M.S.A.R
مجلة دراسات وبحوث إعلامية
Journal of Media Studies and Research
مجلة علمية محكمة تصدر عن كلية الاعلام بالجامعة العراقية
ISSN: 2308 - 0728

RESTRICTIONS ON THE FREEDOM OF THE PRESS IN THE IRAQI CONSTITUTIONAL LEGISLATION AND ITS ALIGNMENT WITH INTERNATIONAL STANDARDS

Dilovan Muhammed Salih Berwari

E-Mail : dlovan.barwari@gmail.com

Phone Number : 07701613430

Dr. Muhammad Thanoun Younes Mustafa

E-Mail : Legalmohamad2@gmail.com

Phone Number : 07702011816

College of Law/ University of Mosul

Keywords:

- constraints and obstacles.
- Press freedom.
- Constitutional legislation.
- Iraqi constitution.
- International Freedom of Expression Standards.

ARTICLE INFO

Article history:

Received : 20 / 7 /2022
Accepted : 11 / 8 /2022
Available Online : 15 /9 /2022

ABSTRACT

Freedom of press is one of the Pillars of a democratic system and an indicator of a good Governance. Freedom of the press is included in the human rights and freedoms stipulated in most international human rights charters and covenants, which obligate member states to include these principles into their legislations.

Since freedom of the press is not an absolute freedom, it can be subjected to organizational restrictions, and to examine the commitment of States in ensuring the freedom of Press as one of Basic freedoms in their societies in accordance with standards and mechanisms as defined by international charters and covenants, it is necessary to clarify guarantees, standards and mechanisms of restrictions in international charters and covenants, and then to look in the constitution and legislations of the state's regulations of press freedom, mechanisms and conditions for its restriction and it's compatibility with international mechanisms and standards.

© 2021 M.S.A.R, College of Media | The Iraqia University

Journal of Media Studies and Research (M.S.A.R) - Journal of Media Studies and Research (M.S.A.R) - Journal of Media Studies and Research (M.S.A.R)

القيود الواردة على حرية الصحافة في التشريع الدستوري العراقي ومدى مواءمتها للمعايير الدولية

دلوفان محمد صالح برواري

الإيميل :

dlovan.barwari@gmail.com

رقم الهاتف : ٠٧٧٠١٦١٣٤٣٠

م. د. محمد ذنون يونس مصطفى

الإيميل :

Legalmohamad2@gmail.com

رقم الهاتف : ٠٧٧٠٢٠١١٨١٦

عنوان عمل الباحث:

كلية الحقوق/ جامعة الموصل

الكلمات المفتاحية:

- قيود ومعوقات.
- حرية الصحافة.
- التشريعات الدستورية.
- الدستور العراقي.
- معايير حرية التعبير الدولية.

معلومات البحث

تاريخ البحث :

الاستلام : ٢٠/ ٧ / ٢٠ ٢٢

القبول : ١١ / ٨ / ٢٠٢٢

التوفر على الانترنت:١٥/ ٩/ ٢٠٢٢

المستخلص

تعد حرية الصحافة إحدى أهم مرتكزات النظام الديمقراطي، ومؤشرا مهما من مؤشرات الدولة الرشيدة، وقد وردت حرية الصحافة ضمن حقوق وحريات الإنسان الأساسية التي نصت عليها معظم المواثيق والعهود الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، والتي ألزمت الدول الأطراف بترجمة هذه المبادئ في تشريعاتها الداخلية. وحرية الصحافة ليست حرية مطلقة، أنما يمكن أن تخضع لبعض القيود التنظيمية، لضمان حماية حقوق وحريات الأفراد والمصالح العامة للمجتمع وتمكين مؤسسات الدولة من ممارسة مهامها في حفظ الأمن والنظام العام، ولبحث مدى التزام العراق بضمان حرية الصحافة كإحدى الحريات الأساسية وفق المعايير وآليات التي حددتها المواثيق والعهود الدولية، أقتضى بحث تنظيم حرية الصحافة وضماناتها ومعايير وآليات تقيدها في المواثيق والعهود الدولية، ومن ثم البحث في الدستور العراقي تنظيمه لحرية الصحافة وآليات وشروط تقييدها ومدى موائمتها للآليات والمعايير الدولية ذات الصلة.

© 2021 مسار، الجامعة العراقية | كلية الاعلام ،

Journal of Media Studies and Research (M.S.A.R) - Journal of Media Studies and Research (M.S.A.R) - Journal of Media Studies and Research (M.S.A.R)

المقدمة : تستأثر حرية الصحافة بأهمية كبيرة على النطاق الدولي بوصفها وإحدى أهم أسس النظام الديمقراطي وضمان تطبيق القانون، كما وتعد مؤشر من مؤشرات الحكم الصالح خاصة بعد إعلان حرية الصحافة كحق أساسي ضمن حقوق الإنسان المنصوص عليها في العهود والمواثيق الدولية.

وقد ساهم التطور في مجال الاتصالات وسهولة نقل المعلومات في فتح آفاق أوسع أمام الصحافة من خلال تعزيز دورها في تسليط الضوء على المشاكل التي يواجها المجتمع وانتهاك القوانين وحقوق الإنسان واستغلال السلطة، تجنبا لحدوث أي تدهور في إدارة الحكم وما ينتج عنه من انعكاسات سلبية، وهذا ما جعل من حرية الصحافة معيارا لتقييم النظام الديمقراطي.

وبناء على الأهمية التي تضطلع بها الصحافة والضرورة الملحة لضمان ديمومة حريتها، نصت معظم المواثيق والعهود والإعلانات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان على حرية الصحافة كحق أساسي من حقوق الإنسان، وأكدت على ضرورة تضمين هذا الحق في التشريعات الداخلية للدول الأعضاء في المجتمع الدولي، لذا نرى إن معظم الدول توكد على إدراج حرية الصحافة كحق أساسي من حقوق الإنسان التي يجب أن يضمنها الدستور بشكل صريح، ووضع القوانين والتشريعات لتنظيم هذا الحق الوارد في الدستور.

المبحث الأول: منهجية البحث

- **مشكلة البحث:**

تكمن مشكلة البحث بمجموعة من التساؤلات المتمثلة بما يأتي، وهل كفلت التشريعات العراقية حرية الصحافة؟ ما مدى التزام المشرع العراقي بضمانات حرية الصحافة كإحدى الحريات الأساسية كما وردت في المواثيق الدولية، وهل تم تنظيم هذه الحرية وتقييدها جاء ضمن الحدود التي رسمها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية؟

- **أهمية الموضوع وسبب اختياره:**

تكمن أهمية الموضوع في تحديد الإطار الدستوري لحرية الصحافة كإحدى الحريات الأساسية للإنسان، وبيان آليات تنظيم هذه الحرية والقيود الواردة عليها في التشريع الدستوري العراقي، للوقوف على مدى التزام المشرع العراقي بما نصت عليه المواثيق الدولية في وجوب ترجمة مبادئها في القوانين الداخلية للدول، وتنظيمها دون انتهاك أصل الحق من خلال فرض قيود مجحفة، وبشكل خاص في ظل التطور التكنلوجي الذي تتميز به هذه المرحلة خاصة في مجال الإعلام والاتصالات، ما أعطى للصحافة دورا مهم في المجتمع من خلال تسليط الضوء على أي عملية انتهاك أو تجاوز تقوم بها السلطات الثلاث، حتى بات يطلق على الصحافة أسم السلطة الرابعة.

