دور القضاء الدستوري في ضمان استقلالية الهيئات العليا للصحافة والإعلام (دراسة مقارنة)

Role of the Constitutional Judiciary in Guarantee the Independence of Higher Press and Media Bodies (A Comparative Study)

أ.د. مها بهجت يونس

prof .Dr . Maha Bahjat Younis

كلية القانون – جامعة بغداد

م. منتظر صبيح داود

Muntadhar Sabih Dawood

كلية القانون – جامعة ميسان

تاريخ الاستلام

٢٠٢٥/٧/٢١

تاريخ القبول

٢٠٢٥/٨/٢١

المستخلص

تتسم الرقابة القضائية على استقلال المجالس العليا للصحافة والإعلام في الدول العربية بأهمية كبيرة في السياق السياسي والقانوني المعاصر، إذ تعد هذه المجالس من الهيئات الحيوية التي تسهم في تنظيم العمل الإعلامي وضمان استقلاله، مما يجعلها في كثير من الأحيان محط اهتمام من قبل المحاكم الدستورية،

وتعاني بعض المجالس العليا للصحافة والإعلام من ضعف في بنيتها القانونية أو التنظيمية، مما يجعلها عرضة للهيمنة من قبل السلطات التنفيذية أو التشريعية، وهنا تظهر أهمية المحاكم الدستورية كضامن للاستقلالية، حيث يمكنها أن تلعب دور الحصن الأخير الذي يحمي المجالس من أي محاولات لتقويض دورها أو التأثير على قراراتها ومن خلال إصدار أحكام دستورية تلزم كافة السلطات باحترام استقلالية هذه المجالس، تُعزز المحاكم الدستورية بيئة مواتية لحرية الصحافة والإعلام

الكلمات المفتاحية : القضاء الدستوري– الهيئات العليا للصحافة والاعلام– استقلالية الهيئات .

Abstract

Judicial oversight of the independence of the Supreme Councils for the Press and Media in Arab countries is of great importance in the contemporary political and legal context. These councils are vital bodies that contribute to regulating media work and ensuring its independence, which often makes them the focus of attention of constitutional courts.

Some Supreme Councils for the Press and Media suffer from weak legal or organizational structures, making them vulnerable to domination by executive or legislative authorities. This is where the importance of constitutional courts as a guarantor of independence becomes apparent. They can serve as a final bulwark protecting the councils from any attempts to undermine their role or influence their decisions. By issuing constitutional rulings obligating all authorities to respect the independence of these councils, constitutional courts foster an environment conducive to press and media freedom.

Keywords: Constitutional Judiciary - Supreme Press and Media Bodies - Independence of Bodies .

المقدمة:

تُعد الصحافة والإعلام من الركائز الأساسية لأي مجتمع ديمقراطي، حيث تؤدي دورًا حاسمًا في تحقيق الشفافية والمساءلة ونقل المعلومات إلى الجمهور، وتتمثل أهمية هذه القطاعات في قدرتها على تشكيل الرأي العام وتوجيه السياسات العامة، وهو ما يضعها في مواجهة مستمرة مع محاولات الهيمنة أو التدخل، سواء من قِبل السلطات الحاكمة أو المصالح الاقتصادية، ومن هذا المنطلق، ظهرت الحاجة إلى وجود مجالس عليا للصحافة والإعلام تُناط بها مسؤولية ضمان استقلالية هذه القطاعات عن أي تأثيرات سياسية أو مالية. ومع ذلك، تُثار تساؤلات كثيرة حول مدى استقلالية هذه المجالس ومدى فعاليتها في أداء مهامها، خاصة في ظل الإشكاليات التي تواجهها الدول .

وتلعب المحاكم الدستورية دورًا رئيسيًا في هذا السياق، حيث تتولى مهمة الرقابة على دستورية القوانين والقرارات التي تحكم عمل هذه المجالس، وذلك لضمان عدم انتهاك المبادئ الدستورية التي تكفل حرية الصحافة واستقلالها، وفي الدول العربية تتفاوت أدوار المحاكم الدستورية بشكل كبير بين دولة وأخرى، نظرًا لاختلاف الأنظمة السياسية والقانونية، فضلاً عن التباين في مستوى احترام سيادة القانون. ففي بعض الدول، تتسم المحاكم الدستورية بفاعلية واضحة في حماية استقلالية المجالس العليا للصحافة والإعلام من التدخلات الحكومية أو التشريعية. بينما في دول أخرى قد تكون هذه المحاكم عرضة للضغوط السياسية، مما يؤثر سلبًا على قدرتها على أداء دورها الرقابي بفعالية.

فلا يقتصر دور الرقابة الدستورية على مجرد التدخل لحل النزاعات بين السلطات العامة المختلفة، بل يشتمل على توفير الحماية للمجالس العليا للصحافة والإعلام ضد أي تجاوزات قد تُمارَس على هذه المجالس، سواء كانت نتيجة لتضارب المصالح الداخلية أو خضوعها لجهات خارجية، ومن هنا يصبح التوازن بين الرقابة القضائية وضمان استقلالية المجالس تحديًا معقدًا، يستدعي فهمًا دقيقًا للعلاقة بين النصوص الدستورية والواقع العملي. ، وبهذا يمكن القول إن العلاقة بين المحاكم الدستورية والمجالس العليا للصحافة والإعلام تُعد أحد المعايير الأساسية لقياس مدى التزام الدول العربية بمبادئ سيادة القانون واحترام الحريات الأساسية، ومن خلال دراسة هذه العلاقة، يمكن الكشف عن نقاط القوة والضعف في الأنظمة القانونية العربية، ووضع إطار لتحسين التوازن بين الاستقلالية والرقابة في قطاع حيوي يمس جميع جوانب الحياة المجتمعية والسياسية.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في استكشاف دور القضاء الدستوري في حماية استقلالية هذه المجالس وضمان عدم تدخل السلطات التنفيذية أو التشريعية في عملها. كما يسعى البحث إلى فهم تأثير هذه الرقابة على حرية الإعلام، ومدى التوازن بين ضمان استقلال هذه المجالس وحماية النظام العام، وعليه فإن البحث يعكس أهمية كبيرة في الوقت الراهن بالنظر إلى التحديات التي تواجهها حرية الإعلام في العالم العربي، وما يتطلبه ذلك من تعزيز دور الرقابة القضائية لضمان التزام المجالس الإعلامية بالقانون والدستور، إضافة إلى ذلك، يعتبر هذا البحث خطوة مهمة لتسليط الضوء على النظم القانونية والتطبيقات القضائية في هذا المجال وقد اخترنا منها التجربة في كل من جمهوريتي العراق ومصر .

أهداف البحث:

يعمل البحث على تحقيق عدد من الأهداف، كالتالي:

دراسة الأساس الدستوري والقانوني لرقابة القضاء الدستوري على مدى استقلالية المجالس العليا للصحافة والإعلام في الدول العربية المقارنة

تحديد التحديات التي تواجه القضاء الدستوري في ممارسة رقابته على المجالس العليا للصحافة والإعلام

تحليل مدى تأثير رقابة القضاء الدستوري على حرية الصحافة والإعلام في الدول العربية.

إشكالية البحث:

تكمن الإشكالية البحثية في دراسة كيفية تأثير رقابة القضاء الدستوري على استقلالية عمل المجالس العليا للصحافة والإعلام العربية، حيث تثار تساؤلات حول التوازن بين حرية الإعلام واستقلاليته من جهة، وبين حماية النظام العام من جهة أخرى. وتتمثل الإشكالية الرئيسية في مدى قدرة المحاكم الدستورية في الدول العربية على فرض رقابة فعالة تضمن عدم التدخل في شؤون هذه المجالس، وفي نفس الوقت تحمي حق المواطن في الوصول إلى المعلومات والحرية الإعلامية ،كما تثار تساؤلات حول التحديات القانونية والسياسية التي تواجه هذه الرقابة في ظل التباين بين الأنظمة القانونية والظروف السياسية في الدول العربية ، وكيف تؤثر رقابة المحاكم الدستورية على استقلال وعمل المجالس العليا للصحافة والإعلام في الدول العربية ، وما هي اهم جوانب الاختلاف في التنظيم الدستوري والقانوني بين الدول العربية المقارنة في تنظيم رقابة القضاء الدستوري على المجالس العليا للصحافة والإعلام

منهج البحث:

سنعتمد في دراستنا على كلا من المنهج الوصفي والمنهج التحليلي ، وذلك من خلال المقارنة بين التجربتين ، حيث سيتم وصف وتحليل الأسس القانونية والتطبيقات القضائية لرقابة القضاء الدستوري على المجالس العليا للصحافة والإعلام في الدول العربية المقارنة ، حيث سيتم مقارنة الأنظمة القانونية في كل من (مصر، العراق) لدراسة مدى تباين وتوحيد الإجراءات القضائية في هذا المجال، كما سيعتمد البحث على تحليل التطبيقات القضائية والقرارات الصادرة عن المحاكم الدستورية في هذه الدول لقياس فعالية الرقابة وتأثيراتها على حرية الإعلام.

خطة البحث:

المبحث الاول: التنظيم الدستوري لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام

المطلب الاول: التنظيم الدستوري لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام في مصر

المطلب الثاني: التنظيم الدستوري لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام في العراق

المبحث الثاني : التنظيم القانوني لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام

المطلب الاول : التنظيم القانوني لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام في مصر

المطلب الثاني: التنظيم القانوني لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام في العراق

المبحث الثالث : تطبيقات القضاء الدستوري في ضمان استقلالية الهيئات العليا للصحافة والإعلام

المطلَب الأول : تطبيقات القضاء الدستوري المصري في ضمان استقلالية الهيئات العليا للصحافة والإعلام

المطلَب الثاني : تطبيقات القضاء الدستوري العراقي في ضمان استقلالية الهيئات العليا للصحافة والإعلام

المبحث الاول

التنظيم الدستوري لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام

ان مدى استقلال الهيئات والمجالس المنظمة لحريه الصحافة والإعلام يختلف فيما بينها من مجرد الاعتراف بها والتجربة العملية لتأمين استقلاليتها ، اذ نرى في التطبيقات الواقعية بروز عدد من التعقيدات والصعوبات تبعا الى التجارب الفعلية ومن امثلتها بيان مدى استقلالية الهيئات العليا للصحافة والاعلام من التدخلات في سياساتها وتمويلها ومدى الامكانية في المساهمة باختيار اعضائها من خلال آلية ديمقراطية وشفافة والعمل على تحديد سلطاتها وايضا مسؤولياتها في ظل القوانين النافذة مع القدرة على

توفير القدر الكافي من التمويل للسلطة الناظمة لها لضرورة تأدية مهامها ، وكذلك امكانية خضوع تلك الهيئات الى المسائلة العامة المتمثلة بمجلس منتخب ، وان تتوفر امكانية ممارسة الهيئة لسلطتها من خلال تطبيق عقوبات تتناسب وحماية المصلحة العامة[١].

وقام المشرع الدستوري المعاصر في العديد من الدساتير إلى إحالة تنظيم اداء الهيئات العليا ذات العلاقة بالصحافة الحرة والإعلام إلى تقدير المشرع العادي ، مع الاختلاف بجملة من الضوابط الدستورية التي غالبا ما تكون أكثر صرامة مقارنة بالتمييز مع القطاعات الأخرى ، ويدل ذلك التوجه على حرص المشرع الدستوري على ترسيخ استقلالية هذه الهيئات عن السلطة التنفيذية ، ومنعها من الاشتراك في إعداد اللوائح أو قواعد الناظمة الخاصة بعمل تلك الهيئات المبتكرة.

ومن أبرز مظاهر هذا الاستقلال، أن الدساتير قد تختلف عند إحالتها تنظيم الصحافة والإعلام إلى المشرع العام بوجود عدد من القيود والضمانات التي تنص على حماية تلك الحرية ، وبالإضافة إلى وضع إطار لتعزيز التوازن في الحماية الضامنة. إذا ما حصل تعدي او تقييد هذه الحرية خلال التطبيق العملي ، فإن المحاكمة الدستورية العليا تكون كفيلة بحماية الحقوق والحريات الدستورية والحكم بعدم شرعية ودستورية التضييق في التشريعات التي يضعها المشرع العادي.

ان الحفاظ على استقلال الهيئات والمجالس العليا للصحافة والإعلام في معظم الدول العربية تجد اساسه في الوثيقة الدستورية وفي التشريعات المختلفة ذات الصلة والتي تنظم المشهد الصحفي والإعلامي المعاصرة ، ولعبت الصحافة والإعلام دورا هاما في تنفيذ السياسة العامة للدولة وتثقيف الشعوب وافساح المجال للتعبير وتبادل المعلومات واطلاع العامة ومواجهة الارث الاستعماري الاجنبي الذي دام لسنين طويلة في الدول العربية وقيد من نطاق حرية الصحافة والإعلام وطوقها بالقيود كي يضمن السيطرة على مقدرات تلك الدول ويستغلها ، ومن ثم، فإن استقلال هذه الهيئات يستمد مشروعيته من القيمة الدستورية التي يضيفها بعض الدساتير على وجودها ، ويضمن لتلك الهيئات والمجالس العليا الشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة ، وأن لها ان تصدر بإرادتها الذاتية القرارات الادارية المنظمة لعملها دون تدخل السلطات الاخرى ، وأن يكون لها استقلال فني في ممارسة اعمالها المكلفة بها ، وأن ترجع في سبيل ذلك إلى الدستور والقانون المنظم لها وضمن النظام العام والآداب والثوابت واخلاقيات المجتمع السائدة ، وان يكون استقلالها الخاص في ادارة شؤونها المالية والادارية بمثابة نظام اللامركزية الادارية

(١) غنيه شافعي ، استقلاليه هيئات الاعلام السمعي البصري في الوطن العربي ، مجله الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، المجلد ٧ ، العدد ٢ ، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة محمد بوضياف المسيلة ، الجزائر ، ٢٠٢٢ ،ص ١٢٣.

