيات والمعاهدات التي تحمّل خزانة الدولة نفقات غير واردة في الموازنة، أو تحمّل المواطنين أو الدولة التزامات، خلافاً للقوانين السارية؛ فتستوجب أيضاً موافقة أغلبية مجموع أعضاء المجلس النيابي لإنفاذها. وناقش المجلس النيابي المعاهدات التي يترتب عليها مساس باستقلال الدولة أو سلامة أراضيها، توطئة لقيام الحكومة بطرحها على الاستفتاء الشعبي العام، ويلزم لنفاذها موافقة أغلبية المشاركين في هذا الاستفتاء.

21. أحمد الأشقر، الحماية القضائية للحقوق والحريات العامة في فلسطين «تطبيقات قضائية»، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، رام الله، 2013، ص 17.

22. المرجع السابق.

فضلاً عن ذلك، لم يبين القانون الأساسي المعدل مرتبة الاتفاقيات الدولية بشكل عام، والاتفاقيات الخاصة بالحقوق والحريات، بالنسبة للقوانين الوطنية، إلا أن القانون الأساسي نصّ في المادة (10) منه على أن: «حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام»، كما ألزمت ذات المادة السلطة الوطنية الفلسطينية بالعمل دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان.

على ضوء ما سبق، يمكننا القول إن دولة فلسطين ملزمة بتطبيق أحكام القانون الدولي العرفي لحقوق الإنسان، كما أن المصادر الدولية لحقوق الإنسان بشكل عام تكتسب صفة الالتزام الأخلاقي والقانوني في النظام الدستوري الفلسطيني، استناداً لنص المادة (10) من القانون الأساسي المعدل.<sup>23</sup>

### المحور الثالث: تصنيف حقوق الإنسان وحرياته

إن قائمة الحقوق والحريات ليست ثابتة، لأن الحياة في تطور مستمر. وعليه، فإنها قائمة مطاطية لأن عناصر الحياة في حركة دائمة، فمضمونها يتغير بتغير الزمن وباختلاف النظام السياسي الذي تقوم فيه، لذا فإن تسميتها تختلف تبعاً لطبيعة النظام السياسي السائد. على ضوء ذلك، اختلف الفقه في الأساس الذي يتم فيه تصنيف الحقوق والحريات العامة، وسلكوا في ذلك مذاهب شتى، ومن أبرز هذه التقسيمات:<sup>24</sup>

**أولاً: تقسيم «أيسمان»؛** وقد قسم حقوق الأفراد وحرياتهم إلى فرعين رئيسيين، هما:

الفرع الأول: الحريات ذات المضمون المادي، وهي تلك التي تتعلق بمصالح الأفراد المادية، ومنها: حرية الأمن، والتنقل، والملكية، والمسكن، والتجارة، والصناعة. والفرع الثاني: الحريات ذات المضمون المعنوي، وهي تلك الحريات التي تتضمن حرية العقيدة، والعبادة، وحرية الصحافة، وحرية الاجتماع، وحرية التعليم، وحرية تكوين الجمعيات.

**ثانياً: تقسيم «دوجي»؛** يميز «دوجي» بين نوعين من الحريات أيضاً، وهما: النوع الأول: ويشمل الحريات السلبية وهي التي تظهر في صورة قيود على سلطة الدولة، والنوع الثاني: فيتضمن خدمات إيجابية تقدمها الدولة للأفراد.

23. أحمد الأشقر، مرجع سابق، ص 20.

24. مازن راضي، وحيدر عبد الهادي، المدخل لدراسة حقوق الإنسان، دارقنديل، عمان، 2006، ص 150.

**ثالثاً: تقسيم «هوريو»؛** يقسم «هوريو» الحقوق والحريات إلى ثلاثة أقسام؛ يطلق على القسم الأول الحريات الشخصية، وتشمل الحريات الفردية والحرية العائلية وحرية التعاقد وحرية العمل. أما القسم الثاني ويسمى الحريات الروحية أو المعنوية، ويتضمن حرية العقيدة والتدين وحرية التعليم وحرية الصحافة وحرية الاجتماع، في حين يحتوي القسم الثالث على الحريات المنشأة للمؤسسات الاجتماعية، وهي الحريات الاجتماعية والاقتصادية والنقابية، وحرية تكوين الجمعيات.

**رابعاً: تقسيم «بيردو»؛** قسم الأستاذ «بيردو» الحريات إلى أربع مجموعات رئيسة، وهي:

1. الحريات الشخصية البدنية: وتتضمن حرية الذهاب والإياب، وحق الأمن وحرية الحياة الخاصة.
2. الحريات الجماعية: وتشمل حقوق الاشتراك في الجمعيات وحرية الاجتماع وحرية التظاهر.
3. الحريات الفكرية: وتشتمل على حرية الرأي وحرية الصحافة، وحرية التعليم، والحرية الدينية.
4. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية: وتحتوي على الحق في العمل والملكية وحرية التجارة والصناعية.

يتضح مما سبق، أنه بالرغم من اختلاف الفقهاء في تقسيم الحقوق والحريات، فإنهم يشملون كافة الحقوق والحريات في ضمن تقسيماتهم تلك.

كما اتجه الفقه المعاصر إلى ترتيب الحريات والحقوق إلى أجيال ثلاثة، وفقاً لظهورها وتطورها، على النحو الآتي:<sup>25</sup>

**الفرع الأول؛** التصنيف التقليدي للحقوق والحريات (الجيل الأول)؛ وهو يشمل الحقوق التي تخوّل صاحبها نهج سلوك معين في مواجهة الدولة، وتتمثل في الحقوق المدنية والسياسية.<sup>26</sup>

**الفرع الثاني؛** التصنيف الحديث للحقوق والحريات (الجيل الثاني)؛ وهي حقوق تخوّل صاحبها الحق في اقتضاء خدمة أساسية من الدولة تلتزم الدولة بتمكينه منها، وتتمثل في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبهذه الحقوق يستطيع الإنسان أن يباشر الجيل الأول من حقوق الإنسان بفاعلية وكفاءة.<sup>27</sup>

25. عبد العزيز سالم، ومعتز أبو العز وآخرون، مرجع سابق، ص 50.

26. استند التصنيف التقليدي للحقوق والحريات إلى نظريتي القانون الطبيعي والعقد الاجتماعي اللتين أكدتا على الطابع الفردي للحقوق والحريات في مواجهة الدولة، فالحرية الفردية هي الأصل، وهذا ما يؤكد عليه (لوك) الذي يعرفها (بالحق المطلق في تقرير الفرد لمصيره وشؤونه). مازن راضي، وحيدر عبد الهادي، مرجع سابق، ص 152.

27. ظهر هذا المفهوم في بيئة مختلفة عن بيئة الجيل الأول من الحقوق والحريات التي طالب بها الإنسان، فبعد أن تحولت المجتمعات في بريطانيا وفرنسا وألمانيا إلى مجتمعات صناعية، وما رافق ذلك من خلق تجمعات سكانية مكتظة

**الفرع الثالث؛** حقوق وحريات الجيل الثالث؛ وهو أحدث الأجيال ظهوراً، إذ ظهر في الثمانينيات من القرن العشرين، وقد سمّاها البعض حقوق الشعب، وهي تخوّل الأفراد الحق في مطالبة غيرهم من الأفراد باحترام قيم عالمية في إطار من التضامن، كالحق في السلام، والحق في التنمية، والحق في البيئة، والحق في الثقافة.

وعليه، نجد أن حقوق وحريات الجيل الأول اقترنت بالفرد، بينما اهتمت حقوق وحريات الجيل الثاني بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أما حقوق وحريات الجيل الثالث فقد اقترنت بالدور الذي تلعبه الأمم المتحدة طبقاً لميثاقها، وهذه الحقوق يرتبط بعضها بالفرد بينما يرتبط بعضها الآخر بالجماعة، لكن ليس ضمن مفهوم الدولة القومية، وإنما ينصرف الاهتمام بها إلى سائر البشر، مُتخطياً الدولة القومية، ليشمل الإنسانية كلها، وهي حقوق وليدة التطور القانوني على المستوى الدولي، وهذه الحقوق تفرض دوراً إيجابياً على كل الأطراف المعنية وهي: الشعوب، والحكومات، والمجتمع الدولي.

وعلى العموم، وبالرغم من اختلاف التقسيمات الفقهية للحقوق والحريات التي تم توضيحها فيما سبق، إلا أنها تبقى مسألة شكلية؛ لأن هذا الاختلاف ليس له تأثير على قيمة الحقوق أو مضمونها والحريات الداخلة في إطارها. وهذا الاختلاف ينطلق من تجميع هذه الحقوق والحريات في مجموعات، لكي يسهل التعرف على مضمونها، فضلاً عن سهولة حصرها، مع مراعاة توافقها مع طبيعة المجموعة أو الفئة التي صنعت على أساسها. فلا يعني تصنيف الحريات أنه يمكن عزل بعضها عن بعض الآخر، أو التمتع ببعضها دون الأخرى أو إلغاؤها؛ لأن الحريات من الناحية الواقعية وحدة واحدة تكمل بعضها بعضاً، فممارسة حرية معينة يتطلب واقعياً ضمان العديد من الحريات المدرجة في فئات مختلفة، مثال ذلك حرية الصحافة، لا يمكن ممارستها دون وجود ضمانات لحرية الفكر، كما أن ممارسة حرية التجارة والصناعة يتطلب حماية للتجارة وقيام الصناعات، فضلاً عن تمكين الفرد من التنقل داخل البلاد أو خارجها.<sup>28</sup>

والمطالبة بظروف معيشة أفضل، وهو ما أدى إلى ظهور مضامين جديدة للحقوق والحريات ارتبطت بالمساواة السياسية، فطالب المواطنون بالعدالة الاجتماعية من خلال توفير فرص العمل والتعليم والرعاية الاجتماعية، فالمطالبات المقدمة ارتبطت بالمجموع ولم تعد تؤكد على الفرد، وهذا يعني أن المضمون الحديث قد تحول إلى المطالبة بالحصول على عطاء، أو امتياز من الدولة ليشمل المجتمع بالرعاية والاهتمام وليس الفرد بهذا الوصف. وعليه، فإن الجيل الثاني من الحقوق والحريات يبراد بها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كالحق في العمل، والحق في المسكن والملبس، والحق في الغذاء، والرعاية الصحية، والتعليم، ودور الدولة هو دور إيجابي؛ فهي مطالبة بتحقيق هذه الحقوق، وليس دورها سلبياً كما هو الحال في حقوق وحريات الجيل الأول، إذ تكون الدولة مطالبة فقط بعدم الاعتداء عليها. مازن راضي، وحيدر عبد الهادي، مرجع سابق، ص 153.

28. سحر نجيب، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان وحرياته: دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، دار الكتب

## المحور الرابع: المصادر الدستورية للحقوق والحريات العامة في فلسطين

إن أهمية تقرير حقوق الإنسان وضمانها في ازدياد ملموس على الصعيد الدولي، ولكن معطيات هذه المسيرة لن تؤدي أكلها تماماً إلا بضمن تقريرها وضمانها في التشريعات الدولية، وصياغتها في قواعد قانونية داخلية، وبخاصة في القواعد القانونية الدستورية، فذلك أكبر ضمانة وأقصر طريقة لحماية حقوق الإنسان الطبيعية منها والاجتماعية والاقتصادية.

إن النصّ على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في صلب الوثيقة الدستورية، وهي التي تحتل قمة التسلسل الهرمي في النظام القانوني للدولة، يعني إعطاء هذه الحقوق قدسية خاصة، كما تُعتبر في ذات الوقت وسيلة فعالة لضمان حماية هذه الحقوق، وذلك يرجع إلى أن دستور الدولة يبين عادة نظام الحكم فيها، وعلاقة السلطات الثلاث فيما بينها وحقوق الأفراد وواجباتهم. والدولة إذ توضح في دستورها علاقة السلطات العامة ببعضها من ناحية، وعلاقة السلطة بالفرد من الناحية أخرى، كما تحدد في ذات الوقت طبيعة حرية الأفراد ومداهما، وكيفية تقريرها وضمان تنفيذها. وهي نصوص تُعتبر في مجملها مرتكزات أساسية، تضمن حماية حقوق الإنسان.<sup>29</sup>

من الصعوبة الحديث في هذه الورقة البحثية عن المصادر الدستورية للحقوق والحريات العامة في فلسطين، بالمرور بكل الحقب التاريخية، بدءاً من مرسوم دستور فلسطين الانتدابي لسنة 1922 وتعديلاته، ومروراً بالقانون الأساسي لقطاع غزة لسنة 1955 إبان الإدارة المصرية الذي تبعه الإعلان الدستوري لقطاع غزة لسنة 1962، وصولاً إلى الدستور الأردني لسنة 1952 الذي كان سارياً في الضفة الغربية، ومع الإشارة إلى ميثاق منظمة التحرير الفلسطينية، وأخيراً الأوامر العسكرية التي طبقت على الضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967.

إلا أننا بالاطلاع على متون هذه الوثائق الدستورية، نجد أنها قد تباينت في النصّ على الحقوق والحريات العامة، تبعاً للأوضاع والأهداف التي وُضعت هذه الوثائق لأجلها، تحقيقاً للمصالح السياسية أو الاستعمارية للأنظمة التي وضعتها؛ فعلى سبيل المثال نجد أن النصّ على الحقوق والحريات العامة في مرسوم دستور فلسطين جاء منسجماً مع أهداف إقامة وطن قومي لليهود، من خلال توسيع صلاحيات المندوب السامي التي كانت تتعارض مع أبسط الحقوق المدنية والسياسية لعرب فلسطين. أما دستور الأردن لسنة 1952 الذي تضمّن في الفصل الثاني منه مجموعة من الحقوق والحريات العامة، شملت المواطنين في الضفتين الشرقية والغربية، باعتبار المواطنين في الضفة الغربية مواطنين أردنيين، والهدف من ذلك هو دمج الشعبين في وعاء دستوري شامل تحت إطار المملكة الأردنية. وكذلك القانون الأساسي لقطاع غزة رقم (255) لسنة 1955 الذي وضعته الإدارة المصرية لتنظيم شؤون قطاع غزة فقد تضمّن في الباب الأول جملة من الحقوق والحريات

29. مها يونس، مرجع سابق، ص 125.

العامة لسكان قطاع غزة. والنظام الدستوري لقطاع غزة لسنة 1962 الذي تضمّن حقوقاً أوسع للفلسطينيين أكثر من تلك التي جاء بها القانون 1955، وبالرغم من ذلك نجد أن الوثيقتين لم تتزع عنهما سمة احتكار الإدارة المصرية لشؤون قطاع غزة، وحرمان الفلسطينيين في قطاع غزة من الكثير من حقوقهم، ولاسيما السياسية منها.<sup>30</sup>

وفيما يتعلق بالميثاق الوطني الفلسطيني لسنة 1968، باعتباره وثيقة دستورية حكمت عمل منظمة التحرير الفلسطينية خارج نطاق الإقليم الفلسطيني، نجد أن هذا الميثاق لم يضع قواعد محددة للحقوق والحريات العامة، وإنما ركز على حق الشعب الفلسطيني في تحرير أرضه، مع الإشارة إلى أن هذا الميثاق قد تضمن ما يوحي بتبنيّه بعض قواعد حقوق الإنسان بإطارها العام، مثلما نصت عليه المادة (24) من أن الشعب العربي الفلسطيني يؤمن بمبادئ العدل والحرية والسيادة وتقرير المصير والكرامة الإنسانية وحق الشعوب في ممارستها.<sup>31</sup>

وأخيراً الأوامر العسكرية الصادرة عن الحكم العسكري الإسرائيلي في الضفة وقطاع غزة، والتي عبرت من خلال نصوصها عن نزعة احتلالية تستهدف بالأساس حرمان المواطنين الفلسطينيين من أبسط حقوقهم الإنسانية.<sup>32</sup>

وعليه، ومن خلال قراءة لما ورد في ثنايا هذه النصوص الدستورية؛ نجد أنها لم تكن تولي حقوق الإنسان وحرياته اهتماماً، إلا بالقدر الذي ينسجم مع تطلعات الأنظمة التي حكمت فلسطين لتحقيق أجندتها السياسية.

أما بعد مجيء السلطة الوطنية الفلسطينية، وصدور القانون الأساسي الفلسطيني، الذي يعد بمنزلة الوثيقة الدستورية، فنجد أنه جاء على شاكلة العديد من الدساتير العربية التي وضعت باباً منفصلاً للحقوق والحريات العامة؛ مما يدل على اهتمام المشرع الفلسطيني وعنايته بالحقوق والحريات العامة.

وباستعراض موجز لما تضمّن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 من حقوق وحريات عامة،<sup>33</sup> نجد أن المادة (9) منه نصت على الحق في المساواة أمام القانون، وعدم التمييز بسبب العرق

30. أحمد الأشقر، مرجع سابق، ص 26. وانظر أيضاً: فتحي الوحيددي، التطورات الدستورية في فلسطين مع شرح المبادئ الدستورية العامة، ج1، دن، غزة، 2004، ص 138-460.

31. أحمد الأشقر، مرجع سابق، ص 29.

32. للمزيد حول المصادر الدستورية قبل صدور القانون الأساسي، انظر: المرجع السابق، ص 25-30. فتحي الوحيددي، مرجع سابق، ص 138-460.

33. نصت مسودة الدستور فلسطين «المسودة الثالثة»، على الحقوق والحريات في الباب الثاني تحت عنوان (الحقوق والحريات والواجبات العامة)، المواد (19-62).



أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة، كما أن المادة (11) قد نصت على الحق في الحرية الشخصية، ونصت المادة (12) على حقوق المقبوض عليه أو الموقوف، بينما نصت المادة (13) على حظر الإكراه والتعذيب، في حين نصت المادة (14) على حق المتهم في محاكمة قانونية، بينما نصت المادة (15) على شخصية العقوبة ومنع العقوبات الجماعية، وعلى أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني وبحكم قضائي، وقد أورد المشرع الفلسطيني في المادة (16) منه قاعدة دستورية تقضي بحظر التجارب الطبية.

ونصت المواد من (17-20) من القانون الأساسي على حرمة المساكن، وعلى حرية العقيدة والعبادة، وعلى حرية الرأي، وحرية الإقامة والتنقل، بينما نصت المواد من (23-29) منه على حق السكن، وحق التعليم، وحق العمل، وحق المشاركة في الحياة السياسية، وحقوق وسائل الإعلام وحرّياتها، وحظر الإبعاد، ورعاية الأمومة والطفولة، كما نصت المادة (32) على حظر الاعتداء على الحريات والاعتداء على الحريات الشخصية وحرمة الحياة الخاصة، بينما نصت المادة (33) على الحق في بيئة نظيفة، والمادة (30) على حق التفاضل.

وباستعراض الحقوق والحريات التي نصّ عليها القانون الأساسي المعدّل، نورد الملاحظات الآتية:

- لم ينص القانون الأساسي صراحة على الحق في الحياة، وعلى الرغم من ذلك فإن مضمون هذا الحق يعد الركيزة الأساسية لكل مضامين الحقوق التي أشير إليها في القانون الأساسي، ولا يمكن أن تمارس هذه الحقوق دون وجود الحق في الحياة الذي يعتبر أساس الحقوق الإنسانية بوجه عام؛ لذا، فإنه لا يستقيم القول إن عدم النصّ على هذا الحق صراحة يعني عدم اعتراف المشرع الدستوري الفلسطيني به؛ ذلك أن هذا الحق هو حق مصون ومفترض، فإذا كان القانون الأساسي مثلاً قد حظر التعذيب، فإنه ومن باب أولى أن يحظر الاعتداء على حياة الإنسان.<sup>34</sup>

وعلى خلاف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نصّ على هذا الحق في المادة الثالثة منه: «لكل فرد حق في الحياة والحرية والأمان على شخصه»، حيث نصّ على هذا الحق قبل النصّ على الحق في الحرية والأمان، وهذه التراتبية في النصّ توحيها تراتبية في الأهمية أيضاً، وهو ما انعكس على مواد مسودة دستور فلسطين في التراتبية، فالحق في الحياة جاء في المادة (25)، فيما جاء الحق في الحرية والأمان في المادة (28) من مسودة الدستور الثالثة، وقد اشتملت هذه المواد على التدابير التي تقرّ لضمان صيانة هذه الحقوق. فالحق في الحياة يسان بالقانون، والحق

34. علي الناعوق، حقوق الإنسان، المحامون من أجل حقوق الإنسان، غزة، 1994، ص 6.

في الحرية والأمن الشخصي أيضاً أتبع بتدابير قانونية حددت فيه الاستثناءات، وفق ما نصت عليه المادة (28) منه<sup>35</sup>.

- ترك القانون الأساسي رسم حدود الحرية الفكرية للمشرع، إذ جاء النص في المادة (19) على النحو الآتي: «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». والحال كذلك، في المادة (37) من مسودة الدستور الثالثة<sup>36</sup>.
- لم ينص القانون الأساسي على حق الحصول على المعلومات، على خلاف مسودة الدستور الثالثة التي نصت على الحق في الحصول على المعلومات بحرية وشفافية، في المادة (40)، وهو ما يتواءم مع ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>37</sup>.
- إن الحقوق والحريات المنصوص عليها في القانون الأساسي تطبق على المواطن الفلسطيني، كما أن كثيراً منها ينطبق على غير المواطن الفلسطيني المقيم في الأراضي الفلسطينية.
- حظر القانون الأساسي إخضاع مصادر تمويل وسائل الإعلام للرقابة أيًا كان نوعها المادة (1/27)، على خلاف مسودة الدستور التي أخضعتها للرقابة القانونية بموجب المادة (38).
- لم يأخذ القانون الأساسي بتقسيم الحقوق والحريات، من حيث فصل الحقوق المدنية والسياسية عن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وإنما نصّ عليها ضمن الباب الثاني منه. أضف إلى ذلك، وضع القانون قواعد دستورية للرقابة على عدم انتهاك هذه الحقوق والحريات العامة.

35. نصت المادة (28) من مسودة الدستور فلسطين «المسودة الثالثة»، على أن: «لكل إنسان الحق في الحرية وفي الأمن على شخصه، ولا يجوز المساس به إلا في الحالات وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في القانون. ولا يجوز القبض على إنسان أو تفتيشه، أو حبسه، أو تقييد حريته بأي قيد إلا بأمر من القاضي المختص، أو النيابة العامة وبسند من القانون، وكان ذلك الإجراء لصيانة أمن المجتمع، ويجب إعلامه سريعاً بلغة يفهمها بالاتهام الموجه إليه. وله منذ اتخاذ هذا الإجراء ضده حق الاستعانة بمحام، ويجب تقديمه إلى الجهة القضائية المختصة فوراً. ويحدد القانون شروط الحبس الاحتياطي ومدته. ولكل إنسان قبض عليه أو تم توقيفه أو احتجازه بغير سند من القانون الحق في التعويض».

36. تنص المادة (37) من مسودة الدستور فلسطين «المسودة الثالثة»، على أن: «حرية الرأي والتعبير عنه قولاً وكتابة وبغير ذلك من الوسائل، مكفولة في حدود القانون وبما يضمن احترام حقوق الغير وحرياتهم».

37. تنص المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: «لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مصايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود».

وعودة على ذي بدء، يترتب على إدراج حقوق الإنسان وحرياته في القانون الأساسي الفلسطيني، تمتّعها - وفقاً للنظام القانوني الفلسطيني - بالمميزات والآثار الآتية:<sup>38</sup>

1. إن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية المنصوص عليها بالقانون الأساسي (الدستور) تتمتع بالثبات والاستقرار الذي تتمتع به عادة النصوص الدستورية، والمتمثل في عدم المساس بها إلا طبقاً للإجراءات اللازمة دستورياً لتعديل القانون الأساسي، وهي إجراءات مطوّلة، تشكل ضماناً في ذاتها.
2. إن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في قمة الهرم التشريعي؛ لكونها نصوصاً دستورية، تسمو بذلك في مرتبتها على النصوص التشريعية الأخرى التي تصدر عن السلطة التشريعية أو أي سلطة مختصة أخرى. وبالتالي، يتعين على السلطات كافة، حينما تقوم بمهامها التشريعية المختصة بها، أو مباشرة اختصاصاتها الأخرى أن تلتزم بتلك النصوص الدستورية، أو عدم مخالفتها بما يؤثر على جوهر الحق أو الحرية من خلال النصوص التشريعية الأدنى مرتبة منها.
3. يتوفر لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية المنصوص عليها بالقانون الأساسي الحماية القضائية الدستورية، من خلال المحكمة الدستورية العليا التي نصّ على إنشائها القانون الأساسي بموجب المادة (103)، والتي تختص بالفصل في دستورية القوانين (المادة 1/103 أ)؛ وعليه تختص بمقتضى هذا القضاء بعدم دستورية التشريعات المخالفة للنصوص الدستورية المتعلقة بالحقوق والحريات على وجه الخصوص، لكونها مشوبة بعدم الدستورية، وما يترتب على هذا الحكم من إلغاء التشريع المقتضى بعدم دستوريته.

38. حمدي عامر، مرجع سابق، ص 160.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونشر بقرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3)، المؤرخ في 10 كانون الأول 1948.
- القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5) من عدد الوقائع الفلسطينية «عدد ممتاز»، بتاريخ 2003/3/19.
- مسودة دستور فلسطين الثالثة.

### ثانياً: الكتب

- الأشقر، أحمد، الحماية القضائية للحقوق والحريات العامة في فلسطين «تطبيقات قضائية»، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، رام الله، 2013.
- أنيس، إبراهيم، عبد الحلیم منتصر وآخرون، المعجم الوسيط، ط.2، دن، القاهرة، 1972.
- الجمل، يحيى، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية (مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.
- الخزرجي، عروبة، القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار الثقافة، عمان، 2012.
- الدباس، علي، وعلي أبو زيد، حقوق الإنسان وحرياته، دار الثقافة، عمان، 2005.
- دخيل، محمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- راضي، مازن، وحيدر عبد الهادي، المدخل لدراسة حقوق الإنسان، دار قنديل، عمان، 2006.
- رشيدكه، طارق، حماية الحرية الشخصية في القانون الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011.
- سرور، أحمد فتحي، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، 2000.
- شعبان، إبراهيم، القانون الدولي لحقوق الإنسان، دن، 2008.
- الطعيمات، هاني، حقوق الانسان وحرياته الأساسية، دار الشروق، عمان، 2001.
- عامر، حمدي، حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة الأساسية في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي «دراسة مقارنة»، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010.

- منصور، أحمد جاد، الحماية القضائية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
- الناعوق، علي، حقوق الإنسان، المحامون من أجل حقوق الإنسان، غزة، 1994.
- نجيب، سحر، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان وحرياته: دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، دار الكتب القانونية، مصر، 2011.
- الوحيددي، فتحي، التطورات الدستورية في فلسطين مع شرح المبادئ الدستورية العامة، ج.1، دن، غزة، 2004.

### ثالثاً: المجالات

- إبراهيم، عماد، تنظيم حقوق الإنسان في القانون الدولي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (9)، العدد (34)، 2007.
- الراجحي، صالح، حقوق الإنسان السياسية والمدنية: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، مجلة الحقوق، المجلد (27)، العدد (1)، 2003.
- السرهد، زكريا، انعكاس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مشروع الدستور الفلسطيني الحقوق والحريات والواجبات العامة، مجلة تسامح، المجلد (8)، العدد (29)، 2010.
- قفه، طارق، ومحمود زيدان، بحث بعنوان «حقوق الإنسان وحرياته الأساسية: دراسة مقارنة»، الجامعة الإسلامية، غزة، 2012.
- يونس، مها، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (1)، العدد (1)، 2009.

### رابعاً: المواقع الإلكترونية

- جرادة، نضال، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.eastlaws.com>، تاريخ الزيارة 2014/3/1.
- خلف، عصام، الحقوق والحريات العامة، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://eald.net/profiles/blogs/6578167:BlogPost:1801>، تاريخ الزيارة: 2014/3/1.
- سالم، عبد العزيز، ومعتز أبو العز وآخرون، الحقوق والحريات العامة في الدساتير العربية والفقهاء والقضاء والشريعة الإسلامية، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.law.depaul.edu/centers\\_institutes/iharli/publications/iraqi\\_constitutions\\_5/pdf/Rights%20and%20Freedoms.pdf](http://www.law.depaul.edu/centers_institutes/iharli/publications/iraqi_constitutions_5/pdf/Rights%20and%20Freedoms.pdf)، تاريخ الزيارة: 2014/3/1.



# الجزء الأول

حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في فلسطين:  
بين سندان التنظيم ومطرقة الرقابة

إعداد

د. عدنان الحجار      أ. محمود علاونه

أ. آلاء حماد      أ. هيا حاج أحمد





**حرية الرأي والتعبير في المنظومة القانونية الفلسطينية:  
بين التقييد والحماية وواقع الانقسام عليها**

**د. عدنان الحجار**



## قائمة المحتويات

69	مقدمة
71	المبحث الأول: حرية الرأي والتعبير: فلسفتها ومفهومها ومظاهرها
71	المطلب الأول: فلسفة حرية الرأي والتعبير
77	المطلب الثاني: مظاهر حرية الرأي والتعبير
86	المبحث الثاني: توجه التشريعات التي تحكم حرية الرأي والتعبير في فلسطين
68	المطلب الأول: القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير
103	المطلب الثاني: الحماية المقررة للحق في حرية الرأي والتعبير
110	المطلب الثالث: مدى انسجام القوانين الفلسطينية مع المواثيق الدولية
114	المبحث الثالث: واقع الحق في حرية الرأي والتعبير في فلسطين
114	المطلب الأول: الحق في حرية الرأي والتعبير منذ إنشاء السلطة حتى الانقسام الفلسطيني
118	المطلب الثاني: واقع الحق في حرية الرأي والتعبير بعد الانقسام الفلسطيني
124	الخاتمة
126	قائمة المصادر والمراجع



## مقدمة

حرية الرأي والتعبير ركيزة من ركائز الحقوق الأساسية، ومقدمة لضمان ممارسة العديد من الحقوق والحريات، فهي مرآة الحقوق والحريات العامة، وإحدى أهم الأدوات المتاحة للفرد؛ لممارسة حقه، بالمشاركة في التعبير عن رأيه بإدارة الشؤون العامة لبلده، وفي التأثير والمشاركة في صنع القرارات المتعلقة بحقوقه، وحياته المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لذلك تعدّ هذه الحرية من أهم مقومات نظام الحكم الصالح؛ كونها الأداة الأساسية التي يتمكن من خلالها الفرد من الحصول على المعلومات ونشرها، ولتعزيز دوره الرقابي على أداء السلطات العامة، وفي المساءلة والمحاسبة لهذه السلطات، عن أي تجاوز أو تقصير في أداء مهامها.

إن الخطورة في انتهاك حرية الرأي والتعبير تتمثل في أنّ هذا الانتهاك قد يتجاوز مرحلة الحالات الفردية، ويتّجه تدريجياً نحو سياسة تستهدف تكميم الأفواه، وعدم السماح بانتقاد المسؤولين وصناع القرار، وإيجاد رقابة ذاتية مسبقة لدى المنتقدين.

إن بعض القوانين - وللأسف الشديد - تسهم في زيادة القمع لحرية الرأي والتعبير، وتتحو نحو تقييد هذه الحريات، ووضع العراقيل التي تحول دون التمتع بها، وفقا للمواثيق والاتفاقيات الدولية. ويعود السبب في ذلك؛ إما لرغبة الجهات الحاكمة في تقليص هامش الحريات، لاسيما الحق في الرأي والتعبير، أو لمرور مدة زمنية طويلة على سنّ القانون، وهو ما ينطبق على الحالة الفلسطينية؛ إذ إن القوانين الناظمة لحرية الرأي والتعبير قديمة، وتجاوزها الزمن، خاصة في ظل التوجه الدولي، وإقرار العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية التي تعزز الحق في الرأي والتعبير، وتسعى إلى حمايته من القيود التي قد تفرضها الحكومات، وهو ما سيتعرض له هذا البحث، كما سيتطرق إلى واقع الانقسام الفلسطيني وانعكاسه التطبيقي على هذا الحق، ويحاول التعرف إلى المدى الذي تشكل فيه المنظومة القانونية الفلسطينية أداة لحماية الحق في الرأي والتعبير، أو أداة لتقييد هذا الحق.

### أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في أنها تتعرض إلى المواثيق الدولية، والاتفاقيات المتعلقة بالحق في حرية الرأي والتعبير، وإلى المنظومة القانونية الفلسطينية التي تنظم هذا الحق؛ للتعرف إلى حدود الحماية والتقييد لهذا الحق، في ظل الانقسام.

**هدف الدراسة :**

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف إلى مدى صلاحية المنظومة القانونية الفلسطينية، المتعلقة بحماية الحقوق والحريات، في حماية الحق في حرية الرأي والتعبير، وتأثير الانقسام على تطبيق هذا الحق؛ للوصول إلى توصيات تسهم في تحسين منظومة الحق في الرأي والتعبير في فلسطين، انسجاماً مع الاتفاقيات والمواثيق الدولية.

**إشكالية الدراسة :**

من خلال دراسة حرية الرأي والتعبير في المنظومة القانونية الفلسطينية بين التقييد والحماية وواقع الانقسام عليها؛ فإن التساؤل المطروح هو: إلى أي مدى توفر القوانين السارية المفعول في فلسطين الحماية لحرية الرأي والتعبير؟ وإلى أي مدى تسهم هذه القوانين في تقييد هذا الحق؟ وما أثر الانقسام الفلسطيني على الحق في الرأي والتعبير؟

**منهجية الدراسة :**

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي، والمنهج المقارن؛ فهي من جهة تستعرض القوانين الفلسطينية التي تنظم الحق في الرأي والتعبير، وتحللها للتعرف إلى مدى توفير الحماية أو التقييد لهذا الحق، ثم يقارنها مع نصوص الاتفاقيات والمواثيق الدولية، وتناقش تطبيق هذا الحق في ظل الانقسام الفلسطيني، إضافة إلى ذلك سيجري الباحث مقابلات مع متخصصين في حقوق الإنسان، ومع ضحايا انتهاك حقهم في الرأي والتعبير.

**تقسيم الدراسة :**

تنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث رئيسة على النحو الآتي:

المبحث الأول: حرية الرأي والتعبير: فلسفتها ومفهومها ومظاهرها.

المطلب الأول: فلسفة حرية الرأي والتعبير.

المطلب الثاني: مظاهر حرية الرأي والتعبير.

المبحث الثاني: توجه التشريعات التي تحكم حرية الرأي والتعبير في فلسطين.

المطلب الأول: القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير.

المطلب الثاني: الحماية المقررة للحق في حرية الرأي والتعبير.

المطلب الثالث: مدى انسجام القوانين الفلسطينية مع المواثيق الدولية.

المبحث الثالث: واقع الحق في حرية الرأي والتعبير في فلسطين.

المطلب الأول: الحق في حرية الرأي والتعبير منذ إنشاء السلطة حتى الانقسام الفلسطيني.

المطلب الثاني: واقع الحق في حرية الرأي والتعبير بعد الانقسام الفلسطيني.

## المبحث الأول

### حرية الرأي والتعبير: فلسفتها ومفهومها ومظاهرها

يمثل الفكر الجانب المعنوي لحياة الإنسان، فالتفكير هو العملية الذهنية التي يتميز بها الكائن الحي البشري عن سائر المخلوقات، والتي تحدد للفرد أهدافه في حياته، واختياره للوسائل، كما تقوم هذه العملية بالتمييز وتحديد ما يلائمه<sup>1</sup>.

وتُعدّ حرية الرأي والتعبير المظهر الأساسي والمرتكز الأول للحريات الفكرية، وتتنوع وسائل أعمال هذه الحرية وأدواتها؛ من خلال الكتابة أو الكلام، أو استخدام الوسائل المسموعة والمرئية، بما فيها الوسائل الحديثة، كالإنترنت وغيرها من الوسائل التي يستخدمها الإنسان للتعبير عن رأيه. وهذا ما سنتعرض له في هذا المبحث، من خلال مطالبين على النحو الآتي:

### المطلب الأول: فلسفة حرية الرأي والتعبير

تتبع فلسفة الحق في حرية الرأي والتعبير من ارتباط هذا الحق ارتباطاً أصيلاً بالفكر الإنساني، وبغريزة الإنسان ورغبته الدائمة في التعبير عن رأيه وتوجهه، وهو ما تجلّى على البشرية جمعاء، فقد ظهر ذلك جلياً في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، والاتفاقيات الإقليمية، والقوانين المحلية التي نظمت هذا الحق، باعتباره حقاً يرتبط بمجموعة واسعة من الحقوق المرتبطة بالأنظمة الديمقراطية، والداعية إلى احترام الإنسان وعقله وكرامته، وعليه سنقسم هذا المطلب إلى عدة فروع على النحو الآتي:

### الفرع الأول: مفهوم حرية الرأي والتعبير

إن حرية الكلام شيء يتوق له الإنسان؛ فمن خلاله يغدّي الإنسان غريزته، ومن خلاله يستطيع الإنسان أن يخرج من أعماق فكره، ليخاطب الآخرين ويتواصل معهم من خلال التعبير، سواء بالقول أو الكتابة أو الإشارات. والتعبير إما أن يكون عميقاً جدياً ونافعاً، أو أن يكون تعبيراً تافهاً مضراً. وتبحث المجتمعات عن حرية التعبير والوصول لمجتمع مفتوح، لا تقيد الأنظمة والسلطات، لكن الحكومات في جميع البلاد تفرض نفسها، في التدقيق والرقابة على وسائل التعبير المتعددة؛ لما لها من آثار، ذلك أنّ غريزة حرية التعبير تقابلها غريزة الرقابة، لذلك تلجأ الحكومات لفرض عقوبات على التعبير الذي يمسّ بالأمن العام، أو بالنظام الاجتماعي، أو

1. عيسى بيرم، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع، دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، 1998، ص 211.

بالآداب العامة؛ باعتبار العقوبات التي تمس الأفراد بذواتهم جاءت لحماية المجتمع. لكنّ الحقيقة أنّ حماية المجتمع تبدأ بحماية الفرد؛ فهو العنصر الأساسي في المجتمع، وحرية التعبير ترتبط بالاستقلال الذاتي للإنسان، ونتيجة ذلك ينظر الإنسان الذي يتم تقييد حريته إلى نفسه على أنه غير مستقل ذاتياً، لاسيّما إذا ما اعتقد الإنسان نفسه أن الحرية مطلقة، وغير مقيدة، وأن الحرية تعدّ من مكملات الكرامة الإنسانية؛ لذا يجاهد الإنسان في الحصول على كرامته، من خلال التحرر من القيود التي تفرض على حرية التعبير.

ويبدأ التعبير من خلال الحصول على حرية الفكر والاعتقاد؛ لذا فإن الرقابة على حرية الفكر بمنزلة تجريد الإنسان من ذاته، فالرقابة على الفكر تكاد تكون شبه مستحيلة، إلا من خلال بثّ أفكار مضادة، والوقاية من التأثير بالأفكار التي لا تحمدها المجتمعات.

وفي ظل ثورة التكنولوجيا التي يشهدها العالم، جعلت وسائل الاتصال العالم كقرية صغيرة؛ وذلك بسبب سرعة انتشار المعلومات والتواصل بين الأفراد، رغم تباعدهم من الناحية المكانية والجغرافية، فقد أسهمت هذه الثورة في إنعاش رغبة الإنسان في ممارسة حرياته، وأهمها حرية الرأي والتعبير. وأهمية هذه الحرية هي أنها أساس التغيرات التي تحدث، بدءاً من الإنسان وانتهاءً بالأمة والعالم، فمن خلال التعبير عن الرأي يمكن توجيه مجموعة كبيرة من الأشخاص لاتّجاه معيّن، أو تغيير سلوكيات الأفراد.<sup>2</sup>

تعدّ حرية التعبير، والاعتراف بدور وسائل الإعلام وأهميتها، من المفاهيم والمبادئ الأساسية في الحياة الفكرية والثقافية والاجتماعية، في مختلف بلدان العالم، وبخاصة في البلدان الغربية. وقد مرّت تأصيل هذه الحرية بمراحل تاريخية مهمّة، حتى أصبحت جزءاً من النسيج الديمقراطي في العديد من البلدان، ومن المكتسبات المهمّة التي من المفروض أن تكون من حق كل إنسان.<sup>3</sup>

يعدّ الحق في حرية الرأي والتعبير من الحريات الأساسية التي لا تقوم قائمة أي نظام ديمقراطي بدونها، ويعني هذا الحق قدرة الإنسان على تبني الآراء والأفكار التي يريدها، دون أي ضغط أو إجبار، إضافة إلى القدرة على التعبير عن هذه الآراء باستخدام وسائل مختلفة. ويُفترض وجود شرطين أساسيين لممارسة هذه الحرية، «أولهما غياب الموانع أو القيود الخارجية على السلوك أو

2. طارق محمد، حرية الرأي والتعبير والقيود الواردة عليها وممارستها في شبكات التواصل الاجتماعي، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://tareq99mohd.wordpress.com>، تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/7.

3. محمد الميداني، مقدمة عن حرية الرأي والتعبير في الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان، المجلة الإلكترونية، العدد (1)، منظمة العفو الدولية، ص 12.



النشاط المرغوب فيه، واثنيهما غياب التهديد الخارجي، ذلك التهديد الذي لا يستطيع أي شخص عاقل أن يقاومه.<sup>4</sup>

تندرج حرية الإنسان في الرأي والتعبير ضمن قائمة واسعة من الحريات المدنية والسياسية، وبدورها تُعدّ حرية الرأي شرطاً أساسياً لتكوين شخصية الإنسان الاجتماعية والسياسية والثقافية والفكرية، باعتبارها المدخل الضروري الذي يستطيع الأفراد من خلاله تكوين قناعاتهم الذاتية المتعلقة بشتى الأفكار السائدة، في مختلف المجتمعات.<sup>5</sup>

إن فلسفة إقرار أي سلطة بحرية الرأي تعني إقرارها بحق الآخرين في اعتناق المعتقدات والأفكار التي يريدونها، دون تقييد أو منع، بغض النظر عن طبيعة هذا الاعتقاد، كما يعني حق الآخرين في المعارضة، وفي وجود تعددية سياسية، تمارس نشاطاتها ضمن إطار قانوني، يضمن التوازن بين الأمن والحرية وحق المعارضة والاختلاف، دون أن يتغول أحد الطرفين على الآخر، بما يمس بحرية الأشخاص، أو يهدد كراماتهم.

وكذلك الحق في حرية التعبير، الذي يتضمن الحق في الوصول للمعلومات ونشرها، فهذا الحق يتيح للشعب الحصول على المعلومات، بمختلف أنواعها، عن طريق وسائل الإعلام، التي تتمتع بالموضوعية والمصداقية، ومن هنا يتبلور الرأي الشعبي في قضية ما، ويتخذ قراره أو يعبر عن رأيه فيها، بأشكال وطرق ملموسة وملائمة، دون إكراه أو تدخّل من أيّ جهة، تختلف في أفكارها ومعتقداتها.<sup>6</sup>

تعدّ حرية الإنسان في التعبير عن الرأي واحدة من أوسع الحقوق اعترافاً وسط منظومة الحقوق والحريات المقررة للإنسان، فضلاً عن كونها واحدة من أوائل الحريات التي تم تقنينها، والنص الصريح عليها في التشريعات الداخلية للدول،<sup>7</sup> ناهيك عن تبني المعاهدات والمواثيق الدولية لهذا الحق، والإصرار على عدم تقييده إلا في أضيق الحقوق، ووفق شروط محددة سننتطرق إليها لاحقاً. ومما لاشك فيه بهذا الصدد أنّ ممارسة الأفراد لحريتهم في الرأي والتعبير بصفتها، أحد المكونات الأساسية لمنظومة الحقوق، والحريات المدنية والسياسية، مرتبطة بضمان العديد من الحريات

4. إكرام بدر الدين، الديمقراطية الليبرالية ونماذجها التطبيقية، دار الجوهرة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1998، ص 59.

5. محمد بشير، قانون حقوق الإنسان، القاهرة، 1992، ص 190-194.

6. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الفلسطينية، سلسلة الدراسات (31)، غزة، يوليو 2003، ص 20.

7. نزار أيوب، حرية الرأي والتعبير دراسة في مناطق السلطة الفلسطينية، مؤسسة الحق، رام الله، 2001، ص 9.

الأساسية، والحقوق الأخرى، كالحق في التجمع السلمي، وحرية الفكر والوجدان، والدين، والحق في تكوين الأحزاب والمؤسسات النقابية، والحق في تكوين الجمعيات، وحق تقرير المصير.<sup>8</sup>

### الفرع الثاني: حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية

الحق في حرية الرأي والتعبير حق أساسي، يظهر في عدد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية أهمها:

**أولاً:** الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ يُعدّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الإعلان الأكثر شهرة في العالم، في مجال حقوق الإنسان، ويتمتع بقوة إلزامية أخلاقية، لا قوة قانونية، ومع ذلك لا يمكن غض البصر عنه؛ لأنه أولى لبنات حقوق الإنسان، في ظل هيئة الأمم المتحدة. جاء في المادة (19) من الإعلان العالمي لتؤكد على حرية الرأي والتعبير؛ حيث تنصّ على أنّ «لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود»، وهذه المادة كانت الركيزة التي استند إليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1966، في تقنينه لحق حرية الرأي والتعبير.<sup>9</sup>

**ثانياً:** العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ حيث تُعدّ المادة (19) في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الإطار الدولي الأساسي الذي يقنّن هذا الحق، وتنصّ على ما يأتي:

«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.

3. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود، ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون، وأن تكون ضرورية:

(أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم.

(ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة».

8. نزار أيوب، مرجع السابق، ص 5.

9. سعد البشير، حرية الرأي والتعبير «الضمانات والمسؤوليات»، مجلة الباحث الإعلامي، جامعة البلقان، الأردن، العدد (8)، آذار 2010، ص 90-91.

## الفرع الثالث: حرية الرأي والتعبير في الاتفاقيات الإقليمية

تعددت الاتفاقيات الإقليمية المنظّمة لحماية حقوق الإنسان، ولمّا كانت هذه الدراسة تناقش حرية الرأي والتعبير فقط؛ فسنجعلها مقصورةً على تبيان المعالم الرئيسية لحرية الرأي، في تلك الاتفاقيات الإقليمية.

### أولاً: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

اعتمدت منظمة مجلس أوروبا،<sup>10</sup> الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي وُقِعَ عليها في مدينة روما بتاريخ 4/11/1950، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 3/9/1953.<sup>11</sup>

تنصّ الفقرة الأولى من المادة (10) من هذه الاتفاقية الأوروبية على ما يأتي: «1. لكل شخص الحق في التعبير. يشمل هذا الحق حرية الرأي، وحرية تلقي المعلومات أو الأفكار وإذاعتها من دون تدخل السلطات العامة ومن دون التقييد بالحدود الجغرافية. لا تمنع هذه المادة الدول من إخضاع نشاط مؤسسات الإذاعة أو السينما أو التلفزة لطلبات الترخيص».

كما تضمّنت المادة ذاتها حرية تلقي المعلومات والأفكار، ونقلها وإذاعتها «دون التقييد بالحدود الجغرافية»، مما يوافق ما سبق أن نصّت عليه العديد من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.<sup>12</sup>

### ثانياً: الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان

اعتمدت منظمة الدول الأمريكية، هذه الاتفاقية الأمريكية، وتم التوقيع عليها في مدينة (سان خوسية) بجمهورية كوستاريكا بتاريخ 22/11/1969، ودخلت حيز التنفيذ في 18/7/1978،<sup>13</sup> ونصّت في الفقرة الأولى من المادة (13) على حرية الفكر والتعبير: «1. لكل إنسان الحق في حرية الفكر والتعبير. ويشمل هذا الحق حريته في البحث عن مختلف أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، دونما اعتبار للحدود، سواء شفاهة أو كتابة أو طباعة أو في قالب فنيّ أو بأية وسيلة يختارها».

10. انظر بخصوص مجلس أوروبا وميثاقه واختصاصاته: محمد الميداني، النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 19 وما بعدها.

11. ترجمة هذه الاتفاقية الأوروبية وبعض البروتوكولات المضافة إليها في: الاتفاقيات الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، ترجمة وإعداد محمد الميداني، ونزيه كسيبي، منشورات مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة تعليم حقوق الإنسان (22)، القاهرة، 2010.

12. انظر: المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

13. انظر نص هذه الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في: حقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق العالمية والإقليمية، إعداد: محمود بسيوني، محمد الدقاق، وآخرون، دار العلم للملايين، بيروت، 1988، ص 343 وما بعدها.

### ثالثاً: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

اعتمدت منظمة الوحدة الإفريقية التي أصبحت لاحقاً الاتحاد الإفريقي، هذا الميثاق الإفريقي، وتم التوقيع عليه في مدينة نيروبي عاصمة جمهورية كينيا، في 1981/6/28، ودخل حيز التنفيذ في 1986/10/21.<sup>14</sup> وتتصّ الفقرة الأولى من المادة (9) من هذا الميثاق الإفريقي على حق الحصول على المعلومات، وحق التعبير عن الأفكار ونشرها: «1. من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات».

ورأت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب،<sup>15</sup> في قرارها الذي أصدرته في الشهر الرابع من عام 2009، المتعلق بقضية (سكالين وهولديرنس ضد زيمبابوي)؛ رأت أن الحجج التي قدمتها الحكومة الزيمبابوية، بخصوص القوانين واللوائح المعمول بها، لا تُسوِّغ الحدّ من حرية الصحفيين في التعبير، وأن هذه الحدود المفروضة، بحسب هذه القوانين واللوائح، تتناقض مع التزامات الحكومة الزيمبابوية، بمقتضى ما تتصّ عليه المادة (9) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، مُعلنةً بذلك انتهاك هذه الحكومة لنص المادة (9) من هذا الميثاق الإفريقي.<sup>16</sup>

### رابعاً: الميثاق العربي لحقوق الإنسان

اعتمدت القمة العربية لجامعة الدول العربية الميثاق العربي، في تونس بتاريخ 23 أيار/مايو 2004، ودخل هذا الميثاق حيز التنفيذ في 2008/3/16.<sup>17</sup> وتتصّ الفقرة الأولى من المادة (32) من هذا الميثاق على ما يأتي: «1. يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير، وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأي وسيلة، ودونما اعتبار للحدود الجغرافية». وينصّ الميثاق العربي لحقوق الإنسان على تأسيس «لجنة حقوق الإنسان العربية»؛ للنظر في التقارير الأولية والدورية التي ترسلها اللجنة الدول الأطراف في هذا الميثاق.<sup>18</sup>

14. انظر نص هذا الميثاق الإفريقي في: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول، الجزء الأول، ص 366 وما بعدها.  
 15. انظر بخصوص تأليف هذه اللجنة الإفريقية واختصاصاتها ونشاطاتها: محمد الميداني، «التعريف بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب» في: محمد الميداني، دراسات في الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان، منشورات مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، اليمن، 2006، ص 62 وما بعدها.  
 16. محمد الميداني، مرجع سابق، ص 12.  
 17. انظر: نص هذا الميثاق العربي في وثائق جامعة الدول العربية: ق.ق: 270 د.ع (16) - 2004/5/23.  
 18. انظر بخصوص هذه اللجنة وتأليفها واختصاصاتها: محمد الميداني، لجان حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد (26)، ربيع 2010، ص 38 وما بعدها.

## المطلب الثاني: مظاهر حرية الرأي والتعبير

تتعدد وتتنوع أدوات التعبير عن الرأي، كما أنها ترتبط وتتلازم مع بعض الحقوق الأخرى؛ كالحق في الأطلاع، والحق في الإعلام بأشكاله المختلفة، مثل النشر والطباعة والمرئي والمسموع، ونشر الإنترنت، والحق في التجمع السلمي، حيث تعد ممارسة هذه الحقوق هي الممارسة الفعلية والعملية للحق في حرية الرأي والتعبير، لذلك تعدّ هذه الحقوق هي المظاهر الرئيسة للحق في حرية الرأي والتعبير، وهو ما سنناوله على النحو الآتي:

### أولاً: الحق في الاطلاع على المعلومات

إن علاقة الحق في الاطلاع بحرية التعبير علاقة وطيدة، وبدون الحق في الاطلاع يصبح الحق في التعبير فاقداً لأهم مضامينه، وهو اطلاع الآخرين عن هذا التعبير، كما يعدّ الحق في الحصول على المعلومات عاملاً أساسياً لممارسة حرية الرأي والتعبير؛ إذ لا يمكن للإنسان تكوين رأيه الموضوعي في قضية ما، وخاصة القضايا العامة، دون الحصول بحرية على المعلومات المتعلقة بها، بما فيها المعلومات الرسمية، وبذلك تتضح علاقة التلازم بين الحقين وارتباطهما، بحيث يشكّل نشر المعلومات وحرية الوصول إلى البيانات والوثائق الحكومية، مظهرًا من مظاهر ممارسة حرية الرأي والتعبير في المجتمعات الديمقراطية.<sup>19</sup>

يعدّ الحق في الحصول على المعلومات عاملاً أساسياً لممارسة الفرد حقه في حرية الرأي والتعبير، فالمعلومات هي المقدمة الضرورية لتطبيق مبدأ حرية الرأي وبلورة الفكر والموقف، والتعبير عنه في المجتمع الديمقراطي الذي يتميز بحرية المعلومات، ونشرها أو الوصول إليها، باعتبارها حقاً أساسياً للمواطن، وتنظيم وسائل الاطلاع على المعلومات الرسمية بقانون، دون احتكار، أو توجيه ملزم من السلطة التنفيذية. وعلى النقيض من ذلك، فإن المعلومات في الدول الديكتاتورية خاضعة لاحتكار الحاكم؛ فهو الذي يحدّد ما يُسمح بوضوله إلى المواطنين وما يُذاع لهم وما يتداولونه.<sup>20</sup>

إن أحد الجوانب المهمّة من حرية الرأي والتعبير هو الحق في الوصول إلى المعلومات ونشرها. ولقد اعترف بهذا الحق، على نطاق واسع، في السنوات الأخيرة، بوصفه حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، ويجب أن يشمل هذا الحق الوصول إلى معلومات من مصادر حكومية وقضائية. ولهذا علاقة وطيدة بدور المدافعين عن حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية الذين كثيراً ما يتعرضون

19. أحمد الغول، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة تقارير قانونية (65)، رام الله، 2006، ص 21-22.

20. بلال البرغوثي، الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات)، سلسلة مشروع تطوير القوانين (20)، الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، رام الله، ص 46.

للمضايقة؛ بسبب نشرهم معلومات، تؤدّ جهات حكومية الإبقاء عليها طي الكتمان<sup>21</sup>؛ فقد جاء في المادة السادسة من الإعلان المتعلق بحق الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع ومسؤوليتهم، في تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً وحمايتها (المعروف بإعلان المدافعين عن حقوق الإنسان) جاء فيها ما نصّه: «لكل شخص الحق، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، في معرفة المعلومات المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وطلبها، والحصول عليها، وتلقيها، وحرية نشر الآراء والمعلومات والمعارف المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية أو نقلها إلى الآخرين أو إشاعتها بينهم، دراسة ومناقشة وتكوين واعتناق الآراء بشأن مراعاة جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية في مجال القانون وفي التطبيق على السواء»<sup>22</sup>.

كما تنصّ المادة السابعة منه على أنه: «لكل شخص، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، الحق في استنباط ومناقشة أفكار ومبادئ جديدة بصدد حقوق الإنسان وفي الدعوة إلى قبولها».

أما في الواقع الفلسطيني، فإن القانون الأساسي الفلسطيني لم يعالج الحق في الحصول على المعلومات بشكل صريح رغم أهميته، وإن كان يُفهم ضمناً، من نصّ المادة (19) منه، اعتبار أن هذا الحق معترفٌ به، باعتباره من المسلّمات التي يُبنى عليها الحق في حرية الرأي والتعبير في المجتمع الفلسطيني، ولكنّ الإشكالية تنور بخصوص المعلومات الرسمية التي يصعب الحصول عليها، بدون النصّ الصريح في القانون الأساسي، بحق الحصول عليها، ووضع قانون ينظّم ذلك وفقاً للمعايير الدولية<sup>23</sup>.

وعلى الرغم من ذلك فإن بعض التشريعات المعمول بها في فلسطين تناولت هذا الحق ضمن موادّها؛ فقانون المطبوعات والنشر لسنة 1995 أورد الحق في حرية الوصول للمعلومات، في المادة الرابعة/ الفقرة (ج)، وفي المادة السادسة، وهما تُعدّان المرجعية الأهمّ لاحترام حقّ المواطنين بالحصول على المعلومات الرسمية وغير الرسمية في الأراضي الفلسطينية، حيث تنصّ الفقرة (ج) من المادّة الرابعة على حق الصحفيين في البحث عن المعلومات والأخبار والإحصائيات التي تهّم المواطنين، من مصادرها المختلفة، وتحليلها وتداولها ونشرها والتعليق عليها، في حدود القانون، وفي نفس السياق تنصّ المادة السادسة من القانون ذاته، على أن تعمل الجهات الرسمية على تسهيل مهمة الصحفي والباحث، في الاطلاع على برامجها ومشاريعها.

21. طالب عوض، حرية الرأي والتعبير وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، المركز الفلسطيني للتمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله.

22. انظر نص المادة السادسة من إعلان المدافعين عن حقوق الإنسان.

23. أحمد الغول، مرجع سابق، ص 58.

كذلك فإن قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000 نصّ على الحق في الحصول على المعلومات التي تتعلق بأمور محددة، حيث تنصّ المادة الرابعة منه على أنه يحقّ لجميع أفراد المجتمع الحصول على الإحصاءات الرسمية التي يقوم الجهاز بجمعها وإعدادها ونشرها، حسب الأنظمة والتعليمات المعمول بها، مع مراعاة سرّيّة البيانات، وخصوصيّة الأفراد. ويوجب قانون الإحصاءات المذكور نشر بعض المعلومات الرسمية، مثل المعلومات في المجالات الاجتماعية والديموغرافية والاقتصادية والسياسية.

### ثانياً، حرية الطبع والنشر

كانت الكتابة من أهم الوسائل وأقدمها لصياغة الآراء والأفكار والمعرفة ونقلها، ثم ظهرت المطبوعة وانتشرت في العصر الحديث؛ إثر التقدم العلمي الهائل الذي حصل في تقنيات الطباعة، واختراع الحاسوب، وأصبح لها أشكال متعددة، فهناك المطبوعات الورقية، المتمثلة في الكتاب والمجلة والنشرة والصحيفة، وهناك المطبوعة الإلكترونية.

وترتبط حرية الطباعة والنشر بحرية الرأي والتعبير ارتباطاً جوهرياً، وتُعدّ الصحافة الدورية بأنواعها المختلفة من جرائد ومجلات أشهر المطبوعات تأثيراً في الرأي العام، كما أنها أحد أهم الأسس والركائز للمجتمع الديمقراطي، بالنظر إلى دورها الفعال في الرقابة الشعبية لتسيادة القانون، وإرساء دعائم الحريات العامة وحقوق الإنسان، وفي مدّ الفرد في المجتمع بالمعلومات والأخبار والآراء المختلفة والمعرفة، في شتى الموضوعات، لاسيّما ذات العلاقة بالمسائل السياسية والقضايا الاجتماعية، بالإضافة إلى أنها توفر الفرصة لكل الشرائح الاجتماعية، لتعرف الأفكار والنظريات التي يناادي بها القادة السياسيون؛ لكي يكون باستطاعتهم تحديد موقف منها.<sup>24</sup>

لقد نُظمت حرية الطبع والنشر، في الواقع الفلسطيني، من خلال قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995، الصادر بمرسوم رئاسي، وذلك قبل إنشاء المجلس التشريعي الفلسطيني، وهو سابق في الإصدار على القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2002 وتعديلاته، وهو يعدّ أول قانون له علاقة مباشرة بحرية الرأي والتعبير، يصدر عن السلطة الوطنية الفلسطينية.

أكد قانون المطبوعات والنشر، في المادة الثانية منه، أن الصحافة والطباعة حرّتان، وأن حرية الرأي مكفولة لكل فلسطيني، وأنّ له أن يُعرب عن رأيه بحرية، قولاً وكتابةً وتصويراً ورسماً، في وسائل التعبير والإعلام. كما كفل القانون الأساسي الفلسطيني حرية الرأي والتعبير، وعدم

24. نزار أيوب، مرجع سابق، ص 19.

المساس بحرية الرأي مطلقاً،<sup>25</sup> وأكد القانون كذلك حق المواطن الفلسطيني في التعبير عن رأيه في حرّية، بالطريقة والوسيلة التي يرغب بها، شرط مراعاة أحكام القانون.<sup>26</sup>

كما أكّد القانون الأساسي حقّ الجميع في تأسيس الصحف، وحرية الطباعة والنشر، إلا أنه فرض رقابة القانون على مصادر تمويلها، وحظر أي تقييد لوسائل الإعلام، بما فيها المطبوعات، من الرقابة عليها، أو إنذارها، أو وقفها، أو مصادرتها، أو إلغائها، أو أي قيود أخرى عليها، إلا وفقاً للقانون، وبموجب حكم قضائي.

### ثالثاً: حرية النشر الإلكتروني

إن حرية النشر الإلكتروني من الحريات التي بدأت تأخذ مكانها حديثاً؛ نتيجة التطور الهائل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والنفاذ لشبكة الإنترنت في أي مكان في العالم، نفاذاً يكاد يكون فورياً، فأصبح الإنترنت وسيلة منافسة لوسائل التعبير التقليدية، كما أنه أتاح فرصاً واسعة أمام كمّ هائل من المواطنين في مختلف بلدان العالم، في التعبير عن آرائهم، وللمجموعات في الإعلان نفسها، ولاسيما المجموعات التي لم يكن متاحاً لها في السابق التعبير عن أفكارها وهمومها، لأسباب مختلفة، من أسباب سياسية ودينية وثقافية واجتماعية وغيرها.

وقد ورد في إعلان المبادئ الذي اعتمده القمة العالمية لمجتمع المعلومات، في جنيف في العام 2003، بأن حرية التعبير، وحرية تدفق المعلومات والأفكار والعلم هي ضرورية لمجتمع الإعلام، وتعود بالنفع على التنمية.<sup>27</sup> كما أكد التزام تونس الصادر عن القمة العالمية، حول مجتمع المعلومات الذي انعقد في العام 2005، ضرورة الإسراع في هذه العملية، بإزالة الحواجز أمام النفاذ إلى المعلومات للجميع بشكل شامل، وغير تمييزي، ومنصف، وبتكلفة معقولة، وشدّد على ضرورة إزالة العوائق أمام سد الفجوة الرقمية، لاسيما تلك الحواجز التي تعوق تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلدان، ورفاه شعوبها، بشكل كامل، ولاسيما في البلدان النامية.<sup>28</sup>

أما السلطة الفلسطينية فلم تنظّم الأطر القانونية اللازمة لاستخدامات الإنترنت، كما اتّبعته

25. انظر: المادة (19) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.

26. انظر: المادة (27) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.

27. انظر بالتفصيل: إعلان المبادئ الذي اعتمده القمة العالمية لمجتمع المعلومات بجنيف في العام 2003.

28. التزام تونس الصادر عن القمة العالمية حول مجتمع المعلومات 2005.



بعض الدول. ومن المفيد هنا أن نؤكد ضرورة وضع تقنين ينظم عمل الإنترنت والتقنيات الحديثة واستعمالها، بما يضمن حماية حق المواطنين في التعبير عن رأيهم بحرية.

### رابعاً: حرية الرأي في مجال المرئي والمسموع

الإعلام المرئي والمسموع هو المجال الحديث والمتطور للتعبير الحر عن التعدد السياسي، والتنوع الفكري، وهو الإطار الأشمل والأوسع انتشاراً، لتلبية حق المواطن في الاستعلام واستقاء الأخبار والمعلومات، وفي ممارسة حرية الرأي والتعبير والمعتقد، وهي الحقوق التي باتت من مبادئ حقوق الإنسان الأساسية، في عصر ثورة المعلومات والاتصالات.

تكتسب وسائل الإعلام المرئي والمسموع أهمية خاصة، في مجال ممارسة حرية الرأي والتعبير؛ نظراً لقدرتها في الوصول إلى الجماهير في بيوتهم، وتخطي الحدود الجغرافية بين الدول، وتميزها عن باقي وسائل الإعلام الأخرى، باعتمادها على حاسة السمع في الإذاعة، وحاستي السمع والبصر في التلفاز؛ مما يزيد من أثرها في أذهان المتابعين، وفعاليتها في استيعابهم، واحتفاظهم بالمعلومات لوقت طويل.<sup>29</sup>

أدى التطور الذي لحق بوسائل الاتصال إلى تطور مفهوم الإعلام، ليشمل إلى جانب الإعلام المقروء، الإعلام المرئي والمسموع. وفي نفس السياق، شمل التطور في حقوق الإنسان وحياته حرية الإعلام المرئي والمسموع، بصفته وسيلة من وسائل بث المعلومات، وأداة للتغيير والنشر، وبذلك امتدت علاقة الارتباط، بين حرية الرأي والتعبير وحرية المرئي والمسموع، بذات الأساس الذي تمت الإشارة إليه في مجال حرية الطباعة والنشر، مع الأخذ في الاعتبار مراعاة التمايز بين الوسيّتين.<sup>30</sup>

وتتمتع وسائل الإعلام المرئي والمسموع، التي أهمها الإذاعة والتلفاز، بمحطاتها الأرضية والفضائية، بدور فعال في ممارسة حرية الرأي والتعبير، كمنبر لبث الأخبار، ونقل الآراء ومناقشتها، على المستوى المحلي والعالمي؛ نظراً لقدرتها على تخطي الحدود الجغرافية، ولطبيعتها القائمة على بثّ الذبذبات والترددات اللاسلكية عبر الأجواء المفتوحة.<sup>31</sup>

أما في الواقع الفلسطيني، فقد كفل القانون الأساسي حرية الرأي والتعبير، عبر وسائل الإعلام المرئي والمسموع، وأكد حقّ الجميع بتأسيسها، إلا أنه فرض رقابة القانون على مصادر تمويلها،

29. أحمد الغول، مرجع سابق ص 41.

30. المرجع السابق، ص 19.

31. المرجع السابق.

كما كفل حرية العاملين فيها، وحظرت الرقابة عليها بأي شكل من الأشكال، إلا وفقاً للقانون، وبموجب حكم قضائي.<sup>32</sup>

وعلى الرغم من هذا النص الدستوري، إلا أنه لا يوجد قانون ينظم عمل محطات المرئي والمسموع وأدائها في فلسطين، منذ بداية إنشاء السلطة الفلسطينية. وفي ظل هذا الفراغ القانوني فإن السلطة الفلسطينية تتعامل مع وسائل الإعلام المرئية والمسموعة بمزاجية وانتقائية، دون وجود سند قانوني يتم الرجوع إليه؛ لتحديد ما لوسائل الإعلام المرئية والمسموعة من حقوق، وما عليها من التزامات.

وانسجاماً مع ذلك، فقد صدر قرار من وزير الثقافة والإعلام في فبراير 1999، يطالب فيه جميع الإعلاميين، والشركات العاملة في المجال الإعلامي، بالمسارعة إلى الحصول على الترخيص اللازم لمتابعة عملها، ويحدد القرار الشروط والمواصفات الضرورية للترخيص، بالإضافة إلى تعهد من الشركة بالموافقة على العمل وفق القوانين، والأصول المرعية المعمول بها، والقوانين والقرارات التي ستُقر لاحقاً، والالتزام بالمصلحة العليا، والحفاظ على الأمن الوطني.<sup>33</sup>

وورد في قرار مجلس الوزراء رقم (213) لسنة 2004، بشأن التنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام، في المادة الثانية منه، على أنه من أهداف الوزارة المساهمة في وصول المجتمع الفلسطيني إلى بيئة تعددية، تكفل حرية التعبير والرأي. أما المادة الثالثة فتضمنت اختصاصات الوزارة ومهامها، ومنها تنظيم عمل محطات الإذاعة والتلفزة والبث الفضائي، وتنظيم وسائل الإعلام والصحافة الأخرى، وعمل الصحفيين والإعلاميين المحليين والأجانب.

كما وضع مجلس الوزراء نظاماً لترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية، بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (182) لسنة 2004، حيث ألزم هذا القرار جميع المحطات العاملة في فلسطين، تصويب أوضاعها وفقاً لأحكامه، خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به، قابلة للتجديد بناء على قرار من اللجنة الثلاثية التي تتكون من وزارة الداخلية، ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ووزارة الإعلام.<sup>34</sup>

32. انظر: المادة (27) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل 2003.

33. انظر: قرار وزير الثقافة.

34. قرار مجلس الوزراء رقم (182) لسنة 2004. المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 2005/4/23.

وقد حدّد القرار اختصاص كل من الوزارات الثلاث، بشأن ترخيص المحطة،<sup>35</sup> وبيّن آلية الترخيص<sup>36</sup> كما حدد القرار الشروط اللازمة لمنح الترخيص، والمتعلقة بالجوانب الفنية الخاصة بتشغيل المحطة وإنشائها، وذبذبات الإرسال والاستقبال، بما يراعي عدم استعمال الأجهزة، بشكل يؤثر على الخدمات اللاسلكية الأخرى، أو يُسبّب تشويشاً أو إضراراً بالصحة العامة والبيئة.<sup>37</sup>

ومن القيود الواردة في القرار ما تضمنته المادة (13) من القرار المذكور من كلمات ومصطلحات، تتميز بالضبابية والغموض، كالتأكد من التزام المحطة باحترام الشخصية الإنسانية، وحرية الآخرين وحقوقهم، وموضوعية بث الأخبار، والمحافظة على القرار العام، وحاجات الأمن الوطني، ومقتضيات المصلحة العامة، والإسهام في ترسيخ السياسة والوطنية وتعميقها.

كما أوجب القرار في المادة (15) منه، في حالة مخالفة المرخص له لأي شرط من شروط الترخيص، أن تقوم الوزارة المعنية، إذا كانت المخالفة من اختصاصها، بإحالة الأمر إلى القضاء، لاتخاذ الإجراءات القانونية المتبّعة في القوانين المعمول بها. وإذا استدعى الأمر وقف البث مؤقتاً فإن ذلك يكون بناءً على قرار اللجنة الثلاثية من الوزارات الثلاث المذكورة، إذ تجتمع استثنائياً لهذا الغرض.

ورغم أهمية وجود قانون واضح ومحدد، ينظم عمل وسائل الإعلام المقروءة والصحفيين الفلسطينيين، إلا أن وسائل الإعلام المرئية والمسموعة الخاصة تعاني من غياب قانون ينظم عملها، ويشكل مرجعية قانونية لها، ويكتفى بحصول وسائل الإعلام على أذن عمل (تراخيص مؤقتة) تُجَدّد كل سنة من قبل وزارة الإعلام. وهذا الفراغ القانوني يؤدي إلى العديد من المخالفات، من جانب وسائل الإعلام، ومن جانب السلطة التنفيذية التي تمارس خروقاتها وانتهاكاتها بحق هذه المحطات، دون وجود مسوّغ أو أساس قانوني لتعدياتها المتكررة هذه على وسائل الإعلام، فكل جهة تجهل ما لها وما عليها.<sup>38</sup>

### خامساً: حرية التجمع السلمي

تشكل حرية التجمع السلمي حقاً من حقوق الإنسان الأساسية التي قررها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما شدّد عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث تنصّ المادة (21) منه على أن: «يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به ولا يجوز أن يوضع من القيود

35. انظر: المادة (2) من القرار المذكور.

36. انظر: المواد (3، 4، 5، 6، 7، 8) من القرار المذكور.

37. انظر: المادتين (9، 10) من القرار المذكور.

38. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، سلسلة دراسات (31)، مرجع سابق، ص 32.

على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون، وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي، أو السلامة العامة، أو النظام العام، أو حماية الصحة العامة، أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم».

وترتبط حرية التجمع السلمي بالحق في حرية الرأي والتعبير ارتباطاً وثيقاً، باعتبارها مظهرًا من مظاهر التعبير عن الرأي، بالاحتجاج السلمي، بواسطة كتابة العرائض، وجمع التوقيعات، والتظاهر، والاعتصام، والإضراب عن العمل، علاوة على كونها حقاً من حقوق الإنسان الأساسية.<sup>39</sup> ويُقصد بحرية التجمع السلمي: قدرة المواطنين على الالتقاء بشكل جماعي، بهدف عقد الاجتماعات العامة، أو المؤتمرات، أو المسيرات، أو الاعتصامات السلمية، في أي مكان وزمان، وبغض النظر عن الجهة المنظمة؛ وذلك ليتبادلوا الرأي، ويبلوروا مواقفهم تجاه قضايا مختلفة، ويمارسوا ضغطاً على السلطة التنفيذية، بهدف التعبير عن مواقفهم وتحقق مطالبهم،<sup>40</sup> ففي حالة تغييب هذا الحق من طرف السلطة السياسية فإنه يتعدّد سير الحملات والعمليات الانتخابية للدول، وإنجازها بصورة نزيهة.<sup>41</sup>

والتجمع السلمي وسيلة من الوسائل ذات الطابع الجماعي، في التعبير عن الرأي وتداول الآراء، في مختلف المواضيع السياسية والاجتماعية وغيرها، وهو أمرٌ ضروري لممارسة الديمقراطية؛ فالأحزاب السياسية والنقابات المهنية والمنظمات الأهلية ليس بمقدورها العمل بحرية وفعالية، والتعبير عن آرائها ومواقفها من القضايا التي تهم المجتمع، ومناقشتها وتوصيلها إلى الناس، بدون التمتع بالحق في حرية التجمع السلمي في الأماكن العامة وخاصة، بصورة علنية.<sup>42</sup>

وفي الواقع الفلسطيني، وضع قانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998 القواعد والأسس للاعتراف بالحق في التجمع السلمي، ثم أكده القانون الأساسي الفلسطيني؛ فقد جاء قانون الاجتماعات العامة منسجماً مع القانون الأساسي، رغم إقرار هذا الأخير بعد القانون المذكور بمدة تزيد على الثلاث سنوات، بحيث عدّ القانون إنجازاً، لدوره في تعزيز مبادئ الديمقراطية، والمشاركة، والتعددية السياسية.<sup>43</sup>

39. أحمد الغول، مرجع سابق، ص 20.

40. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية 1 يونيو 2003 - 31 أغسطس 2004، سلسلة الدراسات (36)، غزة، ص 33.

41. نزار أيوب، مرجع سابق، ص 22.

42. بلال البرغوثي، مرجع سابق.

43. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، سلسلة الدراسات رقم (31)، مرجع سابق، ص 24.

وبالأطّلاع على نصوص القانون، فإنه، وفقاً للمادة الأولى منه، نجد أن الاجتماع العام هو ما دُعي إليه خمسون شخصاً على الأقل، في مكان عامّ مكشوف، ويشمل ذلك الساحات العامة والميادين والملاعب والمنتزهات، فإذا قلّ عدد المدعوّين للاجتماع عن خمسين شخصاً فإنهم يكونون تحت طائلة المسؤولية، وفقاً للمادة السادسة من قانون العقوبات الفلسطيني، التي تعدّ ذلك تجمهر غير مشروع.<sup>44</sup>

أما إذا بلغ عدد المجتمعين خمسين شخصاً فأكثر، فقد كفل القانون لهم، وفقاً للمادة الثانية، الحق في عقد الاجتماعات العامة والندوات والمسيرات بحرية، ولا يجوز المساس بها أو وضع قيود عليها، إلا وفقاً للضوابط المنصوص عليها في القانون، وهي ضوابط تنظيمية، الغرض منها تنظيم حركة المرور وليست قيوداً تحدّ من ممارسة هذا الحق أو آلية سير هذا الاجتماع.<sup>45</sup>

أما القانون الأساسي فقد أضفى الحماية على حرية التجمع السلمي، وعزز قانون الاجتماعات العامة، حيث جاء في المادة (26) منه، أن للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً أو جماعات، ولهم على وجه الخصوص حق عقد الاجتماعات الخاصة، دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون، وقرّر له الحماية من أي انتهاك أو اعتداء باعتباره من الحقوق الأساسية. ووفقاً للمادة (32) من القانون الأساسي، فإن أي انتهاك أو اعتداء على حرية التجمع السلمي يعرّض المنتهك، شخصاً أو جماعة، للمساءلة القانونية.

ويتفق ما نص عليه القانون الأساسي على الحق في التجمع السلمي، مع المعايير الدولية في أن الأساس هو السماح، وعدم جواز وضع قيود عليه، إلا وفقاً للقانون، ولكن القانون الأساسي لم يحدد الأهداف المراد حمايتها، لتقييد حرية التجمع السلمي، عند وضع القانون المنظم لهذا الحق؛ منعاً لأي تأويل بشأنه، والتي يجب أن تكون ضرورية، وفي أضيق الحدود، لصيانة الأمن القومي، أو السلامة العامة، أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة، أو الآداب العامة، أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

44. أحمد الغول، مرجع سابق، ص 55.

45. انظر: المواد (3، 4، 5) من قانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998.

## المبحث الثاني

### توجه التشريعات والقوانين التي تحكم حرية الرأي والتعبير في فلسطين

للتعرف إلى توجه التشريعات والقوانين التي تحكم حرية الرأي والتعبير في فلسطين، فإنه لا بُدَّ من استعراض المواد المتعلقة بذلك، في مجمل القوانين الفلسطينية، حيث يتناول هذا المبحث القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير، أو الحماية الممنوحة في تلك القوانين، بحسب الترتيب التاريخي لصدورها أو سريانها في فلسطين، مع الإشارة إلى الجهة التي أصدرتها؛ لمعرفة توجه تلك الجهة في تقييد هذا الحق أو توفير الحماية له، ومقارنة ذلك مع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المنظمة للحق في حرية الرأي والتعبير، فقد خضعت فلسطين لأنظمة قانونية عديدة، كانت تعبيراً عن الوجهة والإرادة السياسة للجهة الحاكمة. وعليه، ينقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: يتناول المطلب الأول القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير، في حين يتعرض المطلب الثاني إلى الحماية المقررة للحق في حرية الرأي والتعبير، أما المطلب الثالث سيناقش مدى انسجام القوانين الفلسطينية مع المواثيق الدولية.

### المطلب الأول: القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير

تعددت القوانين المنظمة للحق في الرأي والتعبير، وامتدت في حقب قانونية مختلفة، إذ نجد تنظيمًا لهذا الحق في قانون العقوبات الفلسطيني رقم (74) لسنة 1936،<sup>46</sup> الصادر في عهد الانتداب البريطاني، وهو ساري المفعول في قطاع غزة، وهناك قانون العقوبات الأردني (16) رقم لسنة 1960،<sup>47</sup> وهو ساري المفعول في الضفة الغربية، وقانون المطبوعات والنشر الفلسطيني رقم (9) لسنة 1995،<sup>48</sup> وهو ساري المفعول في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة؛ فقد صدر في عهد السلطة الفلسطينية، وكذلك القانون الأساسي الفلسطيني الصادر عام 2003 وتعديلاته.<sup>49</sup> من خلال استقراء تلك القوانين وتحليلها نخرج بمجموعة من القيود المفروضة، نعرضها على النحو الآتي:

46. قانون العقوبات الفلسطيني رقم (74) لسنة 1936، المنشور على الصفحة (399)، من عدد الوقائع الفلسطينية «الانتداب البريطاني» رقم (652)، بتاريخ 1936/12/14.
47. قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960، المنشور على الصفحة (374)، من الجريدة الرسمية «الحكم الأردني»، رقم (1487)، بتاريخ 1960/5/1.
48. قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني رقم (5) لسنة 1995، المنشور على الصفحة (11)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (6)، بتاريخ 1995/8/29.
49. القانون الأساسي الفلسطيني عام 2003، المنشور على الصفحة (5)، في العدد الممتاز من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2003/3/19.

## الفرع الأول: قانون العقوبات الفلسطيني الصادر في عهد الانتداب البريطاني

بدايةً، يجب التأكيد أن مبدأ شرعية الجرائم يقتضي ألا يجرم المشرع من الأفعال، ولا يؤثم من التصرف إلا ما كانت هناك ضرورة ملجئة لتجريمه أو لتأثيره؛ وذلك لأن التجريم بطبيعته هو انتقاص من حرية المواطن.<sup>50</sup> وتعدّ سياسة المشرع في التجريم والعقاب المعيار الذي يعبر بصدق عن طبيعة النظام السياسي، ومدى احترامه للحق في حرية الرأي والتعبير.

ومنذ إنشاء السلطة الفلسطينية، وانتخاب المجلس التشريعي الفلسطيني، تم توحيد العديد من القوانين في الأراضي الفلسطينية، إلا أنه لم يتم توحيد قانون العقوبات، رغم إعداد مشروع قانون عقوبات فلسطيني منذ مدة، ولم يتم إقراره حتى الآن.

يعدّ قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936 نموذجاً فريداً لدولة تسيطر على شعب، وتسعى لحرمانه من الثورة، أو المطالبة بحقوقه؛ فهو وُضع ليخدم مصالح دولة الانتداب البريطاني آنذاك، فتضمّن الكثير من المواد التي صبغت بعبارات فضفاضة، وبأسلوب يقبل التأويل، وفرض قيود شديدة على الحق في حرية الرأي والتعبير ووسائل ممارسته، وتتعارض مع المعايير الدولية السائدة اليوم، والقانون الأساسي الفلسطيني الحالي، من خلال التوسع في جرائم الرأي وتشديد العقوبة عليها.

تضمن قانون العقوبات الفلسطيني لسنة 1936 مجموعة من القيود التي جاءت منسجمة مع ما أرادته دولة الانتداب من تشديد سيطرتها على فلسطين، والحد من الحريات؛ بما يؤمّن لها تحقيق ما تصبو إليه. ويمكن إجمال هذه القيود في الآتي:

### أولاً: قيود تتعلق بالخيانة وغيرها من الجرائم التي تقع على سلطة الحكومة والأمن والنظام العام

لمعاقبة الفلسطينيين الذين يسعون إلى تحرير بلادهم من الاحتلال البريطاني وممارساته تجاههم؛ وصف القانون هذه الأعمال بالخيانة، فقد جاء نص المادة (49) منسجماً مع ذلك، حيث يعدّ أنه مرتكب لجريمة الخيانة، ويعاقب بالإعدام أي فلسطيني يقاوم أو يسعى للتحرر من الحكم الأجنبي (الانتداب البريطاني) أو التصدي للمؤامرات السافرة التي يدبرها بحق بلاده اليهود وحكومة الانتداب، وفضح تلك المؤامرات. إن هذه المادة تعاقب بالإعدام كل من أشهر حرباً على جلالته الملك، بغية تخويف المندوب السامي أو إرهابه، وكل من تأمر مع شخص آخر، موجود في فلسطين أو في الخارج، على إشهار حرب على جلالته الملك، بقصد التسبب في إشهار حرب يعد إشهارها خيانة فيما لو ارتكبه أحد رعايا جلالته، يعدّ أنه ارتكب الخيانة ويعاقب بالإعدام.

50. أحمد حمد، مدى دستورية التنظيم التشريعي المصري لجريمتي السب والقذف، مركز هشام مبارك، القاهرة، ص 29.

أما المادة (50) فتقرر عقوبة الإعدام لكل من حرض شخصاً آخر على الإغارة على فلسطين بقوة مسلحة.<sup>51</sup> وتقضي المادة (52) بالحبس المؤبد على مجرد عقد النية بفعل علني، أو بنشر أي مادة مطبوعة أو محررة تعرض على ذلك.<sup>52</sup>

كما تفرض المواد (54، 55، 56) عقوبات قاسية على ما سماه القانون بالتحريض على التمرد والعصيان، ومساعدة الجنود عليه، أو تشويقهم على الفرار، وتحظر المادة (59 فقرة 1، 2) ممارسة حرية التعبير إذاعة أو بالطبع والنشر، تحت اسم الجرائم المنطوية على الفساد، بمفهوم يكرس الخضوع للانتداب وعدم مقاومته أو مواجهة عمليات جلب اليهود وتوطينهم في فلسطين. وفي المادة (62) نصّ يقول بالحبس مدة ثلاث سنوات لكل من نشر أو ردد قولاً أو إشاعة أو خبراً من شأنه أن يكدر صفو الطمأنينة.

### ثانياً: قيود تتعلق بالعلاقات مع الدول والأمن الخارجي

وفي إطار محاصرة الثورة الفلسطينية ومنع تعاونها مع الثورات في الدول العربية الشقيقة؛ فقد جاءت المادة (67) لتفرض عقوبة الحبس، مدة عشر سنوات، على كل من حاول في فلسطين أن يقلب دستور حكومة بلد أجنبية، أو نظامها القائم فيها بالقوة، كما اعتبر القانون أنه ارتكب جنحة، كل من سعى للتشويق؛ بإلقاء خطاب بمكان عام، أو بنشر أية مادة مكتوبة على معاداة حكومة بلد صديقة، أو أهان علناً علم بريطانيا العظمى أو علم أي دولة صديقة. واعتبرت المادة (77) الشخص مرتكب جنحة، إذا نشر شيئاً بقصد أن يقرأه الناس، وكان من شأنه أن يكدر أو يرمي إلى تكدير صفو السلام والعلاقات الودية بين فلسطين وبلد صديق. وهو ما يشكل صياغات فضفاضة تتيح للحكومة أن تفسر أي تعبير عن الرأي أو نشره بأنه مخافة لهذه المادة.

### ثالثاً: قيود تتعلق بالتحريض على التمرد والعصيان

ضمن سعي دولة الانتداب للمحافظة على القوات العسكرية، لاسيما ما يتعلق بالفلسطينيين الذين كانوا يعملون في القوات العسكرية البريطانية، وعدم إثارة الشعور الوطني لديهم، سواء تعلق الأمر بتقديم الأموال للمحتاجين منهم ومطالبتهم بترك وظيفتهم ورفض قرارات الملك أو حكومة الانتداب أو تشجيعهم على التمرد على المحتل الأجنبي؛ فقد أوقعت المادة (54) من القانون المذكور عقوبات مشددة تصل إلى الحبس المؤبد.<sup>53</sup>

51. انظر: المادة (49) والمادة (50) من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936.

52. أحمد الغول، مرجع سابق، ص 64.

53. انظر: نص المادة (54) من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936.



بينما توقع المادة (55) من نفس القانون الحبس خمس سنوات لمن يساعد أي من ضباط صف على ارتكاب أي فعل من أفعال التمرد أو كان شريكاً في ذلك، أو يشجعه على عصيان أمر مشروع صدر له من رئيسه، أو على نبذ الطاعة.<sup>54</sup>

#### رابعاً: قيود تتعلق بنشر الأكاذيب بقصد التخويف

واستباقاً لإمكانية قيام الفلسطينيين بفضح الخطط والممارسات الصهيونية، بالاتفاق مع دولة الانتداب، فقد جاءت المادة (62) من القانون، لتوقع عقوبة الحبس مدة ثلاث سنوات، لكل من نشر أو ردّد قولاً أو إشاعة أو خيراً؛ من شأنه أن يسبب خوفاً أو رعباً للناس، أو أن يكدر صفو الطمأنينة العامة. وأكثر من ذلك، فالفقرة الثانية من المادة ذاتها، وزيادة في قمع حرية الرأي؛ فإنه لا يُقبل في معرض الدفاع ادّعاء الشخص بأنه لم يكن يعلم، أو لم يكن لديه ما يحمله على الاعتقاد بأن القول أو الإشاعة أو الخبر عار عن الصحة، إلا إذا أثبت بأنه قد اتخذ التدابير المعقولة للتأكد من صحة ذلك القول أو الإشاعة أو الخبر قبل النشر.<sup>55</sup> وهذا يخلق حالة من الرعب والرقابة الذاتية، في نقل أي خبر يتعلق بدولة الانتداب وممارساتها.

#### خامساً: قيود تتعلق بالتعاون لقلب الدستور

تنصّ المادة (76) من قانون العقوبات على أنّ كل من حاول في فلسطين أن ينظم أو يهيئ أو يعاون أو يسهل أية محاولة قائمة في بلاد أجنبية لقلب دستور حكومة تلك البلاد أو النظام القائم فيها بالقوة، يعدّ أنه ارتكب جريمة، ويعاقب بالحبس مدة عشر سنوات. وأن كل من سعى للتشويق على معاداة حكومة بلاد متحابّة، بإلقاء خطاب في مكان أو مجتمع عام أو بنشر أية مادة مكتوبة، يعدّ أنه ارتكب جريمة. إن هذا النص جاء ليمنع الفلسطينيين من العمل الثوري والإعلامي، مع الأشقاء العرب الذين كانوا يسعون للتحرر من الاستعمار، وبالتالي فصل الثورة والرفض الفلسطيني للاحتلال عن الواقع المماثل في الدول العربية الأخرى.

#### سادساً: قيود تتعلق بإنشاء الجمعيات

تحظر المادتان (71، 73) من قانون العقوبات الفلسطيني تشجيع الجمعيات غير المشروعة أو الدعاية لها، بالخطابة أو الكتابة أو الطباعة أو النشر. ذهب المشرع الانتدابي إلى تشريع هذا النص؛ لمواجهة الجمعيات الفلسطينية التي كانت تعمل لدعم الفلسطينيين، في حين أن دولة الانتداب كانت تعدها غير مشروعة.

54. انظر: نص المادة (55) من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936.

55. انظر: نص المادة (62) من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936.

**سابعاً: قيود تتعلق بالتجمع والتظاهر**

يحظر قانون العقوبات الفلسطيني التجمهر غير المشروع والشغب، وازعماً بذلك القيود على حرية التجمع السلمي، إذ تعاقب المادة (80) من قانون العقوبات الفلسطيني كل من اشترك في تجمهر غير مشروع؛ بالحبس مدة سنة واحدة، وتعاقب المادة (81) بالحبس مدة سنتين لكل من اشترك في شغب. إن هذه السياسة العقابية القاسية كانت بغرض تخويف الفلسطينيين، ومنعهم من ممارسة أي نوع من حقهم في التعبير وصوره، المتمثلة بحرية التجمع والتظاهر.

**ثامناً: قيود تتعلق بالاكتتاب لتعويض الغرامات**

تعاقب المادة (128) من قانون العقوبات الفلسطيني على النشر والإعلان عن الاكتتاب لتعويض الغرامات؛ بالحبس مدة ستة أشهر. وقد جاءت هذه المادة لوقف التضامن بين المواطنين الفلسطينيين، إذ كان الفلسطينيون يجمعون قيمة الغرامات التي كانت تفرضها حكومة الانتداب على الفلسطينيين لتصادر أراضيهم وممتلكاتهم، ولمعاقتهم.

**تاسعاً: قيود تتعلق بقضايا الاقتصاد والمالية العامة والأسرار التجارية**

تعاقب المادة (145) من قانون العقوبات الفلسطيني بالحبس مدة ستة أشهر، أو بغرامة قدرها خمسون جنيهاً، أو بكلتا هاتين العقوبتين، لكل من حرّض شخصاً أو جماعة من الناس على عدم دفع ضريبة مقررة، أو على تأجيل دفعها.

لقد جاء هذا النص لمواجهة دعوات الفلسطينيين المتكررة لوقف فرض الضرائب من دولة الانتداب التي كانت ترهق المواطن الفلسطيني، ولتخفيفها. ونظراً لدعوات القادة الفلسطينيين، في ذلك الوقت، بعدم دفع الضرائب؛ فإنها جاءت لتسبق تلك الدعوات وتجرمها.

**عاشراً: قيود تتعلق بالذم والتحقير الواقع على السلطة العامة والموظفين والعموميين**

تعاقب المادة (144) من قانون العقوبات الفلسطيني كل من حقرّ موظفاً عاماً، بالحبس مدة ستة أشهر، أو بغرامة قدرها عشرون جنيهاً.

**حادي عشر: قيود تتعلق بإهانة الشعور الديني**

وقد تم وضع نص يعاقب على إهانة الشعور الديني؛ لمنع الفلسطينيين وتخويفهم من فضح ممارسات العصابات الصهيونية في فلسطين، وإخضاعهم لنص المادة (49) التي تعاقب بالحبس مدة سنة.

## ثاني عشر: قيود تتعلق بالأداب العامة والأخلاق

ومصطلح الآداب العامة والأخلاق مصطلح فضفاض، ويقبل التأويل، وقد كان هدفه، في قانون العقوبات، تسهيل مهمة وقف نشاطات الفلسطينيين وحبسهم، تحت طائلة المادة (179) منه، التي تعاقب على الجرائم التي تقع على الآداب والأخلاق العامة بالحبس مدة ثلاثة أشهر، أو بغرامة قدرها مائة جنيه، أو بكلتا هاتين العقوبتين.

## ثالث عشر: قيود تتعلق بالمقاومة

تعاقبت المادة (191) من قانون العقوبات الفلسطيني كل من طبع أو نشر، أو تسبب في طبع أو نشر، أية إذاعة أو إعلان آخر عن يانصيب أو ما يتعلق به؛ بغرامة قدرها خمسون جنيهًا.

## رابع عشر: قيود تتعلق بالقذف والاعتداء على الشرف والاعتبار

تناول قانون العقوبات الفلسطيني في الفصل العشرين القذف، فعاقبت المادة (201) كل من نشر بواسطة الطبع أو الكتابة أو الرسم أو التصوير أو الكتابة، أو بأية واسطة أخرى، مادة تكون قذفًا بحق شخص آخر بقصد القذف، باعتباره ارتكب جنحةً، وتعرف تلك الجنحة (بالقذف). وإذا كان النشر شفويًا فإن مرتكبها يُعاقب، وفقًا للمادة (202)، بالحبس مدة سنة واحدة، وتعرف هذه الجنحة بالذم، وتعدّ المادة قذفًا «إذا أسند فيها إلى شخص ارتكاب جريمة أو سوء تصرف، في وظيفة عامة أو أي أمر من شأنه أن يسيئ إلى سمعته في مهنته أو صناعته أو وظيفته، أو يعرضه إلى بغض الناس أو احتقارهم أو سخريتهم»، كما تعاقب المادة (204) كل من نشر قذفًا بحق شخص آخر، أو هدّده بنشره بصورة مباشرة أو غير مباشرة؛ بقصد ابتزاز المال، أو أي غرض آخر، باعتباره ارتكب جنحة.

## الفرع الثاني: قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960

صدر قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960، بديلا لقانون العقوبات الذي كان ساري المفعول في الأردن قبل استقلال المملكة الأردنية، وهو قانون العقوبات الفلسطيني الانتدابي رقم (74) لسنة 1936، وما يلاحظ أن العديد من مواد القانون الأردني مأخوذة من قانون العقوبات رقم (4) لسنة 1976، لذلك سنرى تشابهاً في بعض المواد، وفي نوع القيود المفروضة.

## أولاً: قيود تتعلق بالخيانة وغيرها من الجرائم التي تقع على سلطة الحكومة والأمن والنظام العام

تعاقب المادة (114) بالأشغال الشاقة المؤقتة خمس سنوات على الأقل، لكل أردني حاول بأعمال أو خطب أو كتابات أو بغير ذلك، أن يقنطع جزءاً من الأراضي الأردنية، ليضمها إلى دولة أجنبية

أو أن يملكها حقاً أو امتيازاً خاصاً بالدولة الأردنية. وتعاقب المادة (118) بالاعتقال المؤقت مدة لا تقل عن خمس سنوات، لكل من أقدم على أعمال أو كتابات فعرض المملكة لخطر أعمال عدائية، أو عكّر صلاتها بدولة أجنبية، أو عرض الأردنيين أو أموالهم لأعمال تارية. وتعاقب المادة (121) بالحبس مدة لا تتجاوز السنيتين، وبغرامة لا تتجاوز العشرين ديناراً، لكل من يحرض بإحدى الوسائل المذكورة في المادة (118) لحمل جنود دولة أجنبية موالية، على الفرار أو العصيان، كما عاقبت المادة (130) والمادة (131) بالأشغال الشاقة المؤقتة، كل من ينال بالدعاية من هيبه الدولة ومن الشعور القومي في المملكة، زمن الحرب. وتعاقب المادة (132) بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، وبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً، لكل أردني يذيع في الخارج أنباء كاذبة أو مبالغاً فيها؛ من شأنها أن تنال من هيبه الدولة أو مكانتها، وبالحبس مدة لا تقل عن سنة واحدة إذا كان ما ذكر موجّهاً ضد جلاله الملك أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش. وتعاقب المادة (137) بالإعدام لكل من يقترف فعلاً بقصد إثارة عصيان مسلح ضد السلطات القائمة بموجب الدستور، وكذلك المحرض. وتعاقب المادة (150) بالحبس مدة ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، أو بغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً؛ لكل من كتب أو خطب بقصد إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية بين الطوائف.

### ثانياً: قيود تتعلق بالعلاقات مع الدول والأمن الخارجي

تنص المادة (122) من قانون العقوبات الأردني المذكور على العقاب بالحبس مدة لا تتجاوز السنيتين، وبغرامة لا تتجاوز العشرين ديناراً، بناء على شكوى المتضرر، كل من حقر دولة أجنبية أو جيشها أو علمها علانية، أو قدح أو ذم أو حقر علانية رئيس دولة أجنبية، أو وزراءها أو ممثليها السياسيين في المملكة.

### ثالثاً: قيود تتعلق بقضايا الاقتصاد والمالية العامة وأوراق النقد

تعاقب المادتان (152 و153) من قانون العقوبات الأردني، بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، وبغرامة لا تزيد على مائة دينار، لكل شخص أذاع، بإحدى الوسائل المذكورة في الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (73)،<sup>56</sup> وقائع كاذبة؛ لإحداث التدني، أو زعزعة الثقة، في أوراق النقد

56. تنص الفقرتان (2 و3) من المادة (73) من قانون العقوبات المذكور على «2. الكلام أو الصراخ سواء جهر بهما أو نقلاً بالوسائل الآلية بحديث 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».

الوطنية أو سندات المالية العامة، أو حض الجمهور على سحب الأموال، أو بيع السندات العامة، أو الإمساك عن شرائها. كما عاقبت المادة (435) بالحبس، مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على مائة دينار، كل من توصل بالغش بإذاعة وقائع كاذبة، لرفع أو تخفيض البضائع أو الأسهم التجارية المتداولة في البورصة، وتضاعف العقوبة إذا حصل ارتفاع الأسعار أو هبوطها، في المواد الغذائية الأساسية.

#### رابعاً: قيود تتعلق بإفشاء الأسرار

تعاقب المادة (126) من قانون العقوبات الأردني من كان في حيازته بعض الوثائق أو المعلومات، كالتى ذكرت في المادة (124)، فأبلغها أو أفشاها دون سبب مشروع، مدة لا تقل عن عشر سنوات، وبالأشغال الشاقة المؤبدة إذا أبلغ ذلك لمنفعة دولة أجنبية، والوثائق والمعلومات التي ذكرت في المادة (124) هي الأشياء التي يجب أن تبقى مكتومة حرصاً على سلامة الدولة. كما تحظر المادة (355) إفشاء الأسرار، وعاقبت بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات، لكل موظف عام أفشى أسراراً رسمية، وأباح الاطلاع عليها لمن ليس له صلاحية.

#### خامساً: قيود تتعلق بإنشاء الجمعيات

تحظر المادتان (163، 161) من قانون العقوبات الأردني تشجيع الجمعيات غير المشروعة، والدعاية لها بالخطابة أو الكتابة أو الطباعة أو النشر.

#### سادساً: قيود تتعلق بالتجمع والتظاهر

لم يفرق القانون الأردني في عقوبة الحبس، بين حالتي التجمع والتظاهر كما فعل قانون العقوبات الفلسطيني لسنة 1936، فنص في المادة (194) على عقوبة الحبس مدة لا تزيد على سنة، أو بغرامة قدرها 20 ديناراً، في الحالة الأولى، أو خمسين ديناراً في حالة الشغب أو بكلتا الحالتين. وفي حالة استمرار التجمهر والشغب بعد صدور الأمر بالتفرق إلى الأشخاص المشتركين فيهما، فإن العقوبة أخف نسبياً من قانون العقوبات الفلسطيني الذي يعاقب بالحبس خمس سنوات، أما في القانون الأردني، فالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين.

وتناول قانون العقوبات الأردني القيود ذاتها، في الفصل الثالث، في التجمهر غير المشروع. وبمقارنة المواد الواردة في كلا القانونين؛ نلاحظ أن القانون الأردني اختصر مواد قانون العقوبات الفلسطيني، ولم يختلف في الأحكام على وجه العموم.<sup>57</sup>

57. أحمد الغول، مرجع سابق، ص 69.

**سابعاً: قيود تتعلق بالاكتتاب لتعويض الغرامات**

تعاقب المادة (226) من قانون العقوبات الأردني على النشر والإعلان عن الاكتتاب لتعويض الغرامات، وهي متفقة مع ما تنص عليه المادة (128) من قانون العقوبات الفلسطيني.

**ثامناً: قيود تتعلق بالذم والتحقيق الواقع على السلطة العامة والموظفين والعموميين**

تُعاقب المادة (191) من قانون العقوبات الأردني كل من حَقَّرَ موظفاً عامًا بالحبس مدة ستة أشهر، أو بغرامة قدرها عشرون جنيهاً، وفي نفس السياق بالحبس، من ثلاثة أشهر لسنتين على الذم.

**تاسعاً: قيود تتعلق بإهانة الشعور الديني**

تحظر المادة (278) قانون العقوبات الأردني إهانة الشعور الديني، وتعاقب عليه بالحبس، مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، أو بغرامة لا تزيد على عشرين ديناراً.

**عاشراً: قيود تتعلق بالأداب العامة والأخلاق**

تعاقب المادة (319) من القانون الأردني، على الجرائم التي تقع على الآداب والأخلاق العامة، بالحبس مدة ثلاثة أشهر، أو بغرامة قدرها مائة جنية، أو بكلاهما العقوبتين، كما تحظر المادة (353) من قانون العقوبات الأردني أي تهديد بجنحة أو بإنزال ضرر كتابة، وتعاقب عليه بالحبس مدة لا تتجاوز الستة أشهر، والمادة (354) بناءً على الشكوى بالحبس حتى أسبوع، أو بغرامة لا تتجاوز الخمسة دنانير، لكل من يهدد بإنزال ضرر بآخر، إذا حصل بالقول، أو بإحدى الوسائل المذكورة في المادة (73)، وكان من شأنه التأثير في نفس المجني عليه تأثيراً شديداً.

**حادي عشر: قيود تتعلق بالمقاومة**

تعاقب المادة (397) من القانون الأردني كل من طبع أو نشر، أو تسبب في طبع أو نشر، أية إذاعة أو إعلان آخر عن يانصيب أو ما يتعلق به، بغرامة قدرها خمسون جنيهاً.

**ثاني عشر: قيود تتعلق بالقذف والاعتداء على الشرف والاعتبار**

صاغ القانون الأردني مواد القذف التي وردت في القانون الفلسطيني بأسلوب آخر؛ فقد عرّفت المادة (188) الذمّ بأنه: «إسناد مادة معينة إلى شخص -ولو في معرض الشك والاستفهام- من شأنها أن تنال من شرفه وكرامته، أو تعرضه إلى بغض الناس واحتقارهم، سواء أكانت تلك المادة جريمة تستلزم العقاب أم لا»، وعرفت القذف بأنه «الاعتداء على كرامة الغير أو شرفه أو اعتباره، -ولو في معرض الشك والاستفهام- من دون بيان مادة معينة»، وعرّفت المادة (190)

التحقير بأنه: «كل تحقير أو سباب، غير الذم والقدح، يوجه إلى المعتدى عليه وجها لوجه بالكلام أو الحركات أو بكتابة أو رسم لم يجعلاً علنيين أو بمخاطبة برفقية أو هاتفية أو بمعاملة غليظة»، وتعاقب المادة (191) على الذم بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين، إذا كان موجهاً إلى مجلس الأمة 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 بحكمها»، وإذا كان الذم لغير من ذكروا، فتكون العقوبة وفقاً للمادة (385)؛ فتكون الحبس من شهرين إلى سنة، وتعاقب المادة (193) على القذح بالحبس من شهر إلى ستة أشهر، أو بغرامة من عشرة دنانير إلى خمسين ديناراً» إذا كان موجهاً إلى من ذكروا في المادة (191)»، وإذا كان القذح لغير من ذكروا فتكون العقوبة وفقاً للمادة (359) الحبس من أسبوع إلى ثلاثة أشهر، أو بالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسة وعشرين ديناراً.

كما تعاقب المادة (195) بالحبس، من سنة إلى ثلاثة سنوات، لكل من ثبتت جرأته بإطالة اللسان على جلالته الملك، وكل من يذيع ما من شأنه المس بكرامة الملك أو كرامة الملكة أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش أو أحد أعضاء هيئة النيابة. وتعاقب المادة (468) بالحبس حتى أسبوع، وبالغرامة حتى خمسة دنانير: «لكل من طبع أو باع أو عرض نقوشاً أو صوراً أو رسوماً تعطي عن الأردنيين فكرة غير صحيحة من شأنها أن تتال من كرامتهم واعتبارهم».

ونظراً لخطورة استغلال جريمتي الذم والقذح في التضييق على حرية الرأي والتعبير؛ فإنه سيتم التفصيل في ذلك، إذ تُعدّ جرائم التشهير المعروفة في قانون العقوبات لعام 1960 بجرائم الذم والقذح، من أبرز التهديدات التي تواجه الإعلاميين، والمدونين، ونشطاء مواقع التواصل الاجتماعي، وغيرهم من الفاعلين الجدد في الحقل الإعلامي بمفهومه المعاصر. لقد شددت المنظمات الدولية ذات العلاقة، والإعلانات السنوية المشتركة التي تبناها المقرر الخاص للأمم المتحدة، حول حرية الرأي والتعبير، وممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول حرية الإعلام، والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية حول حرية الإعلام، والمقرر الخاص للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب حول حرية التعبير والحصول على المعلومات، فكلها إعلانات تحثّ الدول على مراجعة قوانينها العقابية، وعلى حظر الحبس على قضايا النشر، وهو الاتجاه الذي تسير عليه الدول الديمقراطية التي تحترم حرية الرأي والإعلام، حيث يتم اللجوء إلى حق الرد والتعويض العادل من المحكمة المختصة حال ثبوت تعدي وسائل الإعلام على سمعة وكرامة الآخرين، ويتم التفريق بين النقد الموضوعي المباح والإساءات الشخصية للآخرين بهذا الخصوص، وعلى الرغم من ذلك فإن قانون العقوبات لعام 1960 لا يزال يجرم الذم والقذح، ويفرض عليه عقوبات جزائية بالحبس.

لقد عرفت المادة (1/188) من قانون العقوبات لعام 1960 الذم بأنه: «إسناد مادة معينة إلى شخص - ولو في معرض الشك والاستفهام- من شأنها أن تنال من شرفه وكرامته أو تعرضه إلى بغض الناس واحتقارهم سواءً أكانت تلك المادة جريمة تستلزم العقاب أم لا». وعاقبت المادة ذاتها على الذم بعقوبة مشددة، إذا كان موجهاً لأي موظف عام، أو لإحدى المؤسسات أو الهيئات العامة؛ فقد جاء نص المادة (191) على النحو الآتي: «يعاقب على الذم بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين إذا كان موجهاً إلى مجلس الأمة 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 بحكمها».

وعرفت المادة (2/188) من قانون العقوبات لعام 1960 القدح بأنه: «الاعتداء على كرامة الغير أو شرفه أو اعتباره- ولو في معرض الشك والاستفهام- من دون بيان مادة معينة».

وعقوبة القدح مشددة إذا كان موجهاً لأي موظف عام، أو إلى إحدى المؤسسات أو الهيئات العامة؛ فقد جاء نص المادة (193) على النحو الآتي: «يعاقب على القدح بالحبس من شهر إلى ستة أشهر أو بالغرامة من عشرة دنانير إلى خمسين ديناراً إذا كان موجهاً إلى من ذكروا في المادة 191». وهنا ينبغي التفريق مبدئياً، بين الغرامة المنصوص عليها في القانون، وبين حجم التعويض الهائل الذي تطلبه الشخصيات العامة أو المؤسسات العامة، في مثل تلك القضايا، كما سيرد لاحقاً في الإفادات التي وثقتها مؤسسة «الحق» من الإعلاميين بهذا الخصوص.

وبحسب النصوص العقابية المذكورة، فإن جريمة الذم تتميز عن جريمة القدح بأن الأولى (الذم) تتطلب إسناد مادة أو واقعة معينة ومحددة من قبل الذام، أي من قبل الصحفي أو المدون أو المسؤول عن وسيلة الإعلام في حالتنا هذه، بأن ينسب واقعة محددة بذاتها (كواقعة السرقة أو الاختلاس أو الرشوة أو الفساد مثلاً) إلى موظف عام أو شخصية معنوية أو اعتبارية، وعلى نحو علني، شرطاً لوقوع تلك الجريمة، بحيث تنال من شرف المذموم وكرامته واعتباره.<sup>58</sup> وأما بشأن جريمة «القدح» فلا تتطلب إسناد واقعة معينة أو محددة لوقوع الجريمة، كمن يصف شخصاً بأنه سارق أو محتال أو فاسد دون أن يقصد واقعة محددة بذاتها، وإنما يستهدف من وراء ذلك الحط من كرامة هذا الشخص واعتباره، وعلى نحو علني، شرطاً لوقوع تلك الجريمة. لذلك نجد أن عقوبة الذم التي تقع بإسناد واقعة معينة ومحددة لشخص ما، بشكل علني؛ هي أشد من عقوبة القدح التي لا تتناول واقعة معينة أو محددة.<sup>59</sup>

58. عصام عابدين، انتهاكات حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في مناطق السلطة الفلسطينية، مؤسسة الحق، رام الله، 2011، ص 19.

59. المرجع السابق، ص 20.



وأما بشأن جريمة «التحقير» فقد عرفتها المادة (190) من قانون العقوبات بأنها «كل تحقير أو سب - غير الذم والقدح - يوجه إلى المعتدي عليه وجهاً لوجه بالكلام أو الحركات أو بكتابة أو رسم لم يجعلاً علنيين أو بمخاطبة برقية أو هاتفية أو بمعاملة غليظة». وتعاقب عليها المادة (1/196) بالحبس، من أسبوعين إلى ستة أشهر، أو بغرامة من خمسة دنانير إلى ثلاثين ديناراً، أو بكلتا هاتين العقوبتين معاً، إذا كانت موجهة إلى موظف عام أثناء قيامه بوظيفته، أو من أجل ما قام به بحكم الوظيفة.

وجريمة التحقير هي جريمة مستقلة قائمة بذاتها، وإن كانت قريبة من جريمة القدح في أنها لا تتطلب إسناد واقعة معينة ومحددة لكي تتحقق جريمة التحقير، ولكنها تختلف عن جريمة القدح والذم، وفقاً للنص المذكور الذي أورد عبارة (كل تحقير غير الذم والقدح...). والاختلاف الرئيس بين جريمتي القدح والذم، يتمثل في أن جريمة التحقير «غير علنية»؛ وبالتالي فإنه لا يمكن إسنادها للصحفيين والمدونيين ووسائل الإعلام، في قضايا النشر.

وقد أفرد قانون العقوبات لعام 1960 نصاً خاصاً مشدداً، في حال إطالة اللسان على الملك، حيث جاء نص المادة (195) على النحو الآتي: «يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات كل من:

1. ثبتت جرأته بإطالة اللسان على جلالته الملك.

2. أرسل أو حمل غيره على أن يرسل أو يوجه إلى جلالته الملك أي رسالة خطية أو شفوية أو أية صورة أو رسم هزلي من شأنه المس بكرامة جلالته الملك أو أن يضع تلك الرسالة أو الصورة أو الرسم بشكل يفيد المس بكرامة جلالته الملك وكل من يذيع ما ذكر أو يعمل على إذاعته بين الناس».

والملاحظ أن النص المذكور شديد القسوة، ووارد على نحو واسع وفضفاض، ويفتقر إلى الضوابط والمحددات، ولا يميز بين النقد الموضوعي الذي يستهدف الصالح العام، وإن اتخذ شكل الرسوم الهزلية وغيرها، وبين تعمد الاستهداف الشخصي بسوء نية؛ بهدف الحط من كرامة الملك أو الرئيس وسمعتهما.<sup>60</sup>

إن ما يميز قانوني العقوبات المذكورين كثرة العبارات الفضفاضة غير المحددة يقيناً، التي تحتمل التأويل على أكثر من جانب، وهو ما تم تفصيله عند استعراض تلك المواد.

ينبغي للمشرع، عند وضعه النصوص القانونية المجرمة للأفعال، صياغتها بألفاظ واضحة

60. عصام عابدين، مرجع سابق، ص 21.

الدلالة لا تحتمل التأويل أو التفسيرات المتعددة، وألا يترك تفسيرها أو تأويلها للسلطة التنفيذية أو القضاء. وفي هذه الحالة، يجب أن يقتصر دور الجهات القائمة على تطبيق القانون والقضاء على التحقق من ارتكاب الفعل المجرّم من عدمه، وليس إذا ما كان الفعل بحد ذاته يشكل جرماً جزائياً أم لا. ومن الأمثلة على ذلك، النصّ على تجريم الفعل بمصطلحات عامة وفضفاضة (المصلحة العليا أو النيل من هيبة الدولة أو الوحدة الوطنية أو النظام العام أو الآداب العامة... إلخ) فهذه الألفاظ جميعها ألفاظ فضفاضة وغامضة، وغير واضحة الدلالة، وتحتمل التأويل والتفسير الواسع الذي يؤدي إلى إدخال بعض الأفعال إلى نطاق التجريم، على الرغم من مجافاة تجريمها للمنطق الدستوري والقانوني السليمين، وتمنح القائمين على تطبيق القانون الأدوات الكفيلة للنيل من حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة والإعلام، لاسيما في الدول الدكتاتورية التي تسيطر فيها السلطة التنفيذية على القضاء.<sup>61</sup>

وشرط الوضوح في النصوص التجريبية تزداد أهميته في قضايا الرأي والتعبير؛ لأن النصّ المجرّم للأفعال المتعلقة بحرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة، إذا تضمّن مثل هذه المصطلحات والعبارات الغامضة، -مع التشديد على عدم دستوريته- يؤدي بالضرورة إلى تعظيم الرقابة الذاتية؛ خوفاً من الوقوع في أفعال التجريم غير المحددة سلفاً، التي ستثبت مخالفتها للقانون بعد ارتكابها بالجوء إلى التفسير والتأويل وليس حين ارتكابها، الأمر الذي يؤدي إلى آثار سلبية على حرية الرأي والتعبير، وإلى النيل من هذا الحق الدستوري؛ لشعور الشخص أو الصحفي بالخوف والقلق الدائمين، جراء عدم وضوح النصوص التجريبية، ما يؤدي إلى فقدان حرية الرأي والتعبير والصحافة دورها المهمّ في بسط رقابتها من جهة، وعدم إمكانية تلقي المعلومات والأفكار من قبل أفراد المجتمع من جهة أخرى.<sup>62</sup>

هناك مسألة أخرى تتعلق بالنصوص الغامضة والفضفاضة، تتمثل بالتطبيق الاعتباطي لهذه النصوص، وسيتيح ذلك للقائمين على تطبيق القانون في مواقعهم، التطبيق الاعتباطي أو الانتقائي لنصوصه، بما يمهد الطريق للتمييز ضد فئات من الأفراد أو ضد مجموعة من الآراء؛ فالتشريع من هذا النوع يمنح السلطة الفرصة للتعامل مع الحالات المتشابهة والمتماثلة بطريقة تمييزية، بحيث يمكن انتهاك الحقوق الدستورية لأشخاص معينين، دون القيام بذلك تجاه غيرهم، وهذا يعدّ خرقاً، ليس فقط للحق في التعبير المحميّ دستورياً، وإنما أيضاً للحق في المساواة أمام

61. محمد الخضر، القضاء والإعلام حرية التعبير بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، المركز الفلسطيني للتحية والحريات

الإعلامية (مدى)، رام الله، 2012، ص 31.

62. المرجع السابق، ص 32.

القانون، فمثلاً إذا فرض القانون وجوب الحصول على ترخيص لتنظيم مظاهرة سلمية ومنح السلطة صلاحية تقديرية لمنح هذا التصريح من عدمه، بناء على اعتبارات تتعلق بالنظام العام مثلاً، فإن سوء الاستخدام لهذا النص يكون وارداً، بحيث يُمنح الترخيص إذا كانت الغايات تتماشى مع رغبة السلطة، وتُمنع المظاهرة إذا لم تكن كذلك، ما يعني أن هذا القانون يمنح السلطة أو القائمين على تطبيق القانون فرصة انتهاك الحق الدستوري في التجمع السلمي لبعض المواطنين دون غيرهم، وبالتالي معاملة الأفراد والتوجهات والحالات بطريقة اعتباطية وتمييزية.<sup>63</sup>

### الفرع الثالث: قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995

يعدّ قانون المطبوعات والنشر أهمّ قانون تصدّى لمسألة تنظيم الحق في حرية الرأي والتعبير، وقد صدر هذا القانون في 25 يونيو 1995، بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ياسر عرفات، وهذا من المآخذ الرئيسية على هذا القانون؛ إذ يُعدّ قانوناً مؤقتاً، فهو غير مُقرّ من المجلس التشريعي، والجدير بالذكر أن عرضه على المجلس لإقراره يوفر فرصة لتعديل بنوده.<sup>64</sup>

وضع القانون قيوداً صارمة على حريات كثيرة لازمة للعمل الصحفي، كما كانت هناك ضبابية في كثير من المصطلحات والعبارات والكلمات التي تضمنتها بنود القانون، لذلك فإن بعض القانونيين والإعلاميين يرون أن قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1999 يندرج ضمن التشريعات المقيّدة لحرية الرأي والتعبير والحريات العامة.<sup>65</sup>

كما جاء القانون متأثراً، في العديد من مواده، بفكرة تقييد حرية الرأي والطباعة والنشر، ففي بعض مواده تشدّد أكثر من قانون المطبوعات الانتدابي رقم (3) لسنة 1933.<sup>66</sup>

ويمكن إجمال القيود الواردة في هذا القانون على النحو الآتي:

#### أولاً: قيود متعلقة بحرية وصول المعلومات

تعامل القانون مع الحق في حرية الوصول إلى المعلومات بشكل مختصر، وغير واضح، رغم اعترافه به؛ فالفقرة (ج) من المادة (4) تنصّ على حق الصحفيين في: «البحث عن المعلومات والأخبار والإحصائيات التي تهتم المواطنين من مصادرها المختلفة، وتحليلها وتداولها ونشرها

63. محمد الخضر مرجع سابق، ص 23-33.

64. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ملاحظات انتقادية على قانون المطبوعات والنشر، 1995، ص 26.

65. عصام عابدين، مرجع سابق، ص 27.

66. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، دراسة نقدية لقانون المطبوعات والنشر 1995، مرجع سابق، ص 27.

والتعليق عليها في حدود القانون»، وفي نفس الإطار تنص المادة (6) على أن: «تعمل الجهات الرسمية على تسهيل مهمة الصحفي والباحث في الأطلاع على برامجها ومشاريعها». ومن الواضح أن هذه النصوص، بصياغتها الحالية، لا تضمن بشكل كامل هذا الحق الذي يعتمد عليه العمل الصحفي بشكل أساسي، كما أنه من أهم حقوق المواطنين؛ ففي الأنظمة الديمقراطية يعدّ هذا الحق من أكثر حقوق المواطنين أهمية، حيث تبنى عليه بقية الحقوق.

### ثانياً: قيود على محتوى المادة المراد نشرها

وقد وضع هذا القانون قيوداً شديدة على محتوى المادة المراد نشرها، فالفقرة (أ) من المادة (7) تمنع نشر «ما يتعارض مع مبادئ الحرية والمسؤولية الوطنية وحقوق الإنسان واحترام الحقيقة»، والمادة (37) تحتوي على العديد من القيود التي صيغت بتعبيرات غامضة وفضفاضة، حيث يحظر، بموجب هذه المادة، نشر أي معلومات سرية تتعلق بالأجهزة الأمنية، أو أية مواد «تشتمل على تحقير الديانات والمذاهب المكفولة حريتها قانوناً»، كما يحظر نشر «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»، أو «المقالات أو الأخبار التي يقصد منها زعزعة الثقة بالعملة الوطنية»، إضافة إلى «المقالات أو الأخبار التي من شأنها الإساءة لكرامة الأفراد أو حرياتهم الشخصية أو الإضرار بسمعتهم». إن بعض هذه المحظورات هي قيم ومبادئ يجب على الصحفيين احترامها؛ لأنها من صلب أخلاقيات المهنة، التي يجب أن تكون نابعة من ذات الصحفي ومن أخلاقيات المهنة، والنص عليها في القانون يقلل من قدرات الصحفيين على إجراء التحقيقات الصحفية الجيدة؛ بسبب كثرة القيود القانونية وغموضها، وتعدد التفسيرات الخاصة بها.

وهنا يمكن الإشارة إلى أنه من المرجح، ومن خلال التجربة، أن يتم استغلال هذا النص إلى مدى بعيد، في كبت حرية الرأي والتعبير والانتقاد.<sup>67</sup>

إنّ بعض هذه المحظورات والقيود، مثل التحريض على الجريمة والعنف، يجب أن توضع في قوانين ذات تطبيق عامّ مثل قانون العقوبات، وليس في قوانين خاصة كقانون المطبوعات والنشر؛ لأنّ أي مواطن معرض للمساءلة والعقاب إذا حرّض على عمل إجرامي.

67. المركز الفلسطيني، دراسة نقدية لقانون المطبوعات والنشر، مرجع سابق، ص 16.

### ثالثاً: قيود على رجال الصحافة

لقد وضع قانون المطبوعات والنشر قيوداً كبيرة على رجال الصحافة، فالمادة (11) من القانون تشترط على رئيس التحرير أن يكون صحفياً، ويتقن لغة المطبوعة، وألا يكون مسؤولاً عن أكثر من مطبوعة دورية واحدة، وألا يمارس أية وظيفة أخرى في المطبوعة التي يرأس تحريرها، وألا يكون محكوماً بجناية أو جنحة مُخلّة بالشرف أو الأمانة، وأن يكون مقيماً في فلسطين. كما جاءت المواد (13 و14 و15) لتضع قيوداً شبيهة بالقيود الواردة في المادة (11) على رئيس تحرير المطبوعة المتخصصة، والمدير المسؤول لدار النشر، ودار الدراسات والبحوث، ودار قياس الرأي العام ودار الترجمة، ومكتب الدعاية والإعلان والمطبعة، ودار التوزيع. وهذه القيود تشكل تجاوزاً وانتهاكاً لحرية التعبير، وللقانون بشكل أساسي الذي يعطي الحق لكل المواطنين في حرية الرأي والتعبير؛ لأن هذه الشروط من شأنها أن تمنع الأشخاص الذين لا تتوافر فيهم هذه الشروط كافة من العمل في الصحافة، والحق في نقل المعلومات وإعطاء الأفكار بحرية، وبالتالي تنتهك حقهم في التعبير، كما تشكل انتهاكاً لحق الجمهور في الحصول على المعلومات.<sup>68</sup>

### رابعاً: قيود على نظام ترخيص المطبوعات

واستكمالاً لسلسلة القيود على حرية التعبير التي يشرعها القانون، فقد جاءت المواد (18-21) لتضع نظام ترخيص للمطبوعات أو الصحيفة، بما في ذلك تحديد رأسمال مرتفع للمطبوعة كما جاء في المادة (21). ووفقاً للمادة (18) فهناك معلومات أساسية ومحددة يجب أن يتضمنها طلب الحصول على رخصة إصدار مطبوعة صحفية. ووفقاً للمادة (19) فإن على الوزير، بناءً على تنسيب مدير دائرة المطبوعات والنشر، أن يصدر قراره خلال مدة لا تتجاوز 30 يوماً من تاريخ تقديم الطلب، وفي حالة رفض الترخيص يجب أن يكون القرار مبرراً، وخاضعاً للطعن لدى محكمة العدل العليا، وعلاوة على أن هذا القرار يعطي السلطة التنفيذية قدراً كبيراً من السيطرة على النشر مما يضر بحرية التعبير، فهو لم يحدد ضوابط لما يمكن أن يعدّ تبريراً لقرار الرفض.

وتُعرض مخالفة بعض بنود هذا القانون الصحفي المخالف لعقوبة السجن، فالمادة (44) تنصّ على أنه: «إذا خالف رئيس التحرير المسؤول للمطبوعة الصحفية أحكام أي من المادتين (25

68. جواد الدلو، وفتحة مع قانون المطبوعات والنشر 1995، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر العلمي الذي تنظمه كتلة الصحفي الفلسطيني تحت عنوان (الإعلام الفلسطيني واقع وتطلعات)، 1 نوفمبر 2007.

و26) من هذا القانون فيعاقب بالسجن لمدة لا تقل عن شهر أو بغرامة لا تقل عن 500 دينار، ولا تزيد عن 1500 دينار، أو بالعقوبتين معاً، وذلك بناءً على شكوى المتضرر.<sup>69</sup> والمادة (45) تفرض عقوبة الحبس، لمدة لا تقل عن أربعة أشهر ولا تزيد على ستة أشهر، لمن خالف أحكام المادة (9).<sup>70</sup> وهذه العقوبات تلعب دوراً كبيراً وخطيراً في تنمية الرادع الذاتي، مما يؤثر بشكل سلبي على حرية الرأي والتعبير، فيجب ألا تكون العقوبات المفروضة قاسية، تتناقض مع الضمانات الدولية، بل يجب أن تخضع لمبدأ التناسب، بين الجرم أو المخالفة المرتكبة والعقوبة المفروضة.

#### خامساً: قيود في إجراءات النشر

إن أخطر مادة في القانون هي المادة (33)، التي تلزم مالك المطبعة أو مديرها المسئول بإيداع أربع نسخ من كل مطبوعة لدى دائرة المطبوعات والنشر في الوزارة قبل التوزيع، وهذا المطلب يعدّ من المطالب الأكثر ترسيخاً لفرض نوع من الرقابة على المطبوعات، وبالتالي تقييد حرية التعبير، وحرية تدفق المعلومات، حيث يشعر المحررون والناشرون بأنهم تحت المراقبة ومعرضون للملاحقة والاعتقال، فيفرضون رقابة ذاتية على محتوى مطبوعاتهم، قد تكون أشد صرامة من القوانين والمراسيم التي تضع قيوداً على حرية الرأي والتعبير.

#### سادساً: قيود على نشر المعلومات السرية

يفرض قانون العقوبات والنشر قيوداً على نشر المعلومات السرية التي تتعلق بأجهزة الأمن، وجلسات المجلس الوطني ومجلس الوزراء.<sup>71</sup> إن من المقبول وضع قيود على المعلومات السرية، مثل تلك التي تتعلق بالأمن القومي، ولكن يجب أن تكون هذه القيود في إطار ضيق، وفي نطاق وجود خطر وتهديد حقيقي، كما جاء في مبادئ جوهانسبيرغ على سبيل المثال، ولكن في وضع السلطة الفلسطينية لا يخفى على أحد أن المعلومات المتعلقة بالأجهزة الأمنية متوافرة بحذافيرها لدى إسرائيل، وذلك حسب الاتفاقيات الموقعة بين الجانبين، لاسيما اتفاقية أوسلو والقاهرة، فهما يتضمنان العديد من المواد والنصوص التي تكفل لإسرائيل إمكانيات واسعة من الاطلاع

69. المادتان (25 و26) تلزمان المطبوعة الصحفية عند نشرها خبراً غير صحيح يتعلق بشخص أو بمصلحة عامة، تصحيح هذا الخبر في العدد التالي.

70. المادة (9) تحدد مصادر تمويل المطبوعة الدورية.

71. انظر: المادة (37) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

على معظم الأمور السرية، بما فيها تسليح الأجهزة الأمنية وأسماء أفرادها ورتبهم.<sup>72</sup> فما الغاية إذاً من عدم اطلاع المواطنين الفلسطينيين على المعلومات المتعلقة بأجهزتهم الأمنية وهي معلومات متوافرة لدى إسرائيل؟!

### سابعاً: قيود بمصادرة المطبوعة

توجد رقابة غير منظورة (أي غير مباشرة) على الصحافة في فلسطين، تتمثل في إجازة المادة (47) مصادرة جميع نسخ المطبوعة إذا خالفت أحكام المادة (37). واحتواء المادة الأخيرة على ألفاظ وعبارات مطاطية غامضة مثل: العنف، والتعصب، والبغضاء، والكراهية، والحقد، والطائفية، والوحدة الوطنية، والإضرار بالسمعة، وغيرها من الألفاظ التي قد تتسع؛ لتصبح ستاراً لحماية السلطة والأشخاص العمن النقد، وهو ما يحد من حرية الصحافة.

أما بالنسبة إلى الضغوط التي تمارس على الصحفيين، والتدخل في أساليب المعالجة الصحفية للأحداث، فعادة لا يُنص عليها في قوانين المطبوعات، إذ غالباً ما تظهر أثناء الممارسة، وهي في الحالة الفلسطينية كثيرة وذات وجوه متعددة منها: تهديدهم، وضرهم، و اغتيالهم ومصادرة أجهزتهم وإحراق مكاتبهم، ومنعهم من الوصول إلى أماكن الأحداث والحصول على المعلومات وغيرها.<sup>73</sup>

### المطلب الثاني: الحماية القانونية المقررة للحق في حرية الرأي والتعبير في القوانين السارية في فلسطين

على الرغم من أن القوانين التي تضبط وتنظم الحق في حرية الرأي والتعبير لم تكن نابعة من إرادة الفلسطينيين أنفسهم، وجميعها -بما فيها قانون المطبوعات والنشر الصادر في عهد السلطة الفلسطينية- لم تصدر من السلطة التشريعية الفلسطينية، باستثناء القانون الأساسي؛ وهذا ما يفسر تقدمه عن باقي القوانين الأخرى في الحماية المقرر لحقوق الإنسان بشكل عام، والحق في حرية الرأي والتعبير بشكل خاص، ورغم ما احتوته تلك القوانين من تقييد للحق في الرأي والتعبير، إلا أنه يمكن ملاحظة بعض أنواع الحماية المقررة في تلك القوانين.

72. انظر: اتفاقية أوسلو واتفاق القاهرة بين منظمة التحرير وإسرائيل.

73. جواد الدلو، وقفة مع قانون المطبوعات والنشر 1995، مرجع سابق.

## الفرع الأول: القانون الأساسي الفلسطيني

يؤكد القانون الأساسي الفلسطيني، في الباب الثاني منه، على الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة، وعلى التزامات السلطة الوطنية الفلسطينية تجاه الحقوق والحريات المكفولة للإنسان، فنص في المادة (10) على أن: «1. حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. 2. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان».

ويشدد القانون الأساسي أيضاً على كفالة حرية الرأي والتعبير بمختلف أشكالها، وعدم المساس بها باعتبارها حقاً دستورياً مكفولاً للإنسان، فنص في المادة (19) على أنه: «لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون».

وإدراكاً من المشرع بأهمية الحريات الإعلامية، فقد أفرد لها نصاً دستورياً خاصاً، خلافاً للاتجاه الدولي وعدد من الدساتير المقارنة التي تدمج الحريات الإعلامية ضمن حرية الرأي والتعبير، باعتبارها أحد أشكالها، ما يعني وجود أهمية وحماية دستورية خاصة للحريات الإعلامية في القانون الأساسي الفلسطيني، حيث جاء نص المادة (27) الخاص بالحريات الإعلامية، على النحو الآتي: «1. تأسيس الصحف وسائر وسائل الإعلام حق للجميع يكفله هذا القانون الأساسي وتخضع مصادر تمويلها لرقابة القانون. 2. حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبعث، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقاً لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة. 3. تحظر الرقابة على وسائل الإعلام، ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها إلا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي».

ولا بد من التركيز والانتباه جيداً إلى الحماية الدستورية القوية التي منحها القانون الأساسي لوسائل الإعلام كافة، وبخاصة في الفقرة (3) من المادة (27) التي نصت صراحة على حظر الرقابة على وسائل الإعلام، وأنه لا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها، أو فرض قيود عليها، إلا باجتماع شرطين دستوريين معاً، وهما: وجود نص قانوني مسبق يسمح بهذا التقييد ابتداءً، وصدور حكم قضائي من محكمة مختصة لإمكانية تنفيذ هذا القيد.

وبذلك فإن هذا النص الدستوري يعني:<sup>74</sup>

1. أن أية قيود تفرض على أية وسيلة إعلام من قبل السلطة التنفيذية، تعدّ إجراءات غير دستورية

74. عصام عابدين، مرجع سابق، ص 17.



وتنتهك أحكام القانون الأساسي وبخاصة المادة (3/27) منه، سواء أكان القيد من قبل السلطة التنفيذية، أم من قبل وزارة الإعلام، أم من قبل الأجهزة الأمنية، أم من غيرها من أجهزة السلطة التنفيذية، أيًا كان شكل تلك القيود أو طبيعتها.

2. أن أي نص قانوني، سواء في قانون المطبوعات والنشر أو في رزمة القوانين الإعلامية المدرجة على أجندة مجلس الوزراء حال إقرارها، يمنح السلطة التنفيذية أية صلاحية بإنذار وسائل الإعلام، أو مصادرة أدوات أو مواد إعلامية، أو فرض رقابة مسبقة على وسائل الإعلام، وهو نص غير دستوري؛ لأنه لا يكفي، بموجب المادة (3/27) من القانون الأساسي، وجود نص قانوني يفرض قيداً استثنائياً على وسائل الإعلام، وإنما يجب أن يصدر «حكم قضائي» من محكمة مختصة؛ لإمكانية البدء بتنفيذ هذا القيد، وفقاً للنص الصريح الوارد في القانون الأساسي.

3. أن كافة أشكال تقييد الحريات الإعلامية التي تقوم بها الأجهزة الأمنية تجاه المؤسسات الإعلامية، من قبيل الاتصال المباشر ببعض وسائل الإعلام لمنعها من نشر آراء معينة أو بثّها، ومطالبتها بتزويد الأجهزة الأمنية بعناوين المتدخلين في التعليقات على المواقع الإلكترونية، وتهديد للإعلاميين والمدونيين ونشطاء مواقع التواصل الاجتماعي، في حال نشر آراء أو مواد أو تعليقات على تلك المواقع، فضلاً عن أنها لا تستند إلى نص قانوني مسبق، وهو الشرط الدستوري الأول الذي تتطلبه المادة (3/27) من القانون الأساسي، فإنها لا تستند أيضاً إلى حكم قضائي صادر عن محكمة مختصة، وبالتالي فإن كافة تلك الإجراءات تشكل انتهاكاً واضحاً وصريحاً ومباشراً لأحكام القانون الأساسي، وبخاصة النص الدستوري المذكور.

4. أن النائب العام الفلسطيني لا يملك أية صلاحية تخوّله فرض أية قيود على وسائل الإعلام كافة، ومن بينها إصدار الأوامر أو القرارات بحجب مواقع إلكترونية، أو إغلاق مكاتب إعلامية وصحافية، وقيامه بهذا الإجراء يعدّ انتهاكاً دستورياً مباشراً لأحكام القانون الأساسي، وبخاصة المادة (3/27) التي تنصّ صراحة على وجوب صدور «حكم قضائي» من محكمة مختصة؛ لإمكانية إجراء أي تقييد على وسائل الإعلام، ومن بينها حجب المواقع الإلكترونية، ومن البديهي أن القرارات الصادرة عن النائب العام ليست أحكاماً قضائية.

5. يجب التعامل مع أي انتهاك للحقوق والحريات الدستورية المكفولة للمواطنين، بموجب أحكام القانون الأساسي، وبخاصة حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية، على أنه «جريمة دستورية» تستوجب إعمال نص المادة (32) من القانون الأساسي الفلسطيني، التي

نصّت صراحة على أن «كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر».

### الفرع الثاني: قوانين العقوبات

نظراً لتشابه قانون العقوبات الانتدابي رقم (74) لسنة 1936 مع قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960، ونظراً لقلّة الحماية الموجودة فيهما لحرية الرأي والتعبير؛ فسنعرضهما في فرع واحد.

#### أولاً: قانون العقوبات الانتدابي رقم (74) لسنة 1936

تتضمن المادة (206) استثناء للنشر، وجاءت تحت عنوان: استثناء مطلق؛ حيث تنصّ على أنه: «1. 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 ذلك 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 محام أو شاهد أو فريق في الدعوى، أو (و). إذا كانت المادة المنشورة هي في الواقع بيان صحيح لأيّ 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».

وما يمكن ملاحظته على هذه المادة أنها سمحت بالنشر المطلق ودون استثناء، وشجعت على ذلك إذا كان مصدر هذا النشر هي الحكومة أو المجلس التشريعي أو القضاء إذا لم يضع استثناء من

النشر بحسب المادة (207)،<sup>75</sup> وهذا هو حال الأنظمة الديكتاتورية اليوم، التي تجنّد الصحفيين والكتاب والأفراد ووسائل الإعلام كافة من أجل نشر ما يريده النظام، ومن زاوية ثانية يدل على أن كل السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في يد حكومة الانتداب.

### ثانياً: قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960

الذم والقدح المباح في قانون العقوبات الأردني؛ ليس كل ما ينشر ويذاع في وسائل الإعلام ومواقع التواصل الاجتماعي يشكل جريمة ذم وقدح معاقب عليها في قانون العقوبات لعام 1960، فهناك عدة حالات أوردها القانون بنصوص صريحة تبيح الذم والقدح، انطلاقاً من ترجيح المصلحة والفائدة العامة، على مصلحة المجني عليه وادعائه بحقه في الشرف والاعتبار. وترجيح المصلحة العامة على المصلحة الشخصية من عدمه، في مثل تلك الأحوال، هو من اختصاص القضاء فقط، بحكم فاصل في الدعوى وقائم على اليقين التام.

هذه المسألة ينبغي أن تكون واضحة تماماً لدى النيابة العامة، ممثلة بالنائب العام، خلال إجراءات التحقيق في مثل تلك الوقائع، حتى في ظل قانون العقوبات القديم لعام 1960 الساري المفعول، فإن أوامر «التوقيف» التي تصدرها النيابة العامة والتي تعد من أخطر إجراءات التحقيق، لمساسها المباشر بالحريات الشخصية وما يتعلق بطلبات تمديد التوقيف المقدمة من النيابة العامة لقضاء الصلح لمدد طويلة، بذريعة استكمال التحقيق مع المتهمين في تلك الجرائم، ينبغي أن لا تغفل إطلاقاً أن هنالك العديد من حالات الذم والقدح المباح في قانون العقوبات، وأن حكم القضاء في الموضوع هو الفاصل. وبالرجوع إلى نصوص قانون العقوبات لعام 1960 بشأن حالات الذم والقدح المباح في قضايا النشر، نجد أن المادة (1/198) من القانون تنصّ على ما يأتي: «إيفاءً للغاية المقصود من هذا القسم، إن نشر أية مادة تكون ذمّاً أو قدحاً يعدّ نشرًا غير مشروع إلا إذا كان موضوع الذم أو القدح صحيحاً ويعود نشره بالفائدة على المصلحة العامة».

وهنا يمكن القول إنه لا مسوّغ لإصدار مذكرات التوقيف في قضايا النشر، من قبل النيابة العامة بحق الصحفيين والمدونين ونشطاء مواقع التواصل الاجتماعي، ما يؤدي إلى المساس بحرياتهم الشخصية وقرينة البراءة، إذا كان القضاء المختص هو وحده من سيفصل، وبحكم نهائي، فيما إذا كان الذم والقدح صحيحين، وما يعود نشره بالفائدة على المصلحة العامة؛ فهو مباح، وما هو غير صحيح ولا علاقة له بالمصلحة العامة، لأنه استهدف النيل بسوء نية من كرامة المجني عليه واعتباره؛ فهو مجرّم على هذا الأساس.

75. انظر: نص المادة (207) من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936.

وإذا كان مبرر النيابة العامة في التوقيف وطلب تمديد التوقيف لمدد طويلة يتمثل في الادعاء باستكمال التحقيق، فإن هذا يعني بأن النيابة العامة لم ترجح بعد أن القدح أو الذم كان مباحاً حسب القانون أو غير مباح، وهذا على فرض أن النيابة العامة تأخذ في اعتبارها مثل هذا الترجيح، خلال مرحلة التحقيق، وأن التحقيق الجاري جدي، وإذا كان الأمر كذلك فما هو مبرر التوقيف أساساً في تلك الأحوال ما دام القضاء هو الذي سيفصل في هذا الموضوع بحكم فاصل في الدعوى؟<sup>76</sup>

وبالرجوع أيضاً إلى نصوص قانون العقوبات بشأن حالات الذم والقدح المباح في قضايا النشر، نجد أن المادة (2/198) من القانون تنص على عدة حالات بهذا الخصوص، من بينها: إذا كان موضوع الذم أو القدح قد نشرته الحكومة أو البرلمان أو في مستند أو محضر رسمي، إذا كان موضوع الذم أو القدح قد نشره، أثناء إجراءات قضائية، شخص اشترك في تلك الإجراءات كقاضٍ أو محامٍ أو شاهدٍ أو فريقٍ في الدعوى القضائية، إذا كان موضوع الذم أو القدح هو في الواقع بيان صحيح لأي أمر قيل أو جرى أو أذيع في البرلمان، إذا كان موضوع القدح أو الذم هو في الواقع بيان صحيح عن شيء أو أمر قيل أو جرى أثناء إجراءات قضائية أمام أية محكمة، بشرط أن لا تكون المحكمة قد حظرت نشر ما ذكر أو أن المحاكمة سرية، إذا كان موضوع الذم أو القدح هو نسخة أو صورة أو خلاصة صحيحة عن مادة سبق نشرها وكان نشر ذلك الموضوع مستثنى من المؤاخذة. ويضيف البند الثالث من النص المذكور بأنه إذا كان النشر مستثنى من المؤاخذة، فيستوي أكان الأمر الذي وقع نشره صحيحاً أو غير صحيح، أو كان النشر قد جرى بسلامة نية، أو غير ذلك.

### الفرع الثالث: الحماية المقررة في قانون المطبوعات والنشر

على الرغم من أن قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995، أورد مجموعة واسعة من القيود، إلا أنه نصّ أيضاً على مجموعة تصبّ في إطار حرية الرأي والإعلام؛ لذلك فإن بعض الباحثين يرى أنه، وبالرغم من القيود الواردة في قانون المطبوعات والنشر، فإنه يتضمن بعض المواد التي تشكل حماية لحرية الرأي والتعبير، وهو ما يجب أن يُبنى عليه، والارتكاز على هذه المواد، ومواد القانون الأساسي أثناء الممارسة العملية.<sup>77</sup>

ويؤكد بعض الباحثين أن عدم اطلاع الصحفيين على قانون المطبوعات والنشر يترك أثراً سلبياً على عمل الصحفيين، والجهل لا يقتصر على ذلك بل يمتد إلى القوانين ذات العلاقة بالصحافة،

76. عصام عابدين، مرجع سابق، ص 23.

77. مقابلة مع الأستاذ عصام بونس، مدير مركز الميزان لحقوق الإنسان، بتاريخ 2013/10/26.

كقانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية، وأنه على الرغم من وجود قيود في القانون، إلا أن فيه حرية، بحيث يستطيع الصحفي العمل، ولا بد أن يكون ملماً بالمواد المتعلقة بحريته.<sup>78</sup>

ويرى الدكتور عزمي الشعيبي، عضو المجلس التشريعي السابق، أن قانون المطبوعات والنشر يحمل في طياته فلسفة واضحة تظهر في مقدمة القانون، لاسيما في المادتين (2) و(4) اللتين تعبران عن رغبة في ضمان حرية الرأي والتعبير، وحرية إصدار المطبوعات ونشرها وتوزيعها، وهي الفكرة الرئيسية التي يحملها القانون، ولذلك تم إيرادها في مطلعها، أما المواد الأخرى، التي تمتد على جميع الأبواب والفصول، فهي بحاجة إلى مراجعة جديّة؛ للتأكد من أنها تحترم الفكرة الأساسية، كما وردت في المادتين (2) و(4).<sup>79</sup>

ويمكن تحديد الحماية المقررة في قانون المطبوعات والنشر على النحو الآتي:

**أولاً: حرية الصحافة:** تنصّ المادة الثانية من هذا القانون على أن: «الصحافة والطباعة حرتان وحرية الرأي مكفولة لكل فلسطيني، وله أن يعرب عن رأيه بحرية قولاً وكتابةً وتصويراً ورسمًا في وسائل التعبير والإعلام».

**ثانياً: الحق في سرية المعلومة:** تنصّ المادة الرابعة الفقرة (د) على أن: «حق المطبوعة الصحفية ووكالة الأنباء في إبقاء مصدر 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».

**ثالثاً: تعاون الجهات الرسمية:** تنصّ المادة السادسة على أن: «تعمل الجهات الرسمية على تسهيل مهمة الصحفي والباحث في الاطلاع على برامجها ومشاريعها».

**رابعاً: النص على واجبات المهنة وآدابها:** إذ تنصّ على ذلك المادة الثامنة وهذا أمر إيجابي كي يستطيع الصحفي العمل وفقاً لواجبات محددة وآداب للمهنة تضمن حمايته وحماية الآخرين في نفس الوقت من أي تجاوز قد يحصل.<sup>80</sup>

78. مقابلة مع الكاتب والصحفي فتحي صباح، رئيس مجلس إدارة المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية، بتاريخ 28/10/2013.

79. انظر: عزمي الشعيبي وآخرون، قانون المطبوعات والنشر دراسات وملاحظات نقدية، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 1999، ص 15.

80. انظر: نص المادة الثامنة من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

### المطلب الثالث: مدى انسجام القوانين الفلسطينية مع المواثيق الدولية

من الضروري التأكيد أولاً أن الحق في حرية اعتناق الآراء هو حق مطلق، لا يسمح تقييده في أي ظرف من الظروف، كما يشمل الحق في تغيير الآراء، ولا يسمح بالتمييز ضد أي شخص أو تقييده أو انتقاص أي من الحقوق الأخرى بسبب آرائه أو آرائها الحقيقية أو المزعومة. وهذا الجانب من الحق يشمل الحماية لكل ضروب الآراء، بما فيها الآراء السياسية والدينية وغيرها التي قد تكون مخالفة لتلك التي تتبناها الأغلبية في البلاد، أو التي تغاير أو تنقد أو تناقض تلك التي تتبناها أجهزة الدولة أو الحزب الحاكم. أما ما يسمح تقييده فهو الحق في حرية التعبير عن الرأي.<sup>81</sup> إلا أنه عندما تفرض دولة القيود على ممارسة حرية التعبير، لا يجوز أن تعرّض هذه القيود الحق نفسه للخطر. وتضع منظمة المادة (19) ثلاثة شروط، لا يجوز فرض القيود إلا بمراعاتها، بحيث يجب أن «ينص القانون» على هذه القيود، وأن يكون النص في القانون في غاية الوضوح والدقة، بحيث يسمح لأي فرد أن يعلم متى تكون أفعالاً معينة مخالفة للقانون. ولا يجوز أن تفرض القيود إلا لأحد الأهداف المبينة في الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة 3، ويجب أن تكون «ضرورية» لتأخذ تلك الأهداف.

كما يمكن الإشارة إلى أن العديد من هيئات الخبراء للأمم المتحدة أكدت أن القيود على الحق في حرية التعبير يجب أن تشكل الاستثناء لا القاعدة. وكما تشير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمسؤولة عن الإشراف على تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، أنه ينبغي على الدول، لدى اعتمادها القوانين التي تنص على القيود المسموح بها، أن تسترشد دائماً بالمبدأ القائل بعدم إعاقة جوهر الحق من جرّاء القيود. وينبغي للقوانين التي تجيز تطبيق القيود أن تستخدم معايير دقيقة، ولا يجوز لها أن تمنح المسؤولين عن تنفيذها حرية غير مقيّدة للتصرف حسب تقديراتهم. كما ويجب أن تراعى القيود مبدأ التناسب، ويجب أن تكون ملائمة لتحقيق وظيفتها الحمائية، ويجب أن تكون أقل الوسائل تدخلاً مقارنة بغيرها من الوسائل التي يمكن أن تحقق النتيجة المنشودة، ويجب أن تكون متناسبة مع المصلحة التي ستحميها.<sup>82</sup>

يسمح القانون الدولي بشكل عام بوضع بعض القيود على الحق في حرية التعبير لحماية المصالح المختلفة، إلا أن مدى شرعية أي تقييد لهذا الحق الأساسي ينبغي تقييمها وفقاً للمعايير الدولية. فجميع المواثيق الدولية، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية

81. مرفت رشاوي، الحق في حرية الرأي والتعبير من منظور دولي، منظمة العفو الدولية، المجلة الإلكترونية، العدد (16)، 2012.

82. المرجع السابق.

والسياسية، والاتفاقية الأوروبية والاتفاقية الأمريكية، والميثاق الأفريقي، تقدّم «اختباراً مكوّناً من ثلاثة أجزاء» لتحديد مدى مشروعية أية قيود يتم فرضها على حرية التعبير. كما أن جميع المحاكم في البلدان التي صدّقت على هذه الوثائق ملزمة بتطبيق هذا الاختبار الثلاثي، عند التعامل مع قضايا تتعلق بحرية التعبير.<sup>83</sup>

الجزء الأول من هذا الاختبار يقتضي أن يكون القيد المفروض منصوصاً عليه مسبقاً في القانون، والنقطة الثانية هي أن يكون القيد يعمل على خدمة هدف مشروع، والثالثة أن يكون «ضرورياً في مجتمع ديمقراطي»، ورغم أن صياغة المتطلبات اللازمة لتقييم مدى شرعية القيود قد تختلف من وثيقة دولية لأخرى، فلا تزال كلها معنيّة بتلك النقاط الثلاث. ففي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة (2/29)، هناك إضافة خاصة تؤكد أن تكون القيود فقط «لضمان الاعتراف بحقوق الغير واحترامها... في مجتمع ديمقراطي». تنصّ المادة (3/19) من العهد الدولي على أنه ينبغي أن تكون القيود «منصوصاً عليها في القانون» و«ضرورية لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم»، و«حماية الأمن القومي» أو «النظام العام» أو «الصحة العامة والأخلاق».<sup>84</sup>

وتنصّ مبادئ جوهانسبرج على:<sup>85</sup>

يجب ألا يُفرض أي قيد على حرية التعبير أو المعلومات، بذريعة الأمن القومي، إلا إذا تمكنت الحكومة من إثبات أن هذا القيد منصوص عليه سلفاً في القانون، وأن وجوده ضروري للمجتمع الديمقراطي؛ من أجل حماية مصالح الأمن القومي المشروعة. ويقع عبء إثبات صلاحية تلك القيود وصحتها على عاتق الحكومة. وحيث أن الاختبار الثلاثي له أهمية كبيرة لدى التعامل مع قضايا حرية الرأي والتعبير، فسيعمل القسم الآتي على تفصيل كل جزء من الأجزاء الثلاثة لهذا الاختبار وشرحه.

#### أ. أن يكون القيد منصوصاً عليه في القانون

يتطلب الجزء الأول من الاختبار أن تكون القيود التي تفرضها الدول منصوصاً عليها في القانون، ويجب أن يكون القانون «متاحاً، ولا لبس فيه، ومصوغاً بشكل محدد ودقيق». كما يجب أن

83. أميرة عبد الفتاح، حرية الصحافة في مصر، الشبكة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، 2011.

84. المرجع السابق.

85. مبادئ جوهانسبرج بشأن الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات التي اعتمدها فريق خبراء اجتمع في جنوب أفريقيا في 1 تشرين الأول/أكتوبر (E/CN.4/1996/39). 1995.

ينص القانون على «ضمانات كافية ضد إساءة استخدامه، سواء في الحالات المفاجئة والعاجلة أو على المدى الطويل، من خلال نظر مدى صحة القيود وفعاليتها بشكل دقيق وفعال من جانب محكمة مستقلة»، ويعرف هذا الاختبار باسم «اختبار الرؤية المستقبلية» حيث يمكن من خلاله ضمان أن يكون القانون مصوغاً بطريقة تمكّن الأفراد من التنبؤ بالنتائج والظروف التي ستترتب على تطبيق فعلٍ ما.

### ب. حماية هدف له مشروعيته

الشرط الثاني من الاختبار هو تحديد ما إذا كان القيد له هدف محدد ومشروع أم لا، كما هو الحال فيما يتعلق بمصالح الأمن القومي، ووحدة أراضي الدولة، والسلامة العامة، ومنع الفوضى أو الجريمة، وحماية الصحة والأخلاق، وحماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ودائماً كانت الدول لا تجد صعوبة في العثور على طريقة لتسويق تدخلها في إطار أي من هذه الاستثناءات، ولذلك فإن المحكمة الأوروبية على سبيل المثال، اعتمدت نهجاً دقيقاً للتعامل مع قضايا «الضرورة» و«النسبية» من أجل تحديد مشروعية الأهداف. كما أن المقرر الخاص يؤكد أهمية مبدأ التناسب في عملية تحديد ما إذا كانت هناك ضرورة لفرض أي قيود على الحق في حرية التعبير أم لا.

### ج. كون القيود ضرورية لمجتمع ديمقراطي

هذا هو الجزء الثالث من اختبار حرية التعبير، ويعدّ الاختبار الأساسي للتعرف على مدى مشروعية القيد المفروض على حرية التعبير. والمطلوب في هذا الاختبار هو إثبات أن التدابير التي اتُخذت جاءت استجابة لحاجة اجتماعية ملحة. ولتتمكن من إجراء هذا الاختبار، ينبغي أن تولي المحاكم اهتماماً خاصاً للمبادئ والمعايير النوعية التي يتميز بها «المجتمع الديمقراطي»، والذي يتميز بـ «التعددية والتسامح واتساع الأفق والمساواة والحرية والتشجيع على تحقيق الذات». ويمكن القول إن أخطر انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية، غالباً ما يتم تسوُّغها الحكومات على أنها ضرورية لحماية الأمن القومي. وفي معظم البلدان ينصّب القادة السياسيين أنفسهم مسئولين عن تحديد «المصلحة الوطنية» أو «التحديات الأمنية» للبلدان، واعتماداً على اعتقاداتهم بيدّون في انتهاك حقوق الإنسان.<sup>86</sup>

86. أميرة عبد الفتاح، مرجع سابق.





كما يمكن الإشارة إلى التحديات العشرة الرئيسة لحرية الرأي والتعبير، في العقد المقبل، التي تضمّنها تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير.<sup>87</sup> عند مقارنة ما يتعلق بالحق في حرية الرأي والتعبير في فلسطين، سواء تعلق الأمر بالقوانين الناظمة ومدى الحرية الممنوحة أو التقييد المقروض، أو ما يتعلق بالممارسة العملية، فإننا سنرى أن القوانين الفلسطينية بعيدة عن المعايير الدولية لحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، كما أن نصوص التشريعات الفلسطينية فضفاضة، بما يسمح بتأويلها وتفسيرها كما تشاء السلطة الحاكمة.

87. وثيقة رقم: A/HRC/14/23/Add.2 مجلس حقوق الإنسان، الأمم المتحدة، الدورة الرابعة عشرة، 2010.

## المبحث الثالث

### واقع الحق في حرية الرأي والتعبير في فلسطين

تطرق قضية حرية الرأي والتعبير بشكل خاص، وقضايا حقوق الإنسان بشكل عام، أبواب المجتمع الفلسطيني بقوة وعنف، وذلك في وقت يقف فيه الشعب الفلسطيني وقضيته الوطنية على مفترق طرق، مليء بالتشابكات والتعقيدات والإشكاليات، خاصة في ظل الاحتلال الإسرائيلي وانتهاكاته الممنهجة والمتكررة لحقوق الإنسان الفلسطيني من جهة، وواقع الانقسام بين فتح وحماس الذي أثر سلباً على مجمل حياة الفلسطينيين من جهة أخرى.

سنتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

#### المطلب الأول: واقع الحق في الرأي والتعبير منذ إنشاء السلطة وحتى الانقسام الفلسطيني

نشأت السلطة الفلسطينية بموجب اتفاقية أوسلو، بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، حيث تم منح حكم ذاتي محدود للفلسطينيين في قطاع غزة وجزء من الضفة الغربية، وقد سعت سلطات الاحتلال الإسرائيلي إلى الإبقاء على الأراضي الفلسطينية المحتلة تحت السيادة الإسرائيلية، مع منح بعض الصلاحيات للسلطة الفلسطينية؛ الأمر الذي أحدث تشابكات في تداخل الصلاحيات بين أجهزة الدولة المحتلة، وأجهزة السلطة الفلسطينية الوليدة، وفي أحيان كثيرة كان هناك تعارض فيما بينهما، وخصوصاً على جبهة تحديد المسؤوليات عن هذا الجانب الحياتي أو ذاك، في تسيير شؤون الشعب الفلسطيني، واختلاط ذلك بمفهوم الأمن الإسرائيلي الخاضع دائماً لوجهة النظر الإسرائيلية.<sup>88</sup>

فهناك تشابك قانوني على سبيل المثال يربط صلاحيات التشريعات الفلسطينية، وفي نطاق ولاية السلطة الفلسطينية بمصالح إسرائيل.<sup>89</sup>

88. سميح محسن، حرية الصحافة والتعبير عن الرأي في ظل السلطة الفلسطينية، الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة، 1996، ص 1.

89. مركز القدس للاتصال والإعلام، اتفاق حول قطاع غزة ومنطقة أريحا، ص 11. انظر أيضاً: المادة السابعة من اتفاقية أوسلو 4 أيار 1994.

وهناك تعقيدات في عمل السلطة الفلسطينية تجاه إسرائيل، تتمثل في محاولة التوفيق بين تنفيذ السلطة الفلسطينية للاتفاقياتوقعة بينها وبين حكومة إسرائيل، وبين حفاظها على الحد الأدنى من حدود الوحدة الوطنية.

فالسطة الفلسطينية تواجه إشكالية كبيرة، حيث عليها من جانب الالتزام بتعهداتها أمام حكومة إسرائيل، وتنفيذ اتفاقياتها الموقعة مع هذه الحكومة، ومن جانب آخر العمل على إعطاء، هامش ديمقراطي للمعارضة الفلسطينية للتعبير عن نفسها، وتزداد هذه الإشكالية حدة عندما تتعارض أشكال التعبير عن المعارضة مع مصالح السلطة.<sup>90</sup>

إن الحديث عن حرية الرأي والتعبير بشكل خاص، وحقوق الإنسان بشكل عام في ظل السلطة الفلسطينية، يصطدم بمجموعة من الوقائع الواضحة المتمثلة في أن السلطة الفلسطينية منذ إنشائها وضعت ممارساتها على جبهة حقوق الإنسان تحت المجهر، وكانت هذه الممارسات تحت رقابة مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية والإسرائيلية والدولية، وكذلك وسائل الإعلام، ولعل ما تعرض له الشعب الفلسطيني من عمليات قمع وحشية وعنفية، من قبل المحتل الإسرائيلي، وما تعرض له من انتهاكات فاضحة ومنظمة لحقوق الإنسان، كانت أحد أهم الأسباب التي ساعدت على تكثيف عمليات المراقبة على ممارسات السلطة الفلسطينية على هذه الجبهة.<sup>91</sup>

من زاوية ثانية فقد وضعت إسرائيل اشتراطاً سياسياً على السلطة الفلسطينية فيما يختص بالدعاية الإعلامية؛ إذ تنصّ الفقرة الأولى من المادة (12) من اتفاق القاهرة الأول على أن إسرائيل والسلطة الفلسطينية سوف تسعيان إلى تعزيز التفاهم المتبادل والتسامح، وسوف تمتنعان استناداً لذلك عن التحريض، بما في ذلك الدعاية العدائية ضد بعضهما، وبدون الانتقاص من مبدأ حرية التعبير، وسوف تتخذان إجراءات قانونية لمثل هذا التحريض عن طريق أي منظمات، جماعات أو أفراد في نطاق ولايتهما.<sup>92</sup>

ونظراً لعدم التكافؤ بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية فإن الواقع كان يشير دائماً إلى إرغام إسرائيل للجانب الفلسطيني على دفع استحقاقات الاتفاقيات، دون دفعها نفسها للاستحقاقات المترتبة عليها، ومن هنا فإن منع التحريض سيكون مطلوباً فقط من جانب واحد دون الآخر؛ وهو السلطة

90. سميح محسن، مرجع سابق، ص 2.

91. المرجع السابق، ص 3.

92. مركز القدس للاتصال والإعلام، اتفاق حول قطاع غزة ومنطقة أريحا، مرجع سابق، ص 14.

الفلسطينية، إضافة إلى أن مصطلح التحريض أو الدعاية العدائية مطاط لا تنتهي حدوده عند نقطة محددة، لذلك وفي هذا السياق، قد يفسر أي نقد للاعتداءات الاستيطانية المتواصلة على الأراضي الفلسطينية بأنه تحريض أو دعاية عدائية، وقد يفسره رافض الاتفاقيات بأنه تحريض.<sup>93</sup>

وعن أسباب انتهاك السلطة الفلسطينية للحق في حرية الرأي والتعبير، فإنه يمكن الإشارة إلى أن السلطة الفلسطينية تشكلت في ظل معارضة سياسية وشعبية، وبالتالي كانت لا تملك إلا فرض منطلق الإرغام للتعبير عن التزاماتها بالاتفاقيات الموقعة مع إسرائيل، في ظل الشعور بالحماية التاريخية لمنظمة التحرير الفلسطينية، باعتبارها الممثل الوحيد للشعب الفلسطيني، وهي من قاد الكفاح المسلح ضد إسرائيل قبل إنشاء السلطة الفلسطينية.<sup>94</sup>

بعد انتفاضة الأقصى شهد الحق في حرية الرأي والتعبير تغييراً إيجابياً؛ حيث انخفضت عدد حالات الانتهاكات الخاصة بالحق في حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي، إلا أن ذلك لم يشكل دليلاً على تحسن الحالة الديمقراطية في الأراضي الفلسطينية، بقدر ما اعتُبر دليلاً على ضعف المؤسسة الرسمية الفلسطينية، الناتج عن ممارسات قوات الاحتلال الإسرائيلي، وذلك أنه لم يرافق هذا التغيير تعديلات على القوانين التي أُقرت منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي تحتوي على بعض المواد التي تتعارض مع المعايير والاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان، كما لم يتم إلغاء تلك القرارات التي تضع قيوداً عديدة على ممارسة الحقوق موضوع التقرير.

إضافة إلى ذلك فلم يتم إجراء أي تعديلات على الأجهزة الأمنية الفلسطينية، حيث استمر أفراد هذه الأجهزة يمارسون شتى أنواع الانتهاكات والتجاوزات، على اعتبار أنهم سلطة فوق القانون. وبقي القانون مهمشاً لا يتمتع بأي سيادة، ولا يتم الرجوع له وتطبيق أحكامه من قبل الجهة المكلفة بإنفاذه، إضافة لعدم اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، وللتنازع بين نفس أجهزة السلطة التنفيذية على فرض سيطرتها على وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة. وقد عزز هذا الوضع بشكل كبير حالة الانفلات الأمني، مما أدى إلى ارتفاع عدد الانتهاكات التي قام بها مجهولون لأسباب حزبية وسياسية، دون أن يشكل القانون رادعاً لهم، ودون أن يكون هناك هيبه للأجهزة الأمنية، حيث أدى إهمال متابعة الأجهزة الأمنية لحالات الاعتداءات، وتغاضيها عن معاقبة المعتدين وملاحقتهم إلى زيادة حالة الانفلات الأمني.<sup>95</sup>

93. سميح محسن، مرجع سابق، ص 45.

94. مقابلة مع الكاتب والإعلامي طلال عوكل، بتاريخ 2013/10/23.

95. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، سلسلة الدراسات (36)، مرجع سابق، ص 52.

إن تقييم أداء السلطة والبحث عن واقع حرية الرأي والتعبير يستدعي بالضرورة الأطلاع على حالة حقوق الإنسان بوجه عام، وممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير على وجه الخصوص، وهنا من المهم الاستناد إلى تقارير مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية<sup>96</sup> والتي من مهامها مراقبة حقوق الإنسان، مع الإشارة إلى التوجه التشريعي الذي تمثل في إصدار القانون الأساسي عام 2002، وما تضمنه من نصوص ايجابية تجاه هذا الحق، إضافة إلى إصدار قانون المطبوعات والنشر عام 1995، وعلى الرغم من المآخذ العديدة على هذا القانون الذي تطرقنا إلى تفصيل مواده في المبحث السابق، فإن إصدار قانون ينص على حرية الرأي والتعبير يُعدّ ممارسة إيجابية.

ويشار أيضاً إلى أنه بتاريخ 30 أيلول 1994 أصدر رئيس السلطة الفلسطينية ياسر عرفات مرسوماً رئاسياً يقضي بتشكيل هيئة فلسطينية عليا لحقوق الإنسان، في إشارة واضحة إلى أن السلطة الفلسطينية ستولي منظومة حقوق الإنسان الأهمية التي تستحقها،<sup>97</sup> كما أكدت السلطة استعدادها للمصادقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

إن أحد المؤشرات على توجه السلطة التنفيذية، فيما يتعلق باحترام الحق في حرية الرأي والتعبير، كان البيان الوزاري لأول حكومة فلسطينية يجري تشكيلها بعد انتخابات المجلس التشريعي 1996، حيث تجاهل هذا البيان تماماً قضية حرية الرأي والتعبير، فقد اكتفى البيان بالإشارة إلى رعاية الديمقراطية والتعددية السياسية، وتثبيت النهج الديمقراطي، ومبدأ فصل السلطات، وإصدار قانون الأحزاب والجمعيات.

من خلال التقارير الشهرية والسنوية التي تصدرها مؤسسات حقوق الإنسان، حول حالة حقوق الإنسان في فلسطين، والتقارير المتخصصة بالحق في حرية الرأي والتعبير؛ يمكن الوقوف على واقع الحق في حرية الرأي والتعبير،<sup>98</sup> ونحن في هذه الدراسة لا يسعنا سرد كل ما يتعلق بهذه الحقوق، لكن يمكن تلخيص الانتهاكات لهذا الحق في عناوين رئيسة، على النحو الآتي:

1. احتجاز الصحفيين واعتقالهم واستجوابهم على خلفية آرائهم أو تقديم آراء مخالفة لما تريده الحكومة.
2. منع تغطية أحداث معينة.
3. اعتداء بالضرب على صحفيين وإعلاميين.

96. لمزيد من التفاصيل، انظر: التقارير السنوية الصادرة عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وتقارير مؤسسة الحق، وتقارير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، وتقارير مركز الميزان لحقوق الإنسان.

97. سميح محسن، مرجع سابق، ص 53.

98. لمزيد من التفاصيل، انظر: التقرير السنوي للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقارير السنوية من 1995 وحتى 2002.

4. تهديدات يتلقاها صحفيون.
5. منع طباعة بعض الصحف اليومية وتوزيعها.
6. اقتحام المقرات والمؤسسات الإعلامية.
7. التعرض للمدافعين عن حقوق الإنسان.
8. الاعتقالات السياسية.
9. حظر بعض التجمعات السلمية.
10. استدعاء الناشطين السياسيين المعارضين والمخالفين لتوجهات الحكومة.

إن مجمل هذه الانتهاكات كانت تحصل من الأجهزة الأمنية الفلسطينية، في ظل تفسيرات خاطئة للقوانين التي جاءت فضفاضة كما ذكرنا سابقاً، مع الإشارة إلى أنه وطوال هذه المدّة لم يقيم المجلس التشريعي بدوره بتعديل تلك القوانين، وسن قانون عصري يحترم الحق في حرية الرأي والتعبير، ولم يستطع المجلس التشريعي كذلك إصدار قانون موحد للعقوبات في الضفة الغربية وقطاع غزة.

### المطلب الثاني: واقع الحق في حرية الرأي والتعبير بعد الانقسام

لقد كان عام 2007 عام الانقسام بامتياز فكان مُتَقَلِّباً بأحداث جسام، ومتغيرات مفصلية، كان لها ولا يزال آثار بعيدة المدى، ليس فقط على النظام السياسي الفلسطيني وحقوق الإنسان الفلسطيني وحسب بل وعلى مجمل القضية الوطنية والكفاح المرير والمتواصل لدحر الاحتلال وتحقيق الاستقلال وإنجاز حق تقرير المصير والعودة.<sup>99</sup>

لقد بلغ الاقتتال الداخلي الفلسطيني ذروته خلال شهر حزيران 2007 حيث سالت الدماء الفلسطينية بغزارة نتيجة اقتتال بين حركتي فتح وحماس،<sup>100</sup> الأمر الذي أدى إلى انقسام النظام السياسي في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث عزز ذلك من الانفصال الجغرافي الذي طالما سعت دولة الاحتلال إلى فرضه بشتى الوسائل والمسوّغات، واستمر الانقسام في تفتيت المجتمع الفلسطيني ومؤسساته، وانعكس الانقسام السياسي سلباً على مختلف الحقوق والحريات التي يجب أن يتمتع بها المواطنون الفلسطينيون، فقد أحكمت الحكومتان في قطاع غزة والضفة الغربية (السلطة التنفيذية) سيطرتها الأمنية على مناطق نفوذهما، فيما تعطل عمل المجلس التشريعي

99. انظر: التقرير السنوي الصادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان لعام 2007.

100. بلغ عدد شهداء هذا الاقتتال (346) شخصاً حسب الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان، التقرير السنوي لسنة 2007، ص 69.

الفلسطيني (السلطة التشريعية) وانقسم الجهاز القضائي بين المنطقتين (السلطة القضائية) جراء تلك المحاولة، وهو ما عطل بدوره مهمة التشريع الأساسية، التي كان يُتَظَر منها إعادة التشريع، وصياغة قوانين ديمقراطية وعصرية، وذلك إضافة إلى مهمة المساءلة والرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية ومحاسبتها، كما انقسمت السلطة القضائية إلى سلطتين مختلفتين: إحداهما في قطاع غزة والأخرى في الضفة الغربية؛ مما أضعف متابعتها للوائح وقرارات السلطة التنفيذية الإدارية، وهو ما أسهم في استمرار تدهور حالة حقوق الإنسان الفلسطيني.<sup>101</sup>

وتعرض الحق في حرية الرأي والتعبير في الضفة الغربية وقطاع غزة للعديد من الانتهاكات من قبل الأجهزة الأمنية، وانعكست حالة الانقسام الداخلي المستمرة التي حدثت في قطاع غزة، على واقع حرية الرأي والتعبير وممارسته واقعيًا، وأصبح هناك العديد من القيود التي تفرض على ممارسة هذا الحق وتقييده، وتعرض كثير من الأشخاص للاعتقال أو الاعتداء؛ نتيجة ممارسة هذا الحق.<sup>102</sup>

وترى مؤسسات حقوق الإنسان في قطاع غزة أن «الانقسام السياسي الفلسطيني في العام 2007 شكل انتكاسة لحالة حقوق الإنسان في السلطة الفلسطينية، فقد عمل طرفا الانقسام في الضفة الغربية وقطاع غزة على تضيق الخناق على الحقوق والحريات، لأهداف سياسية وأيديولوجية أوجدتها حالة الانقسام. وقد استخدم الطرفان وسائل القانون لتمرير هذه الانتهاكات، من خلال إصدار لوائح وقوانين، في محاولة منهما لإضفاء شرعية على أعمالهما المصادرة لهذه الحقوق والحريات. ويشكّل استخدام الوسائل القانونية بهذه الطريق تدهورًا خطيرًا لحالة النظام القانوني الفلسطيني وسيادة القانون، الذي ينذر بدوره بتدهور أشد خطورة على حالة حقوق وحريات المواطنين. دأبت قيادة حركة حماس والحكومة في غزة، على إطلاق وعود وتعهدات للمجتمع المدني وممثليه، تؤكد تمسكهم بالخيار الديمقراطي وإنهاء الانقسام واحترام حقوق وحريات المواطنين والتعددية في المجتمع الفلسطيني».<sup>103</sup>

وحول توجه الحكومة في غزة نحو الحقوق والحريات فإن مؤسسات حقوق الإنسان في قطاع غزة ترى أن «المتابع لمسلوكيات كتلة التغيير والإصلاح في غزة يجد اتجاهًا واضحًا للإسراع والتعجل في إصدار تشريعات، لفرض أمر واقع يكرس الانقسام. ومن متابعة مضمون هذه التشريعات يتبين أنها تعكس

101. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حالة الحق في حرية التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، (سبتمبر 2011 - 13 ديسمبر 2012)، ص 3.

102. انظر: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 103.

103. لمزيد من التفاصيل، انظر: مذكرة مقدمة من مؤسسات حقوق الإنسان وشبكة المنظمات الأهلية لقيادة حركة حماس والحكومة في غزة حول التطورات الأخيرة حول أوضاع حقوق الإنسان والحريات العامة في قطاع غزة.

سياسة تهدف إلى فرض أيديولوجيتها الخاصة على المجتمع الفلسطيني بكافة مكوناته، دون أي اعتبار للتنوع الثقافي والديني في المجتمع الفلسطيني. إن استمرار انتهاكات حقوق الإنسان دون محاسبة، وإصدار قانون التعليم الأخير، ومحاولة كتلة التغيير والإصلاح فرض قانون عقوبات جديد يمتنح الكرامة الإنسانية، وتنفيذ ما يسمى «بعملة الفضيلة» بقوة الشرطة، وملاحقة الصحفيين وأصحاب الرأي والتصييق على مؤسسات المجتمع المدني، ومنع مواطنين من السفر دون سند قانوني، وتحوّل التعذيب من ظاهرة إلى مؤسسة في مراكز الاعتقال والتوقيف، جميعها مؤشرات تبعث تخوفات كبيرة لدى المواطنين بأن قطاع غزة ينزلق إلى هاوية النظم الشمولية القمعية، وتندر بأن الأسوأ لم يأت بعد».

كما تصف مؤسسات حقوق الإنسان لواقع الحق في الرأي والتعبير في البند «رابعاً»: خنق حرية الرأي والتعبير؛ إذ تضمن هذا البند «تفيد التحقيقات والمتابعات لعمل الحكومة في غزة، بأنها تتبع سياسة منهجية في تقييد الحريات الصحفية وحرية التعبير، عن طريق مضايقة الصحفيين وحجب مصادر المعلومات، وإصدار قرارات وقوانين لتضييق الخناق على حرية التعبير والنشر.

هذا بدوره ينعكس على دور الصحافة كسلطة رقابة على السلطات في غزة. فقد تعرض عدد من الصحفيين للاستدعاء المتكرر والاحتجاز من قبل الأجهزة الأمنية في غزة على خلفية عملهم المهني، فيما مُنع آخرون من القيام بأعمالهم في تغطية أحداث معينة أو إعداد تقارير صحفية. كما عمل أفراد جهاز الأمن الداخلي المتواجدون على معبر رفح البري على منع عدد من الصحفيين من السفر باتجاه جمهورية مصر العربية لغرض التدريب أو العمل. كما وخضع مواطنون للاستدعاء والتحقيق سواء من قبل النيابة العامة أو الأجهزة الأمنية على خلفية تعبيرهم عن آرائهم (إصدار تصريحات أو نشر مقالات رأي). وتأتي هذه الممارسات في إطار مساعي بعض المتنفذين في الحكومة لخلق حالة من الخوف في أوساط الصحفيين، يترتب عليها التزام ذاتي من قبلهم بعدم نقد الحكومة أو رموز السلطة في غزة.

ومن الجدير بالذكر أن المكتب الإعلامي الحكومي في غزة يعمل على إعداد مشروع قانون جديد للمطبوعات والنشر، ومن القراءة السريعة للمقترح الذي وزع على بعض مؤسسات المجتمع المدني، يتضح أن هناك توجهاً واضحاً في الحكومة لخنق الحريات الصحفية، وفرض رقابة صارمة عليها، من خلال إعطاء صلاحيات مطلقة للحكومة في فرض قيود على حرية التعبير والنشر، وإخضاع وسائل الإعلام للرقابة الصارمة.<sup>104</sup>

وفي الضفة الغربية تواصل الأجهزة الأمنية الفلسطينية قمعها لحرية الرأي والتعبير، حيث اتخذت خطوات عملية في ذلك، فهي ما زالت تمنع وصول الصحف الصادرة من غزة أو توزيعها في الضفة

104. لمزيد من التفاصيل، انظر: مذكرة مقدمة من مؤسسات حقوق الإنسان وشبكة المنظمات الأهلية لقيادة حركة حماس والحكومة في غزة حول التطورات الأخيرة حول أوضاع حقوق الإنسان والحريات العامة في قطاع غزة.



الغربية، وتمنع وتفرق بالقوة التظاهرات والتجمعات السلمية، ومازالت الاعتقالات والملاحقات لمعارضين سياسيين، وكذلك الاستدعاء لكتاب وأصحاب رأي متواصلة، والأخطر هو تدخل النيابة العامة لملاحقتهم بجريمة القذف والقذف وبالتالي فإن أوامر «التوقيف» التي تصدرها النيابة العامة والتي تعد من أخطر إجراءات التحقيق؛ لمساسها المباشر بالحريات الشخصية، وما يتعلق بطلبات تمديد التوقيف المقدمة من النيابة العامة لقضاة الصلح، ولمدد طويلة؛ بذريعة استكمال التحقيق مع المتهمين في تلك الجرائم. ينبغي ألا تغفل إطلاقاً أن هنالك العديد من حالات الذم والقذف المباح في قانون العقوبات، وأن حكم القضاء في الموضوع هو الفاصل. كما أن طبيعة هذا الإجراء (التوقيف) وفلسفته وغاياته، وبالرجوع إلى نصوص قانون العقوبات لعام 1960 بشأن حالات الذم والقذف المباح في قضايا النشر، نجد أن المادة (1/198) من القانون تنص على ما يأتي: «إيفاءً للغاية المقصود من هذا القسم، إن نشر أية مادة تكون ذمًا أو قدحًا يعدّ نشرًا غير مشروع إلا إذا كان موضوع الذم أو القذف صحيحًا ويعود نشره بالفائدة على المصلحة العامة».

والسؤال المطروح هنا: ما سبب إصدار مذكرات التوقيف في قضايا النشر من قبل النيابة العامة بحق الصحفيين والمدونين ونشطاء مواقع التواصل الاجتماعي، وبالتالي المساس بحرياتهم الشخصية وقرينة البراءة، إذا كان القضاء المختص هو فقط من سيفضل، وبحكم نهائي، فيما إذا كان الذم والقذف صحيحًا ويعود نشره بالفائدة على المصلحة العامة؛ فهو مباح أم أنه غير صحيح ولا علاقة له بالمصلحة العامة وقد استهدف النيل بسوء نية من كرامة واعتبار المجني عليه؛ فهو مجرم على هذا الأساس.

إن مسوّغ النيابة العامة في التوقيف وطلب تمديد التوقيف لمدد طويلة يتمثل في الادعاء باستكمال التحقيق، وهذا يعني بأن النيابة العامة لم ترجّح بعد أن القذف أو الذم كان مباحًا حسب القانون أو غير مباح، وهذا على فرض أن النيابة العامة تأخذ في اعتبارها مثل هذا الترجيح، خلال مرحلة التحقيق، وأن التحقيق الجاري جدّي. وإذا كان الأمر كذلك فما هو سبب التوقيف أساسًا في تلك الأحوال ما دام القضاء هو الذي سيفصل في هذا الموضوع.<sup>105</sup>

إذا كانت مذكرات التوقيف تدرج في إطار الصلاحية الجوازية للنيابة العامة، وتعدّ من أخطر إجراءات التحقيق؛ لمساسها بالحريات الشخصية وقرينة البراءة المفترضة لأي متهم، ولا تعدّ عقوبة بالمعنى القانوني، وإنما هي تدبير احترازي، تلجأ إليه النيابة العامة للمصلحة العامة ومصلحة التحقيق، وبمبررات وضوابط واضحة، أو ينبغي أن تكون كذلك، كخطورة المتهم

105. عصام عابدين، مرجع سابق، ص 22.

على الأمن العام والسلامة العامة أو في الجرائم الجسمية مثلاً، أو في حال الخوف من ضياع الأدلة، أو الضغط على الشهود في حال بقاء المتهم حراً طليقاً، فلماذا تلجأ النيابة العامة للتوقيف في قضايا النشر أساساً؟!

وماذا عن الدور المهني والقانوني المفترض بالنيابة العامة كخصم عام وعادل وشريف في الدعوى العمومية، وليست لها أية مصلحة خاصة، بل تسعى دوماً وراء إظهار الحقيقة بصرف النظر عن ما إذا كانت تصب بمصلحة المتهم أم لا.<sup>106</sup>

من جهة ثانية فقد بدأت تظهر أصوات لتحقيق المصالحة الفلسطينية، من قبل أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني ومن كل التيارات، الأمر الذي من شأنه أن يسهم في احترام الحق في حرية الرأي والتعبير، إذ يرى النائب يحيى موسى من كتلة الإصلاح والتغيير أن الشعب الفلسطيني يمر بمرحلة تحرر وطني، وأنه من المهم خلق حالة وطنية نتعايش فيها جميعاً، مُقرّاً بوجود انتهاكات في الأراضي الفلسطينية في الضفة والقطاع، داعياً نواب المجلس التشريعي للتحلل من انتماءاتهم الحزبية، وتجسيد انتمائهم للوطن والمواطن، ودعا موسى أعضاء المجلس التشريعي والتنظيمات والأحزاب الوطنية إلى التعاقد على احترام حقوق الإنسان وحرياته، والحفاظ على المصالح وصون كرامة المواطنين.<sup>107</sup>

ويؤكد النائب فيصل أبو شهلا من كتلة فتح البرلمانية بالدور المهم للنواب في حفظ الحقوق والحريات، وفي التصدي لرموز السلطة التنفيذية إزاء التجاوزات التي ارتكبوها، مشيراً إلى أن المشكلة بدأت عندما تم اللجوء للقوة في حسم الخلافات. ودعا أبو شهلا إلى إعادة الاعتبار لمبدأ سيادة القانون، وتفصيل دورية الانتخابات، والعمل على خلق شراكة وطنية سياسية مبنية على قيم احترام حقوق المواطنين وحرياتهم.<sup>108</sup>

ويشدد النائب جميل المجدلوي من كتلة الشهيد أبو علي مصطفى على أن مصدر الانتهاكات هو الاحتلال وطرفا الانقسام، داعياً إلى مواجهة الاحتلال بالمقاومة الشعبية في هذه المرحلة؛ لتجنب

106. لمزيد من التفاصيل والقضايا والواقعية والعملية، انظر: عصام عابدين، مرجع سابق، ص 23 وما بعدها.

107. مداخلة قدمها النائب يحيى موسى في لقاء نظمته الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان حول واقع الحريات العامة في الأراضي الفلسطينية، في فندق غزة الدولي بمدينة غزة، بتاريخ 2013/10/30.

108. مداخلة قدمها النائب فيصل أبو شهلا في لقاء نظمته الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان حول واقع الحريات العامة في الأراضي الفلسطينية، في فندق غزة الدولي بمدينة غزة، بتاريخ 2013/10/30.

الشعب الفلسطيني بطش الاحتلال، والتصدي للانقسام من خلال تكاتف القوى الوطنية التقدمية، للضغط على حركتي فتح وحماس لإنهاء الانقسام، وتفعيل قانون الانتخابات وفق نظام التمثيل النسبي.<sup>109</sup>

لقد تميزت أبرز الانتهاكات بعد الانقسام في منع التجمعات السلمية، إلا من خلال الحصول على إذن وموافقة مسبقة، إذ تشترط أجهزة الأمن الفلسطينية الحصول على تصاريح مسبقة، ورفض الأجهزة المختصة في الحكومتين في غزة والضفة الموافقة على عقد اجتماعات ونشاطات ذات طابع سلمي، وأحياناً أكاديمي هدفها التعبير عن الرأي وتدارس الوضع لما فيه من خدمة لحقوق المواطن ومصصلحة المجتمع المدني، وهذا يثبت أن اشتراط الحصول على إذن مسبق لعقد أي اجتماع سياسي لم يكن الهدف منه تنظيم عقد هذه الاجتماعات وتوفير الحماية لها، بصرف النظر عما إذا كان ذلك على خلفية سياسية أو قانونية أو دينية أو حقوق إنسان، فالمقياس الذي تعتمده أجهزة السلطة في إجازة أي تجمع سلمي أو منعه هو مدى توافق أهداف هذا التجمع أو تعارضه مع مواقف السلطة وأهدافها. ولم يحدث أن منعت السلطة مهرجانات أقامها الحزب الحاكم، كالاحتفالات بذكرى الانطلاقة مثلاً في غزة حيث حُظرت احتفالات انطلاقة حركة فتح لسنوات عديدة، ولم يسمح لها إلا بتنظيم انطلاقة هذا العام، وكذلك الحال بالنسبة لحكومة رام الله التي لم تسمح بتنظيم مهرجانات انطلاقة حماس إلا الانطلاقة الأخيرة.

109. مداخلة قدمها النائب جميل المجدلوي في لقاء نظّمته الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان حول واقع الحريات العامة في الأراضي الفلسطينية، في فندق غزة الدولي بمدينة غزة، بتاريخ 2013/10/30.

## الخاتمة

طوال سبعة عشر عاماً، فشل المجلس التشريعي الفلسطيني في سن قوانين عصرية ذات علاقة بالحق في حرية الرأي والتعبير، حتى إنه عجز عن تعديل القوانين السارية المفعول، وظلت قوانين العقوبات السارية تحكم هذا الحق، فما زال قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936 هو المطبق في قطاع غزة، وقانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 هو المطبق في الضفة الغربية، إضافة إلى قانون المطبوعات والنشر الذي تم إصداره بمرسوم رئاسي سنة 1995، المطبق في أراضي السلطة الفلسطينية، حيث تحتوي هذه القوانين على قيود شديدة تمنع وتحد من ممارسة هذا الحق، وباستثناء إصدار القانون الأساسي الفلسطيني سنة 2012 الذي تضمن حماية للحق في حرية الرأي والتعبير؛ فإن السلطة التشريعية عجزت عن توفير الحماية لممارسة هذا الحق.

أما السلطة التنفيذية وأجهزتها الأمنية فكانت عنواناً واضحاً، ومنذ إنشاء السلطة الفلسطينية لممارسة القمع ووضع القيود العملية والتفسيرات الخاطئة للقوانين وتطبيقاتها؛ الأمر الذي أدى إلى انتهاكات متواصلة لهذا الحق، ازدادت بعد الانقسام الفلسطيني وكانت جزءاً منه.

أما السلطة القضائية بمفهومها الشامل فبقيت عاجزة عن القيام بدورها لتحقيق الحماية وإنصاف مَنْ انتهكت وتنتهك حقوقهم في حرية الرأي والتعبير، ولم نسمع عن حالة تعويض واحدة حكمت بها المحاكم الفلسطينية لمن انتهكت حقوقهم، بل أكثر من ذلك فإن النيابة العامة التي هي جزء من المنظومة القضائية تتجاوز تطبيق القانون بتفسيراتها الموسعة، واستخدامها السيئ للنصوص الفضفاضة التي تتميز بها القوانين المنظمة للحق في حرية الرأي والتعبير.

إن القوانين الفلسطينية، بشكلها الحالي، لا تكفل الحق في حرية الرأي والتعبير، وتبقى عاجزة عن حماية هذا الحق؛ فهي مليئة بالقيود التي تحد من الممارسة الحقيقية للحق في حرية الرأي والتعبير، باعتباره حقاً أصيلاً ومرتبباً بمجموعة واسعة من الحقوق الأخرى، حيث إن هذه القوانين لم ترتق إلى مستوى ما أقرته المواثيق الدولية.



## التوصيات:

بعد الدراسة التحليلية للقوانين الفلسطينية والأطّلاع على الممارسة الفعلية لواقع الحق في حرية الرأي والتعبير، يمكن الخروج بجملة من التوصيات تتمثل في الآتي:

- ضرورة الإسراع في إنهاء الانقسام الفلسطيني، مدخلاً لتطبيق كل الحقوق، وعلى رأسها الحق في حرية الرأي والتعبير.
- ضرورة قيام المجلس التشريعي بسن قوانين حديثة وعصرية، توفر الحماية لممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير، بما ينسجم مع المعايير الدولية.
- ضرورة تقيد الأجهزة الأمنية والنيابة العامة بعدم التوسع في تفسير القانون، بما ينسجم مع حماية ممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير، لا زيادة التقييد.
- حتى إنهاء الانقسام المطلوب من الحكومتين في الضفة والقطاع، إعطاء مساحة واسعة للمواطنين للتعبير عن آرائهم وعدم قمعها أو التصدي لها.
- إطلاق الحرية الصحفية بما يسمح بتداول الصحف والمجلات في كل من الضفة والقطاع، ورفع الحظر عن تداول الصحف.
- وقف التجاوزات القانونية والاستدعاء والاعتقال على خلفية حرية الرأي والتعبير.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966.
- قانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998.
- القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003.
- قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960.
- قانون العقوبات الفلسطيني رقم (76) لسنة 1936.
- قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان.
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

### ثانياً: الكتب والدراسات

- أيوب، نزار، حرية الرأي والتعبير دراسة في مناطق السلطة الفلسطينية، مؤسسة الحق، رام الله، 2001.
- بدر الدين، إكرام، الديمقراطية الليبرالية ونماذجها التطبيقية، دار الجوهرة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1998.
- البرغوثي، بلال، الحق في الأطلاع أو «حرية الحصول على المعلومات»، الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، سلسلة مشروع تطوير القوانين (20)، رام الله، 2004.
- البشير، سعد، حرية الرأي والتعبير، الضمانات والمسؤوليات، مجلة الباحث الإعلامي، جامعة البلقان، الأردن، العدد (8)، آذار 2010.

- بشير، محمد، قانون حقوق الإنسان، القاهرة، 1992.
- بيرم، عيسى، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع، دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، 1998.
- حمد، أحمد، مدى دستورية التنظيم التشريعي المصري لجريمتي السب والقذف، مركز هشام مبارك، القاهرة، 2010.
- الخضر، محمد، القضاء والإعلام حرية التعبير بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية(مدى)، رام الله، 2012.
- رشماوي، مرفت، الحق في حرية الرأي والتعبير من منظور دولي، منظمة العفو الدولية، العدد (16) من المجلة الإلكترونية، 2012.
- الشيعبي، عزمي، وآخرون، قانون المطبوعات والنشر دراسات وملاحظات نقدية، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 1999.
- عابدين، عصام، انتهاكات حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في مناطق السلطة الفلسطينية، مؤسسة الحق، رام الله، 2011.
- عبد الفتاح، أميرة، حرية الصحافة في مصر، الشبكة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، 2011.
- عوض، طالب، حرية الرأي والتعبير وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، مركز مدى للإعلام، رام الله.
- محسن، سميح، حرية الصحافة والتعبير عن الرأي في ظل السلطة الفلسطينية، الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة، 1996.
- الميداني، محمد، التعريف بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، دراسات في الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان، منشورات مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان.
- الميداني، محمد، النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، ط.3، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.
- الميداني، محمد، لجان حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد (26)، ربيع 2010.
- الميداني، محمد، وشريف بسيوني وآخرون، وزير الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في:

- حقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق العالمية والإقليمية، دار العلم للملايين، بيروت، 1988.
- الميداني، محمد، ونزيه كسيبي، ترجمة الاتفاقيات الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، منشورات مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة تعليم حقوق الإنسان (22)، القاهرة، 2010.

### ثالثاً: التقارير

- الغول، أحمد، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة تقارير قانونية (65)، رام الله، 2006.
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الفلسطينية، سلسلة الدراسات (31)، غزة، يوليو 2003.
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (1 يونيو 2003 - 31 أغسطس 2004)، سلسلة الدراسات (36)، غزة.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان، التقرير السنوي (18)، 2012.

### رابعاً: المواقع الالكترونية

- محمد، طارق، حرية الرأي والتعبير والقيود الواردة عليها وممارساتها في شبكات التواصل الاجتماعي، المتوفر على الموقع الالكتروني:  
<http://tareq99mohd.wordpress.com/2013/02/13/%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A3%D9%8A->  
تاريخ الدخول إلى الموقع 2013/10/7.

### خامساً: المقابلات

- مقابلة مع الكاتب والإعلامي طلال عوكل، بتاريخ 2013/10/23.
- مقابلة مع الأستاذ عصام يونس، مدير مركز الميزان لحقوق الإنسان بتاريخ 2013/10/26.
- مقابلة أجراها الباحث مع الكاتب والصحفي فتحي صباح، رئيس مجلس إدارة المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية بتاريخ 2013/10/28.



**حرية التعبير عن الرأي عبر شبكات التواصل الاجتماعي  
بين النقد المباح وإباحة الخصوصية ومشروع وطني مغيب**

**أ. محمود علاونه**





## قائمة المحتويات

133	.....	مقدمة
136	.....	المبحث الأول: شبكات التواصل الاجتماعي: الماهية والحماية القانونية
145	.....	المبحث الثاني: حق النقد عبر شبكات التواصل والحق في الخصوصية
154	.....	المبحث الثالث: مدى صلاحية صياغة نظام قانوني لحماية التعبير عن الرأي عبر شبكات التواصل
158	.....	قائمة المصادر والمراجع



## مقدمة

يعدّ الفيلسوف (جون ستيوارت ميل 1873 - 1806) من أوائل من نادوا بحرية التعبير عن أي رأي، مهما كان هذا الرأي غير أخلاقي في نظر بعض الناس، حيث قال "إذا كان كل البشر يمتلكون رأياً واحداً، وكان هناك شخص واحد فقط يملك رأياً مخالفاً، فإن إسكات هذا الشخص الوحيد، لا يختلف عن قيام هذا الشخص الوحيد بإسكات كل بني البشر إذا توفرت له القوة"<sup>1</sup> وكان الحد الوحيد الذي وضعه (ميل) لحدود حرية التعبير هو ما أطلق عليه: "إلحاق الضرر بشخص آخر"، ولا يزال هناك جدل حتى يومنا هذا حول ماهية الضرر، فقد يختلف ما يعتبره الإنسان ضرراً ألحق به من مجتمع إلى آخر، وهذا ما تظهر آثاره في بعض النصوص القانونية التي تتناول حرية التعبير وحرية الصحافة التي تتباين من بلد إلى آخر.<sup>2</sup>

وتعتبر حرية الرأي والتعبير والحق في تلقي المعلومات، أحد أهم الحقوق الفكرية، وهي في أهميتها بمنزلة حجر الزاوية بالنسبة للحقوق الأساسية، ولعل هذه الحرية وغيرها من حريات لم تثر إشكاليات على أرض الواقع، لاسيما فيما يتعلق منها بالوسائل التقليدية، على الرغم مما تعرضت له من انتهاكات وتقلبات ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالسلطة الحاكمة، وربما عدم وجود هذه الإشكاليات، مردّه وجود نظام قانوني قد يمكن لنا وصفه بالمتوازن، فمن جهة أتاح التمتع بالحرية، بينما من جهة أخرى حمى النظام العام<sup>3</sup> وخصوصية الأفراد، ومنع أي تعدد أو افتتات عليها.

ما أشرنا إليه آنفاً ينطبق على الوسائل التقليدية، ولكن مع ظهور التطور التكنولوجي والرقمية ودخول وسائل التواصل الاجتماعي بمختلف أسمائها، برزت إلى السطح العديد من الإشكاليات، أو لنقل الأسئلة القانونية حول حدود هذه الحرية وتقييدها وآليات الحماية المقررة لها، وما النظام القانوني المتوقع للحماية الخاصة بهذه الحريات، إذ إن انتشار هذه الوسائل التي تعد بمنزلة منابر للتعبير عن الرأي، أسهم في إضعاف رقابة الحكومات على تلك المنابر، لاسيما أن مركزها الرئيس في دول ديمقراطية مهيمنة،<sup>4</sup> وقد تستغل هذه المواقع باتجاهين: اتجاه صحي من خلال الاستفادة الكاملة من الثورة العملية ومستجداتها، واتجاه غير صحي يتمثل في ارتكاب أو

1. غازي عودة، الإعلام الفلسطيني الرسمي وحرية التعبير، رام الله، ص 13.

2. المرجع السابق.

3. عيد الحسبان، واقع حرية الرأي والتعبير في ضوء التطورات التكنولوجية المعاصرة، دراسة تأصيلية مقارنة، مجلة الحقوق، عدد(1)، السنة الخامسة والثلاثون، مارس 2011، ص 333.

4. طارق محمد، حرية الرأي والتعبير والقيود الواردة عليها وممارساتها في شبكات التواصل الاجتماعي، متوفر على الرابط الآتي: <http://tareq99mohd.wordpress.com/2012/06/08/> تم الدخول إلى الموقع بتاريخ 2013/9/10.

تسويق بعض الأفكار أو التعدي على الآخرين، بصور مختلفة وأشكال متنوعة، وتحت أسماء غير محدودة، في ظل فضاء إلكتروني غير معروف.

كتب الفقيه الفرنسي ميلر Mellor في عام: 1972 "إن الحاسوب بشرأته لجمع المعلومات على نحو لا يمكن وضع حد لها، وما يتصف به من دقة ومن عدم نسيان ما يخزن فيه، قد يقلب حياتنا رأساً على عقب، يخضع فيها الأفراد لنظام رقابة صارم، ويتحول المجتمع بذلك إلى عالم شفاف، تصبح فيه بيوتنا ومعاملتنا المالية وحياتنا العقلية والجسمانية عارية لأي مشاهد".<sup>5</sup>

لقد أبرزت الرقمية واستخدامات وسائل التواصل الاجتماعي العديد من التحديات، ولاسيما من حيث صياغة نظام قانوني يصلح لحماية الحق في حرية التعبير عن الرأي من جهة، وبذات الوقت حماية الخصوصية والنظام العام، في ظل عدم كفاية القواعد العامة للحماية في الوسائل التقليدية، وما أظهره العصر الرقمي من سهولة في الولوج للمعلومة أو الحصول عليها ونشرها بكل الوسائل، وعدم القدرة على التحكم بها.

وهو ما يدفعنا إلى القول إن مجرد الإعلان عن حرية ما، في نص له قيمة فلسفية أو أخلاقية ومفتقد لقيمة الإلزام القانوني؛ لا يكفي لتأمين ممارسة هذه الحرية، فالحرية المعلن عنها يجب أن تترسخ في الوسط الاجتماعي والسياسي، عن طريق تحديد صحيح لمضمونها ومعناها، وتعيين شروط ممارستها، وتهيئة الأوضاع القانونية التي تتيح الإفادة منها، بكلمات أدق: يجب أن يتم إنشاء الحرية التي تم الإعلان عنها بصورة نظرية، نظاماً قانونياً ينقلها للواقع العملي.<sup>6</sup>

وتتمثل الإشكالية التي تسعى هذه الدراسة إلى بحثها في مدى توفر نظام حام واضح لحرية التعبير عن الرأي عبر شبكات التواصل الاجتماعي، من خلال البحث في الإشكاليات التي تعترض استيفاء هذا الحق ومكوناته الأساسية، ومدى كفاية القواعد العامة لتوفير هذه الحماية وصلاحياتها في الوضع الحالي لتكون إطاراً حامياً.

أما من حيث هدف هذه الدراسة فتتمثل في فحص مبدأ حرية التعبير عن الرأي عبر شبكات التواصل الاجتماعي، من خلال الوقوف على أهم التحديات والعقبات التي تواجه هذا الحق في المنظومة القانونية الفلسطينية، ودراسة الواقع القانوني لحماية هذا الحق، والحلول والسيناريوهات

5. سوزان الأستاذ، انتهاك حرمة الحياة الخاصة عبر الإنترنت، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد (29)، العدد (3)، 2013، ص 441.

6. حسين الوكيل، حماية حقوق الإنسان وضمن الحريات السياسية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص 127.



الممكنة للتعامل معه، في ظل الفضاء الإلكتروني، وقياس مدى فعالية وضع نصوص حامية له في المنظومة القانونية الفلسطينية.

وتكمن الأهمية الخاصة بهذه الدراسة في جدتها، وجدة الموضوع الذي تعالجه في إطار المنظومة القانونية الفلسطينية، كما تكمن أهميتها في أنها تشكل أرضية للباحثين، لفتح نقاش حر ومنفتح حول هذا الموضوع؛ بما يؤدي إلى صياغة نظام قانوني لحماية حرية التعبير عن الرأي وتعزيزها في إطار شبكات التواصل الاجتماعي، في ظل الإعلام الجديد.

والمنهج المستخدم في هذه الدراسة هو المنهج الوصفي التحليلي، بحسب مقتضيات الدراسة، من خلال تحليل نصوص القوانين ذات العلاقة، والتوصيف العلمي لهذا النوع من الحريات عبر الشبكات، حيث تم تقسيم الدراسة إلى مقدمة وثلاثة مباحث رئيسة: عالج المبحث الأول فيها شبكات التواصل الاجتماعي الماهية والحماية القانونية، فيما تم التطرق في المبحث الثاني إلى حق النقد عبر شبكات التواصل والحق في الخصوصية، وعالج المبحث الثالث مدى صلاحية صياغة نظام قانوني لحماية التعبير عن الرأي عبر شبكات التواصل.

## المبحث الأول

### شبكات التواصل الاجتماعي: الماهية والحماية القانونية

تزايد الاهتمام الأكاديمي بقضايا الشبكات الاجتماعية والمجتمع الافتراضي وخاصة (الفيسبوك وتويتر) منذ أن شكل الإنترنت فضاء المعلوماتي، ونجاحه في تأسيس جماعاته الافتراضية<sup>7</sup> عبر الشبكة العنكبوتية، وعبوره إلى الملايين بصورة لافتة للانتباه، حيث لا يكاد يخلو بيت من كلمة (فيسبوك، تويتر، يوتيوب، وأخواتها)، فقد أصبح الإنترنت بتفاعلاته جزءاً من الحياة اليومية لكثير من البشر، ولم يعد مصطلح المجتمع الافتراضي أو مصطلح التواصل الاجتماعي من المفاهيم التي تستوقف الانتباه عند سماعه، إذ أصبح ذا انتشار ليس على مستوى النخبة والمثقفين فقط، بل أضحى مفهوماً متداولاً عند مستخدمي شبكة الإنترنت.

وفعلياً بدأت شبكات التواصل الاجتماعي أو (مواقع التواصل الاجتماعي) في الظهور في عامي 2003، و 2004 من قبل Tim O'Reilly وقد نمت أعدادها بفضل مواقع ( Facebook, MySpace, Skyrockblog).<sup>8</sup> وتتيح شبكات التواصل الاجتماعي ومواقعها للمستخدم إيجاد شخصية افتراضية تسمى (الملف الشخصي) تضم قائمة من المستخدمين، ويتم من خلالها تبادل المعلومات، والصدقات، والاتصال عبر شبكة الإنترنت بمختلف أشكاله.<sup>9</sup>

ويرجع مفهوم المجتمع الافتراضي إلى هاوارد رينجولد<sup>10</sup> Rhngold 1993 في كتابه الأول والرائد في هذا المجال بعنوان المجتمع الافتراضي virtual community حيث عرّف المجتمع الافتراضي بأنه: تجمّعات اجتماعية تشكلت من أماكن متفرقة في أنحاء العالم، يتقاربون ويتواصلون فيما بينهم عبر شاشات الكمبيوتر والبريد الإلكتروني، يتبادلون المعارف فيما بينهم، ويكوّنون صداقات، يجمع بين هؤلاء الأفراد اهتمام مشترك، ويحدث بينهم ما يحدث في عالم الواقع من تفاعلات، ولكن ليس عن قرب، وتتم هذه التفاعلات عن طريق آلية اتصالية هي الإنترنت الذي بدوره أسهم في حركات التشكل الافتراضية.<sup>11</sup>

7. وليد زكي، نظرية الشبكات الاجتماعية من الأيدولوجيا إلى الميثودولوجيا، المركز العربي لأبحاث الفضاء الإلكتروني،

قضايا إستراتيجية - مارس 2012، ص 2.

8. خالد مصطفى، المسؤولية الجنائية لناشري الخدمات التقنية ومقدميها عن سوء استخدام شبكات التواصل الاجتماعي،

جامعة عجمان، كلية القانون، 2013، ص 9.

9. المرجع السابق.

10. Haward Rhngold, Virtual Community, 1993, [http://:www.com.user/h\(R\)Vcboal](http://www.com.user/h(R)Vcboal) للمزيد انظر الرابط الآتي:

11. وليد زكي، مرجع سابق، ص 2. للمزيد انظر [http://:www.com.user/h\(R\)Vcboal](http://:www.com.user/h(R)Vcboal) للمزيد انظر

.user/h(R)Vcboal



عرف Boyd Ellison الشبكات الاجتماعية بأنها «مواقع تتشكل من خلال الإنترنت تسمح للأفراد بتقديم لمحة عن حياتهم العامة، وإتاحة الفرصة للاتصال بقائمة المسجلين، والتعبير عن وجهة نظر الأفراد أو المجموعات من خلال عملية الاتصال، تختلف طبيعة التواصل من موقع لآخر»<sup>12</sup>، كما عرفها البعض بأنها «مجموعة من المواقع على شبكة الإنترنت ظهرت مع الجيل الثاني للويب web 2 تتيح التواصل بين الأفراد في بنية مجتمع افتراضي، يجمع بين أفرادها اهتمام مشترك أو شبه انتماء ( بلد - مدرسة - جامعة - شركة ...إلخ) يتم التواصل بينهم من خلال الرسائل أو الاطلاع على الملفات الشخصية، ومعرفة أخبارهم ومعلوماتهم التي يتيحونها للعرض، وهي وسيلة فعالة للتواصل الاجتماعي بين الأفراد، سواء كانوا أصدقاء تعرفهم في الواقع، أو أصدقاء عرفتهم من خلال السياقات الافتراضية»، «ولقد أوجز Swite مفهوم الشبكات الاجتماعية في أنها منظمة عصرية غيرت في أسلوب الحياة من حيث الأسلوب والإدارة والممارسة»<sup>13</sup>.

ويعرفها البعض بأنها «تركيبية اجتماعية إلكترونية تتم صناعتها من أفراد أو جماعات أو مؤسسات، وتتم تسمية الجزء التكويني الأساسي (مثل الفرد الواحد) باسم (العقدة - Node)، بحيث يتم إيصال هذه العقد بأنواع مختلفة من العلاقات، كتشجيع فريق معين أو الانتماء لشركة ما أو حَمَلَة جنسية لبلد ما في هذا العالم، وقد تصل هذه العلاقات لدرجات أكثر عمقاً، كطبيعة الوضع الاجتماعي، أو المعتقدات، أو الطبقة التي ينتمي إليها الشخص»<sup>14</sup>.

هذا من حيث المفهوم، أما من الناحية القانونية، فهنا يبرز السؤال، هل يوجد إطار قانوني واضح يحمي هذا المولود الجديد، المتمثل بالتعبير عن الرأي عبر شبكات التواصل؟ وهل راعت المعايير الدولية هذا التطور الحاصل أو كان في سياساتها التشريعية منظور مستقبلي لهذا النوع؟

وهنا السؤال برسم الإجابة فقط على موضوع شبكات التواصل، وليس الخوض في هذا الكتاب<sup>15</sup>. وللإجابة عن هذا السؤال لا بد من التطرق ابتداءً إلى المعايير الدولية ذات الصلة،

12. Danah m. Boyd, Nicole B. Ellison, Social network sites; Definition, history and scholar ship, Journal of computer mediated communication, vol(13),issue (1) <http://icmc.indiana.edu/vol13issue1/boyd.ellison.html>.

13. وليد زكي، مرجع سابق، ص 3.

14. محمد منصور، تأثير شبكات التواصل الاجتماعي على جمهور المتلقين، دراسة مقارنة للمواقع الاجتماعية والمواقع الإلكترونية «العربية نموذجاً»، محمد منصور، رسالة ماجستير في الإعلام والاتصال، جامعة، الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2012، ص 25.

15. لمزيد من المعلومات حول الأطر القانونية والمعايير الدولية لحرية التعبير عن الرأي راجع الجزء الأول من هذا الكتاب ص 65 وما بعدها.

إذ نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وغيرها من اتفاقيات دولية وإقليمية على حرية التعبير عن الرأي، ومعظم هذه الاتفاقيات نصت على مصطلحات فضافضة وغير محددة، من حيث الوسيلة التي تذاع فيها الأفكار أو يتم نقلها بواسطتها، كاستخدام مصطلح «وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيّد بالحدود الجغرافية»،<sup>16</sup> أو استخدام مصطلح «أو غيرها من أي من وسائل الإعلام التي يختارها».<sup>17</sup>

يقودنا هذا إلى القول إن هذه المواثيق وواضعيها كانوا على دراية بأن وسائل التعبير عن الرأي في تطور مستمر عبر الأجيال، ولا يحدّها حدود في ظل ارتباطها بالعقل البشري وقرينة الإنسان، لذا لجأ من وضعها إلى استخدام هذه المصطلحات الفضافضة، بهدف استيعاب كل ما هو ممكن من تطورات، لتكون أرضية جيدة وقاعدة عامة للحماية، في ظل عدم النص على نوع معين من الوسائل بشكل صريح، كما هو الحال في وسائل التواصل الاجتماعي.

ولتعزيز الفهم السابق، قامت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، بصفتها جهة مراقبة للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بإصدار التوصية رقم (34) في 12 سبتمبر 2011 الخاصة بالمادة (19)، إذ تمثل التوصية فهماً حازماً للحد الأدنى من المعايير الواجب ضمانها، فيما يتعلق بالمادة (19) من الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. تعتبر المادة (19) هذه التوصية العامة بمنزلة خطوة تقدمية في مجال توضيح القوانين الدولية المتعلقة بحرية التعبير وحق الحصول على المعلومات، ولها طبيعة توجيهية، بشكل خاص، لعدد من القضايا المتعلقة بحرية التعبير على الإنترنت.<sup>18</sup>

وتتبع أهمية التوصية العامة رقم (34) بنصها على أن المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يحمي كل أشكال التعبير وأساليب التعبير وطرقها، ومن ضمنها أساليب التعبير الإلكترونية، وتلك التي تعتمد على الإنترنت؛ لذلك فإن حماية حرية التعبير تنطبق على الإنترنت بنفس المنطق الذي ينطبق فيه مبدأ الحماية على أشكال التعبير بالطرق الأخرى.<sup>19</sup>

وتشترط التوصية العامة رقم (34) من الموقعين على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الأخذ بعين الاعتبار مدى التقدم الذي تم الوصول إليه، في مجال نشر المعلومات

16. ورد هذا المصطلح في المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

17. ورد هذا المصطلح في المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

18. منظمة المادة (19)، وثيقة تمهيدية عن القوانين الضابطة للإنترنت، متوفر على الرابط الآتي: [www.article19.org](http://www.article19.org)

19. المرجع السابق.

إلكترونيًا عن طريق الإنترنت والهواتف المحمولة، باعتبار أن هذا التطور أدى إلى تغيير جذري في الممارسات العالمية المتعلقة بالتواصل، وتبادل المعلومات إلكترونيًا.<sup>20</sup> ويتوجب على الدول الموقعة الأخذ بعين الاعتبار الإطار القانوني المطبق على الإعلام التقليدي، وضرورة التعامل مع الاختلافات الموجودة بين الطباعة والنشر التقليدي من جهة، والنشر عبر الإنترنت من جهة أخرى، وأن يكونوا منفتحين في الوقت نفسه لنقاط الالتقاء والتشابه بينهما.<sup>21</sup>

إلى جانب ذلك، صدر الإعلان المشترك في 1 يونيو 2011 حول حرية التعبير والإنترنت، حيث جاء في هذا الإعلان ما يأتي:

1. حرية التعبير تنطبق على الإنترنت كما تنطبق على وسائل الاتصالات كافة، والقيود على حرية التعبير عن طريق الإنترنت تكون مقبولة فقط إذا كانت ملبية للمعايير الدولية المحددة، بما في ذلك أن تكون تلك القيود منصوصًا عليها بالقانون، وأن تكون ضرورية لحماية مصلحة معترف بها بموجب القانون الدولي «الاحتبار ذو الثلاثة أجزاء».
2. عند تقييم مدى تناسب قيد ما على حرية التعبير عن طريق الإنترنت، ينبغي أن تتم موازنة أثر ذلك القيد على قدرة الإنترنت على تحقيق النتائج الإيجابية المتعلقة بحرية التعبير، مقابل المنافع التي يحققها ذلك القيد من حيث حماية مصالح أخرى.
3. لا يمكن أن يتم ببساطة نقل أساليب التنظيم التي تعد لوسائل الاتصالات الأخرى (مثل الاتصالات الهاتفية أو البث التلفزيوني أو الإذاعي) وتطبيقها على الإنترنت، وإنما ينبغي أن يتم تصميم لوائح خاصة بالإنترنت.
4. ينبغي إيلاء اهتمام أكبر لإعداد أساليب بديلة مصممة بشكل خاص، بحيث يتم تكييفها حسب الطبيعة الخاصة للإنترنت؛ وذلك من أجل معالجة مسألة المحتويات غير القانونية، مع الإدراك بأنه لا ينبغي فرض قيود خاصة على المحتويات للمواد التي تنشر عن طريق الإنترنت.
5. يمكن أن يكون التنظيم الذاتي أداة فاعلة لمعالجة المحتويات الضارة، وينبغي تشجيعه.
6. ينبغي تعزيز جهود رفع الوعي والجهود التعليمية الهادفة لدعم قدرة كل الأشخاص على

20. منظمة المادة (19)، مرجع سابق.

21. المرجع السابق.

الاستخدام المستقل والذاتي والمسئول للإنترنت «معرفة كيفية استخدام الإنترنت».<sup>22</sup>

كما تطرق هذا الإعلان إلى مسألة في غاية الأهمية؛ وهي مسألة مسؤولية الأطراف الوسيطة، والترشيح والحجب للمواقع، ولاسيما مواقع التواصل الاجتماعي، حيث أشار الإعلان في الفقرة 2 منه، إلى أنه لا ينبغي أن يكون أي شخص يقوم ببساطة بتقديم الخدمات الفنية المتعلقة بالإنترنت، مثل إتاحة الوصول أو خدمات البحث عن المعلومات أو نقل أو تخزين المعلومات، مسؤولاً عن المحتويات التي يقوم بإعدادها الآخرون التي يتم نشرها باستخدام تلك الخدمات المذكورة، ما دام ذلك الشخص لا يتدخل بشكل خاص في ذلك المحتوى، ولم يفرض الانصياع لأمر صادر عن محكمة يقضي بإزالة تلك المحتويات، إذا كان لديه القدرة على إزالتها «مبدأ القناة الناقلة فقط»، كما ينبغي أن يؤخذ بعين الاعتبار توفير العزل الكامل للأطراف الوسيطة الأخرى من المسؤولية عن المحتويات التي يقوم بإعدادها الآخرون، وألا يُطلب من الأطراف الوسيطة أن تراقب المحتويات التي يقوم بإعدادها المستخدمون، وألا تخضع تلك الأطراف لأي قواعد تقييدية خارج نطاق القضاء على المحتويات.<sup>23</sup>

ولعل من أبرز الإشارات التي احتواها هذا الإعلان على أهمية كل ما جاء فيه، ما نص عليه في المادة (3) منه، حول الترشيح والحجب، بنصه على أن اعتبار الحجب الإجمالي لمواقع كاملة أو عناوين بروتوكول إنترنت، أو منافذ أو بروتوكولات شبكات، أو أنواع معينة من الاستخدامات، مثل «التواصل الاجتماعي» إجراء متطرف (يمائل في شدته حجب صحيفة أو مؤسسة بث)، ولا يمكن أن يكون مبرراً إلا بموجب المعايير الدولية مثلاً عندما يكون ضرورياً لحماية الأطفال من الاستغلال الجنسي.<sup>24</sup>

نلاحظ هنا أن ما جاء في الفقرة السابقة يعبر تعبيراً دقيقاً وصریحاً عن القيمة المعطاة لشبكات التواصل الاجتماعي، على اعتبارها مسرّحاً لحرية التعبير عن الرأي، فلم تعد شبكات التواصل الاجتماعي تقتصر على التواصل الاجتماعي في نطاق محدود أو بين جماعات محدودة، بل تعدى أثرها لتستخدم في السياسة والاقتصاد وغيرها من المجالات، لتنتقل من مرحلة الاجتماعية إلى

22. للمزيد انظر الإعلان المشترك لحرية التعبير والإنترنت، الصادر بتاريخ 1 يونيو 2011، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.article19.org/resources.php/resource/3313/ar>، تم الدخول إلى الموقع بتاريخ 10/10/2013.

23. المادة (2)، بند (1 و 2) من الإعلان المشترك مرجع سابق، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.article19.org/resources.php/resource/3313/ar>.

24. المرجع السابق، المادة (3). وهناك عدد من الموضوعات التي تطرقت لها هذه التوصية، من بينها المسؤولية الجنائية وحيادية الشبكة، والوصول للإنترنت.

مرحلة العالمية في التداول، وهو ما يسوغ وصف حجبتها في الفقرة السابقة بحجب صحيفة أو مؤسسة بث؛ الأمر الذي يفتح الباب على مصراعيه في ظل هكذا توجيهات في وجه المشرع والقاضي الوطني والسلطة التنفيذية، نحو إعادة التفكير في السياسات التشريعية ومنهج تفكيرها لدى تطبيق القانون، وعدم الإبقاء على تشريعات أصبحت بحكم البالية لقدمها، وعدم معاصرتها للتطورات الحديثة، لترقى بهذا الأمر إلى حد الممارسات الفضلى المرعية في المجال، وبما ينسجم مع الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها فلسطين، وأصبحت نافذة في الأراضي الفلسطينية.

وهو ما يقودنا مباشرة إلى التطرق لموقف المشرع الوطني، في ظل توقيع السلطة الفلسطينية على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية، وهو ما يقودنا أيضاً بالضرورة للإجابة عن السؤال السابق المتعلق بتوفر أطر قانونية لحماية حرية التعبير عن الرأي عبر الشبكات أو تنظيمها، بما يشمل حماية المصلحة العامة من جهة، وحماية حق الفرد في التعبير عن رأيه بشتى الوسائل من جهة أخرى، ضمن القيود التي فرضتها المعايير الدولية.

في إطار المنظومة الفلسطينية فإن الإطار الأسمى الذي يشكل السياج الحامي لجميع الحقوق، بما فيها الحقوق الأساسية، ألا وهو القانون الأساسي المعدل للعام 2003، جاء على ذكر صريح لحرية التعبير عن الرأي وحرية وسائل الإعلام، لاسيما في المواد (19 و 27)، ولم يتطرق إلى الحديث حول الوسائل الحديثة أو التقليدية، بل صان بشكل مطلق وعام حرية التعبير عن الرأي، وترك أمر تنظيمها للقانون، حيث جاء في المادة (19) أن «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».

وهنا ينبغي التفكير والقراءة في تعبيرين مختلفين مستخدمين في النص، الأول استخدام مصطلح «وغير ذلك من وسائل التعبير» ويفهم من هذا النص أن التعبير عن الرأي مباح بأي وسيلة مهما كان نوعها أو شكلها، تقليدية أو غير تقليدية، وهو نص مطلق، أما العبارة الأخرى فهي عبارة «مع مراعاة القانون» التي قد تحتوي في طياتها نوعاً من التنظيم يتحول إلى تقييد غير مسوّغ، ليكون الاستثناء قاعدة والقاعدة استثناء، وفقاً لأهواء السلطة التنفيذية، وغالبا ما تلجأ السلطات إلى المفهوم الضيق لمصطلح «مع مراعاة القانون» والمقتصر على التضييق وخنق الحريات، وليس إعطاءها على إطلاقها.

وقبل صدور القانون الأساسي صدر قانون المطبوعات والنشر في العام 1995، أي قبل صدور القانون الأساسي المعدل للعام 2003، حيث عالج موضوع حرية الرأي والتعبير، من حيث المطبوعات الورقية والمؤسسات الصحفية، إذ أعطى قانون المطبوعات والنشر، الحق في حرية

التعبير عن الرأي ولاسيما في المادة (2) منه، وجاء فيها: «الصحافة والطباعة حرتان وحرية الرأي مكفولة لكل فلسطيني، وله أن يعرب عن رأيه بحرية قولاً، كتابة، وتصويراً ورسماً في وسائل التعبير والإعلام»،<sup>25</sup> وهنا أيضاً استخدم عبارة «وسائل التعبير والإعلام»، وقد تؤخذ على إطلاقها لتشمل كل أنواع النشر بما فيها الإعلام الجديد، وما يستخدمه من وسائل حديثة وجديدة، بما فيها وسائل التواصل المختلفة.

واحتوى هذا التشريع على الكثير من التقييدات التي تتعارض في كثير منها مع المنظومة الدولية ذات العلاقة والوطنية حتى، فقد وضع هذا القانون العديد من الضوابط والحدود المقيدة<sup>26</sup> التي اعتبرت من باب إفراغ القانون من مضمونه، وإفراغ النصوص من معانيها ومبانيها. أما من حيث الإعلام المرئي والمسموع، فهناك بعض القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء النازمة لموضوع المرئي والمسموع، إلى جانب بعض المراسيم التشريعية التي صدرت عن رئيس السلطة الفلسطينية لتنظيم الإعلام الرسمي، كما هو في مرسوم الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون،<sup>27</sup> ومرسوم تنظيم وكالة وفا للأخبار والمعلومات،<sup>28</sup> على الرغم من احتواء هذه النصوص على مخالفات دستورية في محتواها.

ولكن ما يهمنا أنه ليس من بينها ما يتحدث أو يتطرق إلى وسائل التواصل الاجتماعي؛ كونها حديثة النشأة والتطور، كما أن التوصية (34) اعتبرت أن ما ينطبق على البث المرئي والمسموع من حيث الإجراءات لا ينطبق بالضرورة على وسائل التواصل الاجتماعي.<sup>29</sup> وهناك بعض القوانين فرضت نوعاً من التقييد على حرية التعبير عن الرأي، وأدرجت ضمنها وسائل التواصل الاجتماعي، من خلال توسيع مفهوم النشر ليطال كل ما هو إلكتروني، كقوانين العقوبات السارية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وتعاملها مع قضايا الدم والقذح والتحقير في هذا المجال، وتسجيل السلطة التنفيذية لأكثر من حالة اعتقال لمواطنين عاديين، وصحفيين قاموا بالتعبير عن آرائهم عبر حساباتهم الشخصية ضمن سياق سياسي معين، بالتلميح أو التصريح أو التحوير أو التحريف، حتى وصل في بعض الأحيان إصدار قرارات بالإدانة عن بعض المحاكم طالبت بعض الصحفيين.<sup>30</sup>

25. قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

26. للمزيد راجع ص 185 وما بعدها من هذا الكتاب.

27. مرسوم رقم (2) لسنة 2010 بشأن الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون وتعديلاته.

28. مرسوم رقم (6) لسنة 2011 بشأن تنظيم عمل وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية "وفا".

29. الإعلان المشترك، مرجع سابق.

30. من بينهم الصحفي ممدوح حمامرة، الذي حكم لمدة سنة، وتم العفو عنه بعفو خاص من رئيس الدولة، على اعتبار أن الدم والقذح والتحقير كان موجهاً لرئيس الدولة. لمزيد من التفاصيل حول هذه القضية وتداعياتها، راجع ص 495 وما بعدها من هذا الكتاب.

وهو ما يشرّع السؤال مرة أخرى حول مدى صلاحية النظام القانوني الحالي لاستيعاب مثل هذه التطورات؟ وما حدود هذا الاستيعاب في ظل نصوص مضي على بعضها أكثر من ستين عاماً؟

هذا بدوره يجب أن يؤدي -في ظل التوقيع على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من قبل الدولة الفلسطينية- إلى ضرورة مراجعة جميع التشريعات التي قد تمس بحرية التعبير عن الرأي، وإعادة قراءتها بما يتواءم وينسجم مع نصوص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وبما يؤدي أيضاً إلى ضمان مراعاة أمثال قوانينها الموضوعة لتنظيم حرية التعبير على الإنترنت، وعلى الوسائط الإلكترونية الأخرى، بما فيها وسائل التواصل الاجتماعي على اختلاف أسمائها وأصنافها، للمادة (19) من العهد الدولي، وبما يراعي تفسير لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة لهذه المادة، كما أسلفنا، وتطابق قوانينها مع التوجيهات والتوصيات في العهد.

ولكن تبقى الإشكالية الكبرى في غياب المجلس التشريعي الفلسطيني أو تغييره؛ ما يعني غياب الدور المنوط به على مستوى التشريع والرقابة، وعلى مستوى صنع السياسات، وصنع توجهات حقيقية في هذا المجال، لا تعكس وجهة نظر السلطة التنفيذية، بما يؤدي إلى تغول من قبل السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى واستقوائها عليها، بمسوغات قانونية، وبالتالي إصدار تشريعات استثنائية لا تعبر بالضرورة عن المجتمع، وعن همومه وتطلعاته.

وفي هذا الإطار، وبهدف مواكبة التطورات الحاصلة على الصعيد الدولي في هذا المجال؛ قامت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بتعريف الصحافة في توصيتها العامة رقم 34 على أنها: «مهنة تشترك فيها طائفة واسعة من الجهات الفاعلة، بما فيها من مراسلين ومحللين ومحررين ومتفرغين، فضلاً عن أصحاب المدونات الإلكترونية وغيرهم ممن يشاركون في أشكال النشر الذاتي المطبوع، أو على شبكة الإنترنت، أو في مواضع أخرى...» وهي وجهة نظر عملية في تعريف الصحافة. بمعنى آخر، تعتبر الصحافة نشاطاً يتضمن أي عملية جمع للمعلومات ونشرها في الوسط العام، من خلال وسائل التواصل العمومية.<sup>31</sup>

وقد تبنت المجلس الأوروبي موقفاً مشابهاً في توصياته الأخيرة (سي أم / 2011/ 7) الخاصة برؤية جديدة «للإعلام»، حيث دعا وزراء المجلس في توصياتهم<sup>32</sup> الدول الأعضاء إلى تبني نظرة جديدة ومنفتحة بخصوص الإعلام، وتشمل كل الأطراف الفاعلة والمعنية في إنتاج المحتويات وتوزيعها (على سبيل المثال المعلومات، التحليلات، التعليقات، الآراء، التعليم، الثقافة، الفن

31. منظمة المادة (19)، مرجع سابق.

32. للاطلاع على التوصيات انظر الرابط الإلكتروني الآتي: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1835645&Site=COE>

والترفيه، بكل الأشكال السمعية والمرئية والمزدوجة وأي شكل آخر من أشكال التسلية، لعدد كبير من الأفراد، والتطبيقات التقنية المصممة التي تؤمن التواصل المتفاعل مع وسائط الإعلام (شبكات التواصل الاجتماعي على سبيل المثال) أو المحتويات والتطبيقات القائمة على مستوى ضخم من التجربة المشتركة للمستخدمين (مثل ألعاب الكمبيوتر)، مع الحفاظ (في جميع الحالات الأنفة الذكر) على مراقبة عامة أو متابعة للمحتويات. وضرورة مراجعة الاحتياجات القانونية والتنظيمية ذات العلاقة بكل الأطراف الموردين للخدمات في البيئة الإعلامية؛ وذلك لضمان حق الأفراد في التماس المعلومات واستقبالها وتبادلها، بما يتماشى مع الفقرة العاشرة من المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان، وأن تقوم بتقديم آلية لحماية مقدمي الخدمة والأطراف الفاعلة الأخرى من أشكال التدخل التي يمكن أن تُخل بالمادة العاشرة، وقد تؤدي إلى رقابة ذاتية غير مبررة.<sup>33</sup>

33. منظمة المادة 19، مرجع سابق.



## المبحث الثاني

### حق النقد عبر شبكات التواصل والحق في الخصوصية

إن عدم وجود سياسة تشريعية واضحة ومحددة، وعدم وضوح النصوص واستخدام الصيغ الفضفاضة في عملية بناء النص القانوني، إلى جانب غياب دور المحكمة الدستورية العليا، في عملية تفسير النصوص وضبط إيقاعها، وتقوم بأعمالها حالياً المحكمة العليا إلى حين إنشائها، إلى جانب غياب ثقافة النقد السياسي والنقد الساخر، تعد من أكثر العوامل التي تساعد على إيجاد مناطق ضبابية، تعمل على تغييب أو تزويد الحدود الفاصلة بين النقد<sup>34</sup> البناء المباح والذم والقدح والتحقير، بما يؤدي إلى خرق حرمة الحياة الخاصة للأفراد أو للشخصيات العامة، في ظل عدم وجود وضوح في القضاء الفلسطيني في تعامله مع قضايا النشر، بما فيها وسائل التواصل الاجتماعي، في ظل عجز النصوص الحالية عن سد حالة الفراغ، والقصور الذي يعتري المنظومة الفلسطينية.

إذا رجعنا إلى تشريعات العقوبات السارية في الأراضي الفلسطينية، سواء تلك السارية في قطاع غزة أو في الضفة الغربية، فقد عالجت مسألة الذم والقدح والتحقير، حيث جاء قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 بتفصيلات حول المقصود بهذه المصطلحات، لسنا في معرض الحديث حولها، ولكن ما يهمنا في هذا الجزء التطرق للحالات التي تشكل نقداً مباحاً، وهو ما تم النص عليه في المادة 198 منه، وقد جاء فيها:

إيفاء للغاية المقصودة من هذا القسم، إن نشر أية مادة تكون ذمّاً 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، أو
  - 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، أو

34. عرفت محكمة النقض المصرية النقد المباح بأنه: «إبداء الرأي في أمر أو عمل دون المساس بشخص صاحب الأمر أو العمل بغية التشهير به أو الحط من كرامته»، الطعن رقم (18038) لسنة (59) بتاريخ 1993/10/24.

- 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

3. إذا كان موضوع الذم أو القدح هو في الواقع بيان صحيح عن أي شيء أو أمر قيل أو جرى أو

أ. أبرز أثناء إجراءات قضائية متخذة أمام أية محكمة بشرط أن لا تكون المحكمة قد حظرت نشر ما

ب. ذكر أو المحاكمة التي تمت فيها تلك الإجراءات تمت بصورة سرية، أو

ج. 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.

4. 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 أن لا 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.

أما فيما يتعلق بمسألة حق النقد المباح، أو حتى النقد السياسي للشخصيات العامة، فلدى مراجعة المنظومة التشريعية الفلسطينية، يتبين أن هناك أرضية يمكن الاستناد عليها في تأطير النقد السياسي المباح، وأول هذه الأطر القانونية الذي كان سابقاً في إقرار هذا الحق؛ هو قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995، الذي سبق صدوره كما أشرنا القانون الأساسي المعدل للعام 2003 حيث جاء في المادة (4) منه ما يأتي:

#### تشمل حرية الصحافة ما يلي

- أ. إطلاع المواطن على الوقائع والأفكار والاتجاهات والمعلومات على المستوى المحلي والعربي والإسلامي والدولي.
- ب. إفساح المجال للمواطنين لنشر آرائهم.

ج. البحث عن المعلومات والأخبار والإحصائيات التي تهم المواطنين من مصادرها المختلفة وتحليلها وتداولها ونشرها والتعليق عليها في حدود القانون.

د. حق المطبوعة الصحفية ووكالة الأنباء والمحرر والصحفي في إبقاء مصادر المعلومات أو الأخبار التي يتم الحصول عليها سرية، إلا إذا قررت المحكمة غير ذلك أثناء النظر بالدعاوي الجزائية حماية لأمن الدولة، أو لمنع الجريمة، أو تحقيقاً للعدالة.

هـ. حق المواطنين والأحزاب السياسية والمؤسسات الثقافية والاجتماعية والنقابات في التعبير عن الرأي والفكر والإنجازات في مجالات نشاطاتها المختلفة من خلال المطبوعات.

بمراجعة هذه المادة، ولاسيما الفقرة (د) منها، يتبين أن هذا القانون أتاح هذه الحرية، ولكن بذات الوقت حددها في حدود القانون التي من الممكن أن يكون للسلطة التنفيذية فيها كلمة الفصل، وتفسير مصطلح القانون كيفما يحلو لها. أما القانون الأساسي المعدل للعام 2003، فلم ينص صراحة على هذا الأمر، بل يمكن استقراؤه من خلال الحق الأشمل المتمثل بحرية التعبير عن الرأي، الذي يتسع لهذا الحق ويتضمنه، على اعتبار أن حق النقد المباح هو أحد أشكال حرية التعبير عن الرأي، إلا أن هناك قوانين، متمثلة بقوانين العقوبات، عملت على تجريم التعرض للشخصيات العامة وتحقيرها، في أكثر من موقع.

هذا الأمر يؤدي بدوره إلى السؤال حول حدود حرية التعبير عن الرأي في حضرة وسائل التواصل الاجتماعي، وما هي حدود النقد المباح؟ خاصة للشخصيات العامة، وهل يتعارض النقد للشخصيات العامة في زاوية ما، مع الحرية الشخصية وحق الخصوصية للأفراد؟

لقد عرفت محكمة النقض المصرية النقد المباح بأنه إبداء الرأي في أمر أو عمل، دون مساس بشخص صاحب الأمر أو العمل بغية التشهير به أو الحط من كرامته، فإذا تجاوز النقد هذا الحد وجبت المساءلة، باعتباره مكوّناً لجريمة سب أو إهانة أو قذف حسب الأحوال، فحتى يكون النقد مباحاً تعين ألا يخرج الناقد في نقده إلى حد ارتكاب إحدى الوقائع المذكورة، فيجب أن يلتزم الناقد العبارة الملائمة، والألفاظ المناسبة للنقد، وأن يتوخى المصلحة العامة، وذلك باعتبار أن النقد ليس إلا وسيلة للبناء لا الهدم، فإذا ما تجاوز ذلك فلا يكون ثمة محل للتحدث عن النقد المباح.<sup>35</sup>

35. لمزيد من التفاصيل، انظر: حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 1723 - لسنة 49 قضائية في

الجزء 2 الصفحة 1662 متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.eastlaws.com>

وفي قرار آخر أشارت محكمة التمييز في دبي أنه من المقرر أن حق النقد المباح في جرائم النشر هو إبداء الناشر الرأي في أمر أو عمل دون المساس بشخص صاحب الأمر، أو العمل بغية التشهير به، أو الحط من كرامته، وهو يعلق على تصرف وقع بالفعل أو على واقعة ثابتة، ويتعين أن يكون التعليق موضوعياً، بحيث يكون متصلاً بها، ويتعين أن يكون النقد مما يهم الجماهير؛ فلا يجوز التعرض للحياة الخاصة تحت مظلة حق النقد، وما يهم الجماهير هو ما يتصل بأعمال أرباب الحرف والمهن كالأطباء والمحامين والمهندسين فيحق للناشر انتقاد هؤلاء بحسن نية، وبقصد تحقيق الصالح العام، وبشرط ألا ينزلق النقد إلى إنكار الصفة لمباشرة الحرفة أو المهنة، إذ يختلط النقد في ذلك بالقذف، ويتعين أن يكون النقد في عبارة ملائمة للموضوع، ويقدر من المعقولة والتناسب، وللقاضي أن يقدر هذه الملائمة وأن يعتقد الناقد صحة ما يدعيه، ويتعين أن يكون اعتقاده قائماً على أسباب مقبولة، وممارسة النقد يكون مباحاً إذا ما توافرت شرائطه، مهما كانت العبارات التي تمت صياغته بها. وللقاضي أن يستخلص من وقائع الدعوى ملائمة النقد للواقعة، ولمحكمة التمييز أن تراقبه فيما يرتبه من نتائج على الواقعة محل النشر، ليتبين تفاصيلها واستظهار مرامي عباراتها لإنزال حكم القانون عليها.<sup>36</sup>

كما تطرقت لذات الموضوع محكمة التمييز الكويتية في الطعن رقم (762) لسنة 2005 بنصها: «... وأن النشر المباح هو الذي لا يتضمن ما يخدش الآداب العامة أو يمس كرامة الأشخاص أو حرياتهم الشخصية التي كفلها الدستور والقانون، فإذا تجاوز النشر هذا الحد وجب مؤاخذة المسؤول عنه باعتباره مرتكباً لجريمة القذف والسب أو الإهانة حسب الأحوال كما يجب مساءلته عن الأضرار التي ترتبت على ذلك، فيجب أن يلتزم الناقد أو الناشر العبارات الملائمة والألفاظ المناسبة ولا يلجأ إلى أسلوب التهكم والسخرية أو يستعمل عبارات توحى للقارئ على مدلول مختلف أو غير ملائم أو أقصى من القدر المحدود الذي يتضمنه عرضه للواقعة أو التعليق عليها، كما يجب أن يتوخى الناشر أو الناقد المصلحة العامة باعتبار أن النشر أو النقد ليس إلا وسيلة للبناء لا للهدم، فإذا ما تجاوز ذلك فلا يكون محل للحديث عن النقد المباح، وإذا ما اشتمل المقال على عبارات يكون القصد منها الدفاع عن مصلحة عامة وأخرى يكون القصد منها التشهير فإن للمحكمة في هذه الحالة أن توازن بين القصدين وتقدر لأيهما الغلبة في نفس الناشر، ومن المقرر أيضاً أن الخطأ الموجب للمسؤولية التقصيرية ما يقع عن طريق النشر بما يسيء وأنه وإن كان استخلاص الخطأ الموجب للمسؤولية عن التعويض والتعرف عن حقيقة ألفاظ السب أو

36. الطعن رقم 214 لسنة 2000، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.eastlaws.com>.

القذف أو الإهانة هو بما تطمئن إليه محكمة الموضوع من تحصيلها لفهم الواقع في الدعوى دون معقب، إلا أن شرط ذلك ألا تخطئ في التطبيق القانوني للواقعة وأن تقيم قضاءها على أسباب سائغة.

توجهات القضاء هذه تتعلق بالنقد المباح في إطار الوسائل التقليدية للنشر والمطبوعات، فهل ينسحب هذا الأمر على وسائل التواصل الاجتماعي، لاسيما أن شرط إطلاع العامة على النقد قد لا يكون متوافراً، إذا ما قام الشخص بتوجيه نقد لشخصية ما، في إطار مجموعة محددة، مثلاً على موقع "الفيسبوك" أو قيام شخص ما بالتعليق باستخدام عبارة "like" على صورة أو رسم أو وسم، قد يحتوي في طياته نقداً لفرد أو لشخصية عامة ما، فهل يعتبر شريكاً في هذه العملية؟

لسنا هنا في هذه الدراسة في إطار تحديد نوع الجرم أو عناصر ارتكاب الجريمة في حال كان هناك نقد مباح أو غير مباح، ولكن الفكرة التي نريد التشديد عليها، أن النقد المباح قد يتحول إلى غير ذلك؛ بمعنى إلى غير مباح، لاسيما في مسألة الشخصيات العامة إذا تجاوز بعض القيود التي رسمها القانون، وأولها الحق في حرمة الحياة الخاصة والخصوصية. صحيح أن الشخص العام كونه ارتضى أن يكون شخصية عامة من المفترض أنه وضع نفسه موضع النقد بكل صورته وأشكاله، ولكن في حدود وظيفته وأثناء قيامه بها، لا أن يمتد النقد إلى شخصه وأسرته وحياته الخاصة. وهو ما يعيد طرح السؤال الذي يروح ويجيء دائماً: ما طبيعة المسؤولية على هذا النقد في حال تم تجاوز حدود القانون؟ ولاسيما في وسائل التواصل، ومن الشخص المسؤول، أهو من وجه النقد وحده، أم المزود للخدمة، أم الجهات المستضيفة للمواقع الإلكترونية، أم المسؤول عن المواقع كما هو الحال في مواقع التواصل الاجتماعي؟ أم متعهد الإيواء؟

صحيح أن بعض الإشارات، حول المسؤولية الجزائية والمدنية، وكيفية التعامل معها، ورد في قوانين العقوبات السارية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة الموروثة عن الحقبة الأردنية والانتدابية، بما يشمل أيضاً المسؤولية المدنية في قانون المخالفات المدنية<sup>37</sup> إلا أنه لا بد من القول إن دراسة موضوع المسؤولية المدنية لمقدمي الخدمات الوسيطة في شبكة الإنترنت من الأهمية والصعوبة بمكان؛ وذلك لأن «الإنترنت ليس منطقة بلا قانون» كما يقال، بل تتضافر

37. جاء في المادة (20/1/هـ) من قانون المخالفات المدنية رقم (36) لسنة 1944 ما يأتي "تنص المادة (20/1/هـ) " فإذا كانت المادة المنشورة عبارة عن إبداء الرأي بسلامة نية حول مزاي أي كتاب أو أثر كتابي أو صورة أو رسم أو خطاب أو أي أثر آخر، أو تمثيل أو فصل تمثيلي نشر أو ألقى أو مثل علناً، أو عرضه شخص لحكم الجمهور، أو حول أخلاق أي شخص، بقدر ما يظهر أثرها في أي شيء من الأشياء المذكورة فيما تقدم".

العديد من القواعد القانونية التي تحكم النشاط الإلكتروني، «شبكات التواصل الاجتماعي»، وهذه القواعد تجد مصدرها في القانون الجنائي أو القانون المدني وقانون حماية المستهلك أو التشريعات الخاصة بحرية الصحافة والنشر والتشريعات الخاصة بالتجارة الإلكترونية في البلدان التي أصدرت مثل هذه التشريعات، لذا تكون المسائل أدق وأصعب في البلدان<sup>38</sup> التي لم تصدر فيها مثل تشريعات خاصة بالنشر الإلكتروني أو الجريمة المعلوماتية، ومنها فلسطين.

كما أن تحديد المسؤولية عن الأضرار التي تنتج عن شبكة الإنترنت يعد من أدق الموضوعات التي يمكن التصدي لها؛ وذلك بسبب الطابع الفني المعقد للشبكة، فهي شبكة عالمية لا تخضع لهيمنة منظمة أو حكومة معينة، ولا توجد فيها إدارة مركزية، كما هو الحال في الإعلام المرئي أو المسموع أو المكتوب الذي يتسم بالطابع المركزي، ويسهل فيه تحديد الأدوار وتوزيع المسؤوليات، في الوقت الذي يصعب فيه ذلك عندما نكون بصدد شبكة الإنترنت التي تتسم بتضافر جهود متعددة وتنوع في المهام وتبادل في الأدوار، إذ قد يقوم الشخص بمهمة أو أكثر، لذا يحدّد تحديد المركز القانوني لكل منهم، ومدى مسؤوليته عن الأضرار التي تنتج عن استخدام الشبكة<sup>39</sup> أو شبكات التواصل بشكل عام، على الرغم من أن بعض الدول اعتبرت في بعض قراراتها مسؤولية مدير الموقع، واعتبرته بمنزلة رئيس التحرير.

وعلى الرغم من الإجماع على مبدأ مسؤولية الوسطاء، إذ لم ينكر أحد قيام مسؤوليتهم، إلا أن الخلاف يثور حول طبيعة هذه المسؤولية ونطاق تطبيقها، ولا سيما عند وجود أكثر من شخص يمكن مساءلته عن المضمون غير المشروع، كمتعهد الوصول أو الإيواء أو مورد المعلومات، وكل من يسهّل الاطلاع على المضمون غير المشروع بأية وسيلة، كتقديم الموتور الباحث عن المادة، أو يخلق اتصال مباشر بالموقع، أو تقديم البرامج المقوية للربط والمسهلة لتبادل المضمون بين مستخدمي الشبكة، وأمام هذا الوضع فإنه من الصعوبة تحديد المسؤول عن هذا المضمون؛ لذا ينبغي تحديد مسؤولية كل شخص على ضوء الدور الذي قام به ودرجة تدخله في تقديم الخدمة، وقد صدرت التوجيهات الأوروبية بصدد التجارة الإلكترونية في يونيو 2000، وقررت مبدأ عدم جواز مساءلة مقدمي الخدمات الوسيطة إلا على أساس الخطأ، ولم تكثف التوجيهات بتقرير ذلك المبدأ بل عدت على سبيل الحصر الفروض التي يكون فيها سلوك هؤلاء الأشخاص خاطئاً، وحظرت على الدول الأعضاء أن تفرض عليهم التزاماً عاماً بمراقبة المعلومات التي يتولون

38. عبد المهدي ناصر، المسؤولية المدنية لوسطاء الإنترنت، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، عدد (2)، المجلد

الثاني، كانون الأول 2009.

39. المرجع السابق، ص 227.

نقلها أو تخزينها أو التحري النشط عن الوقائع التي تشير الظروف إلى أنها تمثل أنشطة غير مشروعة، ويعد ذلك تكريساً للمبدأ التقليدي في المسؤولية عن الفعل الشخصي القائمة على أساس الخطأ الواجب الإثبات.<sup>40</sup>

وفي هذا السياق قضت المحكمة الابتدائية الفرنسية Nanterre بأن «الناشر يؤدي دوراً نشيطاً على المحتوى لأن اسمه يظهر في الموقع، وكانت الواقعة تتلخص في أن مقالاً قد نشر على موقع (varmatin.com) تضمّن أن كلوفيس كورنيلاك (Clovis Cornillac) كان على علاقة مع امرأة شابة، وقدم شكوى ضد الناشر فقضت المحكمة بمعاقبته عن جريمة انتهاك الخصوصية، فدافع الناشر بأنه تم إدراج اسمه كمحرر عن طريق الخطأ بسبب خلل في جهاز الكمبيوتر، بيد أن المحكمة رفضت هذا الدفاع لأنه محرر للموقع، ولهذا فهو مسؤول عن النشر»<sup>41</sup>.

إذا نظرنا إلى التشريعات الحالية السارية لدينا، فهي على قدمها وإن احتوت على نصوص جيدة وقابلة للتطبيق وقت صدورها، إلا أن الإشكالية الأساسية تبقى أن هذه النصوص لم تعالج كثيراً من الإشكاليات العملية التي تعتري استخدامات المنظومة المعلوماتية والشبكة العنكبوتية، وعلى رأسها شبكات التواصل الاجتماعي، وما حدود الحماية المقررة فيها، وبذات الوقت حدود المسؤولية ومن المسؤول فيها، في ظل تشعب العلاقات فيها - كما أشرنا - بين مزود ومطوّر، ومستضيف، ومسؤول موقع، وغيرها من تفصيلات عديدة تثير إشكالات لدى طرفها، أو حتى مجرد التفكير بها.

إن المعضلة التي تواجه الصحفيين وأفراد المجتمع في فلسطين، هي عدم معرفة الحدود الفاصلة بين النقد المباح وجرائم الدم والقذح المعاقب عليها في قانون العقوبات، هذا من جهة، إلى جانب عدم وضوح الأطر القانونية لهذا الأمر، فقد تكون طبيعتها مطاطة لتشمل كل أنواع النقد، لإسبغ الصبغة العقابية عليها، وهذا الأمر فتح جدلاً كبيراً حول الحكم الذي صدر بحق الصحفي ممدوح حمامرة بالسجن سنة بتهمة الدم والقذح، كحالة تم التعامل معها، إذ اتهمته النيابة العامة بنشر صورة مسيئة للرئيس محمود عباس على صفحته الخاصة في موقع التواصل الاجتماعي (فيس بوك) والتي تتضمن وضع صورة الرئيس محمود عباس إلى جانب شخصية ظهرت في مسلسل باب الحارة الشهير، كانت هذه الشخصية تقوم بدور الخيانة لصالح الاستعمار الفرنسي، والتي تعتبر مما وُصف بأنه "قذح وذم وإطالة لسان" على الرئيس الفلسطيني وفقاً لقانون

40. عبد المهدي ناصر، مرجع سابق، ص 231.

41. خالد مصطفى، المسؤولية الجنائية لناشري الخدمات التقنية ومقدمها عن سوء استخدام شبكات التواصل الاجتماعي،

العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960. وبعد صدور الحكم أصدر الرئيس محمود عباس عفواً عن حمامرة، الذي بحسب ما أفاد في تصريح له حول ما جرى أنه لم يكن هو من وضع الصورة، بل تم وضع الصورة على حسابه الشخصي دون تدخل منه، بل قام بحذفها مجرد أن عرف بهذه الصورة،<sup>42</sup> ولكن يبقى السؤال وبصرف عن النظر عن قانونية أو عدم قانونية الفعل الذي قام به الصحفي، وقانونية أو عدم قانونية الإجراءات التي تم اتباعها في حقه أمام النيابة والقضاء على حد سواء: ما الحدود التي يشملها التعبير عن الرأي عبر شبكات التواصل، وما الإطار الذي ينظّمها؟ وهل هي متروكة لتقديرات الأشخاص والأجهزة الأمنية؟ في ظل عدم وجود استقرار قضائي على طبيعة المسؤولية فيها؟ وفي ظل عدم وجود سياسة تشريعية واضحة نحوها؟ وما حدود الحق في الخصوصية؟ وما حدود النقد المباح للشخصية العامة؟ هذه الأسئلة وغيرها بحاجة إلى أجوبة وسياسات واضحة من صناع القرار والمشرع والقاضي الوطني على حد سواء، دون الافتئات على حق الأفراد في التعبير عن آرائهم.

وهنا لا بد أن يكون لنا وقفة مع قرار محكمة النقض الفرنسية، ومدى التقدم الذي أحدثته في قرارها، ومساحة الحرية المفتوحة للأفراد في هذا المجال، فقد أقرت توجهاً واضحاً في هذا الشأن، حيث جاء في قرارها حول التعليقات التي تنشر على الفيسبوك، أن التصريحات التي يتم تدوينها عبر الفيسبوك هي تصريحات خاصة، ولا يمكن أن تشكل سبباً للمتابعة، ورفضت محكمة النقض في فرنسا قراراً قضائياً سابقاً، يدين مواطنة فرنسية نشرت ألفاظ قدح بحق مشغلتها، على صفحتها بموقع التواصل الاجتماعي فيسبوك، ومطالبتها بالتعويض المادي والمعنوي، واعتبرت المحكمة أن هذه الحجة والسبب الذي بنيت عليه الدعوى لا يمكن أن يعتبر علنياً؛ لكونه وضع على صفحة شخصية محدودة المتابعة، وأن المطلعين عليها هم أشخاص لا تجمعهم سوى روابط اجتماعية بسيطة.

كما جاء في قرارها أن الحيز الذي وضعت عليه هذه الاتهامات كان شخصياً وخاصاً، بعكس المنابر المؤسسية والجماعية التي تضم عدداً كبيراً من المتابعين والذي يحقق شرط العلنية. ولأن المنشور اعتبر غير علني لكون الأصدقاء المقربين فقط هم الوحيدون الذين بإمكانهم الاطلاع عليه؛ رفضت المحكمة متابعة التظلم، كما رفضت التماس المشغلة بتغريم الموظفة التي صدر عنها هذا السلوك.<sup>43</sup>

42. تصريح شخصي موقع من قبل الصحفي ممدوح حمامرة حول تفاصيل ما جرى معه في هذه القضية.

43. <http://www.lawjo.net/vb/showthread.php?36843-%C3%99%C2%82%C3%98%C2%B1%C3%98%C2%A7%C3%98%C2%B1-%C3%99%C2%85%C3%98%C2%AD%C3%99%C2%83%C3%99%C2%85%C3%98%C2%A9-8%C2%B1-%C3%99%C2%85%C3%98%C2%AD%C3%99%C2%83%C3%99%C2%85%C3%98%C2%A9->



إن هذا القرار وعلى الأقل هنا رأي الباحث، يعكس توجهها أقل ما يمكن أن يقال عنه فتح الباب على مصراعيه لحرية التعبير عن الرأي، في ظل ثورة عالمية تكنولوجية متعاظمة لا يمكن السيطرة عليها، إلى جانب الاختراقات التي يمكن أن تحدث للحسابات الشخصية للأفراد، بالتالي إبقاء مسألة المسؤولية المدنية والجزائية سيفاً مسلطاً على رقاب المواطنين سيؤدي إلى تدمير أو تقليص هذه المساحة من الحرية التي وجد العالم متسعاً لها، ليعبر عن رأيه دون خوف أو رقابة أو ضوابط، على عكس الإعلام المكتوب والمقروء، وهو ما يستدعي التفكير ملياً نحو أي قانوني نريد للإعلام الحر، وأي نظام قانوني نريد للمعلوماتية وأي نظام نريد لحرية التعبير عن الرأي؟ وما حدود الخصوصية وضوابطها؟

## المبحث الثالث

### مدى صلاحية صياغة نظام قانوني لحماية التعبير عن الرأي عبر شبكات التواصل

إن مسألة التعبير عن الرأي عبر الشبكات كما أسلفنا تثير العديد من الأسئلة القانونية التي تعتبر إشكالية، ففي ظل وجود حالة من الفراغ أو القصور التشريعي، لا بد من البحث عن بعض الحلول أو السيناريوهات التي يمكن من خلالها معالجة الأطر القانونية أو الحماية القانونية لحرية التعبير عن الرأي عبر الشبكات، سواء من خلال الرجوع إلى القواعد العامة للحماية أو من خلال تنظيم قانوني جديد ومتخصص بهذا الموضوع، أو التعديل على التشريعات القائمة، أو بانطباق الاتفاقيات الدولية بأثر مباشر بما احتوته من نصوص عامة في هذا المجال.

فقد أحدث التطور التكنولوجي وخاصة في مجال المعلوماتية خرقاً كبيراً في مسألة التواصل والاتصال ونقل المعلومات، وخاصة ما ظهر مؤخراً من شبكات تواصل اجتماعي متنوعة ومتعددة، وانتقالها من صفة التواصل الاجتماعي، إلى السياسي والاقتصادي والتأثير حتى في صناعة سياسات الدول، وهذا الحيز أتاح للأفراد التعبير عن آرائهم ومعرفة آراء الآخرين، دون رقابة ولو نظرياً.

هذا التقدم وهذا النوع من الوسائل في التواصل، أثار كما أشرنا نقاشات عديدة، ولعل من أبرزها طبيعة النظام القانوني الذي يحكم هذا الفعل، إذ ليس من السهولة إيجاد تغطية أو تأطير قانوني، لهذا الواقع الجديد لوسائل التواصل، وخاصة من خلال ضرورة الموازنة بين حق الأفراد من جهة في التعبير عن آرائهم بحرية تامة دون رقيب، وبذات الوقت، وبمفسد المقدر مراعاة حقوق الأفراد وحررياتهم وخصوصيتهم، وهما مصطلحان متعارضتان بالضرورة.

لهذا فإن طبيعة التنظيم القانوني المأمول في هذا المجال، يجب أن تتسم بنوع من الشمولية، من جانب، والعالمية من جانب آخر، إذ ليس من المفترض تنظيمه كما تنظم الوسائل التقليدية وتسهيل السيطرة عليه وإحكام الرقابة عليه،<sup>44</sup> وتقييده بتقييدات كثيرة ومتشعبة.

إن من الواجبات الأساسية للدولة حماية حقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية وعدم المساس بها، ولعل الأداة الأساسية التي تلجأ إليها الدول في تنفيذ سياساتها العامة والتشريعية تتمثل بالتشريعات، على اختلاف مسمياتها ودرجاتها. وفي ظل عجز المنظومة القانونية الحالية عن مواكبة التطورات

44. عيد الحسان، مرجع سابق، ص 336.

الحديثة في هذا الصعيد، وضعف أو عدم واقعية تطبيق القواعد العامة للحماية على هذا النوع من الوسائل؛ لا بد معه إذاً من صياغة إطار قانوني حام لهذا النوع من الوسائل، وحماية التعبير عن الرأي عبرها، سواء بالتعديل على التشريعات القائمة والتي لها ارتباط مباشر بحرية التعبير عن الرأي من قوانين عقوبات أو مرئي ومسموع وغيرها من تشريعات ذات علاقة، أو من خلال استحداث أطر قانونية جديدة تنظم الموضوع على أسس واضحة المعالم، وسياسة تشريعية تقوم على أساس الانفتاح في التعبير عن الرأي والابتعاد عن التقييد، مع ضرورة مراعاة التوازن بين الحق المطلق في حرية التعبير عن الرأي بكل صوره وأشكاله ومضامينه، وبين حرية الأفراد وحقوقهم وخصوصيتهم وخاصة الحقوق الشخصية.

وقد يكون الرأي أيضاً ببقاء الدولة بعيدة عن كل هذا التطور دون التدخل في التنظيم لهذا الموضوع، من باب عدم الحاجة للتنظيم بسبب ظهور وسائل جديدة؛ على اعتبار أن المبررات المتعلقة بالوسائل التقليدية لا تتوفر هنا، وخاصة ما تعلق منها بتنظيم عملية بث المعلومات.<sup>45</sup> وهناك رأي آخر له مبرراته يتضمن القول بأن استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة كأدوات لاستقاء المعلومات وتلقيها، هي التي اقتضت التدخل من قبل الدولة لوضع تنظيم قانوني يتناسب وأهمية الوسائل الحديثة؛ نظراً لما تشكله هذه الوسائل من خطر على الحقوق والحريات الفردية، في حال عدم وضع قيود وضوابط قانونية صارمة، سواء ذات طابع شكلي أو موضوعي.<sup>46</sup>

وتأسيساً على ما سبق، يمكن القول بإمكانية تطبيق القواعد القانونية العامة على وسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من وسائل قد تشكل منابر إعلامية، كلما كان ذلك ممكناً، مع ضرورة التأكيد على أهمية تدخل الدولة في حال وجود حالة من الفراغ التشريعي في الموضوعات التي لا يمكن معها انطباق القواعد العامة؛ لما قد تثيره من إشكاليات على أرض الواقع، في ظل الأسئلة القانونية العديدة التي تبرز لدى التعامل مع هذا النوع من الوسائل، وفي ظل وجود تعارض بين المصالح - كما أشرنا مراراً وتكراراً - بين الحق في الحماية للخصوصية والحق في التعبير عن الرأي بكل صوره وأشكاله.

ولعل التوجه نحو إقرار أطر قانونية جديدة وحامية وناظمة لاستخدامات الإنترنت ومكافحة جرائم الإنترنت، والضامنة لحقوق النشر وحرية التعبير والرأي وضبط المعلومات على الشبكة العنكبوتية، هي إحدى التوصيات التي خرجت بها بعض الورش التي عقدت في فلسطين. إلى

45. عيد الحسينان، مرجع سابق، ص 337.

46. المرجع السابق.

جانبا ضرورة وضع التشريعات والسياسات الخاصة بأمن المعلومات، كما تم الإشارة إلى وجود قضايا لا تقل أهمية عن قضية الحريات على الإنترنت والتي يجب الالتفات لها، والجدل الدائر في المجتمع الفلسطيني حول اعتقال وتوقيف صحفيين وحجب مواقع صحفية، وتطرفت هذه الورش إلى أن القوانين التي لها علاقة بتنظيم موضوع النشر على الإنترنت قديمة ومجزوءة ولا تلبي الاحتياج، إذ أكدت كذلك على الحاجة الفعلية لوجود قانون يخص الجرائم الإلكترونية بعيداً عن قانون العقوبات،<sup>47</sup> وهو ما يؤكد الفرضية الأساسية بضرورة إيجاد أطر قانونية حامية.

ويبقى السؤال ما شكل الاعتراف القانوني بهذه الحرية الذي نريد؟ ومن هي الجهات التي تملك الاعتراف القانوني بهذه الحرية؟

إن مسألة الاعتراف القانوني لا تطرح بنفس الإلحاح ولا بنفس الأسلوب في مختلف الأنظمة والمفاهيم، فالتقليد الفرنسي مثلاً يركز على أن وجود حرية ما يستدعي وتحديد مضمونها، وبالتالي يستدعي وجود نص يقوم بذلك، وهو ما تم التأكيد عليه بصدور الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان، وفي المقدمات الدستورية المختلفة وفي نصوص الدساتير ذاتها، وما رافق ذلك من جدل حول القيمة القانونية لبعض النصوص، فالإعلان الفرنسي انتقل من مرحلة كونه وثيقة فلسفية، سياسية، إلى مرحلة أصبح فيها وثيقة قانونية عندما اعتبر بمنزلة مقدمة لدستور 1791؛ مما أثار حينها نقاشاً حول قيمة المبادئ التي وردت فيه، من وجهة نظر كونها تتمتع بالقيمة القانونية الدستورية كباقي مواد الدستور أم أن لها قيمة تفوق قيمة القواعد الدستورية. إذن توصل التقليد الفرنسي إلى حل مسألة الاعتراف بهذا الأسلوب، والفرنسيون كما يقول عنهم (فيدل) «يعشقون إعلانات المبادئ ويحتقرون الإجراءات التي تتضمنها».<sup>48</sup>

وهذا ليس حال الإنكليز الذين يؤمنون بأن الحرية يجب معايشتها والتحسس بها، دون الاكتفاء فقط بالاعتراف بها والإعلان عنها، فهم يعتقدون أن أي نظام للحريات لا يمكن أن يستمر إذا لم تكن غالبية أعضاء المجتمع مهتمة به وحريصة على الحفاظ عليه. من هنا فإن الدفاع عن الحريات ونظامها لا يتحقق إلا من خلال ترسخ عادات وتقاليدها يحترمها الجميع وتعكس اعتراف الجميع.<sup>49</sup>

47. <http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=130346> ورشة عمل عقدت في معهد ماس، بتاريخ

2012/5/7، تم الدخول إلى الموقع بتاريخ 2013/9/10.

48. حسين الوكيل، مرجع سابق، ص 128.

49. المرجع السابق.



ويبقى السؤال أي قاعدة نريد: قانون، تشريع ثانوي، نص دستوري، يحمي هذه الحقوق؟ مما لا شك فيه أنه كلما تدرجنا في القاعدة القانونية إلى أعلى كان النص له قيمة أعلى، فوجود نصوص صريحة على هذا النوع من الحريات في نصوص الدستور «القانون الأساسي المعدل لدينا» لا بد من أنه يعطي لها قيمة قانونية أسمى من غيرها من القواعد وفقاً لقاعدة التدرج الهرمي، ولكن عملية وضع النص القانوني، كما أشرنا سابقاً، مرتبط بوجود أطر وبحاجة لتعديل أم باستحداث أطر جديدة، ولكن ما نؤكد عليه بضرورة أن يكون هناك وضوح في الأطر القانونية الناظمة لهذا النوع من الحريات، تحفظ التوازن بين الحقوق والمصالح المتضاربة، بما يؤدي إلى استقرار في المجتمع.

فلا نريد نصوصاً قانونية منمقة ومزخرفة، بل نريد قانوناً له روح يسير على الأرض ليعيش مع الناس ويختلط بهم، يعكس همومهم وتطلعاتهم ورغبتهم، لا أن يأتي عليهم بسلال من قصور عاجية.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- الإعلان المشترك لحرية التعبير والإنترنت، الصادر بتاريخ 1 يونيو 2011،
- قانون المخالفات المدنية رقم (36) لسنة 1944
- قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960.
- قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.
- مرسوم رقم (2) لسنة 2010 بشأن الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون وتعديلاته.
- مرسوم رقم (6) لسنة 2011 بشأن تنظيم عمل وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية "وفا".
- مجموعة من قرارات محكمة النقض المصرية، والتمييز الكويتية، والعليا الفرنسية.

### ثانياً: الكتب

- الوكيل، حسين، حماية حقوق الإنسان وضمن الحريات السياسية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990.
- عودة، غازي، الإعلام الفلسطيني الرسمي وحرية التعبير، رام الله، أيلول، 2014.
- مصطفى، خالد، المسؤولية الجنائية لناشري الخدمات التقنية ومقدميها عن سوء استخدام شبكات التواصل الاجتماعي، جامعة عجمان، كلية القانون، 2013.
- منصور، محمد، تأثير شبكات التواصل الاجتماعي على جمهور المتلقين، دراسة مقارنة للمواقع الاجتماعية والمواقع الإلكترونية "العربية نموذجاً"، محمد منصور، رسالة ماجستير في الإعلام والاتصال، جامعة، الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2012.

### ثالثاً: المجالات والدوريات

- الأستاذ، سوزان، انتهاك حرمة الحياة الخاصة عبر الإنترنت، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد (29)، العدد (3)، 2013.
- الحسين، عيد، واقع حرية الرأي والتعبير في ضوء التطورات التكنولوجية المعاصرة، دراسة تأصيلية مقارنة، مجلة الحقوق، عدد (1)، السنة الخامسة والثلاثون، مارس 2011.
- زكي، وليد، نظرية الشبكات الاجتماعية من الأيدولوجيا إلى الميثودولوجيا، المركز العربي لأبحاث الفضاء الإلكتروني، قضايا إستراتيجية - مارس 2012.
- ناصر، عبد المهدي، المسؤولية المدنية لوسطاء الإنترنت، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، عدد (2)، المجلد الثاني، كانون الأول 2009.

### رابعاً: المواقع الإلكترونية

- الإعلان المشترك لحرية التعبير والإنترنت، الصادر بتاريخ 1 يونيو 2011، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.article19.org/resources.php/resource/3313/ar>، تم الدخول إلى الموقع بتاريخ 2013/10/1.
- محمد، طارق، حرية الرأي والتعبير والقيود الواردة عليها وممارساتها في شبكات التواصل الاجتماعي، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://tareq99mohd.wordpress.com/2012/06/08>، تم الدخول إلى الموقع بتاريخ 2013/9/10.
- منظمة المادة (19)، وثيقة تمهيدية عن القوانين الضابطة للإنترنت، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [www.article19.org](http://www.article19.org)
- Haward Rhingold ,Virtual Community,1993, [http://www .user/h\(R\)Vcboal](http://www.user/h(R)Vcboal.com) للمزيد انظر الرابط الإلكتروني الآتي:
- Danah m. Boyd, Nicole B.Ellison, Social network sites; Definition, history and scholar ship, Journal of computer mediated communication, vol(13), issue (1) <http://icmc.indiana.edu/vol13issue1/boyd.ellison.html>
- <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1835645&Site=COE>
- <http://www.eastlaws.com>



- <http://www.lawjo.net/vb/showthread.php?36843-%C3%99%C2%82%C3%98%C2%B1%C3%98%C2%A7%C3%98%C2%B1-%C3%99%C2%85%C3%98%C2%AD%C3%99%C2%83%C3%99%C2%85%C3%98%C2%A9->
- <http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=130346> ورشة عمل عقدت في معهد ماس، بتاريخ 7/5/2012.



**حرية الإعلام في فلسطين:**

**بين قصور النصّ وانتهاك الحرية**

**أ. آلاء حمّاد**





## قائمة المحتويات

165	مقدمة
170	المبحث الأول: الإطار القانوني الناظم لحرية الإعلام
170	المطلب الأول: ماهية حرية الإعلام
175	المطلب الثاني: حرية الإعلام في ضوء المواثيق الدولية والإقليمية
182	المطلب الثالث: حرية الإعلام في ضوء التشريعات الفلسطينية
203	المبحث الثاني: واقع حرية الإعلام في فلسطين
203	المطلب الأول: انتهاك حرية الإعلام في فلسطين: أسباب الضعف وعوامله
214	المطلب الثاني: واقع الحريات الإعلامية منذ بداية عام 2007 وحتى نهاية تشرين الأول/ 2013
226	المطلب الثالث: دور القضاء في حماية الإعلاميين: حالات دراسية
244	الخاتمة
248	قائمة المصادر والمراجع



## مقدمة

كلمة الحرية لها رنينها، والناطق بها يجد على الدوام إصغاءً، فهو يتحدث عن أمر موجود في طبع الإنسان، فالناس على اختلاف أزمانهم وبيئاتهم ومجتمعاتهم وأوضاعهم ومراكزهم الاجتماعية، غالباً ما يتغنّون بكلمة الحرية ويطالبون بها، وإذا كانت الحرية حاجة إنسانية يطالب بها الناس ويريدون أن يعيشوا في رحابها، فإن ضوابط هذه الحرية لا يقابلها كثيرون بالترحيب، على اعتبار أن الإنسان بطبعه لا يستريح لوجود قيود تحدّ من حرّيته وتغوق حرّيته.

وللحريات بشكل عام تقسيمات مختلفة، لعل أبسطها هو تقسيمها إلى حريات شخصية وحريات عامة، فمثال الحريات الشخصية: حرية العقيدة الدينية، وحرية الأمن أو السلامة البدنية والذهنية، وحرية السكن، وحرية الإقامة والتنقل، وحرية المراسلات. ومثال الحريات العامّة: حرية الرأي، وحرية البحث العلمي، وحرية الإعلام، وحرية الاجتماع، وحرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات. وفي هذه الدراسة سنتناول إحدى أهم هذه الحريات؛ وهي حرية الإعلام.

تعدّ حرية الإعلام ركيزة من ركائز الحقوق والحريات الأساسية، ومقدمة لضمان ممارسة العديد من الحقوق والحريات، فهي مرآة الحقوق والحريات، وأوكسجين الديمقراطية، وإحدى أهم الأدوات المتاحة للفرد لممارسة حقّه بالمشاركة في التعبير عن رأيه، في إدارة الشؤون العامّة لبلده، وفي التأثير والمشاركة في صناعة القرارات المتعلقة بحقوقه وحرياته المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لذلك تعدّ هذه الحرية من أهم مقومات نظام الحكم الصالح؛ كونها الأداة الأساسية التي يتمكن الفرد من خلالها من الحصول على المعلومات وتلقّيها ونشرها، لتعزيز دورها الرقابي على أداء السلطات العامّة، وفي المساءلة والمحاسبة لهذه السلطات عن أي تجاوز، أو تقصير في أداء مهامها.

وقد شدّد الفقهاء على عظم حرية الإعلام، وأنها الامتداد الطبيعي لحرية التعبير والرأي والضمان لباقي الحريات. ونستعيد في هذا الصدد قول الزعيم الفرنسي «هريو»: «إن حرية الصحافة هي أساس الديمقراطية، وإن حرية الصحافة فيها كل معاني الحرية، إنها الوسيلة التي تمكن كل فرد من التعبير عن آرائه وإظهارها، والعمل طبقاً لوجدانه وعقيدته كمواطن ضمن حدود القانون... ويتحدثون عن الحريات كما لو كان يمكن فصل بعضها عن بعض، في حين أنه ليس هناك إلا حرية واحدة، وأن جميع الحريات متضامنة فيما بينها، وأن انتهاك إحداها هو انتهاك لجميع الحريات... فماذا سيكون مصير حرية التفكير بدون الحرية الفردية، وحرية التعبير عن

الرأي بدون حرية الاجتماع، وحرية المواطنين في اختيار زعمائهم بدون حرية نقدهم، وماذا سيكون مصير جميع الحريات دون حرية الصحافة؟<sup>1</sup>

### إشكالية الدراسة وتساؤلاتها:

على الرغم من إعلان دولة فلسطين احترامها لحقوق الإنسان، وسيادة القانون وللحريات العامة للإنسان الفلسطيني، وعلى رأسها حرية الإعلام، وتضمن تلك الحريات في القانون الأساسي والتشريعات ذات العلاقة، إلا أن الواقع العملي يعكس صورة مخالفة تماماً لما تم الإعلان عنه، وبخاصة في المدة الأخيرة التي شهدت الانقسام الداخلي في الساحة الفلسطينية؛ الأمر الذي ترتب عليه، إن صح التعبير، ما يشبه أزمة حول حماية الوسائل الإعلامية، والإعلامي وحرية في ضوء التشريعات الفلسطينية، مما يستتبع ذلك ضرورة دراسة واقع حرية الإعلام منذ حدوث الانقسام السياسي ولغاية كتابة سطور هذه الدراسة، وبيان حجم الانتهاكات، ونوعها، والوقوف على الأسباب والدوافع الكامنة خلفها، وتقديم الاقتراحات اللازمة للتخلص منها.

أضف إلى ذلك، أنه حتى التشريعات التي كفلت حرية الإعلام، لم تكن موفقة في صياغة النصوص ذات العلاقة؛ الأمر الذي يستلزم دراسة هذه التشريعات، لمعرفة مواطن الضعف والخلل فيها، ومحاولة تعديلها على النحو الذي يتفق مع المواثيق الدولية التي تكفل هذه الحرية.

وعليه، تتحدد مشكلة الدراسة في التعرف على واقع حرية الإعلام في فلسطين، من عام 2007 وحتى نهاية تشرين الأول 2013، من خلال تحليل الواقع القانوني الذي ينظم عملها نظرياً، والممارسة التطبيقية لها، للكشف عن مدى الالتزام من الناحية الواقعية بنصوص القانون، والكشف عن الانتهاكات التي تتعرض لها، وتقديم المقترحات الكفيلة بحمايتها وتحسين أداؤها.

وعلى ضوء ما سبق؛ ستقدم هذه الدراسة إجابة عن التساؤلات التالية:

- ما المقصود بحرية الإعلام؟
- ما هي القواعد القانونية الدولية والمحلية التي تضمن حرية الإعلام وتؤطرها؟ وهل هناك قيود تحدّد من ممارسة هذا الحق؟
- ما مدى فعالية المنظومة القانونية الفلسطينية في حماية الإعلاميين ووسائل الإعلام؟ وما مدى توافق التشريعات الفلسطينية النازمة لحرية الإعلام مع المواثيق الدولية والإقليمية؟

1. عبد العزيز سالم، ومعتز أبو العز وآخرون، الحقوق والحريات العامة في الدساتير العربية والفقهاء والقضاء والشرعية الإسلامية، د.م. د.س، ص 96، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [www.law.depaul.edu/centers\\_institutes/iraqi\\_constitutions\\_5/pdf/Rights%20and%20Freedoms.pdf](http://www.law.depaul.edu/centers_institutes/iraqi_constitutions_5/pdf/Rights%20and%20Freedoms.pdf)، تاريخ الزيارة: 2013/10/20.

- ما واقع حرية الإعلام في فلسطين؟ وهل أثر الانقسام السياسي الفلسطيني على حرية الإعلام؟
- ما مدى الحرية التي يتمتع بها الإعلامي الفلسطيني؟ وما المعوقات التي تحدّ من دور الإعلامي والوسائل الإعلامية في ممارسة حقهم؟
- هل تتعرض الوسائل الإعلامية والإعلامي لانتهاكات؟ وما نوعها؟ وما الأسباب والدوافع الكامنة وراء هذه الانتهاكات؟
- ما دور نقابة الصحفيين الفلسطينيين في الدفاع عن حقوق وحرية الإعلاميين؟
- ما موقف القضاء الفلسطيني من قضايا الإعلاميين المتعلقة بحقهم في التعبير عن رأيهم وحصولهم على المعلومات؟ وكيف يمكن للصحفي أن يمارس حقه في الرأي والتعبير، دون أن يقع في جرائم الذم والقدح، وأن يمارس النقد المباح الذي لا يعرضه للمساءلة والإدانة؟

### أهمية الدراسة:

تتبع أهمية هذه الدراسة من كونها تسلط الضوء على المواثيق الدولية والإقليمية، والتشريعات الفلسطينية، الناظمة لحرية الإعلام، من خلال بيان طريقة تنظيمها لهذه الحرية، والقيود التي فرضتها عليها، بالإضافة إلى بيان مدى انسجام التشريعات الفلسطينية مع هذه المواثيق الدولية. كما تكمن أهميتها في كونها تسلط الضوء على واقع حرية الإعلام في فلسطين، منذ بدء الانقسام السياسي في عام 2007 ولغاية تاريخ كتابة هذه الدراسة، (أي حتى نهاية تشرين الأول 2013)، وذلك بدراسة الانتهاكات التي تعرّض لها الإعلاميون والوسائل الإعلامية، من حيث عددها، ونوعيتها، والدوافع والأسباب الكامنة خلفها، وتقديم الاقتراحات اللازمة للتخلص منها. إلى جانب ذلك؛ تتناول الدراسة بعض الحالات الدارسية، وهي عبارة عن قضايا إعلاميين مثلوا أمام القضاء، نتيجة لتعبيرهم عن رأيهم؛ لتوضيح موقف القضاء الفلسطيني من هذه القضايا، وطريقة معالجتها. كما تبين الدراسة العوامل أو المعوقات التي تحول دون توفر حرية للإعلام في فلسطين.

## أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة بشكل أساسي إلى:

- تشخيص الواقع القانوني والعملي لحرية الإعلام في الواقع الفلسطيني، ومحاولة تقييم مستوى الممارسة الفعلية لهذه الحرية وفقاً للواقع العملي؛ للخروج بحلول تشريعية لتنظيم هذه الحرية.
- تقديم توصيات للمشرع الفلسطيني لمعالجة النظام القانوني الخاص بالإعلام في فلسطين وتطويره، وإلى دراسة مشاريع القوانين المعدّة بهذا الخصوص؛ بهدف معرفة الجهود المبذولة في حماية الإعلاميين، وتقديم التوصيات للمشرع الفلسطيني؛ لتلافي أي نقص أو قصور في هذه المشاريع.
- إلقاء الضوء على واقع الحريات الإعلامية في فلسطين، في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، لحث أصحاب القرار، والعاملين في هذا المجال على اتّخاذ ما يلزم من إجراءات وتدابير فعلية، وقابلة للتنفيذ على طريق الدفاع عن الحقوق وحماية قيم الديمقراطية وحرية الرأي والتعبير.

## نطاق الدراسة:

تقتصر هذه الدراسة على بيان الانتهاكات التي تسببها السلطات العامّة في الدولة، ضمن المنظومة الفلسطينية للإعلاميين ووسائل الإعلام، وبذلك نستبعد الحديث عن الانتهاكات التي يسببها الاحتلال الإسرائيلي. وفيما يتعلق بالنطاق المكاني، تقتصر هذه الدراسة على بيان واقع حرية الإعلام في الضفة الغربية وقطاع غزة. أما النطاق الزمني فتتناول الدراسة المدّة الزمنية الواقعة بين كانون الثاني 2007 وحتى نهاية شهر تشرين الأول 2013، حيث شهدت هذه المدّة أحداثاً كثيرة، أبرزها الانقسام السياسي الفلسطيني.

## منهجية الدراسة:

اعتمدت هذه الدراسة في إعدادها على المنهج الوصفي التحليلي؛ وذلك بتحليل المواثيق الدولية والإقليمية التي تُعنى بحرية الإعلام، والتشريعات الفلسطينية، على رأسها القانون الأساسي المعدّل<sup>2</sup> وقانون المطبوعات والنشر لسنة 1995<sup>3</sup> وغيرها من القوانين الأخرى النازمة لموضوع الدراسة.

2. القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5)، من عدد الوقائع الفلسطينية «عدد ممتاز»، بتاريخ 2003/3/19.

3. قانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر، المنشور على الصفحة (11)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (6)، بتاريخ 1995/8/29.



كما تمّ الاستناد إلى المنهج التطبيقي؛ من خلال التطرق إلى الأحكام القضائية الصادرة في حق الإعلاميين، بهدف معرفة كيفية معالجة القضاء للمسائل المتعلقة بحقوق الإعلاميين. واعتمدت الدراسة المنهج الإحصائي؛ من أجل رصد الانتهاكات التي تعرّض لها الإعلاميون ووسائل الإعلام في الضفة الغربية وقطاع غزة وإحصائها خلال مدّة الدراسة.

كما اعتمدت الدراسة على إجراء المقابلات على أساس منهج البحث الميداني؛ وذلك لإغناء هذه الدراسة من الناحية العملية، حيث تم إجراء هذه المقابلات مع عدد من الإعلاميين، للوصول إلى مدى فعالية النصوص القانونية، في توفير الحماية للإعلاميين والمؤسسات الإعلامية، ومعرفة طبيعة الانتهاكات التي يتعرضون لها وأسبابها.

### خطة الدراسة :

وإيفاءً لهذه الغاية تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين، تتلوهما خاتمة تُجمل النتائج والتوصيات. تفرد الدراسة بمبحثها الأول لتناول الإطار النظري حيث تتطرق فيه لماهية حرية الإعلام وعلاقتها بالحقوق والحريات الأخرى، وبيان وظيفتها، وكذلك بيان الإطار القانوني الناظم لحرية الإعلام، في ضوء المواثيق الدولية والإقليمية والتشريعات الفلسطينية. أما المبحث الثاني فيستعرض واقع حرية الإعلام في فلسطين، منذ بداية عام 2007 وحتى نهاية تشرين الأول 2013، وذلك ببيان العوامل المسببة لانتهاك حرية الإعلام، ورصد حجم الانتهاكات التي ارتُكبت ونوعها، والجهة المسؤولة عنها، بالإضافة إلى التركيز على حالات دراسية لبيان الانتهاكات التي يتعرض لها الإعلاميون والمؤسسات الإعلامية، وتوضيح دور القضاء في حماية هذه الحرية.

## المبحث الأول

### الإطار القانوني الناظم لحرية الإعلام

تعدّ الحريات الإعلامية من الضمانات المهمّة لحماية حقوق الإنسان، كما أنها إحدى الآليات المحلية لحماية حقوق الإنسان، ويطلق عليها أيضاً السلطة الرابعة كتعبير مجازي عن أهمية دورها؛ كونها الرقيب على أعمال السلطات الثلاث الأخرى التشريعية، والتنفيذية، والقضائية.

ولا يمكن الحديث عن وجود إعلام حرّ دون وجود إطار قانوني يضمن له استقلاله، ويقنّن ويحصر القيود المفروضة عليه في أضيق نطاق، بما يحقّق التوازن بين مصلحة المواطنين وحقهم في التعبير عن رأيهم بحرية، وفي تلقي المعلومات وتلمّس الأخبار، وبين مصلحة الأمن القومي وحريات المواطنين الخاصة. وقد تضمّنت المواثيق الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان، والتشريعات الفلسطينية النصّ على حرية الإعلام. وللتعرّض للإطار القانوني الناظم لحرية الإعلام؛ يقتضي بدايةً توضيح المقصود بحرية الإعلام، وبيان علاقته بالحقوق الأخرى، وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول، أما المطلب الثاني، فنخصه لاستقراء الوضع القانوني المتعلق بحماية حرية الإعلام في المواثيق الدولية والإقليمية. وفي المطلب الثالث نتناول حرية الإعلام وفق التشريعات الفلسطينية.

#### المطلب الأول: ماهية حرية الإعلام

الإعلام<sup>4</sup> بمفهومه البسيط هو نشر الوقائع والآراء والأحداث في صيغ مناسبة، مسموعة أو مرئية، وبواسطة الرموز والوسائل التي يفهمها ويتقبّلها الجمهور، وهو بذلك يكون أداة اتصال تخدم المجتمع البشري خدمة جليّة وتقرب المفاهيم، وتشيع بينهم الأخبار والوقائع للتكيف إزاءها، واتّخاذ ما يناسب من مواقف، ولا يتأتّى هذا إلا بوجود حرية إعلامية موجّهة للفرد الذي بدوره له الحق في الإعلام. وفي هذا الشأن يقول البعض: «إن الحرية في ذاتها تشبه العملة التي يتداولها الناس في الأسواق، ولعملة الحرية وجهان؛ أولهما الرأي العام، وثانيهما الإعلام»، والمقصود من هذه المقولة هو أن المناقشة الحرة هي الشرط الأول في الوصول لحرية الإعلام.<sup>5</sup>

4. الإعلام لغةً: هو كلمة مشتقة من الفعل (علم)، وتقول العرب استعلمه الخبر، وهو الذي يطلقه العلماء على عملية الإعلام، ويقابل نقل الخبر في المفهوم الفرنسي والإنجليزي كلمة (INFORMATIO)، وفي هذا الصدد يؤكد الدكتور زهير إحدادان أن «كلمة الإعلام مشتقة من العلم التي تعني نقل الخبر». جوني عاصي، حسين أبو شنب، وآخرون، الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق، مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية «شمس»، رام الله، 2008، ص 60.

5. فارس أبو خليل، وسائط الإعلام بين الكبت وحرية التعبير، دار أسامة، عمان، 2011، ص 140.

واختلف الفقهاء في وضع تعريف محدد لمفهوم حرية الإعلام؛ فالبعض يعرفها على أنها: «حرية تلقّي الأخبار والمعلومات ونشرها عن طريق الصحافة والإذاعة والتلفاز والسينما»<sup>6</sup>، والبعض الآخر يعرفها على أنها: «حق الشعب بمختلف تياراته وجماعاته وطبقاته في إصدار الصحف، والحصول على الحقائق، والتعبير عن الآراء والأفكار، ومراقبة مؤسسات الحكم، وقطاعات المجتمع المختلفة، وحثها على تصويب ممارستها، في إطار يخدم المصالح العامة للمجتمع، ويوازن بين حقوق الأفراد والجماعات ويلتزم بالقيم الدينية والأخلاقية، ويكفل تحقيق الاستقلالية والتقدم»<sup>7</sup>. كما عرّفت على أنها: «حرية الشخص بأن يقول ما يفكر به دون مطاردة، ويدخل في إطار هذه الحرية استقاء الأخبار والأفكار وتلقّيها وإذاعتها بأي وسيلة كانت، دون التقييد بالحدود الجغرافية، وبأي شكل سواء كان ذلك كتابياً أو شفهيّاً أو طباعاً، وبأي وسيلة يختارها الشخص عند وضع هذه الحقوق موضع التنفيذ»<sup>8</sup>.

بناءً على التعريفات السابقة، وغيرها الواردة في العديد من الكتب الفقهية<sup>9</sup>، يمكننا أن نعرف حرية الإعلام على أنها: الحق في الحصول على المعلومات من أي مصدر، ونقلها وتبادلها، والحق في نشر الأفكار والآراء وتبادلها، من خلال وسائل الإعلام -سواء الصحافة، أو المرئي أو المسموع، أو شبكة المعلومات-، التي يتوجب أن لا تتعرض لرقابة على ما تقدّمه، إلا في أضيق الحدود.

ومفهوم حرية الإعلام له دلالة أوسع وأشمل من مفاهيم حرية الصحافة وحرية البث الإذاعي والتلفزيوني، وغيرها من المفاهيم التي تربط الحرية بالوسيلة أو اسم المهنة، وإن كان هناك<sup>10</sup>

6. إبراهيم الداوقوي، قانون الإعلام: نظرية جديدة في الدراسات الإعلامية الحديثة، مطبعة وزارة الأوقاف والشئون الدينية، بغداد، 1986، ص 209، مشار إليه لدى: محمد شعبان، حرية الإعلام في القانون الدولي، مركز الإسكندرية للكتاب، القاهرة، 2006، ص 15.

7. قدرى عبد المجيد، الإعلام وحقوق الإنسان، دار الجامعة، الإسكندرية، 2008، ص 232.

8. سالم الهويميل، حرية الرأي في التشريع الأردني، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 1998، ص 54.

9. للمزيد حول مفهوم حرية الإعلام، انظر: ليلي عبد المجيد: حرية الصحافة والتعبير في الدول العربية في ضوء التشريعات الصحفية: «الواقع وآفاق المستقبل»، هيئة جائزة سليمان عرار، عمان، 2002، ص 25. ومحمد شعبان، مرجع سابق، ص 15. وحقوق الإنسان: أنواعها، طرق حمايتها في القوانين المحلية والدولية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2008، ص 162.

10. ظهرت محاولات عديدة للتوسيع من دلالة الصحافة، ومن ذلك: ما ذهب إليه «لجنة حرية الصحافة» بجامعة شيكاغو الأمريكية، في تقرير لها في عام 1947، والذي قالت فيه: «يمكن إدخال كافة وسائل الاتصال الجماهيرية كالصحف والكتب والإذاعة والسينما والتلفزيون التي تنقل الخبر والرأي والمشاعر والقناعات إلى الجماهير ضمن مفهوم الصحافة». محمد شعبان، مرجع سابق، ص 14. وانظر أيضاً: نوال العبيدي، الجرائم الماسة بحرية التعبير عن الفكر، دار الحامد، عمان، 2009، ص 144.

من يوسع من دلالة الصحافة التي طالما ارتبطت بالشكل المطبوع من الإعلام، لتشمله مفهوم حرية الإعلام بإطاره الأوسع، والذي يبقى المصطلح الأدق تعبيراً<sup>11</sup>. وعلى الرغم من هذه الجهود والمحاولات، إلا أنه وبالنتيجة تم الإجماع على إحلال حرية الإعلام مكان حرية الصحافة. وعليه، تكون حرية الصحافة<sup>12</sup> وحرية الإعلام المرئي والمسموع<sup>13</sup> فروعاً لحرية الإعلام<sup>14</sup>.

وتتفاعل حرية الإعلام مع الكثير من الحريات والحقوق المرتبطة بها، أبرزها: حرية العقيدة، حرية الفكر، حق الاتصال، الحق في الحصول على المعلومات، حرية الرأي والتعبير، والحق في المشاركة السياسية<sup>15</sup>.

فيما يتعلق بعلاقة حرية الإعلام بحرية الرأي والتعبير، تعدّ حرية الإعلام أقوى صور حرية الرأي والتعبير. ويُقصد بحرية الرأي والتعبير حق كل إنسان في أن يعبر عن آرائه وأفكاره علناً، وبالطريقة التي يراها ملائمة، وذلك شفاهةً، أو كتابةً، أو بتنظيم المظاهرات، أو المسيرات، أو عقد الاجتماعات، ويشمل هذا المفهوم أيضاً حرية الفرد في سماع الآخرين والإنصات إلى أقوالهم والتعرف على آرائهم<sup>16</sup>. وعليه، تعدّ حرية الإعلام رافداً من روافد حرية الرأي، إذ تقوم بدورها في المجتمع في تنمية الرأي العام، ونمو الأفكار الجديدة، وتدعيم ركائز نظام الحكم الديمقراطي، فتزود القارئ بأراء وأفكار جاهزة، يلتقطها الجمهور؛ فتكون اتجاهًا عامًا داخل أفراد المجتمع<sup>17</sup>.

11. رشاد توام، التنظيم القانوني لحرية الإعلام في فلسطين، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2011، ص 19.

12. يقصد بحرية الصحافة: حق الفرد في التعبير عن آرائه وعقائده بواسطة المطبوعات بمختلف أشكالها من كتاب أو كراسة أو مجلة أو جريدة أو إعلان، دون أن تخضع هذه المطبوعات للإجازة أو الرقابة السابقة مع مسؤولية مؤلفيها مدنياً أو جنائياً. عبد العزيز سالم، ومعتز أبو العز وآخرون، مرجع سابق، ص 96.

13. يقصد بحرية الإعلام المرئي والمسموع: حرية نشر المعلومات والأفكار والآراء المتعددة والأنباء على حقيقتها، بالوسائل المرئية والمسموعة، دون قيد، سوى المحافظة على النظام العام والآداب، وحاجات الدفاع الوطني ومقتضيات المصلحة العامة. سعدى الخطيب، التنظيم القانوني لحرية الإعلام المرئي والمسموع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 21.

14. المرجع السابق، ص 7.

15. تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه -في السابق- كان هناك خلاف حول حرية الإعلام: فيما إذا كانت حرية شخصية مثل حرية الاعتقاد أم أنها حرية تتعلق بحقوق الإنسان السياسية؟ إلا أن صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948، حسم هذا الخلاف لصالح اعتبارها من الحريات السياسية، بعد أن تضمن هذا الإعلان الحقوق السياسية، وهي الحق في حرية الرأي والتعبير، والحق في الإعلام، والحق في حرية التجمع وتآليف الجمعيات، والحق في المشاركة في الحكم والوظائف العامة. ليلي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 42.

16. زياد عثمان، ولينا عبد الهادي، الحق في الرأي والتعبير، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين، رام الله، 2009، ص 3. انظر أيضاً في مفهوم حرية الرأي والتعبير: سهيل الفتلاوي، حقوق الإنسان، دار الثقافة، عمان، 2007، ص 154.

17. قدرى عبد المجيد، مرجع سابق، ص 230.

أما فيما يتعلق بعلاقة حرية الإعلام مع حق الحصول على المعلومات<sup>18</sup>، نجد أن الوثيقة الخاصة التي تبنتها اليونسكو بخصوص دور وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي،<sup>19</sup> قد ربطت بين حق التعبير عن الرأي، من خلال وسائل الإعلام، وحق الجمهور في تلقي المعلومات والوصول إليها، حيث نصّت الفقرة الثانية من المادة الثانية منها، على أنه: «يجب ضمان حصول الجمهور على المعلومات عن طريق تنوع مصادر ووسائل الإعلام المهيأة له، مما يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع، وتكوين رأيه بصورة موضوعية في الأحداث. ولهذا الغرض يجب أن يتمتع الصحفيون بحرية الإعلام، وأن تتوفر لديهم أكبر التسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات، وكذلك ينبغي أن تستجيب وسائل الإعلام لاهتمامات الشعوب والأفراد، مهيأة بذلك مشاركة الجمهور في تشكيل الإعلام».<sup>20</sup>

بذلك يقع على عاتق وسائل الإعلام المختلفة مسؤولية نقل حق الناس في المعرفة وتلقي المعلومة، ولا بد أن تتوافر في الصحفي الشروط الخاصة بالشخص المثقف معلوماتياً، ومن هنا ارتبط حق الصحفيين في الحصول على المعلومات بحق المواطنين في المعرفة، فهو شرط أساسي لأن تقوم الصحافة بدورها، فالخبر والتحقيق والتقرير والتحليل السياسي كلها أمور قائمة على توفر المعلومات الصحيحة، بعيداً عن التسريب والتخمين، فبدون معلومة تصبح الصحف فقيرة إعلامياً، وبدون معلومة صحيحة تفقد الصحف مصداقيتها، وميزة حق الحصول على المعلومات أنها تمنع الانتقائية، وتجعل المهنية هي معيار النشر لا الانتقائية الموجهة في حالة التحكم في المعلومات من قبل الحكومة، إذ إن التحكم في المعلومات يعد أداة من أدوات النظم المستبدّة التي تستخدمها لتوجيه الإعلام، والانتقام من خصومها، وإبراز أنصارها والمؤيدين لها، وفي النهاية هو اعتداء على حق المواطن في المعرفة.<sup>21</sup>

18. يعرف الحق في الحصول على المعلومات، أو الحق في الاطلاع على أنه: حق كل فرد في المجتمع في الحصول على معلومات كافية من الإدارة أو السلطة التي تحكم هذا المجتمع، وذلك حول الأمور العامة التي تعنيه، ويرغب في معرفتها. بلال البرغوثي، الحق في الاطلاع أو حرية الحصول على معلومات، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2004، ص 6.
19. إعلان بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب، أصدره المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، في دورته العشرين، يوم 28 تشرين الثاني/ نوفمبر 1978.
20. وهذا ما أكدّه أيضاً إعلان «بريسيان» حول الحق في الحصول على المعلومات، الذي تم الإعلان عنه في مؤتمر اليونسكو بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة في شهر أيار 2010. بلال البرغوثي، الحق في الحصول على المعلومات وواقعه في فلسطين، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، د. س، ص 24.
21. بلال البرغوثي، الحق في الحصول على المعلومات وواقعه في فلسطين، مرجع سابق، ص 25.

وحق الصحفي في الحصول على المعلومة يرتبط بحق التقصي، ويُقصد به الاطلاع على المعلومات الرسمية التي في دوائر الدولة، وكذلك يرتبط الحق في المعرفة بحق التلقي، وهو من حق المواطنين بتلقي المعلومات الإعلامية بأمانة، وهذا يتعلق بمستوى إتاحة حق امتلاك وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة للجميع، أفراداً ومنظمات وأحزاباً، بسهولة ويسر، بحيث يكون حقاً متاحاً كحق الاطلاع عليها.<sup>22</sup>

وبالتالي، لا يمكن الحديث عن وجود حرية المعلومة وحق المعرفة ما لم يرتبط بحرية إصدار الصحف والمطبوعات والبث الإذاعي والتلفزيوني، والإنتاج المسرحي والسينمائي، بحيث تكون هذه الحرية متاحة فعلاً، وحقاً مكفولاً للجميع بسهولة، وبما يشمل وجود حرية في تكوين وسائل الاتصال وتملكها، وحرية الطبع والنشر والتوزيع والعرض في الأماكن العامة.

وبعد توضيح المقصود بحرية الإعلام، وعلاقتها بالحريات والحقوق الأخرى، لا بد من بيان أهمية هذه الحرية، وذلك بتوضيح وظيفة وسائل الإعلام. لوسائل الإعلام في المجتمع الديمقراطي عدد من الوظائف المتداخلة، وإحدى هذه الوظائف هي وظيفة الإعلام والتوعية، فلكي يتخذ الناس قرارات حكيمة حول سياسة عامة، ينبغي الحصول على معلومات صحيحة، تصلهم في الوقت المناسب وتكون غير متحيزة. وبسبب تباين الآراء، يحتاج الناس أيضاً إلى التمكن من الاطلاع على أكثر ما يمكن من وجهات النظر، ويكتسب هذا الدور أهمية خاصة أثناء حملات الانتخابية، حين لا تتوافر فرصة أمام العديد من الناخبين للاستماع إلى المرشحين أو التحدث إليهم مباشرة، وبدلاً من ذلك عليهم الاعتماد على الصحف وشبكات التلفزيون لتوضيح القضايا، ووصف مواقف المرشحين المختلفة ومواقف أحزابهم السياسية.<sup>23</sup>

وهناك وظيفة ثانية لوسائل الإعلام هي العمل كرقيب على الحكومة، وغيرها من المؤسسات القوية في المجتمع، إذ بوسع وسائل الإعلام الكشف عن الحقائق المستترة خلف ادعاءات الحكومة، ومحاسبة المسؤولين على تصرفاتهم، أضف إلى ذلك أنه بوسع وسائل الإعلام أن تقوم بدور أكثر فعالية في النقاش العام؛ فبوسع وسائل الإعلام عبر تعليقاتها وتحقيقاتها، أن تعبئ الناس لتأييد سياسات معينة، أو إصلاحات تشعر بأنه ينبغي تطبيقها، كما يمكنها أن تعمل كممبر للمنظمات والأفراد للتعبير عن آرائهم المختلفة عبر رسائل القراء، ونشر المقالات التي تحمل وجهات نظر مختلفة.<sup>24</sup>

22. بلال البرغوثي، الحق في الحصول على المعلومات وواقعه في فلسطين، مرجع سابق، ص 25.

23. جوني عاصي، حسين أبو شنب، وآخرون، مرجع سابق، ص 65.

24. المرجع السابق.

بناءً على ما أسلفنا بيانه، ووفقاً للعديد من الدراسات والأبحاث، يمكننا إجمال وظيفة «دور» الإعلام في الأنظمة الديمقراطية بما يأتي:<sup>25</sup>

- تقديم المعلومات (الصحفي مضاعف للمعلومات Information multiplier) التي تساعد الجمهور على اتخاذ القرار.
- توفير بيئة للحوار National debate.
- التثقيف والتسلية.
- تشييط دور المواطن في المجتمع عبر المشاركة في الانتخابات والأحزاب، وغيرها.
- الصحافة والإعلام ككلب حراسة (watchdog)، إذ يشكّل الإعلام الحرّ المستقل جهاز رصد وإنذار مبكر وسريع لأيّ انتهاك، فيكشفه، ويوقفه، ويمنع تفاقمه (أغلب انتهاكات حقوق الإنسان تقع وسط تعميم إعلامي)، كما يشكّل رأياً عاماً ضاغطاً على مؤسسات الدولة وغيرها لوقف الانتهاكات أو تحجيمها.
- يواجه الإعلام التضليلي (غالباً الحكومي)، حول تعظيم الانجازات بمجال حقوق الإنسان وتصغير السلبيات، في حين تشكل وسائل الإعلام أحياناً أدوات لانتهاك حقوق الإنسان، والتحرّيز على العنف والكراهية.
- مراقبة السلطة التنفيذية وقراراتها التي تؤثر على ملايين المواطنين.

نخلص مما سبق إلى أن حرية الإعلام تشكل ركناً من أهم أركان العملية الديمقراطية، فهي الأداة التي يمكن بواسطتها ضمان حصول أفراد المجتمع على المعلومات الضرورية لاتخاذ القرار، والمشاركة في العملية السياسية، والرقابة على أداء أجهزة الحكم.

### المطلب الثاني: حرية الإعلام في ضوء المواثيق الدولية والإقليمية

يولي المجتمع الدولي أهمية كبيرة لحقوق الإنسان، إذ جرى تأكيد هذه الحقوق من خلال إصدار العديد من المواثيق المتعلقة بحقوق الإنسان، سواء على الصعيد الدولي أم الإقليمي. ولأن تمتع الإعلاميين بالحق في حرية الرأي والتعبير، يُعدّ من الحقوق التي تنطوي على أهمية فائقة، اهتم المجتمع الدولي بصيانة هذه الحقوق؛ ففي الدورة الأولى للجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة

25. الإعلام في الدول العربية: رصد وتحليل (الأردن- لبنان- المغرب- مصر)، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت، 2007، ص 93.

تم تبني القرار رقم 59 (د-1) والمؤرخ في 14/12/1946، وقد جاء فيه: «إن حرية الإعلام حق من حقوق الإنسان الأساسية، وهي المعيار الذي تُقاس به جميع الحريات التي تكرس الأمم المتحدة جهودها لها، وتعني حرية الإعلام ضمناً الحق في جمع الأنباء ونقلها ونشرها في أي مكان دون قيود، وهذه الحرية تشكل عاملاً أساسياً في أي جهد يبذل من أجل تعزيز سلم العالم وتقدمه. وأحد العناصر التي لا غنى عنها في حرية الإعلام هو توافر الإرادة والقدرة على عدم إساءة استعمالها، ومن قواعدها الأساسية الالتزام الأدبي بتقصي الوقائع دون تعرض، ونشر المعلومات دون سوء قصد».

وتتضمن معايير الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان عشرات الوثائق والاتفاقيات والإعلانات الدولية، وفيما يأتي عرض لأهم تلك المعايير وأهم المواثيق الإقليمية التي تتناول حرية الإعلام:

### الفرع الأول: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>26</sup>

تضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحق في حرية الرأي والتعبير في المادة (19) منه، التي تنصّ على أن: «لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود».

يتضح من هذا النصّ أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ضمن حقان: الأول؛ حرية الرأي والتعبير، والثاني؛ الحق في تلقي ونقل المعلومات والأفكار من خلال أي وسيلة إعلامية بغض النظر عن الحدود السياسية.

وعلى الرغم من النصّ السابق وتضمنه لتلك الحقوق، إلا أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فرض بعض القيود عليها في المادة (29) منه، وهي: «1. على كل فرد واجبات إزاء الجماعة، التي فيها وحدها يمكن أن تنمو شخصيته النمو الحر الكامل. 2. لا يخضع أي فرد في ممارسة حقوقه وحرياته، إلا للقيود التي يقرها القانون مستهدفاً منها، حصراً، ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين واحترامها، وتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في المجتمع الديمقراطي. 3. لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تمارس هذه الحقوق على نحو يناقض مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها».

وعليه، فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أورد بعض القيود على حرية الفرد في الرأي والتعبير، وعلى حقه في تلقي المعلومات ونقلها، وهي: واجبات المجتمع، والقيود التي يقرها القانون

26. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونشر بقرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3)، المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.



لتحقيق المقترضات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في المجتمع الديمقراطي، وعدم مناقضة هذه الحقوق لأغراض الأمم المتحدة ومبادئها. ومن الملاحظ على هذه القيود أنها جاءت بمصطلحات عامة وفضفاضة، والتي بدورها قد تثير العديد من الإشكاليات والانتهاكات للإعلاميين؛ لذلك لا بد من قيام القضاء الدولي أو القضاء الفلسطيني بتفسير هذه المصطلحات، حمايةً للإعلاميين من أي انتهاك لحقوقهم.

### الفرع الثاني: العهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية<sup>27</sup> والاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>28</sup>

نص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والبرتوكول الملحق به، على حرية الإعلام وحمايته في المادتين (19) و(20)، حيث نصّت المادة (19) منه على أنه: «1. لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة 2. لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في البحث عن المعلومات والأفكار من أي نوع وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء شفاهة أو كتابة أو طباعة أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها 3. ترتبط ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذه المادة بواجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون، وأن تكون ضرورية: أ. لاحترام حقوق وسمعة الآخرين ب. لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة». كما تنص المادة (20) منه، على أن: «1. تحظر بالقانون أية دعاية للحرب 2. تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف».

وبذلك يكون العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية قد نظم حرية الإعلام وحمايته بطريقة أكثر وضوحاً من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث شمل كل أشكال التعبير عن الرأي، سواء شفاهة أو كتابة أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى. وفيما يتعلق بالقيود التي فرضها، نجد أنها تعلقت باحترام سمعة الآخرين وحقوقهم، وحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة والآداب العامة، وكذلك الدعاية للحرب.<sup>29</sup> فضلاً عن ذلك، يلاحظ أن العهد منع فرض القيود

27. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بقرار الجمعية العامة 2200 (ألف)، المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966.

28. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بقرار الجمعية العامة 220 ألف (د-21)، المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966.

29. للمزيد حول القيود المفروضة على حرية التعبير التي جاء بها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، انظر: محمد شعبان، مرجع سابق، ص 60-62.

على حرية الرأي التعبير إلا بموجب قانون؛ فلا يجوز للسلطة التنفيذية أن تقوم بإصدار أنظمة ولوائح تقيد فيها حرية الرأي والتعبير، ولكن هذا لا يمنع من إصدار أنظمة ولوائح تنفيذية تقوم بتفصيل القانون الموجود؛ وبناءً على ذلك يمكن للسلطة التنفيذية أن تقوم بتنظيم حرية الرأي والتعبير بموجب أنظمة ولوائح تنفيذية.<sup>30</sup>

أما بالنسبة للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، فقد أشار بصورة غير مباشرة إلى حرية الرأي والتعبير، من خلال النصّ على الحق في الحياة الثقافية، والتمتع بمنافع التقدم العلمي وتطبيقاته.<sup>31</sup>

### **الفرع الثالث: إعلان بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب**

يؤكد هذا الإعلان أهمية دور الإعلاميين ووسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز مكانة حقوق الإنسان؛ فقد نصّت الفقرة الأولى من المادة الثانية منه، على: «أن ممارسة حرية الرأي وحرية الإعلام، المعترف بها كجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، هي عامل جوهري في دعم السلام والتفاهم الدولي».

كما شدّد على ضرورة تقديم التسهيلات للإعلاميين للحصول على المعلومات، وتوفير الحصانة والحماية اللازمة لهم للقيام بمهامهم على أكمل وجه.<sup>32</sup>

30. رامي البرغوثي، الحماية القانونية للإعلامي في ضوء التشريعات الفلسطينية: قناة الجزيرة نموذجاً، مجلة تسامح، المجلد (8)، العدد (29)، 2010، ص 97.

31. المرجع السابق.

32. وعلى ذلك نصت الفقرة الثانية من المادة الثانية على أنه: «يجب ضمان حصول الجمهور على المعلومات عن طريق تنوع مصادر ووسائل الإعلام المهيأة له، مما يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع وتكوين رأيه بصورة موضوعية في الأحداث. ولهذا الغرض يجب أن يتمتع الصحفيون بحرية الإعلام، وأن تتوافر لديهم أكبر التسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات. وكذلك ينبغي أن تستجيب وسائل الإعلام لاهتمامات الشعوب والأفراد، مهيةً بذلك مشاركة الجمهور في تشكيل الإعلام». والفقرة الثالثة من ذات المادة: «لا بد أن يتمتع الصحفيون وغيرهم من العاملين في وسائل الإعلام الذين يمارسون أنشطتهم في بلادهم أو في خارجها بحماية تكفل لهم أفضل الظروف لممارسة مهنتهم». ونشير في هذا الصدد إلى أن منظمة اليونسكو وضعت مخطط الهيكل لإقامة ما يعرف بالنظام الإعلامي الجديد والذي يتضمن حرية الإعلاميين في نقل المعلومات، وإرسال التقارير، والحصول على التسهيلات الكافية للوصول إلى أكبر قدر من المعلومات، وإزالة جميع المعوقات التي تمنع نشر هذه المعلومات. محمد شعبان، مرجع سابق، ص 48.

### الفرع الرابع: الميثاق العربي لحقوق الإنسان<sup>33</sup>

نصّت المادة (32) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان على ما يأتي: «1. يتضمن هذا الميثاق الحق في حرية الإعلام وحرية الرأي والتعبير وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود الجغرافية 2. تمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة». كما أكد الميثاق ما جاء في المواثيق الدولية، فيما يتعلق بموضوع حرية الرأي والتعبير، وجاء بذات القيود التي جاءت بها هذه المواثيق، من: احترام لحقوق الإنسان وسمعتهم، وحماية الأمن الوطني، والنظام العام، والآداب العامة. ويلاحظ على الميثاق أنه حذا حذو المواثيق الدولية الأخرى من مصطلحات فضفاضة تحتمل التأويل؛ مما يخلق العديد من الإشكاليات.

كما اهتمت العديد من المواثيق الدولية والإقليمية بضمان حرية الرأي وحرية الإعلام، وتداول المعلومات والأفكار، نذكر منها: الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لسنة 1989<sup>34</sup> في المادة السابعة عشرة منها، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>35</sup>، في المادة العاشرة منها<sup>36</sup>، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان<sup>37</sup> في المادتين التاسعة والسابعة والعشرين، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان<sup>38</sup> في المادتين (13) و(14).

