التنظيم القانوني للاتصالات في العراق

أ. م.د. بشير جمعة عبد الجبار

الجامعة العراقية/ كلية القانون والعلوم السياسية

المقدمة

لقد شهد الاتصال البشري تطورا كبيرا، فهو عملية يتم من خلالها تفاعل بين مرسل ومستقبل ورسالة في مضامين معينة، ومن خلال هذا التفاعل يتم نقل الافكار والمعلومات بين الافراد في قضية معينة. ان الاتصال في حقيقة الامر هو عملية بث لا فكار ورسائل واقعية او خيالية تتصل بموضوعات معينة على اعداد كبيرة من الناس. حيث ان الاتصال يعد ظاهرة عامة ومنتشرة تقوم بدور لا غنى عنه في تحقيق التفاعل الفكري والحضاري داخل المجتمع الواحد. ولقد قال فرانسوا هنري في كتابة الديمقراطية المنشور في باريس عام ١٩٩٠ «اننا نعيش في عهد الديمقراطية اي في عهد وسائل الاتصال وهي سلطة في طريقها لان تصبح سلطة فوق كل السلطات وقوة غير مسئولة ومتغطرسة وفي اغلب الاحيان خطرة تهدد الديمقراطية حين تسيطر على السياسة وتهدد العدالة حين تحل محلها في ادانة الاشياء والاشخاص وانما تهدد الحياة الثقافية حين تدعي الحكم على الاعمال الذهنية وتفرضها على الناس فرضا»[١].

وعلى الرغم من ان مصطلح الإعلام هو الشائع بين الإعلاميين وعامة الناس إلا ان خبراء الإعلام والاكاديمين يفضلون استخدام مصطلح الاتصال لأنه اشمل وأدق من الإعلام. حيث ان الإعلام هو عملية يراد بها توصيل المعلومات والاتجاهات السليمة بصورة مقبولة وسريعة وضمانا لاستجابة الإفراد لهذه المعلومات يجب ان تكون محددة ومنطقية مع إسنادها إلى مصادرها وذلك خدمة للصالح العام. ان ما يتميز به الإعلام من خصائص معينة مثل الأمانة والصدق والديمقراطية وتوصيل المعلومات الجيدة والخبرات يلاحظ انه مشترك في كثير من الخصائص مع أهداف الاتصال الجيد. حيث ان الاتصال الجيد يهدف في حقيقة الأمر إلى نقل الخبرات والمعلومات إلى الطرف الأخر بحيث يستفيد من هذه الخبرات والمعلومات الصادقة في الحياة العملية عن طريق قنوات الاتصال المناسبة. ان العلاقة بين الإعلام والاتصال يمكن ان تمثل بعلاقة الجزء بالكل حيث ان الإعلام يطبق نظرية الاتصال في عمله ولكن لا يحتوي كل أنواع الاتصال وأساليبه فالاتصال معنى أوسع بكثير من الإعلام لذا فالعلاقة هنا هي علاقة شمول بالنسبة للاتصال وانتماء بالنسبة للإعلام[٢].

فقد عرف الاتصال في أطار الإعلام بأنه «بث رسائل واقعية أو خيالية تتصل بموضوعات معينة على إعداد كبيرة من الناس مختلفين فيما بينهم في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وموجودون في مناطق متفرقة».

لذلك يعرف العلماء الاتصال بأنه «ظاهرة عامة ومنتشرة تقوم بدور لا غنى عنه في تحقيق التفاعل الفكري والحضاري داخل المجتمع الواحد بين المجتمعات. أي ان الخبر والمعلومة سواء كانت واقعية أم خيالية تتحقق خلال عملية مشاركة بين المرسل والمستقبل من خلال عملية التغذية العكسية، أي ما يصل إلى المؤسسة من أراء واتجاهات نحو سياستها فهي ليست عملية إرسال واستقبال لمعلومات أو أفكار أو مشاعر بل أنها تفاعل بين جميع العناصر وبالذات المرسل والمستقبل»[٣].

لقد اصبح دور الاعلام والاتصال في المجتمع خطيرا الى درجة خصصت جميع الحكومات اقساما ودوائر ووزارات اعلام تتولى تحقيق اهداف داخلية وخارجية عن طريق تلك الوسائل ومن تلك الاهداف رفع المستوى الجماهيري ثقافيا وتطوير اوضاعها الاجتماعية والاقتصادية. ان عالم الاتصالات والإعلام الحر يعد أساسا لأي نظام ديمقراطي. فقد أصبح هذا العالم ضرورة من ضرورات الحياة بل هو حق من حقوق الإنسان الذي يقوم على حق الأفراد والجماعات في الحصول على المعلومات الصحيحة من مصادرها أو من خلال وسائل تتمتع بالمصداقية. ان هذا الحق في حقيقة الأمر يجب ان يكون منظما تنظيميا كاملا وخاصا، حيث يجب على الدولة ان تقوم بإصدار القوانين والأنظمة التي تنظم السلوك الإعلامي في جميع مراحله.

لقد مر قطاع الإعلام والاتصالات في العراق بمراحل تختلف كل مرحلة عن الأخرى وذلك منذ نشأت الدولة العراقية في العشرينيات من القرن الماضي. فقد بدأ بنوع من الحرية النظرية في العهد الملكي إلا انه أصبح مقيدا ومكبلا بالعديد من القوانين والأنظمة الصارمة التي تحد من حريته خصوصا في العهد الجمهوري الذي أصبحت فيه الدولة هي المالك الوحيد لوسائل الإعلام وهي المحرك القوي والمسيطر على جميع تحركاته خاصة في فترة الثمانينيات من القرن الماضي التي كانت فيه وزارة الإعلام هي المسيطر والمنظم الوحيد لعمل هذا القطاع. إلا انه بعد عام ٢٠٠٣ مر العراق بفوضى في حالة الإعلام بعد ان رفعت جميع القيود وألغيت القوانين التي كانت تنظمه وأصبح الجميع يمارس الإعلام بلا رقيب ولا حتى رخصة للقيام بعمله، إلا ان هذا الأمر الذي يعده البعض بأنه يمثل تطبيقا لحرية الرأي والتعبير لا يخدم ولا ينظم العمل الإعلامي ذلك لان أية حرية يجب ان تمارس في حدود حيث ان حرية كل شخص تنتهي مع بداية حرية الآخرين فلا بد من إيجاد التوازن في الحريات لكي تمارس بالشكل الذي لا يضر

أو يتجاوز على حريات الآخرين ولا بد من وضع القوانين التي تنظمها لكي يعرف الجميع حدوده وبالشكل الذي يدعم ويقوي النظام الديمقراطي في أي بلد.

ان هذه الدراسة قد تناولت بالبحث واقع الإعلام العراقي منذ نشأت الدولة العراقية إلى يومنا هذا واشتملت على التمهيد الذي تناول تعريف الاتصال والإعلام ومدى تأثر سيادة الدول بعالم الإعلام والاتصال فقد أصبح العالم قرية صغيرة من خلال تطور وسائل الاتصال عبر الانترنت وعالم الفضائيات التي لا يمكن لأية دولة مهما كانت متقدمة من منعه. لقد قسم البحث إلى ثلاثة مباحث تناول المبحث الأول منها واقع الإعلام العراقي أما المبحث الثاني فقد تناول النظام القانوني للإعلام والاتصالات في العراق أما المبحث الثالث فقد خصص للبحث في هيئة الإعلام والاتصالات العراقية التي تعد المسئولة عن تنظيم هذا القطاع في العراق. وأخير فقد ختم البحث بالخاتمة التي تضمنت عدد من النتائج والتوصيات.

المبحث الاول
واقع الاعلام في العراق

يمكن القول بان الاعلام العراقي قد مر بثلاث مراحل منذ تأسيس الدولة العراقية في عام ١٩٢١ ولحد يومنا هذا، حيث ان هناك اختلافات واضحة بين هذه المراحل سواء من حيث التشريعات والقوانين أو من حيث الفكر والتعامل مع الإعلام سواء كانوا أفرادا أو مؤسسات. حيث سيتم بيان هذه المراحل من خلال المطالب الثلاث التي تضمنها المبحث:

المطلب الأول: واقع الإعلام في العهد الملكي.

لقد نص القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ في المادة ١٢ منه على ان للعراقيين حرية إبداء الرأي والنشر و الاجتماع وتأليف الجمعيات والانضمام لها ضمن حدود القانون.

لقد شهد العقد الثالث من القرن الماضي انطلاق أول وسيلة إعلامية ذات تأثير كبير في العمل الإعلامي على مختلف الأصعدة وهي الإذاعة العراقية، فقد كان العراق من أوائل الدول في المشرق العربي التي أقدمت على تأسيس إذاعة وطنية في حزيران ١٩٣٦ التي سميت بعد ذلك دار الإذاعة العراقية كما انجز اول محطة تلفزيونية عام ١٩٥٦.. بالإضافة إلى صدور قانون المطبوعات رقم ٥٧ لسنة ١٩٣٣ المعدل بتعديل قانون المطبوعات رقم٢٢لسنة ١٩٣٤ الذي نظم في مواده سلطة إصدار الصحف وكافة

المطبوعات وتحديد المخالفات والعقوبات لمن يرتكبها بالإضافة الى تخويل وزير الداخلية صلاحيات التعطيل والإلغاء.

لقد كان لهذا التطور الحاصل في بناء مؤسسات الإعلام الوطنية يعكس منذ بداية القرن الماضي حتى منتصفه الحاجة إلى تأسيس مجتمع مدني. فقد شهد ذلك الوقت موضوع حرية التعبير جدلا مستمرا بين اتجاهين، فقد دعا الاتجاه الأول إلى الحرية الكاملة تحت سقف المسؤولية الأخلاقية والاجتماعية للأداء الصحفي، اما الثاني فقد تضمن أحقية الدفاع والمثل الاجتماعية والمصالح الوطنية العليا حتى بالاضطرار إلى استخدام سلطة القمع من خلال استخدام الدولة لقوة القوانين المنظمة للمطبوعات والسلطات الإدارية الممنوحة للرقيب التي قد تصل إلى حد اشتراط الحصول على الموافقة المسبقة على المقالات السياسية والافتتاحية قبل طبعها ونشرها، وقد تصل العقوبات المحددة بالقانون إلى السجن وإغلاق المطبوع ومصادرته والحكم عليه بالغرامات المالية.

ومن الجدير بالذكر ان هذه المرحلة قد عكست تطورا في حرية التعبير وفي الأداء الإعلامي فقد كان المناخ السياسي في ذلك الوقت يتجه نحو التوسع في إصدار الصحف الذي كان يقترب من جوهر مشاكل المجتمع العراقي وقضاياه(٤).

وعلى الرغم من ان النهضة الأدبية والفكرية بدأت تعم العراق على نطاق واسع منذ نهاية الحرب العالمية الأولى، وبالرغم من تعطش الشعب العراقي على العموم إلى القراءة والإقبال على الصحف إلا ان الصحف العراقية ظلت ضعيفة لم تستطع مسايرة النهضة الفكرية التي اجتاحت الإعلام العربي ولم تسجل الصحف العراقية أي تقدم على الساحة العربية. فقد بقيت الصحافة العراقية خاضعة لإحكام قانون المطبوعات العثمانية حتى عام ١٩٣١ الذي استغلته السلطات الحاكمة أسوء استغلال، فعند استلام نوري السعيد وزارته الأولى عام ١٩٣٠ تعطلت أكثر صحف المعارضة(٥).

غير ان ذلك لا يعني عدم وجود قوانين تنظم الاتصالات في تلك الفترة التي تتمثل بالاتي:

فقد صدر في العهد الملكي عدد من القوانين التي تنظم الاتصالات في العراق:

١. قانون المطبوعات رقم ٨٢ لسنة ١٩٣١ الذي يعد أو قانون أصدره المشرع العراقي خاص بالصحافة، الذي الغي بموجبه قانون المطبوعات العثماني لسنة ١٩٠٩. لقد تضمن القانون أربعة فصول تناول الأول منها الإجازة وشروطها والثاني كان مخصصا في التعطيل والإلغاء

والثالث في منح الإجازة للأجانب والرابع في المخالفات والعقوبات. ان أهم ما يلاحظ على هذا القانون انه لم يخفف من القيود التي فرضت على الصحافة العراقية في ظل القانون العثماني بل أضاف قيود جديدة من أهمها ما يتعلق بموضوع إنذار المطبوع وتعطيله وإلغائه إداريا.

٢. قانون المطبوعات رقم ٥٧ لسنة ١٩٣٣، لم يحدث هذا القانون أي تغيير جوهري في النظام القانوني الذي خضعت له الصحافة العراقية في قانون ١٩٣١ فقد تبنى القانون نفس الأسس والمبادئ التي اعتمدها القانون السابق إلا انه بعد عام من صدوره في ١٩٣٤ اجري تعديل عليه منح بموجبه السلطة التنفيذية صلاحيات التشديد في ممارسة حجز الجريدة باعتبارها تمثل آلة جريمة لمنعها من الصدور.

٣. مرسوم المطبوعات رقم ٢٤ لسنة ١٩٥٤، فقد صدر هذا القانون بمرسوم ضمن سياسية إصدار المراسيم التي اتبعتها السلطات. لقد الغي بموجبه قانون المطبوعات لسنة ١٩٣٣ متضمنا ثمانية محاور. حيث إن ما يميزه هو وضوحه بشكل كبير ودقة صياغته وشدته في آن واحد من القوانين السابقة. لقد منح هذا القانون وزير الداخلية صلاحية تعطيل الصحيفة مدة سنة واحدة أو إلغاء إجازتها ان ثبت ان سلوكها منافيا للآداب او أنها أصبحت خطرا على النظام العام. فقد ألغيت بموجبه جميع الإجازات الممنوحة للصحف قبل صدوره ومن ثم يجب ان يحصلوا على إجازات جديدة[٦].

ومن الجدير بالذكر ان المادة ٤٠ من قانون المطبوعات الأول قد أعطت الحق للحكومة في إصدار أنظمة تتعلق بكيفية تأسيس نقابة للمطبوعات والصفات اللازمة لتعيين المخبرين والمراسلين الصحفيين، وعلى الرغم من ذلك إلا ان الحكومة في ذلك الوقت لم تكن جادة في تأسيس نقابة للصحفيين أو للمطبوعات. وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية في عام ١٩٤٨ نجح الصحفيون العراقيين بتأسيس أول تنظيم لهم أسموه جمعية الصحافة العراقية التي حصلت على حق الإشراف على توزيع الإعلانات الحكومية والقضائية على الصحف اليومية والأسبوعية، إلا ان هذه الجمعية لم يكتب لها النجاح وتعطل دورها والمرجح أنها تعطلت في ت٢ ١٩٥٢ عندما تشكلت حكومة الطوارئ بسبب إعلان الأحكام العرفية في البلاد[٧].

واخيرا لابد من الاشارة الى ان الوضع بقى على هذا النحو الى قيام العهد الجمهوري في العراق.

المطلب الثاني: واقع الإعلام في العهد الجمهوري (١٩٥٨- ٢٠٠٣).

ان العهد الجمهوري في هذه الفترة يمكن تقسيمه إلى مرحلتين التي سيتم تناولها في الفرعين الذي تضمنها المطلب.

