

التاريخ: 2016/1/21

ملاحظات مجلس منظمات حقوق الإنسان بشأن المجلس الأعلى للإعلام

تابع مجلس منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية باهتمام الأنباء المتعلقة بموافقة السلطة التنفيذية على وقف نشر القرار بقانون لسنة 2015 بشأن المجلس الأعلى للإعلام في الجريدة الرسمية، بعد المصادقة عليه من قبل مجلس الوزراء بتاريخ 2015/12/15 وإصداره من الرئيس بتاريخ 2015/12/29، ويرى مجلس المنظمات أهمية وضرورة اتخاذ "إجراء رسمي" بالعدول عن توقيع الإصدار لأن الوجود القانوني للمجلس الأعلى للإعلام قد اكتمل بتلك المرحلة وإن كان لا يعد نافذاً إلا باكتمال مرحلة النشر. ويطالب المجلس باتباع منهجية واضحة في التعامل مع تشريعات الرأي والإعلام، قائمة على المعايير الدولية، والمواءمة التشريعية، وإلغاء دور ووجود وزارة الإعلام كاملاً، والتحول بأسرع وقت باتجاه مجلس أعلى للإعلام فاعل ومستقل. ويود المجلس إبداء ملاحظاته بشأن آلية إعداد وإصدار القرار بقانون المذكور والنصوص التي جاء بها وأبعادها ودلالاتها، على النحو التالي:

أولاً: جرت المصادقة على مشروع قرار بقانون المجلس الأعلى للإعلام ومن ثم إصداره بعيداً عن النقاش المجتمعي داخل أطر المؤسسات الأهلية والمهنية، رغم أهميته الكبرى كونه يتناول حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، يعد مرآة الحقوق والحريات وأكسجين الديمقراطية، ألا وهو حرية الرأي والتعبير بمفهومها الواسع وفي مقدمتها الحريات الإعلامية. وهذا التفرد في مناقشة وإصدار القرار بقانون والتجاهل لدور المؤسسات الأهلية والمهنية، في ظل غياب السلطة التشريعية والتشريع الأصيل، قد بات نهجاً في التشريعات الاستثنائية الصادرة عن السلطة التنفيذية وسياساتها العامة، بما يهدد منظومة الشفافية ومبدأ التكامل كأساس للحكم الصالح، وهو كفيلاً بحد ذاته، ومن حيث المبدأ، برفضنا للقرار بقانون، ومطالبتنا باتخاذ إجراء رسمي يحول دون نشره.

ثانياً: يؤكد مجلس المنظمات عدم علمه بالمنهجية التي اتبعت في إعداد وإصدار القرار بقانون بشأن المجلس الأعلى للإعلام، وباللجنة الفنية التي صاغته، والجهة التي تمثلها، وأنه لم يشارك في مراحل تلك العملية برمتها. ويؤكد أيضاً أنه قد جرى تجاهل الملاحظات الجوهرية للمؤسسات الحقوقية والإعلامية على مسودة مشروع المجلس الأعلى للإعلام لسنة 2011 في نصوص القرار بقانون لسنة 2015. ويرى أن هذا التجاهل، غير المقبول، وغير المبرر، ما زال يحمل في طياته أبعاد ودلالات تستحق الوقوف عندها ملياً، وهي كفيلاً في سياق نهج التفرد وحالة الاغتراب القائمة مع السلطة التنفيذية أن تُحيل مفهوم "الشراكة الفعالة" مع المجتمع الأهلي الذي تحدثت عنه خطة التنمية الوطنية الفلسطينية 2014 – 2016 إلى سطور نظرية لا رصيد لها على أرض الواقع.