- **فرضية البحث:**

تتمثل فرضية البحث في التحقق من الجملة الخبرية الأتية: إن التنظيم الدستوري لحرية الصحافة والقيود الواردة عليها في العراق لا يرقى لما تم إقراره في المواثيق الدولية والتشريعات المناظرة.

- **منهجية البحث:**

البحث يقوم على أساس المنهج التحليلي لتحديد مفهوم حرية الصحافة والقيود الواردة عليها في التشريع الدستوري العراقي، بالقياس على جوهر الحق والأليات والمعايير المحددة لتقييد في

العهود والمواثيق الدولية، مع مقارنة في بعض الحالات مع نماذج تعامل دول أخرى مع المعيار الدولي.

- **هيكلية البحث:**

سنقسم هذا البحث الى أربعة مباحث، المبحث الأول؛ منهجية البحث والمبحث الثاني؛ نحدد فيه آليات ومعايير تنظيم حرية الصحافة وتقييدها في العهود المواثيق الدولية، أما المبحث الثالث نتناول فيه تنظيم حرية الصحافة في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، فيما نخصص المبحث الرابع لبحث وتحليل قيود حرية الصحافة في دستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ومواءمتها للمعايير الدولية وكالتالي:

المبحث الأول: منهجية البحث

المبحث الثاني: آليات ومعاير تقيد حرية الصحافة في العهود المواثيق الدولية

المطالب الأول: قيود حرية الصحافة وتنظيمها في الإعلان العالمي لحقوق الانسان

المطلب الثاني: قيود حرية الصحافة وتنظيمها في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

المبحث الثالث: تنظيم حرية الصحافة في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥

المطالب الأول: تنظيم حرية الصحافة وضماناتها في الدستور

المطلب الثاني: شروط وآليات تنظيم هذه حرية الصحافة في الدستور

المبحث الرابع: قيود حرية الصحافة في دستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

المطالب الأول: النظام العام كقيد على حرية الصحافة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

المطلب الثاني: الآداب العامة كقيد على حرية الصحافة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

المبحث الثاني: آليات ومعايير تقيد حرية الصحافة في العهود المواثيق الدولية

لبحث آليات تنظيم وتقييد حرية الصحافة في التشريع الدستوري العراقي ومدى مواءمتها للمعايير والآليات الدولية لابد من بحث تنظيم حرية الصحافة في العهود المواثيق الدولية وآليات تقييدها لتحديد مدى التزام المشرع العراقي بهذه الآليات والمعايير المحددة، والتي سنتناولها في هذا المبحث الذي سنقسمه الى مطلبين الأول لبحث قيود حرية الصحافة وتنظيمها في الإعلان العالمي لحقوق الانسان، والثاني قيود حرية الصحافة وتنظيمها في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

المطلب الأول: قيود حرية الصحافة وتنظيمها في الإعلان العالمي لحقوق الانسان

يعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أحد أهم الصكوك الدولية، التي رسخت مفاهيم حقوق الإنسان في المجتمع الدولي، وأصبح أشبه بالدستور العالمي للحرية والمساواة، الذي بموجبه اتفقت البلدان على تحديد الحقوق والحريات التي تستحق الحماية الدولية لضمان عيش البشر بحرية وكرامة.

من بين الحقوق التي ننص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حرية الصحافة التي وردت ضمنا، كحق سياسي في نص المادة ١٩ **"لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الأخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود"**.

"نص المادة ١٩ حدد مجموعة من الحقوق السياسية، الشق الأول منها حرية الإنسان في اعتناق الآراء والتعبير عنها بحرية دون مضايقة، أما الشق الثاني نص على حرية تلقي الإنسان الأنباء والأفكار ونقلها وتلقيها الى الأخرين بوسائل مختلفة دون اعتبار للحدود، وهذا المجموعة من الحقوق التي تشمل ضمنا مفهوم حرية الصحافة، على اعتبار إن الهدف الأساسي من الصحافة هو نقل المعلومات والحقائق الى الأخرين بوسائل مختلفة (مقروء، مسموع ومريء)" [١].

يتضح من تحليل نص المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إن حرية الصحافة ووردت كحق مطلق بالأصل حيث لم ترد عليه أي استثناءات خاصة في نص المادة، إلا إن الإعلان أورد مجموعة من القيود على الحريات التي نص عليها، بهدف تنظيم ممارستها وضمان عدم تقاطعها، حيث نص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٩، والتي تنص على **"لا يخضع أي فرد، في ممارسة حقوقه وحرياته، إلا للقيود التي يقررها القانون مستهدفًا منها، حصرًا، ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين واحترامها، والوفاء العادل لمقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي."**، والملاحظ إن إمكانية تقييد الحريات وفق نص هذه المادة هدفه هو ضمان حماية حقوق وحريات الأفراد المشروعة، باعتباره الهدف الاسمى من الإعلان [٢].

من ذلك نستنتج إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أورد حرية الصحافة كحق أساسي من حقوق الإنسان، ومن ثم أعطى الحق في تنظيم هذا الحق وتقيده بشروط، لضمان حقوق وحريات الأفراد والوفاء العادل لتحقيق الفضيلة والنظام العام في المجتمع، وحدد المادة (٢٩) ثلاث آليات لتقيد حرية الصحافة كأحد الحقوق التي وردة في الإعلان وهي: أن يكون التقيد بموجب قانون وأن يكون التقييد ضروري ومحدد بتحقيق الغايات التي حددها احترام حقوق وحريات الاخرين وتحقيق مقتضيات العدالة والنظام العام في مجتمع ديمقراطي.

المطلب الثاني: قيود حرية الصحافة وتنظيمها في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

بعد إقرار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتصديقه في الأمم المتحدة، واجه المجتمع الدولي مشكلة في مجال تطبيق الحقوق والحريات التي أقرها الإعلان، بسبب عدم ورود ضمانات تلزم الدول الموقعة على الالتزام، وإن الإعلان أخذ شكل توصيات من الأمم المتحدة وإن الالتزام

---

[١] خالد مصطفى فهمي، حرية الرأي والتعبير في ضوء الاتفاقات الدولية والتشريعات الوطنية والشريعة الإسلامية، (الاسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠١٢م)، ص ٧٦.

[٢] رضا محمد عثمان، الموازنة بين حرية الصحافة وحرمة الحياة الخاصة، (القاهرة: مؤسسة الوحدة الاقتصادية، القاهرة ٢٠١١م)، ص ٦٠.

