كلية الحقوق
جامعة طنطا
المؤتمر الرابع في القانون

بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الرابع لكلية الحقوق – جامعة طنطا–
تحت عنوان "القانون والاعلام"–ابريل ٢٠١٧

عنوان البحث

(دور القانون الاداري في مجال الاعلام)

نظره قانونيه في ضوء اهم التشريعات الإعلامية الجديدة

مقدم من

حسام عبد الحليم عيسى

مقدمه

لقد بات بما لا يدع مجال للشك او الجدل ان يشكل اليوم التطور المذهل لكافة وسائل الاعلام – سواء التقليدية منها او الحديثة وسواء المرئية منها او السمعية او المقروءة، والتي تعد الصحافة إحدى صورها– احد اهم الأدوات الثقافية في المجتمع، بل واهم ادوات الفرد عند ممارسته لأحد الحقوق الأساسية التي كفلته له الدساتير والمواثيق الدولية، واعلانات الحقوق العالمية، وهو حق الفرد في حرية الفكر والراي والتعبير، حيث يشكل الاعلام بكافة صوره احد الوسائل الأساسية والمصادر الهامه في الحصول على الثقافة بكافة صورها، وجميع أشكال وصور الإبداع، وذلك بهدف توفير الزاد الثقافي، وتكوين الخبرة الثقافية للملايين من البشر، وعلي ذلك فالمسؤولية الملقاة على عاتق وسائل الإعلام، والصحافة المكتوبة منها بصورة خاصة مسؤولية بالغة الأهمية، نظرا لعدم اقتصار دورها في توصيل و نشر الثقافة فحسب، بل تؤثر في قارئها والمهتم بتتبع اخباره، وايضاً ما يهمنا في المقام الاول دورها في توجيه الراي العام في المجتمع مما يؤثر بدورة علي استقرار الراي العام في المجتمع من عدمه ، وفي ذات الوقت يكون لها بالغ الاثر ايضا علي استقرار الامن القومي، وهو الامر الذي يستدعي منا ضرورة الانتباه له، وذلك نظراً لارتباط وسائل الاعلام السابقة بحكم اتصالها اليومي المباشر بكافة جماهير الشعب داخل الدولة، بل علي كافة الشعوب التي تصل لها تلك الوسيلة الإعلامية اوقد تطلع عليها، نظراً لأن المطبوع من تلك الوسائل الإعلامية قد اصبح في الآونة الأخيرة يشكل وسيلة إعلامية مهمة بالنسبة للقارئ حيث يتيح له فرصة قراءة الأخبار، و تتبع اهم الأحداث في اي مكان و زمان ، كما يساعد الفرد في ذات الوقت على طرح افكاره وحرية التعبير عن رايه فيها بكل حريه ، مما يساهم كما ذكرنا في تشكيل ، وتوجيه الراي العام من خلال الأخبار والمعلومات الثقافية التي تخصصها للمجال الثقافي، و الذي غالبا لا يتعدى الصفحتين.

من اجل ذلك نجد ان المشرع قد اكد علي كفالة حرية التعبير عن الرأي – كل من الدستور والقانون والقضاء، وذلك في جميع المجالات والانشطة ، وعلى الأخص السياسية منها – وقد كان لعلة ذلك اسباب ودواعي اهمها ان حرية الصحافة، واستقلالها في أداء رسالتها – يكون الهدف منه كفالة حرية الأداء السياسي ، فحرية الرأي من الدعامات الأساسية التي تقوم عليها النظم الديموقراطية الحرة ، فقد غدت من الأصول الدستورية الثابتة في كل بلد ديموقراطي متحضر، وحرصت على توكيدها الدساتير المصرية المتعاقبة، وقررها الدستور القائم بالنص عليها صراحة ، وذلك فى المادة (٤٧) منه حيث نصت على أن " حرية الرأي مكفولة، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو بالكتابة أو التصوير ، أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون، والنقد الذاتي والنقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطني" . ولئن كان الدستور قد كفل بهذا النص "حرية التعبير عن الرأى" بمدلوله الذى جاء عامًا مطلقًا ليشمل الرأى فى مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعبير دون أن يحيلها إلى قانون ينظمها أو يربطها بالأمن القومي أو أي مفاهيم أخرى فضفاضه قد تستخدمها جهة الادارة كزريعة للتضييق من هذا الحق المقرر.

فإنه وبالرغم من ذلك قد خص حرية الآراء السياسية برعاية أوفى واشمل لما لها من ارتباط وثيق بالحياة السياسية، ولكي يسير النظام الديموقراطي في طريقة الصحيح، ذلك أن الضمانات التي قررها الدستور بشأن حرية الصحافة، واستقلالها في أداء رسالتها، وحظر الرقابة عليها، أو إنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري – حسبما نصت على ذلك المواد (٤٨ ، ٢٠٦، ٢٠٧ ، ٢٠٨) من الدستور – إنما تستهدف أساسًا كفالة حرية الآراء السياسية، باعتبار أن حرية الصحافة هي السياج لحرية الرأي والفكر.

يضاف الي ذلك ضرورة الاشارة الي ان وسائل الإعلام التقليدية لم تعُد أداة الرصد والمراقبة الوحيدة في المجتمع ، ولم يعُد يعتمد المواطنون عليها كمصدر أساسي للمعرفة والإخبار والتفسيرات، بل أصبح الكثير منهم يسعى إلى مصادر الإخبار والأخبار والمعلومات بنفسه ليُعيد نشرها على الغير بوسائل أخرى أعدتها شبكة (الويب) في تطورها الهائل نحو إتاحة المواقع الشخصية بسهولة ويسر ودون تكلفة تذكر، حيث حلت مقالات هذه المواقع محل الصفحة الاولى في الصحف المطبوعة والخبر الاول في الراديو والتليفزيون !! ولم يعُد هذا الإعلام إعلاما مستحدثا، ولكنه إعلام متطور يتميز بالقدرة الفائقة على التكيف مع تطور وسائل الاتصال وتطور ادوات الرقابة، والضغوط الاجتماعية والسياسية ، ومما لاشك فيه ان واقع الإعلام – وللأسف اليوم– يعانى من تسيسه وتسخيره لخدمة الاغراض السياسية، والحزبية مع تضخم –في ذات الوقت– للوظيفة الترفيهية لوسائل الاعلام الخاص فضلاً عن ضعف الاهتمام بالجوانب الفكرية والعلمية، في الوقت نفسه تقوم الفضائيات الخاصة بنقل المشكلات الاجتماعية والاقتصادية وتضخيمها لكى تصبح أداه ضغط قوية على الحكومة وقد ساعد على ذلك تكامل الوسائل الاعلامية القديمة او التقليدية مع وسائل الاتصال الحديثة السريعة والمعروفة بالميديا او(social media) مثل الانترنت ومواقع وصفحات التواصل الاجتماعي ، لا سيما ان وسائل الاتصال القديمة قد أسهمت في جعل الانترنت كأهم احدث وسيلة اتصال ، حيث بادرت وسائل الاتصال الاعلامية القديمة المقروءة والمسموعة والمرئية في تدعيم مكانة الانترنت من خلال تأسيس مواقع لها، ويأتي هذا في ذات الوقت الذى تقوم فيه وسيلة الانترنت بدور كبير في الترويج للوسائل الاعلامية التلفزيونية القديمة واصبح النشر الإليكتروني والبث الحى لبرامج المحطات الاذاعية والتلفزيونية من اهم ما يميز الانترنت ضمن خاصية الوسائط المتعددة ، ولا يعنى هذا على الاطلاق ان وسائل الاتصال القديمة (راديو تلفزيون صحافة) سوف تختفى إلى الابد بل ستوجد جنباً إلى جنب مع وسائل الاتصال الرقمية الحديثة، وخصوصاً في المناطق الريفية والضواحي الأكثر فقراً والمناطق الاكثر اكتظاظاً بالسكان في مصر ، وقد تعلمت الوسائل الاعلامية التقليدية ان تأخذ الوسائل الحديثة لتبنى جمهورا افضل، ومن ثم بات تأثير الوسائل الاعلامية القديمة مثل التلفزيون والصحافة على المتلقي واسعا وراسخاً وقوياً وذات اثر واضح، وان كان هذا الامر يدل علي شيء فإنما يدل على مدي التكامل ، والترابط التام فيما بينهما من ناحيه ، وبين الوسائل فائقة السرعة الانترنت وغيره من مواقع التواصل الاجتماعي.