الفرع الأول: ١٩٥٨- ١٩٦٨.

فقد جاء في دستور عام ١٩٥٨ الذي يعد أول دستور للعهد الجمهوري في العراق إلى إن حرية الاعتقاد والتعبير مضمونة على ان تنظم بقانون، كما ان دستور عام ١٩٦٤ المؤقت قد نص في المادة ٢٩ منه على «ان حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك في حدود القانون» وفي المادة ٣٠ منه «ان حرية الصحافة والطباعة والنشر مكفولة في حدود القانون».

ان تتبع المسار الذي تطور فيه الإعلام العراقي بعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ يكشف عن ان التحول السياسي كان في إصدار صحف وطنية حكومية رسمية لأول مرة. فقد كان تأسيس جريدة الجمهورية لتكون ناطقا باسم الدولة العراقية يشكل حدثا جديدا لم تعرفه الصحافة العراقية قبل ذلك هذا بالإضافة إلى ما أقدمت عليه السلطات الجديدة من إلغاء جميع الامتيازات للصحف والمطبوعات والدوريات وإصدار موافقات بامتيازات جديدة وفق شروط وضوابط سياسية تتماشى مع الأهداف والغايات السياسية للنظام الجديد.

فقد تم تشريع قانون جديد للمطبوعات وسع فيه من حرية الصحافة وحماية حقوق الصحفيين وإلغاء مبدأ الإلغاء القسري بالإضافة إلى تشريع قانون مهني للصحفيين تم بموجبه تأسيس نقابة الصحفيين العراقيين للدفاع عن حقوقهم وتنظيم أنشطتهم المهنية (٨).

فقد استبشر الصحفيون خيرا في بداية العهد الجمهوري بعد عام ١٩٥٨ وذلك بإطلاق حرية التعبير والنشر وإعادة استئناف الصحف المعطلة وظهرت في بغداد لوحدها ٤٥ مجلة وصحيفة وفي خارج بغداد ٢٠ صحيفة ومجلة.

لقد خطا العراق في هذه الفترة خطوات كبيرة نحو تشكيل الاتحادات والنقابات المهنية نتيجة للتطورات الايجابية في كافة المجالات وفتح الباب عل مصراعيه لتأسيس النقابات والجمعيات والمنظمات المهنية بشكل لم يشهد له مثيل في العراق في السابق.

فقد بدأ جديا بالشروع في تأسيس نقابة للصحفيين، حيث قام ٤٥ صحفيا بالاجتماع في نادي المحامين واتفقوا على اختيار لجنة تأسيسية تضم ١١ شخص لإعداد الترتيبات الأولية للمشروع وكانوا جميعهم من أصحاب الخبرة في المجال الصحفي، وفي عام ١٩٥٩ تم تشكيل أول نقابة للصحفيين في العراق وبشكل رسمي تولى مهامها شاعر العراق الكبير محمد مهدي الجواهري كأول نقيب للصحفيين في العراق[٩].

لقد كانت الفترة من ١٩٥٨– ١٩٦٨ تشهد انجذابات متنوعة على مستوى فرض الرقابة والسيطرة الحكومية على وسائل الإعلام وبشكل خاص الصحافة. إلا انه يمكن القول ان الفترة بين الأعوام (٦٥-٦٦-٦٧) شهدت مناخا ايجابيا على مستوى حرية التعبير والرأي ومن جهة أخرى شهدت هذه السنوات تأسيس نمط جديد من السيطرة الحكومية على وسائل الإعلام وذلك بتأسيس المؤسسة العامة للصحافة عام ١٩٦٧ في إطار دخول الدولة ميدان امتلاك وسائل الإعلام التي كانت بدايتها صحافة يومية سياسية وأخرى باللغة الانكليزية والكردية وإصدار أول مجلة أسبوعية رسمية سياسية هي مجلة ألف باء التي استمرت بالصدور حتى عام ٢٠٠٣.

هذا بالإضافة إلى إطلاق إذاعة حكومية وتم ذلك وفقا لتوجهات مركزية تضع في اعتبارها الأول ان يتحول قطاع الإعلام في العراق إلى قطاع عام مع وجود قطاع خاص وبشكل محدود[١٠].

فقد صدر في هذه الفترة عدد من القوانين منها:

١. قانون المطبوعات رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٣.

فقد انطوت أحكام هذا القانون في البحث في الأمور الرئيسة التي وردت في القوانين السابقة مع إشارته الواضحة إلى موضوع تعريف المطبوع وتصنيف الصحف بأنها مطبوعات دورية.

٢. قانون المطبوعات رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٤.

ان من أهم التطورات التي جاء بها القانون هو منح إجازة المطبوع الدوري السياسي إلى مجموعة من الأشخاص بدلا من شخص واحد اسماهم القانون بالهيئة التي يجب أن تضم ما لا يقل عن خمسة أشخاص يشكلون مجلس إدارة توزع المسؤوليات فيما بينهم. ان هذا يعني انه للمرة الأولى في التشريع العراقي يمنح

الامتياز في إصدار جريدة سياسية لأكثر من شخص واحد، اما المطبوعات غير السياسية فقد بقيت وفقا للسياقات السابقة.

٣. قانون المؤسسة العامة لتنظيم الصحافة والطباعة رقم ١٥٥ لسنة ١٩٦٧.

لقد سجل هذا القانون بداية مرحلة لها أهميتها في مسيرة الصحافة العراقية وطابعها القانوني إلا وهي مرحلة صحافة القطاع الحكومي (صحافة الدولة) وبموجبه أنشئت المؤسسة العامة لتنظيم الصحافة والطباعة التي ارتبطت رسميا بوزارة الثقافة والإرشاد وتولت مهمة إصدار المطبوعات والصحف السياسية. ان من أهم معالم هذا القانون، انه ألغى الإجازات الممنوحة للصحف السياسية كافة التي كانت تصدر قبل تشريعه منهيا بذلك دور الصحافة الأهلية (القطاع الخاص) في عملية إصدار الصحف السياسية في الوقت الذي أناط قرار الموافقة على منح الإجازات الجديدة بمجلس الوزراء حيث وصف القانون من قبل المعنيين به عند صدوره بأنه تأميم للصحافة في العراق [١١].

الفرع الثاني: ١٩٦٨- ٢٠٠٣.

ان دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٨ قد دعا في المادة ٢٣ منه إلى حرية الصحافة والطباعة والنشر مضمونة وفق مصلحة الشعب وفي حدود القانون. كما ان دستور العراق المؤقت لعام ١٩٧٠ في المادة ٢٦ منه نصت على ان الدستور يكفل حرية الرأي والنشر والاجتماع والتظاهر وتأسيس الأحزاب السياسية والنقابات وفقا لإغراض الدستور وفي حدود القانون وتعمل الدولة على توفير الأسباب اللازمة لممارسة هذه الحريات التي تنسجم مع خط الثورة القومي والتقدمي.

اما مشروع دستور العراق الدائم لعام ١٩٩٠ فقد نصت المدة ٣٥ منه على «حرية الفكر والرأي والتعبير عنه وتلقيه بالوسائل الإعلامية والثقافية مضمونة وينظم القانون ممارسة هذه الحريات». وفي المادة ٥٤ نص على «حرية الصحافة والنشر مضمونة وينظم القانون ممارسة هذه الحرية ولا تفرض رقابة على الصحف والمصنفات إلا بموجب أحكام القانون».

لقد شهد الجهاز الإعلامي بعد عام ١٩٦٨ تغيرات جذرية في الهيكلية والأسلوب والأداء باتجاه تعزيز السيطرة المركزية على ساحة الأداء الإعلامي من خلال إصدار سلسلة من التعديلات على قانون المطبوعات. إن هذا الأمر ترافق مع التوسع في

إنشاء المؤسسات الإعلامية الرسمية، فقد تم استحداث العديد من دور الطبع والنشر والمرافق المعنية بالأنشطة الإعلامية والثقافية وزيادة في تحسين القدرات الطباعية وإدخال منظومات جديدة للبث الإذاعي والتلفزيوني لتغطية مناطق العراق المختلفة. لقد شهدت السنوات بين عامي ١٩٦٨– ١٩٧٥ صدور العديد من الصحف الحزبية في العراق، إلى جانب صدور عدد من الصحف والمجلات المتخصصة والدوريات والعديد من الصحف الأسبوعية في عدد من المحافظات. ان هذا التنوع أدى الى ازدهار نسبي في حجم المطبوع في العراق والى التنوع في إصدار الكتب والترجمة من اللغات الحية. لقد كان التنسيق والتعاون بين الفعالية الإعلامية والنشاط الثقافي يتم من قبل وزارة واحدة هي وزارة الثقافة والإعلام قبل إن تنفصل إلى وزارتين هما وزارة الإعلام و وزارة الثقافة.(١٢)

وفي عام ١٩٦٨ صدر قانون المطبوعات رقم ٢٠٦ الذي وضح وحدد مفهوم المطبوع الدوري غير السياسي وهو (كل مطبوع ديني أو أدبي أو ثقافي أو مهني)، ومن جانب أخر ألغى القانون الصيغة التي اخذ بها القانون السابق تلك التي كانت تشترط منح الإجازة للصحيفة السياسية إلى هيئة مؤلفة من خمسة أشخاص ما لم يكونوا في واقع الأمر شركاء في ملكيتها بل ان معظمهم هم أصحاب الامتياز الحقيقي.

ان هذه المرحلة في حقيقة الأمر اتسمت باعتمادها على الجانب الوقائي حيث كان النظام يشير إلى ان ذوي العلاقة عند ممارستهم حق من الحقوق القيام بإجراءات معينة قبل ممارسته وذلك منعا أو تخفيفا للضرر الذي قد ينجم عند ممارسة هذا الحق أو عن سوء استعماله. حيث ان النظام الوقائي في العمل الصحفي يعني «النظام الذي يسمح للسلطة التنفيذية مراقبة الصحافة عن قرب بإلزام صاحب الجريدة أو المطبوع الدوري أو رئيس التحرير أو المدير المسئول أو الشخص المكلف قانونا بشؤونها القيام ببعض الإجراءات قبل عملية النشر ومن هذه الإجراءات منح الإجازة، الرقابة المسبقة» ولهذا سمي بالنظام الوقائي.

ومن الجدير بالذكر ان الرقابة على الصحافة العراقية قد رفعت عام ١٩٧٤ وحل محلها الرقابة الذاتية، إلا ان هذا الإجراء لم يغير من الواقع شيئا فقد استمر العمل بقانون المطبوعات رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٦٨ وبمفاهيم النظام الوقائي ومبدأ الإجازة حتى عام ٢٠٠٣ (١٣).

مما تقدم يظهر ان الإعلام العراقي حتى عام ٢٠٠٣ قد كان خاضعا لسيطرة صارمة وقوية من قبل الحكومة وحزب البعث الذين كانوا مسيطرين ومالكين لجميع وكالات الأنباء والإعلام العراقية. فقد كانت وزارة الإعلام هي المسيطرة على جميع فعاليات الإعلام في العراق، ومن جهة أخرى حددت القوانين في تلك الفترة بتعابير وعقوبات صارمة، بعبارة أخرى لا وجود لتنظيم إعلامي مستقل بالإضافة الى عدم وجود القوانين التي تحمي العاملين في قطاعات الإعلام [١٤].

المطلب الثالث: واقع الإعلام العراقي بعد عام ٢٠٠٣.

لقد بدأت من شهر نيسان ٢٠٠٣ مرحلة جديدة في مسيرة الصحافة العراقية فقد صدرت العديد من الصحف في الفترة ما بين ٢٠٠٣ – ٢٠٠٦ ولقد اتسمت هذه الإصدارات بالتالي:

١. عدم الاعتماد في الصدور على مبدأ الإجازة الذي كان ملزما في قانون المطبوعات رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٦٨. فقد تأكد ذلك في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في المادة ١٢ منه حيث أشار إلى ان للناس الحق في حرية التعبير وتضمن ذلك الحق تسلم أو إرسال المعلومات شفهيا أو خطيا أو الكترونيا أو بأي شكل أخر من خلال أية وسيلة يجري اختيارها.
٢. ان أحكام المسؤولية عن جرائم النشر نظمت بقانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ النافذ في المواد (٨١– ٨٤) التي علقت أحكامه بموجب القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٣ الذي أصدرته سلطة الائتلاف المؤقتة في عدم إقامة الدعوى الجزائية على من ارتكب احد جرائم النشر إلا بأذن من سلطة الائتلاف وخولت هذه الصلاحية لرئيس الوزراء بموجب القانون رقم ١٠٠ لسنة ٢٠٠٤.
٣. تحديد ضوابط النشر، حيث أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة القانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٣ الذي منع بموجبه وسائل الإعلام في بث أو نشر أية مادة تحرض على العنف أو الإخلال بالنظام العام أو إثارة الشغب أو الإضرار بالممتلكات العامة.
٤. في ٢٠٠٤/٣/٢٠ صدر قانون المفوضية العراقية للاتصالات والإعلام المرقم ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ القاضي بتشكيل الهيئة. ان من أهم ما تضمنه القانون هو التشجيع على تعدد وسائل الإعلام والمنافسة بينها وتعزيز حرية الإعلام والسلوك الأخلاقي

للصحفيين ومسؤولياتهم في ممارسة المهنة وتحديد صفة الهيئة بانها هيئة مستقلة.[١٥]

ان الإعلام العراقي في هذه المرحلة لا يمكن مقارنته بالمراحل السابقة الذي كان سلطويا بامتياز وكان مكرسا للسلطة الحاكمة في الدولة، فكان إعلاما موجها. اما اليوم فانه يشهد كثافة في التنوع والفوضى المهيمنة عليه فهناك اليوم العديد من الفضائيات والصحف اليومية وعشرات من المجلات حيث ان أهم ما يميز هذه المرحلة هو عدم وجود وزارة للإعلام ومن جهة أخرى غياب الرقابة الحكومية [١٦].