ولا يمكن التدخل في شؤون اختصاصاتها ، الا انه في ذات الوقت ذلك لا بمنع ذلك من مراقبة اعمالها وما يصدر عنها وما يترتب على المجتمع من اثار سواء اكان ذلك عن طريق السلطات المنبثقة من تلك الهيئات أو من خلال الجهات المرتبطة بها[١] وعليه سنتناول بالتفصيل بيان بعض النصوص الدستورية في مصر والعراق والتي كفلت استقلالية تلك الهيئات العليا ، وسنقسمه على النحو التالي :

المطلب الاول

التنظيم الدستوري لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام في مصر

بدأ الاهتمام والدعوات بإنشاء مجلس أعلى للصحافة في أوائل الستينيات، بعدما سيطر الاتحاد القومي وتبعه الاتحاد الاشتراكي على الصحافة[٢]، واهتم المشرع الدستوري المصري في معظم الدساتير (كما في دستور عام ١٩٧١ و ايضا دستور عام ٢٠١٢ واخيرا في دستور عام ٢٠١٤ النافذ والمعدل في ٢٠١٩) بضمان حرية الصحافة والاعلام ودورها في صناعة الرأي العام ومحاولة توجيهه في نطاق المقومات الثابتة للمجتمع المصري ، فقد نصت المادة (٤٨) من الدستور النافذ عام ٢٠١٤ على اعتماد حرية الصحافة والطباعة والنشر وسائر وسائل الإعلام وان تكون مكفولة ، حيث تبرز الحاجة إلى كيان مستقل يحفظ للصحافة دورها في التعبير الحر ولضمان ان تؤدى رسالتها بحرية واستقلال خدمة لصالح المجتمع .

وعودة على دستور عام ١٩٧١ (الملغي) فنجد المشرع الدستوري قد نص في المادة (٢١١) منه على ضرورة تشكيل مجلس أعلى يدعم حرية الصحافة ويقع على عاتق المشرع العادي مسؤولية تحديد الطريقة المناسبة لتشكيله والنص على اختصاصاته وكيفية تنظيم علاقاته مع سلطات الدولة مما أتاح للأخيرة مجال واسع للتأثير والمساهمة في الحد من استقلالية المجلس او الهيئة تبعا لتوجيهاتها.

أما دستور عام ٢٠١٢ فقد أورد في المادة (٢١٥) إنشاء "المجلس الوطني للإعلام"، وأسند إليه شؤون تنظيم البث الإذاعي والمرئي، وكذلك شؤون الصحافة المطبوعة والرقمية، وبنفاذ الدستور المعدل لعام ٢٠١٤ الذي حدد بموجب المادة (٢١١) منه على ان للمجلس الأعلى مسؤولية كفالة حرية الصحافة والإعلام، ومتابعة الالتزام بأخلاقيات المهنة ضمن متطلبات الامن القومي والخصوصية الوطنية وحمايتها

---

(١) ومثال على ذلك الدستور المصري النافذ ٢٠١٤ والذي ورد فيه صراحة النص على استقلالية المجلس الأعلى للإعلام والهيئات الوطنية للإعلام والصحافة ،حيث نصت المادة (٢١١)على ان المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الفني والمالي والإداري، وموازنتها مستقلة ، ونصت المادة (٢١٢) من الدستور على أن الهيئة الوطنية للصحافة هيئة مستقلة وتقوم على إدارة المؤسسات الصحفية المملوكة للدولة وتطويرها، وتنمية أصولها، وضمان تحديثها واستقلالها، وحيادها ... ، وتلاها نص المادة (٢١٣) على أن الهيئة الوطنية للإعلام هيئة مستقلة، تقوم على إدارة المؤسسات الإعلامية المرئية والإذاعية والرقمية المملوكة للدولة، وتطويرها، وتنمية أصولها.

(١) د. جابر جاد نصار ، حرية الصحافة ، ط٣ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص٢٤٨ .

من احتكار وسائل الصحف ووسائل الاعلام ومنع تسلط الحكومة على هذا القطاع ومراقبة شرعية مصادر تمويل المؤسسات الإعلامية والصحافية ،واشراك المجلس في ابداء رأيه فيما يتعلق بمشاريع القوانين ذات الصلة بالصحافة والاعلام، وأن يحدد تشكيل القانون نظام المجلس وشروط العمل فيه[١].وفقا لهذا الإطار نص الدستور المصري في المادة (٢١٢) من دستور ٢٠١٤ على انشاء "الهيئة الوطنية للصحافة"، كهيئة مستقلة تختص بإدارة المؤسسة والشركات المملوكة للدولة ، مستقلة أصولها باستثناء تحديثها واستقلالها ولمادها[٢].

وكذلك نصت المادة (٢١٣) من دستور ٢٠١٤ بشأن إنشاء "الهيئة الوطنية للإعلام" كهيئة مستقلة تُعنى بإدارة الوسائل المسموعة والرقمية التابعة للدولة مع العمل على تطويرها وأصلها[٣] .

وتمثل هذه الهيئة والهيئات الساندة لها ركيزة أساسية في النظام الإعلامي المصري، حيث تعمل في ضبط الأداء الإعلامي، سواء من خلال التنظيم الإلكتروني أو من خلال توقيع الجزاءات على المخالفين، وذلك في إطار يكفله الدستور الذي قيّد المشرع العادي في مواضع محددة وعدم المساس باستقلالية الإعلام وحريته[٤].

المطلب الثاني

التنظيم الدستوري لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام في العراق

لم تتضمن الدساتير العراقية السابقة اي نص صريح يشير إلى ضرورة إنشاء هيئة او مجلس أعلى يهتم بشؤون الصحافة والإعلام ، بل كانت تمارس هيمنة كاملة على قطاع الصحافة والإعلام وتقيّد من حريتها حتى التغيير السياسي في العراق عام ٢٠٠٣، صدر أمر سلطة الائتلاف المؤقت[٥] حيث اسست بموجبه

(١) ماريان سيدهم ، المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام (قراءة في الصلاحيات والممارسات) ، مؤسسة حرية الفكر والتعبير ، القاهرة ، ٢٠١٩ ، ص٦ .

(٢) احمد الشاعر ، دور الإعلام في تشكيل الرأي العام ، مجلة الأمن والحياة ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، العدد (٢٢٩) ، الرياض ، بتاريخ ٢٠٠١ .

(٣) يراجع نصوص المواد (٢١١) و (٢١٢) و (٢١٣) من الدستور المصري النافذ لسنة ٢٠١٤ وتعديلاته.

(٤) يراجع نصوص المواد في دستور جمهورية مصر النافذ ٢٠١٤ . المادة (٧٠) والتي تنص على ان (....للمصريين من اشخاص طبيعية او اعتباريه عامه او خاصه حق ملكيه واصدار الصحف وانشاء وسائل الاعلام المرئية والمسموعة ووسائط الاعلام الرقمي، وتصدر الصحف بمجرد الاخطار على النحو الذي ينظمه القانون ...) ، وتنص المادة (٧١) على ان (يحظر باي وجه فرض رقابه على الصحف ووسائل الاعلام المصرية او مصادرتها او وقفها او اغلاقها ويجوز استثناء فرض رقابه محدده عليها في زمن الحرب او التعبئة العامة ، ولا توقع عقوبة سالبة للحرية في الجرائم التي ترتكب بطريقه النشر والعلانية ، أما الجرائم المتعلقة بالتحريض على العنف او بالتمييز بين المواطنين او بالطعن في اعراض الافراد فيحدد عقوباتها القانون) ، وكذلك نصت المادة (٧٢) على ان (تلتزم الدولة بضمان استقلال المؤسسات الصحفية والاعلام والمملوكة لها بما يكفل حيادها وتعبيرها عن كل الآراء والاتجاهات السياسية والفكرية والمصالح الاجتماعية ويضمن المساواة وتكافؤ الفرص في مخاطبه الراي العام)

(١) امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم(٦٥) في ٢٠٠٤/٣/٢٠ الخاص بأنشاء المفوضية العراقية للاتصالات والاعلام

(المفوضية العراقية للاتصالات والإعلام) كبديل عن (وزارة الإعلام) المنحلة ، اذ أصبحت مؤسسة إدارية مستقلة أسندت لها مهام قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية والإذاعة والبث والإرسال، وخدمات المعلومات وترخيص وسائل الإعلام الآخر في العراق. كما أوكل منها تراخيص خدمات الاتصالات، وتخصيص ترددات للبث الفضائي والأرضي والإذاعي، ووضع اللوائح العامة لمتابعة النشاط الإعلامي، والإشراف على الإعلانات، وحماية حقوق النشر والتأليف، بالإضافة إلى تسجيل الشركات العاملة في مجالي الإعلام والاتصالات[١].

ونجد أمر تشكيل مفوضية الإعلام قد تأثر بالإرادة الدولية حيث وضع من قبل هيئة إدارية مؤقتة في عهد ادارة بول بريمر، وابتدأت الوثيقة بان تهتدي المفوضية بنص المادة (١٩) الواردة في الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي نصت على ان لكل انسان الحق في اعتناق آراءه دون مضايقة وله حرية التعبير وتلقي المعلومات ونقلها للغير دون حدود، وحسن ان اضاف المشرع العراقي النص في ذات المادة بان ذيل بتحديد ممارسة الحقوق والحريات وإمكانية اخضاعها لبعض القيود الضرورية والمنصوص عليها قانونا والتي تهدف إلى حماية حقوق الآخرين أو سمعتهم وأيضاً حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة

وبعد نفاذ الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، نص المشرع الدستوري صراحة بموجب المادة (١٠٣) من الدستور العراقي النافذ ان (هيئة الإعلام والاتصالات) تعد ضمن مجموعة من الهيئات المستقلة ان تتمتع بالاستقلال المالي والاداري وعلى ان يحال تنظيم عملها الى المشرع العادي بموجب قانون خاص بها يصدر عن السلطة المختصة ونصت ذات المادة بالفقرة الثانية منها على ان ترتبط الهيئة المذكورة بمجلس النواب حصرا[٢].

وكان هدف المشرع من أنشاء الهيئة إلى تشجيع تعدد الهيئات العراقية التي تتولى تقديم خدمات الإتصالات والإعلام وتشجيع المنافسة بينها، وحماية مصالح المواطنين العراقيين ، وتشجيع التطور في الإعلام الإلكتروني وفي شبكات الإتصالات من أجل تحقيق أكبر قدر خدمات البث ونقل المعلومات بطريقة تتماشى مع معايير السلامة وتعزيز وحماية حرية الإعلام، ومساعدة أجهزة الإعلام في العراق على تطوير وتقوية الممارسات المهنية[٣]، وتشجيع الصحافة على ممارسة حرية التعبير والسلوك المهني

(٢) يراجع القسم الثالث والخامس من أمر سلطة الائتلاف المرقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(١) المادة (١٠٣) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ .

(٢) القسم الأول من الأمر التشريعي رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ .

السليم بالتعاون مع الصحافة العراقية لتطوير مدونة السلوك الاخلاقي للصحفيين، والتحاور مع ممثلي الصحافة واتحادات الصحفيين المحترفين لأجل تطوير وتنفيذ نظام الرقابة الذاتية أعمالا لنصوص مدونة السلوك الاخلاقي، وبالتالي لن تحتاج الصحافة المطبوعة للحصول على ترخيص من اجل العمل في داخل العراق[١]

وتنص المادة (٣٨) من الدستور العراقي على منح المشرع سلطة تقديرية واسعة في تنظيم شؤون الصحافة والإعلام، بما يتوافق مع الضوابط الدستورية. وفي هذا الإطار، وبالاستناد إلى المادة (١٠٨) من الدستور التي أجازت للمشرع العادي إنشاء هيئات اتحادية مستقلة مالياً وإدارياً – غير تلك المنصوص عليها صراحة في الدستور – عند اقتضاء الضرورة أو ظهور الحاجة إليها، شريطة أن تهدف هذه الهيئات إلى حماية الحقوق والحريات والمبادئ الدستورية وضمان استقلاليتها عن سيطرة المؤسسات الأخرى، وانشئت بموجبه "شبكة الإعلام العراقية[٢] ككيان قانوني مستقل ، وتتمتع هذه الشبكة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والفني وبحياد تام بعيداً عن الانحياز لأي توجه ، كما تتمتع الشبكة بموازنة مستقلة، وترتبط مؤسسياً بمجلس النواب العراقي، مما يعزز ضمانات استقلاليتها وحيادها في أداء مهامها، لا سيما في تنظيم القطاع الإعلامي العام المملوك للدولة ، وتعد الشبكة كبديل عن الهيئة العراقية العامة للبث والإرسال الملغية[٣].

المبحث الثاني

التنظيم القانوني لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام

تعد الهيئات والمجالس العليا الخاصة بتنظيم قطاعي الصحافة والإعلام في بعض الدول التي تبنتها جهات ادارية ذا شخصية اعتبارية وتتمتع باستقلاليتها في الجوانب الادارية والمالية ، وتتمثل الوظيفة الأساسية لهيئات تنظيم الصحافة و الإعلام في ضمان الامتثال للقوانين والتشريعات الإعلامية والصحافية، حيث تتمتع هذه الهيئات باختصاصات مميزة وطبيعة عمل فنية ومتخصصة تستلزم أن يتولى عضوية مجالسها أفرادٌ من ذوو خبرة وكفاءة في المجال الإعلامي والصحفي، بما يُسهم في تطوير آليات التنظيم وفق الأطر الدستورية والقانونية المحلية والدولية، وبما يتوافق مع متطلبات المجتمع ودرجة الوعي الثقافي السائد.

---

(٣) يراجع (القسم الخامس/ح) من الأمر التشريعي رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ .

(٤) قانون شبكة الاعلام العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥ ، منشور بالجريدة الرسمية الوقائع العراقية ، العدد(٤٣٧٨) بتاريخ ٣١/ ٨ / ٢٠١٥ .

(١) أمر تشريعي تشكيل الهيئة العراقية لخدمات البث والارسال المرقم (٦٦) لسنة ٢٠٠٤ الملغي

ويعد من الجوانب الجوهرية في الإطار القانوني لهذه الهيئات المعاصرة هو استقلاليتها عن التأثيرات السياسية الحكومية، حيث تُعتبر مجالسها العليا هي الجهات المخوَّلة باتخاذ القرارات النهائية بشأن منح التراخيص والإجراءات التنظيمية الأخرى. إلا أن الملاحظ في ممارسات تعيين أعضاء هذه المجالس ومعايير الترشيح وجود مخالفات للمبادئ الأساسية لاستقلالية القرار، حيث تظهر تناقضات نظامية تفتقر إلى الشفافية ، وفي هذا الصدد يُلاحظ أن الإعلام السمعي البصري في العديد من الدول العربية – والذي من المفترض أن يقوم بدور الرقابة على الأداء الحكومي – يخضع لهيمنة هيئات تنظيمية تخضع لسيطرة السلطة التنفيذية، مما يؤثر على نزاهة عملية صنع القرار. إذ تمارس الجهات النافذة داخل الأجهزة العليا سيطرة غير مشروعة على قرارات الهيئات التنظيمية للإعلام، وهو ما يُشكِّل انتهاكًا لمبدأ استقلالية الإعلام الذي يكفله الدستور والقوانين الدولية ، وهذا الوضع يستدعي إعادة النظر في الضوابط القانونية المنظمة لتعيين أعضاء مجالس الهيئات الإعلامية، وضمان الشفافية وعدم تعارض المصالح، بما يحقق التوافق مع المعايير الديمقراطية والدولية في مجال حرية الإعلام(١).

