



قراءة في مشروع قانون حرية التعبير

د. حيدر حسين الكريطي 2017-08-22 -

إن التشريع الذي ينظم حرية الرأي والتعبير ينبغي أن يكون أداةً لضمان هذه الحرية، وكفالتها لا أن يأتي مقيداً ومهدراً ومنتقصاً منها، ولذا برزت فكرتان قانونيتان بهذا الصدد هما: (حماية حرية الرأي بموجب التشريع، وحماية حرية الرأي في مواجهة التشريع).

ومن هذا المنطلق فإن أي تشريع ينظم حرية الرأي والتعبير يجب أن يسن وفق معادلة توازن دقيقة بين القاعدة العامة وهي: (كفالة حرية الرأي، وبين الإستثناء وهو التنظيم والتأطير).

وسنعرض في هذه الورقة البحثية لثلاثة محاور هي: (الأسس النظرية للتشريع المنظم لحرية الرأي والتعبير) و(محددات التشريع المنظم لحرية الرأي والتعبير)، و(ملاحظات على مشروع قانون حرية التعبير والإجتماع والتظاهر السلمي).

أولاً: الأسس النظرية للتشريعات المنظمة لحرية الرأي و التعبير

1: مضمون حرية الرأي و التعبير

تتمثل حرية الرأي بمكنة الفرد في التماس المعلومات والتفكير والاعتقاد كيفما يشاء وكذلك في التعبير عن أفكاره وآرائه السياسية أو الفلسفية أو الدينية بأية طريقة من الطرائق، وهذا التعبير قد يصحبه جدال أو مناقشة أو تبادل آراء، سواء أكان هذا عن طريق ممارسة الشعائر الدينية أم عن طريق التعليم أم التعلم، أو عن طريق الصحافة أو الإذاعة أو التلفاز أو المسرح أو السينما أو البرق أو البريد أو النشر في الكتب أو أية وسيلة أخرى.

والمفهوم التقليدي لحرية الرأي هو أن تفكر بما تشاء وأن تعبر عما تفكر به.

وتتفرع عنها حريات أخرى تكون متصلة بها كحق النقد وحرية الصحافة والطباعة والنشر وحرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي، وحق الاجتماع للتشاور وتبادل الآراء وحق مخاطبة السلطات العامة، كما تعد ضرورة لازمة لمباشرة الحقوق السياسية، وإمكان المساهمة بهذه الحقوق العامة في الحياة السياسية مساهمة فعالة كحق تكوين الأحزاب السياسية وحق الانضمام إليها وحق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء، وهكذا تُغطي الحريات التي تسمح بتكوين الرأي وتلك التي تقود للتعبير عنه، وهي بذلك حرية جوهرية



وحرية ضامنة ليتوسع القضاء فينعتها بالحرية الأساسية الأهم بين حريات الإنسان قاطبة والشرط الذي لا غنى عنه.

فهي حق الإنسان في تكوين رأيه وليس في مجرد الاعتقاد فيه، بعيداً عن الضغوط والمؤثرات التي تؤثر في توجيهه، النابع من إرادة مستنيرة لديها القدرة على استجلاء الحقائق والآراء وبثها بصورة مبسطة وسهلة تصل إلى أذهان الآخرين بعبارة أخرى أنها كفالة تمتع كل إنسان بالحق في تلقي المعلومات والأفكار والتعبير عنها دون تدخل من جانب الغير، تعبيراً متسقاً مع العقل والفطرة بغيّة تحقيق الخير له ولمجتمعه من دون عائق فردي أو جماعي سوى ضوابط الشرعية فهو حر في أن يكون فكره في شتى الموضوعات وهو حر في أن ينشر هذا الفكر على الآخرين بشتى الوسائل التي قد تقترن بالجدال أو المناقشة أو تبادل الأفكار.

وفي ظل هذا النمط من التفكير تكون حرية الرأي أداة شعبية حكيمة مستنيرة وقادرة على أن تقود وتهدى وفي الوقت نفسه تقنع ولا تتهجم، تشخص الأخطاء لتعاون وتعاضد لا لتعرض الصالح المشترك الذي يقوم عليه النظام الاجتماعي للخطر، وهذا يتم كلما قلّ تقييد حرية الفرد في الإسهام في تكوين آراءه بشأن الوقائع والإحداث من دون عائق أو تهديد أو زجر أو توجيه.