لقد أصدرت سلطة الائتلاف المؤقت الملحق لأمر السلطة رقم ٢ تحت عنوان حل الكيانات العراقية وكان منها وزارة الإعلام العراقي والكيانات التابعة لها. ونتيجة لهذا الحل انطلقت حالة من الفوضى الشاملة على مستوى إصدار الصحف اليومية فقد بلغ عدد الصحف اليومية الصادرة في بغداد وحدها منتصف عام ٢٠٠٣ بحدود ١٢٦ صحيفة يومية حيث ان الأمر لا يستدعي أية موافقات رسمية. فصدرت الصحف دون أية إجراءات قانونية تؤطرها ودون الحصول على الموافقات والإجراءات المتبعة في مثل هذه الحالات وذلك لغياب الدولة ومؤسساتها، بالإضافة إلى الصحف انطلقت إذاعات تبث على موجة FM أو المتوسطة التي بلغ عددها أكثر من ٢٠ محطة كما انطلقت قنوات فضائية عراقية تبث عبر وسائل (العرب سات، النايل سات، الهوت بيرد) وكأجراء تنظيمي أقدمت سلطة الائتلاف على إصدار الأمر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ القاضي بإنشاء المفوضية العراقية للاتصالات والإعلام. ان هذا الأمر الذي تضمن تسعة أقسام لتنظيم شؤون الاتصالات السلكية واللاسلكية وإعطاء التراخيص بالإضافة إلى وضع القواعد التنظيمية اللازمة. فقد صدر عن هذه المفوضية تعليمات أو ما يسمى بالتوجهات العامة حول الدقة والتوازن في الأخبار، فدعت كل وسائل الإعلام بضرورة الالتزام بالتوجهات المبلغة لهم من قبل المفوضية مع الإشارة إلى فرض العقوبات المناسبة للمخالفين، إلا ان الذي جرى في الواقع غير ذلك فاستمر صدور الصحف والمجلات دون تقديم الطلب إلى المفوضية للحصول على الترخيص اللازم، وكذلك تأسيس مواقع البث الإذاعي والتلفزيوني دون الرجوع إلى تلك الهيئة او الى أي من الإدارات العراقية [١٧]. وفي عمان أعلنت المؤسسات الإعلامية والصحفية العراقية في ٢٠ آذار ٢٠٠٨ ميثاقا للشرف المهني يدعو إلى تحريم التشجيع على العنف مع التوازن بين حق المعرفة والأمن

الوطني مع ضمان عدم استخدام القيود الأمنية ذريعة لسلب أو تحجيم الحق في التغطية الإخبارية. كما تعهد باحترام تنوع التكوينات القومية والدينية والسياسية للمجتمع وعدم التمييز ضد أي فرد أو توصيف الأفراد أو المجموعات بتصنيفات غير مقبولة واحترام القيم والمعتقدات الأخلاقية والدينية والثقافية. حيث ان الميثاق اخذ بالاعتبار واقع التعددية لوسائل الإعلام العراقية ويؤكد على وجود مجموعة من المبادئ والممارسات المشتركة لضبط الإعلام المهني وتنظيمه. ان الميثاق أشار إلى انه يسقط بالتقادم وسيحتاج إلى مراجعة وتحديث مستمرين من قبل الصحافيين بما يأخذ في الاعتبار الظروف التي تستجد في العراق وتؤثر في العلاقة بين الصحافيين والمجتمع الذي يعملون فيه.

فقد صدرت في هذه الفترة عدد من القرارات والقوانين التي تسعى إلى تنظيم الواقع الإعلامي في العراق منها:

١. القرار رقم ٢ لسنة ٢٠٠٤ الصادر من الحاكم المدني القاضي بإلغاء وزارة الإعلام وتعطيل عمل كل المؤسسات الإعلامية العاملة في القنوات التلفزيونية والإذاعية والصحف ووكالات الأنباء العراقية.
٢. حيث تم تكليف كوسوفو سيمون الناطق باسم الأمم المتحدة بتأسيس شبكة الإعلام العراقية في تموز ٢٠٠٣ وإعطاء إدارتها لشركات إعلامية متخصصة في سياق تنظيمها على غرار BBC التي تعمل باستقلالية عن الحكومة.
٣. القرار رقم ٧ لسنة ٢٠٠٣ الذي علق الآليات التي كان ينص عليها قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ في مواده (٨١-٨٤) التي تقضي بمعاقبة رئيس التحرير عند حدوث جريمة نشر بصفته فاعلا للجريمة.
٤. الفقرة ١٢ من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية قد أشارت إلى حق الناس في حرية التعبير، حيث يكفل هذا الحق تسلم وإرسال المعلومات شفهيا أو خطيا أو الكترونيا، وهذا يعني إلغاء الرقابة المسبقة ومبدأ استحصال الإجازة المسبقة الواردة في قانون المطبوعات السابق رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٨٦.
٥. قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم ١ لسنة ٢٠٠٤، فقد أعطت الفقرة الرابعة من المادة الثالثة منه الحق لرئيس الوزراء اتخاذ الإجراءات التي يراها ضرورية لحماية الأمن الوطني كفرض الرقابة والتفتيش المؤسسات الإعلامية ومعاقبة

المخالفين بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة سنوات أو غرامة لا تزيد عن مليون دينار.

٦. في آذار ٢٠٠٤ أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة القرار رقم ٦٥ الذي حدد بموجبه إنشاء هيئة الإعلام والاتصالات.

٧. في نيسان ٢٠٠٤ تم إنشاء الهيئة الوطنية المستقلة للاتصال والإعلام من قبل مجلس الحكم وتخويلها مسؤولية منح التراخيص والاجازات للشركات والمؤسسات الإعلامية فضلا عن مسؤوليات تنظيم البث داخل الفضاء العراقي.

٨. صدور الأمر رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٤ من قبل الحاكم المدني الذي حظر بموجبه على المنظمات الإعلامية بث أو نشر المواد التي يعاد طبعها أو بثها أو المعدة للنشر في أكثر من وسيلة إعلامية التي من شأنها ان؟؟؟؟؟

- ❖ التحريض على العنف ضد أي فرد أو مجموعة.
- ❖ التحريض على الإخلال بالنظام المدني.
- ❖ التحريض على الدعوة إلى تغيير الحدود العراقية بوسائل عنيفة.
- ❖ إعطاء صلاحية لرئيس سلطة الائتلاف تفتيش المنظمات الإعلامية دون إخطار مسبق ومصادرة أية مواد محظورة.

٩. صدور الأمر ٦٦ لسنة ٢٠٠٤ والخاص بإنشاء الهيئة العراقية لخدمات البث والإرسال (شبكة الإعلام العراقي) التي تضمنت جملة من الإجراءات التي تؤكد على ضمان حرية الإعلام واستقلاله وعدم خضوعه إلى رقابة وتدخل في شؤونه.

١٠. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ فقد تضمن نصوصا تكفل التعددية وحرية العمل الإعلامي. «فقد قضت المادة ١٣ من الدستور في الفقرة الثانية على عدم جواز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في الدستور، إما المادة ٣٦ فقد أكدت على حرية الصحافة والطباعة والنشر والإعلام بشرط عدم تعارضها مع الآداب العامة» [١٨].

المبحث الثاني
التنظيم القانوني للاتصالات في العراق

ان لدراسة التنظيم القانوني للاتصالات في العراق يقتضي البحث في مفهوم الحق في الاتصال وحرية الرأي والتعبير ثم البحث في السبل الكفيلة لحماية هذا الحق

وأخيرا لابد من التطرق لبعض القوانين التي تنظم هذا الأمر. ان هذه المسائل سيتم بحثها في هذا المبحث وفي المطالب الثلاثة الآتية:

المطلب الأول: الحق في الاتصال وحرية التعبير في القوانين العراقية

يعد الحق في الاتصال من ابرز القضايا المحورية في عالم الاتصال اليوم، ليس فقط لأنه يمس بصورة مباشرة حقوق الإنسان وقضايا الإعلام ذاتها، لكن لأنه يمس بصورة مباشرة أيضا مهماتهما ووظائفهما بجوانبها السياسية والتنظيمية والقانونية والفنية والسياق المجتمعي العام الذي يمكن ان يمارس فيه الحق بأشكاله المختلفة. لقد وردت أول إشارة للحق في الاتصال بالتاريخ الحديث في ميثاق حقوق الإنسان والمواطن الذي أعلنته الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ حيث أشارت المادة الحادية عشر منه إلى إن «حرية تبادل الأفكار والآراء هي من حقوق الإنسان المهمة ولكل مواطن الحق في ان يتكلم ويطبع بصورة حرة». وفي عهد الأمم المتحدة صدر القرار المرقم ٥٩ في ١٤ ك٢ ١٩٤٦ الذي نص على «إن حرية تداول المعلومات من حقوق الإنسان الأساسية وهي المعيار الذي تقاس به جميع الحريات التي تكرس الأمم المتحدة جهودها لحمايته». ان حرية الإعلام تتطلب بالضرورة يتمتعون بمزاياها ان تتوافر لديهم الإرادة والقدرة على عدم إساءة استعمالها فالالتزام الأدبي بتقصي الحقائق دون انحياز ونشر المعلومات دون تعمد شئ يشكل احد القواعد لحرية الإعلام. ثم أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٩٤٨ في المادة التاسعة عشر على أن « لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق في اعتناقه الآراء دون مضايقة وفي التماس الأنباء والأفكار ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة دونما اعتبار لحدود» [١٩].

ان الحق في الاتصال في الدول الكبرى في حقيقة الأمر يكرس كمنظومة بالنص كما في الممارسة، إلا ان الحق في الاتصال في البلدان العربية عموما يقتضي الوقوف عند ثلاث حقائق على الأقل:

الأولى:

ان معظم الدول العربية أخذت بشكل المواثيق الدولية وضمنتها دساتيرها بالصريح أو الضمني، لكنها لم تأخذ بها في المضمون لصياغة منظومة في الحق في الاتصال تكون الأساس والمرجعية للأفراد كما للجماعات. حيث ان معنى ذلك اننا لم

نشهد بالمنطقة العربية من اثر لسياسات اتصالية أو إعلامية مجمعة في إطار قانون واحد شامل، لتبقى بالتالي بنودا موزعة بين الدستور والقوانين والأنظمة وقانون العقوبات وقانون المطبوعات والتعليمات الإدارية وغيرها.

الثانية:

ان معظم الدول العربية أدركت (عن حق أو بالتظاهر) فضائل تكنولوجيا الإعلام والاتصال ودورها في تحريك حرية الفرد والجماعة، لكنها لم تترجم ذات الإدراك على مستوى الممارسة، ممارسة الحق في الاتصال، ليبقى هذا الحق من ثم اما رهينة لنصوص منافية له، منقصة من مفعوله أو حبيس نظم تتبنى التضييق كأديولوجيا. ان معنى هذا انه ليس من المهم كثيرا سن قوانين في الصحافة أو في الطبع أو لضمان حرية التفكير والتعبير ونشر الرأي، بقدر ما هو مهم أمر تضمين ذلك في منظومة تحدد الفضاء وتحرم على الدولة فرض المعوقات التي تخدمها أو تخدم المصالح الدائرة في فلكها.

الثالثة:

ان هذه الحقيقة تتمثل في الغاية من سن القوانين التي تضمن الحق في الاتصال والأهداف المرجوة من صياغته ان حسنت النيات جدلا. بمعنى ان المطلوب ليس فقط تحديد مضامين وأشكال الحق في الاتصال المطلوب أيضا إسناد ذات الحق بالأدوات التي تدعمه وتعاضده كما هو الحال بالدول الديمقراطية ان الحق في الإعلام والاتصال يمسان ويعكسان وضعية النظام القائم ودرجة تطوره واتجاهات ومصالح ومتطلبات هذا النظام[٢٠].

ان حق كل واحد في الوصول إلى الآخرين وإسماعهم صوته من خلال احدث وسائل الاتصال لا بد ان يكون موضع نضال باعتباره حقا أساسيا للإنسان. حيث يجب على كل إنسان ان يتبنى هذا الحق بالذات اتجاه احتكار السيطرة على وسائل الاتصال سواء كانت من قبل مصالح حكومية أو تجارية. ومن جهة أخرى لا بد من اعتبار الوصول إلى وسائل الاتصال التي تتيح استقبال المعلومات وبثها والتعبير عن كافة الآراء، حقا أساسيا من حقوق الإنسان وليس سلعة متاحة فقط لمن يمكنهم الحصول عليها. ان الاتصال يعد عنصرا أساسيا للحياة، لحياة كل الأفراد ومجتمعاتهم، فالجميع مفوضون للمشاركة في التواصل وفي صنع القرارات حوله داخل وبين المجتمعات [٢١].

ان الاعتراف بحق الاتصال وسعة القبول به يترافق بإشكالية بين السلطة السياسية والناس، فالأولى تحاول التضييق عليه بينما يطمح الناس إلى توسعته للحد الأقصى. ان الأمر في حقيقته مرتبط عادة ببنية النظام السياسي وسياسات الحكومة الاتصالية وبإبعاد الديمقراطية الممارسة في المجتمع. وفي ضوء ذلك رأت اللجنة العربية لدراسة قضايا الإعلام والاتصال ان من نتائج الاعتراف بحق الاتصال أو الحد الادنى الذي يجب القبول به هو الحد من السيطرة المبالغ فيها التي تمارسها الحكومات على وسائل الاتصال المختلفة أو على صياغة الرسائل الإعلامية بما يتيح مزيدا من التعبير عن الرأي والرأي الأخر، ويطلق ملكات الإبداع الفني والفكري وبالتالي ضبط الرقابة وسلطة المنع والمنح، والاعتماد على إحساس الأفراد والهيئات القائمة بالاتصال بمسؤولياتها الاجتماعية في إطار القوانين والمواثيق المهنية. ان الحق في الاتصال مرتبط ارتباطا وثيقا بمدى توفر الحرية في المجتمع وحرية الإعلام خاصة، وهذا ما كفلته دساتير بلدان العالم ومنها الدول العربية، إلا ان الاعتراف الدستوري لم يجد مرتسما في الواقع المعاش، خاصة ان بعض هذه الدساتير ربطت (حريات الرأي والتعبير والطباعة والنشر) في كل الأحوال، بقيود قانونية جاءت في صياغات مختلفة مثل في حدود القانون أو بمقتضى القانون أو وفقا للشروط والأوضاع التي بينها القانون أو بشرط إلا تتجاوز حدود القانون وان تكون في حدود القانون والنقد الذاتي والنقد البناء ضمانا لسلامة البناء الوطني[٢٢].

ان الحق في الإعلام خاضع لقيود فقد أخضعت المادة التاسعة عشر من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لبعض القيود وذلك لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة فالحرية المطلوبة هي حرية للجميع في إطار صيانة كرامة الجميع، ومن ثم فأن الحق في الإعلام هو جزء لا يتجزأ من حرية الرأي والتعبير تخضع لضوابط تنظمها ولا تلغيها. اما الحق في الاتصال فقد تم الإعلان عنه لأول مرة في عام ١٩٦٩ وأوضحت منظمة اليونسكو هذا المفهوم بأنه «حق الفرد بان يعلم ويعلم وحقه في حماية خصوصيته والانتفاع بموارد المعلومات، التي هي حقوق تتمتع بها المؤسسات الإعلامية التي من حقها النشر وحرية الحركة وكتمان سر المهنة. ان هذا المفهوم يتسع ليشمل النطاق الدولي، إذ يتضمن حق الدول في ضمان تدفق المعلومات الحر والمتوازن وفي حماية ذاتيتهما الثقافية وحق الدول في الرد

والتصريح».[٢٣] فقد أكد دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ في المادة الثامنة والثلاثون منه على ان الدولة ستكفل بما لا يخل بالنظام العام والآداب.

أولا: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل.

ثانيا: حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر.

ثالثا: حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون.