ومن ثم ومن هذا المنطلق يتعين على الدولة ممثلة في كافة سلطاتها – سواء التشريعية والتنفيذية والقضائية– ضرورة الاسراع ليس فقط في اصدار القوانين المتعلقة او المنظمة للإعلام والصحافة، بل يجب عليها في ذات الوقت ضرورة الحرص الشديد عند صياغة تلك القوانين وموادها ، مراعاة المستجدات التي تصاحب التطور اليومي المذهل لوسائل الاعلام سواء التقليدية او الحديثة ، مع مراعاة عدم جمود تلك النصوص القانونية، بل توافر المرونة الازمة التي من شأنها مواكبة التطور المذهل لمستجدات وسائل الاعلام والصحافة ، والتي بموجبها يمكن تعديلها في أي وقت بما يحقق الهدف الذي من اجله اقرها المشرع ، و لكى نتجاوز الأزمات التي تغطى مساحة هذا الاعلام في الارض والفضاء ، ولكى يمسح الاعلام المصري ونعني به –الاعلام الخاص– عن وجهه ما قد شابه في الآونة الأخيرة من عدم استقلال و فوضى عارمة وانفلات وتراجع في الاداء وتعثر في توصيل الرسالة الاعلامية، وما ترتب على ذلك من شلل تام في تحقيق الاهداف بالكفاءة المرجوة ..وقد توالت في الفترة الاخيرة وقائع واحداث عديده كلنا نعلمها ، ابرزت مدي العوار والقصور الذي اصاب الاعلام المصري كما بين في ذات الوقت سلبيات كثيرة اصابت اعلامنا في مقتل، بل اصابتنا جميعاً في ذات الوقت ولا نغالي في القول بنوع من خيبة الامل ، والامثلة كثيرة ومتعددة و تدلل وبحق علي ان الاعلام المصري بشقيه الرسمي، والخاص، وبجميع وسائله المسموعة والمطبوعة والمرئية والالكترونية يمر حالياً بأزمة حادة تحتاج إلى حزمة من التدابير والاجراءات والتشريعات لاحتوائها، ولتجاوزها وما زال الامل باق بإذن الله تعالي ، وما زال باب الاجتهاد مفتوحاً من قبل الشرفاء والصادقين القول والوطنيون علي حق، والذين لا يلومون في قول الحق لومة لائم، والدعوة لهذا الامر ملحة لضرورة توصيف الازمة –أزمة الإعلام– وتحليل اسبابها واقتراح الحلول المثلى التي يتوافق عليها الجميع دون الإضرار بالصالح العام ، وفي هذا الإطار كان لزاماً علينا من خلال مؤتمركم الموقر، ومن خلال بحثنا المتواضع ان نفتح هذا الملف المتعلق ببيان المناخ وطبيعة العلاقة والدور الهام الذي تلعبه وسائل الاعلام والصحافة في توجيه الراي العام ونشر الثقافة ، وايضا في ذات الوقت ابراز الدور الهام للقانون في مجال الاعلام وبالتحديد ما يهم موضوع بحثنا دور القانون الاداري في مجال الاعلام في ضوء اهم التشريعات الإعلامية والقانون الموحد للإعلام والصحافة الجديد رقم ٩٢لسنة ٢٠١٦ في محاوله متواضعة منا للوقوف والتعليق علي اتي به هذا القانون الاخير نظراً لأهميته، وفي ذات الوقت في محاوله لتوضيح اوجه القصور او الانتقادات والسلبيات التي تضمنتها اهم مواد هذا القانون، كل ذلك من اجل محاولة معالجتها او تعديل النصوص الخاصة بها او لتفادي اوجه النقد التي وجهت لها، فالكمال لله وحده عز وجل ، وما توفيقنا الا بالله ولكي نصل في النهاية إلى أفضل مقترح بشأن هذا القانون .

من اجل ذلك ومن منطلق ان كان للفرد حق التعبير عن آرائه بكل حرية سواء من تلقاء نفسه او عن طريق امتهانه للمهن المتخصصة في ذلك – الصحفي او الاعلامي– الا ان ممارسته لهذا الحق ليس مطلقاً، وان كان الاصل في الاشياء الإباحة الا ان ممارسة تلك الحقوق لابد من ان تكون ضوابط ومعايير تشرعيه، يجب ان تستكمل برقابه قضائية للرقابة علي مدي مشروعيتها ومدي التزام الإدارة او

المؤسسة آو حتي الافراد –المنوط بهم القيام بتلك المهام – بتلك الضوابط والمعايير ولعدم التفرقة او التمييز بينهم في تطبيقها او الانحياز لفئه او لفرد دون الاخر من حيث الالتزام بها من عدمه، وذلك لضمان عدم حياد تلك الضوابط والمعاير ومدي التزام تلك الجهات او الاشخاص الاعتبارية او المعنوية يتلك الضوابط والمعايير القانونية عن الهدف التي قررها المشرع من اجله ، وفي ذات الوقت توقيع الجزاء القانوني المقرر عند مخالفتها، وعلي ذلك يجب التزام جميع وسائل الاعلام ومنها الصحافة في ممارسة عملها من عدم الخروج عن هذا الهدف من جانب، ومن اخر عدم حياد او جور السلطات التنفيذية في تحجيم هذا الحق في الحرية والتعبير، من هنا يأتي الدور الهام للقوانين في تقنين هذا الامر والنص عليه ومن تلك القوانين وهو ما يهم موضوع بحثنا المتواضع هو طبيعة دور القانون الاداري في المجال الاعلامي ، لما استقر علي الحال من اعتبار الاخير حصن الفرد في مواجهة الإدارة والسلطات العامة، باعتباره حامي الحقوق والحريات العامة ، من خلال ما يصدر عنه من لوائح ضبط اداري سواء العام منها او الخاص، والتي تهدف الي تحقيق الامن العام والسكينة العامة بكافة مدلولاتها ، من شروط واجبه في منح تراخيص المؤسسات الصحفية وايضاً تحديد شروط سحبها، وهو الامر الذي يبرز لنا مدي علاقة القانون الاداري ودوره الهام في مجال الاعلام ، وما اتي به من نصوص قانونيه وللائحة تنظم عمل وسائل الاعلام والصحافة.