بيد أن الفكر الباطني ينحصر في داخل النفس وينطوي في السريرة، فإذا انطلق من الباطن إلى الظاهر، وأعلن للناس تصريحاً أو دلالة، كان أثره أوسع وابلغ، فالتعبير الخارجي عن الفكر الباطني يسمى بإبداء الرأي.

وبهذا المعنى أن فسح المجال للفرد في تكوين آرائه الخاصة في كل ما يتعلق بالوقائع والأحداث، تبقى حرية - غير مكتملة - ما لم تقترن بحرية أخرى هي حرية التعبير، فالرأي لا يكون له ذلك التأثير إلا بقدر ما يجهر به صاحبه و يتلقاه الأفراد و ينقلونه و يتم تبادله.

من هنا نرى ان الدساتير تمعن إمعاناً ملحوظاً في تقديس هذه الحرية، فتفرض على الدولة عدم وضع أي عائق ايجابي أو سلبي يحول دون إبداء الرأي أو أن يساعد على استمرار الكسل العقلي للمجتمع. وهو ما أكدته المحكمة الدستورية العليا في مصر بقولها " صار متعيناً على المشرع أن يضع من القواعد القانونية ما يصون حرية التعبير، ويكفل عدم تجاوزها - في الوقت ذاته - لأطرها الدستورية المقررة، بما يضمن عدم إخلالها بما اعتبره الدستور من مقومات المجتمع ومساسها بما تضمنه من حقوق وحرّيات وواجبات عامة؛ وأصبح الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني جميعاً مطالبين - في نشر أفكارهم وآرائهم ونتائج إبداعاتهم - بمراعاة هذه القيم الدستورية - لا ينحرفون عنها، ولا يتناقضون معها، وإلا غدت حرية التعبير وما يقترن بها فوضى لا عاصم من جموحها، وعصت بشططها ثوابت المجتمع.



ومن ثمَّ يجب على الدولة أن تتخلى عن سياسة كبت هذه الحرية أو محاربتها وان تمهد ممارستها وإزالة الموانع من أمامها وفتح المجال أمام العقل الإنساني للإبداع والتفكير والتعبير من دون مصادرة رأي أو حجر على فكر بما يؤدي إلى تطوير البيئة الفكرية والاجتماعية التي يعيش فيها الفرد، وهذا بدوره ينعكس على تطور وسائل تقديم الرأي كونه هذا التطور يؤثر في ذاته في مضمون حرية الرأي واتجاهها فضلاً عن تأثيره وتأثره بعوامل تكون الرأي بما يسهم في التعبير عن ذات الفرد ومجتمعه تعبيراً متسقاً مع العقل والفطرة بغية تحقيق الخير له ولمجتمعه دون عائق فردي أو جماعي سوى ضوابط الشرعية.

فإذا تحقق ذلك -أي كفالة طرق التعبير وتطور وسائل التقديم- صارت حرية الرأي وسيلة حقيقية للتعبير عن ذات الشخص وصولاً إلى تقويم وتقديم المجتمع.

2: الأسس القانونية لحرية التعبير

كفلت العديد من الوثائق القانونية الدولية حرية الرأي والتعبير ومن أبرزها إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر عام 1789 الذي نص في المادة (11) منه على ما يأتي: (ان إذاعة الأفكار والآراء هي من أئمن ما للإنسان من حقوق، لذلك يحق لكل مواطن أن يتكلم ويكتب آراءه في صحف مطبوعة بكامل الحرية، وإنما يكون مسؤولاً عن إساءة استعمال هذه الحرية في الأحوال التي يحددها القانون).

ثم تأكد ذلك في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 بوصفه المثل الأعلى المشترك الذي ينبغي أن تبلغه الشعوب والأمم كافة " كما عرفته بذلك ديباجته "

إذ جاءت المادة (19) منه لتقرر ذلك بالنص على أن (لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقه وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود).