ثالثاً: يؤكد مجلس المنظمات أنه ورغم انضمام دولة فلسطين، للعديد من الاتفاقيات الدولية، ومن بينها اتفاقيات أساسية لحقوق الإنسان، بدون تحفظات، وما تمليه من التزامات دولية قطعها دولة فلسطين على نفسها بإنفاذ الحقوق الواردة في الاتفاقيات الدولية على مستوى التشريعات والسياسات العامة وفي الممارسة العملية في آن معاً، إلا أن القرار بقانون المذكور قد انتهك المعايير الدولية وأحكام القانون الأساسي المتعلقة بحرية الرأي والإعلام في

مجالات عديدة ستظهر تباعاً. ويؤكد المجلس، في السياق ذاته، أن التوثيقات والبيانات المتوفرة لديه تشير إلى ارتفاع واضح في انتهاكات حقوق الإنسان، ولا سيما حرية الرأي والإعلام، وبأشكال عديدة، وبخاصة بعد انضمام فلسطين إلى الاتفاقيات الدولية، قياساً بما كان عليه الحال قبل الانضمام، الأمر الذي يطرح تساؤلات جديدة حول المغزى من العملية برمتها ودلالاتها ومدى توفر إرادة سياسية عازمة على إنفاذ الحقوق والحريات المكفولة في الاتفاقيات، وتعزيزها حالة حقوق الإنسان، وفي مقدمتها حرية الرأي والإعلام؟

رابعاً: يرى مجلس المنظمات أن الجهة التي أعدت مسودة القرار بقانون بشأن المجلس الأعلى للإعلام لم تراع المعايير الدولية في نصوصه وأحكامه؛ ولا سيما المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المتعلقة بحرية الرأي والتعبير بمفهومها الواسع، والتعليق العام رقم (10) على المادة (19) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والتقارير السنوية الصادرة عن المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، والقرارات الصادرة عن مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة للأمم المتحدة بهذا الخصوص، الأمر الذي ينعكس سلباً على رصيد القرار بقانون المذكور في المعايير الدولية، وعلى التقرير الرسمي لدولة فلسطين الخاص بالعهد المدني والسياسي، ويحتفظ المجلس بحقه في إبراز تلك الانتهاكات سواءً على الصعيد التشريعي أو السياساتي أو العملي، وبكل مصداقية وشفافية، في التقرير الموازي المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ورفعها ومناقشته مع اللجنة الدولية في الأمم المتحدة حرصاً على تعزيز حالة حقوق الإنسان.

خامساً: يرفض مجلس المنظمات السيطرة التي منحها القرار بقانون للسلطة التنفيذية على تركيبة مجلس إدارة المجلس الأعلى للإعلام المكون من رئيس وخمسة عشر عضواً، وعلى إدارته التنفيذية (الأمانة العامة) والتي تمثلت من بين أمور أخرى بالأغلبية العددية لصالح السلطة التنفيذية في عضوية مجلس الإدارة، وسيطرتها على منصب "الأمين العام" بصلاحياته الكبيرة، مع الإشارة إلى أن الصيغة التي صدرت بموجب القرار بقانون أضافت "وزارة الأوقاف والشؤون الدينية" إلى عضوية المجلس ولم تكن موجودة في الصيغة التي أقرها مجلس الوزراء. علاوة على افتقار العضوية في مجلس الإدارة، ومنصب الأمين العام، إلى منهجية تنافسية مستندة إلى مجموعة واضحة من الأسس والمعايير المهنية والموضوعية والشفافة، والتقييم المسبق للمرشحين كأساس للاختيار. كما أن القرار بقانون تجاهل دور المجلس التشريعي، وتجاهل متطلبات الشفافية في نشر التقارير الدورية عن أعمال المجلس ونشاطاته لاطلاع المواطنين عليها، وحصرتها بالرئيس ورئيس مجلس الوزراء فقط.