مشكلة البحث واهميته:–

تأتي مشكلة البحث، واهميته في ابراز الاتي :–

مدي حرص المشرع علي كفالة حرية الراي والتعبير كأحد اهم الحقوق الاساسية المقررة للفرد والنص عليها في دساتير مصر المتعاقبة، ومنها دستور مصر الحالي.

الدور الهام الذي تلعبه وسائل الاعلام والصحافة ومدي تأثيرها في المجتمع

اهمية الدور الذي يلعبه القانون والقضاء الاداري في مجال الاعلام والصحافة ومدي حرصه علي كفالة حرية الراي والتعبير في اطار القانون عن طريق ما يصدر عنه من لوائح الضبط الاداري المتعلقة بممارسة مهن الاعلام والصحافة و حرية الراي والتعبير، فهو بمثابة الرقيب الأساسي علي مشروعية تصرفات الادارة في مجال حماية حقوق وحريات الافراد ومنها حق الفرد في حريه الراي والتعبير وامتهان المهن الصحفية، والضوابط الواجب مراعاتها في المؤسسات الصحفية من شروط منح التراخيص وسحبها وشروط مزاولة المهن الإعلامية والصحفية، ووضع الضوابط العامة التي في اطارها تمارس تلك الحقوق، استكمالاً منه بدور رقابي قضائي من محاكم مجلس الدولة للتحقق من مدي الالتزام بتطبيق الضوابط، والمعايير القانونية المنظمة لعمل المؤسسات الاعلامية او المحددة لأسلوب العمل المهني الاعلامي والصحفي، وعدم الحيد او الخروج عن تلك القواعد او الضوابط والمعايير القانونية سواء من المؤسسة الإعلامية او من قبل الفرد او من احد الاشخاص الاعتبارية او المعنوية.

واخيراً يهدف موضوع بحثنا المتواضع الي إلقاء الضوء من خلال تعليقنا علي اهم التشريعات الاعلامية والصحفية، وهو القانون الموحد للإعلام والصحافة الجديد رقم ٩٢لسنة ٢٠١٦ في محاولة متواضعة منا للوقوف علي اهم الانتقادات التي وجهت لبعض النصوص القانونية التي اتي بها لقانون السابق، والتي اثارت العديد من الانتقادات في محاولة متواضعة منا تفادي اوجه القصور او السلبيات التي وجهت للقانون الاخير.

وعلي ذلك قمنا بتقسيم موضوع البحث علي النحو التالي:-

المبحث الاول :- مفاهيم اساسيه في الاعلام والصحافة

المبحث الثاني:- التشريعات الاعلامية في مصر

المبحث الثالث :- تعليق علي بعض مواد القانون الموحد للإعلام والصحافة رقم٩٢لسنة٢٠١٦

الخاتمة

النتائج والتوصيات

المبحث الاول

مفاهيم اساسية في الاعلام والصحافة

في هذا المبحث سوف نقوم بعرض موجز لبعض المفاهيم العامة التي يدور حولها موضوع البحث والتي تتعلق بتحديد ماهية ومفهوم حرية الراي والتعبير كأحد الحقوق الاساسية المقررة للفرد، وثانيا لمفهوم ودور القانون الاداري في المجال الاعلامي عن طريق ما يصدر عنه من لوائح الضبط الاداري والضوابط والمعايير المحددة لممارسة هذا الحق في الراي والتعبير ، واخيرا سوف نعرض لمفهوم الصحافة ودورها في المجتمع كأحد اهم الوسائل الإعلامية ومدي تأثيرها في نشر الثقافة وتوجيه الراي العام في المجتمع مع بيان الضوابط والمعايير المتعلقة بتنظيمها

وذلك علي النحو التالي :-

(المطلب الاول)

في الحقوق والحريات

اولا : مفهوم الحقوق والحريات العامة

إن الحقوق والحريات العامة والتي منها حق الفرد في حرية الراي والتعبير من أكثر المصطلحات التي شهدت تطورات في مفهومها الذي ترافق مع التطور البشري ونضال الشعوب من أجل الحرية والكرامة، كما أن مفهومها تبلور في بدايته ضمن النظريات الفلسفية والمذهبية التي سادت أفكارها حقبة طويلة من الزمن فكان لهذه المذاهب باختلاف مشاربها الدينية، السياسية والاقتصادية دورا بارزا في تحديد مضامين وأطر الحقوق والحريات. إلا أن انحسار موجة هذه النظريات في ظل ما عرفته الشعوب من تطور ملحوظ في مجال حقوق وحريات الفرد بعد الثورتين الإنجليزية عام ١٢١٥ والفرنسية عام ١٧٨٩ جعل مضامين الحقوق والحريات العامة تتبلور ضمن مفاهيم قانونية بحتة وانتقل اهتمام الشعوب بالحرية من كونها فكرة فلسفية تستند إلى التفكير المثالي والفلسفي إلى فكرة قانونية.

فنلاحظ مدى اعتناء التشريع الوضعي في العصر الحديث بحقوق الفرد وحرياته ومنها حقه في حرية الراي والتعبير، وهو ما نستخلصه من تعداده لكم هائل من أنواعها وأصنافها ضمن نصوصه بمختلف تدريجها، ومع ذلك تبقى فكرة الحقوق والحريات تنطوي على الكثير من التعقيد فيما يخص تحديد مفهومها، وهو الأمر الذي سنوضحه عند التطرق لتعريفها

١-: تعريف الحقوق والحريات العامة:-

لا يكاد يخلوا القانون الوضعي بدرجاته المختلفة – قاعدة دستورية وقاعدة تشريعية– من نصوص تتضمن تعداد لأنواع عديدة من الحقوق والحريات، في حين لا نجد ضمنها أ ي تعريف محدد لها تفاديا من

المشرع للجدل والخلاف الذي قد يثار بصدد أي محاولة منه لحصر بعض المصطلحات القانونية في معاني محددة نحتاج صياغتها للكثير من الدقة والإلمام بعناصرها ومكوناتها وخصائصها، خاصة بصدد فكرة معقدة وشائكة كفكرة الحقوق والحريات، وذلك بسبب ارتباط هذه الأخيرة في مفهوما بظروف الزمان والمكان، واختلاف الأسس الفلسفية والإيديولوجية التي تقوم عليها وكذا التنوع في المذاهب الفكرية التي تسود مجتمع معين وفي زمن محدد. فمفهومها في المدرسة الليبرالية مثلا يختلف عن مفهومها في المدرسة الماركسية، ومفهومها أيضا في المجتمعات المغلقة.

ونظرا لانعدام أي تعريف لها في نصوص القانون حاولنا وبكثير من الحذر استسقاء مختلف التعاريف التي جاء بها الفقه، ونقول بكثير من الحذر نظرا لما اتسمت به تلك التعاريف من اختلاف واضح في مضامينها وتعدد التسميات والأوصاف التي اصطلحت بها أو أضيفت لها، ناهيك عن ذالك التداخل وأحيانا الخلط بين مفهومي الحق والحرية إذ أن أغلب الفقه يعتبرها اسم لمسمى واحد.

فبالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية والدستورية وحتى الاتفاقيات الدولية نجدها تضيف لمصطلحي الحقوق والحريات كلمتي "الأساسية أو العامة" فأصبح الاصطلاح الشائع والمتداول هو "الحقوق والحريات الأساسية " أو "الحقوق والحريات العامة" فمثلا نص المادة ٣٤ من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ استعمل اصطلاح ((الحريات العامة)) ((Les libertés publiques)) بمناسبة تحديد مهمة تنظيمها ووضع ضمانة فعالة لممارستها إلى المشروع دون غيرها أما المؤسس الدستوري في ألمانيا كان أول من استعمل اصطلاح الحقوق الأساسية ((Les libertés fondamentales)) والذي يرجع بجذوره إلى نظرية الفقيه الألماني Jelinek حول الحقوق العامة الشخصية ((Droits publics subjectifs)) باعتبارها حقوق شخصية مضمونة بقيم القانون العام ومحمية ضد السلطة العامة(١).

أما الدستور الاسباني فقد استعمل مصطلح ((الحقوق الأساسية و الحريات العامة)) في مواده من ١٥ إلى ٢٩، في حين أن الدستور المصري لسنة ١٩٧١ في الباب الثالث منه عبر عنها باصطلاح ((الحريات والحقوق والواجبات العامة))(٢).

وقد جاءت الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية والتي تسمو بحكم الدستور الفرنسي على التشريع العادي مستخدمة اصطلاح جديد وهو ((الحريات الأساسية)) من غير تحديدي لمعناها(٣).

هذا فيما يخص مختلف التسميات التي اصطلحت على الحقوق و الحريات أما عن التعاريف الواردة بشأنها فهي أيضا عديدة كما سبق الإشارة آنفا. ففي تعريف للحق ورد عن الدكتور حسن كيرة هو "رابطة قانونية

---

[١]- د. بو دالي محمد، ((القضاء الإداري و الحريات العامة))، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق بجامعة جيلالي ليبس بسيدي بلعباس، العدد الرابع، ٢٠٠٨، ص١١-١٢.

[٢]- د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات، مصر، القاهرة، دار الشروق، ٢٠٠٠، ص ٤٦-٤٧.

[٣]- د. بو دالي محمد، المرجع السابق، ص ١١.

بمقتضاها يخول القانون شخصا من الأشخاص على سبيل الانفراد والاستئثار التسلط على شيء أو اقتضاء أداء معين من شخص آخر. (٤)"

يتبين لنا من التعريف أن الحق جوهره هو استئثار شخص وانفراده بما تخوله الرابطة القانونية من تسلط واقتضاء. وإن كان هناك استقرار في سائر التشريعات ولدى الغالبية من الفقه على وجود هذا الحق(٥).

حسب التعريف السابق، القاعدة القانونية هي التي تتولى تنظيم هذا الحق من حيث بيان وسائل اكتسابه وآليات حمايته ونقله وكيفية اقتضائه من الغير في حالة التعدي عليه فإذا أراد شخص أن ينشأ لنفسه حق ملكية أو نقله فعليه إتباع الوسائل التي حددها القانون(٦).

أما أنصار المذهب الموضوعي بزعامة الفقيه إهرنج، ذهبوا في قولهم إلى أن الحق مصلحة يحميها القانون إذ يركزون على المصلحة أو المنفعة سواء كانت مادية أو معنوية بالإضافة إلى الوسيلة التي تؤمن هذه المنفعة وهي الحماية القانونية(٧).

وبعد أن انتهينا من تعريف الحق بصفة عامة ننتقل لتعريف حقوق الإنسان في الفقه فقد عرفه الدكتور حسام الأهواني بأنها ((الحد الأدنى الضروري من الحقوق التي يجب أن يكفلها أي نظام قانوني للفرد والمشروع لا يستطيع أن يحرم الإنسان من هذه الحقوق ولابد أن يوفر لها الحماية اللازمة))٨.

أما ريني كاسان "René Cassin" عرفها بأنها فرع من فروع العلوم الاجتماعية يختص بدراسة العلاقات بين الناس، استنادا إلى كرامة الإنسان وبتحديد الحقوق والرخص الضرورية لازدهار كائن بشري."٩

يرى الدكتور عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد أن رينيه من الفقهاء الذين يرفضون الخلط بين الحقوق والحريات العامة، نظرا لظهور الحرية في شكل القدرة على عمل شيء أو الامتناع عن عمله، أما الحق بأخذ معنى أوسع من الحرية، بل إنه يشمل الحرية وخير دليل على ذلك أن هناك حقوق لا يمكن القول بأنها تشكل حرية ما كالحق في التأمين الاجتماعي وذلك على الرغم من أن كافة الحريات تتضمن بالضرورة حقا ما وهو الحق في الحرية١٠.

٤- د. إبراهيم درويش، القانون الدستوري- مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ٢٨٩.

٥- د. نادية خلفة، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية – دراسة بعض الحقوق السياسية -، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق بجامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠٠٩- ٢٠١٠، ص ٧.

٦- نفس المرجع ، ص ٧.

٧- د. أميرة خبابة، ضمانات الحقوق في ظل الدساتير الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٥، ص ١٠.

٨- د. حسام الأهواني، "حماية الحرية الشخصية في روابط القانون الخاص" مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق بجامعة عين شمس، السنة الثالثة والثلاثون، العدد الأول، ١ يناير ١٩٩١، مصر، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٩١، ص ٦.

٩- نادية خلفة، المرجع السابق، ص ٧.

وتجدر الاشارة الي ان هذا المذهب قد انتقد لأنه اعتبر المصلحة معيارا لوجود الحق بينما هي ليست كذلك دائما فالمصلحة هي مجرد واقعة.

على أثر الانتقادات الموجهة للمذهبين ظهر رأي ثالث بزعامة "سال" حاول الجمع والتوفيق بينهما حيث ذهب أنصاره إلى أن الحق يتشكل من عنصر الإدارة أو السلطة وعنصر المصلحة.

غير أنه لم يسلم من النقد على أساس أنه لم يعرف الحق نفسه ولم يبين جوهره وهو ما أدى إلى بروز النظرية الحديثة بزعامة الفقيه دابان، الذي يرى أن الحق يتضمن أربعة عناصر، عنصران داخليان هما الاستئثار والتسلط وعنصران خارجيان هما ثبوت الحق في مواجهة الغير والحماية القانونية.

١٠- د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، حقوق الإنسان و حرياته العامة وفقا لأحداث الدساتير العالمية و المواثيق الدولية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ٢٠٠٥، مصر، القاهرة، دار النهضة العربية ص ٣٢-٣٣ نقلا عن أميرة خبابة، مرجع سابق، ص ١٥.