كما جاء في البيان الختامي للمؤتمر الدولي حول حرية التعبير والتنمية الإعلامية في العراق الذي عقد في باريس ٨- ١٠ ك٢ ٢٠٠٧، بان تحقيق الديمقراطية في العراق يعتمد على احترم حقوق الإنسان الدولية وخاصة الحق في حرية التعبير عن الرأي كما تنص المادة التاسعة عشر من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ومن جهة أخرى أكد البيان على إن حرية التعبير عن الرأي تتطلب وجود إعلام مستقل وتعددي قادر على ايصال المعلومات بعيدا عن التحكم الحكومي أو السياسي أو الاقتصادي. كما أوصى المؤتمر بوجوب تشجيع التنظيم المستقل لقطاع الاتصالات في العراق على ان تستمر الهيئة الوطنية العراقية للاتصالات والإعلام كهيئة مستقلة وحصيرية لتنظيم البث الإعلام العام وتنظمها بقانون، كما وأوصى المؤتمر بإلغاء إي قانون عراقي ينتهك حرية التعبير عن الرأي أو تتعدى على حق وسائل الإعلام بممارسة عملها بحرية تامة وتوافق كافة القوانين العراقية المتعلقة بوسائل الإعلام أو حرية التعبير والنشر مع أفضل المعايير الدولية في هذا الشأن.

المطلب الثاني: الحماية القانونية لحرية التعبير والاتصال

ان الأسس التي يقوم عليها حرية التعبير والاتصال تعد حقا طبيعيا للإنسان اقرته كل الشرائع السماوية والوضعية، ومن جهة أخرى فأن التأكيد على حرية الصحافة ووسائل الإعلام يعد التجسيد الحي لحرية الرأي والتعبير واحد أهدافه. وهي أيضا وسيلة لحماية الحريات في المجتمع. ان مفهوم حرية الصحافة يرتبط بمفهوم الشفافية وحق الجمهور بالاطلاع والوصول إلى المعلومات عبر كل الوسائل وحق وسائل الإعلام في التداول الحر للمعلومات.

ان حرية التعبير لا يمكن ان تمارس وتتحقق بمجرد إطلاق الحريات ببيان أو قانون، فلا بد من خلق بيئة ايجابية لحرية التعبير ابسط صورها الرقي التعليمي، والتأهيل

التقني والوعي الثقافي للمبادئ الأساسية للحريات بمصادرها ومنابعها المتنوعة. بالإضافة إلى واقع اقتصادي يؤسس لحياة حرة كريمة للمواطن وبناء مؤسسات دولة حديثة تتعامل مع أخر تقنيات العصر مؤطرة بمجموعة من القوانين التي توفر حق الاتصال والوصول إلى المعلومة بشفافية مع احترام كامل لحقوق الإنسان(٢٤).

ان حرية التعبير في حقيق الأمر تحقق الفائدة إلى كل من المواطن والإعلامي. حيث ان للمواطن الحق بالاطلاع على كل ما تطرحه وسائل الإعلام من أفكار وأراء، فمتى ما كانت حرية التعبير مصانة وحرية تداول المعلومة والحصول عليها مكفولة فان المواطن سيطمأن إلى ان كل التعاملات والتداولات ان كانت على المستوى المالي والاقتصادي أو السياسي تسير ضمن الحيز القانوني والطبيعي، ومن ثم سيساعد ذلك على الإبداع وسيصل بالمجتمع إلى التشكل وفقا للمعايير الدولية والقوانين الضامنة لحقوق الإنسان.

اما بالنسبة للإعلامي فانه بحاجة إلى قانون يضمن له حرية الرأي والتعبير ونشر الأفكار وتبادلها دون أية قيود كي يتحرك بالاتجاه الذي يخدم المصالح العليا للمواطن والوطن من دون ان يتزلف للسياسي أو لصاحب المؤسسة الإعلامية التي يعمل لديها. بالإضافة إلى حقه بقانون يضمن استحقاقه المهني المتعلق بحق الوصول للمعلومة من دون اشتراطات أو تعريضه للخطر أو التهديد(٢٥).

ان من مهام وسائل الإعلام في مجتمع ديمقراطي العمل بمثابة المدقق والمحاسب بخصوص استعمال وإساءة السلطة السياسية، وفي دورها هذا تعمل وسائل الإعلام بمثابة أداة لنشر وتوزيع المعلومات الحيوية ولتشجيع الحوار العام المنفتح والقوي، ولكي تعمل هذه الوسائل بفعالية وكفاءة كحارس للشعب هناك شروط عديدة يجب تلبيتها عمليا وهي:

١. حرية الكلام والصحافة– حيث يجب ان تكون وسائل الإعلام حرة لتغطية الأحداث ونشرها دون قيود أو مراقبة، كما يجب ان لا تستخدم العقوبات الجنائية على المخالفات ذات العلاقة بوسائل الإعلام ويجب ان لا تطبق قوانين القدح وتشويه السمعة بشكل يعرضها لتهديد لكي تحد من تقصيها للحقائق أو من تغطيتها للإحداث.

٢. الحرية من التخويف والعنف– حيث يجب ان تتوفر لوسائل الإعلام الحرية لتقصي الحقائق والتبليغ عنها من دون إكراه أو تخويف. حيث ان وجود العقوبات الجنائية في المحررات القانونية وتطبيقها يعمل على إكراه وسائل الإعلام بتهديدها وعليه يجب إبطالها.
٣. حرية الحركة– يجب ان تتوافر لوسائل الإعلام المجال للتحرك بحرية في كافة أنحاء البلاد من اجل تغطية الأوضاع بدقة والحصول على المعلومات اللازمة.
٤. حرية الحصول على المعلومة– حيث يجب ان يضمن لوسائل الإعلام حق الحصول على المعلومة العامة ويجب صياغة قانون للعراق يضمن حق الحصول على المعلومة من الحكومة للمواطنين من اجل جعل الحكومة مسئولة اتجاه الشعب.
٥. المعاملة المتساوية– حيث يجب ان تكون معاملة أفراد وسائل الإعلام معاملة متساوية وعدم إعطاء الحرية لجهة أكثر من غيرها في الحصول على المعلومة.

ان الحق في حرية التعبير في حقيقة الأمر ليس حقا مطلقا، حيث يعترف القانون الدولي ودساتير معظم الدول من انه يمكن تقييد حرية التعبير، إلا ان هذا التقييد يجب ان يبقى محدودا. فقد وضع الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية في المادة ١٩ في الفقرة الثالثة منها القيود المفروضة على حرية التعبير. اذ ان ممارسة الحقوق المنصوص عليها تحمل في طياتها واجبات ومسؤوليات خاصة وبالتالي فقد تكون عرضة لبعض القيود ولكن تلك القيود يجب ان لا تتعدى القانون كما يجب ان تكون ضرورية:

١. من اجل احترام حقوق أو سمعة الآخرين.
٢. من اجل حماية الأمن القومي أو النظام العام أو حماية الصحة العامة والأخلاق.
٣. اما الشروط الواجب توافرها في القيود المفروضة على حرية التعبير فإنها تتمثل:
٤. يجب ان يكون القيد منصوصا عليه في القانون.
٥. يجب ان يكون القيد من اجل هدف شرعي.
٦. يجب ان يكون القيد ضروريا لتحقيق هدف من تلك الأهداف. حيث ان كلمة الضروري تعني انه يجب ان توجد حاجة ملحة للتقييد ويجب ان تكون الأسباب

التي تبديها الدولة لتبرير التقييد ذات صلة وكافية ويجب ان يكون التقييد متناسبا مع الهدف المنشود.

ومن الجدير بالذكر ان الأنظمة القمعية كثيرا ما تروج أسباب الأمن القومي والنظام العام كأسباب لتقييد حرية التعبير لا سيما في وسائل الإعلام. لقد أوجزت مبادئ جوهانز بيرغ إجراءات محددة لتعيين ما إذا كان القلق على الأمن القومي يسمح بوضع تقييد على حرية التعبير أو لا كما يأتي:

١. التقييد الذي يسعون إلى تبريره على أساس الأمن القومي ليس شرعيا ما لم يكن غرضه الحقيقي وتأثيره الممكن إثباته هو حماية وجود البلد أو حماية سيادته ضد استعمال القوة أو التهديد باستعمالها، ان كان ذلك من مصدر خارجي مثل التهديد العسكري أو داخلي مثل التحريض على قلب نظام الحكم بالعنف.
٢. التقييد الذي يسعون إلى تبريره على أساس الأمن القومي ليس شرعيا إذا كان غرضه الحقيقي أو تأثيره الممكن إثباته هو حماية مصالح لا تمت إلى الأمن القومي بصلة، مثل حماية الحكومة من الارتباك أو تعرضها للخطأ أو إخفاء معلومات حول عمل المؤسسات العامة أو لترسيخ ايدولوجيا معينة أو قمع الاضطرابات العمالية.

إلا ان المبادئ وضعت معايير يمكن من خلالها معاقبة التعبير على انه يشكل تهديدا للأمن القومي فقط اذا ما تمكنت الحكومة من إثبات ما يأتي:

١. المقصود من التعبير هو التحريض على العنف الوشيك.
٢. من المحتمل ان يحرض التعبير على مثل هذا العنف.
٣. هناك علاقة مباشرة وعاجلة بين التعبير واحتمال حدوث مثل ذلك العنف[٢٦].

فقد قامت هيئة الإعلام والاتصالات بوضع لائحة فعالة وملزمة لمسؤولية البث الإعلامي، تحدد القواعد والمعايير لتحرير مضامين البرامج التي تبثها المحطات التلفزيونية والإذاعية العاملة في العراق. ان المراد من هذه اللائحة هو الإقرار باحترام حرية التعبير، وان الهيئة هي المعنية بتطبيق اللائحة وفرض العقوبات بموجب المعايير الدولية وأشكال الحماية القانونية التي ينص عليها تشكيل الهيئة ويترتب على انتهاك بنود اللائحة عقوبات بحق أصحاب محطات البث يتناسب حجمها مع خطورة الخرق. اذ إن هذه المعايير تتمثل بالاتي:

أولا: معايير عامة للبرامج المرئية والمسموعة.

١. منع التحريض على العنف والكراهية.
٢. شروط اللياقة والآداب العامة.
٣. النزاهة والحياد في مضمون البرامج.
٤. البرامج الدينية، حيث يجب بذل الجهود بما يضمن للبرامج التي تتناول الدين أو جماعات دينية ان تكون دقيقة ومنصفة.
٥. حرمة البيوت والحياة الخاصة للمواطنين.
٦. المواد الكاذبة والباطلة، فعلى أصحاب المحطات ان لا يبثوا أية مادة يعرفون أنها كاذبة أو مضللة.

ثانيا: حق الرد.

لقد ضمنت اللائحة لكل من ثبت تعرضه للتشويه من مادة مبثوثة ان يتقدم إلى الهيئة بمذكرة يطلب فيها حق الرد خلال فترة لا تتجاوز ٣٠ يوم من تاريخ بث المادة.

ثالثا: الوصول إلى المعلومات وحرية النشر.

حيث ان لأصحاب محطات البث حرية الوصول إلى المعلومات أو ممارسة حرية النشر على أساس المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

رابعا: الالتزامات الخاصة بحقوق النشر.

حيث يلتزم أصحاب محطات البث بقانون حقوق النشر العراقي رقم ٣ لسنة ١٩٧١ المعدل بالقرار الإداري الصادر في ٢٩ نيسان ٢٠٠٤ وبالاتفاقيات والمعايير الدولية السائدة.

خامسا: تسجيل البرامج.

يقوم أصحاب محطات البث بالاحتفاظ بالتسجيلات الكاملة لكل ما يبثونه لمدة لا تقل عن ٤٥ يوم.

ان هذه اللائحة دخلت حيز النفاذ في ٢٠٠٩/٩/٢٢[٢٧].

المطلب الثالث: النظام القانوني للاتصالات في العراق.

لقد عاش العراق ردحاً من الزمن تحت سطوة دساتير مؤقتة، تكيفها السلطات مع ما يوافق سياستها وهيمنتها وإحكام قبضتها على البلاد، فلم يكن العراق سوى دولة بوليسية بامتياز، بمعنى آخر إن السرية والتكتم وحجب المعلومات أمر طبيعي، فالسلطة هي المالك الوحيد للمعلومة، وهي التي ترشح ما يذاع من المعلومات على الجمهور، لأنها المالك الوحيد أيضاً لوسائل الإعلام. ففي ظل النظام السابق كانت العملية الاعلامية تنظم بكل مستوياتها وفقا لقوانين صارمة وتعليمات وتوجيهات من جهات متعددة كانت تقيد حرية التعبير منها قانون المطبوعات وقانون حماية المؤلف وقانون العقوبات العراقي، هذا بالإضافة الى قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل وتعليمات وزارة الاعلام ورؤساء التحرير والاجهزة الامنية التي اصبحت معطلة عن العمل في الوقت الحاضر. نتيجة لذلك فلا بد من اصدار قوانين تنظم عمل الاعلام والاتصالات في العراق بالشكل يخدم ويقوي معنى الديمقراطية وحرية التعبير والرأي اللذان كفلهما الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥. ومن اجل تنظيم عمل الاعلام في العراق عقد في اربيل في ٥ اذار ٢٠١١ مؤتمرا حول قوانين الاعلام في العراق والمنطقة برعاية المجلس الدولي للبحوث والتبادل IREX ومعهد الصحافة الحرب والسلام IWPR الذي اصدر عدد من التوصيات منها:

١. يجب اصدار قانون خاص يكفل حق الحصول على المعلومة والغاء جميع التشريعات التي تعيق او تتعارض مع قانون حرية الوصول للمعلومة.
٢. وضع تعريف محدد للصحفي يعتمد على الاتفاقيات الدولية.
٣. اضافة فقرة رابعة الى المادة ٣٨ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ تنص على الحق بالوصول للمعلومة وتداول المعلومات بحرية تامة على ان ينظم ذلك بقانون.

فقد وصفت السيدة جاكي استن مديرة برنامج العراق في المجلس الدولي للبحث والتبادل من ان هذه التوصيات بانها «مهمة جدا للمجتمع المدني والاعلام والحكومة في العراق حيث سبق مناقشة هذه الافكار في مؤتمر عقد في ت١ عام ٢٠١٠ حول الاعلام في العراق وتم الاتفاق على ان الشفافية لم تعد خيارا للحكومة والشعب بل اصبحت واقعا ملموسا الان وان دور الحكومة والاعلام والمجتمع المدني يتمثل حاليا في ادارة وتوجيه هذه الشفافية بطريقة تدعم الديمقراطية في العراق».

وتماشيا مع هذا النهج صدر في العراق قانون حماية الصحفيين لعام ٢٠١١ في حين قوانين اخرى مهمة ايضا ما زالت مجرد مشاريع لم تنجز لحد الان كقانون حرية الرأي والتعبير والتظاهر السلمي وقانون الحق في الحصول على المعلومة.

الفرع الاول: قانون حماية الصحفيين.

لقد اقر البرلمان العراقي قانون حماية الصحفيين لسنة ٢٠١١ الذي اكد على ان الاسباب الموجبة لإقراره هو احترما لحرية الصحافة والتعبير وضمانا لحقوق الصحفيين العراقيين وورثتهم وتوكيدا لدورهم الهام في ترسيخ الديمقراطية في العراق الجديد. فقد جاء هذا القانون متضمنا ١٩ مادة فعرفت المدة الاولى منه الصحفي بانه «كل من يزاول عملا صحفيا وهو متفرغ له»، كما عرفت المؤسسة الاعلامية بأنها «كل مؤسسة تختص بالصحافة والاعلام ومسجلة وفقا للقانون».