بها أدبي غير ملزم، وكذلك لأن الإعلان لم يكفل ضمانات كافية للحريات التي أقرها، ولم يتضمن أي معالجات لحالات خرق الدول للمبادئ التي جاءت في الإعلان [١].

استمر عمل المجتمع الدولي لإيجاد حل لهذه المشاكل من خلال الأمم المتحدة ولجنة حقوق الإنسان، وأثمرت جهودها بعد مناقشات طويلة الى فكرة ضرورة تقنين الحقوق والحريات التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في اتفاقيات ملزمة للدول الموقعة، في عام ١٩٥٢ قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن يتم إعداد عهدين الأول يضمن معالجة حقوق الإنسان المدنية والسياسية، والثاني يعالج الحقوق الاقتصادية والثقافية [٢].

حرية الصحافة هي إحدى الحقوق التي نص عليها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وردت في نص الفقرة الثانية من المادة ١٩ ضمنا مع حرية التعبير، والتي تنص على **" 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."**

ومن خلال تحليل نص المادة ١٩ فقرة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، يتبين إن حرية الصحافة جاءت في العهد الدولي أكثر شمولية وتفصيلا من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فنص المادة ١٩ من العهد وسعت حرية الإنسان في تلقي ونقل الأنباء والمعلومات والأفكار بوسائل أكثر عندما تضمنت عبارة **"على شكل مكتوب أو مطبوع في أي قالب فني أو باي وسيلة أخرى يختارها"** وهذا التوسيع جاء بهدف ضمان شمول كافة الوسائل الإعلامية (مكتوبة ومسموعة ومرئية) الموجودة، وضمان الوسائل الأخرى التي يمكن أن تبتكر في المستقبل في ظل التطور التكنلوجي المتسارع [٣].

حرية الصحافة وردت في العهد الدولي ضمن الحرية السياسية، بمعنى أنها ليست حرية مطلقة بل يمكن أن ترد عليها بعض القيود كاستثناء، والعهد حدد تقييد حرية الصحافة بشروط وضمانات يجب على الدول الموقعة اتباعها وجوبا [٤]، وحددها بشكل واضح في الفقرة الثالثة من ذات المادة والتي تنص على **" تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ 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."**

---

[١] سعيد فهيم خليل، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية – دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، رسالة دكتورة، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق ١٩٩٣م، ص١٥٦.

[٢] أحمد محمد عطية، مبادئ حقوق الإنسان دراسة مقارنة، (القاهرة: دار الرحمة للطباعة والنشر، ٢٠١١م)، ص ٢٨.

[٣] عبد العزيز محمد سلمان، الحماية الدستورية لحرية الرأي في الفقه والقضاء الدستوري، (القاهرة: دار سعد سمك، ٢٠١٤م)، ص ٢٩٤.

[٤] أحمد رضا عرابي، حرية الصحافة بين الإباحة والتجريم في الدستور والقانون والفقه، (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠١٤م)، ص ٢٠٦.

بهذا أورد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ضمانا لا يسمح للدول والحكومات بأي شكل من الأشكال تقيد حرية الصحافة خارج الإطار والشروط التي نص عليها للحالات التي يمكن تقييد الحقوق والحريات، والتي حددها بثلاث شروط: الأول أن يكون التقييد بموجب قانون، حيث لا يمكن بأي شكل من الأشكال تقييد حرية الصحافة إلا بموجب قانون صادر من الجهة التي لها حق سن القوانين في الدولة، والشرط الثاني أن يكون ضروريا لمجموعة من الاعتبارات تم تحديدها بشكل واضح وهي: حماية حقوق الأخرين وسمعتهم، أو حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة، الشرط ثالث هو التناسب بين القيد والغاية المحددة وهو ما يطلق عليه بالاختبار الثلاثي، هذا إضافة الى الضمانات العامة التي تشمل كافة الحقوق الواردة في العهد والتي نصت عليها المادة ٥، التي تؤكد إن العهد لا يتضمن أي حكم يسمح للدول الأعضاء بالقيام باي نشاط يتسبب بإهدار الحقوق والحريات المعترف بها في هذا العهد، أو فرض قيود عليها بشكل أوسع مما نص عليه العهد[١].

المبحث الثالث: تنظيم حرية الصحافة في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥

اتجه المشرع الدستوري العراقي الى سن دستور ٢٠٠٥، بشكل يتلاءم مع واقع العراق الجديد، والتغيرات التي شهدها بعد عام ٢٠٠٣، التحول من دولة يحكمها نظام استبدادي لا مجال فيه للحقوق والحريات، الى دولة قائمة على أساس النظام الديمقراطي وسيادة القانون الذي يكفل الحقوق والحريات، فخصص الباب الثاني من الدستور للحقوق والحريات الأساسية التي نص عليها كقيم دستورية، تحظى بالقدر الأكبر من الضمان والاحترام باعتبار الدستور القانون الأسمى في الدولة [٢]، وقسم الحقوق والحريات الى نوعين، حقوق وحريات مطلقة لا يجوز تقيدها تحت أي ظرف، وحقوق وحريات أساسية يمكن تنظيمها وتحيدها بقانون وفق شروط وآليات محددة في الدستور [٣].

كفل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ حرية الصحافة، كأحد الحريات الأساسية، التي نظمها في الفصل الثاني من الباب الأول المخصص للحقوق والحريات، ضمن نص المادة (٣٨)، من ثم أورد شروط وآليات تنظيمها في نص المادة (٤٦) التي اشترطت أن يكون التنظيم والتقييد بقانون أو بناء على قانون شرط عدم التوسع في التقييد بشكل يمس جوهر الحق [٤]،متجها بذلك الى اعتبار الحرية هي الأصل والتقييد هو الاستثناء، كما نص الدستور على ضمانة عامة لكافة الحقوق والحريات التي تضمنها الباب الثاني من الدستور بموجب المادة ١٢٦ التي نصت على عدم جواز

---

[١] رشا خليل عبد، حرية الصحافة تنظيمها وضماناتها، (بيروت: منشورات دار الحلبي، ٢٠١٤م)، ص ١٥٦.

[٢] رشا خليل عبد، مصدر سابق، ص ٤٠.

[٣] هيفاء راضي جعفر، التنظيم القانوني لحرية الصحافة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير قدمت الى جامعة النهرين، كلية القانون، بغداد ٢٠١٢م، ص ٨٠.

[٤] المادة ٤٦ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، "لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناء عليه، على ألا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق أو الحرية."

تعديل الحقوق والحريات إلا بعد دورتين انتخابيتين، وان يكون التعديل بناء على موافقة ثلثي مجلس النواب وموافقة الشعب في استفتاء عام [١].