أما الحرية كلمة نقدسها ولا نتفق على معنى محدد لها، ذلك أن كلمة الحرية في مجال الدراسات القانونية والدستورية تعد من أشد الكلمات غموضا وأكثرها تناقضا وذيوعا وانتشارا الأمر الذي حمل بعض الفقهاء إلى الاعتقاد بعدم إمكانية تعريف الحرية تعريفا دقيقا١١.

ومع ذلك فقد ورد عن الفقه عدة تعريفات، وقبل التطرق إلى المفهوم القانوني للحرية نحدد أولا معناها اللغوي.

الحرية لغة هي "الخلاص من التقييد والعبودية والظلم والاستبداد فالحرية نقيض العبودية."١٢

وقيل في المفهوم القانوني للحرية بأنها "قدرة الإنسان على اختيار سلوكه بنفسه في السعي من أجل تحقيق ما يصبوا إليه بالطرق والأساليب التي يرتئيها لنفسه"١٣ كما عرفها آخرون بأنها: "مجموعة الحقوق المعترف بها والتي تعتبر أساسية في مجتمع حضاري معين ويجب أن تتمتع بحماية قانونية خاصة تكفلها الدولة وتضمن عدم التعرض لها وبيان وسائل حمايتها))١٤.

وعرفها الأستاذ Glaude Albert coltiard بأنها ((مراكز قانونية ولائحية يعترف للفرد بموجبها بالحق في التصرف بدون إكراه وفي إطار الحدود التي يقررها القانون الوضعي أو التي تقررها سلطة الضبط المكلفة بالمحافظة على الأمن وذلك تحت رقابة القضاء وتحمي هذا الحق دعوى قضائية))١٥.

٢-: خصائص الحقوق والحريات العامة.

قد يتضح لنا أكثر مفهوم الحقوق والحريات العامة من خلال إبراز أهم خصائصها التي نلخصها فيما يلي:

١- **الشمولية:**- تبرز لنا الخاصية في كون الحقوق والحريات العامة ليست قاصرة على فئة معينة من الناس ولا على بقعة واحدة في العالم ولا زمان محدد من الأزمنة وإنما هي حقوق موجودة أبدية ملازمة لجنس الإنسان في كل زمان ومكان١٦ .

٢-عدم قابليتها للتجزئة. تتسم حقوق الإنسان وحرياته بالترابط والتكامل وعدم قابليتها للانقسام والتجزئة، بصرف النظر عن أشكالها وأنواعها لأنه لا يوجد ثمة شيء يسمح – من حيث المبدأ- إعطاء أولوية خاصة لطائفة بعينها من الحقوق على حساب طائفة أخرى١٧.

٣-:**النسبية** تظهر عامة في عدة نقاط هي:

تتميز بالنسبية لأن يختلف باختلاف الزمان و المكان كما يختلف من فرد يختلف باختلاف الزمان والمكان كما يختلف من فرد إلى آخر بل بالنسبة للفرد الواحد، فيختلف هذا المعنى من وقت إلى آخر باختلاف الظروف التي تحيط بممارسة الحرية١٨.

١١- د. ثروت عبد العال أحمد، الحماية القانونية للحريات العامة بين النص و التطبيق، مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨ ص ٧-٨.

١٢- د. عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق، ص ٢٠٨.

١٣- د. محمد حسين دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، لبنان، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩، ص ١٣.

١٤- ليلى سلطاني ((القاضي الإداري بين امتيازات السلطة العامة و المحافظة على الحريات العامة))، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق بجامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، العدد الرابع، ٢٠٠٨، ص ٢٤٣.

١٥- د. بن اعلي أمحمد، مرفق الأمن بين النظام العام و الحريات العامة، أطروحة دكتوراه فرع القانون العام، كلية الحقوق بجامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، ٢٠٠٨ – ٢٠٠٨، ص ٥٨.

١٦- د. أظين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ، الأردن، عمان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩، ص ١٣٧.

١٧- د. عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق، ص ٢١٦.

ويرى البعض بأنها نسبية متى أقرها الدستور وخول المشرع سلطة تنظيمها(١٩)، ويقابلها في هذا المعنى الحريات المطلقة يعترف بها المؤسس الدستوري دون أن يحيل على المشرع تنظيمها.(٢٠)

الفرع الرابع: الإعلانية. فالحقوق والحريات موجودة حكما بموجب إقرارها من قبل السلطة التشريعية من خلال الدساتير والقوانين وهذا ما أشارت إليه الأمم المتحدة عندما استخدمت عبارة ((الإعلان العالمي لحقوق الإنسان)) ولم تستعمل عبارة إقرار بالحقوق(٢١)، ومن ثم فإن مهمة القانون الوضعي تنحصر في تنظيم ممارستها فحسب.(٢٢)

نخلص من ذلك الي حرية الفكر هي حق الفرد كسلطة تقديرية في عدم التعرض له والحيلولة بينه وبين عقيدته أو بينه وبين التعبير عن فكره ورغبته في الاتصال بالآخرين كحق لجميع الناس علي قدم المساواة في إطار متطلبات المجتمع وحاجاته والمسئولية التي تتطلب السيطرة علي الذات والالتزام الإرادي بالنظام. وحرية الرأي هي بمثابة الحرية الأم لسائر الحريات الذهنية وهي أن تكون ارادتنا التي نعبر عنها وليدة رغباتنا وليست وليدة قوي ملزمة تضطرنا أن نفعل ما لسنا نريد أن نفعله. فالتعبير الحر هو الذي يصدر من ذات الشخص بما فيها من غرائز وميول. وحرية التعبير عن الرأي ليست إلا سقوط العوائق التي تحول دون أن يعبر المرء بفطرته الطبيعية عن ذاته وعن مجتمعه تحقيقاً لخيره وسعادته علي أساس من العقل والتسامح والرغبة في الخير. وتتطلب الحرية أن يكون الفرد مستقلاً عن الحكومة أو السلطة بقدر المستطاع، ويكون لكل ذي رأي الحق في أن يعبر بحرية كاملة عن أفكاره ومعتقداته بشرط ألا يعد ذلك الرأي تحريضاً مباشراً علي ارتكاب عمل غير مشروع أو مساس بشخص من الاشخاص العادية ، او الاشخاص الاعتبارية .

١٨- د. ثروت عبد العال، مرجع سابق، ص ١٠.
١٩- محمد عاطف ، مرجع سابق، ص ٨٥-٨٦.
٢٠- د. محمد عاطف البنا، المقال السبق، المرجع السابق، ص ٨٣.
٢١- محمد عاطف ، مرجع سابق، ص ٨٥-٨٦.
٢٢- د. أظبين خالد عبد الرحمان، مرجع سابق، ص ١٣٧.

المطلب الثاني

حرية الراي والتعبير

مفهوم حرية الرأي والتعبير وحريـة الصحافـة في قضاء الدستورية العليا :-

حرية التعبير عن الرأي – أكد الدستور كفالتها في جميع النواحي والمجالات(٢٣)، وعلى الأخص السياسية منها – علة ذلك : حرية الصحافة واستقلالها في أداء رسالتها – الهدف منها كفالة حرية الأداء السياسي .