فيما حددت المادة الثانية منه الهدف من القانون وهو تعزيز حقوق الصحفيين وتوفير الحماية لهم في جمهورية العراق. فقد اوجب القانون للصحفي نوعين من الحقوق النوع الاول يتعلق بحقوق الصحفي عند ممارسة مهنته التي حددتها المواد من المادة الثالثة الى المادة العاشرة منه، فقد الزمت جميع الجهات بتقديم التسهيلات التامة للصحفي عند قيامه بعمله واعطته الحق بالوصول الى المعلومة والاحتفاظ بسرية مصادر معلوماته بالإضافة الى عدم جواز مساءلته عما يبديه من رأي. اما النوع الثاني من الحقوق فهي حقوق مادية التي حددتها المواد من المادة ١١ الى المادة ١٤ كتحديد راتب تقاعدي لورثة الصحفي وتوفير العلاج المجاني للصحفي بالإضافة الى عقود العمل الذي تضمن حقوقه. وفي المادة ١٥ منه منعت حظر الصحف ومصادرتها الا بقرار قضائي[٢٨].

غير ان هذا القانون قد وجهت له عدد من الانتقادات حيث وصف بعض الصحفيين هذا القانون بانه لا يضمن حرية الوصول الى المعلومة بقدر ما يؤكد ضمان مخصصات مالية ورواتب للإعلاميين، حيث يرى الاعلامي العراقي احمد المهنا من ان هذا القانون هو قانون خاطئ في الاساس واشار الى انه لا يوجد له مثيل في قوانين الاعلام في العالم، اشتمل على نوع من التمييز بين الصحفي وغيره من شرائح المجتمع ويرى بان المطلوب هو قانون لحماية الصحافة والوصول الى المعلومة لان الصحافة تسعى الى تقديم الحقيقة للجمهور وهذا القانون ليس له علاقة بذلك وانما يناقش مسائل تتعلق برواتب واجور وضمانات من الممكن تحقيقها عبر قوانين اخرى. اما الاعلامي سالم مشكور فقد اشار الى من ان هناك وجهات نظر مختلفة بين فريقين الاول متحمس

لا قراره والثاني يأخذ عليه الكثير من الثغرات ويتعارض في مواده مع بعض المواد الدستورية ومع مبدأ المساواة للمواطنين وقال اذا ما مرر هذا القانون من مجلس النواب فانه سيصعب تطبيقه[٢٩].

من جهتها قدمت جمعية الدفاع عن حرية الصحافة طعنا بهذا القانون امام المحكمة الاتحادية العراقية ولقد قبلت المحكمة هذا الطعن. حيث ان الجمعية استندت في طعنها على ان القانون جاء مخالفا الى العديد من المواد الدستورية منها (المواد١٣ و١٤ و٣٨ و٤٦ من الدستور)، كما ان القانون يعيد إنتاج إعلام السلطة ويصادر حرية الصحافة والإعلام المكتسبة و يضيق الخناق عليها من خلال تفعيل جميع القوانين الموروثة من النظام الدكتاتوري السابق، كما ان (قانون حقوق الصحفيين) جاء معيبا من الناحية الشكلية والموضوعية، وطيا أهم الإشكاليات بشأنه:

١. يوجد هنالك قانون يخص نقابة الصحفيين العراقيين وهو القانون رقم (٦٧) لسنة ١٩٦٩، وطالما ان القانون اعلاه يخص شريحة الصحفيين فمن اللازم إن تقدم النصوص الإضافية على شكل تعديل للقانون النافذ أو إلغاء قانون نقابة الصحفيين ومن ثم تشريع قانون جديد.
٢. إذا كانت المخاطرُ التي تواجه فئة اجتماعية سبباً لتشريع قانون لحمايتها فان هذا سيوجب تشريع عشرات القوانين لحماية مختلف الفئات الاجتماعية إضافة للصحفيين كالعلماء وأساتذة الجامعة ومنتسبي قوى الأمن الداخلي والدفاع ورجال المرور وغيرهم وهذا ليس بمنطقي، فإذا أُفرِدَ الصحفيون بهذه الحماية بسبب المخاطر الظرفية المؤقتة التي واجهوها فان هذا سيخل بمبدأ المساواة بين العراقيين أمام القانون وفق المادة ١٤ من الدستور، كما ان حماية الفئات الاجتماعية المختلفة مكفولة بموجب القوانين العراقية النافذة كما أن تعويضهم عن الإصابات التي تلحق بهم جراء العمليات الإرهابية أو العسكرية أو غيرها مكفول بقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ فلا يستساغ إصدار قوانين جديدة في هذا الصدد.
٣. اشترط البند (٢) من الفقرة أولا من المادة (١) ان تكون المؤسسة الإعلامية مسجلة وفقا للقانون وهذا الشرط معيب من جانبين:

الأول: ان البند لم يوضح التسجيل هذا وفق إي قانون.

الثاني: ان واحدة من سمات الدولة الديمقراطية إلا تشترط على المطبوعات مثل الصحف والمجلات التسجيل أو الحصول على إجازة وانما القنوات الفضائية والأرضية فقط هي التي تأخذ إجازة في الحصول على (الحزمة الترددية) وليس التسجيل كوسيلة إعلامية.

١. المادة الثالثة من القانون التي دعت دوائر الدولة والقطاع العام والجهات الأخرى تقديم التسهيلات إلى الصحفي لغرض أداء عمله، لم تحدد العقوبات التي يجب ان تفرض على هذه الدوائر وموظفيها في حالة رفضهم تقديم مثل هذه التسيلات.
٢. منحت المادة (٤) فقرة أولا الحق للصحفي في الحصول على المعلومات ونشرها في حدود القانون، وهذا القيد يفرغ المادة من محتواها من الناحية الواقعية والتطبيقية لان القوانين النافذة في العراق هي القوانين الموروثة من عهد النظام السابق وهي تقيد الحريات وتلزم الصحفي بالتكتم على المعلومات وحظر نشرها تحت اسم (حدود القانون).
٣. المادة (٥) فقرة ثانيا أعطت الحق للصحفي بالتعقيب فيما يراه مناسبا وفي (حدود واحترام القانون) والقيد هذا يعتبر نصا عاما وفضفاضا وقابلا للتأويل والتفسير حسب هوى ورغبة من يقوم بتفسيره، كما انه يعيد تفعيل القوانين المورثة مثل مواد التشهير الجنائي في قانون العقوبات العراقي المشرع عام ١٩٦٩ التي تمنع على الصحفي انتقاد إي موظف يعمل بالقطاع العام، وتتدرج فيه العقوبة من الغرامة إلى السجن إلى الإعدام، وقانون المطبوعات الذي يجيز للسلطات وأجهزتها الأمنية غلق أية مؤسسة إعلامية أو منع صدورها أو بثها أو حذف إي مادة منها، كما يجبرها على الحصول على أذن من الجهات الأمنية قبل النشر أو البث.
٤. المادة (٦) فقرة أولا أعطت الحق للصحفي بالاطلاع على التقارير والمعلومات والبيانات الرسمية ما لم يكن إفشاؤها يشكل ضررا في (النظام العام ويخالف أحكام القانون) وهذه الفقرة قد قيدت الحق مرة أخرى بقيد مركب خصوصا وان مصطلح النظام العام يعتبر أسهل ما يمكن ان تتكئ عليه النظم السياسية في تقييد الحريات، لأنه مفهوم مطاط يمكن لأية جهة تفسيره حسب مصلحتها وبالتالي منع الصحفي من الاطلاع على المعلومات أو نشرها.
٥. ألزمت المادة (١٣) الجهات الإعلامية المحلية والأجنبية بإبرام عقود عمل مع الصحفيين العاملين وفق نموذج تعده نقابة الصحفيين ويتم إيداع نسخة منه لديها وهذا النص معيب في عدة جوانب تتمثل فيما يلي:

أ- انه يمس حرية التعاقد، ويصادر الحرية الشخصية.
ب- كيف يمكن حصر العقود وهي متنوعة ولا يمكن تحديدها وفق نموذج واحد؟
ت- لماذا تلتزم الجهات الإعلامية المستقلة عن النقابة بعقود موضوعة من قبلها والخضوع لها؟
ث- لماذا يلزم القانون الصحفي غير المنتمي إلى النقابة بعقود تنظم من قبلها وتودع لديها؟

١. المادة ١٤: «لا يجوز فصل الصحفي تعسفياً وبخلافه يستطيع المطالبة بالتعويض وفق أحكام قانون العمل النافذ»، والغريب ان هذه المادة تقرر أمرا واقعاً عندما تجيز للصحفي المفصول تعسفياً إن يطالب بالتعويض ولا أهمية للنص لتقرير هذه المطالبة ولا حاجة له لأنه لا ينص على حماية أي حق له.
٢. المادة– ١٥: «يحظر منع صدور الصحف ومصادرتها إلا بقرار قضائي»، ولا تحمي هذه المادة الصحف من المصادرة أو منعها من الصدور لان المشكلة كما بينا ليست في إمكانية الحصول على آمر قضائي، اذ ان القوانين المورثة قد زاد من فاعليتها واستخدامها ضد الصحفيين ومؤسساتهم هذا القانون. حيث ان الخطوة المقبلة بعد قبول الطعن تقوم المحكمة الاتحادية بمخاطبة رئاسة مجلس النواب لتقديم دفاعها ومن ثم تقوم المحكمة بأرسال رسالة البرلمان الى الجمعية باعتبارها الجهة المقدمة للطعن وتنتظر رد الجمعية عليها وبعد ذلك تحدد موعد للمرافعة ويقدم كل طرف مرافعته وادلته وبعدها تصدر المحكمة حكمها(٣٠).

الفرع الثاني: قانون حق الوصول إلى المعلومة.

أن العراق لحد الان لا يملك قاعدة قانونية لحق الحصول على المعلومة، فالدستور لم يشر إشارة صريحة لهذا الحق، ولم تكن الإشارة التي وردت في قانون حماية الصحفيين العراقيين الذي أقر مؤخراً ضامنة أو كافلة لهذا الحق، فلم ترد في مجمل قوانيننا غير عبارات إنشائية عائمة وغير ملزمة تنفيذياً عن حرية الرأي والتعبير والشفافية وما شاكل ذلك، إنه إذاً الحق المنسي أو المسكوت عنه، وواضح أن لظاهرة الفساد وسطوة بعض المفسدين على الكثير من مؤسسات المجتمع بالغ الأثر في تعويم هذا الحق وإغفاله لكونه من أهم وسائل كشف الفساد، قد تكون هناك محاولات من بعض المنظمات المدنية، فقد سعى بعض الناشطين، منتصف العام الحالي، إلى بلورة مشروع قانون يقدم إلى مجلس النواب، على أمل إقراره، وهو ما نتطلع إليه، مستشعرين خطورة انعدام مثل هكذا قانون، ذلك أن حق الحصول على المعلومة يعد حجر الزاوية لجميع الحقوق، كما تصفه المواثيق الدولية، فهو حق لا ينفصل عن حقوق المواطنة وحرية التعبير والرأي ومبدأ الشفافية الذي يرسخ قواعد الثقة بين الدولة والمجتمع، ولا بد من الإشارة إلى أنه يكتسب أهميته من كونه ليس قانوناً فئوياً، بل هو قانون عام، فهو أكثر

أهمية من قانون حماية الصحفيين- على سبيل المثال- لأنه يشمل مختلف قطاعات المجتمع، بدءاً من المواطن البسيط، صعوداً إلى المؤسسات الإعلامية والقضائية وهيئات المساءلة والمراقبة والنزاهة والشفافية وغير ذلك[٣١].

فقد تبنت جمعية الدفاع عن حقوق الصحفيين في العراق مشروع قانون يجيز حرية الوصول للمعلومة مبررة تبنيها لهذا المشروع هو الفراغ في المجال القانوني والتشريعي الموجود في العراق. حيث ان هذا القانون يهدف في حالة اقراره الى تأمين حق المعرفة والاطلاع والحصول على المعلومات من الجهات الرسمية وخاصة المعلومات المتعلقة بأعمالها ومضمون اي قرار او سياسة تخص الجمهور «وبث روح الشفافية والعلانية والمكاشفة والمساءلة وترسيخ مبادئ الديمقراطية وتعزيز حقوق الانسان».

واجاز القانون للصحفيين الحق في الاطلاع على التقارير والمعلومات والبيانات الرسمية كما ألزم الجهات المعنية بتمكين الصحفي من الاطلاع على هذه التقارير والمعلومات والاستفادة منها "ما لم يكن افشاؤها يشكل ضرراً بالنظام العام ويخالف أحكام القانون. ويدعو مقترح القانون الجديد الى فصل مؤسسة الوثائق والحفظ العراقية وهي مؤسسة حكومية ترتبط بعملها بوزارة الثقافة وجعلها مؤسسة مستقلة. كما انها تستثني الافصاح عن معلومات قد تصنف بانها ذات سرية عالية قد يؤدي الافصاح عنها الى التأثير على الامن الوطني للدولة او قد يؤدي الكشف عنها الى الحاق اضرار مادية بالمصالح الاقتصادية للدولة او ان تلحق ضررا بسلامة الافراد[٣٢].

إن من المميزات العامة لقوانين حرية المعلومات هي:

١. إن الميزة الأساسية الأهم لقوانين حرية المعلومات هي قدرة الأفراد على المطالبة بالمواد التي تحتفظ بها السلطة العامة وغيرها من الهيئات الحكومية. حيث يتم تعريف ذلك بشكل متنوع، كمسجلات أو وثائق أو معلومات، فالتعريفات تختلف وقد أدت في العديد من الحالات إلى ثغرات في الوصول إلى المعلومات لا سيما مع استبدال أنظمة حفظ الملفات الورقية بأجهزة الكمبيوتر، فعرفت القوانين الجديدة بشكل عام هذا المفهوم لتقليص حجم الاختلافات بينها.
٢. ومن جهة أخرى عادة ما يكون الحق في طلب المعلومات مباحا للمواطنين والمقيمين الدائمين في البلاد والشركات دونما حاجة إلى اظهار مصلحة قانونية. في الوقت الحالي تسمح عدد من الدول لأي كان في العالم بطلب المعلومات لا بل بعضها يتيح الطلبات المجهولة لضمان عدم التمييز بين المتقدمين بالطلبات.

٣. كما إن هناك اتجاه يسود نحو توسيع قوانيين حرية الوصول للمعلومة لتشمل الهيئات غير الحكومية كالشركات والمنظمات غير الحكومية التي تتلقى الأموال الحكومية من اجل تنفيذ المشاريع العامة.

أما الاستثناءات التي قد ترد في مثل هذه القوانين فهي تتضمن حماية الأمن القومي والعلاقات الدولية والخصوصية الشخصية والسرية والتجارية وإنفاذ القوانين والنظام العام والمعلومات التي يتم الحصول عليها سريا والنقاشات الداخلية، كما تتضمن عدد من القوانين اختيارات للمصلحة العامة التي تشترط الموازنة بين عمليتي الاحتفاظ بالمعلومات وكشفها في سبيل المصلحة العامة، حيث ان من شأن هذا ان يسمح بنشر المعلومات حتى في حال حصول الضرر إذا ما كانت كفة المصلحة العامة في نشر المعلومات ترجح عل الضرر الذي قد يتأتى عن كشفها.