وبناء على هذا الأساس سنبحث في هذا المبحث تنظيم حرية الصحافة في الدستور العراقي كأحد الحريات الأساسية، وشروط وآليات تنظيم هذه الحرية، وسنقسمه الى مطلبين:

المطلب الأول: تنظيم حرية الصحافة في دستور ٢٠٠٥

تنص المادة (٣٨) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على **"تكفل الدولة وبما لا يخل بالنظام العام والآداب: أولا- حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل. ثانياً- حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر. ثالثاً- حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون."**

ومن تحليل نص المادة يظهر إن المشرع نص على مجموعة من الحريات التي توجب على الدولة كفالتها وحددها بحرية التعبير عن الرأي الفقرة (أولا) وحرية الصحافة والإعلان والإعلام والنشر في الفقرة (ثانيا)، فيما خص الفقرة (ثالثا) بحرية التظاهر السلمي، وهو بذلك توجه الى تنظيم حرية الصحافة بشكل منفرد عن حرية التعبير عن الرأي، أي تبني الاتجاه الحديث في تعريف الصحافة الذي يفرق حرية الصحافة عن حرية التعبير عن الرأي، فيتعبر حرية التعبير عن الرأي حق أساسي يتمتع به كل فرد ليعبر بموجبه عن أفكاره وأراءه في المجتمع، أما حرية الصحافة وفق الاتجاه الحدث هذا تعرف بحق معرفة الحقائق وتداول المعلومات عن كل ما يدور في المجتمع من وقائع وأحداث تؤثر على حياتهم بشكل أو أخر، وهو يعد توجها محمودا حيث فك الالتباس بين مفاهيم حرية الرأي وضمانتها وحرية الصحافة وما يحددها من قواعد مهنية توجب الالتزام بنقل الحقائق الى الجمهور [٢].

إلا إن تضمن الفقرة الثانية من المادة (٣٨) عبارة الصحافة والإعلام معا، يظهر توجه المشرع الدستوري الى تبني التعريف الكلاسيكي الضيق للصحافة الذي يقصرها على الصحافة المطبوعة فقط فأورد معها عبارة الطباعة، ومن ثم نص على الإعلام كحرية مستقلة عن الأولى والحقها بعبارة النشر، بهدف شمول كافة أنواع الصحافة (المقروءة والمسموعة والمرئية) [٣]، ربما كان من الأفضل أن يتبني المفهوم الحديث الواسع للصحافة الذي يتضمن كافة أنواعها (مقروء مسموع مرئي)، واعتماد مصطلح واحد (صحافة أو إعلام) ويلحقها بعبارة بكافة الوسائل ليضمن كافة

---

[١] نص الفقرة (ثانيا) المادة ١٢٦ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ " لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام".

[٢] بير البير، الصحافة، ترجمة فاطمة عبد الله محمود، (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٧م)، ص ٣٤ وما بعدها. ينظر في ذات المعنى: بيل كوفاتش، المبادئ الأساسية للصحافة، (القاهرة: الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ٢٠٠٦)، ص ٢٣.

[3] see: Jacques Robert, previous source, p.615. and Bond F. Fraser, previous source, P 98.

الطرق المستخدمة، خاصة وإن مفهوم الصحافة بدأ يتطور بتطور التكنلوجيا الذي أوجد مفاهيم جديدة مثل الصحافة الإلكترونية وصحافة الموبايل، ومنصات التواصل الاجتماعي وصحافة المواطن.

وإلى هذا المفهوم الواسع الذي نشير إليه ذهب الاتجاه ذهب المشرع الدستوري التونسي في دستور ٢٠١٤، في نص الفصل ٣٢ **"تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة. تسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال."**، حيث نص على حرية الإعلام، لتعبير عن كافة أشكال الصحافة دون تحديدها، وهو بذلك فسح المجال ليشمل كافة الوسائل الحديثة للإعلام الموجودة أو التي ربما تستحدث في المستقبل [١].

المطلب الثاني: شروط وآليات تنظيم هذه حرية الصحافة في دستور ٢٠٠٥

بعد أن نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على حرية الصحافة في نص المادة (٣٨) نص على آليات تنظيم هذا الحق في نص المادة (٤٦) التي تنص على **"لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناء عليه، على ألا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق أو الحرية"**، ويتضح من نص المادة (٤٦) إن الدستور أوجب شرطين أساسيين لتقييد حرية الصحافة وهي:

أولا: قانونية التقييد: يشترط الدستور العراقي بموجب المادة نص المادة (٤٦) أن تكون أي عملية تقييد أو تنظيم لحرية الصحافة أن تكون إما بقانون بمعنى أن يتم تشريع قانون ينظم حرية الصحافة، أو بناء على قانون يخول الإدارة إصدار لوائح وتعليمات يتم بموجبها تقييد حرية الصحافة أو تحديدها، بمعنى منح الإدارة سلطة تقديرية في فرض قيود على حرية الصحافة من خلال اللوائح التي يحق له إصدارها بناء على قانون، أما التقييد بناء على قانون يعد منحا للإدارة سلطة تقديرية واسعة في التقييد [٢].

ثانيا: ضمان جوهر الحرية والحق: أوجبت المادة (٤٦) ضمن شروط وآليات تقييد وتنظيم الحريات شرطا ألا يمس التقييد جوهر الحق أو الحرية، بمعنى ألا يكون الهدف من التقييد النيل من الحق أو الحرية، أي حرمان الشخص من الحرية كليا، بل يجب أن تقتصر أي عملية تقييد أو تحديد للحقوق والحريات على التنظيم بهدف ضمان عدم تقاطع الحقوق والحريات، وحماية المصلحة العامة للمجتمع [٣]، وهذا الشرط يتوافق مع مفهوم المادة (٣٠) من الإعلان العالمي

---

[١] خالد لماجري، ضوابط الحقوق والحريات (تعليق على الفصل ٤٩ من الدستور التونسي)، (تونس: المؤسسة الدولية لديمقراطية والانتخابات، ٢٠١٧م)، ص ١١.

[٢] محمد السيد سعيد، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية – دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، رسالة دكتورة، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق ١٩٩٣م، ص ١٤.

[٣] أحمد سليم سعيفان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الاول، (بيروت: دار الحلبي للنشر، ٢٠١٠م)، ص ٣٨١.

لحقوق الإنسان والتي تؤكد عدم جوز هدر الحقوق والحريات التي نص عليها الإعلان بأي حالة وتحت أي ظروف [١].