حرية الرأي من الدعامات الأساسية التي تقوم عليها النظم الديموقراطية الحرة ، فقد غدت من الأصول الدستورية الثابتة في كل بلد ديموقراطي متحضر، وحرصت على توكيدها الدساتير المصرية المتعاقبة، وقررها الدستور القائم بالنص في المادة (٤٧) منه على أن " حرية الرأي مكفولة، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو بالكتابة أو التصوير ، أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون، والنقد الذاتي والنقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطني" . ولئن كان الدستور قد كفل بهذا النص "حرية التعبير عن الرأي" بمدلوله الذى جاء عامًا مطلقًا ليشمل الرأي فى مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، فإنه مع ذلك قد خص حرية الآراء السياسية برعاية أوفى لما لها من ارتباط وثيق بالحياة السياسية وبسير النظام الديموقراطي فى طريقة الصحيح، ذلك أن الضمانات التي قررها الدستور بشأن حرية الصحافة، واستقلالها فى أداء رسالتها، وحظر الرقابة عليها، أو إنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري – حسبما نصت على ذلك المواد (٤٨ ، ٢٠٦، ٢٠٧ ، ٢٠٨) من الدستور – إنما تستهدف أساسًا كفالة حرية الآراء السياسية، باعتبار أن حرية الصحافة هي السياج لحرية الرأي والفكر.

مفهوم وسيلة الإعلام:

إن وسيلة الاتصال أو الإعلام هي ما تؤدي به الرسالة الإعلامية أو القناة التي تحمل الرموز التي تحتويها الرسالة، من المرسل إلى المستقبل، ففي أية عملية اتصال يختار المرسل وسيلة لنقل رسالته، إما شفويا أو بواسطة الاتصال الجماهيري(سمعية، بصرية، سمعية -بصرية)، ولكن مع ضرورة الاشارة والملاحظة أن تلك الوسيلة ليست هي الآلة أو الجهاز في حد ذاته فقط، ولكنها، تتمثل في الفكرة المعنوية والمضمون التي تحتويه الرسالة الاعلامية باختلاف شخص او جهة مصدرها فهي بذلك الافكار ذاتها المنقولة من المرسل باختلاف نوعه الي المستقبل من جمهور المتلقي بمعنى أن الجريدة مثلا بدون مطبعة وبدون موزع ليست وسيلة اتصال(٢٤)، كما تعرف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وهي تلك التي

٢٣- راجع في ذلك، حكم المحكمة الدستورية العليا، في القضية رقم ٤٤لسنة ٧ قضائية، جلسة ١٩٨٨/٥/٧ ، الجزء الرابع ٤، ص، ٩٨.

٢٤- د. حمزة بو قرش ، أثر تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تنمية الموارد البشرية دراسة حالة مؤسسة اتصالات الجزائر – ميلة، ٢٠١٢، ص ٦

تستخدم في معالجة المعلومات وبثها(٢٥)، لذا تعد" الوظيفة الإخبارية "من جميع وتخزين ومعالجة ونشر مختلف المعلومات أنباء، معلومات، رسائل ، صور اراء من أهم وظائف وسائل الاعلام والصحافة[٢٦]. -

مفهوم حرية الصحافة والإعلام:

أصبح المبدأ الأساسي الخاص بحرية الرأي وحرية التعبير بالقول والتصوير والصحافة بديهية لا ينازع فيها أحد، وضمانها نص الإعلانات العالمية لحقوق الإنسان ونصوص الدساتير المتتابعة والتي تأكدت بصفة خاصة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صدر سنة1948 وأكد علي حق كل شخص في حرية الرأي والتعبير ويشمل ذلك حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون التقيد بالحدود الجغرافية.إلا أن تفسير معني حرية التعبير يختلف اختلافاً كبيراً عند التطبيق من دولة لأخري، إذ تعتبر بعض النظم السياسية أن حرية الصحافة والإعلام هي حجر الزاوية في الديمقراطية وتحميها بالقانون، في حين قد تقيد هذه الحرية في بعض النظم الأخرى وفق ما تراه السلطة الحاكمة ملبيا للاحتياجات الوطنية من وجهة نظرها كما أنها قد تعتبر أنه لا حرية لأعداء الدولة.

وتحتاج حرية الرأي والتعبير إلي حماية دستورية وقانونية، والحرية ليست مطلقة، فهناك ضوابط أو قيود تحكمها في كل المجتمعات، غير أن المجتمعات الشمولية تقيد هذه الحرية عن طريق القهر، في حين أنه في المجتمعات الديمقراطية توضع ضوابط اجتماعية قد تصل في بعض الأحيان إلي ضغوط. وتعد حرية الصحافة والإعلام امتداداً لحرية الفكر والاعتقاد حينما تبرز إلي العالم الخارجي وتتجاوز مرحلة الفكرة التي يؤمن بها الشخص إلي مرحلة إشراك الآخرين في هذه الفكرة أو العقيدة .

٢٥- راجع في ذلك ، د. عماد النجار :الوسيط في تشريعات الصحافة، القاهرة، الأنجلو المصرية .، ١٩٨٥ص١٢٠،د. أحمد جلال حماد : حرية الرأي في الميدان السياسي في ظل مبدأ المشروعية .بحث مقارن) في الديمقراطية الغربية والإسلام، القاهرة، دار الوفاء للطباعة والنشر،)1983 .
إبراهيم الداقوقي :قانون الإعلام - نظرية جديدة في الدراسات الإعلامية الحديثة، بغداد،)
مطبعة وزارة الأوقاف والشئون الدينية،1986 . محمد سعد إبراهيم :حرية الصحافة .دراسة في السياسة التشريعية وعلاقتها بالتطور الديمقراطي القاهرة، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع،)1997 . رياض شمس :حرية الرأي وجرائم الصحافة والنشر، القاهرة، دار الكتب، ج ٢مختار التهامي : الصحافة والسلام العالمي :بحث في نظرية المسئولية العالمية والدولية)
للصحافة، القاهرة :د.ن، دار المعارف، ص ٣٣٨)سليمان صالح :أخلاقيات الإعلام، الكويت، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع،) 2002 .
د. خالد مصطفي فهمي :المسئولية المدنية للصحفي عن أعماله الصحفية، الإسكندرية ،)
، دار الجامعة الجديدة للنشر،2003 ص ٣٧٩.
٢٦- للمزيد حول تعريف وسائل الاعلام والصحافة راجع، أماني قنديل :التكامل بين أجهزة الثقافة والتعليم والإعلام، وقفة بين الأمل والواقع، المستقبل العربي، مركز در اسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 39 ، أيار(مايو)، 1982 ، ص
-129ص128

المطلب الثالث

دور القانون الاداري في مجال الاعلام

من المتعارف عليه ان القواعد القانونية التي تنظم حياة كل مجتمع تنقسم الي نوعين الاولي قواعد قانونية تنظم العلاقات التي تنشأ بين الأفراد وقد أصطلح على تسميتها بالقانون الخاص ومن فروعه القانون المدني والقانون التجاري وقانون المرافعات.