سادساً: يرى مجلس المنظمات ضرورة السير على نهج تجربة الأمم المتحدة في اختيار المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، القائمة على المنهجية التنافسية أعلاه، وإسقاطها على عملية اختيار أعضاء مجلس إدارة المجلس الأعلى للإعلام، باعتبارها تجربة دولية هامة ومفيدة وبنءاءة على هذا الصعيد، مراعاة للمعايير الدولية والممارسات الفضلى. ومن ثم يتكفل مجلس الإدارة، وهو سيد نفسه، بقواعد وإجراءات اختيار رئيسه ونائب الرئيس والأمين العام وقواعد اختيار موظفيه. علماً أن القرار بقانون قد نص على نقل الموظفين

والمستخدمين في وزارة الإعلام إلى كادر المجلس الأعلى للإعلام "حسب الحاجة" وبمسمياتهم وامتيازاتهم ودرجاتهم الوظيفية وخضوعهم لقانون الخدمة المدنية وقانون التقاعد في القطاع العام، ودون أية معايير أو ضوابط، بما ينزع الاستقلالية عن المجلس ويوحي أننا أمام تبديل في "المسميات" فارغ من المضمون من وزارة إعلام إلى مجلس أعلى للإعلام ليس إلا. كما أن مسألة إدراج موازنة المجلس الأعلى للإعلام على الموازنة العامة تتعارض مع استقلاليتها، ومن الضروري أن تُموّل أنشطة المجلس بأية واضحة ومن خلال المؤسسات الإعلامية التي يُشرف عليها على غرار تجربة الأمم المتحدة مع تسهيل المنح والمساعدات المقدمة للمجلس وإعفائها من الضرائب. وذلك حفاظاً على استقلاليتها، عن السلطة التنفيذية، وتأكيداً على دوره المنتظر في الدفاع عن حرية الرأي والإعلام وتعزيز الحقوق والحريات، وخلق مناخ إعلامي تعددي تنافسي حر، والاستثمار في المجال الإعلامي.

سابعاً: يرى مجلس المنظمات أن بعضاً من أهداف المجلس الأعلى للإعلام، ومن العبارات المستخدمة في القرار بقانون، واردة على نحو ضبابي وفضفاض؛ من قبيل ما ورد بشأن "الإلتزام" بالمصلحة الوطنية العليا و"تسخير الإعلام" باتجاه خدمة القضية الفلسطينية و"الإلتزام" بالقضايا الوطنية و"الاستخدام الأمثل" لوسائل الاتصالات المتعددة وما يتعلق بمفهوم المؤسسات الإعلامية والقطاع الإعلامي.. وغيرها. الأمر الذي يتعارض مع المعايير الدولية المتمثلة بالفحص ثلاثي الأجزاء (Three Part Test) للحكم على سلامة أيّ ضابط أو مصطلح يرد في مجال حرية الرأي والإعلام على المستوى التشريعي، علماً أن الفحص المذكور يتسم عادة بالتشدد تعزيراً للحريات العامة، ويقوم في جوهره على وجوب أن لا يُفْرغ أيُّ ضابط أو مصطلح الحق من مضمونه أو يُعرّضه للخطر؛ ما يعني أن يكون واضحاً لا يقبل التأويل، وأن يستهدف خدمة مصلحة مشروعة، وأن يكون ضرورياً ومألوفاً في مجتمع ديمقراطي. إنّ بعض أهداف المجلس أقرب إلى نظام الوصاية وفرض الأوامر منها إلى خلق مناخ إعلامي تعددي حر. كما أن علاقة المجلس الأعلى للإعلام بـ "الإعلام الرسمي" غير واضحة على الإطلاق. مع الإشارة إلى أن القرار بقانون يُعاني من ركافة في الصياغة التشريعية، وتكرار لا مبرر له في النصوص القانونية، وإحالات إلى قوانين أخرى غير معلومة، خلافاً لأصول الصياغة التشريعية وأسلوب التعبير القانوني السليم.

ثامناً: يرفض المجلس استمرار العمل بنظام "التراخيص" المتبع في الأنظمة غير الديمقراطية لإنشاء وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة، ويطالب بمراجعة هذا النظام الذي ينتهك المعايير الدولية فوراً، والسير على أسلوب "الإشعار" المتبع في الأنظمة الديمقراطية، علماً أن الأسلوب الأخير (الإشعار) والذي يعني الاكتفاء بإعلام الجهات الرسمية بإرادة استخدام "الحق الدستوري" في إنشاء وسائل الإعلام هو المتبع على المستوى التشريعي في قانون الاجتماعات العامة لسنة 1998 الذي يمثل تعبيراً عن الرأي بشكل جماعي، ومن باب أولى أن يُصار إلى اتباعه بعد الانضمام للاتفاقيات الدولية وتحديد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة (19) وما ورد في التعليق العام للجنة العهد وما أكدته المقرر الخاص المعني بحرية الرأي والإعلام على هذا الصعيد. علماً أن نصوص القرار بقانون أضافت إمكانية "سحب تراخيص" وسائل الإعلام بقرار من مجلس إدارة المجلس الأعلى للإعلام ودون