ولكون هذه الحرية لا يقتصر أثرها في الفرد الذي يتمتع بها بل يترد إلى غيره من الأفراد والى المجتمع ذاته - لذلك لم يُطلق الإعلان هذه الحرية بل جعل أمر التقيد فيها أمراً مباحاً على أن يكون هذا التقيد بقانون كما نصت على ذلك المادة (29 الفقرة 2) منه بأن (لا يخضع أي فرد في ممارسة حقوقه وحياته إلا للقيود التي يقرها القانون مستهدفاً منها حصراً، ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحيات الآخرين واحترامها، والوفاء بالعدل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي).

وقد أسس هذا المنهج في أهم الاتفاقيات الدولية الخاصة بحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، ومنها



العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966 بعد أن أقرت الأسرة البشرية، كما عبّرت عن ذلك ديباجته؛ بأن هذه الحقوق تنبثق من كرامة الإنسان الأصيلة فيه، وأدركت أن السبيل الوحيد لتحقيق المثل الأعلى في أن يكون البشر أحراراً ومنتعنين بالحرية المدنية والسياسية ومنتحررين من الخوف والفاقة، هو سبيل تهيئة الظروف لتمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه المدنية والسياسية وكذلك بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ومن أجل تحقيق هذا الهدف ينبغي لقوانين كل بلد أن تمنح كل فرد، بصرف النظر عن عنصره أو لغته أو دينه أو معتقده السياسي، حرية الرأي لان انطلاق حريته في تكوين أفكاره ونشرها في جميع ما يعرض عليه من أشياء يدفع به نحو الإبداع الفكري والعلمي الذي يساهم في تنمية التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي ويعزز تفوق الدول وتصدرها وهو ما كانت تنشُد تحقيقه دول الاتفاقية، من خلال النص في المادة (19) منها الفقرة (1) على أن (لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة) كما منحتة المجال الرحب لان يعبر عن رأيه من خلال التماسه لكل ضروب المعرفة، وان يعلق على آراء الآخرين فيما يرونه من أحداث جارية، وتكفل له أيضا حق نقل هذا الرأي للآخرين ونشره عليهم بوسائل التعبير المختلفة.

وقررت ذلك الفقرة (2) منها حينما نصت على أن (لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في أي قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها).

ولكي تحفظ هذه الاتفاقية لحرية الرأي حقيقتها وجوهرها وما يضمن لها بلوغها أهدافها وتحقيقها مقاصدها المبتغاة من ورائها بشكل لا يخالف واجباتها ومسؤوليتها، قررت في الفقرة (3) من المادة عينها على أن (تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية: 1 - لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم 2- لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة).

3: طرائق التعبير عن الرأي ومجالاته

ويراد بها كل الوسائل التي تصلح لإبراز المعاني والمشاعر وتصويرها والإعراب عنها والدلالة عليها، لان هذه الوسائل تمثل للمخاطب المعنى أو الشعور فيحصل له من ذلك الإدراك والفهم اللذان لابد منهما لكي يتأثر بما سمع أو رأى كما حُرّم على المشرع إلزام أي شخص باستخدام أو تبني وسائل أو طرق معينة دون غيرها في التعبير عن رأيه، ويمكن إجمال هذه الطرائق بالقول والكتابة والفعل المادي والرمزي.



أما وسائل تقديم الرأي فتتقسم إلى وسائل تقليدية هي الصحافة والإذاعة والتلفزيون، ووسائل حديثة هي الصحافة الإلكترونية ومواقع التواصل الاجتماعي.

وتتمثل مجالات التعبير عن الرأي بالمجال السياسي والمجال الاجتماعي والمجال الإقتصادي.

