يستعد مجلس النواب لقراءة ثانية لقانون حرية التعبير والاجتماع والتظاهر السلمي الذي قدمه مجلس الوزراء ..وقد علمت المدى ان هناك ترتيبات في الكواليس لتمرير هذا القانون الذي أشارت مفوضية الامم المتحدة في العراق إلى أنه كارثة ستطيح بحقوق الإنسان وحرية التعبير والديمقراطية

" المدى " تفتح ملف هذا القانون وتناقشه عبر قراءات لعدد من الباحثين والمختصين من اجل التوصل إلى صيغة تلائم ما موجود في القوانين والمواثيق التي تضمن حرية الرأي والتجمع السلمية وتحفظ جوهر الديمقراطية.

ملاحظات حول مشروع قانون حريّة التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي

تظاهرات ساحة التحرير في بغداد (ارشيف)

تمهيد

ابتداءً لا بد من تأكيد أن الديمقراطية لا تترسخ وتتوطد ثم تتطور دون حرية التعبير ويأتي ذلك من زاويتين أولاهما أن المجتمعات بالمطلق غير جامدة أو راكدة من حيث الفكر والتغييرات العلمية والاقتصادية والاجتماعية أو السياسية ،وكل واحد من هذه المؤثرات تتفاعل مع العناصر الأخرى ثنائية أو جماعية سلبا أم إيجابا ،وقد يكون لها تأثير مزدوج أيضا ،وهذا يؤدي إلى عدم مواكبة مؤسسات الدولة – في غالب الأحيان - للتطور الاجتماعي ومتطلباته في خضم الحياة بتنوعاتها ؛ لذلك تأتي حرية التعبير عنصر فعل إيجابي في الحياة السياسية أو الاقتصادية أو البيئية والاجتماعية ... الخ فيكشف خللا أو يستشرف مستقبلا أو يدعو إلى تطوير منحى حياتيّ معين بما في ذلك تطوير للديمقراطية ذاتها مؤسساتياً أو آليات تطبيقية أو حتى مبادئ ،وبالتالي تكون عاملا من عوامل التنمية البشرية والاقتصادية وتساهم في احترام أكثر لحقوق الإنسان .

□ محمد حسن السلامي

إضافة إلى نتائج أخرى:

- تتناسق مع التغيرات في عمق الواقع الحياتي للمجتمع.
- تنتج فرصاً أكثر للتنوع وأصواتاً أكثر غنى للثقافات .
- تتناغم مع متطلبات المصلحة العامة أكثر فأكثر وتفرز شرائح مختلفة قد تكون مهمشة أو بلا صوت بارز، وبالتالي وهذا مهم أن الجميع يتحاور على أساس المساواة وعدم التمييز .
- تدعو إلى توجهات وسياسات فاعلة قبل وصول التحديات إلى الأزمة .
- تغدو أكثر قربا للتخلي عن الأطر التنظيمية أو المؤسسات غير المواكبة للمتغيرات الزمكانية وتدعو لأطر أكثر تقدمية بما في ذلك حماية الحقوق والتعددية والتنوع .
- هذا لا يأتي إلا عبر الحوار الاجتماعي بأساليب متنوعة منها ،الإعلام والفن والكتاب
- ونعتقد أن حرية التعبير تجعل كافة المؤسسات تحت طائلة النقد والمساءلة والشفافية والنزاهة.

الموقف الدستوري من حرية التعبير عن الرأي

أكدت المادة ٣٨ بفقراتها الثلاث على هذه الحرية بشروط مازالت غامضة
(تكفل الدولة بما لا يخلّ بالنظام العام والآداب)
أولاً : حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل
ثانياً : حرية الصحافة والطباعة والإعلام والنشر
ثالثا : حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وينظم ذلك بقانون .
أما المادة ٤٢ فإنها تنصّ (لكل فرد حرية الفكر والضمير والعقيدة)
من هذه النصوص أعلاه نجد أن الدستور قد أطلق حرية التعبير بشرطي النظام العام والآداب مع غموض هذين الشرطين اللذين يمكن أن يكونا سيفا بيد السلطة التنفيذية للحد من ممارسة حرية التعبير . فمن النص الدستوري المطلق نجده يتماشى مع المعايير الدولية إلا أنه حدد ذينك الشرطين.