أية معايير أو ضوابط، بما ينتهك أحكام القانون الأساسي الذي أكد في المادة (3/27) على حظر وقف أو تقييد عمل وسائل الإعلام إلا بموجب حكم قضائي، بل وأحالت إلى مجلس الوزراء صلاحية إصدار "نظام خاص بالتراخيص" بغطاء من القرار بقانون. كما أن مشروع تنظيم الإعلام المرئي والمسموع لسنة 2011 يتحدث أيضاً عن "تراخيص مؤقتة" تُجَدَّد بعد موافقة من المجلس الأعلى للإعلام شريطة الالتزام بشروط وإجراءات التراخيص. وبالمحصلة النهائية، فإن الشخصية القانونية لوسائل الإعلام تبقى، بعد اكتمالها، مهددة بالزوال إما من خلال "سحب التراخيص" أو "تجديد التراخيص" التي يهيمن عليها المجلس ودون ضوابط.

تاسعاً: إننا وإذ نؤكد رفضنا استمرار العمل بنظام التراخيص، المتبع في الأنظمة غير الديمقراطية، وإذ نذكر بأن هذا النظام كان وما زال لغاية الآن مرتبطاً عملياً وبغير حق بما يُسمى شرط "السلامة الأمنية" أي الموافقة المسبقة من قبل الأجهزة الأمنية لاستكمال إجراءات تراخيص وسائل الإعلام وغيرها، بما ينتهك القانون الأساسي، والمعايير الدولية، وقرار مجلس الوزراء في محضر جلسته رقم (133) المنعقدة بتاريخ 2012/4/24 بإلغاء شرط السلامة الأمنية الذي لم يُنفذ على الأرض إلى الآن، فإننا في هذا المقام، نرفض وندين استمرار العمل بهذا الشرط الأمني، أيًا كانت تسميته، وتحت أية أسباب أو مبررات، لما ينطوي عليه من تسييس خطير للحقوق والحريات، وامتثال للكرامة الإنسانية، ومنزلق نحذر منه نحو الدولة البوليسية. وندعو السلطة التنفيذية إلى إعلان واضح وصريح، بوقف العمل به فوراً ونهائياً، لأنه يشكل جريمة دستورية موصوفة في المادة (32) من القانون الأساسي المعدل، لا تسقط بالتقادم، وتستوجب تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر.

عاشراً: إن إقدام الجهة التي أعدت نصوص القرار بقانون، على إسقاط الحماية القضائية، التي شدد عليها القانون الأساسي في مواجهة إجراءات السلطة التنفيذية تجاه وسائل الإعلام، التي لا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها إلا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي، وذلك من خلال استبدال عبارة "وفقاً للقانون و بموجب حكم قضائي" المؤكد عليها في المادة (3/27) من القانون الأساسي بعبارة "بموجب أحكام القانون أو بموجب حكم قضائي" حسب المادة (2) من القرار بقانون، علاوة على ما يحمله من أبعاد ودلالات مسّت مبدأ سيادة القانون بمفهومه الجوهري، فإن هذا التعديل، أضعف من أن يصمد في مواجهة القانون الأساسي، وقد انتهك أحكامه، ومن البديهي وفقاً لمبدأ سمو القانون الأساسي أن العبرة تبقى لإعمال النص الدستوري عملاً بأبجديات تدرج القاعدة القانونية من حيث القوة الإلزامية، وستبقى المادة (27) من القانون الأساسي إطاراً دستورياً حامياً لكافة وسائل الإعلام ولا يمكن اختراقها بتشريعات عادية أو استثنائية.