ثانياً: محددات التشريع المنظم لحرية التعبير

لما كانت الحريات جميعها ومن بينها (حرية الرأي والتعبير) غير مطلقة وإنما نسبية بحكم كونها وسيلة لبلوغ غايات محددة وليست غاية بحد ذاتها، فإنها خاضعة لمحددات عامة من أبرزها (مبادئ الدين الإسلامي) والتي أوردتها الدستور في المادة الثانية بقوله: (الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر أساس للتشريع... لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام)، وكذلك محددة ب (مبادئ الديمقراطية) والتي تتجسد بمبادئ (إحترام الإنسان، وكفالة الحقوق والحريات، والعدالة، والمساواة، وإتاحة فرص التعليم، وسيادة المشروعية، وإستقلال القضاء).

وبالإضافة إلى هذه المحددات العامة هناك محددات خاصة لحرية الرأي والتعبير تتركز أساساً في وضع معيار واضح للتمييز بين النطاق المباح للسلطة التشريعية في مجال تقرير الأحكام المتصلة بحرية الرأي والمتمثل بتنظيم حرية الرأي، وبين النطاق غير المباح وهو التقييد.

ومن أدق وأروع المعايير بهذا الصدد ما حدده أستاذ القانون الدستوري الدكتور حيدر محمد حسن الوزان بقوله: (أن بناء معيار يحدد أطر التنظيم المباح لحرية الرأي بالشكل الذي لا يتخذ منه ذريعة لإهدار الحرية أو انتقاصها؛ يقتضي التقييد بالفكرة الأساسية التي تصدر عنها الفلسفة الديمقراطية، وهي أن الأصل في أي جماعة إنسانية هي الحرية، وأن القيد هو أمر عارض لا يجوز أن يفرض إلا لضرورة أو لتحقيق مصلحة حيوية، وأنه في الحالين لا بد أن يتحرى الدقة في فرض القيد إلى أقصى الحدود، ولئن كانت الفلسفة الديمقراطية قد رجحت اعتبارات الحرية، إلا أنها أكدت على اعتبارات النظام، لأنها -أدركت- أن قيام المجتمع نفسه يتعارض مع التسليم بصفة مطلقة للحريات المعترف بها للأفراد، لذلك كان تنظيم الحريات - في وجهة نظر هذه الفلسفة أمراً أساسياً.

وبناءً على هذه الفلسفة، نرى أن تنظيم حرية الرأي هو ضروري في معظم الحالات، وأنه هو الذي يعطيها ملامحها الحقيقية الواقعية، غير أن تقدير التنظيم يتوقف على التأكد من أن هذا التنظيم لا يتخذ ذريعة لإهدار الحرية أو انتقاصها، وهذا لا يتحقق إلا بتقييد السلطة التشريعية، لأنه بقدر ما يكون التنظيم معوناً للحرية



وضرورياً لممارستها، بقدر ما يتخفى العدوان على الحرية وراء تنظيمها).

فالدستور وحده من يضع القيود على الحريات، وقد أورد قيدين على نطاق حرية التعبير في المادة (38) وهما (النظام العام، والآداب العامة).

ثالثاً: ملاحظات على مشروع قانون حرية التعبير والإجتماع والتظاهر السلمي

1: الملاحظات الصياغية

نأى المشرع عند صياغته لنصوص مشروع القانون عن مصاف الصياغة المثلى للتشريعات، بسبب التكرار والتعارض والنقص وعدم الدقة في التعبير عن مفردات حرية التعبير عن الرأي ودلالات ذلك الآتي:

أ: خلط بين حرية الرأي بذاتها، ووسائل التعبير عنها(ادواتها) وبين مجالات هذه الحرية (السياسية والاقتصادية والاجتماعية)، عندما عرفها في المادة (1 اولا) بأنها:(حرية المواطن في التعبير عن افكاره وآرائه بالقول او الكتابة او التصوير او بأية وسيلة اخرى مناسبة بما لا يخل بالنظام العام أو الآداب العامة (وهذا التعريف لا يتضمن حرية الراي بل يشمل فقط وسائل التعبير عنها، لأن حرية الرأي حسب الإعلان العالمي لحقوق الانسان م 19 هي (حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها الى الآخرين بأية وسيلة كانت، ودونما اعتبار للحدود).