المواثيق الدولية

لقد نصت المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على هذا الحق بالنص الآتي (لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة دونما اعتبار للحدود) .
نجد هذا النص يحمل المبادئ الآتية :
١- فردية التمتع وممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير .
٢- حرية اعتناق الآراء دون التضييق عليه.
٣- حرية الوصول إلى المعلومة والفكرة – تلقيها ونقلها - .
٤- بكل الوسائل وبلا حدود.
ولا بأس من التذكير بأنه قد تشكلت منظمة عالمية لمتابعة كل ما يتعلق بحرية التعبير عن الرأي وأخذت اسمها من المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان .
كذلك قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة .
والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٧٦ .
احترام الآخرين وسمعتهم –حماية الأمن الوطني والآداب العامة – الدعاية للحرب والكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية .
لكن يجب أن تكون منصوصاً عليها بقانون بشكل واضح ومحدد.

مناقشة مسوّدة قانون حرية التعبير

لقد أوضح الفصل الأول مفاهيم التعابير التي وردت في المشروع :-
أولاً : حرية التعبير عن الرأي :- حرية المواطن في التعبير عن أفكاره وآرائه ...
رأينا :نعتقد أن يصار إلى كلمة إنسان بدل مواطن ،حيث أن الحق سيمكّن الأجنبي من ممارسته في العراق أيضا .
ثانيا : حق المعرفة:- حق المواطن في الحصول على المعلومات التي يبتغيها من الجهات الرسمية وفق القانون .....
رأينا في ملاحظتين
١- الإنسان بدل المواطن
٢- قيد مشروع القانون حق الحصول على المعلومة بقانون ،أي أن السلطة التنفيذية لا تريد تعريف الجمهور على المعلومة حاليا قبل صدور القانون وننبه إلى نفس الملاحظة لاحقا .
ثالثا : لم يتم تحديد مفهومي الآداب العامة والنظام العام بشكل دقيق لتلافي إساءة الاستخدام ،خاصة أن أجهزة التنفيذ الإدارية تتحكم في التنفيذ إلى حد مخالف للقوانين أو التعليمات .

الفصل الثاني :-

النص أولاً : للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة إنشاء قاعدة بيانات .... ولها نشر المعلومات

رأينا ،ملاحظتان :-

١- لم يلزم الوزارات والجهات الأخرى بإنشاء قاعدة معلومات بل منحها الحق وليس الواجب
٢ -لم يلزم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة نشر المعلومات ،وما دامت السلطة غير ملزمة فلا إمكانية لتحقيق الهدف من ممارسة الحق في الوصول إلى المعلومة .

نص المادة الخامسة :-

أولاً :- حظر الدعاية للحرب والأعمال الإرهابية والكراهية القومية والعنصرية .
ثانيا :- الطعن في الأديان والمذاهب ....
رأينا في الملاحظات الآتية :-
١- يمكن صياغة الفقرة أولاً بما يضمن عدم الكراهية أو الطعن بالأديان والمذاهب ...الخ
٢- وضع الدستور في المادة الثانية عدم جواز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام وكذلك عدم جواز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية،لماذا يتم إغفال النص على حماية مبادئ الديمقراطية ؟ وإن حرية التعبير أحد أسس الديمقراطية .
نص المادة السادسة:- للمواطنين حرية الاجتماعات العامة بعد الحصول على إذن من رئيس الوحدة الإدارية .
رأينا أن المعايير الدولية في هذا الشأن لا تتضمن أخذ الإذن بل تتضمن الإشعار والإخبار فقط .
كما أن رفض رئيس الهيئة الإدارية والاعتراض يفوت الزمن الذي قد يكون مهما للقيام بالاجتماع العام ،لذلك فإن إلغاء شرط الحصول على الإذن هو الأكثر توافقا مع معايير حرية التعبير .
نص المادة الثامنة :- لا يجوز عقد الاجتماع في الطرق العامة أو بعد الساعة العاشرة ...
رأينا والملاحظة هنا أن هذه القيود غير مقبولة (ما المقصود بالطرق العامة ولماذا بالتحديد قبل الساعة العاشرة)، والذي يجري الآن إلغاء التجمع في ساحة التحرير .
نص المادة التاسعة :- يحظر عقد الاجتماعات في أماكن العبادة أو المدارس أو الجامعات ...
رأينا : إن أماكن العبادة لو عقدت فيها الاجتماعات عن موضوعات لأغراض غير مخصص لها من الذي يحاسب ؟ ولها حرمة عدم الدخول / أما الأماكن الجامعية فإنها أماكن حرة لإبداء الأفكار والآراء بحدود شؤون الجامعة عموما ، ومن زاوية أخرى انتهاكات حرمة الجامعات وتدخّل قوات مكافحة الشغب مع تكرر الاعتداءات داخلها .
المادة ١٣:- الفقرات أولا وثانيا وثالثا كلها تحمي المعتقد الديني والأماكن والطقوس الدينية والنسك والتشويش عليها... الخ
رأينا وملاحظاتنا
١:- كيف يمكن الفرز بين المعتقد الشعبي والمعتقد الديني الأصيل؟هل القانون يشرع لحماية الديمقراطية بما في ذلك المعتقد الديني الأصيل أم لحماية بناء دولة دينية؟
٢:- لماذا لم يتم النص على حماية المبادئ الديمقراطية ومؤسساتها وهي منصوص عليها في الدستور؟
المادة ١٤ يطبق قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ في كل ما لم يرد فيه نص :-
الرأي والملاحظة :إن المشرّع يحاول بدل أن يفكر بالحرية التي هي الأصل يفكر بالممنوعات ،وهذا منهج خطر في الأجواء التي تبدأ ببناء مؤسسات الديمقراطية.