33. أقرّ الميثاق العربي لحقوق الإنسان في القمة العربية السادسة عشر التي استضافتها تونس في 23 أيار 2004.
34. أقرّت الجمعية العامة للأمم المتحدة الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل في 20 نوفمبر 1989.
35. وُقعت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في 4 نوفمبر 1950، ودخلت حيز التنفيذ في سبتمبر 1953.
36. كفلت الفقرة الأولى من المادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان حرية التعبير وتداول الآراء والمعلومات والأفكار، وإن كانت قد أجازت في الفقرة الثانية إخضاع ممارسة هذه الحريات التي تتطلب واجبات ومسؤوليات، لبعض الشكليات والشروط أو التقييدات أو المخالفات التي يحددها القانون، والتي تعد في مجتمع ديمقراطي تدابير ضرورية لحفظ سلامة الوطن وأراضيه، والأمن العام، وحماية النظام ومنع الجريمة، وحماية الصحة والأخلاق، وحماية حقوق الآخرين وسمعتهم، وكذلك لمنع إفشاء المعلومات السرية، أو ضمان سلطة الهيئة القضائية ونزاهتها.
37. وُقّع هذا الميثاق في المدّة من 24 - 27 يونيو 1981، ودخل حيز التنفيذ في 21 أكتوبر 1986.
38. وقعت هذه الاتفاقية في مدينة سان خوسيه في جمهورية كوستاريكا، بتاريخ 1969/11/22، ودخلت حيز التنفيذ في 1978/7/18.
39. أكدت الفقرة الثانية من المادة (13) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، على أن ممارسة حرية التعبير وحرية الإعلام لا ينبغي أن تخضع لرقابة مسبقة، بل يمكن أن تكون موضوعاً لفرض مسؤولية لاحقة يحددها القانون صراحة، وتكون ضرورية من أجل ضمان احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، أو حماية الأمن القومي أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الأخلاق العامة. وقد أكدت الفقرة الثالثة من ذات المادة أنه لا يجوز تقييد حق التعبير بأساليب أو وسائل غير مباشرة، كالتعسف في استعمال الإشراف الحكومي أو غير الرسمي، على ورق الصحف، أو تردد موجات الإرسال الإذاعية أو التلفزيونية، أو الآلات أو

باستعراض هذه المواثيق الدولية والإقليمية، نجد أنها تشدّد على حرية الرأي والإعلام والحق في الوصول للمعلومات، كما تسمح أيضاً بوضع بعض القيود أو الضوابط الاستثنائية الضيقة على ممارسة تلك الحقوق والحريات، بهدف خلق التوازن في مجال حماية الحقوق والحريات العامة ومصالح المجتمع ككل، ودون المساس بجوهر ممارسة تلك الحقوق والحريات أو تعريضها للخطر.<sup>40</sup>

والجدير بالذكر أن مدى مشروعية أي تقييد لحرية التعبير بشكل عام والحريات الإعلامية بشكل خاص، ينبغي تقييمه وفقاً للمعايير الدولية، التي تنطلق من أن الحرية هي الأساس، والقيود هي الاستثناء، تحكمها ضوابط وأهداف وفلسفة، ينبغي التقيّد بها، وعدم التعسف في استخدامها؛ وذلك لأن التعسف في استخدام القيود أو التوسع فيها من شأنه أن يفرغ تلك الحريات من مضمونها، فتصبح مجرد غطاء بيد السلطة التنفيذية وغيرها من السلطات، للمساس بحرية الرأي والإعلام، والتضييق على الصحفيين والإعلاميين الفاعلين الجدد في الحقل الإعلامي، وبذلك نكون أمام نظام قمعي لا يؤمن بحرية الرأي والنقد، ولا يحترم الحقوق والحريات.<sup>41</sup>

لذلك تعتمد المواثيق الدولية والإقليمية الاختبار الثلاثي «الفحص ثلاثي الأجزاء "Three Part Test" لقياس مدى مشروعية القيود الاستثنائية الواردة على الحريات الإعلامية وحرية الرأي والتعبير بشكل عام، ويشكل هذا الاختبار الحد الأدنى لاختبار مدى مشروعية أية قيود استثنائية يتم فرضها على حرية الإعلام، وهي: 1. أن يكون القيد المفروض منصوصاً عليه مسبقاً في القانون. 2. أن يستهدف القيد المفروض العمل على خدمة هدف مشروع. 3. أن يكون القيد المفروض ضرورياً في مجتمع ديمقراطي، وهذا الشرط يعني أنه حتى الإجراءات التي تهدف إلى حماية المصالح العامة، يجب أن تتوافر فيها شرط «الضرورة»، ولا تعني الضرورة هنا «الضرورة

---

الأجهزة المستعملة في نشر المعلومات، أو بأي وسيلة أخرى من شأنها أن تعرقل نقل الأفكار والآراء وتداولها وانتشارها. وقد أجازت الفقرة الرابعة من المادة نفسها إخضاع وسائل التسلية العامة لرقابة مسبقة ينص عليها القانون، ولكن لغاية وحيدة هي تنظيم الحصول عليها من أجل الحماية الأخلاقية للأطفال والمراهقين. وشددت الفقرة الخامسة على أن أية دعاية للحروب وأية دعوى للكراهية القومية أو العرقية أو الدينية، اللتين تشكلان تحريضاً على العنف المخالف للقانون، أو أي عمل غير قانوني آخر ومشابهة ضد أي شخص أو مجموعة من أشخاص، مهما كان سببه، بما في ذلك سبب العرق أو اللون أو الدين أو اللغة أو الأصل القومي، تُعدّ جرائم يعاقب عليها القانون. أصوات مخنوقة: دراسة في التشريعات الإعلامية العربية، مركز حماية وحرية الصحفيين، عمان، 2005، ص 20.

40. عصام عابدين، ورقة قانونية حول: انتهاكات حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، مؤسسة الحق، رام الله، 2012، ص 9.

41. المرجع السابق، ص 10.

المطلقة»، وإنما يكفي الضرورة التي تمثل حاجة اجتماعية، والتقيد يجب أن يكون متناسباً مع الهدف المشروع، ويجب أن تكون الأسباب المعطاة لتبرير فرض القيود ذات علاقة، وكافية.<sup>42</sup>

أضف إلى ذلك، جاءت مبادئ جوهانسبرج لعام 1995، حول الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات،<sup>43</sup> لتقدم مزيداً من التوضيح والأمثلة، ورسمت إجراءات الإثبات لضمان الالتزام بتلك القيود والضوابط، وعدم التعسف في استخدامها؛<sup>44</sup> حيث نصّ المبدأ الأول على أنه: «... لا يجوز فرض قيود على حرية التعبير أو المعلومات بحجة حماية الأمن القومي، ما لم تتمكن الحكومة من إثبات أن تلك القيود منصوص عليها في القانون، وضرورية في مجتمع ديمقراطي لحماية المصالح المشروعة للأمن القومي، حيث أن عبء إثبات صحة مشروعية القيود يقع على عاتق الحكومة».

كما ذكر المبدأ الثاني من المبادئ جملة من الشروط التي بموجبها يباح فرض بعض القيود المشروعة على حرية التعبير لحماية للأمن القومي، منها: أن يكون الهدف من وراء ذلك متمثلاً في: «حماية الدولة أو وحدة أراضيها ضد استخدام القوة أو التهديد بها، أو قدرة الدولة على الرد على مثل هذا التهديد باستخدام القوة، سواء من مصدر خارجي كتهديد عسكري، أو مصدر داخلي كتحرير على العنف لقلب نظام الحكم»، كما أكد المبدأ ذاته أنه: «بالتحديد فإن القيد الواجب المبرر بناءً على حجة الأمن القومي لا يصبح مشروعاً إذا كان غرضه الأساسي هو حماية مصالح لا علاقة لها بالأمن القومي، على سبيل المثال لحماية الحكومة من الإحراج أو كشف الأخطاء، أو لإخفاء معلومات عن أداء المؤسسات الحكومية والعامة، أو لتعزيز أيديولوجية معينة، أو لقمع الاضطرابات».

وينص المبدأ الثامن من المبادئ على أنه: «لا يمكن التعاطي مع التعبير عن الرأي كتهديد للأمن القومي إلا إذا استطاعت الحكومة أن تثبت أن ذلك التعبير يهدف لإثارة عنف وشيك، وأن هنالك علاقة مباشرة قائمة بين التعبير واحتمال أو وقوع مثل هذا العنف»، وينص صراحةً المبدأ السابع من المبادئ على أن «العبارات الناقدة لسياسة السلطة التنفيذية، والتي تكشف معلومات عن انتهاكات حقوق الإنسان من قبل هذه السلطة، لا تعدّ مهددة للأمن القومي، وبالتالي فإنه لا يجوز وضع قيود أو عراقيل تحول دون تدفق تلك المعلومات ونشرها».

42. سامي جبارين، الحريات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية خلال العام 2007، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، 2008، ص 164.

43. تبنت هذه المبادئ مجموعة من المختصين في القانون الدولي وحقوق الإنسان، في مؤتمر عقد في مدينة جوهانسبيرغ في جنوب إفريقيا، بتاريخ 1995/10/1، منشور على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/joburgprinciples.pdf>

44. للمزيد حول المبادئ جوهانسبيرغ، انظر: عصام عابدين، مرجع سابق، ص 10.

وأخيراً، وفيما يتعلق بإلزامية هذه المواثيق الدولية والإقليمية، نجد أن الدول تختلف في شكل التزامها بالقانون الدولي لحقوق الإنسان؛ فهناك دول تأخذ بمبدأ وحدة القانون، أي أنها تعدّ الاتفاقيات الدولية جزءاً من قانونها الوطني، وهناك دول تأخذ بمبدأ القانون العام، وتتنظر للقانون الدولي على أنه مصدر عرفي لقانونها المحلي، فيما توجد دول تعدّ القانون الدولي مرجعاً لتفسير القانون الوطني.<sup>45</sup> أما في النظام القانوني الفلسطيني، فقد أعلن رئيس منظمة التحرير ورئيس السلطة الوطنية في 1993/9/30 الالتزام باحترام المواثيق والمعاهدات والقوانين الدولية، التي تتكفل بحماية حقوق الإنسان، ومن ضمنها حرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام، وهذا يتطلب أن تتسجم القوانين المحلية بشكل كامل لا جزئي مع ما ورد في المواثيق الدولية، وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ومبادئ جوهانسبيرغ حول الأمن القومي وحرية التعبير والوصول للمعلومات، وغيرها.

وعليه، لا يوجد نصّ واضح في المنظومة القانونية الفلسطينية يحدد مكانة الاتفاقيات الدولية ومدى التزام بها، إلا أن البعض يرى أن اعتبار القانون الأساسي الفلسطيني حقوق الإنسان ملزمة وواجبة الاحترام، بالتلازم مع الدعوة إلى الانضمام للإعلانات والمواثيق الدولية، يشير إلى أن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وعلى وجه الخصوص المتعلقة بالحريات الإعلامية تكتسب صفة الالتزام الأخلاقي والقانوني في النظام القانوني الفلسطيني.<sup>46</sup>

### المطلب الثالث: حرية الإعلام في ضوء التشريعات الفلسطينية

يذهب البعض إلى القول إن حرية الإعلام يجب أن تكون حرية مطلقة، لا تحدّها حدود أو قواعد، وأن للإعلامي الحق في التعرض لكل الموضوعات والقضايا وبكل الطرق والأساليب، وأن القوانين والتشريعات تمثل قيوداً تعوق مسيرة الإعلام الحر.<sup>47</sup> إلا أننا نخالف هذا التوجه؛ لأن القانون في حقيقته هو الذي يضع الإطار الملائم لنشاط أفراد المجتمع، وهو بذلك يصاحب كل حياة اجتماعية من أجل المحافظة على استقرار المجتمع وتوازنه، فالقانون ليس قيوداً على حرية الإعلام، بل هو ينظم تلك الحرية ويجعلها حرية مسؤولة، مستمدة من قيد الصالح العام والنظام العام. وعليه، لا بد من وجود إطار قانوني ناظم لحرية الإعلام، ويقصد بالإطار القانوني الناظم

45. ليلي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 42.

46. أحمد الأشقر، الحماية القضائية للحقوق والحريات العامة في فلسطين «تطبيقات قضائية»، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، رام الله، 2013، ص 20.

47. عصمت عدلي، ومحمد سعد الله، المدخل إلى التشريعات الإعلامية والإعلام الأمني، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 6.

لحرية الإعلام في فلسطين؛ مجمل التشريعات، المراسيم، القرارات والإجراءات الصادرة أو التي تتخذها دولة فلسطين بهدف تنظيم حرية الإعلام. وفيما يلي سنذكر أهم التشريعات الفلسطينية الناظمة لهذه الحرية:

### الفرع الأول: وثيقة الاستقلال

تعدّ وثيقة الاستقلال الصادرة في 1988/11/15 عن مؤتمر المجلس الوطني الفلسطيني الذي عقد آنذاك في الجزائر، الأساس الذي بنيت عليه الرؤية الفلسطينية للإعلام الفلسطيني في مرحلته اللاحقة؛<sup>48</sup> فقد أشارت الوثيقة إلى أن: «دولة فلسطين هي للفلسطينيين أينما كانوا، فيها يطوّرون هويتهم الوطنية والثقافية ويتمتعون بالمساواة في الحقوق وتسان فيها معتقداتهم الدينية والسياسية وكرامتهم الإنسانية في ظلّ نظام ديمقراطي برلماني يقوم على أساس حرية الرأي وحرية تكوين الأحزاب»، لكن ما يؤخذ على وثيقة الاستقلال أنها تضمنت حق الرأي، دون الإشارة إلى حق التعبير عن هذا الرأي.

### الفرع الثاني: القانون الأساسي المعدّل

أكد القانون الأساسي الفلسطيني على كفالة حرية الرأي والتعبير بمختلف أشكالها، وعدم المساس بها باعتبارها حقاً دستورياً مكفولاً للإنسان، إذ نصّ في المادة (19) منه، على أنه: «لا مساس بحرية الرأي والتعبير، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون». كما أفرد نصاً دستورياً خاصاً للحريات الإعلامية، حيث نصّت المادة (27) منه، على أن: «1. تأسيس الصحف وسائر وسائل الإعلام حق للجميع يكفله هذا القانون الأساسي وتخضع مصادر تمويلها لرقابة القانون 2. حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبت، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقاً لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة 3. تحظر الرقابة على وسائل الإعلام، ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغائها أو فرض قيود عليها إلا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي».

وبذلك يكون القانون الأساسي قد وضع الأسس والقواعد لحرية الرأي والتعبير ونشره، سواء بالقول أو بالكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير، كما ضمن للجميع الحق في تأسيس الصحف

48. محمود الفطافطة، تأثير الانتهاكات على الرقابة الذاتية لدى الإعلاميين الفلسطينيين، المركز الفلسطيني للتمية

والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2010، ص 34.

وسائر وسائل الإعلام، والحرية في عملها دون رقابة، ما عدا مصادر تمويلها، أما ما تنشره وسائل الإعلام فيحظر القانون الأساسي الرقابة عليه.

كما يتّضح من النصوص السابقة أن القانون الأساسي نصّ بشكل صريح على حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبعث، كما نصّ بشكل صريح على حماية العاملين في وسائل الإعلام، وبذلك تكون حماية الإعلامي مكفولة بأعلى مراتب التشريعات هرمية وهو الدستور «القانون الأساسي»<sup>49</sup>.

وما يثير الانتباه في النصوص السالفة الذكر، وتحديداً الفقرة الثالثة من المادة (27)، هو ما وفرته من حماية دستورية قوية لوسائل الإعلام، والتي بموجبها أكدت صراحةً على حظر الرقابة على وسائل الإعلام، وأنه لا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغائها، أو فرض قيود عليها، إلا باجتماع شرطين دستوريين معاً، وهما: وجود نصّ قانوني مسبق يسمح بهذا التقييد، وصدور حكم قضائي من محكمة مختصة لإمكانية تنفيذ هذا التقييد، ويترتب على ذلك عدة أمور:<sup>50</sup>

أ. أنه لا يجوز مخالفة هذا النصّ -أي المادة (3/27)- سواء بقوانين تصدر عن المجلس التشريعي، أو بأنظمة ولوائح تصدر عن السلطة التنفيذية. وعليه، فإن أي نصّ قانوني، سواء في قانون المطبوعات والنشر أو في رزمة مشروعات القوانين الإعلامية المدرجة على أجندة مجلس الوزراء حال إقرارها، يمنح السلطة التنفيذية أية صلاحية بإنذار أو مصادرة أدوات أو مواد إعلامية، أو فرض رقابة مسبقة على وسائل الإعلام؛ هو نصّ غير دستوري، لأنه استناداً للنصّ السالف الذكر يشترط بالإضافة إلى وجود نصّ قانوني يقيد وسائل الإعلام، صدور حكم قضائي من محكمة مختصة، لإمكانية البدء في تنفيذ هذا القيد.

ب. إن أية قيود تفرض على أية وسيلة إعلامية من قبل السلطة التنفيذية، سواء من قبل وزارة الإعلام أو من قبل وزارة الداخلية أو من قبل الأجهزة الأمنية، أو غيرها من أجهزة السلطة التنفيذية، أيّاً كان شكل تلك القيود وطبيعتها، تعدّ إجراءات غير دستورية، وتنتهك أحكام القانون الأساسي، وعلى وجه الخصوص المادة (3/27) منه.

فأي انتهاك للحقوق والحريات الدستورية المكفولة للمواطنين بموجب أحكام القانون الأساسي، وبخاصة الحريات الإعلامية، يُعدّ «جريمة دستورية»<sup>51</sup> تستوجب أعمال نصّ المادة (32) من

49. رامي البرغوثي، مرجع سابق، ص 99.

50. عصام عابدين، مرجع سابق، ص 16-18.

51. المرجع السابق، ص 18.



القانون الأساسي، والتي أكدت صراحةً على أن: «كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر». وبذلك يكون القانون الأساسي قد وفّر ضمانات أخرى لصون الحريات الإعلامية، وحمايتها من وقوع أي اعتداء عليها.

وبالخلاصة؛ فإن القانون الأساسي الفلسطيني في تناوله لحرية الرأي والتعبير بشكل عام، بالإضافة إلى الضمانات التي وفرها للإعلام والإعلاميين، نجد أنه تماشى مع المعايير والأسس القانونية للشرطة الدولية لحقوق الإنسان. ومع ذلك يوجد بعض المآخذ عليه؛ خاصةً أنه ترك المجال مفتوحاً للعديد من التفسيرات والتأويلات عندما نصّ على «مراعاة أحكام القانون»، ضماناً لممارسة حرية الرأي والتعبير، كما في المادة (19) منه. أضف إلى ذلك استخدامه عبارات واسعة وفضفاضة دون أي تفسير، وبذلك يكون قد أعطى السلطات قدرًا واسعاً من الحرية في التحكم بتلك الحريات،<sup>52</sup> وتحديدًا السلطة التنفيذية في تحكّمها في وسائل الإعلام والإعلاميين.

### الفرع الثالث: قانون المطبوعات والنشر<sup>53</sup>

يعالج هذا القانون الجوانب المتعلقة بالمطبوعات الدورية وغير الدورية، والمتخصصة بالمفهوم التقليدي للمطبوعات؛ كالصحف والمجلات والكتب، وغيرها من المطبوعات الورقية، وكذلك ما يتعلق بدور النشر والتوزيع والصحافة ونشرات وكالات الأنباء المطبوعة، بالمفهوم التقليدي الكلاسيكي الورقي، ولذلك فهو لا يشمل الإعلام الإلكتروني.<sup>54</sup>

أورد هذا القانون العديد من النصوص التي تتعلق بحرية الإعلام؛ حيث نصّ على أن الصحافة والطباعة حرتان وحرية الرأي والتعبير مكفولة، ولكل فلسطيني الحق أن يعرب عن رأيه بحرية بكل الوسائل سواء عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصوير، وما يتاح من الوسائل الإعلامية المختلفة للتعبير عن رأيه.<sup>55</sup> كما أكد حرية وسائل الإعلام، بما في ذلك ممارستها لعملها بكل

52. ياسر علاونة، حرية الرأي والتعبير في فلسطين بين المواثيق الدولية والتشريعات الفلسطينية، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، 2008، ص 137.

53. ويجدر الإشارة إلى أن هذا القانون صدر بموجب مرسوم رئاسي، وأن هذا القانون صدر قبل انتخابات المجلس التشريعي عام 1996، وقبل صدور القانون الأساسي الفلسطيني.

54. عصام عابدين، مرجع سابق، ص 27.

55. انظر: المادة (2) من قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995.

حرية في تقديم الأخبار وتدقيق المعلومات، واحترام الآراء المختلفة، والعمل على احترام الحقوق والحريات، على الرغم من ورود قيد في المادة بأن «نشر الثقافة والعلوم في حدود القانون»،<sup>56</sup> وغيرها من المواد التي تصبّ في إطار حرية الإعلام.<sup>57</sup>

وعلى الرغم من أن قانون المطبوعات والنشر تضمّن العديد من النصوص التي كفلت حرية الإعلام، إلا أنه فرض في المقابل الكثير من القيود على ممارسة هذه الحرية، وأهم الملاحظات التي تؤخذ على هذا القانون، هي:<sup>58</sup>

1. الممنوعات والمحظورات؛ حيث تضمّن القانون قائمة طويلة من الممنوعات والمحظورات، صيغت بطريقة فضفاضة غير واضحة وقابلة للتأويل، ومن بين تلك الممنوعات نورد على سبيل المثال: ما ورد في المادة السابعة والتي تحظر نشر ما يتعارض مع مبادئ الحرية، والمسؤولية الوطنية، وحقوق الإنسان، واحترام الحقيقة، وما يخلّ بالأخلاق والقيم والتقاليد الفلسطينية. كما أسهب القانون في موضوع الحظر، وجاء إلى حد المبالغة في قائمة المحظورات التي من الممكن أن تُستغلّ وتؤخذ ذريعة لمصادرة حرية الإعلام، نذكر على سبيل المثال المادة (37) التي نصّت على منع نشر أية معلومات سرية عن الشرطة وقوات الأمن وتحركاتها وتدريباتها، ونشر المقالات التي من شأنها الإساءة للوحدة الوطنية أو زرع الأحقاد أو بذر الكراهية والشقاق والتنافر، ونشر وقائع الجلسات السرية للمجلس الوطني ومجلس الوزراء.

56. انظر: المادة (3) من قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995.

57. أورد قانون المطبوعات والنشر العديد من النصوص التي تصبّ في إطار حرية الإعلام، نذكر منها: المادة (4) التي نصّت على حرية الصحافة، وأكدت في الفقرة (د) من ذات المادة، وبالنص الصريح أن: «حق المطبوعة الصحفية ووكالة الأنباء والمحرر الصحفي 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»، والمادة (6) التي نصّت على أن: «تعمل الجهات الرسمية على تسهيل مهمة الصحفي والباحث في الاطلاع على برامجها ومشاريعها»، والمادة (8) التي نصت على واجبات وآداب مهنة الصحافة، والمادة (47) التي بموجبها قضت بعدم جواز إصدار أي أمر تعطيل صدور المطبوعة إلا من قبل المحكمة المختصة فقط، ولمدة مؤقتة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.

58. للمزيد حول المآخذ على قانون المطبوعات والنشر، انظر: في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي: 1 أغسطس 2008 - 31 أكتوبر 2009، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، فلسطين، د.س، ص 8. ووجود الدلو، انتهاكات حرية الصحافة في السلطة الوطنية الفلسطينية (2006-2010)، مجلة الجامعة الإسلامية للبحوث الإنسانية، المجلد (20)، العدد (2)، 2012، ص 684-287. ومحمود الفطافطة، علاقة الإعلام الجديد بحرية الرأي والتعبير في فلسطين: الفيسبوك نموذجاً، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2011، ص 93. وملاحظات انتقادية على قانون المطبوعات والنشر لعام 1995 الصادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، فلسطين، 1995، ص 13-18، منشور على الرابط الإلكتروني الآتي:

[http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/presslaw%20\\_1\\_.pdf](http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/presslaw%20_1_.pdf)، تاريخ الزيارة: 2013/8/13.

إذ يمكن استخدام نصّ هذه المادة من قبل السلطة التنفيذية كذريعة لمنع وسائل الإعلام وتقييدها، وإذا لم يوضع تفسيرات أو ضوابط واضحة ومحددة لهذه العبارات والمصطلحات، فقد تؤدي إلى إنزال أشد العقوبات على الإعلامي، فمثل هذه المفردات أو المصطلحات ستؤثر بلا شك على الإعلامي عندما يبدأ بالكتابة، وبالتالي تخلق لديه رقابة ذاتية للحيلولة دون وقوعه في محاذير لا تحمد عقباها.<sup>59</sup>

2. تعامل القانون بإبهام وعدم الوضوح مع حق الصحفي في الوصول إلى المعلومات والأخبار والإحصائيات، ونشرها وتحليلها والتعليق عليها، وفقاً لما ورد في المادة (4/ج)، وذلك عند الإشارة إلى تعامل الجهات الرسمية مع الصحفي، وتسهيل مهمته في الاطلاع على برامجها ومشاريعها، كما تنصّ المادة (6)، علماً أن هذا الحق من أهم الحقوق في العمل الصحفي والأنظمة الديمقراطية؛ لأن سائر الحقوق تقوم عليه.<sup>60</sup>

3. الترخيص؛ نجد أن هناك إشكالية يجب معالجتها، وهي «كيفية ترجمة الحقوق الواردة في القانون الأساسي من خلال القوانين التفصيلية»، إذ إن حق تأسيس الصحف وكل وسائل الإعلام هو حق مكفول بموجب القانون الأساسي. وعليه، فإن المطلوب فقط هو إعلام الحكومة بممارسة هذا الحق، وليس إعادة طلب هذا الحق برخصة جديدة، بمعنى أن التسجيل هو الأساس، وليس إعادة طلب هذا الحق برخصة جديدة؛ لذا فإن فكرة طلب الترخيص الواردة في قانون المطبوعات في أكثر من موضع، هي فكرة مرفوضة ويجب أن يُستعاض عنها بالتسجيل، سواء فيما يتعلق بالإصدار أو الطبع أو الاستيراد... إلخ. كذلك يوجد اختلاف بين الترخيص والتسجيل من حيث النتائج التي تترتب عليهما؛ ففي حال التسجيل للحكومة حق الاعتراض، والاعتراض له أصوله وإجراءاته، أما في حال الترخيص يحوّل هذا الاعتراض من الحكومة إلى المواطن، بمعنى أن السلطة هي صاحبة القرار، وأن المواطن له أن يعترض.<sup>61</sup>

فالحقوق العامة هي حقوق مقدسة مكتسبة يأخذها المواطن مباشرة، وإذا كان للحكومة تحفظات فلها أن تعترض، وبالتالي فإن المبدأ الوارد في القانون بأن على الشخص أن يتقدم إلى الوزارة بطلب ترخيص وإذا رفضت يكون له حق الاعتراض، هو مبدأ مقلوب وغير صحيح،

59. محمود الفطافطة، تأثير الانتهاكات على الرقابة الذاتية لدى الإعلاميين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 36.

60. جواد الدلو، مرجع سابق، ص 684.

61. عزمي الشعيبي، ماهر العلمي، وآخرون، قانون المطبوعات والنشر «دراسات وملاحظات نقدية»، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 1999.

وإنما الأساس أن المواطن يستطيع أن يمارس هذا الحق متى شاء، وإذا كان لدى الوزارة أي اعتراض فهي التي تتقدم باعتراضها إلى الجهات القضائية المختصة.<sup>62</sup>

4. منح القانون صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية تحدّ بشكل كبير وخطير من حرية الإعلام؛ وذلك لما لوزارة الإعلام ومدير عام المطبوعات في الوزارة من سلطات واسعة، حيث يشترط الحصول على التراخيص لإنشاء المطبعة أو دار النشر أو لإصدار المطبوعات أو لاستيرادها.<sup>63</sup> وكذلك الإذن بتملك مطبوعة للفلسطيني غير المقيم، إذ يشترط حصوله على إذن من وزارة الداخلية.<sup>64</sup>

ألزم القانون في المادة (33 / ب) مالك المطبعة أو مديرها المسؤول بإيداع أربع نسخ من كل مطبوعة غير دورية قبل توزيعها، لدى دائرة المطبوعات والنشر في وزارة الإعلام، وهذا يعني وجود رقابة مباشرة بعد النشر وقبل التوزيع، وهذا يشكل انتهاكاً لحرية الصحافة وتدفّق المعلومات، وهي رقابة غير مسوّغة.<sup>65</sup>

5. الملاحقة القضائية؛ تضمن القانون قائمة طويلة من العقوبات بالسجن أو الغرامة أو كليهما، تطال رئيس التحرير، الصحفي، كاتب المقال، مالك المطبعة، وهو ما أسهم في فرض قيود ذاتية على الصحافة؛ خوفاً من الملاحقة القضائية.<sup>66</sup>

وفي ذات الوقت لم يفرض العقوبة لمن يمنع أو يحول دون ممارسة الصحفي حقه أو يعيق عمل المؤسسة الإعلامية، فلو أن شخصاً أصدر صحيفة بعد أن استوفى كل الشروط، ثم قام مسؤول ما بوقف هذه الجريدة أو أوقف توزيعها، فإنه لا يوجد عقوبة واضحة لمن ينتهك هذا الحق، لذا لا بدّ من تضمين القانون موادّ، تعاقب أي شخص يعيق هذه الحقوق.

والجدير بالذكر أن منظمة المادة 19 (Article 19) أعربت في مذكرة لها حول هذا القانون (أي قانون المطبوعات والنشر) عن قلقها البالغ بشأن ما احتواه هذا القانون من نصوص تفرض شروطاً

62. عزمي الشعيبي، ماهر العلمي، وآخرون، مرجع سابق.

63. انظر المادتين (20)، (36) من قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995.

64. المادة (16) من قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995.

65. إن الهدف من الإيداع الذي نصّ عليه قانون المطبوعات لسنة 1933 هو الحفاظ في أرشيف دائرة المعارف وليس الرقابة، لذا من الغرابة أن يتضمن قانون المطبوعات والنشر الذي ألغى القانون السابق مثل هذا الشرط. ملاحظات انتقادية على قانون المطبوعات والنشر لعام 1995 الصادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية، مرجع سابق، ص 14.

66. في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي: 1 أغسطس 2008 - 31 أكتوبر 2009، مرجع سابق، ص 8.

وقيوداً تعسفية مرهقة على حرية الصحافة، والتي لو تم تطبيقها فإنها ستعيق بشكل خطير تداول المعلومات في داخل فلسطين وإليها، كما ترى المنظمة أن هذه النصوص تتعارض مع التزامات فلسطين الدولية باحترام حرية التعبير وحمايتها،<sup>67</sup> كما أضافت أن: «الرئيس ياسر عرفات عبر مراراً وتكراراً أنه وحكومته ملتزمون باحترام جميع المعايير الدولية المعترف بها، وهذا القانون في شكله الحالي يعارض هذه الالتزامات».

نخلص مما سبق؛ أن قانون المطبوعات والنشر يخالف القواعد الدستورية الواردة في القانون الأساسي، وكذلك المواثيق الدولية، بالتالي يمكن وصفها بعدم الدستورية ويجب أن لا تطبق، وإنما يجب تطبيق النصوص الدستورية الواردة في القانون الأساسي؛ وذلك لأن العبرة تكون دوماً للأحكام الواردة في الدستور احتراماً لمبدأ سمو الدستور «القانون الأساسي». الأمر الذي يستدعي إعادة النظر في نصوص قانون المطبوعات والنشر، وتعديله بشكل ينسجم مع القانون الأساسي، وكذلك المواثيق الدولية المتعلقة بهذا المجال.<sup>68</sup>

#### الفرع الرابع: قرار مجلس الوزراء بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية<sup>69</sup>

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني قراره رقم (182) لسنة 2004، بتاريخ 2004/9/14 بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية. ويعد هذا القرار بمنزلة الإطار القانوني الناظم لعمليات ترخيص وسائل الإعلام المرئية والمسموعة، ويحدد الحقوق التي تتمتع بها.<sup>70</sup>

67. محمد الخضرم، القضاء والإعلام: حرية التعبير بين النظرية والتطبيق، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2012، ص 6.

68. تجدر الإشارة إلى أنه تمت مناقشة مشروع قانون بشأن الصحافة والمطبوعات والنشر والبيث في صيف 2010، من قبل ممثلي قطاع الإعلام والأكاديميين ومراكز أبحاث، ليحلّ مكان قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995، ويلاحظ على هذا المشروع أنه تفادى بعض الانتقادات الموجهة إلى قانون 1995، ومع ذلك أبقى على العديد من الثغرات التي وقع فيها قانون 1995، لذلك هو بحاجة إلى المزيد من التعديل والتنقيح، للاطلاع على المشروع انظر: تجميع نصوص مرجعية: التشريعات المتعلقة بالإعلام الفلسطيني وحكم القطاع الأمني، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، فلسطين، 2011، ص 42-51.

69. قرار مجلس الوزراء رقم (182) لسنة 2004 بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية، المنشور على الصفحة (90)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (54)، بتاريخ 2005/4/23. وننوه إلى أن هذا القرار عدّل بموجب القرار رقم (120) لسنة 2006، والقرار رقم (6) لسنة 2009 بشأن نظام معدّل لنظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية لسنة 2004.

70. جاء هذا القرار ليؤكد على قرار سابق كان قد أصدره وزير الثقافة والإعلام الأسبق ياسر عبد ربه بتاريخ 1999/2/1، يطالب فيه وسائل الإعلام كافة، والشركات العاملة في المجال الإعلامي إلى المسارعة للحصول على التراخيص اللازمة لمتابعة عملها.

هذا القرار - شأنه شأن غالبية التشريعات النازمة لحرية الإعلام - لم يخلُ هو الآخر من الانتقادات؛ حيث وضع قيوداً جديدة أمام الترخيص وإنشاء تلك المحطات، فقد منحت المادة الثانية منه وزير الداخلية الاختصاص بالجوانب الأمنية، ومدى قانونية رأس مال المحطة، وهو ما يعطي الوزارة مساحة للتدخل في الشؤون الإعلامية تحت ذريعة الأمن، كما أوجب هذا القرار في المادة (15) منه، في حال مخالفة المرخص لأي شرط من شروط الترخيص، أن تقوم وزارة الإعلام بإحالة الأمر إلى القضاء من تلقاء نفسها، لاتخاذ الإجراء المناسب، وإذا استدعى الأمر وقف البث مؤقتاً بناءً على قرار اللجنة الثلاثية المشكّلة من وزارة الداخلية، والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، والإعلام. أضيف إلى ذلك ما نصّ عليه القرار بالمادة (4/12) من الالتزام بتطبيق قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995، وهو قانون تعرض للانتقاد سابقاً؛ لفرضه العديد من القيود التي تقلص من الحيز المتاح لممارسة الحق في حرية العمل الصحفي والنشر، كما بيّنا سابقاً.<sup>71</sup>

كما أعطى القرار السلطة الفلسطينية الحق الحصري لإنشاء المحطات الإذاعية والتلفزيونية الدينية (المادة 17 من القرار)، وهو ما يتعارض بشكل كلي مع مبدأ حرية الرأي والتعبير.

ومن التعقيدات التي يثيرها هذا القرار إجراءات استصدار الترخيص، فكما أشرنا سابقاً أن القرار نصّ على تشكيل لجنة ثلاثية، مكونة من وزارة الإعلام ووزارة الداخلية ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، تقوم كل منها على منح الترخيص كل وفق اختصاصها.<sup>72</sup> ويجب على طالب الترخيص تقديم طلبات الترخيص للوزارات الثلاث، كل واحدة بشكل مستقل، وعلى النموذج الخاص لدى كل وزارة لتحال الطلبات الثلاثة بعد ذلك إلى اللجنة الثلاثية لدراستها والبث فيها،<sup>73</sup> الأمر الذي يترتب عليه عناء وتعقيد لإجراءات استصدار الترخيص.

71. للمزيد من الانتقادات الموجه لقرار مجلس الوزراء بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية، انظر: في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي: 1 أغسطس 2008 - 31 أكتوبر 2009، مرجع سابق، ص 8.

72. المادة (2) من قرار مجلس الوزراء بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية لسنة 2004.

73. المواد (3-8) من قرار مجلس الوزراء بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية لسنة 2004.

### الفرع الخامس: التشريعات النازمة للإطار المؤسسي لحرية الإعلام

بالإضافة إلى التشريعات السابقة، يوجد العديد من التشريعات السارية التي تُعنى بتنظيم الإطار المؤسسي لحرية الإعلام في فلسطين، وهي؛ قانون نقابة الصحفيين لسنة 1952،<sup>74</sup> ومرسوم الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية لسنة 2010،<sup>75</sup> وقرار مجلس الوزراء بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام لسنة 2004،<sup>76</sup> ولأهمية القرار الصادر عن مجلس الوزراء، سيتم تناوله بشيء من التفصيل.

يعد قرار مجلس الوزراء بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام لسنة 2004 من أهم التشريعات التي تُعنى بالتنظيم الإطار المؤسسي لحرية الإعلام في فلسطين، إذ إن هذا القرار ينظم وزارة الإعلام ويبين مهامها واختصاصاتها، ومن خلال هذا القرار يتضح أن وزارة الإعلام هي صاحبة الاختصاص الأصلي بمتابعة وسائل الإعلام، ويؤازر هذه الوزارة في مواضيع معينة كالتراخيص، وزارات ذات اختصاص موضوعي (وزارة الداخلية)، أو اختصاص فني (وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات).

ومن خلال نص المادة الأولى من قرار مجلس الوزراء بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام، والتي تتناول أهداف ورسالة الوزارة، نجدها تنصّ على أن هدف الوزارة هو: «الوصول إلى أعلى درجات التنسيق مع مختلف المنابر والهيئات الإعلامية الرسمية وغير الحكومية والإسهام في إقامة البنية التحتية للإعلام الوطني». وعليه، فإن النصّ العام يشير إلى علاقة «تنسيق»، إلا أنه باستقراء اختصاصات وزارة الإعلام وصلحياتها، وفي جملة الأحكام الخاصة، تتطور علاقة «التنسيق» إلى علاقة «إشراف» وأحياناً «رقابة».<sup>77</sup>

من خلال نصّ المادة الثالثة من قرار مجلس الوزراء يتضح أن للوزارة صلاحية منح التراخيص أو عدمه، ومن ثم متابعة وسائل الإعلام وتنظيم عملها بالتنسيق مع الوزارات ذات الصلة،<sup>78</sup> بالإضافة

74. قانون نقابة الصحفيين رقم (17) لسنة 1952، المنشور على الصفحة (477)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1131)، بتاريخ 1953/1/17.

75. مرسوم رقم (2) لسنة 2010 بشأن الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية، المنشور على الصفحة (37)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (85)، بتاريخ 2010/5/6.

76. قرار مجلس الوزراء رقم (213) لسنة 2004 بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام، المنشور على الصفحة (131)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (55)، بتاريخ 2005/6/27.

77. رشاد توام، مرجع سابق، ص 65.

78. تنص الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من قرار مجلس الوزراء بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام، على أنه من اختصاصات وزارة الإعلام: «4. تنظيم عمل محطات الإذاعة والتلفزة والبريد الفضائي الخاصة، والتنسيق -بذلك- مع الوزارات ذات الصلة، وكذلك تنظيم وسائل الإعلام والصحافة الأخرى، وعمل الصحفيين والإعلاميين المحليين والأجانب».

إلى مساعدة الصحف ووسائل الإعلام المرئي والمسموع لتطوير مستواها المهني عبر تقديم استشارات لهيئات تحريرها، وتوصيف تقييمي لها بشكل دوري.<sup>79</sup>

وأنيط بموجب المادة (21) من ذات القرار بالإدارة العامة للمطبوعات وشؤون وسائل الإعلام في وزارة الإعلام جملة من المهمات والاختصاصات ذات الطبيعة الرقابية والإذنية، كضبط حركة المطبوعات والمواد الإعلامية وفقاً لأحكام القوانين والتشريعات ذات العلاقة، بالإضافة إلى صلاحية منح التراخيص للوسائل الإعلامية، وأنيط بالإدارة العامة للإنتاج الإعلامي «متابعة الأداء المهني لوسائل الإعلام ووضع الملاحظات والتقييمات التي تساهم في تطويره».<sup>80</sup>

ويذكر في هذا الصدد إلى أنه يتم العمل على مشروع مجلس الأعلى للإعلام<sup>81</sup> -وهو معروض حالياً أمام مجلس الوزراء-، ويهدف إلى تنظيم قطاع الإعلام، وتوحيد الإطار القانوني الناظم لقطاع المرئي والمسموع، ويقوم على إيجاد مجلس أعلى للإعلام يحل محل وزارة الإعلام، وسنحيل الحديث عنه في الفرع السابع من هذا المبحث، والذي يتناول مشاريع القوانين الناظمة لحرية الإعلام.

### الفرع السادس: قوانين العقوبات السارية في فلسطين

عند الحديث عن حرية الإعلام والتشريعات التي تسعى لحمايتها، غالباً ما ينحصر جل الاهتمام بقوانين الإعلام، في حين يتم إغفال قوانين أخرى على الرغم من كونها أشد سلباً وتهديداً لحرية الإعلام. والقوانين التي نتحدث عنها هنا هي: قانون العقوبات الإنتدابي والساري في قطاع غزة،<sup>82</sup> وقانون العقوبات الأردني الساري في الضفة الغربية.<sup>83</sup>

إن الفلسفة التي تقوم عليها قوانين العقوبات هي حماية المجتمع وقيمه من الجريمة، لكن ذلك لا يمكن أن يكون كافياً ما لم تتبع هذه الفلسفة من أسس وحماية الحريات العامة وحقوق الإنسان

79. تنص الفقرة العاشرة من المادة الثالثة من قرار مجلس الوزراء بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام، على أنه من اختصاصات وزارة الإعلام: «10. مساعدة الصحف ووسائل الإعلام المرئي والمسموع لتطوير مستواها المهني عبر تقديم استشارات لهيئات تحريرها، وتوصيف تقييمي لها بين فترة وأخرى».

80. المادة (22) من قرار مجلس الوزراء بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام. للمزيد من التفاصيل، انظر: رشاد توام، مرجع سابق، ص 65.

81. مشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام لسنة 2013.

82. قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936، المنشور في الصفحة (399)، من عدد الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني) رقم (652)، بتاريخ 1936/12/14.

83. قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، المنشور في الصفحة (374)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1487)، بتاريخ 1960/5/1.



التي نصّت عليها المواثيق الدولية. وبالرجوع إلى قوانين العقوبات السارية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، نجد أنها تضم نصوص تتعارض مع المواثيق الدولية ذات العلاقة بحقوق الإنسان وحرية الرأي والتعبير والإعلام، والقانون الأساسي الذي تضمن النصّ على هذه الحريات.<sup>84</sup>

سنحاول هنا تسليط الضوء على أهم المواد القانونية الموجودة في قانوني العقوبات الساريان في الضفة الغربية وقطاع غزة، والتي تحاصر وتضيق على حرية الرأي والتعبير بشكل عام، وحرية الإعلام على وجه الخصوص:

### أولاً: قانون العقوبات الانتدابي الساري في قطاع غزة

وضع قانون العقوبات الانتدابي قيود صارمة على حرية الإعلام، وقد وضعتها الحكومة البريطانية أثناء حكمها الانتدابي لفلسطين، واعتمدت مواد على الاقتباس من التشريع الفرنسي المعروف بتشدده آنذاك تجاه جرائم الرأي والتعبير والإعلام، وغلظ العقوبات فيه.<sup>85</sup>

فالمادة (59) من هذا القانون اعتبرت أن كل ما يقوم بالأفعال التالية يرتكب جنحة يعاقب عليها، وهذه الأعمال هي: «1. كل من قام أو حاول أو أن يقوم بفعل بنية الفساد، أو أعد العدة، للقيام بذلك الفعل، أو تأمر مع شخص آخر على القيام به. 2. كل من أذاع ألفاظاً، أو طبع أو نشر أو أخرج مطبوعاً، ينطوي على نية الفساد، إلا إذا لم يكن لديه سبب يحمله على الاعتقاد بأن ذلك المطبوع ينطوي على نية الفساد».

كما نصّت المادة (60) على أنه: «1. وإلإفاء الغاية المقصودة من المادة السابقة (59) يراد ب «بنية الفساد» النية المنطوية على إيجاد الكراهية، الإزدراء أو إيقاظ شعور النفور، من شخص جلالة الملك، أو من الدولة المنتدبة، أو من المندوب السامي، بصفته الرسمية أو من حكومة فلسطين القائمة بحكم القانون أو من سير العدالة، أو النية المطلوبة 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 الشعب في فلسطين. 2. الألفاظ التي يُحتمل أن يكون لها إما دلالة أو تلميحا أو تنويهاً أو

84. من الجدير بالذكر أن قانون العقوبات الانتدابي الساري في غزة منذ عام 1936، وقانون العقوبات الأردني الساري في الضفة الغربية منذ عام 1960 قد صدرا قبل صدور القانون الأساسي، لذلك يوجد نصوص في هذه القوانين تتعارض مع القانون الأساسي.

85. محمد أبو عرقوب، قانون العقوبات وحرية الإعلام في فلسطين، مجلة مدى الإعلام، العدد الخامس، كانون الثاني 2012، ص 43، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.madacenter.org/upload\\_files/mag/174\\_](http://www.madacenter.org/upload_files/mag/174_)

Qanonpdf. pdf، تاريخ الزيارة: 2013/10/19.

ضمناً أي أثر مما ذكر في الفقرة الأولى من هذه المادة، تدعو إلى الافتراض بأن الشخص الذي نشرها قد نشرها بنية الفساد، غير أنه يجوز للمتهم أن يرد هذا الافتراض إذ ثبت أنه لم يقصد من نشرها أن يكون لها مثل هذا الأثر».<sup>86</sup>

يتضح من النصين سالف الذكر أنه من السهولة بمكان محاكمة الصحفي الذي يوجه النقد إلى الحكومة أو المسؤولين أو أي فعل باعتباره قام بذلك «بنية الفساد»، وبالتالي قد يحكم عليه بارتكاب جنحة. وبلا شك أن هذا الأمر يؤدي بالإعلاميين إلى الخوف من التعبير عن آرائهم خشية اعتبارها «نية فساد»، وبالتالي فإن هذه المادة تعيدنا مرة أخرى إلى مسألة المصطلحات الفضفاضة في القوانين الناظمة للإعلام أو التي لها علاقة بالحريات، حيث أن النتيجة الحتمية لمثل هذه النصوص هي تنامي الرقابة الذاتية لدى الإعلاميين.<sup>87</sup>

### ثانياً: قانون العقوبات الأردني الساري في الضفة الغربية

غلظ هذا القانون العقوبات في قضايا الرأي، كما تشدد في فرض القيود السالبة للحريات، إذ باستقراء نصوصه، نجد أنه يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة خمس سنوات كل من حاول بأعمال أو خطب أو كتابات أو بغير ذلك أن يقطع جزءاً من الأراضي الأردنية ليضمها إلى دولة أجنبية<sup>88</sup>، كما يعاقب بالاعتقال المؤقت مدة لا تقل عن خمس سنوات على كل من أقدم على أعمال أو كتابات فعرض المملكة لخطر أعمال عداوية أو عكر صلاتها بدولة أجنبية.<sup>89</sup>

كما عاقب القانون بالحبس مدة لا تزيد عن سنتين وبغرامة لا تتجاوز 20 ديناراً كل من يحرض بالوسائل المذكورة في المادة (118) لحمل جنود دولة أجنبية موالية على الفرار أو العصيان<sup>90</sup>. ويعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل من ينال بالدعاية من هيبة الدولة ومن الشعور القومي في المملكة زمن الحرب.<sup>91</sup> بالإضافة إلى ذلك، فقد عاقب هذا القانون بالحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر وغرامة لا تزيد على 50 ديناراً كل من أذاع في الخارج أنباء كاذبة أو مبالغاً فيها من شأنها أن تتال من هيبة الدولة أو

86. انظر أيضاً: المادة (50) التي تجرم كل من حرض على الإغارة في فلسطين، والمادة (54) التي تجرم كل من حرض على التمرد والعصيان، والمادة (77) التي تجرم النشر الذي من شأنه النيل من مقام أو كرامة أي أمير أو حاكم أو ملك أو سلطان أو سفير أو شخص من ذوي المقامات أو يكدر صفو السلام والعلاقات الودية بين فلسطين والحكومات الأجنبية. وانظر أيضاً المواد (56) و(67) و(145) من قانون العقوبات الانتدابي لسنة 1936.

87. محمد أبو عرقوب، مرجع سابق، ص 43.

88. المادة (114) من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960.

89. المادة (118) من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960.

90. المادة (121) من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960.

91. المادتين (130 و131) من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960.

مكانتها،<sup>92</sup> كما يعاقب بالحبس مدة ستة أشهر إلى ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد على 50 ديناراً لكل من كتب أو خطب بقصد إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية بين الطوائف.<sup>93</sup>

يتبين من النصوص السابقة أن قانون العقوبات الأردني هو قانون سالب لحريات الرأي والتعبير، وبالتالي سالباً لحرية الإعلام في الضفة الغربية، كما يتضح مدى التشدد في العقوبات المفروضة على قضايا الرأي والتعبير، فضلاً عن استخدامه المفرط للمصطلحات الفضفاضة التي تقبل التفسيرات المتعددة، الأمر الذي يضع الصحفي أمام حواجز تمنعه من الدخول والخوض في القضايا السياسية أو المحلية التي يمكن أن تفسر بناء على المواد سائلة الذكر.<sup>94</sup>

كما تعد جرائم الدم والقدح التي نصّ عليها قانون العقوبات من أبرز التهديدات التي تواجه الإعلاميين، على الرغم من تأكيد المنظمات الدولية<sup>95</sup> على الحريات الإعلامية، وحث الدول على مراجعة قوانينها العقابية، وحظر الحبس على قضايا النشر، إلا أن قانوني العقوبات الانتدائي والأردني ما زالا يجرمان الدم والقدح ويفرضان عليه عقوبات جزائية بالحبس.

حيث تتطلب جريمة الدم<sup>96</sup> وفق قانون العقوبات الأردني إسناد مادة أو واقعة معينة ومحددة من قبل الذام، أي من قبل الصحفي أو المدون أو المسؤول عن وسيلة الإعلام، بأن ينسب واقعة محددة

92. المادة (132) من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960.

93. المادة (150) من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960.

94. محمد أبو عرقوب، مرجع سابق، ص 43.

95. كمنظمة (ARTICLE 19)، والإعلانات السنوية المشتركة التي يتم تبنيها من قبل المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير، وتأكيدات ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول حرية الإعلام، والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية حول حرية التعبير، والمقرر الخاص للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب حول حرية التعبير والحصول على المعلومات، والتي تحث الدول على مراجعة قوانينها العقابية وعلى حظر الحبس على قضايا النشر، وهو الاتجاه الذي يسير عليه الدول الديمقراطية التي تحترم حرية الرأي والإعلام حيث يتم اللجوء إلى حق الرد والتعويض العادل من المحكمة المختصة حال ثبوت تعدي وسائل الإعلام على سمعة وكرامة الآخرين، ويتم التفريق بين النقد الموضوعي المباح، والإساءات الشخصية للأخريين بهذا الخصوص. عصام عابدين، مرجع سابق، ص 19.

96. عرفت المادة (1/188) من قانون العقوبات لسنة 1960 الذم بأنه: «إسناد مادة معينة إلى شخص -ولو في معرض الشك والاستفهام- من شأنها أن تتال من شرفه أو كرامته أو تعرضه إلى بغض الناس واحتقارهم سواء أكانت تلك المادة جريمة تستلزم العقاب أم لا».

أما قانون العقوبات لسنة 1937 الساري في قطاع غزة، فقد بدا أنه يشمل تحت مفهوم القذف كلاً من القذف والذم، وقد ميز بينهما على أساس الأداة أو الوسيلة أو شكل النشر، فيكون القذف وفق نصّ المادة (1/201) من خلال النشر بواسطة الطبع أو الكتابة أو الرسم أو التصوير أو أية وسيلة أخرى غير مجرد الإيماء أو اللفظ أو الصوت، أما الذم فيكون وفق المادة (1/202) بالنشر الشفوي. أضف إلى ذلك أنه عاقب على الذم بوصفه جنحة بالحبس مدة سنة، في حين لم يحدد عقوبة القذف واكتفى بتوصيفها كجنحة.

بذاتها -كواقعة السرقة أو الاختلاس أو الرشوة أو الفساد على سبيل المثال- ، إلى موظف عام أو شخصية اعتبارية ، وعلى نحو علني كشرط لوقوع تلك الجريمة ، بحيث تنال من شرف المذموم وكرامته واعتباره. وبذلك تختلف جريمة القذف<sup>97</sup> عنها في كونها لا تتطلب إسناد واقعة معينة أو محددة لوقوع الجريمة ، كمن يصف شخص بأنه سارق أو فاسد دون أن يقصد واقعة محددة بذاتها ، وإنما يستهدف من وراء ذلك الحط من كرامة واعتبار هذا الشخص وعلى نحو علني كشرط لوقوع تلك الجريمة.<sup>98</sup> ومن الملاحظ على نصوص هذا القانون أنه عاقب بعقوبة مشددة في كلتا الجريمتين إذا كان موجهاً لأي موظف عام أو لإحدى المؤسسات أو الهيئات العامة.<sup>99</sup>

والإشكاليات التي يثيرها نص المادة (188) والتي تتحدث عن جرمتي الذم والقذف ، هو استخدام المصطلحات الفضاضة القابلة للتأويل ، ومن ذلك؛ عبارة «أن تنال من شرفه وكرامته» ، حيث أن الشرف والكرامة مصطلحان فضفاضان لم يحددا بموجب تعريف خاص ، وعبارة «ولو في معرض الشك والاستفهام» ، إذ تشكل هذه العبارة تحدياً حقيقياً أمام دور الإعلام في ممارسة الرقابة العامة على الأطر الحاكمة في مؤسسات كانت أم أشخاصاً ، وبالتالي فإنه لا يحق للصحفي أو حتى المؤسسة الإعلامية أن تنشر مادة صحفية تتساءل فيها عن فساد إحدى الشخصيات العامة أو الرسمية ، وعلى العكس من ذلك نجد أن المعايير الدولية الصادرة عن منظمة "ARTICLE 19" تمنع أن يوفر قانون التشهير أي حماية للشخصيات العامة والرسمية مهما كانت الظروف ، ومهما كانت مراتبهم ومناصبهم.<sup>100</sup>

والجدير بالذكر أن المادة (1/198) تنص صراحةً على أنه ليس كل ما ينشر أو يذاع في وسائل الإعلام يشكل جريمة ذم وقدح معاقب عليها في قانون العقوبات ، إذ أورد هذا النص عدة حالات تبيح الذم والقذف ، وذلك إذا كان موضوع القذف أو الذم صحيح ، ويعود نشره بالفائدة على

97. عرفت المادة (2/188) من قانون العقوبات لسنة 1960 القذف بأنه: «الاعتداء على كرامة الغير أو شرفه أو اعتباره -ولو في معرض الشك والاستفهام- من دون بيان مادة معينة».

98. والجدير بالذكر أن جريمة التحقير التي نصت عليها المادة (190) من قانون العقوبات لسنة 1960 هي جريمة مستقلة قائمة بذاتها ، وإن كانت قريبة من جريمة القذف في أنها لا تتطلب إسناد واقعة معينة ومحددة لكي تتحقق ، إلا أنها تختلف عن جرمتي الذم والقذف في كونها «غير علنية» ، وبالتالي لا يمكن إسنادها للصحفيين ووسائل الإعلام في قضايا النشر. للمزيد انظر: عصام عابدين ، مرجع سابق ، ص 20. ومحمد نمور ، الجرائم الواقعة على الأشخاص ، دار عمّار ، عمان ، 1990 ، ص 293.

99. انظر المادتين (191 و193) من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960.

100. منجد أبو شرار ، قانون العقوبات يخفق حرية الصحافة ، مجلة مدى الإعلام ، العدد السادس ، نيسان 2012 ، ص 43 ، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي : [http://www.madacenter.org/upload\\_files/mag/177\\_MonjedShrarpdf.pdf](http://www.madacenter.org/upload_files/mag/177_MonjedShrarpdf.pdf) ، تاريخ الزيارة 2013/10/19.

المصلحة العامة، والذي يقرر في هذا الصدد ما إذا كان مصلحة عامة أو مصلحة خاصة هو القضاء، وعلى ذلك أكدت العديد من الأحكام القضائية.<sup>101</sup>

ويترتب على ذلك أن دور النيابة العامة في هذا الصدد، وتحديدًا إصدار أوامر التوقيف أو طلبات تمديد التوقيف في قضايا النشر يجب أن يتم تحديده، وعلى وجه الخصوص طلبات تمديد التوقيف التي تأخذ وقت طويل بذريعة استكمال التحقيق مع المتهمين في تلك الجرائم. بمعنى آخر يجب على النيابة العامة أن تأخذ بعين الاعتبار أن القانون قد نصّ على حالات معينة لا تشكل جريمة ذم وقدم، وأن الذي يحدد ذلك هو القضاء. وهذا ما لم يتم أخذه بالحسبان أثناء التحقيقات.<sup>102</sup>

وبالخلاصة؛ نجد أن قوانين العقوبات السارية ترتب آثار سلبية على حرية الإعلام، من خلال خلق رقابة ذاتية سلبية لدى الإعلاميين التي تقودهم إلى التفكير عشرات المرات قبل أن ينشروا مادة ما قد تسبب لهم الملاحقة القانونية، أو قيام الصحفي باجتزاء المواد الصحفية وعدم نقلها كاملة للجمهور، الأمر الذي يترتب عليه ضعف ثقة الجمهور في الصحافة المحلية. وعدم قدرة الإعلام على القيام بدوره الرقابي المنشود وإطلاع الجمهور على المعلومات التي تهم الشأن العام. فضلاً عن أنه في حال فشل الصحفي في كسب القضية، وإثبات براءته، سيكتب في سجله الجرمي جريمة، الأمر الذي يؤثر على مستقبله؛ إذ لن يتمكن من ممارسة أي حق يشترط القانون له سلامة السجل الجرمي، فعلى سبيل المثال لن يحق له الترشح في أي منصب سواء في أجهزة الدولة التي تتطلب سلامة السجل الجرمي، أو حتى الترشح لرئاسة نقابة أو هيئة ما.<sup>103</sup>

وعليه عند الحديث عن إصلاحات في البيئة التشريعية والقانونية للإعلام الفلسطيني، لا بد من تسليط الاهتمام على قوانين العقوبات، إذ لا يمكن الحديث عن وجود حرية الإعلام، أو عن إصلاح قانوني للإعلام الفلسطيني دون تعديل هذه القوانين، وذلك بتحديد المفردات الواردة في نصوصه، والابتعاد عن المصطلحات الفضفاضة التي تفتح المجال الواسع للتأويل بما يخدم توغل السلطات وتضييقها على حرية الإعلام، وكذلك إلغاء المواد التي تجرم المخاطبين بالقانون بشكل عام والإعلاميين بشكل خاص بعقوبات مغلفة في قضايا الرأي والتعبير والإعلام.

### الفرع السابع: مشاريع القوانين الناظمة لحرية الإعلام

في هذا الفرع سنسلط الضوء على مشاريع القوانين التي تنظم عمل الإعلام الفلسطيني، وهذه المشاريع لا تزال معروضة أمام مجلس الوزراء، بانتظار القرار بشأنها، من أجل رفعها إلى رئيس

101. انظر على سبيل المثال: حكم محكمة استئناف عمان رقم (2009/13805)، (هيئة ثلاثية)، الصادر بتاريخ 2009/3/22.

وحكم محكمة استئناف عمان رقم (2009/25409)، (هيئة ثلاثية)، الصادر بتاريخ 2009/5/19. (منشورات مركز عدالة).

102. عصام عابدين، مرجع سابق، ص 20.

103. منجد أبو شرار، مرجع سابق، ص 43.

الدولة لإصداره كقرار بقانون، أو عرضها على المجلس التشريعي - في حال انعقاده - لإصدارها كقانون، وعليه سنتناول في ما يلي: مشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام، ومشروع قانون تنظيم الإعلام المرئي والمسموع.<sup>104</sup>

### أولاً: مشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام

المجلس الأعلى للإعلام هو مجلس مستحدث، يراد له أن يعوض دور وزارة الإعلام، فهناك توجه وسياسة نحو حلها وإلغاء دورها أسوة بالتوجهات الدولية والعربية. ويشكل حل وزارة الإعلام، وتشكيل مجلس أعلى للإعلام بدلاً عنها أمر ضروري، ويعد تطور نوعي، وخطوة على طريق تطوير واقع وسائل الإعلام وأدائها، وتعزيز حرية الرأي والتعبير والتعددية، كما أنه يعزز دور الإعلام كسلطة رقابية رابعة.

بمراجعة مشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام، يطرح التساؤل التالي: هل استحداث المجلس الأعلى للإعلام بموجب هذا المشروع هو مجرد تغيير مسميات واستحداث هيكلية إدارية، أم أنه يأتي في سياق تعزيز حرية الرأي والتعبير وصولاً إلى إلغاء كافة أشكال الرقابة على وسائل الإعلام، وبالتالي فقدان وزارة الإعلام أحد أدوارها ومهامها ما يعني عدم وجود جدوى من استمرارها؟

ذهب البعض<sup>105</sup> إلى أن مشروع القانون لا يعدو كونه تغيير مسميات وإجراء «ديكوراتي»، وذلك لأن المشروع نصّ على تحويل كافة موظفي وممتلكات وزارة الإعلام إلى المجلس الأعلى، وأن الجديد المستحدث هو تشكيل مجلس إدارة لمجلس الإعلام، من خليط من القطاع العام والخاص والأهلي.<sup>106</sup> ومع ذلك يرى هذا التوجه أن هذا المعطى الجديد شكلاً يبقى القديم على قدمه جوهرًا، فمشروع القانون ينصّ على أن أعضاء مجلس الإدارة يعينون إما من قبل الرئيس، وإما

104. اقتصر هذا الفرع على دراسة مشاريع القوانين المعروضة أمام مجلس الوزراء، مع العلم أن هنالك مشاريع أخرى تُعنى بتنظيم الإعلام، مثل مشروع قانون بشأن الصحافة والمطبوعات والنشر والبيث 2010.

105. عمر نزال، مرجع سابق، ص 9. كما يؤكد الصحفي محمد أبو عرقوب ذلك؛ إذ يرى أن نقل موظفي وزارة الإعلام بهذا الشكل إلى المجلس الأعلى للإعلام يعني إفراغ فكرة إلغاء وزارة الإعلام من مضمونها، وأنه بتطبيق هذه الخطوة سيكون المجلس الأعلى للإعلام النسخة الجديدة والمحدثة لوزارة الإعلام. (محمد أبو عرقوب، الإعلام المرئي والمسموع في فلسطين... انضواء تحت القانون، مجلة مدى الإعلام، العدد الثالث، تشرين الأول 2011، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.madacenter.org/upload\\_files/mag/129\\_MohamdAbuArqubpdf.pdf](http://www.madacenter.org/upload_files/mag/129_MohamdAbuArqubpdf.pdf)، تاريخ الزيارة: 2013/11/6.

106. تنص المادة (9) من مشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام لسنة 2013، على أن المجلس يتكون من ممثل واحد عن كل من: وزارة الاتصالات، ووزارة التربية والتعليم العالي، الأمانة العامة للمجلس، ووزارة المالية، ثلاثة ممثلين عن نقابة الصحفيين، ومركز الإعلام الحكومي، والهيئة المستقلة المستقلة لحقوق الإنسان، ومؤسسات المجتمع المدني العاملة في القطاع الإعلامي، وشخصية أكاديمية، القطاع الخاص وينسبه المجلس التنسيقي للقطاع الخاص.

من قبل الحكومة، مما يعني بقاء التأثير السلطوي على المجلس، إضافة إلى أن بقاء الحكومة كمرجعية سياساتية ومالية للمجلس يفقده الاستقلالية الحقيقية.

كما يؤيد هذا الاتجاه الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان؛ والتي أبدت في مذكرتها القانونية حول هذا المشروع أن الاتجاه العام في المشروع مليء بالدلائل التي تؤشر إلى رغبة رسمية كبيرة في تقييد حرية الرأي والتعبير، وتفرغ ذلك الحق الحقوقي والدستوري، من مضمونه ومن الاستقلالية المنشودة، وذلك من خلال تضمينه عدد من النصوص التي تمس بهذا الاستقلال، ولا سيما القضايا المتعلقة بالتبعية الإدارية والمالية للجهات التنفيذية، وإعطاء الجهات التنفيذية صلاحيات واسعة في الترخيص بإنشاء مؤسسات إعلامية.<sup>107</sup>

في حين يرى توجّه آخر<sup>108</sup> أن تحويل كل الموظفين في وزارة الإعلام إلى المجلس الأعلى ليس بالأمر المعيب؛ وذلك ارتباطاً بجملة من المعايير القانونية والأخلاقية التي تكفل للموظف العام أماناً وظيفياً، فضلاً عن تناسب الخبرة العملية لموظفي وزارة الإعلام وطبيعة عمل المجلس.

وباستقراء نصوص هذا المشروع، يُلاحظ وجود بعض الثغرات القانونية، نذكر أهمها: آلية تشكيل المجلس؛ إذ يؤخذ على آلية تشكيلة هو إبقاء «التأثير السلطوي» على المجلس، وذلك لأن تعيينهم يتم من قبل مجلس الوزراء.<sup>109</sup> ولذلك اقترح البعض لتفادي هذا الانتقاد أن يكون المجلس «مهنيًا اجتماعيًا»، وأن يكون منبثقًا عن المجلس التشريعي حتى يكون فوق الحزبية، فيعيّنه رئيس الوزراء، ويصادق عليه المجلس التشريعي.<sup>110</sup> بالإضافة إلى أن المشروع لم ينصّ على حق الوصول إلى المعلومات، على الرغم من أن النسخة الأولى من هذا المشروع أشارت إلى حق الوصول إلى المعلومات.

ومن الانتقادات التي يمكن أيضاً توجيهها للمشروع، النصّ على أن إنشاء المحطات الإذاعية والتلفزيونية الدينية حق حصري لمجلس الوزراء،<sup>111</sup> وهذا القيد غير مسوّغ؛ لما فيه تعدّد على حرية العقيدة والتعبير عنها، لأنه بمفهوم المخالفة لهذا النصّ يتّضح أن هناك منع لإنشاء محطات

107. وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، التقرير السنوي الثامن عشر، رام الله، 2012، ص 90.

108. رشاد توام، مرجع سابق، ص 66.

109. المادة (9) من مشروع قانون الأعلى للإعلام لسنة 2013.

110. رأي عارف الحجواي، الوارد في دراسة: ملكي سليمان، الصحافة: ضرورة سن قوانين تنظم عمل وسائل الإعلام الرسمية وترتكز على استقلاليتها مالياً، مجلة تسامح، المجلد (4)، العدد (13)، 2006، ص 150.

111. تنص المادة (21) من مشروع قانون الأعلى للإعلام على أن: «حق إنشاء المحطات الدينية حق حصري لمجلس الوزراء».

دينية غير حكومية. أضيف إلى ذلك أن النصّ يتحدث عن حق، والحديث في هذا النصّ يتناول صلاحيات وليس حقوقاً.

وبالتالي، فإن حل وزارة الإعلام وتشكيل مجلس أعلى للإعلام أمر في غاية الأهمية؛ لما يعزز من دور الإعلام بوصفها سلطة رقابية رابعة مستقلة، لذلك لا بد من مراجعة المشروع، وتفادي الانتقادات الموجهة إليه، لكي يحقق الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه.

### ثانياً: مشروع قانون تنظيم الإعلام المرئي والمسموع<sup>112</sup>

في ظل غياب تنظيم قانوني ينظم عمل الإعلام المرئي والمسموع، خاصة أن قانون المطبوعات والنشر لم يشملته بالتنظيم، فضلاً عن نصّ القانون الأساسي على حق الجميع في تأسيس وسائل الإعلام، وتأكيد على حرية وسائل الإعلام المسموعة والمكتوبة، وأن هذه الحرية مكفولة بموجب القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة؛ في ظلّ هذا، كان لا بد من وجود تشريع ينظم عمل الإعلام المرئي والمسموع، لذلك تم تقديم العديد من المسودات لمشروع قانون تنظيم الإعلام المرئي والمسموع، وآخرها المسودة التي تستند إليها الدراسة لسنة 2011.

بادئ ذي بدء، يتضح أن المشروع يتحدث عن المجلس الأعلى للإعلام وليس وزارة الإعلام، مما يدلّ على أن هذا المشروع سيصدر مع مشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام. وقد نظم مشروع قانون المرئي والمسموع جملة من الأمور، نجمل أهمها:

- نظم موضوع الترخيص الذي تُعلّق عليه ممارسة البث<sup>113</sup> حيث حدد شروط الحصول على الرخصة، ومرفقات طلب الترخيص، وآلية إجراءات النظر فيه للحصول على الموافقة، وحدد مدة الرخصة، وآلية تجديد الرخصة، والزمن المحدد للبدء بالبث بعد الترخيص والذي بفواته يلغى الترخيص، وحظر التنازل عن الرخصة بدون موافقة المجلس.

- نظم صلاحيات المجلس الأعلى وعمله،<sup>114</sup> بالإضافة إلى تنظيمه جملة من الموضوعات التي تتعلق بإدارة وسائل الإعلام وعملها،<sup>115</sup> مثل اشتراط تعيينات ومناصب معينة، وعدد عاملين معين، ووضع شروط تتعلق بمن يتولى إدارة المحطة، ورئيس تحريرها، وإيراد بعض الشروط الخاصة بالشخص الأجنبي المرخص له. إلى جانب ذلك فرض جملة من الالتزامات على عاتق المرخص له والمحطات.<sup>116</sup>

112. مشروع قانون تنظيم الإعلام المرئي والمسموع لسنة 2011.

113. المواد (4، 6، 7-10، 18-21) من مشروع قانون المرئي والمسموع

114. المواد (6، 11، 30-31) من مشروع قانون المرئي والمسموع.

115. المواد (12-17) من مشروع قانون المرئي والمسموع.

116. المواد (22-25) من مشروع قانون المرئي والمسموع.



-كفل حق وسائل الإعلام في الحصول على المعلومات، والحق في الاحتفاظ بسريّة مصادر المعلومات.<sup>117</sup>

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن الإطار القانوني يشمل أيضاً مجموعة من التشريعات، غير متصلة بشكل مباشر بالإعلام، وإنما تورد بعض الأحكام ذات الصلة بحرية الإعلام ارتباطاً بتنظيم قطاعات وموضوعات أخرى، ونذكر منها: قانون حقوق الطبع والتأليف الانتدابي لسنة 1924، والقاضي بتطبيق أحكام قانون حقوق الطبع والتأليف البريطاني لسنة 1911، وقانون رقم (3) لسنة 1996 بشأن الاتّصالات السلكية واللاسلكية، والقرار بقانون رقم (15) لسنة 2009 بشأن الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الاتّصالات، وقرار مجلس الوزراء رقم (6) لسنة 2009 بشأن نظام معدل لنظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية لسنة 2004، ومرسوم رقم (2) لسنة 2010 بشأن الهيئة العامّة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية.

كما يدخل ضمن الإطار القانوني المنظم لحرية الإعلام قانون الإحصاءات العامّة رقم (4) لسنة 2000، والقرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامّة،<sup>118</sup> وقانون تشجيع الاستثمار رقم (1) لسنة 1998،<sup>119</sup> وقانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005<sup>120</sup> الذي أورد أحكاماً عامة يستفيد منها الصحفيون، بوصفهم مقدمي معلومات وشهوداً ومبلّغين، بالإضافة إلى نصّه على أن يكون من ضمن اختصاصات هيئة مكافحة الفساد التنسيق مع وسائل الإعلام، لممارسة دور فاعل في نشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد في المجتمع.<sup>121</sup>

بعد عرض الإطار القانوني الناظم لحرية الإعلام في فلسطين، يتّضح عدم وجود أي تنظيم قانوني يتعلق بالإنترنت أو وسائل الإعلام الجديدة، فحتى تاريخ كتابة هذه الدراسة لا توجد أي قوانين أو تشريعات أو مواثيق شرف أو مدونات سلوك، تتعلق بالقواعد المنظمة للنشر الإلكتروني.<sup>122</sup>

117. المادة (5) من مشروع قانون المرئي والمسموع.

118. للمزيد حول هذه التشريعات: انظر: رشاد توام، مرجع سابق، ص 46-49.

119. انظر نصّ المادة (4) من قانون رقم (1) لسنة 1998 بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين.

120. قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005، المعدّل بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة 2010، المنشور في الصفحة (2)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (87)، بتاريخ 2010/6/26.

121. تنص المادة (4/8) من القرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 المعدّل لقانون مكافحة الفساد، على ما يأتي: «تختص الهيئة بما يلي: ... ج. التنسيق مع وسائل الإعلام لممارسة دور فاعل في نشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد في المجتمع».

122. محمود النفاطة، علاقة الإعلام الجديد بحرية الرأي والتعبير في فلسطين، مرجع سابق، ص 94.

وبعد توضيح ماهية حرية الإعلام، والإطار القانوني الناظم لحرية الإعلام، سيتم الانتقال إلى المبحث الثاني، للحديث عن واقع حرية الإعلام في فلسطين، وذلك بالوقوف على العوامل أو الأسباب التي تؤدي إلى انتهاك حرية الإعلام، ومن ثم رصد الانتهاكات التي تتعرض لها هذه الحرية، وبيان موقف القضاء في حمايتها.

## المبحث الثاني

### واقع حرية الإعلام في فلسطين

أدى الاقتتال الداخلي في حزيران عام 2007 إلى سيطرة حركة حماس على قطاع غزة، وإعلان حالة الطوارئ في الضفة الغربية، وتشكيل حكومتين منفصلتين في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وكان لهذا الانقسام بالغ الأثر على واقع الحقوق والحريات العامة في الضفة والقطاع، حيث شهدت الأراضي الفلسطينية في المدة التي تلت الانقسام ارتفاعاً ملحوظاً في الاعتداء على الحقوق والحريات العامة، وبخاصة حرية الإعلام، فقد عمل طرفا الأزمة «الحكومة في غزة والحكومة في رام الله»، على ارتكاب الانتهاكات والاعتداءات بحق الصحفيين والعاملين في وسائل الإعلام المختلفة، تحت أسماء وذرائع مختلفة.

وكان لهذه الانتهاكات انعكاس خطير على واقع وسائل الإعلام في الأراضي الفلسطينية، حتى كاد يكون دورها معدوماً، فهي بدل أن تكون فوق السلطات أصبحت أداة ووسيلة بيد السلطة التنفيذية، التي تسيطر بدورها على السلطتين التشريعية والقضائية، وبدل أن تتعامل مع القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية، التي تهم الشارع، بموضوعية ومصداقية وحيادية، فإنها تردد ما تقوله السلطة التنفيذية وما تريده، تستوي في ذلك وسائل الإعلام الرسمية والخاصة، وذلك بدلاً من أن تصبح لسان الشارع، تعبر عن نبضه واهتماماته، وتكون منبراً له.

وعلى ضوء ما سبق؛ سيتناول هذا المبحث واقع حرية الإعلام في فلسطين، وذلك منذ بداية عام 2007 ولغاية تاريخ كتابة هذه الدراسة (نهاية شهر تشرين الأول/2013)، وذلك بتسليط الضوء على أثر الانقسام السياسي على حرية الإعلام، وعرض أهم الانتهاكات التي تعرض لها الإعلام في الأراضي الفلسطينية في المدة التي تلت الانقسام، بحيث نتناول في المطلب الأول أسباب انتهاك حرية الإعلام وعوامل ضعفها، ونتناول في المطلب الثاني واقع الحريات الإعلامية منذ بداية عام 2007 وحتى نهاية تشرين الأول، وفي المطلب الثالث دور القضاء في حماية الإعلاميين.

#### المطلب الأول: انتهاك حرية الإعلام في فلسطين؛ أسباب الضعف وعوامله

بعد توضيح الإطار القانوني الناظم لحرية الإعلام، سنسلط الضوء في هذا المطلب على العوامل التي تسببت في انتهاك حرية الإعلام في فلسطين، حيث سنتناول أبرزها، وهي: اتفاقيات التسوية المرحلية، الانقسام السياسي وعدم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، عدم وجود أطر قانونية حديثة تنظم عمل الإعلام وتوفر الحماية للإعلامي والمؤسسات الإعلامية، ضعف دور نقابة الصحفيين الفلسطينيين، العامل المجتمعي، رأس المال الإعلامي، وفيما يأتي توضيح لهذه الأسباب.

### الضلع الأول: اتفاقيات التسوية المرحلية

إنّ اتفاقيات التسوية المرحلية التي وقعتها منظمة التحرير الفلسطينية مع «إسرائيل» مليئة بمضادات أبعاد غير ديمقراطية، وكانت من ضمن القيود التي فرضتها «إسرائيل» لإعاقة المسار الديمقراطي الفلسطيني تلك القيود المتعلقة بحرية الرأي والتعبير والتنظيم؛ فقد أكدت المادة (12) من اتفاقية القاهرة التي وقعها الطرفان في مايو 1994، على أن «إسرائيل» والسلطة الوطنية الفلسطينية سوف تعملان على منع التحريض والدعاية العدائية والإرهاب.<sup>123</sup>

كما جاءت اتفاقية طابا الموقعة في واشنطن بتاريخ 28 سبتمبر 1995 لتؤكد ذلك؛ فاستناداً للفقرة الأولى من المادة (22) يجب على الجانبين السعي: «لتعزيز التفاهم المتبادل والتسامح وبالتالي الامتناع عن التحريض، بما فيها الدعاية العدائية، ضد بعضها البعض، وبدون الانتقاص من مبدأ حرية التعبير، وسوف يأخذان الإجراءات القانونية لمنع تحريض كهذا من قبل أي من المنظمات، الجماعات أو الأفراد ضمن ولايتهما»، وتمتاز هذه الفقرة بالكثير من الغموض، فما هي النشاطات التي يمكن إدراجها تحت بند «الدعاية العدائية» أو التحريض؟ ومن الذي يمتلك صلاحية تحديد ذلك؟ كما أنه لم يوضح المقصود بمبدأ حرية التعبير؟ هل هو فقط ما يتعلق بالتفاهم المتبادل والتسامح؟ وهل كل ما يخرج عن هذا الإطار يُعدّ دعاية عدائية وتحريضاً؟<sup>124</sup>

كما نصّت الفقرة الثانية من ذات المادة على أن الطرفين سيعضمان: «بأن تساهم الأنظمة التعليمية الخاصة بهما في السلام بين «إسرائيل» والشعب الفلسطيني، والسلام في المنطقة عامة، وسوف تمتنع عن التقدم بأية مواضيع يمكن أن تؤثر بشكل سلبي على مسيرة المصالحة». وبالرجوع إلى الفقرة الأولى من هذه المادة، فإن أي منهاج أو طرق تعليمية تعبّر عن وجهة نظر معارضة أو ناقدة للاتفاقيات تعدّ شكلاً من أشكال التحريض والدعاية العدائية. وبما أن الجانب الفلسطيني ملتزم بهذه الاتفاقيات؛ فإن أي تشريع يتعلق بحرية الرأي والتعبير يجب أن ينسجم مع أحكام هذه الاتفاقيات وينودها.<sup>125</sup>

وعليه، فإن هذه البنود تقيّد حرية الرأي، وتلزم السلطة الوطنية الفلسطينية بالقيام بتجاوزات وخروقات واضحة لأهم الأعراف والمواثيق الدولية، ولأهم معايير الديمقراطية، وبالتالي تقييد حرية الإعلام.

123. الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة 1 مايو 2000 - 31 مايو 2003)، سلسلة الدراسات (31)، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، 2003.

124. المرجع السابق.

125. المرجع السابق.

## الفرع الثاني: الانقسام السياسي وهدم مبدأ الفصل بين السلطات

إن تحديد حدود السلطة السياسية والفصل بين السلطات<sup>126</sup> الأساسية الثلاث؛ التنفيذية، التشريعية، القضائية، من أهم سمات نظام الحكم الديمقراطي ومقوماته، وهو من أهم ضمانات حماية الحقوق والحريات، إذ إن تركيز السلطة في يد هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد، وتوزيعها على عدة هيئات يحول دون ذلك. فالسلطة توقف السلطة عن طريق ما تملكه كل منهما إزاء الأخرى من وسائل الرقابة، وبذلك فإن هذا المبدأ يشكّل ضماناً أساسية ضد تعسف السلطة، ووسيلة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم.<sup>127</sup>

وفي فلسطين، لا يمكننا الحديث عن الفصل بين السلطات في ظل غيابها، وذلك نتيجة لحالة الانقسام السياسي التي يعاني منها الوضع الفلسطيني، وما نتج عنه من قيام حالة من ازدواجية المؤسسات بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وتعطيل بعض المؤسسات؛ إذ ترتب على حالة الانقسام السياسي غياب السلطة التشريعية، وعدم ممارسة دورها وصلاحياتها المنوطة بها، وبالتالي غياب المؤسسة الرقابية على أداء السلطة التنفيذية، فضلاً عن عدم سنّ التشريعات المهمة لصيانة الحرية الإعلامية، في ظل وجود تشريعات غير قادرة على توفير الحماية اللازمة لها.

وكما تبين لنا عند عرض الانتهاكات التي تعرّضت لها الحريات الإعلامية في المطلب الأول من هذا المبحث، فقد تغولت السلطة التنفيذية على عمل السلطتين؛ الأمر الذي أدى إلى إلغاء دور السلطتين التشريعية والقضائية، فالسلطة التنفيذية تأمر بالاعتقال والإفراج، وبيغلاق المؤسسات الإعلامية، رغم أن هذا لا يدخل ضمن نطاق صلاحياتها.

ونتيجة للانقسام السياسي؛ دخل الإعلام الفلسطيني المقروء والمرئي والمسموع مرحلة في غاية من الدقة والحساسية، حيث تدخلت الأجهزة الأمنية في كل من الضفة القطاع في شؤون الإعلام، ولاحقت الصحفيين، وأغلقت المحطات الإذاعية والتلفزيونية، واعتقلتهم وهددتهم،

126. يُقصد بمبدأ الفصل بين السلطات عدم تركيز وظائف الدولة واختصاصاتها الرئيسية في يد واحدة، بل يتم توزيعها على هيئات عامة متعددة. فمبدأ الفصل بين السلطات يقوم على أساس توزيع وظائف الدولة على هيئات عامة ثلاثة؛ بحيث تباشر السلطة التشريعية أمور التشريع، وتباشر السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القانون، وتقوم السلطة القضائية بالفصل في المنازعات التي تطرح عليها بموجب أحكام القانون. وهذه السلطات تكون منفصلة عن الأخرى فصلاً مرئياً، فيكون هناك نوع من التعاون بينها، بحيث تمارس كل سلطة رقابتها على الأخرى، حرصاً على عدم المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم، وبذلك تتفادى الدولة الانحراف بالسلطة أو التعسف باستخدامها. هاني الطعيمات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الشروق، عمان، 2001، ص 241.

127. المرجع السابق، ص 243.

بدعوى المحافظة على الأمن القومي، مما أفقد الإعلام المحلي جوهرة، كما أصبح الصحفي يمارس الرقابة الذاتية على نفسه لإرضاء كل الأطياف والألوان السياسية، ولذلك أصبح الإعلام مطالباً بالتعامل مع حكومة ذات رأسين؛ مما خلق مؤثرات ومعوقات جديدة لعمل الإعلام.<sup>128</sup>

وفي هذا الشأن نستعرض شهادات عدد من الإعلاميين والإعلاميات الفلسطينين، بخصوص تأثير الانقسام السياسي على حرية الإعلام في فلسطين، فيقول بعضهم:<sup>129</sup> «أثبت الإعلام الفلسطيني «فشله»؛ إذ بدلاً من أن ينحاز إلى الشارع وينقل المعلومة عما يدور على أرض الواقع، انقسم على نفسه بين حركتين فتح وحماس، كما أدى بدوره إلى تعزيز الرقابة الذاتية في أوساط الصحفيين، الأمر الذي انعكس بشكل سلبي على إنتاجية ومهنية الإعلام الفلسطيني، كالم يعد بمقدور المواطن الفلسطيني الحصول على المعلومة الحقيقية من وسائل الإعلام الفلسطينية، بسبب تحيز وسائل الإعلام في الضفة الغربية لحركة فتح، ووسائل الإعلام في قطاع غزة لحركة حماس، الأمر الذي دفع المواطن الفلسطيني للتوجه إلى وسائل الإعلام الأجنبية، من أجل الحصول على الأخبار بمصدقية وحيادية».

و«على الرغم من أن الصحفي في الضفة الغربية يتمتع بحرية أكثر من الصحفي في قطاع غزة، إلا أنه يبقى دون المستوى المطلوب، إذ يوجد مواضيع لا يمكن للصحفي في الضفة الغربية أن يتحدث عنها، مثل الأمور السياسية، وتحديدًا ما يتعلق بالرئيس والسلطة».<sup>130</sup> وعلى ذلك يؤكد نقيب الصحفيين بقوله:<sup>131</sup> «يتضح من خلال التقارير السنوية الصادرة عن لجنة الحريات في نقابة الصحفيين، أن حجم الانتهاكات التي تعرض لها الصحفيون في قطاع غزة في العال الأخيرين أكبر بكثير من حجم الانتهاكات التي تعرض لها الصحفيون في الضفة الغربية».

فيما رأى آخرون:<sup>132</sup> «أن الحرية لا تنجز، حيث أن القمع موجود في الضفة وغزة، لكن في غزة أكثر وضوحاً، وفي الضفة الغربية أكثر «نعومة»، كما أن رأي الصحفيين يسمح له بالظهور أو الاختفاء بناء على التوجه السياسي، فأصحاب الرأي المعارض لحركة حماس، إن لم يكونوا فتح لهم درجة من الحرية، لكن كلما كان الصحفي من حزب المعارضة في الضفة أو غزة

128. ملكي سليمان، مرجع سابق، ص 145.

129. مقابلة مع الصحفية نائلة خليل، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، يوم الأربعاء، بتاريخ 2013/11/18، الساعة 12:00.

130. المرجع السابق.

131. مقابلة مع نقيب الصحفيين عبد الناصر النجار، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، بتاريخ 2013/11/13، الساعة 11:30.

132. مقابلة مع د. نشأت الأقطش، محاضر في كلية الإعلام في جامعة بيرزيت، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، بتاريخ

2013/11/11، الساعة 11:30.

أصبح أكثر عُرضةً للقمع، فعلى سبيل المثال أنا صحفي مستقلّ درجة حرّيتي هنا أي في الضفة الغربية أعلى من الصحفي المنتمي لحركة حماس، لكن الصحفي المنتمي لحركة فتح له حرية أكثر مني».

### الفرع الثالث: عدم وجود أطر قانونية حديثة توفر الحماية للإعلامي والمؤسسات الإعلامية

أما العامل الآخر الذي ما زال يترك آثاراً سلبية على الحريات الإعلامية، فهو عدم وجود بيئة قانونية ملائمة لعمل الإعلام في فلسطين، حيث تفتقر فلسطين لقانون أو قوانين ناظمة لعمل الإعلام، باستثناء قانون المطبوعات والنشر لعام 1995، الذي يحتاج بدوره إلى تعديلات حتى يصبح ملائماً للتطورات التي حدثت على المشهد الإعلامي المحلي والعالمي، ومن أجل مواءمته مع المعايير الدولية، كما أن قانون العقوبات الأردني لسنة 1960 المعمول به في الضفة الغربية، وقانون العقوبات الانتدابي لسنة 1936 المعمول به في قطاع غزة، اللذين يجيزان حبس الصحفيين، ما زال يشكلان عبئاً على الحريات الإعلامية، وعقبة أمام تطورها.

بالإضافة إلى ذلك، ما يواجه الإعلام الفلسطيني من صعوبات كثيرة بسبب غياب قانون ينظم الحق في الحصول على المعلومات،<sup>133</sup> وغيرها من التشريعات ومشاريع القوانين التي يجب العمل على تعديلها وإقرارها، والتي تم التطرق لها في المبحث الأول من هذه الدراسة.<sup>134</sup>

ونشير في هذا الصدد إلى أنه من خلال العديد من المقابلات التي أجريت مع الإعلاميين، وقد سألناهم عن النصّ القانوني (أي: قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995) وإلى أي مدى يلبي طموح الصحفيين وأركان العدالة، فوجدنا أن معظم الاجابات تقول: إن نصّ القانون جيد، ولكنه قديم، كما أنه يساء استخدامه في بعض الأحيان، أو استخدامه وفق مصالح معينة.

133. يوجد مشروع لقانون الحصول على المعلومات، ويتم العمل عليه، وللإطلاع على «مشروع قانون بشأن الحق في الوصول إلى المعلومات (2005)»، انظر: تجميع نصوص مرجعية التشريعات المتعلقة بالإعلام الفلسطيني وحكم القطاع الأمني، مرجع سابق، ص 26-31. علمًا أن إقرار هذا القانون سيُلحق دولة فلسطين المحملة بركب الدول التي أقرت هذا القانون، ويناhez عددها 90 دولة في مختلف أرجاء المعمورة. التقرير النصف سنوي لحماية الحريات الإعلامية في فلسطين خلال النصف الأول من عام 2013، المركز الفلسطيني للتمية والحريات الإعلامية «مدى»، مرجع سابق، ص 4.

134. انظر: المطلب الثالث من المبحث الأول من هذه الدراسة.

### الفرع الرابع: ضعف دور نقابة الصحفيين الفلسطينيين

إن العمل النقابي أحد أبرز أدوات الدفاع عن حرية الإعلام، وحرية العاملين فيه وحقوقهم تجاه السلطات، كما من شأنه أن يصوّب الإخلالات التي يرتكبها منتسبوها، من خلال حثهم على ممارسة عملهم وفق مدونات سلوك متوافقة والمعايير الدولية للعمل الإعلامي النزيه.<sup>135</sup> وقد كفل القانون الأساسي حق التنظيم النقابي في المادة (3/25) منه،<sup>136</sup> كما أدرج قرار مجلس الوزراء بالتنظيم الهيكلي والوظيفي ضمن اختصاصات وزارة الإعلام، القيام بـ: «نسخ علاقة جيدة مع الصحفيين والإعلاميين وبذل الجهود الممكنة لمساعدتهم على تشكيل نقاباتهم المهنية المستقلة».<sup>137</sup>

في فلسطين، تأسست نقابة الصحفيين الفلسطينيين عام 1979،<sup>138</sup> ويحكم عملها قانون نقابة الصحفيين رقم (17) لسنة 1952 الأردني، وتتعدد مهام نقابة الصحفيين واختصاصاتها، ولكن ما يهّمنا قيامها بالدور الأبرز والذي يقع على رأس أولوياتها؛ وهو حماية الصحفيين والدفاع عن حقوقهم، وتوفير الظروف المهنية والتشغيلية المناسبة التي تحفظ للصحفيين كرامتهم، ومكانتهم الاعتبارية أمام الجهات كافة. وهذا ما نصّت عليه الفقرة الأولى من المادة الثالثة: «أغراض النقابة وأهدافها: 1. العمل على صيانة حقوق الصحفيين وتحسين أحوالهم وتحديد واجباتهم».

وبذلك يقع على كاهل النقابة دورٌ كبيرٌ في تنظيم أعضائها وعملهم، والانتصار لهم، ومؤازرتهم وقت الحاجة، وفي هذا الصدد يثور العديد من التساؤلات: هل تقوم نقابة الصحفيين الفلسطينيين بدورها في حماية الصحفيين والدفاع عن حقوقهم؟ كيف أثر الانقسام السياسي على قيام النقابة بدورها؟ هل تركيبة نقابة الصحفيين تقوم على أساس الانتماء الحزبي؟ وإلى أي مدى يؤثر ذلك على توفير الحماية للصحفيين، أي هل هناك تمييز في التعامل مع الصحفيين بناءً على الخلفية والتوجه السياسي؟

من خلال المقابلات التي أجريت مع العديد من الإعلاميين ونقيب الصحفيين، تبين أن الانقسام السياسي كان له الدور الأبرز في ضعف أداء نقابة الصحفيين، وعدم ترابط الجسم الصحفي، إذ ترتب على الانقسام السياسي انقسام النقابة ما بين الضفة والقطاع، ووجد تفرّد واضح في اتخاذ القرارات، وعدم التنسيق بين مقر النقابة في رام الله، وفرعها في غزة.

135. رشاد توام، مرجع سابق، ص 52.

136. تنص المادة (3/25) من القانون الأساسي المعدّل على أن: «التنظيم النقابي حق ينظم القانون أحكامه».

137. المادة (3/8) من قرار مجلس الوزراء رقم (213) لسنة 2004 بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام، 2005.

138. للمزيد من المعلومات عن نقابة الصحفيين الفلسطينيين، انظر: موقع النقابة: <http://www.pjs.ps/>.



يقول بعض الصحفيين: «ترتب على الانقسام السياسي سيطرة حركة حماس على نقابة الصحفيين في غزة واغلاقها،<sup>139</sup> وفي المقابل تم تشكيل جسم نقابي جديد سمي «كتلة الصحفي»، تابعة لحركة حماس، وجميع الأعضاء الذين انضموا لها هم من هذه الحركة».<sup>140</sup> وأضاف نقيب الصحفيين في هذا الصدد: «إن هذا الجسم النقابي لم يستمر طويلاً حيث أنه حل قبل ثلاثة شهور من الآن «من تاريخ كتابة هذه الدراسة»، وذلك لعدم وجود اعتراف محلي وعربي ودولي بها، ولا تزال هناك صعوبة في تنفيذ القرارات التي تصدرها النقابة في الضفة الغربية على الصحفيين في قطاع غزة، نتيجة لاستمرار الانقسام».<sup>141</sup>

أضف إلى الانقسام السياسي، هنالك العديد من المعوقات التي تعرقل عمل نقابة الصحفيين، والتي تتمثل فيما يأتي: أولاً: تركيبة النقابة التي تقوم على أساس الانتماء السياسي، ثانياً: تقاعس النقابة عن القيام بدورها في الدفاع عن حقوق الصحفيين، وفي إقرار مدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية الخاصة بالصحفيين، ثالثاً: عدم انضمام الصحفيين إلى النقابة (العضوية)، رابعاً: اعتماد النقابة في جزء من تمويلها على ما تحصل عليه من منظمة التحرير الفلسطينية. وفيما يلي توضيح لذلك:

فيما يتعلق بتركيبة نقابة الصحفيين، أجمع الصحفيون على أن تركيبة النقابة المشكلة في الضفة الغربية تقوم على أساس الانتماء السياسي، وأن طابعها سياسي يقوم على الحزبية.<sup>142</sup> فمن خلال المقابلات التي أجريت مع العديد من الصحفيين، نجد أنهم أجمعوا على أن تركيبة النقابة التي تعتمد على الانتماء الحزبي أسهمت في إضعاف دورها، وفي سيطرة فصيل معين على النقابة، هذا بدوره أثر على رد فعل النقابة في التعامل مع مشاكل الصحفيين، حيث أجمع عدد من الصحفيين على أن هناك تمييزاً في التعامل معهم وفق الخلفية والتوجه السياسي، ويتم هذا التعامل بشكل شخصي، لا بشكل قانوني ورسمي. وعلى ذلك يؤكد بعض الصحفيين أنه: «في حال الانتهاك أو الاعتداء على صحفي في قطاع غزة من قبل الأجهزة الأمنية التابعة لحركة حماس، تصدر النقابة في الضفة الغربية بياناً حول هذا الانتهاك وتستنكره، على خلاف ما قد يحدث في الضفة الغربية عندما تنتهك الأجهزة الأمنية في الضفة حرية صحفي تابع لحركة حماس، تلتزم النقابة الصمت، وهذا ما عرضها للنقد، الذي بدوره دفع النقابة مؤخراً إلى الخروج عن صمتها وإصدارها بيان تستنكر فيه أي اعتداء يتم، ومع ذلك يبقى هذا الاستنكار «خجولاً»».<sup>143</sup>

139. تم السيطرة على نقابة الصحفيين في غزة بتاريخ 2011/10/11.

140. مقابلة مع الصحفية جمان قنص، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، بتاريخ 2013/11/12، الساعة 2:30.

141. مقابلة مع نقيب الصحفيين عبد الناصر النجار، مرجع سابق.

142. مقابلة مع د. نشأت الأقطش، مرجع سابق.

143. مقابلة مع الصحفية جمان قنص، مرجع سابق.

كما يؤكد في هذا الخصوص بعض الصحفيين: «أن هناك تمييزاً من قبل نقابة الصحفيين في الضفة في التعامل مع الصحفيين، فهناك صحفيون يتم اعتقالهم لمدة طويلة، دون القيام بأي عمل لهم بسبب انتمائهم الحزبي»<sup>144</sup> وفي المقابل نفى نقيب الصحفيين ذلك، وأكد أن حالة الانتهاك وطبيعته هي التي تفرض آلية التعامل.<sup>145</sup>

ثانياً: تقاعس نقابة الصحفيين عن القيام بدورها في حماية حقوق الصحفيين والدفاع عنها؛ وما يدلّ على ذلك، ما حصل مؤخراً بتاريخ 2013/11/11، من قيام مجموعة من الصحفيين، بلغ عددهم (87) صحفياً، بالتوقيع على عريضة، يطالبون فيها باستقالة مجلس النقابة ونقيبتها بشكل فوري؛ لتقاعسهم وتخاذلهم في حماية الصحافيين من الاعتداءات والاستدعاءات والاعتقالات الممارسة من قبل الأجهزة الأمنية.<sup>146</sup>

حيث جاء اعتراض الصحفيين في ظلّ عدم قدرة نقابة الصحفيين إلزام الشرطة الفلسطينية بالالتزام بالاتفاقية الموقعة بينهم، التي تقضي بمنع اعتقال أي صحفي إلا بوجود لائحة اتهام موجهة ضده، وفي ظلّ عدم التزام الشرطة الفلسطينية في هذا الاتفاق وتكرار خرقها له، وفي ظلّ عدم قدرة النقابة على توفير الحماية للصحفيين؛ جاءت هذه العريضة.<sup>147</sup>

أضف إلى ذلك تقاعس نقابة الصحفيين في إقرار مدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية الخاصة بالإعلاميين؛ إذ حتى لحظة كتابة هذه الدراسة لم تقم النقابة بإقرار هذه القواعد، والتي تعدّ خطوة مهمة للنهوض بإعلام فلسطيني مهني ومستقل، ولكي لا تستغل الحكومة «سوء تصرف الإعلام» ذريعة لتسويق فرض ضوابط على حرية الصحافة.<sup>148</sup>

وبالتالي، لا بد من تنظيم ذاتي للصحافة، فقواعد السلوك هي شكل من أشكال ضمان الجودة والمسؤولية، ولذلك يجب على النقابة وضع قواعد تقوم على إرساء المبادئ الأساسية التي من

144. مقابلة مع الصحفية نائلة خليل، مرجع سابق.

145. مقابلة مع نقيب الصحفيين عبد الناصر النجار، مرجع سابق.

146. مقابلة مع الصحفي فادي العاروري، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، يوم السبت، بتاريخ 2013/11/16، الساعة 12:00.

147. مقابلة مع الصحفي فادي العاروري، مرجع سابق. وانظر أيضاً: القدس الإخبارية، المنشور بتاريخ 2013/11/11، المتوفر

على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.quds.ps/article/32732>، تاريخ الزيارة: 2013/11/16.

148. أضف إلى ذلك؛ قدّم قانون نقابة الصحفيين، إذ ينظم عمل نقابة الصحفيين قانون نقابة الصحفيين الأردني لسنة 1952، وهو قانون قديم، لذلك هو بحاجة للتعديل، أو إصدار قانون جديد ليحل مكانه، ونقترح في هذا الصدد على أن يتم توسيع مدلول النقابة بتعديل اسمها إلى نقابة الإعلاميين.

خلالها تتم محاسبة الصحفيين على سلوكهم وإنتاجهم. وتكمن أهمية هذه القواعد في أنها تؤثر على الممارسة سواء من خلال ضمان الالتزام أو عن طريق التأكد من معالجة الانتهاكات سريعاً، كما تضمن هذه القواعد طمأنه الجمهور بأنه يمكن الوثوق بالإعلاميين دون اللجوء إلى القانون؛ من أجل الدفاع عن حق الجمهور بوسائل إعلام حرة ومستقلة.<sup>149</sup>

ثالثاً: العضوية؛ من المشاكل التي عانت منها النقابة السابقة (أي النقابة قبل عام 2010)<sup>150</sup> حصول عدد كبير من الأشخاص على عضوية النقابة، دون أن يكون لهم علاقة بالعمل الصحفي، فلا هم يمارسون مهنة الصحافة، ولا هم يحملون شهادة جامعية بتخصص الصحافة، حيث إنه لم يكن يوجد تعريف واضح لمن هو الصحفي. لكن مع الانتخابات الأخيرة عام 2010، تحسّن وضع النقابة التي حددت من هو الصحفي الذي يحق له الانضمام إلى النقابة، وذلك بتحديد شروط معينة في الصحفي المنتسب لها وفق نظامها الداخلي.<sup>151</sup>

وعلى الرغم من تحديد من هو الصحفي، ومن الذي يحق له الحصول على عضوية النقابة، إلا أنه لا يزال عدد كبير من الصحفيين غير منضمين لها، فعدد الأعضاء المنضمين لنقابة الصحفيين حالياً هو 1200 صحفي، وعدد الصحفيين في فلسطين أضعاف ذلك بكثير،<sup>152</sup> وتعددت الأسباب في ذلك: منهم من لا يثق بنقابة الصحفيين في الدفاع عن حقوقه، ويرى أنها تقوم على أساس العلاقات والانتماء الحزبي، ومنهم من يرى أن نقابة الصحفيين لا توفر الخدمات للأعضاء، مثل التالصحي، وتسهيل الحصول على قروض للإسكان وغيرها، أما البعض الآخر وهم الصحفيون المستقلون الذين يرون بأن الانضمام إلى نقابة الصحفيين فيه مساس باستقلاليتهم، حيث إنهم لا ينضمون إلى النقابة المشكّلة في الضفة الغربية؛ خوفاً من اعتبارهم منتمين لحركة فتح.<sup>153</sup>

نخلص مما سبق إلى القول: إن نقابة الصحفيين الفلسطينيين عانت وتعاني من العديد من المشاكل، أهمها هو طابعها السياسي، الذي يؤثر على قيامها بدورها في الدفاع عن الصحفيين وحماية

149. مقابلة مع الصحفي فادي العاروي، مرجع سابق. وانظر أيضاً: هاني حبيب، مرجع سابق، ص 83. ونبهان خريشة، نقابة الصحفيين بين الطموح والواقع، 2010، موجود على الموقع الإلكتروني الآتي:  
[http://www.pjs.ps/index.php?option=com\\_content&view=article&id=86%3A2010-12-09-09-01-46&catid=41%3A2010-11-28-12-28-11-40&Itemid=41&lang=ar](http://www.pjs.ps/index.php?option=com_content&view=article&id=86%3A2010-12-09-09-01-46&catid=41%3A2010-11-28-12-28-11-40&Itemid=41&lang=ar)

150. يقصد بالنقابة السابقة: النقابة التي كانت برئاسة نعيم الطوباسي.

151. مقابلة مع نقيب الصحفيين عبد الناصر النجار، مرجع سابق.

152. مقابلة مع د. نشأت الأقطش، مرجع سابق.

153. مقابلة مع الصحفية جمان قنص، مرجع سابق.

حقوقهم. فضلاً عن الانقسام السياسي الذي يعزز تشكيل نقابة الصحفيين بناء على الأحزاب السياسية في فلسطين، والذي بدوره له التأثير على حماية الصحفي الفلسطينيين، وفي المقابل غياب دور النقابة في قطاع غزة؛ بسبب غياب الجسم النقابي الذي يوفر الحماية للصحفي الغزوي.

### الفرع الخامس: العامل المجتمعي

كما بينا سابقاً، فإن الانتهاكات التي يتعرض لها الإعلاميون ليست فقط من جهات رسمية، وإنما قد يتعرض لها من جهات غير رسمية؛ فالإعلامي عند تقديمه أية مادة إعلامية يأخذ بعين الاعتبار مدى تقبل المجتمع للمادة المعروضة، ومدى توافقها مع العادات والدين والتقاليد والتراث، وغيرها من القضايا التي تعيق عمل الإعلامي المهني،<sup>154</sup> والتي بدورها تجعل الإعلامي سطحياً في معالجته للقضايا التي يتناولها.

ويوضح بعض الإعلاميين<sup>155</sup> «أن الضغوطات المجتمعية أوسع من الضغوطات السياسية، فهناك الكثير من القضايا التي يتجنب الصحفي الحديث عنها، مثل قضايا الشرف والجنس، وغيرها من القضايا التي تمس معتقدات المجتمع التقليدية، وأكبر دليل على ذلك الانتقادات التي وجهت لبرنامج وطن ع وتر الذي عرض في رمضان، والذي تناول عدة موضوعات جريئة، لا يستطيع أي أحد الحديث عنها، لعدم تقبل المجتمع لها». إلى جانب التهديد الذي قد يلحق الصحفيين لدى تغطية بعض القضايا التي تمس العادات والتقاليد في المجتمع.<sup>156</sup>

### الفرع السادس: رأس المال الإعلامي

يتعرض الصحفي الفلسطيني لانتهاكات من قبل ثلاث جهات، وهي: المجتمع والسلطة والاحتلال، ويضاف إلى تلك الانتهاكات انتهاكاً آخر؛ وهو أن الصحفي يعاني من سطوة المسؤولين في

154. مقابلة مع الإعلامي إيهاب الجريري، أجريت المقابلة في رام الله، بتاريخ 2013/11/12، يوم الثلاثاء، الساعة 10:10.

155. مقابلة مع الإعلامي إيهاب الجريري، مرجع سابق.

156. وما يدل على تعرض الإعلامي للانتهاك من قبل المجتمع، ما تعرضت له الصحفية نائلة خليل في أكثر من حادثة إلى تهديد، ومنها: «تعرضت للتهديد نتيجة ما كتبتته عن امرأة تُركت 26 سنة في بيت للعجزة، ولم يكن أحد من أهلها يزورها، وبعد نشر ما كتبتته، ظهر الأهل فجأة وأخذوا بتهديدي». (مقابلة أجريت مع الصحفية نائلة خليل، مرجع سابق). وما تعرضت له أيضاً الصحفية جمان قنص، حيث تقول: «تناولت في برنامج أقدمه موضوع الزواج المبكر، وكانت الحلقة عبارة عن مقابلة مع امرأة تحدثت عن تجربتها، وكيف تزوجت وهي صغيرة في عمر 13 سنة، وأنها أكرهت على الزواج، وبعد عرض هذه الحلقة تعرضت أنا، ومخرج البرنامج، ومدير المحطة للتهديد من قبل عائلتها، بأنهم سيتم «رمينا بماء النار»، وغيرها من التهديدات المخيفة». مقابلة أجريت مع الصحفية جمان قنص، مرجع سابق.

المؤسسة التي يعمل بها؛ إذ قد تكون الصحافة مملوكة لأشخاص مقربين من مؤسسات الحكم، أو تسيطر عليها أجهزة أمنية، وبالتالي فإن الدعم المقدم من هؤلاء يفقدها استقلاليتها. مما لا شك فيه، أن المال يلعب دوراً كبيراً في التأثير على الكلمة الحرة، فكثيراً ما كان المال السياسي وتأثيراته سبباً في فساد الإعلام وفساد الإعلامي. هذا المال يهدف دافعوه من ورائه إلى خلق حالة من الرقابة المباشرة أو غير المباشرة على الإعلاميين، الذين بدورهم يُجبرون أو يختارون بإرادتهم فرض رقابة ذاتية على أفكارهم وإنتاجهم، مخافة انقطاع التمويل، وتعريض مصدر أرزاقهم للخطر والزوال.<sup>157</sup>

فانعدام الأمن بكل أنواعه وأشكاله للصحفي الفلسطيني، وأهمها الأمن الوظيفي، تحدّ من قدرته على الإبداع والعمل والحركة، وبخاصة التطرق إلى القضايا التي تهّم المواطن، وتصب في مصلحة الجمهور، ومن بين الملفات التي يحاول الصحفيون عدم طرحها ملفات الفساد، وانتقاد أداء الوزراء والرئيس والحكومة والإصلاح.

ومن المعوقات الأخرى التي تتعرض لها المؤسسات الإعلامية هو خطر الإفلاس، إذ إن من السلبيات التي تعاني منها وسائل الإعلام المحلي عدم اعتمادها على الاكتفاء الذاتي من خلال شركات استثمارية، فالاستثمار في الإعلام الفلسطيني أمر فيه الكثير من المخاطرة، في ظلّ الظروف غير المستقرة، وبالتالي فإن المؤسسات التي تعتمد على الدعم الخارجي، تجد نفسها محاصرة، ولا تجرؤ على طرح قضايا قد تعرّض نفسها إلى فسخ الاتفاق مع الممول، حتى أن بعض المنظمات الدولية تشترط على المؤسسات الإعلامية الممولة من قبلها عدم التطرق إلى القضايا التي تضرّ بمصالح دولتها.<sup>158</sup>

وفي هذا الخصوص يقول بعض الصحفيين:<sup>159</sup> «الصحفي يضع على نفسه رقابة ذاتية من أجل الحفاظ على «رزقه» من الانقطاع، أو حتى لا يهمل في المؤسسة التي يعمل بها أو يعاقق تقدّمه، ففي بعض المؤسسات الإعلامية وتحديداً الحكومية، هنالك صعوبة في طرد الصحفي في حال كان له رأي مخالف لرأي المؤسسة الإعلامية، إلا أنه في المقابل قد تعاق ترقيته، أو يحرم من الميزات الممنوحة

157. محمود الفطاطة، تأثير الانتهاكات على الرقابة الذاتية لدى الإعلاميين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 49.

158. ملكي سليمان، مرجع سابق، ص 146.

159. مقابلة مع الصحفية جمان قنص، مرجع سابق.

للموظفين، وغيرها من الأمور التي تجعل الصحفي يفكر مراراً وتكراراً قبل نشر أي مادة إعلامية تعارض توجه المؤسسة الإعلامية التي يعمل بها». وتوضّح الصحفية: «أن تأثير رأس المال يبرز بشكل كبير وواضح في المؤسسات الإعلامية الخاصة، وذلك لسهولة فصل أي صحفي في حال مخالفتها لتوجه المؤسسة الإعلامية، وهذا حدث كثيراً»، وأن: «الممول للمؤسسة الإعلامية له دور كبير في تحديد المواضيع التي يمكن أن تتناولها هذه المؤسسة الإعلامية. ومن الأمثلة على ذلك، ما حدث عندما وضعت شركة جوال أو الوطنية أبراجاً لها في عدد من القرى، حيث اشتكى أهل القرى من هذه الأبراج ومن مخاطرها والأمراض التي تسببها، ومع ذلك هنالك العديد من الصحف لم تنشر هذا الخبر، والسبب يعود لكون هذه الشركات تدعم هذه الصحف»<sup>160</sup>.

## المطلب الثاني: واقع الحريات الإعلامية منذ بداية عام 2007 وحتى نهاية تشرين الأول 2013

ألقت النزاعات السياسية على السلطة، التي شهدتها الساحة الفلسطينية منذ بداية عام 2007، بظلالها القاتمة على حرية التعبير والحريات الإعلامية والصحفية الفلسطينية؛ فقد تعرض الصحفيون الفلسطينيون لتهديدات مباشرة وغير مباشرة، حدثت من حريتهم في القيام بعملهم ونقل الحقائق، وشكلت مسأ صراحةً بحرية الرأي والتعبير، كما تعرضت المؤسسات الإعلامية في قطاع غزة والضفة الغربية لعدد من الانتهاكات. وفيما يأتي توضيح لواقع هذه الانتهاكات منذ بداية عام 2007 وحتى نهاية تشرين الأول 2013:

160. وتؤكد على ذلك الصحفية نائلة خليل، بقولها: «أجندة المؤسسة الإعلامية تعتمد على تمويلها، فإذا كانت المؤسسة ممولة من حزب معين، فمن الطبيعي أن تقوم بدعمه والحديث لصالحه، وبالتالي يكون على الصحفيين العاملين فيها اتباع هذه الأجندة وعدم مخالفتها»، وتبوه إلى أن: «الصحفي الآن لديه القدرة على تفادي هذه الرقابة من خلال الإعلام الإلكتروني، فإذا لم يستطع الصحفي أن ينشر ما يريده في المؤسسة التي يعمل لديها، فإنه ينشره على الإنترنت، إذ أصبح بإمكان الصحفي الآن أن ينشر ما يريده على مدونته الخاصة به، أو على أي وسيلة من وسائل الاتصال الاجتماعي «الفيسبوك على سبيل المثال» وذلك للهروب من رقابة المؤسسة عليه». مقابلة مع الصحفية نائلة خليل، مرجع سابق.

## الضلع الأول: الانتهاكات وفقاً للسنة<sup>161</sup>

الجدول (1) يوضح حجم انتهاكات حرية الإعلام في فلسطين موزعة وفقاً لسنوات الدراسة.

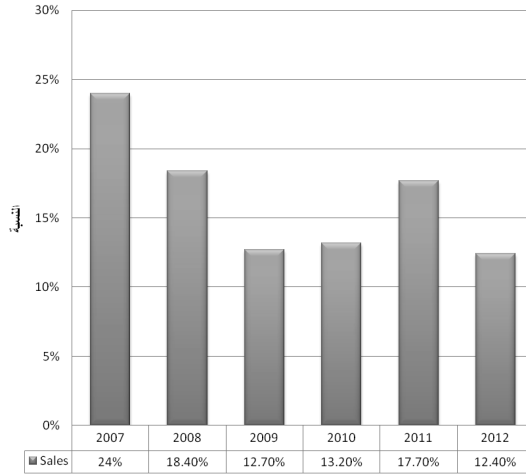
### الجدول رقم (1)

#### انتهاكات الجهات الفلسطينية لحرية الإعلام في الضفة الغربية وقطاع غزة

النسبة	عدد الانتهاكات	العام
%24	144	2007
%18.4	110	2008
%12.7	76	2009
%13.2	79	2010
%17.7	106	2011
%12.4	74	2012
%100	589	المجموع

### شكل رقم (1)

#### انتهاكات حرية الإعلام وفقاً للسنة



161. انظر: انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين، التقرير السنوي لعام 2008، 2009، 2010، 2011، 2012، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.madacenter.org/reports.php?id=5&lang=2>، تاريخ الزيارة: 2013/10/25. وننوه إلى أن الباحثة اعتمدت على التقارير الصادرة عن المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، لرصد هذه الانتهاكات، وذلك لما في أرقام منظمات حقوق الإنسان في فلسطين من تضارب.

باستعراض بيانات الجدول السابق، يتضح أن عام 2007 شهد 144 انتهاكاً، بنسبة 24% من مجموع انتهاكات السنوات الست، وهو ما جعله أسوأ الأعوام التي مرت على الإعلام الفلسطيني منذ قدوم السلطة وحتى يومنا هذا، بسبب الخلافات الحادة بين حركتي فتح وحماس، واحتدام الصراع بينهما، الذي تعمق بعد سيطرة حماس على قطاع غزة في منتصف حزيران، حيث ارتكبت الكثير من الانتهاكات، وأُتخذت العديد من القرارات بحق المواطنين والصحفيين؛ الأمر الذي مسّ بحرية الإعلام في فلسطين. لذلك لم يكن مفاجئاً أن تحتل السلطة الفلسطينية المرتبة 154 في التصنيف العالمي السنوي لحرية الصحافة من أصل 169 دولة، حسب منظمة (مراسلون بلا حدود).<sup>162</sup>

وشهد هذا العام أنواعاً مختلفة من الانتهاكات، منها: الاعتداء على العشرات من الصحفيين، واحتجاز الكثير منهم، واعتقالهم، وتهديدهم، واغتيال ثلاثة منهم<sup>163</sup>، كما تم الاستيلاء على مقرات ومؤسسات إعلامية، ومصادرة أو تدمير معداتها، ومنع بعضها من العمل، مثل: تلفزيون فلسطين، إذاعة صوت العمال، إذاعة صوت فلسطين، إذاعة صوت الحرية،... الخ، في قطاع غزة، ومكتب تلفزيون الأقصى في رام الله، إذاعة جبل النار، تلفزيون آفاق،... الخ، في رام الله، ومنع صحف من الطباعة والتوزيع (فلسطين والرسالة في الضفة الغربية والصباح في قطاع غزة). وقُدّم العديد من الصحفيين للمحاكمة، ومنع آخرون من تغطية الأحداث، وتصاعدت حملات التحريض في وسائل إعلام الطرفين. أضف إلى ذلك تعرّض الوسائل الإعلامية العربية للانتهاكات، خاصة في ظلّ الاتهامات التي كانت توجهها حركة فتح لقناة الجزيرة بالانحياز لحركة حماس، واتهامات حركة حماس لقناة العربية بالانحياز لحركة فتح، فعلى سبيل المثال تم تفجير مكتب العربية في قطاع غزة في شباط 2007.<sup>164</sup>

أدى هذا الوضع إلى تدني مستوى الإعلام الفلسطيني، وابتعاده عن المعايير المهنية والأخلاقية، وزاد من مشاكله، كما حرم المواطن الفلسطيني من استقاء المعلومات الصحيحة من مصادر محلية في كثير من الأحيان؛ الأمر الذي أدى إلى هروب القراء والمستمعين والمشاهدين لمتابعة وسائل الإعلام العربية والأجنبية.<sup>165</sup>

162. انظر: الموقع الرسمي لمنظمة (مراسلون بلا حدود): <http://en.rsf.org>.

163. تم إعدام ثلاثة إعلاميين (سليمان العشي، ومحمد عبود من صحيفة «فلسطين»، وعصام الجوجو من الموقع الإخباري «فلسطين مباشر»).

164. سامي جبارين، مرجع سابق، ص 163.

165. المرجع السابق.



وفي عام 2008 تواصلت انتهاكات الحريات الإعلامية في الضفة والقطاع بوتيرة عالية، ولكنها أقل قليلاً من العام السابق، إذ بلغ عددها 110 انتهاكات، بنسبة 18.4% من مجموع الانتهاكات التي ارتكبتها حكومتا غزة ورام الله وأجهزتهما الأمنية خلال مدة الدراسة، واستمرار حالة الانقسام السياسي هي العامل الأبرز وراء غالبية الاعتداءات، والقيود التي فرضت على الصحفيين، ووسائل الإعلام.

وعلى صعيد عام 2009 تحسّن الحال عن العام السابق، حيث بلغ عدد الانتهاكات 76 انتهاكاً، بنسبة 12.7%. وكذلك الحال في عام 2010، إذ بلغ عدد الانتهاكات 79 انتهاكاً، بنسبة 13.2%.

أما في عام 2011، فقد كان حجم الانتهاكات كبيراً، إذ بلغ 106 انتهاكات، بنسبة 17.7%، ففي هذا العام رصد مركز «مدى» 206 انتهاكات؛ ارتكب الجانب الفلسطيني 106 منها. ويعود السبب في ذلك إلى المسيرات الشبابية التي انطلقت في بداية عام 2011 في الضفة والقطاع؛ مطالباً بإنهاء الانقسام الداخلي، والتي قوبلت بالقمع من قبل الأجهزة الأمنية، وعلى إثر ذلك تعرض الصحفيون الذين قاموا بتغطية تلك المسيرات إلى الاعتداء والاحتجاز، كما تم اقتحام العديد من المؤسسات الإعلامية. وازداد عدد الانتهاكات في هذا العام؛ بسبب عدم نجاح المصالحة في شهر أيلول 2011، إذ ترتب على عدم نجاحها انتكاسه أخرى، وتراجع في مستوى الحريات الإعلامية.<sup>166</sup>

وفيما يتعلق بعدد الانتهاكات خلال عام 2012، يلاحظ على هذا العام أنه الأقل منذ عام 2007. وكذلك الحال في عام 2013،<sup>167</sup> إذ يتضح من التقارير الشهرية الصادرة عن مركز «مدى» أن عدد الانتهاكات التي تعرّض لها الإعلاميون، والمؤسسات الإعلامية منذ بداية عام 2013 وحتى نهاية شهر تشرين الأول هي (57) انتهاكاً.<sup>168</sup> وعلى الرغم من هذا الانخفاض، إلا أن سقف الحريات

166. انتهاكات الحريات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، التقرير السنوي 2011، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، ص 5.

167. انظر: الجدول رقم (3).

168. انظر التقارير الشهرية: انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين خلال الأشهر (كانون الثاني، شباط، آذار، نيسان، أيار، حزيران، تموز، آب، أيلول، تشرين الثاني) لسنة 2013، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2013، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.madacenter.org/reports>: php?id=13&lang=2&year=2013، تاريخ الزيارة: 2013/10/16، وانظر أيضاً: التقرير النصف سنوي لحالة الحريات الإعلامية في فلسطين من عام 2013، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2013، الموجود على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.madacenter.org/report.php?lang=2&id=1319&category\\_](http://www.madacenter.org/report.php?lang=2&id=1319&category_): id=14&year=2013، تاريخ الزيارة: 2013/10/16.

الإعلامية ما زال متدنياً بسبب عدة عوامل، في مقدمتها استمرار الانقسام الداخلي بين حركتي فتح وحماس، وتأثيره المباشر على الصحفيين والمؤسسات الإعلامية. ومن الملاحظ ومن خلال متابعه الانتهاكات أنها تظل عندما تكون الأجواء إيجابية بين حركتي فتح وحماس، وتزداد عند حدوث أي توتر في العلاقة.

وبنظرة سريعة على حجم الانتهاكات خلال سنوات الدراسة، يتضح أن وتيرتها بدأت بالانخفاض منذ عام 2008 بشكل تدريجي وصولاً لعام 2011، حيث ارتفع عدد الانتهاكات، ليعود في عامي 2012 و2013 إلى الانخفاض، وهو أمر جيد، رغم أن عددها لا يزال مرتفعاً جداً؛ الأمر الذي يجعل دولة فلسطين تحتل مركزاً متأخراً في قائمة الدولة التي تحترم حرية الصحافة.

وما يدل على ذلك تصنيف الدول في العالم الذي تقوم به منظمة مراسلون بلا حدود؛ حيث احتلت دولة فلسطين في الع (2011-2012) المرتبة 153 من 179 في الترتيب العالمي لحرية الإعلام. ووفقاً للتصنيفات في الأعوام من 2002 إلى 2010<sup>169</sup> لم تكن فلسطين أحسن حالاً، على الرغم من تراجعها بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة، وبذلك تكون فلسطين ضمن الدول غير الحرة، وتعاني وضعاً صعباً فيما يتعلق بحرية الإعلام.<sup>170</sup>

169. في العام 2010 صُنِّفَت فلسطين في مرتبة (150 من 178)، و عام 2009 صنفت في مرتبة (161 من 175)، و عام 2008 صنفت في مرتبة (163 من 173)، و عام 2007 صنفت في مرتبة (158 من 169). نقلاً عن: محمد الخضر، مرجع سابق، ص 6. وانظر أيضاً الموقع الرسمي للمنظمة على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://en.rsf.org>

170. ننوّه إلى أن الحرية المقصودة هنا هي الحرية الداخلية؛ أي فيما يتعلق بالمؤسسات الوطنية وعلاقتها بحرية الصحافة، من حيث الالتزامات السلبية التي يفرضها الحق في التعبير بشكل عام، وعدم التدخل في هذه الحرية بتقييدها والنيل منها، أو فيما يفرضه هذا الحق من التزامات إيجابية، فيما يتعلق بحماية هذا الحق وتوفير البيئة القانونية والواقعية الضامنة له. وبذلك يكون مفهوم الحرية المقصود هنا لا يشمل الاحتلال الإسرائيلي، وما يفرضه من قيود على حرية الإعلام. محمد الخضر، مرجع السابق، ص 6.



## الفرع الثاني: الانتهاكات وفقاً للمنطقة الجغرافية

الجدول الآتي يوضح حجم انتهاكات حرية الإعلام في الضفة الغربية وقطاع غزة، وفقاً لسنوات الدراسة:

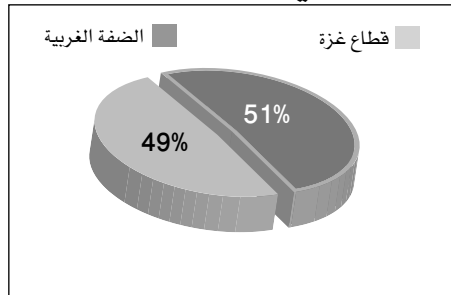
### الجدول رقم (2)

#### حجم الانتهاكات في الضفة الغربية وقطاع غزة

قطاع غزة	الضفة الغربية	المنطقة العام
80	64	2007
52	58	2008
27	49	2009
33	46	2010
62	44	2011
37	37	2012
291	298	المجموع
%49.41	%50.59	النسبة
589		المجموع الكلي

### شكل رقم (2)

#### نسبة الانتهاكات في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة



بتحليل بيانات الجدول سابق يتضح أن حجم انتهاكات حرية الإعلام في فلسطين بلغ (589) انتهاكاً خلال مدة الدراسة، توزعت تقريباً مناصفة بين الضفة الغربية<sup>171</sup> وقطاع غزة، والعامل الرئيس لإزدياد عدد الانتهاكات هو الانقسام السياسي؛ فكما بينا سابقاً مُنعت وسائل الإعلام التابعة لفتح من العمل في قطاع غزة، والموالية لحماس من العمل في الضفة الغربية، وزادت الضغوط التي تمارس على وسائل الإعلام المستقلة للانحياز لهذا الطرف أو ذلك، واتسمت تصرفات كل حركة منهنما بطابع الفعل ورد الفعل، وأحياناً الثأر أو الانتقام لما يحدث من ممارسات وانتهاكات في المنطقة الأخرى، إضافة إلى سيطرة لغة التحريض، وزرع الأحقاد والكراهية والتعصب ورفض الآخر، في وسائل إعلامهما الحزبية، واستخدامهما للصحفيين كأداة لتحقيق مآرب سياسية خاصة؛ وهذا ما أفقد هذه الوسائل مهنتها ومصداقيتها.<sup>172</sup>

ومع انتهاء عام 2013؛ يتضح من التقارير الشهرية الصادرة عن مركز مدى أن عدد الانتهاكات التي يتعرض لها الإعلاميون ووسائل الإعلام انخفضت بشكل ملحوظ، فعدد الانتهاكات التي سجلت منذ بداية العام لغاية شهر تشرين الثاني هي 18 انتهاكاً في الضفة الغربية، و39 انتهاكاً في قطاع غزة.<sup>173</sup>

### الجدول رقم (3)

#### عدد الانتهاكات الفلسطينية منذ كانون الثاني 2013 حتى نهاية شهر تشرين الأول 2013

المنطقة	الضفة الغربية	قطاع غزة
عدد الانتهاكات (كانون الثاني 2013 - تشرين الأول 2013)	18	39
النسبة	%31.6	%68.4
المجموع	57	

171. بالأطلاع على الانتهاكات التي ترتكب في الضفة الغربية، نجد أنها تتركز في المناطق الشمالية والجنوبية للتركز في مدينة رام الله، لكونها المدينة الأكثر نشاطاً في الفعاليات الاحتجاجية والتظاهرات، والأكثر تواجداً للوسائل الإعلامية والمراسلين والمصورين. انتهاكات الحريات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، التقرير السنوي 2012، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، مرجع سابق، ص 14.

172. جواد الدلو، مرجع سابق، ص 690.

173. انظر التقارير الشهرية: انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين خلال الأشهر (كانون الثاني، شباط، آذار، نيسان، أيار، حزيران، تموز، آب، أيلول، تشرين الثاني) لسنة 2013، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، مرجع سابق. وانظر أيضاً: التقرير النصف سنوي لحالة الحريات الإعلامية في فلسطين من عام 2013، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، مرجع سابق.

وما يعزى ارتفاع عدد الانتهاكات في قطاع غزة مقارنةً مع الضفة الغربية هو تأثير القطاع بالأحداث التي جرت في مصر في تلك المدّة، وتحديدًا شهر آب، إذ إن غالبية الانتهاكات التي قامت بها أجهزة الأمن الداخلي في قطاع غزة بحق الصحفيين، تعود لسبب إبداء رأيهم عما يجري في مصر.<sup>174</sup>

### الفرع الثالث: الانتهاكات وفقاً للنوع

يوضح جدول رقم (4) أنواع الانتهاكات التي ارتكبت بحق الإعلاميين ووسائل الإعلام في الضفة الغربية وقطاع غزة، للسنوات الأربع الماضية:<sup>175</sup>

#### الجدول رقم (4)

#### أنواع الانتهاكات التي وقعت في الضفة الغربية وقطاع غزة

المجموع	عام 2012	عام 2011	عام 2010	عام 2009	السنة نوع الانتهاك
11	3	2	3	3	منع من السفر
28	3	9	8	8	اقتحام
37	14	12	4	7	منع من التغطية
2	0	1	1	0	مصادرة معدات
61	12	5	14	30	اعتقال
53	9	6	17	21	احتجاز
54	11	27	10	6	اعتداء
58	13	28	17	0	تحقيق
14	3	11	0	0	محاكمة
1	0	1	0	0	قتل
7	2	1	3	1	إغلاق وحجب وخرق ترددات
9	4	3	2	0	تهديد
<b>335</b>	<b>74</b>	<b>106</b>	<b>79</b>	<b>76</b>	<b>المجموع</b>

174. نظر: انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين خلال شهر آب 2013، المركز الفلسطيني للتمية والحريات الإعلامية «مدى»، مرجع سابق، موجود على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.madacenter.org/report>. تاريخ الزيارة: 2013 / 10 / 16. <http://www.madacenter.org/report>، php?lang=2&id=1342&category\_id=13&year=2013.

175. لم تتمكن الباحثة من الوصول إلى أنواع الانتهاكات التي ارتكبت في عامي 2007 و2008، ولذلك اقتصرنا دراسة هذه الجزئية على السنوات الأربع الماضية.

باستعراض بيانات الجدول المذكور، يتّضح أن حالات اعتقال الصحفيين احتلت المركز الأول (61) انتهاكاً، وحالات التحقيق المركز الثاني (58) انتهاكاً، وهذا ما يؤكد السياسة الممنهجة التي تتبعها السلطة مع الصحفيين؛ للضغط عليهم في رواية الأخبار وكتابة المقالات بطريقة تتناسب مع سياستها ومصالحها، نظراً لعجز البنية القانونية عن تقديم الحد الأدنى من ضمانات الأمن والاستقرار، التي تكفل للصحفيين العمل بعيداً عن التهديد والتخويف والملاحقة.<sup>176</sup>

وجاءت في المرتبة الثالثة الاعتداءات، حيث بلغ عددها (54) حالة، وطالت هذه الانتهاكات الصحفيين والمؤسسات الصحفية على خلفية آرائهم ومواقفهم مما يجري على الساحتين الداخلية والخارجية. وفي المرتبة الرابعة احتجاز الصحفيين، حيث بلغ (53) انتهاكاً. واحتلّ منع الصحفيين من التغطية المرتبة الخامسة، حيث بلغت حوالي (37)، ورغم أن الرقم المذكور صغير مقارنة بأنواع الانتهاكات السابقة، إلا أنه يشكّل خرقاً واضحاً لقانون المطبوعات والنشر الذي أكد أن حرية الصحافة تقتضي إطلاع المواطنين على الوقائع والأفكار والاتجاهات والمعلومات على المستوى المحلي والدولي، وتقتضي السماح لها بالبحث عن الأخبار والمعلومات التي تهم المواطنين. والجدير بالملاحظة هنا أن عدد حالات منع التغطية ارتفع في عام 2012 بحالتين عن العام 2011، وبثمان حالات عن العام 2010؛ الأمر الذي يدلّ على ارتفاع لجوء السلطات إلى هذا النوع من الانتهاك، لضمان عدم نشر أخبار أو انتقادات عنها.

وجاء في المرتبة السادسة افتحام المؤسسات الإعلامية، حيث بلغ عددها (28) انتهاكاً، قامت بها الأجهزة الأمنية في الضفة والقطاع.<sup>177</sup> وتليها المرتبة السابعة محاكمة الصحفيين، وبلغ عددها (14) انتهاكاً. وتعدّ محاكمة الصحفيين أحد أهم العوامل التي تعزز الرقابة الذاتية على كتابات الصحفيين ومقالاتهم، فيميلون إلى الصمت أكثر من مثولهم أمام المحاكم لمدة طويلة، خاصةً أن محاكمة الصحفيين جاءت على خلفية تعبيرهم عن آرائهم.

ومن الملاحظ من الجدول السابق أن محاكمة الصحفيين لم تكن تتم بالسابق، وإنما

176. جواد الدلو، مرجع سابق، ص 698.

177. نذكر على سبيل المثال افتحام مقر إذاعة صوت الحرية في رام الله، واعتقال مديرها، وأربعة من العاملين فيها. (انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين، التقرير السنوي 2009، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، مرجع سابق)، واقتحام أفراد من الأجهزة الأمنية الفلسطينية مقر تلفزيون وطن في مدينة رام الله، على خلفية قيام التلفزيون ببث صور لمسيرة حزب التحرير في مدينة رام الله، في شهر تموز 2010. انتهاكات الحريات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، التقرير السنوي 2010، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، مرجع سابق، ص 56.

بدأ ذلك في العامين الأخيرين، حيث تم تقديم العديد من الشكاوي لدى النيابة العامة في العاميين (2011، 2012) ضد الصحفيين وكتاب الرأي بتهمة الذم والقبح والتشهير.<sup>178</sup> أما باقي الانتهاكات فقد كانت منخفضة، مقارنة مع أنواع الانتهاكات سالفة الذكر، حيث بلغ عدد حالات المنع من السفر (11) حالة، والإغلاق والحجب وخرق الترددات سبع حالات، ومصادرة معدات حالتين.

وجاءت حالات القتل في ذيل قائمة الانتهاكات، حيث بلغ عددها حالة واحدة، ورغم قلة عدد هذا النوع من الانتهاكات، إلا أنه يعد كبيراً جداً؛ لأنه أنهى حياة صحفي دون أي ذنب ارتكبه<sup>179</sup>، سوى أنه يعمل في وسائل الإعلام. وكما أشرنا سابقاً إلى أنه في عام 2007 وقع ثلاث حالات قتل لصحفيين، وبذلك تكون حالات القتل التي تعرض لها الصحفيون منذ عام 2007 لغاية الآن 4 حالات. وفيما يتعلق بنوعية الانتهاكات التي تمت خلال عام 2013، فهي تتمحور في: منع الصحفيين في التغطية، الاعتقال، التحقيق، تهديد، إغلاق مؤسسات إعلامية، منع طباعة بعض الصحف اليومية والأسبوعية وتوزيعها.

حيث ما زالت الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية لغاية كتابة سطور هذه الدراسة تقوم بمنع طباعة صحف (الرسالة، فلسطين، ومنبر الإصلاح) وتوزيعها منذ بدء الانقسام الداخلي بتاريخ

178. نذكر على سبيل المثال: الشكوى المقدمة ضد الصحفي يوسف الشايب بتاريخ 2012/3/25، وكذلك الشكوى التي قدمت ضد الصحفي جورج فنواطي من بيت لحم بتهمة «نشر مقالة من شأنها الإساءة للأفراد والإضرار بسمعتهم». وكذلك نبال ثوابته رئيس تحرير جريدة الحال - جامعة بيرزيت في الشكوى المقدمة من قبل الدكتور حسن أبو لبة/ وزير الاقتصاد الوطني السابق، حول تقرير نشرته الجريدة. (وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الثامن عشر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 97). ومن الأمثلة أيضاً على محاكمة الإعلاميين؛ محاكمة الكاتب الصحفي عصام شاور بتهمة «النيل من الوحدة الوطنية وتكبير صفو الأمة» من خلال أربع مقالات كتبها عن الوضع السياسي، ومحاكمة الصحفي علاء الطيبي من مدينة الخليل بتهمة «العمل مع تلفزيون الأقصى وإثارة الفتن»، انتهاكات الحريات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، التقرير السنوي 2011، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، مرجع سابق.

يُذكر أن مجلس القضاء الأعلى انتدب (12) قاضياً للنظر في قضايا الصحفيين للعمل في جميع المحاكم النظامية في فلسطين، بناءً على قانون السلطة القضائية لسنة 2002، وقانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001، وأن هذا القرار أتى على أثر التوصيات التي خرج بها مؤتمر الإعلام العدلي، بضرورة توفير قضاة مختصين بالنظر في قضايا الصحفيين بتاريخ 2012/5/17. وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الثامن عشر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 97.

179. قامت مجموعة مسلحة بقتل الصحفي والكاتب الإيطالي فيتوريو أريغوني، يوم الجمعة الموافق 2011/4/16. انتهاكات الحريات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، التقرير السنوي 2011، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، مرجع سابق.

2007/6/14، والجدير بالذكر أن وزارة الإعلام في الضفة الغربية لم تصدر أي قرار بمنع توزيع تلك الصحف السالفة الذكر أو حظرها أو سحبها، كما أنه لم يصدر قرار قضائي بذلك، مع العلم أن الصحف الثلاث حاصلة على التراخيص الرسمية والمطلوبة من وزارة الإعلام والجهات ذات العلاقة التي تجيز العمل لها. وكذلك الحال في قطاع غزة، حيث واصلت الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية في حكومة قطاع غزة منع الصحف اليومية الثلاث (القدس، الحياة الجديدة، والأيام الصادرة في الضفة الغربية)، من دخول قطاع غزة؛ بحجة الانحياز لصالح طرف ضد الطرف الآخر، وعدم الحيادية والمهنية في العمل الصحفي.<sup>180</sup>

وأخيراً، وعند الحديث عن أنواع الانتهاكات التي يتعرّض لها الإعلاميون، لا بد من التطرق إلى الانتهاكات التي يتعرّض لها الإعلاميون نتيجة للتعبير عن رأيهم على صفحات التواصل الاجتماعي، تحديداً ما جرى في السنتين الأخيرتين من ازدياد رقابة السلطات في الضفة والقطاع على نشاط الصحفيين على هذه المواقع، خاصة الفيسبوك والمدونات؛ كونهما الأكثر استخداماً في فلسطين، إذ تعرّض العديد من الإعلاميين للاعتقال، والتحقيق معهم حول ما قاموا بنشره على هذه المواقع، حيث يتم الضغط عليهم أثناء الاحتجاز من أجل إجبارهم على الكشف عن كلمات السر لمواقعهم أو بريدهم الشخصي؛ الأمر الذي يشكل انتهاكاً لحرمة الحياة الخاصة للإعلاميين. ولا يقف الأمر عند التحقيق معهم حول ما تم نشره، بل يتم عرض الصحفيين على القضاء ومحاكمتهم، وفيما يأتي نذكر أبرز الانتهاكات التي ارتكبت في هذا المجال:<sup>181</sup>

- الحكم على الصحفي ممدوح حمامرة بالحبس لمدة عام واحد بتاريخ 2012/5/7، وتثبيت الحكم عليه بتاريخ 2013/3/28، بسبب صورة قام أحد أصدقائه بوضعها «tag» على صفحته تسيء للرئيس محمود عباس، والجدير بالذكر أن الرئيس عباس قام بالعمو عن حمامرة وتم إطلاق سراحه بعد ذلك.

180. وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الثامن عشر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 94.

181. ونذكر أيضاً من الأمثلة على الانتهاكات في هذا المجال: اعتقال المدون جمال أبو ريحان من قبل جهاز الأمن الوقائي، على أثر مدونة أنشأها على الفيسبوك باسم «الشعب يريد إنهاء الفساد»، حيث وجهت له تهمة قذح وذم موظف عام. والتحقيق مع الصحفي طارق خمس مراسل «زمن بريس»، من قبل الأمن الوقائي بتاريخ 2012/4/1، لعدة ساعات على خلفية تعليق له على موقعه على الفيسبوك، كتبه ارتباطاً بقضية عصمت عبد الخالق. للمزيد حول هذه الانتهاكات، انظر: الإنترنت وحرية التعبير في فلسطين، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2013، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.madacenter.org/report.php?lang=2&id=1340&category\\_](http://www.madacenter.org/report.php?lang=2&id=1340&category_) id=14&year=2013، تاريخ الزيارة 2013/10/16.



- محاكمة الصحفي جورج قنواتي بسبب تعليق نقدي على الفيسبوك حول عمل مديرية الصحة في بيت لحم، بتاريخ 2011/9/8، حيث ما زالت القضية تنظر في المحكمة لغاية تاريخ كتابة هذه الدراسة.
- توقيف الإعلامية عصمت عبد الخالق من قبل النيابة العامة، على خلفية تعليق لها على موقع الفيسبوك، طالبت فيه بحل السلطة بتاريخ 2012/3/28.
- تهديد مدير مكتب الوكالة الصينية للأخبار عماد دريملي، والصحفي المستقل ماجد أبو سلامة «بالقتل وقص اللسان»، في حال استمروا بالتعبير عن آرائهم حول ما يجري من أحداث في مصر على موقع الفيسبوك، من قبل أفراد مجهولين عرفوا على أنفسهم بأنهم من كتائب القسام، بتاريخ 2013/7/4.

#### الفرع الرابع: الانتهاكات وفقاً للجهة

فيما يتعلق بالجهة التي ارتكبت الانتهاك، تباينت النسب فيما إذا كانت الانتهاكات مرتكبة من قبل جهات رسمية أو غير رسمية؛ إذ يلاحظ على عام 2008 أن نسبة الانتهاكات التي ارتكبت من جهة غير رسمية كانت مرتفعة جداً، مقارنةً بالسنوات التالية، حيث بلغ عددها في الضفة الغربية (25) انتهاكاً، في المقابل (39) انتهاكاً من جهة رسمية، وفي قطاع غزة (24) انتهاكاً من قبل جهة غير رسمية، في المقابل (56) انتهاكاً من جهة رسمية. ويعود السبب في ارتفاع الانتهاكات التي ارتكبتها جهات غير رسمية في عام 2008، هو حالة الانفلات الأمني التي كانت سائدة في ذلك الوقت، بالإضافة إلى عدم الاحتكام للقانون، وانتشار العشائرية، وفوضى السلاح، والتراخي في ملاحقة مقترفي الاعتداءات على الصحفيين والمؤسسات الإعلامية وتقديمتها للعدالة، وهو ما شجع هذه الجهات للتجرؤ عليهم.<sup>182</sup>

أما في السنوات (2009-تشرين الأول/2013) فلنلاحظ انخفاضاً بشكل ملحوظ في عدد الانتهاكات المرتكبة من قبل الجهات غير الرسمية، إذ إنها لا تتعدى حالة أو حالتين في السنة الواحدة، في حين أن باقي الانتهاكات ارتكبتها جهات رسمية. وبرأينا يعود سبب انخفاض عدد الانتهاكات المرتكبة من قبل الجهات غير الرسمية، إلى حالة الاستقرار التي مرت بها فلسطين في هذه المدّة، والتوجه القائم على ملاحقة مقترفي الاعتداءات على الإعلاميين والمؤسسات الإعلامية، وتطبيق القانون عليهم.

182. جواد الدلو، مرجع سابق، ص 695.

نستنتج مما سبق، أن الانقسام السياسي الفلسطيني أدى إلى تعزيز الاستقطاب في وسائل الإعلام، وانقسامها عمودياً، خاصة بعد الانقسام الجغرافي الذي حدث على إثر سيطرة حماس على قطاع غزة، وهذا زاد من حدة الاستقطاب، فأصبحت وسائل الإعلام التابعة أو الموالية لفتح أو التابعة للسلطة الفلسطينية ممنوعة أو شبه ممنوعة من العمل في قطاع غزة، ووسائل الإعلام التابعة أو الموالية لحماس أصبحت ممنوعة أو شبه ممنوعة في الضفة الغربية، وترافق ذلك مع إزداد الضغوط على وسائل الإعلام القليلة المستقلة للانحياز إلى أحد الطرفين. الصحفيون أصبحوا في حالات كثيرة يخشون من تغطية الأحداث الداخلية ونشرها، خوفاً من إغضاب طرفي الصراع، مما أدى إلى تعزيز الرقابة الذاتية لديهم ولدى إدارات المؤسسات الصحفية.

كما نخلص إلى أن الحريات الإعلامية تعرضت خلال مدة الدراسة (أي منذ عام 2007 ولغاية نهاية تشرين الأول/2013) لعدد كبير من الانتهاكات التي لم تجد من يوقفها وفقاً للقانون الأساسي وقانون المطبوعات والنشر، والمواثيق الدولية، ويلاحظ أن وتيرة الانتهاكات كانت ترتفع وتخفض وفقاً للوضع الداخلي، ومدى التقدم أو التراجع في المصالحة الفلسطينية الداخلية، وكثيراً ما تأخذ طابع الفعل ورد الفعل.

### المطلب الثالث: دور القضاء في حماية الإعلاميين: حالات دراسية

تعدّ محاكمة الإعلاميين أحد أهم العوامل التي تعزز الرقابة الذاتية على كتابات الصحفيين وعلى موادهم الإعلامية، فأصبح الإعلامي يميل إلى الصمت أكثر من مثوله أمام المحاكم لمدة طويلة، خاصة أن محاكمة الإعلاميين جاءت على خلفية تعبيرهم عن آرائهم، ومن خلال هذا المطلب سنسلط الضوء على حالتين دراسيتين: الأولى عرضت على القضاء وتم الفصل فيها بحكم نهائي، وهي قضية المسلسل الفلسطيني الكوميدي «وطن ع وتر»، أما القضية الثانية فلا تزال معروضة على القضاء، وهي قضية الصحفي يوسف الشايب.

#### الحالة الأولى: قضية المسلسل الفلسطيني الكوميدي «وطن ع وتر»

بدأت قضية المسلسل الفلسطيني الكوميدي «وطن ع وتر»، عندما قدمت شكوى إلى النائب العام من نقابة الأطباء على الحلقة الرابعة منه في آب/ 2011، وتناولت هذه الحلقة الأخطاء الطبية، وغيرها من ممارسات بعض الأطباء، تم تناولها بشكل كوميدي، فوجدت فيه النقابة إساءة للأطباء والعمل الطبي بطريقة غير مهنية، لبيتبعها شكوى من جهاز الشرطة، عبر رئيسه اللواء حازم عطا الله، عن حلقة السادس من شهر آب/ 2011، وتناولت بشكل ساخر عدم امتلاك

الشرطة جهاز فحص نسبة الكحول في الدم، وهو ما اعتبرته الشرطة إساءة لها، ولمنتسبيها. وعلى أثر ذلك أصدر النائب العام أحمد المغني قراراً، في 16/آب/2011، موجهاً إلى ياسر عبد ربه، بصفته المشرف العام لهيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطيني، بوقف بثّ حلقات المسلسل الكوميدي الساخر «وطن عَ وتر»، مستنداً إلى شكوى نقابة الأطباء، وشكوى الشرطة، وشكوى من العام 2010 قدمها رفيق النتشة، رئيس هيئة مكافحة الفساد.

وفي مسوغات إصدار هذا القرار؛ استند النائب العام في إصداره إلى قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995، الذي تم تفسير عباراته العامة والفضفاضة بأنها تجيز للنائب العام مثل هذه الصلاحيات، بعد أن اعتبر هذا المسلسل يمثل «إساءة للمجتمع الفلسطيني ورموزه»، و«يسيء إلى المقامات العليا». ونشير هنا إلى بعض ما ورد في قرار النائب العام: «إن النيابة العامة تلقت شكوى من كل من معالي السيد رفيق النتشة بصفته رئيس هيئة مكافحة الفساد، والدكتور جواد عواد عن نقابة الأطباء الفلسطينية، والسيد اللواء حازم عطا الله، مدير عام الشرطة الفلسطينية، تتضمن ما ورد بالحلقات الخاصة بـ «وطن عَ وتر» بإطار التهاترات اللفظية، والإسفاف بالأداء والانتقاص من أداء الأجهزة الأمنية والقضائية والمهن الطبية، لإرضاء رغبات ونزعات شخصية لا تخدم الصالح العام، ولا ترقى إلى حدّ كفاية اعتبارها عملاً فنياً رفيعاً لإيصال رسائل ببناء في جوّ صحي وديمقراطي، بل على العكس جاءت بعبارات ركيكة ملغمة بالذم والتحقير. وعليه، فإننا نأمل إجراء تكم عاجلاً؛ أولاً: إيقاف بثّ حلقات «وطن عَ وتر» تحت طائلة المسؤولية. ثانياً: تزويدنا بنسخة عن حلقة يوم الخميس الموافق 2011/8/4، وحلقة السبت الموافق 2011/8/6، ليصار إلى إجراء المقتضى القانوني طرفنا حسب الأصول والقانون. وكذلك حلقة يوم الثلاثاء الموافق 2011/8/16».<sup>183</sup>

كما صرح النائب العام بأنه اتخذ القرار، بناءً على الصلاحيات المخولة له، وفقاً للمواد (188)، (189)، (190) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960، التي تعطي النائب العام الحق في اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة ضمن ما يقع تحت بند القذف والتشهير ضد السلطات.<sup>184</sup>

وعلى ضوء ما جاء في حيثيات هذه القضية؛ سنحاول الإجابة عن التساؤلات الآتية: هل يحق للنائب العام الفلسطيني إصدار قرار بوقف بثّ حلقات المسلسل «وطن عَ وتر»؟ ما مدى تأثير ذلك على حرية الرأي والتعبير بشكل عام، وعلى حرية الإعلام بشكل خاص؟ ما موقف القضاء من قرار النائب العام الفلسطيني؟

183. من كتاب النائب العام الموجه إلى المشرف العام لهيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطيني، بتاريخ 2011/8/16.

184. وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية «وفا»، الموجود على الموقع الإلكتروني الآتي: <http://www.wafa.ps/arabic/>

index.php/index.php?action=detail&id=111168، تاريخ الزيارة: 2013/11/7.

بادئ ذي بدء، يشكّل قرار النائب العام انتهاكاً خطيراً للعديد من التشريعات الفلسطينية ذات العلاقة بحرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام، كما يشكّل سابقة تاريخية في كبح جماح الحريات العامة في فلسطين.

فقرار النائب العام يخالف القانون الأساسي صراحةً في عدة مواضع؛ فالمخالفة الأولى هي أن القرار جاء بمنزلة عقاب جماعي لجمهور تلفزيون فلسطين عامة، وجمهور البرنامج خاصة، إذ إن ذلك يشكل عقاباً جماعياً، فالضحية الأولى هم الجمهور، ثم فريق البرنامج،<sup>185</sup> وهذا الأمر مخالف تماماً لنص المادة (15) من القانون الأساسي المعدّل، المتعلقة بماهيّة العقوبات، والتي تنصّ على أن: «العقوبة شخصية، وتمنع العقوبات الجماعية...».

وباعتبار أن وقف البرنامج عقوبة جماعية للجمهور وللتلفزيون ولفريق البرنامج، فإن العقوبة بحدّ ذاتها لا تقع إلا بحكم قضائي بموجب المادة (15) من القانون الأساسي المعدّل، والتي تنصّ أيضاً على أنه: «...لا عقوبة إلا بنصّ قانوني، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي...». وعليه: أين الحكم القضائي الذي قرر معاقبة البرنامج بوقفه؟

ولو افترضنا جدلاً أن الحلقات التي طلب النائب العام تزويده بنسخ منها، وهي الحلقات (4، 6، 16/آب/2011) تحتوي في مضمونها على جرائم الدم والقدح، فما هي الحكمة من إيقاف بثّ الحلقات رقم (17 - 30)؟

المحكمة المختصة في جرائم الدم والقدح يجب عليها النظر في المادة الإعلامية التي وردت فيها شكوى، أو شبهة بوقوع جريمة من جرائم التعبير، ولا يحق لها التعرض للمواد الأخرى التي يكتبها المسؤول عن المادة محل النظر في المحكمة؛ فعلى سبيل المثال لا يجوز منع الصحفي من نشر مقالته غداً (الجديدة)، إذا ما أحيل إلى القضاء بسبب مقالته التي نشرت اليوم؛ إذ إن جرائم التعبير تختلف عن الجرائم الجنائية، كالقتل أو السرقة التي تستوجب إيقاف فاعلها على ذمة التحقيق، إذ ليس منطقياً أن يوقف المسلسل على ذمة التحقيق، لما في ذلك تعدّ على حق الجمهور في الأطلاع، وهو حق من حقوق الإنسان، كفلته كل القوانين والمواثيق الدولية، ولا يمكن إلغاؤه أو مصادرته أو تقييده أو انذاره إلا بموجب حكم قضائي.<sup>186</sup>

185. محمد أبو عرقوب، عقاب جماعي لجمهور تلفزيون فلسطين، العربية، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.alarabiya.net/views/2011/08/21/163360.html>

www.alarabiya.net/views/2011/08/21/163360.html، تاريخ الزيارة: 2013/11/7.

186. المرجع السابق.

أضف إلى ذلك أن القرار يخالف بشكل صريح نصّ المادة (3/2/27) من القانون الأساسي المعدّل، التي تنصّ على أن تقييد عمل وسائل الإعلام وحرياتها أو إنذارها أو وقفها هو من صلاحيات المحكمة وليس النائب العام، حيث تنصّ المادة على أن: «2. حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمطبوعة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبعث، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقاً لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة. 3. تحظر الرقابة على وسائل الإعلام، ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها إلا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي».

وقد جاء قرار مجلس الوزراء بنظام ترخيص المحطات منسجماً مع القانون الأساسي، الذي بين من خلال المادة (12) جملة من المواد التي يحظر بثها، ومن بين المواد التي حظرها؛ أن تكون المادة الإعلامية المقدمة تحتوي على قذف وتشهير، على فرض أن ما قُدّم في مسلسل «وطن ع وتر» يؤدي إلى القذف والتشهير، وفي حال مخالفة المؤسسة الإعلامية لذلك تقوم الوزارة المختصة حسب الحال بإحالة الأمر إلى الجهاز القضائي؛ لاتخاذ الإجراءات القانونية المنصوص عليها في القوانين المعمول بها (المادة 1/15) من القرار. وهو ما يشدّد على ما جاء في القانون الأساسي من أن صاحب الاختصاص بوقف بثّ حلقات المسلسل هو المحكمة، وليس النائب العام.

وتجاوزاً عن ذلك منح القرار اللجنة الثلاثية (وزارة الداخلية، وزارة الإعلام، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات) صلاحية التدخل المباشر ووقف البث مؤقتاً، وفق نصّ المادة (2/15) من القرار.

وتأسيساً على ما سبق؛ فإن الاختصاص وصلاحية وقف البث لا تكون للنائب العام، فالأصل أن تكون للمحكمة وفق أحكام القانون الأساسي، وقرار مجلس الوزراء لسنة 2004 وتعديلاته، واستثناءً - إذا تطلّب التدخل المباشر - ينعقد الاختصاص للجنة الثلاثية.

كما يخالف قرار النائب العام نصّ المادة (42/أ) من قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995، وإن كان لا ينطبق على الأعمال المرئية والمسموعة، إلا أنه يؤكد ما جاء به القانون الأساسي من أن المحكمة المختصة هي التي تتولى النظر في المخالفات المتعلقة بحرية الرأي وحرية الإعلام، والفصل فيها، وأن دور النائب العام يقتصر على التحقيق في هذه المخالفات. حيث نصّت المادة (42/أ) على ما يأتي: «أ. تقوم المحكمة المختصة بالنظر في جميع المخالفات التي ترتكب خلافاً لأحكام هذا القانون ويتولى النائب العام التحقيق فيها وذلك وفقاً للصلاحيات والإجراءات المنصوص عليها في القوانين الجزائية المعمول بها».

أما بخصوص ما صرح به النائب العام، في أنه استند في اتّخاذ قراره إلى الصلاحيات المخوّلة له، بموجب المواد (188، 189، 190) من قانون العقوبات لسنة 1960، نجد بداية أن هذه المواد تتناول جرائم الذم والقدح والتحقير، والتي تبين المقصود بهذه الجرائم وصورها، ولا توجد في هذه المواد ما يخوّل النائب العام إيقاع عقوبات على مرتكبي هذه الجرائم؛ فالمحكمة المختصة هي التي يقع على عاتقها إثبات وقوع هذه الجرائم، ومن ثم إصدار العقوبة المقررة في القانون، بموجب حكم قضائي.

ومن المستغرب أيضاً، أنه استند إلى نصّ المادة (190) التي تتناول جريمة التحقير، فكما بينا سابقاً، في المبحث الأول، أن جريمة التحقير تختلف عن جريمة الذم والقدح في كونها غير علنية، وبالتالي لا يمكن إسنادها للإعلاميين أو وسائل الإعلام في قضايا النشر، لأنها - كما سبق وبيننا - هي جريمة لا تقع في العلن أو بوسائل علنية أساساً!

وبالرجوع إلى اختصاصات النائب العام الواردة في قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2001،<sup>187</sup> نجد أنه لا يتضمن أي نصّ يخول النائب العام صلاحية إلغاء الحريات الإعلامية أو وقفها أو انذارها، فالمادة (3) من قانون الإجراءات الجزائية تنصّ على أن صلاحية النيابة العامة، هي: «...تحريك الدعوى الجزائية إذا أقام المتضرر نفسه مدعيًا بالحق المدني وفقاً للقواعد المعينة في القانون». وعليه نجد أن النائب العام ذهب إلى أبعد من ذلك، حيث قام بوقف بثّ حلقات المسلسل، وهذا الأمر تختص به المحكمة المختصة فقط، كما بينا سابقاً.

إلى جانب ذلك، تنصّ المادة (393)<sup>188</sup> من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: «لا يجوز توقيع العقوبات المقررة بالقانون لأية جريمة، إلا بمتقضى حكم صادر من محكمة مختصة»، وقد يذهب النائب العام إلى عدم اعتبار قرار الإيقاف عقوبة، بل يعتبره إجراءً يدخل ضمن نطاق الإجراءات لإحالة الملف إلى المحكمة المختصة، وهذا التبرير غير مقبول؛ لكون القضية تتعلق بأهم حق من حقوق الإنسان وهو حرية الرأي والتعبير، وحرية الإعلام المكفولة بموجب القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (19)، والقوانين الأخرى ذات العلاقة، بالإضافة إلى كفالة هذا الحق في المواثيق والمعاهدات الدولية التي تعترف بها دولة فلسطين، حيث أن سلب الإعلام

187. قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (94)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/9/5.