ومن خلال تحليل شروط وآليات تنظيم الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور العراقي في المادة (٤٦) يتضح إن المشرع الدستوري العراقي وسع سلطة التقييد بشكل أوسع من آليات وشروط تقييد الحريات التي نصت عليها المواثيق العهود الدولية، حيث حدد شرطين للتقييد، الأول أن يكون التقييد بقانون أو بناء على قانون، والشرط الثاني ألا يمس التقييد جوهر الحق أو الحرية، وهو بذلك يخالف مبادئ التقييد التي نصت عليها المواثيق والعهود الدولية (الاختبار الثلاثي)، التي توجب ثلاث شروط الأول أن يكون التقييد بقانون، والثاني أن يكون ضروري لتحقيق الهدف من التقييد، والثالث التناسب بين التقييد والمصلحة المحمية [٢]، كان الأجدر بالمشرع الدستوري العراقي أن يلتزم بالضمانات والآليات التي نصت عليها المواثيق الدولية، ويقتصر على أن يكون التقييد بقانون فقط، وان يوجب شرط التناسب في تقييد الحريات، لضمان عدم فرض قيود موسعة على الحريات أكثر مما يستوجب التقييد والتي قد لا تصل الى حد إهدار الحق، مثال ذلك قرارات هيئة الإعلام والاتصالات المبنية على أساس لائحة تنظيمية أصدرتها الهيئة لتنظيم عمل البث الإعلامي [٣].

أما الدستور التونسي لسنة ٢٠١٤ فقد التزم بالمعايير والآليات الدولية لتقييد حيث أشترط أن يكون التقييد بقانون، وألا يمس التقييد جوهر الحق أو الحرية، وان يكون تحديد الحرية ضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية مع احترام التناسب بين ضوابط التقييد وموجبتها [٤]، وهذا يعد التزاما كاملا بمعايير وآليات التقييد التي نص عليها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

نص الدستور العراقي على ضمانات أخرى غير مباشرة للحقوق والحريات التي نص عليها في الباب الثاني، بموجب الفقرة (ثانيا) من المادة (١٢٦)، التي تنص على **" لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة**

---

[١] المادة ٣٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان " ليس في هذا الإعلان نص يجوز تأويله على أنه يخول دولة أو مجاعة أو فرد أي حق في القيام بنشاط أو تأدية عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات الواردة فيه."

[٢] أحمد سليم سعيفان، مصدر سابق، ص ٣٧٩.

[٣] مثال ذلك قرار هيئة الإعلام والاتصالات بتاريخ ٢٠١٩/٩/٢ الذي قضى بإغلاق مكاتب قناة الحرة عراق، بسبب تحقيق عن الفساد في مؤسسات دينية (الوقف السني والوقف الشيعي) وتجاوزات مالية، وسبب القرار بعدم الموضوعية بناء على تقرير من الرئيس التنفيذي للهيئة، الذي اعد التحقيق مخالف لقواعد لائحة تنظيم عمل البث الإعلامي الذي أصدرته الهيئة بناء على قانون هيئة الإعلام والاتصالات.

[٤] الفصل ٤٩ من دستور تونس لسنة ٢٠١٤ "يحدد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلّا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها. وتتكفّل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك .لا يجوز لأيّ تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور"

الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام. "، ويلاحظ أن المشرع العراقي فرض شروط صارمة لتعديل الحقوق والحريات الأول زمني حدده بمرور دورتين انتخابيتين متعاقبتين، والشرط الثاني أن يكون التعديل مقترح بناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب أي أغلبية موصوفة وليست أغلبية اعتيادية، وشرط ثالث أن يتم الموافقة عليه في استفتاء عام ويوافق عليه الرئيس الجمهورية خلال سبعة أيام، وهذا التوجه محمود في حماية الحريات الأساسية وخاصة في ظل الظروف الاستثنائية التي مر بها العراق بعد عام ٢٠٠٣ [١]. ولكن كان الأفضل أن يقيد الدستور التعديلات التي تنتقص من الحقوق والحريات، مع السماح بتوسيعها، وهو ما ذهب إليه الدستور القطري لسنة ٢٠٠٤، حيث منع أي تعديل يمس الحقوق والحريات إلا يكون الهدف منها منح المزيد من الحقوق والضمانات لصالح المواطن [٢]. فهذا الأسلوب يعتبر أكثر نجاحا لضمان الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور دون أن يعرقل إمكانية التعديل الذي يكون هدفه التوسع في الحقوق والحريات والضمانات التي تصب في مصلحة المواطن.

المبحث الرابع: قيود حرية الصحافة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

نص الدستوري العراقي لسنة ٢٠٠٥ على حرية الصحافة كإحدى الحريات الأساسية في نص المادة (٣٨)، التي تنص على **"تكفل الدولة وبما لا يخل بالنظام العام والآداب: ..... ثانيا- حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر...."** ومن الواضح المشرع نص على حرية الصحافة، إلا أنه قيدها بعدم الأخلال بالنظام العام والآداب العامة، بمعنى منح الصلاحية للمشرع أن يقيد من حرية الصحافة لحماية النظام العام والآداب العامة، وهذا التقييد من الممكن أن يكون بقانون أو بناء على قانون شرط عدم المساس بجوهر الحرية كما هو محدد في نص المادة (٤٦)، بهدف حماية مصالح المجتمع العامة، وضمان عدم تقاطع ممارسة الحريات في المجتمع

وفكرة النظام العام والآداب العامة فكرة نسبية مرنة يختلف تفسيرها بحسب الزمان والمكان، لذلك سنخصص هذا المبحث لبحث هذه القيود وتوضيحها في مطلبين:

المطلب الأول: النظام العام كقيد على حرية الصحافة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

المطلب الثاني: الآداب العامة كقيد على حرية الصحافة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

المطلب الأول: النظام العام كقيد على حرية الصحافة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

كفل الدستور لسنة ٢٠٠٥ حرية الصحافة كإحدى الحريات الأساسية، إلا أنه قيدها بما لا يخل بالنظام العام، بمعنى إمكانية تقييد حرية الصحافة بالشكل الذي يجعلها لا تخل بالنظام العام، "على اعتبار النظام العام هدف أسمي يجب حمايته لتحقيق الصالح العام في المجتمع، باعتباره

---

[١] هيفاء راضي جعفر، مصدر سابق، ص ٨١. وينظر أيضًا في ذات المعنى: رشا خليل عبد، مصدر سابق، ص ١٣٧.

[٢] الماد ١٤٦ من دستور قطر الدائم لسنة ٢٠٠٤ تنص على "الأحكام الخاصة بالحقوق والحريات العامة لا يجوز طلب تعديلها إلا في الحدود التي يكون الغرض منها منح مزيد من الحقوق والضمانات لصالح المواطن".

يرتبط بالمثل العليا للجماعة وبالغاية التي أوجدت من أجلها الدولة، والتي قبل الناس من أجلها أن يخضعوا للسلطة" [١].

والنظام العام بهذا المعنى يكون ذا قيم ومفاهيم مختلفة بحسب المجتمعات والثقافات السائدة فيه، ويتأثر بطبيعة النظام السياسي والاجتماعي في كل بلد، خاصة وإن فكرة النظام العام ليست فكرة قانونية بحتة يمكن تحديدها بموجب القانون بشكل واضح، بل ترتبط فكرة النظام العام بالعلوم الإنسانية المختلفة، مثل علم القانون وعلم السياسة والاجتماع والاقتصاد...، والتي تفسر النظام العام على انه إحدى قوة التأثير دخل المجتمع والدولة [٢].