تتباين الدساتير المقارنة في تناولها لمفهوم "الهيئات العليا المستقلة"، حيث لا يتضمن معظمها تعريفاً قانونياً صريحاً لهذه الهيئات، وإنما يُترك تحديد طبيعتها القانونية للاجتهاد الفقهي والقضائي، مع الإشارة في بعض النصوص الدستورية إلى خصائصها المميزة كالاستقلال الإداري والمالي والفني، وتمتعها بالشخصية الاعتبارية، واحتفاظها بامتيازات السلطة العامة، مع انفصالها الهيكلي والوظيفي عن السلطات الثلاث ، وتخضع هذه الهيئات لنظام قانوني خاص ينظم اختصاصاتها وآليات عملها، بحيث لا يجوز تعديل القوانين المنظمة لها إلا بموافقتها، ضماناً لاستقلاليتها. كما تُحدد آليات تعيين أعضاء مجالسها وموظفيها بمعايير موضوعية تضمن الحياد والكفاءة، مع منحها صلاحية وضع أنظمتها الداخلية ، وفي الغالب الأعم، يُعهد بمسؤولية الرقابة على هذه الهيئات إلى السلطة التشريعية بوصفه ممثلاً للإرادة الشعبية، مما يعزز مبدأ المساءلة الديمقراطية مع الحفاظ على استقلاليتها الوظيفية(٢).

وفي هذا المبحث وسنتناول في هذا المبحث تحليلًا للإطار القانوني المنظِّم للهيئات أو المجالس العليا للصحافة والإعلام في دول المقارنة الإطار القانوني لتلك الهيئات من حيث تشكيلها الاداري وتنظيمها التشريعي وفق التشريعات المنظمة لها وحسب ما يأتي:

(١) زايد بوزيان ، تنظيم الاعلام السمعي البصري العربي (ضوابطه القانونية والسياسية) ، دراسات اعلامية ، مركز الجزيرة للدراسات ، قطر ، تشرين الاول /٢٠١٦ . ص٧.

(٢) د.مصدق عادل طالب ، وفاء عبد الفتاح عواد ، الرقابة على الهيئات المستقلة في التشريع العراقي ، مجلة العلوم القانونية ، بغداد ، مجلد ٧ ، العدد ٢ ، ٢٠١٨ ، ص١٥٦.

المطلب الاول

التنظيم القانوني لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام في مصر

بموجب الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤، والذي يُعد الإطار القانوني الأعلى النافذ في الجمهورية، أصدر المشرع المصري القانون رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦ بشأن التنظيم المؤسسي للصحافة والإعلام[١]، بهدف تنظيم قطاع الإعلام والصحافة بما يواءم الضمانات الدستورية لحريتهما. وقد أسس هذا القانون المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، كمؤسسة رقابية مستقلة، تُعنى بضمان ممارسة الحق الدستوري في حرية الصحافة والإعلام، مع وضع الضوابط الكفيلة بتنظيم العمل الإعلامي وفقاً للمعايير المهنية والقانونية[٢].

وفي إطار سعي المشرع إلى تطوير المنظومة الإعلامية والصحفية، قام بإلغاء القانون رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦ المُنظّم للتنظيم المؤسسي للصحافة والإعلام، وذلك بهدف إعادة تنظيم كل من المجلس الأعلى للإعلام والهيئات التابعة له عبر قوانين منفصلة، بما يضمن استقلاليتها وحيادها، وفي هذا السياق، صدر القانون رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨[٣] ، الذي نظم اختصاصات المجلس الأعلى للإعلام، كما تضمن أحكامًا عامةً تنظم نشاط قطاعي الصحافة والإعلام. [٤] وبالتوازي مع ذلك، أُصدر قانونان آخران، هما : القانون رقم (١٧٨) لسنة ٢٠١٨، الذي أنشأ الهيئة الوطنية للإعلام ، والقانون رقم (١٧٩) لسنة ٢٠١٨، الذي أنشأ الهيئة الوطنية للصحافة ، حيث أُوكل إلى كل منهما مهام إدارة المؤسسات والوسائل الإعلامية والصحفية والمواقع الإلكترونية المملوكة للدولة، كلٌّ وفق اختصاصها. وقد حدد القانون مهامهما ومسؤولياتهما الدستورية والقانونية، بما في ذلك ضمان حرية العمل الصحفي والإعلامي وحياده ومع ضمان الشفافية والمحاسبة ، ويراعى في عمل الهيئتين مبادئ الدستور والقوانين ذات الصلة المنظمة لهذا القطاع، مع خضوعهما لأحكام القانون رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨ كإطار عام منظم

وبموجب هذه التشريعات، أصبح المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام والهيئتان الوطنيتان تتمتعان باستقلالية تنظيمية ومهنية بعيدًا عن أي تأثير حكومي في الجوانب المتعلقة بتنظيم العمل الإعلامي والصحفي وتشمل اختصاصاتها وضع الأنظمة الداخلية والحفاظ على أصول المهنة وأخلاقياتها، بالإضافة إلى إبداء

---

(٣) قانون التنظيم المؤسسي للصحافة والاعلام رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦ (الملغي) ، منشور بالجريدة الرسمية العدد (٥١) (مكرر) في ٢٠١٦/١٢/٢٤

(١) ماريان سيدهم، المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام ، مصدر سبق ذكره ، ص٥.

(٢) القانون رقم(١٨٠) لسنة ٢٠١٨ بشأن تنظيم الإعلام في مصر ، المنشور في الجريدة الرسمية العدد (٣٤) مكرر (هـ) في ٢٠١٨ /٨/٢٧.

(٣) د.سهير عثمان عبدالحليم، اتجاهات الصحفيين والاعلاميين المصريين نحو دور المجلس الأعلى والهيئات الوطنية لتنظيم الصحافة والاعلام في ترشيد الاداء المهني للمؤسسات الصحفية والاعلامية ، مجلة المصرية لبحوث الإعلام، العدد٨١، ج٢ ،٢٠٢٢ ، ص١٥١.

الرأي في مشروعات القوانين واللوائح ذات الصلة بالنشاط الإعلامي والصحفي ، ودار المؤسسات التابعة لكل هيئة بشكل منفصل، مع تحديد واضح للاختصاصات لتفادي التداخل، حيث تتحمل كل هيئة المسؤولية الكاملة عن أداء المؤسسات الخاضعة لإشرافها(١)

واصبح المجلس الاعلى للإعلام هو الجهة المختصة بالتنظيم والمتابعة وامسى بديلا عن وزاره الإعلام الحكومية بعد نفاذ دستور ٢٠١٤ اذ تم إلغاءها وانتقلت اختصاصاتها إلى المجلس الأعلى للإعلام كجهة منفصلة عن الهيكل الحكومي. وعلى الرغم من عودة الوزارة مؤقتًا إلى التشكيل الحكومي عام ٢٠١٩ تحت مسمى "وزارة الدولة للإعلام"، إلا أنها أُلغيت نهائيًا عام ٢٠٢١ ، كما استحدث المشرع كيانات مستقلة لتنظيم قطاعي الصحافة والإعلام، حيث حلّت الهيئة الوطنية للصحافة محل المجلس الأعلى للصحافة، وحلّت الهيئة الوطنية للإعلام محل اتحاد الإذاعة والتلفزيون. وقد حرص المشرع على إبراز الأهمية الدستورية لنشاطي الصحافة والإعلام بمنحهما استقلالًا تنظيميًا عبر هيئات منفصلة عن الحكومة، تتولى إدارة الوسائل الإعلامية العامة والخاصة

ويُلاحَظ أن المشرع الدستوري قد ميّز بين القطاعات في درجة الاستقلالية، فجعل هيئات الصحافة والإعلام بديلًا عن الكيانات الحكومية القائمة، في حين وفي المقابل وفي قطاع التعليم، نجد ان الدستور ذاته قد نص على إنشاء مجلس التعليم والبحث العلمي كهيئة مستقلة عن وزارة التعليم العالي، دون أن يكون بديلًا عنها، حيث ظلت الوزارة قائمة ضمن الهيكل الحكومي الأساسي(٢).

وإن عمل المجلس الأعلى للإعلام يخضع قانونيا لأحكام قانون رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨ المتعلق بشأن تنظيم الإعلام والصحافة والمجلس الأعلى للإعلام والذي يعد من القوانين المكملة للدستور ، اذ نظم هذا القانون الية تأسيس المجلس وكيفية تشكيله من خلال تعيين اعضاء المجلس وتخويله الصلاحيات، حيث يتشكل المجلس الاعلى للإعلام من تسعة اعضاء يتم تعيينهم بقرار جمهوري وبتنويع اعضائه الذين يشكلونه (رئيس المجلس: يختاره رئيس الجمهورية مباشرة، ونائب من مجلس الدولة: يمثل السلطة القضائية ، ورئيس جهاز حماية المنافسة: تمثيلاً للجهات الرقابية ، وممثل عن الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات ، وممثل عن الصحفيين: يُرشح من نقابة الصحفيين من غير أعضائها ، وممثل عن

(١) علما ان المشرع الدستوري المصري سبق وان انشأ في الدستور السابق لعام ٢٠١٢ الهيئة الوطنية للصحافة والاعلام واسند اليها ادارة الاجهزة والمؤسسات الاعلامية والصحافية والتي تتبع الدولة في ملكيتها ، الا ان المشرع المصري في دستور ٢٠١٤ قد فصل بينهما كلا حسب اختصاصاته النوعية .

(٢) د.علي نجيب حمزه ، النظام القانوني للهيئات المستقلة في غير المجال الاقتصادي (دراسة مقارنه) ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٧ ، ص ٢٠٣ .

الإعلاميين: يُرشح من نقابة الإعلاميين من غير أعضائها ، وشخصية عامة: يرشحها مكتب مجلس النواب (من غير النواب) ،وأستاذ جامعي متخصص في الإعلام: يُرشحه المجلس الأعلى للجامعات ، وعضو من ذوي الخبرة: يختاره رئيس الجمهورية)[١]، واكد المشرع على الجهات غير التنفيذية والتي لها صلاحية ترشيح عضوية المجلس (المتمثلة بنقابه الصحفيين ونقابه الإعلاميين ومجلس النواب والمجلس الاعلى للجامعات) على ان تقم بتقديم قائمة بضعف اسماء عدد المرشحين الى رئيس الجمهورية وذلك خلال فترة ثلاثة شهور السابقة لانتهاء مدة الولاية في عضوية المجلس والذي يكون لرئيس الجمهورية الحق في اختيار العدد المطلوب من بين عدد المرشحين ، وفي حال تقاعس هذه الجهات عن الترشيح وبمضي المدة المقررة من دون إعلام رئيس الجمهورية بالأسماء من أي جهة مرشحة فللأخير ان يستكمل الاسماء بترشيح مكتب مجلس النواب[٢].

ويتبين من خلال مراجعة الالية المتبعة في تكوين المجلس الاعلى وكيفية تعيين اعضاءه ان السلطة التنفيذية تتحكم في اختيار اكثرية عدد اعضاء المجلس الأمر الذي يتنافى مع الدستور المصري[٣] الذي نص على أن المجلس الأعلى للإعلام هيئة مستقلة مالياً واداريا وفنيا ، بل واعطي صلاحية الى رئيس الجمهورية لاختيار عضو المجلس من مرشحي الجهات المستقلة والتشريعية والنقابية وذلك بناء على قائمة الترشيح المرفوعة اليه بضعف العدد المطلوب ، وهذا فيه دلالة واضحة على سيطرة السلطة التنفيذية في توجيه وصنع القرار في المجلس الاعلى للإعلام مما قد يضعف من استقلاليته ويجعل من اعضاءه تبع لتحكم السلطة التنفيذية[٤] ، وبالتالي نلحظ التقارب فيما بين اليه تشكيل المجلس الاعلى للإعلام والالية المتبعة في تكوين مجلسي الهيئة الوطنية للإعلام[٥] والهيئة الوطنية للصحافة[١] واللتان تختصان بتنظيم الصحافة والإعلام بالقطاع العام .

---

(١) المادة (٧٣) من قانون تنظيم الصحافة والاعلام والمجلس الاعلى لتنظيم الاعلام رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨، المنشور في الجريدة الرسمية – العدد (٣٤) مكرر (هـ) في ٢٠١٨/٨/٢٧ .

(٢) واختلف بذلك تشكيل المجلس الحالي عن التشكيلة السابقة وفق قانون التنظيم المؤسسي للصافة والاعلام الملغي رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦ ، حيث تكون مجلسه من (١٣) عضوا وتميز بالتمثيل النقابي والتشريعي بعضوين بدلا من عضو واحد اضافة الى عضوين يختارهم رئيس الجمهورية بدلا من واحد .

(٣) يراجع نصوص المواد (٢١١) و (٢١٢) و (٢١٣) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ النافذ.

(٤) د شريهان ابو الحسن ، قانون (١٨٠) لسنة ٢٠١٨ بين واقع الممارسة والضوابط القانونية رؤية قومية، المجلة العلمية لبحوث للصحافة ، جامعة القاهرة. العدد ٢٥ ، جزء ١،٢٠٢٣ ، ص٤٥٥ .