إن من السمات العامة لقوانين الوصول للمعلومات هو واجب الوكالات الحكومية بنشر فئات معينة من المعلومات وفقا لما يجري عادة. ان قوانين حرية الوصول إلى المعلومات التي اعتمدت مؤخرا تميل إلى إزالة الحماية القانونية عن لائحة من المعلومات وفرض توافرها على الانترنت.

أما المعوقات التي قد تواجه القانون فانه يجب.

١. لكي يصبح القانون مفيدا يجب تطبيقه ابتداء، فعلى الحكومات ان تغير ثقافاتها الداخلية، كما ان على المجتمع المدني ان يختبر القوانين ويطالب بالمعلومات.
٢. ان وجود القانون لا يعني أن الأمر بحق الوصول للمعلومة قد أصبح متاحا، وذلك لان في بعض الدول يفرض قانون حماية الخصوصية والوصول إلى المعلومات شروط صارمة على الصحفيين كما هو الحال في زمبابوي، اما في صربيا فقد وضع القانون لتقييد المعلومة لا للترويج عنها[٣٣].

ان لحرية الاطلاع على المعلومات تأثيرات كبيرة على الإعلام، فعندما لا يوجد نظام للحصول قانونيا على المعلومة يسمح للدولة بالسيطرة الاستراتيجية على سيل المعلومات الرسمية ولصالح المؤسسات الإعلامية الداعمة للحكومة وبمعاقبة الإعلام المعارض والبارع في النقد بعدم تزويده بالمعلومات، وفي مناخ سياسي كهذا حيث تنعدم القوانين المفروضة للحصول على المعلومة وحيث ان الدولة تستطيع انتقاء

المعلومات التي تريد نشرها ولمن تريد نشرها فان الديمقراطية تتخبط ولا يتمكن الإعلام الحر من ان يحيا.

ففي الدول النامية والديمقراطيات الناشئة تصعب مهمة مراقبة عمليات الحكومة ومصاريفها وذلك لان هاما لم يتم اقتراح القوانين التي تحمي حرية التعبير فيها، بما في ذلك حرية الإعلام والحصول على المعلومات او ان قوانينها لا تمتثل بالمعايير الدولية أو لم يتم تطبيقها بعد. ان شبه استحالة طلب الحصول على المعلومات العامة بالإضافة إلى المستويات المختلفة للرقابة بما فيها الرقابة الذاتية شكلت عائقا كبيرا بوجه مراسلي الصحافة الاستقصائية في العالم العربي.

ولقد أشار المبعوث الخاص للأمم المتحدة في تقريره لسنة ٢٠٠٠ الذي رفعه إلى لجنة حقوق الإنسان حول حرية الاطلاع على المعلومات مشيرا إلى أهميتها الأساسية ليس بالنسبة إلى الديمقراطية والحرية بل إلى الحق في المشاركة وإدراك الحق في التنمية أيضا. ولقد عدد مجموعة من المبادئ العامة حول حرية الاطلاع على المعلومات منها:

١. ان الهيئات العامة ملزمة بالإفصاح عن المعلومات ولكل عضو منها الحق في تلقي المعلومات.
٢. تتضمن حرية الاطلاع على المعلومات نشر الهيئات العامة لوثائق تهم الرأي العام مثل معلومات تشغيلية عن عمل الهيئات العامة ومحتوى أي قرار أو سياسة تمس الرأي العام.
٣. يجب ان ينص القانون على الحق في التعلم وفي نشر المعلومات المتعلقة بحق الحصول على المعلومات.
٤. يجب ان يحمل القانون والاستثناءات لائحة كاملة من الأهداف الشرعية التي تبرهن الهدف من عدم الإفصاح لتفادي إدخال مواد قد لا تؤذي المصلحة المشروعة.
٥. يجب الطلب من الهيئات العامة جميعها ان تؤسس أنظمة مفتوحة ومباحة داخليا لضمان حق العامة في تلقي المعلومات.
٦. يجب ان تكون كلفة الحصول على المعلومة الموجودة في حوزة الهيئات العامة زهيدة وذلك لعدم إعاقة عمل المرشحين وإلغاء الهدف القانوني بحد ذاته.
٧. يجب ان يعتبر القانون ان جميع اجتماعات الهيئات العامة مفتوحة للعامة.
٨. يجب ان يطلب القانون تحليل القوانين الأخرى على قدر الإمكان بطريقة تتماشى مع أحكامه.

٩. يجب حماية الأشخاص من أي عقوبة قانونية أو إدارية أو متعلقة بالتوظيف بعد الكشف عن معلومات أو أخطاء مثل سوء استخدام القانون أو الفساد أو سوء إدارة هيئة عامة [٣٤].

المبحث الثالث
هيئة الإعلام والاتصالات العراقية

تعد هيئة الإعلام والاتصالات العراقية هيئة مستقلة غير مرتبطة بأية جهة حكومية بموجب الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ و لنص المادة ١٠٣ من الدستور التي عددت الهيئات المستقلة ومنها هيئة الإعلام والاتصالات. لقد تشكلت الهيئة بموجب الأمر رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة ولحد الآن لم يصدر قانون أخر ينظم عمل الهيئة غير هذا الأمر. وسيتم البحث في هذا المبحث في ثلاثة مطالب تناول المطلب الأول البحث في الهيكل التنظيمي للهيئة اما الثاني فقد بحث في المهام والمسؤوليات التي تقع على عاتق الهيئة أما المطلب الثالث فقد تناول العقوبات والجزاءات التي تفرضها الهيئة.

المطلب الأول: الهيكل التنظيمي لهيئة الإعلام والاتصالات العراقية.

لقد بين القسم الرابع من الأمر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ الهيكل التنظيمي للهيئة، حيث تتشكل الهيئة من مجلس الأمناء، والمدير العام، ولجنة الاستماع، ولجنة الطعن بالإضافة إلى مكتب المفتش العام.

الفرع الأول: مجلس المفوضين (مجلس الأمناء).

لقد حدد البند الأول من القسم الرابع من الأمر رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ ان للهيئة مجلس يتكون من تسعة أعضاء يقومون بتعين احدهم رئيسا للمجلس. لقد اشترط الأمر في الأمناء ان يكونوا على مستوى عالي من الخبرة في الشؤون القانونية والإدارية والتجارية والتنظيمية وفي مجالات الهندسة والاتصالات السلكية واللاسلكية والإرسال والبث أو الصحافة على ان يكونوا من ذوي الخلق الرفيع. ان مدة الولاية الأولى لرئيس المجلس سنتان، كما ان تعيين الأعضاء يجب ان يتم بالتناوب لفترات زمنية مبدئية مدتها سنتين أو ثلاث أو أربع سنوات وذ١لك لضمان تداخل وتعاقب الخدمة وتعزيز الخبرة واستمراريتها. وفي الوقت الحاضر تم تعين مجلس الأمناء من قبل رئيس الوزراء من دون ان تتم المصادقة عليهم من قبل مجلس النواب.

- **الشروط الواجب توافرها في أعضاء المجلس:**

١. ان يكونوا على درجة عالية من الخبرة في الشؤون القانونية والإدارية والتجارية والتنظيمية.
٢. لا يجوز لأعضاء المجلس تولي مناصب تنفيذية أو تشريعية أو قضائية.
٣. لا يجوز لأعضاء المجلس أثناء مدة خدمتهم ان يشغلوا أي منصب في حزب سياسي.
٤. يجب ان لا يكون لأي منهم اثناء فترة خدمتهم في المجلس علاقات مالية أو تجارية مع احد القائمين على خدمات الاتصالات في العراق أي كان نوعها[٣٥].

- **آلية عمل المجلس.**

ان المجلس يجتمع مرة واحدة على الأقل في الشهر وتتخذ جميع قراراته بأغلبية أصوات الأعضاء شريطة وجود ما لا يقل عن ستة أعضاء من أعضاء المجلس، وفي حالة تساوي الأصوات يستخدم صوت رئيس المجلس للبت في الأمر[٣٦].

- **مهام المجلس.**

١. المجلس يتلقى التقارير المرفوعة من قبل المدير العام للهيئة ويشرف على إعدادها.
٢. يوفر للهيئة الإرشادات المتعلقة بالإستراتيجية والميزانية الخاصة بالهيئة.
٣. تبني مدونات الممارسات المهنية وقواعد البث والإرسال والاتصالات السلكية واللاسلكية ولوائحها التنظيمية.
٤. الموافقة على ميزانية الهيئة.
٥. تحديد قواعد وإجراءات لجنة الاستماع.

الفرع الثاني: المدير العام.

ان المدير العام في الهيئة هو رئيس الجهاز التنفيذي لها ويشترط فيه ما يشترط في أعضاء مجلس الأمناء من شروط. ان مدة الخدمة للمدير العام للهيئة هي أربع سنوات ويجوز إعادة تعيينه مرة واحدة فقط، وبعد انتهاء مدة خدمته أو فصله لأي سبب كان يقوم مجلس الأمناء بتعيين مديرا عاما جديدا للهيئة.

ولقد حدد الأمر المهام التي يقوم بها المدير العام فجعله المسئول الأول عن كافة العمليات في الهيئة بما في ذلك إعداد وتقديم ميزانية الهيئة[٣٧].

الفرع الثالث: لجنة الاستماع.

تتألف لجنة الاستماع من خمسة أعضاء ممن لهم خلفية في مهنة القانون أو في الحقول الوثيقة الصلة بهذه المهنة، حيث يقوم مجلس الأمناء بتعيين أعضاء لجنة الاستماع مع مجلس الحكم في العراق في حينه والمدير الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة حيث ان هذا الأمر كان يصح عند صدور الأمر في عام ٢٠٠٤ إلا انه الآن يجب ان يكون الأمر بالتشاور بين مجلس النواب ورئيس الوزراء باعتباره رئيس السلطة التنفيذية في العراق.

آلية عمل اللجنة.

تكون جلسات اللجنة الاثباتية جلسات علنية ما لم يقرر المدير العام باعتباره رئيس الجهاز التنفيذي في الهيئة خلاف ذلك وتعلن قراراتها للجمهور.

مهام اللجنة.

تقوم اللجنة بالاستماع إلى أية حالة تنطوي على خرق خطير وفادح لمدونات الممارسات المهنية والسلوك الأخلاقي وللتراخيص ويتخذوا قرارات بشأنها.

الفرع الرابع: مجلس الطعن.

يتألف مجلس الطعن من قاض ومحام له خبرة في مجال تنظيم الاتصالات بالإضافة إلى عضو ثالث له خبرة مهنية أو تجارية في مهنة القانون. ان المجلس ينتخب احد أعضائه ليكون رئيسا. فقد جاء في الأمر المنشئ للهيئة من ان المدير الإداري لسلطة الائتلاف يقوم بتعين أول مجلس للطعن وذلك بالتشاور مع مجلس الحكم في حينه. حيث يتم تعيين عضوين لفترة مدتها أربع سنوات ويتم تعيين العضو الثالث لفترة مدتها سنتين. اما الآن فان التعين يكون من قبل رئيس الهيئة ويجوز إعادة تعين أعضاء هذا المجلس مرة واحدة فقط.

آلية عمل المجلس.

تكون جلسات المجلس الاثباتية علنية ومتاحة للجمهور ما لم يقرر رئيس المجلس خلاف ذلك وتعلن كافة القرارات للجمهور.

مهام المجلس.

ان المجلس يقوم بالاستماع إلى ما يتلقاه من طعن في القرارات الصادرة من الهيئة سواء كانت تلك القرارات الصادرة عن المدير العام للهيئة أو تلك الصادرة عن لجنة الاستماع.[٣٨]

خامسا: المفتش العام.

على الهيئة ان تنشئ مكتبا للمفتش العام على ان يتم تعيين المفتش العام وتشغيل مكتبه وفقا لأمر سلطة الائتلاف المؤقتة المرقم ٥٧ الخاص بالمفتشين العامين [٣٩].

ثانيا: الية عمل الهيئة.

يقوم مجلس المفوضين (الامناء) في الهيئة بوضع المعايير التي يحدد بموجبها المخالفات التي يقع فيها العاملين في قطاع الاعلام والاتصالات المعنية بتنظيمه. فقد اجازت هذه المعايير للمدير العام او للجنة الاستماع اصدار القرار بوقوع اية مخالفة. حيث يتولى المدير العام في الهيئة وفي حدود اختصاصاته مراجعة وقائع القضية ويصدر قراره بشأنها الذي يجب ان يتضمن تحليله للواقعة فيما اذا كانت تشكل خرقا للقواعد التي تعتمدها الهيئة او لا تشكل خرقا بالإضافة الى مدى الضرر المتولدة عن المخالفة، ومن ثم يقوم بتقديم الشكوى الى لجنة الاستماع التي تقوم بدورها بدراسة الواقعة وتصدر قرارها في موضوع الشكوى وترفعه الى المدير العام لتنفيذه، حيث يجب ان يكون قرار اللجنة كتابيا يتضمن:

١. وقوع او عدم وقوع الخرق.
٢. تقييم مدى الضرر الناتج.
٣. ان يذكر في القرار ما اذا كانت هناك ظروف او عوامل مخففة لفداحة المخالفة او الخرق او مشددة لها.

ومن جهة اخرى فقد اجاز الامر للمدير تعليق اية عملية اذا ما اعتقد انها تشكل خطرا على السلامة العامة او النظام الى حين قيام لجنة الاستماع بعملها. ان القرارات الصادرة من المدير العام او لجنة الاستماع قابلة للطعن فيها امام مجلس الطعن خلال ٣٠ يوم من تاريخ صدور القرار، فاذا لم يصدر أي اعتراض على الطعن المقدم خلال ١٥ يوم من تاريخ تقديمه فان المجلس له ان يعقد جلسة استماع ويطلب من الاطراف تقديم المستندات والاقوال كتابيا وعلى المجلس اصدار قراره خلال ٣٠ يوم من تاريخ عقد لجنة الاستماع.

واخيرا لا بد من الاشارة الى ان قرارات المدير العام ولجنة الاستماع لزمة وتبقى نافذة وسارية المفعول الى حين البت في أي طعن بشأنها وتكون جميع القرارات ايا كان مصدرها سواء كانت صادرة عن المدير العام او لجنة الاستماع او مجلس الطعن مكتوبة ومتاحة للجمهور للاطلاع عليها[٤٠].

المطلب الثاني: المهام والمسؤوليات.

ان المهمة الملقاة على عاتق الهيئة تكمن في تنظيم وتطوير قطاع الاعلام والاتصالات في العراق بالشكل الذي يضمن عملها وفقا للمعايير الدولية. ولقد حدد القسم الخامس من الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ هذه المهام وهي:

١. تدير (المفوضية) عمليات ترخيص خدمات الاتصالات والإعلام في العراق، وتضمن استخدام طيف التردد الإشعاعي بطريقة تعترف بقيمة هذا المورد وندرته.
٢. تضع المفوضية منهاجاً تنظيمياً للاتصالات السلكية واللاسلكية، ولخدمات البث والإرسال، وخدمات المعلوماتية، وذلن عن طريق القيام بما يلي:

أ- اعطاء الأولوية لإصدار بيان شامل عن سياسة الاتصالات العراقية بالتشاور مع خبراء معترف بهم دولياً في مجالات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والبث والإرسال، وخدمات المعلوماتية.