ب: لم يميز المشرع بين حق المعرفة وحق الحصول على المعلومة، عندما عرف في الفقرة ثانيا حق المعرفة، حق المواطن في الحصول على المعلومات التي يبتغيها من الجهات الرسمية وفق القانون وخاصة المعلومات المتعلقة بأعمالها ومضمون أي قرار او سياسة تخص الجمهور.

2: الملاحظات الموضوعية

أ: جاء مشروع القانون مبتعداً كثيراً عن موضوعه؛ فمن جانب إهتم بحق المعرفة والحرية الانتخابية وحرية البحث العلمي وهي حقوق وحریات افردت لها نصوص خاصة، كما أعد للبعض منها مشاريع قوانين الان هي قيد القراءة، كما من جانب اخر اختلط بحقوق اخرى كالاجتماع والتظاهر السلمي، بالرغم من أن الدستور لم يقصد ذلك، كما ان طبيعته تختلف عن طبيعتها، كون الاجتماع والتظاهر لا يمثل الا وسيلة او اداة للتعبير عن الرأي.

ب: ان المشرع لم يتقيد بهدف القانون الذي اعلن عنه في المادة (2) من المشروع وهو ضمان وتنظيم حرية



التعبير عن الرأي، بل ذهب ابعد بكثير من ذلك عندما اجاز تقييد هذه الحرية بشكل انتقص كثيرا منها، عندما اشترط الاذن المسبق في المادة - (7) اولاً- للمواطنين حرية الاجتماعات العامة بعد الحصول على اذن مسبق من رئيس الوحدة الادارية قبل (5) خمسة ايام في الاقل على ان يتضمن طلب الاذن موضوع الاجتماع والغرض منه وزمان ومكان عقده واسماء اعضاء اللجنة المنظمة له.

في حين ان كل القوانين المنظمة لحرية الراي لم تشترط الا الإخطار فقط بما في ذلك قانون التظاهر المصري لسنة 2013.

ج: منح مفوضية حقوق الانسان اختصاصاً قضائياً، (ثانياً- تختص المفوضية العليا لحقوق الانسان المؤسسة بالقانون رقم (53) لسنة 2008 بالبت في شكاوى المواطنين من قرارات الادارة بحجب المعلومات عنهم ولها بعد تدقيق الشكاوى ان تطلب من الادارة المعنية تزويد المواطن بالمعلومات المطلوبة اذا كان طلبه موافقاً للقانون).

د: الاحكام العامة والختامية جاءت بقواعد عقابية انتقصت كثيرا من حرية الرأي، وهذا يدخل ضمن نطاق التقييد الذي يمس بجوهر الحق والحرية وهو ما يخالف المادة 46 من الدستور، بالأخص المادة - 14 - يطبق قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 في كل ما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون.

* ورقة عمل مقدمة الى الحلقة النقاشية التي عقدها مركز آدم للدفاع عن الحقوق والحريات حول (ضمانات حرية التعبير في العراق قراءة في مشروع

(القانون)

المصدر: الدكتور حيدر محمد حسن الوزان الأسدي، حماية حرية الرأي في مواجهة التشريع، دراسة تطبيقية تحليلية مقارنة لأحكام القانون والقضاء الدستوري في العراق ومصر وأمريكا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017.

** مركز آدم للدفاع عن الحقوق والحريات/2009-2017

هو أحد منظمات المجتمع المدني المستقلة غير الربحية مهمته الدفاع عن الحقوق والحريات في مختلف دول العالم، تحت شعار (ولقد كرّمنا بني آدم) بغض النظر عن اللون أو الجنس أو الدين أو المذهب. ويسعى من أجل تحقيق هدفه الى نشر الوعي والثقافة الحقوقية في المجتمع وتقديم المشورة والدعم القانوني، والتشجيع على استعمال الحقوق والحريات بواسطة الطرق السلمية، كما يقوم برصد الانتهاكات والخروقات التي يتعرض لها الأشخاص والجماعات، ويدعو الحكومات ذات العلاقة إلى تطبيق معايير حقوق الإنسان في مختلف الاتجاهات...



<https://annabaa.org/arabic/rights/12240>

٧٧١٢٤٢١١٨٨+٩٦٤/هـ

<http://ademrights.org>

ademrights@gmail.com