(١) المادة (٧) من قانون الهيئة الوطنية للأعلام رقم (١٧٨) في ٢٠١٨ ،بالنسبة لتشكيلة مجلس الهيئة الوطنية للأعلام فقد نص قانون الهيئة الوطنية للإعلام ان يتكون من تسعة اشخاص يختار رئيس الجمهورية رئيس للهيئة واثنان من ذوي الخبرة والشخصيات العامة كأعضاء ونائب لرئيس مجلس الدولة أما البقية فيتم اختيار ممثل عن وزارة المالية وعضو مرشح من مكتب مجلس النواب من غير النواب وممثل مرشح من الجهاز القومي لتنظيم

يتضح من النصوص الدستورية التي أكدت على استقلالية المجلس الأعلى لتنظيم الصحافة والإعلام تأثيرها المباشر على التشريعات المنظمة لعمل المؤسسات الصحفية والإعلامية، حيث كفلت هذه النصوص منع الرقابة المسبقة أو المصادرة أو إيقاف أو غلق المؤسسات الإعلامية إلا في حالات محددة وهي عند إعلان الحرب او التعبئة العامة ، كما كرست مبدأ استقلالية العاملين في المجال الصحفي والإعلامي في ممارسة أعمالهم بحرية في إطار الحدود الدستورية والقانونية مع ضمان حق الصحفي في حماية مصادر معلوماته وعدم مساءلته عن آرائه الشخصية أو حيازته لوثائق تدعم مصداقية عمله، ما لم تكن تلك الحيازة تشكل جريمة قانونية[٢].

غير أن المشرع المصري، وعلى الرغم من هذه الضمانات الدستورية، وسع من نطاق الرقابة الإدارية المخولة للمجلس الأعلى للإعلام، متجاوزًا بذلك الحدود الدستورية المقررة، وذلك تحت مبرر حماية الأمن القومي والمحافظة على النظام العام. حيث منح المجلس سلطة مراقبة المحتوى الصحفي والإعلامي والرقمي، وحظر نشر أو بث أي مواد تتعارض مع أحكام الدستور، أو تدعو إلى مخالفة القانون، أو تنتهك مبادئ ميثاق الشرف الصحفي، أو تمس النظام العام والآداب العامة، أو تحض على التمييز أو العنف أو الكراهية، أو تمس الأديان والمذاهب بما يهدد السلم الاجتماعي، أو تنتمي إلى كيانات ذات طابع سري أو معادٍ للديمقراطية[٣].

كما خول القانون للمجلس اتخاذ إجراءات رادعة تصل إلى إلغاء الترخيص أو وقف النشاط أو حجب المحتوى، فضلًا عن تقييد تناول القضايا محل التحقيق أو المحاكمة إذا كان النشر يؤثر على سير العدالة، أو يمس سمعة الشخصيات العامة أو الموظفين المكلفين بخدمة عامة، إلا إذا كان النشر متعلقًا

الاتصالات وممثل مرشح عن نقابة الاعلاميين من غير الاعضاء وممثل مرشح من النقابة العامة للعاملين بالصحافة والاعلام والطباعة من غير الاعضاء ، وعضويتهم تستمر لأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتحدد معاملاتهم المالية بقرار رئيس الجمهورية ويحتفظون بأعمالهم ووظائفهم طول مدة التكليف .

(٢) المادة (٧) من قانون الهيئة الوطنية للصحافة رقم (١٧٩) لسنة ٢٠١٨ ، بالنسبة لتشكيلة الهيئة الوطنية للصحافة فقد نص قانون الهيئة الوطنية للصحافة ان مجلس الهيئة يتكون من تسعة اشخاص يختار رئيس الجمهورية رئيس للهيئة واثنان من ذوي الخبرة والشخصيات العامة كأعضاء ونائب لرئيس مجلس الدولة أما البقية فيتم اختيارهم كممثلين عن عدة جهات وهي ممثل عن وزارة المالية واثنان من الصحافة القومية بترشيح نقابة الصحفيين وممثل عامل بالمؤسسات الصحفية القومية بترشيح النقابة العامة للعاملين بالصحافة والاعلام والطباعة ومرشح من الشخصيات العامة غير النيابية بترشيح مكتب مجلس النواب، وعضويتهم تستمر لأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتحدد معاملاتهم المالية بقرار رئيس الجمهورية ويحتفظون بأعمالهم ووظائفهم طول مدة التكليف.

(٣) ينظر المواد (٣) و(٧) و(٨) و(٣٠) من قانون تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الاعلى المصري رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨ ، الصادر بالجريدة الرسمية العدد (٣٤) مكرر (هـ) بتاريخ ٢٧/٨/ ٢٠١٨ .

(١) المادة (٤) من قانون تنظيم الصحافة والاعلام والمجلس الاعلى رقم (١٨٠) لسنة ٣٠١٨ .

بأعمالهم الرسمية ويهدف إلى المصلحة العامة ، وفي إطار ضمانات المواجهة القضائية، منح المشرع لكل ذي مصلحة حق الطعن في قرارات المجلس الأعلى للإعلام أمام محكمة القضاء الإداري، مما يشكل ضمانة قانونية لمراقبة مشروعية هذه القرارات ويبدو أن المشرع قد أقام توازنًا ظاهريًا بين ضمانات حرية الصحافة وضرورات حماية الأمن القومي، إلا أن التوسع في فرض الرقابة الإدارية خارج الإطار الدستوري الضيق يثير إشكالية دستورية، خاصة في ظل غموض مفاهيم مثل "النظام العام" و"الآداب العامة"، والتي قد تُفسر بشكل فضفاض يهدد الحريات الأساسية. كما أن تقييد النشر في القضايا الجنائية قد يصطدم مع مبدأ علانية المحاكمات وحق الجمهور في المعرفة، مما يتطلب الأمر مراجعة هذه التشريعات لضمان توافقها التام مع الدستور والمعايير الدولية، مع تأكيد الرقابة القضائية الفعالة كضمانة ضد التعسف في استخدام السلطات الرقابية.

يتمتع المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام باختصاص إشرافي – يُعتبر من وجهة نظر أخرى بمثابة دور رقابي – يتمثل في تلقي وفحص الشكاوى المقدمة من ذوي الشأن فيما يتعلق بالمحتوى المنشور في الصحف أو المذاع عبر وسائل الإعلام، وذلك في حال تسببه في المساس بسمعة الأفراد أو حياتهم الخاصة، أو مخالفته لمواثيق الشرف المهنية. ويتعين على المجلس اتخاذ الإجراء القانوني المناسب تجاه الوسيلة الإعلامية المخالفة، سواءً أكانت مخالفة قانونية أم مهنية[١].

وقد حدد المشرع نطاق مسؤولية المجلس بموجب المادة (٣) من قانون تنظيم الإعلام، حيث يُخوَّل المجلس ضمان التزام الوسائل الإعلامية بعدم مخالفة التشريعات النافذة أثناء فترات الحرب أو التعبئة العامة، وذلك من خلال فرض رقابة مسبقة على المحتوى. ويشترط لصدور قرار المجلس أن يستند إلى دليل مادي محرر، كضبط نسخ الصحيفة الورقية المخالفة أو حجب المادة الإعلامية في الصحيفة الإلكترونية المخالفة، مع تمكين ذوي الشأن من الطعن في هذا القرار أمام القضاء الإداري المختص ، والجدير بالذكر أن المجلس لا يتمتع بأي صلاحيات رقابية استثنائية في الأوقات العادية، كصلاحيات المصادرة أو الوقف أو الإغلاق للصحف ووسائل الإعلام، حيث تقتصر اختصاصاته في هذا الصدد على الإشراف العام دون اتخاذ إجراءات تقييدية.

أما فيما يخص الإطار التنظيمي لمنح التراخيص والإخطارات، فقد فرق المشرع المصري بين الصحافة ووسائل الإعلام من حيث النظام القانوني المنظم لكل منهما. فبينما أخذ بنظام الترخيص المسبق في مجال ممارسة النشاط الإعلامي، اكتفى بنظام الإخطار في إصدار الصحف.

(٢) الماده (٧٠) من قانون تنظيم الصحافة والاعلام والمجلس الاعلى رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨ .

وحسب المادة (٤٠) من القانون النافذ لعام ٢٠١٨، يشترط لإصدار صحيفة أو إنشاء موقع إلكتروني إخطار المجلس الأعلى للإعلام، مع ضرورة استيفاء البيانات المطلوبة، ومن بينها بيانات المالك وجنسيته، ومصادر التمويل، وطبيعة النشاط، والمحتوى المزمع نشره، والهيكل الإداري، وعنوان الطباعة أو مكان البث. ويستثنى من هذه الشروط الصحف والمجلات المتخصصة الصادرة عن الجهات العلمية، وكذلك المنصات الإلكترونية التابعة للهيئات العامة ، وكما نصت المادة (٤١) على التزام المجلس بإعلام مقدم الإخطار كتابيًا باستكمال البيانات المطلوبة أو عدم استيفائها خلال مدة ثلاثين يومًا من تاريخ تقديم الإخطار، مع وجوب تسجيله في سجلات المجلس. وفي حال انقضاء المدة المحددة دون رد من المجلس، يُعتبر الإخطار نافذًا بحكم القانون.

غير أن هذا النموذج الزمني يُنتقد لكونه يشبه نظام "الإيقاف على شرط" أكثر من كونه نظام إخطار، حيث يترتب على عدم استيفاء البيانات المطلوبة خلال الثلاثين يومًا سقوط الإخطار وعدم إنتاجه لأي أثر قانوني، كما يزول الأثر القانوني للإخطار إذا لم تصدر الصحيفة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديمه، أو في حال توقفها عن الصدور المنتظم خلال ستة أشهر لاحقة ، وبذلك يتضح أن المشرع قد وضع ضوابط زمنية وإجرائية دقيقة لتنظيم عملية الإخطار، مما يجعلها أقرب إلى نظام ترخيص مقنع في بعض جوانبه، رغم تسميته نظامًا إخطاريًا.

وقد نظمت التشريعات المصرية مزاولة النشاط الإعلامي من خلال إطار قانوني محدد، حيث أوجب المشرع الحصول على ترخيص مسبق من المجلس الأعلى للإعلام لإنشاء أي وسيلة إعلامية داخلية أو لاستقبال بثها من الخارج في المناطق المعتمدة من قبل المجلس، وتتم عملية منح الترخيص خلال مدة أقصاها (٩٠) يوماً، ويكون ساري المفعول لمدة خمس سنوات مقابل رسم مالي محدد، مع جواز تجديده قبل انتهاء مدته.

وتلتزم الوسائل الإعلامية المرخصة – سواء التقليدية أو الإلكترونية – بحفظ وتوثيق جميع برامجها التي تبثها لمدة لا تقل عن (١٢) شهراً من آخر نشاط لها، مع إيداع نسخة منها لدى المجلس الأعلى للإعلام. كما يجب عليها البدء في البث خلال سنة من تاريخ الترخيص، ويُعتبر عدم الانتظام في البث أو الإرسال بمثابة انعدام له، مما قد يؤثر على وضعها القانوني[١].

وبموجب اللائحة التنفيذية، يشترط الحصول على تصريح مسبق من المجلس الأعلى للإعلام لإجراء أي تسجيل أو تصوير أو لقاء في الأماكن العامة لأغراض العرض عبر الوسائل الإعلامية. وينطبق هذا

(١) المواد (٥٩) و (٦٤) من قانون تنظيم الصحافة والاعلام والمجلس الاعلى رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨ النافذ .

الشرط أيضاً على خدمات نقل المحتوى، سواءً كان مباشراً أو مسجلاً، من داخل مصر إلى أي وسيلة إعلامية أو موقع إلكتروني يعمل خارج البلاد[١]، وفقاً للمادة (٦) من القانون رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨، يُحظر تأسيس أو إدارة المواقع الإلكترونية أو فروعها في مصر دون الحصول على ترخيص من المجلس الأعلى للإعلام، وفقاً للضوابط المقررة. كما تنص المادة (٧٢) من ذات القانون على أن المجلس الأعلى للإعلام هو الجهة الوحيدة المخولة بمنح تراخيص تأسيس وتشغيل المنصات الفضائية المشفرة داخل الإقليم المصري، بشرط أن تكون الجهة العاملة في هذا المجال مملوكة للدولة. ويشترط للحصول على الترخيص موافقة الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، مما يعكس تداخل الاختصاصات بين الجهات التنظيمية في هذا الشأن ، وان هذا الإطار القانوني يهدف إلى تنظيم العمل الإعلامي وضبطه، مع مراعاة التوازن بين حرية التعبير والمصلحة العامة، وفقاً للضوابط الدستورية والقانونية النافذة.[٢]

المطلب الثاني

التنظيم القانوني لاستقلال الهيئات العليا للصحافة والإعلام في العراق

المرحلة السابقة لعام ٢٠٠٣: هيمنة الدولة والحزب الحاكم قبل عام ٢٠٠٣ لم يعرف العراق هيئات إعلامية مستقلة، إذ كانت جميع المؤسسات الإعلامية خاضعة لوزارة الإعلام تنظيميًّا وماليًّا، مما جعلها أداةً لترويج أيديولوجيا الحزب الحاكم دون تمتعٍ حقيقيّ بحرية التعبير، رغم النص عليها في دستور ١٩٧١ الملغى. وقد مثّلت هذه المؤسسات صوتًا أحاديًّا يعكس رؤية النظام السياسي، دون أيّ فصلٍ بين السلطة الإعلامية والسلطة التنفيذية. ، حتى العام ٢٠٠٣ اذ شكّل الأمر التشريعي رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة منعطفًا مهمًّا في تنظيم القطاع الإعلامي، حيث أُنشئت هيئة الاتصالات والإعلام العراقية كمؤسسة إدارية مستقلة غير ربحية، تُعنى بمنح التراخيص وتنظيم خدمات الاتصالات والبث الإذاعي والتلفزيوني وخدمات المعلومات[٣]، وتتألف الهيئة من اربع جهات ، وهي :[٤]

---

(٢) المادتين (٢١) و (٢٢) من اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٤١٨ لسنه ٢٠٢٠ الخاصة بالتنفيذ قانون تنظيم الصحافة والاعلام والمجلس الاعلى لتنظيم الاعلام الصادر بالقانون رقم ١٨٠ لسنه ٢٠١٨ ، منشور بالجريدة الرسمية العدد(٧) مكرر (ج) في ٢٠٢٠/٢/١٦ .

(١) نصت المادة (٧٢) من قانون تنظيم الإعلام المصري رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨ على أن يكون إنشاء المنصات الفضائية والرقمية المشفرة Platform على أراضي جمهورية مصر العربية والترخيص بها من حق المجلس الأعلى وحده دون غيره .، ويصدر الترخيص في هذه الحالة بعد موافقة الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات ويشترط لمنح الترخيص بذلك أن تكون الشركات العاملة في هذا المجال مملوكة للدولة

(٢) يراجع القسم الثالث من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ .

(٣) وكان ضمن الجهات المتخصصة (مكتب المفتش العام) الا انه الغي بموجب قانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩ الخاص بحل مكاتب المفتشين العموميين ، حيث تم بموجب هذا القانون إلغاء امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ ، الصادر بالجريدة الرسمية العدد (٤٥٦٠) بتاريخ ٢٠١٩/١٠/٢٨ .

مجلس المفوضين بتكون من ٩ أعضاء يُعيَّنون بآلية تشوبها التدخلات السياسية ، ومجلس الطعن يفصل في المنازعات المتعلقة بقرارات الهيئة ، ولجنة الاستماع تختص بدراسة الشكاوى والاعتراضات ، و منصب المدير العام وهو الرئيس التنفيذي للهيئة.

ومن حيث آلية تعيين مجلس المفوضين والمدير العام ، فقد كان التعيين الأول ، اذ تم تعيين أول رئيس للمجلس وأعضائه من قِبَل المدير الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة بالتشاور مع مجلس الحكم العراقي ووزارة الاتصالات، مما يعكس هيمنة خارجية في التأسيس ، وقد تبعها آلية التعيين وفقً للنظام الحالي، اذ يُختار أعضاء مجلس المفوضين من قِبَل رئيس الوزراء لفترة أربع سنوات، بموافقة أغلبية الهيئة التشريعية، لكن الواقع العملي يكشف عن سيطرة السلطة التنفيذية على هذه العملية ، اما تعيين المدير العام ، فيُعيَّن بقرار من رئيس مجلس الوزراء، وليس لمجلس المفوضين صلاحية إنهاء خدماته إلا لأسباب محددة قانونًا، مما يجعله خاضعًا لإرادة الحكومة[١].

وبالتالي فان تعيين رئيس الجهاز التنفيذي (المدير العام) يندرج ضمن صلاحيات رئيس الوزراء، استنادًا إلى المادة (١٠٣) من الدستور التي تخوّله تنفيذ السياسة العامة للدولة. ، وقد أجازت المحكمة لرئيس الحكومة تعيين رؤساء الهيئات بالوكالة دون حدٍّ زمني، مما يفتح الباب أمام استمرار التدخل في شؤون الهيئة وتأجيل استقلاليتها الفعلية[٢]، مما ادى الى تركيز صلاحية التعيين والمراقبة في يد السلطة التنفيذية إلى إضعاف استقلالية الهيئة، حيث أصبحت قراراتها خاضعة للتوجهات السياسية للحكومة ، وتفشي المحاصصة في تشكيل مجلس المفوضين، مما ينعكس سلبًا على حياد الهيئة[٣]، ، ولكي إصدار قانون جديد يُحدد آلية تعيين مجلس المفوضين والمدير العام بعيدًا عن هيمنة السلطة التنفيذية ، وكذلك يتوجب إخضاع التعيينات لمصادقة مجلس النواب لضمان الشفافية والكفاءة ، ووضع ضمانات قانونية تمنع تدخل الأحزاب أو الحكومة في سياسات الهيئة ، وبذلك يمكن الانتقال من الاستقلال الشكلي إلى استقلال فعلي يحقق التوازن بين حرية الإعلام وسيادة القانون.

---

(١) تقرير بعنوان (اختصاص رئيس مجلس الوزراء بتكليف رئيس الجهاز التنفيذي لهيئة الاعلام والاتصالات) ،نقلا عن الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق ، تاريخ الاطلاع ٢٠٢٤/٨/٥ ،https://www.iraqfsc.iq/news.4971/

(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٩٣/ اتحادية / ٢٠١٠) ، تاريخ الاطلاع ٢٠٢٥/٤/٣ ، https://www.iraqidevelopers.com/iraqfsc/sites/default/files/file_upload/93_fed_2010.pdf#overlay-context=ar/constitutional_challenges-ar/2010 .

(٣) د.علي جديع عفر ، تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٢٢/اتحادية/٢٠٢٢) اعفاء مسؤولي الهيئات المستقلة في العراق، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون جامعة بغداد، المجلد٣٧ ،العدد٢، ٢٠٢٢، ص٧٧٤.

ومن حيث الاختصاصات الوظيفية للجان المتخصصة في الهيئة ، فتتكون الهيئة من لجنتين رئيسيتين تتمتعان بصلاحيات متخصصة، وهما: لجنة الاستماع التي تُعيَّن من قِبَل مجلس المفوضين، وتتألف من خمسة أعضاء من ذوي الخبرة في المجال القانوني أو المجالات ذات الصلة بالمهنة ، ومن اختصاصاتها النظر في الحالات التي تنطوي على انتهاكات جسيمة لأحمد مدونة الممارسات المهنية والسلوك الأخلاقي، أو تلك المتعلقة بمنح التراخيص ، ولها اتخاذ القرارات بشأن هذه الحالات، حيث تمارس دوراً شبيهاً بدور الادعاء العام ، وهنالك مجلس الطعن الذي يتكون من قاضٍ ومحامٍ ذي خبرة في تنظيم الاتصالات. وعضو ذي خبرة مهنية أو تجارية في المجال القانوني أو المجالات ذات الصلة. واما رئاسة المجلس فينتخب ذات المجلس أحد أعضائه رئيساً له ،ومن حيث الاختصاصات فله نظر الطعون المقدمة ضد قرارات المفوضية، سواء الصادرة عن المدير العام أو لجنة الاستماع ، ويعد جهة استئنافية غير قضائية، حيث يمارس دوراً تحكيمياً في الفصل في النزاعات[١].

وتتمحور الأهداف التشريعية لإنشاء الهيئة إلى تحقيق جملة من الأهداف، منها تعزيز التعددية والمنافسة ، وتشجيع تعدد الهيئات العراقية العاملة في قطاع الاتصالات والإعلام ،وضمان بيئة تنافسية عادلة بين مقدمي الخدمات ،وحماية المصالح العامة ،وصيانة حقوق المواطنين والمستهلكين في الحصول على خدمات اتصالات وإعلامية ذات جودة ، وتعزيز معايير السلامة والأمان في نقل المعلومات ، وتطوير البنية التحتية للإعلام والاتصالات ، ودعم تطوير الإعلام الإلكتروني وشبكات الاتصالات وفقاً للمعايير الدولية ، وتمكين تقديم خدمات البث ونقل المعلومات بكفاءة[٢]، وتعزيز الحرية المهنية والأخلاقيات الإعلامية ،ودعم حرية التعبير والممارسات الصحفية المهنية، والتعاون مع الصحفيين ونقاباتهم لوضع وتنفيذ مدونة سلوك أخلاقي ، وتشجيع آليات الرقابة الذاتية بدلاً من الرقابة الحكومية المباشرة ، وإلغاء اشتراط الترخيص المسبق للصحافة المطبوعة، بما يضمن حرية العمل الإعلامي[٣].

وقد تزامن تأسست مفوضية الإعلام في العراق في ظل ظروف استثنائية خاضعة لتأثير الإرادة الدولية، حيث صدر أمر تشكيلها عن الهيئة الإدارية المؤقتة خلال فترة إدارة بول بريمر. وقد استندت الوثيقة

---

(١) اصدرت المحكمة الاتحادية العليا في العراق قرارها في الطعن بتشكيل اللجنتين في هيئة الاعلام والاتصالات ومخالفتهما لنص المادة (١٠٠) من الدستور ،وبين القرار ان (لجنة الاستماع) عبارة عن جهة ادارية تنظر في الشكاوى التي ترفع اليها وان اعضاؤها من ذوي الاختصاص في ذلك المجال ولا تعد قراراتها محصنة من الطعن ، أما بصدد (مجلس الطعن) فانه يعد مجلس استئناف معتبرة قانوناً حيث يختص بنظر الطعون التي ترد على القرارات التي اصدرها المدير العام والقرارات التي تصدرها (لجنة الاستماع) في الهيئة المذكورة

- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٥١/اتحادية/٢٠١٩) في ٢٠٢٠/١/٢٧

(٢) القسم الاول من الامر التشريعي رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ .

(١) يراجع (القسم الخامس/ح) من الامر التشريعي رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ .

التأسيسية للمفوضية إلى المادة (١٩) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تكفل حرية الرأي والتعبير وتلقي المعلومات ونقلها دون عوائق. ومع ذلك، أضاف المشرع العراقي قيودًا مشروعة على ممارسة هذه الحريات، تتمثل في حماية حقوق الآخرين والأمن القومي والنظام العام والصحة العامة والآداب العامة، بما يتوافق مع الضوابط الدستورية والقانونية ، وفي هذا السياق، يُلاحظ أن العمل الصحفي والإعلامي قد أصبح ذا طابع عالمي، يتأثر بالبيئة المحلية والدولية على حد سواء، نظرًا لانتشاره الواسع وتأثيره المتجاوز للحدود الجغرافية. مما يستدعي مرونةً في تنظيمه لمواكبة المتغيرات الزمنية والنظام السياسي القائم، مع الحفاظ على جوهر الحريات والحقوق الإعلامية المنصوص عليها دستوريًا[١].

وعليه، يرى الباحثون ضرورة إصدار قانون جديد ينظم عمل هيئة الإعلام، بدلًا من الاعتماد على الأمر التشريعي رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤، الذي صدر في مرحلة انتقالية واحتوى على مواد غامضة وناقصة، مما أدى إلى تداخلات في الصلاحيات وعدم وضوح في الآليات التنفيذية[٢].

وشهد عام ٢٠٢٣ محاولات من قبل هيئة الإعلام والاتصالات لوضع مشروع لائحة لتنظيم وسائل التواصل الاجتماعي والإعلام الإلكتروني في العراق، وذلك بعد فشل إقرار قانون ينظم حرية الرأي والتعبير منذ عام ٢٠١١ بسبب ما تضمنه من عقوبات سالبة للحرية وتقييد للحقوق الأساسية. وتهدف اللائحة المقترحة إلى مواجهة التجاوزات الإلكترونية، مثل الابتزاز والتشهير والتنمر ونشر خطابات الكراهية والمعلومات المضللة، غير أن هذه اللائحة واجهت انتقادات حادة من المنظمات الدولية، التي رأت فيها تجاوزًا للصلاحيات القانونية للهيئة وانتهاكًا للمبادئ الدستورية المتعلقة بحرية التعبير. وقد انتهت الهيئة إلى إصدار لائحة قواعد البث الإعلامي في عام ٢٠١٩ كبديل عن المشروع المثير للجدل[٣] .

---

(٢) علي عبد الفتاح كنعان، ادارة المؤسسات الاعلامية ،دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع،عمان،٢٠١٤ ، ص ٣٥.

(٣) وكذلك الحال في قطاع الاتصالات حيث نجد منها موضوع تجديد عقود تراخيص شركات الهاتف النقال بين عدة جهات تمثلت بهيئة الاعلام والاتصالات ووزارة الاتصالات ومجلس الوزراء باعتباره السلطة الاتحادية المختصة برسم السياسة العامة للترددات البثية وفقا للمادة (١١٠/سادسا) من الدستور النافذ ولذلك نرى من الواجب الاسراع في اصدار قانون جديد لينظم عمل هيئة الاعلام والاتصالات او اصدار قانون الاتصالات والمعلوماتية لكي ينظم قطاع الاتصالات والانترنت علما انه سبق وات تم قراءته في مجلس النواب الا انه لم يتم اكمال اجراءات مناقشته ليتم اقراره

- د. اسيل باقر جاسم ، و كاظم فخري علي ، المفهوم القانوني لعقد خدمات الهاتف المحمول ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل ، العدد ٢ ، المجلد ٦ ، ٢٠١٤ ، ص٣٤٦ .

(١) احصائية مركز الاعلام الرقمي في العراق ، منشور على موقع وكالة الانباء العراقية (واع) ، بتاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٤ ، https://www.ina.iq/203765--32-2024.html

وأنشئت شبكة الإعلام العراقية بموجب القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥، كبديل عن الهيئة العامة للبث والإرسال (الملغاة)[١]، وذلك استنادًا إلى المادة (١٠٨) من الدستور العراقي، التي تنص على إنشاء هيئة إعلامية مستقلة ذات شخصية معنوية، تخضع لمبادئ الاستقلالية والتنوع والحيادية. وتتمتع الشبكة بصلاحيات واسعة تشمل الوسائل المقروءة والمسموعة والمرئية والإلكترونية، ونقل اليها الملاك الوظيفي والاملاك التابعة للهيئة الملغية وايضا وزارة الاعلام السابقة ، وتدار من قبل مجلس أمناء غير تنفيذي يعين وفق آلية تشريعية تضمن الشفافية والتمثيل العادل والحق متابعتها بمجلس النواب[٢] .، ونص المشرع على عدم خضوع الشبكة الى أي نوع من المراجعات لأدائها من قبل هيئه الإعلام المختصة[٣].

يتألف مجلس الأمناء من ستة أعضاء غير تنفيذيين[٤]، مع اشتراط أن يكون ثلثهم من النساء، وأن يتمتع الأعضاء بالخبرة في المجالات الإعلامية أو الثقافية أو الإدارية أو المالية أو القانونية. ويتم اختيار الأعضاء عبر آلية تنافسية تشرف عليها الحكومة ومجلس النواب، مع ضمان تمثيل مكونات الشعب العراقي[٥] ، ويمارس المجلس عدة صلاحيات أساسية، منها رسم السياسة العامة للشبكة والإشراف على أدائها ، وإقرار الأنظمة الداخلية والهياكل التنظيمية ، والموافقة على الموازنة العامة والتقارير المالية ، ودراسة الشكاوى والمقترحات المتعلقة بأداء الشبكة[٦]، ويعين مجلس الأمناء رئيسًا تنفيذيًا للشبكة، يتولى إدارة الأعمال اليومية وتمثيل الشبكة قانونيًا، مع منع الجمع بين رئاسة الشبكة وعضوية المجلس لضمان الفصل بين السلطات[٧].

---

(٢) امر تشريعي تشكيل الهيئة العراقية لخدمات البث والارسال المرقم (٦٦) لسنة ٢٠٠٤ الملغي

(٣) المادة (٢) من قانون شبكه الاعلام العراقي رقم (٢٦) لسنه ٢٠١٥

(٤) براجع المادة (٢٦) من قانون شبكه الاعلام العراقية رقم (٢٦) لسنه ٢٠١٥ المعدل.

(٥) المادة (٨) من قانون التعديل الاول لقانون شبكه الاعلام العراقي رقم (٢٦) لسنه ٢٠١٥ بموجب القرار رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٧، المنشور بالجريدة الرسمية العدد (٤٤٤٨) بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٢ .