188. تنصّ المادة (393) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: «لا يجوز توقيع العقوبات المقررة بالقانون لأية جريمة، إلا بمتقضى حكم صادر من محكمة مختصة».

والمجتمع حرياتهم وحقهم في التعبير يعد عقوبة من أشد العقوبات؛ لأنها تمس حقوق الإنسان.<sup>189</sup>

وفيما يتعلق بآثر صدور القرار على الحريات العامة، يشكّل صدوره تعدياً على حرية الرأي والتعبير بشكل عام وحرية الإعلام بشكل خاص، حيث وصفه رئيس مجلس إدارة هيئة الإذاعة والتلفزيون بأنه: «سابقة خطيرة في تاريخ السلطة الوطنية، فالنائب العام نصّب نفسه مسؤولاً عن الأعمال الفنية، وبات هو «المرجعية الفنية في البلد»، بل والمسؤول عن «الذوق العام» أيضاً، وبناءً عليه اتخذ القرار، وهو ما يؤسس لمرحلة غاية في الخطورة، تتعلق بالحريات العامة، وخاصة الأعمال الفنية والإبداعية، فما حدث مع «وطن ع وتر» قد ينسحب في المستقبل على أي عمل تلفزيوني، أو مسرحية، أو لوحة فنية، أو عمل راقص، أو أغنية، أو حتى مقال أو تحقيق صحفي... إذا بات النائب العام يملك صلاحية إيقاف أي عمل فني أو إبداعي فنحن أمام كارثة كبرى تمس أبسط الحريات».<sup>190</sup>

فيما يرى البعض<sup>191</sup> «أن المسلسل «وطن ع وتر» يندرج تحت مسمى الفن السياسي الساخر، الذي يعمل على إيصال المعلومة للمواطنين العاديين «البسطاء»، وهذا النوع من الفن موجود في الدول المتقدمة، وتعدّه جزءاً من الحياة السياسية، فهو يقوم على تمثيل الواقع السياسي بطريقة ساخرة، وفيه نوع من المبالغة، كما يُعدّ الفن الساخر أقوى ما يمكن أن يوصل فكرة سياسية أو حالة سياسية، وبالتالي يتم التعامل معه بمنحه الكثير من الحرية.

وهذه الحالة السياسية التي يتعامل معها، تقوم على شخصيات عامة، اختاروا العمل في الحياة السياسية. وترى هذه الدول المتقدمة التي تؤمن بالديمقراطية أن جزءاً من العمل السياسي التعامل مع حق المواطنين في مراقبة تصرفاته، وإصدار الأحكام عليه، حتى لو كانت هذه الأحكام بوجه نظر سياسي تتعرض لمسائل غير حقيقة، فهو بمنزلة اتفاق ضمني، يقضي بأن الذي يعمل في الحياة السياسية مجبر على تحمّل هذا النوع من الانتقادات».

189. محمد أبو عرقوب، عقاب جماعي لجمهور تلفزيون فلسطين، مرجع سابق.

190. نقلاً عن: جريدة الأيام، 2011/8/23، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.al-ayyam.com/article.aspx?did=173288&date=8/25/2011>، تاريخ الزيارة: 2013/11/7. كما اعتبرت د. حنان عشاوي عضو اللجنة التنفيذية ورئيسة دائرة الثقافة والإعلام في منظمة التحرير الفلسطينية أن قرار النائب العام بإيقاف «وطن ع وتر» يشكل تعدياً على الحريات العامة وحرية الرأي والتعبير، واعتبرت أن هذا القرار سابقة خطيرة تمس الحقوق الأساسية للإنسان الفلسطيني، ونُسخهم في منع بناء مجتمع فلسطيني حرّ ديمقراطي وتعددي، ودولة مدنية يسودها حكم القانون ومبدأ فصل السلطات الثلاث. المرجع السابق.

191. مقابلة مع الأستاذ محمد خضر، باحث أكاديمي في جامعة بيرزيت، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، يوم الأربعاء، بتاريخ 2013/11/20، الساعة 11:00.

فالتوجه المعاصر بخصوص هذا النوع من الجرائم في التشريع والقضاء، هو أن النقد السياسي من النقد المباح والقذف غير المجرّم، وأنه لا يعاقب على القذف بحق الشخصية العامّة إذا ما كان متعلقاً بدورهم الرسمي في المجتمع، بمعنى تحصين حياتهم الشخصية وتجرّيم الإعتداء عليها، وهنا تتورّ إشكالية صعوبة الفصل بين الاثنين. ومناطق هذه الإباحة ينبع من عدة اعتبارات، من بينها كون النقد الموجه للشخصية العامّة بمنزلة أحد التكاليف الملقاة على عاتق المشتغل بالحياة العامّة والمراكز الحكومية خصوصاً، وارتباطاً بالقلق الطبيعي الذي ينظر به عامة الناس والإعلاميون إلى تلك الشخصيات، التي ترتبط مصالحهم الشخصية بما تقوم به هذه الشخصيات.<sup>192</sup>

والجدير بالتوضيح هنا، وقبل الحديث عن حكم محكمة العدل العليا في هذه القضية، ما يجب على القضاء الفلسطيني أخذه بعين الاعتبار، عند التعامل مع قضايا تتعلق بحرية الإعلام، تحديداً القضايا التي تتعلق بحرية الإعلام في التعبير عن رأيه. فالأجدر بالقضاء الفلسطيني عدم وضع جرائم النشر، أو جرائم الرأي، في ذات المكان الذي تقع فيه الجرائم الجنائية الأخرى، لما يؤثر ذلك وبشدة على مناخ الحريات العامّة، ومنها حرية الرأي والتعبير التي تنبثق منها حرية الصحافة والإعلام. ونوصي في هذا الصدد القضاء الفلسطيني الأطلاع على قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية، حول حرية المجتمع في إبداء الرأي والتعبير عنه، لاتخاذ هذا القرار قاعدة ثابتة في تعامله مع قضايا النشر وتهم الذم والقدح، إذ تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية: «إن من الخطر فرض قيود ترهق حرية التعبير بما يصد المواطنين عن ممارستها، ومن ثم كان منطقياً، بل وأمرًا محتوماً أن ينحاز الدستور إلى حرية النقاش والحوار في كل أمر يتصل بالشؤون العامّة، ولو تضمن انتقاداً حاداً للقائمين بالعمل العام، إذ لا يجوز لأحد أن يفرض على غيره صمتاً ولو كان معززاً بالقانون، ولا شبهة في أن المدافعين عن آرائهم ومعتقداتهم كثيراً ما يلجأون إلى المغالاة، وإذا أريد لحرية التعبير أن تتنفس في المجال الذي يجب، فإن قدرًا من التجاوز يتعين التسامح فيه، ولا يسوغ بحال أن يكون الشطط في بعض الآراء مستوجباً إعاقته تداولها».<sup>193</sup>

وبرأينا، يجب على القضاء الفلسطيني اتباع ما جاء بهذا الحكم القضائي، إذ يجب عليه أن يأخذ بعين الاعتبار في قضايا النشر أن حرية الرأي والتعبير هي الأجدر بالرعاية من الأشخاص المتضررين من ممارستها، خاصة أن القانون يعزز القاعدة الواضحة، بأن هامش حماية الشخصية

192. رشاد توام، مرجع سابق، ص 88.

193. نقلًا عن: محمد أبو عرقوب، حرية التعبير والذم والقدح. الحدود الشائكة، شبكة أمين الإعلامية، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.amin.org/articles.php?t=opinion&id=21139>، تاريخ الزيارة: 2013/11/6.



العامّة من النقد أضيق كثيراً من هامش الحماية الممنوحة للفرد العادي، وهنا نجد أن الشخصيات التي تناولتها حلقات «وطن ع وتر» هي شخصيات عامة ارتضت لنفسها هذا المكان، والجدير بها أن تقبل النقد، لأن عموميّتها تلتصق بقوة مع شؤون العامّة في هذا المجتمع.

وفيما يتعلق بالسؤال الذي طرحناه بدايةً، حول موقف القضاء من هذا القرار، نجد أنه نتيجة للطعن بقرار الوقف أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية بتاريخ 2011/9/8، حكمت المحكمة برّد الدعوى!. حيث قررت محكمة العدل العليا<sup>194</sup> رد الدعوى لعدم الاختصاص، وذلك لكون الكتاب الذي وجهه النائب العام إلى المشرف العام لهيئة الإذاعة والتلفزيون لا يعتبر قراراً تنفيذياً، وإنما توصية بوقف بثّ حلقات «وطن ع وتر»، حيث تبين للمحكمة أن الكتاب يتضمن إشعاراً وأملاً وتمنياً من النائب العام إلى المشرف العام لهيئة الإذاعة والتلفزيون، بوقف بثّ حلقات تلفزيونية مسجلة، وتمنى عليه بتزويده ببعض هذه الحلقات ليصار إلى إجراء المقتضى القانوني، وهذا لا يعتبر قراراً تنفيذياً، كما هو مستقرّ عليه في القضاء والفقهاء، حيث إن القرار الإداري القابل للطعن بدعوى الإلغاء؛ هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من صلاحية بمقتضى القوانين والأنظمة، بقصد إحداث مركز قانوني أو تغييره. ولذلك استبعد الفقهاء والقضاء بعض الإجراءات من ميدان دعوى الإلغاء، باعتبارها إجراءات إدارية تخلو من الأثر التنفيذي، وبذلك يستبعد توصية النائب العام، محل هذا الطعن.

وما توصلت إليه المحكمة هو أن الكتاب الذي وجهه النائب العام هو عبارة عن توصية وإنذار لوقف بثّ حلقات تلفزيونية مسجلة، وبالتالي ما أصدره النائب العام لا يحمل صفة القرار الإداري بالمعنى المقصود بالقانون للقرار الإداري القابل للطعن بدعوى الإلغاء، ولهذا السبب حكمت المحكمة برّد الدعوى لعدم الاختصاص.

ما يؤخذ على حكم محكمة العدل العليا، هو عدم تطرقها لأي مبدأ من المبادئ المتعلقة بحرية الرأي والتعبير، وحرية الإعلام، حيث يتّضح من حكم المحكمة، ومن أحكام أخرى أصدرتها المحكمة في قضايا أخرى، أنها تحاول تجنب الخوض في قضايا لها علاقة بحرية الرأي والتعبير، وإصدار حكم فاصل فيها، فالمحكمة تكتفي بمعالجة القضية بشكلياتها، فيما إذا كانت مختصة أو غير مختصة، أو فيما إذا كان القرار يعتبر قراراً إدارياً أم لا.

194. حكم محكمة العدل العليا رقم (2011/299)، الصادر بتاريخ 2012/1/9.

كما يرى البعض أنه كان من الأجدر بالمحكمة - باعتبارها جهة اختصاص - أن تنتظر في موضوع القرار الإداري، حتى لو لم يكن قراراً إدارياً؛ لكون «الكتاب» الذي أصدره النائب العام رتب أثر القرار الإداري، والذي ترتب عليه وقف بثّ حلقات تلفزيونية.<sup>195</sup>

تجدد الإشارة إلى أن معظم القضايا التي تتعلق بحرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام يتم معالجتها، إما بحلّها عن طريق المفاوضات «العشائرية»، أو بالعفو من المشتكى «التسامح»، أو التأثير على القضاء مجتمعياً أو سياسياً، باتجاه يدفع القضاء إلى إخلاء سبيل المشتكى عليه، أو ببقاء القضية معلقة، وتنتهي لعدم المتابعة «التقادم».<sup>196</sup>

ونتيجة لعدم تعامل القضاء مع هذه القضايا كحقوق دستورية، ترتب على ذلك عدم توافر سوابق قضائية في هذا المجال، يمكن الاستناد إليها في القضايا الأخرى المشابهة لها، فالذي يحدث هو انتهاء هذه القضايا دون صدور حكم قضائي، أو صدوره لكن بمعالجة الأمر من ناحية شكلية؛ الأمر الذي يترتب عليه عدم مأسسة حرية الرأي والتعبير، ومأسسة حماية الإعلاميين ووسائل الإعلام.<sup>197</sup>

نخلص مما سبق، إلى القول: إن القانون الأساسي المعدّل منح حماية دستورية قوية لوسائل الإعلام كافة، وأكد صراحة حظر الرقابة على وسائل الإعلام، وأنه لا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها، أو فرض قيود عليها، إلا باجتماع شرطين دستوريين معاً، وهما: وجود نصّ قانوني مسبق يسمح بهذا التقييد ابتداءً، وصدور حكم قضائي من محكمة مختصة لإمكانية تنفيذ هذا القيد. وبذلك لا يملك النائب العام صلاحية تخوله فرض أية قيود على وسائل الإعلام كافة، ومن بينها إصدار قرارات بوقف بثّ حلقات تلفزيونية، وقيامه بهذا الإجراء يُعدّ انتهاكاً دستورياً مباشراً لأحكام القانون الأساسي، لكون القرارات التي يصدرها النائب العام ليست أحكاماً قضائية.

وفيما يتعلق بدور القضاء في البت في هذا النوع من القضايا (أي القضايا التي تتعلق بحرية الرأي والتعبير)، نجد أن القضاء يحاول تجنب الخوض فيها، ويكتفي بمعالجة القرار شكلاً؛ الأمر الذي ترتب عليه عدم وجود سوابق قضائية في فلسطين تتعلق بحرية الرأي والتعبير بشكل عام، وحرية الإعلام بشكل خاص.

195. مقابلة مع الأستاذ محمد خضر، مرجع سابق.

196. رشاد توام، مرجع سابق، ص 89.

197. مقابلة مع الأستاذ محمد خضر، مرجع سابق.

## الحالة الثانية: قضية الصحفي يوسف الشايب

تتمثل وقائع قضية الصحفي يوسف الشايب<sup>198</sup> بنشره تقريراً صحفياً، بناءً على حصوله على معلومات «موثقة» من مصادر يحتفظ لغاية الآن بمصادرها، يتحدث فيه عن ممارسة البعثة الدبلوماسية الفلسطينية في فرنسا، بعمليات وصفها بـ«عريضة» و«تجسس لصالح أجهزة مخابرات أجنبية»، وقد نشر هذا التقرير على الموقع الإلكتروني لصحيفة الغد الأردنية في التاسع والعشرين من يناير/كانون الثاني 2012، وأعيد نشره في النسخة الورقية لذات الجريدة في اليوم التالي.

على إثر ذلك قامت نيابة رام الله بتوقيف الصحفي يوسف والتحقيق معه، وتم ذلك بحضور ممثل عن نقابة الصحفيين، حيث تم توجيه الاتهام إليه، بناءً على شكوى مقدمة ضد الشايب من قبل وزارة الخارجية عبر الوزير، بتهمة القذح والذم، والشكوى الثانية من قبل رئيس البعثة الدبلوماسية الفلسطينية بباريس، ونائبه، وشكوى من شقيقة نائب البعثة بصفتها أرملة الشهيد جاد تايه، بتهمة القذح والذم والافتراء، وتم مطالبة الشايب بتعويض مالي مقداره 6 ملايين دولار أمريكي. وتجدر الإشارة إلى أن النيابة طلبت من الصحفي يوسف الشايب، أثناء التحقيق، الكشف عن مصادر المعلومات التي استند إليها في إعداد تقريره، إلا أنه امتنع عن ذلك. وتم الإفراج عن الشايب بتاريخ 2012/4/2 بكفالة تجارية قيمتها 5000 دينار أردني لكل قضية.

في ذات الوقت، أصدرت جريدة الغد الأردنية بياناً تتصل فيه من مسؤولياتها تجاه الصحفي، وما نشر على موقعها الإلكتروني ونسختها الورقية.

أحيلت القضية إلى المحكمة المختصة للنظر فيها، والقضايا الثلاث المرفوعة أمام القضاء حالياً هي: الذم والقذف والتشهير، خلافاً لأحكام المادة (188) لقانون العقوبات لسنة 1960، والافتراء خلافاً لمادة (210) من ذات القانون. ونوّه إلى أن القضايا ما زالت منظورة أمام القضاء،

198. مقابلة مع الصحفي يوسف الشايب، أجريت المقابلة في رام الله، يوم الاثنين، بتاريخ 2013/11/18، الساعة 12:20. وانظر أيضاً في وقائع قضية الصحفي يوسف الشايب: التقرير الشهري حول الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان والحريات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية لشهر آذار 2012، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، رام الله، 2012، ص 5. ومحمد أبو عرقوب، يوسف الشايب: بين مطرقة متصل صحيفته من مسؤولية نشر تقريره وسندان التهديدات، مركز الدوحة للإعلام، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.dc4mf.org/ar/content/1174>، تاريخ الزيارة: 2013/11/6. وأقصى برس، موجود على الرابط الإلكتروني الآتي: [https://iyre.wordpress.com/2012/04/01/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%A6%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85-%D8%A3%D8%AD%D9%85%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D9%86%D9%8A-%D9%8A%D9%83%D8%B4%D9%81-%D8%AA%D9%88/](https://iyre.wordpress.com/2012/04/01/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%A6%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85-%D8%A3%D8%AD%D9%85%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D9%86%D9%8A-%D9%8A%D9%83%D8%B4%D9%81-%D8%AD%D9%85%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D9%86%D9%8A-%D9%8A%D9%83%D8%B4%D9%81-%D8%AA%D9%88/)، تاريخ الزيارة: 2013/11/6.

في انتظار إصدار القضاء حكم نهائي فيها. والجدير بالذكر أن النائب العام أصدر قراراً، بتاريخ 2012/5/8، يقضي بمنع الشايب من السفر إلى الخارج، لحين استكمال إجراءات التحقيق والمحاكمة، الذي تراجع عن إصداره في وقت لاحق.

هذه القضية بتفاصيلها تضعنا أمام العديد من التساؤلات المشروعة، حول حق الصحفيين في التعبير عن رأيهم، تتمثل فيما يأتي: ما الضوابط التي تحدّد ما إذا كان النقد لشخصية عامة نقداً بناءً ولصالح المصلحة العامة أم أنه قذف وتشهير؟ وكيف يمكن للصحفي أن يمارس حقّه في الرأي والتعبير دون أن يقع في جرائم الذم والقذح، وأن يمارس النقد المباح الذي لا يعرّضه للمساءلة والإدانة؟

على الرغم من الملاحظات التي تحيط بقضية الصحفي يوسف الشايب، وحملة التشويه التي تعرض لها، إلا أننا نقف في مواجهة مع قضية محددة، وهي «محاكمة على خلفية رأي نقدي». وهذه القضية تجسد بشكل واضح - وإن لم يتم إصدار حكم قضائي بها بعد - إشكالية إحداث حالة من التوازن، بين حرية التعبير عن الرأي والقيود والضوابط والمسؤوليات المترتبة على هذا الحق. لقد وجّه الصحفي يوسف الشايب انتقادات لممارسات البعثة الدبلوماسية في فرنسا، فهل يفسّر القانون هذه الانتقادات على أنها «نقد مباح» أم أنه «قذح» شخصي فيحاسب عليه؟ من هنا، فإننا نرى أن من واجب القانون أن يحدّد سلفاً القول الذي يدخل في باب النقد المصرّح به، والقول الذي يدخل في باب التجريح الشخصي، وما الحدود بينهما ما دام أن النقد موجه لشخصية عامة؟

لم تتضمن نصوص القوانين الفلسطينية شروطاً أو أحكاماً صريحة لحقّ النقد، إلا أنه من الممكن استنباط هذا الحق من نصوص متعددة، وردت في القوانين الفلسطينية التي تكفل حرية الرأي، باعتباره صورة من صور حرية الرأي، ومن ضمن هذه القوانين قانون المطبوعات والنشر، وقانون العقوبات، إضافة إلى القانون الأسمى وهو القانون الأساسي.<sup>199</sup>

يوضح د. محمد عبد الله<sup>200</sup> أن درجة تحمّل الشخص العمومي تتناسب طردياً مع نوع المسؤولية وجسامتها؛ فكلما كان الموضوع الذي تصدى له حساساً متصللاً بعواطف الجمهور، وكلما

199. باستقراء العديد من الأحكام القضائية الأردنية، الصادرة وفق قانون العقوبات الساري في الضفة الغربية، نجد أنها أرست مبادئ وأسساً توضح حدود النقد المباح، ففي حكم لمحكمة البداية رقم (2006/3139)، جاء فيه: «النقد المباح هو فعل ليس فيه قذف ولا سب ولا إهانة، أي ليس ماساً بشرف الغير واعتباره، فالنقطة بين الشخص وبين تصرفاته هي التي تعين دائرة العداون المعاقب عليها ودائرة النقد الذي لا جريمة فيه».

200. محمد إبراهيم، مرجع سابق، ص 106.

كانت المسؤولية التي يتحملها جسيمة، زاد ما ينبغي أن يحمل من وطأة حرية الفكر في الشئون العامة للرجل العام. ويجب أن يسلم بأن يحكم عليه بعض الناس، وهم في حدود حسن النية حكماً مبناه إساءة الظن، نتيجة القلق الطبيعي على ما يعتقدون أنه حيوي بالنسبة لهم.

يتضح من ذلك العلاقة بين نقد الشخص العمومي وموقعه في المسؤولية؛ فكلما كان هذا الشخص مستلماً مراكز عمومية أعلى اتسعت دائرة النقد لخطأه، كون هذه الأخطاء لا تمسّه وحده، بل ستصيب قطاعات واسعة من الشعب، إن لم يكن الشعب كله. بينما ذهب البعض إلى أبعد من ذلك؛ حين اعتبروا أن الرأي النقدي يجب ألا يرتبط بحجم مؤيديه، فالرأي الذي يبدو مسرفاً في الخطأ اليوم، قد يكون هو الصحيح غداً أو العكس صحيح، حيث يقول د. عماد النجار في كتابه «النقد المباح»،<sup>201</sup> إن: «الرأي الذي يبديه الناقد لا يلزم كي يفلت من العقاب أن يقره المجتمع عليه أو حتى أقليته أو أغلبية منه، فيستطيع الناقد أن ينفرد برأي خاص به، ولو خالف سائر البشر، ما دام هو صادقاً فيما يبديه من آراء. إن التاريخ علمنا أن الرأي الذي يبدو مسرفاً في الخطأ اليوم قد يكون هو الصحيح غداً، وأن الذي كان صحيحاً بالأمس هو ذاته خاطئ اليوم... وأن كل نقد ينطوي على قدر من القذف والسب والإهانة».<sup>202</sup>

وقد شهدت المحاكم المصرية قضايا لا حصر لها من هذا القبيل، أي التداخل بين النقد الشخصي أو نقد ممارسات لشخصية عامة، ومن تلك القضايا الحكم ببراءة د. محمد حسين هيكل من قبل محكمة جنايات مصر بتاريخ 1925/1/24 من تهمة القذف في حق سعد باشا زغلول رئيس الوزراء المصري، واتهامه بالخيانة والعمالة مع الإنجليز. وقال الحكم في أسبابه: «تبين أن أهم ما جاء به هو نسبة الرئيس لملاينة الإنجليز والاتفاق معهم، ولا ترى المحكمة في تلك العبارة ما يمكن اعتباره مأساً بكرامة رئيس الحكومة باعتباره من رجال السياسة المعرضة أعمالهم بحكم طبيعة وظيفتهم للنقد السياسي».

إذن؛ قضية النقد، أو عدم انتقاد الآخرين يجب أن تجد مكاناً لها، سواء أفي نصوص القانون أم في أحكام القضاء، من جانب توضيح حدودها. أما أن تبقى من غير تحديد، فإن ذلك يؤدي إلى

201. سمح محسن، حرية الصحافة والتعبير عن الرأي في ظل السلطة الفلسطينية، الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة، فلسطين، د.س، ص 23.

202. من أجل تقريب هذه الصورة، وإخراجها من حالة التجرد؛ نورد هنا مثلاً فلسطينياً على ذلك: عندما أصدر مجلس الأمن الدولي قرار تقسيم فلسطين، قبلت به أقلية فلسطينية هي منظمة التحرير، وكان لها رأياً في قبول القرار، ورفضته الأغلبية، بينما نرى اليوم أن الأغلبية التي رأت في ذلك الرأي خطأً وحوته أيضاً، تقبل نفسها، ليس بالقرار نفسه، بل بما هو أقل من ذلك بكثير. سمح محسن، مرجع سابق، ص 24.

سلب هذا الحق الإنساني من مجموع الشعب، وبالتحديد من الإعلاميين.

والمشكلة التي تواجه الصحفيين الفلسطينيين هي عدم معرفة الحدود الفاصلة بين النقد المباح وجرائم الذم والقذح المعاقب عليها في قانون العقوبات، ويجب توعية الصحفيين لما في ذلك من تشجيع على حرية الرأي والتعبير لدى الصحفيين، ومنع وجود الرقابة الذاتية لديهم، فقد جاء في قانون العقوبات ما نصّه: «إيفاءً للغاية المقصودة من هذا القسم، إن نشر أي مادة تكون ذمّاً أو قدحاً يعتبر نشرًا غير مشروع إلا إذا كان موضوع الذم أو القذح صحيحًا ويعود نشره بالفائدة على المصلحة العامة».<sup>203</sup>

يتضح من النصّ السالف الذكر، أن الصحفي يحق له نشر ما يشاء من معلومات، إذا توافر شرطان؛ الأول: أن تكون المعلومات صحيحة، الثاني: أن تحقق تلك المعلومات فائدة للمصلحة العامة. وبالرجوع إلى قضية الشايب، نجد أن الشرط الثاني متوافر في المعلومات التي قدمها، فهي معلومات تعود بالفائدة على المصلحة العامة - إن كانت صحيحة -، ولكن المعضلة تثور في الشرط الأول، وهو مدى صحّة المعلومات التي استند إليها في تقريره، ودقتها، إذ لغاية الآن لم يبين الشايب مصدر المعلومات التي استند إليها في تقريره، ولسنا هنا بمكان القضاء للحكم ببراءة الصحفي أم لا، ولكن في حال تبين أنه استند إلى معلومات صحيحة، فإن ذلك يعني براءته من التهم المنسوبة إليه.

وفيما يتعلق بموقف القضاء من هذا النوع من القضايا (قضايا القذف والقذح والتشهير) اتّجهت كثير من الأحكام القضائية في عدد من الدول باتجاه إباحة القذف في حق الموظف العام، إذا ثبت حسن نية القاذف، واعتقاده بصحة طعنه، وقصد المصلحة العامة لا التشهير. ومن ذلك استقراء أحكام محكمة النقض المصرية بهذا الخصوص، ولكن مع جعل عبء إثبات حسن النية وقصد المصلحة العامة على القاذف.<sup>204</sup> ونرى أن ذلك فيه مخالفة لقرينة البراءة، الذي يتمتع بها المتهم لحين الحكم عليه، والتي تفترض أن عبء الإثبات في الجرائم يكون على النيابة العامة، لا على المتهم.

وفي ذلك نشير إلى حكم النقض المصري رقم (249) الصادر بتاريخ 1938/1/10، الذي يقضي بأنه: «متى كان المقال محلّ الدعوى قد اشتمل على إسناد وقائع للمجني عليه، هي أنه مقامر بمصير أمة وحياة شعب، وأن التاريخ كتب له سطوراً يخجل هو من ذكرها، وأنه تربي على موائد المستعمرين ودعامة من دعامات الاقتصاد الاستعماري، الذي بناه اليهود بأموالهم، وأنه أحد

203. المادة (1/198) من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960.

204. أحمد المهدي، وأشرف الشافعي، جرائم الصحافة والنشر، دار الكتب القانونية، مصر، 2005، ص 405-422.

الباشاوات الذين لا يدرون مصيرهم إذا استقل الشعب وتولت عنهم تلك اليد التي تحمي مخازيهم يد الإنجليز التي يهملها وجود هؤلاء الزعماء على رأس الحكومات في مصر وغيرها من الدول المنكوبة، وأنه يسافر إلى بلاد الإنجليز ليمرغ كرامة مصر في الأحوال، وليخترع نوعاً من التسوق هو الاستجداء السياسي، فإنه يكون مستحقاً لعقوبة القذف المنصوص عليها في المادة (302) من قانون العقوبات، إذ إن عبارته تشتمل على نسبة أمور لو كانت صادقة لأوجبت عقاب من نسبت إليه قانوناً، أو احتقاره عند أهله ووطنه، ومن الخطأ اعتبار هذا المقال نقداً مباحاً لسياسة المجني عليه وقع بحسن نية، دون أن يكون المتهم قد تمسك بأنه كان ينتقد أعمال المجني عليه «وهو الموظف» بسلامة نية، ويقدم على واقعة من تلك الوقائع ما يثبت صحتها».

وهذا الحكم القضائي هو الأقرب إلى قضيتنا المعروضة؛ حيث يقع على الصحفي الشايب إثبات صحة الوقائع والمعلومات التي استند إليها بتقريره، بالإضافة إلى إثبات حسن نيته بأنه قام بنقد أعمال المجني عليهم، «أي النقد المباح»، والهدف الذي سعى الوصول إليه من نشره لتقرير تحقيق مصلحة عامة، لكي يتفادى العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات.

علاوةً على ما سبق، تشير قضية الصحفي يوسف الشايب العديد من التساؤلات التي تتعلق بالإجراءات التي اتبعتها النيابة العامة في هذه القضية، بالإضافة إلى بيان مدى مسؤولية الصحيفة التي نشر بها المقال، وعليه: هل يحق للنيابة العامة أن تطلب من الصحفي الكشف عن مصادر معلوماته؟ وهل يحق للنيابة توقيف الصحفي، أو منعه من السفر؟ هل يجوز مساءلة الصحفي «كاتب المقال» دون مساءلة الصحيفة التي نشر فيها هذا التقرير، حتى لو تم إخلاء مسؤوليتها عمّا ورد فيه بعد نشره، وفق قانون المطبوعات والنشر؟

في مناقشة السؤال الأول، يُعدّ طلب النيابة العامة من الصحفي الكشف عن مصادر المعلومات التي استند إليها في تقريره طلباً غير قانوني؛ وذلك استناداً لنص المادة (2/27) من القانون الأساسي المعدّل، التي تنصّ على أن: «حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبعث، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقاً لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة»، وبالرجوع لنصّ المادة (4/د) من قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995، نجدتها تنصّ صراحةً على أن: «حق المطبوعة الصحفية ووكالات الأنباء والمحرر الصحفي في إبقاء مصادر المعلومات أو الأخبار التي يتم الحصول عليها سرية إلا إذا قررت المحكمة غير ذلك أثناء النظر بالدعاوي الجزائية حماية لأمن الدولة أو لمنع الجريمة أو تحقيقاً للعدالة».

وبناء على هذا النصّ الصريح، يتّضح أن هذا الطلب هو من اختصاص المحكمة التي تنظر الدعوى فقط، والتي يحق لها طلب ذلك في حالات حددها القانون على سبيل الحصر، وهي: أن يكون سبب الطلب حماية أمن الدولة، أو منع جريمة، أو تحقيقاً للعدالة؛ ولذلك فإن طلب النيابة العامة هو طلب غير قانوني.<sup>205</sup>

وعلى ذلك تؤكد منظمة (Article 19)، وخلاصات الورشة الإقليمية المذكورة، أنه لكي يطلب من الصحفي الكشف عن مصدر معلوماته يجب أن تكون هناك حاجة طارئة، تقتضيها المصلحة العامة، وأن تكون الظروف التي تدعو لذلك قاهرة، ويجب أن تكون صلاحية الأمر بالكشف عن هوية المصدر مناهة بالمحاكم القضائية فقط، ولا ينبغي مطلقاً، حتى على المحاكم، أن تأمر بالكشف عن هوية المصدر في القضايا المتعلقة بالتشهير، وينبغي أن يكون الكشف محدوداً قدر المستطاع.<sup>206</sup>

في مناقشة السؤال الثاني، يُعدّ التوقيف أخطر إجراء من إجراءات التحقيق، وذلك لمساسه بالحريات الشخصية، كما أنه لا يُعدّ عقوبة بالمعنى القانوني، وإنما هو تدبير احترازي تلجأ إليه النيابة العامة للمصلحة العامة، ويندرج ضمن صلاحياتها الجوازية.<sup>207</sup> إذ يحق للنيابة العامة توقيف المتهم؛ لما لها من صلاحية في ذلك، ولكن إذا كانت المصلحة العامة تقتضي ذلك، أو وفق ضوابط معينة، كخطورة المتهم على الأمن العام والسلامة العامة، أو في الجرائم الجسيمة مثلاً، أو في حال الخوف من ضياع الأدلة، أو الضغط على الشهود في حال إبقاء المتهم حراً طليقاً.

وعليه، فإن التساؤل الذي يثار هنا: لماذا تلجأ النيابة العامة للتوقيف في قضايا النشر أساساً؟ إذ نرى أن التوقيف في قضايا النشر هو أمر غير مسوّغ، ويعود السبب في ذلك، وتحديدًا في هذه القضية، إلى أن القضاء هو الفيصل الوحيد في ما إذا كان الذم والقبح المنسوب للصحفي مجرمًا أو مباحًا بمقتضى القانون، ولذلك ما مسوّغ إصدار مذكرة توقيف إذا كان القضاء هو الذي سيفصل، وبحكم نهائي، في ما إذا كان الذم والقبح مجرمًا أم لا؟

205. هناك ثلاثة اتجاهات في الدول الديمقراطية، بشأن التعامل مع قضية سرية المصادر: الاتجاه الأول، وتمثله الدول التي توفر حماية قانونية قوية لسرية المصادر، على أساس أن كشف المعلومات التي تهّم الصالح العام أفضل من إدانة شخص بعينه، ومن هذه الدول ألمانيا، وسويسرا، والنمسا، والسويد، وفرنسا. والاتجاه الثاني، وتمثله الدول التي توفر حماية قانونية محدودة، مثل بريطانيا والولايات المتحدة، فرغم وجود نصوص قانونية إلا أن إيمان القضاء بأهمية حماية المصادر محدود. أما الاتجاه الثالث فيتمثل في الدول التي لا يتمتع فيها الصحفيون بأي حماية قانونية، بل قد يحكم على الصحفي بالفقرامة أو السجن، لرفضه الإفصاح عن مصادره، ومن الأمثلة على ذلك أستراليا وكندا. محمد إبراهيم، تشريعات الإعلام في إطار تكنولوجيا الاتصال والمعلومات، دار الكتب العالمية، القاهرة، 2010، ص 111.

206. عصام عابدين، مرجع سابق، ص 33.

207. محمد نمور، أصول الإجراءات الجزائية، دار الثقافة، عمان، 2005، ص 372.



أما فيما يتعلق بمنع الصحفي من السفر، فإن منعه من السفر وفرض الإقامة الجبرية تشكل انتهاكاً صارخاً للقانون الأساسي الفلسطيني، الذي ينص في المادة (11) منه على أن الحرية الشخصية حق طبيعي، وهي مكفولة، ويجب عدم المساس بها، ولا يجوز تقييد حرية أي مواطن أو منعه من التنقل إلا بأمر قضائي، وفقاً لأحكام القانون، كما ينص في المادة (20) منه على أن: «حرية الإقامة والتنقل مكفولة في حدود القانون». والمادة (28) منه على أنه: «لا يجوز إبعاد أي فلسطيني عن أرض الوطن أو حرمانه من العودة إليه أو منعه من المغادرة أو تجريد الجنسية أو تسليمه لأية جهة أجنبية». كما لم ينص قانون العقوبات، سواء الأردني أو الانتدابي، على هذا الإجراء كعقوبة منظمة ضمن أحكام هذا القانون، إذ إن هذا الإجراء يمثل مخالفة للقاعدة القانونية التي تنص على أنه «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني»، ولم ينص قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2001 على أي إجراء يتضمن فرض الإقامة الجبرية، أو بمنح النائب العام صلاحية تخوله منع أي صحفي من السفر.

لذلك، يُعدّ قرار النائب العام، بمنع الصحفي الشايب في القضية المطروحة أمامنا من السفر، قراراً غير دستوري؛ لمخالفته لأحكام القانون الأساسي.

وفي مناقشة السؤال الثالث: هل يجوز مساءلة الصحفي «كاتب المقال» دون مساءلة الصحيفة التي نشر فيها هذا التقرير، حتى لو تم اخلاء مسؤوليتها عما ورد فيه بعد نشره، وفق قانون المطبوعات والنشر؟ نقول: استناداً لنصوص المواد الواردة في كل من قانون المطبوعات والنشر الساري في فلسطين، وقانون المطبوعات والنشر الساري في الأردن<sup>208</sup>، يجب مساءلة المطبوعة عما ورد فيها، وتحديدًا رئيس التحرير، الذي يُعدّ فاعلاً أصلياً، في حال ثبت أنها تشكل جرماً يعاقب عليه القانون، حتى لو أخلت الصحيفة في وقت لاحق من نشره مسؤوليتها عما ورد فيه، حيث تبقى مسؤولة عما ورد فيها»، وعلى ذلك تنص المادة (12) من قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995، على ذلك: «يكون رئيس التحرير مسؤولاً عما ينشر في المطبوعة التي يرأس تحريرها كما يعتبر مالك المطبوعة وكاتب المقال الذي نشر فيها مسؤولين عما ورد فيه»، تقابلها نصّ المادة (23)<sup>209</sup> من قانون المطبوعات والنشر رقم (8) لسنة 1998 الساري في الأردن.

208. قانون المطبوعات والنشر رقم (8) لسنة 1998 الساري في الأردن، المنشور على الصفحة (3162)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (4300)، بتاريخ 1998/9/1.

209. تنص المادة (23) من قانون المطبوعات والنشر رقم (8) لسنة 1998، على ما يأتي: «أ. يجب أن يكون لكل مطبوعة صحيفة رئيس تحرير يكون مسؤولاً عما ينشر فيها... ج. رئيس التحرير يكون مسؤولاً عما ينشر في المطبوعة التي يرأس تحريرها كما يعتبر مسؤولاً مع كاتب المقال عن مقاله».

كما تنص المادة (42/ب) من قانون 1995، على أن: «تقام دعوى الحق العام في جرائم المطبوعات الدورية المنصوص عليها في هذا القانون على رئيس التحرير المسؤول للمطبوعة وعلى كاتب المقال كفاعلين أصليين، ويكون مالك المطبوعة الصحفية مسؤولاً بالتضامن معهما عن الحقوق الشخصية الناجمة عن تلك الجرائم، وفي نفقات المحاكمة، ولا يترتب عليه أي مسؤولية جزائية إلا إذا ثبت اشتراكه أو تدخله الفعلي في الجريمة». وتقابلها نص المادة (30) من قانون المعدل لقانون المطبوعات والنشر رقم (27) لسنة 2007،<sup>210</sup> والمعدل للمادة (41) من القانون الأصلي الساري في الأردن، على أن: «د. تقام دعوى الحق العام في الجرائم التي ترتكب بواسطة المطبوعات الدورية على المطبوعة الصحفية ورئيس تحريرها أو مدير المطبوعة المتخصصة وكاتب المادة الصحفية كفاعلين أصليين ويكون مالك المطبوعة مسؤولاً بالتضامن والتكافل عن الحقوق الشخصية المترتبة على تلك الجرائم وعن نفقات المحاكمة ولا يترتب عليه أي مسؤولية جزائية إلا إذا ثبت اشتراكه أو تدخله الفعلي في الجريمه».

وتؤكد محكمة استئناف عمان في حكمها رقم (2009/13805)<sup>211</sup> ذلك، حيث جاء فيه: «يعتبر كاتب المادة الصحفية أو معدّها فاعلاً أصلياً لجريمة النشر كونه قد ارتكب عملاً من الأعمال المكونة لهذا الجرم باعتبار أنه من ابتكر الكتابة أو ما في حكمها وعلى الأقل قدمها لرئيس التحرير، وبالتالي فإنه يكون قد أتى عملاً من الأعمال المكونة للجريمة وفق مفهوم المادة (76) من قانون العقوبات، وكذلك فإن رئيس التحرير يعتبر فاعلاً أصلياً وفق حكم المادة (41) من قانون المطبوعات والنشر المادة (76) من قانون العقوبات والنشر قد نصّ على عقوبة رئيس التحرير بصفته فاعلاً أصلياً مما يجعله مسؤولاً مسؤولية مفترضة نصّ عليها المشرع ولا يستطيع التخلص من المسؤولية بادعائه أنه لم يطلع على الخبر أو المقال أو أنه كان غائباً وقت حصول النشر، لأن المشرع يفترض أنه قد اطلع على كل ما نشر في الجريدة ولديه بحكم وظيفته سلطة الإذن بالنشر أو عدم السماح به».

بناءً على النصوص القانونية والأحكام القضائية السالفة الذكر التي تؤكد مسؤولية المطبوعة، وتحديدًا رئيس التحرير بصفته فاعلاً أصلياً في الجريمة، حيث تكون مسؤوليته أي رئيس

210. قانون المعدل لقانون المطبوعات والنشر رقم (27) لسنة 2007 الساري في الأردن، المنشور على الصفحة (2579)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (4823)، بتاريخ 2007/5/1.

211. حكم محكمة استئناف عمان رقم (2009/13805)، (هيئة ثلاثية)، الصادر بتاريخ 2009/3/22، وانظر أيضاً: استئناف عمان رقم (2009/40096)، واستئناف عمان رقم (2009/13806)، واستئناف عمان رقم (2009/33568). (منشورات مركز عدالة)

التحرير - مفترضة،<sup>212</sup> نرى أنه من المفترض توجيه الاتهام ليس فقط للصحفي «كاتب التقرير»، بل إلى صحيفة الغد الأردنية كذلك، التي تعدّ مسؤولة عما ورد في التقرير، الأمر الذي يدفنا للتساؤل: لماذا لم ترفع الدعوى المقامة ضد الصحفي يوسف الشايب على صحيفة الغد التي نُشر المقال على صفحاتها؟!؟

وأخيراً نوصي بهذا الصدد، بضرورة تعامل القضاء الفلسطيني مع قضايا الدم والقذح بنوع من الخصوصية، متى اتصلت بالعمل الإعلامي؛ مراعاة لطبيعته والدور الاجتماعي والسياسي والتموي له، واعتبار النقد السياسي نقداً مباحاً متى توافرت المصلحة العامة وحسن النية.

---

212. استكمالاً للفائدة، لا بد أن نشير هنا، إلى أن الحكم الصادرة عن محكمة استئناف عمان رقم (2009/13781) الصادر بتاريخ 2009/3/22، يؤكد أن مسؤولية رئيس التحرير مسؤولية مفترضة، حتى لو لم يشرف بالفعل على إصدار العدد أو التقرير الصادر، حيث تقول المحكمة في حيثيات الحكم المذكور: «تعتبر مسؤولية رئيس التحرير مسؤولية مفترضة مبنها صفة وظيفته في الجريدة، فهي تلازمه متى أثبت أنه يباشر عادة وبصورة عامه دوره في الإشراف، ولو صادف أنه لم يشرف بالفعل على إصدار ذلك العدد، ولا يدفع هذه المسؤولية عن عاتقه أن يكون قد عهد ببعض اختصاصه لشخص آخر، ما دام قد استبقى لنفسه حق الإشراف عليه، حيث إن مراد الشارع من ذلك في الحقيقة افتراض علم رئيس التحرير بما تنشره جريدة، وإذنه بنشره أي تقرير، قرينة قانونية بأنه عالم بكل ما تنشره الجريدة التي يشرف عليها، فمسؤوليته مفترضة، نتيجة افتراض هذا العلم».

## الخاتمة

بقراءة متأنية لما ورد في ثنايا هذه الدراسة، حول حرية الإعلام في فلسطين، نجد أن المعاهدات الدولية والإقليمية أكدت أن حرية الإعلام جزء من حرية التعبير عن الرأي، وهي حق من حقوق الإنسان الأساسية التي لا يجوز لأي سلطة أو حكومة الانتقاص منها، وقد سمحت هذه المواثيق بوضع بعض القيود أو الضوابط الاستثنائية الضيقة على ممارسة تلك الحقوق والحريات، بهدف خلق التوازن في مجال حماية الحقوق والحريات العامة ومصالح المجتمع ككل، ودون المساس بجوهر تلك الحقوق والحريات أو تعريضها للخطر. وقد ضمنت التشريعات الفلسطينية هذه الحرية، مع فرضها لبعض القيود عليها.

وقد تطرقنا من خلال هذه الدراسة إلى ماهية حرية الإعلام، والإطار القانوني الناظم لها في ضوء المواثيق الدولية والإقليمية، والتشريعات الفلسطينية، كما تناولنا واقع حرية الإعلام في فلسطين منذ كانون الثاني 2007 وحتى نهاية تشرين الأول 2013، فعرضنا حجم الانتهاكات التي تعرّض لها الإعلاميون ووسائل الإعلام في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال مدة الدراسة، وأنواع تلك الانتهاكات، كما سلّطنا الضوء على دور القضاء في حماية الإعلاميين، وأخيراً وضحنا أسباب انتهاك حرية الإعلام في فلسطين.

من خلال تناولنا لموضوع حرية الإعلام في فلسطين، وفقاً للواقع القانوني والعملي، توصلنا إلى عدد من النتائج والتوصيات نسوقها على النحو الآتي:

### أولاً: النتائج

- إن حرية الإعلام، بوصفها حقاً من حقوق الإنسان، تعني الحق في الحصول على المعلومات من أي مصدر، ونقلها وتبادلها، والحق في نشر الأفكار والآراء وتبادلها، من خلال وسائل الإعلام -سواء الصحافة، أو المرئي أو المسموع أو شبكة المعلومات-، ويجب ألا تتعرض لرقابة على ما تقدمه من محتوى، إلا في أضيق الحدود.
- شددت المواثيق الدولية والإقليمية والتشريعات المحلية على حرية الإعلام، إلا أنها أوردت في نصوصها مصطلحات فضفاضة؛ مما يتيح المجال واسعاً للجهات التنفيذية بتفسيرها وتأويلها فيما يخدم مصالحها، وكل ذلك يؤثر سلباً على حرية الإعلاميين في التعبير عن رأيهم.
- على الرغم من تضمين القوانين والتشريعات الفلسطينية نصوصاً تشدد على كفالة حرية الإعلام، ومن هذه القوانين القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003، وقانون المطبوعات

والنشر، إلا أنها في المقابل فرضت قيوداً كثيرة على ممارسة هذه الحرية، على نحو يؤثر سلباً على عمل الإعلامي والوسائل الإعلامية.

- منح القانون الأساسي المعدّل حماية دستورية قوية لوسائل الإعلام كافة، وأكد صراحة على حظر الرقابة على وسائل الإعلام، وأنه لا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها، أو فرض قيود عليها، إلا باجتماع شرطين دستوريين معاً، وهما: وجود نصّ قانوني مسبق يسمح بهذا التقييد ابتداءً، وصدور حكم قضائي من محكمة مختصة.
- تُعدّ التشريعات الحاكمة لقضايا القذح والذم السارية في فلسطين من أهم القيود المفروضة بموجب القانون على حرية الإعلام، كما أنها لا تتسجم مع المعايير الدولية المنبثقة في هذا الإطار.
- عدم وجود قانون عصري متطور ينظم حماية حرية الإعلام؛ مما جعله عرضة للعديد من الانتهاكات والملاحقات من جهات مختلفة، بالإضافة إلى غياب التنظيم القانوني للنشر الإلكتروني على مواقع التواصل الاجتماعي والمدونات في فلسطين.
- تعددت أسباب انتهاك حرية الإعلام في فلسطين، وتتمثل أهمها في: اتفاقيات التسوية المرحلية التي وقعها منظمة التحرير الفلسطينية مع إسرائيل، والانقسام السياسي وعدم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، عدم وجود أطر قانونية حديثة تنظم عمل الإعلام وتوفر الحماية للإعلامي والمؤسسات الإعلامية، ضعف دور نقابة الصحفيين الفلسطينيين في الدفاع عن حقوق الصحفيين، العامل المجتمعي، وأخيراً رأس المال الإعلامي؛ لما للمال من دور كبير في التأثير على الكلمة الحرة.
- يُعدّ ضعف دور النقابة في الدفاع عن حرية الإعلام وحرية العاملين فيه، أحد أهم الأسباب التي أدت إلى انتهاك حرية الإعلام، ويعود سبب ضعف دور النقابة إلى وجود عدد من المعوقات، وهي: الانقسام السياسي الذي ترتب عليه انقسام النقابة ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وتركيبية النقابة الحالية التي تقوم على أساس الانتماء الحزبي، وتنافس النقابة في أداء دورها بالدفاع عن الصحفيين، وتنافسها في إقرار مدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية الخاصة بالإعلاميين.
- يُعدّ عام 2007 من أسوأ الأعوام التي مرت على الإعلام الفلسطيني، بسبب الاقتتال الداخلي في حزيران 2007، الذي أدى إلى سيطرة حركة حماس على قطاع غزة، وإعلان حالة الطوارئ في الضفة الغربية، وتشكيل حكومتين منفصلتين في كل من الضفة والقطاع.

- ترتب على الانقسام السياسي الفلسطيني انقسام وسائل الإعلام الفلسطينية؛ فأصبحت وسائل الإعلام الموالية لفتح أو التابعة للسلطة الفلسطينية ممنوعة من العمل في قطاع غزة، ووسائل الإعلام التابعة أو الموالية لحماس أصبحت ممنوعة من العمل في الضفة الغربية. كما أثر ذلك على الإعلاميين، إذ أصبحوا أكثر خشية من تغطية الأحداث الداخلية ونشرها، خوفاً من إغضاب طرفي الصراع، ما أدى إلى تعزيز الرقابة الذاتية لديهم، ولدى إدارات المؤسسات الإعلامية.
- أدى الانقسام السياسي إلى هبوط مستوى الإعلام الفلسطيني إلى مستويات متدنية، وابتعاده عن المعايير المهنية، كما حرم المواطن الفلسطيني من استقاء المعلومات الصحيحة من مصادر محلية، في كثير من الأحيان.
- بلغ عدد انتهاكات حرية الإعلام في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال مدة الدراسة (646) انتهاكاً، توزعت تقريباً مناصفة بين الضفة الغربية وقطاع غزة.
- تتراوح الحريات الإعلامية في فلسطين بين اتساع الهامش في تناول القضايا الخاصة بالوضع الاجتماعي البسيط، وبين محدودية تناول قضايا الفساد، وجرائم القتل والشرف، والقضايا السياسية والأمنية.
- معظم القضايا التي تتعلق بحرية الإعلام يتم معالجتها إما بحلها عن طريق المفاوضات «العشائرية»، أو بالعمو من المشتكي «التسامح»، أو التأثير على القضاء مجتمعياً أو سياسياً، باتجاه يدفع القضاء إلى إخلاء سبيل المشتكى عليه، أو ببقاء القضية معلقة، وانتهائها لعدم المتابعة «التقادم».

## ثانياً: التوصيات

بناءً على هذه النتائج، يمكن لنا توجيه التوصيات الآتية:

- إنهاء حالة الانقسام السياسي الفلسطيني، التي لا تزال قائمة بشكل فعلي، لكونه العامل الرئيس وراء الانتهاكات التي تُرتكب بحق الإعلاميين ووسائل الإعلام.
- إعادة النظر في التشريعات التي تنظم حرية الإعلام، ومواءمتها مع المعايير الدولية ذات العلاقة.

- إصدار قانون عصري جديد وموحد للإعلام المرئي والمسموع والمقروء، يشمل الإعلام عبر شبكة المعلومات، ينطلق من احترام القانون الأساسي الفلسطيني، والمواثيق الدولية، والتوجهات الدولية المتعلقة بالحريات الإعلامية.
- إقرار مشروع قانون العقوبات الفلسطيني الجديد، بعد حذف النصوص الواردة فيه، والمتعلقة بجرائم القذف والذم التي تتيح إمكانية الحبس على قضايا النشر، أسوة بالتوجهات الدولية التي تحظر حبس الإعلاميين في قضايا النشر.
- العمل على إنشاء مجلس إعلام لتنظيم الإعلام في فلسطين، بحيث يكون المرجعية الوحيدة لكل وسائل الإعلام.
- قيام السلطات المختصة في دولة فلسطين بالتحقيق في جميع حالات الاعتداء والتهديد على خلفية الحريات الإعلامية التي تعرض لها، وما زال يتعرّض لها، الإعلاميون الفلسطينيون.
- عدم إصدار قرارات منع النشر أو البث، إلا في حالات الضرورة القصوى، وبموجب حكم قضائي قابل للطعن، وبمراعاة حق المجتمع في تلقي المعلومات.
- تفعيل الجهود المتعلقة بحماية وسائل الإعلام والإعلاميين، من خلال إعادة بناء جسم نقابي يدافع عن مصالحهم، وذلك من خلال إجراء انتخابات داخلية في نقابة الصحفيين الفلسطينيين، لتوحيد الجسم النقابي، والرقى بأداء الإعلاميين والرسالة المهنية.
- العمل على وضع مدونات السلوك الإعلامي ومواثيق الشرف الإعلامية، والالتزام بها وتطبيقها.
- تفعيل دور القضاء الدستوري في قضايا الحريات الإعلامية، من خلال إرساء مبادئ دستورية في هذا المجال، على غرار التجارب المقارنة.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

#### أ. المواثيق الدولية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونشر بقرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3)، المؤرخ في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948.
- إعلان بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب، أصدره المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة في دورته العشرين، يوم 28 تشرين الثاني/ نوفمبر 1978.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بقرار الجمعية العامة 2200 (ألف)، المؤرخ في 16 كانون الأول/ ديسمبر 1966.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بقرار الجمعية العامة 220 ألف (د-21)، المؤرخ في 16 كانون الأول/ ديسمبر 1966.
- مبادئ جوهانسبرغ حول الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات، تم تبنيها بتاريخ 1995/10/1.
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

#### ب. التشريعات الفلسطينية

- القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5)، من عدد الوقائع الفلسطينية «عدد ممتاز»، بتاريخ 2003/3/19.
- قانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر، المنشور على الصفحة (11)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (6)، بتاريخ 1995/8/29.
- قانون المطبوعات والنشر رقم (8) لسنة 1998 الساري في الأردن، المنشور على الصفحة (3162)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (4300)، بتاريخ 1998/9/1.



- القانون المعدّل لقانون المطبوعات والنشر رقم (27) لسنة 2007 الساري في الأردن، المنشور على الصفحة (2579)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (4823)، بتاريخ 2007/5/1.
- قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، المنشور في الصفحة (374)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1487)، بتاريخ 1960/5/1.
- قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936، المنشور في الصفحة (399)، من عدد الوقائع الفلسطينية (الانتداب البريطاني) رقم (652)، بتاريخ 1936/12/14.
- قانون نقابة الصحفيين رقم (17) لسنة 1952، المنشور على الصفحة (477)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1131)، بتاريخ 1953/1/17.
- قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (94)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/9/5.
- مرسوم رقم (2) لسنة 2010 بشأن الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية، المنشور على الصفحة (37)، من عدد الوقائع الفلسطيني رقم (85)، بتاريخ 2010/5/6.
- قرار مجلس الوزراء رقم (182) لسنة 2004 بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية، المنشور على الصفحة (90)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (54)، بتاريخ 2005/4/23.
- قرار مجلس الوزراء رقم (213) لسنة 2004 بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الإعلام، المنشور على الصفحة (131)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (55)، بتاريخ 2005/6/27.

### ج. مشاريع القوانين

- مشروع قانون المجلس الأعلى للإعلام لسنة 2013.
- مشروع قانون تنظيم الإعلام المرئي والمسموع لسنة 2011.
- مشروع قانون بشأن الصحافة والمطبوعات والنشر والبيث 2010.
- مشروع قانون بشأن الحق في الوصول إلى المعلومات 2005.

## ثانياً: الكتب

- إبراهيم، محمد، تشريعات الإعلام في إطار تكنولوجيا الاتصال والمعلومات، دار الكتب العالمية، القاهرة، 2010.
- أبو خليل، فارس، وسائط الإعلام بين الكبت وحرية التعبير، دار أسامة، عمان، 2011.
- الأشقر، أحمد، الحماية القضائية للحقوق والحريات العامة في فلسطين «تطبيقات قضائية»، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، رام الله، 2013.
- البرغوثي، بلال، الحق في الأطلاع أو حرية الحصول على معلومات، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2004.
- البرغوثي، بلال، الحق في الحصول على المعلومات وواقعه في فلسطين، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، د.س.
- توام، رشاد، التنظيم القانوني لحرية الإعلام في فلسطين، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2011.
- الخضر، محمد، القضاء والإعلام: حرية التعبير بين النظرية والتطبيق، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2012.
- الخطيب، سعدى، التنظيم القانوني لحرية الإعلام المرئي والمسموع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- الداوقى، إبراهيم، قانون الإعلام: نظرية جديدة في الدراسات الإعلامية الحديثة، مطبعة وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، بغداد، 1986.
- شعبان، محمد، حرية الإعلام في القانون الدولي، مركز الإسكندرية للكتاب، القاهرة، 2006.
- الشعيبي، عزمي، ماهر العلمي، وآخرون: قانون المطبوعات والنشر «دراسات وملاحظات نقدية»، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 1999.
- الطعيمات، هاني، حقوق الإنسان وحياته الأساسية، دار الشروق، عمان، 2001.
- عابدين، عصام، ورقة قانونية حول: انتهاكات حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، مؤسسة الحق، رام الله، 2012.

- عاصي، جوني، حسين أبو شنب، وآخرون: الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق، مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية «شمس»، رام الله، 2008.
- عبد المجيد، قدري، الإعلام وحقوق الإنسان، دار الجامعة، الإسكندرية، 2008.
- عبد المجيد، ليلى، حرية الصحافة والتعبير في الدول العربية في ضوء التشريعات الصحفية: «الواقع وآفاق المستقبل»، هيئة جائزة سليمان عرار، عمان، 2002.
- العبيدي، نوال، الجرائم الماسة بحرية التعبير عن الفكر، دار الحامد، عمان، 2009.
- عثمان، زياد، ولينا عبد الهادي: الحق في الرأي والتعبير، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين، رام الله، 2009.
- عدلي، عصمت ومحمد سعد الله: المدخل إلى التشريعات الإعلامية والإعلام الأمني، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- الفتلاوي، سهيل، حقوق الإنسان، دار الثقافة، عمان، 2007.
- الفطافطة، محمود، تأثير الانتهاكات على الرقابة الذاتية لدى الإعلاميين الفلسطينيين، المركز الفلسطيني للتمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2010.
- الفطافطة، محمود، علاقة الإعلام الجديد بحرية الرأي والتعبير في فلسطين: الفيسبوك نموذجاً، المركز الفلسطيني للتمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2011.
- محسن، سميح، حرية الصحافة والتعبير عن الرأي في ظل السلطة الفلسطينية، الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة، فلسطين، د.س.
- المهدي، أحمد وأشرف الشافعي، جرائم الصحافة والنشر، دار الكتب القانونية، مصر، 2005.
- نمور، محمد: الجرائم الواقعة على الأشخاص، دار عمّار، عمان، 1990.
- نمور، محمد، أصول الإجراءات الجزائية، دار الثقافة، عمان، 2005.
- الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة 1 مايو 2000 - 31 مايو 2003)، سلسلة الدراسات (31)، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، 2003.
- الإعلام في الدول العربية، رصد وتحليل (الأردن - لبنان - المغرب - مصر)، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت، 2007.

- أصوات مخنوقة، دراسة في التشريعات الإعلامية العربية، مركز حماية وحرية الصحفيين، عمان، 2005.
- ملاحظات انتقادية على قانون المطبوعات والنشر لعام 1995 الصادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، فلسطين، 1995، موجود على الموقع الإلكتروني الآتي: [http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/presslaw%20\\_1\\_1.pdf](http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/presslaw%20_1_1.pdf)، تاريخ الزيارة 2013/8/13.
- ظل السلطة الوطنية الفلسطينية الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي: 1 أغسطس 2008 - 31 أكتوبر 2009، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، فلسطين، د.س.
- حقوق الإنسان: أنواعها، طرق حمايتها في القوانين المحلية والدولية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2008.
- تجميع نصوص مرجعية: التشريعات المتعلقة بالإعلام الفلسطيني وحكم القطاع الأمني، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، فلسطين، 2011.

### ثالثاً: المجالات

- أبو شرار، منجد، قانون العقوبات يخنق حرية الصحافة، مجلة مدى الإعلام، العدد السادس، نيسان 2012، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.madacenter.org/upload\\_files/mag/177\\_MonjedShrapdf.pdf](http://www.madacenter.org/upload_files/mag/177_MonjedShrapdf.pdf)، تاريخ الزيارة 2013/10/19.
- أبو عرقوب، محمد، قانون العقوبات وحرية الإعلام في فلسطين، مجلة مدى الإعلام، العدد الخامس، كانون الثاني 2012، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.madacenter.org/upload\\_files/mag/174\\_Qanonpdf.pdf](http://www.madacenter.org/upload_files/mag/174_Qanonpdf.pdf)، تاريخ الزيارة 2013/10/19.
- أبو عرقوب، محمد، الإعلام المرئي والمسموع في فلسطين... انضواء تحت القانون، مجلة مدى الإعلام، العدد الثالث، تشرين الأول 2011، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.madacenter.org/upload\\_files/mag/129\\_MohamdAbuArqubpdf.pdf](http://www.madacenter.org/upload_files/mag/129_MohamdAbuArqubpdf.pdf)، تاريخ الزيارة: 2013/11/6.
- البرغوثي، رامي، الحماية القانونية للإعلامي في ضوء التشريعات الفلسطينية: قناة الجزيرة نموذجاً، مجلة تسامح، المجلد (8)، العدد (29)، 2010.

- جبارين، سامي، الحريات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية خلال العام 2007، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، 2008.
- الدلو، جواد، انتهاكات حرية الصحافة في السلطة الوطنية الفلسطينية (2006-2010)، مجلة الجامعة الإسلامية للبحوث الإنسانية، المجلد (20)، العدد (2)، 2012.
- سليمان، ملكي، الصحافة: ضرورة سنّ قوانين تنظم عمل وسائل الإعلام الرسمية وتركز على استقلاليتها مالياً، مجلة تسامح، المجلد (4)، العدد (13)، 2006.
- علاونة، ياسر، حرية الرأي والتعبير في فلسطين بين المواثيق الدولية والتشريعات الفلسطينية، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، 2008.
- نزال، عمر، مشروع قانون المرئي والمسوع.. المنطلق والجوهر، مجلة مدى الإعلام، العدد الثاني، آب 2011، موجود على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.madacenter.org/upload\\_files/mag/1\\_omarnazal2pdf.pdf](http://www.madacenter.org/upload_files/mag/1_omarnazal2pdf.pdf)، تاريخ الزيارة: 2013/10/12.

#### رابعاً: الرسائل الجامعية

- الهويمل، سالم، حرية الرأي في التشريع الأردني، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 1998.

#### خامساً: التقارير

- انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين، التقرير السنوي 2012، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2012.
- انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين، التقرير السنوي 2011، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، 2011.
- انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين، التقرير السنوي 2010، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2010.
- انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين، التقرير السنوي 2009، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2009.
- انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين، التقرير السنوي 2008، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2008.

- التقرير النصف سنوي لحالة الحريات الإعلامية في فلسطين من عام 2013، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2013.
- انتهاكات الحريات الإعلامية في فلسطين خلال الأشهر (كانون الثاني، شباط، آذار، نيسان، أيار، حزيران، تموز، آب، أيلول، تشرين الثاني) لسنة 2013، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2013.
- وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الثامن عشر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، رام الله، 2012.
- التقرير الشهري حول الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان والحريات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية لشهر آذار 2012، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، رام الله، 2012.

### سادساً: المواقع الإلكترونية

- أبو عرقوب، محمد: عقاب جماعي لجمهور تلفزيون فلسطين، العربية، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.alarabiya.net/views/2011/08/21/163360.html>، تاريخ الزيارة: 2013/11/7.
- أبو عرقوب، محمد: حرية التعبير والذم والقبح. الحدود الشائكة، شبكة الإعلامية، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.amin.org/articles.php?t=opinion&id=21139>، تاريخ الزيارة: 2013/11/6.
- أبو عرقوب، محمد، يوسف الشايب، بين مطرقة تتصلّ صحيفته من مسؤولية نشر تقريره وسندان التهديدات، مركز الدوحة للإعلام، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.dc4mf.org/ar/content/1174>، تاريخ الزيارة: 2013/11/6.
- خريشة، نبهان: نقابة الصحفيين بين الطموح والواقع، 2010، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.pjs.ps/index.php?option=com\\_content&view=article&id=86%3A2010-12-09-09-01](http://www.pjs.ps/index.php?option=com_content&view=article&id=86%3A2010-12-09-09-01)
- تاريخ الزيارة: [http://www.pjs.ps/index.php?option=com\\_content&view=article&id=86%3A2010-12-09-09-01](http://www.pjs.ps/index.php?option=com_content&view=article&id=86%3A2010-12-09-09-01)، تاريخ الزيارة: 2013/8/24.

- سالمان، عبد العزيز، ومعتز أبو العز وآخرون: الحقوق والحريات العامة في الدساتير العربية والفقهاء والقضاء والشريعة الإسلامية، د.م، د.س، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [www.law.depaul.edu/centers\\_institutes/ihrl/publications/iraqi\\_constitutions\\_5/pdf/Rights%20and%20Freedoms.pdf](http://www.law.depaul.edu/centers_institutes/ihrl/publications/iraqi_constitutions_5/pdf/Rights%20and%20Freedoms.pdf)، تاريخ الزيارة: 2013/10/20.
- الشايب، يوسف: النائب العام يحكم على «وطن ع وتر» بالإعدام!، جريدة الأيام، 2011/8/23، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.al-ayyam.com/article.aspx?did=173288&date=8/25/2011>، تاريخ الزيارة، 2013/11/7.
- الإنترنت وحرية التعبير في فلسطين، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2013، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.madacenter.org/report.php?lang=2&id=1340&category\\_id=14&year=2013](http://www.madacenter.org/report.php?lang=2&id=1340&category_id=14&year=2013)، تاريخ الزيارة 2013/10/16.
- وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية «وفا»، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.wafa.ps/arabic/index.php/index.php?action=detail&id=111168>، تاريخ الزيارة: 2013/11/7.
- أقصى برس، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <https://iyreere.wordpress.com/2012/04/01/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%A6%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85-%D8%A3%D8%AD%D9%85%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D9%86%D9%8A-%D9%8A%D9%83%D8%B4%D9%81-%D8%A3%D8%B3%D8%A8%D8%A7%D8%A8-%D8%AA%D9%88/>، تاريخ الزيارة: 2013/11/6.
- القدس الإخبارية، المنشور بتاريخ 2013/11/11، والمنشور على الرابط: <http://www.qudsn.ps/article/32732>، تاريخ الزيارة: 2013/11/16.
- منظمة مراسلون بلا حدود، <http://en.rsf.org>.
- منشورات مركز عدالة، [www.adaleh.com](http://www.adaleh.com).
- نقابة الصحفيين الفلسطينيين، <http://www.pjs.ps>.

## سابعاً: المقابلات

- مقابلة مع الإعلامي إيهاب الجريري، أجريت المقابلة في رام الله، بتاريخ 2013/11/12، يوم الثلاثاء، الساعة 10:10.
- مقابلة مع الصحفية جمان قنص، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، بتاريخ 2013/11/12، الساعة 2:30.
- مقابلة مع نقيب الصحفيين الفلسطينيين عبد الناصر النجار، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، بتاريخ 2013/11/13، الساعة 10:30.
- مقابلة مع الصحفي فادي العاروي، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، يوم السبت، بتاريخ 2013/11/16، الساعة 12:00.
- مقابلة مع الأستاذ محمد خضر، باحث قانوني في جامعة بيرزيت، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، يوم الأربعاء، بتاريخ 2013/11/20، الساعة 11:00.
- مقابلة مع الصحفية نائلة خليل، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، يوم الأربعاء، بتاريخ 2013/11/13، الساعة 12:00.
- مقابلة مع د. نشأت الأقطش، محاضر في كلية الإعلام في جامعة بيرزيت، أجريت المقابلة في جامعة بيرزيت، بتاريخ 2013/11/11، الساعة 11:30.
- مقابلة مع الصحفي يوسف الشايب، أجريت المقابلة في رام الله، يوم الاثنين، بتاريخ 2013/11/18، الساعة 12:20.



# حرية الرأي والتعبير في بعض الدساتير العربية والأجنبية : تجارب مقارنة

أ. هيا حاج أحمد





## قائمة المحتويات

261	مقدمة
263	المبحث الأول: حرية الرأي والتعبير في بعض الدساتير العربية: مصر وتونس
263	المطلب الأول: حرية الرأي والتعبير في مصر: قبل الثورة وبعدها
272	المطلب الثاني: حرية الرأي والتعبير في تونس: قبل الثورة وبعدها
280	المبحث الثاني: حرية الرأي والتعبير في بعض الدساتير الأجنبية: فرنسا وأمريكا
280	المطلب الأول: حرية الرأي والتعبير في الجمهورية الفرنسية
286	المطلب الثاني: حرية الرأي والتعبير في دستور الولايات المتحدة الأمريكية
291	الخاتمة
293	قائمة المصادر والمراجع



## مقدمة

يعود مصطلح «القانون الدستوري» إلى فرنسا عام 1834، حينما قرر Guizot وزير المعارف آنذاك إنشاء أول كرسي للقانون الدستوري في جامعة باريس؛ بهدف شرح أحكام الدستور الفرنسي لعام 1830، وتوضيح الحقوق والحريات التي يتضمنها الدستور.<sup>1</sup> وكلمة دستور «Constitution» كلمة ذات أصل فارسي يُراد بها: الأساس، أو البناء، أو القاعدة. فالدستور هو وثيقة تتضمن مجموعة من الرؤى السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة في مجتمع معين، وتشمل الحقوق والحريات التي آمن بها المشرّع الدستوري، فوضعها في الوثيقة الدستورية.<sup>2</sup>

إنّ الدستور مجموعة من القواعد الأساسية التي تتناول شكل الدولة ونظام الحكم فيها، كما تحدد وتنظم السلطات العامّة، من حيث كيميّة تكوينها واختصاصاتها، والعلاقات فيما بينها، والحدود والقيود التي لا يجوز تجاوزها، كما تتناول الحقوق والحريات الأساسية للأفراد والجماعات، وتضع الضمانات لها تجاه السلطة. ومن ضمن الحريات التي ينبغي أن يكرّسها الدستور «حرية الرأي والتعبير» التي ستكون موضوع بحثنا هذا، والتي تُعدّ العنوان الأساسي لأيّ مجتمع ديمقراطي، فهي تعمل على صيانة التعددية واحترامها، وحق الجميع في إبداء رأيهم، والتعبير عن مطالبهم بطرق قانونية، بمعنى أنها مدخل أساسي للحفاظ على حرية الأقليات، والمجموعات المعارضة، في التعبير عن أفكارهم، وطرح مطالبهم.<sup>3</sup>

حرية الرأي والتعبير هي الحق الأول من حقوق الإنسان الفرد، بعد حقه في الحياة؛ فهي الوسيلة الوحيدة التي تضمن للشعب أن يبقى مطلعاً على المعلومات اللازمة، ليمارس دوره في الرقابة والنقد البناء، وبدونها تنقاد الأمة للخضوع والضعف.<sup>4</sup> وتقاس حرية التعبير بمستوى: حق الوصول إلى المعلومات والحصول عليها، وحق نقل المعلومات وتداولها، وحق إقامة التنظيمات والتجمعات، والحق في الطبع والنشر. وقد سعت العديد من الدول إلى تجسيد حرية الرأي والتعبير في نصوص دساتيرها وتشريعاتها الداخلية.

1. فيصل شطناوي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص 14.
2. علي الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا، مكتبة السنهوري، منشورات زين الحقوقية، 2011، ص 9.
3. حرية التعبير، سلسلة مبادئ الديمقراطية، ط. 5، مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله، 1996.
4. عبد العزيز سلمان، الحقوق والحريات العامة في الدساتير العربية والفقهاء والقضاء والشريعة الإسلامية، ص 83-84، منشور على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.law.depaul.edu/centers\\_institutes/ihrl/publications/](http://www.law.depaul.edu/centers_institutes/ihrl/publications/)، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/23.

وفي هذه الدراسة نتناول وضعية حرية الرأي والتعبير بالاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي المقارن، في بعض الدساتير العربية والأجنبية: في الدستور المصري والدستوري التونسي قبل الثورة وبعدها؛ للوقوف على الآثار التي تركها الربيع العربي على وضعية هذه الحريات في الدستورين المذكورين، وفي الدستور الفرنسي والدستور الأمريكي. ولتحقيق هذه الغاية؛ تنقسم الدراسة إلى مبحثين، الأول يتناول حرية الرأي والتعبير في الدساتير العربية، وتحديدًا في الدستور المصري والتونسي قبل الثورة وبعدها، والثاني يتناول حرية الرأي والتعبير في بعض الدساتير الأجنبية، كالدستور الأمريكي والدستور الفرنسي.

## المبحث الأول

### حرية الرأي والتعبير في بعض الدساتير العربية : مصر وتونس

ترتكز معايير حقوق الإنسان، ومنها حرية الرأي والتعبير، على المواثيق الدولية، وقد تجسّدت هذه المعايير والمبادئ في الدستور، باعتباره أسمى وثيقة في الدولة؛ فقد نظم الدستور المصري لعام 1971 والدستور التونسي لعام 1959 حرية الرأي والتعبير، إلا أن التشريعات التي أحال إليها كل من هذين الدستوريين أوجدت القيود القانونية التي قيدت هذه الحرية، فكانت النتيجة أن شهدت مصر وتونس حراكاً سياسياً، نتج عنه انتهاء نظام الحكم السائد في كل منهما، وبالتالي أصبح هنال ضرورة لوضع دستور جديد وتعديل للمنظومة القانونية، على نحو يلبي مطالب الثورة. وعليه ستم دراسة حرية الرأي والتعبير في كل من مصر وتونس على المستوى الدستوري، قبل الثورة وبعدها، مع تسليط الضوء على بعض القوانين التي كانت سارية قبل الثورة، مما يتعلّق بحرية الرأي والتعبير.

### المطلب الأول: حرية الرأي والتعبير في مصر: قبل الثورة وبعدها

في عهد الرئيس محمد أنور السادات، في الحادي عشر من سبتمبر عام 1971، أُقرّ دستور جمهورية مصر العربية باستفتاء شعبي. وقد عدل عدة مرات ومن هذه التعديلات<sup>5</sup>:

التعديلات في 22 مايو 1980 وهي:

- التعديل الذي سمح بتجديد مدة الرئاسة لأكثر من مدة تالية.
- التعديل الذي أنشأ مجلس الشورى.
- التعديل الدستوري الذي جعل الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع.

التعديل في 25 مايو 2005 وهو:

- تحويل منصب الرئاسة من نظام الاستفتاء إلى الانتخاب ووضع شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية.

5. للمزيد حول التعديلات الدستورية في مصر، انظر: ناغان بروان، الأشباح الدستورية في مصر: تحديد شروط انتقال مصر نحو الديمقراطية، سلسلة ترجمات الزيتونة (65)، من مجلة Foreign Affairs، مارس/2011، ص 3-6.

التعديلات في 26 مارس 2007 وهي:

- التعديل الخاص بشكل النظام الاقتصادي للدولة وتخفيف شروط الترشح للرئاسة.
- التعديل الخاص بأفكار المواطنة وحقوق المواطن.

وقد استمر العمل بدستور 1971 حتى قيام ثورة 25 يناير 2011، إذ كلف المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي تولّى مهمة إدارة البلاد، لجنة للقيام بتعديلات على الدستور، هدفها الأول تعديل الأحكام المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية، وضمان إشراف السلطة القضائية على العملية الانتخابية والاطعون الانتخابية، وقد أنجزت تلك اللجنة مهمتها، فقدمت بتاريخ 2011/3/19 مشروعاً بهذه التعديلات، نال موافقة الشعب المصري، وبذلك أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة إعلاناً دستورياً، تضمن 63 مادةً مزيجاً من المواد التي جرى الاستفتاء بشأنها ومواد دستور 1971. وقد ردّ الإعلان الدستوري معظم الأحكام التي جاءت في دستور 1971.<sup>6</sup>

لقد نصّت التعديلات التي جاء بها الإعلان الدستوري على أن يتولّى البرلمان مهمة اختيار أعضاء اللجنة التأسيسية، لوضع دستور جديد للبلاد، بعد انتهاء الانتخابات البرلمانية والرئاسية، وقد وضعت اللجنة مشروع دستور مصر لعام 2012، الذي تم الاستفتاء عليه على مرحلتين في 15 و22 ديسمبر، حتى تم اقراره في 25 ديسمبر 2012 بموافقة حوالي 64% واعتراض 36% ممن ذهبوا للاستفتاء.

### الفرع الأول: حرية الرأي والتعبير في مصر قبل الثورة

في العام 1982 صادقت مصر على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية؛ مما أكسب نصوص هذا العهد قوة التشريع الداخلي وإلزامه، لاسيما المادتين (18) و(19) منه، اللتين تتصّان بوضوح على حرية الرأي والتعبير.

وقد كرس الدستور المصري لعام 1971 حرية الرأي والتعبير، سواء أكان التعبير عنها شفويًا أم كتابيًا أم بالتصوير أم بأي وسيلة أخرى، حيث نصّت المادة (47) على أن: «حرية الرأي مكفولة، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون، والنقد الذاتي والنقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطني». كما نصت المادة

6. محمد النجار، حول التطور الدستوري المصاحب لثورة 25 يناير، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:

<http://hccourt.gov.eg/elmglaicourt/mkal/19/dreIngar19.htm>.



(48) على أن: «حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة، والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري محظور، ويجوز استثناء في حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي، وذلك كله وفقاً للقانون».

لم يقتصر الأمر على ذلك، بل نجد أيضاً أن الدستور يُفرد الفصل الثاني من الباب السابع وتحديدًا المواد من (206) إلى المادة (211) تحت عنوان «سلطة الصحافة» تتحدث عن سلطة الصحافة، واستقلالها، وحظر الرقابة عليها أو مصادرتها، وحرية إصدارها، وحق الصحفيين في الحصول على المعلومات. وعلاوة على الضمانات الدستورية هذه، فقد ضمن الدستور المصري لعام 1971 الحق في التجمع السلمي حيث نص في المادة (55) على أن: «للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون، ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام المجتمع أو سرياً أو ذا طابع عسكري»، كما نصت المادة (56) منه على أن: «إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون، وفي رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك الاشتراكي بين أعضائها وحماية أموالها. وهي ملزمة بمساءلة أعضائها عن سلوكهم في ممارسة نشاطهم وفق مواثيق شرف أخلاقية وبالمدافع عن الحقوق والحريات المقررة قانوناً لأعضائها».

وتعقيباً على ما جاء في هذه النصوص الدستورية، وبقراءة سريعة لها، نجد أن المشرع يستهل المادة بتكريس حرية الرأي، والتعبير بكافة الأشكال، سواء شفاهة أو كتابة أو بالتصوير، ومن ثم يضيف عبارات منها: «في حدود القانون»، و«وذلك كله وفقاً للقانون» و«على الوجه المبين في القانون» وغيرها من العبارات المرادفة، التي تعني أن هنالك قيوداً على هذه الحرية، في قوانين أخرى تحيل إليها كالقوانين الجنائية (العقوبات والإجراءات الجزائية)، وقانون المطبوعات، وقانون الطوارئ.

لقد فرضت القوانين التي أحال إليها الدستور كثيراً من القيود على حرية الرأي والتعبير في جميع مظاهرها؛ ففي مجال النشر والمطبوعات نجد أن الصحفي قد يتعرض لعقوبات تتنوع بين جزائية كالحبس، وأخرى مدنية كالغرامة، أو عقوبات تكميلية كتوقيف عن العمل بشكل مؤقت أو دائم، وعقوبات أخرى تأديبية قد تصل إلى حرمان الصحفي من الترشح لمنصب في نقابته أو رئاسة التحرير.

**أولاً: قانون المطبوعات رقم (20) لسنة 1936**

يمنح القانون رقم (20) لسنة 1936 بشأن المطبوعات لمجلس الوزراء الحق بأن يمنع أي مطبوعات صادرة في الخارج من التداول كما يمنحه الحق بأن يمنع إعادة طباعتها. وذلك وفقاً لنص المادة (9) منه، وهذا نصّها: «يجوز، محافظةً على النظام العام، أن تُمنع مطبوعات صادرة في الخارج من الدخول والتداول في مصر، ويكون هذا المنع بقرار خاص من مجلس الوزراء. ويترتب على ذلك منع إعادة طبع هذه المطبوعات ونشرها وتداولها في داخل البلاد».<sup>7</sup>

كما يعطي القانون ذاته في المادة (21) منه لوزير الداخلية الصلاحية بمنع عدد معين من أي جريدة تصدر في الخارج من الدخول والتداول في مصر.<sup>8</sup> وتصل العقوبة في بعض الأحيان، إلى ضبط الصحيفة ومصادرتها، وفقاً لنص المادة (31) من هذا القانون.<sup>9</sup> وطبقاً للقانون ذاته، يجوز إلغاء قرار إصدار الصحيفة في حالتين، الحالة الأولى: إن لم تصدر خلال الأشهر الثلاثة التالية للإخطار بصدورها، والحالة الثانية: إن لم تنتظم في الصدور كما هو مبين في الإخطار، وذلك بموجب المادة (18) من القانون.

**ثانياً: قانون سلطة الصحافة رقم (96) لسنة 1996<sup>10</sup>**

يتشكل بموجب أحكام هذا القانون «المجلس الأعلى للصحافة» هيئةً مستقلةً، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وذلك بموجب المادة (67) منه، التي تنصّ على أن: «المجلس الأعلى للصحافة هيئة مستقلة قائمة بذاتها يكون مقرها مدينة القاهرة وتتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتقوم على شؤون الصحافة، بما يحقق حريتها واستقلالها وقيامها بممارسة سلطاتها، في إطار المقومات الأساسية للمجتمع، وبما يكفل الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي، وبما يؤكد فعاليتها في ضمان حق المواطنين في المعرفة من خلال الأخبار الصحيحة والآراء والتعليقات الموضوعية. ويكون تشكيكه واختصاصاته وعلاقته بسلطات الدولة وبنقابة الصحفيين على النحو المبين في هذا القانون».

7. تم تعديل نص المادة (9) بموجب المادة (1) من قانون رقم (199) لسنة 1983 بشأن تعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (20) لسنة 1936 بشأن المطبوعات بتاريخ 1983/ 12/ 22.
8. تنص المادة (21) من قانون المطبوعات، على أنه: «يجوز محافظةً على النظام العام أن يمنع عدد معين من جريدة تصدر في الخارج من الدخول والتداول في مصر وذلك بقرار من وزير الداخلية».
9. في حالة مخالفة أحكام المواد (4 و7 و11 و12 و13 و14 و17 و19) يجوز ضبط المطبوعات أو أعداد الجريدة بصفة إدارية. ويجوز أن يقضي الحكم الصادر بالعقوبة بمصادرة هذه المطبوعات أو أعداد الجريدة.
10. قانون رقم (96) لسنة 1996 بشأن تنظيم الصحافة، منشور في الجريدة الرسمية مكرر (أ) العدد (25)، بتاريخ 1996/6/30.

أما مهام المجلس واختصاصاته، فتتمثل بإصدار التراخيص للصحف، أما إذا صدرت الصحف، فالمجلس الأعلى للصحافة يتولى الإشراف على الصحفيين والمؤسسات الصحفية، كما يحدد المجلس حصص الورق لدور الصحف وتحديد أسعار الصحف.

وعلى الرغم من أن قانون الصحافة يحتوي على بعض النصوص التي تعزز حرية الرأي والتعبير، إلا أنه يتضمن نصوصاً تقيّد حرية الرأي والتعبير؛ فعلى سبيل المثال لا الحصر، نجد المادة (4) تُفتّح بالعبارة الآتية: «فرض الرقابة على الصحف محظور»، ثم تضع المادة ذاتها استثناءً خطيراً من هذا المبدأ، حيث جاء فيها: «ومع ذلك يجوز استثناء في حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف رقابة محددة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي». ومن الأمثلة على ذلك: المادة (78) التي تؤكد أن المجلس مكلف برفع تقارير سنوية لرئيس الجمهورية، كما أن قرار تشكيل المجلس يصدر من رئيس الجمهورية، وفقاً للمادة (68)، وهذا يتعارض مع استقلالية المجلس.

### ثالثاً: قانون رقم (84) لسنة 2002 بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية<sup>11</sup>

يتعلق هذا القانون بالحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، أحد مظاهر حرية الرأي والتعبير، وهو من التشريعات التي كانت سارية قبل الثورة،<sup>12</sup> وقد فرض العديد من القيود، كالقيود المفروضة على التأسيس، التي بموجبها يكون لوزارة التضامن الاجتماعي منح الترخيص أو الامتناع عن منحه.<sup>13</sup> إضافة إلى القيود المفروضة على نشاط مجلس إدارة الجمعية، قد يصل الأمر إلى حلّ الجمعية، وغيرها من القيود.

### رابعاً: قانون الطوارئ رقم (162) لسنة 1958

يعطي قانون الطوارئ المفروض على مصر، لرئيس الجمهورية الحق في مراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحركات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها، وضبطها ومصادرتها وإغلاق أماكن طباعتها. وفقاً للفقرة (2) من المادة (3) منه، التي تنص على أنه: «لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ بأمر كتابي أو شفوي التدابير الآتية: 2. الأمر بمراقبة الرسائل أيّاً كان نوعها، ومراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحركات

11. منشور في الجريدة الرسمية مكرر (أ) العدد (22)، بتاريخ 2002/6/5.

12. صدر هذا القانون على عجلة لسد الفراغ التشريعي الناتج عن الحكم بعدم دستورية القانون الذي كان ينظم عمل

الجمعيات الصادر في العام 1999 وذلك لعدم عرضه على مجلس الشورى آنذاك.

13. حسن الشامي، الحوار المتمدن، آراء في عمل وتوجهات مؤسسة الحوار المتمدن، -العدد: 3250 - 2011/1/18 - 22:43.

والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها وإغلاق أماكن طبعتها».

### خامساً: قانون العقوبات رقم (58) لسنة 1937<sup>14</sup>

تضمن قانون العقوبات العديد من المواد التي تقضي بالحبس في قضايا متعلقة بحرية التعبير على النحو الآتي:

1. الباب الرابع عشر من قانون العقوبات من المادة (171 - 200)، التي تنص على الحبس في جرائم متعددة تخضع لتفسيرات مختلفة، مثل «التحريض أو التحييد على قلب نظام الحكم»،<sup>15</sup> و«تغيير مبادئ الدستور الأساسية»،<sup>16</sup> و«بغض طائفة أو الإزدراء بها»، و«تكدير السلم العام وفقاً للمادة (176)»، و«مناهضة الآداب وفقاً للمادة (178)»، و«الإساءة لسمعة البلاد وإبراز مظاهر غير لائقة وفقاً للمادة (178) مكرر»، و«إهانة رئيس الجمهورية».<sup>17</sup>
2. الحبس في جرائم صحفية متعلقة بالنشر بدلاً من الغرامة مثل: «سب مجلس الشعب، مجلس

14. قانون العقوبات رقم (58) لسنة 1937 المنشور في العدد (71)، من الوقائع المصرية، بتاريخ 1937/5/8.
15. تنص المادة (171) من قانون العقوبات المصري على أن: «كل من حرض واحداً أو أكثر بارتكاب جناية أو جنحة بقول أو صياح جهر به علناً أو بفعل أو إيماء صدر منه علناً أو بكتابة أو رسوم أو صور أو صور شمسية أو رموز أو أية طريقة أخرى من طرق التمثيل جعلها علنية أو بأية وسيلة أخرى من وسائل العلانية يعد شريكاً في فعلها ويعاقب بالعقاب المقرر لها إذا ترتب على هذا التحريض وقوع تلك الجناية أو الجنحة بالفعل. أما إذا ترتب على التحريض مجرد الشروع في الجريمة فيطبق القاضي الأحكام القانونية في العقاب على الشروع. ويعتبر القول أو الصياح علنياً إذا حصل الجهر به أو ترديده بإحدى الوسائل الميكانيكية في محفل عام أو طريق عام أو أي مكان آخر مطروق أو إذا حصل الجهر به أو ترديده بحيث يستطيع سماعه من كان في مثل ذلك الطريق أو المكان أو إذا أذيع بطريق اللاسلكي أو بأية طريقة أخرى. ويكون الفعل أو الإيماء علنياً إذا وقع في محفل عام أو طريق عام أو في أي مكان آخر مطروق أو إذا وقع بحيث يستطيع رؤيته من كان في مثل ذلك الطريق أو المكان. وتعتبر الكتابة والرسوم والصور والصور الشمسية والرموز وغيرها من طرق التمثيل علنية إذا وزعت بغير تمييز على عدد من الناس أو إذا عرضت بحيث يستطيع أن يراها من يكون في الطريق العام أو أي مكان مطروق أو إذا بيعت أو عرضت للبيع في أي مكان».
16. تنص المادة (174) من قانون العقوبات المصري على أنه: «يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز خمس سنين وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تزيد على عشرة آلاف جنيه كل من ارتكب بإحدى الطرق المتقدم ذكرها فعلاً من الأفعال الآتية: أولاً: التحريض على قلب نظام الحكومة المقرر في القطر المصري. ثانياً: ترويح المذاهب التي ترمي إلى تغيير مبادئ الدستور الأساسية أو النظم الأساسية للهيئة الاجتماعية بالقوة أو بالإرهاب. ويعاقب بنفس العقوبات كل من شجع بطريق المساعدة المادية أو المالية على ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عنها في الفقرتين السابقتين دون أن يكون قاصداً الاشتراك مباشرة في ارتكابها».
17. تنص المادة (179) على أنه: «يعاقب بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد عن ثلاثين ألف جنيه كل من أهان رئيس الجمهورية بالطرق المتقدم ذكرها».

الشورى أو غيره من الهيئات النظامية وفقا للمادة (184)»، «سبّ موظف عام أو شخصية نيابية وفقاً للمادة (185)»، «من يخلّ بمقام قاضٍ أو هيئته أو التأثير في الدعاوى وفقاً للمادة (186)».

3. الحبس في قضايا النشر المتعلقة بنشر أخبار أو بيانات أو إشاعات كاذبة كما نصت المادة (188)، أو بسبب النشر عن الدعاوى المقرر أن تكون سرّية، المادة (189).

4. النشر في الدعاوى المحظور النشر فيها، المادة (190)، أو النشر عن الجلسات السرية لمجلس الشعب أو النشر بغير أمانة عنها، المادة (192).

ولا يقتصر تقييد حرية الرأي والتعبير على هذا الحدّ، بل هنالك مجموعة من القوانين التي تقيّد الحقّ في الحصول على المعلومات ونشرها وتداولها، ومثال على هذه القوانين ما يأتي:

1. القانون رقم (121) لسنة 1975 الخاص بحظر استعمال الوثائق الرسمية أو نشرها.

2. القانون رقم (35) لسنة 1960 بشأن الإحصاء والتعداد.

3. القانون رقم (313) لسنة 1956 المعدل بالقانون (14) لسنة 1967 بحظر نشر أية أخبار عن القوات المسلحة.

4. قانون المخابرات العامة رقم (100) لسنة 1971.

### الفرع الثاني: حرية الرأي والتعبير بعد الثورة

بعد قيام ثورة 25 يناير في مصر، تولّى المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شؤون البلاد، فأصدر مجموعة من الإعلانات الدستورية تحكم المدّة الانتقالية لحين وضع دستور للبلاد. أول تلك الإعلانات إعلان 13 فبراير 2011، وذلك بعد يومين من تنحّي مبارك، وبموجب هذا الإعلان تم تعليق العمل بدستور 1971. أما الإعلان الثاني، وهو الإعلان الدستوري لسنة 2011،<sup>18</sup> فقد كرس حرية الرأي والتعبير في المادة (12) منه، التي تنصّ على أن: «حرية الرأي مكفولة ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون والنقد الذاتي والنقد البناء الوطني»، كما نصت المادة (13) منه على أن: «حرية

18. الاعلان الدستوري، منشور في الجريدة الرسمية مكرر (ب) العدد (12)، بتاريخ 2011/3/30، على أن يتم العمل به من

2011/3/31

الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري محظور ويجوز في حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي وذلك وفقاً للقانون»، أما بالنسبة لحق التجمع السلمي وتكوين النقابات، فقد نصّ عليه الإعلان في المادة (4) منه، وفيه أن: «للمواطنين حق تكوين الجمعيات وإنشاء النقابات والاتحادات وذلك على الوجه المبين في القانون».

فعلى الرغم من أن الإعلان الدستوري 30 مارس 2011، ينص على حرية الرأي والتعبير بمظاهرها المختلفة من الطباعة والنشر والتجمع السلمي، إلا أنه لم يخلُ من تلك العبارات التي تقيّد هذه الحرية مثل «في حدود القانون»، أو «على الوجه المبين في القانون» أو «وفقاً للقانون».

إنّ المهمة الرئيسة للدستور في المرحلة الانتقالية هي تغيير سلوك المخاطبين به، وتغيير أحكامهم المسببة لمشكلات اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية، وعليه أن يوجه خطابه إلى الفئات المستهدفة من المؤسسة التشريعية والسلطة التنفيذية، والمسؤولون المنوط بهم تنفيذ القانون، والمسؤولين عن الموارد المالية والسلطة القضائية، ويأتي في المقدمة الجهات ذات العلاقة في مجال كفالة الحقوق وحمايتها. لذا جاء دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2012<sup>19</sup> لينص في المادة (45) منه على أن: «حرية الفكر والرأي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل النشر والتعبير».

تحتوي هذه المادة على الضمانات الرئيسة الخاصة بحرية التعبير، فتتص على أن حرية الفكر والرأي مصونة، ويحق لكل شخص نشر آرائه باستخدام وسائل التعبير المختلفة. وهذا النصّ من النصوص القوية والإيجابية التي تضمن حرية الرأي والتعبير، بحيث يتماشى مع العهد المدني للحقوق المدنية والسياسية، الذي صدّقت مصر عليه في عام 1982، إلا أنها لم تقدم ضمانات لما ورد في العهد المدني من حقوق «التماس» و«تلقي» المعلومات. وهذه الحماية سواء أكانت للمستمع أم للقارئ أم للمشاهد؛ عنصر مهم في النظام الدولي لحماية حرية التعبير، تعزز المظاهر الرئيسة لحرية التعبير، ومنها التعدد الإعلامي.

ويؤخذ على المادة (45) أنها لم تنصّ على أن حرية الرأي والتعبير مكفولة بكافة مظاهرها وأنواعها، كونها نقطة الانطلاق فيجب أن تكون حرية التعبير بشتى أنواعها مكفولة، كما

19. دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2012، منشور في الجريدة الرسمية مكرر «ب»، العدد (51)، بتاريخ 2012/12/25.

أن مسألة تقييدات حرية التعبير والمعلومات والإعلام لم يتم التعامل معها بصورة واضحة في هذه المادة، فهي المادة الرئيسية التي تضمن حرية التعبير، ولم تشر إلى فكرة القيود، رغم أنه من المؤكد أن تكون هناك قيود على هذا الحق، انسجاماً مع المواثيق، كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

أما المادة (47) فتتصّل على أن: «الحصول على المعلومات والبيانات والإحصاء والوثائق والإفصاح عنها وتداولها حق تكفله الدولة لكل مواطن بما لا يمس حرمة الحياة الخاصة وحقوق الآخرين ولا يتعارض مع الأمن القومي».

هذه المادة تصون حق الحصول على المعلومات، حيث تم تعريف هذا الحق بشكل عام، وهو من الحقوق الأساسية، الذي تجلّى في العديد من الدساتير الجديدة.<sup>20</sup> غير أنّ هناك نقطة ضعف في المادة (47)، وتتمثل في أنها لم توضح المعلومات بصورة واضحة، حيث إنها لم تنص صراحة أنها تنطبق على المعلومات التي تملكها السلطات العامة أو سلطات الدولة.

كما أكد الدستور على أن حرية الصحافة والطباعة والنشر وسائر وسائل الإعلام مكفولة، وأن الرقابة من حيث المبدأ محظورة على ما تنشره وسائل الإعلام، وتجاوز استثناءً في وقت الحرب أو التبعيّة العامة.<sup>21</sup> فتضمن المادة (48) حرية الإعلام عموماً في الجملة الأولى، ولكن بعدها تشترع في وضع شروط على نطاق هذه الحرية. وعلى هذا، وبناء على المادة (48)، يكون الإعلام حراً ومستقلاً «لخدمة المجتمع» و«التعبير عن الآراء المختلفة» و«الإسهام في تكوينه وتوجيهه في إطار المقوّمات الأساسية للدولة والمجتمع» و«الحفاظ على الحقوق والحريات والواجبات العامة».

وتضمن المادة (49) للمصريين الحرّية في إصدار كل أنواع الصحف وتملّكها بمجرد الإخطار. ويعدّ هذا تحوّلاً من نظام الترخيص الذي كان متّبِعاً مع الصحف قبل الثورة، إلى نظام القيد الذي لا يتطلب ممن يرغب في إصدار الصحيفة إلا تزويد الجهات الرسمية بمعلومات معيّنة، على نحو ينسجم مع المعايير الدولية.

ومن ناحية أخرى، كفل هذا الدستور الحق في تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية، أحد مظاهر حرية الرأي والتعبير.<sup>22</sup> وفي نهاية الحديث عن مواد الدستور ذات العلاقة بحرية الرأي

20. منصوص على هذا الحق في حوالي 93 دولة حول العالم.

21. المادة (48) من الدستور المصري لعام 2012.

22. المادة (51) من الدستور المصري لعام 2012.

والتعبير، لا بد من الإشارة إلى نص المادة (81) منه، التي تنصّ على أن حرية التعبير والحقوق الخاصة بالأفراد «تُمارس هذه الحقوق والحريات بما لا يتعارض مع المبادئ الواردة في باب الدولة والمجتمع بهذا الدستور». وتنص أيضاً على أن هذه الحقوق والحريات لا تقبل تعطيلاً ولا انتقاصاً، وأنه لا يجوز لأيّ قانون ينظم ممارسة الحقوق والحريات أن يقيدّها بما يمسّ أصلها وجوهرها.

وعليه، فإن الدستور المصري لعام 2012 يشتمل على العديد من الضمانات الإيجابية، فيما يتعلق بحرية التعبير وتداول المعلومات، على نحو يتماشى مع المعايير الدولية إلى حدّ كبير، ومع ذلك، فإن فيه مأخذ رئيسي؛ هو عدم وضع حدود واضحة ومحددة فيما يتعلق بالقيود على حرية التعبير، فترك هذا الأمر دون توضيح. وقد كان عدم النصّ على شروط واضحة للتقييد القانوني لحرية التعبير من نقاط الضعف الرئيسة في دستور 1971، الذي نص على حماية حرية التعبير «في حدود القانون».

### المطلب الثاني: حرية الرأي والتعبير في تونس: قبل الثورة وبعدها

لم تزل تونس تحتلّ مكانة مميزة، بين الدول العربية، في الصياغة التشريعية، وتحديدًا في المجال الدستوري، فقد صدر أوّل دستور عربي في تونس، وهو «دستور عهد الأمان» الذي صدر أثناء حكم الصادق الباي في عام 1861، إذ نظّم ذلك الدستور الحياة السياسية، والفصل بين السلطات الثلاث، والحدّ من سلطات الباي، وإقرار مسؤوليته أمام المجلس الأكبر.<sup>23</sup>

إلا أن دستور عام 1959<sup>24</sup> الذي صدر بعد حصول تونس على استقلالها التام، وإعلان الجمهورية<sup>25</sup>؛ يحتل مكانة مميزة في تاريخ تونس الحديث، وقد كان هذا الدستور ثمرة جهود بذلها المجلس القومي التأسيسي، خلال ثلاث سنوات، امتدّت من العام 1956 إلى العام 1959. جسّد المجلس التأسيسي من خلال نصوص هذا الدستور النظام الجمهوري، ليكون نقلة نوعية لتونس في مسار الحداثة التشريعية، ثم توالى التعديلات عليه في السنوات اللاحقة.<sup>26</sup>

اشتمل دستور الجمهورية التونسية لعام 1959 على (64) فصلاً، موزعةً على عشرة أبواب، وقد جاء

23. محمد الحداد، مقال منشور على شبكة الانترنت، على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.turess.com/assabah/66446>، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/10.

24. صدر دستور الجمهورية التونسية بتاريخ أول جون 1959، في عدد خاص من الرائد الرسمي، عدد (30)، لسنة 1959.

25. في العام 1956 حصلت تونس على استقلالها التام وفي العام الذي يليه أعلنت الجمهورية.

26. لقد شهد الدستور التونسي ستة تعديلات، وأهم هذه التعديلات تعديل 1975 المتعلق بتفكيح الفصلين (40) و(51) من الدستور لإقرار الرئاسة مدى الحياة، فأصبح النظام نظاماً جمهورياً ملكياً. ومن التعديلات الدستورية بعد 1987: حذف الرئاسة مدى

الحياة، بإدراج المجلس الدستوري في الدستور، وتوسيع مجال الاستفتاء من خلال الفصول (47، 76، 77، 78).



في ديباجة هذا الدستور أن النظام الجمهوري هو نظام الحكم في تونس؛ ليكفل الحماية لحقوق الإنسان وإقرار المساواة بين المواطنين، كما أعلن الدستور شعار الجمهورية ليكون: «حرية- نظام- عدالة»<sup>27</sup>. وفي الفصل الثامن من الباب الأول، نصّ يقول: «حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والاجتماع وتأسيس الجمعيات مضمونة وتمارس حسبما يضبطه القانون، والحق النقابي مضمون». وعليه فإن الدستور التونسي قد نص على كفالة حرية الرأي والتعبير بمظاهرها الآتية:

- حرية الصحافة والنشر
- التجمع وتأسيس الجمعيات

إلا أنه، ونظراً لقدم الدستور التونسي، لم ينص صراحة على النشر الإلكتروني عبر الشبكة العنكبوتية، والوصول إلى المعلومات، باعتبارهما من مظاهر حرية الرأي والتعبير أيضاً. ولا بد من الإشارة إلى أن الفصل الثامن من دستور الجمهورية التونسية كان ضمن المواد التي شملها التعديل المؤرخ في 27 أكتوبر لعام 1997، حيث نصّ على أن: «تضاف إلى الفصلين 8 و 52 من الدستور الأحكام التالية:

#### الفصل 8 (الفقرات 3 و 4 و 5 و 6 و 7)

- تساهم الأحزاب في تأطير المواطنين لتنظيم مشاركتهم في الحياة السياسية. وتنظم على أسس ديمقراطية. وعليها أن تحترم سيادة الشعب وقيم الجمهورية وحقوق الإنسان والمبادئ المتعلقة بالأحوال الشخصية.
- وتلتزم الأحزاب بنبذ كل أشكال العنف والتطرف والعنصرية وكل أوجه التمييز.
- ولا يجوز لأي حزب أن يستند أساساً في مستوى مبادئه أو أهدافه أو نشاطه أو برامجه على دين أو لغة أو عنصر أو جنس أو جهة.
- تحجّر تبعية أي حزب إلى أطراف أو مصالح أجنبية.
- يضبط القانون تكوين الأحزاب وتنظيمها».

27. الفصل الرابع من دستور الجمهورية التونسية لعام 1959.

28. قانون دستوري عدد (65) لسنة 1997 مؤرخ في 27 أكتوبر 1997 يتعلق بتنقيح وإتمام بعض الفصول من الدستور، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.anc.tn/site/debat/AR/fiche\\_deb.jsp?cd=56201](http://www.anc.tn/site/debat/AR/fiche_deb.jsp?cd=56201)، وقد تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/11.

وفي الفصل السابع من الباب الأول، نصّ الدستور على أن: «يتمتع المواطن بحقوق كاملة بالطرق والشروط المبينة بالقانون ولا يحد من هذه الحقوق إلا بقانون يتخذ لاحترام حقوق الغير والصالح العام والدفاع الوطني ولازدهار الاقتصاد والنهوض الاجتماعي». وعلى الرغم من أن هذا النص يقيد الحريات والحقوق ومنها حرية الرأي والتعبير إلا أنه يتفق مع ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي نص في المادة (2/29) على أنه: «لا يخضع أي فرد في ممارسة حقوقه وحرياته إلا للقيود التي يقرها القانون مستهدفاً منها حصراً ضمان الاعتراف الواجب بحقوق الآخرين واحترامها والوفاء بالعدل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي». وبالمعنى ذاته جاء نص المادة (3/19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.<sup>29</sup>

وقد قدمت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في دورتها التاسعة عشرة عام 1983، تفسيرها لنص المادة (3/19) على النحو الآتي: «تؤكد الفقرة الثالثة من المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية صراحة على أن ممارسة الحق حرية التعبير تستتبع واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى هذا النحو يجوز إخضاع هذا الحق لبعض القيود التي قد تتصل إما بمصالح اشخاص آخرين أو بمصالح المجتمع ككل، إلا أنه عندما تفرض دولة طرف بعض القيود على ممارسة حرية التعبير لا يجوز أن تعرّض هذه القيود الحق نفسه إلى الخطر، وتضع الفقرة (3) شرطاً لا يجوز فرض القيود إلا لأجل أحد الأهداف المبينة في الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة (3) ويجب تبرير هذه القيود بأنها «ضرورية للدولة لتأخذ تلك الأهداف».

علماً أن تونس قد وقّعت على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في 30 أبريل 1968، وصادقت عليه في 18 مارس 1969، بدون تحفظات، ولذا يقع عليها أن تفي بالالتزامات المترتبة عليها بموجب أحكام هذا العهد،<sup>30</sup> وعلى وجه التحديد كان يتوجب على تونس أن تسنّ تشريعات تتوافق مع ما جاء في هذا العهد، على خلاف ما كان موجوداً في التشريعات التونسية آنذاك. والدستور التونسي على الرغم من أنه نص على حقوق الإنسان وحمايتها، ومنها حرية الرأي والتعبير من خلال نصوصه، ولكن هذه النصوص لم تعمل على وضع آليات محددة لمن ينتهكها.

29. نصت المادة (3/19) من العهد الدولي على أن: «تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود، ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية: أ. لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم ب- لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة».

30. تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/12، [http://www.madacenter.org/media.php?lang=2&id=335&category\\_id=7](http://www.madacenter.org/media.php?lang=2&id=335&category_id=7)

إضافة إلى أن نص الفصل الثامن لا يقدم إلا ضماناً ضعيفاً لحرية الرأي والتعبير، والتاريخ خير شاهد على ذلك، فيمكن التراجع عن هذا الضمان بسن قوانين تقيّد حرية الرأي والتعبير، وتفرض سيطرتها على جميع وسائل الإعلام السمعية والبصرية، كما ويؤخذ على هذا الدستور أنه لم ينصّ على الحد من إصدار القوانين المقيدة لحرية الرأي والتعبير. ومن أهم التشريعات التي قيّدت حرية الرأي والتعبير في تونس قبل الثورة :

• **المجلة الجزائية:** جاء القسم الخامس من المجلة الجزائية تحت عنوان (في هتك شرف الإنسان وعرضه)، لتفرض عقوبات على التشهير، بصورة تتعارض مع الدستور التونسي والمعايير الدولية لحرية التعبير، بحيث تصل لسلب حرية الإنسان وحبسه.

وتصل العقوبة للسجن لمدة ستة أشهر وغرامة مقدارها 240 ديناراً، لكل من مسّ بشرف شخص أو جهة رسمية، وذلك وفقاً لما نصّ عليه الفصل (245) من المجلة الجزائية، الذي جاء نصه على النحو الآتي: «يحصل القذف بكل ادعاء أو نسبة أمر لدى العموم فيه هتك شرف أو اعتبار شخص أو هيئة رسمية ويمكن إثبات الأمر الحاصل منه القذف في الصور المقررة بالفصل 57 من مجلة الصحافة». وقد تصل هذه العقوبة للحبس لمدة عام كامل وغرامة مقدارها 240 ديناراً، إذا تحققت أركان جريمة النميمة، وفقاً لما نصّ عليه الفصل (246)،<sup>31</sup> حيث جاء فيه: «تحصل النميمة: أولاً: إذا ظهر بوجه عدلي أن ما وقع به القذف ليس بثابت، ثانياً: إذا لم يمكن للقاذف أن يثبت القذف عندما يسمح له القانون بذلك. والنميمة موجبة للعقاب ولو كان وقوعها بكتابة لم تنشر لدى العموم، ولكن وقع اطلاع شخصين فأكثر عليها أو أنها أرسلت إليهم».

كما أوجب المشرّع الجزائي عقوبة بالحبس، لمدة عامين، لكل من ينسب لموظف عمومي أموراً غير قانونية تتعلق بوظيفته، وفقاً لنصّ الفصل (128)، الذي جاء على النحو الآتي: «يعاقب بالحبس مدة عامين وبخطية قدرها مائة وعشرون ديناراً كل من ينسب لموظف عمومي أو شبهه بخطب لدى العموم أو عن طريق الصحافة أو غير ذلك من وسائل الإشهار أمورا غير قانونية متعلقة بوظيفته دون أن يدلي بما يثبت صحة ذلك».

• **مجلة الاتصالات التونسية عدد (1) لسنة 2001:**<sup>32</sup> تناولت المجلة، في الباب السادس منها، المخالفات والعقوبات في ثلاثة أقسام، جاء القسم الثاني بعنوان: «العقوبات

31. الفصل (247) من الدستور التونسي ينصّ على أنه: «يعاقب مرتكب القذف بالسجن مدة ستة أشهر وبخطية قدرها مائتان وأربعون ديناراً، ويعاقب مرتكب النميمة بالسجن مدة عام وبخطية قدرها مائتان وأربعون ديناراً».

32. قانون رقم (1) لسنة 2001، المنشور في (5) من الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، على الصفحة (130)، بتاريخ [http://atit.org.tn/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15&Itemid=114&jsmalifib=2001/1/16](http://atit.org.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=114&jsmalifib=2001/1/16)

1،&dir=JSROOT%2F، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/13.

الجزائية من الفصل 81 إلى الفصل 87، وقد قررت مجلة الصحافة عقوبة السجن لمدة تتراوح بين عام وعامين، وبغرامة تتراوح بين مئة دينار وألف دينار، لكل من يتعمد الإساءة إلى الغير أو إزعاج راحته عبر الشبكات العمومية للاتصالات، حيث نصّ الفصل (86) منها على أنه: «يعاقب بالحبس لمدة تتراوح بين سنة واحدة وستين وبخطية من مائة إلى ألف دينار كل من يتعمد الإساءة إلى الغير أو إزعاج راحتهم عبر الشبكات العمومية للاتصالات».

• **مجلة الصحافة عدد (32) لسنة 1975:**<sup>33</sup> تناولت المجلة العديد من الأحكام التي تعدّ مكملّة لما جاء في المجلة الجزائية، كما حالت لها في بعض نصوصها، حيث أبقت على الربط بين التشهير والعقوبة بالسجن. فالمادة (13) منه ألزمت مدير النشر أن يقدم لوزارة الداخلية، بصورة مسبقة، أي قبل إصدار أيّ نشرة دورية، إعلاناً، يتضمن البيانات الآتية:

- عنوان النشرة الدورية ومواعيد صدورها
- اسم مدير النشرة ولقبه وجنسيته ومقره
- المطبعة التي ستحرر بها النشرة
- مكان وعدد التسجيل في الدفتر التجاري
- أسماء أعضاء مجلس الإدارة أو الهيئة المديرة، وألقابهم ومهنتهم ومقراتهم، وبصفة عامة مسيري الذات المعنوية.

وعلى الرغم من أن هذا الإجراء يبدو، في ظاهره، غير مقيدّ لحرية الرأي والتعبير مع كثرة التفاصيل والبيانات المطلوبة ودقّتها، إلا أنّ نصّ الفصل (14) من المجلة الذي يلزم صاحب المطبعة بوجوب الحصول على وصل من وزارة الداخلية، قبل نشر أيّ دورية، يعطي وزارة الداخلية السلطة التقديرية لتسليم هذا الوصل أو عدمه، بعبارات أخرى: أعطى وزارة الداخلية تقييد حرية الرأي والتعبير والنشر.

وفي أحكام الفصل (2) والفصل (8) أخضعت المجلة كافة المصنفات المكتوبة لإجراء الإيداع القانوني، من كتب، ونشرات دورية، ومجلّدات، ورسوم، ومنقوشات مصورة، وبطاقات بريدية مزينة بالرسوم، ومعلقات، وخرائط جغرافية، ونشرات، وتقارير، ومجلات، فضلاً عن

33. مجلة جرائم الصحافة الصادرة في 28 أبريل 1975 والمنقحة في العام 1988 مرّة أولى ومرّة ثانية في العام 1993.

التسجيلات الموسيقية والصوتية والمرئية، والبرامج المعلوماتية التي توضع في متناول العموم، ولم تستثن من ذلك سوى المطبوعات الإدارية والمدنية والتجارية، وبطاقات الانتخاب، ورسوم القيم المالية، على أن يتم الإيداع قبل عرض تلك المصنّفات على العموم.

ورغم أن الإيداع القانوني يهدف إلى حماية التراث وتوثيقه، خوفاً من الضياع، إلا أن إجراء الإيداع المنصوص عليه في مجلة الصحافة، يدل على رغبة المشرع في إخضاع كافة المصنّفات للرقابة المسبقة، مما مكن وزارة الداخلية من مراقبة محتوى المصنّف قبل نشره للعموم، مما أدى إلى انحراف الإيداع القانوني عن مهمته الأصلية، المتمثلة بتكريس الحريات، إلى أداة للرقابة المسبقة، وأداة فعالة لحجز النشرات التي توصف بأنها تتضمن أخباراً، من شأنها أن تعكّر صفو النظام العام، بموجب قرار يتخذه وزير الداخلية، طبقاً لأحكام الفصل (73) من مجلة الصحافة، وتتبع أصحابها لاحقاً، أمام المحاكم الجزائية، بحجة ارتكابهم جرائم الصحافة.

## – حرية الرأي والتعبير بعد الثورة

في 17 ديسمبر من العام 2010، أقدم الشاب محمد بوعزيزي على حرق نفسه، فكانت هذه الحادثة الشرارة التي انطلقت منها الثورة التونسية في العام 2011، حيث رحل زين العابدين بن علي عن تونس، لتدخل بعد ذلك تونس مرحلة إصلاح وانتقال سياسي.

وفي أكتوبر عام 2011 انتخب التونسيون مجلساً وطنياً تأسيسياً مكوناً من 217 عضواً، تقع على عاتقه مهمة وضع دستور جديد للبلاد. وفي سبيل إنجاز هذه المهمة، انبثق عن المجلس التأسيسي ست لجان تأسيسية منها: لجنة الحقوق والحريات، التي كُلفت بملفات الإعلام والصحافة، بالإضافة إلى اللجان التأسيسية الست هنالك أربع لجان خاصة، وثمانية لجان تشريعية، من ضمنها «لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية». حيث تم تعليق العمل بدستور 1959 بموجب المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011، المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية، وقد تمّ إقرار هذا التعليق وتقرير إنهاء العمل بالدستور بموجب الفصل (27) من القانون التأسيسي عدد (6) لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011، المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية. وقد بدأت هذه اللجان أعمالها، فعملت على صياغة ثلاث مسودات للدستور: مسودة 14 ديسمبر 2012، ومسودة 22 أبريل 2013، ومسودة جوان 2013،<sup>34</sup> وقد تناولت هذه المسودات الدستورية حرية

34. لقد تم الحصول على مسودات الدستور وكافة المعلومات المتعلقة بالمجلس التأسيسي من الموقع الإلكتروني الآتي:

الرأي والتعبير في الباب المتعلق بالحقوق والحريات، وذلك على النحو الآتي:

### أولاً: مسودة 14 ديسمبر 2012

أكدت هذه المسودة أن حرية الرأي والتعبير والإعلام مصونة بموجب أحكام الدستور، لا يجوز تقييدها إلا بنص قانوني، شريطة أن يهدف هذا التقييد إلى حماية حقوق الآخرين وسمعتهم، وأمن الآخرين وصحتهم، فقد ورد في الفصل (36) ما نصّه: «حرية الرأي والتعبير والإعلام والإبداع مضمونة. لا يجوز الحدّ من حرية الإعلام والنشر إلا بموجب قانون يحمي حقوق الغير وسمعتهم وأمنهم وصحتهم. لا يمكن بأي شكل من الأشكال ممارسة رقابة سابقة على هذه الحريات».

ومما يميز هذه المسودة أنها أقرت حرية الرأي والتعبير بكافة مظاهرها؛ من الحق في تكوين الأحزاب والجمعيات والنقابات، وفقاً لنصّ الفصل (24)،<sup>35</sup> ومن حقّ الأفراد في التظاهر والتجمع السلمي،<sup>36</sup> كما أقرت هذا المسودة الحق في الوصول إلى المعلومات الذي لم يكن مصرّحاً به في دستور 1959، حيث جاء في الفصل (28): «لكل شخص الحق في النفاذ إلى المعلومة في حدود عدم المساس بالأمن الوطني وبالحقوق المضمنة في الدستور».

### ثانياً: مسودة 22 أبريل 2013

نظمت هذه المسودة حرية الرأي والتعبير بمظاهرها كافة، بدءاً من الحقّ في إقامة الجمعيات وتكوين الأحزاب،<sup>37</sup> ثم الحقّ في التظاهر والاجتماع الذي يمارس وفقاً للإجراءات التي يقرها القانون التي لا يجوز أن تمس جوهر هذا الحق،<sup>38</sup> وتباعاً لذلك أكدت المسودة في الفصل (34) أن الحق في النفاذ إلى المعلومة مضمون، في حدود عدم المساس بالأمن الوطني أو المصلحة العامة أو المعطيات الشخصية للغير. وفي الفصل (40) أكدت المسودة أن حرية الرأي والتعبير والإعلام مصونة بموجب هذا النص الدستوري، ويُحظر ممارسة رقابة مسبقة عليها، كما لا يجوز المساس

35. نص الفصل (24) من هذه المسودة على الآتي: «تضمن الدولة حرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات. على الأحزاب والنقابات والجمعيات أن تحترم في تكوينها الإجراءات القانونية التي لا تنال من جوهر هذه الحرية. تلتزم الأحزاب والنقابات والجمعيات في أنظمتها الأساسية وفي أنشطتها بأحكام الدستور ومبادئه العامة والشفافية المالية».

36. نص الفصل (25) على أنّ: «الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي مضمون ويمارس طبق ما يقرره القانون من ضوابط إجرائية لا تمس من جوهر هذا الحق».

37. كما جاء في الفصل (30): «حرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات مضمونة. يضبط القانون الإجراءات لتكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات على أن لا ينال من جوهر هذه الحرية. تلتزم الأحزاب والنقابات والجمعيات في أنظمتها الأساسية وفي أنشطتها بأحكام الدستور وبالشفافية المالية ونبذ العنف».

38. ينص الفصل (31) الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي مضمون ويمارس طبق ما يقرره القانون من ضوابط إجرائية لا تمس من جوهر هذا الحق.

بها أو تقييدها إلا في حدود القانون الذي يوضع لحماية حقوق الغير وأمنهم وصحتهم.<sup>39</sup>

### ثالثاً، مسودة جوان 2013

امتازت هذه المسودة عن المسودتين السابقتين بمراعاتها للتسلسل المنطقي، لدى تنظيمها لحرية الرأي والتعبير بكافة مظاهرها، فقد جاء الفصل (30) لينص على أن: «حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مصونة، لا يمكن الحد من حرية التعبير والإعلام والنشر إلا بموجب قانون يحمي حقوق الغير وسمعتهم وأمنهم وصحتهم، لا يمكن ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات». كما تميّزت هذه المسودة عن دستور 1959 بالنص صراحة على حق الأشخاص في الوصول إلى المعلومات، حسبما ورد في نص الفصل (31)،<sup>40</sup> أما الفصل (35) فقد كرس الحق في تكوين الأحزاب والجمعيات، وفقاً للإجراءات المقررة في القوانين، دون المساس بجوهر هذا الحق، ولم تغفل هذه المسودة حرية التجمع والتظاهر، باعتبارهما من أوجه حرية الرأي والتعبير، ولعل أبرز الأحكام التي تعطي إضافة لهذه المسودة تلك التي جاء بها الفصل (48)، حيث بين أن المهمة الوحيدة للقانون هي توضيح الضوابط والإجراءات الخاصة بالحقوق والحريات، على ألا تتخذ أي إجراءات لحماية حق الغير ولمقتضيات الأمن أو الصحة العامة والدفاع الوطني، كما حوّلت هذه المسودة القضاء، باعتباره صمام الأمان، الرقابة على حماية الحقوق والحريات، حيث جاء الفصل (48) على النحو الآتي: «يقرر القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا يتخذ القانون إلا لحماية حقوق الغير أو لمقتضيات الأمن العام أو الدفاع الوطني أو الصحة العامة. وتسهر الهيئات القضائية على حماية الحقوق والحريات من أي انتهاك».

وفي هذا المقام لا بد من الإشارة إلى أن هنالك محاولات لإصدار قوانين جديدة، أو تعديل قائمة وتقييدها، تركز في نصوصها حرية الرأي والتعبير بكافة مظاهرها، ففي تاريخ 2012/9/6 تم تقديم مشروع قانون أساسي يتعلق بحرية الإعلام من قبل عشرة من النواب، طبقاً للمادة (108) من النظام الداخلي.

39. ينص الفصل (40) من المسودة: «حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة. لا يمكن الحد من حرية التعبير والإعلام والنشر إلا بموجب قانون يحمي حقوق الغير وسمعتهم وأمنهم وصحتهم. لا يمكن ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات».

40. الحق في النفاذ إلى المعلومة مضمون في حدود عدم المساس بالأمن الوطني وبالحقوق المضمنة في الدستور.

## المبحث الثاني

### حرية الرأي والتعبير في بعض الدساتير الأجنبية : فرنسا وأمريكا

تتمتع حرية الرأي والتعبير بحماية كبيرة في الغرب، إلا أن معنى هذا الحق وكيفية حماية القوانين له يختلفان بين أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية. فقد وصف أحد الكتاب مثلاً الرؤية الأوروبية لحرية التعبير بأنها «حق ثمين»، بينما يُنظر إليها على أنها «حق مقدس» في الولايات المتحدة. ومرد هذا الاختلاف هو تباين الفهم الفلسفي بين المنطقتين للحقوق والديمقراطية،<sup>41</sup> مما تجلّى أنظمتها الدستورية. وفي هذا المبحث نتناول حرية الرأي والتعبير، في كل من فرنسا، إحدى الدول الأوروبية، والولايات المتحدة الأمريكية.

#### المطلب الأول: حرية الرأي والتعبير في الجمهورية الفرنسية

تعدّ فرنسا من أعظم الدول التي تحترم حقوق الإنسان، ولاسيما حرية الرأي والتعبير، بالإضافة إلى التزامها بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950، ولاسيما المادة (10) منه، وكذلك الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي تم تأسيسها بناء على الاتفاقية السالفة الذكر، ويُشهد للدولة الفرنسية بأنها من أوائل دول العالم التي أقرت قانوناً يتعلق بحرية الرأي والتعبير، ومن ذلك قانون حرية الصحافة لسنة 1881م وتعديلاته، ويُعدّ هذا القانون وثيقة المبادئ الأساسية والتأسيسية لحرية الرأي والتعبير في فرنسا، المستوحاة من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لعام 1789، الذي صاغته الجمعية التأسيسية، وثيقة أساسية، بعد الثورة الفرنسية 1789 - 1799 ليكون الخطوة الأولى نحو كتابة دستور فرنسا، وقد نصّ الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لعام 1789 في المادة الأولى منه أن: «حرية إيصال الأفكار والآراء هي أعلى حقوق الإنسان، لكل مواطن أن يتكلم ويكتب ويطبّع بحرية، ولا تجوز مساءلته إلا عند إساءة استعمال هذه الحرية في الحالات المحددة في القانون».<sup>42</sup>

أما الدستور الفرنسي الأخير لسنة 1958، وهو من أكثر الدساتير العالمية تقدماً، حيث تبدو

41. <http://demokratiaweb.org/drupal/content>، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/30.

42. المادة الأولى من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لعام 1789م. ويتسم هذا الإعلان بالطابع الإنساني، ويتكون من مقدمة و17 مادة، أشارت ديباجة الإعلان إلى أن تجاهل أو نسيان أو احتقار حقوق الإنسان التي تعد الأسباب الوحيدة لفساد الحكومات، فحقوق الإنسان الطبيعية لا يمكن التنازل عنها. وقد أتمّ الإعلان بطابع العمومية والشمول، ولم يقصد الشعب الفرنسي دون غيره، بل يشمل شعوب العالم الأخرى، بدليل أن الكثير من الإعلانات شملت مبادئ هذا الإعلان، وجسّدته في صلب موضوعاتها.



الحقوق القانونية للمواطنين واضحة، فقد أرسى بشكل واضح وجليّ أسس حقوق الإنسان، وسموّها من خلال نصّ في مقدمته، جاء فيه: «يعلن الشعب الفرنسي رسمياً تمسكه بحقوق الإنسان وبمبادئ السيادة الوطنية مثلما حددها إعلان 1789، وأثبتتها وأنمّتها ديباجة دستور عام 1946، وكذلك تمسكه بالحقوق والواجبات التي أقرّها ميثاق البيئة في عام 2004»<sup>43</sup>.

مما سبق، يظهر بشكل واضح وجليّ، مدى تمسك الدستور الفرنسي بحقوق الإنسان، بوصفها حقوقاً لا يمكن المساس بها، ونجد أيضاً أنه (أي الدستور الفرنسي) قد قرن حقوق الإنسان بمفهوم السيادة الوطنية؛ مما يعني أنه قد ربط حقوق الإنسان بأساس الدولة، وهو ما يمثل نقلة نوعية حقيقة على مستوى التقنين العالمي.

وقد تطرقت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لحرية التعبير، فجاء في المادة العاشرة منها ما يأتي:<sup>44</sup> «1. لكل إنسان الحق في حرية التعبير. هذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء وتلقى وتقديم المعلومات والأفكار دون تدخل من السلطة العامة، وبصرف النظر عن الحدود الدولية. وذلك دون إخلال بحق الدولة في أن تطلب الترخيص بنشاط مؤسسات الإذاعة والتلفزيون والسينما. 2. هذه الحريات تتضمن واجبات ومسؤوليات. لذا يجوز إخضاعها لشكليات إجرائية، وشروط، وقيود، وعقوبات محددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي، لصالح الأمن القومي، وسلامة الأراضي، وأمن الجماهير وحفظ النظام ومنع الجريمة، وحماية الصحة والآداب، واحترام حقوق الآخرين، ومنع إفشاء الأسرار، أو تدعيم السلطة وحياد القضاء».

إن الاستثناءات الواردة في الفقرة الثانية من المادة (10) لاتفاقية حقوق الإنسان الأوروبية هي الاستثناءات التي وردت لحرية الرأي والتعبير، ويجب على جميع الدول الأوروبية الموقعة على هذه الاتفاقية الالتزام بها، ومن بينها الدولة الفرنسية، وبالتأكيد فإن أي تشريع داخلي لا يجوز أن يخالف هذه الاتفاقية، ويقع على عاتق محكمة حقوق الإنسان الأوروبية مراقبة تطبيق هذه الاتفاقية، من خلال العديد من التطبيقات القضائية التي أقرتها هذه المحكمة؛ في سبيل إنفاذ نصوص هذه الاتفاقية، ولاسيما حماية المواطنين من بطش حكوماتهم، عند ممارسة أحد حقوقهم المتعلقة بحرية الرأي والتعبير.

43. الدستور الفرنسي الحالي للجمهورية الخامسة الصادر بتاريخ 1958/10/4، واستبدل ذلك من الجمهورية الرابعة التي يرجع تاريخها إلى عام 1946. وقد كان (شارل ديغول) القوة الدافعة الرئيسة في تقديم الدستور الجديد، وتدشين الجمهورية الخامسة، وقد صاغه (ميشال دوبريه). منذ ذلك الحين عدّل الدستور ثمانين عشرة مرة، كان آخرها في عام 2008.

44. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا، روما، في 4/11/1950.

وقد أكدت لجنة حقوق الإنسان، ومحكمة حقوق الإنسان الأوروبية أحقية تقييد حرية الرأي والتعبير ولكن ضمن معايير ثلاثة، هي:<sup>45</sup>

1. أن يكون القيد محدوداً في القانون.
2. أن يهدف القيد إلى تحقيق مصلحة مشروعة وملحة.
3. أن يكون القيد ضرورياً لتحقيق المصلحة المشروعة والملحة التي تدعي الدولة حمايتها.

ويجد الناظر في الاستثناءات الواردة في الفقرة الثانية أنها جاءت متغاممة مع قانون الصحافة الفرنسي لسنة 1881، إذ نصّ على حرية الصحافة في إطار يضمن حرية الصحافة من أي قيد قد تفرضه عليها جهة رسمية أو غير رسمية، وفي المقابل يحقق التوازن بين حرية التعبير والحفاظ على خصوصية المواطنين وفقاً للقانون، فعلى سبيل المثال: يعاقب القانون على القذف والتشهير أو الإذراء أو القذف لأي مواطن، لا يستند إلى وقائع حقيقة، بحيث يكون افتراءً أو ادعاءً يسبب أضراراً في سمعة الشخص.<sup>46</sup>

وقد نصت المادة (285) من القانون الجزائري الفرنسي على معاقبة الجرائم أو الجنح التي تسببها «الكتابة المطبوعة»، وهو جزء من الرقابة على الإعلام التي تمارسها الدولة الفرنسية، من منطلق الحفاظ على النظام العام والأمن، واحترام رؤساء الدول الأجنبية.<sup>47</sup>

وبناء على قرار من المجلس الدستوري الفرنسي، عدّلت البنود (1) و(2) و(3) من المادة (43) من قانون حرية الاتصالات (الصادر عام 1986) التي أشارت إلى ضوابط وقيود يخضع لها كل من يقوم بتوفير خدمة الإنترنت، من خلال مراقبة المجلس الأعلى للمعلوماتية عن بُعد، فقرر المجلس الدستوري عدم دستورية هذه المواد؛ نظراً لتعارضها مع المادة (34) من الدستور الفرنسي، التي تنصّ في فقرتها الأولى على أن القانون يحدد القواعد المتعلقة بالحقوق المدنية والضمانات الأساسية المقررة للمواطنين لممارسة الحريات العامة، وليس أي مرجع آخر. وقد حرص الاتحاد الأوروبي التأكيد على حرية الحصول على المعلومات وإرسالها، فأصدر في 7 كانون الثاني 2000 ميثاقاً بشأن الحقوق الأساسية، جاء في المادة (11) منه أن: «كل فرد له الحق في حرية

45. محمد الخضر، القضاء والإعلام «حرية التعبير بين النظرية والتطبيق»، المركز الفلسطيني للتعمية والحريات العامة «مدى»، رام الله، 2012، ص 13.

46. المادة (29) من قانون الصحافة الفرنسي لسنة 1998.

47. محمود فطاطة، تأثير الانتهاكات على الرقابة الذاتية لدى الإعلاميين الفلسطينيين، المركز الفلسطيني للتعمية والحريات الاعلامية «مدى»، رام الله، 2010، ص 29.

التعبير وهذا الحق يتضمن حرية الرأي وحرية الحصول على المعلومات والأفكار وإرسالها دون أن يكون هناك أي تدخل»<sup>48</sup>.

وبعيدا عن التشريعات الفرنسية التي ضمنت الحق في حرية الرأي والتعبير، وفي أعلى درجاتها الدستور الفرنسي لسنة 1958م، الذي يسمو على جميع القوانين، إلا أن هذا السمو يغدو مجرد لفظ فارغ من مضمونه في الواقع العملي، إذا لم يكن هناك قضاء قوي، ورقابة حقيقية، وجزاء رادع لمن يخرق هذه النصوص والتشريعات بشكل عام. يجب أن تكون هناك العديد من الضمانات التي تكفل احترام السلطات الرسمية وغير الرسمية للحقوق والحريات التي ينص عليها الدستور، ومن أهم الضمانات التي عملت الدولة الفرنسية على توفيرها لفرض احترام الدستور وجود قضاء مستقل، وكذلك حق لجوء الأفراد والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية إليه في حال انتهاك حقوقهم التي تتعلق بحرية الرأي والتعبير.

ومن الجدير بالذكر أن فرنسا طرف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966م<sup>49</sup> وهي طرف بالبروتوكول الاختياري الأول لهذا العهد (الذي يخوّل الأفراد حق تقديم شكاوى ضد الدولة إلى لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة) وهي كذلك طرف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950م، وقد أقرت حق الأفراد في تقديم التماسات، وحق المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في الفصل في القضايا المعنية.

48. ميشال عيد، الحدود والضوابط لاسيما لمنع التعدي على المقدسات، ورقة عمل مقدمة من المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية إلى الندوة العلمية حول حرية الإعلام والتعبير بين الدين والتشريع وحقوق الإنسان، بيروت، 20/ 5/2013.

49. تلتزم فرنسا بالاتفاقيات الدولية التي تتعلق بحرية الرأي والتعبير باعتبارها طرفاً فيها، ومن السابقين لإرساء هذه الحقوق ضمن الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لعام 1789م، ومن أهم المواثيق الدولية في هذا الشأن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 الذي تنص المادة (19) منه على أن: «لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية». كما تنص المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 على: «1. لكل إنسان الحق في اعتناق آرائه دون مضايقة».

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

3. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون، وأن تكون ضرورية: (أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

وفي حقيقة الأمر فإن التطبيقات القضائية لحرية الرأي والتعبير هي من أكثر ما يمكن الاستدلال به على مستوى الديمقراطية واحترام الحقوق والحريات بشكل عام في الدولة الفرنسية، بل الدول الأوروبية بشكل عام؛ لأن اللجوء إلى القضاء الفرنسي، أو إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وهو بمثابة الإنصاف لكل فرد، حين تكون درجات التقاضي تتعدى إطار حدود الدولة ذاتها، ضمن ما يعرف بالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وقد يكون تحقيق ذلك في الوطن العربي أقرب ما يكون، في ظل وجود جميع المقومات اللازمة لتحقيق ذلك، بعد أن أصبح القضاء في جميع الدول العربية يوصف في كثير من الأحيان بالقضاء السياسي، وبأنه يتأثر بالمتغيرات السياسية داخل كيان الدولة ذاتها؛ مما يؤثر سلباً في تطبيق القانون، نتيجة التدخلات والنفوذ القائم من قبل السلطات التنفيذية.

وعوداً على بدء، ففي 2004/1/19، أكد مجلس الدولة الفرنسي بشأن اتفاقية دستور الاتحاد الأوروبي بأنه رغم مبدأ العلمانية الذي يعتنقه الدستور الفرنسي، الذي يؤدي إلى حياد الدولة بالنسبة إلى الدين والتعددية، فإن ارتداء الحجاب داخل المؤسسة التعليمية ليس في حد ذاته متعارضاً مع هذا المبدأ، وأنه لا يجوز أن يعتبر ارتداء الحجاب عملاً من أعمال التبشير الديني، أو عملاً يثير المتاعب في المؤسسة التعليمية. ورغم معارضة مجلس الدولة الفرنسي لأي حظر عام ومطلق لارتداء الحجاب، فقد أقر وجود قيود على ارتدائه، عندما يحدث مساس بالقيم التي تحميها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مثل التعددية وحرية الغير أو المساس بأنشطة التعليم أو مضمون برامجه. كما أقر أن من حق الطلاب في التعليم العام التعبير عن معتقداتهم الدينية داخل المؤسسات التعليمية؛ إلا أن هذه الحرية لا تسمح للطلاب بحمل علامات دينية تنطوي على دعاية أو تحييد لدين معين.

وأكد هذا المجلس أن حرية التعبير وحرية إظهار المعتقدات الدينية المعترف بها للطلاب يجب أن تتم ممارستها في إطار احترام حرية الغير. ومع ذلك صدر القانون رقم (228) لسنة 2004 في 15 مارس، الذي عدّل قانون التعليم الفرنسي بالنص على حظر إبداء أي علامات أو ارتداء أية ملابس يبين التلاميذ بها بشكل ظاهر من حيث انتمائهم الديني. والمقصود هنا هو الحجاب الإسلامي في التعليم الابتدائي والثانوي وليس في التعليم العالي.

ولهذا سُمّي هذا القانون بقانون الحجاب، إلا أن القضاء الفرنسي حكم لصالح فاطمة

عفيف،<sup>50</sup> الموظفة الشابة في دار للحضانة، غرب باريس، التي طردت من عملها في العام 2008 لرفضها خلع الحجاب بعد عودتها إلى وظيفتها بعد عطلة عن العمل. لقد رأى القضاء أنّ صرف فاطمة من عملها، في دار حضّانة خاصة، بمنزلة «تمييز بسبب معتقدات دينية» وحكم على المؤسسة بدفع 2500 يورو لفاطمة. وكانت الموظفة التي طردت من عملها في دار الحضّانة خسرت مرتين أمام القضاء: الأولى في محكمة «مونت لا جولي» التي صادقت في ديسمبر/ كانون الأول 2010 على قرار صرفها من عملها، والثانية أمام محكمة استئناف في فرساي التي اعتبرت في أكتوبر/ تشرين الأول 2011 أنّ القانون الداخلي لدار الحضّانة يفرض الحياد الديني. ولكن محكمة النقض اعتبرت أنّ مبدأ العلمانية لا ينطبق على موظفي القطاع الخاص. وأبطلت المحكمة حكم محكمة استئناف فرساي، معتبرة أنّ القيود على الحرية الدينية يجب أن تكون مسوّغة بطبيعة المهمة المطلوب من الموظف تنفيذها، وعليها أن تستجيب لشروط مهنية أساسية وحيوية. وهذا ليس الحال في النظام الداخلي لدار الحضّانة المعنية، من هنا أبطلت محكمة النقض قرار طرد الموظفة معتبرة بأنّه شكل من التمييز بسبب معتقدات الشخص الدينية. ولكن فصول القضية لن تقف عند هذا الحد إذ سترفع القضية أمام محكمة استئناف باريس حسب المحامين. وكانت فرنسا منعت عام 2004 حمل أي رموز دينية بارزة في المدارس العامة، وحظرت في نيسان/أبريل 2011 ارتداء البرقع أو النقاب في الأماكن العامة، تحت طائلة غرامة مالية تصل إلى 150 يورو.<sup>51</sup>

وثمة حادثة أخرى تمثل مدى أهمية قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حين أصدرت قراراً<sup>52</sup> مفاده أنّ الدولة الفرنسية انتهكت حقوق التعبير، من خلال تغريم الناشط الاشتراكي (أيون) لإهانتته الرئيس الفرنسي السابق سركوزي، أثناء زيارة له في شمال غرب فرنسا في العام 2008، ورأت المحكمة في قرارها أنّ العبارة التي كتبت على اللافتة التي يحملها الناشط الفرنسي، لا تسبّب الإساءة للرئيس الفرنسي سركوزي، ولا يحق تغريم الناشط الاشتراكي (أيون) مبلغاً مالياً بسبب عبارات كررها الرئيس الفرنسي في يوم ما، واستخدم ذات العبارات في حادثة أخرى، تتعلق بعدم قبول بعض المزارعين مصافحة الرئيس الفرنسي سركوزي.

50. Arrêts n°536 et n°537 du 19 mars 2013 Chambre sociale de la Cour de cassation N° de pourvoi : F 11-28.845 et E 12-11.690

51. متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.portturkey.com/ar/static/14005>

52. القرار (10/26118) ECHR 2013 (Application No. 26118/10) Eon v France، محكمة حقوق الإنسان الأوروبية، القرار لعام 2013.

وقد نصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن العقوبة التي فرضت على الناشط الاشتراكي (أيون) غير مناسبة، وتنتهك المادة (10) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وأن صدور مثل هذه القرارات، من قبل محكمة فرنسية، له أثر سلبي على حرية الرأي والتعبير، التي تُعدّ أمرًا أساسيًا لمجتمع ديمقراطي مثل فرنسا. هذا القرار وغيره من القرارات مثال على إمكانية وجود خرق لحرية الرأي والتعبير في فرنسا، بل الكيل بمكيالين لحرية الرأي والتعبير، وقد كان قرار محكمة حقوق الإنسان الأوروبية واضحًا وناطقًا بما فيه أن حرية الرأي والتعبير لا تقف عند مواطن دون آخر، وأن المبدأ العام، وفقًا للقانون، أن القاعدة القانونية عامة ومجردة، وما ينطبق على الرئيس ينطبق على المرؤوس، ولاسيما في موضوع الحقوق والحريات التي كفلها الدستور والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

### المطلب الثاني: حرية الرأي والتعبير في دستور الولايات المتحدة الأمريكية

الولايات المتحدة الأمريكية من أوائل دول العالم التي أقرت دستورًا اتحاديًا عام 1787م؛ يتميز الدستور الاتحادي، بأنه دستور مكتوب، كما أنه دستور جامد غير مرن، إذ لا يجوز تعديله بقانون عادي؛ ويرجع ذلك إلى الأهمية الكبرى لهذا الدستور، إذ أنه يحدّد اختصاصات الحكومة المركزية والبرلمان الاتحادي، فقد أُعطي دستور الولايات المتحدة (الفدرالي) سيادة أعلى من دساتير الولايات، وأُعطيت المحكمة العليا سلطة فرض تطبيقه.

وفي عام 1791، ونتيجة بعض المتغيرات التي تتعلق بمنح مزيد من الحقوق والحريات، تم تعديل الدستور، وقد نص التعديل الأول للدستور الأميركي على حرية الرأي والتعبير، مما شكل أرضية صلبة لحماية الحريات في الولايات المتحدة الأمريكية. وتمت صياغة هذا التعديل إلى جانب التعديلات التسعة الأخرى التي تُؤلف وثيقة الحقوق، في العام 1789 والمصادقة عليه في العام 1791.

يحمي أول تعديل للدستور الأميركي حرية ممارسة الدين، وحريات النشر الصحفي، والتجمعات السلمية، كما يحمي حرية التعبير، وهذا نصّه: «لا يصدر الكونغرس أي قانون خاص بإقامة دين من الأديان أو يمنع حرية ممارسته، أو يحد من حرية الكلام أو الصحافة، أو من حق الناس في الاجتماع سلمياً، وفي مطالبة الحكومة بإنصافهم من الإجحاف».<sup>53</sup>

53. التعديل الأول للدستور الأميركي، الأوراق الفيدرالية/ألكسندر هاملتون، جيمس ماديسون، وجون جاي؛ ترجمة عمران أبو حجلة، مراجعة أحمد ظاهر - عمان: دار الفارس للنشر والتوزيع، 1996، ص 626-661، مكتبة حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html>

وتصنّف هذه المادة، من حيث الصياغة، بأنها من أقوى أنواع الحماية لحق الرأي والتعبير، مقارنة بدساتير العالم، إذ جاءت صيغتها جازمة ومانعة، بحيث لا يمكن إصدار أي تشريع يقيّد هذا الحق، وللمحكمة العليا مراقبة تطبيق ذلك، ومدى مطابقتها أي تشريع أمريكي لحرية الرأي والتعبير، وفقاً لنصّ الدستور ضمن المعايير والمحدّدات الآتية:<sup>54</sup>

1. وجود مصلحة ضرورية وملحّة، تعلو المصلحة والحماية الدستورية للحق في التعبير أو الصحافة.
2. أن يكون التقييد ضرورياً، بحيث يتعلق مباشرة بتحقيق هذه المصلحة ولا يتجاوزها.
3. أن يكون هو أقل إجراء يمكن اللجوء إليه لتحقيق هذه المصلحة.

إذاً فالتعديل الأول لدستور الولايات المتحدة الأمريكية هو جزء من وثيقة الحقوق التي منحت المجتمع الأمريكي حماية وضمانات، ضد أي تدخل للكونجرس أو السلطة التنفيذية، من خرق أو منع من ممارسة أي من الحقوق الأساسية للإنسان، كحرية الدين والمعتقد، وحرية الصحافة والرأي والتعبير، وتكوين تجمعات سلمية.

وقد جاء قرار المحكمة العليا الأمريكية متناسقاً مع التعديل الأول للدستور في قضية (ENGEL v. VITALE, 370 U.S. 421 (1962)) حين أقرت المحكمة أن الحكومة في الولايات المتحدة الأمريكية لا تستطيع أن تُكره أي فرد على الالتزام بعقيدة دينية، أو ممارسة شعائر دينية معينة، وقد كان ذلك عندما أصدرت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية قراراً بمنع سنّ أي قانون أو نظام لممارسة طقوس دينية معينة في المدارس الأمريكية، حتى وإن كان هذا التشريع لا يُلزم الطلاب بممارسة هذه الطقوس، ومقابل ذلك يمكن للطلاب أخذ وقت راحة؛ حتى يتسنى لهم المشاركة في الأنشطة الدينية، شريطة ألا تتم هذه الأنشطة في أفضية المدارس، أو ساحاتها العامة. غير أن حرية الرأي والتعبير وممارسة الدين لا تعد ترخيصاً لارتكاب ممارسات دينية قد تضرّ بالمجتمع وأمنه، فالمحاكم في أمريكا لا تسمح بأن يُحرم طفلٌ مريض من نقل دم إليه، وهو بحاجة إليه، بسبب عقيدته الدينية.<sup>55</sup> وقد كان هذا الحكم هو انتصاراً للحرية الدينية،

54. محمد الخضر، مرجع سابق، ص 15.

55. قرار المحكمة العليا للولايات المتحدة رقم 370 421، الصادر بتاريخ 1962/4/25، قضية أنجيل و فيتالي: انظر الرابط الآتي:

STATES, SUPREME COURT OF THE UNITED, No. 468 Argued: April 3, 1962 --- Decided: June 25, 1962

370 U.S. 421, Engel v. Vitale

وتشبيهاً لمبدأ علمانية الدولة، وفقاً لما جاء في الدستور الأمريكي، في حين رأى طرف آخر أن هذا الأمر شكّل ضربة للتقاليد الدينية التي كانت تمارس في حينها.<sup>56</sup>

إن السبب الحقيقي الذي جعل المشرّع يجري التعديل الأول، بعد سنتين فقط من إقرار الدستور؛ هو ما حصل في أوروبا حينها، والصراع الديني فيها، فلقد كانت تجربة مأساوية، حاول حينها المشرع الأمريكي أن ينأى بنفسه عن أي تجربة كارثية في المستقبل، يمكن أن تحلّ في بلاده بسبب ذلك، مع وعيهم لعدم إقامة دين رسمي في الولايات المتحدة الأمريكية، وخلاف ذلك يكون خرقاً للحقوق والحريات العامة. وقد كانت هذه الفقرة السبب المباشر في تقوية الفصل بين الكنيسة والدولة، وحرية ممارسة المعتقدات الدينية التي يعتنقها المرء مهما كانت، وهذا ما أراد وضعه في الأصل توماس جيفرسون من جدار عازل بين الكنيسة والدولة، فكما أشرنا؛ لا يوجد دين رسمي للدولة في الولايات المتحدة الأمريكية.<sup>57</sup>

كما يتوجب على الحكومة ألا تبدي تفضيلاً لدين على آخر؛ وهذا ما أشارت إليه المحكمة العليا في صياغة الأفكار السياسية على النحو الآتي:<sup>58</sup>

1. يجب أن يكون للقانون هدف علماني.
2. لا يجب أن لا يتقدم القانون على أي دين أو يتدخل فيه.
3. يجب ألا يتمخض القانون عن تشابك مفرط بين الكنيسة والدولة.

أما في ما يتعلق بحرية الكلام والصحافة، وفقاً للتعديل الأول، فقد كان المشرّع يدرك أن الديمقراطية، أيّاً كانت، تقوم على التبادل الحر للأفكار، وأنها لا تتحقق إلا من خلال ركنين أساسيين هما: حرية التفكير، وحرية التعبير. لكن حرية الكلام والتعبير لم تُترك دون قيد أو شرط، فقد تم تقييدها بقيود عديدة، من أهمها منع التشهير، أو النطق عمداً بعبارات كاذبة وملفقة وحاقدة، تتطرق من واقع افتراضي (أي: الافتراء)، مما يضرّ بشخصية فرد آخر أو سمعته، ومن ثمّ يتعرض للمقاضاة القانونية كلّ صحفيّ أو مراسل يُقدّم على مثل هذا العمل، بل إن الملاحقة

56. ملخص القضية متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://billofrightsinstitute.org/resources/Engel.v.Vitale\(1962\)educator-resources/lessons-plans/landmark-cases-and-the-constitution/engel-v-vitale-1962/](http://billofrightsinstitute.org/resources/Engel.v.Vitale(1962)educator-resources/lessons-plans/landmark-cases-and-the-constitution/engel-v-vitale-1962/)

57. حقوق الانسان في الدستور الامريكى، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2007، ص 82-103.

58. لاري الويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الامريكى، ترجمة جابر سعيد عوض، الجمعية المصرية، 1996، ص 237.



القضائية تصل كذلك إلى صحيفته، ويُقدّم المذنب أمام المحكمة بتهمة التشهير أو الافتراء.<sup>59</sup>

ولكن، ما حدود حرية الرأي والتعبير في الولايات المتحدة الأمريكية؟ إن الحق في حرية التعبير واسع ومكفول للجميع، بموجب التعديل الأول لدستور الولايات المتحدة. ولكن المحاكم فسرت معنى حرية التعبير بطريقة تسمح للحكومة بتنظيم حرية التعبير وتقييدها بمجموعة متنوعة من الطرق.

لقد فرضت المحكمة العليا بعض القيود الضيقة جداً على حرية التعبير، فحددت عدداً قليلاً من التصرفات المستثناة من حرية الرأي والتعبير، التي لم تكن مشمولة بموجب التعديل الأول للدستور، وقد شملت هذه التصرفات: الدعوة لسلوك غير قانوني وشيك، والتشهير، والفحش، والتحرير. وما لم يقع ممارسة التعبير ضمن واحدة من هذه الفئات المحددة، فلن تستطيع الحكومة أن تزعم أن هناك انتهاكاً لحرية الرأي والتعبير. أما الاستثناءات لحرية الرأي والتعبير فهي:

1. التشهير، بما فيه القذف والذم. 2. الفحش. 3. الدعاية الكاذبة. 4. التسبب في حالة من الذعر، والمثال على ذلك: شخص يصرخ «حريق!» في المسرح أو السينما، ويكون المكان مزدحماً (خطاب يسبب الذعر أو ضرر للآخرين). 5. التحريض على الجريمة: الكلام الذي يحفز آخر على ارتكاب جريمة. 6. الفتنة: أقوال تدعو إلى سلوك غير قانوني ضد الحكومة أو إلى الإطاحة العنيفة بالحكومة. 7. التهديدات الإرهابية.

إن معظم الاستثناءات التي تتعلق بتقييد حرية الرأي والتعبير هي استثناءات ضيقة، بل ضمن منظومة السلامة والأمن للمجتمع، والمحكمة وحدها تملك معيار تقدير الفحش، وإلى أي مدى يمكن تطبيق هذه الاستثناءات.<sup>60</sup>

وعلى الرغم من أن تضمّنه دستور الولايات المتحدة الأمريكية من حماية لحقوق الأفراد، ولاسيما التعديل الأول للدستور، إلا أنه كان هناك خرق واضح لبعض بنوده من قبل السلطة التنفيذية، في وقت الأزمات، ولاسيما بعد أحداث 11 أيلول، إذ يُعدّ قانون مكافحة الإرهاب الذي صدر في 2001/11/26 من أخطر القوانين التي أصدرها الكونغرس الأمريكي، والذي يهدد الحريات المدنية، وأعطى صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية على حساب السلطتين التشريعية والتنفيذية.

59. حقوق الإنسان في الدستور الأمريكي، مرجع سابق، ص 82-103.

60. التعديل الأول للدستور الأمريكي ومعنى حرية التعبير، تاريخ الزيارة 2013/10/26، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.inclusion.msu.edu/Equity/FirstAmendmentAndFreedomOfSpeech.html>.

وقد رأى بعض فقهاء القانون أن هذا القانون جاء ليركّز السلطات في يد الرئيس، وكان وقتها (بوش الابن)، ولقد كان لقرارات الإدارة التنفيذية بعد 11 أيلول خطر يفوق قانون مكافحة الإرهاب، فالقانون يبقى قانوناً، وهو يخضع لرقابة المجلس الكونجرس، وينتهي هذا القانون بعد أربعة أعوام، بعد تقييم الكونجرس له. أما القرارات التنفيذية فقد صدرت دون موافقة السلطة التشريعية أو معرفتها، وقد استخدمت الإدارة التنفيذية في أمريكا ما يعرف بـ «سلطات صنع القرار في وقت الطوارئ» الذي يسمح بصدور القرار ثم تنفيذه فوراً، وقد صدرت العديد من القرارات التي انتهكت فيها حقوق الإنسان بشكل عام؛ كتأجيل تنفيذ الأحكام القضائية، وعدم نشر بيانات عن المعتقلين،<sup>61</sup> ولكن ما يهمنا، هو قرار التنصت على المكالمات الذي يُعدّ من أخطر القرارات التي تُنتهك فيها حقوق عدة، ومن أهمها حق حرية الرأي والتعبير، وقد كان هذا القرار دائماً محل خلاف بين السلطة التنفيذية المتمثلة بالرئيس الأمريكي حينها بوش الابن، والسلطة التشريعية المتمثلة بالكونجرس الأمريكي، وقد كان الخلاف حول مدى صلاحية هذا القرار ومشروعيته بعد أحداث 11 أيلول، فقد كان الرئيس الأمريكي بوش يرى أن الغاية المرجوة منه؛ هي عمليات التنصت على المكالمات في مكافحة الإرهاب والحد من خطورته، ولكن المعارضين كانوا يرون أن هذا القرار خطير؛ فهو يقوّض أسس الديمقراطية الأمريكية، دون أن يحقق الأمن المنشود، إضافة إلى أن هنالك جدلاً دستورياً حول القرار نفسه، فالرئيس الأمريكي حينها كان يرى أن من حقه أن يصدر قراراً بقوة القانون؛ نظراً لكونه المسؤول عن حماية المواطن الأمريكي وأمنه، وفقاً للدستور، بينما يرى المعارضون لذلك أن فيه خرقاً للدستور، وتعدّيّاً على الحريات العامة وحقوق المواطن، التي كفلها له التعديل الأول للدستور.<sup>62</sup>

إن حرية الرأي والتعبير في الولايات المتحدة الأمريكية مكانة مهمة في الدستور الأمريكي، إلا أن النموذج الأمريكي لم يعد هو النموذج الأمثل في هذا الشأن، لاسيّما بعد أن أفرز الواقع بعض المعطيات التي تتناقض فيه الممارسة العملية مع النصوص الدستورية، ولاسيّما بعد أحداث 11 أيلول، وانتهاك بعض الحريات، ومن بينها حرية الرأي والتعبير.<sup>63</sup>

61. حقوق الإنسان في الدستور الأمريكي، مرجع سابق، ص 82-103.

62. منار الشوربجي، الحريات المدنية في الولايات المتحدة، مجلة المستقبل العربي، بيروت، 2002، ص 14.

63. حقوق الإنسان في الدستور الأمريكي، مرجع سابق، ص 82-103.