ولهذا السبب نجد إن تفسير النظام العام حتى ضمن الإطار القانوني، يختلف بحسب السياق الذي يرد فيه، ففي القانون الخاص يعرف النظام العام على أنه "مجموعة القواعد القانونية التي تنظم الصالح العام التي تهم المجتمع أكثر من الأفراد سواء كانت سياسية، اجتماعية، اقتصادية أو خلقية" [٣]، أما في القانون العام فيعرف النظام العام بأنه "كل ما يتحتم على الإدارة صيانته وهي بصدد قيامها بوظيفة الضبط الإداري، الذي يشمل الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في المجتمع" [٤].

والنظام العام كفكرة متصلة اتصالا مباشرا بالمجتمع، أي "تستمد مفهومها من مجموع القواعد المعبرة عن القيم والأسس الكامنة بالضمير الجمعي للمجتمع، انطلاقا من وضعه الفلسفي والأيديولوجي الذي يدين به، فهو من ناحية يقوم بترجمة هذه الأسس الدينية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية ... على شكل قواعد ذات طبيعة مخصوصة من حيث الزمها، أي لها قوة إلزام تفوق قوة القواعد القانونية العادية، ومن أخرى تقوم بحماية تلك الأسس مما قد ينالها من تهديد داخلي من السلطة أو الأفراد، أو خارجي على شكل اعتداء من قانون أجنبي أخر" [٥].

وبهذا المعنى ذهب الدكتور السنهوري في تعريف النظام العام على أنه "قواعد يقصد بها تحقيق مصلحة عامة، سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية، تتعلق بنظام المجتمع الأعلى وتعلو على مصلحة الأفراد، فيجب على جميع الأفراد مراعاة هذه المصلحة وتحقيقها. ولا يجوز لهم مناهضتها

---

[١] محمد عصفور، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي، (القاهرة: عالم الكتاب، ١٩٦١م)، ص ١٣٠

[٢] محمد ماهر أبو العنين، الحقوق والحريات العامة وحقوق الإنسان في قضاء وإفتاء مجلس الدولة، الكتاب الأول، (القاهرة: المركز القومي للإصدارات، ٢٠١٣م)، ص ١٦٧.

[٣] سالم محود سعد الله، أسس وآليات تقييد الحقوق والحريات في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، (الإسكندرية: دار الجامعة الحديثة، ٢٠١٩م)، ص ١١٤.

[٤] طعيمة الجرف، القانون الإداري (دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة)، (القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠م)، ص ٢١٤.

[٥] محمد ماهر أبو العنين، مصدر سابق، ص ١٦٨.

بالاتفاق فيما بينهم، حتى لو حققت هذه الاتفاقات لهم مصالح فردية، فإن المصالح الفردية لا تقوم أمام المصالح العامة" [١].

نستنتج من هذا التحليل إن مفهوم النظام العام له مدلول نسبي متغير بحسب الزمان والمكان والسياق الذي يرد فيه، وهذا ما يجعل من النظام العام كقيد على حرية الصحافة ذو مفهوما مرنا وقابلا للتوسع في فيه من قبل الإدارة، خاصة وإن المجتمع العراقي متعدد القوميات والأديان والمذاهب، التي قد تتفق في بعض القيم وتختلف في قيم أخرى، ما يعطي لهذا القيد مساحة واسعة للتفسير التي قد تتجاوز الهدف التنظيمي للتقييد [٢].

من الواضح إن توجه المشرع العراقي في تحديد النظام العام كقيد على حرية الصحافة، جاء اقتباسا من الإعلان العالمي لحقوق والإنسان، الذي حدد النظام العام والآداب العامة كقيود على حرية الصحافة، إلا إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أوجب تطبيق الاختبار الثلاثي للتقييد الذي يشترط أن يكون التقييد بقانون ويراعى فيه التناسب بين ضوابط التقييد والمصلحة المحمية، وأن يكون ضروريا لتحقيق الغاية في مجتمع ديمقراطي [٣]، وهذا ما لم يلتزم به المشرع الدستوري العراقي، الذي وسع من صلاحيات التقييد عندما نص على إمكانية التقييد بقانون أو بناء على قانون، والذي يمكن للإدارة التوسع في فرض القيود على حرية الصحافة، بمجرد تفسير أنه لا يتوافق مع النظام العام.

ويرى الباحث أنه كان الأجدى بالمشرع الدستوري العراقي إن ينص على حرية الصحافة دون أن يكبل هذه الحرية بقيد النظام العام الذي يمكن تفسيره بتفسيرات مختلفة، في المجتمع العراقي الذي يتسم بتعدد القوميات والأديان والمذاهب، وأن يلتزم بالمبادئ المحددة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في آليات تقييد الحقوق والحريات.

وهذا الذي نذهب إليه هو ما اتجه إليه المشرع التونسي في دستور ٢٠١٤ الذي نص على حرية الصحافة دون أن يقرنها بقيود صريحة في نص الدستور [٤]، غير تلك التي حددها في آليات التقييد في الفصل (٤٩) والتي حدها بشكل واضح، ب الضوابط التي تقتضيها دولة مدينة ديمقراطية،

---

[١] نقلا عن: محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٢م)، ص١٠٨

[٢] هيفاء راضي جعفر، مصدر سابق، ص ٨١.

[٣] المادة (٢٩) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان " ١- على كل فرد واجبات نحو المجتمع الذي يتاح فيه وحده لشخصيته أن تنمو نموا حرا كاملا. ٢- يخضع الفرد في ممارسته حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقررها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي. ٣- لا يصح بحال من الأحوال أن تمارس هذه الحقوق ممارسة تتناقض مع أغراض الأمم المتحدة ومبادئها ".

[٤] الفصل (٣١) من دستور تونس لسنة ٢٠١٤ " حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة .لا يجوز ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات."

بهدف حماية الأمن العام والدفاع الوطني والصحة العامة والآداب العامة، مؤكدا على ضرورة التناسب بين الضوابط ومقتضياتها [١].

المطلب الثاني: الآداب العامة كقيد على حرية الصحافة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

قيد الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ حرية الصحافة بقيد عدم الإخلال بالآداب العامة كقيد ثاني إضافة الى النظام العام، بهدف حماية المصلحة العامة للمجتمع من انتهاك قيمهم الخلقية، التي وواكب الناس على الالتزام بها كنتيجة للموروثات العقائدية والعادات والتقاليد السائدة في المجتمع، ويختلف تفسير الآداب العامة من مجتمع لأخر بحسب اختلاف موروثاته وتقاليده وقيمه، كما يختلف المفهوم في المجتمع الواحد من فترة زمنية الى أخرى بسبب التطورات التي تطال القيم الاجتماعية فيه [٢].