(١) المواد (١) و (٢) و (٦) و (٨) من قانون شبكة الاعلام العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥ ، منشور بالجريدة الرسمية الوقائع العراقية ، العدد(٤٣٧٨) بتاريخ ٢٠١٥/٨/٣١ .

(٢) نصت المادة (١٦) من القانون ان يختار مجلس الامناء رئيس الشبكة وفقا للشروط والاحكام والاجراءات التي قررها القانون لاختيار رئيس شبكة الإعلام العراقية ومن تلك الشروط :أن يكون عراقي حاصلا على الشهادة الجامعية الاولية على الأقل و تتوافر لديه الاهلية القانونية.وبلوغ اربعين سنة فأكثر .وتتوافر لديه خبرة كافية في مجال عمله بالشبكة لا تقل عن عشر سنوات وألا يكون منتمي لأيا من الاحزاب خلال فترة عمله بالشبكة. او ذا سلطة أو موظف عام في الدولة.ويمنع من العمل في أي مؤسسة صحفية طيلة فترة عمله بالشبكة وألا يكون قد حكم عليه في جناية أو جنحة مخلة بالشرف.

(٣) المادة (١٣) من قانون شبكة الاعلام العراقي رقم (٢٦) لسنه ٢٠١٥ بينت ان رئيس الشبكة يعد الرئيس التنفيذي لها ويخضع في ادائه لرقابة مجلس الأمناء ويقوم بإصدار التعليمات والقرارات الداخلية والاوامر في ما يتعلق بالأعمال المهنية والادارية والمالية للشبكة ويؤدي مهام رئيس تحريرها ويعين من قبل مجلس الامناء.

المبحث الثالث

تطبيقات القضاء الدستوري في ضمان استقلالية الهيئات العليا للصحافة والإعلام

تمثل الرقابة القضائية الدستورية آليةً جوهريةً لضمان التزام التشريعات الوطنية بالمبادئ الدستورية خاصةً تلك المتعلقة بحرية التعبير واستقلال الإعلام. ويتجلى هذا الدور من خلال مراقبة المحاكم الدستورية للتشريعات المنظمة لعمل الهيئات العليا للصحافة والإعلام، حيث تُخضعها لمعايير الدستور لضمان عدم انتهاكها لمبدأ استقلالية هذه الهيئات أو تقييد حريتها[١].

وتتحدد مجالات الرقابة الدستورية على التشريعات الإعلامية من خلال الرقابة على التشريعات المنظمة للهيئات الإعلامية ، اذ تركز المحاكم الدستورية على مراجعة مدى توافق القوانين مع الدستور، خاصةً فيما يخص صلاحيات الهيئات العليا وطريقة تشكيلها ، وآليات اتخاذ القرار داخلها وضمان شفافيتها ، ومدى وضوح النصوص القانونية لتفادي التعارض مع مبادئ حرية الصحافة وحق المجتمع في الحصول على المعلومات ، وفي حال مخالفة أي نص لهذه المبادئ، تملك المحكمة سلطة إلغائه أو تقرير عدم دستوريته ، وايضا تنظر الرقابة على تداخل الاختصاصات ، اذ تحدد المحاكم الدستورية الإطار القانوني لصلاحيات الهيئات العليا للإعلام، وتمنع تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في شؤونها، بما يحفظ استقلاليتها الوظيفية ويجنبها التعطيل أو التقييد غير المبرر[٢]، وهنالك ايضا رقابة القضاء الدستوري على قرارات الهيئات الإعلامية

لا تقتصر الرقابة الدستورية على التشريعات، بل تمتد إلى القرارات الصادرة عن الهيئات الإعلامية ذاتها. ففي حال مخالفة هذه القرارات للدستور أو انتهاكها لحقوق الأفراد أو المؤسسات، يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الدستورية لمراجعتها وإلغائها إذا لزم الأمر[٣]. ، وتُعد هذه الآلية ضمانةً لتحقيق التوازن بين استقلالية الهيئات وضرورة خضوعها للضوابط الدستورية

---

(٤) د.حلا احمد محمد، حرية الراي والتعبير وحق الحصول على المعلومة في وسائل التواصل الاجتماعي في القانون الدولي لحقوق الإنسان والتشريعات المقارنة (مصر والعراق انموذجا)، مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة ، العدد ٦ ، المجلد ١ ،٢٠٢٤، ص١٠٦ .

(١) يوسف عبد المحسن عبد الفتاح، الحماية الدستورية لحرية مهنة الصحافة والإعلام واستقلالها والتطور التشريعي لتنظيم مجالسها، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون تاريخ نشر ، ص١٥ و ص١٦.

(٢) هيفاء راضي جعفر البياتي، التنظيم القانوني لحرية الصحافة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق في جامعة النهرين ، بغداد ، ص ١٠٥.

وتؤكد الدراسة أن الرقابة القضائية الدستورية تمثل ركيزةً أساسيةً لحماية استقلالية الهيئات الإعلامية، مما ينعكس إيجاباً على تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان. ومع ذلك، تظل هناك ضرورة لتطوير الأطر القانونية والمؤسسية لمواكبة التحديات المعاصرة في مجال الإعلام والصحافة[١].

المطلب الاول

تطبيقات القضاء الدستوري المصري في ضمان استقلالية الهيئات العليا للصحافة والإعلام

تُمثِّل المحكمة الدستورية العليا في مصر أعلى هيئة قضائية مختصة برقابة دستورية القوانين واللوائح، وفقاً للمادة (١٩٢) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤، التي أكدت اختصاصها الحصري في الفصل في دستورية التشريعات ، وتفسير النصوص التشريعية ، وفضّ تنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية ،وحسم المنازعات المتعلقة بأعضائها ، وتُعد المحكمة ضمانةً أساسيةً لسيادة الدستور، حيث تُسهم في تحقيق التوازن بين السلطات عبر منع تجاوز الحدود الدستورية، بما يُكرس مبدأ الفصل بين السلطات ويحمي الحقوق والحريات. كما تُشكّل قراراتها سنداً لتحقيق العدالة عبر التصدي لتعارض الأحكام القضائية النهائية، مما يجعلها الجهة الضابطة لسلامة المنظومة القانونية[٢].

أكدت المحكمة في اجتهاداتها أن حرية الصحافة والإعلام تُعد من الحريات الدستورية الجوهرية، حيث قضت بأن المادة (٩٢) من الدستور تحظر على المشرع تقييد هذه الحريات بما يمس أصلها أو جوهرها[٣] .

وفي هذا الإطار، اتخذت المحكمة موقفاً واضحاً يتمثل في حظر الرقابة على الصحافة ، حيث أشارت أحكامها إلى عدم جواز فرض رقابة على الصحافة إلا في الظروف الاستثنائية مع ضرورة توافق أي قيود مع معايير الضرورة والتناسب ، وأكدت أن المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام هو الجهة الإدارية المختصة بضمان استقلال الصحافة وحيادها، دون المساس بحرية التعبير[٤] ولم تجز المحكمة تقييد حرية التعبير

---

(٣) د. حسني محمد نصر ، و د. سناء جلال عبدالرحمن ، قوانين الصحافة والمطبوعات والنشر العربية الجديدة في الزمن الرقمي ، حسني محمد نصر، وسناء جلال عبد الرحمن، ، قوانين الصحافة والمطبوعات والنشر العربية الجديدة في الزمن الرقمي ، دراسة منشورة على الموقع الرسمي لبيت الخبرة في جامعة السلطان قابوس، ٢٠٢١، https://squ.elsevierpure.com/ws/portalfiles/portal/٦٤١٩٥٣٥٢_٢٠٢١_pdf٢.، تاريخ الاطلاع ٢٠٢٥/٣/٧ .

(١) د. ياسر سيد حسين سيد ، تطور الآليات الرقابية للقضاء الدستوري ، مجلة كلية الآداب ، جامعة بني سويف ، العدد ٥٠ ، المجلد ٣ ، ٢٠١٩ ، ص ٢٤٢.

(٢) أحمد رجب دسوقي ، رقابة دستورية القوانين في ظل النظم الدستورية المعاصرة ، مجلة مصر المعاصرة ، العدد ٥٤٨ ، تصدرها الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع ، القاهرة ، ٢٠٢٢ ، ص ٢٤.

(٣) حكم المحكمة الدستورية العليا بالقضية رقم (١٣) لسنة (٢٦/قضائية دستورية) بتاريخ الجلسة في ٢٠٢٠/١/٤.

بالوسائل كافة في الصحف والاعلام او الرقابة عليها الال في حالات محددة دستوريا ولفترات استثنائية مؤقتة[١] ، واقرت المحكمة في مناسبات عدة ان المجلس الاعلى للصحافة هو الجهة المختصة بإدارة شؤون الصحافة وفق الاسس التنظيمية التي حددتها القوانين والانظمة[٢] .

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا في أحكامها المتعددة أن الهيئات المنظمة للعمل الاعلامي والصحفي المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام و الهيئة الوطنية للمؤسسات الصحفية المملوكة للدولة ، والهيئة الوطنية لمؤسسات الإعلام المملوكة للدولة تتمتع جميعها بالاستقلال الإداري وان جميع العاملين في هذه القطاعات ما هم الا افراد محكومين بعلاقة تنظيمية خاضعة للرقابة القضاء الاداري وللمحكمة الدستورية ان تنظر القضايا المعروضة على محاكم القضاء الاداري ان تضمن الدفع بعدم دستورية نص قانوني استند عليه القرارات الصادرة عن تلك الهيئات ، مع خضوع قرارات تلك الهيئات الى رقابة القضاء الدستوري لضمان توافقها مع النصوص الدستورية، خاصةً فيما يتعلق بحرية التعبير والحق في الخبر الصادق[٣].

فقد قامت المحكمة الدستورية العليا بمراجعة الطعون المقدمة ضد بعض قرارات المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، والتي اتُهمت بالمخالفة الدستورية لكونها أضرت بحقوق الأفراد أو المؤسسات الإعلامية. وقد استندت المحكمة في ذلك إلى المادة (٩٤) من الدستور التي تجعل القضاء ضمانةً أساسيةً لحماية الحقوق والحريات والمادة (٩٧) التي تكفل حق التقاضي للجميع، كما اعتبرت المحكمة أن الرقابة القضائية تمثل ضمانةً موضوعيةً لاستمرار المؤسسات الإعلامية في أداء دورها دون تعسف، مما يعزز مبدأ استقلاليتها.

وفي القرار التفسيري رقم (١) لسنة ٤٤ قضائية الصادر في ٢٠٢٣/٣/١١)، أوضحت المحكمة أن مهام المجلس الأعلى للإعلام والهيئات المنبثقة عنه (مثل الهيئة الوطنية للصحافة بموجب القانونين رقمي ١٧٩ و١٨٠ لسنة ٢٠١٨ لا تقتصر على ضمان حيادية الخطاب الإعلامي وتكافؤ الفرص، بل

(٤) حكم المحكمة الدستورية العليا بالقضية رقم (٥٩) للسنة (١٨/ قضائية دستورية) بتاريخ ١٩٩٧/٢/١٢.

(٥) د.عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، حقوق الإنسان وحرياته العامة ، ج١ ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥، ص٣٤٩.

(١) د. مازن مزهر عواد الشمري ، دور القضاء الدستوري في حماية الحقوق والحريات السياسية ، دروب المعرفة للنشر والتوزيع ، الاسكندرية ، ٢٠٢٣ ، ص٢٦١ وما بعدها .

تشمل أيضًا حماية استقلال المؤسسات الصحفية والإعلامية وتطويرها ماليًا وفنيًا لتمكينها من أداء دورها في نقل الخبر الموضوعي والآراء المتنوعة[١].

وتُبرز أحكام المحكمة الدستورية العليا التزام الدولة بموازنة بين حرية الإعلام وضوابط المسؤولية المهنية، مع التأكيد على أن الرقابة القضائية تظل الضمانة الحقيقية لتحقيق هذا التوازن دون انتهاك الحقوق الدستورية. ومن ثم، فإن تطوير التشريعات الإعلامية يجب أن يتم في إطار المراجعة الدستورية المستمرة، لضمان أن تكون تلك التشريعات داعمةً لحرية الصحافة.

المطلب الثاني

تطبيقات القضاء الدستوري العراقي في ضمان استقلالية الهيئات العليا للصحافة والإعلام

يُعد القضاء الدستوري في العراق ركيزة أساسية في حماية الحقوق والحريات، ومنها حرية الإعلام واستقلاليته، وذلك من خلال رقابته على دستورية القوانين والأنظمة النافذة. وينبع هذا الدور من النصوص الدستورية الصريحة، لاسيما المادتين (٩٢) و(٩٣) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، اللتين منحتا المحكمة الاتحادية العليا صلاحية الرقابة على دستورية التشريعات والفصل في المنازعات الدستورية. وتكتسب هذه الرقابة أهمية خاصة في مجال الإعلام، حيث يمكن الطعن أمام المحكمة في أي قانون أو قرار تنفيذي يُعتقد أنه ينتهك الضمانات الدستورية لحرية التعبير والصحافة، كتلك المنصوص عليها في المادة (٣٨) من الدستور ، حيث يكفل الدستور العراقي في المادة (٣٨) حرية التعبير والصحافة والنشر، مع تقييدها بعدم الإخلال بالنظام العام والآداب. كما تؤكد المواد (٨٧) و(٨٨) على استقلال القضاء وعدم خضوع القضاة لغير القانون، مما يعزز ضمانات التقاضي وحماية الحقوق[٢] ، بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة (١٠٨) على أن "إنشاء الهيئات المستقلة يتم بقانون"، وهو ما يُعد أساسًا لدسترة استقلال الهيئات الإعلامية[٣].

---

(٢) محمد ايمن سعد الدين، المستحدث من المبادئ التي قررتها المحكمة الدستورية العليا في الفترة من يناير ٢٠١٩ لغاية ديسمبر ٢٠٢٣ ، مجموعة الاحكام الدستورية،ج١٨، ٢٠٢٤، ص٧٥ .

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١١/اتحادية/٢٠٢١) الصادر بتاريخ ٢٠٢١/١١/٢٩ .