## الخاتمة

بعد دراسة حرية الرأي والتعبير، والوقوف على وضعها في بعض الدساتير العربية، كمصر وتونس قبل الثورة وبعد الثورة، والنظر في وضع هذه الحرية في بعض الدول الغربية، كفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية؛ نخلص إلى القول بنتائج أهمها ما يأتي:

- رغم أن الدستور المصري لعام 1971 تضمّن عدة مواد تنصّ على حرية الرأي والتعبير والمعتقد، بنصوص تكفل هذه الحقوق، وتحيل إلى القوانين والتشريعات تنظيمها ورعايتها؛ إلا أن هناك مسافة تتسع بين المبدأ الدستوري والقوانين المنفّذة له، وكذلك المسافة بين القانون وتطبيقه.
- وجود القيود الهائلة التي تضمنتها العديد من القوانين المصرية والتونسية قبل الثورة والتي تمسّ بحرية النشر والرأي وحرية الصحافة؛ تجعل المواد التي نص عليها الدستور والمواثيق الدولية، لا وجود لها.
- وجود إطار قانوني يتعارض مع الدستور التونسي قبل الثورة، ممثلاً بالعديد من التشريعات، كالمجلة الجزائرية ومجلة الصحافة ومجلة الاتصالات، حيث تضمنت هذه القوانين العديد من الأحكام الجزائية القاضية بعقوبات سالبة للحرية وغرامات مالية، شكّلت أداة قانونية ناجعة مكّنت السلطات السياسية من معاقبة معارضيها، والزجّ بهم في السجون، وإثقال كاهلهم بالغرامات المالية.
- بعد الثورة سعت كل من مصر وتونس إلى وضع دستور أكثر انسجاماً مع منظمة المواثيق الدولية، على نحو يثبّت حرية الرأي والتعبير بكافة مظاهرها، كحقّ الطبع والنشر والإعلام المرئي والمسموع، وحرية الوصول إلى المعلومات وتداولها، والحق في التجمع السلمي.
- لا يمكن القول إن النموذج الأمثل لحرية الرأي والتعبير في فرنسا وأمريكا؛ لاعتبارات تتعلق بتداخل السياسة، واستخدام الاستثناءات على حرية الرأي والتعبير، بما يخدم سياسة الدولة الداخلية والخارجية، تحت اسم أمن الدولة ومحاربة الإرهاب، إلا أنه، في الوقت ذاته، لا يمكن مقارنة التقدم في حرية الرأي والتعبير الذي وصلت إليه هذه الدول، مع أي من الدول العربية قاطبةً، من حيث التشريعات والقضاء المستقل والواقع.

- على الرغم من وجود بعض الممارسات التي قد تنتهك حرية الرأي والتعبير في أمريكا، إلا أن وجود قضاء مستقلٍ وحقيقيّ، يقف سدّاً منيعاً أمام استبداد السلطات التنفيذية والتشريعية، في حال تشريع أيّ قانون أو قرار غير دستوري.

- على الرغم من أن الاستثناءات الواردة على حرية الرأي والتعبير أقرتها المواثيق والمعاهدات الدولية، بالإضافة إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وبعض التشريعات الداخلية لفرنسا أو أمريكا، إلا أن هذه الاستثناءات تُعدّ آخر ما يمكن اللجوء إليه من قبل السلطات التنفيذية والتشريعية، انطلاقاً من وجود احترام للمواطن في فرنسا وأمريكا، وأن وجد انتهاك للمواطن، يكون ضمن قيود تخضع لرقابة المحكمة التي تتصف المواطن، حتى وان كان المدّعي عليه رئيس الدولة.

استناداً للنتائج المذكورة أعلاه نوصي بالآتي:

- إعادة النظر في أي دستور عربي، وصياغة المواد التي تتعلق بحرية الرأي والتعبير، وفقاً للتعديل الأول للدستور الأمريكي، وتمكين القضاء وتقويته في أي منظومة تسعى إلى تطبيق حرية الرأي والتعبير.



## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

- دستور جمهورية مصر العربية لعام 1971.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- الإعلان بالنظام الدستوري لجمهورية مصر العربية لعام 2012.
- قانون المطبوعات رقم (20) لسنة 1936
- قانون سلطة الصحافة رقم (96) لسنة 1996.
- قانون رقم (48) لسنة 2002 بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية.
- قانون الطوارئ رقم (162) لسنة 1958.
- قانون العقوبات رقم (58) لسنة 1937.
- دستور الجمهورية التونسية لعام 1959.
- المجلة الجزائئية.
- مجلة الاتصالات التونسية عدد (1) لسنة 2001.
- مجلة الصحافة التونسية عدد (32) لسنة 1975.
- مسودة الدستور التونسي (14) ديسمبر 2012.
- مسودة الدستور التونسي (22) إبريل لسنة 2012.
- مسودة الدستور التونسي جوان 2013.
- الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لعام 1789م.
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.
- قانون الصحافة الفرنسي لسنة 1998.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948.

## ثانياً: الكتب

- الخضر، محمد، القضاء والإعلام «حرية التعبير بين النظرية والتطبيق»، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات العامة (مدى)، رام الله، 2012.
- الشامي، حسن، آراء في عمل وتوجهات مؤسسة الحوار المتمدن، العدد (3250)، تمت الزيارة بتاريخ 2011/1/18، الساعة 22:43.
- شطناوي، فيصل، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.
- عيد، ميشال، الحدود والضوابط لاسيما لمنع التعدي على المقدسات، ورقة عمل مقدمة من المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية إلى الندوة العلمية حول حرية الإعلام والتعبير بين الدين والتشريع وحقوق الإنسان، بيروت 20 . 2013/5/22.
- فظافطة، محمود، تأثير الانتهاكات على الرقابة الذاتية لدى الإعلاميين الفلسطينيين، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2010.
- الهلالي، علي، النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا، مكتبة السنهوري، منشورات زين الحقوقية.
- الوتيز، لاري، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة جابر سعيد عوض، الجمعية المصرية، 1996.
- حرية التعبير، سلسلة مبادئ الديمقراطية، ط.5، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية «مواطن»، رام الله، 1996.

## ثالثاً: المجلات

- بروان، ناثن، الأشباح الدستورية في مصر: تحديد شروط انتقال مصر نحو الديمقراطية، سلسلة ترجمات الزيتون (65)، من مجلة Foreign Affairs، مارس/2011.
- الشوريجي، منار، الحريات المدنية في الولايات المتحدة، مجلة المستقبل العربي، بيروت، 2002.
- حقوق الإنسان في الدستور الأمريكي، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2007.

## رابعاً: المواقع الإلكترونية

- سلمان، عبد العزيز، الحقوق والحريات العامة في الدساتير العربية والفقهاء والقضاء والشريعة الإسلامية، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.law.depaul.edu/centers\\_institutes/ihrl/publications/iraqi\\_constitutions\\_5/pdf/Rights%20and%20Freedoms.pdf](http://www.law.depaul.edu/centers_institutes/ihrl/publications/iraqi_constitutions_5/pdf/Rights%20and%20Freedoms.pdf)، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/23.
- النجار، محمد، حول التطور الدستوري المصاحب لثورة 25 يناير، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://hccourt.gov.eg/elmglaacourt/mkal/19/dreIngar19.htm>، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/25.
- <http://www.tuess.com/assabah/66446>، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/10.
- [http://www.madacenter.org/media.php?lang=2&id=335&category\\_id=7](http://www.madacenter.org/media.php?lang=2&id=335&category_id=7)، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/12.
- [http://atit.org.tn/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15&Itemid=1](http://atit.org.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=1)، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/13.
- [www.marsad.tn](http://www.marsad.tn)
- [http://www.anc.tn/site/debat/AR/fiche\\_deb.jsp?cd=56201](http://www.anc.tn/site/debat/AR/fiche_deb.jsp?cd=56201)، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/11.
- <http://www.portturkey.com/ar/static/14005>
- <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html>
- <http://billofrightsinstitute.org/resources/educator-resources/lessons-plans/landmark-cases-and-the-constitution/engel-v-vitale-1962/>
- <http://www.inclusion.msu.edu/Equity/FirstAmendmentAndFreedomOfSpeech.html>
- <http://demokratiaweb.org/drupal/content>، تمت الزيارة بتاريخ 2013/10/30.





# الجزء الثاني

الحق في الحصول على المعلومات  
بين الأطر التشريعية والمؤسسية

إعداد

أ. محمود علاونه      أ. سما سقف الحيط



**حق الحصول على المعلومات في المنظومة الفلسطينية :  
القيود المشروعة بين غياب القانون وقصور  
المنظومة التشريعية**

**أ. محمود علاونه**





## قائمة المحتويات

303	مقدمة
308	المبحث الأول: الحق في الحصول على المعلومة: الطبيعة والقيود المشروعة
308	المطلب الأول: مفهوم حق الحصول على المعلومات وطبيعته
310	المطلب الثاني: القيود المشروعة على حق الحصول على المعلومات
	المبحث الثاني: البيئة التشريعية لحق الحصول على المعلومات: بين القيود التشريعية المشروعة
318	والحق في الإطلاع
319	المطلب الأول: التشريعات التي كفلت الحق في الاطلاع والنشر
323	المطلب الثاني: القيود التشريعية على الحق في الحصول على المعلومة في فلسطين
329	الخاتمة
331	قائمة المصادر والمراجع



## مقدمة

لعل فكرة الوصول إلى المعلومة في ظل الثورة المعلوماتية التي يشهدها العالم أجمع، باتت تؤرق كل مدافع عن الحقوق والحريات العامة، إذ بات مدى التمتع بهذا الحق على المستوى المحلي مؤشراً ومعيّاراً على حالة الحقوق والحريات العامة في الدولة، ولاسيماً تلك الحقوق المتعلقة بالجوانب المدنية والسياسية منها، ومؤشر لمدى وسم الدولة بسمة الديمقراطية وتمتعها بمعايير الحكم الرشيد، وتقيدها بمبادئ الشفافية وقيم النزاهة وأسس المساءلة.

وحق الحصول على المعلومات، أو كما يسميها بعض الدارسين «حرية الوصول للمعلومات» أو «الحق بالمعرفة»؛ هي الوجه الآخر المشرق لحرية التعبير عن الرأي، وتشمل فيما تشمل حرية تلقّي الأفكار ونقلها والتعبير عنها بكل الوسائل.

لقد اعتُرف بأهمية الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة، في السويد قبل أكثر من 200 عام، لكن الأهم من ذلك هو أن هذا الحق حظي باعتراف واسع، قبل أكثر من عشر سنوات في معظم دول العالم، ويتجلى هذا الأمر في البيانات الرسمية التي تشير إلى أهمية هذا الحق، من خلال عدد من الجهات الدولية، بما في ذلك الممثلون المختلفون للأمم المتحدة، وكل أنظمة حقوق الإنسان الإقليمية، التي تكفل وجود هذا الحق لاسيماً في العديد من الدساتير الجديدة التي تتبناها الدول التي تمر بمراحل ديمقراطية انتقالية، وفي إصدار القوانين والسياسات التي تفعل هذا الحق، من قبل عدد متزايد من الدول والمنظمات الدولية.

على الصعيد الدولي، كان الحق في الحصول على المعلومات حاضراً بقوة، من خلال النصّ والتشديد عليه في أكثر من وثيقة دولية، وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وغيرها من مواثيق دولية.

فقد أشارت المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلى هذا الحق، بنصّها على أن «لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء من دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة من دون التقيّد بالحدود الجغرافية»<sup>1</sup> كما جاء النصّ على هذا الحق في التقرير السنوي لمكتب المقرر الخاص حول حرية الرأي والتعبير، الذي أقرته لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة.

1. مادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في العام 1948.

وقد ظل هذا الحق يُتناول في معرض الحديث عن حرية الرأي والتعبير، حتى بداية العقد الأخير من القرن العشرين، حين بدأ التعامل معه بوصفه حقاً مستقلاً، بل بوصفه حقاً يؤسس لكثير من الحقوق الأساسية الأخرى للإنسان؛ ففي العام 1993 أسّست لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مكتب مقرر اللجنة الخاصة التابع للأمم المتحدة، المتعلق بحرية الرأي والتعبير، وتناوله في تقاريره للسنوات 1997 و1998.<sup>2</sup>

وفي تشرين ثاني من العام 1999، اجتمعت اللجان الثلاث المختصة بحرية التعبير «مقرر اللجنة الخاصة بحرية التعبير في الأمم المتحدة، وممثل OSCE الخاص بحرية وسائل الإعلام، ومقرر لجنة حرية التعبير التابع لمنظمة الدول الأمريكية تحت رعاية منظمة المادة 19»، وأصدرت إعلاناً مشتركاً، جاء فيه: «يضمن في حرية التعبير حق الجمهور بالحصول المفتوح على المعلومات ومعرفة ما تعمله الحكومات بالنيابة عنه والذي بدونه ستبقى مشاركة الناس في الحكومة مجردة».<sup>3</sup>

ويتلزم هذا الحق مع امتداد الثقافة الديمقراطية واتساع تأثيرها داخل المجتمعات، من خلال ترسيخ سيادة القانون، والمقدرة على الحكم باستقامة ووضوح، عبر نشر المعلومات واطلاع المواطنين عليها.

وهنا تبرز ثلاثية الشفافية والمساءلة والمحاسبة، لتجعل الفعل السياسي محكوماً بضوابط، تقلل من فرص الفساد والتلاعب، وتحول دون استغلال السلطة، من خلال عدم استبعاد أي هيئة رقابية على جميع السلطات «السلطة التنفيذية والقضائية والتشريعية».

إن إحدى القيم الأساسية التي تعزز الحق بالحصول على المعلومات هي مبدأ حد الكشف الأقصى، الذي يؤسس لافتراض مفاده أن كل المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة ينبغي أن تكون خاضعة للكشف عنها، ما لم يكن هناك سبب قوي جداً، يتعلق بالمصلحة العامة يقضي بعدم الكشف عنها، كما أن هذا المبدأ يشير إلى إدخال آليات فاعلة، يستطيع الجمهور من خلالها الحصول على المعلومات.

ولا يعني فتح المجال أمام الوصول إلى المعلومات غياب الإجراءات والمعايير التي تنظم هذه العملية، بل يستتبع ممارسة هذه الحقوق واجبات ومسؤوليات خاصة، ويجوز إخضاعها لبعض

2. فايز الشخاترة، حق الحصول على المعلومات، المركز الوطني لحقوق الإنسان، 2007، ص 6.

3. بسمه الحسن، دراسة عن قانون ضمان حق الوصول الى المعلومات، مركز حماية وحرية الصحفيين، 2005، ص 6.



القيود أحياناً، شريطة أن تكون محددة بنص القانون، وفي أضيق الحدود، وأن تكون ضرورية كتعلّقها باحترام حقوق الآخرين وسمعتهم، وحماية الأمن القومي أو النظام العام،... إلخ.<sup>4</sup>

ويواجه هذا الحق على الرغم من الاعتراف الدولي به، مجموعة من المعوقات التي تحول دون وصول الإنسان إلى ما يريد من معلومات، تحت مسوِّغات السرية والحفاظ على الأمن القومي، وغيرها من أمور تبتدعها الأنظمة، بل تتفنّن في ابتداعها وبلورتها لمسوغات «توصف بالقانونية» لتسويغ منعها المواطنين من الحصول على المعلومات.

والمشكلة التي تبرز في هذا المجال هي امتلاك الحكومات في الكثير من البلدان لوسائل الإعلام والاتصالات العامة ومصادر المعلومات؛ وهو ما يهدد حق التعبير عن الرأي، ويؤدي إلى التحكم في ثقافة المواطنين وأفكارهم وتوجهاتهم، وتصبح وسائل الإعلام في معظم الحالات مجرد أداة «بوق السلطة»، لتعبر عن وجهة نظر السلطة،<sup>5</sup> لضمان استمرارها، والحدّ من أي قدرة للمعارضة على التعبير عن رأيها؛ ومن هنا تبرز أهمية حرية الصحافة، وحرية الوصول للمعلومات، حتى يستطيع الجمهور المشاركة في النقاش من خلالها.<sup>6</sup>

### مشكلة الدراسة:

تتمثل المشكلة التي تعمل هذه الدراسة على محاولة تتبعها للخروج بحلول لها، في كيفية تنظيم حق الحصول على المعلومات أو حق الاطلاع، في الوضع الفلسطيني، ومدى معالجة القوانين الفلسطينية النازمة لموضوع الإعلام أو الصحافة، والقوانين ذات العلاقة، هذا الحق بشكل منفرد، بغيّة الوقوف على القيود التي فرضتها التشريعات الفلسطينية على ممارسة هذا الحق في إطار المنظومة الفلسطينية، ومدى مشروعيتها في ضوء المعايير الدولية.

4. فاتح عزام، حقوق الإنسان والممارسة الديمقراطية، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية «مواطن»، رام الله، 1995، ص 32.

5. هناك دول ثلاث فقط في العالم (الصين، إيران، وكوريا الشمالية) لا تسمح لمواطنيها باستخدام فيس بوك، تويتر ويوتيوب، وهذه المواقع هي أحد أشكال الحصول على المعلومات المرتبط بحق التعبير عن الرأي. ففي الصين مثلاً ظهرت «ويبو» (بالترجمة الحرفية: مدوّنة صفري)، وهي شبكة اجتماعية مقابلة لفيس بوك وتويتر. وتتواجد الشبكة نفسها، والتي فيها أكثر من 300 مليون مستخدم، تحت إشراف كبير من النظام الحاكم، والذي يقوم بفرض الرقابة على الرسائل والكثير من خيارات البحث. ووفقاً للمعلومات الرسمية لدى الشركة نحو 100 موظّف ومسؤوليتهم هي مراقبة محتويات المتصفّحين على مدى 24 ساعة يومياً وفقاً لمتطلّبات الحكومة.

6. عزيز كايد، تقرير حول حق الحصول على المعلومات، وحدة البحوث البرلمانية، المجلس التشريعي الفلسطيني، 2001، ص 2.

ولعل هذا الأمر يقودنا إلى عدد من الأسئلة التي سنسعى في هذه الدراسة للإجابة عنها:

1. هل هناك قوانين خاصة تنظم الحق في الحصول على المعلومات.
2. هل جاء القانون الأساسي بأي نصّ حول هذا الموضوع؟ باعتباره الأساس في منح الحقوق.
3. هل القوانين الفلسطينية النافذة، بما فيها من أحكام، توفر نوعاً من الحماية لحق الحصول على المعلومات؟
4. ما القيود التي ترد على هذا الحق والتي تعتبر من قبيل القيود المشروعة؟ وما الاستثناءات التي ترد على هذا الحق؟
5. ما الوسائل التي يمكن بها حماية هذا النوع من الحقوق؟
6. هل نحن بحاجة إلى تعديل القوانين الفلسطينية لمواكبة هذا النوع من الحقوق على أرض الواقع؟ أم هل نحن بحاجة إلى تشريع مستقلّ ينظم هذا الموضوع؟

### أهمية الدراسة :

تكمن أهمية هذه الدراسة في أنها تركز وتبحث في حق الحصول على المعلومات، من حيث الوقوف على القيود المشروعة على هذا الحق، في ظل المواثيق الدولية، ومحاولة إيجاد نوع من المقاربة مع القيود في المنظومة الفلسطينية، كما تبرز أهميتها في أنها تركز على المنظومة الفلسطينية؛ بُغية الوقوف على مدى الانسجام في القوانين الفلسطينية مع ما جاءت به القوانين والمواثيق الدولية.

### أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة بشكل أساسي إلى:

1. فحص البيئة التشريعية لحق الحصول على المعلومات في المنظومة الفلسطينية.
2. الوقوف على طبيعة القيود المشروعة على حق الحصول على المعلومات.
3. تحليل لأحكام التشريعات الفلسطينية النافذة للموضوع، في ضوء المعايير الدولية.
4. فحص مدى انسجام التشريعات الفلسطينية مع المواثيق الدولية ذات الصلة.

## منهجية الدراسة :

إن طبيعة البحث القانونية البحتة تفرض علينا أتباع المنهج الوصفي التحليلي، بالإضافة إلى المنهج المقارن في بعض الأحيان؛ لمعرفة الوسائل والآليات التي يتم بها حماية هذا النوع من الحقوق في المواثيق الدولية، إذ سنعمل على تحليل لنصوص بعض القوانين النافذة لدينا، مقارنة مع المواثيق الدولية.

وإيضاً لهذه الغاية، سنعمل على تقسيم الدراسة إلى مقدمة ومبحثين، يعالج المبحث الأول مفهوم الحق في الحصول على المعلومة وطبيعته، والقيود التشريعية المشروعة، بينما سيتم التركيز في المبحث الثاني على البيئة التشريعية النافذة لحق الحصول على المعلومات في فلسطين، بين القيود التشريعية المشروعة والحق في الاطلاع.

## المبحث الأول

### الحق في الحصول على المعلومة : الطبيعة والقيود المشروعة

#### المطلب الأول: مفهوم حق الحصول على المعلومات، وطبيعته

لقد اعترفت الأمم المتحدة بحرية المعلومات، في وقت مبكر، على أنها حق أساسي؛ ففي عام 1946 أثناء انعقاد جلستها الأولى، تبنت الجمعية العمومية في الأمم المتحدة القرار 1/59، ونصّ على:

«إن حرية الوصول إلى المعلومات حق إنساني أساسي و... معيار كافة الحريات التي من أجلها تم تكريس الأمم المتحدة»<sup>7</sup>.

ونتيجة لما ورد في اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية؛ فإنه لم يتم وضع حرية المعلومات بشكل منفصل، بل كجزء من الحق الأساسي لحرية التعبير، الذي يتضمن حق البحث وتلقي ونقل المعلومات، ويعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي تبنته الجمعية العمومية في الأمم المتحدة عام 1948،<sup>8</sup> البيان الأكثر أهمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان الدولية، فالمادة (19)، تُلزم كل الدول باعتبارها قانوناً دولياً معمولاً به، بأن تكفل حق حرية التعبير والحصول على المعلومات،<sup>9</sup> ضمن الشروط الواردة فيها، إذ جاء فيها: «يتمتع الجميع بحق حرية الرأي والتعبير؛ ويشتمل هذا الحق على حرية الاحتفاظ بالآراء دون أي تدخل ويحث وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من خلال أي وسيلة إعلام وبغض النظر عن الحدود».

قامت العديد من الجهات الدولية التي تضطلع بمسؤولية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بالاعتراف رسمياً بالطبيعة الأساسية والقانونية الخاصة بحق حرية المعلومات، وتشديدها مراراً على الحاجة إلى وجود تشريع فاعل لتالاحترام الفعلي لهذا الحق، وتشمل هذه الجهات الأمم المتحدة، ودول الكومنولث، ومنظمة الدول الأمريكية، والمجلس الأوروبي، والاتحاد الأفريقي، كما تعزز هذا الأمر من خلال تنامي الإجماع، على المستوى الوطني، حول مدى أهمية حرية المعلومات على أنه حق إنساني وأداة تعزيز أساسية للديمقراطية، كما تجلّى ذلك بإدراج حق الحصول على المعلومات في العديد من الدساتير الحديثة، بالإضافة إلى الزيادة الجذرية في عدد البلدان التي

7. 14 كانون الأول عام 1946.

8. القرار 217 أ (3)، 10 كانون الأول عام 1948.

9. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، حرية المعرفة والإطلاع أساس الشفافية والمساءلة، ط1، رام الله، 2006، ص 9.

تبنت التشريع الذي يطبق هذا الحق في السنوات الأخيرة، ويتلخص هذا الأمر بمجمله بالاعتراف الدولي الواضح بحرية المعلومات على أنها حق إنساني.<sup>10</sup>

فالحق في الاطلاع، أو الحق في الحصول على المعلومات، أو الحق في المعرفة، أو حرية المعلومة، مصطلحات تعني شيئاً واحداً؛ هو «حق الفرد الذي يعيش في مجتمع ما أن يحصل على معلومات كافية من الإدارة أو السلطة التي تحكم هذا المجتمع، وذلك حول الأمور العامة التي تعنيه ويرغب في معرفتها».

كما أن حق الإنسان في حرية التعبير والحصول على المعلومات، يشمل حقه في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، دون اعتبار لحدود، من خلال وسائل التعبير والإعلام كافة، أو بأي وسيلة لنقل الآراء ونشرها وتداولها من خلالها، وأن هذه الحرية لا تقتصر على الأشخاص الطبيعيين بل تشمل الأشخاص المعنويين أيضاً. وقد تضمنت الاتفاقيات المنظمة لهذه الحرية أن انسياب المعلومات وتداولها لا يكون رهناً بحدود الدولة، بل يجب أن يتم ضمان انسيابها بين الدول المختلفة.<sup>11</sup>

إن حق الحصول على المعلومات يعني أن لكل مواطن الحق في النفاذ إلى ملفات المؤسسات العامة، إضافة إلى المعلومات التي هي في حوزة شخصيات معينة، وبذلك ترتبط الأهمية الأساسية لحرية التعبير وحق الحصول على المعلومات بالحق في المشاركة، الذي يجب أن يتمتع به الصحفيون ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب، وهو ما يعتبر من أهم مبادئ الحكم الرشيد، والشفافية التي هي في تعريفها البسيط إتاحة المعلومات التي توضح:<sup>12</sup>

1. الجهود التي بذلت.

2. النجاحات التي تحققت.

3. الأخطاء التي وقعت.

10. توبي مندل، حرية المعلومات مسح قانوني مقارن، اليونيسكو، 2003، ص 28.

11. محمد موسى، ومحمد علوان، القانون الدولي لحقوق الإنسان، الحقوق المحمية، ج.2، ط.1، دار الثقافة للنشر والتوزيع،

عمان، 2007، ص 278-279.

12. رضا عبد العزيز، حرية تداول المعلومات وتوثيقها، 2007، ص 2.

إن حق حرية المعلومات، المفهوم بشكل عام على أنه الحق بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة، يتم الاعتراف به الآن بشكل واسع النطاق على أنه حق إنساني أساسي، كما أن هناك توجهاً عالمياً كبيراً نحو الاعتراف القانوني بهذا الحق؛ فالدول التي تتوق في مختلف أرجاء العالم إلى الديمقراطية إما أنها قد تبنت قوانين حرية المعلومات أو هي في خضمّ الإعداد لذلك،<sup>13</sup> وقد قامت المنظمة الدولية غير الحكومية الخاصة بحقوق الإنسان، المادة (19)، الحملة العالمية لحرية التعبير، بوصف المعلومات على أنها، «أكسجين الديمقراطية».<sup>14</sup>

ويقوم الحق في الحصول على المعلومات على مجموعة من المبادئ القانونية التي اعتمدها منظمة المادة 19<sup>15</sup> التي أوصت بأن تؤخذ بعين الاعتبار، عند سن القوانين المتعلقة بحق الحصول على المعلومات، وقد صدّق على هذه المبادئ مقرّر الأمم المتحدة الخاص بحرية الرأي والتعبير، التقرير السنوي لعام 2000E/CN.4/2000/63 الفقرة 43،<sup>16</sup> وعرضت هذه المبادئ مقاييس الأنظمة الوطنية والدولية التي تؤثر في حق الحصول على المعلومات، وقد صُممت أساساً للتشريع الوطني حول حرية الاطلاع أو الحصول على الوثائق الرسمية، لكنها في الوقت نفسه قابلة للتطبيق على المعلومات التي تملكها هيئات حكومية مشتركة، كالأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي. وتستند هذه المبادئ إلى قوانين وقواعد إقليمية ودولية تطوّر ممارسة الدولة، ومن ضمن هذه المبادئ: الكشف المطلق عن المعلومات، وجوب النشر، الترويج لسياسة حكومة الانفتاح، النطاق المحدود للاستثناءات، تسهيل إجراءات الوصول إلى المعلومات، معقولة تكاليف الحصول على المعلومات، فتح الاجتماعات العامة أمام الجمهور، حماية المخبرين.

## المطلب الثاني: القيود المشروعة على حق الحصول على المعلومات

تعترف المواثيق الدولية لحقوق الإنسان بعدد من القيود والاستثناءات التي ترد على الحق في الحصول على المعلومات وتداولها، ولكنها تشترط أن تكون هذه القيود محدّدة بنصوص قانونية واضحة،

13. توبي مندل، حرية المعلومات مسح قانوني مقارن، اليونيسكو، 2003، ص 8.

14. منظمة المادة 19. انظر الموقع الإلكتروني الآتي: <http://www.gn.apc.org/article19>، تم الدخول الى الموقع بتاريخ 2013/10/11.

15. هي منظمة دولية غير حكومية رائدة في مجال حقوق الإنسان، ومقرها لندن، تعمل على تعزيز حرية التعبير وحرية الحصول على المعلومات.

16. بلال البرغوثي، الحق في الاطلاع أو حرية الحصول على المعلومات، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة مشروع تطوير القوانين (20)، رام الله، 2004، ص 11.

صادرة عن سلطات تشريعية مختصة، في بلدان يفترض أن السلطة التشريعية فيها تمثل الشعب تمثيلاً حقيقياً؛ لتكون هذه النصوص حاميةً لهذا الحق الذي تضمّنته معظم الدساتير الحديثة، لا أن تسلب هذه القوانين بالشمال ما قدمته دساتير بلدانها باليمين، كما هو حاصل في كثير من بلدان العالم النامية، التي يتولى مهندسو القوانين إفراغ الحقوق الدستورية من أي مضمون حقيقي لها.<sup>17</sup> ويعمل صائغو التشريعات «تَرْزِيَّة القوانين»<sup>18</sup> على تفصيل التشريعات بمختلف أنواعها على مقاسات معينة لأغراض محددة، دون الالتفات إلى المجتمع واحتياجاته الفعلية من التشريعات.

كما تشترط هذه الاتفاقيات أن تكون هذه الاستثناءات والقيود ضرورية، ولأغراض محددة على سبيل الحصر، وهي: احترام حقوق الآخرين وسمعتهم، وحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الآداب العامة، وأهم هذه القيود احترام حقوق الآخرين وسمعتهم. وأما حماية الأمن الوطني والنظام العام والآداب العامة الذي يتضمن الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والآداب العامة، فإنها مفاهيم قد تختلف من دولة لأخرى.

وتتنافس الحكومات في توسيع مفهوم هذه المصطلحات ومدلولاتها، لتدخل فيها ما قد لا يكون له أي علاقة بمصطلح المجتمع، ويكون همها الوحيد الاستئثار بالسلطة ومقاومة حق الحصول على المعلومات،<sup>19</sup> ومنع المواطنين من المشاركة في صنع القرار في بلدانهم ورسم مستقبلهم.<sup>20</sup> وعلى ضوء ما تقدم لا تعتبر جميع المعلومات محلاً للكشف، إذ هناك أنواع من المعلومات تخرج عن نطاق الكشف المطلوب، ويمكن إجمال القيود التي من الممكن أن ترد على حق الحصول للمعلومات وفق الآتي:

### أولاً: الحق في الخصوصية

الخصوصية حق من حقوق الإنسان الرئيسة التي تتعلق بكرامة الإنسان، وقد أصبح الحق في الخصوصية واحداً من أهم حقوق الإنسان في العصر الحديث، وجرى الاعتراف بالخصوصية ضمن ثقافات غالبية الدول ونظمه؛ فجرى حمايتها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد

17. فايز الشخاترة، مرجع سابق، ص 8.

18. الكلمة تركية الأصل، ويقصد بها «الترزي» الخياط، ويراد بها تفصيل القوانين. (تَرْزِي) نسبة واسم عائلة، من الفارسية «دَرْزِي» بعد تحويل الدال إلى تاء، والدَرْزِي هو الخياط، والياء: ياء النسبة العربية ومنها الدَرْزِي. والأتراك هم مَنْ حرفوا الدال إلى تاء، المعجم الوسيط، ومعجم معاني الأسماء.

19. هاني الحوراني، حق المعلومات يشق طريقه عربياً، صحيفة القدس العربي، مدارات، السنة العشرون، العدد (6153)، الصادرة بتاريخ 18 آذار 2009، ص 18.

20. فايز الشخاترة، مرجع سابق، ص 8.

الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وفي غالبية اتفاقيات حقوق الإنسان الإقليمية، كما أن غالبية النصوص الدستورية تحمي الحق في حرمة المسكن وسرية الاتصالات؛ وهو ما يُطلق عليه «البعد المادي للخصوصية»، ومعظم الدساتير الحديثة تتضمن نصوصاً خاصة تعترف بالحق في منع الوصول إلى المعلومات الشخصية والسيطرة عليها، وهو ما يطلق عليه «البعد المعنوي للخصوصية». وحتى في الدول التي لم تتضمن دساتيرها أو قوانينها اعترافاً في الخصوصية، فإن المحاكم فيها قد أقرت هذا الحق بشكل أو بآخر أو استناداً إلى الاتفاقيات الدولية، كما يلاحظ أن غالبية الدساتير الحديثة قد تضمنت نصوصاً صريحة بشأن حماية الخصوصية، ببعديها المادي والمعنوي، وأن عدداً منها تضمن نصوصاً بشأن حماية الحق في البيانات الشخصية، والوصول إليها وإدارتها.

### ثانياً: الأمن والنظام العام والصحة العامة

تعتبر قضايا الأمن القومي أو الوطني أو القضايا الأمنية بشكل عام العقبة الرئيسة أمام الحق في الاطلاع، إذ يُنظر دائماً إلى الأمن القومي وحق الحصول على المعلومات بوصفهما مصطلحين «متضادين»؛ فبينما يعزز الأخير حق الأفراد في الاطلاع على ما تحتفظ به السلطات العامة من معلومات، يقوم الأول بفرض قيود على ممارسة هذا الحق،<sup>21</sup> وتحجيمه وتقزيمه بشتى الوسائل، إذ تقوم الدولة بحبس المعلومات ومنع نشرها، حماية للأمن القومي أو النظام العام، حتى بدون إعلان حالة الحرب، أو إعلان حالة الطوارئ العامة،<sup>22</sup> وقد تسيء الدول استخدام هذا الاستثناء الذي يقع في الهامش المتروك للدولة المعنية، ولكنها تقع تحت رقابة الهيئات الدولية التي تنصب رقابتها على مشروعية الغاية ومدى تناسبها مع الإجراء المتخذ.<sup>23</sup>

وتختلف المعايير التي تُصنّف بموجبها المعلومة وتحدّد علاقتها بالأمن القومي من نظام لآخر ومن دولة لأخرى؛ فما يراه نظامٌ منغلِقٌ ذا تأثير على الأمن القومي، ككشف معلومات حول فساد في الحكومة أو في الجيش، تؤدي إلى إضعاف هذا النظام أو الإساءة إلى صورته الخارجية

21. فيبي سعد، المعايير الدولية لحجب المعلومات على أساس حماية مصالح الأمن القومي، سلسلة ميم أواق الحق في المعرفة، مركز دعم تقنية المعلومات، سلسلة أوراق (م)، القاهرة، ص 2.

22. للمزيد حول هذه النقطة انظر: الأمم المتحدة، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل، دليل بشأن حقوق الإنسان للقضاة والمدعين العامين والمحامين نيويورك، 2003، ص 743. وانظر أيضاً: فايز الشخاترة، مرجع سابق، ص 8.

23. فايز الشخاترة، مرجع سابق، ص 8.



وإحراجه دولياً، يعتبره نظام منفتح، الطريق إلى الشفافية والإصلاح، وما يمكن اعتباره في زمن معين كزمن الحرب ذا مساس بالأمن قد لا يصبح كذلك في زمن آخر كزمن السلم. وتتفق غالبية الدول على اعتبار المعلومات المتعلقة بالقوات المسلحة وتشكيلها وتحركاتها وعتادها وتموينها وأفرادها وكل ما له مساس بالشؤون العسكرية أسراراً تمس الأمن القومي،<sup>24</sup> لا يجوز الاطلاع عليها.

لقد تزايدت قيود الحظر على إفشاء المعلومات مع تعاظم أهمية المصالح الحكومية، وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم السرية الحكومية غالباً ما يكون غير محدد، ولا يخضع لفحص الجمهور فيما إذا كانت المعلومات المدعى بسريتها تهم الأمن العام أم لا؛ الأمر الذي يجعل الجمهور يميل إلى الشك بأعمال حكومته. وثمن السرية ليس إثارة الشك فحسب، ولكنه أيضاً يجعل الناس يفقدون ثقتهم في الحكومة، ولا تقتصر الأسرار الرسمية على أسرار الحكومة فقط، فهناك معلومات تخصّ البرلمانات قد يطلب وضعها في إطار السرية لمساسها بالأمن العام، كما هو الحال في بعض أعمال اللجان البرلمانية المختصة بالرقابة والتحقيق.

وقد جاءت مبادئ تشواني (Tshwane Principles) لتضع بعض المبادئ المتعلقة بحق الحصول على المعلومات، وبخاصة لدى تعلقها بالأمن الوطني، إذ تمثل مسألة كيفية ضمان وصول الجمهور إلى المعلومات الحكومية دون تعريض الجهود المشروعة لحماية الناس من تهديدات الأمن الوطني محور مجموعة جديدة من المبادئ العالمية التي يتم كشف النقاب عنها في الوقت الحالي. ومن أبرز مبادئ تشواني ما يأتي:

1. ينبغي الحفاظ على سرية المعلومات فقط إذا كان الإفصاح عنها يشكل «خطراً حقيقياً ومحددًا يسبب ضرراً جسيماً لمصلحة الأمن الوطني المشروعة» (المبدأ 3).
2. يجب دائماً الكشف عن المعلومات التي تتعلق بانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان الدولية أو القانون الإنساني الدولي (المبدأ 10 أ).
3. ينبغي أن يصل الجمهور إلى المعلومات في برامج المراقبة (المبدأ 10 هـ).
4. ينبغي عدم إعفاء أي جهة حكومية بتاتاً من متطلبات الإفصاح (المبدأ 5).

24. مبرد الويس، الرقابة على الصحافة في النظامين الرأسمالي والاشتراكي: دراسة مقارنة، ج 4، دمشق، 1985، ص 76.

5. ينبغي حماية الموظفين العموميين الذين يتصرفون من أجل المصلحة العامة لفضح انتهاكات الحكومة من الانتقام (المبدأ 40).<sup>25</sup>
- ومن ضمن الشروط التي جاء بها لتطبيق هذه المبادئ:
1. أن يصدر قرار حظر إتاحة المعلومات بواسطة القانون، وأن يكون هذا القرار واضحاً ومحددًا ومعرفًا تعريفًا دقيقًا. كما ينبغي توافر وسائل حماية ضد الاستغلال السيء لهذا الحظر عن طريق وجود المحاكم المستقلة.
  2. أن يهدف إصدار قرار الحظر إلى حماية مشروعة لمصالح الأمن القومي.
  3. يجب على الحكومة قبل إصدار قرار الحظر، أن تقدم ما يفيد أن تلك المعلومات المنوط بها الحظر تمثل تهديدًا مشروعًا لمصالح الأمن القومي.
  4. وجوب تطبيق هذا الحظر في أضيق الحدود وبما يراعي المبادئ الديمقراطية.<sup>26</sup>

### ثالثًا: الأمن الاقتصادي والأسرار التجارية

تقوم فكرة حظر نشر بعض المعلومات ذات الطابع الاقتصادي على خطر مساس هذه المعلومات بالاقتصاد الوطني، وعلى سبيل المثال فإن كشف معلومات عن صفقات تود الحكومة عقدها في سلعة معينة قد يسبب حدوث احتكار أو كساد لهذه السلعة؛ الأمر الذي قد يؤثر على ثمنها وربما على الاقتصاد ككل، وكذلك الأمر بالنسبة للمؤسسات المالية والاقتصادية المهمة كالبنوك المركزية، فإفشاء معلومات عن ضائقة يمرّ بها أحد البنوك قد يؤدي إلى إضعاف الثقة الائتمانية بالمصارف، وأما ما يتعلق بإفشاء الأسرار التجارية، فإنه قد يعتبر انتهاكًا لعناصر الملكية الفكرية، كبراءات الاختراع والملكية الصناعية، فمن غير المقبول أن نطالب شخصًا بالحصول على معلومات حول تصنيع سلعة معينة حصل شخص آخر على براءة الاختراع في تصنيعها.

25. انظر الموقع الإلكتروني الآتي: <http://www.opensocietyfoundations.org/node/49891> تمت زيارة الموقع بتاريخ 2013/4/1. ظهرت مبادئ تشواني الجديدة حول الأمن الوطني والحق في الحصول على المعلومات كنتيجة لما يزيد على عامين من المشاورات في جميع أنحاء العالم، بتسيق من مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، وبمشاركة الحكومات ومسؤولي الأمن السابقين، وجماعات المجتمع المدني والأكاديميين. وتتناول المبادئ بالتفصيل التوازن بين السرية وحق الجمهور في المعرفة، في عالم تعرّض للتحوّل عن طريق الجهود العالمية لمكافحة الإرهاب والارتفاع الموازي للتقنيات الرقمية الجديدة، فضلاً عن النمو السريع لقوانين الحق في الحصول على المعلومات. بالإضافة إلى تناول المعلومات التي يمكن الحفاظ على سرّيتها بشكل مشروع، والمعلومات التي ينبغي الإفصاح عنها، وتحدد المبادئ معايير معاملة الأشخاص الذين يبلغون عن المخالفات الذين يتصرفون من أجل المصلحة العامة، وكذلك المسائل المتعلقة بالسرية ورفع السرية والمسائل الأخرى.

26. المرجع السابق، ص 2.

## رابعاً: الاطلاع على المعلومات القضائية

إن حق الجمهور في الحصول على المعلومات القضائية من المبادئ الأساسية التي تكفل عدالة المحاكمة، لكن هذا المبدأ الأساسي يتوافق أحياناً، ويتناقض أحياناً أخرى مع الحاجة إلى احترام مبادئ أساسية أخرى، تكفل بدورها المحاكمات العادلة، كاستقلالية السلطة القضائية، وفرضية البراءة للمتهم، والحاجة إلى المحافظة على حقوق وحريات للأشخاص والمؤسسات المفروض حمايتهم «كالأحداث»؛ الأمر الذي يبرز الحاجة إلى توضيح مدى أهمية حق الحصول على المعلومات القضائية، والقيود الجائز وضعها على هذا الحق، وذلك في كل مرحلة من مراحل التحقيق والمحاكمة.<sup>27</sup> ونشير إلى أن القوانين الفلسطينية النازمة لعمل القضاء قد تناولت بعض الجوانب لحق الحصول على المعلومات المتعلقة بعمل القضاء، حيث يتعلق الجزء الأكبر منها بآليات أداء السلطة القضائية لعملها وبإجراءاتها خلال مراحل التحقيق والمحاكمات،<sup>28</sup> وهنا يمكننا إبراز بعض الجوانب وفق الآتي:

### 1. علنية جلسات المحاكمة

جاء في المادة (15) من قانون السلطة القضائية فيما يتعلق بجلسات المحاكم «تكون جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم جعلها سرية مراعاة للأدب أو للمحافظة على النظام العام، ويكون النطق بالحكم في جميع الأحوال في جلسة علنية»،<sup>29</sup> كما وردت الإشارة إلى هذا المبدأ في كل من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 لسنة 2001، وقانون الإجراءات الجزائية رقم (1) لسنة 2001.

### 2. حق المواطن في الحصول على نسخة من منطوق الحكم القضائي

وهذا واضح من خلال نصّ المادتين (173 و177) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني،<sup>30</sup> أما بالنسبة لقانون الإجراءات الجزائية فلم يرد أي إشارة إلى جواز إعطاء نسخة

27. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، حق المواطن في الحصول على المعلومات العامة في السلطة القضائية الفلسطينية، رام الله، 2007، ص 4-5.

28. المرجع سابق، ص 743.

29. مادة (15) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002، المنشور على الصفحة (9)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (40)، بتاريخ 2002/1/18.

30. جاء في المادة (177) من هذا القانون: «يجوز إعطاء صورة من نسخة الحكم الأصلية لمن يطلبها ولو لم يكن له شأن في الدعوى وذلك بعد دفع الرسم المستحق».

عن منطوق الحكم لغير الخصوم، ويؤخذ هنا على المشرّع الفلسطيني حصر حق المواطن في الحصول على منطوق الحكم فقط بالخصوم، ولم يسمح لغير الخصوم بالحصول على نسخة من الحكم، ولكن من الممكن الرجوع إلى قانون أصول المحاكمات المدنية في حال عدم وجود نص صريح في الإجراءات الجزائية. وتكمن أهمية الحصول على نسخة من الحكم في كونها تحدد نوع المعلومات وكميّتها، التي يمكن للمواطن والجهات المعنية الاطلاع عليها، من خلال بنية الحكم القضائي.

وعليه، يمكن تصنيف الحكم بالمعلومات المرجعية التي تضمن كل المعلومات حول قضية ما،<sup>31</sup> يجب الإشارة إلى ضرورة أن تصدر الأحكام والقرارات القضائية بصورة علنية، كما يتوجب نشرها، ليتسنى وصولها إلى الجمهور، وعلى الرغم من ذلك، فإن هذا المبدأ قابل لمجموعة من الاستثناءات نصّت عليها المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، وجاء فيها: «إن أي حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين أو تتعلق بالوصاية على أطفال».<sup>32</sup>

### 3. نشر المبادئ القانونية الصادرة عن المحكمة العليا

هذا ما نصت عليه المادة (9) من قانون تشكيل المحاكم النظامية، وعليه تُلزم التشريعات الفلسطينية المؤسسات القضائية من خلال المكتب الفني بنشر المبادئ القانونية التي تقررها المحكمة العليا، إلا أنه من الملاحظ خلو القانون من أية نصوص تُلزم المؤسسات القضائية بنشر اللوائح الداخلية الخاصة بمجلس القضاء الأعلى، والنيابة العامة، والمحاكم على اختلاف أنواعها، كذلك اللوائح والإجراءات الخاصة بعمليات التعيين والترقية والنقل، وغيرها من الجوانب الإدارية، التي تشكل معلومات أساسية لقيام الجهات المختلفة بأداء دورها الرقابي على عمل السلطة القضائية.<sup>33</sup>

31. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، حق المواطن في الحصول على المعلومات العامة في السلطة القضائية الفلسطينية، مرجع سابق، ص 7.

32. مادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966.

33. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، حق المواطن في الحصول على المعلومات العامة في السلطة القضائية، مرجع سابق، ص 8.



#### 4. سرية إجراءات التحقيق في كل مراحلها

نصت المادة (59) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (11) لسنة 2001 على أن «تكون إجراءات التحقيق أو النتائج التي تسفر عنها من الأسرار التي لا يجوز إفشاؤها، ويعتبر إفشاؤها جريمة يعاقب عليها القانون»<sup>34</sup>، وعليه نجد أن مبدأ السرية يسود في كل إجراءات التحقيق ومراحلها، وما تسفر عنه هذه المراحل من نتائج، كما هو الحال في الجلسات التأديبية للقضاة، فتضمن سريتها بشكل واضح، حيث يأتي مبدأ السرية هنا في سياق مبدأ أساسي في المحاكمات العادلة، التي تقضي بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة علنية.

---

34. مادة (59) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (94)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/9/5.

## المبحث الثاني

### البيئة التشريعية لحق الحصول على المعلومات: بين القيود التشريعية المشروعة والحق في الإطلاع

على الرغم من أهمية الحق في الحصول على المعلومات وأثره في بناء مجتمع منفتح وديمقراطي، إلا أنه لا يوجد حتى اليوم في فلسطين قانون يختص بمعالجة الحق في الحصول على المعلومات، حتى أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 لم تتطرق بصورة مباشرة أو غير مباشرة لهذا الحق، وكل ما جاء به القانون الأساسي في هذا المجال هي المواد (19) و(27)، التي نصت على حرية الرأي والتعبير وحرية وسائل الإعلام، دون النصّ على حرية الوصول للمعلومات الذي هو أساس وركيزة لهذه الحريات، مما يعني وجود حالة من القصور في التشريعات الفلسطينية في هذا المجال، نظراً لغياب الإطار الناظم لحق الحصول على المعلومات، ولا نريد أن نسميها هنا بحالة من الفراغ التشريعي؛ نظراً لوجود بعض الإشارات في عدد من القوانين الفلسطينية التي تحدثت عن هذا الحق بشكل أو بآخر، التي بدورها كفلت حرية الحصول على المعلومات أو الإطلاع على فئة معينة من المعلومات، وهناك البعض الآخر الذي أكد وجوب نشر هذه المعلومات، وبعضها نصّ على فتح الاجتماعات العامة للجمهور، وهي في جُلّها تقع ضمن المبادئ التي يقوم عليها حق الحصول على المعلومات.

إن غياب قانون ناظم لهذا الحق، يعني تحكّم المؤسسات الحكومية وغير الحكومية في طبيعة المعلومات التي تسريها أو تسمح بتدفقها للمواطنين، بحيث تكون خاضعة لمزاجية مدير المؤسسة أو الهيئة وتحكمه؛ نظراً لغياب الإطار القانوني الذي يحدد أسلوب الحصول على المعلومات وطريقته. وكون الشيء بالشيء يذكر، لا بد من الإشارة إلى أن هناك مشروع قانون قد تم إعداده حول حرية الوصول للمعلومات في العام 2005، وجرى تطويره في العام 2014، وهو حالياً قيد النقاش في مجلس الوزراء، إلا أنه لم يكتب له الخروج إلى النور حتى تاريخ كتابة هذه الدراسة.<sup>35</sup>

كما ينبغي هنا التذكير بأن مسودة الدستور الفلسطيني الثالثة التي يجري إعدادها قد تضمنت عدداً من الأحكام ذات العلاقة بحرية الرأي والتعبير وحرية وسائل الإعلام، وكذلك جاء النصّ

35. هذا المشروع هو مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات، الذي أعدته مؤسسة «أمان» في العام 2005، علماً بأنه تم تشكيل لجنة من قبل مجلس الوزراء برئاسة مؤسسة «أمان» وعضوية بعض مؤسسات المجتمع، حيث كلفت هذه اللجنة بصياغة مشروع قانون لحق الحصول على المعلومات، وتم الانتهاء من هذه النسخة أثناء كتابة هذه الدراسة.

صريحاً على حرية الحصول على المعلومات، وحق المواطنين والصحافيين في الحصول عليها بشفافية ومسؤولية، وطبقاً للأوضاع التي ينظمها القانون، وهذا جلي في المادة (40) منه.<sup>36</sup>

وعلى الرغم من عدم وجود قانون ناظم لحق الحصول على المعلومات، إلا أنه تم النص على هذا الحق في مواد مبعثرة هنا وهناك في شايا التشريعات الفلسطينية، وفيما يلي نوضح التشريعات ذات العلاقة بحق الحصول على المعلومات، سواء تلك التشريعات التي تنص على الحق في الاطلاع أو تلك التي تنص على الحق في النشر أو الاجتماعات العامة، فهناك عدد من القوانين التي وردت فيها الإشارة بشكل أو بآخر، حول بعض المبادئ المتعلقة بحق الحصول على المعلومات العامة، وتحديداً جاءت ببعض المبادئ الأساسية التي يركز عليها حق الاطلاع.

### المطلب الأول: التشريعات التي كفلت الحق في الاطلاع والنشر

نحاول هنا التطرق إلى أهم التشريعات التي تطرقت إلى حق الاطلاع، على الرغم من عدم وجود قانون ناظم لهذا الموضوع في الوضع الفلسطيني على النحو الآتي:

#### أولاً: التشريعات التي نصت على حق الاطلاع على بعض المعلومات

##### أ. قانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر

تنص المادة (4) من القانون على أن حرية الصحافة تشمل ما يأتي:

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

ب. البحث عن المعلومات والأخبار والإحصائيات التي تهم المواطنين من مصادرها المختلفة وتحليلها وتداولها ونشرها والتعليق عليها في حدود القانون.<sup>37</sup>

يتبين من هذا النص أن احترام حق المواطن في الاطلاع هو أحد أهم الوظائف التي يتوجب على الصحافة الفلسطينية القيام بها، كما جاء في المادة (6) من القانون المذكور على أن: «تعمل الجهات الرسمية على تسهيل مهمة الصحفي والباحث في الاطلاع على برامجها ومشاريعها».

بقراءة هذه النصوص نجد بأنها تشكل حجر الزاوية بالنسبة للحق في الاطلاع، عل الرغم كما

36. احمد أبو دية، حرية الوصول الى المعلومات في فلسطين، ط1، رام الله، 2005، ص 14.

37. مادة (4) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995، المنشور على الصفحة (11)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (6)، بتاريخ 1995/8/29.

ذكرنا سابقاً من إغفال القانون الأساسي لهذا الحق الذي هو أساس كل الحقوق الأخرى،<sup>38</sup> والمؤشر الأهم فيما بينها.

وتعتبر هذه النصوص أعلاه المرجعية القانونية الأهم والأوضح لاحترام الحق في الحصول على المعلومات في فلسطين، ذلك أن النصّ على احترام حق المواطن في الاطلاع على برامج ومشاريع الجهات الرسمية، يخول الشخص العادي، دون الشرط بأن يكون صحفياً، أن يطلع على المعلومات التي لها علاقة ببرامج الوزارات والمؤسسات الرسمية ومشاريعها، ويبقى القيد الأهم متمثلاً بأن تكون المعلومة متصلة بموضوع معين، أي أنه لا تعتبر جميع المعلومات محلاً للاطلاع إلا، ما كان منها متعلقاً ببرامج ومشاريع خاصة بالجهة الرسمية.<sup>39</sup>

كما أن المتفحص لقانون المطبوعات يجد بأنه أتى بالعديد من القيود في شياها، على الرغم من نصّه على حرية الحصول على المعلومات كأساس، منها ما يتعلق بوسائل الإعلام بشكل عام، ومنعها يتعلق ببث بعض المواد، ومنها ما يتعلق بالقيود المفروضة على رؤساء التحرير ومالكي المحطات، وخاصة تلك القيود التي تتعلق بالترخيص، وضرورة إيداع أربع نسخ عن المطبوعة لدى وزارة الإعلام؛ مما يعني وجود رقابة مسبقة في هذا المجال، بالتالي هذا يعني تقييداً لحق الاطلاع.<sup>40</sup>

#### ب. قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000

تضمّن قانون الإحصاءات العامة عدداً من المواد التي أشارت إلى حق المواطنين في الاطلاع على البيانات التي يتولى جهاز الإحصاء المركزي جمعها؛ فقد أشارت المادة (3) منه إلى أن من مهام جهاز الإحصاء المركزي تقديم إحصاءات رسمية دقيقة، حول الأوضاع والاتجاهات الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية لخدمة المجتمع الفلسطيني، وتوعية الرأي العام عن طريق تقديم المعلومات له من خلال وسائل الإعلام، والتعاون مع الجامعات ومراكز البحث العلمي وخدمة رجال الأعمال والمؤسسات الاقتصادية فيما يتعلق بالمعلومات الإحصائية حول أوضاع العمل واتجاهاته.<sup>41</sup>

كما جاء نصّ المادة (4) من القانون ليؤكد حق أفراد المجتمع في الحصول على الإحصاءات الرسمية التي يقوم الجهاز بجمعها، وجاء في نصّ المادة «يحق لجميع أفراد المجتمع الحصول

38. هاني الجوراني، مرجع سابق، ص 18.

39. بلال البرغوثي، مرجع سابق، ص 49.

40. احمد أبو دية، مرجع سابق، ص 16.

41. المرجع السابق، ص 18.



على الإحصاءات الرسمية التي يقوم الجهاز بجمعها وإعدادها ونشرها حسب الأنظمة والتعليمات المعمول بها مع مراعاة سرية البيانات وخصوصية الأفراد»<sup>42</sup>.

نجد بأن هذا القانون قد وضع الأساس لحرية الأطلاع إلا أنه وضع قيداً خاصاً بالمعلومات المتعلقة بالأفراد، من حيث استخدام عبارة سرية المعلومات، هذا بالإضافة إلى القيد المتعلق بالقانون، إلا أن القانون عاد وفسّر هذه العبارة في المادة (17) منه، بنصها أن المعلومات والبيانات التي تعد سرية هي المعلومات والبيانات الفردية، حيث تستخدم فقط لغايات الجداول الإحصائية.

#### ج. النظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2000

بقراءة المادة (11) من النظام، نجد بأنها نصّت على تعيين أمانه عامة، يرأسها عامّ، يكون من ضمنها الإشراف على جميع الشؤون الإدارية والقانونية والمالية للمجلس، كما أشارت المادة إلى مهمة أخرى وهي حفظ الوثائق،<sup>43</sup> وهنا جاءت الإشارة الأولى إلى حق الحصول على المعلومات، إذا ما ربطنا هذه المادة مع المادة (12) من النظام الداخلي، التي أوكلت مهمة الإعلان عن قرارات المجلس إلى الأمانة العامة؛ مما يعني وجود نشر، وهو أحد مبادئ حق الحصول على المعلومات، كما أن هناك مادة أخرى تتعلق بحق الحصول على المعلومات، وهي المادة (17) من النظام التي تؤكد أن جلسات المجلس علنية، وهذا يلفت إلى مبدأ آخر من مبادئ حق الحصول على المعلومات، وهو الاجتماعات المفتوحة للجمهور.

#### د. قانون رقم (7) لسنة 1999 بشأن البيئة

تنص المادة (3/ب) من القانون على أنه: «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».

#### هـ. قوانين الانتخابات الفلسطينية الخاصة بالانتخابات العامة أو الانتخابات المحلية

تنصّ جميع هذه القوانين على فتح سجلات الناخبين للاطلاع، كما تعطي الحق للجمهور بتقديم اعتراضات على هذه الأسماء، وبشكل عام تؤكد هذه القوانين على نشر سجلات الناخبين، كما تشير أيضاً إلى نشر أسماء المرشحين في أماكن بارزة في الدوائر الانتخابية.

42. قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000، المنشور على الصفحة (5)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (34)، بتاريخ 2000/9/30.

43. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة والشفافية «أمان»، حق الحصول على المعلومات العامة في المجلس التشريعي، مرجع

سابق، ص 4-5.

## و. قانون الأحوال المدنية<sup>44</sup>

تشير المادة (7) من هذا القانون إلى إعطاء الشهادات والمستخرجات والوثائق المتعلقة لمن يطلبها، أو بأصوله أو فروعه، أو بزوجه، لقاء رسوم تحدد بموجب أنظمة.

## ز. قانون البيّنات رقم (4) لسنة 2001<sup>45</sup>

أكدت المادة (102) من هذا القانون، حق الخصم في الحصول على نسخة من التسجيل المحفوظ لدى قلم المحكمة، شرط دفع الرسم المستحق، وأشارت المادة (103) من القانون إلى حق الخصوم في الاطلاع على محضر سماع الشهود.

طبعا هناك العديد من القوانين التي تحدثت عن حق الاطلاع، ولا داعي للخوض بالتفصيل فيها هنا، ولكن نشير لها للذكر فقط، ومن ضمن هذه القوانين:

1. قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004، حيث أشارت المادة (25) إلى أن للديوان الحق في الاطلاع على كل التقارير والمعلومات والبيانات الواردة من الموظفين، وعلى تقارير التحقيق في المخالفات التي لها مساس بالأمر المالي والإدارية، وله أن يطلب تزويده بكل ما يريد الاطلاع عليه من معلومات وإيضاحات، من جميع الدوائر الحكومية، مما له علاقة بأعمالها، كما تؤكد المادة (29) على أن للديوان في سبيل مباشرة اختصاصاته حق طلب أو الاطلاع أو التحفظ على أية ملفات أو بيانات أو أوراق أو مستندات أو معلومات، أو الحصول على صور منها، وذلك من الجهة الموجودة فيها هذه الملفات أو البيانات أو الأوراق أو المستندات أو المعلومات، بما في ذلك الجهات التي تعتبر كل ذلك سري التداول، وكذلك استدعاء من يرى سماع أقوالهم.

2. قانون الشركات رقم (12) لسنة 1966، حيث تضمن هذا القانون عدداً من المواد التي تنص على حق الاطلاع على السجلات ونشر المعلومات المتعلقة بتسجيل الشركات في الجريدة الرسمية، كما أكدت المادة (12) حق أي شخص بالاطلاع على تسجيل أي شركة بمرافقة مراقب الشركات.

44. قانون الأحوال المدنية رقم (2) لسنة 1999، المنشور على الصفحة (6)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (29)، بتاريخ 1990/7/17.

45. قانون البيّنات رقم (4) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (226)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/9/5.

## ثانياً: التشريعات التي توجب نشر بعض المعلومات

رأينا أن نشر المعلومات هو أحد المبادئ القانونية التي يقوم عليها الحق في الاطلاع، وهناك عدد من التشريعات في فلسطين توجب نشر بعض المعلومات، كقانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000 الذي تتضمن المادة (5) منه نشر معلومات في عدد من المجالات الاجتماعية والديموقراطية والاقتصادية والسياسية، وهناك قانون البيئة رقم (7) لسنة 1999<sup>46</sup> الذي تنص المادة (2) منه على أهمية تشجيع جمع المعلومات البيئية المختلفة ونشرها، وزيادة الوعي الجماهيري بمشاكل البيئة. وقد أوجب قرار إنشاء المركز القومي للدراسات والتوثيق رقم (89) لسنة 1997 على المركز جمع الوثائق والبيانات وجميع التسجيلات الصوتية والمرئية المتعلقة في فلسطين، ووضع القواعد المتعلقة بنشرها، وجواز الاطلاع عليها. وهناك أيضاً قوانين الانتخابات، وقوانين الشركات التي أشارت إلى وجوب نشر بعض المعلومات.<sup>47</sup>

## المطلب الثاني: القيود التشريعية على الحق في الحصول على المعلومات في فلسطين

### أولاً: القيود المتعلقة بقضايا الأمن والنظام العام

حظرت المادة (37) من قانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر على الصحافة نشر ما يأتي:

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...

46. قانون البيئة رقم (7) لسنة 1999، المنشور على الصفحة (38)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (32)، بتاريخ 2000/2/29.

47. بلال البرغوثي، مرجع سابق، ص 51.

كما تضمن قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960<sup>48</sup> الساري في الضفة الغربية عدداً من المواد التي تُعاقب كل من يحاول الحصول على معلومات يجب أن تبقى مكتومة، حرصاً على سلامة الدولة، وقد شدد هذا القانون من العقوبة إذا كان الهدف من جمع المعلومات منفعة دولة أجنبية، ونصت المادة (126) من القانون على أنه: «1. من كان في حيازته بعض الوثائق أو المعلومات كالتى ذكرت في المادة (124)، فأبلغها أو أفشاها دون سبب مشروع عوقب بالأشغال المؤقتة مدة لا تقل عن عشر سنوات»<sup>49</sup>.

كما نصت المادة (75) من قانون البيّنات، في المواد المدنية والتجارية، رقم (4) لسنة 2001 على أنه: «لا يجوز أن يشهد أحد عن معلومات أو مضمون أوراق تتعلق بأمن الدولة إلا إذا كانت قد نشرت بإحدى الطرق القانونية أو كانت السلطة المختصة قد أذنت إذاعتها»<sup>50</sup>.

### وهذا يقودنا إلى السؤال: كيف عالجت القوانين النازمة للأمن هذا الموضوع، أسمحت بالاطلاع أم أبقت على القيود؟

لا بد عند الحديث عن حق الحصول على المعلومة الأمنية من التطرق إلى الإطار القانوني الناظم لقطاع الأمن في فلسطين؛ ليكون مدخلنا في الحديث عن حق الحصول على المعلومة الأمنية، وأهمّ القوانين النازمة لقطاع الأمن في فلسطين هو قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005، وقانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005، وقانون بشأن الدفاع المدني رقم (3) لسنة 1998، وقرار بقانون الأمن الوقائي رقم (11) لسنة 2007، وفيما يأتي نتطرق إلى طبيعة الحق في الحصول على المعلومة في هذه القوانين، وكيف عالجتها.

#### أ. قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005

أشارت المادة (28) من هذا القانون إلى ما يأتي:

1. ينشأ بفرع شؤون الضباط لكل ضابط في أي قوة من قوى الأمن، عند بدء تعيينه ملفان؛ أولهما

48. قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، المنشور على الصفحة (374)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1487)، بتاريخ 1990/5/1.

49. بلال البرغوثي، مرجع سابق، ص 51.

50. مادة (75) من قانون البيّنات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001.

ملفّ الخدمة، وثانيهما الملفّ السري، يوضع في ملفّ الخدمة كل الأوراق والبيانات المتعلقة بخدمة الضابط، ويودع في الملف الثاني التقارير وسائر المعلومات التي لها صفة السرية، وذلك كله على الوجه المبين في اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

2. ينشأ في إدارة شؤون الضباط ملفّ خدمة وملفّ سري لكل ضباط قوى الأمن، يتضمن كل البيانات المذكورة في الفقرة أعلاه.

أما المادة (5/90، 6، 7، 10) من ذات القانون، فقد أشارت إلى المحظورات التي تترتب على من يقوم بالخدمة في قوى الأمن، حيث جاء في المادة: «يحظر على الضابط أثناء الخدمة العسكرية ما يأتي: 5. الإفشاء بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل التي ينبغي أن تظل سرية بطبيعتها، أو بمقتضى تعليمات خاصة، ويظل الالتزام بالكتمان قائماً حتى بعد انتهاء الخدمة. 6. الاحتفاظ لنفسه بأي وثيقة أو ورقة من الوثائق أو الأوراق الرسمية أو صورة عنها، ولو كانت خاصة بعمل كُلف به شخصياً. 7. مخالفة إجراءات الأمن الخاص والعام التي يصدر بها قرار من الوزير المختص. 10. إصدار تصريحات لوسائل الإعلام، إلا بموجب تفويض رسمي من الوزير المختص».

بقراءة المواد السابقة نجد بأن موضوع الحصول على المعلومة الأمنية أو الإفصاح عنها يبقى غامضاً وغير واضح، خاصة في ظل عدم وجود محدّد، أو معيار واضح، أو حتى مؤشر يعطينا طبيعة المعلومات التي تصنّف على أنها معلومات أمنية أو معلومات عامة، فالخلل أساساً يكمن في أنه ليس هناك تحديد دقيق وواضح حول مفهوم المعلومة العامة؛ فكيف سيكون الأمر عندما يتم تعريف المعلومة الأمنية، فمن المؤكد أن الأمر سيكون صعباً بل معقداً، كما أن هذه المواد ألمحت إلى أنه يحظر نشر أي معلومة، حتى ولو تم الحصول عليها من خلال العمل، سواء في أثناء العمل أو بعد تركه لا يجوز الإفصاح عنها.<sup>51</sup>

## ب. قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005

أشارت المادة (23) من القانون إلى أنه لا يجوز لرئيس المخابرات أو نائبة أو لأي من العاملين فيه أن يشهد أمام المحاكم ولو بعد تركه العمل - عما يكون قد وصل إلى علمه أثناء قيامه بالعمل من

51. في المكسيك أورد قانون الشفافية الفيدرالية والأطلاع على المعلومات الحكومية تعريفاً صريحاً لمصطلح «الأمن القومي»؛ فنص على أنه كل الإجراءات الرامية إلى حماية سلامة واستقرار وبقاء الدولة المكسيكية، وتستهدف استقرار الحكم الديمقراطي، والدفاع الخارجي والأمن الداخلي للاتحاد، وإلى تعزيز الرفاهية العامة للمجتمع وتعزيز أهداف الدولة الدستورية، كما صنّف هذا القانون المعلومات السرية والمعلومات الخاصة ومدة حجب المعلومات. للمزيد انظر: فيبي سعد، مرجع سابق، ص 2.

معلومات لم تنشر بالطريق القانوني، ولم تأذن السلطة المختصة في نشرها، ويعطى إذن السلطة المختصة لرئيس المخابرات ونائبه من الرئيس، ولباقي العاملين من رئيس المخابرات، أما المادة (25) فقد أشارت إلى أنه، إضافة إلى ما ورد في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية، يحظر على العاملين التصريح بأي بيانات تتعلق بأمور العمل لوسائل الإعلام، سواء أكان أثناء الخدمة أو بعدها، إلا من خلال شخص مفوض بذلك.

وبقراءة هذه المواد، نجد أنها حظرت الإدلاء بأية معلومات حتى في حالة الشهادة أمام المحاكم إلا بإذن خاص، كما حظرت على العاملين التصريح بأية معلومات أمام وسائل الإعلام المختلفة، وذهبت المادة (30) إلى أبعد من ذلك، بتحديدتها وتصنيفها لبعض المعلومات على أنها معلومات سرية، حيث ورد في هذه المادة: «تعتبر المعلومات المتعلقة بتنظيم المخابرات وأنشطتها وأعمالها ووثائقها ومقرها وممتلكاتها وبيانات العاملين من أسرار الأمن الوطني التي يحظر إفشاؤها، ويسري ذلك على جميع العاملين بالمخابرات والعاملين بعقود خاصة حتى بعد انتهاء خدمتهم».

### ج. قرار بقانون الأمن الوقائي رقم (11) لسنة 2007

تطرقنا المادة (10) من هذا القانون إلى أنه لا يجوز الاطلاع على تحريات ومعلومات الإدارة العامة للأمن الوقائي، إلا بإذن خاص من الوزير المختص أو مدير عام الأمن الداخلي، أو تنفيذاً لحكم قضائي، كما أشارت إلى أنه تُعتبر المعلومات والأنشطة والوثائق المتعلقة بعمل الإدارة العامة للأمن الوقائي سرية لا يجوز إفشاؤها.

ولم يخرج هذا القانون عن القوانين السابقة، من حيث حظر الإدلاء ببعض المعلومات الخاصة بعمل الإدارة العامة للأمن الوقائي، إضافة إلى تصنيفه للمعلومات والأنشطة والوثائق المتعلقة بعمل الأمن الوقائي على أنها معلومات سرية لا يجوز إفشاؤها، ويمكن القول بشكل عام: إن المواثيق الدولية ومعظم القوانين التي تحدثت عن حق الحصول على المعلومات، اعترفت ببعض القيود، وقد أشرنا لها مسبقاً، ومن بينها القيود المتعلقة بالأمن القومي والنظام العام، ولكن تبقى الأسئلة الملحة والأهم: ما طبيعة المعلومات التي تصنف على أنها معلومات أمنية، وما طبيعة هذه الملفات؟ ويبقى الأهم أيضاً ما هي المعلومة العامة؟ وما حدود القيود المشروعة على هذه المعلومات؟ ومن يضعها؟ وكيف يضعها؟ هذه الأسئلة تبقى مشروعة ومفتوحة، في ظل غياب تام لقانون ناظم لحق الحصول على المعلومات.

### ثانياً: القيود المتعلقة بقضايا الأمن الاقتصادي والأسرار التجارية

حرصت المادة (22) من قانون سلطة النقد رقم (2) لسنة 1997 على جعل المداولات في اجتماعات مجلس إدارة السلطة سرية،<sup>52</sup> ونصت المادة (41) من القانون على أنه «يضع المجلس الأنظمة والتعليمات المنظمة لسرية الحسابات بالمصارف ولتبادل المصارف للمعلومات والبيانات المتعلقة بمديونية عملائها...»،<sup>53</sup> كما تضمنت المادة (21) من قانون تشجيع الاستثمار في فلسطين رقم (1) لسنة 1998 التزام الهيئة بحماية جميع المعلومات السرية؛ حماية لأسرار المستثمر المالية والتجارية.

### ثالثاً: القيود المتعلقة بحماية الخصوصية<sup>54</sup>

حرصت تشريعات كثيرة على حماية الحياة الخاصة للأشخاص، فمنعت إفشاء المعلومات ذات الصبغة الشخصية للفرد أو مراقبتها، فنصت المادة (10) من قانون رقم 1 لسنة 1999 بشأن الأحوال المدنية على أنه: «تعتبر محتويات سجلات الأحوال المدنية سرية ولا يجوز الأطلاع عليها لغير صاحب العلاقة إلا بموجب حكم قضائي ويكون الأطلاع في المكان المحفوظ به السجلات»، وأكدت المادة (17) من قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000 على سرية المعلومات الخاصة، فنصت على أن:

1. تُعتبر جميع المعلومات والبيانات الفردية التي تقدم إلى الجهاز لأغراض الإحصاء سرية، لا يجوز أطلاع أي فرد أو هيئة عامة أو خاصة عليها، أو استخدامها لغير أغراض إعداد الجداول الإحصائية.
2. يعمل الجهاز على إصدار نشرات إحصائية رسمية في جداول إجمالية، لا تتناول أية بيانات فردية أو شخصية؛ حفاظاً على سرية البيانات الإحصائية
3. يتعين على كل موظف أو منتدب التوقيع على تعهد يلتزم بموجبه بعدم إفشاء أو نشر أية معلومات أو بيانات فردية».

وقد حرصت التشريعات المنظمة لبعض المهن كالمحاماة والطب والقبالة والصيدلة، على إلزام المهنيين بالمحافظة على المعلومات التي يطلعون عليها بحكم عملهم، تحت طائلة العقوبة على من يخالف ذلك،<sup>55</sup> وأكدت المادة (76) من قانون البيّنات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001 على أنه:

52. بلال البرغوثي مرجع سابق، ص 52.

53. مادة (22) من قانون سلطة النقد رقم (2) لسنة 1997. المنشور على الصفحة (5)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (21)، بتاريخ 1998/1/31.

54. بلال البرغوثي، مرجع سابق، ص 52.

55. مثال ذلك قانون تنظيم مهنة المحاماة رقم (3) لسنة 1999، وقانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957، وقانون نقابة الأطباء رقم (14) لسنة 1954، وقانون مهنة، القبالة ورعاية الأمومة والطفل رقم (7) لسنة 1959.

«1. لا يجوز لمن علم من المحأو الوكلاء أو الأطباء أو غيرهم عن طريق مهنته أو صنعتة، بوقائع أو معلومات أن يفشيها ولو بعد انتهاء خدمته أو زوال صفته، ما لم يكن ذكرها له مقصوداً به ارتكاب جنائية 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».<sup>56</sup>

#### رابعاً: القيود المتعلقة بالمعلومات القضائية

بموجب أحكام المادة (105) من القانون الأساسي فإن: «جلسات المحاكم تكون علنية، إلا إذا قررت المحكمة أن تكون سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب. وفي جميع الأحوال يتم النطق بالحكم في جلسة علنية، وهذا ما نصت عليه المادة (237) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001 بأن تجرى المحاكمة 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، وكذلك الفقرة الثالثة من المادة (273) من القانون التي أشارت إلى أن «يصدر الحكم في جلسة علنية ولو كانت الدعوى نظرت في جلسة سرية» وقد كررت المادة 15 من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002 هذا الحكم، بنصها على أن «تكون جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم جعلها سرية مراعاة للآداب أو للمحافظة على النظام العام، ويكون النطق بالحكم في جميع الأحوال في جلسة علنية، وقد حظرت المادة (29) من ذات القانون على القضاة إفشاء أسرار المداومات أو المعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء تأديتهم لعمله، أما ما يتعلق بإفشاء إجراءات التحقيقات ونتائجها، فقد حظرت المادة (59) من قانون الإجراءات الجزائية هذا الإفشاء عندما نصت على: «أن تكون إجراءات التحقيق أو النتائج التي تسفر عنها من الأسرار التي لا يجوز إفشاؤها، ويعتبر إفشاؤها جريمة يعاقب عليها القانون».

56. مادة (76) من قانون البينات الفلسطيني رقم (4) لسنة 2001.



## الخاتمة

### أولاً: النتائج

بقراءة متأنية إلى ما ورد في ثنايا هذه الورقة حول حق الحصول على المعلومات، نجد بأن حق الحصول على المعلومات معترفاً به، بوصفه أحد الحقوق الأساسية على المستوى الدولي، بل هو حجر الزاوية لهذه الحقوق، كما أن هناك العديد من الدول التي لجأت إلى تقنين هذا الحق وإدخاله في نظامها التشريعي، وتختلف الأنظمة التشريعية في ذلك، تبعاً لمدى انفتاح أو النظام الذي تعيش فيه انغلاقه، إلا أن هذا الحق عليه العديد من القيود التي ترد عليه، على الرغم من أنه معترف به على نطاق واسع، منها ما يتعلق بالأمن وبالخصوصية، ومنها ما يتعلق بالأسرار الاقتصادية، ومنها ما يتعلق بالمعلومات القضائية وغيرها.

وعلى الرغم من هذا الاعتراف الدولي بهذا الحق، نجد بأن القوانين الفلسطينية والمشرع الفلسطيني لم يطرق باب هذا الحق، حتى في ثنايا القانون الأساسي الذي هو أساس الحقوق، ولم يعمل على إصدار تشريع يتعلق بحق الحصول على المعلومات في الوضع الفلسطيني؛ مما يمكننا معه القول أن هناك حالة مما يسمى بالفراغ التشريعي أو القصور التشريعي، في الإطار الناظم لحق الحصول على المعلومات العامة بشكل عام.

وفي ظل هذه الحالة من غياب التشريع الذي يعالج هذا الحق، إلا أن هناك العديد من القوانين في المنظومة التشريعية الفلسطينية قد عالجت هذا الحق بطرق مختلفة، بالاستناد إلى المبادئ التي تحكم الحق في الحصول على المعلومات، والملاحظ على القوانين الفلسطينية في ضوء ما تم شرحه سابقاً أنها عالجت الحق في الحصول على المعلومات، إلا أنها في ذات الوقت فرضت بعض القيود في ثنايا هذه القوانين والتي تنوعت أشكالها وصورها، تحت ما يسمى بالقيود المشروعة لحق الحصول على المعلومات، دون الاستناد إلى معايير وضوابط محددة وواضحة، وبما ينسجم مع المنظومة الدولية ذات العلاقة.

### ثانياً: التوصيات

بناءً على ما تقدم نعرض أهم التوصيات الآتية للمشرع الفلسطيني:

- ضرورة إجراء التعديلات اللازمة على القانون الأساسي الفلسطيني بحيث يتم إدراج هذه المفاهيم المتعلقة بحق الحصول على المعلومات.

- ضرورة وضع إطار قانوني ناظم لحق الحصول على المعلومات، وسدّ حالة الفراغ التي تعترى المنظومة الفلسطينية في هذا المجال.
- ضرورة وضع تعريف محدد وواضح لمفهوم المعلومة العامة، بحيث تكون أساساً لوضع تعريف واضح ومحدد للمعلومة الأمنية وتصنيفاتها، والمعلومات الاقتصادية، بما يساعد على تصنيف وتحديد ما يُعتبر معلومة أمنية أو معلومة اقتصادية أو صحية، وغيرها من القيود التي تندرج ضمن القيود المشروعة، لا أن تترك لأهواء رؤساء المؤسسات وأذواقهم.
- تعديل بعض القوانين التي من الممكن أن تحدّ أو تقيّد من ممارسة هذا الحق بشكل غير مسوّغ، ولا يتساوق مع المنظومة الدولية.
- التشديد على أن هذا الحق هو الأصل والقاعدة، وألا يتم استخدام الاستثناءات بشكل واسع ودون مسوّغ، بحيث يتحول الاستثناء إلى قاعدة.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

#### أ. المواثيق الدولية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في العام 1948.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، 1966.
- القرار رقم (1/59) لسنة 1946 صادر عن الأمم المتحدة.
- مبادئ تشواني 2013.

#### ب. القوانين

- القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.
- قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002.
- قانون الإجراءات الجزائية رقم (1) لسنة 2001.
- قانون البيئات الفلسطيني رقم (4) لسنة 2001.
- قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001.
- وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001.
- من قانون رقم (1) لسنة 1999 بشأن الأحوال المدنية.
- قانون تنظيم مهنة المحاماة رقم (3) لسنة 1999.
- قانون سلطة النقد رقم (2) لسنة 1997.
- قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.
- قانون مهنة ، القبالة ورعاية الأمومة والطفل رقم (7) لسنة 1959.
- قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957.
- قانون نقابة الأطباء رقم (14) لسنة 1954.

### ج. مشاريع القوانين

- مشروع قانون حرية الوصول إلى المعلومات الفلسطيني 2005.

### ثانياً: الكتب

- أبو دية، أحمد، حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين، ط.1، رام الله، 2005.
- البرغوثي، بلال، الحق في الاطلاع أو حرية الحصول على المعلومات، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة مشروع تطوير القوانين (20)، رام الله، 2004.
- الحسن، بسمة، دراسة حول «قانون ضمان حق الوصول إلى المعلومات»، مركز حماية وحرية الصحفيين، 2005.
- سعد، فيبي، المعايير الدولية لحجب المعلومات على اساس حماية مصالح الامن القومي، سلسلة ميم اواق الحق في المعرفة، مركز دعم تقنية المعلومات، سلسلة اوراق (م)، القاهرة.
- الشخاترة، فايز، حق الحصول على المعلومات، المركز الوطني لحقوق الإنسان، 2007.
- شقير، يحيى، حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة والإعلام في الأردن، بدون سنة نشر.
- عبد العزيز، رضا، حرية تداول المعلومات وتوثيقها، 2007.
- عزام، فاتح، حقوق الإنسان والممارسة الديمقراطية، مؤسسة مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله، 1995.
- المركز الوطني لحقوق الإنسان، ورقة حول حق الحصول على المعلومات، عمان، بدون سنة نشر.
- مندل، توبي، حرية المعلومات مسح قانوني مقارن، اليونسكو، 2003.
- موسى، محمد، ومحمد علوان، القانون الدولي لحقوق الإنسان، الحقوق المحمية، ج.2، ط.1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- الويس، مبرر، الرقابة على الصحافة في النظام الرأسمالي والاشتراكي: دراسة مقارنة، ج.4، دمشق، 1985.

### ثالثاً: المقالات

- الأمم المتحدة، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل، دليل بشأن حقوق الإنسان للقضاة والمدعين العامين والمحامين في نيويورك، 2003.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، حرية المعرفة والاطلاع أساس الشفافية والمساءلة، ط1، رام الله، 2006.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، حق المواطن في الحصول على المعلومات العامة في السلطة القضائية الفلسطينية، رام الله، 2007.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة والشفافية «أمان»، حق الحصول على المعلومات العامة في المجلس التشريعي، 2006.
- الحوراني، هاني، حق المعلومات يشق طريقه عربياً، صحيفة القدس العربي، مدارات، السنة العشرون، العدد (6153)، الصادرة بتاريخ 18 آذار 2009.
- الصواف، محمد حرية وحق نقل وامتلاك المعلومة في الصحافة، العدد (1455)، بتاريخ 17 حزيران 2009.
- كايد، عزيز، تقرير حول حق الحصول على المعلومات، وحدة البحوث البرلمانية، المجلس التشريعي الفلسطيني 2001.

### رابعاً: التقارير

- تقرير مقرر اللجنة الخاص، تعزيز وحماية حق حرية الرأي والتعبير، الفقرة (42)، 2000.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، حق الحصول على المعلومات العامة، المجلس التشريعي، سلسلة تقارير، رام الله، 2006.

### خامساً: المواقع الإلكترونية

- منظمة المادة (19)، انظر الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.gn.apc.org/article19>، تم زيارة الموقع بتاريخ 2013/10/11.



# العلاقة بين الإعلام والمؤسسة الأمنية: الحق في الحصول على المعلومة نموذجاً

أ. سما سقف الحيط







## قائمة المحتويات

339	مقدمة
	المبحث الأول: الاطار القانوني الناظم لحرية الاعلام في الحصول على المعلومة
343	الأمنية
343	المطلب الأول: مفهوم الحق في الحصول على المعلومات وأهميته
347	المطلب الثاني: حرية الحصول على المعلومة بين الأطر القانونية الإعلامية والزمنية
	المبحث الثاني: الواقع العملي لحرية الاعلام في الحصول على المعلومة الأمنية في
355	فلسطين
355	المطلب الأول: بنية إدارة المعلومات في المؤسسات الأمنية في فلسطين
360	المطلب الثاني: تأثير بيئة الاعلام الفلسطيني على دورة في الحصول على المعلومة الأمنية
364	الخاتمة
366	قائمة المصادر ومراجع



## مقدمة

كفلت العهود والمواثيق الدولية والإقليمية وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الحق في الحصول على المعلومات.<sup>1</sup>

ويرتبط هذا الحق ارتباطاً وثيقاً بحرية الإعلام، إذ لا يمكن المطالبة بحرية إعلامية وتجاهل حرية الحصول على المعلومات، وقد شدد الإعلان الذي أصدره المؤتمر العام لليونسكو في 28 نوفمبر 1978، بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان، على العلاقة الوثيقة بين الإعلام وحق الجمهور في تلقي المعلومة، إذ جاء في البند الثاني من المادة الثانية من هذا الإعلان أنه: «يجب ضمان حصول الجمهور على المعلومات عن طريق تنوع مصادر ووسائل الإعلام المهيأة له، مما يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع وتكوين رأيه بصورة موضوعية في الأحداث، ولهذا الغرض يجب أن يتمتع الإعلاميون بحرية الإعلام والصحافة وأن تتوافر لديهم أكبر التسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات».<sup>2</sup>

ويلعب الإعلام دوراً مهماً في بناء مجتمع متماسك، يطغى فيه مبدأ سيادة القانون على غيره من المبادئ، وذلك أن أي مجتمع لا يمكن أن يكون ديمقراطياً، إلا إذا كانت صحافته ووسائل إعلامه حرة في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو بأية وسيلة أخرى كانت، فتبادل الأفكار والآراء والمعلومات، والتعليق عليها، وتحليلها، ونقدها بحرية ودون مضايقة، ضروري للمناقشة الجادة والمسؤولة.<sup>3</sup>

فالنظم الديمقراطية بشكل عام تعمل على توفير بيئة ملائمة، تساعد الإعلام على نقد السلطات التنفيذية في تلك الدول ومراقبتها ومساءلتها، وتعمل على نشر الوعي المجتمعي إزاء القضايا التي تهم تلك المجتمعات. في حين أن النظم السياسية الدكتاتورية والتسلطية بشكل عام تعمل على فرض سيطرتها على الإعلام بشتى الطرق، بهدف تسخيره في تعزيز سلطتها، والدفاع عن هيبتها، والترويج لسياساتها وأنشطتها المختلفة.

1. أشارت المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلى هذا الحق بنصها: «لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء من دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة من دون التقيد بالحدود الجغرافية في العام ذاته، جاء في التقرير السنوي لمكتب المقرر الخاص حول حرية الرأي والتعبير، الذي أقرته لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة».

2. بلال البرغوثي، الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات)، سلسلة مشروع تطوير القوانين (20)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004، رام الله، ص 28.

3. المرجع السابق.

ويواجه هذا الحق على الرغم من الاعتراف الدولي به، مجموعة من المعوقات التي تحول دون وصول الإعلام إلى ما يريد من معلومات، تحت مسوِّغات السرية والحفاظ على الأمن القومي، وغيرها من أمور تبتدعها الأنظمة، بل تتفنن في ابتداعها مسوغات لتمنع الإعلاميين والمواطنين من الوصول للمعلومات.<sup>4</sup>

وهذا يتطلب ضرورة إدخال آليات ونظم فاعلة، تتيح الحرية الكاملة والمسؤولية لوسائل الإعلام، بالإضافة إلى الأفراد ومنظمات المجتمع المدني، في الحصول على المعلومات من المؤسسات العامة، ومن ضمنها المؤسسات الأمنية موضوع الدراسة؛ الأمر الذي يوفر ممارسة خلاقة لحرية الرأي والتعبير، من خلال تداول هذه المعلومات بالطريقة التي تخدم المجتمع وتنميّه، ومراقبة أعمال الجهات والمؤسسات التي حولها المجتمع أن تتوب عنه، فتفشي الفساد هو الذي يعيق وصول الإعلام والأفراد والمؤسسات إلى المعلومات؛ لأن للفساد أدوات للتضييق على انسياب المعلومات، وبالتالي فإن الوصول إلى المعلومات والبيانات والحقائق لا يتم إلا من خلال إدارة شفافة، تعتمد المكاشفة والمصارحة في كل أشكال تعاملاتها.<sup>5</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الدراسة جاءت مخصصة لتسليط الضوء على دور الإعلام في الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية (الشرطة، والمخابرات العامة، والأمن الوقائي)؛ نظراً لأهمية الدور الذي تؤديه وسائل الإعلام إلى جانب منظمات المجتمع المدني في الرقابة غير الرسمية على نشاطات المؤسسات الأمنية، وللوقوف على مدى توافر أنظمة وإجراءات واضحة للحصول على المعلومة ضمن هذه المنظومة.

4. محمود علاونه، حق الحصول على المعلومات في الواقع القانوني الفلسطيني، بيرزيت، 2009، ص 4.

5. توفر العديد من الدول الديمقراطية ما يسمى «بالحق في سرية مصادر المعلومات»، بحيث تتوفر الحماية القانونية لمصادر المعلومات، بحيث لا يكشف عنها في تحقيقات سياسية أو جنائية، وسرية المصادر حق وواجب في وقت واحد، فهو حق وثيق الصلة بحرية تداول المعلومات، ولكنها تلقي على الإعلامي قدرًا عاليًا من المسؤولية أثناء تداولها ونشرها، وقد أكد المشرِّع في كثير من الدول هذا الحق للصحافة في نصوص صريحة، فجعل «سر التحرير» في مصاف سر المهنة الطبية، وأبرز مثال على ذلك قانون العقوبات السويسري الذي لا يجيز إكراه المحرر المسؤول على إفشاء المصدر، ولا يجيز إجراء التنفّيش بقصد الوصول إلى معرفته، ومثل ذلك أيضا القانون الألماني الذي قرر المساواة بين الصحفيين ورجال الدين والمحامين والأطباء فيما يتعلق بسر المهنة. للمزيد انظر: هاني حبيب، حرية الوصول إلى المعلومات بين السرية والحماية، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، رام الله، 2008، ص 80.

## إشكالية الدراسة :

تتمثل إشكالية هذه الدراسة في أن «الواقع القانوني الفلسطيني والمتمثل في القوانين التي تنظم الإعلام والأمن في فلسطين، والواقع العملي المتمثل في بنية إدارة المعلومات في المؤسسة الأمنية وبيئة الإعلام الحالية، قد ساهما بدور رئيسي في فرض العوائق أمام حرية الإعلام في الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية».

## أسئلة الدراسة :

وفي هذا المجال يتبادر إلى الذهن عدد من الأسئلة، وهي:

- هل جاءت القوانين الفلسطينية المنظمة للإعلام والأمن بأية نصوص حول حق الإعلام في الحصول على المعلومات من المؤسسة الأمنية؟
- هل أقرّ القانون الأساسي بهذا الحق في ثانياً نصوصه، وهل هناك قانون خاص بحق الحصول على المعلومات؟
- هل تضع هذه القوانين قيوداً على حرية الإعلام في الحصول على المعلومات؟ وما طبيعة هذه القيود؟
- هل تتيح بنية المعلومات في المؤسسات الأمنية المجال للإعلام في الحصول على المعلومات؟
- ما دور وسائل الإعلام في مجال الحصول على المعلومات ونشرها؟ وما المعوقات التي تحدّ من دور وسائل الإعلام في هذا المجال؟

## أهمية الدراسة :

تبرز أهمية هذه الدراسة في أنها تركز وتبحث في موضوع الحق في الحصول على المعلومات، من زاوية لها علاقة بالمؤسسات الأمنية، من خلال فحص مدى حرية الإعلام الفلسطيني في الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية، وتتبع الواقع القانوني والعملي في هذا المجال؛ نظراً لما يتمتع به موضوع الأمن وسرية المعلومات الخاصة به من أهمية وخصوصية في مجتمعنا الفلسطيني.

## منهجية الدراسة :

يتبع الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، من خلال التعرض للمواثيق الدولية التي أشارت لموضوع الحق في الحصول على المعلومات، وتحليل نصوص القوانين الفلسطينية ذات

العلاقة بالأمن والإعلام؛ للتعرف إلى دور وسائل الإعلام الفلسطينية في الرقابة على المؤسسات الأمنية، وذلك بفحص مدى توفر الحرية لوسائل الإعلام في الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية، في ظل القيود التشريعية والعملية، وغياب قانون منظم لحرية الحصول على المعلومات في فلسطين. ولتحقيق هذه الغاية، فقد جرى تقسيم الدراسة على النحو الآتي:

المبحث الأول: الإطار القانوني الناظم لحرية الإعلام في الحصول على المعلومة الأمنية.

المطلب الأول: مفهوم الحق في الحصول على المعلومات وأهميته.

المطلب الثاني: حرية الحصول على المعلومة بين الأطر القانونية الإعلامية والأمنية.

المبحث الثاني: الواقع العملي لحرية الإعلام في الحصول على المعلومة الأمنية في فلسطين.

المطلب الأول: بنية إدارة المعلومات في المؤسسات الأمنية في فلسطين.

المطلب الثاني: تأثير بيئة الإعلام الفلسطيني على دوره في الحصول على المعلومة الأمنية.

## المبحث الأول

### الإطار القانوني الناظم لحرية الإعلام في الحصول على المعلومة الأمنية

عند تحليل الإطار القانوني الناظم للإعلام في بلد ما، فإننا نجد مدخلاً لتقييم حرية الإعلام واستقلاله، وحرّيّ بالإعلام أن يحظى بالحرية، وأن يتمكن من الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية، حتى يتمكن من ممارسة دور الرقيب غير الرسمي على عمل هذه المؤسسات، وأداء دوره بوصفه سلطة رابعة.

ولبيان الإطار القانوني الناظم للعلاقة بين المؤسسات الأمنية ووسائل الإعلام فيما يتعلق بالحصول على المعلومات، سنتناول بدايةً مفهوم الحق في الحصول على المعلومات وأهميته في مطلب أول، ومن ثم سنبيين حرية الحصول على المعلومة بين الأطر القانونية الإعلامية والأمنية في مطلب ثانٍ.

#### المطلب الأول: مفهوم الحق في الحصول على المعلومات وأهميته

بدأ الاعتراف الدولي والرسمي «بالحق في الحصول على المعلومات» في أواسط القرن العشرين؛ فمُنذ العام 1946 اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرار يحمل الرقم 1/59 مبدأ حرية المعلومات، إذ نص هذا القرار على: «إن حرية الوصول إلى المعلومات حق إنساني أساسي وهو معيار كافة الحريات التي من أجلها تم تكريس الأمم المتحدة». ونتيجة لما ورد في اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية، فإنه لم يتم وضع حرية المعلومات بشكل منفصل، بل بوصفها جزءاً من الحق الأساسي لحرية التعبير الذي يتضمن حق البحث وتلقّي المعلومات ونقلها.<sup>6</sup>

ويعتبر الحق في الحصول على المعلومات من حقوق الإنسان التي برزت حديثاً، حيث أدى التطور الذي حصل في مفهوم «الحوكمة» أو «الحكم الجيد»، إلى بروز حرية المعلومات بوصفه أداة مساندة له،<sup>7</sup> واتجاه العديد من دول العالم المتمدن نحو اعتماد قيم الشفافية وفتح الأبواب المغلقة، وتبني حرية تدفق المعلومة وتداولها، بوصفها شرطاً وركناً أساسياً من أركان الحكم الصالح، ولا يعتبر الحق في الحصول على المعلومات حاجة للإعلام فحسب، بل هو أيضاً حاجة أساسية لأية

6. توبي مندل، حرية المعلومات «مسح قانوني مقارن»، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://portal.unesco.org/ci/en/file\\_](http://portal.unesco.org/ci/en/file_) تاريخ الزيارة 2013/7/21.

7. سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، «حرية المعلومات والشفافية في مصر»، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.cipe-arabia.org/files/pdf/AR-ACCESS-TO-INFO.pdf>، تاريخ الزيارة 2013/7/20.

حكومة ترغب في إثبات صلاحها، فإصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر شفافية يعتبر ركناً أساسياً من أركان الحكم الصالح.<sup>8</sup>

وفي العام 1948 جاءت المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لتكرس هذا الحق، فنصت على أنه: «لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء من دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة دون التقيد بالحدود الجغرافية».<sup>9</sup>

كما قامت العديد من الجهات الدولية التي تضطلع بمسؤولية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بالاعتراف رسمياً بالطبيعة الأساسية والقانونية الخاصة بحق حرية المعلومات، وضرورة وجود تشريع فاعل لتاحترام الفعلي لهذا الحق، وتشمل هذه الجهات بالإضافة إلى الأمم المتحدة دول الكومنولث، ومنظمة الدول الأمريكية، والمجلس الأوروبي، والاتحاد الأفريقي.

وهنا يبرز السؤال، عن ماهية المعلومات التي من حق الفرد أن يحصل عليها من الإدارة أو السلطة التي تحكم المجتمع وطبيعتها؟

يقصد بالمعلومات: كل البيانات والإحصاءات التي يحتاج إليها المواطن، وتشمل بذلك التشريعات المنظمة لعمل جهات الدولة، وكذلك اللوائح والقرارات الوزارية والإدارية، جنباً إلى جنب مع الأوضاع المالية للمؤسسات، مثل الميزانيات العمومية وتقارير مراقبي الحسابات، بالإضافة إلى السيرة الذاتية للقائمين على شؤون الحكم بالمعنى الواسع لهذه الكلمة، وبالتالي فالمقصود بالمعلومات هنا على سبيل المثال لا الحصر، كل من: الأطر القانونية والتنظيمية والمؤسسية للكيانات العامة والخاصة في الدولة، واللوائح المعمول بها في كل أجهزة الدولة، ولاسيما المتعلقة بالتعامل المباشر مع الجمهور، كالرسوم المالية المطلوبة لاستخراج وثائق محددة، أو الإجراءات المتعلقة بسبل الحصول على هذه الوثائق... إلخ.<sup>10</sup>

كما عرفت مسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات الفلسطيني للعام 2013 المعلومة بأنها: المعلومة الموجودة في أي من السجلات والوثائق المكتوبة أو المحفوظة إلكترونياً، أو الرسومات، أو الخرائط، أو الجداول، أو الصور، أو الأفلام، أو المايكرو فيلم،

8. بلال البرغوثي، وأحمد حماد، الحق في الحصول على المعلومات وواقعه في فلسطين، منشورات المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، ص 7.

9. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، القرار (217) أ (3)، 10 كانون الأول عام 1948.

10. سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، حرية المعلومات والشفافية في مصر، مرجع سابق.



أو التسجيلات الصوتية، أو أشرطة الفيديو، أو الرسوم البيانية، أو أية بيانات تقرأ على أجهزة خاصة، أو أية أشكال أخرى يرى المفوض العام أنها تدخل في نطاق المعلومة وفقاً لهذا القانون.<sup>11</sup> ويعرف «الحق في الحصول على المعلومات»<sup>12</sup> بأنه: «حق الفرد الذي يعيش في مجتمع ما، أن يحصل على معلومات كافية من الإدارة أو السلطة التي تحكم هذا المجتمع، وذلك حول الأمور العامة التي تعنيه ويرغب في معرفتها».<sup>13</sup>

وهناك ما يعرف بالمفهوم القانوني للحق في الحصول على المعلومات، الذي أوضحته منظمة المادة (19)،<sup>14</sup> من خلال إيرادها عدداً من المبادئ التي اعتمدها، وأوصت أن تؤخذ بعين الاعتبار عند سن القوانين المتعلقة بحق الحصول على المعلومات. وتتلخص هذه المبادئ بوجود أن تتضمن التشريعات الناظمة للحق في الحصول على المعلومات، مواد تُسهم في تمكين أفراد الجمهور من الأطلاع على جميع المعلومات التي تقع في حوزة المؤسسات العامة وهو ما يعرف بـ (مبدأ حدّ الكشف الأقصى)، كما يجب تحديد الاستثناءات بصورة واضحة وضيقة، وأن على المؤسسات العامة أن تلتزم بنشر المعلومات الهامة وأن تعمل بصورة ناجعة على الترويج لسياسة الانفتاح.<sup>15</sup>

11. ينطبق على المعلومة الأمنية ما ينطبق على تعريف المعلومة الواردة في مسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات الفلسطيني للعام (2013)؛ نظراً لكون المؤسسات الأمنية من المؤسسات العامة في الدولة، وتعرف المسودة المؤسسة العامة بأنها: جميع الوزارات، والإدارات، والأجهزة التنفيذية والرقابية، والمؤسسات التشريعية والقضائية والتنفيذية، والهيئات المحلية، ومؤسسات المجتمع المدني (الجمعيات الخيرية والنقابات والاتحادات) وأية جهة تتلقى تمويلاً من الدولة، 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.

12. أشار الإعلان الخاص بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب، والذي تبنته اليونسكو في 28 نوفمبر 1978، في الفقرة الثانية من المادة العاشرة منه على أنه: «ينبغي أن يشجع التداول الحر للمعلومات، ونشرها على نطاق أوسع وأكثر توازناً»؛ وذلك لضمان حرية المواطنين في البحث والحصول على المعلومات التي يريدونها، وبالتالي ضمان حرية الرأي والتعبير اللذين سيتشكلان بناء على هذه المعلومات. للمزيد انظر: الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [www.pchrgaza.org/arabic/studies/freedom](http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/freedom)، تاريخ الزيارة 2013/7/30.

13. بلال البرغوثي، مرجع سابق، ص 6.

14. تعد منظمة المادة (19) منظمة دولية تعمل على تعزيز حرية التعبير والحصول على المعلومات، مقرها لندن، ولمزيد من التفاصيل، انظر الموقع الإلكتروني الآتي: <http://www.article19.org/resource>، تاريخ الزيارة 2013/7/22.

15. الوصول إلى المعلومات وحكم القطاع الأمني، شبكة أمين الإعلامية ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، رام الله، ص 4.

وتشمل هذه المبادئ أيضاً ضرورة تسهيل الحصول على المعلومات، بحيث تعالج الطلبات التي تقدم للحصول على المعلومات على وجه السرعة وعلى أساس من النزاهة، ويجب توفير مراجعة مستقلة لرفض الاستجابة لهذه الطلبات، وإثبات أي رفض للاستجابة لطلبات الاطلاع على المعلومات بصورة خطية، وأن تكون تكاليف الحصول على المعلومات معقولة وغير باهظة، لتمكين الناس من التقدم بطلبات للوصول إلى هذه المعلومات، وتعديل القوانين التي لا تتماشى مع مبدأ حد الكشف الأقصى أو إلغائها.

وتكمن أهمية الحق في الحصول على المعلومات، خاصة في الدول الديمقراطية، في أنها تمكن المواطنين من اتخاذ قرارات مدروسة بشأن حياتهم، وفضلاً عن ذلك يتيح هذا الحق لوسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع، فرض نظام من الرقابة والتوازن على الحكومة وعلى الأجهزة الأمنية وغيرها من القطاعات المتنفذة في المجتمع.

وتعدّ حرية الحصول على المعلومات أمراً مهماً بالنسبة للحكم الرشيد في القطاع الأمني؛<sup>16</sup> لأن الحكم الرشيد للقطاع الأمني يستدعي من الجهات القائمة على توفير الأمن وكفالة العدالة وأجهزة إدارتها ومؤسسات الرقابة عليها، العمل بشفافية، كما يتعين أن تخضع هذه الجهات للمساءلة أمام المواطنين وممثليهم المنتخبين، عن أداؤها وسلوك أفرادها، ويعدّ الإعلام أحد الجهات المخوّلة لممارسة الرقابة الموضوعية على عمل المؤسسات الأمنية، ولا يتحقق له ذلك إلا من خلال الحصول على المعلومات الموجودة لدى هذه المؤسسات؛<sup>17</sup> وهو ما قد يقتضي البحث عن مفهوم للمعلومة الأمنية وعن ضوابطها القانونية والعملية في المنظومة الفلسطينية.

16. يتكون القطاع الأمني من جهات أساسية تقدم الخدمات الأمنية والقضائية ومن جهات الإدارية ومؤسسات الرقابة، ويمثل المقدمون الرئيسيون للخدمات الأمنية والقضائية: 1. قوات الأمن وتشمل (القوى الأمنية، والشرطة والمخابرات وأجهزة الخدمات الأمنية، وتشمل أيضاً الكتائب المسلحة والمليشيات الخاصة، 2. مؤسسات العدالة وإنفاذ القانون) وتشمل القضاء، والسجون، والنيابة، ونظام القضاء العشائري). وتمثل مؤسسات الإدارة والرقابة: 1. الإدارة التنفيذية وأجهزة الرقابة (الرئاسة، وزارات الدفاع والداخلية والعدل)، 2. الإدارة التشريعية وهيئات الرقابة (ويشمل البرلمان ولجانه، ودواوين المظالم والشكاوى)، 3. مؤسسات رقابة غير رسمية (وتشمل وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني). وسيقتصر البحث في هذه الدراسة على المؤسسات الأمنية التي تضم الشرطة والمخابرات والأمن الوقائي بوصفها جهات أساسية تقدم الخدمات الأمنية للجمهور، وعنصراً أساسياً من العناصر المكونة للقطاع الأمني في فلسطين. انظر: الإعلام الفلسطيني وحكم القطاع الأمني، شبكة أمين الإعلامية ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، فلسطين، رام الله، 2009، ص 6.

17. جمان قتيص، وسائل الإعلام الفلسطينية وتشريعات القطاع الأمني، الإعلام الفلسطيني وحكم القطاع الأمني، شبكة أمين الإعلامية ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، رام الله، 2009، ص 11.

## المطلب الثاني: حرية الحصول على المعلومة بين الأطر القانونية الإعلامية والأمنية

على المستوى الدولي، حظي الحق في الحصول على المعلومات باهتمام كبير، وتزايد الاعتراف الرسمي به في السنوات الأخيرة فقد أصدرت أكثر من أربعين دولة قوانين تتعلق بالحق في الحصول على المعلومات.

ويجد هذا الحق سنده في العديد من الاتفاقيات والعهود الدولية، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948 والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1966م وغيرها، ولكن، لا يعني فتح المجال أمام الحصول على المعلومات غياب الإجراءات والمعايير التي تنظم هذه العملية، بل يستتبع ممارسة هذه الحقوق واجبات ومسؤوليات خاصة، ويجوز إخضاعها لبعض القيود.<sup>18</sup>

فالحصول على المعلومات ومن ضمنها المعلومات المتعلقة بالمؤسسة الأمنية. يمكن أن يخضع لعدد من المبادئ والقيود المسلّم بها دولياً، وهي:

أولاً: أن ينص القانون على أي قيد يفرض على الوصول إلى المعلومات: يجب أن يتسم القانون بسهولة الوصول إليه والاطلاع عليه، وبخلوّه من الغموض، وبصياغته المحددة التي تراعي الدقة، من أجل تمكين الأفراد من استشراف ما إذا كان فعل معين لا يكتسب، وأن ينص أيضاً على ما يكفي من الضمانات التي تحول دون التعسف، بما يشمل ذلك من المراجعة القضائية السريعة والكاملة والناجعة لمشروعية أي قيد، والتي تجريها محكمة أو هيئة حكومية مستقلة.<sup>19</sup>

ثانياً: الضرورة التي يستدعيها المجتمع الديمقراطي: ولإثبات أن فرض قيد على حرية الحصول على المعلومات ضروري لحماية مصلحة مشروعة؛ يتعين على الحكومة أن تثبت أن التعبير أو المعلومات المعنية تشكل تهديداً خطيراً على مصلحة مشروعة، وأن القيد المفروض يمثل الوسيلة التي تشتمل على أقل قدر ممكن من القيود اللازمة لحماية تلك المصلحة، وأن القيد يتماشى مع المبادئ الديمقراطية.<sup>20</sup>

ثالثاً: التكافؤ: يجب أن يكون أي قيد متكافئاً مع الهدف المتوخى من حماية الحقوق والمصالح

18. فاتح عزام، حقوق الإنسان والممارسة الديمقراطية، مؤسسة مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله، 1995، ص 32.

19. مجموعة نصوص مرجعية، الوصول إلى المعلومات وحكم القطاع الأمني، مرجع السابق، ص 7.

20. المرجع السابق.

المشروعة الأخرى؛ فلا يجوز تعريض أي شخص أو وسيلة من وسائل الإعلام أو أية مؤسسة أخرى لعقوبات أو قيود أو إجراءات عقابية، بسبب جريمة متصلة بالأمن وتشتمل على حرية التعبير أو المعلومات بصورة لا تتكافأ مع خطورة الجرم الواقع.<sup>21</sup>

وأصبحت هذه المعايير بمنزلة عرف دولي ملزم، بحيث يقاس مدى احترام الدول لحقوق الإنسان والحريات الأساسية بمدى التزامها بهذه المعايير، وتحمل أهمية خاصة في الحالة الفلسطينية، كونها دولة في مرحلة التحرر؛ وبالتالي فإن احترامها للحقوق والحريات هو عنصر أساسي من عناصر قبولها دولة ديمقراطية في المجتمع الدولي.<sup>22</sup>

أما على المستوى الفلسطيني، فلا يوجد حتى تاريخ إعداد هذه الدراسة قانون فلسطيني نافذ، ينظم الحق في الحصول على المعلومات؛ وعليه، تتمثل المنظومة القانونية الرئيسية التي تنظم العلاقة بين مؤسسات الإعلام والمؤسسات الأمنية بالقانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003،<sup>23</sup> وقانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995،<sup>24</sup> وقانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005،<sup>25</sup> وقانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005،<sup>26</sup> والقرار بقانون رقم (11) لسنة 2007م بشأن الأمن الوقائي.<sup>27</sup>

21. مجموعة نصوص مرجعية، مرجع سابق.

22. مقابلة مع الأستاذ محمد الخضر، أستاذ القانون الدستوري بجامعة بيرزيت، معهد الحقوق، بيرزيت، 2013/11/21 الساعة 12:00.

23. القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5) من العدد الممتاز من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2003/3/19.

24. قانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر، المنشور على الصفحة (11)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (6)، بتاريخ 1995/8/29.

25. قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005، المنشور على الصفحة (4)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (56)، بتاريخ 2005/6/28.

26. قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005، المنشور على الصفحة (84)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (60)، بتاريخ 2005/11/9.

27. قرار بقانون رقم (11) لسنة 2007 بشأن الأمن الوقائي المنشور على الصفحة (6)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (74)، بتاريخ 2008/6/9.

## الفرع الأول: الإطار الدستوري لحق الحصول على المعلومات

### أ. القانون الأساسي الفلسطيني

نصت المادة (19) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 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.

وتناولت المادة (27) من القانون الأساسي الحق في حرية الرأي والتعبير للعمل الصحفي، إذ تنص هذه المادة على حق الجميع في تأسيس الصحف ووسائل الإعلام، وحرية وسائل الإعلام والطباعة والنشر والتوزيع، وحظر الرقابة على وسائل الإعلام أو إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو فرض قيود عليها، إلا وفقاً لأحكام القانون، وبموجب حكم قضائي.

وبالرغم من تأكيد القانون الأساسي على حرية الرأي والتعبير بكل الوسائل وحرية الصحافة ووسائل الإعلام، إلا أن أحكامه لم تعالج موضوع الحق في الحصول على المعلومات، حيث خلا القانون الأساسي من نص مباشر على حرية الوصول إلى المعلومات والحصول عليها، والتي تكمل حق التعبير وتضعه موضع التطبيق.<sup>28</sup>

### ب. مسودة الدستور الفلسطيني

لقد نصت مسودة دستور فلسطين الثالثة على حق الإعلاميين في الحصول على المعلومات؛ فقد نصت المادة (40) من المسودة على أنه: «للصحفيين والمواطنين حق الحصول على الأنباء والمعلومات بشفافية ومسؤولية طبقاً للأوضاع التي ينظمها القانون».

ونصت المادة (59) على إنشاء هيئة عامة مستقلة، تتكون من شخصيات حقوقية وسياسية غير ذات صفة رسمية...، تعنى بمراقبة أوضاع حقوق وحريات المواطنين، ولها في سبيل ذلك صلاحية الحصول على المعلومات بمسؤولية وشفافية.

وتؤكد هاتان المادتان في مسودة الدستور الفلسطيني حرية الحصول على المعلومات التي تم التجاوز عنها في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.<sup>29</sup>

28. موسى أبو دهيم، حق المواطن في الحصول على المعلومات، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، رام الله، 2008، ص 110.

29. أحمد أبو دية، حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، رام الله، 2005، ص 13.

## الضلع الثاني: القوانين

## أ. قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995

مع توقيع اتفاقيات أوسلو في تسعينيات القرن الماضي، تطورت بالتدريج أحكام قانونية لتنظيم الإعلام الفلسطيني، أهمها تبني قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني رقم (9) لسنة 1995،<sup>30</sup> وقد هدف إلى تقنين عمل محطات الإعلام الرسمية في إطار عملية بناء الدولة الفلسطينية، وتعبئة الرأي العام الفلسطيني لدعم السلطات، وقد عرّف قانون المطبوعات والنشر دور وسائل الإعلام الفلسطينية على أنه «البحث عن المعلومات والأخبار والإحصائيات التي تهم المواطنين من مصادرها المختلفة، وتحليلها وتداولها ونشرها والتعليق عليها في حدود القانون». (المادة 4/ج).<sup>31</sup>

وعند مراجعة قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995، يتبين أن هناك غموضاً وقصوراً يعترى بعض مواده، فبالرغم من الحريات الممنوحة للإعلام في هذا القانون، إلا أنه يتبعها عدد من المحظورات المنصوص عليها في المادة (37)، والتي منها أنه يحظر على المطبوعة أن تنشر أي معلومات سرية عن الشرطة وقوات الأمن العام، أو أسلحتها أو عتادها أو أماكنها أو تحركاتها أو تدريباتها، والمقالات والمواد التي تشتمل على تحقير الديانات والمذاهب المكفولة حريتها قانوناً، والمقالات التي من شأنها الإساءة إلى الوحدة الوطنية، أو التحريض على ارتكاب الجرائم أو زرع الأحقاد وبذر الكراهية والشقاق والتنافر وإثارة الطائفية، بين أفراد المجتمع...<sup>32</sup>

كما يفرض نص المادة (37) السالفة الذكر، يفرض العديد من القيود على الحقوق والحريات الأساسية ومنها الحق في الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية، إذ تحوي هذه المادة عدد من العبارات الفضفاضة والغامضة التي تطلق يد السلطة في تعاملها مع هذه الحقوق. والمسألة الخطيرة هنا أن أي توسع في تفسير مثل هذه العبارات ينتقل بالفعل من إطار الحق المحمي بموجب الدستور، إلى إطار الفعل المجرّم بموجب القانون الجنائي، وكثيراً ما يتم تسويغ مثل

30. وهو المرجع القانوني الرئيسي المنظم للإعلام الفلسطيني لغاية الآن.

31. جمان قتيص، وسائل الإعلام الفلسطينية وتشريعات القطاع الأمني، مرجع سابق، ص 11.

32. كما تضمن قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 الساري في الضفة الغربية عدداً من المواد التي تعاقب كل من يحاول الحصول على معلومات يجب أن تبقى مكتومة؛ حرصاً على سلامة الدولة، وقد شدد هذا القانون من العقوبة إذا كان الهدف من جمع المعلومات منفعة دولة أجنبية، ونصت المادة (126) من القانون على أنه: «1. من كان في حيازته بعض الوثائق أو المعلومات كالتى ذكرت في المادة (124)، فأبلغها أو أفشاها دون سبب مشروع عوقب بالأشغال المؤقتة مدة لا تقل عن عشر سنوات». ونصت المادة (75) من قانون البنات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001 على أنه: «لا يجوز أن يشهد أحد عن معلومات أو مضمون أوراق تتعلق بأمن الدولة إلا إذا كانت قد نشرت بإحدى الطرق القانونية أو كانت السلطة المختصة قد أدت إذاعتها».

هذه النصوص بأن القضاء هو صاحب السلطة في تفسير هذه العبارات وتوضيحها وهو صاحب الصلاحية في التحقق من كون الفعل المرتكب يدخل في نطاق التجريم، أم أنه محمي بموجب الحق في التعبير والحصول على المعلومات، وهذا يخالف أولاً مبدأ سيادة القانون، وثانياً فكرة النظام الدستوري الديمقراطي.<sup>33</sup>

إن التوسّع في الألفاظ يعرف حق الإعلاميين في معالجة القضايا الأمنية بحرية، ويتيح للحكومة والمسؤولين الأمنيين اعتماد تقديراتهم الخاصة، التي من خلالها يحددون الوثائق المتعلقة بالأمن، وإمكانية حصول الإعلاميين عليها (مثل تقارير أو مخصصات ميزانية أو سجلات حكومة أو إحصاءات). وعلاوة على ذلك، يفرض قانون المطبوعات والنشر قيوداً على التغطية الإعلامية للقضايا المتعلقة بالأمن، ومن الأمثلة على العبارات العامة والفضفاضة التي تفرض قيوداً غير واضحة على الحق في الحصول على المعلومات، والتي تفرغ هذا الحق من معناه؛ عبارة «أمن الدولة»، و«المصلحة العامة»، و«منع جريمة»، و«تحقيقاً للعدالة».<sup>34</sup>

وعليه، لا يجوز محاربة الحقوق والحريات الأساسية، ومنها الحق في الحصول على المعلومات، من خلال التستر بعبارات ومصطلحات عامة وفضفاضة، بُغية كبت الحرية وحجب المعرفة والعلم.<sup>35</sup> إضافة إلى ما سبق، وبالرغم مما نص عليه قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995، من أن على الجهات الرسمية أن تعمل على تسهيل مهمة الصحفي والباحث في الاطلاع على برامجها ومشاريعها؛ إلا أن المادة (37) من ذات القانون فرضت قيوداً على ذلك، حيث حظرت على المطبوعة أن تنشر أي معلومات سرية عن الشرطة وقوات الأمن؛ الأمر الذي يدل دلالة واضحة على كثرة القيود المفروضة على العمل الصحفي والإعلامي، وإمكانية الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية، فالحظر لا يتعلق بالحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية فحسب، بل وفي منع نشر المعلومات في حال الحصول عليها إذا تعلق بالمواضيع التي نصت عليها المادة (37) الآتفة الذكر.<sup>36</sup>

33. محمد الخضسر، القضاء والإعلام حرية التعبير بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2012، ص 71.

34. جمان قنيس، مرجع سابق، ص 12.

35. محمد الخضسر، مرجع السابق، ص 71.

36. لا يتضمن القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003، ولا قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995 أي كفالة للحق في الاستئناف على رفض تقديم المعلومات. ووفقاً للمادة (47) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995، يعاقب المخالف للمادة (37) والمتعلقة بنشر أسرار حكومية أو عسكرية بأن تحتجز وتصادر كل النسخ المطبوعة من الصحيفة في ذلك التاريخ، ويمكن للمحكمة أيضاً أن تأمر بإغلاق الصحيفة المعينة لمدة محددة، لا تتجاوز الثلاثة أشهر، للمزيد من التفاصيل، انظر: ياسر أبو خاطر ونتاشا دودنسكي، قانون المطبوعات والنشر دراسة مقارنة مع الديمقراطيات الغربية، برنامج القانون

**ب. قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005**

من خلال مراجعة النصوص القانونية لقانون المخابرات العامة الذي ينظم جهاز المخابرات العامة «أحد الأجهزة الأمنية»، يتبين أن هذه النصوص القانونية تمنع أفراد هذا الجهاز من الإدلاء بأية معلومات لوسائل الإعلام؛ فالمادة (25) من قانون المخابرات العامة تشير إلى أنه يحظر على العاملين<sup>37</sup> التصريح بأي بيانات تتعلق بأمور العمل لوسائل الإعلام، سواء أكانت أثناء الخدمة أو بعدها، إلا من خلال شخص مفوض بذلك، كما يحظر على العاملين القيام بأي نشاط سياسي أو إعلامي.

**ج. قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (8) لسنة 2005**

تشير المادتان (90) و(169) من قانون الخدمة في قوى الأمن، إلى أنه يُحظر على الضابط وضابط الصف والفرد، أثناء الخدمة العسكرية، إصدار تصريحات لوسائل الإعلام، إلا بموجب تفويض رسمي من الوزير المختص، فيجب أن يصادق الوزير المسؤول (وزير الإعلام أو الداخلية) على نشر المعلومات المتعلقة بقوى الأمن.

**د. القرار بقانون بشأن الأمن الوقائي رقم (11) لسنة 2007**

تشير المادة (8) من القرار بقانون إلى أنه على الإدارة العامة للأمن الوقائي الالتزام باحترام الحقوق والحريات والضمانات المنصوص عليها في القوانين الفلسطينية والمواثيق والمعاهدات الدولية. وفي نفس الوقت، ينص في المادة (10) على أنه: «1. لا يجوز الاطلاع على تحريات ومعلومات الإدارة العامة للأمن الوقائي إلا بإذن خاص من الوزير المختص أو مدير عام الأمن الداخلي أو تنفيذاً لحكم قضائي. 2. بما لا يتعارض مع أحكام الفقرة (1) أعلاه تعتبر المعلومات والأنشطة والوثائق المتعلقة بعمل الإدارة العامة للأمن الوقائي سرية لا يجوز إفشاؤها».

نستنتج مما سبق أن النصوص القانونية السالفة الذكر تخالف مبدأي الكشف المطلق للمعلومات والنطاق المحدود للاستثناءات، اللذين يتضمنان عدم جواز استبعاد أي هيئة عامة من نطاق القانون، حتى لو كانت أكثرية أعمالها تقع ضمن نطاق الاستثناءات.<sup>38</sup>

ومن الواضح أيضاً عدم وجود توازن في التشريعات الأمنية؛ فهي من جهة توجب احترام الحقوق والحريات والضمانات المنصوص عليها في التشريعات الفلسطينية، ومنها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل

والنتمية، منشورات المجتمع المدني رقم (3)، مركز إسرائيل/ فلسطين للأبحاث والمعلومات، القدس، 1997، ص 52.

37. تنص المادة الأولى من قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005 على أن: «المقصود بالعامل: الضابط أو ضابط الصف أو الفرد المعين في المخابرات».

38. الإعلام الفلسطيني والأمن: تعزيز حق الصحفيين الفلسطينيين في الحصول على المعلومات من خلال التشريعات، مرجع سابق، ص 17.



لسنة 2003 بالإضافة للمواثيق والمعاهدات الدولية، ومن جهة أخرى فإنها من خلال ما تتضمنه من نصوص قانونية، تحد من صلاحية وسائل الإعلام في الحصول على معلومات ذات صلة بالأمن. هذا الأمر يؤدي بدوره إلى جعل مهمة وسائل الإعلام في الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية في غاية الصعوبة، بحجة عدم وجود قانون ينظم تبادل المعلومات المتعلقة بالمسائل الأمنية وطريقة الحصول عليها.

### هـ. مسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات

لقد ناقش المجلس التشريعي مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات في العام 2005 في القراءة الأولى، غير أنه لم يتبناه؛ فقد توقف المجلس التشريعي عن العمل بعد حالة الانقسام السياسي في العام 2007.<sup>39</sup>

وفي العام 2012 نُشرت مسودة جديدة لمشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات، بعد أن قام عدد من الخبراء القانونيين بإعادة صياغة مسودة مشروع القانون للعام 2005 بعد تحديد الثغرات والنواقص الموجودة فيها، وفي العام 2013 تم نشر مسودة جديدة لمشروع القانون، وبالرغم من إعادة صياغة بعض مواد مشروع القانون وإعداد مسودة جديدة، إلا أنه مازال هناك عدد من العناصر الرئيسية التي تفتقر إليها المسودة الجديدة للعام 2013.

وسيقترن الحديث في هذه الدراسة على العناصر التي تفتقر إليها المسودة الجديدة للعام 2013 والمتعلقة بالمعلومات الأمنية، وهي:<sup>40</sup>

1. وصف الخلفية المهنية ومهام وصلاحيات الموظفين المختصين المسؤولين عن تسهيل وصول المواطنين والإعلام للمعلومات داخل الهيئات العامة الفلسطينية، بما فيها مؤسسات القطاع الأمني.

39. لقد قامت جميع بلدان المنطقة . باستثناء سلطنة عمان . بالتصديق على معيار أو أكثر من المعايير الدولية التي تلزمها بكفالة الحق في الحصول على المعلومات، إلا أن كلاً من مصر والمغرب والسودان هي الدول الوحيدة التي ضمت هذا الحق إلى دساتيرها، وفي كل من الأردن وتونس واليمن فقط قوانين للوصول للمعلومات، في حين أقر مركز القانون والديمقراطية ومؤسسة (أكسيس إنفو) بأن قانون اليمن الصادر في يوليو تموز 2012 قوّي وسليم، فإن قانون كل من الأردن وتونس تعرضا للانتقاد؛ كونهما يضيّقان للغاية من إتاحة هذا الحق، وقد تقدم المجتمع المدني ونواب برلمانيون بمشروعات قوانين إلى البرلمانات في كل من البحرين ومصر والكويت ولبنان والمغرب والعراق وفلسطين والسودان. انظر: امتهلك المعلومة: الحصول على المعلومات في فلسطين، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.aman-palestine.org>، تاريخ الزيارة 2013/7/30.

40. الإعلام الفلسطيني والأمن: تعزيز حق الصحفيين الفلسطينيين في الحصول على المعلومات من خلال التشريعات، مرجع سابق، ص 5.

2. وصف الآلية التي على الهيئات العامة . بما فيها مؤسسات القطاع الأمني . وضعها؛ لاحترام واجبهم بنشر المعلومات ، وتوفير الوصول إليها.
3. قائمة بأمثلة واضحة للمخالفات التي يجب على الهيئات العامة الفلسطينية. بما فيها مؤسسات القطاع الأمني . كشفها للعامة ، مع إيلاء الاعتبار الواجب لضرورة حماية خصوصية الأفراد المعنيين ، وسرية التحقيقات الجارية.
4. تعريفات واضحة لنطاق الاستثناءات والمصطلحات الرئيسية مثل الأمن القومي أو الأمن الوطني ، أو أي أسس أخرى من شأنها جعل المعلومات سرية ، أو يمكن حجبها بموجب القانون.
- وعند مراجعة الفصل الرابع من مسودة مشروع القانون بشأن الحق في الوصول إلى المعلومات 2013 الذي تناول الاستثناءات المتعلقة بالأمن القومي والنظام العام ، والمفروضة على الحق في الحصول على المعلومات؛<sup>41</sup> نجد أن هذه الاستثناءات غير محددة وغير واضحة بشكل كافٍ،<sup>42</sup> فعلى سبيل المثال ، المصطلحات المستخدمة في المواد (19-22) المرتبطة بالقضايا المتعلقة بالأمن الوطني والعمليات العسكرية والاستخباراتية غامضة جداً ، فمفهوم الأمن الوطني بحد ذاته يتطلب تعريفاً واضحاً ، كما أن هذه المصطلحات الغامضة المستخدمة في قسم الاستثناءات تمنع الإعلاميين وغيرهم من التعرف على الوثائق والمعلومات على أو التنبؤ بأنواعها ، مما يمكن أن تحجبه المؤسسات الأمنية بذريعة الأمن القومي أو أي ذريعة أخرى؛ مما يفسح المجال أمام المؤسسات الأمنية وموظفيها ، لاتخاذ إجراءات استباقية لحجب المعلومات.<sup>43</sup>

41. ترى العديد من الحكومات ضرورة فرض قيود على الحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بالأمن القومي والنظام العام؛ خوفاً من إقدام الحكومات على إساءة استعمال ذرائع المحافظة على الأمن القومي والنظام العام ، من أجل حماية معلومات تكشف عن جوانب أهمها: الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان ، والفساد المستشري في أوساط السلطات العامة ، والأخطاء الإدارية ، والمعلومات التي تسبب الحرج للمسؤولين العموميين أو السلطات العامة؛ مما يستدعي ضرورة وضع معايير بتعين على الحكومات تطبيقها عندما تقرر فرض القيود على الحق في الحصول على المعلومات المتصلة بالأمن القومي والنظام العام. لمزيد من التفاصيل ، انظر: مجموعة نصوص مرجعية ، مرجع سابق ، ص 7 .
42. لقد تزايدت قيود الحظر على إفشاء المعلومات مع تعاظم أهمية المصالح الحكومية ، ولهذا تصدر الحكومات قوانين للحفاظ على الأسرار الرسمية ، بحيث تنصّ هذه القوانين على منع إعطاء معلومات لمدة زمنية معينة ، ما لم يكن إفشاء هذه المعلومات هو لمصالح الحكومة ، وهذه القوانين تعاقب على إفشاء الأسرار الحكومية. ولا بد أن نشير إلى أن مفهوم السرية الحكومية ، غالباً ما يكون غير محدد ، ولا يخضع لفحص الجمهور فيما إذا كانت المعلومات المدعى بسريتها تهمّ الأمن العام أو لا؛ الأمر الذي يجعل الجمهور يميل إلى الشك بأعمال حكومته ، وثمن السرية ليس إثارة الشك فحسب ولكنه أيضاً يجعل الناس يفقدون ثقتهم في الحكومة ، وبدون هذه الثقة فإن أي حكومة ومهما كانت حرة فلن يكون لها الفاعلية والاستقرار المطلوب. للمزيد انظر: بلال البرغوثي، مرجع سابق، ص 13.
43. الإعلام الفلسطيني والأمن: تعزيز حق الصحفيين الفلسطينيين في الحصول على المعلومات من خلال التشريعات، مرجع سابق، ص 5.

## المبحث الثاني

### الواقع العملي لحرية الإعلام في الحصول على المعلومة الأمنية في فلسطين

يعدّ الإطار القانوني الذي يحكم المؤسسات الأمنية. الذي تم توضيحه في المبحث الأول من هذه الدراسة. من أهم العقبات التي تفرض القيود على الحق في الحصول على المعلومات الأمنية في فلسطين، ويظهر تأثير المنظومة القانونية الأمنية على الحق في الحصول على المعلومات، من خلال كونها تصعب مهمة وسائل الإعلام في الحصول على المعلومات، وتعزز فكرة السرية والكتمان التي تحكم عمل المؤسسات الأمنية، وتفتح المجال أمام هذه المؤسسات لاتخاذ التدابير والإجراءات لمنع الإعلاميين من الحصول على المعلومات، بحجة عدم وجود قانون ينظم تبادل المعلومات المتعلقة بالمسائل الأمنية وطريقة الحصول عليها، كما أشرنا سابقاً.

وعند تقييم مدى حرية وسائل الإعلام في الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية من الناحية الواقعية، يثور عدد من التساؤلات وهي: هل تتيح المؤسسة الأمنية الإمكانية لوسائل الإعلام للوصول إلى المعلومات؟ وهل يتيح الإعلام الإمكانية للوصول إلى المعلومات من الأجهزة الأمنية؟

للإجابة عن هذه الأسئلة سيعمل الباحث في المطلب الأول من هذا المبحث على تحليل بنية إدارة المعلومات في عدد من المؤسسات الأمنية التي شملها الدراسة وهي (الشرطة، والمخابرات العامة، والاستخبارات العسكرية، والأمن الوقائي)، أما المطلب الثاني فسيتناول تأثير بيئة الإعلام الفلسطيني على دوره في الحصول على المعلومة الأمنية.

#### المطلب الأول: بنية إدارة المعلومات في المؤسسات الأمنية في فلسطين

إن معرفة مدى التزام المؤسسة الأمنية بتقديم المعلومات للمواطنين أو الإعلاميين، يتم من خلال فحص الأسس التي يقوم عليها حق الاطلاع وفحص مدى الالتزام بهذه المبادئ، ويهدف تحليل بنية إدارة المعلومات في هذه المؤسسات إلى قياس واقع الحق في الحصول على المعلومات الأمنية في الوضع الفلسطيني من الناحية العملية، ومعرفة ما إذا كان هناك عقبات تفرضها بنية إدارة المعلومات في المؤسسات الأمنية على الحق في الحصول على المعلومات من عدمه، وطبيعة هذه العقبات إن وجدت. وتجدر الإشارة إلى أن هذا المطلب سيتناول (جهاز الشرطة، والمخابرات العامة، والأمن الوقائي، والاستخبارات العسكرية).

هناك عدة آليات للحصول على المعلومات، يمكن من خلالها قياس واقع الحق في الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية، وهي:

## أولاً: الصفحة الإلكترونية

تعد الصفحة الإلكترونية لأي مؤسسة أو هيئة من أهم المؤشرات التي يمكن من خلالها تكوين فكرة أولية عن بنية إدارة المعلومات في تلك المؤسسة، وذلك بما توفره من إمكانية بناء جوانب إدارة المعلومات كافة، وتسهيل الوصول إليها، فمن الممكن أن تشكل هذه الصفحة إذا ما أحسن استغلالها أهم أدوات تسهيل الوصول للمعلومات، بحيث يمكن أن تحوي الصفحة على روابط إلكترونية لكل دوائر المؤسسة وأقسامها، تمكن الإعلاميين والجمهور من خلال زيارة الصفحة الإلكترونية من الوصول إلى كل المعلومات المتاحة والمتعلقة بعمل هذه الأقسام والدوائر، كما تستخدم الصفحة آلية لتوعية الجمهور بوجود المعلومات المتعلقة بعمل المؤسسة، ونشر هذه المعلومات في نفس الوقت، بالإضافة إلى التماس المعلومات حول أداء المؤسسة والتغذية الراجعة من الجمهور، حول القضايا المختلفة التي يتابعها من خلال استلام الرسائل الإلكترونية من الجمهور،<sup>44</sup> ويمكن من خلالها نشر التقارير المالية والإدارية والإحصائية عن عمل الأجهزة الأمنية.

إلا أنه عند تصفح الصفحة الإلكترونية الخاصة بالشرطة الفلسطينية، فإننا نجد أنها تحوي على روابط، بعضها غير مفعلة أو تحتوي على معلومات عامة، ومنها على سبيل المثال رابطة تتعلق بالإدارة المالية ودائرة المظالم وحقوق الإنسان، حيث تحوي هذه الروابط على معلومات عامة حول أهداف هذه الإدارات وإنجازاتها العامة، دون توفير أي معلومات مالية، أو أخبار عن قضايا تتعلق بشكاوى المواطنين حول انتهاكات لحقوق الإنسان من قبل الشرطة، علماً أن مسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات للعام 2013 لم تتضمن أي نص قانوني يمنع نشر المعلومات والتقارير المالية الخاصة بقوات الشرطة.

وتجدر الإشارة إلى أنه توجد صفحات إلكترونية على الفيسبوك خاصة بالأمن الوقائي والمخابرات العامة الفلسطينية والاستخبارات العسكرية، تقدم معلومات عامة عن هذه الأجهزة وأهدافها وإنجازاتها، ولا نجد هناك معلومات كافية وشاملة تتعلق بعمل هذه الأجهزة، أو روابط لأقسامها ودوائرها ووحداتها، أو معلومات أو تقارير مالية عنها.

وعليه، يمكن الاستنتاج أن هذه الآلية المهمة في بنية إدارة المعلومات الضرورية لتنفيذ الحق في الحصول على المعلومات غير مفعلة بالشكل المطلوب في المؤسسات الأمنية.

44. حق الحصول على المعلومات العامة (المجلس التشريعي)، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.org.palestine-aman>

## ثانياً: إدارة العلاقات العامة والإعلام في المؤسسة الأمنية

بشكل عام يوجد في الأجهزة محل الدراسة وحدة خاصة في العلاقات العامة والإعلام؛ فبالنسبة لجهاز الشرطة تقوم إدارة العلاقات العامة والإعلام (وهي إدارة متخصصة) بعدة مهام، من ضمنها تنظيم علاقة المؤسسة الأمنية مع وسائل الإعلام المحلية والدولية.<sup>45</sup>

علماً بأن هناك مكتباً إعلامياً موحداً وناطقاً باسم الأجهزة الأمنية، يقوم بتفويض أصحاب الاختصاص بمسائل العلاقات العامة والإعلام، حيث يوجد في كل جهاز من الأجهزة الأمنية (الشرطة والمخابرات والاستخبارات والأمن الوقائي) مكتب علاقات عامة لكل ذراع من أذرع المؤسسة الأمنية.<sup>46</sup>

وفي مقابلة مع الناطق باسم الأجهزة الأمنية، أشار أن اللوائح الداخلية لا تبيح تقديم معلومات عن القضية قبل انتهاء مسار التحقيق، وأضاف قائلاً: «نحن مجبرين في إطار القانون وتعليمات الرئيس ووزير الداخلية بتقديم المعلومات للمواطنين بشرط أن لا تضر بسير التحقيق والسلم الأهلي، وهي عملية تقديرية للضابط، ومن حق أي فرد أن يرفع قضية أمام القضاء بأنه حجبت عنه المعلومات، والقاضي يقرر...». كما أن الناطق باسم الأجهزة الأمنية يعقد اجتماعات غير منشورة مع الإعلاميين؛ لإعطائهم معلومات يؤسسون عليها أخبارهم ومقالاتهم.<sup>47</sup> علماً بأن عملية التأسيس قد لا تفي بالعرض منها، إذا كانت المعلومات منقوصة ومجزأة.

## ثالثاً: الأرشيف

يوجد في كل من الأجهزة محل الدراسة نظام لأرشفة المعلومات (ورقي وإلكتروني)، ولا توجد إجراءات وآليات معينة تفرضها المؤسسة الأمنية لإعطاء المعلومات الموجودة في الأرشيف.

أما في جهاز الشرطة فتوجد إدارة متخصصة، وهي إدارة شؤون القوى البشرية، تُعنى بتطبيق الإجراءات الإدارية الخاصة بالموظفين المدنيين والعسكريين، من تجنيد وإجازات وتقلبات وترقيات وأرشفة إلكترونية، حيث يتم تنظيم ملف خاص لكل منتسب من عناصر الشرطة

45. متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.palpolice.ps/ar/>، تاريخ الزيارة 2013/11/1.

46. يوجد لجهاز الشرطة الفلسطينية أفرع في جميع المحافظات، ويوجد لكل فرع مدير للعلاقات العامة يتبع الإدارة العامة للعلاقات والإعلام في المركز الرئيس، وكل فرع يتحدث باسم فرعه، ومدير الإدارة العامة للعلاقات والإعلام يتحدث باسم كل الشرطة، وتتولى إدارة العلاقات العامة والإعلام التواصل مع المجتمع المحلي، وإبلاغه بأهم التطورات حول القضايا التي تهمة، وفي حالة الأحداث المهمة قد يقوم مدير شرطة المحافظة بإعطاء التصريحات حولها. مقابلة مع أشرف مطلق مدير العلاقات العامة والإعلام في الشرطة الفلسطينية، مبنى الشرطة، مدينة رام الله، السبت، 2014/1/11، الساعة 11:00.

47. مقابلة مع اللواء عدنان الضميري، الناطق الإعلامي باسم الأجهزة الأمنية، مكتب التوجيه السياسي، رام الله، الثلاثاء، بتاريخ 2013/10/30، الساعة 11:00.

الفلسطينية، ومن مهام هذه الإدارة أيضاً التأكد من مدى تواجد عناصر التنظيم الإداري من هيكليات وأوصاف وظيفية ودليل إجراءات والنظام المعمول به.<sup>48</sup>

وعليه، يجب أن يتوفر في الأجهزة الأمنية وحدات مسؤولة عن حفظ السجلات والمعلومات وأرشفتها وتوفيرها ونشرها للجهات المعنية عند الطلب، من خلال آليات محددة ومنتظمة وفعالة وباستخدام أدوات متنوعة، بشكل يؤمن الاحترام الفعلي للحق في الحصول على المعلومات.<sup>49</sup>

#### رابعاً: نظام الحصول على المعلومات في المؤسسة الأمنية

فيما يتعلق بإجراءات الحصول على المعلومة في جهاز المخابرات العامة، فإنه من الممكن تقديم طلب للحصول على المعلومات من جهاز المخابرات الفلسطيني، ولكن من قبل مؤسسات معروفة، وتعمل لصالح الشأن الفلسطيني فقط، ولا تستقبل طلبات من مواطنين وأفراد عاديين، ويتبين بأنه لا يوجد نموذج معين لهذا الطلب، وإنما من خلال مذكرة أو كتاب رسمي، يوضح اسم المؤسسة مقدمة الطلب، واسم صاحب الشكوى، وموضوعها بالتفصيل وسبب تقديمها، وأنه يوجد موظف مختص باستقبال هذا النوع من المذكرات، ولا يتقاضى الجهاز أي رسوم مالية مقابل تقديم المعلومة.<sup>50</sup>

وأن الجهاز غير ملزم بتقديم المعلومات للجهات غير الرسمية التي تطلبها، فبإمكانه الاعتذار عن تقديم المعلومات مع ذكر أسباب عدم توفير المعلومات أو دون ذكرها، ولا توجد إجراءات رسمية أو قانونية خاصة بإعادة النظر في طلب الحصول على المعلومة في حال تم رفض إعطاء المعلومة، من قبل جهة أعلى، وأنه في حال قدمت طلبات من مؤسسات إعلامية معتمدة أو مؤسسات حقوق الإنسان، للحصول على معلومات بشأن اعتقال أشخاص أو تعذيب أو مصادرة أو غيرها، فإنه يجري دراسة كل طلب على حدة، لينظر في إمكانية إعطاء معلومات من عدمه لهذه المؤسسة.<sup>51</sup> أي أن مسألة إعطاء المعلومات لأي جهة كانت تخضع للسلطة التقديرية للمسؤول في الجهاز، فعلى سبيل المثال ترفع الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان شكاوى المواطنين لرئاسة الجهاز للنظر في هذه الشكاوى، وتطلب أن يتم الرد عليها عند الانتهاء من معالجتها، ليتسنى للهيئة إعلام المواطنين المعنيين بالرد الذي حصلت عليه.

48. متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.palpolice.ps/ar/>، تاريخ الزيارة 2013/11/1، مرجع سابق.

49. حق الحصول على المعلومات العامة (المجلس التشريعي)، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.aman-palestine.org/>، تاريخ الزيارة 2014/12/1.

50. مقابلة مع العميد خالد أبو يمين «مدير العمليات المركزية للمخابرات»، رام الله، بتاريخ 2013/11/18، الساعة 11:00.

51. المرجع السابق.

ويتمثل دور الهيئة في عمل زيارات لمراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية، للاطمئنان على أحوال الموقوفين، والتأكد من سلامتهم الجسدية والمعنوية، حسب ما تنص عليه القوانين النافذة، وتتم هذه الزيارات من خلال مذكرات ورسائل رسمية تقدم إلى مدير الجهاز المعني، الذي ينظر في الطلب، ويقرر خلال مدة قصيرة السماح أو عدم السماح للهيئة بزيارة مراكز التوقيف، حيث قد يتم منع الهيئة أو غيرها من المؤسسات الحقوقية والإنسانية، لأسباب متعلقة بالظروف السياسية، أو ظروف الاعتقال والمعتقلين، أو غيرها من زيارة مراكز التوقيف، كما أن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان غير مختصة بتقديم طلبات للحصول على التفاصيل الدقيقة، والمعلومات المتعلقة بالقضايا الأمنية، والتي مازالت قيد التحقيق والتي تم توقيف الأشخاص على أساسها.<sup>52</sup>

وبالنسبة للوقت الذي يستغرقه تقديم المعلومات للجهات المعنية، فهو يعتمد على مدى توافر المعلومة ووقت توافرها، هذا في حال وافق الجهاز على إعطاء المعلومة من الأساس. وفي حال تم رفض إعطاء المعلومة يتم تسويق ذلك للمؤسسة التي طلبتها، حيث تشكل السرية والخصوصية مسألة مفتاحية في تعامل المؤسسات الأمنية مع المعلومات التي بحوزتها.<sup>53</sup>

أما بالنسبة لجهاز الاستخبارات العسكرية، فيتبين ومن خلال المقابلة التي أجراها الباحث مع المستشار القانوني للجهاز، بأن ما ينطبق على جهاز المخابرات العامة ينطبق على جهاز الاستخبارات العسكرية، حيث لا توجد إجراءات وآليات معينة لدى الاستخبارات العسكرية، تسمح بالحصول على المعلومات من هذا الجهاز، وأن هناك هيئات محددة (مثل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان والصليب الأحمر) يمكنها من خلال بروتوكول ينظم بينها وبين وزارة الداخلية يسمح لها بزيارة مراكز التوقيف لدى الاستخبارات، إما بشكل دوري أو بناء على شكاوى معينة للاطمئنان على أحوال الموقوفين ورصد الانتهاكات، وفي حال تم رفض الزيارة يتم بيان سبب ذلك. وتعتبر المعلومات المتعلقة بالقضايا الأمنية معلومات سرية لا يجوز البوح بها.<sup>54</sup>

إن ما ينطبق على جهازي المخابرات العامة والاستخبارات العسكرية ينطبق على جهاز الأمن الوقائي، حيث لا يوجد إجراءات وآليات محددة يفرضها الجهاز، تمكن الإعلام من الحصول على المعلومات، ولا توجد نماذج مخصصة للحصول على المعلومات، ولكن يمكن لمؤسسات حقوق الإنسان والصليب الأحمر، من خلال مذكرة رسمية تقدمها لمدير عام الجهاز، أن تطلب زيارة مراكز التوقيف الخاصة بالأمن الوقائي، أو طلب إعطاء توضيحات معينة بخصوص

52. مقابلة هاتفية مع خديجة البرغوثي، «المحامية والباحثة في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان»، بتاريخ 2014/1/14، الساعة 10:00.

53. مقابلة مع العميد خالد أبو يمن، مرجع سابق.

54. مقابلة مع المتوكل الخطيب المستشار القانوني لجهاز الاستخبارات العسكرية، الخميس، بتاريخ 2014/1/9، الساعة 2:00.

مراكز التوقيف وأحوال الموقوفين، ولكن الجهاز غير ملزم بالرد وإعطاء المعلومات حول هذه المواضيع، وتُعتبر جميع القضايا التي مازالت قيد التحقيق معلومات سرية لا يجوز الإفصاح عنها، وبعد تحويلها للنيابة العامة والقضاء يمكن إعلانها للإعلام والجمهور.<sup>55</sup>

أما جهاز الشرطة الفلسطينية فلا يختلف عن غيره من الأجهزة كثيراً، من حيث الحصول على المعلومات، مع وجود مرونة أعلى في التعامل مع المجتمع المحلي والإعلام، حيث لا توجد إجراءات وآليات معينة للحصول على المعلومات من جهاز الشرطة، ولا يوجد نظام خاص بتصنيف المعلومات الأمنية عن غيرها، فجهاز الشرطة يوفر المعلومات الرسمية للإعلام في حال طلبها، باستثناء التفاصيل المتعلقة بالتحقيقات الأولية، والتي من شأنها التأثير على السلم الأهلي، كما في جرائم القتل على سبيل المثال.<sup>56</sup>

كما لا يُسأل الإعلامي عن سبب طلبه للمعلومة، إذ توجد مذكرة تفاهم بين نقابة الصحفيين والشرطة الفلسطينية، تجعل من حق الإعلامي الحصول على المعلومات من الشرطة، ويمكن للإعلامي من خلال اتصال هاتفي بمدير العلاقات العامة والإعلام، أو من خلال علاقاته الشخصية في الشرطة، أن يستفسر عن أية قضية، ومن حق الشرطة الرد أو عدم الرد على الإعلاميين. وفي حال رفضت الشرطة تقديم المعلومات لأي سبب كان، كأن تكون القضية ما زالت قيد التحقيق، يمكن للإعلامي أن يقدم شكوى معينة لجهة أعلى، بخصوص موضوع رفض إعطاء المعلومات.<sup>57</sup>

وبناء على ما سبق، يمكننا القول إنه لا يوجد في الأجهزة الأمنية نظام واضح وإجراءات واضحة، للحصول على المعلومة الرسمية؛ مما يقلل من فرص الإعلاميين في التواصل الفعال مع ممثلي المؤسسات الأمنية، نظراً لتردد الأجهزة الأمنية الفلسطينية في إعطاء وسائل الإعلام معلومات مفصلة وآنية عن نشاطاتها؛ مما يُسهم في تدني مستوى الثقة، بين الأمن الفلسطيني ومؤسسات الإعلام.

## المطلب الثاني: تأثير بيئة الإعلام الفلسطيني على دوره في الحصول على المعلومة الأمنية

للإعلام دور مهم في عملية الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية ونشرها، ويكون دوره ذا وجهين: الأول دور إيجابي يهدف إلى توفير المعلومات الصحيحة والدقيقة للمواطنين، والثاني سلبي يتمثل في الامتناع عن نشر المعلومات أو تشويهها.

55. مقابلة هاتفية مع العقيد وجيه الرجوب مدير جهاز الأمن الوقائي في أريحا، الأربعاء، بتاريخ 2014/1/8، الساعة 2:00.

56. مقابلة مع عمر البزور، مدير شرطة رام الله والبييرة، مبنى الشرطة، رام الله، السبت، بتاريخ 2014/1/11، الساعة 11:00.

57. المرجع السابق.



وعند الحديث عن دور الإعلام بتوفير المعلومات الصحيحة والدقيقة والامتثال عن حجبتها أو تشويهها، يجد الباحث أن عدداً كبيراً من الإعلاميين يواجهون صعوبات في الحصول على المعلومات من الأجهزة الأمنية، نتيجة عدم وجود إجراءات مؤسسية واضحة تيسر لهم ذلك، كما أشرنا في المطلب الأول، بالإضافة إلى أن الأجهزة الأمنية لا تبدي قدرًا كافيًا من الانفتاح على وسائل الإعلام؛ إذ تعتمد أهمية المعلومة التي يحصل عليها الإعلامي من المؤسسة الأمنية ودقتها، على العلاقات الشخصية، وعلى أهمية المصادر التي يمتلكها الإعلامي داخل المؤسسة الأمنية، فوحدات العلاقات العامة في المؤسسات الأمنية تتفاوت من حيث تقديم المعلومات، فمنها ما هو مفيد ومنها ما هو غير مفيد.<sup>58</sup>

وبالنظر إلى واقع الإعلام الحالي، يتبين وجود معوقات متأصلة في البيئة الإعلامية الفلسطينية ذاتها، تحدّ من إمكانية حصول الإعلام على المعلومات من الأجهزة الأمنية، وتتمثل هذه المعوقات في:

### أولاً: تعدد وسائل الإعلام الرسمي

إن معظم الإعلام في فلسطين حتى الآن هو إعلام رسمي، فتلفزيون وصوت فلسطين، والقناة الفضائية الفلسطينية، ووكالة وفا للأنباء والمعلومات، على سبيل المثال، كلها مؤسسات رسمية تماماً، وموظفوها هم موظفون حكوميون، كما تتلقى الصحف الثلاثة الرئيسة دعماً من السلطة الوطنية الفلسطينية على درجات مختلفة، أما النسبة المتبقية من الإعلام، فهي إما إعلام خاص مرتبط بأحزاب سياسية، أو أنها وحدات إعلامية مرتبطة بمنظمات أهلية لها جمهور محدود، وخدمات ميدانية محدودة، مع بعض الاستثناءات،<sup>59</sup> وهذا بدوره يؤدي إلى وجود عنوان واحد للمعلومة الرسمية؛ وهو الإعلام الرسمي، بغض النظر عن المعلومة صحيحة كانت أم غير صحيحة.

### ثانياً: الرقابة الذاتية لدى الإعلاميين الفلسطينيين

من خلال العلاقات المتشابكة والمصالح المتبادلة بين المؤسسات الإعلامية، لاسيما الرسمية منها، وما بين أطراف النظام السياسي (السلطة القائمة أو التنظيمات السياسية)، فإن الرقابة على الإعلام تزيد، لاسيما في ظل البيئة المضطربة والصراعات الحادة، بحيث يفضل الإعلامي فرض رقابة ذاتية على فكره وتفكيره وإنتاجه؛ خوفاً من الانتهاكات والتهديدات التي قد يتعرض لها،

58. مقابلة مع الإعلامي ايهاب الجريري، رام الله، بتاريخ 2013/11/13، الساعة 11:00.

59. المؤتمر الوطني لتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في المجتمع الفلسطيني، أوراق عمل وتوصيات، منشورة على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.aman-palestine.org>، تاريخ الزيارة 2014/1/5.

والتي قد تصل إلى التهديد المباشر لحياته، أو اعتقاله.<sup>60</sup>

وعليه، فإن حرية الإعلام في الحصول على المعلومات تحتاج إلى مناخ ديمقراطي تنمو داخله، فلا يمكن الحديث عن حرية الإعلاميين في الحصول على المعلومات الأمنية، بشكل منفصل عن تمتعهم بالحريات المدنية والسياسية وحرية الفكر، وفي ظل غياب القيم الديمقراطية الحقيقية عن الساحة الفلسطينية.<sup>61</sup>

### ثالثاً: افتقار الرقابة التي تمارسها وسائل الإعلام على الأجهزة الأمنية إلى الصفة المؤسسية

فلا تتعدى هذه الرقابة، كونها رقابة قائمة على المبادرات الفردية التي يقدم عليها الإعلاميون، أما رؤساء التحرير فيملكون الصلاحيات لوضع التحقيقات الصحفية حول المسائل الأمنية على الرف.<sup>62</sup> ويلاحظ إجماع وسائل الإعلام الفلسطينية، عن تغطية الأخبار المتصلة بالعمليات التي تنفذها الأجهزة الأمنية، وبيادارتها والإستراتيجيات الطويلة الأمد التي تعدّها وموازنتها؛ خوفاً من قيام الأجهزة الأمنية باستهداف الأشخاص الذين يغطون الأخبار المرتبطة بالنزاعات الداخلية أو الخارجية، والحوادث الأمنية.<sup>63</sup>

60. يتعرض الإعلاميون والعمل الإعلامي برمته لأنماط متعددة من الانتهاكات، من قمع وتقييد للحريات الإعلامية ومحاصرة للعمل الإعلامي، ومن الأمثلة على ذلك ما رصدته التقرير الثامن عشر الصادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، أن العام 2012 قد شهد العديد من الاعتداءات على الحرية الشخصية للإعلاميين الفلسطينيين، على الرغم من أن القانون الأساسي الفلسطيني قد كفل الحرية الشخصية في المادة (11) منه، وجعل الاعتداء عليها جريمة يعاقب عليها القانون؛ فقد رصدت الهيئة سلسلة ممارسات انتهجتها الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية، وتلك التابعة لوزارة الداخلية في حكومة قطاع غزة، تتمثل في الاعتقال وملاحقة الإعلاميين بصورة غير قانونية، وممارسة الضغط عليهم ومحاسمتهم وتقييد حرياتهم، أو بمنع طباعة بعض الصحف وتوزيعها في كل من شطري الوطن، لأسباب لا تتفق شكلاً مع أحكام القوانين النافذة في فلسطين، وتتعارض بشكل تام مع المواثيق والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، عدا عن منع سفر بعض الإعلاميين، ومنع عقد المؤتمرات الصحفية، وافتحاح عدد من المؤسسات الإعلامية بصورة لا تتفق وأحكام القانون الفلسطيني، بالإضافة إلى قيام الأجهزة الأمنية بمصادرة بعض المواد الإعلامية والمعدات الصحفية والشخصية للإعلاميين، وفي حالات معينة تعرض الإعلاميون إلى اعتداءات مباشرة بالضرب وتلقي تهديدات جديدة. انظر: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي رقم (18)، 1 كانون الثاني. 31 كانون الأول، 2012، ص 89 وما بعدها.

61. سامي العجرمي، معوقات حرية الرأي والتعبير في فلسطين، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، رام الله، 2008 ص 62.

62. تقييم دور وسائل الإعلام في حكم القطاع الأمني، نافذة المجتمع المدني والإعلام، مرجع سابق، ص 1.

63. الوصول إلى المعلومات وحكم القطاع الأمني، مرجع سابق، ص 8.

## رابعاً: ضعف في بناء القدرات

يوجد لدى بعض العاملين في المجال الإعلامي ضعف في الجانب المهني، ويعود السبب في ذلك إلى غياب التدريب وبرامج بناء القدرات الموجهة للإعلاميين، والحاجة إلى قيام المؤسسات الإعلامية بتحسين لوائحها وإجراءاتها الداخلية؛ حتى تتمكن من إنجاز مهمتها.<sup>64</sup>

إن من أهم الواجبات التي تقع على عاتق الإعلاميين أنفسهم، قيامهم بمهامهم بشكل موضوعي، وعدم السماح للزج بهم في إطار الصراعات السياسية التي لا تخدم مهنة الإعلام، فالعمل على تضييق المؤسسات الإعلامية والإعلاميين، ورفع الوصاية السياسية والحزبية عنهم؛<sup>65</sup> يسهم بشكل كبير وفعال في تحقيق مصداقية المعلومة التي يقدمها الإعلام للمواطنين، ومنها المعلومة الأمنية.