ب- وضع وإصدار القواعد واللوائح التنظيمية اللازمة لتوفير المنافسة في العراق في مجالات تقديم خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات البث والإرسال والمعلوماتية.

ت- الشروع في العمل على وضع مشروع قانون شامل لتنظيم الاتصالات في العراق خلال ٣٠ يوم من استهلال المفوضية لعملياتها.

ث- وضع نظام لترخيص القائمين على تشغيل شبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والقائمين على عمليات البث والإرسال ومقدمي خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات البث والإذاعة والمعلوماتية، وذلك بالتشاور مع العاملين المسئولين في ذلك المجال.

ج- تحديد شروط الترخيص المطلوبة لضمان الإذعان للقواعد واللوائح التنظيمية والأوامر التي وضعتها المفوضية بموجب هذا الامر، ومراقبة تقيد المرخص لهم بشروط الترخيص المشار اليها.

ح- وضع اجراءات وشروط ترى المفوضية أنها ضرورية لتسجيل الشركات التي توفر خدمات المعلوماتية.

خ- استحداث مدونات للممارسات المهنية، بالتعاون مع المسئولين في هذا المجال، تكون فعالة وإلزامية وتنظم عمليات المؤسسات المرخص لها.

وتقوم المفوضية، كحد أدنى، بوضع وتطبيق مسودة للمعايير والقواعد تنظم ما يلي:

١. رسوم وشروط وأحكام ربط الاتصالات.
٢. توفير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات البث والإرسال والمعلوماتية على أساس تنافسي، بما في ذلك فرض الرسوم على خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية التي لا تخضع للمنافسة الفعالة.
٣. الوصول إلى الطاقات المطلوبة لنشر وتشغيل الشبكات والخدمات، بما فيها حق مد الخطوط وربط الأعمدة.
٤. الوصول إلى مصادر الترقيم.
٥. جودة الخدمات التي تقدمها الكيانات المرخصة.
٦. ممارسات في العمل تنطوي على التزوير والتضليل.
٧. مسؤولية البث والإرسال.
٨. الإعلان والدعاية ورعاية البرامج أو المشاريع.
٩. النشاط الإعلامي أثناء فترات الحملات الانتخابية.
١٠. حماية حقوق التأليف والنشر.
١١. التفاوض على رسوم إنهاء الخدمات بين موفري الشبكات وعلى رسوم التسوية الدولية بموجب التوصيات الصادرة عن الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية؛ والتفاوض على إدارة هذه النفقات والرسوم عن طريق عمليات الشبكات وأنظمة دعم طلبات الدفع والسداد.
١٢. الاتفاقات الدولية لتحديد الرسوم المطلوبة والمستحقة على خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية.
١٣. تطوير وتعزيز سياسات تعميم الوصول إلى الخدمات الهاتفية الأساسية التي تعتبرها المفوضية ضرورية.

د- تشجيع الصحافة على ممارسة حرية التعبير والسلوك المهني السليم عن طريق التعاون مع الأسرة الصحافية العراقية لتطوير مدونة السلوك الأخلاقي للصحفيين، والتشاور مع مندوبي الصحافة ومع اتحادات الصحفيين المحترفين ذات العلاقة من أجل تطوير وتطبيق نظام الرقابة الذاتية لتنفيذ نصوص مدونة السلوك الأخلاقي. لذلك فان الصحافة المطبوعة لن تحتاج للحصول على تراخيص من أجل العمل في العراق.

ذ- تخطيط وإدارة وتوزيع وتعيين طيف التردد الإشعاعي تبعـــــــــــا لاحتياجات المؤسسة العسكرية، ونشر خطة لاستخدام التردد الإشعاعي في العراق.

ر- إيجاد وتطبيق نظام رسوم ترخيص مقدمي خدمات البث والإرسال وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية.

ز- المطالبة بكشف وتوفير المعلومات اللازمة الكفيلة بتأدية المفوضية لالتزاماتها التنظيمية على نحو مناسب.

ولقد اشار مدير الهيئة الى ان العديد من القنوات الفضائية قد اهملت موضوع التراخيص وشوهت عمل الهيئة وتجاهلت التعليمات التي تقتضي مراجعة الهيئة قبل ثلاثة اشهر من استحصال الموافقات القانونية للبث، وكشف ايضا من ان ٥٨ محطة فضائية واذاعية تعمل في العراق بدون تراخيص اصولية. ومن جهة اخرى ارجع قرار الهيئة القاضي بإيقاف عمل سيارات النقل الخارجي الى انه تنظيم لعمل الفضائيات في الشارع وليس لتكميم الافواه كما وصفه البعض. حيث كانت قيادة عمليات بغداد قد الغت من جانبها تصاريح عمل سيارات النقل الخارجي داخل العاصمة مما اثار الكثير من التساؤلات [٤١].

كما ان الهيئة واستنادا الى المهام الملقاة على عاتقها بوضع المدونات واللوائح المهنية والقواعد الملزمة لتنظيم البث والعمل الاعلامي في العراق قامت بوضع لائحة فعالة وملزمة لمسؤولية البث الاعلامي، حيث انها تهدف اساسا لضمان عمل المحطات على اشاعة الاهداف التربوية والمدنية والديمقراطية والثقافية، وتكون الهيئة هي المسئولة عن تطبيقها وفرض العقوبات بموجب المعايير الدولية[٤٢].

لقد كان للهيئة الدور الكبير في تخصيص الرمز الوطني I.Q (أي دوت كيو) الى العراق بدلا من تخصصيه الى مؤسسة خاصة في العراق. فقد كانت السلطة المعنية بتخصيص مجموعة الانترنت (IANA) قد وافقت في ايار من عام ١٩٩٧ على تخصيص وظيفة هذا الرمز الى مؤسسة العاني، الا ان سلطة الائتلاف المؤقتة خاطبت المنظمة العالمية المسئولة عن تخصيص الاسماء والارقام على الانترنت في حزيران من عام ٢٠٠٤ رسميا لمعرفة الخطوات الضرورية اللازم اتخاذها لاستعادة تخصيص ذلك الرمز الى العراق. فقد قامت رئاسة الوزراء في حينها في ك١ من عام ٢٠٠٤ بمخاطبة تلك المنظمة طالبة منها البدء بعملية اعادة تخصيص ذلك الرمز الى هيئة الاعلام

والاتصالات العراقية، واستمرت الهيئة بعدها باكمال اجراءات المطالبة من اجل اعادة تخصيص الرمز الوطني I.Q. ففي حزيران من عام ٢٠٠٥ قررت مجموعة IANA، ان الهيئة هي الجهة المسئولة والانسب والافضل لحيازة مجتمع الانترنت في العراق، وبهذا اصبحت الهيئة مؤهلة لادارة الرمز I.Q.

لقد اطلق الرمز في ٢٣ ت٢ ٢٠٠٥ في مؤتمر عقد في بغداد، حيث تم الاشارة الى الفوائد التي سيجلبها الرمز الى الاقتصاد العراقي والدور الذي سيلعبه الانترنت في نشر التعليم والمعاملات التجارية. حيث تكمن احدى الفوائد الرسمية من الحصول على الرمز الوطني في التعريف بهوية الشركات والمكاتب الحكومية العراقية عند اجراء تعاملاتهم مع بقية دول العالم، اذ تعد التجارة من اهم تجليات الانترنت التي ظهرت مؤخرا. ومن جهة اخرى فقد كان من استراتيجية الهيئة البعيدة المدى تكمن في عمل جداول زمنية والتخطيط لفتح مراكز تجهيز لخدمات الانترنت الى العامة من خلال منح التراخيص الى الناقلين الدوليين للعرض الموجي للأنترنيت من اجل ضمان جاهزية وتوفير الشبكة والعرض الموجي للاستفادة من التعاملات التجارية [٤٣].

المطلب الثالث: العقوبات والجزاءات التي تفرضها الهيئة.

لقد اجاز الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ للهيئة فرض عدد من العقوبات لضمان تطبيق الشروط والمعايير التي تحددها الهيئة وهي:

١. يجوز للمفوضية تطبيق وفرض العقوبات المناسبة والمتناسبة المذكورة أدناه بغية تأمين الانصياع لشروط الترخيص وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح الأخرى، وذلك باستثناء ما لم يرد بشأنه في هذا الأمر تحديدا نص آخر.
   أ- إصدار التحذيرات.
   ب- طلب نشر اعتذار.
   ت- طلب تخفيف الضرر الذي تعرض له المستهلك أو إصلاح الضرر الذي لحق به.
   ث- فرض غرامات مالية، وفرض الحجز على الحسابات المصرفية ذات العلاقة، في حالة عدم دفع الغرامات في موعدها.
   ج- تعليق التراخيص.

ح- مصادرة التجهيزات التي يحتاج بموجبها الوصول الى مقر عمليات صاحب الترخيص.
خ- توقيف العمليات.
د- إنهاء العمل بالترخيص أو سحبه.

٢. يجوز للمفوضية أن تطلب من السلطات العراقية التي تتولى تطبيق القانون تقديم الدعم والمساعدة لها، وعلى هذه السلطات الاستجابة لطلب تقديم المساعدة بدون تأخير، وعليها تقديم المساعدة بصورة مهنية ومسئولة. وفي حالة تعذر الحصول على الدعم والمساندة من جهاز الشرطة العراقي، يجوز للمفوضية، علاوة على ذلك، أن تطلب من قوات الائتلاف مساندة جهود التطبيق، ويراعي في ذلك تماشي الطلب مع مقتضيات العلميات العسكرية لتلك القوات(٤٤).

ففي أب من عام ٢٠١٠ طلب المدير التنفيذي للهيئة واستناد إلى صلاحياته بإيقاف برنامج (خل ن بوكا) الذي عرضته قناة البغدادية لأنه يحتوي على مضامين توجه إساءة للذوق العام وإساءة للقوات المسلحة العراقية. الا ان لجنة الاستماع اكتفت بان توجه القناة اعتذارا رسميا عبر صحيفتين يومية من الصحف العراقية لكن القناة لم تلتزم بهذا القرار على الرغم من ان قرارات الهيئة تحمل صفة الإلزام.

فقد جاء في القسم الثامن من الأمر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ في الفقرة السادسة منه، تكون قرارات المدير العام ولجنة الاستماع ملزمة وتبقى نافذة وسارية المفعول إلى حين البت في أي طعن بشأنها ينظر فيه مجلس الطعن بعد الاستماع لحجج الأطراف المعروضة عليه في حينه، فقد يكون قرار مجلس الطعن مؤيدا لقرار المدير العام أو لجنة الاستماع أو يسقطه كما يجوز لمجلس الطعن إحالة القرارات أو الأمور المعروضة عليه إلى المدير العام أو لجنة الاستماع وتكون القرارات التي يؤيدها مجلس الطعن قرارات نهائية(٤٥).

كما قام المدير العام للهيئة في ٢٠١٠/١١/١ بتقديم طلب إلى لجنة الاستماع بمحاسبة قناة البغدادية نتيجة لتغطيتها غير الموضوعية لحادثة كنيسة سيدة النجاة التي راح ضحيتها العديد من الأبرياء، ولقد وافقت اللجنة على الطلب القاضي بغلق القناة، ولقد قامت القناة أيضا وللدفاع عن نفسها بتقديم طعن أمام مجلس الطعن في الهيئة.

وكان مجلسُ الطعن في هيئة الإعلام والاتصالات برئاسة القاضي حسن فؤاد مِنعم قد قرر إسقاطَ قرار لجنة الاستماع المُرقّم ١٠ الصادرِ في ٤ ايار ٢٠١١

والسماحَ لقناة البغدادية بفتح مكاتبِها في بغداد والأراضي العراقية كافة وممارسةِ نشاطِها بما في ذلك سياراتُ البث المباشر وأكد قرارُ مجلس الطعن أن غلقَ مكاتبِ البغدادية في العراق جاء مَبْنيا على الاحتمال والفرضيات المُجرّدة ولم تُقدم هيئة الإعلام والاتصالات أيَ دليل مُعتبرْ قانونا سوى تقريرِ الرصد الصادرِ عن دائرة تابعةٍ للهيئة ولا يمكن اعتمادُه لأنه يُعدّ من قَبِيل إعدادِ الهيئة الدليل لنفسِها ضد خصمِها لاسيما وان التقريرَ نفسَه لم يَستند إلى أدلةٍ مُعتَبرةْ قانونا كما لم يَصدُر من القوات الأمنية المسئولة عن العمليات العسكرية ما يؤكد ان ما قامت به البغداديةُ قد شكّلَ تهديدا للعمليات العسكرية في موقع حادث كنيسةِ سيدة النجاة وتساءلَ مجلسُ الطعن في قرارِه لماذا لاُ يُفترضُ العكس مِن اَن ما قامت به قناةُ البغدادية قد ساعد بالكشف عن الجريمة ومعرفة هُويات الجناة والقبضِ عليهم وقال قرارُ مجلس الطعن اِن ورودَ شكوى هيئة الإعلام والاتصالات يُمَثل وجهةَ نظرها من دون ان تعززَه بأيِ دليل قانوني، ولا يمكن بأيةِ حال من الأحوال فرضُ عقوبة على احدٍ بناءً على أقوال مجردة. وأضاف مجلسُ الطعن في قراره قائلا إن قناةَ البغدادية من القنوات الفضائية العراقية واسعة الانتشار ويشاهدُها إعدادٌ كبيرةٌ من الناس في أنحاء العراق كافة وهواتفُها العامة مُعلنةٌ ومعروفةٌ للجميع، ولمّا كان لابد للخاطفين في ظل الظروف التي وقع فيها الحادث من الاتصال بجهة معينة لإيصال مطالبِهم إلى الحكومة والرأي العام، لذا فقد وقع الاختيارُ على قناة البغدادية، وكان بالإمكان ان يقعَ الاختيارُ على أية قناة أخرى، وان اختيارَ الخاطفين للقناة لإيصال مطالبِهم لا يَعني بالضرورة ان القناةَ كانت على اتصال مُسبق بهم وعلى علمٍ بنواياهِم طالما لم يتوفر الدليلُ على ذلك وان القناةَ تعاملت مع الحدث كما تعاملت معه أيةُ قناة أخرى لما يستحقُه من أهمية وخطورة، كما شدد قرارُ مجلس الطعن على ان مَهمة الإعلام الرئيسة هي نشرُ الخبر وإيصالُ المعلومات إلى الرأي العام لا سيما وان حادثَ كنيسة سيدة النجاة لم يكن مُفبركا أو مُفتعلا أو مختلقا، وأن واجبَ الدولة يقتضي تشجيع الإعلام العراقي الحر في المجالات كافة وتشجيعَ المنافسة بين مختلف جهاتِه والتعامل معها على قدم المساواة وأن لا تُمَيز بين الإعلام الحكومي وغيرِ الحكومي في إطار أحكام الدستور والقوانين النافذة، وان تكون حِصْنا يحمي حريةَ واستقلالَ أجهزة الإعلام وإبعادِها عن الضغوط السياسية والجهات الأخرى سواء كانت حكومية أو غيرَ حكومية (٤٦).