(٢) صدر التعديل الاول لقانون المحكمة رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ ليؤكد اختصاصاتها الدستورية بحكم ان قانون المحكمة الاتحادية العليا سبق صدوره نفاذ دستور ٢٠٠٥ ، وكذلك صدر النظام الداخلي للمحكمة رقم (١) لسنة ٢٠٢٢ ليوسع من اختصاصاتها بالنص على صلاحياتها المنصوص عليه في القوانين النافذة الاخرى

- د. مصدق عادل طالب و هناء محمد حسين ، الاختصاص الرقابي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق ، مجلة العلوم القانونية ، تصدر عن كلية القانون جامعة بغداد ، المجلد ٣٨ ، العدد ٢ ، ٢٠٢٣ ، ص٨٠٧.

وتمارس المحكمة الاتحادية العليا دورًا محوريًا في مراجعة التشريعات الإعلامية، حيث يمكنها إلغاء أي قانون يخالف الدستور، ومن أبرز الأمثلة على ذلك قرارها في دعوى الطعن بعدم دستورية بعض مواد قانون شبكة الإعلام العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥، حيث أكدت المحكمة الدستورية في قرارها على الطبيعة المستقلة للشبكة من الناحيتين المالية والإدارية مشيرةً إلى جهة ارتباطها وآلية تعيين أعضائها، حيث رأت أن إنشاء الشبكة وربطها بالبرلمان يعدّ متوافقاً مع الدستور، استناداً إلى المادة (١٠٨) منه، وكذلك بعض المواد الأخرى التي تم الطعن فيها من قبل مجلس الوزراء، ومع ذلك، قضت المحكمة بعدم دستورية بعض الفقرات الواردة في المواد (٧)، (٨)، (١١)، (٢١)، و(٢٦) من القانون المطعون فيه، وذلك لسببين رئيسيين وهما مخالفتها للتوجه الدستوري الذي رسمه المشرع ، ولتسبُّبها في زيادة الأعباء المالية على الحكومة، مما يستدعي إعادة صياغة هذه النصوص لضمان توافقها مع المبادئ الدستورية وعدم إرهاق الموازنة العامة، وبذلك يُستخلص أن القرار يُقرّ الشرعية الدستورية لفكرة استقلالية الشبكة، لكنه يفرض مراجعةً تشريعيةً دقيقةً للنصوص التي تخلّ بالتوازن المالي أو تخالف الإطار الدستوري[١]، مما أدى ذلك إلى تعديل القانون لسد الفراغ التشريعي[٢].

وتواجه الهيئات الإعلامية المستقلة تحديات كبيرة بسبب محاولات السلطة التنفيذية السيطرة عليها، خاصة في غياب قوانين تنظيمية صارمة تحد من هذا التدخل، كما أن استخدام مفهوم "النظام العام والآداب" بشكل مرن قد يُساء استغلاله لتقييد الحريات الإعلامية. ومع ذلك، يمكن للسلطة التشريعية أن تلعب دورًا إيجابيًا من خلال سن تشريعات تحدد حدود التدخل الحكومي وتضمن شفافية عمل المجالس الإعلامية[٣].

وأكدت المحكمة الاتحادية في قراراتها على ضرورة خضوع القرارات الإدارية للرقابة القضائية، ورفضت أي تحصين لها ضد الطعن، كما في قرارها بشأن تشكيلات هيئة الإعلام والاتصالات. كما أوضحت في رأيها الاستشاري رقم (٢٢٨/ت/٢٠٠٦) الصادر في ٢٠٠٦/١٠/٩[٤] أن استقلال الهيئات لا يعني انفصالها التام عن الرقابة البرلمانية، بل يخضع لرقابة مجلس النواب ولكن دون تدخل حكومي مباشر.

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٩٠ و ٩٩ و ١٠٧/ اتحادية /٢٠١٥) الصادر بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢٧ .

(٢) ينظر قانون رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٧ التعديل الاول لقانون شبكة الاعلام العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥ ، منشور بالجريدة الرسمية الوقائع العراقية العدد (٤٤٤٨) بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٢.

(٣) د.احمد حسن عبد الله ، التنظيم الدستوري للمهن الحرة ، دار الجامعة للنشر ، ٢٠٠٩ ، ص٢٣٦.

(٤) قيصر صاحب كيكو ، سلطة ومسؤولية الهيئات المستقلة في العراق (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، الجامعة الاسلامية في لبنان ، بيروت ، ٢٠٢٠ ، ص٩٠.

وقضت المحكمة الاتحادية برد طعن عدم دستورية بعض تشكيلات هيئة الإعلام والاتصالات لممارستها اختصاصاً قضائياً يتعارض مع نص المادة (١٠٠) من الدستور التي تحظر تحصين القرارات الإدارية ضد الطعن ، حيث أكدت المحكمة على مشروعية لجنتي الاستماع والطعن المشكلتين ضمن الهيئة، وذلك لاستيفائهما ضمانات الحياد المهني من خلال عملهما المتسلسل؛ حيث تعمل لجنة الاستماع كجهة نظر ابتدائية للشكاوى، بينما تختص لجنة الطعن بالنظر في الاستئنافات، بما يحقق التتابع الإجرائي ويضمن استقلالية أعمال الهيئة وخصوصيتها. وقد اعتبرت المحكمة هذا التنظيم خياراً تشريعياً مشروعاً، لا يؤدي إلى تحصين القرارات الصادرة عن مدير الهيئة ضد الطعن القضائي[١].

وتتولى المحكمة الاتحادية الفصل في النزاعات المتعلقة بتفسير النصوص الدستورية المنظمة لعمل الهيئات الإعلامية. ففي قضية شبكة الإعلام العراقي، أكدت المحكمة على دستورية ربط الشبكة بالبرلمان، مع إبطال المواد التي تزيد الأعباء المالية على الحكومة. كما رفضت المحكمة في قرار آخر الطعن المقدم من اتحاد الصحفيين لعدم اختصاصها، محيلة الأمر إلى مجلس الدولة وفقًا لنص المادة (٩٣) من الدستور[٢].

وقد ساهمت المحكمة في تعزيز استقلالية الإعلام من خلال توجيه الهيئات المعنية إلى اللجوء إلى القضاء العادي لحماية حقوقها، بدلاً من الاعتماد على الطلبات التفسيرية[٣].

يُعد القضاء الدستوري في العراق ضمانة أساسية لاستقلالية الإعلام وحريته، من خلال رقابته الصارمة على دستورية القوانين والقرارات الإدارية. ومع ذلك، تبقى التحديات قائمة، لاسيما في ظل محاولات التدخل الحكومي والاستخدام الفضفاض لمفاهيم مثل "النظام العام" ، لذا فإن تعزيز الضمانات التشريعية والقضائية مع تفعيل الرقابة البرلمانية يظل ضروريًا لضمان استقلال الإعلام وحماية الحريات الدستورية.

الخاتمة

ركز البحث على اظهار اهمية وكيفية التنظيم الدستوري والقانوني لاستقلالية الهيئات العليا المنظمة لحرية الصحافة والإعلام ودور القضاء الدستوري لضمانها وحماية استقلالها وفقا للنصوص الدستورية وبعيدا عن تدخل السلطة الحاكمة، ومن خلال ذلك توصلنا إلى عدد من الاستنتاجات وطرحنا بعض المقترحات وفقا للدراسة المطروحة.

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٥١/اتحادية/٢٠١٩) الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/١/٢٧.
(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٩/اتحادية/٢٠١٠) الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٩/١٥
(٣) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٧/اتحادية/٢٠١٣) الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٢/٢٥

الاستنتاجات:

أكدت الدراسة على أهمية دور المحاكم الدستورية في ضمان استقلال المجالس العليا للصحافة والإعلام لتحقيق الحرية المسؤولة في ممارستها ،وضمنت بمناسبة أحكامها المباشرة وغير المباشرة ذلك الاستقلال وتلك الخصوصية النوعية لهذه الهيئات العليا المستقلة.

كشفت الدراسة عن وجود التأثير لبعض التدخلات السياسية على مدى درجة استقلالية الهيئات العليا ودورها التنظيمي من خلال التدخل في اختيار اعضائها .

أظهرت الدراسة ضعفًا في التشريعات الإعلامية النافذة لبعض الدول العربية وعدم موافقتها للتنظيم الدستوري المعزز لاستقلالية الهيئات العليا ، مما يؤثر سلبا على استقلال واداء تلك الهيئات وبالتالي الممارسات الإعلامية.

توصلت الدراسة إلى أن من اثار غياب المعايير الموحدة لاستقلالية الهيئات والمجالس العليا للصحافة والإعلام ان يحد من فعالية الرقابة الدستورية.

أكدت الدراسة على الحاجة إلى توعية مجتمعية بدور الإعلام وأهمية استقلاليته في تعزيز الديمقراطية والشفافية والمصداقية .

المقترحات:

١. تعزيز دور المحاكم الدستورية عبر تطوير القوانين التي تدعم استقلالية المجالس العليا للصحافة والإعلام.

٢. وضع معايير موحدة لاستقلالية المجالس الإعلامية تراعي خصوصية الدول العربية المقارنة وتضمن التوازن بين حرية الإعلام واحترام القانون.

٤. تقليص التدخلات السياسية في عمل المجالس عبر تطوير التشريعات التي تحمي استقلاليتها بشكل أكبر.

٥. تشجيع الحوار بين الأطراف المعنية بالإعلام والقانون لتعزيز التفاهم حول دور المحاكم الدستورية والإعلام في المجتمع.

٦. دعم الشفافية في عمل المجالس العليا والمحاكم الدستورية لتعزيز الثقة العامة في دورها التنظيمي والرقابي.

المصادر والمراجع

الكتب :

د. احمد حسن عبد الله ، التنظيم الدستوري للمهن الحرة ، دار الجامعة للنشر ، ٢٠٠٩ .

د. احمد رضا عرابي ، حرية الصحافة بين الاباحة والتجريم في الدستور والقانون والقضاء ، دار الفتح للطباعة والنشر ، الاسكندرية ، ٢٠١٥ .

د. جابر جاد نصار ، حرية الصحافة ، ط٣ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .

د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، حقوق الانسان وحرياته العامة ، ج١ ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥.

د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع ، النجف الاشرف ، ٢٠١٠ .

د. علي نجيب حمزه ، النظام القانوني للهيئات المستقلة في غير المجال الاقتصادي (دراسة مقارنه) ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٧ .

د. مازن مزهر عواد الشمري ، دور القضاء الدستوري في حماية الحقوق والحريات السياسية ، دروب المعرفة للنشر والتوزيع ، الاسكندرية ، ٢٠٢٣ .

علي عبد الفتاح كنعان، ادارة المؤسسات الاعلامية ،دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع،عمان،٢٠١٤.

ماريان سيدهم ، المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام (قراءة في الصلاحيات والممارسات) ، مؤسسة حرية الفكر والتعبير ، القاهرة ، ٢٠١٩ .

محمد ايمن سعد الدين، المستحدث من المبادئ التي قررتها المحكمة الدستورية العليا في الفترة من يناير ٢٠١٩ لغاية ديسمبر ٢٠٢٣،مجموعة الاحكام الدستورية،ج١٨، ٢٠٢٤ .

الأطاريح والرسائل :

قيصر صاحب كيكو ، سلطة ومسؤولية الهيئات المستقلة في العراق (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق ، الجامعة الاسلامية في لبنان ، بيروت ، ٢٠٢٠.

هيفاء راضي جعفر البياتي، التنظيم القانوني لحرية الصحافة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق في جامعة النهرين ، بغداد ، ٢٠١٢ .

يوسف عبد المحسن عبد الفتاح، الحماية الدستورية لحرية مهنة الصحافة والإعلام واستقلالها والتطور التشريعي لتنظيم مجالسها، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون تاريخ نشر .

البحوث المنشورة :

احمد الشاعر، دور الإعلام في تشكيل الرأي العام ، مجلة الأمن والحياة ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، العدد (٢٢٩) ، الرياض ، ٢٠٠١ .

أحمد رجب دسوقي ، رقابة دستورية القوانين في ظل النظم الدستورية المعاصرة ، مجلة مصر المعاصرة ، العدد ٥٤٨ ، تصدرها الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع ، القاهرة ، ٢٠٢٢

د شريهان ابو الحسن ، قانون (١٨٠) لسنة ٢٠١٨ بين واقع الممارسة والضوابط القانونية رؤية قومية، المجلة العلمية لبحوث للصحافة ، جامعة القاهرة . العدد ٢٥ ، جزء١ ،٢٠٢٣.

د. اسيل باقر جاسم ، و كاظم فخري علي ، المفهوم القانوني لعقد خدمات الهاتف المحمول ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل ، العدد ٢ ، المجلد ٦ ، ٢٠١٤.

د. سهير عثمان عبدالحليم، اتجاهات الصحفيين والاعلاميين المصريين نحو دور المجلس الأعلى والهيئات الوطنية لتنظيم الصحافة والاعلام في ترشيد الاداء المهني للمؤسسات الصحفية والاعلامية المصرية، مجلة المصرية لبحوث الإعلام العدد٨١ ،ج٢ ، ٢٠٢٢.

د. مصدق عادل طالب ، وفاء عبد الفتاح عواد ، الرقابة على الهيئات المستقلة في التشريع العراقي ، مجلة العلوم القانونية ، بغداد ، مجلد ٧ ، العدد ٢ ، ٢٠١٨ .

د. مصدق عادل طالب و هناء محمد حسين ، الاختصاص الرقابي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق ، مجلة العلوم القانونية ، تصدر عن كلية القانون جامعة بغداد ، المجلد ٣٨ ، العدد ٢ ، ٢٠٢٣.

د. ياسر سيد حسين سيد ، تطور الآليات الرقابية للقضاء الدستوري ، مجلة كلية الآداب ، جامعة بني سويف ، العدد ٥٠ ، المجلد ٣ ، ٢٠١٩

د. حلا احمد محمد ، حرية الراي والتعبير وحق الحصول على المعلومة في وسائل التواصل الاجتماعي في القانون الدولي لحقوق الانسان والتشريعات المقارنة (مصر والعراق انموذجا)،مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة ،العدد٦ ، المجلد١ ،٢٠٢٤.

د.علي جديع عفر ، تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٢٢/اتحادية/٢٠٢٢) اعفاء مسؤولي الهيئات المستقلة في العراق، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون جامعة بغداد، المجلد٣٧ ،العدد٢، ٢٠٢٢.

زايد بوزيان ، تنظيم الاعلام السمعي البصري العربي (ضوابطه القانونية والسياسية) ، دراسات اعلامية ، مركز الجزيرة للدراسات ، قطر ، تشرين الاول /٢٠١٦ .