يتبين مما سبق بأن جانباً كبيراً من المعوقات التي يواجهها النشاط الإعلامي هي معوقات متأصلة في البيئة الإعلامية ذاتها، من الرقابة الذاتية للإعلامي، وضعف المهنية ونقصها، إلى سيطرة الإعلام الرسمي والافتقار إلى الرقابة المؤسسية للإعلام على عمل المؤسسة الأمنية؛ مما يدل دلالة واضحة على أن بيئة الإعلام الفلسطيني الحالية تسهم في إعاقة الإعلاميين في الحصول على المعلومات الأمنية، وتوفيرها للمواطنين.

64. ناهد أبو طعيمة، الإعلام الفلسطيني والرقابة على القطاع الأمني، مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة وشبكة

أمين الإعلامية، رام الله، 2009، ص 15.

65. المرجع السابق.

## الخاتمة

يتضح من هذه الدراسة أن الحق في الحصول على المعلومات واحد من حقوق الإنسان الأساسية الضرورية لضمان الحكم الرشيد للمؤسسات الأمنية، ويمثل هذا الحق حجر الأساس للكثير من حقوق الإنسان الأخرى، وعلى وجه الخصوص حرية الإعلام التي لا يمكن ممارستها بدون التدفق الحر للمعلومة.

كما أن هناك العديد من العقبات التي تواجه الإعلاميين أثناء ممارسة الحق في الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية؛ الأمر الذي يعيق سعي المؤسسات الإعلامية لأداء دورها بوصفها رقيباً غير رسمي على عمل المؤسسات الأمنية، الأمر الذي يصعب تعزيز الشفافية والمساءلة.

وتتمثل هذه المعوقات في الجانب التشريعي، إذ لم يصدر قانون خاص بالحق في الحصول على المعلومات، بالإضافة إلى افتقار تشريعات الأمن والإعلام الفلسطينية بشكل واضح إلى التوازن؛ فهناك أحكام دستورية ليبرالية من جهة، ومن جهة أخرى هناك تشريعات تقيد وتقلل من الدور الرقابي للإعلام على عمل المؤسسات الأمنية، وقد تضمنت بعض التشريعات أحكاماً تتعارض مع ممارسة الحق في الحصول على المعلومات، بالإضافة إلى عدم تبني بعض التشريعات للمبادئ الأساسية التي يقوم عليها هذا الحق.

وفيما يخص المعوقات المتعلقة بالجانب العملي التطبيقي، تشير الدراسة ومن خلال المقابلات التي أجراها الباحث، أن هناك إجراءات وسياسات عملية لدى المؤسسات الأمنية، تحول دون ممارسة الحق في الحصول على المعلومات على النحو المطلوب، خصوصاً فيما يتعلق بحجب المعلومات بدواعي المسوغات الأمنية، كالأمن القومي والأمن الوطني، واقتصار نشر المعلومات على الإنجازات الإيجابية للمؤسسات الأمنية دون التعرض للإشكالات والإخفاقات، بالإضافة إلى وجود معوقات متأصلة في البيئة الإعلامية الفلسطينية ذاتها.

وبناء على ذلك، خرجت هذه الدراسة بعدد من النتائج والتوصيات، نسوقها على النحو الآتي:

### أولاً: النتائج

- تم الاعتراف رسمياً بالطبيعة الأساسية والقانونية للحق في الحصول على المعلومات وضرورة وجود تشريع فاعل لتل احترام الفعلي له، على الصعيد الدولي والإقليمي.
- تفتقر تشريعات الأمن والإعلام في فلسطين إلى المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الحق في

الحصول على المعلومات؛ مما يجعلها قوانين مقيّدة جداً، وتقلل من الدور الرقابي للإعلام على المؤسسات الأمنية.

- تفتقر المسودة الأخيرة لمشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات الفلسطيني للعام 2013، إلى العديد من العناصر الرئيسية، فيما يتعلق بالحق في الحصول على المعلومات من المؤسسات الأمنية.
- يفتقر الإعلاميون لقنوات التواصل الفعالة مع ممثلي المؤسسات الأمنية؛ نظراً لضعف بنية إدارة المعلومات في المؤسسة الأمنية.
- توجد جملة من العوائق القانونية والمؤسسية والشخصية، أمام تغطية الإعلام الفلسطيني للمؤسسات الأمنية، بما يشمل الحصول على المعلومة.

### ثانياً: التوصيات

- تحديث القوانين الناظمة للإعلام والأمن، بحيث تتبنى المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الحق في الحصول على المعلومات، وإصدار قانون فلسطيني للحق في الحصول على المعلومات.
- أن يكون هناك لوائح وتعليمات داخلية مكتوبة لدى المؤسسات الأمنية، ترشد العاملين فيها إلى كيفية التعامل مع المعلومات لديها، وتشير إلى إجراءات الكشف عنها، ومأسستها، ووضع آليات فاعلة، وتحديد الاستثناءات، بشكل يؤمن الاحترام الفعلي للحق في الحصول على المعلومات.
- أن يكون هناك صفحات إلكترونية رسمية خاصة بكل جهاز من الأجهزة الأمنية، غير صفحات الفيس بوك، كالصفحة الإلكترونية الخاصة بجهاز الشرطة الفلسطينية، والعمل على تفعيل كل الروابط داخل هذه المواقع الإلكترونية؛ بهدف تقوية التواصل ما بين الأجهزة الأمنية والمجتمع المدني.
- أن تضع المؤسسات الأمنية أنظمة داخلية خاصة بتصنيف المعلومات الأمنية إلى معلومات سرية ومعلومات غير سرية يمكن الإفصاح عنها، وفقاً للمبادئ المنصوص عليها في القوانين والمواثيق الدولية؛ كأن يكون هناك موظف مختص باستقبال طلبات الحصول على المعلومات، وأن تكون هذه الطلبات مجانية أو مقابل رسوم رمزية، وأن يتم الرد على هذه الطلبات خلال مدة معقولة (كأسبوع أو أقل)، وأن يكون هناك نظام يسمح بإعادة النظر في طلب الحصول على المعلومة، في حال رفض الموظف إعطاء المعلومة من قبل جهة أعلى.
- أن تعمل السلطات القائمة على حماية الإعلاميين، ووقف الإجراءات التعسفية ضدهم، والسماح لوسائل الإعلام بالعمل بحرية وأمان، وتوفير مصادر المعلومات للإعلاميين.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، القرار 217 أ (3)، 10 كانون الأول عام 1948.
- القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5)، من العدد الممتاز من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2003/3/19.
- قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005 المنشور على الصفحة (4) من العدد 56 من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2005/6/28.
- قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005، المنشور على الصفحة (84)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (60)، بتاريخ 2005/11/9.
- قانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر، المنشور على الصفحة (11)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (6)، بتاريخ 1995/8/29.
- قرار بقانون رقم (11) لسنة 2007 بشأن الأمن الوقائي المنشور على الصفحة (6)، من عدد من الوقائع الفلسطينية رقم (74)، بتاريخ 2008/6/9.
- مسودة الدستور الفلسطيني الثالثة.
- مسودة مشروع القانون الفلسطيني بشأن الحق في الحصول على المعلومات 2013.

### ثانياً: الكتب

- أبو خاطر، ياسر، ودودنسكي، نتاشا، قانون المطبوعات والنشر دراسة مقارنة مع الديمقراطيات الغربية، برنامج القانون والتنمية، منشورات المجتمع المدني رقم (3)، مركز إسرائيل/ فلسطين للأبحاث والمعلومات، القدس، 1979.
- أبو طعيمة، ناهد، الإعلام الفلسطيني والرقابة على القطاع الأمني، مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة وشبكة الإعلامية، رام الله، 2009.
- البرغوثي، بلال، أحمد حماد، الحق في الحصول على المعلومات وواقعه في فلسطين، منشورات المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله.

- البرغوثي، بلال، الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات)، سلسلة مشروع تطوير القوانين (20)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2004.
- الخضرم، محمد، القضاء والإعلام حرية التعبير بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية «مدى»، رام الله، 2012.
- عزام، فاتح، حقوق الإنسان والممارسة الديمقراطية، مؤسسة مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله، 1995.
- قنيس، جمان، وسائل الإعلام الفلسطينية وتشريعات القطاع الأمني، الإعلام الفلسطيني وحكم القطاع الأمني، شبكة الإعلامية ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، رام الله، 2009.
- مجموعة نصوص مرجعية، الوصول إلى المعلومات وحكم القطاع الأمني، شبكة الإعلامية ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، رام الله.

### ثالثاً: المجالات العلمية

- أبو دهيم، موسى، حق المواطن في الحصول على المعلومات، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (12)، رام الله، 2008.
- الإعلام الفلسطيني والأمن: تعزيز حق الصحفيين الفلسطينيين في الحصول على المعلومات من خلال التشريعات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، رام الله وجنيف، تشرين أول، 2012.
- الإعلام الفلسطيني وحكم القطاع الأمني، شبكة الإعلامية ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، فلسطين، رام الله، 2009.
- تقييم دور وسائل الإعلام في حكم القطاع الأمني، نافذة المجتمع المدني والإعلام، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (ديكاف)، العدد 5، رام الله، 2009.
- حبيب، هاني، حرية الوصول إلى المعلومات بين السرية والحماية، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، رام الله، 2008.
- العجرمي، سامي، معوقات حرية الرأي والتعبير في فلسطين، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، رام الله، 2008.
- علاونه، محمود، حق الحصول على المعلومات في الواقع القانوني الفلسطيني، بحث غير منشور، بيرزيت، 2009.

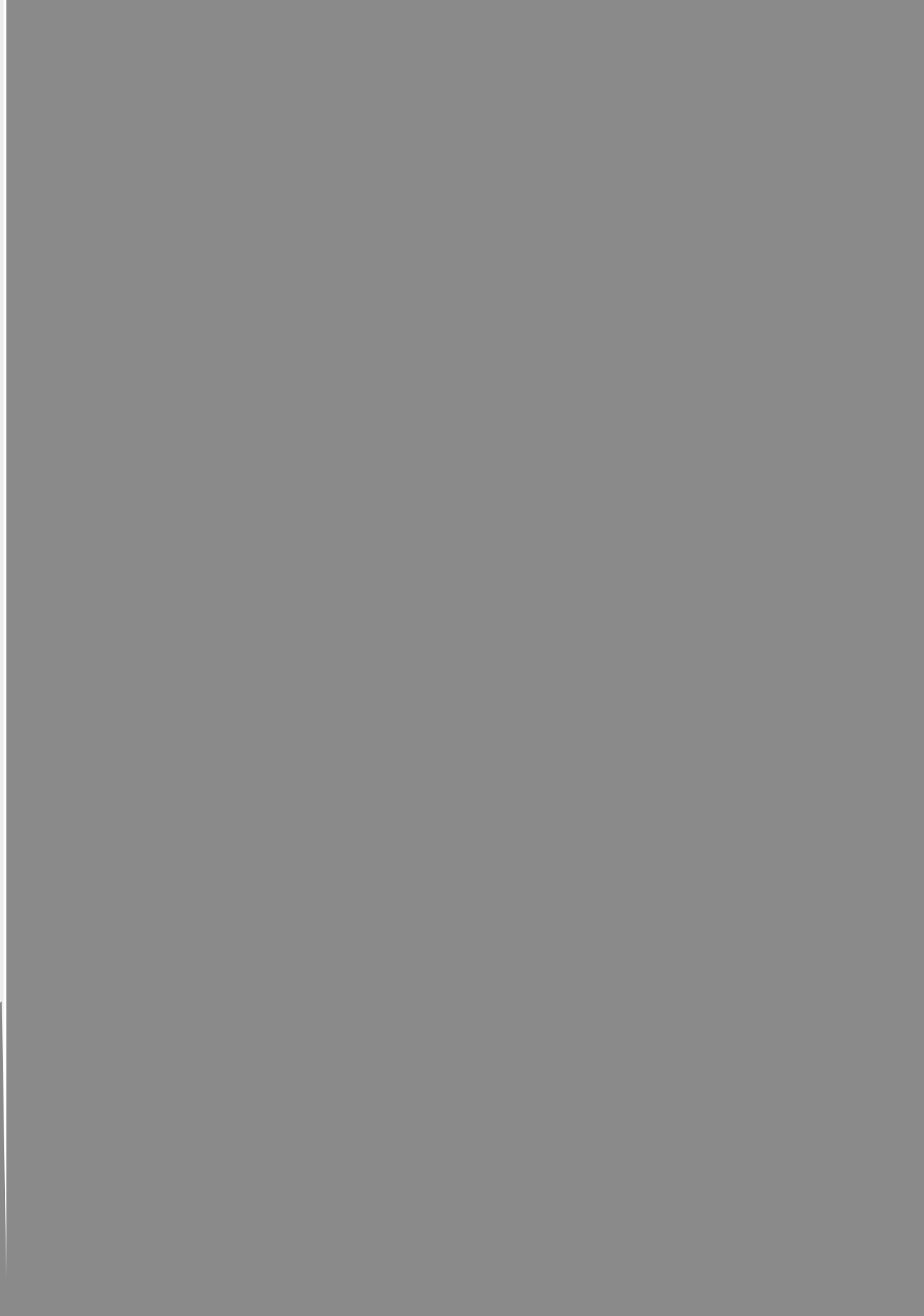
## ثالثاً: المواقع الالكترونية

- <http://muqtafi.birzeit.edu/Legislation/LegCard.aspx?id=L1413> ، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين المقتفي. تاريخ الزيارة 2013/7/22
- <http://www.article19.org/resource> ، تاريخ الزيارة 2013/7/22.
- <http://www.palpolice.ps/ar> ، تاريخ الزيارة 2013/11/1.
- امتلاك المعلومة: الحصول على المعلومات في فلسطين، متوفر على الرابط الالكتروني الآتي: <http://www.aman-palestine.org> ، تاريخ الزيارة 2013/7/30.
- توبي مندل، حرية المعلومات «مسح قانوني مقارن»، متوفر على الرابط الالكتروني الآتي: [http://portal.unesco.org/ci/en/file\\_](http://portal.unesco.org/ci/en/file_) . تاريخ الزيارة 2013/7/21.
- حق الحصول على المعلومات العامة (المجلس التشريعي)، متوفر على الرابط الالكتروني الآتي: <http://www.aman-palestine.org> .
- الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، متوفر على الرابط الالكتروني الآتي: [www.pchrgaza.org/arabic/studies/freedom](http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/freedom) ، تاريخ الزيارة 2013/7/30.
- سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، حرية المعلومات والشفافية في مصر، متوفر على الرابط الالكتروني الآتي: <http://www.cipe-arabia.org/files/pdf/AR-ACCESS-TO-INFO.pdf> ، تاريخ الزيارة 2013/7/20.
- المؤتمر الوطني لتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في المجتمع الفلسطيني، أوراق عمل وتوصيات، متوفر على الرابط الالكتروني الآتي: <http://www.aman-palestine.org> تاريخ الزيارة 2014/1/5.
- الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي رقم (18) 1 كانون الثاني 31 كانون الأول، متوفر على الرابط الالكتروني الآتي: <http://www.ichr.ps> .2012.



## رابعاً: المقابلات

- مقابلة مع الأستاذ محمد الخضري، أستاذ القانون الدستوري بجامعة بيرزيت ومدير وحد المقتضي، معهد الحقوق، بيرزيت، 2013/11/21. الساعة 12:00.
- مقابلة مع اللواء عدنان الضميري، الناطق الإعلامي باسم الأجهزة الأمنية، مكتب التوجيه السياسي، رام الله، الثلاثاء، 2013/10/30، الساعة 11:00.
- مقابلة مع المتوكل الخطيب المستشار القانوني لجهاز الاستخبارات العسكرية، الخميس، بتاريخ 2014/1/9، الساعة 2:00.
- مقابلة مع أشرف مطلق مدير العلاقات العامة والإعلام في الشرطة الفلسطينية، رام الله، السبت، بتاريخ 2014/1/11. الساعة 11:00.
- مقابلة هاتفية مع العقيد وجيه الرجوب مدير جهاز الأمن الوقائي في أريحا، الأربعاء، 2014/1/8، الساعة 2:00.
- مقابلة مع عمر البزور، مدير شرطة رام الله والبييرة، رام الله، السبت، بتاريخ 2014/1/11، الساعة 11:00.
- مقابلة مع العميد خالد أبو يمن «مدير العمليات المركزية للمخابرات»، رام الله، بتاريخ 2013/11/18، الساعة 11:00.
- مقابلة هاتفية مع خديجة البرغوثي، «المحامية والباحثة في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان»، بتاريخ 2014/1/14، الساعة 10:00.
- مقابلة مع الإعلامي إيهاب الجريري، رام الله، بتاريخ 2013/11/13، الساعة 11:00.



# الجزء الثالث

## دور الرقابة الرسمية والمجتمعية في حماية الحقوق والحريات العامة

إعداد

أ. محمد أبوهاشم

د. هشام عواد

أ. معن ادعيس

أ. رزان البرغوثي



# دور المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان في حماية الحقوق والحريات

أ. معن ادعيس





## قائمة المحتويات

377	مقدمة
المبحث الأول: نشأة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على المستويين الدولي والوطني 379	واختصاصاتها (الإطار النظري).....
المطلب الأول: نشأة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان واختصاصاتها على المستوي 379	الدولي .....
المطلب الثاني: نشأة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان واختصاصاتها على المستوي 381	الوطني .....
المبحث الثاني: جهود المؤسسة الوطنية في حماية الحقوق والحريات (الإطار 384	التطبيقي).....
المطلب الأول: أدوات المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان في حماية الحقوق 384	والحريات .....
المطلب الثاني: معوقات ممارسة المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان دورها في 393	حماية الحقوق والحريات .....
396	الخاتمة .....
398	قائمة المصادر والمراجع .....





## مقدمة

حماية الحقوق والحريات أصبحت واجباً، ومهمة ضرورية على سلطات الدولة المختلفة، وأخذت تنص عليها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، والدساتير والتشريعات الوطنية في كل دولة، حيث لا يكفي للحق أن يكون حقاً حتى يُحترم ويُنفذ، ويلقى الاهتمام والرعاية، بل لابد له من قوة تحميه، ومؤسسة أو مؤسسات تعمل على إنفاذه وحمايته ورعايته، والحفاظ عليه من أي اعتداء قد يتهدده. وكل مؤسسة من هذه المؤسسات تقدم نوعاً من أنواع الحماية، مختلفاً عن الحماية التي تقدمها غيرها؛ فبالإضافة إلى المؤسسة الرسمية المكلفة بحفظ النظام وتحقيق العدالة للجميع، من خلال سلطاتها الثلاث: القضائية والتنفيذية والتشريعية، تقوم مؤسسات المجتمع المدني، وعلى رأسها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، بتوفير قدر من الحماية لحقوق الإنسان وحرياته المختلفة. وكذلك فعلت المؤسسة الوطنية في حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة، ولاسيما حقه في حرية الرأي والتعبير، وحقه في الاطلاع على المعلومات.

إن المؤسسة الوطنية، وإن كانت واحدة من مؤسسات المجتمع المدني التي تعمل على حماية الحقوق والحريات، إلا أنها المؤسسة الأكثر قدرة على الوصول إلى مركز القرار، والأكثر قدرة على مساءلة الجهات الرسمية المسؤولة عن حماية الحقوق والحريات ومحاسبتها، باعتبارها مؤسسة دولة، أنشأتها الدولة للرقابة على أجهزتها، وللتأكد من إعمالها لحقوق الإنسان في كل ما تمارسه من أعمال، وما تعتمده من سياسات أو تشريعات. وهذا الأمر يفرض على الدولة أن تخصص لهذه المؤسسة نصيباً مهماً في الموازنة العامة، مع محافظة هذه المؤسسة على استقلالها وحيادها، وابتعادها عن كل ما من شأنه أن يمس بهذا الحياد والاستقلال.

لقد عملت المؤسسة الوطنية، طيلة سنوات عملها، من أجل المحافظة على هذا الحياد والاستقلال. ومع ذلك، كان للانقسام السياسي بين الضفة الغربية وقطاع غزة في العام 2007 أثر بالغ على نشاط المؤسسة الوطنية، وأدائها لأعمالها، وقيامها بالمهام المنوطة بها. فقد قيّد الانقسام السياسي المؤسسة الوطنية وحدّ من قيامها بدورها في حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة، فمن تهديد مفوضيها، على خلفية إعلانها نتائج تقريرها لتقصّي حقائق، حول موضوع حريات أكاديمية راح ضحيتها طالب جامعي، إلى اتهامها مرة بميلها إلى حكومة الضفة الغربية ومرة أخرى إلى حكومة قطاع غزة، إلى إعاقتها أو منعها من زيارة السجون وأماكن الاحتجاز، في الضفة الغربية وفي قطاع غزة، والامتناع عن الرد على مراسلاتها، وعدم إجابة طلباتها، إلى أن وصل الأمر إلى اقتحامها، ومحاولة السيطرة عليها، ووضع قانون خاص بها في قطاع غزة.

في هذه الدراسة نعالج الدور الذي لعبته المؤسسة الوطنية، في مبحثين رئيسيين، يعالج المبحث الأول منها نشأة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان واختصاصاتها، على المستويين الدولي والوطني، في بندين، يتطرق البند الأول منها إلى تشكيل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان واختصاصاتها في حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة، بحسب المبادئ المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الصادرة عن الأمم المتحدة في العام 1993 (مبادئ باريس)، بينما يتطرق البند الثاني إلى نشأة المؤسسة الوطنية واختصاصاتها، والمهام المنوطة بها، بموجب المرسوم الرئاسي المنشئ لها في العام 1993، والقانون الأساسي للسلطة الوطنية لعام 2002، هذا بالإضافة إلى ما جاء في مشروع القانون المتعلق بهذه المؤسسة، المقر بالقراءة العامة من المجلس التشريعي الفلسطيني في العام 2005.

ويركز المبحث الثاني بشكل أساسي على الجهود التي تبذلها المؤسسة الوطنية في حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة، منذ نشأتها قبل عشرين عاماً (1993-2013)، ولاسيما حق الإنسان في حرية الرأي والتعبير، وحقه في الاطلاع على المعلومات من أجل ممارسة تلك الحرية، وذلك من خلال جملة من الأدوات التي استعملتها المؤسسة، كتقريرها السنوي الذي تصدره عن حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية، والتقارير الخاصة والقانونية التي تراجع من خلالها التشريعات والسياسات الرسمية التي تنفذها أو تضعها الجهات الرسمية المختلفة.

## المبحث الأول

### نشأة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان واختصاصاتها على المستويين الدولي والوطني (الإطار النظري)

المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هي إحدى مؤسسات الدولة المختصة بالعمل على حماية حقوق الإنسان وحرياته المختلفة، ولا بد لهذه المؤسسة من إطار قانوني يحكم تشكيلها ويحدد اختصاصاتها.

#### المطلب الأول: نشأة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان واختصاصاتها على المستوى الدولي

بعد مجموعة من الإرهاصات الدولية المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة المبادئ المتعلقة بهذه المؤسسات، في 20 كانون أول من العام 1993، فيما أصبحت تُعرف بـ «مبادئ باريس»<sup>1</sup>، وأصبحت هذه المبادئ الأساس الدولي الذي يُستند إليه لمعرفة تسمية هذه المؤسسات (المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان) وطريقة تشكيلها واختصاصاتها، وغيرها من المعلومات المتعلقة بهذه المؤسسات.

لقد نصّت مبادئ باريس على مجموعة من الأحكام المتعلقة بتشكيل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وضمانات استقلالها والتعددية فيها، حيث ينبغي أن يكون تكوينها وتعيين أعضائها، سواء بالانتخاب أو بغيره، وفقاً لإجراءات تتيح توفر الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية في المجتمع المدني، المعنية بحماية حقوق الإنسان فيه وبتعزيزها، لاسيما المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري، ونقابات العمال، والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل روابط الحقوقيين، والأطباء، والصحفيين، والعلماء البارزين، وكذلك، التيارات الفكرية والدينية، والجامعات والخبراء المؤهلون، وأعضاء البرلمان، والإدارات الحكومية (على أن لا يشترك ممثلوها في المداولات إلا بصفة استشارية).

وبحسب تلك المبادئ، ينبغي أن تملك المؤسسة الوطنية الهياكل والأموال المناسبة لسلسلة سير أنشطتها، وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال تمكينها من تنفيذ المهمات المنوطة بها،

1. المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان لعام 1993، وثيقة الأمم المتحدة: A/RES/48/134.

وتدبير شؤون موظفيها، وأماكن عملها؛ لتكون مستقلة عن الحكومة، وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها. ومن أجل كفالة استقرار ولاية أعضائها، ينبغي أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدّد المدة المعينة لولايتهم. وتكون الولاية قابلة للتجديد، شريطة كفالة استمرار التعددية في عضوية المؤسسة.

وتختص المؤسسة الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، ويكون لها ولاية واسعة قدر الإمكان، ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصاتها.

ويكون لها، من بين جملة أمور، إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وتوجيه انتباه الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد، وتقديم مقترحات إليها تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حدّ لهذه الحالات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها. كما يكون لها تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير، على أساس استشاري، إلى الحكومة أو البرلمان أو أي جهاز آخر مختص، سواء بناءً على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة، دون إحالة من جهة أعلى. ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الفتاوى والتوصيات والمقترحات والتقارير، وجميع المبادرات التي تتخذها، والتي تشمل على سبيل المثال، جميع الأحكام التشريعية والإدارية، والأحكام المتعلقة بالتنظيمات القضائية التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها، وتقديم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان. ولها أن توصي، عند الاقتضاء، باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري، وباعتماد تدابير إدارية أو تعديليها.

ولها كذلك، بموجب مبادئ باريس، تعزيز وضمّان الموامة بين التشريع واللوائح والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها، والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة، وتشجيع التصديق على الصكوك المذكورة، أو على الانضمام إليها وكفالة تنفيذها، والإسهام في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة وإلى المؤسسات الإقليمية، تنفيذاً لالتزاماتها بموجب المعاهدات، مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها، والتعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة، والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى المختصة بمجالات حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، والإعلان عن حقوق الإنسان والجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز، لاسيما التمييز العنصري، وذلك عن طريق زيادة وعي الجمهور، وباستخدام جميع أجهزة الصحافة.

كما يكون للمؤسسة الوطنية، في إطار تنفيذها لأعمالها، أن تبحث بحرية جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها، سواء كانت مقدمة من الحكومة أو قرّرت تناولها دون إحالتها إليها من سلطة أعلى، ولها أن تستمع إلى أي شخص، وأن تحصل على أية معلومات وأية وثائق لازمة لتقييم الحالات التي تدخل في نطاق اختصاصها، وأن تخاطب الرأي العام للتعريف بأرائها وتوصياتها، ولها أن تعقد اجتماعات بصفة منتظمة، وعند الاقتضاء، بحضور جميع أعضائها، الذين يُدعون إلى الحضور طبقاً للأصول المقررة، وأن تشكل فرقةً عاملة من بين أعضائها، حسب الاقتضاء، وأن تنشئ فروعاً محلية إقليمية لمساعدتها على الاضطلاع بمهامها، وأن تجري مشاورات مع الهيئات الأخرى، القضائية أو غير القضائية، المسؤولة عن حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، وأن تعتمد، نظراً للدور الأساسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية، إلى إقامة علاقات مع المنظمات غير الحكومية التي نذرت نفسها لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها، وللتممية الاقتصادية والاجتماعية، ومكافحة العنصرية، وحماية المجموعات الضعيفة بصفة خاصة.

## المطلب الثاني: نشأة المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان واختصاصاتها على المستوى الوطني

تنبهت السلطة الوطنية الفلسطينية، منذ نشأتها في العام 1993، إلى موضوع حقوق الإنسان وحرياته العامة، وإلى ضرورة حماية هذه الحقوق والحريات، فعمدت، منذ البداية، إلى إنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان. وفيما يلي نعرض للإطار القانوني الذي يحكم عمل المؤسسة الوطنية، والاختصاصات المنوطة بها.

### الفرع الأول: الإطار القانوني

تشكلت المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان<sup>2</sup> في العام 1993 بموجب القرار الرئاسي

2. سُميت المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان في قرار تشكيلها عام 1993 بـ (الهيئة الوطنية الفلسطينية العليا لحقوق الإنسان)، واعادت المؤسسة منذ ذلك الحين وحتى العام 2006 على استخدام تسمية (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن)، ثم استخدمت تسمية (الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان) في العام 2007، ثم ما لبثت أن تحولت عنه واستخدمت تسمية (الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان - ديوان المظالم) منذ العام 2008 ولغاية الآن. وفي هذه الدراسة سوف نستخدم تسمية (المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان) واختصاراً تسمية (المؤسسة الوطنية) للدلالة على الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان - ديوان المظالم التي تعمل في فلسطين، وذلك لسببين: الأول، أن كافة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تعتمد مبادئ باريس كسند قانوني دولي لها، وهذه المبادئ تستخدم تسمية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. والسبب الثاني، وهو أن هناك نقاشات أولية تدور اليوم، سواء داخل المؤسسة أو خارجها لإطلاق تسمية (المؤسسة الوطنية) على هذه الهيئة.

رقم 59 لسنة 1994،<sup>3</sup> وقد نص هذا القرار على تشكيل المؤسسة الوطنية وأناط بها مهمة: «... متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في دولة فلسطين...». كما نصّت المادة (31) من القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية لعام 2003 على أن «تشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان ويحدد القانون تشكيلها ومهامها واختصاصها وتقدم تقاريرها لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي الفلسطيني». وكانت المادة (10) من ذات القانون قد نصت على أن: «1. حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. 2. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان».

وفي ذات الإطار، أقر المجلس التشريعي الفلسطيني عام 2005 مشروع قانون خاص بالمؤسسة الوطنية بالقراءة العامة،<sup>4</sup> وهي القراءة التي تعني قبول فكرة القانون، بحيث يليها نقاشات موسعة في المجلس، ومع مؤسسات المجتمع المدني بعامة، من أجل وضع مشروع قانون بالخصوص، ومن ثم يُعرض المشروع على المجلس التشريعي في جلسته العامة؛ بغرض مناقشته بقراءاته المختلفة، واستكمال الإجراءات التشريعية والدستورية اللازمة لإقراره، وصيرورته نافذاً.

ورغم عدم إقرار قانون خاص بهذه المؤسسة حتى الآن، إلا أنها تعمل على حماية حقوق الإنسان وتعزيزها على أساس القرار الرئاسي المشكل لها السالف الذكر، والسند الدستوري لإنشائها في القانون الأساسي، ولاسيما المادة (31) منه التي تنص على واجب السلطة الوطنية بإنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، والمادة (9) التي تنص على التزام السلطة الوطنية دون إبطاء بالانضمام والمصادقة على كافة المواثيق الدولية، وكذلك المواد من (10-31) المتعلقة بالحقوق والحريات فيه، وعلى أساس العرف الذي تكوّن خلال مدّة عملها، ولاسيما عملها المتعلق بإعداد تقرير سنوي عن حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية، وتسليمه لرئيس «دولة فلسطين»، وللمجلس الوزراء، وللمجلس التشريعي الفلسطينيين.

3. قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطيني رقم (59) لسنة 1994، الصادر في دولة تونس بتاريخ 1993/9/30، والمنشور في العدد (2) من الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية)، الصادرة بتاريخ كانون أول 1994.

4. مسودة مشروع قانون الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان (المؤسسة الوطنية) بتاريخ 17 أيار 2005.

## الفرع الثاني: اختصاصات المؤسسة الوطنية

أناطت مسوِّدة المشروع لقانون المؤسسة الوطنية بالمؤسسة مهمة حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، بما في ذلك تلقي الشكاوي ومتابعة التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان والحريات العامة، وحرية الرأي والتعبير، وحق الأطلاع على المعلومات في عمل السلطات العامة وشبه العامة. كما جعلت من مهامها مراجعة التشريعات الفلسطينية، والتأكد من موافقتها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تضمنتها الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات الدولية لحقوق الإنسان، ونشر الوعي القانوني والحقوق بين مختلف القطاعات الفلسطينية الرسمية والأهلية.

وتعمل المؤسسة الوطنية على تقديم التوصيات التي تسجلها في تقاريرها، بين الفينة والأخرى، للجهات الرسمية، وتشارك معها في صياغة الكثير من الإستراتيجيات وخطط العمل، معتمدة في صياغتها لتلك التوصيات على النهج القائم على حقوق الإنسان، وضرورة دمجها في مختلف السياسات والإستراتيجيات والتشريعات الوطنية.

## المبحث الثاني

### جهود المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان في حماية الحقوق والحريات (الإطار التطبيقي)<sup>5</sup>

عملت المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان، منذ نشأتها قبل عشرين عاماً، على حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة. وقد حظيت حرية الرأي والتعبير، والحق في الاطلاع على المعلومات باهتمام المؤسسة الوطنية؛ لارتباط هذه الحرية بغيرها من الحقوق والحريات ارتباطاً وثيقاً، فلا يمكن للمواطنين التمتع بالكثير من الحقوق، ما لم يكونوا قادرين على التعبير عن آرائهم، وأحراراً في فعل ذلك، ولا يمكن للمواطنين ممارسة حقهم في الترشح والانتخاب، دون تمكينهم من التعبير عن آراءهم بحرية ودون قيود، ولا يمكنهم ممارسة حقهم في التعبير عن آرائهم دون تمكينهم من الاطلاع على المعلومات بشأن مختلف الحقوق والحريات التي يتمتعون بها، ولا يمكن للمواطنين ممارسة حقهم في التجمع السلمي إذا لم يكونوا أحراراً في التعبير عن آراءهم. وهكذا الأمر بالنسبة لبقية الحقوق، حيث استخدمت المؤسسة الوطنية الأدوات ذاتها مع حقوق الإنسان وحرياته العامة كافة.

### المطلب الأول: أدوات المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان في حماية الحقوق والحريات

عملت المؤسسة الوطنية على حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة بأدوات ووسائل متعددة، وقد اعتمدت ذات الأدوات في حماية الحقوق والحريات كافة، بما في ذلك حريته في التعبير عن رأيه، وحقه في الاطلاع على المعلومات توطئةً لممارسته حقه في التعبير عن رأيه، ومن أهم هذه الأدوات:

5. تم الاستناد في هذا المبحث إلى النشاطات التي مارستها المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان، منذ نشأتها في العام 1993 وحتى الآن في حماية الحقوق والحريات، ولاسيما مخرجات عملها الآتية: 1. (18) تقريراً سنوياً عن حالة حقوق الإنسان في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، 2. (79) تقريراً قانونياً راجعت المؤسسة فيها عدداً من القوانين أو مشروعات القوانين، 3. 79 تقريراً خاصاً راجعت المؤسسة فيها عدداً من السياسات الوطنية الفلسطينية، 4. (13) تقرير تقصي حقائق خاصة بحالات معينة من انتهاكات حقوق الإنسان، 5. تقريران خاصان بالشكاوى التي وردت المؤسسة خلال عامين من عملها، 6. عشرات التقارير الشهرية لانتهاكات حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية، 7. مئات التقارير اليومية لانتهاكات حقوق الإنسان التي توثقها المؤسسة من وسائل الإعلام المختلفة، 8. (50) عدداً من فصلية حقوق الإنسان التي تصدرها المؤسسة الوطنية بشكل فصلي منذ ما يقرب من ثلاثة عشر عاماً، وتحدث عن موضوعات متخصصة في حقوق الإنسان، 9. عدد من الأدلة التدريبية، 10 البرنامج الإلكتروني للشكاوى الفردية التي ترد المؤسسة الوطنية بشأن الحقوق المختلفة.



## أولاً: مراجعة النظام القانوني المتعلق بحرية الرأي والتعبير وحق الاطلاع على المعلومات

### عملت المؤسسة الوطنية

منذ نشأتها على مراجعة النظام القانوني المتعلق بحقوق الإنسان وحرياته العامة، وحق الإنسان في حرية الرأي والتعبير وحق الاطلاع على المعلومات بشكل خاص، وقد استخدمت عدة أدوات للقيام بهذه المراجعات، ولاسيما الآتية:

### أ. الدراسات والتقارير الأكاديمية المختلفة

وضعت المؤسسة الوطنية الدراسات والتقارير الأكاديمية العديدة، في إطار حماية حرية الرأي والتعبير، وحق الإنسان في الاطلاع على المعلومات، وقد حملت التوصيات التي تضمنتها هذه المراجعات إلى الجهات ذات العلاقة في السلطة الوطنية الفلسطينية، وطلبت منها، وحثتها على مراجعة أنظمتها القانونية المختلفة، واعتماد تلك التوصيات التي تضمنتها مراجعتها المختلفة. ومن أهم هذه الدراسات:

- **تقرير المدافعين عن حقوق الإنسان، 2010:** عملت المؤسسة الوطنية، من خلال هذه الدراسة، على مراجعة السياسات والتشريعات المتعلقة بالمدافعين عن حقوق الإنسان، بحسب ما عرفتهم المواثيق الدولية ذات العلاقة، باعتبار أن من أهم الحقوق التي تتمتع بها هذه الفئة حقهم في التعبير عن آراءهم بحرية ودون قيود، مع ما يقتضيه هذا الأمر من حقهم في الاطلاع على المعلومات التي تمكنهم من ممارسة دورهم الرقابي، وحمايتهم من أي معيقات قد تحول دون أداءهم لدورهم. تطرقت المؤسسة في دراستها هذه لأدوات الحماية التشريعية والمؤسسية الإقليمية والدولية والوطنية للمدافعين عن حقوق الإنسان، وخلصت إلى جملة من التوصيات وجهتها إلى السلطات الرسمية، ومن أهمها دعوة السلطة الوطنية الفلسطينية لتبني الإعلان الدولي للمدافعين عن حقوق الإنسان، والنص على توفير حماية خاصة لهم في أي دستور يصدر لها.

- **تقرير حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، 2006:** راجعت المؤسسة الوطنية في هذه الدراسة الأحكام القانونية المتعلقة بحرية الرأي والتعبير، ولاسيما حرية الطبع والنشر، وحرية الرأي في إطار المرئي والمسموع، وحرية التجمع السلمي، وحق الاطلاع على المعلومات بحسب المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية. وقد خلصت الدراسة إلى جملة من التوصيات الهادفة إلى معالجة أوجه القصور والنقص في التشريعات الوطنية المتعلقة بتلك القضايا، ولاسيما ضرورة مراجعة قانون المطبوعات

والنشر، وفرض حماية قضائية على أي قرارات تصدر بالخصوص، وإطلاق حرية إنشاء محطات البث الإذاعي والتلفزيوني، وغيرها من التوصيات.

• **تقرير الحق في الاطلاع على المعلومات، 2004:** عالجت المؤسسة الوطنية في هذه الدراسة الحق في الاطلاع على المعلومات من حيث طبيعة هذا الحق، والتنظيم القانوني له في التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان. وخلصت بالنتيجة إلى جملة من الاستنتاجات أهمها الحاجة إلى وضع قانون خاص بالحق في الاطلاع على المعلومات الموجودة لدى الدوائر الرسمية المختلفة، والمؤسسات التي تملك امتياز تقديم بعض الخدمات، كخدمات الكهرباء والماء والاتصالات، على أن يحدد هذا القانون آلية ممارسة هذا الحق، والمكلف بإنفاذه، والجهة التي تتولى الرقابة على عملية الإنفاذ هذه، والحدود القصوى التي لا يجوز تجاوزها في القيود التي يمكن فرضها على ممارسة هذا الحق، كما أوصت الدراسة بإنشاء هيئة عامة للمعلومات.

• **أصوات الصمت- تقرير حرية التعبير في ظل السلطة الوطنية لحقوق الإنسان، 1999:** وضعت المؤسسة الوطنية هذا التقرير في السنوات الأولى من عملها، ومن عمل السلطة الوطنية الفلسطينية كذلك، حيث الرهبة والرقابة الذاتية والصحافة غير الحرة، حيث راجعت فيه النظام القانوني لحرية التعبير في الأراضي الفلسطينية، على ضوء المعايير الدولية في هذا الشأن، مستشهدة ببعض الانتهاكات التي وقعت في الأراضي الفلسطينية، ولاسيما إغلاق الصحف واعتقال الصحفيين، والرقابة الذاتية. كما تطرقت الدراسة إلى رؤية الجمهور لحال حرية الرأي والتعبير في الأراضي الفلسطينية في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية.

• **تقرير قانون المطبوعات والنشر، 1999:** في هذا التقرير راجعت المؤسسة الوطنية قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني لعام 1995، على ضوء المعايير الدولية ذات العلاقة، وذلك في أربع أوراق بحثية حول ما يأتي:

(1) العلاقة بين أحكام القانون الأساسي وقانون المطبوعات والنشر

(2) قانون المطبوعات والنشر بين النظرية والواقع

(3) قانون المطبوعات والصحافة الفلسطينية

(4) ملاحظات حول قانون المطبوعات والنشر.

أوصت هذه الأوراق، بالنتيجة، بمراجعة قانون المطبوعات والنشر، بما ينسجم مع حرية

التعبير بحسب ما نصت عليه المواثيق الدولية، وبحسب المبادئ الدستورية التي تضمنها القانون الأساسي الفلسطيني الذي أقره المجلس التشريعي، والذي كان في تلك المدّة لا يزال محتجراً، دون إصدار، لدى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

- **تقرير قانون الأحزاب السياسية، 1999:** تطرقت المؤسسة الوطنية في هذا التقرير إلى استعراض النصوص التي تضمنها مشروع قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني، واستعرض التقرير كذلك، تجربتي ألمانيا وجنوب إفريقيا الحزبيتين. وفي نهايته، تضمّن التقرير نقداً، وتوصيات أشارت إلى المعطيات المختلفة المحيطة بإصدار قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني، سواء الداعمة لإصدار مثل هذا القانون أو الراضة لإقراره، في ظل عدم إقرار القانون الأساسي، وعدم سن التشريعات المتعلقة بالسلطة القضائية، والأهم من هذا وذلك هو عدم تمتع السلطة الفلسطينية بأي نوع من أنواع السيادة الكاملة في أراضٍ ما زالت تخضع لاحتلال خائن.

هذا بالإضافة إلى العديد من الدراسات الأخرى، والمعالجات التشريعية التي تطرقت لها التقارير السنوية التي تصدرها المؤسسة الوطنية عن حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية.

#### ب. تقديم مسودات قوانين:

بالإضافة إلى جهودها في مراجعة التشريعات الفلسطينية القائمة، أو مشروعات القوانين التي يتم العمل على إقرارها، من خلال المراجعات القانونية في شكل دراسات أو في شكل مذكرات موجزة، قدمت المؤسسة الوطنية عدداً من مسودات مشاريع القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان بعامة، أو بحرية التعبير والحق في الاطلاع على المعلومات. وقد قدمت هذه المسودات من خلال بعض أعضاء المجلس التشريعي إلى المجلس التشريعي كمشروعات قوانين، ومن بين الموضوعات التي تطرقت لها هذه المسودات:

- **مسودة مشروع قانون حق الاطلاع على المعلومات:** هدفت هذه المسودة إلى تمكين المواطن من الاطلاع على المعلومات الموجودة لدى كافة المؤسسات الرسمية التي تقدم خدماتها للجمهور، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وكذلك المؤسسات غير الرسمية المكلفة، بموجب عقود امتياز، بتقديم خدمات للمواطنين، كشركات الكهرباء والماء والاتصالات. وهدفت هذه المسودة كذلك إلى بث روح الشفافية والمساءلة في المؤسسات العامة، وحث المؤسسات المختلفة على نشر المعلومات المتعلقة بها. وقد قدم هذا المشروع إلى المجلس التشريعي أحد نواب المجلس التشريعي، في شهر تشرين أول من العام 2004.

- **مسودة مشروع قانون المؤسسة الوطنية:** بهدف تحقيق الانسجام الكامل للمؤسسة الوطنية مع مبادئ باريس المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، التي تشترط بأن يكون للمؤسسة الوطنية أساس تشريعي خاص بها؛ قدمت المؤسسة، في العام 2005، الوطنية مسودة مشروع القانون الخاص بها الذي يتضمن طريقة تشكيل مجلس مفوضيها، واختصاصاتها التي من بينها مراقبة حرية الرأي والتعبير وحمايتها، وطريقة ممارستها لمهامها، والحصانات والحقوق التي تتمتع بها.
  - **مسودة مشروع قانون لتنظيم استخدام الألعاب النارية:** بهدف حماية حقوق الإنسان بعامة، وحقه في الحياة وفي حماية جسده بخاصة؛ عملت المؤسسة الوطنية على وضع مسودة قانون خاص بتنظيم استخدام الألعاب النارية، وقد طرح هذه المسودة على المجلس التشريعي أحد نواب المجلس، في صيغة مشروع قانون، في العام 2001.
  - **مسودة مشروع قانون الكسب غير المشروع:** أعدت المؤسسة الوطنية مشروع قانون الكسب غير المشروع، وعملت على طرحه من خلال أحد النواب على المجلس التشريعي في العام 2000.
  - **مسودة مشروع قانون المطبوعات والنشر:** على ضوء المراجعات القانونية والدراسات التي أعدتها لقانون المطبوعات والنشر الساري المفعول في الأراضي الفلسطينية منذ العام 1995؛ وضعت المؤسسة الوطنية مسودة مشروع قانون للمطبوعات والنشر في العام 1999، وقد عُرضت هذه المسودة على لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي، قبل أن يُردّ هذا المشروع من المجلس بهيئته العامة.
  - **مسودة مشروع قانون التجمعات السلمية:** بعد مناقشات معمقة لمسودة قانون الاجتماعات العامة الذي كان مطروحاً في المجلس التشريعي، وضعت المؤسسة الوطنية مسودة لمشروع قانون التجمعات السلمية، اعتمدت بعض موادها في قانون الاجتماعات العامة الصادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1998.
- وبالنتيجة، اعتمدت بعض النصوص التي تضمنتها تلك المسودات، في القوانين التي صدرت عن المجلس التشريعي آنذاك، وأصبحت نافذة المفعول، وأُهملت نسبة كبيرة منها؛ بسبب عدم إقرار قوانين خاصة بالموضوعات التي تضمنتها، أو بسبب عدم وصول صنّاع التشريعات، وراسمي السياسات العامة، إلى قناعة راسخة ببعض قضايا حقوق الإنسان التي كانت تطرحها في تلك المسودات.

### ج. الإسهام في الائتلافات واللجان العامة لمراجعة التشريعات:

شاركت المؤسسة الوطنية منذ نشأتها في عشرات الائتلافات واللجان التي شكلتها، أو كان يُشكّلها غيرها من مؤسسات حقوق الإنسان الأخرى لمراجعة النظام القانوني الخاص بحقوق الإنسان بعامه، وبحرية التعبير وحق الاطلاع على المعلومات بشكل خاص، وأسهمت المؤسسة الوطنية بدور أصيل في توجيه تلك التشريعات، باتجاه انسجامها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

### د. تقديم مذكرات قانونية للجهات المختصة:

تعمل المؤسسة الوطنية منذ نشأتها على تقديم توصياتها، بشأن بعض التشريعات أو بعض النصوص القانونية (قوانين أو أنظمة ولوائح) أو التوجهات القانونية؛ فبالإضافة إلى دراسة التشريعات النافذة أو مشروعات القوانين، تقوم المؤسسة الوطنية، في أحيان كثيرة، بتنظيم ندوات وحلقات دراسية، لإثارة نقاش حول بعض الموضوعات القانونية، والخروج من هذه النقاشات بمجموعة من التوصيات، تخاطب بها الجهات ذات العلاقة، وتطالبها بإحداث تعديلات أو إضافات قانونية، على تشريعات قائمة ونافذة المفعول في الأراضي الفلسطينية، أو على بعض مشروعات القوانين المطروحة، من مثل، المذكرة القانونية المتعلقة بالتنظيم القانوني لمحطات الإذاعة والتلفزة المحلية في العام 2004، والمذكرة القانونية المتعلقة بالنظام القانوني للمرئي والمسموع في العام 2006، وعدد من المذكرات القانونية المتعلقة بمسودة قانون العقوبات التي تعدها وزارة العدل، في العام 2010.

هذا بالإضافة إلى العديد من الأدوات الأخرى التي تستخدمها المؤسسة الوطنية في مراجعة القوانين والتشريعات في عمومها، كأوراق العمل التي تقدم في المؤتمرات بالخصوص، والمقالات القانونية التحليلية لعدد من الموضوعات القانونية وتُنشر في فصلية حقوق الإنسان (مجلة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان) التي تصدرها المؤسسة، أو في الصحف اليومية، أو في النشرات غير الدورية الملحقة بهذه الصحف.

### ثانياً: مراجعة السياسات الوطنية المتعلقة بحرية الرأي والتعبير وحق الاطلاع على المعلومات

عملت المؤسسة الوطنية على مراجعة السياسات الوطنية المختلفة، كما عملت مع غيرها من مؤسسات المجتمع المدني، على إدماج معايير حقوق الإنسان بعامه، والمعايير ذات العلاقة بحرية الرأي والتعبير في مختلف السياسات الوطنية ذات العلاقة، بعدة وسائل، من أهمها:

### أ. التقرير السنوي:

وضعت المؤسسة الوطنية منذ نشأتها ثمانية عشر تقريراً سنوياً، تناولت فيها حالة حقوق الإنسان وحرياته العامة، وعالجت في أغلبها حالة حرية الرأي والتعبير، وفي بعضها حالة حق الاطلاع على المعلومات في الأراضي الفلسطينية. وبالإضافة إلى التطورات والإخفاقات التشريعية التي وقعت في الأراضي الفلسطينية في السنة التي يغطيها التقرير، فقد سجلت هذه التقارير انتهاكات حقوق الإنسان، والانتهاكات التي تعرضت لها الحريات العامة، لاسيما حرية الرأي والتعبير وحقه في الاطلاع على المعلومات، سواء على مستوى السياسات المتخذة من السلطات الرسمية، أو على مستوى الانتهاكات الفردية التي تمثلت في صور عدة، كاحتجاز الأفراد أو الصحفيين على خلفية تعبيرهم عن آراءهم، أو منعهم بالقوة من التعبير عن آراءهم خلال المسيرات والاحتجاجات العامة، أو إغلاق المؤسسات الإعلامية أو العبث بمحتوياتها. وأوصت بجملة من الإجراءات التي يتوجب على المؤسسة الرسمية العمل على فعلها؛ من أجل تمكين المواطن من ممارسة حقه في التعبير عن رأيه، وتمكينه من الاطلاع على المعلومات التي تساعده في ممارسة هذا الحق، ووقف كل أنواع القيود التي تحد من ممارسة المواطنين حقهم في التعبير عن آرائهم.

### ج. التقارير الخاصة:

خصصت المؤسسة الوطنية عدداً من الدراسات؛ من أجل مراجعة العديد من السياسات الرسمية المتبعة بشأن حرية التعبير وحق الاطلاع على المعلومات، ومن بين الموضوعات التي عالجتها تلك الدراسات:

- **تلفزيون فلسطين وقناة فلسطين الفضائية (الإدارة والتمويل والسياسات البرنامجية):** في إطار مراجعتها للسياسات الإعلامية الرسمية، وضعت المؤسسة الوطنية تقريرها الذي راجعت فيه السياسات الإعلامية في تلفزيون فلسطين وقناة فلسطين الفضائية. ومن أجل استقامة العمل الإعلامي الرسمي وتمكين الجميع من الاستفادة المتوازنة منه، أوصى التقرير بضرورة وضع تشريع خاص بهذه المؤسسة الإعلامية الرسمية، وتشكيل هيئة إعلامية تمثيلية عليا، تتولى الإشراف على التلفزيون الأرضي والقناة الفضائية، ويناط بها إعداد إستراتيجية إعلامية على المستوى الوطني.
- **الانتخابات (العامة والتشريعية والمحلية):** تابعت المؤسسة الوطنية عملية من أهم العمليات التي مكّنت المواطنين من ممارسة حقهم في التعبير عن رأيهم، وذلك عندما مارسوا حقهم في الترشح لمنصب رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 2005،

وعضوية المجلس التشريعي في العام 1996 والعام 2006، وعضوية مجالس الهيئات المحلية في الأعوام 2004 و2005 و2012. وكذلك حقهم في اختيار ممثليهم في عضوية تلك المؤسسات. وقد وضعت عشرات التقارير في هذا الشأن، وتضمنت وصفاً شاملاً لعملية الانتخابات، وللانتهاكات التي سجلتها بشأن الحقوق والحريات العامة، بما فيها حرية التعبير عن الرأي. وأوصت هذه التقارير الجهات المختصة باتخاذ مجموعة من الإجراءات التشريعية والسياسية التي من شأنها تمكين المواطنين من ممارسة حقهم في التعبير عن رأيهم.

- **الحق في التجمع السلمي:** نظراً لارتباط الحق في التجمع السلمي بحرية الرأي والتعبير، وباعتبار أن التجمع السلمي هو أحد صور التعبير عن الرأي؛ فقد اهتمت المؤسسة الوطنية، من خلال هذا التقرير، بمراجعة التشريعات والسياسات الوطنية، وتسجيل ملاحظاتها على هذه التشريعات، على ضوء ما تضمنته المواثيق الدولية في هذا الشأن، هذا بالإضافة إلى تسجيلها لجملة الانتهاكات التي مست هذا الحق في الأراضي الفلسطينية في هذا التقرير، والتقارير السنوية العامة التي تصف حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية.

- **الحريات الإعلامية:** في إطار جهودها المستمرة في مراقبة الحريات العامة وحرية التعبير، عملت المؤسسة الوطنية في فترة الانقسام السياسي، على مراقبة حالة الحريات الإعلامية والصحفية، وسجلت الانتهاكات التي كانت تمس بهذه الحريات في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية من قبل أجهزة الأمن في حكومة الضفة الغربية وحكومة قطاع غزة، ولاسيما اعتقال الصحفيين وتهديدهم، وتعرضهم للأذى الجسدي، ومنعهم من تغطية الأحداث، وإغلاق بعض المؤسسات الصحفية، واقتحام بعضها الآخر والعبث في محتوياتها.

- **أداء هيئة الحج والعمرة:** عملت المؤسسة الوطنية على مراجعة الإجراءات التي عملت بها هيئة الحج والعمرة في الأعوام 2006-2007، حيث تابعت إجراءات عملية الحج منذ بدايتها وحتى عودة الحجاج إلى بلدهم. وعملت في ذات الإطار على تسجيل ملاحظاتها وتقييماتها على أداء هيئة الحج في تقاريرها. وفي ذات الوقت، نشرت في هذه التقارير عقود نقل الحجاج وعقود سكنهم في الديار الحجازية التي وقعها هيئة الحج مع الشركات التي تنقل الحجاج والشركات التي تعمل على إسكانهم في المدينة المنورة

ومكة المكرمة، وذلك بهدف تمكين الناس من الاطلاع على المعلومات الواردة في هذه العقود، توطئةً للرقابة على عملية الحج، لاسيما مسألتني نقل الحجاج وإسكانهم. وقد رفعت التوصيات التي جاءت في تقاريرها تلك إلى الجهات المسؤولة في هيئة الحج، وفي وزارة الأوقاف، وغيرها من الجهات.

### ثالثاً: المراقبة الدائمة لحرية الرأي والتعبير وحق الاطلاع على المعلومات (التوثيق) :

عملت المؤسسة الوطنية، من خلال الدور المنوط بها، بوصفها مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، على مراقبة حرية المواطن الفلسطيني في التعبير وحقه في الاطلاع على المعلومات، من خلال الدور الذي كانت تقوم به المؤسسة الوطنية في توثيق الانتهاكات التي كانت تمس بهذا الحق، وتسجيلها في تقاريرها اليومية والشهرية والخاصة السنوية، وكذلك في الفصلية الخاصة بحقوق الإنسان التي تصدرها في كل فصل من فصول السنة، وفي البيانات التي تتضمن مواقف المؤسسة المتكررة بشأن الانتهاكات المختلفة التي تقع بين الفينة والأخرى.

كما عملت المؤسسة الوطنية على توثيق انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته العامة، من خلال طاقم من الباحثين الميدانيين، وصل إلى خمسة عشر باحثاً، ومن خلال زيادة عدد فروع المؤسسة الوطنية من أجل تمكين المواطن من الوصول إلى المؤسسة والاستفادة من الخدمات الحقوقية التي تقدمها، حيث يُسجل هذا الطاقم في كل عام مئات الانتهاكات، ويرصد الانتهاكات التي ترافق الاجتماعات العامة والمسيرات التي تتظم في العديد من المدن الفلسطينية.

### رابعاً: التوعية بحرية الرأي والتعبير وحق الاطلاع على المعلومات

في إطار دورها في حماية الحقوق والحريات وتوعية المواطنين بحريتهم في إبداء آرائهم، وحقهم في الاطلاع على المعلومات المتعلقة بممارستهم لحقوقهم، عقدت المؤسسة الوطنية مئات اللقاءات المفتوحة، واللقاءات التلفزيونية والإذاعية، والمحاضرات التثقيفية. كما وضعت عشرات من مقالات التوعية، وعشرات النشرات التعريفية بحقوق الإنسان وحرياته العامة، ومفكرات وأجندات سنوية تتطرق في كل عام لحق من حقوق الإنسان أو حرياته العامة. ونظمت المؤسسة الوطنية عدداً من المسابقات التي هدفت إلى زيادة الوعي بحقوق الإنسان، هذا بالإضافة إلى الموقع الإلكتروني الخاص بالمؤسسة الوطنية، الذي يضم إصداراتها كافة والمواقف الصادرة عنها، وكذلك المكتبة الحقوقية التي تضم آلاف الكتب والمراجع الحقوقية باللغتين العربية والإنجليزية.



### خامساً : التدريب على حرية الرأي والتعبير وحق الاطلاع على المعلومات

إنَّ التدريب على حقوق الإنسان من المهام الأساسية للمؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان؛ فقد عملت منذ نشأتها على عقد مئات الدورات واللقاءات التدريبية الخاصة بالحقوق والحريات المختلفة، وعلى رأسها حرية الرأي والتعبير لفئات مجتمعية عدة، من طلبة مدارس وجامعات، وعاملين في مؤسسات مجتمعية وخدمية ونقابية وصحفية مختلفة، واستفاد من هذه الدورات آلاف المواطنين. هذا بالإضافة إلى عقد المؤسسة الوطنية لعشرات الدورات لتدريب مدربين؛ بهدف تأهيل أشخاص قادرين على ممارسة مهمة تدريب العاملين في مؤسساتهم على حقوق الإنسان.

### المطلب الثاني: معيقات ممارسة المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان

#### لدورها في حماية الحقوق والحريات

عملت المؤسسة الوطنية، منذ نشأتها في العام 1993، على حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة كافة. وحاولت جاهدة العمل بوصفها مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، هدفها حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة، باستقلال وحياد، بعيداً عن التمييز والمحاباة، هذا رغم الكثير من الضغوط التي مورست عليها، والرقابة الذاتية التي وضعت فيها، وبخاصة في بدايات نشأتها. ومع هذا كله، لا تزال مجموعة من المعوقات تحدّ من أداء المؤسسة الوطنية، وتمنعها من ممارسة دورها وصلاحياتها بوصفها مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، ومن أبرز هذه المعوقات ما يأتي:

(1) **الاحتلال الإسرائيلي:** أظهرت مجمل التقارير السنوية والخاصة التي وضعتها المؤسسة الوطنية، عن الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة، أن الاحتلال كان له أثر بارز في حرمان المواطنين الفلسطينيين من حقوقهم بعامة، وحرمانهم من ممارسة حقهم في الاحتجاج وإبداء الرأي، ولاسيما في مسيرات الاحتجاج على بناء جدار الفصل العنصري الممتد بمحاذاة المدن الفلسطينية. ولا يزال الاحتلال الإسرائيلي يحرم المؤسسة الوطنية من ممارسة دورها، في توثيق انتهاكات حقوق الإنسان، وانتهاكات حرية الرأي والتعبير، في مدينة القدس الشرقية التي لا تزال، بحسب قرارات الأمم المتحدة، تُعدّ من الأراضي التي احتلت في العام 1967. هذا بالإضافة إلى إعاقة سلطات الاحتلال لعمل طواقم المؤسسة الوطنية في توثيق انتهاكات جيشها، في العديد من المدن والمحافظات الفلسطينية.

(2) **الانقسام السياسي:** أسهم الانقسام السياسي للسلطة الوطنية في الضفة الغربية عنها في

قطاع غزة في إعاقة عمل المؤسسة الوطنية؛ فبالرغم من محافظتها على وحدتها في الضفة الغربية وقطاع غزة، واستمرارها في العمل في كلا شطري الوطن، إلا أنها عانت من جملة من المعوقات التي ارتبطت بحالة الانقسام السياسي هذه، ومنعتها من ممارسة دورها باستقلال وحياد، ولاسيما المعوقات الآتية: أ) إقدام المجلس التشريعي المنعقد في قطاع غزة على وضع قانون خاص بالمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، ونشره في الجريدة الرسمية الصادرة هناك، وصيرورته نافذاً. ب) منع المؤسسة الوطنية من ممارسة دورها في زيارة أماكن الاحتجاز التابعة للسلطة القائمة في قطاع غزة أو تدريب العاملين فيها، لمدة طويلة من سنوات الانقسام، وحرمان المؤسسة الوطنية من تنفيذ زيارات فجائية لأماكن الاحتجاز التابعة للسلطة القائمة في الضفة الغربية. ت) امتناع الجهات الأمنية في قطاع غزة عن الرد على أغلب مراسلات المؤسسة الوطنية. ث) الاتهامات المتكررة للمؤسسة الوطنية بعدم الحياد، وعدم الموضوعية، وعدم الاستقلال في قرارها، من قِبَل السلطتين القائمتين في الضفة الغربية وفي قطاع غزة على السواء. ج) تلكؤ السلطتين القائمتين في الضفة الغربية وقطاع غزة، في تقديم الدعم المالي اللازم للمؤسسة الوطنية.

3) **عدم وجود قانون للمؤسسة الوطنية:** إنَّ عدم وجود قانون خاص ينظم تشكيلة المؤسسة الوطنية وعملها، ويبيِّن الاختصاصات المنوطة بها، والامتيازات والصلاحيات التي تتمتع بها؛ لا يزال يشكل عائقاً أمام ممارستها لدورها في حماية الحقوق والحريات، إذ بالرغم من اختلاف تعاطي المؤسسة الرسمية مع المؤسسة الوطنية بالمقارنة مع تعاملها مع المؤسسات غير الحكومية لحقوق الإنسان، إلا أن المؤسسة الوطنية لا تزال تفتقد السلطة/الصلاحيات التي تؤهلها لإلزام المؤسسات الرسمية أو المؤسسات الأهلية التي مُنحت تقديم خدمات أساسية بموجب عقود امتياز، بالتعامل معها والتعاطي مع توصياتها، في المجالات الحقوقية المختلفة. ورغم إنشاء هذه المؤسسة بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، والنص على إنشائها في القانون الأساسي، ونشوء عُرف بدأ يستقر، ويكاد يكون ملزماً، بتقديم تقريرها السنوي عن حالة حقوق الإنسان وحياته العامة إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، إلا أن هذا كله لا يعني عن صدور قانون خاص بهذه المؤسسة، تتمتع من خلاله بالصلاحيات التي تؤهلها لمساءلة منتهكي حقوق الإنسان، ومتابعة محاسبتهم قضائياً.

4) **عدم وجود مخصص مالي للمؤسسة في الموازنة العامة:** المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في الدولة هي مؤسسة دولة، مهمتها الأساسية التأكد من إدماج حقوق الإنسان في سياسات وتشريعات الدولة، ويجب أن يُخصَّص لها بند مستقل في الموازنة العامة للدولة، وبالطبع دون أن يؤدي هذا التمويل

الرسمي إلى الانتقاص من استقلالها، أو يحد من نشاطها، أو يمنعها من ممارسة مهامها باستقلال وحياد، وبخاصة أن الموازنة العامة تُقرّ بموجب قانون يصدر عن البرلمان، وليس عن الحكومة.

وفي الحالة الفلسطينية، لا تزال المؤسسة الوطنية تعتمد في تمويلها على المعونات التي تقدمها بعض دول الاتحاد الأوروبي،<sup>6</sup> ولم يخصص لها بند مستقل في موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية إلا في موازنة العام 2013، إذ حُصص لها 400 ألف شيكل فقط، وهذا لا يغطي 8% من موازنتها.

(5) **عدم وضوح صفة المؤسسة الوطنية بأنها مؤسسة دولة لحقوق الإنسان:** لا تزال صفة المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان على أنها مؤسسة من مؤسسات الدولة غير واضحة المعالم، ولا تزال كثير من المؤسسات الرسمية تتعامل مع هذه المؤسسة وكأنها مؤسسة حقوق إنسان أهلية، لا مؤسسة وطنية مشكّلة بقرار رئاسي، وزاد من هذه النظرة عدم إقرار قانون خاص بالمؤسسة الوطنية، وعدم تخصيص بند خاص في الموازنة العامة لها، حيث حدّ هذا الأمر من درجة قبولها، ومن درجة قبول التوصيات والملاحظات التي تتقدم بها للجهات الرسمية المختلفة. ولئن بدأت هذه الصورة الضبابية بالانحسار بعض الشيء في السنوات الأخيرة، إلا أن هذه الصورة الضبابية لا تزال موجودة، بسبب غياب القانون الخاص بالمؤسسة الوطنية، والبند الخاص بها في الموازنة العامة.

(6) **عدم اشتغال مجلس مفوضي المؤسسة الوطنية على أعضاء من الأطياف المجتمعية المختلفة:** لا تظهر القيمة الحقيقية لحياد المؤسسة الوطنية واستقلالها، ولا تتمتع بمصداقية عالية عند المواطنين وعند المؤسسات الرسمية وغير الرسمية الداخلية والخارجية؛ إلا عندما يتم تشكيل مجلس مفوضيها من أطياف المجتمع السياسية والاجتماعية والنقابية والدينية كافة. فقد أشارت مبادئ باريس إلى ضرورة كفالة التمثيل التعددي لقوى المجتمع المدني المعنيّة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها، في تشكيل مجلس مفوضي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، كالمنظمات غير الحكومية المعنيّة بحقوق الإنسان، ونقابات العمال والنقابات المهنية كنقابات الحقوقيين، والأطباء، والصحفيين، والعلماء البارزين، إضافة إلى التيارات الفكرية والدينية، والجامعات، وأعضاء البرلمان.

6. الدول الأوروبية التي تمول موازنة المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان بحسب تقريرها السنوي الثامن عشر عن حالة حقوق الإنسان في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية لعام 2012 والصادر في العام 2013 هي: الدنمرك، سويسرا، هولندا، النرويج، والسويد، وتبلغ موازنة المؤسسة السنوية حوالي مليون دولار ونصف.

## الخاتمة

إن الاستنتاج الأساسي الذي يمكن الخلوص إليه من هذه الدراسة هو أن الاحتلال الإسرائيلي الجاثم على الأرض والشعب الفلسطيني، منذ ستة وأربعين عاماً، يشكل المعيق الرئيس الذي يقف أمام قيام المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان بدورها في حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة، وهو الذي لا يزال ينتهك حقوق الإنسان الفلسطيني ويعتدي على الحريات العامة للشعب الفلسطيني الموجود على الأرض الفلسطينية أو خارجها، ولم تتمكن الاتفاقيات السياسية الموقعة معه، منذ عشرين عاماً، من وقف انتهاكاته لحقوق الشعب الفلسطيني، ولم تتمكن من وقفه عن مخالفة الإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، والإعلانات والمواثيق الدولية للقانون الدولي الإنساني.

إن الحدّ من المعيق الرئيس، المتمثل في الاحتلال الإسرائيلي، ليس أمراً سهلاً على الجهات الرسمية أو الأهلية الفلسطينية، وإنما هو بحاجة إلى جهود دولية من دول العالم كافة؛ لوقفه وإنهائه. غير أن ثمة معيقاً آخر، يحدّ من قيام المؤسسة الوطنية بدورها في حماية الحقوق والحريات، وهو معيق يمكن الحدّ منه وتقليصه بشكل واضح، وهو مرتبط إلى حد كبير بالجهات الرسمية في دولة فلسطين؛ فعلى الرغم من تراجع انتهاكات حقوق الإنسان التي تقع من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية، إلا أن الانقسام السياسي، بين شقّي الوطن، عمل على زيادة هذه الانتهاكات من جديد، وأسهم في تراجع مستوى الحقوق والحريات بشكل لافت، ولاسيما الانتهاكات المتعلقة بحرية الرأي والتعبير، والحريات الأكاديمية، والحريات الصحفية، وحق التجمع السلمي.

ومن أجل تعزيز دور المؤسسة الوطنية في حماية حقوق الإنسان وحرياته بعامّة، وحرية الإنسان في التعبير عن رأيه وحقه في الاطلاع على المعلومات وفي التجمعات السلمية بخاصة، نوصي بما يأتي:

- في إطار المساعي الهادفة إلى إنهاء الانقسام السياسي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، من الضروري أن تعمل السلطات القائمة في الضفة الغربية وفي قطاع غزة على اتخاذ خطوات حقيقية وفاعلة، باتجاه إنهاء الانقسام السياسي بين شقي الوطن. وإلى حين حدوث ذلك، من الضروري أن تعمل السلطات القائمة في كل شقّ على تمكين المؤسسة الوطنية من ممارسة دورها في حماية الحقوق والحريات، ولاسيما التعامل بجديّة مع توصياتها ومطالباتها، بشأن الحقوق والحريات المختلفة التي تعالجها في تقاريرها المختلفة، وكذلك السماح لها بزيارة

أماكن الاحتجاز التابعة لها، ووقف الاتهامات المتكررة للمؤسسة الوطنية بعدم حيادها وعدم استقلالها، وتخصيص موازنة حقيقية للمؤسسة تساعد في ممارستها لدورها.

- على المؤسسة الوطنية أيضاً العمل، بجهد ومتابعة حقيقيين، على إيجاد اللُحمة بين شطري الوطن وتعزيزها، وذلك من أجل حماية حقوق الإنسان وتحسين حرياته العامة.
- من الضروري العمل، بعد إنهاء حالة الانقسام، على وضع قانون خاص بالمؤسسة الوطنية، ينظم هيكلها، وتشكيل مجلس مفوضيها، وبيين اختصاصاتها وامتيازاتها، والصلاحيات المنوطة بها، ويلزم المؤسسات الرسمية والمؤسسات الأهلية التي تقوم بإدارة خدمات أساسية وتقديمها بموجب عقود امتياز، بالتعامل معها والتعاطي مع توصياتها في المجالات الحقوقية المختلفة، ولاسيما في مجال حرية الرأي والتعبير، وحق الإنسان في الاطلاع على المعلومات.
- ضرورة وضع بند مالي خاص بالمؤسسة الوطنية في الموازنة العامة لدولة فلسطين، باعتبارها إحدى مؤسسات الدولة، والمكلفة بمراقبة دمج الدولة لحقوق الإنسان في سياساتها وتشريعاتها، دون أن ينتقص هذا الأمر من استقلالها أو يمس بحيادها.
- من أجل ترسيخ حيادها واستقلالها في ممارسة دورها في حماية الحقوق والحريات، فإنه من الضروري أن يتشكل مجلس مفوضي المؤسسة الوطنية من أطياف المجتمع كافة، كالمنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان، ونقابات العمال والنقابات المهنية (كنقابات الحقوقيين، والأطباء، والصحفيين)، والعلماء البارزين، إضافة إلى التيارات الفكرية والدينية، والجامعات وأعضاء البرلمان.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

- القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003 وتعديلاته.
- قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطيني بإنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان رقم (59) لسنة 1994 الصادر في دولة تونس بتاريخ 1993/9/30، والمنشور في العدد (2) من الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية) الصادرة بتاريخ كانون الأول 1994.
- المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان لعام 1993، (مبادئ باريس)، وثيقة الأمم المتحدة A/RES/48/134.
- مسودة مشروع قانون المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان بتاريخ 17 أيار 2005.

### ثانياً: التقارير

#### أ. التقارير السنوية للمؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان حول حالة حقوق الإنسان

- التقرير السنوي الأول، شباط 1994 - حزيران 1995، 1995.
- التقرير السنوي الثاني، 1 تموز 1995 - 31 كانون الأول 1996، 1997.
- التقرير السنوي الثالث، 1 كانون الثاني 1997 - 31 كانون الأول 1997، 1998.
- التقرير السنوي الرابع، 1 كانون الثاني 1998 - 31 كانون الأول 1998، 1999.
- التقرير السنوي الخامس، 1 كانون الثاني 1999 - 31 كانون الأول 1999، 2000.
- التقرير السنوي السادس، 1 كانون الثاني 2000 - 31 كانون الأول 2000، 2001.
- التقرير السنوي السابع، 1 كانون الثاني 2001 - 31 كانون الأول 2001، 2002.
- التقرير السنوي الثامن، 1 كانون الثاني 2002 - 31 كانون الأول 2002، 2003.
- التقرير السنوي التاسع، 1 كانون الثاني 2003 - 31 كانون الأول 2003، 2004.
- التقرير السنوي العاشر، 1 كانون الثاني 2004 - 31 كانون الأول 2004، 2005.

- التقرير السنوي الحادي عشر، 1 كانون الثاني 2005 - 31 كانون الأول 2005، 2006.
- التقرير السنوي الثاني عشر، 1 كانون الثاني 2006 - 31 كانون الأول 2006، 2007.
- التقرير السنوي الثالث عشر، 1 كانون الثاني 2007 - 31 كانون الأول 2007، 2008.
- التقرير السنوي الرابع عشر، 1 كانون الثاني 2008 - 31 كانون الأول 2008، 2009.
- التقرير السنوي الخامس عشر، 1 كانون الثاني 2009 - 31 كانون الأول 2009، 2010.
- التقرير السنوي السادس عشر، 1 كانون الثاني 2010 - 31 كانون الأول 2010، 2011.
- التقرير السنوي السابع عشر، 1 كانون الثاني 2011 - 31 كانون أول 2011، 2012.
- التقرير السنوي الثامن عشر، 1 كانون الثاني 2012 - 31 كانون أول 2012، 2013.

#### ب. التقارير القانونية الصادرة عن المؤسسة الوطنية حول مراجعة أحكام قانونية

- Gil Friedman, The Palestinian Draft Basic Law: Prospects and Potentials, 1999.
- أبو بكر، ثائر، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي، 2005.
- أبو دهيم، موسى، التأمينات الاجتماعية، 2001.
- أبو دهيم، موسى، تقرير حول تفتيش المساكن، 2000.
- أبو شرار، عيسى (وآخرون)، مشروع قانون السلطة القضائية: دراسات وملاحظات نقدية، 1998.
- أبو شرار، عيسى، محمود شاهين، داود درعاوي، مشروع قانون العقوبات الفلسطيني، -أوراق وملاحظات نقدية - 2001.
- أبو هنود، حسين، تقرير حول التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية «دراسة تحليلية»، 1998.
- أبو هنود، حسين، تقرير حول نقابة المحامين الفلسطينيين، 2000.
- أبو هنود، حسين، محاكم العدل العليا الفلسطينية، التطورات والإشكاليات، والأداء في مجال حماية الحقوق والحريات، 1999.
- أبو هنود، حسين، مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، 2001.

- ادعيس، معن، التوازن بين حقوق الملكية الفكرية والحق في الصحة، 2010.
- ادعيس، معن، اللوائح التنفيذية للقوانين، 2002.
- ادعيس، معن، المؤسسات العامة والسلطة التنفيذية الفلسطينية - الإشكاليات والحلول -، 2003.
- ادعيس، معن، حول صلاحيات جهاز الشرطة، 2004.
- ادعيس، معن، فاتن بوليفة، ربحي قطامش، رشا عمارنة، حول قانون العمل الفلسطيني الجديد - أوراق عمل - 2002.
- ادعيس، معن، مراجعة قانونية لأحكام التعذيب في النظام القانوني الفلسطيني، 2009.
- ادعيس، معن، مراجعة قانونية لعقوبة الإعدام في النظام القانوني الفلسطيني، 2010.
- ادعيس، معن، معين البرغوثي، باسم بشناق، سامي جبارين، أحمد الغول، صلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالمقارنة مع صلاحيات مجلس الوزراء والمجلس التشريعي في القانون الأساسي (أوراق عمل)، 2006.
- ادعيس، معن، نحو تطوير نظام قانوني متوازن خاص بالأخطاء الطبية، 2012.
- أيوب، نزار، القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، 2003.
- بارات، كلودي، تحليل قانوني للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول بناء الجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
- البرغوثي، بلال، الحق في الاطلاع، أو (حرية الحصول على المعلومات)، 2004.
- البرغوثي، معين، حول المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية)، 2005.
- البرغوثي، معين، حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدالة في العام 2005، 2006.
- البرغوثي، معين، عقود الامتياز (حالة شركة الاتصالات الفلسطينية)، 2004.
- بشناق، باسم، التنظيم الإداري للمحافظات في فلسطين، 2003.
- بشناق، باسم، الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (هيئة الرقابة العامة)، 2001.
- بشناق، باسم، الوظيفة العامة في فلسطين بين القانون والممارسة، 2002.



- بوليفة، فاتن، تشغيل الأطفال بين القانون والواقع، 2000.
- جبارين، سامي، حول استغلال النفوذ الوظيفي، 2006.
- جبارين، قيس، تقرير حول جنوح الأحداث في التشريعات الفلسطينية، 1998.
- حرب، جهاد، تأثير النظام الانتخابي على الأداء الرقابي للمجلس التشريعي، 2000.
- درعاوي، داود، جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية: مسؤولية إسرائيل الدولية عن الجرائم خلال انتفاضة الأقصى، 2001.
- الدويك، عمار، الحركة عبر الحواجز، تقرير حول تقييد حرية حركة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1998.
- الدويك، عمار، عقوبة الإعدام في فلسطين بين التشريعات السارية والمعايير الدولية، 1999.
- الربيعي، غاندي، جهاز المخابرات الفلسطيني وفقاً لأحكام القانون، 2010.
- الرئيس، ناصر، محمود حمّاد، عمار الدويك، محمود شاهين، مشروع قانون العقوبات الفلسطيني - أوراق عمل -، 2003.
- السباتين، خالد، الحماية القانونية للمستهلك، 2002.
- السعدي، بهاء الدين، الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية، 2005.
- سلطان، أمينة، تقرير حول ممارسة التعذيب في التحقيق، 2000.
- سيسالم، مازن، أيمن بشناق، سعد شحيب، دليل المحاكم النظامية في فلسطين - على ضوء صدور قانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون الإجراءات الجزائية، 2001.
- شاهين، محمود، تقرير حول النيابة العامة الفلسطينية، 1999.
- شاهين، محمود، تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية، 1998.
- شاهين، محمود، حول الحق في التنظيم النقابي، 2004.
- شعبان، إبراهيم، أحمد قنديل، معن ادعيس، سامي جبارين، ماجد العاروري، أوراق قانونية، (الانسحاب من قطاع غزة، مراجعة القوانين، والحريات الأكاديمية)، 2006.
- الشيعبي، عزمي (وآخرون)، قانون المطبوعات والنشر: «دراسات وملاحظات نقدية»، 1999.

- شلستروم، بيير، تقرير حول مشروع قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني، 1999.
- صبري، نضال، الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية، 2000.
- طه، عبد الرحيم، تعويض المتضررين مادياً جراء الأعمال العدائية خلال انتفاضة الأقصى، 2001.
- طوقان، طارق، اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، 2001.
- عبد الباقي، مصطفى، العدالة الجنائية في مجال الأحداث، الواقع والطموح، 2004.
- عريف، زياد (وآخرون)، قوانين الشرطة في فلسطين: دراسات وملاحظات نقدية، 1998.
- علاونة، ياسر، الاستحقاقات القانونية المترتبة على حصول فلسطين على دولة مراقب في الأمم المتحدة، 2013.
- علاونة، ياسر، المدافعون عن حقوق الإنسان - الضمانات القانونية الدولية والوطنية، 2010.
- علاونة، ياسر، فلسطين وعضويتها في الأمم المتحدة، 2011.
- علوان، محمد (وآخرون)، حقوق الإنسان في قوانين العقوبات السارية في فلسطين «دراسات وملاحظات نقدية»، 1999.
- علوان، محمد، ومعتصم مشعشع، حقوق الإنسان في قانوني العقوبات الفلسطيني والأردني، 1999.
- عمر، لؤي، الأوقاف الإسلامية في الضفة الغربية، 2002.
- عمران، آية، النيابة العامة الفلسطينية وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 وقانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، 2009.
- عمرو، زياد، حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة في التشريعات السارية في فلسطين، 2001.
- عمرو، عدنان، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، 2001.
- الغول، أحمد، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، 2006.
- الفاصد، أريان، تقرير حول آليات المساءلة وسيادة القانون في فلسطين، 1998.
- الفاصد، أريان، أصوات الصمت: تقرير حول حرية التعبير في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، 1999.

- قفيشة، معتز، تحديد علاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بنظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
- قفيشة، معتز، تقرير حول الجنسية الفلسطينية، 2000.
- كايد، عزيز، الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية، 2002.
- كايد، عزيز، السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين، 2001.
- كايد، عزيز، تقرير حول إشكالية العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية، 2000.
- كايد، عزيز، تقرير حول تداخل الصلاحيات في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، 1999.
- كايد، عزيز، قراءة في مشروع الدستور الفلسطيني المؤقت، 2000.
- محمد، جبريل، دراسة حول فاقد الهوية، 1998.
- مرعي، مصطفى، الحق في جمع شمل وإقامة الأطفال الفلسطينيين، الممارسة الإسرائيلية في ضوء معايير حقوق الإنسان الدولية، 1999.
- مرعي، مصطفى، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، في ضوء المعايير الدولية بشأن الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان، 2000.
- مرعي، مصطفى، تقرير حول عملية التشريع في فلسطين، الآليات والأهداف والأولويات، 2000.
- ملحم، فراس (وآخرون)، الإطار القانوني للضمان الاجتماعي في فلسطين، 1999.
- موسى، صلاح، ياسر علاونة، مراجعة قانونية لمشروع القانون الصحي الوطني، 2009.
- نصر، خديجة، السفاح «قتل الروح»، 2013.
- نصر، خديجة، نظم التالصحي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2007.
- الوحيدي، فتحي، حول المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في مشروع القانون الخاص بها، 2005.

### ج. التقارير الخاصة الصادرة عن المؤسسة الوطنية حول مراجعة سياسات وطنية

- أحمد، عائشة، أثر الانتهاكات الإسرائيلية على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان، 2010.
- أحمد، عائشة، أثر الانتهاكات الإسرائيلية في عام 2008 على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان، 2009.
- أحمد، عائشة، الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الفلسطيني خلال عام 2006، وأثرها على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية، 2007.
- أحمد، عائشة، حول أثر الانتهاكات الإسرائيلية في العام 2007 على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية في حماية حقوق الإنسان، 2008.
- أداء المحاكم النظامية الفلسطينية خلال انتفاضة الأقصى، 2001.
- إدارة انتخاب الهيئات المحلية في المرحلة الثالثة بتاريخ 2005/9/29، 2005.
- ادعيس، معن، أحمد الغول، عائشة احمد، وليد الشيخ، حول واقع الحق في الصحة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، 2008.
- ادعيس، معن، أحمد الغول، مأمون عتيلي، إسلام التميمي، أداء هيئة الحج والعمرة في موسم الحج للعام 1427 هـ / 2006م، 2007.
- ادعيس، معن، الانتخابات المحلية عام 2012، 2013.
- ادعيس، معن، غاندي ربيعي، نجاح صبح، إسلام التميمي، وليد الشيخ، صلاح عبد العاطي، ياسر علاونة، حسن حلاسة، خلود نجم، حقوق الطفل - الحق في الحماية، 2006.
- الاعتداء على الجمعيات الخيرية خلال حالة الطوارئ (14/6 - 13/7/2007)، 2007.
- الاعتقال السياسي من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام 2000، 2000.
- الاعتقالات خارج نطاق القانون في قطاع غزة، 2007.
- الاعتقالات في الضفة الغربية في أعقاب الإعلان عن حالة الطوارئ بتاريخ 2007/6/14، 2007، باللغتين (العربية والإنجليزية).
- انتهاكات حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية على ضوء عمليات الاقتتال التي اندلعت في قطاع غزة منذ تاريخ 2007/6/7، 2007.

- الإهمال الطبي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2002.
- الأوضاع الصحية في قطاع غزة في شهر آب 2007، 2007.
- البرغوثي، معين، نجاح صبح، إسلام التميمي، مأمون عتيلي، علاء نزال، أثر إضراب الموظفين العموميين على القطاعات الحيوية في فلسطين، 2006.
- بعد مرور عام على الإخلاء الإسرائيلي لقطاع غزة، الآثار القانونية للإخلاء، إدارة الأراضي المخلاة، المناطق المهمشة، 2006.
- البيئة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية (حالة دراسية: محافظة بيت لحم)، 2005.
- التأثيرات الصحية والبيئية الناتجة عن التلوث بالنفايات الصلبة والمياه العادمة في الأراضي الفلسطينية، 2001.
- تبعات الاعتداءات الإسرائيلية على السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية، 2002.
- تدمير المنازل والمنشآت الخاصة من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال انتفاضة الأقصى، الفترة من 2000/9/28 - 2001/8/31، 2001.
- تشكيل الجمعيات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية - بين القانون والممارسة، 2002.
- التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة، 2003.
- تقرير حول الانتخابات الفلسطينية في العام 2005 (الانتخابات الرئاسية، الانتخابات المحلية، انتخابات مجلس نقابة المحامين)، 2005.
- تلفزيون فلسطين وقناة فلسطين الفضائية، الإدارة، التمويل، والسياسات البرنامجية، 2003.
- الجاهزية الطبية الفلسطينية لحالات الطوارئ، 2000.
- الجاهزية المجتمعية لتأهيل معوقى الانتفاضة، 2001.
- الحق في العمل وتولي الوظيفة العامة (قضية إنهاء عقود التشغيل المؤقت)، (قضية وقف عقود توظيف وتعيينات في الوظيفة العمومية)، 2007.
- حول أداء اللجنة العليا للانتخابات المحلية المرحلة الثانية من انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية بتاريخ 2005/5/5، 2005.

- حول أزمة مياه الشرب في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004.
- حول إساءة معاملة الموقوفين في نظارات المباحث الجنائية في محافظات شمال الضفة الغربية، 2004.
- حول إشغال المناصب العليا في السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003.
- حول الاختفاء القسري في أعقاب الاعتقال أو الاختطاف في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
- حول التحقيق والتشريح - حالات الوفاة في السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية، 2001.
- حول الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة من 6/15 - 2007/11/30، 2007.
- حول انتخابات الهيئات المحلية بالضفة الغربية بتاريخ 2004/12/23، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
- حول بدء موسم الحج للعام 1428 هـ في قطاع غزة، 2007.
- حول برؤس الرقابة على المستحضرات الصيدلانية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004.
- حول تباين أسعار الكهرباء في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004.
- حول تباين أسعار المياه في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003.
- حول تحويلات العلاج إلى خارج المؤسسات الطبية الحكومية، 2004.
- حول تعيين الموظفين في الهيئات المحلية (الأسس، الإجراءات، جهات الاختصاص)، 2003.
- حول توزيع المساعدات على المتضررين جراء الاعتداءات الإسرائيلية (حالة محافظتي جنين ورفح)، 2003.
- حول جاهزية مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، 2005.
- حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، 2005.
- حول دور الجهات الأمنية في مجال الوظيفة العامة، 2004.
- حول ضريبة الأملاك في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية - قطاع غزة، إشكاليات وحلول، 2003.

- حول عملية الانتخابات التشريعية الثانية التي جرت في تاريخ 25/1/2006، 2006.
- حول عملية انتخابات رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية والتي جرت بتاريخ 9/1/2005، 2005.
- حول معاناة مرضى الفشل الكلوي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003.
- الدفاع المدني الفلسطيني في ظل الانتفاضة، المضمون والتشكيل والأداء، 2001.
- ربيعي، غاندي، حول احتجاز المدنيين لدى الأجهزة الأمنية الفلسطينية بقرار من هيئة القضاء العسكري، 2008.
- ربيعي، غاندي، ضمانات النساء في خلافهن مع القانون في فلسطين، 2011.
- ربيعي، غاندي، فلسطينيون بلا عدالة، 2011.
- السعد، بهاء، وآخرون، حقوق المعوقين في المجتمع الفلسطيني، 2006.
- السكن المشترك، مشاكل وحلول مقترحة، 2000.
- السلامة العامة على الطرق الفلسطينية، 2001.
- سوء استخدام السلاح من قبل العاملين في الأجهزة الأمنية الفلسطينية خلال العام 2001، 2002.
- ظاهرة أخذ القانون باليد - أحداث رام الله بتاريخ 31/1/2002، 2002.
- العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة - جرائم حرب وعقوبات جماعية غير مسبوقه في ظل صمت عربي ودولي فاضح، 2009.
- علاونة، ياسر، إعدام خارج نطاق القانون، 2010.
- علاونة، ياسر، الحق في التجمع السلمي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية- الواقع والتطلعات، 2012.
- علاونة، ياسر، المسؤولية القانونية عن اقتحام سلطات الاحتلال الإسرائيلي لسجن أريحا المركزي واختطاف المعتقلين السياسيين بتاريخ 14/3/2006، 2006.
- علاونة، ياسر، حول واقع المستشفيات الحكومية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2009.
- قطاع الزراعة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى (الأضرار، والمساعدات ومعايير تقديمها)، 2005.

- قطاع غزة بعد الاقتتال: الحريات والحقوق في غياب سلطة القانون، 2007.
- لا لعدالة الشارع، تقرير خاص حول قضايا محالة إلى محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية بسبب ضغط الرأي العام، 2000
- لجان إدارة والإشراف على الانتخابات العامة، 2002.
- معاناة الفلسطينيين على معبري الكرامة ورفع، 2002.
- موسى، صلاح، أية عمران، ديانا بشير، حول واقع الجمعيات الخيرية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام 2009، 2009.
- موسى، صلاح، ياسر غازي علاونة، حول واقع الجمعيات الخيرية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام 2008، 2008.
- موسى، صلاح، ياسر غازي علاونة، حول واقع الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام 2008، 2008.
- نصر، خديجة، دور مفتشي العمل في حماية الحقوق العمالية، 2009.
- هنية، حازم، الحق في السكن وإعادة الإعمار في قطاع غزة، 2010.
- هنية، حازم، وفيات الأنفاق حقوق ضائعة، 2012.
- وراسنة، يوسف، حول أداء هيئة الحج والعمرة في موسم الحج لعام 1428هـ/2007م، 2008.
- Creeping Annexation - The Israeli Separation Wall and its Impact on the West Bank, June 2003

#### د. تقارير تقصي الحقائق الصادرة عن المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان

- نتائج تقصي حقائق حادث مقتل الشاب حسام أبو عطية في مدينة رام الله بتاريخ 2006/6/13، 2006.
- التحقيق في وفاة المواطنة منال صيدم، بتاريخ 2006/9/21 بعد إجراء عملية تنظيفات لها في أحد المستشفيات، 2007.
- تقصي حقائق حول حادثة انفجار محطة النبالي للوقود، بتاريخ 2007/2/8، 2007.



- تقصّي حقائق حول حادثة اختطاف ومقتل المواطن عزت رشيد حسن، 2007.
  - تقصّي حقائق حول أحداث جامعة النجاح الوطنية، بتاريخ 2007/7/24، 2007.
  - تقصّي حقائق حول وفاة المواطن مجد عبد العزيز البرغوثي في مقر تحقيق المخابرات العامة/رام الله، بتاريخ 2008/2/22، 2008.
  - تقصّي حقائق حول وفاة المواطن عز مصطفى الشافعي، بتاريخ 2008/1/15، 2008.
  - تقصّي حقائق حول الأحداث التي وقعت في مدينة قلقيلية، بتاريخ 2009/5/30 و2009/6/4، 2009.
  - تقصّي حقائق حول حادثة غرق الطفلين دراغمة ومكاوي في برك سليمان بمدينة بيت لحم خلال شهر نيسان من العام 2009، 2009.
  - تقصّي حقائق حول وفاة المواطن نهاد الدباكة أثناء احتجازه لدى جهاز الأمن الداخلي، 2010.
  - تقصّي حقائق حول وفاة المواطن أسامة منصور في مقر الاستخبارات العسكرية، 2013.
- هـ. التقارير الشهرية الصادرة عن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان خلال فترة خمس سنوات
- و. فصلية حقوق الإنسان (50 عددًا من أعداد فصلية حقوق الإنسان الصادرة عن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان).
- ي. البرنامج الإلكتروني للشكاوى الفردية التي ترد المؤسسة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان بشأن الحقوق المختلفة.



# دور المجتمع المدني الفلسطيني في حماية الحقوق والحريات العامّة وتعزيزها

أ. محمد أبوهاشم





## قائمة المحتويات

415	مقدمة
417	المبحث الأول: الدور المنوط بالمجتمع المدني في حماية الحقوق والحريات وتعزيزها
439	المبحث الثاني: المعايير الدولية التي تحمي حقوق مؤسسات المجتمع المدني العاملة في قضايا حقوق الإنسان
443	المبحث الثالث: واقع مؤسسات حقوق الإنسان في فلسطين
457	المبحث الرابع: رؤية حول تطوير دور المجتمع المدني وآلياته في حماية الحقوق والحريات وتعزيزها
468	قائمة المصادر والمراجع



## مقدمة

أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المسؤولية الملقاة على المجتمع، بمؤسساته وأفراده، في تطوير حقوق الإنسان والحريات العامة، فقد نصّ في ديباجته على: «الجمعية العامة تتادي بهذا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه المستوى المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم حتى يسعى كل فرد وهيئة في المجتمع، واضعين على الدوام هذا الإعلان نصب أعينهم، إلى توطيد احترام هذه الحقوق والحريات عن طريق التعليم والتربية واتخاذ إجراءات مطردة، قومية وعالمية، لضمان الاعتراف بها ومراعاتها بصورة عالمية فعالة بين الدول الأعضاء ذاتها وشعوب البقاع الخاضعة لسلطانها». ويُعدّ هذا الجزء من الإعلان أول دعوة صادرة عن هيئة دولية للمجتمع المدني للعمل داخل الدول على تعزيز وحماية حقوق الإنسان<sup>1</sup>.

يُعدّ المجتمع المدني الفاعل أحد المؤشرات الرئيسة الدالة على وجود مجتمع ديمقراطي، وقد كان للمجتمع المدني الفلسطيني دور بارز، عبر تاريخ القضية الفلسطينية، في الدفاع عن الحقوق والحريات. بدأ هذا الدور مع وجود الانتداب البريطاني، ثم تطور في عهد الاحتلال الإسرائيلي، ودخل في حالة مأسسة حقيقية بعد قدوم السلطة الفلسطينية. وقد عمل المجتمع المدني الفلسطيني، خلال تلك العقود، تحت الضغط والملاحقة المستمرة. وبعد استلام السلطة الفلسطينية مقاليد الحكم، لم يتم التعامل مع المجتمع المدني كشريك في الحكم والإدارة، بل كخصم في أغلب الأحيان، ثم جاء الانقسام الفلسطيني ليضع عقبات جديدة أمام المجتمع المدني في ممارسة دوره المنوط به، لاسيما المتعلق بحماية الحقوق والحريات العامة وتعزيزها؛ الأمر الذي جعل مهمته أكثر تعقيداً.

يمثّل المجتمع المدني الضمانة العملية لعدم انحراف السلطة، وذلك من خلال العديد من الآليات والوسائل، فهو من جهة يقوم بدور الرقيب على السلطات، من خلال رصد التجاوزات والانتهاكات وكشفها، ومن جهة أخرى يقدّم التوصيات والاقتراحات اللازمة لمعالجة هذه الانتهاكات أو التجاوزات، ولمنع تكرارها في المستقبل، ويضغط على السلطة لتبنيها. هذا بالإضافة إلى دور المجتمع المدني الأساسي في عملية الإصلاح في القطاع الأمني والتحول الديمقراطي، وأثر ذلك على حماية الحقوق والحريات وتعزيزها.

يواجه المجتمع المدني الفلسطيني محاولات للتهميش والإقصاء، بل والاستهداف أحياناً. وفي ظل غياب خطة أو إرادة حقيقية -على الأقل- للإصلاح، تصبح مهمة مؤسسات المجتمع المدني

1. Jorge Daniel Taillant, «Guidelines for Civil Society Advocacy on Human Rights and Corporate Behavior»

(Prepared for: The World Civil Society Forum, Geneva, Switzerland - July 15-19, 2002)

الفلسطيني العاملة على أجندة حقوق الإنسان صعبة جداً، لأن محاولة إحداث تغيير دون وجود إرادة سياسية تسعى إلى الإصلاح، أو توافق عليه على الأقل، يجعل العلاقة بين هذه المؤسسات والسلطة علاقة تشاحن وتصادم، لا تعاون وتكامل. وقد ساعد في ذلك حالة الاستقطاب السياسي الموجودة في الأرض الفلسطينية، وبخاصة بعد الانقسام في السلطة الفلسطينية، الأمر الذي جعل من كل شيء قابلاً للتسييس والتشكيك.

وتثير هذه الورقة العديد من التساؤلات، تتمثل فيما يلي: إذا كانت الدولة هي المسؤولة عن احترام حقوق الإنسان وحمايتها بموجب القانون الدولي، فما دور المجتمع المدني في ذلك؟ وما أهمية هذا الدور؟ وما آلياته في ذلك؟ وما الظروف اللازم توافرها لممارسة هذا الدور؟ كيف نشأت وتطورت حركة حقوق الإنسان في فلسطين، وما واقعها؟ وما الظروف اللازم توافرها لكي تكون قادرة على أداء دورها؟ في ظل العدد الكبير من الانتهاكات التي يتعرض لها الشعب الفلسطيني، أين دور هذا المجتمع؟ وما تأثير الانقسام في السلطة الفلسطينية على هذا الدور؟ وهل الانقسام هو العائق الوحيد؟ وكيف يمكن تطوير دور المجتمع المدني في حماية الحقوق والحريات وتعزيزهما؟ تحاول هذه الورقة الإجابة عن هذه التساؤلات وغيرها، من خلال الوصف والتحليل المستند إلى مراجعة الأدبيات والتقارير والمواقع الإلكترونية ذات العلاقة، وإجراء المقابلات مع أبرز ناشطي المجتمع المدني الفلسطيني.

تتناول هذه الورقة دور مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في حماية الحقوق المدنية والسياسية وتعزيزها، دون الحقوق الأخرى. كما تتناول دور هذه المؤسسات في مواجهة الانتهاكات المرتكبة من قبل السلطة الفلسطينية فقط، دون الانتهاكات الإسرائيلية، سواء في الضفة الغربية أو في قطاع غزة. وتُمثل هذه الورقة بشكل أساسي باستخدام ثلاث مؤسسات حقوقية، وهي مركز الحق في الضفة الغربية، ومركز الميزان والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في قطاع غزة. ويرجع هذا التحديد إلى المساحة الضيقة المتاحة لهذه الورقة ضمن الدراسة ككل، والتي لا يمكن معها تناول دور مؤسسات المجتمع المدني في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، بشكل كامل.

تنقسم هذه الورقة البحثية إلى أربعة مباحث، يتناول المبحث الأول الدور المنوط بالمجتمع المدني في حماية الحقوق والحريات وتعزيزها، ويعرض المبحث الثاني المعايير الدولية التي تحمي حقوق مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال قضايا حقوق الإنسان، ويستعرض المبحث الثالث نشأة مؤسسات حقوق الإنسان في فلسطين وواقعها، أما المبحث الرابع فيعرض رؤية حول تطوير دور المجتمع المدني في تعزيز الحقوق والحريات وآلياته في ذلك.



## المبحث الأول

### الدور المنوط بالمجتمع المدني في حماية الحقوق والحريات وتعزيزها

إن وجود مجتمع مدني فاعل هو أحد أهم مؤشرات الديمقراطية، إذ يملأ المجتمع المدني الفراغ الموجود بين السلطة والأفراد، ويكون بذلك الوسيلة العملية لحماية المواطن من انحراف أصحاب السلطة بها:<sup>2</sup> فوجود ممثلي الشعب في السلطة، عن طريق انتخابات حرة ونزيهة ودورية وفق مبدأ سرية الاقتراع، غير كافٍ لضمان عدم انحرافهم بالسلطة، وبخاصة في الدساتير التي ينتهي فيها دور المواطن في ممارسة السلطة<sup>3</sup> بمجرد أن يدلي بصوته في الانتخابات، ومنها القانون الأساسي الفلسطيني. وبالتالي، يُعدّ المجتمع المدني ضرورة لضمان عدم انحراف ممثلي الشعب بالسلطة خلال فترة توليها (4 سنوات بموجب القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005).<sup>4</sup> وقد شدّد التعليق العام رقم (25) الصادر عن لجنة حقوق الإنسان على نفس الفكرة بقوله: «يُعدّ الحق في حرية تكوين الجمعيات،<sup>5</sup> بما في ذلك الحق في تكوين منظمات وجمعيات تُعنى بالشؤون السياسية والعامة والالتحاق بها، إضافة أساسية للحقوق المحمية بموجب المادة (25)».<sup>6</sup>

كما ويضطلع المجتمع المدني بمسؤولية التوعية بحقوق الإنسان وفضح الانتهاكات وتبيان مواطن الخلل أمام الناخبين، وبذلك يعطي القدرة للناخبين على تحديد خياراتهم في الانتخابات اللاحقة، وفق رؤية موضوعية، تستند إلى تقارير ووثائق معدة بشكل مهني. وبالتالي، يعمل المجتمع المدني على ضمان عملية ديمقراطية سليمة أولاً، ومن ثم منع أيّ انحراف بالسلطة بعد هذه العملية، من أجل النهوض بالحقوق والحريات، وتعزيز كرامة الإنسان.

2. Aisha Ghaus-Pasha, «Role of Civil Society Organizations in Governance» (2004) p3, (6th Global Forum on Reinventing Government Towards Participatory and Transparent Governance 27-24 May 2005, Seoul, Republic of Korea).

3. أغلب دساتير العالم تنص على أن الشعب هو مصدر السلطات، وبالتالي فإن الشعب هو صاحب السلطة الأصيل ويخولها لممثلين عنه عن طريق الانتخابات.

4. بعض الدساتير تعطي المواطنين العاديين حق اقتراح القوانين أو الاعتراض عليها، أو سحب الثقة من الرئيس أو المجلس التشريعي بشروط وإجراءات معينة.

5. الجمعيات هنا لا تقتصر على المفهوم الضيق للجمعيات الموجود في قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطيني لسنة 2000، بل هو مفهوم شامل يضم أي جماعة مشكلة لتحقيق هدف أو أهداف معينة، وبالتالي يشمل الشركات غير الربحية والنقابات والاتحادات والحركات وجماعات الضغط وحتى الأحزاب السياسية.

6. المادة (25) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية هي المادة المتعلقة بحق كل شخص في إدارة الشؤون العامة للبلاد إما بنفسه أو بواسطة ممثلين منتخبين؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان،

«التعليق العام رقم (25)» (1996) CCPR/C/21/Rev.1/Add.7.

ويلاحظ أن حماية حقوق الإنسان وتعزيزها منوطة بالدولة في الأساس، وبالمجتمع الدولي في بعض الأحيان، وفق ما نصت عليه اتفاقيات حقوق الإنسان وميثاق الأمم المتحدة. ويأتي دور المجتمع المدني مكملاً لدور الدولة، من خلال حملها على احترام الحقوق والحريات وحمايتها، باستخدام الآليات المختلفة، وفق ما نص عليه الدستور الساري في الدولة، وفق المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ولتمكين الناس من الدفاع عن هذه الحقوق والحريات.

ويستخدم المجتمع المدني وسائل مختلفة في حماية الحقوق والحريات وتعزيزها، منها وسائل محلية وأخرى دولية.<sup>7</sup> وتتمثل الوسائل المحلية في تلك التي وفرها الدستور المعمول به في الدولة، بالإضافة إلى وسائل الضغط والمناصرة المختلفة للتأثير على الجمهور وصناع القرار لتغيير الوضع الاجتماعي والقانوني القائم؛ ليصبح موافقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. كما أن للمجتمع المدني استخدام الوسائل الدولية في الدفاع عن قضايا حقوق الإنسان، التي تعمل على مخاطبة هيئات الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان، لتمارس ضغوطاً على الدولة لحملها على احترام التزاماتها الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. وللمجتمع المدني اللجوء إلى طرف ثالث<sup>8</sup> للضغط على الدولة لوقف الانتهاك، أو للتدخل بشكل مباشر لمحااسبة مرتكبيه وإنصاف الضحايا.

فيما يلي نتناول آليات المجتمع المدني في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في ستة مطالب، المطلب الأول نبين فيه المقصود بالمجتمع المدني، والثاني يتناول دور المجتمع المدني في ضمان عملية ديمقراطية سليمة، أما المطلب الثالث فيستعرض آليات المجتمع المدني المحلية في التعامل مع انتهاكات السلطة الفلسطينية للحقوق والحريات، والمطلب الرابع يتناول الآليات الدولية التي يمكن للمجتمع المدني أن يستخدمه، لتحقيق الحماية المطلوبة للحقوق والحريات، ويتناول المطلب الخامس لجوء المجتمع المدني إلى طرف ثالث لوقف الانتهاكات أو لمحااسبة مرتكبيها. ويناقش المطلب السادس دور مؤسسات المجتمع المدني في عملية الإصلاح.

7. Lina Marcinkutė, "The Role of Human Rights NGO's: Human Rights Defenders or State Sovereignty Destroyers?" (2011) p 55-57, (Baltic Journal of Law & Politics 4:2 (2011): 52-77 DOI: 10.2478/v10076-011-0012-5).

8. المقصود بالطرف الثالث هنا هو الدول أو المنظمات الإقليمية (التي لا تُعدّ الدولة المنتهكة عضو فيها، حيث أنها إن أصبحت عضو فيها، سميت الآلية بـ «الآليات الإقليمية لحماية حقوق الإنسان»)، أو القوى الأخرى الاقتصادية أو السياسية أو حتى الرياضية. وتتدخل هذه الدول والمنظمات في تعزيز حقوق الإنسان في الدول الأخرى من خلال الضغوط السياسية والاقتصادية، أو من خلال اتفاقيات ثنائية مع الدولة. ويمكن على سبيل المثال أن تتدخل منظمات حقوق الإنسان لدى الفيفا لتمارس الأخيرة ضغطاً على دولة ما لإجبارها على احترام حقوق الإنسان، وإلا سيتم حرمانها من استضافة فعالية رياضية معينة، مثل كأس العالم مثلاً.

## المطلب الأول: ما المقصود بالمجتمع المدني الفلسطيني

يُعدّ مفهوم المجتمع المدني<sup>9</sup> الفلسطيني هو المقابل لمفهوم مجتمع الدولة (السلطة) بكل مؤسساتها وأفرعها، بما فيها الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان.<sup>10</sup> وبالتالي، فإن كل هيئة أو مؤسسة أو تجمع أو حركة، لا تتبع الدولة أو مؤسساتها، تدخل ضمن مفهوم المجتمع المدني. وعندما نتحدث عن المجتمع المدني المختص بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها، فإن التعريف يضيق، ليدخل ضمنه مجموعة معينة من المؤسسات والحركات والجماعات التي تعمل على أجندة حقوق الإنسان، والتي يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أقسام:

1. المؤسسات والجماعات المتخصصة في الدفاع عن حقوق الإنسان. وأهمها مؤسسات حقوق الإنسان، المؤسسات البحثية المتخصصة في حقوق الإنسان، جماعات الضغط والحركات التي تعمل على أجندة تتعلق بحقوق الإنسان، ويدخل ضمنها المدونات والصفحات على مواقع التواصل الاجتماعي المتخصصة في الدفاع عن قضايا حقوق الإنسان والحريات العامة. يمكن أن تكون هذه المؤسسات ذات اختصاص شامل أو في أحد الحقوق فقط.
2. المؤسسات المتخصصة في الدفاع عن حقوق فئات معينة، وأهمها النقابات والاتحادات العمالية والمهنية المختلفة، مؤسسات المرأة والطفل وذوي الاحتياجات الخاصة.
3. المؤسسات الأخرى التي هي بالأصل غير متخصصة بالدفاع عن حقوق الإنسان ولكنها تتناول موضوعات تتعلق بالدفاع عن حقوق الإنسان من وقت لآخر (المؤسسات الإعلامية، المؤسسات البحثية، والمؤسسات التنموية والقاعدية التي تنفذ مشروعات تتعلق بحقوق الإنسان بشكل موسمي).

9. يرجع المفهوم الحديث للمجتمع المدني للقرن الثامن عشر، ولكن جذوره تمتد إلى اليونان القديمة. وهي فكرة غربية نشأت من النظريات التي وضعها توماس بين وجورج هيجل، حيث اعتبر المجتمع المدني بأنه الجسم الموازي للدولة والمنفصل عنها في نفس الوقت. وقد تجدد الاهتمام بهذا المصطلح في القرن التاسع عشر، بعد بداية انتشار الديمقراطية في الدول الغربية، لسد الفراغ بين الدولة والأفراد. ويشمل المجتمع المدني الهيئات التقليدية من المؤسسات الدينية والمجموعات والمنظمات المتمدنة والحركات الجماهيرية والأحزاب السياسية والهيئات المتخصصة والتجارية والهيئات الغير تجارية والمؤسسات المدنية الأخرى، ويجب أن لا يفهم المجتمع المدني على أنه مجرد المنظمات غير الحكومية (NGOs). المصدر:

Aisha Ghaus-Pasha, «Role of Civil Society Organizations in Governance» (2004) p3, (6th Global Forum on Reinventing Government Towards Participatory and Transparent Governance 27-24 May 2005, Seoul, Republic of Korea).

10. تُعدّ الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان مؤسسة حكومية مستقلة تشكلت بموجب المادة (31) من القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2002.

وخلال هذه الورقة سيتم التركيز على مؤسسات حقوق الإنسان مع الإشارة إلى دور المؤسسات البحثية والمؤسسات الإعلامية، وذلك للأهمية القصوى لهذه المؤسسات في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ولتكمال دورها.

### المطلب الثاني: دور المجتمع المدني في ضمان عملية ديمقراطية سليمة

تعدّ ممارسة الحكم عن طريق ممثلين ينتخبهم الشعب في انتخابات حرة ونزيهة ودورية وفق مبدأ الاقتراع السري أحد الحقوق المدنية والسياسية، وفق ما نصت عليه المادة (25) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. كما أن القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 قد أورده في الباب الثاني من الدستور كحق للمواطنين الفلسطينيين وذلك في المادة (26) منه. وتبع أهمية هذا الحق من كونه ضماناً لباقي الحقوق والحريات. وتعمل مؤسسات المجتمع المدني على محورين أساسيين لحماية الحق في الانتخاب وتعزيزه؛ يتمثل الأول في مراقبة العملية الانتخابية لضمان نزاهتها، ويكمن الثاني في توعية المواطنين بأهمية المشاركة بالعملية الانتخابية، مثل توعيتهم بإجراءات العملية الانتخابية وأهميتها، وحقوقهم خلالها، والمعايير التي يجب على أساسها أن تتحدد خياراتهم، وتزويدهم بصورة الواقع الحالي، حتى تكون خياراتهم لممثلهم مبنية على أسس موضوعية.

### أولاً: دور المجتمع المدني الفلسطيني في التوعية بالعملية الانتخابية

تعمل العديد من مؤسسات المجتمع المدني في قطاع غزة والضفة الغربية على توعية المواطنين بالعملية الانتخابية وإجراءاتها، ابتداءً من مرحلة التسجيل وحتى يوم الانتخابات. وقد نفذت مئات مؤسسات المجتمع المدني دورات في ممارسة الحق في الانتخابات، وذلك في كل من انتخابات العام 1996 التشريعية والرئاسية، وانتخابات العام 2005 الرئاسية، وانتخابات العام 2006 التشريعية، وكذلك في عملية التسجيل التي تمت في قطاع غزة في العام 2013.<sup>11</sup>

وتنفذ مؤسسات حقوق الإنسان، وبشكل دوري، العشرات من ورش العمل والدورات، على مدار العام، تتناول موضوع الانتخابات بوصفه حقاً من حقوق المواطنين، وكيفية ممارسة هذا الحق، فقد نفذ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان (37) من الورش والأيام التدريبية، عن المشاركة السياسية والانتخابات، خلال العام 2012. كما نفذ مركز الميزان أكثر من (64) من الورش والجلسات التثقيفية، ودورة تدريبية لمدة سبعة أيام، عن الانتخابات، خلال نفس العام.<sup>12</sup>

11. مقابلة مع الأستاذة علا محمد سلامة، رئيس قسم العلاقات العامة - مكتب إقليم غزة - في لجنة الانتخابات المركزية، بتاريخ 10 أكتوبر 2013.

12. مقابلة مع الأستاذة شرين الشوبكي، منسقة وحدة التدريب في مركز الميزان لحقوق الإنسان، بتاريخ 21 أكتوبر 2013.

## ثانياً: دور المجتمع المدني الفلسطيني في الرقابة على الانتخابات

إنّ مراقبة المجتمع المدني للانتخابات هي من أهم الضمانات لنزاهتها، كما أنها تُسهم في تحقيق الاستقرار بعد ظهور النتائج، فالتقارير الصادرة عن هذه المؤسسات الحقوقية والصحفية بالإقرار بنزاهة الانتخابات تُسهم في قبول جميع الأطراف بالنتائج، وتسحب الذرائع من المشككين ومثيري القلاقل. وفي المقابل تُسهم مؤسسات المجتمع المدني في تنبيه الجمهور في حالة عدم نزاهة الانتخابات، وتحثهم على المطالبة بحقوقهم في انتخابات نزيهة تضمن تمثيلاً حقيقياً لهم. وبناءً عليه، فإن لرقابة المجتمع المدني فائدة للناخبين وللمرشحين، فهي تمثل أداة الأول في الرقابة الفاعلة التي تضمن التمثيل الحقيقي لإرادة الشعب، وتمثل الملجأ للطرف الثاني في حال التشكيك بنتائج الانتخابات النزيهة.<sup>13</sup>

وقد قامت العديد من مؤسسات المجتمع المدني، حتى غير العاملة على أجندة حقوق الإنسان، بالمشاركة بمراقبين في العمليات الانتخابية التي تمت في الأرض الفلسطينية، منذ قيام السلطة الفلسطينية، وحتى يوم التسجيل في حملة تحديث سجل الناخبين في العام 2013. وقد شاركت (257) مؤسسة من مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في الرقابة على الانتخابات التشريعية 2006 بـ (18309) مراقباً.<sup>14</sup> وقد عملت الكثير من هذه المؤسسات على تدريب المراقبين المحليين التابعين لها، ومن ثم توزيعهم على مراكز التسجيل والاقتراع، بالتعاون مع لجنة الانتخابات المركزية. وقد كان لهذه المؤسسات دور كبير في الحيلولة دون وقوع تجاوزات، من خلال المتابعة المستمرة والإبلاغ عن الانتهاكات للجنة الانتخابات المركزية. وفي حال عدم الاستجابة كانت المؤسسات تلجأ لإصدار البيانات لإعلام الجمهور، وفي بعض الأحيان تقديم الطعون الانتخابية أمام محكمة الانتخابات.

## المطلب الثالث: الآليات المحلية للمجتمع المدني لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها

يستخدم المجتمع المدني، وبخاصة مؤسسات حقوق الإنسان، أساليب متنوعة لدفع الدولة لاحترام الحقوق والحريات العامة وحمايتها وضمانها. فبالإضافة إلى دور المجتمع المدني في ضمان عملية انتخابية سليمة، تعمل مؤسسات المجتمع المدني على نشر الوعي والتمكين، والرصد والتوثيق للانتهاكات لحقوق الإنسان، ونشر التقارير والبيانات والمذكرات والعرائض والتصريح لوسائل الإعلام والمتابعة، وفضح الانتهاكات ومرتكبيها (Naming and Shaming)،

13. مقابلة مع الأستاذة علا محمد سلامة، مرجع سابق.

14. لجنة الانتخابات المركزية، تقرير الانتخابات التشريعية الثانية 2006، 2006، ص 77.

وإجراء الدراسات والأبحاث، والضغط والمناصرة والتشديد، والتدخل القانوني وصناعة السوابق القضائية (Litigation) لضمان حماية دامغة لحقوق الإنسان. كما وتقوم بتصميم ونشر المطويات والملصقات واللوحات الإعلانية، وغيرها من الوسائل الحديثة والمبتكرة للتواصل مع الجمهور وصناع القرار.<sup>15</sup> فيما يلي نناقش أهم الآليات المحلية.

### أولاً: التوعية الجماهيرية

يمثل ملف التوعية حجر الزاوية في الدفاع عن حقوق الإنسان، فلا يمكن تصوّر قيام شخص بالدفاع عن حقّ يجهله، أو يجهل قيمته أو وسائل الدفاع عنه. وقد شدّد المفوض السامي لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة على أهمية التوعية الجماهيرية بحقوق الإنسان بقوله: إن التوعية بحقوق الإنسان لها «دور جوهري هو تمكين الأفراد من الدفاع عن حقوقهم وحقوق الآخرين. وهذا التمكين يشكل استثماراً هاماً للمستقبل، يهدف إلى إقامة مجتمع عادل تكون فيه جميع حقوق الإنسان لجميع الأشخاص موضع تقدير واحترام».<sup>16</sup> ولهذا تُعدّ التوعية الجماهيرية من أهم الملفات في كل مؤسسات حقوق الإنسان.

وتنفذ مراكز حقوق الإنسان المئات من ورش العمل والدورات والندوات على مدار العام، تتناول الموضوعات المختلفة لحقوق الإنسان، وتعمل على إصدار الكتيبات والمطويات والملصقات، وتوفير الكتب المتعلقة بحقوق الإنسان، وإعداد الحلقات الإذاعية، وإجراء المقابلات التلفزيونية. وقد نفذ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان (65) ورشة عمل ولقاء و(10) أيام تدريبية للتوعية بالحقوق المدنية والسياسية خلال العام 2012.<sup>17</sup> كما نفذ مركز الميزان (25) ورشة عمل و(29) يوماً تدريبياً و(56) جلسة تثقيفية عن الحقوق المدنية والسياسية، ضمن برنامج تعليم الأقران الذي ينفذه المركز.<sup>18</sup>

### ثانياً: الرصد والتوثيق

يُعدّ الرصد والتوثيق محور عمل مؤسسات حقوق الإنسان، ولهذا تُعدّ وحدة البحث الميداني من

15. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHRDP), «Defending Human Rights : A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012) «[http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf)».

16. مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، مبادئ تدريس حقوق الإنسان، 2003 (HR/PUB/DECADE/2003/1).

17. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي للمركز الفلسطيني 2012، 2013، ص 166، 199، 204.

18. مقابلة مع شرين الشويكي، مرجع سابق.

الوحدات التي لا يتصور وجود مركز حقوق إنسان بدونها. وتعمل هذه الوحدة على جمع المعلومات من الميدان، حول انتهاكات حقوق الإنسان، ولها في ذلك أن تستخدم الإفادات والاستمارات والصور والتوثيق المرئي، وتمثل هذه المعلومات النواة الأساسية لكل النشاطات الأخرى التي تقوم بها مؤسسات حقوق الإنسان، وتعمل المؤسسات على أرشفة هذه المعلومات، ومن ثم استخدامها في إعداد البيانات والتقارير والدراسات والمذكرات، وغيرها من النشاطات الأخرى.

وتقوم مؤسسات حقوق الإنسان برصد مئات حالات انتهاكات لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية في كل عام. وتجري لذلك آلاف الزيارات الميدانية، وتأخذ مئات الإفادات من الضحايا كل عام. وقد سجل المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، خلال العام 2012، (350) إفادة، حول انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية،<sup>19</sup> وسجل مركز الميزان (212) إفادة،<sup>20</sup> أما مركز الحق فقد جمع (186) إفادة في العام ذاته.<sup>21</sup>

### ثالثاً: النشر ومخاطبة وسائل الإعلام

تعمل مؤسسات المجتمع المدني المختلفة على نشر انتهاكات حقوق الإنسان؛ من أجل التنبية إلى وجود هذه الانتهاكات وحجمها، وإعطاء التوصيات لوقفها وعدم تكرارها. ويسهم النشر في تعزيز الرأي العام المساند لقضايا حقوق الإنسان. وقد تعتمد مؤسسات حقوق الإنسان إلى استخدام النشر وسيلةً لفضح الانتهاكات ومرتكبيها (Naming and Shaming)، خاصة إذا لم تجد تجاوباً من السلطات العامة لوقفها، حيث إنّ النشر مع تحديد اسم الشخص المسؤول قد يمثل رادعاً لهم يحول دون تكرار الانتهاك. ولذلك، تلجأ الحكومات أحياناً إلى التجاوب مع توصيات مؤسسات حقوق الإنسان؛ خشية النشر.<sup>22</sup>

وتعمل مؤسسات حقوق الإنسان على إنشاء مواقع على الإنترنت، تنشر فيها تقاريرها وبياناتها الصحفية، وغيرها من المنشورات والأخبار، وتقوم في أغلب الأحيان بعمل نسخ مطبوعة

19. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان التقرير السنوي 2012، ص 128.

20. مقابلة مع الأستاذ سمير زقوت، منسق وحدة البحث الميداني في مركز الميزان لحقوق الإنسان، بتاريخ 21 أكتوبر 2013.

21. Al-Haq, «Narrative Report 2012», (2013) p6, (Note: This report has not been published yet on the Centers web).

22. يُعدّ النشر من أهم وسائل مؤسسات حقوق الإنسان لوقف الانتهاكات وعدم تكرارها، وهذا بالطبع لن يكون إلا في نظام ديمقراطي سليم، حيث يخشى الحزب الحاكم على صورته أمام الرأي العام، ويبدل قسارى جهده لإرضاء الناخبين؛ وقد أكد الأستاذ سمير زقوت، منسق وحدة البحث الميداني في مركز الميزان لحقوق الإنسان، اهتمام الحكومة في غزة بما تنشره مراكز حقوق الإنسان، وإنها تعمل في بعض الأحيان على الاستجابة لمطالب المؤسسات الحقوقية؛ لتجنّب النشر.

Lina Marcinkutė, «THE ROLE OF HUMAN RIGHTS NGO'S: HUMAN RIGHTS DEFENDERS OR STATE SOVEREIGNTY DESTROYERS?» (2011) p 55-57, (Baltic Journal of Law & Politics 4:2 (2011): 52-77 DOI: 10.2478/v10076-011-0012-5)

من تقاريرها، توزعها على صناعات القرار والمؤسسات الأخرى والجمهور. وقد أصدر المركز الفلسطيني (4) تقارير خاصة، في العام 2012، تتناول مواضيع تتعلق بالحقوق المدنية والسياسية. ويصدر المركز هذه التقارير بشكل سنوي، كما يصدر تقريراً سنوياً يتضمن، من جملة أجزاء أخرى، أبرز الانتهاكات للحقوق المدنية والسياسية خلال العام.<sup>23</sup> أما مركز الميزان فقد أصدر تقريرين في العام 2012 عن الموضوع ذاته.<sup>24</sup> ويصدر مركز الحق تقريراً شهرياً يتناول في جزء منه انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية التي تقوم بها السلطة الفلسطينية، ويصدر في بعض الأحيان تقارير متخصصة، يتناول بعضها انتهاكات للحقوق المدنية والسياسية.<sup>25</sup>

إن نجاح مؤسسات حقوق الإنسان في عملها يستند بشكل كبير إلى قدرتها في جذب وسائل الإعلام، لتغطية نشاطاتها ومخرجاتها المختلفة، فالإعلام له الدور الأكبر في التأثير على الرأي العام وصناعة القرار. وتُسهم التغطية الإعلامية للتقارير والبيانات والنشاطات الأخرى التي تصدرها مؤسسات حقوق الإنسان بشكل كبير في تسليط الضوء على الانتهاك، وبالتالي المساهمة في منع تكراره. ولمؤسسات الإعلام وسائلها المختلفة، مثل الأخبار والتقارير والمقابلات والبرامج المتخصصة والصورة، وغيرها من الوسائل. وعادة ما تزود مراكز حقوق الإنسان وسائل الإعلام والصحفيين بنسخة من البيانات التي تصدرها، إلا أنها لا تنشر إلا القليل منها فقط، ويرجع ذلك إلى أن المؤسسات الإعلامية تحكمها اعتبارات أخرى، مثل الإثارة في الخبر، والخبر الجديد، والدوافع السياسية. وبالتالي نجد أن الإعلام عادة ما يكون انتقائياً في التعامل مع ما تصدره مؤسسات حقوق الإنسان.<sup>26</sup>

ويُعدّ التصريح لوسائل الإعلام من أفضل آليات مؤسسات حقوق الإنسان لتسليط الضوء على قضية معينة. وقد تصاعد اهتمام وسائل الإعلام في العقدين الأخيرين بموضوع حقوق الإنسان، حتى أصبح رأي مؤسسات حقوق الإنسان جزءاً أساسياً من أيّ تقرير متعلق بالحقوق والحريات. ولمؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية مساحة متزايدة في الإعلام المحلي والدولي، وقد أسهم في ذلك تفاقم معاناة الشعب الفلسطيني، وبخاصة في ظل الانقسام والحصار والعدوان الإسرائيلي المتكرر على المدن الفلسطينية.<sup>27</sup>

23. معلومات حصل عليها الباحث من خلال عمله في المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ومن الموقع الإلكتروني للمركز الفلسطيني

24. مركز الميزان لحقوق الإنسان، الموقع الرسمي، تقارير ودراسات، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: 2012، // http://www.mezan.org/ar/center.php?y=2012&id\_dept=22 ، 11 أكتوبر 2013.

25. مركز الحق لحقوق الإنسان، الموقع الرسمي لمركز الحق لحقوق الإنسان، انظر الرابط الإلكتروني الآتي:

http://www.alhaq.org.

26. مقابلة مع الأستاذ فحي صباح، صحفي ورئيس المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية، بتاريخ 24 أكتوبر 2013.

27. المرجع السابق.



## رابعاً: البحث العلمي

يُعدّ البحث العلمي حجر الزاوية في أيّ محاولة للإصلاح الحقيقي، تهدف إلى تعزيز الديمقراطية، واحترام حقوق الإنسان وحرياته في المجتمع، ولهذا تعمل مؤسسات حقوق الإنسان والمراكز البحثية على إعداد أبحاث معمقة ودراسات، حول موضوعات حقوق الإنسان، والديمقراطية والإصلاح في مؤسسات الدولة. وتكمن أهمية هذه الأبحاث في إنها النواة التي تبنى عليها المشاريع والبرامج لتطوير الديمقراطية، وتعزيز حقوق الإنسان في المجتمع، بمؤسساته الرسمية وغير الرسمية، حيث يُسهم البحث العلمي في تحديد الاحتياجات وسبل تلبيتها، والمشكلات وطرق حلها. وتعمل، من أجل ذلك، على إبراز تجارب الدول المختلفة أو المعايير الدولية الخاصة بهذه الاحتياجات أو المشكلات. كما تُسهم المؤسسات البحثية في قياس الأثر الناتج عن تطبيق برامج الإصلاح والتوعية، وتعطي التوصيات اللازمة لتفعيلها وتطويرها.<sup>28</sup>

وتعمل العشرات من المراكز البحثية في فلسطين على أجندة حقوق الإنسان والديمقراطية، كجزء أساسي من عملها، أو بشكل موسمي، ومن أبرز هذه المؤسسات: معهد الحقوق - بير زيت، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، المركز الفلسطيني لاستطلاع الرأي، داتا للدراسات والاستشارات، مركز بحوث ودراسات الأرض والإنسان. وفي بعض الأحيان تستعين الجهات الرسمية الفلسطينية بخبرة المؤسسات البحثية وبأدواتها، وكثيراً ما تأخذ توصياتها بعين الاعتبار. ويُعدّ معهد الحقوق - بير زيت أكبر المراكز البحثية على مستوى فلسطين، ويصدر المركز من 5 إلى 6 أوراق بحثية عن موضوعات تتعلق بالديمقراطية وحقوق الإنسان بشكل سنوي، بالإضافة إلى العديد من الندوات التي يعقدها المركز، تتناول موضوعات تتعلق بحقوق الإنسان.<sup>29</sup>

## خامساً: المساعدة القانونية

تُعدّ وحدة العون القانوني أو المساعدة القانونية من الوحدات الرئيسية في كثير من مؤسسات حقوق الإنسان، وتعمل هذه الوحدات على تقديم الاستشارات القانونية للضحايا، وإعداد المذكرات القانونية حول القوانين القائمة ومشاريع القوانين المقترحة. وفي بعض الأحيان، عندما يتعلق الأمر بحالة عامة أو قضية مهمة، يلجأ المحامون في هذه الوحدات إلى القضاء، وبخاصة المحكمة العليا والمحكمة الدستورية، ويكون التدخل لدى المحكمة العليا عند إسقاط قرار أو لائحة أو

28. مقابلة مع الأستاذ محمود علاونة، مدير وحدة المساعدة التشريعية في معهد الحقوق - بيرزيت، بتاريخ 23 أكتوبر 2013.

29. المرجع السابق.

نظام مخالف لنص قانوني تشريعي، أو يكون أمام المحكمة العليا بصفتها الدستورية، إذا كان الأمر يتعلق بالطعن في دستورية قرار أو لائحة أو قانون. كما تعمل الوحدات القانونية على مراقبة سلامة الإجراءات أمام المحاكم، ومدى تمتع المتهمين بحق الدفاع وبإجراءات عادلة وسليمة قانوناً، ووفق المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وقد تقوم هذه الوحدات بالتدخل المباشر لدى الجهات المرتكبة للانتهاك، من خلال عقد اللقاءات أو توجيه الرسائل لصنّاع القرار.

ومن الجدير بالذكر أن مؤسسات حقوق الإنسان في قطاع غزة، وبشكل مشترك، قد بعثت هذه العام برسالتين إلى صنّاع القرار في حكومة غزة، إحداهما تناولت أبرز انتهاكات حقوق الإنسان في القطاع، والأخرى عن تنفيذ عقوبة الإعدام في غزة بالمخالفة للقانون والمعايير الدولية. وقد طالبت في الرسالتين المؤثرتين على صنّاع القرار في حكومة غزة بالتدخل لوقف هذه الانتهاكات.<sup>30</sup>

وقد لجأت مراكز حقوق الإنسان إلى القضاء في العديد من القضايا، ومنها القضايا المتعلقة بالحجز غير المشروع، والطعن في دستورية بعض اللوائح والقوانين. وقد استطاع المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان إسقاط قانون السلطة القضائية لسنة 2005، بموجب الطعن الدستوري الذي قدمه المركز بتاريخ 24 نوفمبر 2005، حيث قضت المحكمة بعدم دستورية هذا القانون واعتباره كأن لم يكن.<sup>31</sup> ومن الجدير بالذكر أن مؤسسات حقوق الإنسان قاطعت القضاء المشكل في قطاع غزة بعد حادثة الانقسام 2007،<sup>32</sup> وحتى 2012، إذ اضطرت المراكز لتغيير موقفها والتعامل مع القضاء في غزة تحت ضغط الحاجة؛ لوقف الانتهاكات الخطيرة.<sup>33</sup>

30. مقابلة مع كل من الأستاذ سمير زقوت، مرجع سابق. والأستاذ حمدي شقورة نائب مدير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان لشؤون البرامج، بتاريخ 21 أكتوبر 2013.

31. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيانات صحفية، «في ردها على الطعن الذي تقدم به المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان وفي سابقة لم يشهدها القضاء الفلسطيني، المحكمة الدستورية العليا تصدر قراراً يقضي بعدم دستورية قانون السلطة القضائية»، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:

[http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4147:2009-12-23-11-18-57&catid=132:2005-2008&Itemid=253](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=4147:2009-12-23-11-18-57&catid=132:2005-2008&Itemid=253).

32. مصطلح حادثة الانقسام يعبر عن ما حدث في يونيو 2007 من احتدام الاقتتال الداخلي بين حركة فتح وأجهزة السلطة من جهة، وحركة حماس وكتائب القسام والقوة التنفيذية من جهة أخرى، الذي انتهى بسيطرة حركة حماس على قطاع غزة، ومن ثم أصبح هناك حكومتان: واحدة تشكلها حركة حماس في غزة، والأخرى شكلها الرئيس الفلسطيني في الضفة الغربية.

33. مقابلة مع كل من الأستاذ سمير زقوت، مرجع سابق. والأستاذ حمدي شقورة، مرجع سابق.

## سادساً: حملات الضغط والمناصرة

تعدّ حملات الضغط والمناصرة من أبرز الآليات التي تستخدمها المؤسسات العاملة على أجندة حقوق الإنسان. وتقوم حملات الضغط والمناصرة من خلال وضع خطة لإدارة مجموعة من الآليات، كالتي سبق الحديث عنها وغيرها، لتحقيق هدف محدد وقابل للقياس وممكن التحقيق. وتلجأ مؤسسات المجتمع المدني التي تعمل على أجندة حقوق الإنسان إلى تنفيذ حملات ضغط ومناصرة في القضايا المهمة. وتتميّز الحملات عن غيرها من النشاطات بأنها أكثر تركيزاً؛ فهي أكثر قدرة على تحريك الرأي العام، وعلى التأثير في صنع القرار، كما أن تنظيم النشاطات في شكل حملات يساعد على قياس الأثر وتقييم النتائج. وعادة ما تتجه هذه المؤسسات لاستخدام هذه الآلية عندما يتعلق الأمر بتعديل قانون مجحف بحقوق الإنسان، أو المطالبة بسن قانون لحماية حقّ من الحقوق، أو إذا ما تحولت ممارسة غير سليمة من قبل السلطات إلى ظاهرة<sup>34</sup> ويلاحظ أن مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية ذات الأجندة الشاملة لم تلجأ إلى فكرة الحملات المنظمة ذات الأهداف المحددة، وأغلبها يتبع نظام البرامج، وفق خطة سنوية مُعدّة مسبقاً، تتميز بالمرونة.<sup>35</sup>

## سابعاً: الرقابة على التشريعات ودور المجلس التشريعي

إنّ أخطر ما قد يواجه الحقوق والحريات هو إقرار قانون يقيد هذه الحقوق، ففي هذه الحالة يصبح الانتهاك واقعاً قانونياً يصعب تغييره، خاصة إن لم يكن هناك دستور يحمي الحقوق والحريات بشكل جيد، كما هو الحال في القانون الأساسي الفلسطيني.<sup>36</sup> ولذلك تعمل مراكز حقوق الإنسان وأصحاب المصالح من المجتمع المدني، في القضايا المتعلقة بمصالحهم، على متابعة عمل المجلس التشريعي، وذلك من خلال حضور النقاشات، أو المشاركة في جلسات الاستماع التي تعقدتها اللجان المتخصصة في المجلس. وتهدف هذه الجهات إلى التأثير على أعضاء المجلس؛ للحيلولة دون إقرار مشاريع قوانين تتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، كما تتابع مراكز حقوق الإنسان بدقة إقرار الموازنة العامة وأوجه الصرف، وتقدم التوصيات التي من شأنها تحقيق سياسة صرف تعزز الحقوق والحريات.

34. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP), «Defending Human Rights: A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012) p.28 [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf).

35. مقابلة مع كل من الأستاذ سمير زقوت، مرجع سابق. والأستاذ حمدي شقورة مرجع سابق؛ من الجدير بالذكر أن مراكز حقوق المرأة تتبع نظام الحملات في عملها، كما تنفذ بعض مؤسسات المجتمع المدني حملات للدفاع عن حقوق معينة، أو للتصدي لحالات خاصة من الانتهاكات.

36. يلاحظ أن القانون الأساسي الفلسطيني، رغم تضمينه للعديد من الحقوق والحريات، إلا أنه ربط ممارسة هذه الحقوق والحريات بتنظيم القانون، دون أن يضع على المشرع قيوداً واضحة، تحدّ من حقه في وضع قيود على تلك الحقوق.

وتتابع مراكز حقوق الإنسان عمل لجان المجلس، وآليات الرقابة الأخرى التي يمتلكها؛ وذلك للتأكد من أن هذه الآليات تستخدم لنصرة قضايا حقوق الإنسان والحريات العامة والحكم الصالح، وقد تعمل على إجراء زيارات ولقاءات مع هذه اللجان أو مع أعضاء المجلس؛ لدفعهم باتجاه تبني تشريعات، أو إجراء تعديلات، تتلاءم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتعزز الحقوق والحريات العامة. وفي بعض الأحيان تثير هذه المؤسسات قضايا أمام اللجان المتخصصة، أو أعضاء المجلس التشريعي، عن الممارسات التعسفية للسلطة التنفيذية؛ لتدفع باتجاه تقديم الأسئلة والاستجابات للوزراء، أو حتى استخدام الحق في سحب الثقة من وزير أو من الحكومة ككل.

وتستخدم مراكز حقوق الإنسان وسائل مختلفة في التأثير على عمل المجلس التشريعي، فمثلاً، يصدر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان تقريراً سنوياً دورياً عن عمل المجلس التشريعي في التشريع والرقابة، وقد أصدر 12 تقريراً حول هذا الموضوع، منذ قيام السلطة الفلسطينية،<sup>37</sup> هذا بالإضافة إلى البيانات والمذكرات واللقاءات ومتابعة الجلسات. كما يتابع مركز الميزان لحقوق الإنسان عمل المجلس التشريعي، وبخاصة إقرار الموازنة العامة، ويصدر مذكرات قانونية وبيانات حول ذلك،<sup>38</sup> ويتابع مركز الحق عمل المجلس التشريعي، ويصدر دراسات متخصصة ومذكرات، حول التشريعات الصادرة عنه.<sup>39</sup>

### المطلب الرابع: الآليات الدولية

يلجأ المجتمع المدني للآليات الدولية في بعض الحالات لحماية الحقوق والحريات، وبخاصة إذا كانت الآليات المحلية غير فعالة. وتشمل الآليات الدولية كلاً من الآليات التابعة للأمم المتحدة، والمحكمة الجنائية الدولية. وللأمم المتحدة آليات متعددة، تنقسم إلى نوعين أساسيين: يسمى النوع الأول بالآليات الدولية المنبثقة عن الأمم المتحدة (Charter-based bodies)، وتشمل مجلس حقوق الإنسان، المقررين الخاصين، وآلية المراجعة الشاملة، ويطلق على الآخر الآليات الدولية المنبثقة عن الاتفاقيات الدولية، أو الآليات التعاهدية (Treaty-based bodies)، وتشمل

37. يلاحظ أن مراكز حقوق الإنسان قد توفقت عن إصدار تقارير تتعلق بالعملية التشريعية وحضور جلسات المجلس التشريعي بعد حادثة الانقسام، حيث لم يعد المجلس يمارس عمله بعد الانقسام، إلا أن كتلة التغيير والإصلاح تعقد جلسات باسم المجلس التشريعي في غزة وتصدر قوانين باسمه. ومن الجدير بالذكر أن المركز الفلسطيني أصدر تقريراً في العام 2012، بعنوان «العملية التشريعية والرقابة البرلمانية في ظل الانقسام»، والذي غطى بالتحليل العملية التشريعية والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام ومدى تأثيرها وشرعيتها، كما أصدر المركز تقريراً محدثاً يحمل الاسم نفسه في العام 2013. وأصدر مركز الميزان تقريراً عن العملية التشريعية خلال فترة الانقسام. وأصدر مركز دراسات التنمية - بيرزيت تقريراً شاملاً عن العملية التشريعية والرقابة البرلمانية في ظل الانقسام، ولكنه لم ينشر بعد.

38. مقابلة مع الأستاذ سمير زقوت، مرجع سابق.

39. مقابلة مع الأستاذ شعوان جبارين، مدير مركز الحق، بتاريخ 22 أكتوبر 2013.

عشر لجان لعشر اتفاقيات دولية تتعلق بحقوق الإنسان. ويلاحظ أن بعض هذه الوسائل لا يمكن اللجوء إليها، إلا بعد استفاد الوسائل الداخلية، أو إثبات عدم رغبة أو عدم قدرة الوسائل الداخلية على وقف الانتهاك، كما سنبين لاحقاً.

وتختلف إمكانية لجوء مؤسسات المجتمع المدني للآلية باختلاف نوعها؛ فمثلاً يلزم للجوء للآليات التعاهدية والمحكمة الجنائية الدولية انضمام الدولة للاتفاقيات المنشأة للآلية. وبالتالي ليس لمؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني مخاطبة هذه الآليات، بشأن انتهاكات السلطة الفلسطينية، إلا بعد انضمام دولة فلسطين للاتفاقيات المنشأة لها. والنوع الثاني يشمل آليات تضم كل العالم، بما فيها الكيانات المعترف بها من قبل الأمم المتحدة، وبالتالي للمجتمع المدني الفلسطيني استخدام هذه الآليات، إلا ما تطلب منها عضوية كاملة في الأمم المتحدة. ويلاحظ أن مؤسسات حقوق الإنسان تسخر أو تحاول تسخير هذه الآليات لفضح الانتهاكات الإسرائيلية، دون انتهاكات السلطة الفلسطينية، ويرجع ذلك إلى رغبة من قبل مراكز حقوق الإنسان في عدم حرف أنظار المجتمع الدولي عن الانتهاكات والجرائم الإسرائيلية، التي لا تقارن بأي حال مع الانتهاكات التي ترتكبها السلطة الفلسطينية، وترى مؤسسات حقوق الإنسان أنه يمكن استخدام هذه الآليات ضد انتهاكات السلطة، ولكن بعد إنهاء الاحتلال.<sup>40</sup>

وتكمن أهمية اللجوء للوسائل الدولية في أنها تعزز موقف المدافعين عن حقوق الإنسان في مواجهة السلطات الحاكمة، وفي كثير من الأحيان توفر لهم نوعاً من الحماية، حيث إن الدول عادة ما تُحجم عن التعرض لمؤسسات حقوق الإنسان ذات الاتصالات الدولية،<sup>41</sup> كما أن لمؤسسات حقوق الإنسان دور مهم في تزويد المؤسسات الدولية بحالة حقوق الإنسان، في المجتمعات ذات الصلة. ويبلغ حجم المعلومات التي تقدمها مؤسسات المجتمع المدني حوالي 85% من المعلومات المتوفرة لدى الأمم المتحدة، عن حالة حقوق الإنسان حول العالم، كما أن المعلومات المتوفرة من هذه المؤسسات تُعد أكثر المعلومات مصداقية.<sup>42</sup> ولذلك يرى بعض الباحثين، وبحق، أنه بدون مؤسسات المجتمع المدني في الدول المختلفة سيصاب عمل الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الإنسان بالشلل.<sup>43</sup> فيما يلي تبيان لأهم الآليات الدولية.

40. مقابلة من الأستاذ حمدي شقورة، مرجع سابق.

41. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP), «Defending Human Rights :A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012) p10 [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf).

42. Lina Marcinkutė, «The Role of Human Rights NGO's: Human Rights Defenders or State Sovereignty Destroyers?» (2011) p 56, (Baltic Journal of Law & Politics 4:2 (2011): 52-77 DOI: 10.2478/v10076-011-0012-5).

43. Lina Marcinkutė, «The Role of Human Rights Ngo's: Human Rights Defenders or State Sovereignty Destroyers?» (2011) p56, (Baltic Journal of Law & Politics 4:2 (2011): 52-77 DOI: 10.2478/v10076-011-0012-5).

## أولاً: تقديم شكاوى أو مذكرات لمجلس حقوق الإنسان:<sup>44</sup> Human Rights Council's (complaint procedure)

أنشأ مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة نظاماً للشكاوى من انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في أي مكان في العالم، يُجيز لأي ضحية أو مجموعة من الضحايا أو أي مؤسسة مجتمع مدني أن تقدم شكوى للمجلس حول انتهاك أي حق من حقوق الإنسان، ولكن يشترط استنفاد الوسائل الداخلية، أو إثبات أنها غير قادرة أو غير راغبة في إنصاف الضحايا، ويجب أن لا تكون الشكوى منظورة أمام أي آلية أخرى من آليات المجلس، بالإضافة إلى بعض الشروط الأخرى المتعلقة بصيغة الطلب. ويحق لمؤسسات حقوق الإنسان وأصحاب المصالح استخدام هذه الآلية،<sup>45</sup> كما يحق لمؤسسات المجتمع المدني التي لها «صفة استشارية خاصة» لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي (ECOSOC) التقدم بمذكرات إلى الجلسات (الدورات)<sup>46</sup> التي يعقدها مجلس حقوق الإنسان، بهدف لفت نظر المجلس إلى انتهاكات معينة، لطرحها للنقاش، واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.<sup>47</sup>

ويجوز لمؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني استخدام هذه الآلية، فاستخدامها لا يتطلب أن تكون الدولة عضواً في الأمم المتحدة. وقد تقدمت بعض مراكز حقوق الإنسان في فلسطين بمذكرات إلى جلسات مجلس حقوق الإنسان، وهي المؤسسات الفلسطينية التي لها صفة استشارية خاصة لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومنها المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ومركز الميزان ومركز الحق، وتضمنت هذه المذكرات معلومات عن الانتهاكات المرتكبة من قبل الاحتلال الإسرائيلي فقط.<sup>48</sup> وبالتالي، لم تستخدم مؤسسات حقوق الإنسان آلية الشكوى أو تقديم المذكرات إلى مجلس حقوق الإنسان ضد الانتهاكات التي ترتكبها السلطة الفلسطينية للحقوق والحريات العامة.<sup>49</sup>

44. مجلس حقوق الإنسان هو عبارة عن هيئة شكلت بقرار من الجمعية العامة. وهي هيئة حكومية دولية مسؤولة عن تعزيز جميع حقوق الإنسان وحمايتها في جميع أرجاء العالم، وعن تناول حالات انتهاكات حقوق الإنسان، وتقديم توصيات بشأنها. والمجلس لديه القدرة على مناقشة جميع القضايا والحالات التي «تتطلب اهتماماً»، وله في ذلك العديد من الآليات.

45. United Nation Website, «HUMAN RIGHTS COUNCIL COMPLAINT PROCEDURE» <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/ComplaintProcedure/Pages/HRCComplaintProcedureIndex.aspx> Accessed in 5 October 2013.

46. ويعقد مجلس حقوق الإنسان ثلاث دورات عادية سنوياً، في مارس (وتستمر 4 أسابيع) ويونيو (وتستمر 3 أسابيع) وسبتمبر (وتستمر 3 أسابيع)، إلا أن لها الاجتماع في دورات استثنائية.

47. United Nation Website, «United Nations Human Rights Council: NGO and NHRI Information» <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NgoNhrInfo.aspx#> Accessed in 10 October 2013.

48. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان 2012، 2013، ص 212؛ مقابلة مع الأستاذ سمير زقوت، مرجع سابق.

49. المرجع السابق.

## ثانياً: إرسال شكوى لمنظومة «الإجراءات الخاصة» التابعة لمجلس حقوق الإنسان: (Human Rights Council Special Procedures)

عمل مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة على توفير آلية، لرصد انتهاكات حقوق الإنسان حول العالم، تسمى «الإجراءات الخاصة» (Special Procedures)، وتتمثل هذه الآلية في إيجاد باحثين متخصصين في رصد انتهاكات حقوق الإنسان، ويطلق عليهم اسم «المقرررين الخاصين» (Special Rapporteurs)،<sup>50</sup> ويقومون بعمل زيارات ميدانية، ومن ثم إصدار التقارير حول ما رصده من انتهاكات، وتسليمها للأمم المتحدة.<sup>51</sup>

وللأفراد، كما لمؤسسات المجتمع المدني، الاتصال مع أي من المقرررين الخاصين، للإبلاغ عن أي انتهاك للمعايير الدولية، سواء كان حالة عامة أو انتهاكاً فردياً. ولمؤسسات حقوق الإنسان أن تستخدم هذه الآلية، التي تتميز بأن مقدم الشكوى لا يلزمه أن يستنفد الوسائل الداخلية للإنصاف، وهذا يوفر على الضحايا ومؤسسات حقوق الإنسان كثيراً من الوقت والجهد، لاسيما عندما تكون وسائل الإنصاف المحلية غير نزيهة، أو غير مستقلة.<sup>52</sup> وكثيراً ما استخدمت مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية هذه الآلية، ضد الاحتلال الإسرائيلي في وجه الانتهاكات التي يرتكبها الاحتلال الإسرائيلي. ولم تقم أي من مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني حتى الآن باستخدام هذه الآلية للشكوى من انتهاكات السلطة الفلسطينية ضد حقوق المواطنين الفلسطينيين، مع العلم أن استخدام هذه الآلية لا يتطلب أن تكون الدولة عضواً في الأمم المتحدة.<sup>53</sup>

50. ويعطي مجلس حقوق الإنسان نوعين من التفويض للمقرررين الخاصين، تفويض بموضوع معين وتفويض ببلد معينة. وهناك مقرر خاص لكل من الحقوق المدنية والسياسية التالية: الحق في عدم الاعتقال التعسفي، الحق في عدم التعرض للاختفاء القسري، الحق في الحماية من القتل خارج إطار القانون، الحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، الحق في حرية الرأي والتعبير، الحق في حرية العقيدة، الحق في استقلال القضاء والمحامين، الحق في الحماية للمدافعين عن حقوق الإنسان، الحق في عدم التعرض للتعذيب، مناهضة جريمة الاتجار بالبشر، ومناهضة العبودية وأشكالها المتجددة.

51. United Nation Website, Special Procedures of the Human Rights Council. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcompage.aspx>// Accessed in 5 October 2013.

52. Office of High Commissioner of Human Rights (OHCHR), «A Hand Book for Civil Society» (2008) p 157.

53. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان 2012، ص 212؛ مقابلة مع الأستاذ سمير زقوت، مرجع سابق.

### ثالثاً: المذكرات والتقارير لمنظومة «الاستعراض الدوري الشامل»<sup>54</sup> التابعة لمجلس حقوق الإنسان ( Universal Periodic Review)

إنّ «الاستعراض الدوري الشامل» هو إحدى آليات مجلس حقوق الإنسان في رصد انتهاكات حقوق الإنسان حول العالم، ويتم العمل فيها بشكل دوري، فكل عام يتم فحص ربع عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، البالغ 193 دولة، بحيث يتم مراجعة حالة حقوق الإنسان لكل الدول الأعضاء كل أربع سنوات. وتستعين هذه الآلية بمنظمات المجتمع المدني في الدول للحصول على المعلومات المتعلقة بالانتهاكات فيها. وعادة ما تلجأ هذه الآلية للمؤسسات المحلية لحقوق الإنسان، من خلال متابعة تقاريرها والمذكرات التي تقدمها،<sup>55</sup> وإجراء المقابلات في حال الضرورة،<sup>56</sup> ويجوز لمؤسسات المجتمع المدني التي لها صفة استشارية لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي حضور جلسات النقاش التي تعقدتها مجموعات العمل المنبثقة عن «الاستعراض الدوري الشامل»، ولكن ليس لها تقديم مداخلات شفوية، بل لها فقط تقديم مذكرات مكتوبة،<sup>57</sup> وبالتالي، فالمجتمع المدني دور مهم في نقل انتهاكات حقوق الإنسان إلى المجتمع الدولي، الذي بدوره يضغط على الحكومات، بالوسائل المختلفة، لإجبار الدولة على الوفاء بالتزاماتها الدولية بحماية حقوق الإنسان واحترامها. ولم يتم إدراج دولة فلسطين ضمن آلية المراجعة الدولية لحقوق الإنسان حتى الآن؛<sup>58</sup> لأنها ليست دولة عضواً في الأمم المتحدة.<sup>59</sup>

54. هذه هي الترجمة العربية التي أخذ بها الموقع الإلكتروني الرسمي لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، لمزيد من

التفاصيل، انظر: <http://www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/Pages/Sessions.aspx>.

55. لمؤسسات المجتمع المدني تقديم مذكرات ومعلومات لآلية المراجعة الشاملة وفق نظام معين، لمزيد من التفاصيل، انظر

موقع الأمم المتحدة الرسمي: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NgosNhris.aspx>.

56. Office of High Commissioner of Human Rights (OHCHR), «A Hand Book for Civil Society» (2008) p.137.

57. Office of High Commissioner of Human Rights (OHCHR), «A Hand Book for Civil Society» (2008) p.143.

58. ومن الجدير بالذكر أن مراكز حقوق الإنسان قد قدمت مذكرات ومداخلات لمنظومة الاستعراض الدولي الشامل، حين قامت هذه المنظومة بمراجعة مدى التزام (إسرائيل) بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وكان لها دور كبير في لفت أنظار هذه المنظومة للانتهاكات التي يتعرض لها الشعب الفلسطيني على يد قوات الاحتلال الإسرائيلية.

59. تُعدّ فلسطين دولة مراقباً في الأمم المتحدة، بعد قرار الجمعية العامة في نوفمبر 2012، إذ صوتت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بموجبة على الاعتراف بفلسطين بوصفها دولة غير عضو، وبذلك تحولت فلسطين من كيان مراقب إلى دولة مراقب، ولكنها ما زالت دولة غير عضو. ولكي تكون فلسطين دولة عضواً يلزم موافقة أغلبية مجلس الأمن، وعدم اعتراض أي من الدول الدائمة العضوية فيه. للمزيد من المعلومات يمكن مراجعة ميثاق الأمم المتحدة، والموقع الرسمي للأمم المتحدة.



#### رابعاً: اللجوء للآليات المنبثقة عن اتفاقيات حقوق الإنسان

تتضمن أغلب اتفاقيات حقوق الإنسان إنشاء لجان تابعة لها، تتولى مهمة الإشراف على تنفيذ هذه الاتفاقيات. ولهذه اللجان، وفق شروط خاصة، أن تستقبل شكاوى من الأشخاص والدول، تتعلق بانتهاكات للاتفاقيات، كما تقوم بتدقيق التقارير التي تلتزم الدول بإيداعها كل فترة، حول حالة حقوق الإنسان فيها. ولمؤسسات المجتمع المدني أن تستعمل هذه الآلية للإبلاغ عن الانتهاكات وإنصاف الضحايا، ولكن يشترط أن تكون الدولة قد انضمت للبروتوكول الخاص بنظام الشكاوي الفردية الموجود أو الملحق بالاتفاقية، أو وافقت عليه.<sup>60</sup> وتستعين هذه اللجان بالتقارير الصادرة عن مؤسسات حقوق الإنسان في كل دولة، لتدقيق التقارير التي تقدمها الدول للجان، للتأكد من صحة ما ورد فيها، وقد تعقد اللجان جلسات استماع للدول، تدعو فيها بعض مؤسسات حقوق الإنسان الفاعلة في هذه الدول. ويجوز لمؤسسات حقوق الإنسان التي لها صفة استشارية خاصة لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن تقدم مذكرات، أو بيانات شفوية، أمام اللجنة، كما لها أن تقدم تقارير موازية للتقارير التي تقدمها الدولة.<sup>61</sup>

وفي الحالة الفلسطينية، لم يتسنَّ بعدُ استخدام هذه الآلية، من قبل مؤسسات حقوق الإنسان، ضد الانتهاكات المرتكبة من السلطة الفلسطينية، لأن فلسطين ليست دولة عضواً في أيٍّ من اتفاقيات حقوق الإنسان، فليس لمؤسسات المجتمع المدني تقديم شكاوى أو عرائض للجان التابعة لهذه الاتفاقيات،<sup>62</sup> بالتالي، تضطلع مؤسسات حقوق الإنسان بمهمة الضغط على صناع القرار للانضمام لهذه الاتفاقيات، وآليات الشكاوى الخاصة بها. وقد طالبت بعض مراكز حقوق الإنسان الرئيس الفلسطيني بسرعة الانضمام للاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان،<sup>63</sup> إلا أن أيّاً منها لم ينظم حملات ضغط ومناصرة لهذا الأمر.