الخاتمة

بعد الانتهاء من البحث في التنظيم القانون للاتصالات في العراق من الممكن ان نستخلص بعض النتائج واقتراح التوصيات المتمثلة بالاتي:

النتائج.

١. لقد مر قطاع الإعلام والاتصالات في العراق بمراحل اختلفت كل مرحلة من هذه المراحل عن سابقتها بمدى سيطرة الدولة على هذا القطاع إلى إن وصلنا في الثمانينيات من القرن الماضي إلى السيطرة المطلقة للدولة على جميع مفاصل الإعلام وأصبح الإعلام مسخرا لخدمة النظام بشكل كامل دون أية مراعاة لحرية الرأي والتعبير التي أقرتها دساتير الدولة العراقية والتي دعت إليها المواثيق الدولية التي يعد العراق احد إطرافها.

٢. إن الإعلام في العراق مر بعد عام ٢٠٠٣ بمرحلة من الفوضى التي لا تخدم العاملين في قطاع الإعلام والاتصالات ولا المتلقي للرسالة الإعلامية، حيث إن المؤسسات الإعلامية تعمل بحرية دون أية رقابة أو حتى ترخيص فهذا الأمر لا يمكن وصفه بالحرية بل هو فوضى حقيقة لان الحرية يجب ان تنظم بالشكل الذي يخدم المجتمع ويدعمه ويقويه.

٣. إن التشريعات التي كانت قائمة قبل عام ٢٠٠٣ تعد في حقيقة الأمر قوانين مكبلة ومقيدة للإعلام والإعلاميين ولا ترتبط لا من قريب ولا من بعيد بحرية أرأي والتعبير المنصوص عليها في دساتير تلك الفترة، بل هي تجسيد لهيمنة النظام الحاكم على وسائل الإعلام بما يخدم مصالحه دون أية اعتبارات أخرى.

٤. إن هيئة الإعلام والاتصالات في الوقت الحاضر تعد المنظم والمسئول عن الوحيد عن تنظيم قطاع الإعلام والاتصالات في العراق إلا انه يأخذ عليها من أنها ما زالت لحد ألان محكومة بالأمر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، حيث إن هذا الأمر لم يعد في فقرات عديدة منه ملائما للتطبيق خاصة بعد استكمال العراق لسيادته التامة واستعاد وضعه الطبيعي في المجتمع الدولي.

التوصيات.

١. الإسراع بإصدار القوانين التي تنظم حرية الرأي والتعبير التي اقرها الدستور.

٢. إصدار قانون الحق في الحصول على المعلومة وفقا للمعايير الدولية وبالشكل الذي يحقق الشفافية والمصداقية لعمل الحكومة ويضمن للإفراد بالحصول على المعلومات لمراقبة عمل الحكومة.
٣. لا بد من الإسراع بإصدار قانون من البرلمان العراقي ينظم عمل هذه الهيئة بالشكل الذي يمكنها من العمل ويضمن استقلاليتها التي نص عليها دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

المصادر

الكتب العربية.

١. أ. د. أحمد محمد موسى، المدخل إلى الاتصال الجماهيري، دار بلال للطباعة، المنصورة، ١٩٩٥.
٢. جون– ر– بيتز، الاتصال الجماهيري، ترجمة د. عمر الخطيب، المؤسسة الدولية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٨٧.
٣. ديفيد بانيسار، حرية الإعلام والوصول إلى القوانين المسجلة للحكومة حول العالم، المعهد الديمقراطي للشؤون الدولية، أيار ٢٠٠٤.
٤. د. مي العبدالله، نظريات الاتصال، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، بيروت– لبنان، ٢٠٠٦.
٥. مارلين تادرس وكريس بيلي، حقوق الاتصال وحقوق الإنسان في مجتمع المعلومات، ١٩ آب ٢٠٠٧.
٦. المادة ١٩، حرية الاطلاع على المعلومات والصحافة الاستقصائية دليل للصحفيين العرب، UNDP، لندن تشرين الأول ٢٠٠٧.

البحوث والمقالات.

١. ابراهيم الساعدي، حاجة الإعلام العراقي إلى التشريعات تنظم عمله في ضوء النص الدستوري على حرية التعبير، مجلة الراصد، هيئة الإعلام والاتصالات، العدد الأول، السنة الأولى، ٢٠١١.
٢. إدريس ولد القابلة، الحق في الإعلام والاتصال، الحوار المتمدن، العدد ٥٧٠ في ٢١ آب ٢٠٠٣، انترنت محور حقوق الإنسان.
٣. جريدة الصباح، دعوى الطعن في قانون الصحفيين، بغداد، ٢٠١٢/١/١٧.

٤. حسين عودات، الحق في الاتصال والسياسات الإعلامية العربية، اللجنة العربية لحقوق الإنسان، ١٢ ك ١ ٢٠٠٣.
٥. رهام عبد الباري، واقع الإعلام العراقي بعد التغير السياسي، المعهد العربي للبحوث والدراسات الإستراتيجية، انترنيت.
٦. سعاد الراشد، دعوة إلى حماية حرية الوصول للمعلومة ٢٠١٢/١/١٧. اتب للصحفيين، إيلاف، ٢٠١١/٥/٢ (انترنت).
٧. شفيق العبيدي، تاريخ الصحافة العراقية وتأسيس نقابة الصحفيين العراقية. موقع نقابة الصحفيين العراقية www.iraqijs.org
٨. د. صباح ياسين، الإعلام في العراق، مركز دراسات الوحدة العربية (ندوة مستقبل العراق)، لبنان- بيروت ، يوليو ٢٠٠٥.
٩. علي حسن الفواز، النظام الإعلامي العراقي، القوانين والتشريعات، مجلة الراصد، هيئة الإعلام والاتصالات العراقية، العدد الأول، السنة الأولى، ٢٠١١.
١٠. فارس محمد حسين، اثر البث التلفزيون الفضائي المباشر في سيادة الدولة، تحليلات إستراتيجية، مركز الدراسات الإقليمية، جامعة الموصل، العدد ٤٨ في ك٢ ٢٠١٠.
١١.د. كريم شغيدل، حق الحصول على المعلومة، ٢٠١٢/١/٣ (انترنت).
١٢. محمود الوندي، تاريخ الصحافة العراقية، الحوار المتمدن، محور الصحافة والإعلام، العدد ٢٣١٣ في ٦/١٥/ ٢٠٠٨.
١٣.د. مظفر مندوب العزاوي، تحديات عولمة الإعلام وسبل المواجهة، مجلة الباحث الإعلامي، كلية الإعلام، جامعة بغداد، العدد الثاني، حزيران ٢٠٠٦.
١٤.نجاح العلي، ضرورة تشريع قانون جديد لهيئة الإعلام والاتصالات- مقالة منشورة على الانترنت.
١٥.د.هاشم حسن، مشكلات حرية التعبير في العراق، هيئة الإعلام والاتصالات، الإعلام العراقي، حرية التعبير والوصول إلى المعلومة، كتاب الهيئة ١- ٢٠١٠.
١٦.هيئة الإعلام والاتصالات، قراءة أولية في القوانين العراقية المتعلقة بوسائل الإعلام وحرية التعبير والاتصالات، أيلول ٢٠٠٤.
١٧.هيئة الاعلام والاتصالات، حالة قطاع الاتصالات في العراق لعام ٢٠٠٦، بغداد.
١٨.د. وائل عزت البكري، تشريعات الصحافة العراقية، مجلة الباحث الإعلامي، كلية الإعلام ، جامعة بغداد، العدد ٢- حزيران ٢٠٠٦.

١٩.وليد إبراهيم، مشروع قانون يجيز الحق بالوصول إلى المعلومة، ٢٠١١/١٢/٥ (انترنت).
٢٠.وكالة اكي الايطالية للأنباء، الإعلام العراقي – ٢ ت٢، ٢٠٠٩
٢١.يحيى اليحياوي، الحق في الاتصال، جريدة العلم، المغرب، ١٣ت١، ٢٠٠٤.

القوانين واللوائح.

١. هيئة الإعلام والاتصالات، لائحة قواعد ونظم البث الإعلامي ٢٠٠٩.
٢. قانون حماية الصحفيين لسنة ٢٠١١.
٣. الأمر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.

البحوث الأجنبية.

١- Stanhope Center for Communication – policy Research /Republic of Iraq – CMC- policy Recommendation – UNESCO- Jan ٢٠٠٧.

الهوامش

١. جون – ر– بيتز، الاتصال الجماهيري، ترجمة د.عمر الخطيب، المؤسسة الدولية للدراسات والنشر، بيروت،١٩٨٧، ص٤٣.
٢. أ. د. أحمد محمد موسى، المدخل إلى الاتصال الجماهيري، دار بلال للطباعة، المنصورة، ص ٢٣.
٣. د.مي العبد الله، نظريات الاتصال، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، بيروت– لبنان، ٢٠٠٦، ص ٢٦.
٤. د.صباح ياسين، الإعلام في العراق، مركز دراسات الوحدة العربية (ندوة مستقبل العراق)، بيروت– لبنان، يوليو ٢٠٠٥، ص ١.
٥. محمود الوندي، تاريخ الصحافة العراقية، الحوار المتمدن، محور الصحافة والإعلام، العدد ٢٣١٣ في ١٥/ ٦/ ٢٠٠٨، ص ١ (انترنيت).
٦. د.وائل عزت البكري، تشريعات الصحافة العراقية، مجلة الباحث الإعلامي، كلية الإعلام، جامعة بغداد، العدد ٢ – حزيران ٢٠٠٦، ص ٢١٠.
٧. شفيق العبيدي، تاريخ الصحافة العراقية وتأسيس نقابة الصحفيين العراقية. بحث منشور على موقع نقابة الصحفيين العراقية www.iraqijs.org .
٨. د.صباح ياسين، مصدر سابق، ص ٤.
٩. شفيق العبيدي، مصدر سابق، ص ٢.

١٠.د.صباح ياسين مصدر سابق، ص ٣.
١١. ؟؟؟؟؟؟؟؟
١٢.د.وائل عزت البكري ، مصدر سابق، س ٢١٢.
١٣.د.صباح ياسين ، مصدر سابق، ص٤.
١٤.د.وائل عزت البكري ، مصدر سابق ، ص ٢١٤.
١٥. Stanhope Center for Communication – policy Research /Republic of Iraq – CMC policy Recommendation – UNESCO- Jan ٢٠٠٧ – p٤.
١٦. د.وائل عزت البكري – مصدر سابق – ص ٢١٥.
١٧.رهام عبد الباري، واقع الإعلام العراقي بعد التغير السياسي ، المعهد العربي للبحوث والدراسات الإستراتيجية، انترنيت.
١٨.د.صباح ياسين، مصدر سابق – ص ٦.
١٩.علي حسن الفواز، النظام الإعلامي العراقي، القوانين والتشريعات ، مجلة الراصد، هيئة الإعلام والاتصالات العراقية، العدد الأول، السنة الأولى،٢٠١١ – ص ١١٣.
٢٠.حسين عودات، الحق في الاتصال والسياسات الإعلامية العربية، اللجنة العربية لحقوق الإنسان، ١٢ ك١ ٢٠٠٣ – ص ١.
٢١.يحيى اليحياوي، الحق في الاتصال، جريدة العلم، المغرب، ١٣ت١ ٢٠٠٤ – ص ٢.
٢٢.مارلين تادرس وكريس بيلي، حقوق الاتصال وحقوق الإنسان في مجتمع المعلومات، ١٩ آب ٢٠٠٧ – ص ١.
٢٣.حسين عودات، مصدر سابق ، ص ٢.
٢٤.إدريس ولد القابلة، الحق في الإعلام والاتصال الحوار المتمدن، العدد ٥٧٠ في ٢١ آب ٢٠٠٣، منشور على الانترنت محور حقوق الإنسان، ص ١.
٢٥.د.هاشم حسن، مشكلات حرية التعبير في العراق ، هيئة الإعلام والاتصالات، الإعلام العراقي، حرية التعبير والوصول إلى المعلومة، كتاب الهيئة ١ – ٢٠١٠ – ص ٦– ٣٧ .
٢٦.ابراهيم الساعدي، حاجة الإعلام العراقي إلى التشريعات تنظم عمله في ضوء النص الدستوري على حرية التعبير، مجلة الراصد، هيئة الإعلام والاتصالات، العدد الأول، السنة الأولى– ٢٠١١– ص ١١٣.
٢٧.هيئة الإعلام والاتصالات، قراءة أولية في القوانين العراقية المتعلقة بوسائل الإعلام وحرية التعبير والاتصالات، أيلول ٢٠٠٤ – ص ٤.

٢٨.هيئة الإعلام والاتصالات، لائحة قواعد ونظم البث الإعلامي لسنة ٢٠٠٩.
٢٩.قانون حماية الصحفيين لسنة ٢٠١١.
٣٠.سعاد الراشد، دعوة الى حماية حرية الوصول للمعلومة لا الى تقديم رواتب للصحفيين، منشور على الانترنت موقع ايلاف، ٢٠١١/٥/٢.
٣١.جريدة الصباح، دعوى الطعن في قانون الصحفيين ، بغداد – ٢٠١٢/١/١٧.
٣٢.د.كريم شغيدل، حق الحصول على المعلومة، ٢٠١٢/١/٣ (انترنت).
٣٣.وليد ابراهيم، مشروع قانون يجيز الحق بالوصول الى المعلومة – ٢٠١١/١٢/٥ (انترنت).
٣٤.ديفيد بانيسار، حرية الإعلام والوصول إلى القوانين المسجلة للحكومة حول العالم، المعهد الديمقراطي للشؤون الدولية ، أيار ٢٠٠٤ – ص ١٠.
٣٥.المادة ١٩، حرية الاطلاع على المعلومات والصحافة الاستقصائية دليل للصحفيين العرب، UNDP – لندن تشرين الأول ٢٠٠٧– ص ٩.
٣٦.الفقرة الاولى من القسم الرابع من الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.
٣٧.المصدر السابق.
٣٨.الفقرة الثانية من القسم الرابع من الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.
٣٩.الفقرة الرابعة من القسم الرابع من الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.
٤٠.الفقرة الخامسة من القسم الرابع من الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.
٤١.القسم الثامن من الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.
٤٢.وكالة اكي الايطالية للأنباء، الاعلام العراقي، ٢ ت٢ ٢٠٠٩.
٤٣.هيئة الاعلام والاتصالات العراقية، لائحة قواعد ونظم البث الاعلامي ٢٠٠٩.
٤٤.هيئة الاعلام والاتصالات، حالة قطاع الاتصالات في العراق لعام ٢٠٠٦، بغداد ص ٥٨.
٤٥.القسم التاسع من الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.
٤٦.نجاح العلي، ضرورة تشريع قانون جديد لهيئة الإعلام والاتصالات، مقالة منشورة على الانترنت.
٤٧.نقلا عن قناة البغدادية في ٢٠١٢/٢/٤ (انترنت).