الاستنتاجات العامة

أولاً : إن مشروع القانون لم يؤطّر نصوصه في فضاء المعايير الدولية ولا حتى بنصوص أو روح الدستور العراقي.
ثانيا :- لم يعتبر أن حرية التعبير عن الرأي ذات ديناميكية لتطوير الديمقراطية .
ثالثا:-وضع نصب عينيه حماية المعتقدات والمناسك والطقوس الدينية – وقد يختلف عليها حتى رجال الدين المعاصرون – دون المبادئ الديمقراطية التي نص الدستور عليها في المادة الثانية منه.
رابعا :- عدم النص في مشروع القانون على مسألة قانونية مهمة جدا ألا وهي إلغاء كافة النصوص المخالفة لنصوص القانون مما يفسح المجال لاستخدام قوانين أو تعليمات محددة للحريات.
خامسا :- لم يعالج بشكل مفصل حرية الوصول إلى المعلومة بل سمح للمؤسسات الحكومية بعدم إعطاء المعلومات وبالتالي تكريس عدم الشفافية.
سادسا :- عدم وضوح في بعض المصطلحات المقيدة للحرية مثل (الآداب والنظام العام – الطعن بالأديان والانتقاص من شأنها .
سابعا : منح رئيس الهيئة الإدارية صلاحية منح رخصة ممارسة التظاهر أو التجمع

قانون تقييد حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي

□ القاضي رحيم حسن العكيلي

رفع مجلس الوزراء في أيار الماضي مشروع قانون (حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي) إلى مجلس النواب للنظر في تشريعه، إلا أن هذا المشروع لم يتضمن فعليا إلا قيودا على حرية التعبير عن الرأي وتقييدا لحرية الاجتماع والتظاهر السلمي، فهو – في الحقيقة (يخنق حتى الموت حرية الرأي والحق في الحصول على المعلومة والحق في الاجتماع والتظاهر، وهو قانون لدفن ما تبقى لنا من آمال في عراق متمدن متحضر يحترم الحقوق والحريات ويكفلها للناس كافة) على حد تعبير باحث قانوني مستقل، لا يشبه وعّاظ السلاطين من القانونيين الذين يساهمون اليوم في تعبيد الطريق لخرق كل مبادئ الدستور ومبادئ الديمقراطية إرضاء لشهوات السلطة والاستبداد والانفراد بالحكم مقابل بقائهم في مناصب لا يستحقونها وبعض الفتات من مال الشعب المنهوب.