أما النوع الثاني من القواعد فينظم العلاقات التي بين الدولة وسلطاتها العامة من ناحية والأفراد من ناحية أخرى عندما تكون الدولة صاحبه سلطة وسيادة وقد أصطلح على هذا النوع من القواعد القانونية بالقانون العام ومن فروعه القانون الدولي العام والقانون الدستوري والقانون الإداري والقانون المالي والقانون الجنائي، وكما هو معروف أن القانون الإداري فرع من فروع القانون العام الداخلي والذي يهتم بسلطات الإدارة العامة من ناحية تكوينها ونشاطها وضمان تحقيقها للمصلحة العامة من خلال الامتيازات الاستثنائية التي تقررها قواعد القانون الإداري.

وبناء على ما سبق فإن القانون الإداري يختلف اختلافا جوهريا عن القانون الخاص لاختلاف العلاقات القانونية التي يحكمها واختلاف الوسائل التي تستخدمها السلطة الإدارية في أدائها لوظيفتها من وسائل قانونية ومادية وبشرية.

- في تعريف القانون الاداري

عرف بعض الفقه الاداري القانون الإداري بأنه " فرع من فروع القانون العام والذي يتضمن قواعد قانونية تنظم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة ويحكم نشاطها وظيفتها لتحقيق المصلحة العامة وكما يتضمن القواعد اللازمة لحل المنازعات الإدارية."

في خصائص القانون الاداري:-

استخلاص بعض الفقه الاداري بعض خصائص القانون الاداري وهي على النحو التالي:-

كونه قانون الإدارة العامة:-

يعتبر القانون الاداري قانون الادارة العامة وهي "الاعمال التي تقوم بها الدولة عن طريق مؤسساتها العامة ويتركز موضوعها على اختلاف أنواعها سواء كانت اجتماعية أو عسكرية أو صحية أو زراعية أو

صناعية أو تجارية أو مالية" وهي بذلك فهي تختلف عن الادارة الخاصة (ادارة الاعمال) والتي تنظم ادارة مشروعات الافراد.

وقد وضع فقهاء القانون لمصطلح الادارة العامة مفهومان للإدارة العامة المفهوم الشكلي والمفهوم الوظيفي. فالمفهوم الشكلي يهتم بالتكوين الداخلي للإدارة العامة فيقصد به السلطة الإدارية سواء المركزية منها أو اللامركزية وجميع الهيئات التابعة لها.

بينما يهتم المفهوم الوظيفي بالجانب الوظيفي فيقصد به النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية لإشباع الحاجات العامة.

بناء على ما سبق فان مصطلح الادارة العامة يشمل الاجهزة الادارية سواء كانت مركزية مثل ملك أو رئيس الدولة والوزارات أو أجهزة الحكم المحلي أو المؤسسات العامة (الاجهزة اللامركزية) وما تقوم به من نشاط يدخل في اختصاصاتها.

٢ -أنه فرع من فروع القانون العام وله قواعده الخاصة

تتدرج قواعد القانونية للقانون الاداري ضمن فروع القانون العام وهو بذلك يكون مستقل عن القواعد القانونية للقانون المدني والذي يدخل ضمن فروع القانون الخاص والذي ينظم العلاقة بين الافراد فيما بين بعضهم البعض.

بناء على ما سبق فان قواعد القانون الاداري مستقلة بقواعده الخاصة التي تختلف عن قواعد القانون المدني ولكن في بعض الاحيان قد يقوم القاضي الاداري بتطبيق قاعدة من قواعد القانون المدني في الدعوى الادارية المعروض عليه وهو يطبقها لا يفعل ذلك باعتبارها قاعدة مدنية وانما يفعل ذلك لاعتقاده أنها قاعدة صالحة للتطبيق على الدعوى الادارية فما هو معروف أن القاضي الاداري ينشئ مبدأ قانونيا ابتداء بما له من حرية في التقدير وتفسير القانون فمن باب أولى له حق الاخذ من القواعد القانونية الاخرى اذا وجد أنها صالحه للتطبيق في الدعوى الادارية.

كذلك تتميز قواعد القانون الاداري عن قواعد القانون المدني بانها تجعل من السلطة العامة طرفا متميزا يعلو الاشخاص العاديين فلا يكون جميع الاطراف على قدم المساواة بهدف تمكينها من أداء وظيفتها في تحقيق الصالح العام. أما قواعد القانون المدني فتنظر الى الخاضعين لحكمها نظرة المساواة سواء كانت جميع الاطراف أشخاصا عاديين أو توجد بينهم سلطة عامة.

٣- كونه قانون قضائي

نظراً للدور المتميز الذي يقوم به القاضي الإداري في مجال القواعد القانونية الإدارية أطلق فقهاء القانون الإداري مصطلح القانون القضائي على القانون الإداري.

المقصود بهذا أنه وإن كان القاضي في مجال تطبيق فروع القانون الأخرى يقوم بتفسير النصوص القانونية وتحديد ضوابطها متقيدا بهذه النصوص فهو في مجال القانون الإداري له دور أوسع ويتمتع بسلطة أكبر وكثيرا ما يستنبط مبادئ قانونية عامة لحل المنازعات الإدارية إذا لم تسعفه النصوص الموجودة في القانون الاداري فالقضاء الإداري يقوم بدور هام وأساسي لإيجاد الحلول للمنازعات الإدارية حتى تلك التي لا توجد نصوص قانونية تضع لها حلولاً وعلى القضاء الاداري ضرورة التوازن بين المصلحة العامة ومصالح الأفراد و يلاحظ أن القاضي الإداري وإن كان يتمتع بسلطة أكبر حيال المنازعات الإدارية إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة وإنما مقيدة بأحكام الشريعة الإسلامية ونصوص الأنظمة واللوائح المعمول بها في الدولة.

و قد كان للقضاء الإداري المقارن دور بناء في إيجاد وتطوير نظريتي القرارات الإدارية والعقود الإدارية وتطبيق مبدأ المساواة في التمتع بخدمات المرافق العامة والمساواة في التكاليف والأعباء العامة وكفالة حق الدفاع أمام القضاء.

٤- أنه قانون غير مقنن بشكل كامل

يقصد بالتقنين "أن تصدر السلطة التشريعية مجموعة تشريعية تضم المبادئ والقواعد العامة والتفصيلية المتعلقة بفرع من فروع القانون" مثال ذلك القانون المدني أو قانون العقوبات أو قانون العمل والعمال.

من مزايا تدوين القواعد العامة والتفصيلية لقانون في مجموعة واحدة إضفاء الثبات والاستقرار على نصوص التشريع وسهولة الرجوع إلى أحكامه عند الحاجة.

وقد نشأ القانون الإداري في فتره انتشرت فيها حركة التقنين في أعقاب الثورة الفرنسية إلا أن القانون الإداري لم تشمله هذه الحركة رغم رسوخ مبادئه واكتمال نظرياته ويرجع عدم تقنينه إلى سرعة تطوره وتفرع وسعة مجالاته مما يجعل من الصعوبة جمع أحكامه في مدونه واحدة خاصة وان أحكامه في الغالب ذات طبيعة قضائية ولا يخفى ما في أحكام القضاء الإداري من مرونة تتأثر بالواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي السائد في المجتمع.