60. Office of High Commissioner of Human Rights (OHCHR), A Hand Book for Civil Society, (2008)p.160- 161.

61. International Covenant on Civil and Political Rights, Human Rights Committee «The relationship of the Human Rights Committee with nongovernmental organizations» (2012) CCPR/C/104/3.

62. ومن الجدير بالذكر أن مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية تعمل على مخاطبة اللجان المنبثقة عن اتفاقيات حقوق الإنسان بخصوص الانتهاكات الإسرائيلية ضد الفلسطينيين، حيث أن إسرائيل تُعدُّ عضو في هذه الاتفاقيات، وبالتالي لهذه اللجان متابعة مدى التزامها بهذه الاتفاقيات. ولهذا تسمح هذه اللجان لمؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية بتقديم المذكرات حول الانتهاكات الإسرائيلية ضد الفلسطينيين، بصفتها دولة محتملة لفلسطين ومسؤولة عن حياة المواطنين وحقوقهم. بل وتسعى هذه اللجان في بعض الأحيان للتواصل وعقد اللقاءات مع مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية للحصول على المعلومات منها حول طبيعة وحجم الانتهاكات الإسرائيلية.

63. طالب المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان الرئيس الفلسطيني بالانضمام الفوري إلى جميع اتفاقيات حقوق الإنسان، وذلك في التوصيات التي تضمنها تقريره السنوي للعام 2012.

### خامساً: اللجوء للمحكمة الجنائية الدولية

تختص المحكمة الجنائية الدولية بالنظر في الجرائم الخطيرة، ومنها جرائم الإبادة، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب.<sup>64</sup> وهذه الجرائم هي عبارة عن انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، فمثلاً التعذيب قد يتحول لجريمة ضد الإنسانية تدخل في اختصاص المحكمة إذا ارتكب بشكل منهجي أو واسع النطاق، وقد تتحول إلى جريمة حرب لو ارتكبت في حالة نزاع مسلح دولي أو غير دولي.<sup>65</sup> وتحال هذه الجرائم إلى المحكمة بوساطة المدعي العام أو الدولة نفسها أو مجلس الأمن.<sup>66</sup>

ورغم أن مؤسسات المجتمع المدني ليست من الجهات التي يجوز لها إحالة حالة إلى المحكمة، إلا أن المدعي العام للمحكمة عادةً ما يلجأ إلى منظمات المجتمع المدني، وبخاصة مؤسسات حقوق الإنسان؛ للوقوف على حقيقة الأوضاع، والتحقيق في الجرائم المدعى بها. ويجوز لمؤسسات المجتمع المدني أن تتبّنه المدعي العام إلى وجود انتهاكات لحقوق الإنسان، قد تصل إلى جرائم ضد الإنسانية أو جرائم إبادة، في إقليم دولة عضو؛ لتحثه على استخدام صلاحياته في مباشرة التحقيق بمبادرة من نفسه (*proprio motu*) بموجب المادة (15) من نظام روما.

ولمؤسسات المجتمع المدني دور مهم في مؤتمر المراجعة الدولي الذي تعقده المحكمة لمراجعة وتطوير ميثاق روما، لكي يحقق إنصافاً أكبر لضحايا الانتهاكات، وذلك عن طريق ائتلاف «التجمع من أجل المحكمة الجنائية الدولية» *The Coalition for the International Criminal Court* والذي يضم 2500 مؤسسة غير حكومية من حول العالم،<sup>67</sup> وقد أصبحت بعض مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني عضواً في هذا ائتلاف، ومنها المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ومركز الحق.

ولم تتضمن دولة فلسطين لغاية الآن، لميثاق روما المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية. وبالتالي، فليس لمؤسسات المجتمع المدني أو لمراكز حقوق الإنسان المشاركة في تفعيل هذه الآلية ضد الجرائم الجسيمة المنصوص عليها في ميثاق روما، سواء المدعى فعلياً بأن الاحتلال الإسرائيلي يرتكبها، أو في حال ارتكابها من قبل السلطة الفلسطينية. وقد طالبت العديد من

64. Rome Statute 1998, article 5.

65. Rome Statute 1998, article 7 , 8.

66. Rome Statute 1998, article 13.

67. International Criminal Court, Assembly of States Parties, «Sixth session, New York, 30 November to 14 December 2007» (2007) ICC-ASP/6/INF.2 [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/library/asp/icc-asp-6-inf-2\\_english.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/library/asp/icc-asp-6-inf-2_english.pdf) Accessed in 10 October 2013.

مؤسسات المجتمع المدني بانضمام فلسطين للمحكمة الجنائية الدولية. وقد أطلق المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان حملة للضغط على كل الأطراف لتمكين فلسطين من الانضمام للنظام الأساسي للمحكمة، بهدف محاكمة الاحتلال الإسرائيلي على جرائمه المدعى بها بحق الشعب الفلسطيني.<sup>68</sup> ويلاحظ أنه خلال مساعي مؤسسات حقوق الإنسان لدفع السلطة للانضمام للمحكمة الجنائية الدولية، أن الفكرة الوحيدة المسيطرة عليهم هي محاسبة الاحتلال الإسرائيلي، ولكن في نفس الوقت سيمثل انضمام السلطة لنظام روما رادعاً لها ولغيرها من ارتكاب أي من الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة ضد المواطنين الفلسطينيين في المستقبل.<sup>69</sup>

### المطلب الخامس: اللجوء إلى طرف ثالث (Third Party Intervention)

تمارس بعض الدول والمنظمات الإقليمية دور المدافع عن حقوق الإنسان حول العالم، وتعمل بعضها في سبيل ذلك على ممارسة ضغوط مختلفة على الدول الأخرى؛ لحملها على الالتزام بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتعمل بعض الدول على مد ولاية قضائها الوطني؛ لتحاكم مرتكبي الانتهاكات الخطيرة، حتى لو وقعت خارج إقليمها، في حالات معينة وشروط محددة، تختلف من دولة لأخرى.

### أولاً: اللجوء للمحاكم ذات الولاية القضائية الدولية (Universal Jurisdiction)

عملت قوانين بعض الدول على مد اختصاصها؛ لتطال الجرائم الدولية، وإن لم ترتكب ضد مواطنيها أو على إقليمها، فيما يعرف بالولاية القضائية الدولية للمحاكم الوطنية، وهناك أكثر من 125 دولة تمارس الولاية القضائية الدولية بشروط مختلفة، ومنها بريطانيا وكندا وإسبانيا وبلجيكا. وهذه النوعية من الجرائم تدخل فيها جرائم التعذيب والقتل خارج إطار القانون، وبخاصة إذا كانت تصنف على أنها جرائم ضد الإنسانية أو جرائم إبادة.<sup>70</sup>

68. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيانات صحفية، «المركز يطلق حملة «فلسطين في المحكمة الجنائية الدولية»، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:

[http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10621:---q---q-&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=10621:---q---q-&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194).

69. مقابلة مع الأستاذ راجي الصوراني، مدير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، (الحاصل على جائزة «نوبل البديلة» لجهوده في الدفاع عن حقوق الإنسان وسيادة القانون)، بتاريخ 22 أكتوبر 2013.

70. Amnesty International, «Universally Jurisdiction» <http://www.amnesty.org/en/international-justice/issues/universal-jurisdiction>. Accessed in 10 October 2013.

ولمؤسسات المجتمع المدني أن تستخدم هذه الآلية للدفاع عن ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، من خلال رفع الدعاوى للمحاسبة والتعويض أمام محاكم هذه الدول. وتكمن فاعلية الملاحقة أمام المحاكم ذات الولاية القضائية الدولية في وجود الإنتربول، والاتفاقيات الأمنية، واتفاقيات تسليم المجرمين، مما يجعل مرتكبي هذه الانتهاكات محل ملاحقة في أغلب دول العالم، وبالتالي في حالة هروب دائم. وقد استخدمت مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية هذه الآلية ضد جرائم الحرب المرتكبة من قبل الاحتلال الإسرائيلي، إلا أنها لم تستخدمها، حتى الآن، لمواجهة جرائم التعذيب والقتل خارج إطار القانون المدعى بارتكابها من قبل السلطة الفلسطينية والجماعات المسلحة، ولكن لها الحق والإمكانية باستخدامها مستقبلاً، إذا وجدت ما يبرر ذلك.

### ثانياً: مخاطبة الدول الأخرى والمنظمات الإقليمية

تحرص الدول وبخاصة الفقيرة منها على نسج علاقات قوية مع الدول المانحة والدول ذات الاقتصاد القوي، لترقية العلاقات التجارية والسياسية والأمنية، والحصول على المنح في بعض الأحيان. ويُعدّ الاتحاد الأوروبي من أكبر مقدمي الدعم في العالم، بالإضافة إلى كونه قوة اقتصادية وسياسية كبيرة ترغب جميع الدول بالتعاون معها، وتتلقى السلطة الفلسطينية جُلّ دعمها من الاتحاد الأوروبي، وتعمل على ترقية التجارة معه. وقد أقر الاتحاد الأوروبي شروطاً للتعاون الاقتصادي مع الدول الأخرى أو لتقديم المنح لها، ومنها احترام المعايير الدنيا لحقوق الإنسان في هذه الدول،<sup>71</sup> وقد تم تضمين هذا الشرط في اتفاقية الشراكة الأوروبية الفلسطينية الموقعة بين الجانبين. وتستخدم مراكز حقوق الإنسان هذا الأمر للعمل على إلزام السلطة الفلسطينية<sup>72</sup> باحترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتقوم المراكز في سبيل ذلك بإرسال المذكرات، وإجراء المقابلات مع ممثلي الاتحاد الأوروبي، كما تعمل مراكز حقوق الإنسان على نسج علاقات مع العديد من الدول التي تتبنى شرط احترام حقوق الإنسان للتعامل مع الدول الأخرى، لحثها على حمل السلطة

71. European Union, External Action, «The EU and human rights» [http://eeas.europa.eu/human\\_rights/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/human_rights/index_en.htm). Accessed 23 October 2013.

72. ومن الجدير بالذكر أن مؤسسات حقوق الإنسان تستخدم هذه الآلية بشكل كبير وفعال ضد الانتهاكات الإسرائيلية، حيث إن (إسرائيل) معنية بترقية التجارة والتعاون الأمني والسياسي مع الدول الأخرى، وبخاصة الاتحاد الأوروبي، كما أن اتفاقية الشراكة الأوروبية الإسرائيلية تضمنت شروطاً على إسرائيل، تتعلق باحترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ومن الانجازات المهمة التي ساهمت فيها مؤسسات حقوق الإنسان على هذا الصعيد، اتخاذ العديد من الدول حول العالم قرارات بمقاطعة البضائع الإسرائيلية المنتجة في المستوطنات، وتعهّدت بعدم إقامة مشروعات مشتركة مع إسرائيل على أراضي المستوطنات.

الفلسطينية على احترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان.<sup>73</sup> وترى مراكز حقوق الإنسان أن هذه الآلية لها تأثير كبير على السلطة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، كما لها تأثير مهم على انتهاكات الاحتلال الإسرائيلي.<sup>74</sup>

### المطلب السادس: دور المجتمع المدني في الإصلاح في مؤسسات الدولة

يُعدّ الإصلاح في مؤسسات الدولة شرطاً لتحقيق مستوى جيد من احترام الحقوق والحريات في المجتمع، وقد أصبح ملف الإصلاح في القطاع الأمني («Security Sector Reform» SSR) من أهم الملفات التي يهتم بها المجتمع الدولي لمكافحة الفقر والجوع وانتهاكات حقوق الإنسان حول العالم. وقد اعتبرت مؤسسة التعاون والتنمية الدولية (The Organisation for Economic Co-operation and Development) المجتمع المدني جزءاً مهماً في عملية الإصلاح، وشددت على دور المجتمع المدني في إعداد خطة الإصلاح، والرقابة على تنفيذها والمتابعة، وتقييم النتائج.<sup>75</sup>

وتساعد مؤسسات المجتمع المدني في التخطيط للإصلاح من خلال عدة وسائل؛ فيعمل المجتمع المدني على تزويد عملية الإصلاح بالأبحاث والدراسة اللازمة للتخطيط لعملية الإصلاح، وتُعدّ مؤسسات المجتمع المدني الجهة القادرة على تمثيل مصالح الفئات المختلفة في المجتمع، وبخاصة الفئات الضعيفة والمهمشة، في خطة الإصلاح. وتعمل مؤسسات المجتمع المدني على التنسيق مع الجهات الدولية؛ لتوفير الاحتياجات الفنية واللوجستية لعملية الإصلاح، ويُعدّ المجتمع المدني وتدخله في الرقابة على القطاع الأمني جزءاً أساسياً من أيّ خطة إصلاح، وفق ما أكدته مؤسسة التعاون والتنمية الدولية والعديد من الأبحاث والدراسات في هذا المجال.<sup>76</sup>

ويضطلع المجتمع المدني بدور مهم في مرحلة التنفيذ والمتابعة والتقييم؛ فتعمل مؤسسات المجتمع المدني كرقاب على القطاع الأمني، للتأكد من احترامه للحقوق والحريات، وتمتعه بالنزاهة والشفافية اللازمة، وأنه يراعي في عمله الفئات الهشة من نساء وأطفال، وتقدم مؤسسات

73. ومن أبرز هذه الدول سويسرا والنرويج والسويد وجنوب إفريقيا وبريطانيا.

74. مقابلة مع الأستاذ شعوان جبارين، مرجع سابق. مقابلة مع الأستاذ حمدي شقورة، مرجع سابق.

75. The Organisation for Economic Co-operation and Development «OECD DAC Handbook on Security Sector Reform: Supporting Security And Justice» (2007) 20-22.

76. The Organisation for Economic Co-operation and Development «OECD DAC Handbook on Security Sector Reform: Supporting Security And Justice» (2007) 224-228.

المجتمع المدني الاقتراحات والتوصيات بشأن ذلك.<sup>77</sup> كما يُسهم بشكل كبير في إعادة الثقة للأجهزة الأمنية، الذي ينعكس بدوره على سيادة القانون والحق في الأمن والأمان في المجتمع. وتُسهم مراكز حقوق الإنسان في رفع وعي أفراد الشرطة بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ومفاهيم الديمقراطية؛ بغية الوصول بهذه المؤسسات إلى المرحلة التي يصبح فيها القطاع الأمني في خدمة الشعب، لا في خدمة النظام الحاكم، ولتأكيد التزامه بالمعايير الدولية. ولمؤسسات حقوق الإنسان دور رئيس في نشر ثقافة التسامح والديمقراطية، في أوساط المجتمع، وهذا يساعد على توفير حالة من السلم الأهلي، تُسهم في استتباب الأمن، الذي بدوره يُسهم في توفير البيئة اللازمة لازدهار الحقوق والحريات. ولمؤسسات المجتمع المدني دور مهم في متابعة عملية الإصلاح وتقييمها، إذ تُسهم في الرقابة على تطبيق خطة الإصلاح، والتدخل المبكر لتعديل المسار، والتنبيه للانحرافات، ومساعدة الضحايا وتوصيل مطالبهم.<sup>78</sup>

77. The Organisation for Economic Co-operation and Development «OECD DAC Handbook on Security Sector Reform: Supporting Security And Justice» (2007) 224-228.

78. The Organisation for Economic Co-operation and Development «OECD DAC Handbook on Security Sector Reform: Supporting Security And Justice» (2007) 224-228.

## المبحث الثاني

### المعايير الدولية التي تحمي حقوق مؤسسات المجتمع المدني العاملة في قضايا حقوق الإنسان

يشكّل العمل في أجندة حقوق الإنسان مهمة صعبة وشائكة، فعادة ما يتعرض ناشطو حقوق الإنسان إلى التصيبق والقمع، سواء من السلطات الحاكمة، أو من القوى المحافظة في المجتمع التي تعدّ حقوق الإنسان فكرة مرفوضة. وقد تنبه المجتمع الدولي لذلك، وعمل على تعزيز الحماية للمدافعين عن حقوق الإنسان، من خلال إعلان أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام 1998.<sup>79</sup> هذا بالإضافة إلى التأكيدات التي صدرت عن اللجان المنبثقة عن اتفاقيات حقوق الإنسان والمقررين الخاصين، التي أوجبت على الدولة احترام حق المدافعين عن حقوق الإنسان في ممارسة نشاطهم بحرية وتوفير الحماية لهم من أيّ اعتداء. وهناك جملة من الحقوق يجب أن تتمتع بها المؤسسات العاملة في مجال حقوق الإنسان؛ حتى تكون قادرة على القيام بدورها بصورة فعالة، وأهمها الحق في الوجود، والحق في العمل بحرية، وحرية التعبير، وحرية الحصول على الدعم، والحق في الحماية. وكلما توافرت هذه الحقوق كانت قدرة مؤسسات المجتمع المدني أكبر على حماية حقوق الإنسان وتعزيز حرياته. فيما يأتي تبيان لهذه الحقوق.

#### المطلب الأول: الحق في الوجود

تحتاج مؤسسات المجتمع المدني إلى الحق في الوجود؛ لكي تكون قادرة على حماية حقوق الإنسان والحريات العامة وتعزيزها، ويعني الحق في الوجود للجمعيات: قدرة مجموعة من الناشطين على إنشاء مؤسسة أو تجمع، للعمل في قضايا حقوق الإنسان. ولا يمكن للمجتمع المدني أن يمارس دوره في حماية حقوق الإنسان والحريات العامة وتعزيزها، في حال وُجِدَت قيود غير منطقية في القانون أو في الممارسة، تحدّ من إنشاء هذه المؤسسات. وقد نصت المادة (22) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على الحق في تكوين الجمعيات، وأكدت ضرورة أن لا يكون هناك قيود على هذا الحق، إلا لحماية النظام العام، أو الأمن القومي، أو حقوق الآخرين وحرّياتهم، أو الصحة العامة، أو الأخلاق العامة،<sup>80</sup> وأكدت ضرورة أن تكون هذه القيود

79. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP), «Defending Human Rights :A Recourse Book for Human Rights Defenders», (2012) p.10 [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf).

80. كما نصت المادة (8) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الحق في تشكيل الجمعيات والانضمام إليها، وكذلك المادة (20) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

مفروضة بنص القانون، وأن تكون أقل الإجراءات تدخلاً، ومقبولة في مجتمع ديمقراطي.<sup>81</sup> كما أكد إعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، في المادة (1) منه، حق كل فرد «بمفرده وبالاشتراك مع غيره في أن يعزز حماية وإعمال حقوق الإنسان والحريات الأساسية بأن يسعى لحمايتها وإعمالها على الصعيدين الوطني والدولي».<sup>82</sup>

ويُعدّ من قبيل القيود غير المقبولة وفق المعايير الدولية، فرض دفع مبلغ مالي كبير لتسجيل الجمعية، أو جعل التسجيل شرطاً لممارسة العمل، أو التدخل في تشكيل مجلس إدارة الجمعية كشرط للتسجيل، أو منع التسجيل لأسباب تتعلق بانتفاءات المؤسسين السياسية أو الدينية، وكذلك يُعدّ التعقيد في إجراءات التسجيل من القيود غير المقبولة، ويجب الاكتفاء بالإشعار لإبلاغ السلطات عن وجود الجمعية فقط.<sup>83</sup> وتكمن أهمية حق الجمعيات في الوجود إلى أنه لا يمكن تصوّر مجتمع مدني فاعل في الدفاع عن حقوق الإنسان ضد انتهاكات السلطات القائمة، إذا كان المجتمع المدني في حد ذاته مشكلاً وفق الأهواء والشروط التعسفية لتلك السلطات.

### المطلب الثاني: الحق في العمل بحرية

إنّ حرية العمل من أهم الحقوق اللازمة للجمعيات، فلا يمكن تصوّر مجتمع مدني فاعل في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، من دون أن يتمتع هو نفسه بحرية العمل، وقد نصت المادة (22) على ضرورة إعطاء الجمعيات حرية العمل، مع جواز فرض القيود من قبل الدولة استثناءً، في الحدود الضيقة التي سبق أن تحدثنا عنها. ولمؤسسات المجتمع المدني الحق في تنظيم التجمعات السلمية بمختلف أنواعها، والاتصال بالمنظمات الدولية أو المحلية الأخرى، والتشبيك والعمل المشترك معها. وقد أكد إعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان ذلك، فنص في المادة (5) على أن: «لغرض حماية حقوق الإنسان وتعزيزها والحريات الأساسية يكون لكل فرد الحق، بمفرده وبالاشتراك مع غيره وعلى الصعيدين الوطني والدولي في الالتقاء أو التجمع سلمياً، وتشكيل منظمات أو جمعيات أو جماعات غير حكومية والانضمام إليها والاشتراك فيها، والاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحكومية الدولية».

81. الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، مينا كياي» (2012) 19-21 HRC/20/27/A.

82. الجمعية العامة، إعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العمومية رقم 144/53 بتاريخ 9 ديسمبر 1998.

83. الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، مينا كياي» (2012)، ص 19، HRC/20/27/A.



### المطلب الثالث: الحق في حرية التعبير والوصول للمعلومات

يغلب على عمل مؤسسات حقوق الإنسان طابع النشر، ولذلك تُعدّ حرية التعبير من الحريات التي لا غنى عنها لأيّ مركز حقوقي، ولا يمكن تصور فاعلية لمركز حقوقي لا يتمتع بالحق في حرية التعبير. وبسبب طبيعة عمل المؤسسات الحقوقية في كشف الحقائق ومهاجمة سياسة الدولة، فقد تحتج الدولة بحقها في تقييد هذه المؤسسات لحماية الأمن القومي، ولهذا فقد نص التعليق العام رقم (34)<sup>84</sup> الصادر عن لجنة حقوق الإنسان المنبثقة عن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، على أن: «لا يجوز أبداً الاستشهاد بالفقرة (3)<sup>85</sup> لتبرير كبح أيّ دعوة إلى إقامة نظام ديمقراطي متعدد الأحزاب وتحقيق مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان. ولا يمكن تحت أيّ ظرف من الظروف أن يكون الاعتداء على شخص بسبب ممارسته لحرية الرأي أو حرية التعبير متفقاً مع المادة 19، بما في ذلك أشكال الاعتداء المتمثلة في الاحتجاز التعسفي والتعذيب وتهديد النفس والقتل»<sup>86</sup>.

كما نصت المادة (6) من إعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان على أن: «لكل فرد الحق بمفرده وبالاشتراك مع غيره، في معرفة المعلومات بشأن جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتماسها والحصول عليها وتلقيها والاحتفاظ بها، بما في ذلك إمكانية الحصول على المعلومات المتعلقة بكيفية إعمال هذه الحقوق والحريات في النظم التشريعية أو القضائية أو الإدارية الوطنية».

ويدخل ضمن حرية التعبير الحق في الوصول للمعلومات وتداولها، ويُعدّ هذا الحق جوهرياً في عمل مؤسسات حقوق الإنسان؛ فعملها يرتكز في الأساس على رصد الانتهاكات، وإذا فرضت السلطات قيوداً مادية أو قانونية على الوصول إلى المعلومات، فإن المراكز الحقوقية تصبح مشلولة. وفي غياب الشفافية والتعاون من المؤسسات الرسمية، تصبح مهمة جمع المعلومات شاقة، بل وخطيرة في بعض الأحيان عندما يكون النظام قمعياً أو فاسداً، حيث يكون مثل هذا النظام معنياً بإخفاء الانتهاكات، وتشويه الحقائق.

يمثل الحق في الاحتفاظ بسرية المصدر ضرورة عملية لمراكز حقوق الإنسان؛ حتى يتسنى لها توفير الخصوصية والحماية للضحايا، من خلال عدم نشر أسمائهم أو حتى البوح بها، كما تسهم سرية المصدر في حماية المبلغين عن الجرائم التي تمس بحقوق الإنسان، وبخاصة التعذيب

84. التعليقات العامة هي عبارة عن مذكرات تعدها اللجان المنبثقة عن اتفاقيات حقوق الإنسان، وتتضمن توضيحاً لأركان الحقوق وأفضل التطبيقات، وتصح المفاهيم المغلوطة في التطبيق، وتعطي توصيات لمجموع الدول بشكل عام، أي لا تخصص هذه التوصيات لدولة معينة.

85. الفقرة (3) من المادة (19) هي الفقرة التي تتحدث عن القيود الاستثنائية التي يجوز للدولة فرضها، وفق المعايير الدولية.

86. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (34)، ص 8، (CCPR/C/).

والفساد، وهذه الأمور تتطلب وجود قانون يحمي وينظم الحق في الوصول للمعلومات، ويحمي الحق في الاحتفاظ بسرية المصدر.

### المطلب الرابع: الحق في طلب الدعم المالي والفني وتأمينه

عادة ما تلجأ مؤسسات المجتمع المدني للدعم الخارجي في الدول الفقيرة، حيث تكون إمكانية الدعم المحلي محدودة جداً أو غير موجودة، وتعمل بعض الدول على منع منظمات المجتمع المدني من الحصول على الدعم الخارجي، أو وضع قيود مبالغ فيها على هذا الحق. وفي ظل غياب الدعم المحلي الحقيقي في الدول الفقيرة أو التي تفتقر لثقافة الديمقراطية، تصح القيود على الدعم الخارجي بمنزلة تقويض لأي فرصة لإنشاء جمعيات تدافع عن حقوق الإنسان، حيث إنّ فرص الحصول على الدعم المحلي، في ظل غياب ثقافة الديمقراطية، شبه معدومة. وقد أكد المقرر الخاص للحق في تكوين الجمعيات حق الجمعيات في الحصول على الدعم الخارجي، من مصادره المختلفة، دون أي قيد، حيث ذكر في تقريره الموضوعي (Thematic Report) الذي تناول فيه أفضل الممارسات على المستوى الدولي أنه «لكل فرد، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، الحق في التماس وتلقي واستخدام الموارد لغرض صريح هو حماية حقوق الإنسان وتعزيزها والحريات الأساسية، بالوسائل السلمية».<sup>87</sup>

### المطلب الخامس: الحق في الحماية

تلتزم الدول باحترام الحق في تكوين الجمعيات وحرية نشاطها، وبتوفير الحماية لهذا الحق من اعتداء طرف ثالث؛ فالدولة يجب أن توفر الحماية لمؤسسات حقوق الإنسان في ممارستها لنشاطها، وتمنع أيّ اعتداء عليها، وهذا ما أكده مقرر الأمم المتحدة الخاص بالحق في تكوين الجمعيات في تقريره الموضوعي الذي سبق الحديث عنه.<sup>88</sup> وقد حث إعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان الدول على اتخاذ التدابير اللازمة لحماية ناشطي ومؤسسات حقوق الإنسان من اعتداء الغير، حين نص في المادة (12) منه على أن: «تتخذ الدولة كافة التدابير اللازمة التي تكفل حماية السلطات المختصة لكل فرد، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، من أيّ عنف، أو تهديد، أو انتقام، أو تمييز ضارّ فعلاً أو قانوناً، أو ضغط، أو أيّ إجراء تعسفي آخر نتيجة لممارسته المشروعة للحقوق المشار إليها في هذا الإعلان».

87. الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية

تكوين الجمعيات، مرجع سابق، ص 23.

88. الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، مرجع سابق.

## المبحث الثالث

### واقع مؤسسات حقوق الإنسان في فلسطين

إن مؤسسات حقوق الإنسان المحلية تعتمد، في قدرتها على حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، على البيئة التي نشأت وتعيش فيها، فهذه المؤسسات تصبح مهمتها أصعب كلما غابت سيادة القانون والمؤسسات الرسمية الديمقراطية، ففي هذه الحالة قد يقتصر دورها على مجرد الرصد والتوثيق، وقد يصبح هذا الدور صعباً أيضاً إذا كانت السلطة الحاكمة قمعية، تمنع المؤسسات من حقها في الوجود أو في ممارسة نشاطها. ولقد مرت مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية بظروف غاية في الصعوبة والتعقيد، أثرت بشكل كبير على نشأتها، وطبيعة عملها، واتجاهاتها، وقدرتها على التغيير.

يركز هذا المبحث على واقع مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية؛ للوقوف على ظروف نشأتها وواقعها الحالي، ومدى تأثير ذلك في قدرتها على ممارسة دورها في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها. وسيتم تناول هذا المبحث في خمسة مطالب، يتناول المطلب الأول نشأة حركة حقوق الإنسان في فلسطين قبل قيام السلطة الفلسطينية، ويتناول المطلب الثاني واقع دور مؤسسات حقوق الإنسان في ظل السلطة الفلسطينية، أما المطلب الثالث فيناقش واقع التشبيك والتعاون بين مؤسسات حقوق الإنسان، ويناقش المطلب الرابع، بشكل مقتضب، القوانين التي تنظم عمل مؤسسات حقوق الإنسان، أما المطلب الأخير فيناقش أثر الانقسام في السلطة الفلسطينية على واقع مؤسسات حقوق الإنسان وعملها.

#### المطلب الأول: نشأة حركة حقوق الإنسان في فلسطين

اضطلعت مؤسسات حقوق الإنسان بدور مهم في فلسطين، نظراً لظروف الاحتلال والانتفاضات المتعاقبة، وما واكب ذلك من انتهاكات خطيرة ارتكبتها قوات الاحتلال ضد حقوق الفلسطينيين. وقد عملت مؤسسات حقوق الإنسان قبل مجيء السلطة على الدفاع عن حقوق الفلسطينيين، وفضح الانتهاكات الإسرائيلية، وقد تناولت العديد من القضايا، أهمها الحق في الحياة، والاعتقال التعسفي، والمنع من حرية الحركة، ومصادرة الأراضي، والحق في السكن الملائم. وقد أسهم نشوء نواة مؤسسات حقوق الإنسان في ظل الاحتلال في قيام مؤسسات صلبة قادرة على العيش في الظروف الصعبة، التي لا يتوافر فيها آليات ديمقراطية أو حتى عادلة للإنصاف، كما هي آليات الاحتلال.<sup>89</sup> فيما يلي سرد مقتضب لنشوء حركة حقوق الإنسان في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

89. مقابلة مع الأستاذ راجي الصوراني، مرجع سابق.

### أولاً: نشوء حركة حقوق الإنسان في الضفة الغربية

بدأت حركة حقوق الإنسان في الضفة الغربية مع إنشاء «مركز الحق»، والذي يُعدّ النواة التي انطلقت منها مؤسسات حقوق الإنسان العاملة الآن في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد أنشئ المركز في العام 1979، بجهود من المحامين رجاء شحاتة ومنى رشماوي. وقد استخدم المركز العديد من الآليات، كان أهمها، الرصد والتوثيق، والتدخل القانوني، وقد أصدر مركز الحق العديد من التقارير والبيانات الصحفية باللغة الإنجليزية منذ نشأته، وكان يستهدف بها في الأساس المنظمات الدولية العاملة في مجال حقوق الإنسان، والرأي العام الدولي. ويلاحظ أن محامي الضفة الغربية قاطعوا القضاء الإسرائيلي، الذي كان حينها صاحب الولاية على الأرض المحتلة في الضفة الغربية وقطاع غزة، منذ احتلال الضفة الغربية وحتى العام 1982، وذلك بأمر من نقابة المحامين الأردنيين التي كانوا يتبعون لها.<sup>90</sup>

### ثانياً: نشوء حركة حقوق الإنسان في قطاع غزة

بدأت حركة حقوق الإنسان في قطاع غزة كأعمال فردية، حيث عمل بعض المحاميين لتقديم مساعدة قانونية، بمقابل رمزي، للدفاع عن حقوق المواطنين الفلسطينيين ضد الانتهاكات الإسرائيلية، وبخاصة الاعتقال التعسفي ومصادرة الأراضي. ومن أبرز الشخصيات التي مارست هذا العمل المحاميان فايز أبو رحمة ومنى رشماوي. ومن الجدير بالملاحظة أن محامي غزة لم يقاطعوا القضاء الإسرائيلي كنظرائهم في الضفة الغربية، كونهم ليسوا تابعين لنقابة المحامين الأردنيين.<sup>91</sup> وقد انتقلت حركة حقوق الإنسان إلى مرحلة المأسسة، بعد ما قام مركز الحق في الضفة الغربية بتقديم المساعدة الفنية والمادية لإنشاء مركز حقوق إنسان في غزة، تحت اسم «مركز غزة للحقوق والقانون» في العام 1984.<sup>92</sup> وقد بدأ المركز بأكادر مقلص من ثلاثة موظفين، وكان عمله محدوداً جداً. وبرز في هذه المدة أيضاً، وبالتحديد في العام 1982، المحامي راجي الصوراني،<sup>93</sup> الذي استقطب معه 11 محامياً آخرين، في مكتب المحاماة الخاص به، لتقديم

90. مقابلة مع راجي صوراني، مرجع سابق.

91. المرجع السابق.

92. مركز الحق، إصدارات المركز، «الحق معك: 30 عاماً في الدفاع عن حقوق الإنسان» (2009) ص 33؛ ومن الجدير بالذكر أن مركز غزة للحقوق القانونية تم تصفيته، إلا أنه كان النواة التي انطلقت منها مؤسسات حقوق الإنسان اليوم، فمديرو مؤسسات حقوق الإنسان العاملة في قطاع غزة اليوم، كانوا من الكادر العامل في مركز غزة للحقوق القانونية، وبعضهم من الكادر الفلسطيني لحقوق الإنسان.

93. وقد أفاد المحامي راجي الصوراني بأنه رفض في البداية فكرة حقوق الإنسان، حيث كان يعتقد بأن هذه الفكرة هي بديل عن مقاومة المحتل، إلا أن هذه الفكرة تغيرت بشكل كامل بعد حبس المحامي الصوراني لمدة ثلاث سنوات من قبل الاحتلال. فقد قام خلال مدة حبسه بالقراءة عن حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنسان، وتوصل إلى نتيجة مفادها أن المقاومة والدفاع عن حقوق الإنسان خطان متشابكان.

خدمات قانونية، بمبالغ رمزية، للمنتهكة حقوقهم من قبل الاحتلال الإسرائيلي. ويُعدّ هذا المكتب أول تطبيق في فلسطين لنظام الخدمة القانونية شبة المجانية لقضايا حقوق الإنسان، وهو يعرف عالمياً باسم (Pro bono)، وهو مصطلح لاتيني يقابله بالإنجليزية (For the Public Good). وقد تطور عمل المكتب من مجرد تقديم الخدمات القانونية أمام المحاكم الإسرائيلية، إلى الرصد والتوثيق، حتى أصبح أحد المصادر المهمة التي تلجأ لها المنظمات الدولية، وبخاصة غير الحكومية، لمتابعة الانتهاكات الإسرائيلية في قطاع غزة.<sup>94</sup>

وقد تطور عمل «مركز غزة للحقوق والقانون» منذ العام 1990، وزاد عدد الكادر العامل في المركز ليصبح 19 موظفاً، وقد استطاع المركز نسج علاقات واسعة مع المؤسسات الدولية غير الحكومية، وتطوير آلياته وحجم نشاطه، حتى حصل المركز على لقب أحسن مركز عضو في لجنة المحققين الدوليين في العام 1993. وكان المركز يعمل على العديد من القضايا أبرزها: الاعتقال التعسفي، الاغتيالات (القتل خارج إطار القانون)، مصادرة الأراضي، الاستخدام المفرط للقوة. وقد تفكك المركز في العام 1995 نتيجة تدخلات من قبل السلطة الفلسطينية، فقد رفضت دور المركز في فضح الانتهاكات التي ترتكبها.<sup>95</sup>

ومن الجدير بالذكر، أن الاحتلال حاول بعد توقيع اتفاقية أوسلو في العام 1993 إيهام العالم، بل والفلسطينيين أنفسهم، بأن الاحتلال قد انتهى، وأنه لا داعي لبقاء مؤسسة الصليب الأحمر أو حتى الأونروا. وقد تصدت حركة حقوق الإنسان لهذه المحاولات وأكدت في كل المحافل الدولية، ولكل الآليات الدولية بأن الاحتلال ما زال قائماً، وقد قررت هذه المراكز أن يبقى تركيزها الرئيس على انتهاكات الاحتلال بصفته المسؤول عن حياة المواطنين وحاجاتهم، وأن عملها في مراقبة أداء السلطة يأتي في إطار المساهمة في تحضيرها، لكي تقيم دولة على مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية. وبذلك بقي جُلّ عمل مراكز حقوق الإنسان منصباً على الانتهاكات الإسرائيلية.<sup>96</sup>

94. مقابلة مع الأستاذ راجي الصوراني، مرجع سابق.

95. المرجع السابق؛ ومن أبرز هذه الانتهاكات كما أفاد الصوراني هي: التعذيب، الاعتقال التعسفي، منع التجمع السلمي،

تطبيق قانون العقوبات الثوري لمنظمة التحرير غير الدستوري، إنشاء محاكم أمن الدولة غير الدستورية.

96. مقابلة مع الأستاذ راجي الصوراني، مرجع سابق.

## المطلب الثاني: واقع دور مؤسسات حقوق الإنسان في ظل السلطة الفلسطينية

كان لقيام سلطة الحكم الذاتي في الضفة الغربية وقطاع غزة دور كبير في زيادة عدد المؤسسات العاملة في مجال حقوق الإنسان، وتوسيع نطاق المؤسسات القائمة وآليات عملها، وقد اضطلعت هذه المؤسسات بدورها في الرقابة على مدى التزام السلطة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها، وأصبحت الديمقراطية والحقوق المدنية والسياسية على أجندة مؤسسات حقوق الإنسان، ومن ثم تطور عمل هذه المؤسسات، ليشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضاً. وتستخدم مؤسسات حقوق الإنسان الآليات المختلفة في الرقابة والتأثير على عمل السلطات الثلاث، وفي توعية الجمهور وتمكينه. وبذلك أصبحت بعض المؤسسات تعمل بأجندة مزدوجة، وتصدر تقاريرها في شقين، شق يتحدث عن الانتهاكات الإسرائيلية والشق الأخر عن انتهاكات السلطة الفلسطينية، إلا أن التركيز الأكبر لهذه المؤسسات مازال منصباً على الانتهاكات الإسرائيلية.<sup>97</sup>

وقد شاب علاقة مؤسسات حقوق الإنسان بالسلطة منذ قيامها حالة من التشاحن، حيث تعاملت مؤسسات السلطة مع مراكز حقوق الإنسان على قاعدة الإقصاء لا التعاون، وقد عملت السلطة على تشويه مراكز حقوق الإنسان في كثير من الأحداث، والتشكيك في أهدافها والأجندة التي تعمل عليها، والادعاء بأنها أجندة غربية غير وطنية يفرضها المانحون. ورغم ذلك فقد استطاعت مؤسسات حقوق الإنسان إثبات موضوعية وحكمة في التعامل مكنتها من الصمود، واستطاعت نسج علاقات جيدة مع بعض صنّاع القرار، والعمل على التأثير على التشريعات الصادرة عن المجلس التشريعي الأول.

وقد اتسم دور مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني بالضعف، في مواجهة انتهاكات السلطة الفلسطينية، وعدم قدرتها على إحداث تغيير حقيقي في سلوك السلطة الفلسطينية، وقد أرجع العاملون في مجال حقوق الإنسان ضعف تأثير مؤسسات المجتمع المدني على تعزيز احترام حقوق الإنسان وحمايتها وتطوير الديمقراطية في ظل السلطة،<sup>98</sup> إلى غياب الفصل بين السلطات

97. من خلال خبرة الباحث في العمل مع مؤسسات حقوق الإنسان العاملة في القطاع، وبمراجعة المواقع الإلكترونية لجميع مؤسسات حقوق الإنسان العاملة في فلسطين، توصل الباحث إلى النتيجة المذكورة.

98. في مقابلة مع الأستاذ حمدي شقورة أفاد أن السلطة عندما نظمت الانتخابات في الأعوام 1996، 2005، 2006، لم تكن استجابة للمطالبات الملحة من مؤسسات حقوق الإنسان، وإنما كان استجابة للدول المانحة والمجتمع الدولي، وكذلك الحال بالنسبة لإقرار القانون الأساسي الفلسطيني. إلا أن الأستاذ شقورة أكد على الدور غير المباشر لمؤسسات حقوق الإنسان في هذه الإنجازات؛ فالمجتمع المدني والدول المانحة تعتمد في جزء من تقييمها لأداء السلطة، على التقارير والبيانات الصادرة عن مراكز حقوق الإنسان والمقابلات التي يعقدها ممثلوها مع هذه المراكز.

واستقلال القضاء، وغياب الانتخابات الدورية، والتأثير الكبير للسلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية. وقد برز ذلك بوضوح في عدد من الحالات التي لم يتم تنفيذ أحكام قضائية فيها، وعدم قدرة المجلس التشريعي الاستقلال بقراره عن تدخلات الرئيس الراحل ياسر عرفات.<sup>99</sup>

وتعاني مؤسسات حقوق الإنسان من مواجهة دائمة مع القوى المحافظة في المجتمع، وغيرهم من المستفيدين، بسبب غياب ثقافة الديمقراطية وحقوق الإنسان في المجتمع الفلسطيني، وأنّ ثمة العديد من الأفكار المسبقة السلبية التي يعتقد بها الكثيرون عن مراكز حقوق الإنسان وثقافتها، ومن أبرز هذه الأفكار الشائعة: أن حقوق الإنسان ضدّ الشريعة الإسلامية، وأنها ثقافة غربية جاءت لهدم العادات والتقاليد والأخلاق الفلسطينية، ووصف المؤسسات الحقوقية بأنها مؤسسات مشبوهة تنفذ أجنداث خارجية، بل لم يتورّع بعضهم عن وصفها بأنها مؤسسات عميلة للمحتل. والحقيقة أن هذا التشويه المتعمد يأتي في سياق محاولات السلطة، وغيرها من القوى المستفيدة من الوضع القائم، للحدّ من تأثير مؤسسات حقوق الإنسان على الرأي العام وثقافة المجتمع. ويرى الكثيرون من العاملين في مؤسسات حقوق الإنسان أنهم خلال السنوات السابقة، نجحوا وإلى حد كبير، في تنفيذ هذه الادعاءات، وإثبات حقيقة أهدافهم ورسالتهم للناس، وقد حققوا ذلك من خلال التواصل الدائم مع مختلف فئات المجتمع، عن طريق برامج ومشاريع التوعية الجماهيرية والمساعدة القانونية، وغيرها من الخدمات التي تقدمها هذه المراكز للجمهور، بالإضافة إلى دورهم البارز في ملاحقة جرائم الاحتلال.<sup>100</sup>

### المطلب الثالث: التنسيق والتعاون بين مؤسسات المجتمع المدني

يمثل التشبيك إحدى أهم وسائل مؤسسات حقوق الإنسان في الضغط والمناصرة، وبمتابعة عمل مؤسسات حقوق الإنسان في فلسطين؛ فإن التشبيك يشهد حالة من التطور، أوجبتها تطورات الأحداث، وزيادة الانتهاكات التي واكبت الانقسام في السلطة الفلسطينية، والعدوان الإسرائيلي المتكرر على الأرض الفلسطينية. وقد زادت وتيرة التعاون والتشبيك في السنوات الثلاث الأخيرة، وقد كان التعاون مقتصرًا على إصدار البيانات المشتركة وأوراق المواقف في الأحداث المهمة، وفي بعض الأحيان عقد المؤتمرات المشتركة.

99. مقابلة مع كل من الأستاذ سمير زقوت، مرجع سابق، والأستاذ حمدي شقورة، مرجع سابق.

100. مقابلة مع الأستاذ راجي الصوراني، مرجع سابق. مقابلة مع الأستاذة شرين الشوبكي، مرجع سابق.

ومن أبرز سمات التطور في التعاون والتشبيك بين مؤسسات حقوق الإنسان، تكوين جسم تسيقي من المؤسسات العاملة في مجال حقوق الإنسان في الضفة الغربية وقطاع غزة، في العام 2009، أطلقت عليه «مجلس منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية». ورغم أن هذا المجلس مجرد إطار تسيقي، واسم مشترك، من أجل «توحيد الخطاب الحقوقي» يجتمع تحته 12 منظمة حقوق إنسان،<sup>101</sup> إلا أن المراكز المشاركة تعدّه خطوة مهمة على طريق توحيد الجهود، للدفاع عن حقوق الإنسان بشكل أكثر فاعلية، وبخاصة في مخاطبة الآليات الدولية.<sup>102</sup> ويلاحظ أن المجلس ليس له شخصية قانونية مستقلة عن المؤسسات المكونة له، حيث لم يتم تسجيل هذا التجمع لدى الجهات المختصة. كما أن المجلس ليس مؤسسة، فهو بلا كادر وظيفي ولا أهداف خاصة أو نظام أساسي أو حتى ميثاق، وليس لديه أيّ مساحة خاصة على شبكة الإنترنت.

وتعمل مؤسسات حقوق الإنسان على التشبيك مع مؤسسات حقوق الإنسان الأخرى، وبخاصة المؤسسات القاعدية (Grassroots)، حيث إن أغلب نشاطات التوعية تتم من خلال التنسيق والتعاون مع المؤسسات القاعدية، التي تكون عادة مسؤولة عن توفير الفئة المستهدفة. كما تتعاون مؤسسات المجتمع المدني مع مؤسسات حقوق الإنسان، في إصدار البيانات المشتركة وتوقيع العرائض، فالمؤسسات القاعدية تكون، بشكل دائم، على قوائم المدعوين في المؤتمرات التي تنظمها مراكز حقوق الإنسان. ويلاحظ أنه، حتى الآن، لم تستغل مراكز حقوق الإنسان التعاون مع المؤسسات القاعدية، لتنظيم مسيرات أو اعتصامات، للدفاع عن قضايا حقوق الإنسان،<sup>103</sup> وربما يعود ذلك إلى غياب الحريات العامة، وانتشار ثقافة الخوف؛ مما يجعل هذه المؤسسات تحجم عن المواجهة الحادة مع السلطة.

101. مركز الميزان لحقوق الإنسان، بيان خاص بالإعلان عن تشكيل مجلس منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية، بتاريخ 6

إبريل 2009، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:

[http://www.mezan.org/ar/details.php?id=8624&ddname=human%20rights&id\\_dept=31&p=center](http://www.mezan.org/ar/details.php?id=8624&ddname=human%20rights&id_dept=31&p=center) 12 أكتوبر 2013؛

وقد أنشئ المجلس بعضوية 9 مؤسسات، ويضم الآن 12 مؤسسة حقوق إنسان، وهي: «مركز الحق، مركز إنسان للديمقراطية وحقوق الإنسان، مركز الميزان لحقوق الإنسان، بديل - المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، الحركة العالمية للدفاع عن الأطفال، مركز الدفاع عن الحريات والحقوق المدنية، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، مؤسسة الضمير لرعاية الأسير وحقوق الإنسان، مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان ومركز القدس للمساعدة القانونية والاجتماعية، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان».

102. مقابلة مع الأستاذ شعوان جبارين، مرجع سابق. مقابلة مع الأستاذ سمير زقوت، مرجع سابق.

103. من الجدير بالذكر أن المؤسسات النسوية العاملة في قطاع غزة قد نظمت العديد من المسيرات والاعتصامات للمطالبة

بحقوقهن، وإنهاء الانقسام الفلسطيني، إلا أن المؤسسات التي تعمل على أجندة شاملة لم تستخدم هذه الآلية.



## المطلب الرابع: القوانين الفلسطينية التي تنظم عمل مؤسسات حقوق الإنسان

نص القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (26) منه على الحق في تشكيل الجمعيات، حيث جاء في الفقرة (2) منها حديث عن الحق في «تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون». وتختلف القوانين التي تخضع لها مؤسسات حقوق الإنسان، فمنها ما سُجِّل بصفة جمعية، وبالتالي يخضع لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية لسنة 2000، ومنها ما سُجِّل بصفة شركة غير ربحية، وبالتالي فهو يخضع لقانون الشركات 1929، الذي نصت المادة (23) منه على جواز إنشاء شركات لا تستهدف الربح؛ «بغية ترقية التجارة أو الفنون أو العلوم أو الدين أو الأعمال الخيرية أو أية غاية أخرى نافعة». وأصبحت هناك إمكانية أخيراً لتشكيل شركات غير ربحية في الضفة الغربية، بعد ما أصدر الرئيس الفلسطيني قراراً بقانون رقم (6) لسنة 2008، الذي نصت المادة (4/ب) منه على جواز تشكيل شركات غير ربحية، ومن ثم أُتبع بقرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2010، نظم تفصيلاً كيفية إنشاء الشركات غير الربحية، وعملها ومتابعتها. وقد تضمن هذا القانون والقرار الذي تبعه العديد من السبلبيات، أفرغت الحق في تشكيل شركات غير ربحية من مضمونه.<sup>104</sup>

وتمثل الشركات غير الربحية أفضل الصور التي يمكن أن يكون عليها المركز الحقوقي، حيث إنَّ المركز الحقوقي يتصف عمله بالحرفية، وليس مجرد خدمة اجتماعية. والعمل الحرفي يحتاج الاستقرار ويستند إلى تراكم الخبرات، وهذا الأمر تحققه الشركات، حيث يكون المؤسسون ملاًكاً، وهذا لا يتفق مع طبيعة الجمعيات التي يمكن أن تتغير مجالس الإدارة فيها، بقرار من الأغلبية في الجمعية العمومية، هذا بالإضافة إلى القيود العديدة التي فرضها قانون الجمعيات لسنة 2000، والتي قد لا تتمكن بموجبها المؤسسات العاملة على أجندة حقوق الإنسان من التمتع بالاستقلالية اللازمة التي تمكنها من أداء دور الرقيب على السلطة. وبعض مؤسسات حقوق الإنسان العاملة في فلسطين سجلت بوصفها شركات غير ربحية، ومنها المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ومركز الميزان لحقوق الإنسان، وبعضها الآخر سجلت بوصفها جمعيات، مثل مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان، ومركز الحق لحقوق الإنسان.

104. لمزيد من المعلومات حول السبلبيات التي تضمنها القرار بقانون وقرار مجلس الوزراء في الضفة الغربية بشأن الشركات غير الربحية، وكيف أفرغ القانون والقرار الحق من محتواه، يمكن مراجعة: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تأشير انقسام السلطة الفلسطينية على دور الجمعيات وتنظيمها القانوني، 2013، ص 33 - 34.

ويُعدّ قانون الشركات الانتدابي المنظم للشركات غير الربحية قانون مجحف، حيث اعتبر تسجيل الشركات غير الربحية جوازياً لمسجل الشركات، وليس حقاً، وهو ما يتعارض مع المادة (26) من القانون الأساسي الفلسطيني 2003، وكذلك مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان كما تضمنتها المادة (22) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة (8) من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إلا أن القانون لا يفرض قيوداً مجحفة على ممارسة الشركة غير الربحية لنشاطها.

وقد اعتبر قانون الجمعيات لسنة 2000 تشكيل الجمعيات حقاً، في المادة (1)، إلا إنه عاد وتكرر لهذا الحق، عندما نص على عدم جواز ممارسة الجمعية لنشاطها إلا بعد التسجيل، وقد نص القانون المذكور على أنّ تسجيل الجمعيات يكون في دائرة خاصة تتبع وزارة الداخلية. وهذا الوضع يحدّ من استقلالية مؤسسات حقوق الإنسان، التي سُجلت بوصفها جمعيات، ويجعلها تحت التهديد، حيث إنّ أغلب انتهاكات حقوق الإنسان تقع في الغالب، من قبل وزارة الداخلية وأجهزتها، وجعل الوزارة نفسها مسؤولة عن التسجيل، وفي بعض الأحيان متابعة هذه الجمعيات، يجعل من الوزارة خصماً وحكماً.<sup>105</sup>

### **المطلب الخامس: أثر الانقسام في السلطة الفلسطينية على دور مؤسسات المجتمع المدني في حماية الحقوق والحريات العامة وتعزيزها**

أثر الانقسام بشكل سلبي كبير على عمل مؤسسات المجتمع الفلسطيني، ومنها مؤسسات حقوق الإنسان، فقد تسبب الانقسام في تعطيل اثنتين من أهم الآليات التي تستخدمها هذه المؤسسات لحماية حقوق الإنسان، كما أوجد الانقسام حالة من الضبابية القانونية والتعقيد في العمل لمؤسسات حقوق الإنسان، وعمل طرفا الانقسام على التضييق على الجمعيات فاتخذوها وسيلة من وسائل الخصومة السياسية، ولتعطيل فاعلية المجتمع المدني الرافض لحالة الانقسام، وكان للانقسام تأثير متضارب على علاقة مؤسسات حقوق الإنسان بالإعلام. فيما يلي تبيان لهذه الآثار الأربعة.

105. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تأثير انقسام السلطة الفلسطينية على دور الجمعيات وتنظيمها القانوني، مرجع سابق، ص 20-25.

### أولاً: تعطيل أهم آليات العمل لمراكز حقوق الإنسان بسبب الانقسام

أدى الانقسام إلى تعطيل عمل المجلس التشريعي الفلسطيني بشكل كامل، وهو ما حرم مؤسسات حقوق الإنسان من واحدة من أهم آلياته في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، وبذلك تعطلت أهم آليات الرقابة والمحاسبة على السلطة التنفيذية، مثل: استقبال الشكاوى، والسؤال، والاستجواب، وحجب الثقة، وتشكيل لجان التحقيق،<sup>106</sup> وكذلك غياب الإمكانية لسن قوانين لحماية حقوق الإنسان أو تعديلها. ورغم أن كتلة التغيير والإصلاح تعقد جلسات باسم المجلس التشريعي في قطاع غزة، إلا أن منظمات حقوق الإنسان هناك لا تتعامل معها بصفتها مجلساً تشريعياً، وإن كانت تراقب التشريعات الصادرة عنها، وفي بعض الأحيان تعلق عليها وتؤكد رفضها للتشريع في ظل الانقسام، حيث إن هذه القوانين تطبق بقوة الأمر الواقع على سكان قطاع غزة.<sup>107</sup>

وتمارس هيئة الكتل والقوائم البرلمانية المشكّلة في الضفة الغربية دوراً رقابياً محدوداً جداً، على عمل السلطة التنفيذية هناك، ولكن مؤسسات حقوق الإنسان لا تعول عليه؛ كون الآليات الحقيقية للرقابة لا تتوافر إلا في حال انعقاد المجلس بنصاب صحيح.<sup>108</sup> وتتعاون مؤسسات المجتمع المدني في الضفة الغربية، في بعض الأحيان مع هيئة الكتل والقوائم البرلمانية للرقابة على الرئيس الفلسطيني في إصداره لقرارات بقانون،<sup>109</sup> وبخاصة فيما يتعلق بالتزامه بحالة الضرورة<sup>110</sup> والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.<sup>111</sup>

كما وتُعطل عمل القضاء النظامي الرسمي بشكل كامل في قطاع غزة، بعد تعرُّض مجمع المحاكم للاعتداء، وسيطرة حركة حماس على مؤسسة القضاء هناك، واضطرار القضاة

106. القانون الأساسي الفلسطيني 2003، المواد (56، 57، 58).

107. مقابلة مع كل من الأستاذ سمير زقوت، مرجع سابق. والأستاذ حمدي شقورة، مرجع سابق.

108. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، العملية التشريعية والرقابة البرلمانية في ظل الانقسام الفلسطيني، 2012، ص 48.

109. هيئة ممثلي الكتل والقوائم البرلمانية، هي عبارة عن هيئة شكلت من الكتل والقوائم البرلمانية في الضفة الغربية بعد تعطيل عمل المجلس التشريعي، ولا تضم هذه الهيئة كتلة التغيير والإصلاح صاحبة الأغلبية البرلمانية. ولا تتوافر معلومات كافية حول استمرار التجمع الذي بدأت به هذه الهيئة في عملها، أم إنها تفككت. لمزيد من المعلومات: المجلس التشريعي الفلسطيني، الواقع الراهن للمجلس، المتوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.pal-plc.org/index.php/2010-07-26-21-59-20.htm>.

110. اشترطت المادة (43) من القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003، على الرئيس لكي يمارس صلاحيته بإصدار قرارات بقوة القانون، أن يكون في «حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي».

111. مقابلة مع الأستاذ شعوان جبارين، مرجع سابق.

إلى الدخول في إضراب مفتوح في ديسمبر 2007 ومستمر حتى إعداد هذه الورقة.<sup>112</sup> وقد قامت الحكومة في غزة بتعيين قضاة، بشكل غير قانوني، محلّ القضاة المضربين.<sup>113</sup> ومنذ ذلك التاريخ اضطرت مؤسسات حقوق الإنسان إلى مقاطعة القضاء في غزة، باعتباره قضاء غير دستوري يعزز الانقسام، وهذا بالطبع أثر على الخدمات القانونية التي تقدمها مراكز حقوق الإنسان، وبخاصة فيما يتعلق بالطعن في قرارات الحجز التعسفي، والطعن في القرارات والقوانين غير الدستورية. وقد عادت مؤسسات حقوق الإنسان للعمل مع القضاء في غزة، ولكن بشكل جزئي ومتردد، حيث لجأ المركز الفلسطيني للمحكمة العليا، بصفتها محكمة عليا وبصفتها محكمة دستورية بطعنين، ولكن كلا الطعنين رفضا.<sup>114</sup> كما قام مركز الميزان لحقوق الإنسان مؤخراً، بتاريخ 5 سبتمبر 2013، بتقديم طعن أمام المحكمة العليا لإلغاء قرار النائب العام القاضي بإغلاق مكتب وكالة معاً في غزة، وما زالت الدعوى منظورة أمام المحكمة، حتى تاريخ إعداد هذه الورقة.<sup>115</sup>

وتعاني مراكز حقوق الإنسان من اضمحلال تأثير التواصل المباشر مع صناعات القرار في الدفاع عن حقوق الإنسان، وذلك لغياب الانتخابات الدورية والمؤسسات الديمقراطية في ظل الانقسام، حيث إنّ وجود الانتخابات الدورية وآليات الرقابة الدستورية تدفع صناعات القرار للتعاون، لإرضاء الرأي العام، وتجنب المساءلة.<sup>116</sup> وقد باتت آليات الرقابة والمراجعة صورية في ظل الانقسام، فبعض مؤسسات حقوق الإنسان العاملة في غزة عانت من تجاهل كامل من قبل الجهات الرسمية في

112. في أعقاب سيطرة حركة حماس على قطاع غزة، استمر جزء من وزراء الحكومة ورئيس الوزراء إسماعيل هنية بالعمل كحكومة تصريف أعمال في قطاع غزة. وقد قامت هذه الحكومة، وبإجراءات متلاحقة، بالسيطرة على السلطة القضائية، آتبعها دول القضاء في إضراب مفتوح ومستمر حتى تاريخ إعداد هذه الورقة. وقد أدانت مراكز حقوق الإنسان العاملة في غزة في بيان مشترك هذا التصرف من الحكومة في حينه، في بيان مشترك صدر عنها بتاريخ 5 ديسمبر 2007.

113. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي 2007، 2008.

114. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيانات صحفية، المحكمة الدستورية ترفض طعن المركز في دستورية التعديل الوزاري بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والهيئات لعدم الاختصاص، بتاريخ 19 يونيو 2012، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=ar&Itemid=194&catid=39:2009-11-24-06-31-29&id=9970:2012-06-19-11-58-12](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=ar&Itemid=194&catid=39:2009-11-24-06-31-29&id=9970:2012-06-19-11-58-12) تاريخ الزيارة 12 أكتوبر 2013؛ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيانات صحفية، المركز يعبر عن صدمته إزاء قرار محكمة العدل العليا بغزة بشأن فرض تصريح سفر مسبق من قبل وزارة الداخلية، بتاريخ 9 سبتمبر 2013، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=article&Itemid=194&catid=39:2009-11-24-06-31-29&id=11462:2013-09-09-11-21-17](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&Itemid=194&catid=39:2009-11-24-06-31-29&id=11462:2013-09-09-11-21-17) 12 أكتوبر 2013

115. مقابلة مع الأستاذة مرث النحال، محامية في مركز الميزان لحقوق الإنسان، بتاريخ 21 أكتوبر 2013.

116. مقابلة من الأستاذ حمدي شقورة، مرجع سابق.

الضفة الغربية، وبخاصة فيما يتعلق بقضايا الرواتب المقطوعة،<sup>117</sup> والتحويلات الطبية، وإصدار الجوازات، وغيرها من القضايا التي تتعلق بها حقوق سكان قطاع غزة التي تتحكم بها الإدارات العاملة في الضفة الغربية. كما أن آليات المراجعة المتوفرة في غزة غير فعالة، وتعاني المراكز الحقوقية في غزة من تجاهل «مكتب المراقب العام»<sup>118</sup> لأيّ شكوى تأتي عن طريق هذه المراكز الحقوقية.<sup>119</sup>

### ثانياً، حالة من الضبابية، وتعقيد في العمل

تعمل مراكز حقوق الإنسان في حالة من الضبابية القانونية، حيث إنها تتعامل مع حكومتين في الضفة الغربية وقطاع غزة مشكلتين خلافاً للدستور، وتتعامل مع قضاء في غزة عُيّن القضاة فيه خلافاً للدستور، وتتعامل مع سلطة تشريعية في غزة<sup>120</sup> تسن قوانين، دون اكتمال النصاب القانوني خلافاً للدستور والنظام الداخلي للمجلس، ومع رئيس يجمع بين السلطة التشريعية والتنفيذية في الضفة الغربية.<sup>121</sup> في ظل هذه التعقيدات، وحالة الغياب الكامل للقانون، تقف مراكز حقوق الإنسان في موقف صعب بين خيارين أحلاهما مر، إما التعامل مع هذه الهيئات غير الشرعية، مما قد يُعدّ اعترافاً ضمناً بشرعيتهم وشرعية ما ينتج عنهم، أو مقاطعة هذه الهيئات، مما سيشكل تخلياً عن ضحايا الانتهاكات. وقد اختلفت مواقف مراكز حقوق الإنسان خلال السنوات السابقة، بين التدخل لفضح الانتهاك ووقفه، والتجاهل باعتبار أن ما يحدث ليس له أساس من القانون، وباعتباره كأن لم يكن.<sup>122</sup>

117. عملت السلطة الفلسطينية، ومنذ حادثة الانقسام على وقف رواتب العديد من الموظفين، وبخاصة العسكريين الذين لم يلتزموا بالإضراب الإجباري، الذي فرضته السلطة في الضفة الغربية بعد سيطرة حركة حماس على قطاع غزة.

118. مكتب المراقب العام هي هيئة شكلتها الحكومة، تتبع لوزارة الداخلية في غزة، ومهمتها استقبال شكاوى المواطنين حول انتهاكات الأجهزة التابعة لوزارة الداخلية.

119. مقابلة مع الأستاذة مرفت النحال، مرجع سابق.

120. تعقد كتلة التغيير والإصلاح في غزة جلسات باسم المجلس التشريعي، وترى مراكز حقوق الإنسان أن المجلس المنعقد في غزة، غير مكتمل النصاب، وما ينتج عنه غير دستوري.

121. يصدر الرئيس الفلسطيني قرارات بقانون منذ حادثة الانقسام في العام 2007، ويستند الرئيس في ذلك إلى المادة (43) من القانون الأساسي 2003، كما أن الرئيس يُعدّ رئيس السلطة التنفيذية بموجب المادة (34) من القانون الأساسي. وبالتالي، فالرئيس الفلسطيني يجمع بين السلطة التنفيذية والتشريعية للسنة السادسة حتى الآن، وهذا الوضع فيه خطورة كبيرة على الحقوق والحريات، حيث لا توجد ضمانات حقيقية لحماية الحقوق والحريات من أي تسف من قبل رئيس السلطة في استخدام صلاحيته في إصدار قرارات بقانون.

122. نتيجة خالص إليها الباحث من خلال عمله ومن متابعته المستمرة لعمل مراكز حقوق الإنسان في تغطية الأحداث المختلفة.

كما وفرض الانقسام نفسه على التقارير الصادرة عن مؤسسات حقوق الإنسان، حيث أصبحت بعض هذه المؤسسات تعمل فعلياً على ثلاث أجنادات، وهي الانتهاكات المرتكبة من الاحتلال الإسرائيلي، الانتهاكات المرتكبة من حكومة غزة، والانتهاكات المرتكبة من حكومة الضفة الغربية. وقد تعرضت مؤسسات حقوق الإنسان إلى هجوم متواصل من قبل الحكومتين في الضفة الغربية وقطاع غزة، فكل منهما تتهم مؤسسات حقوق الإنسان بعدم الموضوعية وبالانحياز، وأنها لا تؤدي دوراً في رصد انتهاكات الطرف الآخر. وقد واجهت مؤسسات حقوق الإنسان هذه الاتهامات بالتجاهل، حيث راهنت على إثبات موضوعيتها من خلال عملها على الأرض.<sup>123</sup>

### ثالثاً: إصدار قوانين وقرارات للتضييق على عمل المؤسسات

قامت الحكومتان في الضفة الغربية وقطاع غزة باتخاذ إجراءات تعسفية في حق الجمعيات العاملة في فلسطين في أعقاب الانقسام، فقد أصدرت الحكومتان قرارات تضمنت إغلاق العديد من الجمعيات، وفرض قيود على حرية السفر لمنسوبي الجمعيات والمؤسسات،<sup>124</sup> وعلى حقهم في التجمع السلمي، حيث فرضت على الجمعيات الحصول على إذن لعقد اجتماعات أو مؤتمرات في الأماكن العامة المغلقة،<sup>125</sup> وتمثل هذه القرارات خرقاً للقانون الأساسي الفلسطيني 2003، وللقوانين الأخرى المعمول بها في فلسطين، لا للمعايير الدولية فحسب.

وأصدرت الحكومتان في الضفة الغربية وقطاع غزة عدداً من القوانين والقرارات التي استهدفت الجمعيات والشركات غير الربحية، وتمثل هذه القوانين والقرارات في مجموعها عقبة في طريق وجود مجتمع مدني فاعل.<sup>126</sup> ورغم المركز القوي الذي تتمتع به مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية في مواجهة السلطة، بما لها من علاقات دولية وإقليمية واسعة، إلا أن وجود بيئة قمعية للحقوق والحريات ينعكس على الجميع بما فيها هذه المؤسسات،<sup>127</sup> ومن خلال المتابعة يمكن

123. مقابلة مع كل من الأستاذ سمير زقوت مرجع سابق. والأستاذ حمدي شقورة، مرجع سابق.

124. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تأثير انقسام السلطة الفلسطينية على دور الجمعيات وتنظيمها القانوني، مرجع سابق، ص 32-44.

125. وهذا القرار يخالف قانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998، والذي عرفت فيه المادة (1) الاجتماع العام بأنه: «كل اجتماع عام دعي إليه خمسون شخصاً على الأقل في مكان عام مكشوف ويشمل ذلك الساحات العامة والميادين، الملاعب، والمنتزهات وما شابه ذلك».

126. لمزيد من التفاصيل يمكن الاطلاع: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تأثير انقسام السلطة الفلسطينية على دور الجمعيات وتنظيمها القانوني، مرجع سابق، ص 32-44.

127. من خلال تعامل الباحث مع المؤسسات القاعدية ووسائل الإعلام، والحديث المتكرر معهم، توصل الباحث إلى أن بعض الجمعيات القاعدية ووسائل الإعلام تتخوف من نقد السلطة، أو حتى الاشتراك في نشاطات تتضمن نقداً للسلطة، خوفاً

القول إن الانقسام تسبب في غياب شبه كامل للحقوق والحريات اللازمة لكي يستطيع المجتمع المدني الدفاع عن الحقوق والحريات بشكل فاعل.<sup>128</sup>

ويُعدّ القرار رقم (229) لسنة 2001 الذي أصدره مجلس الوزراء في غزة، والقاضي بتعديل اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات، من أبرز القرارات المقيدة للحق في تكوين الجمعيات، حيث أعطى صلاحيات كاملة لوزارة الداخلية في متابعة عمل الجمعيات وطلب ما تشاء من أوراق وتقارير لمراجعتها، وهذا التعديل يقوض استقلالية الجمعيات، وبخاصّة العاملة على ملف حقوق الإنسان، في تعاملها مع وزارة الداخلية، حيث إنّها لن تستطيع مراقبة وزارة الداخلية وأجهزتها بفاعلية للتأكد من التزامها بالقانون والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ما دامت الأخيرة هي المسؤولة عن وجود الجمعيات ومراقبة نشاطها.

وأصدرت الحكومة في غزة قانوناً جديداً لتنظيم الشركات، ألغى بنص المادة (340) قانون الشركات الانتدابي لعام 1929، وتكمن المشكلة في أن القانون الجديد لم يذكر أي نص بخصوص الشركات غير الربحية، كما ألغى النص القديم الموجود في القانون الانتدابي، عندما ألغى كامل القانون كما ذكرنا، فأصبحت الشركات غير الربحية العاملة في غزة بدون أي قانون ينظمها، وهذا يضع مستقبل هذه الشركات في مهب الريح، ولربما تجبر على التحول لجمعيات، مما سيؤثر بشكل سلبي على استقلاليتها ومن ثم فاعليتها.

#### رابعاً: تأثير الانقسام على دور المؤسسات الإعلامية في حماية الحقوق والحريات وتعزيزها

ذكرنا سابقاً أهمية دور الإعلام في حماية الحقوق والحريات وتعزيزها، وبخاصّة دوره في توسيع نطاق النشر لما يصدر عن مؤسسات حقوق الإنسان، وأهمية ذلك في التأثير على الرأي العام وثقافة حقوق الإنسان في المجتمع، وقد كان للانقسام تأثير متضارب على هذا الدور، فقد عمل على زيادة اهتمام الإعلام بنشاطاتها وما يصدر عنها، حيث إنّ انتهاكات حقوق الإنسان تُعدّ جزءاً من حالة الانقسام،<sup>129</sup> التي تلقى بدورها تغطية إعلامية حثيثة. ويرى كثير من المراقبين

---

من أن يتم التضييق عليها، أو حتى إغلاقها بسبب هذه المشاركة. وقد يكون تخوف الجمعيات ووسائل الإعلام مبالغاً فيه في بعض الأحيان، إلا أن هذه المبالغة لها ما يسوغها في كثير من الأحيان، ويمكن إرجاعها إلى البيئة القمعية للحقوق والحريات التي سادت في الأرض الفلسطينية، وبخاصّة في أعقاب الانقسام.

128. سبق الحديث في المبحث الثاني عن جملة الحقوق والحريات اللازم توافرها لكي يستطيع المجتمع المدني الدفاع عن الحقوق والحريات.

129. كان للانقسام دور كبير في زيادة الانتهاكات المرتكبة في الضفة الغربية وقطاع غزة، مثل التعذيب والاعتقال التعسفي والتضييق على الجمعيات وإغلاقها، والتضييق على حرية التعبير والصحافة، وغياب سيادة القانون وغيرها من الانتهاكات.

أن هذا الاهتمام لا يتسم بالموضوعية، حيث إنّ الإعلام الفلسطيني، في جُلّه، يغلب عليه الطابع الحزبي. وبالتالي، تقوم وسائل الإعلام المحسوبة أو المتعاطفة مع كل طرف من طرفي الانقسام بتسليط الضوء على الانتهاكات التي يرتكبها الطرف الآخر، دون الانتهاكات التي يرتكبها الطرف المحسوبة عليه أو المتعاطفة معه، ولا تتورع أحياناً عن تأييد هذا الطرف فيما يرتكبه من انتهاكات، بل والتحريض على ارتكابها في بعض الأحيان.<sup>130</sup>

130. مقابلة مع الدكتور حسن أبو حشيش، أستاذ الإعلام المساعد في الجامعة الإسلامية، بتاريخ 24 أكتوبر 2013.



## المبحث الرابع

### رؤية حول تطوير دور المجتمع المدني وآلياته في حماية الحقوق والحريات وتعزيزها

تُعدّ مؤسسات حقوق الإنسان العاملة في فلسطين من أكثر المؤسسات تطوراً على مستوى الوطن العربي؛ نظراً لطبيعتها وظروف نشأتها. ورغم ذلك، فإن هذه المؤسسات لم تستطع أن تُحدث تغييراً جوهرياً في سلوك السلطة الفلسطينية واحترامها للحقوق والحريات، أو حتى في ثقافة المجتمع، وقد أسهم الانقسام والاحتلال الإسرائيلي في ذلك بشكل كبير، وينبغي لمؤسسات حقوق الإنسان أن تتعامل مع الواقع، وأن تُطوّر وسائلها للتغلب على هذه العقبات، ويمكن تطوير عمل هذه المؤسسات وجعلها أكثر فاعلية من خلال إدارة أفضل لآليات التعزيز والحماية المتوفرة لها، والعمل على خلق آليات جديدة. فيما يلي تبيان أهم النقاط التي يجب العمل عليها لزيادة فاعلية مؤسسات حقوق الإنسان.

#### المطلب الأول: الوصول للضحايا والمعلومات بشكل أفضل

إنّ الرصد والتوثيق هو العمل الأساسي لمؤسسات حقوق الإنسان، ولهذا يجب العمل دائماً على تطوير وسائل الرصد، من خلال تطوير آلياته، وبناء قدرات الفريق القائم عليه. وتحتاج مؤسسات حقوق الإنسان إلى العمل على تشجيع الضحايا على الإبلاغ عن الانتهاكات التي يتعرضون لها، وذلك عن طريق جلسات التوعية والتثقيف والإعلانات والبيانات، وإيجاد آليات سهلة وبسيطة للتواصل، ويمكن استخدام البريد الإلكتروني في إرسال الشكاوى الأولية، ومن ثم يتحرّك الباحث الميداني لمكان الحدث للوقوف على الواقع بنفسه، والحصول على الإفادة بشكل شخصي من الضحية والشهود.

ويجب أن يتلقّى الباحثون الميدانيون تدريباً في كيفية التعامل مع حالات الصدمة النفسية (Trauma)، وبخاصّة إذا كان الضحايا أو الشهود من الفئات الهشة (الأطفال والنساء)، حيث إنّ التعامل الخاطئ مع هذه الفئات قد يرتب آثاراً نفسية كارثية عليهم. وينبغي أن يتلقى الباحثون الميدانيون تدريباً في الإجراءات الجزائية؛ لكي يكونوا قادرين على توجيه أسئلتهم لضحايا الاعتقال التعسفي، والتفتيش غير القانوني، وغيرها من صور الانتهاكات التي تتعلق بالإجراءات. ويفضل أن يكون في مؤسسات حقوق الإنسان باحثون ميدانيون متخصصون لمتابعة إجراءات

المحاكم، والوقوف على سلامة هذه الإجراءات، وبخاصة أمام المحكمة العليا والمحاكم العسكرية والمدنية التي تصدر أحكاماً بالإعدام. وتبرز أهمية وجود باحثين متخصصين في متابعة الإجراءات في كونها وسيلة فاعلة لمنع حدوث الانتهاكات، ولفضحها في حال حدوثها، مما يسهم في عدم تكرارها. ومن أبرز القضايا التي تحتاج لمتابعة المراكز الحقوقية، والتي لم تأخذ الاهتمام المناسب لأهميتها: حق الإفراج بكفالة، والحق في عدم الاحتجاز التعسفي، وسلامة التحقيقات الأولية، وإعطاء المتهم حق الدفاع.

ويلزم مؤسسات حقوق الإنسان أن تتسج علاقات متوازنة مع السلطات العامة، بغض النظر على الوضع الدستوري لهذه السلطات ومدى شرعيتها، لكي يتمكن الباحثون الميدانيون من الوصول للمعلومات.<sup>131</sup> والحقيقة أن هذه المسألة تثير الكثير من التعقيدات، حيث إن الانقسام أوجد جدلاً قانونياً معقداً حول مدى دستورية الحكومتين في الضفة الغربية وقطاع غزة، وما يصدر عنهما من أعمال، ويرى الباحث أن تعامل مؤسسات حقوق الإنسان مع الحكومتين في الضفة الغربية وقطاع غزة يجب أن يكون بعد موقف واضح ومعلن من أن هاتين الحكومتين هما حكومتا أمر واقع، حتى لا تستغل أيّ منهما هذا التعامل في إضفاء نوع من الشرعية على وضعها غير القانوني.

### المطلب الثاني: استخدام حملات الضغط والمناصرة المنظمة

تستخدم الحملات المنظمة للعمل على التصدي لانتهاكات تمثل ظاهرة في المجتمع، أو لمواجهة نص قانوني ينتهك حقوق الإنسان، أو للمطالبة بسن قانون يحمي حقاً معيناً. ولا تعتمد مؤسسات حقوق الإنسان العاملة في فلسطين على الحملات كأساس للعمل، ولكنها تستخدم آليات الضغط والمناصرة ضمن برامج سنوية.<sup>132</sup> ويرجع ذلك في جزء منه إلى أن مؤسسات حقوق الإنسان تعتمد في تمويلها، وبشكل كبير، على نظام البرامج، لا على نظام المشاريع.

ولتطوير العمل، يلزم مؤسسات حقوق الإنسان أن تقدم مشاريع للممولين مبنية على فكرة حملة منظمة متكاملة للدفاع عن حق ما، وللقيام بذلك يلزم أن تعمل مؤسسات المجتمع المدني على رصد أبرز الانتهاكات، وأن تعد الأبحاث حولها لتحديد المشكلة بدقة، ومدى أهميتها، وإمكانية التغيير، والعوامل المساعدة، والآليات اللازمة لإحداث هذا التغيير. ومن ثم يتم وضع

131. في مقابلة مع الباحثين محمود الإفرنجي من المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، والباحث علاء مطر من مركز الميزان لحقوق الإنسان، أكدوا على أهمية نسج علاقات مع السلطات القائمة بغض النظر عن شرعيتها، وإلا تصبح مهمة الدفاع عن حقوق الإنسان والوصول للمعلومات مهمة شبه مستحيلة بل وخطرة، بتاريخ 16 أكتوبر 2013.

132. مقابلة مع كل من الأستاذ سمير زقوت، مرجع سابق. والأستاذ حمدي شقورة، مرجع سابق.

خطة العمل التي توضح خطوات العمل والآليات التي تم اختيارها والخطة البديلة، وكيفية تقييم المخرجات.<sup>133</sup>

ويجب التركيز على مخاطبة الرأي العام، وبخاصة في القضايا الجدلية، أو التي لا تؤثر على حياة المواطنين بشكل مباشر، إذ يجب أن يدرك المواطن أهمية الحق المطالب به، وتأثيره على حياته اليومية؛ فمثلاً: إذا أراد مركز حقوقي أن ينفذ حملة للمطالبة بقانون لحماية الحق في الوصول للمعلومات، فيجب توعية المواطنين بأهمية الوصول للمعلومات، وتأثير ذلك على حياتهم اليومية، وكيف سيُسهم هذا القانون في القضاء على الفساد، وتحسين مستوى الخدمات الحكومية. ولوسائل الإعلام دور كبير في هذا الأمر، ولذا يجب على منظمي الحملة التشبيك مع مؤسسات الإعلام بشكل جيد، وحثها على الشراكة بكل الطرق، ويُفضّل أن يكون للحملة شعار يسهل ترديده.<sup>134</sup>

ولمؤسسات حقوق الإنسان الاستعانة بجميع الوسائل في الحملات التي تنظمها، ومنها الوسائل الحديثة، مثل استخدام مواقع التواصل الاجتماعي ورسائل الجوال. ويمثل إقناع القيادات الدينية والمخاتير وأعضاء المجلس التشريعي بأهداف الحملة نجاحاً كبيراً لها، لاسيما في ظل المجتمع الفلسطيني الذي يغلب عليه الطابع العشائري، ويمثل فيه رجل الدين قدوة مسموعة الكلمة. وبالتالي، على مؤسسات حقوق الإنسان أن تقوم بالتشبيك المتواصل مع هذه الجهات، والتمرس على التعامل معها، وتبيان مدى أهمية الحملة لهم على الصعيد الشخصي والمجتمعي.<sup>135</sup> ولمراكز حقوق الإنسان الاستعانة بالمشاهير لتسليط الضوء على قضية معينة، ومن المشاهير الذين يمكن استغلالهم في هذا الأمر المغني الصاعد: محمد عساف، والمغنية المتميزة: ريم البنا، على سبيل المثال. ويُعدّ استخدام المشاهير من أنجح الوسائل في الحملات.<sup>136</sup>

133. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP), «Defending Human Rights : A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012), [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf).

134. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP), «Defending Human Rights: A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012), p. 28 - 33 [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf).

135. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP), «Defending Human Rights: A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012), p. 28 - 33 [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf).

136. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP), «Defending Human Rights : A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012), p. 30 [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf).

ويجب أن يكون هناك تقييم مستمر لمسيرة الحملة، وتقييم نهائي للمخرجات، وتسهم هذه العملية في تصحيح المسار وأخذ الدروس والعبر، وهذا بطبيعة الحال يسهم في تطوير العمل. ويفضل الاستعانة بمركز أبحاث متخصص؛ لإجراء دراسة شاملة والخروج بتقييم، وإعطاء توصيات، وإذا كان التقييم داخلياً فيجب ألا يكون شكلياً، أو روتينياً أجوف، بل يجب أن يهدف إلى استخلاص العبر وتعديل المسار.<sup>137</sup>

### المطلب الثالث: تطوير ومواءمة برامج التوعية

تعدّ التوعية بحقوق الإنسان من أهم وسائل المجتمع المدني للدفاع عن حقوق الإنسان. ولكي تحقق هذه الوسيلة النتائج المرجوة، يجب ألا يكون هدفها مقصوراً على التعليم والتعريف بحقوق الإنسان، بل يتعدى ذلك إلى تمكين المشاركين لتعزيز قدرتهم على المطالبة بحقوقهم. ويكون التمكين من خلال زرع الإيمان داخلهم بأن التغيير ممكن، وأن كل شخص قادر على تغيير المجتمع كله لو طالب بحقه، حيث إنّ انتشار ثقافة الدفاع عن الحقوق تؤدي إلى تغيير شامل ومستقر. وينبغي التصدي لحالة الإحباط الذي تعاني منه الفئات المختلفة، وبخاصة فئة الشباب من القدرة على التغيير أو إلزام الحكومة باحترام حقوق الإنسان،<sup>138</sup> وأن يعلم المشاركون ما هي الآثار السلبية المترتبة على عدم مطالبته بحقوقه أو عدم معرفته بها.

ويرى الباحث أن حدوث الانقسام الفلسطيني وحالة الاستقطاب التي تلتها خاصة بين الشباب، تدل على أن مراكز حقوق الإنسان لم تصل بعد إلى درجة التأثير في الثقافة العامة، وأن الأمر يحتاج إلى جهد متواصل وتعاون وتشبيك؛ لكي تكون هذه المراكز قادرة على التأثير الفاعل في الثقافة العامة، والمساهمة في منع تكرار ما حدث. كما يجب أن لا تقتصر التوعية على تعريف المشاركين بالمعايير الدولية، حتى لا تعطي انطباعاً خاطئاً بأن مراكز حقوق الإنسان تسعى إلى تطبيق المعايير الدولية تقليدياً للغرب فقط، أو تنفيذاً لشروط الممول، بل يجب أن يعرف المشاركون كيف ستسهم هذه الثقافة في تغيير حياته اليومية

137. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP), «Defending Human Rights: A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012), p. 28-33 [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf).

138. في مقابلة مع مدير وحدة التدريب في المركز الفلسطيني أفاد بأن الشباب الفلسطيني يعاني من إحباط نتيجة تكاليف الظروف عليه، من احتلال وانقسام وعدم القدرة على التغيير. مقابلة مع الأستاذ بسام الأقرع مدير وحدة التدريب في المركز الفلسطيني، بتاريخ 10 أكتوبر 2013.

للأفضل.<sup>139</sup> ويجب أن تراعي في خطابها خلال جلسات التوعية ثقافة المجتمع. وثقافة المجتمع الفلسطيني مستمدة في كثير منها من الشريعة الإسلامية، لذلك يجب التركيز على أن حقوق الإنسان لا تتعارض مع الشريعة الإسلامية، بل أن الشريعة الإسلامية تؤيد هذه الحقوق وتحميها، ويجب محاربة الأفكار المتطرفة، والأفكار السلبية السائدة (Negative Stereotypes)، وتبيان الخلل فيها، ولمؤسسات المجتمع المدني الاستعانة برجال الدين المعتدلين والمتورين.<sup>140</sup>

ويفضل أن تعتمد وحدات التدريب على العمل التطوعي في نشر ثقافة حقوق الإنسان، ويجب أن يتم إعدادهم بالشكل الجيد؛ حتى يتم نقل الرسالة بصورة صحيحة، فالمجتمعات ذات الثقافة المغلقة عادة ما تنظر بريبة إلى دور مؤسسات حقوق الإنسان، والتصرفات غير المحسوبة قد يكون لها آثار سلبية. ويساعد الاعتماد على المتطوعين في نشر أكبر لثقافة حقوق الإنسان والديمقراطية بين مختلف فئات المجتمع، كما تُشعر المجتمع بأنه شريك وليس مجرد أداة، وهذا بدوره يؤثر على طبيعة العمل وجودته، ويؤدي إلى قبول أكبر للأفكار المطروحة من قبل المشاركين. ويمكن أن تخصص جائزة لأفضل مدافع متطوع عن حقوق الإنسان، فقد يُسهّم ذلك في نشر ثقافة الدفاع عن حقوق الإنسان في الأوساط المختلفة. ولمركز الميزان لحقوق الإنسان تجربة رائدة في الاعتماد على المتطوعين في نشر ثقافة حقوق الإنسان، يمكن الاقتداء بها، حيث ينفذ المركز وبشكل سنوي برنامج «تعليم الأقران»<sup>141</sup> الذي بدأه منذ العام 2000 ولا يزال يطوّره إلى اليوم.<sup>142</sup> وكان للبرنامج دور مهم في نشر ثقافة حقوق الإنسان في الجامعات، وتخريج أجيال من المدافعين عن حقوق الإنسان.<sup>143</sup>

139. في مقابلة مع مدير وحدة التدريب في المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان أفاد بأن هناك اعتقاداً عند كثير من المتدربين بأن المعايير الدولية هي محاولة لفرض ثقافة غربية على الشعوب العربية، وهي ثقافة مخالفة للشريعة الإسلامية. مقابلة مع الأستاذ بسام الأقرع، مرجع سابق.

140. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP)، «Defending Human Rights : A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012)، p. 28 – 33 [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf).

141. هو برنامج تثقيفي تنظمه وحدة التدريب والاتصال المجتمعي التابعة لمركز الميزان، وتنفذه في الجامعات الفلسطينية العاملة في قطاع غزة بشكل سنوي، ويقوم فيه مجموعة من الطلبة المتطوعين والمؤهلين بعقد حلقات حوار ونقاش مع أقرانهم داخل الجامعات، بهدف تثقيفهم في مجال حقوق الإنسان والديمقراطية. ويتم إعداد المتطوعين لهذه المهمة من خلال دورة تدريب مكثفة، حول المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ومهارات التدريب والعرض.

142. مقابلة مع الأستاذة شرين الشويكي، مرجع سابق.

143. كثير من العاملين اليوم في الدفاع عن حقوق الإنسان بدأوا حياتهم العملية من خلال برنامج تعليم الأقران، ومنهم مُعدّ هذا البحث.

ويجب أن تستهدف التوعية الشباب وطلاب المدارس في الأساس، ولكن يجب أيضاً أن تستهدف رجال الدين والقادة المجتمعيين، من مخاتير وغيرهم، والصحفيين، وربات البيوت، ورجال إنفاذ القانون والموظفين. إن قصر التوعية على فئات معينة، أو تكرار استهداف نفس الفئة، سيؤدي إلى بقاء عملية التوعية في نفس الدائرة. وقد كان لمركز الميزان لحقوق الإنسان تجربة مميزة في استهداف أئمة المساجد، حيث نفذ مشروعين لتوعية أئمة المساجد بحقوق الإنسان من خلال دورات عقدت بالتعاون مع وزارة الأوقاف،<sup>144</sup> ورغم أن هذه الدورات اقتصرت على التوعية بحقوق المرأة والطفل، إلا أنه يمكن الاستفادة من تلك التجربة، وتنفيذ مشاريع تستهدف أئمة المساجد وغيرهم من القيادات المجتمعية؛ لتعريفهم بالديمقراطية والحقوق المدنية والسياسية، لما لهذه الفئات من تأثير على ثقافة المجتمع.

ويجب ألا تقتصر التوعية والتثقيف على الورش والدورات، بل يمكن استخدام وسائل أخرى كمواقع التواصل الاجتماعي، والمدونات، والملصقات، والمطويات، واللوحات الإعلانية في الأماكن العامة، ويمكن استخدام المسرح والرسم، والرياضة، وغيرها من الأنشطة؛ لتعزيز ثقافة حقوق الإنسان والتسامح وبخاصة لدى الأطفال. ولوسائل الإعلام دور كبير في نشر الوعي بالحقوق والحريات، عن طريق المقابلات الإذاعية والتلفزيونية، والأحاديث الصحفية، وغيرها من المنافذ الإعلامية.

#### **المطلب الرابع: جذب وسائل الإعلام لتغطية فعاليات المراكز الحقوقية وإصداراتها**

إنّ الإعلام هو وسيلة الوصول الفضلى للجمهور؛ فالجمهور الفلسطيني في حالة متابعة دائمة لوسائل الإعلام، نظراً للظروف الموجودة في الأرض الفلسطينية من احتلال ونزاع داخلي. ولمؤسسات المجتمع المدني الاستفادة من ذلك الاهتمام الجماهيري بوسائل الإعلام، والعمل على تعزيز العلاقة والتشبيك مع وسائل الإعلام، وتحتج المراكز الحقوقية من وسائل الإعلام أمرين أساسيين، وهما: تسليط الضوء على ما يصدر عنها من بيانات وأخبار وتصريحات، وتغطية نشاطاتها وفعاليتها. ولتحقيق ذلك، على مؤسسات حقوق الإنسان أن تقوم بما يأتي:

144. East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP), «Defending Human Rights : A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012) p 28 - 33 [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.pdf).

1. نسج علاقات قوية ومتواصلة مع وسائل الإعلام والإعلاميين، بما فيها العلاقات الشخصية خارج إطار العمل. ويمكن أن يتم ذلك بالعديد من الوسائل، منها: تنظيم ورش عمل ودورات تدريبية للصحفيين، وخصّ الوسيلة الإعلامية بالنشاطات المدفوعة وغيرها من الميزات، أو عمل حفلات تكريم لأفضل تغطية إعلامية، أو جائزة سنوية لأفضل إعلامي، ولأفضل وسيلة إعلامية، ولأفضل صورة، ممّا تناول قضايا حقوق الإنسان في تلك السنة. وللمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان تجربة مهمة في تعزيز التشبيك مع وسائل الإعلام، حيث عمل على تكريم 25 صحفياً لتغطيتهم المميزة للأحداث الجارية في الأرض الفلسطينية، خلال العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة في 2008-2009.<sup>145</sup>

2. أن تعمل مؤسسات حقوق الإنسان على إعداد قوائم للصحفيين ووسائل الإعلام، وأن ترسل نسخة من البيانات والأخبار التي تصدر للمدرجين بهذه القائمة، ويفضل أن تكون هنالك قوائم مصنّفه وفق أهمية الموضوع لكل قائمة، حيث إنّ إرسال هذه البيانات لغير المهتمين وبشكل كبير، قد يدفعهم إلى تحويل ما يصدر عن المركز الحقوقي إلى قائمة الرسائل غير المرغوب فيها (Junk Mails)، أو العمل على حذفها بشكل تلقائي دون الاطلاع على مضمونها.<sup>146</sup>

3. يجب أن تكون البيانات والأخبار معدّة بشكل جذاب للإعلام، ويسمح بنشرها مباشرة. وهذا يتطلب أن يكون البيان أو الخبر قصيراً نسبياً، لا يتجاوز 350 كلمة، كما ينبغي أن يُصاغ العنوان بصورة تثير اهتمام القارئ، وأن تكون المقدمة جذابة تدفع القارئ لإتمام البيان أو الخبر، كما يجب أن يتضمن الخبر معلومات قيمة، والبعد عن التعبيرات الإنشائية.<sup>147</sup>

4. يفضل أن يقترن الخبر أو البيان بصور ومقاطع فيديو، فالصور تجذب وسائل الإعلام المكتوبة لإعادة النشر، ومقاطع الفيديو تجذب وسائل الإعلام المرئية لتسليط الضوء على

145. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، أخبار، بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان ينظمان حفل تكريم للصحفيين صحفيون مميزون 4 مايو 2010، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: [http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=artic](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=artic): [http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=artic&id=7827:2010-05-04-11-11-37&catid=112:2009-12-29-09-28-34&Itemid=195](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=artic&id=7827:2010-05-04-11-11-37&catid=112:2009-12-29-09-28-34&Itemid=195). وفي مقابلة مع الأستاذ محمود الإفنجي الباحث في المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان وأحد المنظمين للفعالية، أكد أهمية هذا الحفل في نسج علاقات مستمرة مع الصحفيين.

146. مقابلة مع الأستاذ فتحي صباح، صحفي ورئيس المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية، بتاريخ 24 أكتوبر 2013.

147. المرجع السابق.

الحدث. ولمؤسسات حقوق الإنسان أن تخصص جزءاً من مواقعها الإلكترونية للتوثيق المرئي والصور، ويفضل أن يكون التوثيق المرئي بالصوت والصورة وليس الصورة فقط.<sup>148</sup> ولمركز الحق تجربة مهمة حيث يخصص جزءاً من موقعه للتوثيق المرئي.

5. أن تقوم مؤسسات حقوق الإنسان بدعوة الصحفيين والمؤسسات الصحفية لفعاليتها المختلفة، وألا تكتفي بإرسال البريد الإلكتروني أو الخطابات، بل يفضل الاتصال الهاتفي أو حتى الزيارة، لتوضيح مدى أهمية الفاعلية، وإثارة فضول الصحفيين حولها.<sup>149</sup>

6. أن تحاول مؤسسات حقوق الإنسان التجديد في خطابها، فالإعلام يبحث دائماً عن الجديد،<sup>150</sup> لاسيما أن الموضوعات التي تتناولها مؤسسات حقوق الإنسان بطبيعتها كثيرة التكرار، بسبب تكرار الانتهاكات. فمثلاً، رصد حالة تعذيب أصبحت من الأمور المكررة والمعتادة بحيث فقدت اهتمام الإعلام، ويمكن إعادة جذب انتباه الإعلام بربط هذا الحدث بسياق جديد، من خلال ذكر عدد حالات التعذيب في عنوان الخبر، أو ذكر وسيلة من وسائل التعذيب في العنوان، أو التنويه بأن حالة التعذيب تأتي رغم تأكيدات الحكومة بوقف استخدامه، أو بتضمين العنوان أحد الآثار التي نتجت عن التعذيب، أو بنشر مقابلة مرئية مع أحد الضحايا... إلخ.

### المطلب الخامس: ربط المساعدة القانونية بأنشطة الحشد والمناصرة

تمثل المساعدة القانونية كما بينا الوسيلة الحاسمة في التعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان، وقد قاطعت مؤسسات حقوق الإنسان القضاء في غزة بعد سيطرة حركة حماس على المؤسسة القضائية فيها، وهذا الموقف رغم أن له ما يسوغه، إلا أنه أثر سلباً على ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. وقد عادت المراكز في العام 2012 للتعامل مع المحاكم في غزة بشكل جزئي يحمل كثيراً من التردد. ويرى الباحث أن العودة الكاملة للتعامل يجب أن تتم، وبغض النظر عن مدى شرعية القضاء المشكل في قطاع غزة، فحقوق المواطنين وحياتهم لا تحتمل التعليل والتأخير. ويمكن لمراكز حقوق الإنسان أن تحقق فائدة من العودة الكاملة للتعامل مع القضاء، سواء أكان هذا القضاء مستقلاً ويحقق الإنصاف أم لا؛ فإن حقّ اللجوء للقضاء إنصافاً للضحايا كان

148. مقابلة مع الاستاذ فتحي صباح، مرجع السابق.

149. المرجع السابق.

150. المرجع السابق.



بها، وإلا فلمؤسسات حقوق الإنسان أن تستخدم الحكم غير المنصف في تنفيذ حملة لتغيير القوانين القائمة، لتتطابق مع المعايير الدولية، أو المطالبة بالإصلاح في القضاء، وفق طبيعة المشكلة التي اعترت الحكم الصادر، ولها أن تنظم حملات الضغط والمناصرة لذلك.

### المطلب السادس: مواءمة مفهوم حقوق الإنسان مع الثقافة الفلسطينية

يثير مفهوم حقوق الإنسان جدلاً ثقافياً ودينياً واجتماعياً، وفي بعض الأحيان يتم تصوير حقوق الإنسان على أنها مجرد ثقافة غربية، ضد الإسلام والعادات والتقاليد. وبالتالي، على المراكز الحقوقية والبحثية العمل على مواءمة مفهوم حقوق الإنسان وتنفيذ هذه الادعاءات، وذلك من خلال إصدار الدراسات التي تعالج الأمور الجدلية بين الإسلام وحقوق الإنسان والديمقراطية، وكذلك العادات والتقاليد والتركيبة الاجتماعية في الأرض الفلسطينية. ويرى الباحث أن هناك الكثير من اللغط حول بعض الحقوق، التي أصبح البعض يعتقد أنها منافية للشريعة الإسلامية، رغم وجود الكثير من الأبحاث والآراء الحديثة المعتبرة التي تفند هذه المزاعم، ورغم ذلك نجد أن كثيراً من الكتاب والباحثين ما زالوا متمسكين بالأفكار المتشددة القديمة، ولا يعطون للأفكار والأبحاث الحديثة مساحة في مؤلفاتهم.<sup>151</sup> ويحتاج الفكر الفلسطيني والعربي بشكل عام لحركة بحثية تقوم بمراجعة شاملة؛ لحسم الجدل القائم حول حقوق الإنسان والديمقراطية، وللمجتمع المدني دور مهم في ذلك، حيث إنه الجهة المنوط بها الرقي بثقافة المجتمع وفكره، من خلال البحث وإدارة الجدل، وتحويله إلى نقاش موضوعي بناء.

### المطلب السابع: استقطاب المدافعين عن حقوق الإنسان

تعتمد مراكز حقوق الإنسان في الغالب على أشخاص متخصصين أو متفرغين للعمل على قضايا حقوق الإنسان، ويرى الباحث أن غرس ثقافة حقوق الإنسان في المجتمع كله يتطلب من مراكز حقوق الإنسان، أن تجعل «الدفاع عن حقوق الإنسان» وليس «حقوق الإنسان» فقط ثقافة مجتمعية،

151. منها على سبيل المثال: أن الديمقراطية تتعارض مع الإسلام، وأن الشورى تختلِف عن الديمقراطية. ومن الجدير بالذكر أن كثيراً من الباحثين الجدد في الشريعة الإسلامية يرون بأن الديمقراطية أحد التطبيقات المقبولة لمبدأ الشورى، وبالتالي فهي لا تتعارض مع الإسلام، وللمسلمين الأخذ به طالما يحقق مصلحتهم. ويرون أن فهم البعض المغلوط للشورى، وليس الشورى نفسها، هو من يتعارض مع الديمقراطية. لمزيد من المعلومات حول هذا الخلاف يمكن مراجعة: على خليفة الكواري، «الخليج العربي والديمقراطية: نحو رؤية مستقبلية لتعزيز المساعي الديمقراطية» (2002) ص 65، مركز دراسات الوحدة العربية - بيروت:

John O. Voll, 'Islam and Democracy: Is Modernization a Barrier?' (2007), Religion Compass 1/1.

أيّ أن يصبح هناك مدافعون عن حقوق الإنسان في مختلف المهن والمؤسسات والتجمعات. ولكي تنتشر ثقافة حقوق الإنسان بشكل مؤثر في المجتمع، لا نحتاج فقط إلى متخصصين في مجال حقوق الإنسان، بل نحتاج أيضاً إلى مهندس وطبيب وصحفي ومحام وموظف حكومي وشرطي وعامل وربة بيت وكاتب ورسام. إلخ، يدافع كل منهم بطريقته ومن مكانه عن حقوق الإنسان، وهذا يمكن أن يتحقق بالتحفيز والتشجيع والتأهيل، لمن يرغب في أن يكون من المدافعين عن حقوق الإنسان. ويكون ذلك بعدة طرق منها على سبيل المثال: إعطاء الجوائز السنوية، واحتفالات التكريم لأفضل عمل من أجل حقوق الإنسان من كل هذه الفئات أو من بعضها (حسب الإمكانيات).<sup>152</sup> ويفضل أن تكون الجائزة معنوية في الأساس، وهذا يتطلب تحضيراً ضخماً مع توفير تغطية إعلامية كبيرة، وأن يعطى الشخص المختار لقباً أو ألقاباً مميزة، تمثل في حد ذاتها مصدر فخر لصاحبها. ويفضل الابتعاد عن الجوائز المادية؛ لأن المطلوب زرع ثقافة الدفاع عن حقوق الإنسان وليس تعزيز ثقافة النفعية، ويمكن لمراكز حقوق الإنسان أن تبتدع دورات متخصصة ومكثفة لتخريج مدافعين عن حقوق الإنسان من مختلف الفئات، وغير ذلك من الآليات التي يمكن أن تتكامل، أو تتبادل، في تعزيز هذه الثقافة.

وقد كان لمركز الميزان لحقوق الإنسان تجارب مميزة يمكن البناء عليها، فقد خصص جائزة لأفضل رسمة عن حقوق الإنسان ينفذها أطفال المدارس، وينظم للسنة الثالثة على التوالي أفضل مقال عن حقوق الإنسان، هذا بالإضافة إلى الدورة السنوية التي ينظمها تحت عنوان «تطوير المهارات القانونية للمحامين» التي تهدف إلى تعريف المحامين المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويرى الباحث أن هذه التجارب مهمة، تحتاج للبناء عليها وتطويرها، وتسليط الضوء عليها بشكل أكبر. ويمكن أن يكون لـ «مجلس منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية» دور مهم وفاعل في هذا الأمر، ليجعل التكريم والاهتمام أكبر، ويساعد في تسليط ضوء أكبر على هذه الفعاليات، إلى أن تصبح مناسبة سنوية ينتظرها المجتمع كله، وهذه هي الرؤية التي يجب أن تصبو إليها مؤسسات حقوق الإنسان.

### المطلب الثامن: الضغط على صناع القرار للانضمام للاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان

تحتاج مؤسسات المجتمع المدني إلى آليات جديدة للمساهمة في حمل السلطة الفلسطينية على احترام حقوق الإنسان، وقد أعطى الاعتراف بفلسطين كدولة من قبل الجمعية العامة في العام

152. مقابلة مع الأستاذ محمود الإفرنجي، مرجع سابق.



2012 فرصة لانضمام فلسطين إلى جميع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان. وبالتالي، فإنّ على مؤسسات حقوق الإنسان أن تنفذ حملات تدفع صنّاع القرار الفلسطينيين إلى توقيع اتفاقيات حقوق الإنسان، ونظام روما المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية؛ وذلك ليتيح لمراكز حقوق الإنسان مجموعة جديدة من الآليات التي تُسهم كثيرًا في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها واحترامها، وإدماج هذه الاتفاقيات في القوانين الوطنية.

## قائمة المصادر والمراجع

### قائمة المراجع العربية

#### أولاً: الأعمال القانونية

- القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003.
- قانون الشركات التجارية رقم (7) لسنة 2012، الوقائع الفلسطينية (غزة)، العدد رقم (85).
- الجمعية العامة، «إعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان»، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العمومية رقم 144/53 بتاريخ 9 ديسمبر 1998.
- الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، مينا كياي» (A/HRC/20/27(2012).
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (34) (CCPR/C/GC/34).
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1967).

#### ثانياً: الكتب

- خليفة، الكواري على، الخليج العربي والديمقراطية: نحو رؤية مستقبلية لتعزيز المساعي الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002.
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تأثير انقسام السلطة الفلسطينية على دور الجمعيات وتنظيمها القانوني، 2013.
- مركز الحق، إصدارات المركز، «الحق معك: 30 عاماً في الدفاع عن حقوق الإنسان»، 2009.

#### ثالثاً: التقارير

- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي للمركز الفلسطيني 2012، 2013.
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي 2007، 2008.

- لجنة الانتخابات المركزية، تقرير الانتخابات التشريعية الثانية 2006، 2006.

## رابعاً: المواقع الإلكترونية

- مركز الحق لحقوق الإنسان، الموقع الرسمي، <http://www.alhaq.org>.
- مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، مبادئ تدريس حقوق الإنسان (2003). (HR/PUB/). (DECADE/2003/1).
- مركز الميزان لحقوق الإنسان، الموقع الرسمي، «تقارير ودراسات: 2012». [http://www.mezan.org/ar/center.php?y=2012&id\\_dept=22](http://www.mezan.org/ar/center.php?y=2012&id_dept=22) تصفح 11 أكتوبر 2013.
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، أخبار، «بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان ينظمان حفل تكريم للصحفيين صحفيون مميزون»، 4 مايو 2010 [http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7827:2010-05-04-11-11-37&catid=112:2009-12-29-09-28-34&Itemid=195&](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=7827:2010-05-04-11-11-37&catid=112:2009-12-29-09-28-34&Itemid=195&).
- مركز الميزان لحقوق الإنسان، «بيان خاص بالإعلان عن تشكيل مجلس منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية»، بتاريخ 6 إبريل 2009 [http://www.mezan.org/ar/details.php?id=8624&ddname+human%20rights&id\\_dept=31&p=center](http://www.mezan.org/ar/details.php?id=8624&ddname+human%20rights&id_dept=31&p=center).
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيانات صحفية، «المحكمة الدستورية ترفض طعن المركز في دستورية التعديل الوزاري بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والهيئات لعدم الاختصاص»، بتاريخ 19 يونيو 2012 [http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9970:2012-06-19-11-58-12&catid=112:2009-06-24-11-39-31-12&Itemid=194](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=9970:2012-06-19-11-58-12&catid=112:2009-06-24-11-39-31-12&Itemid=194) أكتوبر 2013.
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيانات صحفية، «في ردها على الطعن الذي تقدم به المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان وفي سابقة لم يشهدها القضاء الفلسطيني،

المحكمة الدستورية العليا تصدر قرارًا يقضي بعدم دستورية قانون السلطة القضائية»،  
 27 نوفمبر 2005 [http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4147:2009-12-23-11-18-57&catid=132:2005-2008&Itemid=253](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=4147:2009-12-23-11-18-57&catid=132:2005-2008&Itemid=253)

• المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيانات صحفية، «المركز يعبر عن صدمته إزاء قرار محكمة العدل العليا بغزة بشأن فرض تصريح سفر مسبق من قبل وزارة الداخلية»، بتاريخ 9 سبتمبر 2013 [http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11462:2013-09-09-11-21-17&catid=39:2009-11-24-06-31-2013&Itemid=194](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=11462:2013-09-09-11-21-17&catid=39:2009-11-24-06-31-2013&Itemid=194)

• المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيانات صحفية، «المركز يطلق حملة فلسطين في المحكمة الجنائية الدولية»،  
[http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10621:---q---q-&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194](http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=10621:---q---q-&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194)

### خامساً : المقابلات

- مقابلة مع الأستاذ بسام الأقرع مدير وحدة التدريب في المركز الفلسطيني، بتاريخ 10 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الدكتور حسن أبو حشيش، أستاذ الإعلام المساعد في الجامعة الإسلامية، بتاريخ 24 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الأستاذ حمدي شقورة نائب مدير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان لشؤون البرامج، بتاريخ 21 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الأستاذ راجي الصوراني، مدير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، (الحاصل على جائزة «نوبل البديلة» لجهوده في الدفاع عن حقوق الإنسان وسيادة القانون)، بتاريخ 22 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الأستاذ سمير زقوت، منسق وحدة البحث الميداني في مركز الميزان لحقوق الإنسان، بتاريخ 21 أكتوبر 2013.

- مقابلة مع الأستاذة شرين الشوبكي، منسقة وحدة التدريب في مركز الميزان لحقوق الإنسان، بتاريخ 21 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الأستاذ شعوان جبارين، مدير مركز الحق، بتاريخ 22 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الدكتور علاء مطر، باحث في مركز الميزان لحقوق الإنسان، بتاريخ 16 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الأستاذة علا محمد سلامة، رئيس قسم العلاقات العامة - مكتب إقليم غزة - في لجنة الانتخابات المركزية، بتاريخ 10 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الأستاذ: فتحي صباح، صحفي ورئيس المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية، بتاريخ 24 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الأستاذ محمود الإفرنجي، باحث في المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بتاريخ 16 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الأستاذ محمود علاونة، مدير وحدة المساندة التشريعية في معهد الحقوق - بيرزيت، بتاريخ 23 أكتوبر 2013.
- مقابلة مع الأستاذة ميرفت النحال، محامية في مركز الميزان لحقوق الإنسان، بتاريخ 21 أكتوبر 2013.

### قائمة المراجع الأجنبية

- Aisha Ghaus-Pasha, «Role of Civil Society Organizations in Governance» (2004) p3, (6th Global Forum on Reinventing Government Towards Participatory and Transparent Governance 27-24 May 2005, Seoul, Republic of Korea).
- Amnesty International, «Universally Jurisdiction» <http://www.amnesty.org/en/international-justice/issues/universal-jurisdiction>, Accessed in 10 October 2013.

- Al-Haq, «Narrative Report 2012», (2013), (Note: This report has not been published yet on the Center's web).
- Al-Haq, «United Nation», <http://www.alhaq.org/advocacy/targets/united-nations> > Accessed in 18 October 2013.
- East And Horn of Africa Human Rights Defenders Project (EHAHROP), «Defending Human Rights : A Recourse Book for Human Rights Defenders» (2012) < [http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD\\_Resource\\_book\\_ENG.Pdf](http://www.defenddefenders.org/wp-content/uploads/2011/07/EHAHRPD_Resource_book_ENG.Pdf).
- European Union, External Action, «The EU and human rights» < [http://eeas.europa.eu/human\\_rights/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/human_rights/index_en.htm), Accessed 23 October 2013.
- International Covenant on Civil and Political Rights, Human Rights Committee, «The relationship of the Human Rights Committee with nongovernmental organizations» (2012) CCPR/C/104/3.
- International Criminal Court, Assembly of States Parties, «Sixth session, New York, 30 November to 14 December 2007» (2007) ICC-ASP/6/INF. 2 < [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/library/asp/icc-asp-6-inf-2\\_english.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/library/asp/icc-asp-6-inf-2_english.pdf).
- Lina Marcinkutė, «THE ROLE OF HUMAN RIGHTS NGO'S: HUMAN RIGHTS DEFENDERS OR STATE SOVEREIGNTY DESTROYERS?» (2011), (Baltic Journal of Law & Politics 4:2 (2011): 52-77 DOI: 10. 2478/v10076-011-0012-5).
- Marcinkutė. Lina, «The Role of Human Rights NGO's: Human Rights Defenders or State Sovereignty Destroyers?» (2011), (Baltic Journal of Law & Politics 4:2 (2011): 52-77 DOI: 10. 2478/v10076-011-0012-5).





- Office of High Commissioner of Human Rights (OHCHR), «A Hand Book for Civil Society» (2008).
- Rome Statute 1998.
- The Organisation for Economic Co-operation and Development «OECD DAC Handbook on Security Sector Reform: Supporting Security And Justice»(2007).
- United Nation Website, «Human Rights Council Complaint Procedure» <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/ComplaintProcedure/Pages/HRCComplaintProcedureIndex.aspx>> Accessed in 5 October 2013.
- United Nation Website, «United Nations Human Rights Council: NGO and NHRI Information» <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NgoNhrInfo.aspx#>, Accessed in 10 October 2013.
- United Nation Website, Special Procedures of the Human Rights Council <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx>> Accessed in 5 October 2013.
- Voll. John, 'Islam and Democracy: Is Modernization a Barrier?' (2007), Religion Compass 1/1.



**دور القضاء الفلسطيني في الرقابة على  
حرية التعبير عن الرأي**

**"بين قيود السلطة التنفيذية والرقابة الفعّالة"**

**أ. رزان البرغوثي**





## قائمة المحتويات

479	.....	مقدمة
481	.....	المبحث الأول: حرية التعبير عن الرأي بين التنظيم والرقابة
481	.....	المطلب الأول: الإطار القانوني لحرية التعبير عن الرأي
488	.....	المطلب الثاني: دور القضاء الفلسطيني: مدخل نظري
		المبحث الثاني: فعالية القضاء الفلسطيني في الرقابة على الحقوق والحريات العامة:
495	.....	قراءة قانونية وعملية
		المطلب الأول: واقع حماية حرية التعبير عن الرأي في إطار منظومة القضاء الفلسطيني بين
495	.....	التوجهات السياسية وحق الوصول للعدالة
505	.....	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على حرية التعبير عن الرأي وإشكالاتها
511	.....	الخاتمة
512	.....	قائمة المصادر والمراجع



## مقدمة

إن المجتمعات الديمقراطية في دول العالم المختلفة باتت تعمل على تكريس حرية التعبير عن الرأي، بمفهومها المطلق الذي يختلف ضيقاً واتساعاً، بما يتماشى مع متطلبات الدول الحديثة؛ إيماناً منها بأهمية هذا الحق في تغيير الأسس والمرتكزات الفكرية التي تقوم عليها الشعوب، ووعياً منها بأهمية الآخر، ودوره في بناء المجتمعات ورقيها وتطورها، وفي ظل الاهتمام العالمي المتزايد فقد بدأت المجتمعات تأخذ منحى توفير الحماية التشريعية والقضائية لهذا الحق.

وعليه، يتوجب لحماية الحق في حرية التعبير عن الرأي، وجود علاقة متكاملة بين سلطات الدولة، كإطار مؤسسي متكامل، قائم على حماية تلك الحقوق، وليس اقتصرها فقط على سن التشريعات وتطبيقها، وإنما حمايتها من خلال الدور الذي يقوم به القضاء، باعتباره من الهيئات الأساسية المنوط بها هذا الدور، فتتأى أهميته من خلال دوره في تفعيل عملية ديمقراطية المجتمع الهادفة لتحقيق الحرية، باعتباره ركناً من أركان الدولة التي يبنى على كاهلها إشاعة قيم حقوق الإنسان ومبادئه في المجتمع، وترسيخ المفاهيم الإنسانية، فهو الوسيلة التي تتحقق بها أو من خلالها العدالة.

ولاشك أن الاهتمام المتزايد في دور القضاء الفلسطيني، وتعزيز استقلاله وحياديته، تطبيقاً لمبدأ سيادة القانون في الدولة؛ نابع من حاجة المجتمع الفلسطيني لمرفق القضاء، ووعياً منه بأهمية دوره في تحقيق العدالة، والحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم، باعتباره من أهم الضمانات التي تُسهم في حمايتها من برائث السلطة التنفيذية؛ كونه أحد أهم أعمدة الدولة الفلسطينية، في ظلّ حداثة التجربة الديمقراطية التي أفرزت مؤشرات واضحة، فيما يتعلق بممارسة هذه الحقوق على أرض الواقع، وفي ظلّ الدور المتنامي للسلطة التنفيذية في انتهاك حقوق الأفراد وحرياتهم، وتهميش دور السلطات الأخرى في حمايتها.

لقد كفل القانون الأساسي الحق في حرية التعبير عن الرأي بمختلف أنماطه وأشكاله؛ لما له من أهمية بالغة على صعيد تطور العملية الديمقراطية الفلسطينية وتعزيز مبدأ سيادة القانون، فوضع الضمانات الدستورية والقانونية والتشريعية، التي تكفل عدم المساس به، والمعايير المحددة والضابطة لممارسته في الواقع العملي.

تتبع أهمية هذه الدراسة بتسليطها الضوء على أحد الموضوعات الحيوية في المنظومة القانونية الفلسطينية، التي لم تحظ بالاهتمام الكافي من قبل الدارسين والباحثين القانونيين، من خلال

بيان دور القضاء في حماية الحقوق والحريات العامة (حرية التعبير عن الرأي)، ما بين الرقابة الفعّالة وقيود السلطة التنفيذية.

تهدف هذه الدراسة لبيان واقع القضاء الفلسطيني بين قيود السلطة التنفيذية والرقابة الفعّالة، في حماية الحقوق والحريات العامة (حرية التعبير عن الرأي)، من خلال إسقاطها على الواقع العملي؛ لتوضيح أهم الإشكاليات التي تواجهه أثناء القيام بالدور المنوط به، في ظلّ الانتهاكات التي تمارسها السلطة التنفيذية.

تكمن إشكالية هذه الدراسة في دور القضاء وموقفه في حال قام المواطن الفلسطيني بممارسة حقه في التعبير عن رأيه، وعليه تأتي هذه الدراسة للإجابة عن التساؤلات الآتية: ما دور القضاء الفلسطيني في الرقابة على حرية التعبير عن الرأي، وما توجهاته في هذا المجال؟ وكيف عالجه في ظلّ الانتهاكات التي تمارسها السلطة التنفيذية ممثلة بأجهزتها الأمنية؟ وما الإشكاليات التي تواجه القضاء الفلسطيني في الرقابة على الحقوق والحريات العامة (حرية التعبير عن الرأي)؟ لتحقيق الأهداف المرجوة من هذه الدراسة؛ وجدنا أنه من المناسب اتباع المنهج الوصفي التحليلي، بحيث سيخصص المنهج الوصفي لوصف الإطار القانوني والفلسفي لمفهوم حرية التعبير عن الرأي ودور القضاء في حمايتها، في حين سيخصص المنهج التحليلي لتحليل واقع القضاء الفلسطيني في المنظومة القانونية الفلسطينية، ودوره في ترسيخ الحق في حرية التعبير عن الرأي في المجتمع الفلسطيني.

وللوصول إلى الأهداف والغايات التي تسعى إليها هذه الدراسة، ارتأينا تقسيمها كالتالي:

#### المبحث الأول: حرية التعبير عن الرأي بين التنظيم والرقابة

المطلب الأول: الإطار القانوني لحرية التعبير عن الرأي

المطلب الثاني: دور القضاء الفلسطيني: مدخل نظري

المبحث الثاني: فعّالية القضاء الفلسطيني في الرقابة على الحقوق والحريات العامة:

#### قراءة قانونية وعملية

المطلب الأول: واقع حماية حرية التعبير عن الرأي في إطار منظومة القضاء الفلسطيني بين

التوجهات السياسية وحق الوصول للعدالة

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على حرية التعبير عن الرأي وإشكالاتها



## المبحث الأول

### حرية التعبير عن الرأي بين التنظيم والرقابة

تُعَدُّ حرية التعبير عن الرأي من الأسس التي يقوم عليها المجتمع الديمقراطي، الذي يملك قدرًا كافيًا من المبادئ المتصلة بحقوق الإنسان وحرياته التي كفلتها الشريعة الدولية،<sup>1</sup> من خلال قيامه بوضع مجموعة من الضمانات القانونية والدستورية، وفق إطار مؤسسي، يقوم على حماية هذه الحقوق ممثلًا بالقضاء.

ولتوضيح ماهية الحق في حرية التعبير عن الرأي بين التنظيم القانوني والرقابة القضائية في فلسطين؛ وجدنا أنه من المناسب تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، سيبحث المطلب الأول في الإطار الفلسفي والقانوني لحرية التعبير عن الرأي، ومن ثم سنتحدث في المطلب الثاني من هذا المبحث، عن الإطار النظري لدور القضاء في حماية الحق في حرية التعبير عن الرأي.

### المطلب الأول: الإطار القانوني لحرية التعبير عن الرأي

ترتبط فكرة حقوق الإنسان في الأساس بفلسفة وجوده على قيد الحياة، وفقًا للتطور الحقوقي الذي مرت به البشرية عبر التاريخ؛ الأمر الذي جعل حماية الحقوق والحريات العامة من أهم المواضيع التي تُعنى بها الساحة الدولية، وعلى وجه التحديد بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وما أولته من اهتمام بالغ في هذا المجال، تمثل بإنشاء مؤسسات حقوقية عالمية تُعنى بحماية تلك الحقوق، من خلال إبرامها العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي أرسدت أهم المبادئ الإنسانية، ومن ضمنها حرية التعبير عن الرأي التي تعبّر عن كينونة الإنسان ووجوده.

قبل الشروع في الحديث عن الإطار القانوني لحرية التعبير عن الرأي في فلسطين، لا بد لنا من التطرق لمفهوم الحرية الذي يُعَدُّ من مفاهيم العلوم الإنسانية التي تستعصي على التحديد الدقيق والتام؛<sup>2</sup> ذلك لأن السياق التاريخي والاجتماعي لمفهوم الحرية لم يكن بمنأى عن الفكر الفلسفي السائد في ذلك الوقت.<sup>3</sup>

1. تعرف الشريعة الدولية وهي ما يطلق عليها شُرعة (سُنَّة، قانون) (إعلان) على أنها: «الشريعة تحيل إلى التشريع، وتدلّ على الشرع (القانون الإلهي) كما تدل على البيان والإعلان الذي تكون له قوة المبدأ، قوة القانون، قوة الحق: شرعة حقوق الإنسان، مثلًا». خليل أحمد خليل، معجم المصطلحات السياسية والدبلوماسية «عربي- فرنسي- إنجليزي» سلسلة المعاجم العلمية «10»، دار الفكر اللبناني، بيروت، 1999، ص 117.

2. راتب الجوراني، مفهوم الحرية في التاريخ، ط1، دار الفارابي، بيروت، 2011، ص 20.

3. جون ستيوارت ميل، هيثم الزبيدي، عن الحرية، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 30.

إن فكرة الحرية والعقد الاجتماعي والحق الطبيعي هي الأساس الذي انطلق منه مفهوم حقوق الإنسان، ضمن أيديولوجية فكرية تبناها مفكرو ما بعد العصور الوسطى (عصر النهضة)، الذي يُعدّ القرن المفصلي لبداية عصر التنوير، والذي بدوره شكّل تحولات ديناميكية على مستوى الفكر والحريات لغاية الآن،<sup>4</sup> وبما أن الحرية تعد الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه الإنسانية جمعاء؛ فقد كرّس الفلاسفة جهودهم منذ القدم لتحديد معالم مفهوم الحرية، من خلال المدارس والاتجاهات الفكرية،<sup>5</sup> وما أسهمت به على الصعيد العالمي في إحداث ثورات تاريخية أثرت على الفكر الإنساني، وما كرسته من مفاهيم كانت محصورة في بوتقة الفكر الفلسفي فقط. إلا أنه وبعد حدوث الثورة الإنجليزية والفرنسية والأمريكية على التوالي، وما أعقبها من صدور إعلانات الحقوق، وما نتج عنه من تغيير جذري في مصير الإنسانية، التي نصت بدورها على حقوق الإنسان وحرياته من حقوق مدنية وسياسية؛<sup>6</sup> الأمر الذي كان له بالغ الأثر في إعمال الفكر الإنساني.

من غير الممكن إيجاد تعريف جامع وشامل لمفهوم الحرية؛ ذلك لأن تقييد الحرية بتعريف يتنافى مع مفهوم الحرية نفسه، فنجد أن الحرية تعرف على أنها: «مجموعة الحقوق للفرد أو الجماعة معترف بها ومحمية قانونياً وتكفلها الدولة أو المجتمع».<sup>7</sup>

يتبين من ذلك أن الحرية هي أصل الحق،<sup>8</sup> والحريات متعددة منها الحق في الحياة، والحق في حرية الفكر والمعتقد، والحق في حرية التعبير عن الرأي، والحق في حرية الاجتماع، إضافة للحريات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وبذلك فإنها ترتبط في العديد من المفاهيم التي يصعب معالجتها والتطرق إليها في هذا البحث؛ نظراً لخروجها عن مقتضيات الدراسة وأهدافها.

نظراً للاهتمام البالغ بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، على كل الصعد الدولية والإقليمية والوطنية،

4. كريم كشاكش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1987، ص 45. ممتاز صوبصال، حرية الرأي والتعبير والتجمع، مجلة الحقوق، المجلد (7)، العدد (3)، 1983، ص 372.
5. محمد درويش، الحقوق والحريات في عالم متغير، المجلة العربية للعلوم الإنسانية، العدد (27)، 2010، ص 138.
6. عبد السلام المزوغي، أزمة الحرية وانعكاساتها على حقوق الإنسان، ط1، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 1985، ص 11.
7. محمد أبو سمرة، وآخرون، مفهوم الحريات: دراسة مقارنة في النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدينية المعاصرة، دار الراجحي للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 19.
8. الأصول الفلسفية لمفهوم حقوق الإنسان، مقال متوفر على شبكة الإنترنت على الرابط الإلكتروني الآتي:

[Http://minbaralhurriyya.org/index.php/mohamed\\_sabila/mohamed\\_sabila](http://minbaralhurriyya.org/index.php/mohamed_sabila/mohamed_sabila), Visited on 20/10/2013

باعتبارها حقوقاً متأصلة في جميع البشر، فقد تم تجسيد هذه الحقوق بمعاهدات ومواثيق دولية وقوانين وطنية، التي بدورها اعتبرت مبدأ حرية التعبير عن الرأي هو الأساس والمنبر الذي تنطلق منه كل الحريات، وهو جزء لا يتجزأ من مفهوم الحرية.<sup>9</sup>

تاريخياً، يعود مفهوم حرية التعبير عن الرأي إلى الثورة الانجليزية (في عهد الملك البريطاني جيمس الثاني)، وما أعقبها من إعلان الحقوق الذي تضمّن النص على حرية التعبير في البرلمان، باعتباره حقاً مكفولاً ومصوناً، كذلك صدور إعلان الحقوق والمواطن إبّان الثورة الفرنسية عام 1789، الذي جعل حرية التعبير عن الرأي جزءاً لا يتجزأ من حقوق المواطن، ومؤكداً على أن للإنسان حقوقاً طبيعية لا يمكن التنازل عنها،<sup>10</sup> وما صاحب ذلك من تطور وريقي في الفكر الإنساني حول تعزيز حقوق الإنسان وحرياته.

وانطلاقاً من أن تعبير الإنسان عن رأيه في كل المجالات يُعدّ حقاً مقدساً؛<sup>11</sup> فقد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، الذي وضع نظاماً دولياً لتحديد مضمون هذه الحقوق والآليات اللازمة لحمايتها، فقد نصّ في المادة (19) منه على أنه: «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». وفي وقت لاحق صدر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسة لعام 1966 الذي نصّ في المادة (2/19) منه على أنه: «لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها»، هذا إضافة إلى ما تضمّنته الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>12</sup> ومبادئ جوهانسبيرغ<sup>13</sup> والميثاق العربي لحقوق الإنسان من حق كل شخص في التعبير عن رأيه.<sup>14</sup>

بذلك تُعرّف حرية التعبير عن الرأي - بحسب مفهوم جون ستيوارت ميل - على أنها: «إذا كان

9. طالب عوض، حرية الرأي والتعبير وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، «حوارات قانونية» سلسلة العدالة والقانون (20)،

المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2013، ص 317.

10. لمزيد من التفاصيل، انظر: إعلان حقوق الإنسان والمواطن عام 1789.

11. صبيحة جمعة، حقوق المواطن الفلسطيني في مقالات «حرية التعبير والنشر»، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 1990، ص 199.

12. انظر بالتفصيل: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950.

13. انظر بالتفصيل: مبادئ جوهانسبيرغ لعام 2002.

14. انظر بالتفصيل: الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004.

جميع البشر ذوي رأي واحد ما عدا شخص واحد لديه رأي مختلف، فإنه لا يمكن تبرير قيام هؤلاء البشر بإسكات ذلك الشخص إذا كان لدى هذا الشخص القوة التي تبرر إسكات هؤلاء البشر»<sup>15</sup>.

كما تُعرّف حرية التعبير عن الرأي على أنها: «حرية الإفصاح أو التعبير عن الأفكار والآراء عن طريق الكلام أو الكتابة أو الأعمال الفنية والإبداعية دون رقابة أو قيود، وهذا يصاحبه بعض أنواع الحقوق مثل حق حرية العبادة وحرية الصحافة والتظاهر السلمي»<sup>16</sup>.

تطبيقاً لذلك، فإن حرية التعبير عن الرأي تكون بالتعبير عن الآراء والأفكار بكل الطرق، ودون وجود قيود قانونية تحدّ من ممارستها إلا في أضيق الحدود؛ وعليه، فإن الممارسة الديمقراطية لحرية التعبير عن الرأي تستتبع ممارسة بعض الحقوق الأخرى التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بها، فلا يمكن الحديث عن حرية التعبير عن الرأي بشكل مجرد، دون الحديث عن مظاهرها، التي تتمثل بالآتي:

1. الحق في الكلام (التحدث)، ويشمل ذلك التعبير عن الرأي في كلّ المواضيع السياسية والثقافية والاجتماعية والدينية والفكرية قولاً.
2. حرية الوصول للمعلومات: الذي يُعدّ المبدأ الأساس لتكوين عقيدة الفرد والجماعة على حدّ سواء، والوسيلة الناجعة في التماس مختلف ضروب المعلومات وتلقّيها ونقلها، دونما اعتبار للحدود<sup>17</sup>. فلا يمكن للفرد أو الجماعة التعبير عن آرائهم دون وجود حرية في الوصول للمعلومات، التي تُسهم في تكوين تلك الآراء حول موضوع معين، ودون وجود إطار قانوني يدعم هذه الحرية، ويمنح الحق في ممارستها.
3. حرية التجمع السلمي: تعدّ ركناً أساسياً من أركان حرية التعبير عن الرأي، والتي تعني أن يتمكن الأفراد من الاجتماع في الأماكن العامة للتعبير عن رأيهم بحرية في كلّ المواضيع بالحديث، وإدلاء الرأي، والمناقشة في كلّ المواضيع التي تهتم الأفراد والمجتمع، عن طريق الاحتجاج والاعتراض السلمي<sup>18</sup>.
4. حرية الإعلام: تعدّ حرية الإعلام بكل أشكالها من أهم الحريات التي لها تأثير كبير

15. جون ستيوارت ميل، الحرية، ج1، مؤسسة سجل العرب، القاهرة، 1966، ص 13.

16. غازي بني عودة، الراهن الفلسطيني وتدابيعاته على حرية الرأي والتعبير، مجلة تسامح، المجلد (4)، العدد (15)، 2006، ص 43.

17. لمزيد من التفاصيل، انظر: بلال البرغوثي، الحق في الأطلاع أو الحق في الحصول على المعلومات، سلسلة تطوير مشروع

القانون (20)، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2004.

18. أحمد الغول، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، سلسلة تقارير قانونية (65)، الهيئة الفلسطينية

المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2006، ص 19.

على الرأي العام في المجتمع، وتكوين عقائد الناس؛<sup>19</sup> فهي الوسيلة التي يتم فيها نقل الآراء والأفكار، ومختلف ضروب المعلومات، ومناقشتها على المستويات كافة المحلية والعالمية، كما أن الإعلام يُعدّ السلطة الرابعة الذي ما إذا تم حماية استقلاليتها، فإنه يلعب الدور الفعال في الرقابة على أداء الحكومة، والمؤسسات الرسمية؛ لضمان الحفاظ على حقوق الإنسان وحرياته، بالتالي يضمن حق الجمهور في الحصول على المعلومات التي تُسهم في تعزيز قدرتهم على التعبير عن رأيهم، باعتبارها أحد مظاهر ممارسة هذا الحق.<sup>20</sup>

نستخلص مما سبق، أن هذه المظاهر تُعدّ الممارسة الفعلية لحرية التعبير عن الرأي،<sup>21</sup> التي تعدّ الركيزة الأساسية، ومن المبادئ الثابتة والراسخة في بناء المجتمعات الديمقراطية،<sup>22</sup> فنجد أن المؤسسات الحقوقية في العالم كافة تعمل على تمكين هذا الحق، وجعله حقاً أساسياً في حياة الشعوب، من خلال دعمها لممارسته بشكل حرّ، دون وجود قيود وضوابط وضيغوظ، تحدّ من ممارسته إلا في أضيق الحدود، وبالقدر الكافي لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم، وجعله من ضمن مقاصدها، باعتباره المدخل الأساس لتكوين قناعات الإنسان الفكرية.

على الصعيد الفلسطيني، نجد أن القوانين والتشريعات الفلسطينية تأثرت، وبشكل كبير، بأنظمة الحكم المختلفة، التي تعاقبت على حكم فلسطين، والتي بدورها وضعت تشريعات وقوانين لتنفيذ أجنداث سياسية تدعم مصالحها وأهدافها، إلا أنه وبعد إعلان الاستقلال في عام 1988، وما تضمنه من حق الشعب الفلسطيني في التعبير عن رأيه، وما تبعه من قيام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية آنذاك بإعلان التزام منظمة التحرير الفلسطينية باحترام كل المعاهدات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان.<sup>23</sup> نجد أن مفهوم حرية التعبير عن الرأي بدأ يترسّخ في فلسطين، وتزامن تطور هذا الحق مع صدور قانون المطبوعات والنشر لعام 1995،<sup>24</sup> على الرغم مما يكتفه

19. جوني عاصي، وآخرون، الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق، مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية «شمس»، 2008، ص 65.

20. علي الدباس، علي أبو زيد، حقوق الإنسان وحرياته ودور الإجراءات الشرطية في تعزيزها، «دراسة تحليلية: لتحقيق التوازن بين حقوق الإنسان وحرياته وأمن المجتمع تشريعياً، وفقهاً، وقضاءاً»، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 110.

21. أحمد الغول، مرجع سابق، ص 16.

22. فاتح عزام، حقوق الإنسان السياسية والممارسة الديمقراطية، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية «مواطن»، رام الله، 1995، ص 36.

23. ميساء أبو غنام، حرية التعبير في فلسطين بين الواقع والقانون، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (20)، 2008، ص 152.

24. قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995، المنشور على الصفحة (11)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (6)، بتاريخ 1995/08/29.

أو يعتوره من عيوب في صياغة النصوص بطريقة فضفاضة، إلى جانب التعقيدات التي احتوتها جنباة، إذ نصّ على الحق في حرية الرأي والتعبير، وحرية الصحافة المكتوبة بأشكالها كافة، باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من حرية التعبير، وعنصراً أساسياً في تكوين عقيدة المواطن، ومن ثم تبعه صدور القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لعام 2003 الذي يُعدّ بمنزلة الدستور، وفق هرمية التشريعات الفلسطينية، حيث نصّ على مبادئ دستورية وقانونية رسمت نظام الحكم في فلسطين، وحددت أسساً ومرتكزات لبناء المجتمع الفلسطيني، بما فيها حقوقه وحرياته الأساسية.

وعلى الرغم من أن هناك أطراً دستورية وقانونية، نظمت هذه الحقوق وكفلتها، ووضعت المعايير الخاصة لكل منها، فقد أفرد القانون الأساسي باباً خاصاً بها، إذ تناول حرية التعبير عن الرأي في المادة (19) منه، التي نصّت 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»، كما تناول في المادة (27) حرية التعبير فيما يتعلق بالأمور الصحفية والإعلامية، فقد نصت على أنه: «1. تأسيس الصحف وسائر وسائل الإعلام حق للجميع يكفله هذا القانون الأساسي، وتخضع مصادر تمويله لرقابة القانون. 2. حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبعث، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقاً لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة. 3. تحظر الرقابة على وسائل الإعلام ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغائها أو فرض قيود عليها، إلا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي».

لقد جعل القانون الأساسي الحق في حرية التعبير عن الرأي ملزماً وواجب الاحترام، باعتباره من الحقوق الإنسانية التي كفلتها الشرعة الدولية، وبما أنه نصّ على الانضمام إلى المواثيق والمعاهدات الدولية كافة واحترامها، ما يستلزم تطبيق أحكامها فيما يتعلق بحرية التعبير عن الرأي، والالتزام بالقيود المحددة التي فرضتها، والتي تمثلت بالحفاظ على الأمن القومي، واحترام حقوق الآخرين فقط؛ وعلى الرغم من ذلك فإنه يثور تساؤل يُستشفّ من نصوص القانون الأساسي حول فكرة تقييد حرية التعبير عن الرأي ضمناً، وربط هذه الحرية بمراعاة أحكام القانون، ما يعني أنه أطلق العنان للسلطة التشريعية في سنّ التشريعات التي قد تقيّد الحقوق بذرائع قانونية متعددة، من خلال وضع نظام التراخيص والأذونات وغيرها من الضوابط، وهو ما يمنح السلطة التنفيذية صلاحية واسعة في الرقابة على الحقوق والحريات، وانتهاكها بطريقة أو

بأخرى بذريعة تطبيق القانون؛ ما يعني تكبيل حقوق الفرد والجماعة أو تقييدها،<sup>25</sup> بالتالي أبقى المجال متروكاً لكل المؤسسات المسؤولة عن تطبيق القانون، لتأويل هذه المادة بما يتلاءم والسياسة العامة التي تخدم مصالحها.

إلى جانب ما احتوته نصوص القانون الأساسي، صدرت قوانين عديدة، من بينها قانون المطبوعات والنشر الذي يلي القانون الأساسي في الأهمية، باعتباره القانون الذي ينظم حرية التعبير عن الرأي، وحرية الطبع والنشر والعمل الصحفي في مختلف مجالاتها، ما قبل صدور القانون الأساسي الفلسطيني، فقد نصّ هذا القانون في المادة (2) منه على أن: «الصحافة والطباعة حرتان، وحرية الرأي مكفولة لكل فلسطيني، وله أن يعرب عن رأيه بحرية قولاً وكتابةً وتصويراً ورسماً في وسائل التعبير والإعلام».

وعلى الرغم من أنه أسهم في تعزيز الحق في حرية التعبير وترسيخه بكل مظاهره، إلا أنه وفي الوقت نفسه ينطوي على الكثير من القيود التي تحد من ممارسة هذا الحق بكل أشكاله، وما يستتبعه من ممارسة حقوق أخرى باعتبارهما يشكلان وجهين لحق واحد. وعليه، فقد تعرض هذا القانون لجملة كبيرة من الانتقادات الواسعة من قبل مؤسسات المجتمع المدني، حول ما يكتنفه من عوار في الكثير من نصوصه؛ نظراً لصدوره ما قبل القانون الأساسي، وما يتضمنه من قيود تتمثل بشكل أساسي في منح السلطة التنفيذية سلطات واسعة، في الرقابة على حرية التعبير عن الرأي والعمل الصحفي، وما يفرضه من رقابة ذاتية على ممارسة هذه الحقوق، نتيجة فرض عقوبات تنطوي على مخالفة القانون،<sup>26</sup> إضافة لما يشكّله من مخالفة دستورية وقانونية لما جاء به القانون الأساسي حول ممارسة تلك الحقوق<sup>27</sup>.

وفي ظلّ الفراغ القانوني، فيما يتعلق بممارسة حرية التعبير عن الرأي في إطار الإعلام المرئي والمسموع،<sup>28</sup> يتم الاحتكام إلى قرار مجلس الوزراء رقم (182) لسنة 2004، بشأن نظام ترخيص

25. رامي البرغوثي، الحماية القانونية للإعلامي في ضوء التشريعات الفلسطينية، مجلة تسامح، العدد (29)، 2010، ص 100.

26. الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية حالة قطاع غزة، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، سلسلة الدراسات (18)، 1999، ص 27. الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان 2009، ص 7. أحمد الغول، مرجع سابق، ص 31.

27. لمزيد من التفاصيل، انظر: عزمي الشعبي، وآخرون، قانون المطبوعات والنشر «دراسات وملاحظات نقدية»، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 1999.

28. مشروع قانون المرئي والمسموع لعام 1996. علماً بأن هناك عدة مشاريع قوانين مطروحة لتنظيم الإعلام المرئي والمسموع.

المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية،<sup>29</sup> وقرار مجلس الوزراء رقم (6) لسنة 2009 بشأن نظام معدل لنظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية لسنة 2004.<sup>30</sup>

في نهاية هذا المطلب، نستنتج أن الإطار الدستوري والقانوني الناظم لحرية التعبير عن الرأي في فلسطين، قد استخدم مصطلحات فضفاضة، ولم يضع معايير قانونية واضحة وضابطة لممارسة هذا الحق بكلّ مظاهره وأشكاله، وربطه بضرورة مراعاة أحكام القانون، في المقابل نجد أن النظم القانونية الديمقراطية المعاصرة في العالم، تنصّ على إطلاق حرية التعبير عن الرأي، وتمنح سن تشريعات تعمل على تقييدها، وبذلك تعدّ هذه الحرية التي تنص عليها الدول في دساتيرها الداخلية البوصلة الأساس في تحديد مدى استقلالية الفرد في التعبير عن رأيه من عدمه.

بعد أن انتهينا من بيان الإطار القانوني لحرية التعبير عن الرأي، فإننا سنتطرق إلى الحديث عن دور القضاء في حماية حرية التعبير عن الرأي، وما يسهم به من تعزيز مفاهيم تتعلق بحقوق الإنسان وحرياته.

### المطلب الثاني: دور القضاء الفلسطيني: مدخل نظري

إن تطبيق نظام حماية الحقوق والحريات في الدولة، يستلزم وجود قضاء مستقل، باعتباره أكثر الجهات قدرة على حمايتها من بين سلطات الدولة ومؤسساتها،<sup>31</sup> فعادة ما تقوم الأنظمة الديمقراطية على بناء الجهاز القضائي وفق أسس متينة، تركز إلى الاستقلال والحياد، من خلال الضمانات والآليات التي يتبعها في سبيل ممارسة عمله، فمهمة القضاء أن يكون سلطة تطبيق قانون تحمي حقوق الإنسان وحرياته،<sup>32</sup> سواء أكان ذلك بالرقابة القضائية على القوانين، أو من خلال الفصل في المنازعات التي تنشأ بهذا الصدد، فيفترض مبدأ الشرعية وجود رقابة قضائية على كلّ النشاطات التي يقوم بها الفرد تجاه السلطة والجماعة، وهي أنجع وسيلة لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم.<sup>33</sup>

29. المنشور على الصفحة (90)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (54)، بتاريخ 2005/04/23.

30. المنشور على الصفحة (105)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (83)، بتاريخ 2009/11/1.

31. حسين الوكيل، حماية حقوق الإنسان وضمن الحريات السياسية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص 123.

محمود غنيم، الرقابة واستقلال القضاء والنيابة العامة «تناقض أم تكامل»، سلسلة حوارات قانونية ومبادئ قضائية، العدد

(18)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2012، ص 303.

32. فارس عبد الكريم، مقال متوفر على شبكة الإنترنت، على الرابط الإلكتروني الآتي:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?Aid=159379> visited on 2/11/2013.

33. كريم كشاكش، مرجع سابق، ص 427.



إن العلاقة الجدلية التقليدية بين مفهومي مبدأ الفصل بين السلطات واستقلال القضاء،<sup>34</sup> تتمحور حول ممارسة السلطات الثلاث لمهامها بمنأى عن الأخرى، في ظل سيادة القانون، وبعيداً عن تدخل كل سلطة في مهام الأخرى، ولا يمكن الحديث عن استقلال السلطة القضائية، إذا لم يكن هناك ضمانات قانونية فعلية لحماية الحقوق، ودون وجود تطبيق حقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات في الدولة، الأمر الذي لا يعني انعتاق السلطات عن بعضها البعض بالمفهوم التقليدي المطلق، وإنما بشكل مرن ونسبي، يتلاءم وتحقيق المصلحة العليا للمجتمع.<sup>35</sup> فالقضاء المستقل يعمل على ضبط توازن القوى في مؤسسات الدولة نفسها؛ لمنع التعسف في استخدام السلطة التنفيذية لسلطاتها في فرض نظام الحكم،<sup>36</sup> ورقابته على السلطة التشريعية في عدم إصدار قوانين غير دستورية تعمل على انتهاك الحقوق والحريات، وتنتهك من استقلال القضاء نفسه. وبذلك فإن القضاء بكل هيئاته وأشكاله، هو الداعم الأساسي والرئيس في حماية الحقوق والحريات في المجتمع الديمقراطي، بوصفه مرتكزاً أساسياً يسهم في بناء نظام الدولة، فلا جدوى من الحديث عن حماية الحقوق والحريات دون وجود قضاء مستقل، يؤمن بقدرته على ترسيخها في المجتمع.<sup>37</sup>

وحتى يتسنى لنا رصد الواقع العملي لدور القضاء الفلسطيني في حماية الحقوق والحريات (حرية التعبير عن الرأي) وإشكالية الرقابة عليها؛ لا بد لنا من معرفة الإطار الدستوري والقانوني للتنظيم القضائي في فلسطين.

باستعراض التطور التاريخي الذي مرّ به القضاء الفلسطيني، منذ قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية بعد اتفاقيات السلام (أوسلو) حتى الآن؛ نجد أن الإطار القانوني الناظم للقضاء كان أسبق في الوجود من الإطار الدستوري، من حيث صدور قوانين تنظم عمله، بوصفه مؤسسة أساسية في المرحلة الانتقالية، فقد صدر قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001،<sup>38</sup> ومن ثم

34. نبيل رعد، استقلالية القضاء، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2003، ص 15.
35. معاذ الطزيز، استقلال القضاء كضمان لحرية التعبير عن الرأي، مجلة العدالة والقانون، عدد (8)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2008، ص 281.
36. سُرَى صيام، استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية في المواثيق والديساتير والمؤتمرات المحلية والعالمية، المجلة الجنائية القومية، المجلد (38)، العدد (31)، 1995، ص 188.
37. وليس أدل على ذلك مما قيل على لسان وينستون تشرشل رئيس الوزراء البريطاني «بعد أن دمرت البنى التحتية في بريطانيا إبان الحرب العالمية الثانية» بأنه طالما كان القضاء بخير فبريطانيا بخير، ومن الممكن إصلاح كل شيء.
38. المنشور على الصفحة (279)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/09/5.

تبعه صدور قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002،<sup>39</sup> لتنظيم عمل المحاكم وتحقيق جزء من العدالة المغيبيّة.

في حين نجد أن الإطار الدستوري، ممثلاً بالقانون الأساسي، يجعل الشعب مصدر السلطات في الدولة،<sup>40</sup> ويمارسها عن طريق السلطات الثلاث (التفذيذية والتشريعية والقضائية). وتطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وحفاظاً على حقوق الأفراد؛ فقد نصّ على استقلال السلطة القضائية،<sup>41</sup> واستقلال القضاة أثناء ممارستهم لعملهم، بأن لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز تدخل أي سلطة أخرى في القضاء أو شؤون العدالة.<sup>42</sup> وعليه، نجد أن الدور الذي أنيط بالقضاء في نصوص القانون الأساسي، على قدر من الأهمية فيما يتعلق بحماية تلك الحقوق، من خلال النص على مجموعة المبادئ الدستورية والقانونية التي تتطلبها ضمانات المحاكمة العادلة في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، كالمساواة أمام القانون،<sup>43</sup> والحق في التقاضي،<sup>44</sup> والحق في محاكمة عادلة وقانونية، وإثبات البراءة.<sup>45</sup>

وفي سبيل تحقيق ذلك فإن دور القضاء ينقسم إلى:

أ. **القضاء العادي:** الذي يتم من خلاله النظر في كل المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أنفسهم وبينهم وبين السلطة، والذي يعمل على حماية تلك الحقوق (حرية التعبير عن الرأي) من خلال قيامه بالحكم في المنازعات المعروضة عليه، التي تخص ذات الشأن، بحيادية واستقلالية، ودون تحيز، وتطبيق النصوص الدستورية والقانونية، بما يتلاءم وحماية هذا الحق، وبعبارة أخرى فإن للقضاء الدور الأهم في تعزيز تلك الحقوق، وترسيخها داخل المجتمع، باعتباره

39. المنشور على الصفحة (9)، من عدد الوقائع الفلسطينية، رقم (40)، بتاريخ 2002/05/18.

40. تنص المادة (2) على أن: «الشعب هو مصدر السلطات في الدولة ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتفذيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي».

41. انظر: المادة (97) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل عام 2003.

42. انظر: المادة (98) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.

43. تنص المادة (9) من القانون الأساسي على أن: «الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة».

44. تنص المادة (1/30) من القانون الأساسي على أن: «1. التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطيني حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي، وينظم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا».

45. تنص المادة (14) من القانون الأساسي على أن: «المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه، وكل متهم في جناية يجب أن يكون له محام يدافع عنه».

على تماس مباشر مع القضايا التي تخص حقوق الإنسان وحرياته، ودوره المهم في الرقابة على دستورية القوانين، أثناء النظر في النزاع المعروض أمامه.<sup>46</sup>

ب. **القضاء الإداري:** الذي يتمحور حول ضمان احترام حقوق وحريات الأفراد، من خلال وجود رقابة قضائية على مشروعية أعمال الإدارة في الدولة،<sup>47</sup> وذلك من خلال وجود علاقة بين الأفراد والإدارة التي من الممكن أن تتعرض حقوقهم وحرياتهم للانتهاك من قبلها، إلا أنه وفي ظل وجود قضاء عادل، فإن الدولة بكل هيئاتها تخضع لرقابة القضاء وأحكام القانون،<sup>48</sup> فلم يعد للسلطة التنفيذية مطلق الحرية بتقييد حقوق المواطنين وحرياتهم وانتهاكها، دون وجود رقابة على أعمالها، وبذلك فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري، فتحقيق تعزيز الثقة لدى المواطنين بضمن حقوقهم وحرياتهم،<sup>49</sup> يتم من خلال وجود محاكم مختصة تضمن حق التقاضي على درجتين في كل المنازعات الإدارية.

وعلى الرغم من أن القانون الأساسي قد نصّ على إنشاء محاكم إدارية متخصصة، إلا أننا نجد أن القضاء الإداري في فلسطين، يتمثل في محكمة العدل العليا فقط، وقد حدّد قانون تشكيل المحاكم النظامية السابق ذكره في المادة (33) اختصاصاتها، وبموجبها تتولى كل المنازعات الإدارية. إلا أنه وفي الوقت نفسه نجد بأن محكمة العدل العليا في فلسطين، تواجه الكثير من التحديات والإشكاليات في مجال حماية حقوق الإنسان،<sup>50</sup> على الرغم من أهمية الدور الذي تقوم به على صعيد حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، من تعسّف السلطة التنفيذية.

ج. **القضاء الدستوري:** الذي يُعدّ من الضمانات المهمة التي تعمل على حماية حقوق الإنسان وحرياته، من خلال الرقابة التي يفرضها على دستورية القوانين، والنظر في مدى مشروعيتها

46. لمزيد من التفاصيل حول درجات المحاكم الفلسطينية واختصاصاتها، انظر: موقع معهد الحقوق. جامعة بيرزيت: الوضع

القانوني في فلسطين «النظام القضائي الفلسطيني» متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:

[http://lawcenter.birzeit.edu/iol/ar/index.php?Action\\_id=210](http://lawcenter.birzeit.edu/iol/ar/index.php?Action_id=210) visited on 9/11/2013

47. لمزيد من التفاصيل، انظر: عدنان عمرو، القضاء الإداري الفلسطيني «مبدأ المشروعية»، ط.1، 2001.

48. مازن راضي، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق الإنسان، بحث متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:

[http://www.google.ps/url?sa=t&rt=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ao.academy.org%2Fdocs%2Fthe\\_justice\\_in\\_application.doc&ei=k\\_DcUpyrOYTy7Aak7o](http://www.google.ps/url?sa=t&rt=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ao.academy.org%2Fdocs%2Fthe_justice_in_application.doc&ei=k_DcUpyrOYTy7Aak7o) visited on 5/11/2013. G4Dw&usg=AFQjCNER7VbdBHfRFTgNhscHhhsxiZTBew&bvm=bv.59568121,d.bG°

49. حسين أبو هنود، محاكم العدل العليا الفلسطينية «التطورات، الإشكاليات، والأداء في مجال حماية الحقوق والحريات»،

سلسلة تقارير قانونية (13)، رام الله، 1999، ص 19.

50. لمزيد من التفاصيل، انظر: حسين أبو هنود، مرجع سابق.

وملاءمتها للدستور،<sup>51</sup> فمن خلالها يستطيع الأفراد اللجوء لجهة مستقلة، تتمتع بضمانات قانونية تساعد على إلغاء القوانين التي تنتهك حقوق الأفراد وحرياتهم،<sup>52</sup> فتتولى هذه المهمة أعلى هيئة قضائية في الدولة (المحكمة الدستورية)، بموجب الدستور الذي يعهد لها هذه المهمة.<sup>53</sup> وتكمن أهمية هذا النوع من الرقابة، فيما يترتب عليها من إلغاء القانون المخالف للدستور، حسب مبدأ تدرج القاعدة القانونية،<sup>54</sup> إلا أنها وفي ذات الوقت تُعدّ أنسب وسيلة لحماية هذه الحقوق؛ لوجود قاضٍ مختص في تفسير القوانين ومدى دستورتها.<sup>55</sup> ونظرًا للوضع القانوني الفلسطيني المعقّد التركيب، فإن هذا النوع من الرقابة القضائية يُعدّ وليد المرحلة الانتقالية في بناء الدولة الفلسطينية، مقارنة بالنظم القانونية المعاصرة،<sup>56</sup> إذ نجد أنّ المحكمة العليا هي من تتولى مهام المحكمة الدستورية، بموجب المادة (104) من القانون الأساسي.

وفي سبيل ضمان حقوق الإنسان، فإن هذا النوع من الرقابة يتم وفق إجراءات نصّت عليها المادة (27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006<sup>57</sup> على النحو الآتي:

51. محمد الحاج قاسم، الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية العليا في فلسطين، مجلة العدالة والقانون، عدد (8)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2008، ص 229.
52. كريم كشاكش، مرجع سابق، ص 427.
53. سحر نجيب، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان وحرياته «دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية»، دار الكتب القانونية: مصر، 2011، ص 211.
54. أشرف اللساوي، دور الرقابة الدستورية في حماية الحقوق والحريات في إطار التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية: عابدين، 2009، ص 11.
55. عزيزة الشريف، دراسة في الرقابة على دستورية التشريع، مطبوعات جامعة الكويت: الكويت، 1995، ص 83.
56. لمزيد من التفاصيل حول الرقابة القضائية على دستورية القوانين، انظر: أحمد حسني الأشقر، دور القضاء الدستوري والإداري في حماية الحقوق والحريات العامة في فلسطين «دراسة مقارنة»، (رسالة ماجستير منشورة)، معهد الحقوق. جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2013. انظر أيضًا: عبير درباس، الرقابة القضائية على الدستورية في فلسطين، معهد الحقوق. جامعة بيرزيت، الحالة التشريعية في فلسطين 2007-2012 «الآليات، الآثار، الحلول»، رام الله، فلسطين، 2012.
57. المنشور على الصفحة (93)، من عدد من الوقائع الفلسطينية رقم (62)، بتاريخ 2006/03/23. تنص المادة (27) على أنه: «تتولى المحكمة الرقابة القضائية على الدستورية على الوجه الآتي: 1. بطريق الدعوى الأصلية المباشرة التي يُقيمها الشخص المتضرر أمام المحكمة استنادًا إلى أحكام المادة (24) من هذا القانون. 2. إذا تراءى لأحد المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نصّ في قانون أو مرسوم أو لائحة أو نظام أو قرار لازم للفصل في النزاع أوقفت الدعوى وأحالت الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية. 3. إذا دفع الخصوم أثناء نظر دعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نصّ في قانون أو مرسوم أو لائحة أو نظام أو قرار ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي، أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعادًا لا يجاوز تسعين يومًا لرفع دعوى أمام المحكمة الدستورية العليا، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد، اعتبر الدفع كأن لم يكن. 4. إذا كانت المحكمة تناقش نزاعًا معروضًا عليها وأثناء السير في النزاع تبين للمحكمة أن هناك نص غير دستوري متصل بالنزاع، فلها من تلقاء نفسها أن تتصدى بأن تفصل بعدم دستوريته بشرط أن يكون ذلك النص متصلًا فعلا بالمنازعة المطروحة أمامها حسب الأصول».