إن مشروع هذا القانون يستحق بجدارة اسم (قانون تقييد حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي) وسأتعرض – هنا - باختصار لأهم القيود التي جاءت في هذا المشروع:-
١- القيد العام الفضفاض (النظام العام والآداب العامة):- فلا يجوز أن يخل التعبير عن الرأي أو الاجتماع أو التظاهر بـ (النظام العام) أو (الآداب العامة)، وهذان قيدان جاء بهما الدستور بموجب المادة (٣٨) منه، وكان ينبغي على القانون التخفيف من خطورة هذا الإطلاق في هذين القيدين على تلك الحقوق، إما عن طريق وضع تعريفين محددين واضحين لهما، أو على الأقل وضع معايير محددة لكل منهما لتحديد ما يعتبر من النظام العام والآداب العامة وما يخرج عنها، لمنع استغلال تلك المفاهيم المطاطة المرنة الواسعة في مصادرة الحريات. إلا أن مشروع القانون أبقاهما على علاتهما، فلم يبين ماهية النظام العام ولا ماهية الآداب العامة ، ولم يضع معايير لتحديد ما يعد من النظام ولا ما يعد من الآداب العامة، بل لم يكلف نفسه بتحديد الجهة التي تفتي بأنّ تصرفا ما أو قولا ما يعد مخالفة للنظام العام أو الآداب العامة. وذلك كاف وحده لمصادرة حريات الرأي والاجتماع والتظاهر.
٢- إذن الجهة الإدارية المسبق:- فلا يجوز عقد اجتماع عام ولو في مكان خاص أو التظاهر إلا بعد الحصول على إذن مسبق من رئيس الوحدة الإدارية، وفقا لنص المادة (٧) منه التي تمت صياغتها بطريقة مختلطة تؤدي إلى تحكم كامل للإدارة بإعطاء الإذن أو حجبه بلا مراجعة قضائية حقيقية.
٣- تحكم الإدارة في إعطاء الإذن أو رفضه بلا معايير :- فلم يضع مشروع القانون معيارا ولا ضابطا لتحديد الأسس التي تستند إليها الإدارة في رفض إعطاء الإذن أو منحه، وبالتالي فهي مطلقة الحرية في أن ترفض إعطاء الإذن بالتظاهر أو بالاجتماع لأي سبب أو بدون سبب. كما لم يقيدها بإعلان موقفها في وقت مناسب بعد تقديم الطلب ليتمكن المنظمون من ترتيب أمورهم، بل ضيق على منظمي التظاهرة أو الاجتماع العام بأن نص على تبليغ أحدهم برفض إعطاء الإذن قبل (٢٤) ساعة فقط.
٤- صورية المراجعة القضائية:- فرغم أن نص المادة (٧) أجاز الطعن بقرار الإدارة في (رفض إعطاء الإذن بالتظاهر أو الاجتماع العام) أمام محكمة البداءة، إلا أنه أجازه لشخص واحد فقط، هو رئيس اللجنة المنظمة، ولكنه لم يعط أي وقت لا للطعن ولا لنظر المحكمة بالموضوع، إذ أن قرار الرفض يبلغ إلى المنظمين قبل (٢٤)ساعة من موعد التظاهرة أو الاجتماع حسب نص البند ثالثاً من المادة (٧) من المشروع، فمتى سيتم الطعن بقرار الرفض أمام المحكمة؟ ومتى ستبت المحكمة بالموضوع؟ فليس لدينا سوى ٢٤ ساعة فقط.
٥- إرهاب المنظمين:- تضمنت إجراءات منح الإذن بالتظاهر أو الاجتماع العام نصوصا توجب على المنظمين الإعلان عن أسمائهم (٧ / أولا) كما أنها حمّلتهم مسؤولية حسن التنظيم والوفاء بالالتزامات المقررة قانونا والمحافظة على الاجتماع والتظاهر بالتنسيق مع الجهات المعنية (٧ / ثانيا). وهذه نصوص واضحة الدلالة في مقصودها، إذ أنها تشكل تهديدا لا لبس فيه لأمن المنظمين الشخصي، ومحاولة لإرهاب من يفكر في تنظيم تظاهرة أو اجتماع عام بإلقاء عبء أي مشاكل أو تجاوزات انتهاكات يرتكبها المتظاهرون أو المجتمعون أو غيرهم – من المندسين أو عملاء الحكومة أو المعارضين للتظاهر – على المنظمين للتظاهرة أو الاجتماع.
٦- التقييد بالوقت:- فلا يجوز تنظيم التظاهرات قبل الساعة السابعة صباحا أو بعد الساعة العاشرة ليلا (١٠ / ثانيا)، ولا يجوز أن تمتد الاجتماعات العامة لما بعد العاشرة ليلا (٨ / ثالثا)، والحقيقة أن صياغة المادة (١٠ / ثانيا) تمنع التظاهر مطلقا في كل الأوقات لأن إطلاق لفظي (قبل) و (بعد) يجعل الوقت كله داخلا في المنع.
٧- منع الاعتصامات مطلقا:- لأن التظاهر ممنوع قبل الساعة السابعة صباحا أو بعد العاشرة ليلا، والاجتماع العام ممنوع امتداده بعد العاشرة ليلا.