تعرف الآداب العامة تعريفات مختلفة، بحسب السياق الذي يرد فيه المصطلح، كونها تختلف باختلاف الإطار المحدد لها، فتعريفها في مجال عمل معين يكون "تلك القواعد الثوابت المتواترة في ممارسات هذا العمل، والتي تحولت الى شكل من القيم الأدبية التي لا يجوز تجاوزها بحكم الإيمان بضرورتها في ممارسة هذا العمل" [٣].

ومفهوم الآداب العامة في الإطار القنوني تعني تلك القيم الخلقية التي يقوم عليها البنيان الأساسي للمجتمع والتي يجب المحافظة عليه لحماية المجتمع من الانحلال، باعتبارها رابطة جمعية بن أفراد المجتمع [٤]،

وبهذا الاتجاه ذهب الدكتور السنهوري في تعريف الآداب العامة بأنها "مجموعة من القواعد وجد الناس أنفسهم ملزمين باتباعها طبقا لناموس أدبي يسود علاقاتهم الاجتماعية. وهذا الناموس الأدبي هو وليد المعتقدات الموروثة والعادات المتأصلة وما جرى به العرف وتواضع عليه الناس ولو لم يأمرهم بذلك، وتحكمه مجموعة من العوامل مثل العادات والتقاليد والدين، إضافة الى عامل ميزان إنساني ذاتي يزن الحسن والقبح والخير والشر" [٥].

واختلاف العوامل التي تحكم الناموس الأدبي في كل مجتمع، جعل مفهوم الآداب العامة متغيرا ومرنا يختلف بحسب المجتمعات وعاداتهم وتقاليدهم، بالتالي من الصعب تحديد إطار لآداب العامة

---

[١] الفصل ٤٩ من دستور تونس لسنة ٢٠١٤ " يحدد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلّا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها. "

[٢] حسن محمد هند ونعيم عطية، الفلسفة الدستورية للحريات الفردية، (القاهرة: دار الكتب القانونية، ٢٠٠٦م)، ص ٧٢٠. وينظر كذلك: راغب جبريل خميس، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، (الإسكندرية: مكتبة الجامعة الحديثة، ٢٠١١م)، ص ٤٦٦.

[٣] بلال خلف السكارنة، وآداب وأخلاقيات العمل، (عمان: دار المسيرة لطباعة والنشر، ٢٠١٩م)، ص ١٥.

[٤] ينظر: سالم محمود سعد الله، مصدر سابق، ص ١١٥.

[٥] نقلا عن: محمد محمد بدران، مصدر سابق، ص ١٠٨.

يتم بوجبها تحديدها كقيد على الحقوق والحريات، وهناك طريقتين لتحديد مفاهيم الآداب العامة، الأولى تحديد دستوري، حيث تعتبر كل المبادئ والقيم التي نص عليها الدستور بشكل صريح في ديباجته أو المواد الدستورية التي حدد بموجبها قيم المجتمع ومبادئه ونظام الدولة وأيديولوجيتها، والحقوق والحريات اللصيقة بالإنسان (الحقوق الشخصية)، أما الطريقة الثانية فتكون سلطة القاضي التقديرية في استنباط قيم الآداب العامة التي نصت عليها المواد الدستورية ضمنا وليس بشكل صريح [١].

بمعنى إن القيم والمبادئ والحقوق الشخصية التي ينص عليها الدستور تعتبر من مبادئ الآداب العامة، مثال ذلك حق الحياة والنظام الديمقراطي، وسيادة القانون ودين الدولة والقوميات المحددة في الدستور، ويمكن للقاضي أيضا أن يستنبط من مواد الدستور المبادئ الأخرى التي وردت بشكل ضمني ليس صريح، مثال ذلك عندما يص الدستور على مبادئ الديمقراطية بشكل صريح يمكن أن يستنبط منها دورية السلطة والتداول السلمي وتعدد الأحزاب السياسية.

وبتطبيق هذا التحليل على الدستور العراقي نستنتج إن الدستور عندما أورد الآداب العامة كقيد على حرية الصحافة، منح سلطة تقيد حرية الصحافة بكافة المبادئ الأساسية التي نص عليها في الدستور بشكل صريح مثل دين الدولة وتعدد القوميات والمذاهب وقيم الأسرة، إضافة الى مجموعة من القيم التي يمكن استنباطها من الموروث الاجتماعي والديني والعادات والتقاليد، التي لم ينص عليها بشكل صريح في الدستور أو تلك التي تسود المجتمع وتحولت الى ناموس أدبي [٢].

ويرى الباحث إن المشرع الدستوري العراقي كبل حرية الصحافة بقيود شكلية (النظام العام، والآداب العامة) ذات مفهوم مرن قابل للتفسير الواسع، وكان الأجدى به عدم تكبيل حرية الصحافة بهكذا قيود ذات مفهوم واسع ومرن وقابل للتفسيرات المختلفة، خاصة إذا ما تزامن مع توسيع الدستور من سلطة الإدارة في تقييد الحريات ومنها حرية الصحافة عندما منحها صلاحية التقييد بناء على قانون، ما يعني سلطة تقديرية واسعة في تحديد ما يعتبر مخلا بالنظام العام والآداب العامة، وهو توجه خطير بشكل خاص في مجتمع مثل المجتمع العراقي تتعد فيه الأديان والقوميات والمذاهب، والتي من الممكن أن يكون لكل طرف فيها مفهوم خاص للآداب العامة وفق معتقداته وموروثه، فكان من الأفضل أن يقيد حرية الصحافة بعدم مخالفة القانون.

❖ الخاتمة

في نهاية بحثنا الذي تناولنا حرية الصحافة في المواثيق الدولية وحدود تنظيم وتقييد هذه الحرية وفق الآليات والمعايير المحددة لها، والتنظيم الدستوري لحرية الصحافة في العراق، ومدى مواءمتها للمعايير الدولية، توصلنا الى مجموعة من الاستنتاجات والتي سنقدم بموجبها عدة توصيات:

---

[١] ينظر: أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، الطبعة الثانية، (القاهرة: دار الشروق، ٢٠٠٠م)، ص ٤٤ وما بعدها. ينظر بذات المعنى محمد ماهر أبو العنين، مصدر سابق، ص ١٧٠

[٢] ينظر: هيفاء راضي جعفر، مصدر سابق، ص ٨٢.

أولا: الاستنتاجات

١- حرية الصحافة حق أساسي من حقوق الإنسان، كفلته معظم العهود والمواثيق الدولية، كإحدى الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، التي يجب على الدول ترجمتها في قوانينها الداخلية، وحددت ضماناتها وآليات ومعايير خاصة لتنظيم وتقييد هذه الحرية في التشريعات الداخلية للدول الأعضاء، حددتها بالاختبار الثلاثي للتقييد: قانونية القيد، وضروريته، وتناسب القيد مع الغاية التي حددها بقيود لحماية حقوق وحريات الأفراد، وحماية المصلحة العامة في المجتمع، إضافة الى قيود تمكن مؤسسات الدولة من ممارسة سلطاتها في حفظ الأمن وفرض القانون.