**أولاً:** بطريق الدعوى الأصلية التي يتم فيها الطعن بعدم دستورية القوانين، من قبل الأفراد الذين لحق بهم ضرر، جراء صدورها من السلطة المختصة بطريقة مباشرة، وفي هذه الحالة تقوم المحكمة بإلغاء القانون، إذا تبين لها مخالفته لأحكام الدستور حكماً، ويكون له حجية نهائية بالنسبة لجميع الأفراد، وبهذا فإن الأفراد يملكون دعامة أساسية لحماية حقوقهم وحرياتهم؛ ففي حال صدور قانون مخالف للدستور من قبل السلطة التشريعية من شأنه انتهاك هذه الحقوق، فإن لهم الحق بالدفع بعدم دستوريته، بمجرد صدوره من السلطة صاحبة الاختصاص والسلابية بإصداره، ويطلق على هذا النوع من الرقابة بالطريقة الهجومية، أو ما يسمى برقابة الإلغاء.<sup>58</sup>

**ثانياً:** بطريق الدفع الفرعي التي تُعدّ وسيلة دفاعية يلتجئ إليها الفرد، أثناء النظر في النزاع المعروض أمام القضاء العادي في الدعوى، بمختلف أنواعها مواضيعها، يتم تطبيق قانون معين على تلك القضية، فيدفع أصحاب الشأن ممن تضرروا من تطبيقه في القضية بعدم دستورية هذا القانون، فإذا رأت المحكمة المعروض عليها النزاع جدية الدفع وعدم كيديتها، بخصوص عدم دستورية القانون، فإنها ترفع الطلب للمحكمة الدستورية صاحبة الاختصاص، وتوقف النظر في النزاع المعروض أمامها، ويبقى سارياً في مواجهة الجميع لحين صدور قرار من المحكمة الدستورية بعدم دستورية هذا القانون، وبهذا الصدد يمكن لمحكمة القضاء العادي (محكمة الموضوع)،<sup>59</sup> ومن تلقاء نفسها إذا رأت أن هذا النص مشوب بعيب عدم الدستورية، وينتهك من حقوق الأفراد وحرياتهم التي شرعت بموجب الدستور، أن ترفعه للمحكمة المختصة للبت في مدى دستوريته.<sup>60</sup>

إضافة إلى ذلك، فإن للمحكمة الدستورية صاحبة الاختصاص الأصيل، النظر في دستورية القانون من تلقاء نفسها، إذا رأت أن هذه القوانين مشوبة بعيب عدم الدستورية، وهو ما يعرف بطريقة التصدي، باعتبارها الأولى والأحق بالنظر في كل القوانين، من حيث مدى ملاءمتها للدستور، وحمايتها لحقوق الأفراد وحرياتهم.<sup>61</sup>

نستخلص من ذلك، أن وجود رقابة قضائية على دستورية القوانين وتصرفات السلطة التنفيذية شرط

58. مصطفى عفيفي، رقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية «دراسة تحليلية مقارنة لأنظمة الرقابة في الدساتير المعاصرة»،

ط1، شركة سعيد رأفت للطباعة، 1990، ص 95.

59. منير عبد المجيد، أصول الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001، ص 9.

60. رياض محسن مجول، الرقابة على دستورية القوانين وموقف الدساتير العراقية منها «رسالة ماجستير غير منشورة»، جامعة

عدن، كلية الحقوق، اليمن، 2000، ص 59. مصطفى عفيفي، مرجع سابق، ص 104.

61. مصطفى صالح العماوي، مرجع سابق، ص 98.

مهم لتحقيق مبدأ سيادة القانون،<sup>62</sup> الذي يمنح الأفراد الحق في الطعن في مدى مشروعية القوانين وكلّ التصرفات والقرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية التي تنتهك حقوقهم وحرياتهم، في ظلّ وجود قضاء مستقلّ، يسعى لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم كجزء من أدوات تحقيق العدالة، في حين تفقد الثقة لدى الأفراد بقدرة القضاء على حماية الحقوق والحريات، في حال كونه قد جاء كنتيجة حتمية لتطبيق سياسات الدولة، مما يسهم في تقويض السلطة القضائية وتبعيتها للسلطة التنفيذية،<sup>63</sup> وبالتالي عدم القدرة على مساءلتها والحدّ من انتهاكاتها.

بعد أن انتهينا من بيان حرية التعبير عن الرأي بين التنظيم والرقابة، سننتقل في المبحث التالي للحديث عن دور القضاء بين الرقابة الفعّالة وقيود السلطة التنفيذية، ودوره في حماية حرية التعبير عن الرأي وتعزيزها وترسيخها في فلسطين، من خلال تناول حالة دراسية يتم فيها بيان دور القضاء الفلسطيني في الواقع العملي، والإشكاليات والمعوقات التي تعترض تطوّره.

62. فاتح عزام، ضمانات الحقوق المدنية والسياسية في الدساتير العربية «دراسة مقارنة»، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، 1995، ص 67.

63. اريان الفاضل، تقرير حول آليات المساءلة وسيادة القانون في فلسطين، سلسلة التقارير القانونية (2)، الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، رام الله، 1990. حسين مصطفى، استقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية، المجلة الجنائية القومية، المجلد (38)، العدد (1-3)، 1995، ص 205.

## المبحث الثاني

### فعالية القضاء الفلسطيني في الرقابة على الحقوق والحريات العامة: قراءة قانونية وعملية

تكمن مهمة القضاء الأساسية في حماية الحقوق والرقابة عليها، وترسيخ كلّ المبادئ القانونية والاجتماعية والإنسانية، من خلال الأحكام التي يصدرها وفقاً لاستقلاله وحياده، باعتباره أحد أهم مقومات الدولة، التي يلجأ لها الأفراد للحفاظ على حقوقهم وحرياتهم من تعسف السلطة التنفيذية، فيه تُصان حقوق الإنسان وحرياته.

ولتوضيح دور القضاء الفلسطيني بين الرقابة الفعّالة وقيود السلطة التنفيذية، وجدنا أنه من المناسب تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، سيبعث المطلب الأول في دور القضاء بين الرقابة وحرية التعبير عن الرأي، ومن ثم في المطلب الثاني من هذا المبحث سنتحدث عن إشكالات الرقابة القضائية على حرية التعبير عن الرأي.

#### المطلب الأول: واقع حماية حرية التعبير عن الرأي في إطار القضاء الفلسطيني بين

##### التوجهات السياسية وحق الوصول للعدالة

حتى يعبر الفرد عن رأيه لا بدّ من وجود ثلاثة عناصر، وهي: حرية تداول المعلومات والوصول إليها، وتمكين الفرد من التعبير عن رأيه بحرية، وكفالة حق التقاضي له في محاكمة عادلة تكفل حماية حقه في التعبير عن رأيه.<sup>64</sup> بناءً على ذلك، فإن الإشكالية تثور فيما إذا قام المواطن الفلسطيني بممارسة حقه في التعبير عن رأيه، فما دور القضاء وموقفه في حماية هذا الحق؟

للإجابة عن هذا التساؤل، سيتم استعراض قضية جزائية واقعية تتعلق بالحق في حرية التعبير عن الرأي، واستخدامها كحالة دراسية؛ خدمة لأهداف الدراسة وغاياتها، بحيث سيتم فيها توضيح كل الإجراءات التي اتخذتها الأطراف المسؤولة عن تطبيق القانون، في حال وجود أيّ إشكالات تتعلق باستخدام هذا الحق من جانب المواطن الفلسطيني.

ولغايات البحث العلمي، وجدنا أنه من المناسب عرض الأحداث والوقائع وسردها، كما حصلت من بدايتها حتى صدور العفو الخاص من رئيس دولة فلسطين، ومن ثم الانتقال للتحليل القانوني لكل واقعة على حدة في هذا المطلب من الدراسة.

64. فاروق عبد البر، دراسات في حرية التعبير واستقلال القضاء وضمانات التقاضي، (دن)، القاهرة، 2006، ص 9.

## أولاً: القضية في مرحلة التحقيق الابتدائي

### أ. وصف وقائع القضية

تتلخص وقائع هذه القضية التي تتمثل بوجود صورة تسيء للرئيس محمود عباس بجانب أحد الممثلين السوريين الذي لعب أحد الأدوار في مسلسل باب الحارة، على صفحة الصحفي ممدوح محمود محمد حمامرة بعنوان (Press Mamdooh)، على موقع التواصل الاجتماعي (الفيسبوك) الخاص به. على إثر ذلك قامت المخبرات العامة في بيت لحم باحتجاز الصحفي ممدوح حمامرة، والتحقيق معه لمدة أربعة أيام، وأخذ إفادته حولها،<sup>65</sup> ومن ثم تم تسليم الصحفي للنياحة العامة في بيت لحم، حيث قام وكيل النيابة المذكورة باستجوابه لمدة (24) ساعة، ومن ثم تم تمديد توقيفه لمدة (48) ساعة لاستكمال التحقيق معه.<sup>66</sup>

تم عرض الصحفي ممدوح حمامرة على محكمة صلح بيت لحم، لتمديد توقيفه لدى النيابة العامة في بيت لحم، وعندها تم توجيه تهمة الذم والقدح والتحقير والمسّ بكرامة الرئيس محمود عباس، استناداً للمواد (188، 190، 195) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960.

### ب. تحليل القضية من النواحي القانونية

سنعمد في هذا الجزء إلى تحليل أهم النقاط القانونية في هذه القضية وإثارها؛ للوقوف على مدى قانونية الإجراءات التي تم اتخاذها، وانسجامها مع ما جاءت به نصوص القانون الأساسي الفلسطيني، والمنظومة القانونية الفلسطينية، ولاسيما المتعلقة بالحقوق والحريات العامة، سواء أكان ذلك من المؤسسات التي يفترض بها تطبيق القانون وفقاً لسياسات الدولة، وبعيداً عن التدخل في حقوق الأفراد وحرياتهم، أم كان ذلك من المؤسسات التي تمثل قطاع العدالة في فلسطين، التي من المفترض أن تكون الملجأ لكل من ينتهك حقّه في الدفاع عن رأيه وكيانه المستقل.

65. محضر التحقيق الصادر عن دائرة التحقيق في دائرة المخبرات العامة في بيت لحم والواقع على صفحتين. كذلك تم إرسال شكوى من قبل مدير مخبرات محافظة بيت لحم لرئيس نيابة بيت لحم، حيث تمثلت تفاصيلها وحيثياتها بتوضيح ما قام به الصحفي ممدوح حمامرة من وضع الصورة المسيئة للرئيس محمود عباس، واعتبار هذا الفعل يشكل جريمة يعاقب عليها القانون، وعليه تمثل الطلب بالتماس التحقيق مع المشتكى عليه، وأحالته إلى المحكمة المختصة لإنزال العقوبة الرادعة بحقه.

66. تم إرسال رد من قبل مدير مخبرات محافظة بيت لحم على الطلب المقدم من النيابة العامة في بيت لحم لفحص حاسوب المتهم، والذي تبين من خلاله عدم وجود أي شيء يخل بالأمن والنظام العام. ورقة إثبات، مقدمة من مدير مخبرات بيت لحم لرئيس النيابة العامة/ محافظة بيت لحم، تفيد بأن: النيابة العامة توجهت بطلب فحص جهاز الحاسوب الخاص بالمتهم، من قبل المخبرات العامة في بيت لحم، حيث أفادت الأخيرة وبعد إجراء اللازم فإننا لم نجد في حاسوب المذكور أي شيء يخل بالأمن والنظام العام، والمؤرخة بتاريخ 2010/10/3.



ولدى الحديث عن القضية المذكورة أعلاه، وما تتعلق به من «قدح مقامات عليا والمسّ بكرامتها»، نجد أن الأمر يصبح أكثر تعقيداً وصعوبة مما لو كان هذا الفعل موجهاً ضدّ أي شخص آخر. تطبيقاً لذلك، ومن خلال القراءة القانونية لما أتخذ من إجراءات بحق الصحفي ممدوح حمامرة من قبل جهاز المخابرات العامة في بيت لحم التابع للسلطة التنفيذية، يتبادر إلى الذهن عدد من التساؤلات التي أثارَت شيئاً من الجدل، حول مدى مشروعية الإجراءات التي اتبعتها بحقه في مرحلة التحقيق الابتدائي وقانونيتها؟ فما السند أو المسوّغ القانوني الذي استندت إليه المخابرات العامة، لاعتبار مثل هذه الإجراءات يدخل ضمن اختصاصاتها ومهامها القانونية؟

إن فلسفة عمل المخابرات في كلّ دول العالم، تنطلق من مهمة حماية الأمن الخارجي للدولة التابعة لها، من خلال جمع المعلومات اللازمة عن الدول والأفراد التي يرتئي هذا الجهاز مراقبتها في السلم والحرب، وفقاً لتعليمات الحكومة والسلطة التنفيذية التابع لها فقط، ودون التدخل في شؤون الدولة الداخلية.

وباستقراء النصوص القانونية لقانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005،<sup>67</sup> نجد أن المشرّع الفلسطيني سار على هدي كل التشريعات في العالم فيما يتعلق بمهام المخابرات ونطاق عملها، فنصّت المادة (8) منه على أنه: «1. تعتبر المخابرات الجهة المكلفة رسمياً بممارسة الأنشطة والمهام الأمنية خارج الحدود الجغرافية لفلسطين. 2. تمارس المخابرات مهام أمنية محددة داخل الحدود الجغرافية لدولة فلسطين لاستكمال الإجراءات والنشاطات التي بدأت بها خارج الحدود». وعليه، نجد أن قانون المخابرات العامة كان واضحاً في حصر نطاق عملها فقط، في متابعة الأمور التي تتعلق بأمن الدولة خارج حدود فلسطين، بالتالي لا يحق لها التدخل في الشؤون الداخلية إلا لممارسة العمل الأمني؛ لاستكمال المهام والإجراءات التي بدأت بها خارج الحدود.<sup>68</sup>

وعلى الرغم من ذلك، فإن الواقع العملي يُظهر صورة مغايرة تماماً عما هو منصوص عليه في القانون، إذ نجد أن المخابرات الفلسطينية منحت نفسها الحق في القيام بإجراءات التحقيق الداخلي، حيث قامت بالتحقيق مع الصحفي ممدوح حمامرة واستدعائه، واحتجازه في غير الأماكن المخصصة قانوناً لذلك، ما يعني انطواء هذه الأفعال على مخالفتها دستورية وقانونية واضحة لما كفله القانون الأساسي، من حق كلّ إنسان في الحفاظ على حريته الشخصية وعدم

67. المنشور على الصفحة (84)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (60)، بتاريخ 2005/11/9.

68. لمزيد من التفاصيل، انظر: غاندي ربيعي، جهاز المخابرات العامة وفقاً لأحكام القانون، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

«ديوان المظالم»، سلسلة تقارير قانونية (75)، رام الله، 2010.

انتهاكها، والتي أكدها في المادة (11) التي جاء فيها: «1. الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مكفولة ولا تمس. 2. لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر قضائي وفقاً لأحكام القانون ويحدد القانون مدّة الحبس الاحتياطي ولا يجوز الحجز أو الحبس في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون». في الوقت الذي نصّ فيه قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001،<sup>69</sup> في المادة (29) منه على عدم جواز القبض على أحد إلا بأمر من الجهة المختصة قانوناً.<sup>70</sup> وبذلك فإن القانون الأساسي وقانون الإجراءات الجزائية قد وضع كلّ منهما الضوابط والمحددات التي تكفل عدم المساس بهذه الحرية.

لقد أناط قانون الاجراءات الجزائية صلاحية الضبط القضائي للنيابة العامة، إضافة إلى صلاحيتها في الإشراف والرقابة على مأموري الضبط القضائي التي حددتها المادة (21) منه؛ وعليه، وبالرجوع إلى ما نصت عليه المادة (12) من قانون المخبرات العامة،<sup>71</sup> نجد بأن صفة الضبطية القضائية التي منحت للمخبرات تم حصرها فقط في الأعمال التي تمارسها بموجب هذا القانون، ما يعني عدم قانونية ممارستها لمهام الضابطة القضائية خارج الحدود التي أوكلت لها.

على الرغم من عدم وجود مسوّغ قانوني تستند إليه المخبرات العامة؛ لإضفاء الشرعية القانونية على الممارسات التي تقوم بها في تصرفاتها المتعلقة باحتجاز أو التحقيق مع المواطنين في القضايا التي تخرج عن حدود اختصاصها، فإنّ الأمر الذي يسترعي الانتباه هو بعض القضايا القانونية الغائبة أو المغيبة بحكم الواقع، وذلك بطرح العديد من التساؤلات التي تتعلق بمعرفة المخبرات الفلسطينية، بوجود مثل هذه الصورة التي نشرت على موقع الصحفي ممدوح حمامرة، فهل تملك المخبرات الفلسطينية الحق في مراقبة ما يدور على الساحة الفلسطينية في القضايا غير الأمنية؟ وما الأساس القانوني الذي استندت إليه في سبيل الكشف عن هذه القضايا أم أن مثل هذه القضايا بالأساس جوهرها سياسي؟ وما مدى قانونية الكشف عن «جرائم» حرية التعبير عن الرأي في العالم الافتراضي (مواقع التواصل الاجتماعي)؟

نخلص لنتيجة مفادها، إن ما قامت وما تقوم به المخبرات من إجراءات غير قانونية وغير شرعية،

69. المنشور على الصفحة (94)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/09/05.

70. تنصّ المادة (29) من قانون الاجراءات الجزائية على أنه: «لا يجوز القبض على أحد أو حبسه إلا بأمر من الجهة المختصة بذلك قانوناً كما تجب معاملته بما يحفظ كرامته، ولا يجوز إيذاؤه بدنياً أو معنوياً».

71. تنصّ المادة (12) على أنه: «يكون للمخبرات في سبيل مباشرة اختصاصاتها المقررة بموجب هذا القانون صفة الضبطية القضائية».

تتم بشكل مخالف للقوانين الفلسطينية ما يعني انعدامها. على الرغم من ذلك، قامت المخابرات العامة ومن تلقاء نفسها بتسليم الصحفي ممدوح حمامرة للنيابة العامة، بعد استجوابه والتحقيق معه، حول الصورة التي وجدت منشورة على صفحته في موقع الفيسبوك الخاص به، دون وجود مذكرة قبض صادرة بأمر قضائي من الجهة المختصة بذلك قانوناً، الأمر الذي يشكل اعتداءً ومساساً بالحرية الشخصية التي كفلها القانون الأساسي.

وبصد هذه الإجراءات، ما دور النيابة العامة وموقفها من هذه القضية؟

يكن عمل النيابة العامة بالأساس باعتبارها جزءاً مهماً من مؤسسات قطاع العدالة في فلسطين، التي يقع على عاتقها مهمة إظهار الحقيقة أيّاً كانت؛ تحقيقاً للمصلحة العليا في المجتمع، باعتبارها خصماً شريفاً في الدعوى، يسعى للحفاظ على الحق العام، حيث لا يقتصر دورها فقط على توجيه الاتهام، وإنما يقوم على كاهلها البحث والتقصي عن الجرائم التي تخلّ بحقوق الأفراد وحرّياتهم وتُرتكب داخل حدود الدولة، باعتبارها الجهة المخوّلة قانوناً بذلك.<sup>72</sup>

يبدو جلياً من خلال استعراض الوقائع الخاصة بهذه القضية، أن النيابة العامة التي تمثل الحق العام، لم تبحث ابتداءً المخالفات القانونية، التي وقعت في مثل هذه الإجراءات على اعتبار أن البطلان قد يطالها، والتي تعتبر في مضمونها أيضاً تعدياً على اختصاص النيابة العامة في مباشرة أعمالها بخصوص كل القضايا، وفق قانون الإجراءات الجزائية الذي يمنحها هذا الحق دون غيرها، باعتبارها صاحبة الحق في إقامة الدعوى الجزائية ومباشرتها، ولا تقام من غيرها إلا ما استثني بنص خاص في القانون،<sup>73</sup> وهي الدعاوى التي علق القانون مباشرتها على شكوى، أو الأدعاء بالحق المدني، حسب ما نصت عليه المادة (4) من قانون الإجراءات الجزائية، ورغم ذلك اعتبرت النيابة العامة أن مثل هذه الإجراءات قانونية؛ فبنت عليها فتاعاتها وأسانيدها.

وبمراجعة لائحة الاتهام التي قدمتها النيابة العامة للمحكمة، في الدعوى التي رفعتها بناءً على الحق العام، نجد أن التهم المتمثلة في الذم والقدح تعتبر من الدعاوى التي علق قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، رفعها بناءً على شكوى من صاحب الادعاء بالحق الشخصي، فنصت المادة (364) منه على أنه: «تتوقف دعاوى الذم والقدح والتحقير على اتّخاذ المعتدى عليه صفة المدعي

72. لمزيد من التفاصيل، انظر: آية عمران، النيابة العامة الفلسطينية وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة (2001) وقانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة (2000)، سلسلة تقارير قانونية (71)، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، رام الله، 2009.

73. انظر: المادة (1) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.

الشخصي». وبما أنه اعتبر بأن مثل هذه الجرائم معلقة على الادعاء بالحق الشخصي، فإنه يجب على المعتدى عليه شخصياً اتخاذ صفة المدعي الشخصي، ولا يجوز تحريكها من قبل النيابة العامة؛ ما يعني بأن الرئيس الفلسطيني هو من يملك حق إقامة الدعوى فقط، فيما يتعلق بهذه التهم، على الرغم من ذلك، أقدمت النيابة العامة على تضمين هذه التهم في لائحة الاتهام، على اعتبار أنها تدخل ضمن اختصاصها.

إن النيابة العامة، وفي سبيل مباشرة اختصاصاتها ومهامها التي نصّ عليها القانون، في البحث والتقصي عن الحقيقة المتمثلة في وجود الصورة الواقعة على موقع الصحفي؛ قامت بتوقيف الصحفي لأكثر من مرة، وإن كان مثل هذا الإجراء قانوني وجوازي يعود لتقدير النيابة العامة، إلا أنه يتم وفق أسس وضوابط ومعايير معينة لاستخدامه،<sup>74</sup> فإذا كانت النيابة العامة مقتنعة باستكمال أركان جريمة النشر التي كيفتها قانونياً بجرائم الذم والقدح وإطالة اللسان، حسب ما نصت عليه في لائحة الاتهام، فإن مثل هذا التوقيف الخاص بمثل هذه الجرائم غير مبرر،<sup>75</sup> فقد أغفلت حق المتهم بافتراض البراءة بحكم القانون في مرحلة التحقيقات، باعتباره الأصل، وأن الإدانة هي الاستثناء،<sup>76</sup> فكان حرياً بها عرضه على المحكمة دون تأخير، للنظر والفصل في هذه القضية، باعتبارها صاحبة الاختصاص بالنظر في المنازعات كافة،<sup>77</sup> فالأصل براءة المتهم حتى تثبت إدانته في محاكمة عادلة.<sup>78</sup>

يتضح لنا، ومن خلال القراءة القانونية المتأنية لما جاء في حيثيات هذه القضية، أن الحق في افتراض براءة المتهم في هذه القضية شابه بعض القصور والخلل؛ لارتباط القضية بالوضع السياسي الفلسطيني الحالي الذي يحكم الأراضي الفلسطينية، وهو الجوهر الأساس الذي تم الانطلاق منه في اتخاذ مثل هذه الإجراءات القانونية وغير القانونية، هذا يعني أن الملاحظات

74. مازن سيسالم، وآخرون، أصول أعمال النيابة العامة «غزة - فلسطين»، مركز رشاد الشوا الثقافي: غزة، 2000، ص 131.

75. عصام عابدين، انتهاكات حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، مؤسسة الحق، رام الله، 2012، ص 33.

76. غاندي ربيعي، وآخرون، دليل رصد ضمانات المحاكمة العادلة وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية في فلسطين، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، رام الله، 2012، ص 64. مصطفى الموجي، حقوق الإنسان في الدعوى الجزائية، مؤسسة نوفل، لبنان، 1989، ص 514. محمد الطراونة، ضمانات حقوق الإنسان في الدعوى الجزائية «دراسة مقارنة»، دار وائل للنشر، عمان، 2003، ص 170.

77. المادة (14) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، التي تنصّ على أنه: «يبلغ كل من قبض عليه أو يوقف بأسباب القبض عليه أو إيقافه، ويحب إعلامه سريعاً بلغة يفهمها بالاتهام الموجه إليه، و أن يمكن من الاتصال بمحام، وأن يقدم للمحاكمة دون تأخير».

78. المادة (14) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

غير القانونية التي تحكم عمل المخابرات الفلسطينية والنيابة العامة، من شأنه طرح العديد من التاويلات حول ما تقوم به من ممارسات غير قانونية، ومخالفة لما تنصّ عليه المعايير الدولية، والقوانين الوطنية، من ضمانات ما قبل المحاكمة العادلة.

وعليه، فإن قيام النيابة العامة بعملها بحيادية ونزاهة وباستقلالية، من شأنه الحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم؛ باعتبارها الخصم الشريف الذي يعمل على تحقيق المصلحة العامة، بغض النظر عن التوجهات السياسية للأفراد.

## ثانياً: القضية في مرحلة المحاكمة

### أ. وصف وقائع الدعوى

قررت المحكمة إدانة المتهم ممدوح محمود حمامرة بالتهمة المسندة إليه، وهي نشر صور تمسّ برئيس السلطة الوطنية، خلافاً لأحكام المادة (2/195) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، وتهمة إذاعة أنباء كاذبة تنال من هيبة الدولة ومكانتها، خلافاً لأحكام المادة (132) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، وتهمة الذم والقذح، خلافاً للمادة (4/189) بدلالة المادة (191) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، وتهمة نشر مواد من شأنها إثارة بذور الكراهية والأحقاد، خلافاً لأحكام المادة (47 و48) بدلالة المادة (37) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995.

بالتالي حكمت المحكمة على المتهم بخصوص التهمة الأولى بالحبس مدّة سنة، وبخصوص التهمة الثانية حبس المتهم مدّة سنة، وبخصوص التهمة الثالثة حبس المتهم مدّة ستة أشهر، وسندا لأحكام المادة (72) من قانون العقوبات السابق ذكره تطبيق العقوبة الأشد، والحكم على المتهم بالحبس مدّة سنة. أما بخصوص التهمة الرابعة فإن المحكمة تقرر، واستناداً لأحكام المادة (1/274)، إعلان براءة المتهم من هذه التهمة؛ لعدم تحقّق أركانها وعدم كفاية الأدلة.<sup>79</sup>

تقدمت وكالة المتهم باستئناف القرار الصادر عن محكمة صلح بيت لحم في الدعوى الجزائية رقم (2010/1800)، في محكمة البداية بصفتها الاستئنافية، إلا أن محكمة البداية بصفتها الاستئنافية في الدعوى الجزائية رقم (2012/128)، قد حكمت بردّ الاستئناف موضوعاً، وتأييد القرار المستأنف الصادر عن محكمة صلح بيت لحم في الدعوى الجزائية.<sup>80</sup>

79. الحكم الصادر عن محكمة صلح بيت لحم في الدعوى الجزائية رقم (2010/1800)، بتاريخ 2012/5/7.

80. لائحة الاستئناف المقدمة من قبل المستأنف (المتهم) ووكيلته لدى محكمة البداية بصفتها الاستئنافية في الدعوى الجزائية رقم (2012/128)، بتاريخ 2012/5/21.

في النهاية، أصدر رئيس دولة فلسطين قرار العفو الخاص، تضمن العفو عمّا تبقي من مدّة محكوميّة المحكوم عليه ممدوح محمود محمد حمامرة، في الدعوى الجزائية رقم (2010/1800) استئناف رقم (2012/128). وعليه، فقد تقدّم المستدعي ممدوح حمامرة بواسطة وكيلته، بطلب إسقاط الحق بالنقض في الدعوى الجزائية رقم (2012/128) لدى محكمة النقض.<sup>81</sup>

#### ب. تحليل القضية من النواحي القانونية

يلعب القضاء الدور الأساسي والأهم في حماية منظومة الحقوق والحريات (حرية التعبير عن الرأي)، من خلال ضمانات ودعمات لاستقلاله ولحياده مؤسسةً وأفراداً، يعملون على إحقاق الحق، فهم الضامنون لسيادة القانون في الدولة.<sup>82</sup> وذلك بتجسيد هذا المبدأ وترسيخه في الواقع العملي، لا في نصوص القانون وحدها، فاستقلال القضاء مؤشر مهمّ على مدى ممارسة الديمقراطية في الدولة. لذا؛ فإن تقدّم أي مجتمع بشري مرهون بتقدّم قضائه واستقلاله عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، وعدم ارتهانه وتبعيته لأيّ منهما، تحقيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث نجد أن القانون الأساسي قد نصّ في المادة (97) من القانون على أن: «السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون، وتعلن الأحكام وتنفذ باسم الشعب العربي الفلسطيني». ما يعني توافر أهم ضمانات المحكمة العادلة في المنظومة القانونية الفلسطينية، وهي الحق في التقاضي أمام هيئة قضائية مستقلة ومحايدة؛ بمعنى أن يكون القاضي محايداً ونزيهاً، أثناء نظر الدعوى، وأن يطبق القاعدة القانونية في النظام القانوني الذي يحكمه، فحياد القاضي لا يعني فقط فيما يتعلق بالخصوم، وإنما بالفصل في النزاع المعروض أمامه بروح موضوعية، ودون وجود رأي وحكم مسبق بالقضية.<sup>83</sup>

وهذا ما أكدته المادة (98) من القانون الأساسي إذ جاء فيها: «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة». هذا ما يدل على وجود مساحة قانونية لدور القضاة، أثناء ممارستهم لعملهم وفق القانون، وبعيداً عن تدخل كلّ من السلطة التنفيذية والتشريعية. لكن، ما مدى فعالية دور السلطة القضائية في الممارسة العملية على أرض الواقع، في حماية الحقوق والحريات العامة، وحرية التعبير عن الرأي بشكل خاص؟

81. إن كلّ الوقائع المذكورة أعلاه، تم الحصول عليها من ملف الدعوى الجزائية رقم (2010/1800) استئناف رقم (2012/128)، إضافة إلى المقابلات اللتين أجريتا مع الأستاذ ممدوح حمامرة، صحفي في قناة القدس القضائية (صاحب القضية)، بتاريخ 2013/11/19، ومع الأستاذة المحامية سناء عرنكي بتاريخ 2013/11/5.

82. رياض عيسى، ضمانات استقلال القضاء، مجلة تسامح «قوانين وتشريعات»، المجلد (7)، العدد (25)، 2009، ص 129.

83. حسن بشيت خوين، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة المحاكمة «الجزء الثاني»، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص 25.

لا بدّ في معرض دراستنا في هذه القضية من التعرّيج على موقف القضاء ودوره وتوجهاته فيها، فقد فتحت هذه القضية الباب على مصراعيه حول قضايا النشر، وكيفية إثبات تحققها على مواقع التواصل الاجتماعي (المواقع الافتراضية)، في ظلّ الفراغ القانوني الذي يعترّيبها، فما التكييف القانوني الذي استندت إليه المحكمة، في سبيل تكوين قناعاتها وتوجهاتها في مثل هذه القضية؟ من خلال استعراض حقائق الأمور ومجرياتها في نصّ الحكم الذي أصدرته المحكمة، والإفادات التي أبرزت لديها، والبيّنات والمرافعات التي قدمها كلّ من الطرفين؛ نجد أن الركن المادي للجريمة لم يتحقق من شخص المتّهم (وإنما من صاحب الصورة) التي قام بوضعها على الموقع الخاص بالمتّهم أيضاً،<sup>84</sup> في حين نجد أن الركن المعنوي (القصد الجرمي) الذي يمنح القاضي السبيل لتحديد مسؤولية مرتكب الجريمة لم يتوافر لدى المتّهم.<sup>85</sup> فلو افترضنا أن الفعل المرتكب يشكّل جريمة ذمّ وقدح، وتوافر ركنها المادي والمعنوي، فإنه يجب إثبات نسبة التهمة إلى المتّهم وهو ما فشلت المحكمة في إثباته، لأنه وبمراجعتنا لقرار المحكمة الموقرة لم يكن هناك دليل ينسب التهمة لشخص المتّهم، هذا يعني عدم توافر الركنين المكونين للجريمة في صاحب القضية وإنما في الشخص الذي قام بإرسال مثل هذه الصورة.<sup>86</sup>

وعلى الرغم من أن القاضي الجنائي لديه سلطة تقديرية لتكوين قناعاته من خلال الأدلة المعروضة عليه، فإنّ عبء الإثبات لا يتم وفق الخصوم فقط، وإنما يترك الأمر أيضاً لقناعات القاضي الذي يلعب دوراً فعالاً في تحديد مسار القضية، دون وجود قناعة شخصية مسبقة تحكم القضية.<sup>87</sup> وبما أن المحكمة اعتبرت وجود هذه الصورة «التي قامت المخبرات العامة في بيت لحم باكتشافها» على موقع المتّهم يعتبر دليلاً قاطعاً على قيام المتّهم بارتكاب هذه الجريمة، في الوقت الذي يصعب إثبات تحقق الجرائم فيها، والقبض على من يقوم بها متلبساً، حيث إن إمكانية التحقيق في قيام المتّهم بوضع الصورة على موقعه الخاص هي بحاجة إلى تقنيات عالية، وقد يتطلب ذلك الأمر في استدعاء

84. قام شخص اسمه نديم القيسي بعمل (تاج) فيما يعرف بعرف التواصل الاجتماعي الذي حققت معه المخبرات العامة ولم تأبه لأقواله واعتراقاته حول الصورة التي قام بإرسالها لأكثر من شخص ومن ضمنهم مدوح حمامرة، ما يستدعي النظر من قبل الجهات المخولة بتطبيق القانون لمثل هذا الفعل، الذي من المفترض أن يشكل هذا الفعل جريمة يعاقب عليها القانون، فلماذا لم تقم المخبرات أو النيابة العامة بنسبة التهم إليه؟!

85. طلال أبو عفيفة، شرح قانون العقوبات «القسم العام»، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 311.

86. ما يعني أن كلمة (إبقاء) تثير الشك حول مدلولها ومعناها المستفاد «إنني مذنب لأنني أبقيت هذه الصورة على موقعي لمدة يومين دون قصد ووصلت أصدقائي ومن غير قصد منّي».

87. صابر غلاب، حدود سلطة الإثبات الجنائي في الإثبات، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، ص 297.

أهل الخبرة لتحديد ذلك، وهو مالم توفّق المحكمة في إثباته؛ فلماذا لم تأخذ بعين الاعتبار الكتاب الصادر عن المخابرات العامة،<sup>88</sup> الذي يثبت براءة صاحب القضية؟

ويثور سؤال، حول عدم قيام محكمة الصلح الأخذ بعين الاعتبار الإجراءات والخروقات التي تمت، أثناء اعتقاله من قبل المخابرات العامة، وقيام النيابة العامة باستكمال التحقيق، وتكوين قناعاتها على مثل هذه الإجراءات، وتأكيد محكمة البداية بصفتها الاستئنافية على القرار المستأنف ضده.

وبما أن الرئيس الفلسطيني شخصية عامة؛ فمن المفترض تعرضه للنقد البناء، فيما يتعلق بالأعمال التي يقوم بها في سبيل ممارسته لعمله، وحسب ما هو منصوص عليه في المبدأ القضائي في القضية الجزائية رقم (2001/54) الذي أشارت إليه محكمة الصلح في نصّ الحكم، بأن «جريمة الدم المرفوعة ضد موظف عام خلافاً للمادة (191) من قانون العقوبات لا تتوقف ملاحظتها على اتّخاذ صفة الادّعاء بالحق الشخصي»،<sup>89</sup> وبذلك فإنّ التعبير لا يطال شخصه، وإنما يطال الأفعال الصادرة منه، بحكم الوظيفة التي يتولاها لخدمة الدولة والشعب معاً، ما يعني عدم المس بكرامته جرّاء هذا الفعل.

وقد نجد أن المحكمة وفي إصدارها لقرارها بعملها بالفصل في هذه القضية، لم تضع المعايير الفاصلة التي حددت فعل ارتكاب الجريمة والنية في ارتكابها وتنظيمها، فقد جانبت الصواب في حكمها على الصحفي ممدوح حمامرة، بإدانته بالتهمة الموجهة إليه، ما يعني عدم استنادها للمعايير الدولية التي تحدّد من ممارسة حرية التعبير عن الرأي والعمل الصحفي، والتي تمثّلت بالحفاظ على الأمن القومي، واحترام حقوق الآخرين فقط في سبيل تضمينها في أحكامها القضائية، على اعتبار أن الشخصية العامة قد تكون عرضة للنقد السياسي، أكثر من غيرها بشتّى الوسائل، بما فيها النقد الساخر.

وعليه، إن التهم التي استندت عليها المحكمة في سبيل إصدار حكمها في هذه القضية، جاءت متناقضة في ذاتها، إلى الحدّ الذي يستدعي النظر في بعض الأمور التي تم اتّخاذها، أو تكوين قناعات غير قانونية وغير منطقية بشأنها، وذلك باستنادها إلى بيئة إلكترونية مجرّوة الإثبات، والتي قد تؤثر على استقلاليتها وحياديته، في ظلّ عدم وجود نصّ صريح على كيفية الإثبات في الوسائل الإلكترونية، على الرغم من أن كل طرق الإثبات قائمة بالنسبة للجريمة.

88. ورقة إثبات مقدمة من مدير مخابرات بيت لحم لرئيس النيابة العامة/ محافظة بيت لحم، مرجع سابق.

89. منشورات منظومة القضاء والتشريع في فلسطين «المقتني»، انظر الرابط الإلكتروني الآتي: <http://muqtafi.birzeit.edu>



نخلص لنتيجة مفادها، وعلى الرغم من أن حكم المحكمة لم يكن بأتا في القضية، أي أنه لم يستوفِ الدرجة القطعية، إلا أنه قد صدر قرار العفو الخاص من رئيس دولة فلسطين<sup>90</sup> عما تبقى من مدة محكومية المحكوم عليه، الصحفي ممدوح حمامرة، بالتزامن مع حكم محكمة البداية في بيت لحم بصفتها الاستئنافية، ما يدل على وجود تدخل واضح من قبل رئيس السلطة التنفيذية في حل مثل هذه القضية، وانتهاك صارخ لما نص عليه القانون الأساسي من استقلال السلطة القضائية، أثناء ممارستها لأعمالها، وخرق حقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات.<sup>91</sup>

يتضح لنا مما سبق أعلاه، ومن خلال القراءة القانونية لما دار من حيثيات أحاطت بالقضية «محل الدراسة»، من إجراءات المراقبة والاعتقال والتحقيق والقبض، على خلفية التعبير عن الرأي في مواقع التواصل الاجتماعي، لم تكن قانونية وإنما انطوت في ذاتها ومضمونها على توجهات سياسية، كان الهدف الأساسي منها ملاحقة كل شخص لديه توجهات سياسية، فقد ساوت النظر في هذه القضية في مراحلها المختلفة.

بعد الحديث عن دور القضاء الفلسطيني بين الرقابة وحرية التعبير عن الرأي، من خلال استعراض حالة دراسية، رصدت دور القضاء وتوجهاته في حماية حرية التعبير عن الرأي من قيود السلطة التنفيذية ودوره في الرقابة عليها، فإننا سنتطرق إلى الحديث عن الإشكاليات التي تعترض عمل القضاء في سبيل القيام بمهامه.

### المطلب الثاني: الرقابة القضائية على حرية التعبير عن الرأي وإشكالاتها

نجد أن حرية التعبير عن الرأي تعد من القضايا الشائكة في المجتمع الفلسطيني، في ظل حداثة التجربة الديمقراطية الفلسطينية وما رافقها من بناء مؤسسات الدولة الحديثة على كافة الصعد، وما صاحبها من إشكاليات ومعوقات نتج عنها انقسام بين القوى السياسية الفلسطينية، ما أثر سلباً في مجال ممارسة تلك الحقوق، وأدى إلى انتهاكها بطرق شتى، فنجد أن الوضع الفلسطيني الحالي والسابق لم يساعد في خلق مناخ ديمقراطي، يعمل على ترسيخ هذه المبادئ في المجتمع الفلسطيني، ما تمخض عنه من تأثير حقيقي على مؤسسات الدولة برمتها، وما ساد هذا الواقع وما تخلله من غياب سيادة القانون، ووجود حالة الانفلات الأمني، وانتشار الفوضى في مدة ليست

90. قرار العفو الخاص الصادر من رئيس دولة فلسطين.

91. رغم أن القانون الأساسي منح هذا الحق لرئيس دولة فلسطين في المادة (42) من القانون الأساسي، وفق إجراءات وضوابط محددة، نصت عليها المادة (51) من قانون العقوبات رقم (16) لعام 1960.

بالمهينة، في ظل غياب المجلس التشريعي ودوره الرقابي على السلطة التنفيذية في اختراق القوانين وانتهاكها،<sup>92</sup> وعدم وجود قضاء متخصص لحماية هذه الحقوق والحفاظ عليها.

وعليه، نرى بأن كل ذلك أسهم في ضعف القدرة البنيوية والمهنية لدور القضاء الفلسطيني، في الحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم، من خلال فرض بيئة عملية، تركز على استقلاليتها، وتبعيته للسلطة التنفيذية في بعض الأحيان،<sup>93</sup> وذلك بفرض مجموعة من الضغوط التي تمارس في سبيل تنفيذ مصالحها ومآربها السياسية. ونظراً لخصوصية الوضع الفلسطيني القائم، فإن القضاء الفلسطيني يواجه العديد من الإشكاليات والمعوقات التي تتأى به عن القيام بدوره، وفقاً للقواعد الدستورية والمعايير الدولية، في حماية حقوق الإنسان وحرياته. ويكمن جوهر هذه الإشكاليات بالأساس في:

#### أ. الانقسام السياسي الفلسطيني<sup>94</sup>

يُعدّ الانقسام السياسي الفلسطيني إحدى أهم الإشكاليات التي تواجه بناء نظام قضائي مستقل ونزيه، قادر على حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، في ظلّ احتدام الصراع بين القوى السياسية الفلسطينية على ممارسة السلطات، في كلّ من الضفة الغربية وقطاع غزة، وتداعياته على عملية التحول الديمقراطي في فلسطين، وما انبثق عنه من تدخل السلطة التنفيذية في مهام السلطين القضائية والتشريعية، إلى الحدّ الذي أسهم في تقويض دعائم ممارسة العملية الديمقراطية، وانتهاك حقوق الأفراد وحرياتهم،<sup>95</sup> وتغييب دور قطاع العدالة في ظلّ الانتهاكات التي مورست على المواطن الفلسطيني، فقد أبقى المجال مفتوحاً أمام الأجهزة الأمنية، لانتهاك حق كلّ شخص بالتعبير عن رأيه، دون وجود رقيب أو حسيب على ممارسة هذه الانتهاكات الصارخة بحق الكافة،<sup>96</sup> في ظلّ غياب الضمانات الفعلية التي تدعم حياد القضاء واستقلاله بوصفه مؤسسة

92. جمان قنيص، البيئة التشريعية لحرية التعبير في فلسطين، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، 2008، ص 127.

93. ناصر الريس، مرجع سابق، ص 18 - 185.

94. لمزيد من التفاصيل، انظر: زياد حميدان، الانقسام الفلسطيني صفحة سوداء في مسار الحقوق والحريات، واقع حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية سلسلة تقارير، مؤسسة الحق، 2011. تمثلت انتهاكات حقوق المواطن الفلسطيني وحرياته، في ظلّ حالة الانقسام السياسي الفلسطيني في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، في قمع الحريات المدنية والسياسية، من حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، والتعبير عن الرأي، وقمع الحريات الإعلامية، والاعتقال التعسفي والتعذيب، وغيرها.

95. أحمد الغول، وآخرون، حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الرابع عشر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، 2008، ص 93.

96. عاطف سعد، حرية الرأي والتجربة الديمقراطية «حرية التعبير عن الرأي العبات وأفاق المستقبل، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، رام الله، 2003، ص 71.

تقوم بدورها الوظيفي في مأسسة الدولة وبنائها؛ الأمر الذي أسهم في توجيه مرفق القضاء في بعض الأحيان لخدمة مصالح السلطة التنفيذية في الضفة الغربية وقطاع غزة، على حدّ سواء.<sup>97</sup>

أوجدت هذه الحالة ضوابط وقيوداً سياسية واجتماعية وأمنية، أسهمت في الحدّ من القدرة على الحق في التعبير عن الرأي بكلّ أشكاله، فأوضحت مدى هشاشة البناء الديمقراطي الفلسطيني قانوناً وواقعاً عملياً، كونها لا تتعدى مرحلة امتلاك للرأي لا أكثر، وبالتالي حرمان الشعب من التعبير عن رأيه بحرية مطلقة، فقد اقتصر فقط على نصوص تشريعية وقانونية تمنح هذا الحق، دون وجود بيئة متخصصة لممارسته في الواقع العملي.<sup>98</sup>

ومما لا شك فيه أن الأمور السياسية تؤثر على حيده القاضي واستقلالته، في ظلّ دولة غير مكتملة الأركان، وما نتج عنها من تجاذبات سياسية على أرض الواقع، سعت من خلالها كافة الأطراف إلى تكريس دور القضاء وتهميشه، بالشكل الذي يسعى لخدمة مصالح السياسة العامة للسلطة التنفيذية،<sup>99</sup> خاصة فيما إذا كانت الخلفية السياسية للقاضي الجزائي من شأنها التأثير على نزاهة دوره وشفافيته في الحفاظ على حق المواطن في التعبير عن رأيه، ضدّ كلّ الممارسات غير القانونية التي تحدث على الساحة الفلسطينية وتداعياتها.

97. آية عمران، وآخرون، حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الخامس عشر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، 2009، ص 117.

98. غازي بني عودة، مرجع سابق، ص 45.

99. ناصر الرئيس، القضاء في فلسطين ومعوقات تطوره، مؤسسة الحق، رام الله، 2000، ص 91.

## ب. تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية<sup>100</sup>

إن الإشكالية التي تواجه القضاء الفلسطيني في الرقابة على حرية التعبير عن الرأي، تكمن بالأساس في عدم وجود تطبيق فعلي لمبدأ الفصل بين السلطات في النظام القانوني الفلسطيني،

100. المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، المذكرة الخطية، منشورة على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.maannews.net/arb/ViewDetails.aspx?ID=6497> visited on 5\12\2013.

والتي جاء فيها: «الموضوع: الإفراج عن موقوف خلافاً لحكم القانون، وانتهاك موجبات إشغال الوظيفة القضائية علمت «مساواة» من مصادر قضائية مطلعة أن رئيس محكمة بداية... تلقى في ساعات متأخرة من ليل 2013/11/13 اتصالاً هاتفياً من شرطة... أفاد، وفقاً للمصادر المذكورة ( نطلب منك إصدار أمر إفراج للمدعو... وسنرسل لك سيارة شرطة لاستلام الأمر، وأن سيارة الشرطة توجهت بالفعل إلى منزل القاضي المذكور بعد منتصف الليل، حيث خط القاضي المذكور بيده أمر إخلاء السبيل المطلوب وذيل بخاتم نظارة شرطة محافظة... ) علماً بأن «مساواة» حصلت على صورة عن محضر القرار المذكور ترفقه مع هذه المذكرة.

السادة المحترمين

إن ما أقدمت عليه الشرطة ونفذه رئيس المحكمة - إن صحَّ - يشكل خروجاً فاضحاً على أحكام القانون، إذ إن القاضي المذكور ليس من صلاحياته إصدار أمر الإفراج، وليس من صلاحياته منفرداً أن ينظر أو يستجيب لأي طلب، خروجاً عن إجراءات المحاكمة المعتادة، والتي تتطلب أن يتقدم وكيل الموقوف، الذي تم توقيفه بقرار من قاضي محكمة الصلح وفقاً للأصول، بطلب إخلاء سبيل وإذا ما رفض مثل هذا الطلب، يكون من حق وكيل الموقوف التقدم باستئناف لمحكمة البداية، بصفتها الاستئنافية، للنظر في استئنافه والفصل فيه، بعد سماع أقوال النيابة، في جلسة محاكمة تعقد هيئتها القضائية من ثلاثة قضاة وأثناء الدوام الرسمي. وإذا ما قررت محكمة البداية، بصفتها هذه، الاستجابة للاستئناف وإخلاء سبيل الموقوف، تصدر أمراً بالإخلاء وفقاً للنماذج المعتمدة، مرفقاً بحكم المحكمة الصادر عن تشكيلها الثلاثي، ويرؤس بترويسة السلطة القضائية، وبذيل بخاتم المحكمة وليس بخاتم نظارة الشرطة، ويوثق في سجلات المحكمة. ومن نافذة القول إن المحاكم لا تعقد جلساتها في منتصف الليل دون حضور المتهم ومحاميه، ودون حضور وكيل النيابة، وفي مكان غير مكان انعقادها، أو منزل أحد قضاتها، كما هو الحال في موضوع مذكرتنا هذه، وإن رئيس محكمة البداية منفرداً ليس مخولاً لتجاوز صلاحياته، وليس من المتصور عقلاً وقانوناً ومنطقاً أن يستجيب قاضٍ، على النحو الذي تم في هذه الحالة.

السادة المحترمون

إننا في المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة» قد هالنا الإجراء والتصرف الصادر عن رئيس محكمة بداية... بمخالفة للقسم القانوني، الذي يؤديه السادة القضاة عند إشغالهم لوظيفتهم القضائية، والخضوع للتدخل الخارجي في عمل السادة القضاة، وامتثالهم لأوامر السلطة التنفيذية، ولو كان في وقت متأخر من الليل، وانتهاك أصول التقاضي المتعارف عليها، بما يحمله من مساس بهيبة وكرامه السلطة القضائية برمتها، وإثارة السلبية التي لا تتحصر بالقاضي مرتكب هذه الخطيئة فقط، بل تطال منظومة العدالة بكاملها، ويُلقح أفرح الاضرار بالمرتكزات الأساسية لدولة فلسطين».

سنداً لكل ذلك فإننا، بصفتنا هيئة رقابية أهلية مستقلة، ودون المساس بشخص القاضي، أو أي شخص آخر طبيعياً كان أم اعتبارياً، نطلب من مجلسكم الموقر إجراء التحقيق الفوري في واقعه، واستدعاء كافة المشاركين فيها، بما فيهم مصدر الأمر للشرطة وللقاضي المذكور، واتخاذ الإجراء القانوني الملائم، وإعلان نتائج التحقيق للكافة؛ حرصاً وصوراً للسلطة القضائية وهيبتها، وتجسيدها لمبدأ سيادة القانون، ومنعاً للتدخل أو الاستجابة لأي تدخل في عمل السادة القضاة الذي يجب أن يخضع فقط للقانون والضمير».

فلا يمكن الحديث عن قيام القضاء بمهامه بحيادية واستقلالية، من خلال قيامه بفرض نظام رقابة، سواء أكان ذلك على حقوق الأفراد وحرياتهم وحمايتهم، أم على السلطة التنفيذية ممثلة بأجهزتها، إذا كان غير مستقل في ذاته،<sup>101</sup> في ظل وجود تدخل واضح من قبل أجهزة السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية، وفق الممارسات غير القانونية التي تقوم بها من طرفها، من خلال قيامها بالتعدي على الاختصاصات التي أناط القانون ممارستها بالقضاء، ما يعني انتهاكاً صارخاً بحق الجهاز القضائي، في ممارسة العمل القضائي بشكل مستقل ومحاييد، دون وجود تدخلات تتأى به عن القيام بدوره في الرقابة على حرية التعبير عن الرأي من تعسف السلطة التنفيذية. ولا يقتصر تدخل السلطة التنفيذية وتغولها في عمل السلطة القضائية على قيامها بالتعدي على الاختصاصات التي أناط القانون ممارستها بالقضاء، وإنما يمتد ليشمل عدم تنفيذها لأحكام المحاكم وقراراتها في القضايا المعروضة أمامها.

### ج. غياب دور المحكمة الدستورية في الرقابة على الحقوق والحريات

إن غياب تشكيل محكمة دستورية، أساسها الرقابة على دستورية القوانين التي قد تمس حقوق الأفراد وحرياتهم، في المنظومة القانونية الفلسطينية، وقيام المحكمة العليا بممارسة الاختصاصات الموكلة إليها بموجب القانون، لحين تشكيل محكمة دستورية عليا، برد الدعاوى المعروضة أمامها لعدم الاختصاص؛ إن هذا الغياب من شأنه انتهاك حقوق الأفراد وحرياتهم، وعدم مساهمته في إرساء مبادئ دستورية وقانونية وتعزيزها، لتعمل على حماية تلك الحقوق، على غرار ما تقوم به النظم القضائية في الدول الديمقراطية.

وكنتيجة حتمية للوضع الحالي؛ فإن القضاء الفلسطيني غير مؤهل للحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم، ولا يُسهم في ترسيخ مفهوم حرية التعبير عن الرأي وتعزيزه،<sup>102</sup> ما يعني أنه بحاجة إلى إعادة هيكلة وبناء، فيما يتعلق بحماية تلك الحقوق، فقد شكّل القضاء الفلسطيني، منذ قدوم

101. نافع الحسن، القضاء الفلسطيني إصلاح أم إعادة بناء، مؤتمر العدالة الفلسطيني الأول «القضاء النزيه والمحاماة الفاعلة

أداة تجسيد العدالة»، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2005، ص 55-57.

102. إن استقلال القضاء لا يظهر فقط من خلال الأحكام التي يصدرها، وإنما من خلال دوره في تعزيز المفاهيم التي تتعلق

بممارسة الحق في التعبير عن الرأي، والحق في الحصول على المعلومات، باعتباره أحد أهم مظاهر هذا الحق. ومع ذلك وأثناء إعداد هذه الدراسة البحثية لغايات علمية، قامت رئاسة محكمة بيت لحم برفض تصوير الوثائق والملفات لغايات البحث العلمي والدراسات القانونية، التي تصدرها المعاهد والأبحاث المتخصصة في وصف الواقع القانوني والقضائي في فلسطين، ما يعني تعدياً واضحاً على مبدأ حرية الوصول للمعلومات الذي يتقاطع مع مبدأ علنية المحاكمة، والذي بدوره يتيح للكافة معرفة الحقائق وكشف مجريات الأمور.

السلطة الوطنية الفلسطينية، ملاذًا للسلطة التنفيذية في تحقيق سياستها المعهودة وتوطيدها، عبر الأحكام التي يصدرها، فلم يكن تشكيل القضاء بهيئاته إلا انعكاسًا مباشرًا لسياساتها العامة، إذ أخضعت عملية تعيين القضاة في مختلف درجات المحاكم وأنواعها إلى شروط غير موضوعية، وغير قانونية، كشرط السلامة الأمنية:<sup>103</sup> وبالتالي انعدام نظم المساءلة والشفافية في عملية التعيين، ولعل ما يؤكد هذا الأمر إشارة بعض الدراسات إلى واقع الضغوطات التي يتعرض لها مرفق القضاء الفلسطيني أثناء قيامه بممارسة مهامه.<sup>104</sup>

في النهاية، نرى بأن استقلال السلطة القضائية ودورها في الحفاظ على الحقوق والحريات العامة، دون وجود تدخلات من جانب السلطات الأخرى في عملها، كممارسات تحدّ من استقلاله وحياده كمؤسسة تطبيق قانون، هو مطلب أي مجتمع ديمقراطي في ظلّ سيادة القانون،<sup>105</sup> باعتباره البوصلة التي يتم فيها ترسيخ هذه الحقوق وحمايتها في الدولة، من تداعيات السياسة العامة التي تتبعها السلطة التنفيذية.

103. «اتبعت السلطة التنفيذية سياسة توظيف جديدة على صعيد المؤسسات السلطة، تعتمد على المسح الأمني، بحيث تمتنع الجهات الإدارية عن توظيف أي شخص توصي الأجهزة الأمنية الفلسطينية بعدم توظيفه أو التعاقد معه؛ لانتمائه الحزبي لحركة حماس». زياد حميدان، مرجع سابق، ص 71.

104. لمزيد من التفاصيل، انظر: المرصد القانوني الأول لوضع العدالة في فلسطين، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2010. المرصد القانوني الثاني لبيان المتغير في وضع العدالة في فلسطين، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2012.

105. كميل منصور، استقلال القضاء في فلسطين، جامعة بيرزيت، معهد الحقوق، مبادرة استقلال القضاء والكرامة الإنسانية «كرامة»، رام الله، 2011، ص 10. سحر عبد الستار، وإمام يوسف، الإعلام وحيدة القضاء، مجلة الحقوق والبحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، عدد خاص 2011 - 2013، ص 909.

## الخاتمة

في ضوء ما قمنا به، من قراءة قانونية وعملية لتنظيم القضاء، وواقع دوره في حماية مبدأ حرية التعبير عن الرأي، في المنظومة القانونية الفلسطينية؛ يتبين لنا أن الوضع الفلسطيني المعقد التركيب بنيويًا ومؤسسيًا الناتج عن الانقسام الحاصل على الساحة الفلسطينية، لم يكن مؤهلاً للحديث عن دولة فلسطينية ديمقراطية، واضحة المعالم والأركان، تحترم حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، فهو المسبب الرئيسي للعديد من المخروقات والانتهاكات التي أخلت بممارسة الحق في حرية التعبير عن الرأي، بشكل مطلق، دون وجود قيود تحدّ من ممارسته في الواقع العملي، في الضفة الغربية وقطاع غزة، فباتت السلطة التنفيذية المحرك الفعلي لما يدور من أحداث على الساحة الفلسطينية، فاتخذت دور المشرع والقاضي، في ظل غياب قيم المساءلة والرقابة عليها، من قبل المؤسسات المناط بها هذا الدور، ما يستدعي النظر في كل الإجراءات التي اتخذت خلال مدة الانقسام السياسي، وما أعقبها من انتهاكات يومية بحقوق الإنسان وحرياته، وإجراء مراجعة شاملة لها.

لذلك، نجد أن القضاء الفلسطيني يواجه العديد من الإشكاليات والمعوقات، التي تتأى به بعيداً عن القيام بدوره ومهامه، بشكل فعّال وحيادي وموضوعي، في الرقابة على الحقوق والحريات بشكل عام، وحرية التعبير عن الرأي بشكل خاص، على الرغم من وجود أطر دستورية وقانونية، تكفل عدم المساس بالسلطة القضائية؛ ما من شأنه كفالة الحق في التعبير عن الرأي، إلا أن عدم وجود بيئة عملية تُسهم في تعزيز دعائم استقلال القضاء مؤسسةً وأفراداً، ناتجة عن وجود تخوّفات فرضتها برائن السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، في ظلّ الوضع الفلسطيني الحالي؛ الأمر الذي يعمل على هيمنة السلطة التنفيذية وتفوّلها، وتدخّلها في عمل السلطة القضائية، فقد أصبحت الأخيرة مرهونة بتطور الحالة السياسية على الساحة الفلسطينية.

وكنتيجة حتمية للوضع الراهن، فإن القضاء الفلسطيني يعاني من ضعف وقصور، على المستوى المؤسسي والمهني، في الحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم، ولا يُسهم في ترسيخ مفهوم حرية التعبير عن الرأي وتعزيزه، من خلال إرساء مبادئ قانونية واضحة المعالم، على غرار ما يقوم به القضاء في الدول الديمقراطية، من ترسيخ مبادئ قانونية وقضائية لا يمكن المساس بها.

في النهاية، نجد أن المجتمع الذي لم يتم ترسيخ الديمقراطية فيه بشكل فعلي، هو الأوج لوجود قضاء مستقل ونزيه، يلعب الدور الفعّال في تعزيز المفاهيم الإنسانية كافة وترسيخها، من خلال استقلاله وحياده بوصفه مؤسسة تطبيق قانون، في الرقابة على حرية التعبير عن الرأي من قيود السلطة التنفيذية، ودوره في بناء مجتمع ديمقراطي، من خلال حمايتها ودعم سبل تحقيقها، إلا أنه وفي الوقت نفسه، إذا ما فقد دعامة أساسية من دعائم استقلاليتها، فإنه يستدعي التخوف من إهدار حقوق المواطنين وحرياتهم.<sup>106</sup>

106. أمين مكّي مدني، سيادة حكم القانون واستقلال القضاء، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ص 3.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

#### أ. الاتفاقيات

- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
- إعلان الحقوق الإنجليزي.
- إعلان الحقوق والمواطن إبان الثورة الفرنسية عام 1789.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسة لعام 1966.
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004.
- مبادئ جوهانسبرغ لعام 2002.

#### ب. القوانين

- القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003، المنشور في العدد الممتاز من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2003/03/19.
- قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (94)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/9/5.
- قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2003، المنشور على الصفحة (9)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (40)، بتاريخ 2002/5/18.
- قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006، المنشور على الصفحة (93)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (62)، بتاريخ 2006/3/23.
- قانون المخبرات العامة رقم (17) لسنة 2005، المنشور في الصفحة (84)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (60)، بتاريخ 2005/11/9.



- قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لسنة 1995، المنشور على الصفحة (11)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (6)، بتاريخ 1995/08/29.
- قانون تشكيل المحكام النظامية رقم (5) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (279)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)، بتاريخ 2001/9/5.
- قرار مجلس الوزراء رقم (182) لسنة 2004 بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية، المنشور في على الصفحة (90) من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (54)، بتاريخ 2005/04/23.
- قرار مجلس الوزراء رقم (6) لسنة 2009 بشأن نظام معدل لنظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية لسنة 2004، المنشور على الصفحة (105)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (83)، بتاريخ 2009/11/1.
- ملف الدعوى وأوراق خلفية للدعوى الجزائية رقم (1800/2010) استئناف رقم (128/2012).

## ثانياً: الكتب

- أبو سمرة، محمد، وآخرون، مفهوم الحريات: دراسة مقارنة في النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدينية المعاصرة، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- أبو عفيفة، طلال، شرح قانون العقوبات «القسم العام»، ط.1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- الحسن، نافع، القضاء الفلسطيني إصلاح أم إعادة بناء، مؤتمر العدالة الفلسطيني الأول «القضاء النزيه والمحاماة الفاعلة أداة تجسيد العدالة»، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2005.
- الحوراني، راتب، مفهوم الحرية في التاريخ، ط.1، دار الفارابي، بيروت، 2011.
- الدباس، علي، علي عليان محمد أبو زيد، حقوق الإنسان وحرياته ودور الإجراءات الشرطية في تعزيزها، «دراسة تحليلية: لتحقيق التوازن بين حقوق الإنسان وحرياته وأمن المجتمع تشريعياً، وفقهاً، وقضاءً»، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005.

- الرئيس، ناصر، القضاء الفلسطيني «قيم النزاهة ونظم المساءلة والشفافية»، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، رام الله، 2005.
- الرئيس، ناصر، القضاء في فلسطين ومعوقات تطوره، مؤسسة الحق، رام الله، 2000.
- الشريف، عزيزة، دراسة في الرقابة على دستورية التشريع، مطبوعات جامعة الكويت: الكويت، 1995.
- الشعبي، عزمي، وآخرون، قانون المطبوعات والنشر «دراسات وملاحظات نقدية»، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 1999.
- الطراونة، محمد، ضمانات حقوق الإنسان في الدعوى الجزائية «دراسة مقارنة»، دار وائل للنشر، عمان، 2003.
- العوجي، مصطفى، حقوق الإنسان في الدعوى الجزائية، مؤسسة نوفل، لبنان، 1989.
- اللساوي، أشرف، دور الرقابة الدستورية في حماية الحقوق والحريات في إطار التشريعات الوطنية والموثيق الدولية، ط.1، المركز القومي للإصدارات القانونية: عابدين، 2009.
- المزوغي، عبد السلام، أزمة الحرية وانعكاساتها على حقوق الإنسان، ط.1، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 1985.
- الوكيل، حسين، حماية حقوق الإنسان وضمأن الحريات السياسية، ط.2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990. ص 123.
- البرغوثي، بلال، الحق في الاطلاع أو الحق في الحصول على المعلومات، سلسلة تطوير مشروع القانون (20)، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2004.
- بني عودة، غازي، الراهن الفلسطيني وتداعياته على حرية الرأي ولتعبير، تسامح، المجلد (4)، العدد (15)، 2006.
- جمعة، صبيحة، حقوق المواطن الفلسطيني في مقالات «حرية التعبير والنشر»، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 1990.
- خليل، أحمد خليل، معجم المصطلحات السياسية والدبلوماسية «عربي- فرنسي- إنكليزي» سلسلة المعاجم العلمية «10»، دار الفكر اللبناني، بيروت، 1990.

- خوين، حسن، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة المحاكمة «الجزء الثاني»، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
- رباعي، غاندي، وآخرون، دليل رصد ضمانات المحاكمة العادلة وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية في فلسطين، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، رام الله، 2012.
- رعد، نبيل، استقلالية القضاء، ط.1، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2003.
- ستيوارت، ميل جون، الحرية، الجزء الأول، مؤسسة سجل العرب، القاهرة، 1966.
- ستيوارت، ميل جون، هيثم الزبيدي، عن الحرية، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2007
- سعد، عاطف، حرية الرأي والتجربة الديمقراطية «حرية التعبير عن الرأي العقبات وآفاق المستقبل، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، رام الله، 2003.
- سيسالم، مازن، وآخرون، أصول أعمال النيابة العامة «غزة- فلسطين»، مركز رشاد الشوا الثقافي: غزة، 2000.
- عابدين، عصام، انتهاكات حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، مؤسسة الحق، رام الله، 2012.
- عاصي، جوني، وآخرون، الحقوق والحريات بين النظرية والتطبيق، مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية «شمس»، 2008.
- عبد البر، فاروق، دراسات في حرية التعبير واستقلال القضاء و ضمانات التقاضي، (د.ن)، القاهرة، 2006.
- عبد الستار، سحر، وإمام يوسف، الإعلام وحيدة القضاء، مجلة الحقوق والبحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، عدد خاص 2011-2013.
- عبد المجيد، منير، أصول الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001.
- درباس، عبير، الرقابة القضائية على الدستورية في فلسطين، معهد الحقوق . جامعة بيرزيت، الحالة التشريعية في فلسطين 2007- 2012 «الآليات، الآثار، الحلول»، رام الله، الجامعة، فلسطين، 2012.

- عمرو، عدنان، القضاء الإداري الفلسطيني «مبدأ المشروعية»، ط.1، 2001.
- عزام، فاتح، حقوق الإنسان السياسية والممارسة الديمقراطية، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية «مواطن»، رام الله، 1995.
- عزام، فاتح، ضمانات الحقوق المدنية والسياسية في الدساتير العربية «دراسة مقارنة»، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، 1995.
- عفيفي، مصطفى، رقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية «دراسة تحليلية مقارنة لأنظمة الرقابة في الدساتير المعاصرة»، ط.1، شركة سعيد رأفت للطباعة، 1990.
- عوض، طالب، حرية الرأي والتعبير وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، «حوارات قانونية» سلسلة العدالة والقانون (20)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، 2013.
- غزلان، عبد الله، استقلال القضاء من استقلال القاضي، مؤتمر العدالة الفلسطيني الأول «القضاء النزاهة والمحاماة الفاعلة أداة تجسيد العدالة»، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2005.
- غلاب، صابر، حدود سلطة الإثبات الجنائي في الإثبات، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله.
- غنيم، محمود، الرقابة واستقلال القضاء والنيابة العامة «تناقض أم تكامل»، «سلسلة حوارات قانونية ومبادئ قضائية»، العدد (18)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2012.
- كشاكش كريم، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1987.
- مدني، أمين، سيادة حكم القانون واستقلال القضاء، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان.
- منصور، كميل، استقلال القضاء في فلسطين، جامعة بيرزيت، معهد الحقوق، مبادرة استقلال القضاء والكرامة الإنسانية «كرامة»، رام الله، 2011.

### ثالثاً: المجالات العلمية

- أبو غنم، ميساء، حرية التعبير في فلسطين بين الواقع والقانون، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (20)، 2008.
- البرغوثي، رامي، الحماية القانونية للإعلامي في ضوء التشريعات الفلسطينية، مجلة تسامح، العدد (29)، 2010.
- درويش، محمد، الحقوق والحريات في عالم متغير، المجلة العربية للعلوم الإنسانية، العدد (27)، 2010.
- الطريز، معاذ، استقلال القضاء كضمان لحرية التعبير عن الرأي، مجلة العدالة والقانون، عدد (8)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2008.
- صوبصال، ممتاز، حرية الرأي والتعبير والتجمع، مجلة الحقوق، المجلد (7)، العدد (3)، 1983.
- صيام، سُرى، استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية في المواثيق والدساتير والمؤتمرات المحلية والعالمية، المجلة الجنائية القومية، المجلد (38)، العدد (31)، 1995.
- عيسه، رياض، ضمانات استقلال القضاء، مجلة تسامح «قوانين وتشريعات»، المجلد (7)، العدد (25)، 2009.
- قاسم، محمد، الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية العليا في فلسطين، مجلة العدالة والقانون، عدد (8)، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، رام الله، 2008.
- قنيص، جمان، البيئة التشريعية لحرية التعبير في فلسطين، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، 2008.

### رابعاً: الرسائل الجامعية

- الأشقر، أحمد حسني، دور القضاء الدستوري والإداري في حماية الحقوق والحريات العامة في فلسطين «دراسة مقارنة»، «رسالة ماجستير منشورة»، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2013.

- مجول، رياض، الرقابة على دستورية القوانين وموقف الدساتير العراقية منها «رسالة ماجستير غير منشورة»، جامعة عدن، كلية الحقوق، اليمن، 2000.
- نجيب، سحر، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان وحرياته «دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية»، دار الكتب القانونية: مصر، 2011.

### خامساً: التقارير

- أبو هنود، حسين، محاكم العدل العليا الفلسطينية» التطورات، الإشكاليات، والأداء في مجال حماية الحقوق والحريات»، سلسلة تقارير قانونية (13)، رام الله، 1999.
- حسين، مصطفى، استقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية، المجلة الجنائية القومية، مجلد (38)، العدد (1-3)، 1995.
- الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظلّ السلطة الوطنية الفلسطينية، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان 2009.
- الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظلّ السلطة الوطنية الفلسطينية حالة قطاع غزة، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، سلسلة الدراسات (18)، 1999.
- عمران، آية، وآخرون، حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الخامس عشر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، 2009.
- عمران، آية، النيابة العامة الفلسطينية وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة (2001) وقانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة (2000)، سلسلة تقارير قانونية (71)، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، رام الله، 2009.
- غاندي، ربيعي، جهاز المخابرات العامة وفقاً لأحكام القانون، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، سلسلة تقارير قانونية (75)، رام الله، 2010.
- الغول، أحمد، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، سلسلة تقارير قانونية (65)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2006.
- الغول، أحمد، وآخرون، حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الرابع عشر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان.
- الفاصد، أريان، تقرير حول آليات المساءلة وسيادة القانون في فلسطين، سلسلة التقارير القانونية (2)، الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، رام الله.



## سادساً: مقابلات

- مقابلة أجريت مع الصحفي ممدوح حمامرة، صحفي في قناة القدس الفضائية «صاحب القضية»، بتاريخ 2013/11/19.
- مقابلة أجريت مع سناء عرنكي، محامية مزاولة، مدى، بتاريخ 2013/11/5.

## سابعاً: المواقع الإلكترونية

- الأصول الفلسفية لمفهوم حقوق الإنسان، مقال متوفر على شبكة الإنترنت على الرابط الإلكتروني الآتي:  
[Http://minbaralhurriyya.org/index.php/mohamed\\_sabila/mohamed\\_sabila](http://minbaralhurriyya.org/index.php/mohamed_sabila/mohamed_sabila)  
Visited on 20/10/2013.
- المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، المذكرة الخطية، منشورة على الرابط الإلكتروني الآتي:  
<http://www.maanneews.net/arb/ViewDetails.aspx?ID=6497> visited on 5/12/2013.
- راضي، مازن، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق الإنسان، بحث متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:  
[http://www.google.ps/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCQ QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ao\\_academy.org%2Fdocs%2Fthe\\_justice\\_in\\_application.doc&ei=k\\_DcUpyrOYTy7Aak7oG4Dw&usg=AFQjCNEr7VbdBHfRFTgNhs cHhhsxiZTBew&bvm=bv.59568121,d.bGQ](http://www.google.ps/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCQ QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ao_academy.org%2Fdocs%2Fthe_justice_in_application.doc&ei=k_DcUpyrOYTy7Aak7oG4Dw&usg=AFQjCNEr7VbdBHfRFTgNhs cHhhsxiZTBew&bvm=bv.59568121,d.bGQ) visited on 5/11/2013.
- عبد الكريم، فارس، مقال منشور على شبكة الإنترنت، على الرابط الإلكتروني الآتي:  
<Http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?Aid=159379> visited on 2/11/2013.
- عرقوب، مفيد، حرية التعبير والذم والقدح «حدود شائكة»، مقال متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي:  
<http://pnn.ps/index.php/ideas/50949> visited on 29/11/2013.

- معهد الحقوق - جامعة بيرزيت: الوضع القانوني في فلسطين «النظام القضائي الفلسطيني»، متوفر على الموقع الآتي:

[Http://lawcenter.birzeit.edu/iol/ar/index.php?Action\\_id=210](http://lawcenter.birzeit.edu/iol/ar/index.php?Action_id=210) visited on 9/11/2013.

- منشورات منظومة القضاء والتشريع في فلسطين «المقتفي»، متوفر على الموقع الإلكتروني الآتي:

<http://muqtafi.birzeit.edu>.



# أثر غياب الدور الرقابي للمجلس التشريعي على الحقوق والحريات العامة

د. هشام عواد





## قائمة المحتويات

525	مقدمة
528	مدخل عام
532	المبحث الأول: الدور الرقابي للمجلس التشريعي الفلسطيني
533	المطلب الأول: مفهوم الرقابة التشريعية (البرلمانية)
535	المطلب الثاني: أنواع الرقابة التشريعية (البرلمانية)
538	المبحث الثاني: واقع الدور الرقابي للمجلس التشريعي خلال فترة الانقسام
538	المطلب الأول: الدور الرقابي للمجلس التشريعي في الوضع الحالي
542	المطلب الثاني: اللجان ومجموعات العمل البرلمانية
545	المطلب الثالث: أدوات رقابية أخرى على الحقوق والحريات
549	الخاتمة
551	قائمة المصادر والمراجع
554	الملاحق



## مقدمة

يمرّ المجتمع الفلسطيني في مرحلة انتقالية، من مرحلة النضال الوطني إلى إنهاء الاحتلال وصولاً إلى إرساء أسس الدولة، فالوضع الفلسطيني مختلف عن أي دولة، من حيث الظروف الاستثنائية التي تمر بها الساحة الفلسطينية؛ وذلك بسبب تعاقب مراحل تاريخية، ومنها الاحتلال الإسرائيلي الذي أثر على منظومتَي الحقوق والحريات.

ظَلَّت المناطق الفلسطينية تحت الاحتلال الإسرائيلي منذ العام 1967، إلى أن تم إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، بموجب اتفاقية إعلان المبادئ (اتفاق أوسلو) عام 1993 والاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية اللاحقة، وإصدار الرئيس الراحل ياسر عرفات قانون الانتخاب لعام 1995.<sup>1</sup> جرى بموجب هذا القانون انتخاب المجلس التشريعي الفلسطيني الأول في العام 1996.<sup>2</sup> حيث تُعدّ تجربة المجلس التشريعي الفلسطيني التجربة البرلمانية الفلسطينية الأولى في فلسطين، حقق المجلس التشريعي الأول خلالها العديد من الإنجازات، وفي مقدمتها مجموعة من التشريعات، ومن أهمها القانون الأساسي المعدل لعام 2003.<sup>3</sup>

فيما يتعلق بالنظام السياسي الفلسطيني والحريات، نصّت وثيقة الاستقلال، التي أعلن عنها الرئيس ياسر عرفات في دورة المجلس الوطني الفلسطيني قيام دولة فلسطين،<sup>4</sup> على أن نظام

1. قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات المنشور على الصفحة (7)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (8)، بتاريخ 1995/12/11. وقد تم إلغاء هذا القانون فيما بعد.
2. جرت الانتخابات الأولى حيث فاز في معظمها أعضاء حركة «فتح» وعدد من المستقلين، في حين رفضت حركة «حماس» وغيرها من الفصائل المشاركة في تلك الانتخابات؛ لرفضها اتفاقيات السلام والأساس الذي قامت عليه الانتخابات. كان يُفترض أن تنتهي ولاية المجلس المذكور مع نهاية المرحلة الانتقالية في شهر أيار من العام 1999، إلا أن تمديد المرحلة الانتقالية بموجب قرارات المجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية جعل المجلس التشريعي الأول يمارس عمله حتى شهر كانون الثاني من العام 2006. حسين أبو هنود وسامي جبارين، مدى قانونية توكيلات النواب الأسرى زملاءهم في كتلة «التغيير والإصلاح» في الشؤون المتصلة بالعمل البرلماني، قراءات قانونية، المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية (مفتاح)، مشروع «تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في العملية التشريعية» سلسلة إصدارات (3)، صفحة 8. محمود علاونه، وآخرون، العملية التشريعية في فلسطين- الآليات، وسيناريوهات الحل، في كتاب الحالة التشريعية في فلسطين 2007-2012 «الآليات، الآثار، الحلول»، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، 2012، ص 174.
3. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5)، في العدد الممتاز من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2003/03/19.
4. وثيقة إعلان الاستقلال 1988/11/15، دورة المجلس الوطني الفلسطيني التاسعة عشرة التي انعقدت في الجزائر، المجلس الوطني الفلسطيني، منظمة التحرير الفلسطينية.

الحكم هو نظام ديمقراطي، يقوم على حرية الرأي والتعبير.<sup>5</sup> كما جاء القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 أحكام تنظم مبدأ الحقوق والحريات العامة، ومبدأ الفصل بين السلطات، حيث أفرّد باباً خاصاً للحقوق والحريات.<sup>6</sup>

جرت في شهر كانون الثاني 2006 الانتخابات التشريعية الثانية في، فلسطين استناداً إلى قانون الانتخاب المعدل رقم (9) لعام 2005،<sup>7</sup> فحصلت قائمة التغيير والإصلاح «حركة حماس» على أغلبية مقاعد المجلس التشريعي، حيث شكلت حكومة حماس الحكومة العاشرة التي بدورها قدمت استقالتها إلى رئيس السلطة بناءً على اتفاق مكة ليصار إلى تشكيل حكومة وحدة وطنية التي استمرت في عملها حتى تاريخ إقالتها في شهر حزيران من العام 2007، بعد الأحداث والمتغيرات التي كان من أبرزها الانقسام السياسي منذ العام 2007 والمُستمر حتى هذه اللحظة.<sup>8</sup> تلك الأحداث، إقالة الحكومة والانقسام السياسي، انعكست سلباً على مختلف الحقوق والحريات العامة التي كان يجب أن يتمتع بها المواطن الفلسطيني استناداً إلى نصوص القانون الأساسي،<sup>9</sup> وأثرت بشكل كبير على العملية التشريعية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية.<sup>10</sup>

5. نصت وثيقة الاستقلال على: «إن دولة فلسطين هي للفلسطينيين أينما كانوا فيها يطورون هويتهم الوطنية والثقافية، ويتمتعون بالمساواة الكاملة في الحقوق، تُصان فيها معتقداتهم الدينية والسياسية وكرامتهم الإنسانية في ظل نظام ديمقراطي برلماني يقوم على أساس حرية الرأي وحرية تكوين الأحزاب ورعاية الأغلبية حقوق الأقلية واحترام الأقلية واحترام الأقلية قرارات الأغلبية وعلى العدل الاجتماعي والمساواة وعدم التمييز في الحقوق العامة على أساس العرق أو الدين أو اللون أو بين المرأة والرجل في ظل دستور يؤمن سيادة القانون والقضاء المستقل وعلى أساس الوفاء الكامل لتراث فلسطين الروحي والحضاري في التسامح والتعايش السلمي بين الأديان عبر القرون».
6. الباب الثاني ويشمل المادة (9) من المادة (9-20)، القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.
7. قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات، المنشور في العدد (57) من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2005/08/18، ص 8. (مُلغى)
8. هاني المصري، قراءة في اتفاقيات المصالحة من اتفاق القاهرة إلى «إعلان الدوحة»، في كتاب الحالة التشريعية في فلسطين 2007-2012، مرجع سابق، ص 24.
9. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حالة الحق في حرية التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية 1 أيلول 2011- 31 كانون أول 2012، ص 3. بعد حصول حركة حماس على أغلبية كبيرة في المجلس التشريعي في انتخابات العام 2006، أهلتها لتشكيل الحكومة، تبع ذلك خلافات بين حركتي فتح وحماس أدت إلى سيطرة حركة حماس على مقرات السلطة الوطنية الفلسطينية، وبالتالي قيام حكومتين وسلطتين قضائيتين ومجلسين تشريعيين.
10. فيما يتعلق بالعملية التشريعية، وبسبب عدم تمكن المجلس التشريعي من الانعقاد نتيجة للانقسام السياسي؛ أصدر الرئيس محمود عباس قرارات بقانون، مستنداً في إصدارها إلى المادة (43) من القانون الأساسي الفلسطيني ليتم تطبيقها في الضفة الغربية، وتنص على أن: «لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير، في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات، وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون». محمود علاونة وآخرون، العملية التشريعية في فلسطين: الآليات وسيناريوهات الحل، في كتاب الحالة التشريعية في فلسطين 2007-2012: الآليات الآثار، الحل، مرجع سابق، ص 152. أما في قطاع غزة فقد واصل أعضاء المجلس التشريعي من كتلة التغيير والإصلاح عقد جلسات للمجلس التشريعي وإقرارهم للقوانين، مستندين إلى نظام التوكيلات.

إن هدف هذا البحث هو بيان التنظيم الدستوري والقانوني لوسائل رقابة المجلس التشريعي على أعمال السلطة التنفيذية بشكل عام، ورقابة المجلس التشريعي على أعمال السلطة التنفيذية فيما يتعلق بالحريات العامة والحقوق. كما يهدف هذا البحث إلى معرفة مدى التأثير الذي خلفه غياب الدور الرقابي للمجلس التشريعي على الحريات والحقوق، وبخاصة الرقابة على عمل الجهات التنفيذية. كما سيتناول هذا البحث الإطار التنظيمي لعمل المجلس التشريعي في الوضع الحالي مع التركيز على «اللجان البرلمانية» «مجموعات العمل»، والدور التشريعي والرقابي للمجلس، بالإضافة إلى دوره تجاه سياسات الحريات والحقوق. كما سيتم تحليل القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 والنصوص التي نظمت موضوع الحقوق والحريات العامة للمواطن الفلسطيني، والأسس التي تنظم دور المجلس التشريعي الفلسطيني المتعلقة بحماية تلك الحقوق، وصيانة الحريات المنصوص عليها في القانون الأساسي المعدل.

تقوم منهجية البحث على دراسة نصوص القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، والوثائق والتشريعات التي يعمل بموجبها، المجلس والتقارير الصادرة عنه، والأطلاع على إصدارات المؤسسات الحقوقية الفلسطينية المتعلقة بالموضوع؛ وذلك للوصول للإجابة عن الأسئلة الآتية:

- هل كان غياب المجلس التشريعي سبباً في تزايد حدة التعديّات والتجاوزات، وانتهاك الحقوق والحريات؟
- ما هو تأثير الانقسام الفلسطيني على الرقابة البرلمانية في السلطة الوطنية الفلسطينية؟
- ما هي حدود صلاحيات المجلس التشريعي في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية؟
- ما المواثيق الدولية المتعلقة بالحقوق والحريات؟
- في ظل غياب المجلس التشريعي، ما هي الأدوات والوسائل الممكنة لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية فيما يتعلّق بحقوق المواطن الفلسطيني وحرياته؟

## مدخل عام

تضمنت الشريعة الدولية مجموعة من المعايير لحماية ضمانات من أجل حماية حقوق الإنسان والحريات العامة، من خلال النصوص التي تم التأكيد عليها في الاتفاقيات الدولية، كما نصت دساتير الدول المختلفة على احترام حقوق الإنسان وحرياته؛ لأهميتها في المجتمعات الديمقراطية.

إن الأمم المتحدة وجميع دول العالم تكاد تُجمع على أن الحقوق والحريات هي الركن الأساسي في كل الحقوق الممنوحة للإنسان في المواثيق والعهود الدولية، وتحتوي العديد من المواثيق الدولية على مواد ونصوص تكفل الحقوق والحريات، فعلى سبيل المثال أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن حرية التعبير هي حق إنساني أساسي... وهيئة الأمم المتحدة الهيئة هي التي تنظم وتشرف على الموضوعات ذات العلاقة بحقوق الإنسان، فقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، الذي أكد على 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>11</sup>

ثمّة اتفاقيات دولية وإقليمية تنظم موضوع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، مثل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، حيث نصت المادة (19) على أن: «1. لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة. 2. لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق الحرية في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، دون ما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع، أو في قالب فني، أو بأية وسيلة أخرى يختارها».<sup>12</sup>

ومع ذلك يجوز إخضاع هذا المبدأ لبعض القيود، ولكن شريطة أن تكون القيود محدودة بنص القانون، أو تكون ضرورية، كما أشارات إليها الفقرة (3) من نفس المادة والتي نصت على أن: «أ. احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم. ب. لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة أو الآداب العامة».<sup>13</sup>

11. المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

12. المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1948، أُعتمد وتم تقديمه للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون أول/ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقاً لأحكام المادة (49).

13. المصدر السابق.



لقد نصت معاهدات دولية وإقليمية أخرى على الحريات والحقوق لأهميتها، ومن ذلك: العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966، والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لسنة 1950،<sup>14</sup> والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان 1969،<sup>15</sup> والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1981.<sup>16</sup> كما توجد اتفاقيات لها طابع خصوصي كاتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية لسنة 1968، والاتفاقية ضد التعذيب والعقوبات والمعاملات القاسية وغير الإنسانية لعام 1987. بالإضافة إلى اتفاقيات تستهدف حماية فئات معينة، كاللاجئين والمهاجرين والعمال والمرأة والأطفال أو اتفاقيات تنص على عدم التمييز.<sup>17</sup>

تحاول الدول بصورة عامة أن توفّق بين قانونها الوطني وقواعد القانون الدولي، بإصدار تشريعات، من خلال تضمين دساتيرها نصوصاً في موضوع حقوق الإنسان والحريات، ومن خلال دمج القانون الدولي في تشريعاتها الوطنية، إما بنص في الدستور بشكل صريح، أو يصدر المشرع تشريعات داخلية تنص عليه.<sup>18</sup>

كفلت الدول المختلفة حقوق الإنسان والحريات العامة، من خلال النص على تلك الحقوق والحريات في دساتيرها الداخلية، فالنصوص الدستورية تسمو على التشريعات والقوانين، بالتالي فنصوص

14. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان نصت على حق كل إنسان في الحياة يحميه القانون (المادة 2)، كما لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة (المادة 3)، كل إنسان له حق الحرية والأمن لشخصه والحق في محاكمة قانونية أمام محكمة مختصة (المادة 5)، لكل إنسان حق احترام حياته الخاصة والعائلية ومسكنه ومراسلاته، ولا يجوز للسلطة العامة أن تتعرض لممارسة هذا الحق إلا وفقاً للقانون وما تمليه الضرورة في مجتمع ديمقراطي (المادة 8)، كما أن لكل إنسان الحق في حرية التفكير والضمير والعقيدة، كما له الحق في حرية التعبير (المواد 9 و10)، وأخيراً له الحق في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين (المادة 11). الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا، روما في 4 نوفمبر 1950.

15. المادة (13) من الاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان والتي تنص على أن: «لكل إنسان الحق في حرية الفكر والتعبير ويشمل هذا الحق حرته في البحث عن مختلف أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود سواء شفوية أو كتابة أو طباعة أو في قالب فني وبأي وسيلة يختارها...».

16. المادة (9) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان.

17. محمد الشلالدة، الحماية القانونية والدستورية للحقوق والحريات الأساسية في القانون الأساسي الفلسطيني، الشبكة العربية لحقوق الإنسان، 2012/2011.

18. لم يحدّد القانون الأساسي الفلسطيني السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية، وبالتالي لا يوجد مرجعية قانونية دستورية واضحة تبين صلاحيات المجلس التشريعي في الرقابة على المعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها السلطة التنفيذية. حيث كان من الضروري أن يحدد الدستور الفلسطيني جهة الاختصاص في التصديق على المعاهدات والاتفاقيات، وأن يبين آليات التصديق عليها.

القانون الأساسي الفلسطيني تكون على قمة الهرم التشريعي، وتسمو على النصوص التشريعية الأخرى التي تصدر إما من السلطة التشريعية، أو السلطة التنفيذية، أو أي سلطة مختصة أخرى. فلسطينياً، على الرغم أن السلطة الوطنية الفلسطينية لم تُوقع بعد على اتفاقيات حقوق الإنسان، إلا أن القيادة الفلسطينية أعلنت في أكثر من موقف عن التزامها بالمواثيق والاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان،<sup>19</sup> بدءاً من منظمة التحرير الفلسطينية التي نصت في وثيقة إعلان الاستقلال لعام 1988 عن التزامها بمبادئ الأمم المتحدة وأهدافها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. كما نص القانون الأساسي الفلسطيني، بشكل واضح وصريح، على احترام القوانين الدولية لحقوق الإنسان وحرياته، فعلى سبيل المثال نصت المادة (10) من القانون الأساسي الفلسطيني، على أن السلطة الوطنية الفلسطينية ملتزمة باحترام المواثيق الدولية والشرعية الدولية لحقوق الإنسان وتطبيقها. كما أكدت الفقرة الثانية من نفس المادة التزام السلطة بالانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية.<sup>20</sup> كما تم أفراد باب خاص بالحقوق والحريات العامة في القانون الأساسي الفلسطيني للتأكيد على أهمية وسمو منظومة الحقوق والحريات العامة، وضرورة التزام وانسجام منظومة التشريعات الداخلية وممارسة السلطات على اختلاف أنواعها باحترام هذه الحقوق.

بالتالي، يجب على كل السلطات الالتزام بنصوص القانون الأساسي الفلسطيني فيما يتعلق بالحريات والحقوق، ويجب على السلطة التنفيذية تطبيقها.<sup>21</sup> لقد نص القانون الأساسي الفلسطيني على الحقوق والحريات في عدة نصوص قانونية، منها أن الفلسطينيين أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة،<sup>22</sup> ومنها أن الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مكفولة ولا تُمس، ومنها الحق في الحرية وعدم إلقاء القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر قضائي وفقاً

19. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تأثير انقسام السلطة الفلسطينية على دور الجمعيات وتنظيمها القانوني، 15 أيار 2013، ص 11.

20. نصت المادة (10) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 على: «1. حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام، 2. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان».

21. نصت المادة (32) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 على: «كل اعتداء على حرية من الحريات الشخصية أو حرية الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً ولا يوقع عليه الضرر».

22. المادة (9) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

لأحكام القانون، كما لا يجب المساس 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.<sup>23</sup>

كما تم التأكيد على الحقوق والحريات من خلال النص على إنشاء المحكمة الدستورية العليا بموجب القانون الأساسي، التي تتولى النظر في:

أ- دستورية القوانين واللوائح أو النظم وغيرها.

ب- تفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات.

ج- الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية وبين الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي.

د- الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية والجهات الإدارية الواجبة الاتباع والآثار المترتبة على أحكامها.<sup>24</sup>

كما أن القانون الأساسي نص على احترام حقوق المواطن وحرياته حتى في حالة الطوارئ،<sup>25</sup> فلا يجوز فرض قيود على الحقوق والحريات الأساسية في حالة إعلان الطوارئ، إلا بالقدر الضروري لتحقيق الهدف المعلن في مرسوم إعلان حالة الطوارئ.<sup>26</sup>

23. المادة (19) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003.

24. المادة (1/103) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003.

25. عند تحقق شروط تطبيق حالة الطوارئ من قيام الخطر المنصوص عليه في المادة (1/110) واستحالة مواجهته بالوسائل العادية، يُمكن إعلان حالة الطوارئ بمرسوم رئاسي من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، الأمر الذي يخول الإدارة (السلطة التنفيذية) اتخاذ إجراءات وتدابير استثنائية لمواجهة الحالة الطارئة. لكن، يجب أن تتحقق في مرسوم إعلان الطوارئ شروط مُعينة، حددها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل، ويجب أن تتقيد السلطة التنفيذية أثناء مباشرتها سلطاتها الاستثنائية في ظل تلك الحالة بالهدف المعلن من حالة الطوارئ، وبمدهتها العلنية، إضافة إلى تقيدها بمجموعة من الضوابط التي تحددها النصوص المنظمة لحالة الطوارئ، وبعض أحكام الاتفاقيات الدولية، وإلا أُعتبر عملها غير مشروع. عمار جاموس، حالة الطوارئ في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 وتطبيقها في الواقع الفلسطيني، في كتاب الحالة التشريعية في فلسطين 2007-2012 «الآليات، الآثار، الحلول»، مرجع سابق، ص 97.

26. المادة (111) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

## المبحث الاول

### الدور الرقابي للمجلس التشريعي

يُشكل القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية والنظام الداخلي للمجلس التشريعي<sup>27</sup> المصدرين الأساسيين لتنظيم عمل المجلس التشريعي وتحديد اختصاصاته،<sup>28</sup> حيث نصت المادة (47) من القانون الأساسي على أن المجلس التشريعي هو السلطة التشريعية المنتخبة، وأنه يتولى مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي. كما نظم القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 علاقة المجلس التشريعي مع السلطتين الأخريين التنفيذية والقضائية، تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وأن الشعب مصدر السلطات<sup>29</sup> وذلك استناداً إلى نص المادة (2) في القانون الأساسي التي تقول: «الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، على الوجه المبين في القانون الأساسي».<sup>30</sup>

أما فيما يتصل بعلاقة المجلس بالسلطة التنفيذية، فالمجلس يمنح الثقة للحكومة، كما له الحق بحجب الثقة عن أي وزير أو عن مجلس الوزراء، كما يُصادق المجلس التشريعي على الموازنة العامة التي يضعها ويقدمها مجلس الوزراء، ويُقر المجلس التشريعي القوانين والموازنات الخاصة بعمل السلطة التنفيذية والقضائية، ويمارس الرقابة على أعمالها.<sup>31</sup> كما أن رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي.<sup>32</sup>

27. النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000، المنشور على الصفحة (69)، من عدد الواقع الفلسطينية رقم (46)، بتاريخ 2003/08/16.

28. تتركز الصلاحيات الدستورية للمجلس التشريعي استناداً للقانون الأساسي: سن التشريعات (المادة 47)، الرقابة على أداء السلطة التنفيذية المادة (47)، المُصادقة على موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية (60، 61، 62)، قبول استقالة رئيس السلطة الوطنية (المادة 37/ب/1)، الموافقة على قرار المحكمة الدستورية بفقْدان الرئيس لأهليته المادة (37/ج/1)، منح وحجب الثقة عن الحكومة أو عن بعض أعضائها أو عن رئيسها بقرار من المجلس التشريعي (المواد 66، 77، 78، 79).

29. يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أهم ضمانات حقوق الإنسان وحرياته؛ لأنه يترتب عليه قيام الدولة القانونية بتخصيص جهة مستقلة لكل من سلطة تنفيذ القانون أو المشرعة له أو للقضاء، مما يضمن حسن سير مصالح الدولة وحماية حقوق الإنسان وحرياته، ومنع التعسف أو التجاوز في السلطة، وغالباً ما يتم توزيع هذه السلطات بنصوص دستورية واضحة. كما أن المقصود بفصل السلطات هو عدم تركيز وظائف الدولة وتجميعها في سلطة واحدة، لاسيما السلطة التنفيذية، بل توزيع وظائف الدولة على هيئات منفصلة ومتساوية بحيث لا يمنع هذا التوزيع والانفصال التعاون والرقابة بين الهيئة والأخرى.

30. المادة (2) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

31. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، إشكاليات الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني: حالة السلطة التشريعية، مرجع سابق، ص 3.

32. المادة (3/74) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

## المطلب الأول: مفهوم الرقابة التشريعية (البرلمانية)

تعد البرلمانات أو المجالس التشريعية المُنتخبة ركناً أساسياً من أركان النظم الديمقراطية في الدول الديمقراطية، فالبرلمانات أو المجالس التشريعية من أهم العوامل لضمان إقامة الحكم الصالح، وتطبيق القوانين والأنظمة بشكل واضح وشفاف، حيث تُعدّ الرقابة التشريعية (البرلمانية) من أهم المهمات لهذه المجالس. تُشكل الرقابة التشريعية (البرلمانية) محوراً أساسياً في عملية إرساء الديمقراطية، ومظهراً من مظاهر التعاون والتنسيق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فالرقابة التشريعية (البرلمانية) تعني أن السلطة التشريعية تراقب السلطة التنفيذية وتحاسبها؛ حتى لا تتفرد بالحكم وتفرض أجندتها بدون أي مُحاسبة أو متابعة، فالبرلمان الذي يُمارس دوراً تشريعياً دون دور رقابي يُعدّ برلماناً بدون أية قوة، ولن يستطيع أن يوفر الحماية للحريات العامة لصيانة حقوق للمواطنين. من أجل ذلك يُعدّ تطبيق الرقابة التشريعية (البرلمانية) على أعمال السلطة التنفيذية مقياساً مهماً لمدى كفاءة المجلس (البرلمان)، ومؤشراً على درجة الديمقراطية المُطبقة في المجتمع.<sup>33</sup>

طبيعة وظيفة السلطة التنفيذية يمكن أن تُشكل مساساً بحريات الأفراد وحقوقهم، مما يعني ضرورة وجود الرقابة التي من طرف السلطة التشريعية، إذ تُعدّ رقابة البرلمان أو المجلس التشريعي أداة مهمة، من أجل تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وليراقب المجتمع عمل السلطة التنفيذية وتطبيقها للقوانين، وتتبع الإجراءات القانونية. إن مهام البرلمان أو المجلس التشريعي تتمثل بمهمتي التشريع والرقابة في نفس الوقت، بحيث إن المجلس التشريعي يشرع القوانين التي تقدمها السلطة التشريعية أو التي يقدمها أحد الأعضاء، كما يقوم المجلس التشريعي في الوقت ذاته بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

تفرض القواعد الدستورية في الدساتير قيوداً على السلطة التنفيذية؛ من أجل احترام القواعد الدستورية وعدم الخروج عنها، وبناءً عليه فإن القواعد الدستورية تحدد الوسائل القانونية التي تُنظم العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. لقد نصت مختلف الدساتير على مضمون الوظيفة الرقابية للبرلمان أو المجلس التشريعي وشروطها وإجراءاتها ووسائلها المختلفة.

لا يوجد تعريف مُحدد للرقابة البرلمانية، ولكن يمكن وصفها بأنها «السلطة من أجل تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة

33. بهاء الدين السعدي، الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة التقارير القانونية (62)، 2005، ص 6.

وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة، سواء كان الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء<sup>34</sup>. فالرقابة البرلمانية التي يمارسها الجهاز التشريعي، هي الأطلاع والاستفسار على أعمال السلطة التنفيذية ومدى سلامة التنفيذ ومشروعيتها، ومدى تأثيرها على المواطنين، فإذا ثبت عدم التنفيذ السليم أو مخالفته لأحد الأسس الدستورية فُدم المسؤول عن ذلك للمساءلة.

يُحدد ويوضح الدستور مهامّ المجالس البرلمانية، فالبرلمان يقوم بوظائف تشريعية مثل سن القوانين، بالإضافة إلى مراقبة أعمال السلطة التنفيذية. فيما يتعلق بالرقابة، فإنها تشمل الأعمال الإدارية والأعمال السياسية، بالتالي فالرقابة تشمل وتضم كافة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية دون استثناء<sup>35</sup>.

كما أن الأنظمة السياسية في العصر الحديث تقوم على الفصل بين السلطات الثلاث، وأصبح هذا الفصل أساساً من أسس النظام الديمقراطي، من مبدأ عدم تداخل عمل السلطات الثلاث، ومن أجل مراقبة أعمال السلطة التنفيذية من طرف السلطة التشريعية، وذلك أن تجميع السلطات في يد واحدة أو هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد. إن مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث هو ركيزة كل دستور في كل دولة، وبما أن السلطة المطلقة مفسدة مطلقة، كان لا بد أن يُمارَس نوع من الرقابة على السلطة التنفيذية، ومن هنا تبرز أهمية الرقابة التشريعية (البرلمانية) وضرورتها في أي نظام سياسي.

إن الفصل بين السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية والقضائية)، وتفعيل الرقابة ما بين تلك السلطات، واحترام كل منها للآخر وفقاً للقواعد الدستورية والقانونية في النظام الديمقراطي؛ يساعد على بناء مجتمع ديمقراطي تعددي تُصان فيه حقوق المواطنين وحرّياتهم. كما أن السلطات الثلاث يكمل بعضها بعضاً في إدارة المجتمع، ومؤسساته المُقامة على أسس الديمقراطية وحرية التعبير عن الرأي. فالنظام السياسي للسلطة الوطنية الفلسطينية ونظام الحكم هو نظام ديمقراطي نيابي، يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية والقضائية) على اعتبار أن الشعب الفلسطيني هو مصدر السلطات، ويمارسها عن طريق السلطات الثلاث وعلى مبدأ سيادة

34. فيصل شطناوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، المجلد 25 (9)، 2011، ص 2350.

35. المرجع السابق، ص 2351. البرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء ويبحث مدى سلامة القرارات والإجراءات الوزارية المختلفة سواء تلك التي يتخذها الوزراء داخل وزاراتهم أو التي يتخذونها لتنفيذ برامج الحكومة أو لتنفيذ الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ليس فقط من حيث مطابقة هذه القرارات والإجراءات من حيث مطابقة هذه القرارات والإجراءات للقانون وللصالح العام.

وتطبيق القانون.<sup>36</sup> كما أن نظام الحكم في فلسطين يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وأن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ينتخبه الشعب انتخاباً مباشراً، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني.<sup>37</sup> كما تم استحداث منصب رئيس الوزراء المسئول أمام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية والمسائل في الوقت نفسه أمام من قبل المجلس التشريعي.<sup>38</sup> كما أن المجلس التشريعي الفلسطيني يُمارس الوسائل الرقابية التي أقرها القانون الأساسي؛ بهدف مراقبة عمل السلطات التنفيذية، وما يمكن أن يترتب على ذلك من تحريك المسؤولية السياسية الحكومية، عند مخالفة الحكومة للقانون والتشريعات.

### المطلب الثاني: أنواع الرقابة التشريعية (البرلمانية)

أقر القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 آليات رقابية للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في المادتين (47) و (56) بشكل مجمل، وأحال للنظام الداخلي للمجلس التشريعي تفصيل عمل هذه الآليات والأدوات، وهي: الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء أو من في حكمهم،<sup>39</sup> وسحب الثقة من الحكومة ولجان التحقيق.<sup>40</sup> بالتالي، تُعدّ رقابة المجلس التشريعي على أعمال السلطة التنفيذية إحدى أهم الوسائل لضمان مساءلة الحكومة ومراقبه أعمالها،<sup>41</sup> باعتبار أن رقابة المجلس التشريعي لأعمال السلطة التنفيذية هي رقابة سياسية.

وبوجه عامّ يمكن القول إنّ أهم الوسائل وأدوات الرقابة التي نص عليها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، المُتاحة للمجلس التشريعي الفلسطيني هي:

1. **السؤال:** وهدفه هو الاستفهام الذي يقوم به أعضاء المجلس التشريعي (البرلمان) عن أمر مجهول أو التحقق من واقعة قامت بها الحكومة. والأسئلة طريقة يستعملها أعضاء المجلس التشريعي أو أعضاء البرلمان للإعلام والإخبار عن سياسة الحكومة. فلسطينياً، نصت المادة (56) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 على أنه «لكل عضو من أعضاء المجلس الحق

36. المادة (2) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

37. المادة (5) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

38. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، مرجع سابق، ص 2.

39. المادة (75) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني.

40. المادة (48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني. المادة (58) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

41. الائتلاف من النزاهة والمساءلة «أمان»، دور المجلس التشريعي في مكافحة الفساد (هيئة الكتل والقوائم ومجموعات

العمل البرلمانية)، سلسلة تقارير رقم (64)، رام الله، نيسان 2013، ص 3.

- في... توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، ومن في حكمهم...»<sup>42</sup>. أما النظام الداخلي للمجلس التشريعي فتناولت المواد (75-79) منه آليات اللجوء إلى الأسئلة. فبيّنت أن للعضو استجواب الوزير عن أمر يريد معرفته، أو للتحقق من حصول واقعة علم بها.<sup>43</sup>
2. **الاستجواب**: ويهدف إلى المحاسبة والمساءلة، وإلى تقييم أداء الحكومة في الشؤون التي تدخل في اختصاصها. ويلجأ أعضاء المجلس التشريعي إلى الاستجواب إذا تبين لهم انحراف الوزراء عن المهام الموكلة إليهم.<sup>44</sup> فالاستجواب يتم بسبب وجود تجاوز أو تقصير، إما من قبل عضو أو جميع أعضاء الحكومة، وذلك بحضور جميع أعضاء المجلس. فلسطينياً، نصت المادة (56) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 على أنه «لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، ومن في حكمهم، ولا يجوز مناقشة الاستجواب الأبعد مرور سبعة أيام من تقديمه، إلا إذا قبل الموجة إليه الاستجواب الرد والمناقشة حالاً أو في أجل أقل، كما أنه يجوز تقصير هذا الأجل في حالة الاستعجال إلى ثلاثة أيام بموافقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية».<sup>45</sup> كما نص النظام الداخلي في المادة (80) على إجراءات معينة وضمانات وذلك بسبب خطورة هذه الوسيلة.<sup>46</sup>
3. **لجان تقصي الحقائق**: يُمارس المجلس التشريعي هذه الاختصاص عبر لجنة متخصصة تهدف من خلال تقصي الحقائق إلى التحقيق في أداء الجهاز التنفيذي، وتوضيح القضايا للرأي العام.<sup>47</sup> تقدم اللجنة تقارير دورية للمجلس حول نتائج التحقيق ليتخذ المجلس ما يراه مناسباً بشأنها، دون أن يكون للجنة التحقيق الحق في اتخاذ قرار من تلقاء نفسها.<sup>48</sup> نصت المادة (58) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 على أنه «للمجلس أن يكون لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانها، من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة». كما نصت المادة (48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أنه «للمجلس أن يُشكل لجاناً أخرى
- 
42. المادة (56) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.
43. المواد (75-79) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.
44. استخدم النواب الاستجواب مرتين فقط كانتا في الدورة الثالثة للمجلس وهي استجواب وزير الحكم المحلي واستجواب وزير المالية.
45. المادة (56) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.
46. المادة (80)، النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني. بهاء الدين السعدي، مرجع سابق، ص 23.
47. عهد المجلس للجان الدائمة مهمة تقصي الحقائق في ثلاث قضايا وهي قضية الشركات الاحتكارية، وقضية الطحين الفاسد وقضية الكسارات.
48. بهاء الدين السعدي، مرجع السابق، ص 24.



لأغراض آنية أو دائمة ولأهداف محددة».<sup>49</sup> فالمادة (58) رسّخت مبدأ المساءلة والمحاسبة في المجلس التشريعي، من خلال تشكيل لجان خاصة لتقصّي الحقائق في قضية أو عام، على سبيل المثال تشكيل لجنة لتقصي الحقائق في موضوع مخالفة الحقوق والحريات جاء في الفصل الثالث من الباب الخامس للنظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، تحت عنوان «الاستعجال في النظر» ما يأتي: «للمجلس أن يقرر استعجال النظر في أي موضوع مطروح عليه، بما فيه قرار منح الثقة، أو حجب الثقة، أو توجيه لوم أو نقد للسلطة التنفيذية أو أحد الوزراء، ويصدر قراره دون مناقشة في الحالات الآتية: 1. بناء على طلب كتابي مُسبب من خمسة أعضاء على الأقل. 2. بموجب طلب مجلس الوزراء. 3. بناء على طلب اللجنة المختصة.<sup>50</sup>

أما فيما يتعلق الشكاوى من المواطنين، فقد نص النظام الداخلي للمجلس على طرق تقديم الشكاوى للمجلس، بحيث يحق لأي فلسطيني أن يرفع إلى المجلس عريضة أو شكوى فيما له علاقة بالشؤون العامة، على أن تكون الشكوى أو العريضة موقعة من مُقدمها، سواء أكان شخصاً عادياً أم اعتبارياً، ومن ثم يحيل الرئيس العرائض والشكاوى إلى اللجنة المختصة بالموضوع، فتصدر تقريراً يُقدم إلى رئاسة المجلس، ومن ثم يطلب المجلس من الوزراء أن يقدموا إليه الإيضاحات الخاصة بالعرائض التي أحيلت إليهم.<sup>51</sup>

49. تُشكل لجنة تقصي الحقائق بناءً على اقتراح من عدد من النواب أو إحدى لجان المجلس، ويقرر من المجلس. وتعمل اللجنة على بلوغ غايتها، أي تجميع الحقائق، عبر زيارات ميدانية وتحقيقات تشمل الأفراد والمؤسسات ومراجعة بيانات ووثائق رسمية. مرجع سابق، ص 28.

50. لم يطرح موضوع حجب الثقة عن الحكومة للنقاش في أي جلسة من جلسات الدورتين الأولى والثانية، واقتصر الأمر على طلبات تقدم بها أعضاء في المجلس، أو تكتل أعضاء لطرح موضوع حجب الثقة للنقاش العام، إلا أن جميع هذه الطلبات لم تكن تدرج على جدول أعمال المجلس، إذ كان يُستثنى موضوع حجب الثقة عن الحكومة من تلك النقاشات.

51. المواد (100-104)، النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني.

## المبحث الثاني

### واقع الدور الرقابي للمجلس التشريعي خلال فترة الانقسام

يعتبر المجلس التشريعي الجهة الرقابية على عمل السلطة التنفيذية كما أن المجلس التشريعي له دور كبير في تمثيل مصالح المواطن والدفاع عنه. فالمجلس التشريعي في ظل استمرار حالة الانقسام السياسي الفلسطيني لا يستطيع الدفاع عن مصالح المواطن، الأمر الذي ترتب عليه غياب وتغيب أدوات الرقابة هامة في المجلس التشريعي وشللها بالكامل، هذا بدوره أدى إلى قيام بعض مؤسسات المجتمع المدني بدور رقابي من خلال التقارير التي تصدرها وبعض الأنظمة والحملات التي تنظمها.

#### المطلب الأول: الدور الرقابي للمجلس التشريعي في الوضع الحالي

بعد الانقسام السياسي في العام 2007 حاول المجلس التشريعي الاحتكام للقانون، وتطبيق نصوصه وعقد جلسات منتظمة لأعضاء البرلمان في الضفة الغربية، ولكنه لم ينجح بسبب اعتقال قوات الاحتلال الإسرائيلي عدداً من النواب، 52 ووجود حالة من الانقسام السياسي، مما أدى إلى تعطيل أعمال المجلس التشريعي للعام السابع على التوالي. لم يتمكن المجلس من عقد أي جلسة مكتملة النصاب وفقاً لنظامه الداخلي، مما أثر سلباً على دور المجلس التشريعي في اقتراح القوانين والتشريعات، علاوة على عدم قيام المجلس التشريعي بدوره الرقابي في الجانبين المالي والإداري، وعدم مقدرة على مساءلة الحكومة ومنحها الثقة أو حجب الثقة عنها، أو استجوابها، أو تقصي الحقائق حول خروقات وانتهاكات مست حقوق الإنسان الفلسطيني، والحريات العامة. كما أن المجلس لجأ خلال هذه المدة إلى آليات تقوم على إعطاء دور لهيئة الكتل البرلمانية

52. منذ حصول حركة حماس على أغلبية برلمانية كبيرة في المجلس التشريعي المُنتخب في العام 2006، عملت سلطات الاحتلال الإسرائيلي على تعطيل دوره، وقررت حينها إسرائيل فرض حصار على الحكومة الفلسطينية التي شكلتها كتلة التغيير والإصلاح، بالإضافة إلى اعتقال نواب كتلة التغيير والإصلاح وملاحقتهم وتقييد حريتهم في التنقل. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان. تقرير العملية التشريعية والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام السياسي الفلسطيني (في الفترة ما بين يونيو 2007 إلى أغسطس 2013)، 2013، ص 7.

وتشكيل مجموعات عمل برلماني.<sup>53</sup> أما في قطاع غزة فقد استمر عمل أعضاء المجلس ولجانته التابعة لكتلة التغيير والإصلاح في غزة، وعقد جلساته كمجلس تشريعي،<sup>54</sup> بالاستناد إلى وكالات الأسرى، وتفويض من بعض الأعضاء المتواجدين في الضفة.<sup>55</sup>

تشير الدراسات والتقارير الصادرة عن مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية إلى أن غياب دور المجلس التشريعي الفلسطيني في الرقابة على السلطة التنفيذية أسهم في انتهاك الحقوق والحريات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد وثقت إحدى الدراسات للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم) عدداً من حالات الانتهاك والاعتداءات على حريات المواطنين وحقوقهم، حيث تنوعت الانتهاكات لحقوق والحريات العامة في الضفة الغربية بين الاحتجاز التعسفي،<sup>56</sup> والتعذيب وسوء المعاملة،<sup>57</sup> وعدم احترام قرارات المحاكم الفلسطينية،<sup>58</sup> وانتهاكات الحق في تقلد الوظائف العامة (شرط السلامة الأمنية)، وتعطيل الدعوة للانتخابات المحلية، وانتهاكات

53. قامت الكتل المنتخبة والأعضاء الموجودون في الضفة الغربية ببعض الأعمال، مستدين إلى المادة (56)، التي تنص على: «لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في التقدم إلى السلطة التنفيذية بكل الطلبات الضرورية والمشروعة لتمكينه من ممارسة مهامه النيابية»، وكذلك مستدين إلى المادة (15) المطابقة لها في قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي. إضافة إلى ما يتيجته النظام الداخلي للمجلس من آليات وأدوات يمكن الاستعانة بها لبحث روح الحياة في عمل المجلس على صعيدي الرقابة والتشريع.

54. يعقد المجلس في قطاع غزة من قبل كتلة التغيير والإصلاح التي تمثل حركة حماس ومن قبل أعضائها فقط، دون الكتل والقوائم والأعضاء الآخرين. الائتلاف من النزاهة والمساءلة «أمان»، دور المجلس التشريعي في مكافحة الفساد (هيئة الكتل والقوائم ومجموعات العمل البرلمانية)، مرجع سابق، ص 4.

55. أثار تلك التوكيلات نقاشاً واسعاً في الساحة الفلسطينية من الناحيتين السياسية والقانونية، ومدى قانونية تلك التوكيلات. فالمؤسسات الحقوقية والمدنية اعتبرت وحددت رأيها بأن عمل المجموعات في الضفة أو المجموعة التي تجتمع في غزة غير قانوني وغير دستوري. كما أن حركة فتح ومعها كتلة البديل اعتبرت تلك التوكيلات غير قانونية، وتُشكل انتهاكاً صارخاً للقانون الأساسي الفلسطيني. ورفضنا الاعتراف بأي آثار قد تتمخض عن أي اجتماعات تتم بالاستناد إلى تلك التوكيلات. لا بد من الإشارة إلى أنه لا يوجد في القانون الأساسي أو النظام الداخلي للمجلس أية مواد قانونية أو سابقة برلمانية يمكن الاستناد إليها لمعالجة تغيب عدد كبير من أعضاء المجلس التشريعي عن ممارسة دورهم البرلماني نتيجة لغياب قسري وقاهر، ولذلك سعت كتلة التغيير والإصلاح إلى مسألة التوكيلات هذه، دون الاستناد إلى أسس قانونية صحيحة. الائتلاف من النزاهة والمساءلة «أمان»، دور المجلس التشريعي في مكافحة الفساد (هيئة الكتل والقوائم ومجموعات العمل البرلمانية)، مرجع سابق، ص 3.

56. أنواع الانتهاكات تنوعت بين حالات الاحتجاز التعسفي، عدم عرضهم على القضاء المدني بل على القضاء العسكري، عدم تمكين أقاربهم وأهلهم من زيارتهم، عدم استطاعة محاميهم من زيارتهم والاتصال لهم.

57. تركّز التعذيب في الشبح، الضرب، الحرمان من النوم، اللكم، والتعذيب النفسي.

58. أكدت المادة (106) من القانون الأساسي على أن: «الأحكام القضائية واجبة التنفيذ، والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلّفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له».

الحق في التجمع السلمي، وانتهاكات الحق في تكوين الجمعيات،<sup>59</sup> والاعتداء على الحصانة البرلمانية لنواب في المجلس التشريعي، وانتهاكات الحق في حرية التعبير والحريات الصحفية،<sup>60</sup> والامتناع عن إصدار جوازات سفر.<sup>61</sup> أما في قطاع غزة فتتوعد الانتهاكات للحقوق والحريات ما بين تطبيق عقوبة الإعدام<sup>62</sup> والاحتجاز التعسفي دون إتباع الإجراءات القانونية<sup>63</sup> والتعذيب وسوء المعاملة،<sup>64</sup> وانتهاكات الحق في التعبير والحريات الصحفية،<sup>65</sup> وانتهاكات الحق في التجمع السلمي،<sup>66</sup> وانتهاكات الحق في تكوين الجمعيات، وانتهاكات الحق في التنقل،<sup>67</sup> والانفلات الأمني وظاهرة المثلثين المجهولين<sup>68</sup> وأخيراً عدم تفعيل الإجراءات فيما يتعلق بضحايا الأنفاق.<sup>69</sup> من الانتهاكات التي تمت في غزة، وتشكل انتهاكا للحقوق والحريات، إصدار قانون تنظيم الزكاة رقم (9) لسنة 2008 الذي تم إصداره في قطاع غزة، وبعض اللوائح ذات الطابع الإسلامي

59. نصت المادة (26) الفقرة (2) من القانون الأساسي على: «أن للفلسطينيين الحق في تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون. كما نصت المادة (1) من قانون الجمعيات لسنة 2000 على أن: «للفلسطينيين الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني والعلمي بحرية، بما في ذلك الحق في تشكيل وتسيير الجمعيات والهيئات الأهلية وفقاً لأحكام هذا القانون». كما نصت المادة (20) الفقرة (1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على «لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية». نصت المادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على 1: لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية المصالح، 2: لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تحول هذا المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق».
60. اعتقال عدد من الصحفيين دون إتباع الإجراءات القانونية وتدخل الأجهزة الأمنية في موضوعات النشر من حيث منعها أكانت مكتوبة أو إلكترونية.
61. عدم إعطاء جوازات سفر لفلسطينيين من قطاع غزة بسبب عدم موافقة المخابرات على إعطائهم جوازات لأسباب متعلقة بحركة حماس أو بسبب العمل مع حكومة حماس في قطاع غزة.
62. حيث صدر 15 حكم إعدام منها 6 أحكام صدرت من محاكم مدنية و9 أحكام من محاكم عسكرية.
63. وضع العرافيل للهيئة من زيارة المساجين
64. منها الضرب بالعصي والبراييج، الركل بالأرجل والأيدي وعصب العينين لفترات طويلة، واستعمال صعقات الكهرباء، التهديدات والألفاظ السيئة.
65. تلقت الهيئة عدة شكاوي من صحفيين تم اعتقالهم وصحفيين تعرضوا لاعتداءات مختلفة. كانت معظم التهم العمل مع وسائل إعلام ممنوعة في قطاع غزة مثل تلفزيون وإذاعة فلسطين.
66. منع المسيرات والمهرجانات والتجمعات
67. مصادرة جوازات سفر خاصة بعناصر من قيادات حركة فتح في قطاع غزة.
68. الاعتداءات المتكررة من قبل مجهولين بحرق وتخريب المخيمات أليفيفية بالإضافة إلى اختطاف وإطلاق نار والضرب والتعذيب. حيث أشارت الهيئة إلى أن معظم الذين تم اختطافهم ينتمون إلى حركة فتح وإلى الأجهزة الأمنية السابقة.
69. لم تتخذ حكومة قطاع غزة أية إجراءات للحد من ظاهرة الموت نتيجة العمل بالأنفاق. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المطالم)، مرجع سابق، ص 46.

التي برز فيها الفكر الإسلامي وهذا بدا واضحا في السياسات التشريعية لبعض القوانين الصادرة من بينها قانون التعليم العالي وقانون تحديد المهوور.<sup>70</sup> فهذه التشريعات التي تفرضها حركة حماس لا تنتهك حقوق وحريات المواطنين الفلسطينيين في قطاع غزة، وفقا لما اشتملت عليه المعايير الدولية من حماية تلك الحقوق.<sup>71</sup>

على ضوء هذه الانتهاكات للحقوق والحريات العامة يمكن الإشارة إلى عدة أمور، على النحو الآتي:

1. تُعدّ عقوبة الإعدام في قطاع غزة انتهاكا للقانون الأساسي الفلسطيني؛ إذ يُشترط مصادقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المدنية أو العسكرية قبل تنفيذها، وقد تم تنفيذ عقوبة الإعدام دون مصادقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.<sup>72</sup>

2. يُعدّ الحرمان من جواز السفر بسبب الحجج الأمنية من التعديتات الكبيرة والخطيرة على حقوق المواطن. فجواز السفر هو حق من حقوق المواطن فلا يحق لأي جهة أن تحرم أي مواطن من جواز السفر وذلك استنادا إلى المادة (28) من القانون الأساسي الفلسطيني.<sup>73</sup>

3. الاعتقالات السياسية «الاحتجاز التعسفي» ما زالت مُستمرة، وتُستخدم على الرغم من النفي المتكرر لوجود محتجزين بشكل تعسفي لاعتبارات سياسية لدى الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة،<sup>74</sup> ولإيقاف مثل هذا الانتهاكات لا بد للطرفين من اللجوء إلى القانون.<sup>75</sup>

70. مثال ذلك قانون التعليم رقم (1) لسنة 2013 تم إصداره في قطاع غزة الذي يمنع الرجال من التدريس في مدارس البنات، وتُخصّص فصول للبنات وأخرى للبنين من سن التاسعة، بما في ذلك المدارس الخاصة والمدارس التي يُديرها مسيحيون ومدارس الأمم المتحدة.

71. جريدة القدس العربي، قانون لحماس يفرض الفصل بين الجنسين في مدارس غزة من سن التاسعة، بتاريخ 2013/4/2، متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.alquds.co.uk/?p=26171>. تاريخ الزيارة 2013/2/12.

72. المصادقة على حكم الإعدام الصادر من أية محكمة فلسطينية وفقاً لأحكام المادة (109) من القانون الأساسي وكذلك أحكام المادة (409) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.

73. نصت المادة (28) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 على: «لا يجوز إبعاد أي فلسطيني عن أرض الوطن أو حرمانه من العودة إليه أو منعه من المغادرة أو تجريدته من الجنسية أو تسليمه لأية جهة أجنبية».

74. إن عمليات القبض والتوقيف والاستدعاء من قبل الأجهزة الأمنية لعدد من النُشطاء السياسيين قد شملت أعضاء محسوبين على حركة حماس وحزب التحرير والجهاد الإسلامي في الضفة الغربية، وأعضاء محسوبين على حركة فتح والجماعات السلفية الجهادية في قطاع غزة. بالإضافة إلى نُشطاء محسوبين على فعاليات الحراك الشبابي وأطر شعبية أخرى، اعتقلوا إثر التظاهرات والتجمعات السلمية والاحتجاجات التي حصلت في الضفة الغربية وقطاع غزة، لدواع وأسباب متعددة. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)، مرجع سابق، ص 66.

75. إن هذه الانتهاكات لا يمكن أن تحدث في مجتمع تعددي وديمقراطي وبالتالي إن استمرارها من الممكن أن تحول أي دول تمارس هذه الانتهاكات إلى دولة بوليسية.

على الرغم مما أشرنا له من انتهاكات بحق المواطن الفلسطيني في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة إلا أن هناك بعض المحاولات الخجولة لوضع ضوابط لحماية حقوق الإنسان وحرياته من بينها:

1. الامتناع عن المصادقة على أحكام المحاكم العسكرية التي تقضي بالإعدام.
2. الاستمرار في وضع تعليمات التي تمنع المس بحق الإنسان في الحياة أو في سلامة جسده.
3. ملاحقة مرتكبي أفعال المس بالحق في الحياة أو في سلامته الجسدية.<sup>76</sup>
4. إلغاء استخدام القضاء العسكري بحق المدنيين، بمعنى عدم مثول المدنيين أمام المحاكم العسكرية.
5. إلغاء شرط السلامة الأمنية لإشغال الوظائف الحكومية حيث أصدرت رئاسة الوزراء قراراً بوقف العمل بهذا الموضوع.

### المطلب الثاني: اللجان ومجموعات العمل البرلمانية

اهتمت النظم القانونية المختلفة بتشكيل اللجان وتحديد عملها وآلياتها، في الأنظمة الداخلية الخاصة بعمل المجلس التشريعي،<sup>77</sup> وكذلك فعل المشرع الفلسطيني، حيث أورد باباً مُستقلاً في النظام الداخلي للمجلس التشريعي.<sup>78</sup>

وتُعد اللجان التي يُشكلها المجلس التشريعي الجسم الأهم والمحرك الأساسي،<sup>79</sup> إذ تنقسم إلى لجان دائمة ولجان مؤقتة. تعمل اللجان الدائمة في المجلس التشريعي في ثلاثة مجالات: التشريع، والرقابة، والسياسات العامة،<sup>80</sup> أما اللجان المختصة فمهمتها مراقبة السلطة التنفيذية ومساءلتها؛ لضمان تطبيق التشريعات بما يتلاءم مع الهدف الذي أُعدت من أجله، وللتأكد من إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ القانون وعدم مخالفتها له، ومن ثم تقوم اللجنة المختصة برفع التوصيات والنتائج التي تخرج بها إلى المجلس لأخذ القرار المناسب.<sup>81</sup> أما اللجان المؤقتة فهي عبارة عن لجان يتم

76. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)، مرجع سابق، ص 61.

77. فايز بكيرات وآخرون، العملية التشريعية في فلسطين: بين النظرية والتطبيق، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2006، ص 120.

78. الباب الرابع من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني.

79. اللجان هي عبارة عن اللجان الدائمة أو المؤقتة أو الخاصة المُشكلة بموجب المادة (48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني.

80. السياسة العامة هي النوايا التي تعلنها الحكومة بشأن المشكلات التي تواجه المجتمع، أو التي يرغب المجتمع في تحقيقها من خلال جهود المؤسسة الحكومية، تبعاً لبرنامج الحكومة المُعلن.

81. محمود علاونة وآخرون، دليل إجراءات العملية التشريعية في المجلس التشريعي الفلسطيني، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2003، ص 34.

تشكيلها إذا ما كان هنالك حاجة لها لأهداف مُحددة تنتهي بانتهاء أعمالها.<sup>82</sup> نصت المادة (48/أ) من النظام الداخلي للمجلس على تشكيل لجان دائمة مكونة من إحدى عشرة لجنة.<sup>83</sup>

من اللجان ذات العلاقة بهذا البحث مجموعة العمل الخاصة بقضايا الرأي العام والحريات والمجتمع المدني، بحيث تتولى هذه المجموعة متابعة قضايا ارتفاع الأسعار والسلع الفاسدة، ومراجعة التقارير المتعلقة بالحقوق والحريات وغيرها، إضافة إلى القرارات بقوانين ذات علاقة.<sup>84</sup>

شهدت المدّة منذ منتصف العام 2007، الانقسام الفلسطيني، حتى هذه اللحظة ظروفًا صعبة وإشكاليات عميقة، جعلت من عمل المجلس التشريعي بوصفه مؤسسة دستورية أمرًا شبه مستحيل، فقد تعطل عملها تمامًا، ولم ينتظم عقد الجلسات. ينعقد المجلس في غزة من قبل أعضاء كتلة التغيير والإصلاح التي تمثل حركة حماس فقط، دون الكتل والقوائم والأعضاء الآخرين، أما في الضفة الغربية فقد بدأ التفكير من قبل الكتل الأخرى لمعالجة هذه الإشكالية، حيث عقد أعضاء المجلس وممثلي الكتل والقوائم اجتماعًا بتاريخ 2008/6/5 ناقشوا فيه سُبل تفعيل دور أعضاء المجلس وكتله، بسبب عدم إمكانية انعقاد المجلس من الناحية العملية، وكان من أهم التطورات إعادة تنظيم آليات عمل المجلس والأعضاء، على أسس وأدوات تناسب الوضع الحالي؛ للحفاظ على دور المجلس التشريعي،<sup>85</sup> فاتفقت الكتل والقوائم البرلمانية المجتمعة على تشكيل ثلاث هيئات، هي: هيئة ممثلي الكتل البرلمانية، والاجتماع الدوري العام، ومجموعات العمل البرلمانية.

كما شكلت هيئة ممثلي الكتل والقوائم مجموعات عمل لتؤدي بعض المهام المحددة لها، بدلاً عن لجان المجلس؛ لمراقبة أداء الحكومة ومتابعة الخدمات التي تقدمها للمواطنين، وكذلك السياسات والإجراءات وإستراتيجيات العمل، والتشريعات التي صدرت أو قد تصدر على شكل

82. فايز بكيرات وآخرون، مرجع سابق، ص 132.

83. تتكون هذه اللجان من إحدى عشرة لجنة، يتم اختيار نوابها في أول دورة يعقدها المجلس، وتبقى قائمة طيلة مدة ولاية المجلس (أربع سنوات)، ويُعقد المجلس في بداية كل دورة عدد نواب كل لجنة من لجانه الدائمة، حيث تختص كل منها بموضوع مُعين، أما اللجان فهي: لجنة الرقابة لحقوق الإنسان والحريات العامة، ولجنة المصادر الطبيعية، ولجنة التربية والقضايا الاجتماعية، ولجنة الداخلية، واللجنة الاقتصادية، ولجنة الموازنة والشؤون المالية، واللجنة القانونية، واللجنة السياسية، ولجنة شؤون اللاجئين، ولجنة الأراضي ومقاومة الاستيطان، وأخيرًا لجنة القدس.

84. قدمت اللجان الدائمة ما بين 2005-1996 ما يزيد على (824) تقريرًا، ما بين تقرير رقابي وتشريعي، من بينها 35 تقريرًا مُقدمًا من لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان. منشور على الموقع الإلكتروني للمجلس التشريعي الفلسطيني: [http://www.pal-plc.org/ar\\_page.aspx?id=3RtT5Ca62815698a3RtT5C](http://www.pal-plc.org/ar_page.aspx?id=3RtT5Ca62815698a3RtT5C)، تاريخ الزيارة: 2013/12/02.

85. الائتلاف من النزاهة والمساءلة «أمان»، دور المجلس التشريعي في مكافحة الفساد (هيئة الكتل والقوائم ومجموعات العمل البرلمانية)، مرجع سابق، ص 4.

قرارات بقوانين من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية،<sup>86</sup> وهنا ينبغي التنويه إلى أن مجموعات العمل البرلمانية تلك ليست بديلاً عن لجان المجلس التشريعي، ومن أهم مهامها استقبال شكاوى المواطنين في الأمور المتعلقة بالحريات والمجتمع المدني. إذ عقدت مجموعات العمل الخاصة بقضايا الرأي العام والحريات والمجتمع المدني ما مجموعه 30 اجتماعاً، ما بين العام 2008 والعام 2010.<sup>87</sup>

مجموعة العمل بقضايا الرأي العام والحريات والمجتمع المدني تتابع قضايا ارتفاع الأسعار والسلع الفاسدة ومراجعة التقارير المتعلقة بالحقوق والحريات العامة إضافة إلى التشريعات ذات العلاقة. حيث ناقشت مجموعة العمل الخاصة بقضايا الرأي العام والحريات والمجتمع المدني بين عامي 2008 - 2009 هي:

1. اختيار منسق المجموعة ومناقشة وإقرار مقترح آلية عمل المجموعة وتحديد قضايا وأولويات عمل المجموعة.
2. نقاش مشاريع قوانين الأحزاب والأحوال الشخصية.
3. الاجتماع مع مدير عام الهيئة المستقلة لحقوق المواطن لنقاش تقرير الهيئة الثالث عشر وآليات التعاون بين مجموعة العمل والهيئة المستقلة.
4. عدة اجتماعات لمناقشة شكاوي مقدمة لدى اللجنة وشكاوي مقدمة من اللجنة.
5. تشكيل لجنة تقصي حقائق برلمانية بشأن وفاة محمد الحاج المعتقل لدى جهاز الأمن الوقائي في جنين.

على الرغم من تشكيل مجموعات عمل من أعضاء المجلس التشريعي في الضفة الغربية، لمعالجة الموضوعات ذات علاقة بحقوق الإنسان، إلا أن هذه المجموعات لم تقم ولم تحقق في انتهاكات حقوق الإنسان، وبخاصة في الأعوام الأخيرة، ولم تمارس دورها المطلوب. كما أن تعطيل المجلس التشريعي أدى إلى غياب دور الأجسام التنفيذية الداخلية في المجلس، فقد غاب دور وحدات ودوائر الشكاوى في المجلس التشريعي التي كانت تعالج، وبشكل فاعل، العديد

86. تم تشكيل ست مجموعات عمل رئيسية قطاعية، لكل منها مهام معينة، وهذه المجموعات هي: (1) مجموعة العمل الخاصة بالشأن الاقتصادي والمالي (2) مجموعة العمل الخاصة بمتابعة الخدمات العامة (3) مجموعة العمل الخاصة بمتابعة القضايا الاجتماعية (4) مجموعة متابعة الشؤون الداخلية والحكم المحلي (5) مجموعة العمل الخاصة بقضايا الرأي العام والحريات والمجتمع المدني (6) مجموع العمل الخاصة بالقدس والأراضي ومقاومة الاستيطان والجدار.

87. الائتلاف من النزاهة والمساءلة «أمان»، دور المجلس التشريعي في مكافحة الفساد (هيئة الكتل والقوائم ومجموعات العمل البرلمانية)، مرجع سابق، ص 7.



من الشكاوى والقضايا ذات العلاقة بحقوق الإنسان.<sup>88</sup> إن استمرار غياب المجلس التشريعي أدى إلى غياب دور المجلس في الرقابة، وبالتالي عدم مقدرته على مساءلة الحكومة، ومنحها الثقة أو حجبها عنها، أو استجوابها، أو تقصي الحقائق في الخروقات والانتهاكات الجسيمة التي تمس حقوق الإنسان الفلسطيني.<sup>89</sup>

### المطلب الثالث: أدوات رقابية أخرى على الحقوق والحريات

لم يتمكن المجلس التشريعي الفلسطيني من عقد أي جلسة مكتملة النصاب، وفقاً للنظام الداخلي للمجلس؛ نتيجة الانقسام الفلسطيني وممارسات الاحتلال الإسرائيلي، فالانقسام الفلسطيني أدى إلى غياب المجلس التشريعي مما جعل منظمات ومؤسسات حقوق الإنسان والحريات العامة رهينة الخلافات السياسية الداخلية، كما أثر غياب المجلس سلباً على دوره في اقتراح القوانين والتشريعات التي تمس حياة المواطن الفلسطيني وحقوقه، وبالتالي عدم استطاعة المجلس التشريعي القيام بدوره الرقابي ومساءلة الحكومة، أو تقصي الحقائق في الانتهاكات التي تمس حقوق الإنسان الفلسطيني وحرياته. لكن في غياب المجلس التشريعي الفلسطيني من يحمي المواطن ومن يحمي سيادة القانون؟ وكيف يمكن مراقبة تطبيق الحريات والحقوق التي كفلها القانون الأساسي الفلسطيني، وعدم انتهاكها من طرف السلطة التنفيذية، في ظل غياب الرقابة التشريعية (البرلمانية)؟

في ظل حالة الانقسام واعتقال نواب حركتي فتح وحماس من طرف الاحتلال الإسرائيلي وعدم انعقاد المجلس التشريعي، فإن الرقابة على منظومة الحقوق والحريات لا بد أن تكون من خلال تطبيق سيادة القانون، رقابة السلطة القضائية للسلطة التنفيذية، ورقابة المجتمع المدني بكل تشكيلاته ومؤسساته لعمل السلطة التنفيذية المكونة من المؤسسات الحقوقية والإعلام.

إن مبدأ سيادة القانون من أهم المبادئ التي تحرص الديمقراطيات المعاصرة على تأكيده والنص عليه في دساتيرها وقوانينها، باعتباره من أهم مقومات الثبات والاستقرار لأي نظام سياسي. فضلاً عن كونه أهم الأسس التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، فالحكومات الديمقراطية، هي تلك التي تخضع تصرفات الحاكم والمحكوم فيها على السواء لحكم القانون. لقد نصّ

88. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)، وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الثامن عشر، 1 كانون ثاني-31 كانون أول 2012، ص 191.

89. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)، <http://www.ichr.ps/>

القانون الأساسي الفلسطيني المُعدل على: «مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين، وتخضع للقانون جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات الخاصة».<sup>90</sup>

كما أن السلطة القضائية لها دور مهمٌ وحيويٌّ في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إذ لها تأثيراً كبيراً على المواطن. فالأداء السليم للسلطة التنفيذية يكون من خلال عدم التدخل في السلطة القضائية، وتعزيز القضاء وصيانة استقلاله، حيث تُعدّ الرقابة القضائية من أكثر الطرق حياديةً واستقلالاً.<sup>91</sup> تقوم السلطة القضائية بدور بارز في حماية حقوق المواطنين، من خلال تطبيق القوانين وتوفير محاكمات عادلة، إضافة إلى دورها المهم في الرقابة على السلطتين التشريعية والتنفيذية، من حيث تنفيذ السلطة التنفيذية للتشريعات والأحكام القضائية، وتقييد السلطة التشريعية بالمعايير الدولية وحكم القانون. كما أن لاستقلال السلطة القضائية أهمية خاصة، باعتبارها أهم ضمانة لاحترام حقوق الإنسان وحماية حرياته، باعتبارها السلطة الموكلة إليها ضمان سيادة القانون، والتأكد من تساوي الجميع أمامه وعدم تدخل الحكومة في أعمالها،<sup>92</sup> فلا يكفي وجود قوانين لحماية الحقوق والحريات، بل يجب أن يكون القضاء نزيهاً متمتعاً بالاستقلال والقوة الكافيين لمواجهة أية ضغوطات من الجهات الممارسة لانتهاكات الحريات والحقوق التي تؤثر على مستوى أداء القضاة.

يُعدّ القضاء الفلسطيني إحدى الدعامات الأساسية لقيام دولة سيادة القانون، وتشكل ركناً أساسياً من أركان نظام الحكم الديمقراطي، وتزيد مساهمتها في ترسيخ العدل واحترام حقوق المواطنين وحرياتهم، كلما كانت قوية، وتتمتع بالقدر الكافي من الاستقلالية تجاه السلطات الأخرى. علماً بأن كل نظام يفتقر إلى سلطة قضائية مستقلة هو نظام مشوّه، تُنتهك فيه العدالة ولا يمتلك فيه المواطن أي ضمانة لاحترام حقوقه وحرياته، لاسيّما في ظل غياب دور المجلس

90. المادة (6) من القانون الأساسي الفلسطيني المُعدل لسنة 2003.

91. تختلف الرقابة القضائية بحسب اختلاف الأنظمة القضائية في كيفية ممارسة هذه الرقابة؛ ففي الدول الأنجلو-ساكسونية يُباشر القضاء العادي الرقابة على أعمال الإدارة استناداً إلى النظام القضائي الموحد، وهو ما يجري العمل عليه أيضاً في المملكة الأردنية الهاشمية. بينما الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج مثل فرنسا، بلجيكا، مصر، لبنان، تونس، بمعنى وجود قضاء إداري مستقل إلى جانب القضاء العادي، فقد أناطت بالقضاء الإداري سلطة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة. أخذت فلسطين بنظام القضاء الموحد بالرغم من النص في القانون الأساسي الفلسطيني على جوارزه إنشاء محاكم إدارية للنظر في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية بقانون، وعليه فإن الأمر جوازي وليس وجوبياً. نصت المادة (102) من القانون الأساسي الفلسطيني المُعدل لسنة 2003 على «يجوز بقانون إنشاء محاكم إدارية للنظر في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، والإجراءات التي تتبع أمامها».

92. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)، مرجع سابق، ص 79.

التشريعي الفلسطيني، وتعطيله عن القيام بدوره الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية<sup>93</sup>. لا بد من التأكيد على عدم تحصين أي عمل من أعمال السلطة التنفيذية من رقابة السلطة القضائية، كما يجب عدم تدخل السلطة التنفيذية أو التشريعية، فيما يمس استقلال سلطة القضاء<sup>94</sup>. يجب احترام حجية الأحكام القضائية وتنفيذها؛ فالقضاء هو الحصن الذي يحمي سيادة القانون، ويحول دون الانزلاق نحو النظام الأمني، وبالتالي انتهاك الحقوق والحريات للمواطن الفلسطيني. كما نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه، عن أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون<sup>95</sup>.

أما مؤسسات المجتمع المدني فإنها تؤدي دوراً حاسماً في كثير من القضايا ذات العلاقة بالحقوق والحريات، لاسيما في المجتمعات الديمقراطية، فهذه المؤسسات يمكن أن تكون أداة تدعم وتعزز دور السلطة في الدولة؛ من أجل تعزيز مفاهيم الحقوق والحريات، فمؤسسات المجتمع المدني هي رقيب آخر على تطبيق الحريات والحقوق للفلسطيني، من خلال الرقابة على عمل السلطة التنفيذية<sup>96</sup>، بسبب تمتعها بالخبرة وبتاريخ نضالي، وقيامها بدور أساسي في قضايا الحقوق والحريات، فمؤسسات المجتمع المدني مُطالبه حالياً، أكثر من أي وقت مضى، بمراقبة عمل السلطة التنفيذية؛ من أجل ضمان الحقوق والحريات العامة للمواطن الفلسطيني<sup>97</sup>.

أخيراً، يكون للإعلام دور مهم، بوصفه أداة من أدوات الرقابة على تطبيق الحقوق والحريات العامة، وذلك من خلال كشف مواطن الخلل في أداء السلطات الثلاث، لاسيما في حالة مخالفة القانون الأساسي أو التشريعات والقوانين. إن دور وسائل الإعلام مهم، من حيث تعبئة الرأي العام

93. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، المؤتمر الوطني لتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في المجتمع الفلسطيني، توصيات وأوراق عمل، رام الله-غزة، 2002/10/31، ص 10.

94. نصت المادة (97) من القانون الأساسي الفلسطيني على: «أن السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصها وتصدر الأحكام وفقاً للقانون وتعلن الأحكام، وتنفذ باسم الشعب الفلسطيني». كما نصت المادة (98) على أن: القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء، أو في شؤون العدالة».

95. المادة (8) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

96. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تأثير انقسام السلطة الفلسطينية على دور الجمعيات وتنظيمها القانوني 15 أيار 2013، ص 10.

97. من المؤسسات التي تتابع مواضيع وشكاوى الحريات وحقوق الإنسان: على سبيل المثال وليس الحصر: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان انظر إلى الموقع الإلكتروني الآتي: <http://www.pchrgaza.org/portal/ar/>، مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان <http://arabicweb.aldameer.org/>، أمان: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، <http://www.aman-palestine.org/>، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» <http://www.ichr.ps/>

الشعبي، من خلال كتابات وأقوال المفكرين، في الصحف والفضائيات المرئية والمسموعة والاجتماعات والندوات التي تُسهم في إطلاع الجماهير على الانتهاكات التي يتعرض لها المجتمع، وتكون وسائل الإعلام مراقباً لمصلحة الشعب، تنتقد سياسات الحكم، والانتهاكات لسيادة القانون والحريات والحقوق. كما أن المجلس التشريعي قد يستعين بالمواطنين في أداء مهامه الرقابية، من خلال متابعة العرائض والشكاوي المقدمة من قبل المواطن، حول تجاوزات الحكومة.<sup>98</sup> وعليه يجب ألا يكون أي انفصال بين الإعلام والمجتمع المدني، وأن يكون هنالك تكامل لأدوارهم.

98. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، حق الحصول على المعلومات، المجلس التشريعي، أيلول 2006، ص 16.

## الخاتمة

أثرت المتغيرات السياسية والقانونية على الساحة الفلسطينية في جانب الحقوق والحريات العامة. فالمجلس التشريعي أخفق في أداء دوره المطلوب منه، وأصبح رهينة حالة الانقسام رغم أن بعض النواب حاولوا العمل على تشكيل مجموعات ولجان عمل برلمانية، غير أن غياب المجلس التشريعي يجب ألا يكون ذريعة لأي جهة لانتهاك القانون والحريات، وحقوق الإنسان الفلسطيني. وقد أسهم النظام السياسي العام القائم على سلطة واحدة هي (التنفيذية) في استمرار هذه الانتهاكات، في ظل عدم تطبيق القانون والفصل بين السلطات وسيادة القانون بشكل واضح.

أثر الانقسام السياسي بين حركتي فتح وحماس سلبيًا على الحقوق والحريات العامة، أكانت في الضفة الغربية أم في قطاع غزة، حيث أصبحت الاعتبارات الأمنية تتقدم على الاعتبارات الأخرى، وعلى حساب الحريات والحقوق، بسبب عدم انتظام عمل المجلس التشريعي والجدل القائم حول مشروعيته. كما أدى الانقسام إلى تعدد السلطات، بحيث أصبح هنالك مجلسان تشريعيان وسلطتان تنفيذيتان وسلطتان قضائيتان، مما يُصعب وجود منظومة قانونية واحدة.

فإن الرقابة على عمل السلطة التنفيذية يجب أن تأخذ ثلاثة مستويات هي: الرقابة البرلمانية المتمثلة في رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، والرقابة القضائية وتمثل في صلاحية السلطة القضائية لإبطال القرارات المخالفة للقانون التي تصدر عن السلطة التنفيذية، وأخيرًا الرقابة الذاتية أو رقابة السلطة التنفيذية على ذاتها.

بالتالي فإن الباحث يوصي بضرورة العمل على ما يأتي:

- إنهاء حالة الانقسام السياسي، من أجل تفعيل المجلس التشريعي وممارسة واجباته ومسؤولياته القانونية المنصوص عليها في القانون الأساسي ونظامه الداخلي والقوانين المتعلقة بالعمل البرلماني.
- إبعاد المجلس التشريعي عن التجاذبات السياسية.
- البحث عن حلول عملية وقانونية لموضوع غياب النواب لأي سبب، من خلال البت في تعديل القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي وقانون الانتخاب، بما يضمن معالجة المشاكل الدستورية الناشئة عن تعسف سلطات الاحتلال الإسرائيلي في الاعتقالات.
- المحافظة على الإنجازات التي تحققت في الماضي في المناطق الفلسطينية؛ بهدف بناء نظام حكم ديمقراطي يؤمن بمبادئ سيادة القانون، والتعددية واحترام حقوق الإنسان.

- أن يعمل المجلس التشريعي على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، من خلال مساءلة السلطة التنفيذية.
- إن وجود قضاء مستقل ونزيه يُشكل ضماناً مهمة، للحفاظ على الحقوق والحريات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، لاسيما في حال غياب أي دور للمجلس التشريعي الفلسطيني وتعطله عن القيام بدورة الرقابي، وبالتالي فلا بد من ضمان عدم تحصين أي من أعمال السلطة من الرقابة القضائية.
- الأصل الذي تُبنى عليه دول القانون هو أن تتقدم منظومة الحقوق والحريات والعدالة على الاعتبارات الأمنية تحت كل الظروف. ولذلك يجب وضع حد لتجاوزات الأجهزة الأمنية والتشديد على وجوب انضباط أفرادها، وخضوعهم التام لأحكام القانون، وضرورة امتثال المستوى الأمني للتعليمات والأوامر التي يضعها المستوى السياسي وفقا للقانون.
- إن القضاء ومؤسسات المجتمع المدني مطالبون بالقيام بدور المراقب، من أجل ضمان الالتزام بمبادئ الديمقراطية والدولة المدنية والتعددية والمساواة، في ظل التعقيدات المحيطة بالوضع الفلسطيني والانقسام السياسي وتعطيل المجلس التشريعي.
- رفع وعي الجمهور بموضوع حقوقه وحرياته وسيادة القانون، من خلال إقامة شراكات مع منظمات المجتمع المدني المختصة، والمعنية في الإسهام في نشر مبادئ الحقوق والحريات، في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، عن طريق استخدام آليات التوعية المجتمعية.
- الإعلام هو مصدر رئيس لكشف المعلومات ونشرها للمواطنين، إذ يُعدّ الإعلام شريكاً حيوياً لمنظمات المجتمع المدني في التثقيف والإرشاد، والدفع باتجاه إحداث تقدم نحو ترسيخ نظام ديمقراطي يحافظ على الحقوق والحريات، بالتالي استثمار الإعلام ليكون وسيلة لنشر المعلومات، حول القضايا ذات العلاقة بانتهاكات الحقوق والحريات، وإخضاع الأجهزة للمساءلة في حالة خرقه لهذه الحقوق والحريات.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الأعمال القانونية

#### أ. المعاهدات والمواثيق الدولية

- الاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان، سان خوسية في 22/11/1969.
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا، روما في 4 نوفمبر 1950.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول 1948.
- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1948، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون أول/ ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقاً لأحكام المادة 49.
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الدورة العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) يونيو 1981.

#### ب. القوانين والتشريعات الفلسطينية

- وثيقة إعلان الاستقلال، 15/11/1988، دورة المجلس الوطني الفلسطيني التاسعة عشرة التي انعقدت في الجزائر، المجلس الوطني الفلسطيني، منظمة التحرير الفلسطينية.
- القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (5)، في العدد الممتاز من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2003/03/19.
- قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخاب، المنشور على الصفحة (7)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (8)، بتاريخ 1995/12/11. (مُلغى)
- قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (94)، في العدد (38) من الوقائع الفلسطينية، تاريخ 2001/09/05.
- القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2002 المنشور على الصفحة (4)، من العدد الممتاز

- من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2002/07/07. (مُلغى ضمناً)
- قانون الخدمة المدنية في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005، المنشور على الصفحة (4)، من عدد من الوقائع الفلسطينية رقم (56)، بتاريخ 2005/06/28.
- النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لعام 2000، المنشور في العدد (46) من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2003/08/16.
- قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960، المنشور على الصفحة (374)، من عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1487)، بتاريخ 1960/05/01.

## ثانياً: الكتب والدراسات

- أبو هنود، حسين، سامي جبارين، مدى قانونية توكيلات النواب الأسرى زملاءهم في كتلة «التغيير والإصلاح» في الشؤون المتصلة بالعمل البرلماني، قراءات قانونية، المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية (مفتاح)، مشروع «تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في العملية التشريعية».
- بكيرات، فايز، وآخرون، العملية التشريعية في فلسطين: بين النظرية والتطبيق، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، بيرزيت، فلسطين، 2006.
- جاموس، عمار، حالة الطوارئ في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 وتطبيقها في الواقع الفلسطيني، في كتاب الحالة التشريعية في فلسطين 2007-2012 «الآليات، الآثار، الحلول»، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، بيرزيت، فلسطين، 2012.
- علاونه، محمود، وآخرون، العملية التشريعية في فلسطين-الآليات، وسيناريوهات الحل، في كتاب الحالة التشريعية في فلسطين 2007-2012 «الآليات، الآثار، الحلول»، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، بيرزيت، فلسطين، 2012.
- المصري، هاني، قراءة في اتفاقيات المصالحة من اتفاق القاهرة إلى «إعلان الدوحة»، في كتاب الحالة التشريعية في فلسطين 2007-2012، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، بيرزيت، فلسطين.
- السعدي، بهاء الدين، الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة التقارير القانونية (62)، 2005.
- الشلالدة، محمد، الحماية القانونية والدستورية للحقوق والحريات الأساسية في القانون



- الأساس الفلسطيني، الشبكة العربية لحقوق الإنسان، 2012/2011.
- علاونه، محمود، وآخرون، دليل إجراءات العملية التشريعية في المجلس التشريعي الفلسطيني، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، بيرزيت، فلسطين، 2003.
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تأثير انقسام السلطة الفلسطينية على دور الجمعيات وتنظيمها القانوني، 15 أيار 2013.

### ثالثاً: المجالات

- شطناوي، فيصل، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، المجلد 25 (9)، 2011.

### رابعاً: التقارير

- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، إشكاليات الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني: حالة السلطة التشريعية، سلسلة تقارير (4) كانون ثاني 2007.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، المؤتمر الوطني لتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في المجتمع الفلسطيني، توصيات وأوراق عمل، رام الله - غزة، 2002/10/31.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان»، حق الحصول على المعلومات، المجلس التشريعي، أيلول 2006.
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حالة الحق في حرية التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية 1 أيلول 2011 - 31 كانون أول 2012.
- الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)، وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الثامن عشر، 1 كانون ثاني - 31 كانون أول 2012.

### خامساً: المواقع الإلكترونية

- المجلس التشريعي الفلسطيني: <http://www.pal-plc.org/>
- الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم): <http://www.ichr.ps/>



- أمان: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة <http://www.aman-palestine.org/>
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان <http://www.pchrgaza.org/portal/ar/>
- مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان <http://arabicweb.aldameer.org/>
- جريدة القدس العربي، قانون لحماس يفرض الفصل بين الجنسين في مدارس غزة من سن التاسعة، بتاريخ 2013/4/2. متوفر على الرابط الإلكتروني الآتي: <http://www.alquds.co.uk/?p=26171>



## الملاحق

### جدول رقم (1)

الاجتماعات التي عقدتها مجموعات العمل الخاصة بقضايا الرأي العام والحريات  
والمجتمع المدني خلال الفترة ما بين العامين 2008-2012.<sup>99</sup>

عدد الاجتماعات	السنة
6	2008
14	2009
10	2010
لا يوجد	2011
لا يوجد	2012
30 اجتماعاً	المجموع

### جدول رقم (2)

أنواع الانتهاكات التي حدثت في المناطق الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة)

قطاع غزة	الضفة الغربية
الاحتجاز التعسفي	الاحتجاز التعسفي
التعذيب وسوء المعاملة	التعذيب وسوء المعاملة

99. الائتلاف من النزاهة والمساءلة «أمان»، دور المجلس التشريعي في مكافحة الفساد (هيئة الكتل والقوائم ومجموعات العمل البرلمانية)، سلسلة تقارير رقم (64)، رام الله، نيسان 2013، ص 7.

انتهاكات الحق في التعبير والحريات الصحفية	انتهاكات الحق في حرية التعبير والحريات الصحفية
انتهاكات الحق في التجمع السلمي	انتهاكات الحق في التجمع السلمي
انتهاكات الحق في تكوين الجمعيات	انتهاكات الحق في تكوين الجمعيات
انتهاكات الحق في التنقل	الاعتداء على الحصانة البرلمانية لنواب في المجلس التشريعي
الانفلات الأمني وظاهرة الملتزمين المجنولين	انتهاكات الحق في تقلد الوظائف العامة (شرط السلامة الأمنية)
عدم تفعيل الإجراءات فيما يتعلق بضحايا الأنفاق	عدم احترام قرارات المحاكم الفلسطينية
الإعدام	تعطيل الدعوة للانتخابات المحلية
	الامتناع عن إصدار جوازات سفر