وختاماً، فإن مجلس المنظمات وإذ يؤكد استعداده للقيام بحملة مناصرة، بمختلف وسائلها وأدواتها، في مواجهة نهج النجاهل القائم في مسار التشريعات والسياسات المتعلقة بحرية الرأي والإعلام سواءً على صعيد المجلس الأعلى للإعلام أو تنظيم الإعلام المرئي والمسموع أو تنظيم الإعلام الإلكتروني الذي يجري الحديث عنه أو الحق في الوصول إلى المعلومات وغيرها، وفي مواجهة الانتهاكات "المستمرة" التي يتعرض لها الإعلاميون ونشطاء الرأي ووسائل

الحركة العالمية للدفاع عن الأطفال - فرع فلسطين
مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان
مؤسسة الضمير لرعاية الأسير وحقوق الإنسان
مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان
المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين - بديل
مركز الدفاع عن الحريات والحقوق المدنية "حريات"
الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم" عضو مراقب



مؤسسة الحق - القانون من أجل الإنسان
مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي
مركز إنسان للديمقراطية وحقوق الإنسان
مركز الميزان لحقوق الإنسان
مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان
المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

الإعلام بأشكال مختلفة، سواءً في إطار قانون حقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي، وإذ يحتفظ بخياراته المتعددة على هذا الصعيد ومن بينها الخيار القضائي للطعن بأيّ تشريع يمس القانون الأساسي المعدل، وإذ يُصر على إلغاء دور وزارة الإعلام كاملاً والتحول بأسرع وقت باتجاه المجلس الأعلى للإعلام وفقاً للمعايير والممارسات الدولية الفضلى، فإن مجلس المنظمات يجدد مطالبة السلطة التنفيذية بوقف فوري تام لنهج التجاهل القائم في التشريعات والسياسات العامة، وبتخاذ إجراء رسمي بالعدول عن توقيع الإصدار الخاص بالقرار بقانون بشأن المجلس الأعلى للإعلام وعدم نشره قبل مراجعته وإبداء ملاحظات المجتمع المدني عليه بما يكفل ولادته منسجماً مع المعايير الدولية، وقادراً على تحقيق أهدافه المأمولة في الدفاع عن حرية الرأي والإعلام وتعزيز الحقوق والحريات وخلق مناخ إعلامي تعددي تنافسي حر والاستثمار في المجال الإعلامي الفلسطيني.

- انتهى -

مؤسسة الضمير لحقوق
الإنسان
سامر موسى - القائم بأعمال
المدير العام



مؤسسة الضمير لرعاية
الأسير وحقوق الانسان
سحر فرنسيس - المدير العام



مركز الميزان لحقوق
الإنسان
عصام يونس - المدير
العام



مؤسسة الحق
شعوان جبارين - المدير العام



مركز إنسان
للديمقراطية وحقوق
الإنسان
حسيب النشاشيبي -
المدير العام



الحركة العالمية للدفاع عن
الأطفال - فرع فلسطين
خالد قزمار - المدير العام



مركز رام الله لدراسات
حقوق الإنسان
صهيب الشريف - المدير
العام



مركز الدفاع عن الحريات
والحقوق المدنية
حلمي الأعرج - المدير العام



الحركة العالمية للدفاع عن الأطفال - فرع فلسطين
مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان
مؤسسة الضمير لرعاية الأسير وحقوق الإنسان
مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان
المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين - بديل
مركز الدفاع عن الحريات والحقوق المدنية "حريات"
الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم" عضو مراقب



مؤسسة الحق - القانون من أجل الإنسان
مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي
مركز إنسان للديمقراطية وحقوق الإنسان
مركز الميزان لحقوق الإنسان
مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان
المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي

رندة سنيورة - المدير
العام



مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان

عصام عاروري - المدير العام



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

راجي الصوراني - المدير
العام



بديل - المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

نضال العزة - المدير العام