غنيه شافعي ، استقلاليه هيئات الاعلام السمعي البصري في الوطن العربي ، مجله الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، المجلد ٧ ، العدد ٢ ، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة محمد بوضياف المسيلة ، الجزائر ، ٢٠٢٢ .

المواقع الالكترونية :

احصائية مركز الاعلام الرقمي في العراق ، منشور على موقع وكالة الانباء العراقية (واع) ، بتاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٤ ، https://www.ina.iq/203765--32-2024.html

خبر بعنوان (اختصاص رئيس مجلس الوزراء بتكليف رئيس الجهاز التنفيذي لهيئة الاعلام والاتصالات) ، نقلا عن الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق ، تاريخ الاطلاع ٢٠٢٤/٨/٥ ،https://www.iraqfsc.iq/news.4971/

حسني محمد نصر، وسناء جلال عبد الرحمن، ، قوانين الصحافة والمطبوعات والنشر العربية الجديدة في الزمن الرقمي ، دراسة منشورة على الموقع الرسمي لبيت الخبرة في جامعة السلطان قابوس، ٢٠٢١، https://squ.elsevierpure.com/ws/portalfiles/portal/٦٤١٩٥٣٥٢_/٢٠٢١_٢pdf.،تاريخ الاطلاع ٢٠٢٥/٣/٧ .

الدساتير والقوانين والانظمة :

الدستور العراقي النافذ ٢٠٠٥ .

الدستور المصري النافذ ٢٠١٤ .

قانون شبكة الاعلام العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥ ، منشور بالجريدة الرسمية الوقائع العراقية ، العدد(٤٣٧٨) بتاريخ ٣١/ ٨ / ٢٠١٥ .

قانون التعديل الاول لقانون شبكه الاعلام العراقي رقم (٢٦) لسنه ٢٠١٥ بموجب القرار رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٧، المنشور بالجريدة الرسمية العدد (٤٤٤٨) بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٢

قانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩ الخاص بحل مكاتب المفتشين العموميين في العراق ، الصادر بالجريدة الرسمية العدد (٤٥٦٠) بتاريخ ٢٠١٩/١٠/٢٨ .

قانون الهيئة الوطنية للصحافة المصري رقم (١٧٩) لسنة ٢٠١٨

قانون الهيئة الوطنية للأعلام المصري رقم (١٧٨) في ٢٠١٨

قانون تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الاعلى المصري رقم (١٨٠) لسنة ٢٠١٨ ، الصادر بالجريدة الرسمية العدد (٣٤) مكرر (هـ) بتاريخ ٢٠١٨ /٨/٢٧ .

امر تشريعي صادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق رقم(٦٥) في ٢٠٠٤/٣/٢٠ الخاص بأنشاء المفوضية العراقية للاتصالات والاعلام.

امر تشريعي صادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق الخاص بتشكيل الهيئة العراقية لخدمات البث والارسال المرقم (٦٦) لسنة ٢٠٠٤ (الملغي)

قانون التعديل الاول رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٧ لقانون شبكة الاعلام العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥ ، منشور بالجريدة الرسمية الوقائع العدد (٤٤٤٨) بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٢.

قانون التنظيم المؤسسي للصحافة والاعلام رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦ (الملغي) ، منشور بالجريدة الرسمية العدد (٥١) (مكرر) في ٢٠١٦/١٢/٢٤

اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤١٨) لسنه ٢٠٢٠ الخاصة بالتنفيذ قانون تنظيم الصحافة والاعلام والمجلس الاعلى لتنظيم الاعلام المصري الصادر بالقانون رقم ١٨٠ لسنه ٢٠١٨ ، منشور بالجريدة الرسمية العدد(٧) مكرر (ج) في ٢٠٢٠/٢/١٦ .

القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الدستورية العليا :

أ / المحكمة الاتحادية العليا في العراق (www.iraqfsc.iq/ethadai.php)

قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٧/اتحادية/٢٠١٣) الصادر في ٢٠١٣/٢/٢٥

قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٩/اتحادية/٢٠١٠) الصادر في ٢٠١٠/٩/١٥

قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٥١/اتحادية/٢٠١٩) الصادر في ٢٠٢٠/١/٢٧

قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١١/اتحادية/٢٠٢١) الصادر في ٢٠٢١/١١/٢٩ .

قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٩٠و٩٩ و١٠٧/ اتحادية /٢٠١٥) في ٢٠١٦/٦/٢٧ .

قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٥١/اتحادية/٢٠١٩) الصادر في ٢٠٢٠/١/٢٧.

ب / المحكمة الدستورية العليا في مصر (www.sccourt.gov.eg/SCC/faces)

قرار حكم بالقضية رقم (١٣) لسنة (٢٦/قضائية دستورية) بتاريخ الجلسة في ٢٠٢٠/١/٤.

قرار حكم بالقضية رقم (٥٩) للسنة (١٨/ قضائية دستورية) بتاريخ ١٩٩٧/٢/١٢.

قرار حكم بالقضية رقم (٥٣) و(١٢٨) للسنة (٢٥/ قضائية دستورية) بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٧.

References

Books:

(1) Dr. Ahmed Hassan Abdullah, The Constitutional Organization of the Free Professions, Dar Al-Jamiah Publishing House, 2009.
(2) Dr. Ahmed Reda Arabi, Freedom of the Press: Between Permissibility and Criminalization in the Constitution, Law, and Judiciary, Dar Al-Fath for Printing and Publishing, Alexandria, 2015..
(3) Dr. Jaber Jad Nassar, Freedom of the Press, 3rd ed., Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2004.
(4) Dr. Abdul Azim Abdul Salam Abdul Hamid, Human Rights and Public Freedoms, Vol. 1, 1st ed., Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2005.
(5) Dr. Adnan Ajil Obaid, Constitutional Law: General Theory and the Constitutional System in Iraq, Al-Nabras Foundation for Printing, Publishing, and Distribution, Najaf Al-Ashraf, 2010.
(6) Dr. Ali Najib Hamza, The Legal System of Independent Bodies in the Non-Economic Field (A Comparative Study), Dar Al-Sanhouri, Beirut, 2017. (7) Dr. Mazen Mazhar Awad Al-Shammari, The Role of the Constitutional Judiciary in Protecting Political Rights and Freedoms, Durub Al-Ma'rifa Publishing and Distribution, Alexandria, 2023.
(8) Ali Abdel Fattah Kanaan, Management of Media Institutions, Al-Yazouri Scientific Publishing and Distribution House, Amman, 2014.
(9) Marianne Sidhom, The Supreme Council for Media Regulation (A Reading of Powers and Practices), Freedom of Thought and Expression Foundation, Cairo, 2019.
(10) Muhammad Ayman Saad El-Din, New Principles Decided by the Supreme Constitutional Court from January 2019 to December 2023, Collection of Constitutional Rulings, Vol. 18, 2024.

Theses and Dissertations:

(1) Qaisar Sahib Kiko, The Authority and Responsibility of Independent Bodies in Iraq (A Comparative Study), PhD thesis submitted to the Faculty of Law, Islamic University of Lebanon, Beirut, 2020.
(2) Haifa Radhi Jaafar Al-Bayati, The Legal Regulation of Freedom of the Press in the Constitution of the Republic of Iraq of 2005, Master's Thesis, Faculty of Law, Al-Nahrain University, Baghdad, 2012.
(3) Youssef Abdel Mohsen Abdel Fattah, Constitutional Protection of the Freedom and Independence of the Journalism and Media Profession and the Legislative Development of the Regulation of its Councils, PhD thesis, Faculty of Law, Cairo University, no publication date.

Published Research:
(1) Ahmed Al-Shaer, The Role of the Media in Shaping Public Opinion, Security and Life Magazine, Naif Arab Academy for Security Sciences, Issue (229), Riyadh, 2001.
(2) Ahmed Ragab Desouky, Constitutional Review of Laws in Light of Contemporary Constitutional Systems, Contemporary Egypt Journal, Issue 548, published by the Egyptian Society for Political Economy, Statistics, and Legislation, Cairo, 2022.
(3) Dr. Sherihan Abu Al-Hassan, Law (180) of 2018: Between Practice and Legal Controls: A National Perspective, Scientific Journal of Journalism Research, Cairo University, Issue 25, Part 1, 2023.
(4) Dr. Aseel Baqir Jassim and Kazem Fakhri Ali, The Legal Concept of Mobile Phone Services Contracts, Al-Muhaqqiq Al-Hilli Journal of Legal and Political Sciences, University of Babylon, Issue 2, Volume 6, 2014.
(5) Dr. Sohair Othman Abdel-Halim, Egyptian Journalists and Media Professionals' Attitudes Towards the Role of the Supreme Council and National Bodies for Regulating the Press and Media in Rationalizing the Professional Performance of Egyptian Press and Media Institutions, Egyptian Journal of Media Research, Issue 81, Part 2, 2022.
(6) Dr. Musaddiq Adel Talib, Wafaa Abdel Fattah Awad, Oversight of Independent Bodies in Iraqi Legislation, Journal of Legal Sciences, Baghdad, Volume 7, Issue 2, 2018.
(7) Dr. Musaddiq Adel Talib and Hana Mohammed Hussein, The Oversight Jurisdiction of the Federal Supreme Court in Iraq, Journal of Legal Sciences, published by the College of Law, University of Baghdad, Volume 38, Issue 2, 2023.
(8) Dr. Yasser Sayed Hussein Sayed, The Development of Oversight Mechanisms of the Constitutional Judiciary, Journal of the College of Arts, Beni Suef University, Issue 50, Volume 3, 2019.
(9) Dr. Hala Ahmed Mohammed, Freedom of Opinion and Expression and the Right to Access Information in Social Media in International Human Rights Law and Comparative Legislation (Egypt and Iraq as a Model), Maysan Journal of Comparative Legal Studies, Issue 6, Volume 1, 2024.
(10) Dr. Ali Jadaa Afar, Commentary on Federal Supreme Court Decision No. (122/Federal/2022) Dismissing Officials of Independent Bodies in Iraq, Journal of Legal Sciences, College of Law, University of Baghdad, Volume 37, Issue 2, 2022.

(11) Zaid Bouzian, Regulation of Arab Audiovisual Media (Its Legal and Political Controls), Media Studies, Al Jazeera Center for Studies, Qatar, October 2016.
(12) Ghaniya Shafie, The Independence of Audiovisual Media Bodies in the Arab World, Journal of the Professor and Researcher for Legal and Political Studies, Volume 7, Issue 2, published by the Faculty of Law and Political Science at Mohamed Boudiaf University, M'sila, Algeria, 2022.

Constitutions, Laws, and Regulations:

(1) The current Iraqi Constitution of 2005.
(2) The current Egyptian Constitution of 2014.
(3) The Iraqi Media Network Law No. (26) of 2015, published in the Official Gazette, Issue No. (4378) dated August 31, 2015.
(4) The First Amendment to the Iraqi Media Network Law No. (26) of 2015, pursuant to Resolution No. (63) of 2017, published in the Official Gazette Issue No. (4448) dated May 22, 2017.
(5) Law No. (24) of 2019 regarding the dissolution of the offices of inspectors general in Iraq, issued in the Official Gazette Issue No. (4560) dated October 28, 2019.
(6) Egyptian National Press Authority Law No. (179) of 2018
(7) Egyptian National Media Authority Law No. (178) of 2018
(8) Egyptian Press and Media Regulation and Supreme Council Law No. (180) of 2018, issued in Official Gazette No. (34) bis (e) dated August 27, 2018.
(9) Legislative Order No. (65) issued by the Coalition Provisional Authority in Iraq on March 20, 2004, establishing the Iraqi Communications and Media Commission. (10) Legislative Order issued by the Coalition Provisional Authority in Iraq regarding the formation of the Iraqi Broadcasting and Transmission Services Authority No. (66) of 2004 (repealed)
(11) First Amendment Law No. (63) of 2017 to the Iraqi Media Network Law No. (26) of 2015, published in the Official Gazette No. (4448) dated 5/22/2017.
(12) Institutional Regulation of the Press and Media Law No. (92) of 2016 (repealed), published in the Official Gazette No. (51) (repeated) on 12/24/2016.
(13) Executive Regulations issued by Prime Ministerial Decree No. (418) of 2020 regarding the implementation of the Law Regulating the Press and Media and the Supreme Council for the Regulation of Egyptian Media promulgated by Law No. 180 of 2018, published in the Official Gazette No. (7) (repeated) (C) on 2/16/2020.

Judicial Decisions Issued by the Supreme Constitutional Courts:

A/ Federal Supreme Court of Iraq (www.iraqfsc.iq/ethadai.php)

(1) Federal Supreme Court Decision No. (7/Federal/2013) issued on February 25, 2013
(2) Federal Supreme Court Decision No. (59/Federal/2010) issued on September 15, 2010
(3) Federal Supreme Court Decision No. (151/Federal/2019) issued on January 27, 2020
(4) Federal Supreme Court Decision No. (11/Federal/2021) issued on November 29, 2021
(5) Federal Supreme Court Decisions Nos. (90, 99, and 107/Federal/2015) issued on June 27, 2016
(6) Federal Supreme Court Decision No. (151/Federal/2019) issued on January 27, 2020.
B/ Supreme Constitutional Court of Egypt (www.sccourt.gov.eg/SCC/faces)
(1) Ruling in Case No. (13) of the 26th year of the Constitutional Judicial Court, dated January 4, 2020.
(2) Ruling in Case No. (59) of the 18th year of the Constitutional Judicial Court, dated February 12, 1997.
(٣)Ruling in Case Nos. (53) and (128) of the 25th year of the Constitutional Judicial Court, dated November 7, 2005.

Websites:

(1) Statistics of the Digital Media Center in Iraq, published on the website of the Iraqi News Agency (INA), dated February 24, 2024, https://www.ina.iq/203765--32-2024.html
(2) News item titled "The Prime Minister's Authority to Assign the Head of the Executive Body of the Communications and Media Commission," quoted from the official website of the Federal Supreme Court in Iraq, accessed August 5, 2024, https://www.iraqfsc.iq/news.4971/
(٣)Hosni Muhammad Nasr and Sanaa Jalal Abdul Rahman, "New Arab Press, Publications, and Publishing Laws in the Digital Age," a study published on the official website of the House of Expertise at Sultan Qaboos University, 2021, https://squ.elsevierpure.com/ws/portalfiles/portal/64195352/_2021_2.pdf, accessed March 7, 2025.