٢- العراق كأحد أعضاء المجتمع الدولي صادق على معظم الإعلانات والمواثيق والعهود الخاصة بحقوق الإنسان، في مقدمتها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، الذي يعتبر الضامن الأساسي لحرية الصحافة، ويلزم الدول بضرورة ترجمة مبادئه في تشريعاتها الداخلية.

٣- التشريعات العراقية كفلت حرية الصحافة كإحدى الحريات الأساسية للإنسان، في مقدمتها التشريع الدستوري الذي أكد على حرية الصحافة كإحدى الحريات الأساسية، وأحاطها بحماية دستورية بالنص عليها في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ، تاركا تنظيمها للقوانين وفق آليات ومعايير تقييد حددها في نص الدستور.

٤- لم ترق آليات ومعايير تنظيم وتقييد حرية الصحافة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ لمستوى المعايير والآليات التي حددتها المواثيق والعهود الدولية، حيث كبل حرية الصحافة بقيود شكلية مبهمة وردت في نص الدستور، وخول السلطات بتنظيم وتقييد حرية الصحافة بقانون أو بناء على قانون، وهذا يخالف شروط الاختبار الثلاثي الذي أوجب أن يكون التنظيم والتقييد بقانون فقط.

٥- المشرع العراقي نظم حرية الصحافة بقوانين ولوائح وتعليمات خاصة في السلطة الاتحادية وأخرى خاصة بإقليم كردستان العراق، والتي بدورها قيدت حرية الصحافة بمجموعة من القيود المتناقضة والغير متوائمة مع المعايير والآليات الدولية، لتضمنها مصطلحات مبهمة قابلة للتفسير والتأويل الواسع من قبل السلطات، ما يمكن استغلالها في توسيع قيود حرية الصحافة بشكل مجحف يهدر أصل الحق.

ثانيا: التوصيات:

بناء على الاستنتاجات التي توصلنا إليها في بحثنا، يقدم الباحث مجموعة من التوصيات الى المشرع العراقي تعديل المواد الدستورية الخاصة بتنظيم حرية الصحافة بشكل يوائم المعايير الدولية لتنظيم حرية الصحافة، وعلى الشكل التالي:

١- تعديل المادة (٣٨) من الدستور التي تنص على

" تكفل الدولة وبما لا يخل بالنظام العام والآداب: أولا: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل. ثانيا: حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر.....".

ليحل محلها: " تكفل الدولة وبما لا يخالف القانون: أولا: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل. ثانيا: حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر.... "

٢- تعديل المادة (٤٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على

"لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناء على قانون، على ألا يمس ذلك التحديد جوهر الحق أو الحرية".

ليحل محلها "لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون، على ألا يمس ذلك التحديد جوهر الحق أو الحرية".

❖ قائمة المصادر:

١- أبو العنين، محمد ماهر، الحقوق والحريات العامة وحقوق الإنسان في قضاء وإفتاء مجلس الدولة، الكتاب الأول، (القاهرة: المركز القومي للإصدارات، ٢٠١٣م).

٢- بدران، محمد محمد، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٢م).

٣- بير البير، الصحافة، ترجمة فاطمة عبد الله محمود، (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٧م).

٤- جرف، طعيمة، القانون الإداري (دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة)، (القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠م).

٥- جعفر، هيفاء راضي، التنظيم القانوني لحرية الصحافة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير قدمت الى جامعة النهرين، كلية القانون، بغداد ٢٠١٢م.

٦- خليل، سعيد فهيم، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية – دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، رسالة دكتورة، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق ١٩٩٣م.

٧- خميس، راغب جبريل، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، (الإسكندرية: مكتبة الجامعة الحديثة، ٢٠١١م).

٨- سرور، أحمد فتحي، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، الطبعة الثانية، (القاهرة: دار الشروق، ٢٠٠٠م).

٩- سعد الله، سالم محود، أسس وآليات تقييد الحقوق والحريات في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، (الإسكندرية: دار الجامعة الحديثة، ٢٠١٩م).

١٠- سعيد، محمد السيد، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية – دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، رسالة دكتورة، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق ١٩٩٣م.

١١- سعيفان، أحمد سليم، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الاول، (بيروت: دار الحلبي للنشر، ٢٠١٠م).

١٢- سكارنة، بلال خلف، وآداب وأخلاقيات العمل، (عمان: دار المسيرة لطباعة والنشر، ٢٠١٩م)، ص ١٥.

١٣- عبد العزيز محمد سلمان، الحماية الدستورية لحرية الرأي في الفقه والقضاء الدستوري، (القاهرة: دار سعد سمك، ٢٠١٤م).

١٤- عبد، رشا خليل، حرية الصحافة تنظيمها وضماناتها، (بيروت: منشورات دار الحلبي، ٢٠١٤م).

١٥- عثمان، رضا محمد، الموازنة بين حرية الصحافة وحرمة الحياة الخاصة، (القاهرة: مؤسسة الوحدة الاقتصادية، القاهرة ٢٠١١م) .
١٦- عرابي، أحمد رضا، حرية الصحافة بين الإباحة والتجريم في الدستور والقانون والفقه، (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠١٤م).
١٧- عصفور، محمد، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي، (القاهرة: عالم الكتاب، ١٩٦١م).
١٨- عطية، أحمد محمد، مبادئ حقوق الإنسان دراسة مقارنة، (القاهرة: دار الرحمة للطباعة والنشر، ٢٠١١م).
١٩- فهمي، خالد مصطفى، حرية الرأي والتعبير في ضوء الاتفاقات الدولية والتشريعات الوطنية والشريعة الإسلامية، (الاسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠١٢م).
٢٠- كوفاتش، بيل، المبادئ الأساسية للصحافة، (القاهرة: الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ٢٠٠٦).
٢١- ماجري، خالد، ضوابط الحقوق والحريات (تعليق على الفصل ٤٩ من الدستور التونسي)، (تونس: المؤسسة الدولية لديمقراطية والانتخابات، ٢٠١٧م).
٢٢- هند، حسن محمد وعطية، نعيم، الفلسفة الدستورية للحريات الفردية، (القاهرة: دار الكتب القانونية، ٢٠٠٦م).
23- Jacques Robert, Droit de l'homm, et libertes fondamentales, 1996.
24- Bond F. Fraser, an Introduction to journalism, Brow Books 1961, 2nd Edition.

القوانين والمعاهدات المواثيق الدولية:

أ- ميثاق الأمم المتحدة
ب- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
ت- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.
ث- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
ج-دستور قطر الدائم لسنة ٢٠٠٤.
ح-دستور الولايات المتحدة التعديل الأول سنة ١٧٩١.
خ-دستور تونس لسنة ٢٠١٤