٨- التقييد بالتجريم:- إذ جرّم مشروع القانون مجموعة من الأفعال بموجب المادة (١٣) منه، وعاقب عليها بعقوبات تتروح بين السجن عشر سنوات وغرامة بين مئة مليون وعشرة ملايين دينار، وجاء فيها بألفاظ فضفاضة واسعة يمكن بها ملاحقة أي شخص يكتب مقالا أو بحثا جريئاً في أمر من أمور السياسة أو الدين، ويبدو أنها يقصد منها أن تكون أداة للسلطة لملاحقة خصومها متى شاءت وبالطريقة التي تشاء، والغريب أن القانون اسمه (حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي)، إلا أنه بدلا من أن يجرّم الاعتداء على هذه الحقوق وانتهاكها، فإنه يجرّم أفعالا ظاهرها حماية الحرية الدينية وباطنها تقييد حريات الرأي والاجتماع والتظاهر ، وتجريم من يمارسها بطريقة لا تلائم أمزجة أو مصالح البعض.
٩- تقييد التصريح للصحافة:- فلا يجوز للمجتمعين في اجتماع عام إدلاء التصريحات لوسائل الإعلام إذا ما خالفت النظام العام أو الآداب العامة (٨ / رابعا). فلم يكتف واضع مشروع القانون بالنص العام، فجاء بنص خاص للتصريح لوسائل الإعلام، وهذا يعكس رغبة السلطة في التحكم والسيطرة حتى على اتصال الناس بوسائل الإعلام وحقهم في التعبير لها أو عن طريقها عن مشاكلهم وتطلعاتهم أو رأيهم في الحكام والسياسيين ونظرتهم لهم أو لأدائهم.
١٠- منح الأمن حق تفريق المتظاهرين بالقوة:- فتجيز المادة (١١ / أولا) استعمال القوة لتفريق المتظاهرين أو المجتمعين بواحدة من حجتين هي:- (زعزعة الأمن) أو (إلحاق الأضرار بالأشخاص أو الممتلكات أو الأموال)، واستعمال لفظ (إلحاق الأضرار) يجعل كل التظاهرات خاضعة لتفريقها بالقوة لأن لفظ (الضرر) المطلق كلمة واسعة جدا، تتحقق بكل تظاهرة دون أدنى شك، كأن تفرق التظاهرات لأنها تضر البائعين المتجولين وأصحاب المحال في ساحة التحرير أو شارع المتنبي، أو تضر المواطنين لأنها تخلق زحاما مروريا.
١١- وضع قيود مفتوحة بإرادة السلطة التنفيذية:- للسلطة التنفيذية وفقا لنص المادة (١٢) من مشروع القانون وضع ما تشاء من القيود على حرية التظاهر السلمي وحرية التعبير عن الرأي وحرية الاجتماع، تحت أي واحدة من الحجج الثلاث الآتية:- ١- المصلحة العامة ٢- النظام العام ٣- الآداب العامة.
والغريب أن الدستور لم يقيد هذه الحقوق إلا بالنظام العام والآداب العامة،إلا أن مشروع القانون محل البحث أجاز وضع قيود جديدة تخترعها السلطة التنفيذية تحت القيدين اللذين جاء بهما الدستور، ولم يكتف القانون بهما بل أضاف قيدا أو حجة أخرى لوضع القيود هي (المصلحة العامة). وهذا ما نصت عليه المادة (١٢) من مشروع القانون وهي أخطر نص فيه، لأنها تطلق يد السلطة التنفيذية في وضع ما تشاء من القيود على الحريات التي كفلها الدستور بحجة المصلحة العامة أو النظام العام أو الآداب العامة إذ تقول:- (لا يجوز وضع القيود على الحريات والحقوق المنصوص عليها في هذا القانون إلا بناء على مقتضيات المصلحة العامة أو ما يخل بالنظام العام أو الآداب العامة). فهذا النص كاف وحده لقتل حريات التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي. وأكتفي هنا بذكر هذه القيود الأحد عشر، فإنها دليل واضح على القلق البالغ للطبقة السياسية الحاكمة من حرية التعبير والاجتماع والتظاهر، ولكني أسأل لمصلحة من تقيد – بمثل هذه القوانين الجائرة – حرية الرأي والتعبير والتظاهر السلمي؟ فإذا كان من مصلحة الممسكين بالسلطة اليوم أن يقيدوا تلك الحريات لكي يمارسوا دورهم ويمرروا ما يشاؤون بلا مزعجين ولا متطفلين، فقولي لهم أن غيركم آت – غدا – ليحكم – لا محالة – فلو دامت لغيركم لما وصلت إليكم، فلا تقلموا أظفار الشعب، فإنكم قد تقلمونها لمصلحة غيركم. إلا إذا عقدتم العزم على البقاء للأبد.. فهنيئا لكم شعب مقلّم الأظفار بقانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي.

×رئيس هيئة النزاهة السابق