ويلاحظ أن سمة التقنين هذه تتعارض إلى حد كبير مع طبيعة قواعد القانون الإداري حيث لا تقتصر هذه القواعد على تلك التي تصدر في شكل قوانين وإنما تشمل أيضاً ما تتضمنه اللوائح المختلفة والتي كثيراً ما تتغير وتتبدل لمواجهة التطور في أي ظروف من شأنها التأثير في العلاقات الإدارية وأيضا كثرة الأعراف الإدارية التي تسير عليها الجهات الحكومية والتي تختلف من جهة إلى أخرى وهذا يجعل سمة عدم الثبات

تسري على القوانين واللوائح الإدارية بالمقارنة بغيرها من القوانين واللوائح لأن الأولى تواجه المشاكل الإدارية المتجددة باستمرار.

وإذا كان عدم التقنين يعني عدم جمع إحكام القانون الإداري في مجموعة أو مدونة واحدة فإن ذلك لا ينفي وجود تدوين جزئي لبعض موضوعات القانون الإداري من ذلك وجود تشريعات خاصة بالموظفين وتشريعات خاصة بنزع الملكية للمنفعة العامة وقوانين خاصة بالتنظيم الإداري أو القضاء الإداري إلى غير ذلك من مواضيع يتعذر جمعها في تقنين واحد<

مما سبق يتتضح لنا

إن المحافظة على النظام العام في الدولة في ظل الإفراط من بعض المواطنين في استغلال الحيات بصفة مطلقة و دون ضوابط حتى صار الأمر ينقلب إلى ضده ,أدى إلى ضرورة وجود سلطة مختصة تعمل على تحقيق أغراض الوظيفة الإدارية في الدولة سميت بالضبط الإداري أو البوليس الإداري لضبط الحريات حتى لا يساء استعمالها من اجل المحافظة على النظام العام .

كما يتضح لنا ان انواع الضبط الاداري -:

-أولا الضبط الإداري العام

يهدف الضبط الإداري العام إلى حماية النظام العام للمجتمع و وقايته من الأخطار و الانتهاكات قبل وقوعها أو وقفها ومنع استمرارها إذا وقعت ، ويشمل الضبط الإداري بهذا المعنى العام عناصره الثلاثة الأساسية.

-ثانيا الضبط الإداري الخاص

يقصد بهذا النوع من الضبط صيانة النظام العام في أماكن معينة أوجه بصدد نشاط معين أو استهداف غرض آخر بخلاف الأغراض الثلاثة لضبط الإداري العام

*الضبط الإداري الخاص بالمكان هو الذي يهدف إلى حماية النظام العام في مكان أو أماكن محددة حيث يعهد بتولي سلطة الضبط في هذه الأماكن إلى سلطة إدارية معينة

و كمثال على هذا النوع من الضبط الإداري الخاص بالسكك الحديدية ، الذي يتولى تنظمه وزير المواصلات للمحافظة على النظام العام

.

*الضبط الخاص بأنشطة معينة ويقصد به تنظم ورقابة ممارسة وجوه معينة من النشاط عن طريق تشريعات خاصة تمنح الجهات المختصة بالضبط سلطة أكبر من سلطة الضبط الإداري العام.

مثلا القوانين الخاصة بالمحلات الخطرة أو المقلقة للراحة وفيما يتعلق بموضوع البحث اللوائح الخاصة تراخيص مزاولة مهنة الصحافة وضوابط القيد في المهنة وغير ذلك.....

وعن اهداف الضبط الاداري :-

يمكن تصنيف أهداف الضبط الإداري إلى أهداف تقليدية وأهداف حديثة

حيث تنحصر الأهداف لدى الفقه التقليدي في إقرار النظام العمومي في الدولة وصيانة و إعادته إلى الحالة الطبيعية أو اختل ، لكن الفقه الحديث قد أوجد أهدافا جديدة لا يزال البحث فيها غير متطور ويتجلى بصورة خاصة في كل من النظام الاقتصادي و النظام الجمالي أو الرونقي للمدينة فأصبحت هذه الأهداف الحديثة إلى جانب الأهداف التقليدية محالا لتدخل سلطة الضبط الإداري .

الأهداف التقليدية:-

١- الحفاظ علي السكينة العامة : يقصد بها على السلطات المختصة في الضبط الإداري المحافظة على حالة الهدوء و السكون في الطرق و الأماكن العمومية في أوقات النهار و الليل وذلك باتخاذ كل الإجراءات اللازمة حتى لا يتعرض المواطنين لمضيقات الغير بهذه الأماكن و إزعاجهم في أوقات الراحة بالضوضاء التي تسببها الأصوات المقلقة مثل مكبرات الصوت ، الأجراس ، وضوضاء الاحتفالات ...الخ
٢- الحفاظ علي الامن العام : يقصد بالآمن العام استتباب الآمن و النظام في المدن والقرى والأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم وأولادهم وأغراضهم وأموالهم من كل خطر قد يكون عرضة له ، من أخطار الكوارث العامة والطبيعية كالحرائق و الفيضانات و الزلازل وغيرها ، لدى تعين على السلطة العامة توفير كافة الإمكانية واتخاذ كل الإجراءات لضمان الآمن العام للأفراد في الضر وف العادية والاستثنائية.
٣- الحفاظ علي الصحة العامة : ويتمثل موضوعها في النظافة العمومية أو في صيانة الصحة العمومية بالمعنى الواسع للعبارة و يتحدد مجالها بالسهر على نظافة الأماكن و الشوارع العمومية وميادين العمل ومراقبة نظافة المياه الصالحة لسرب ونظافة المأكولات المعروضة للبيع كما يتحدد مجالها في نظافة النباتات القديمة و الجديدة ونظافة المؤسسات الصناعية و التجارية ومحاربة الأمراض المعدية وتحسين الضر وف الصحية و العلاجية للمواطنين من سائل للتطعيم والأدوية...الخ

وكذلك إجراءات لتحقق من سلامة صحة الأشخاص الوافدين من الخارج و السلع المستوردة.

عن الأهداف الحديثة:-

كما سبق القول فقد ارتبط مفهوم النظام العمومي بمفهوم الدولة السائد في مكان ما وزمان ما فالدولة القديمة أي الدولة الحارسة كانت قائمة على معطيات سياسية واقتصادية واجتماعية وفكرية خاصة تحتاج إلى نظام عمومي خاص يخدم مصالحها ويحقق أهدافها ولما تطورت الدولة الحديثة أصبحت تدخليه ' فقد تطور معها مفهوم النظام العمومي واصبح مضمونها لا يعطي فقط السكينة والآمن العمومي والسلامة العمومية والصحة العامة ، بل توسع ليشمل مجالات أخرى مثل النظام العمومي الاقتصادي والاجتماعي وكذلك النظام العمومي الجمالي وغير ذلك....

وعن وسائل الضبط الاداري وأساليبه:-

تمارس هيئات الضبط الإداري اختصاصها في إقامة النظام العام ووقاية من أي تهديد ، وذلك عن طريق ما تملكه من وسائل و سلطات تخولها اتخاذ تدابير ضبطية و تتمثل في القرارات التنظيمية و القرارات الفردية والتنفيذ الجبري) اللجوء إلى القوة المادية)

إذا توفرت شروط إعمالها

*الوسائل المادية: ويقصد بها الإمكانية المادية المتاحة للإدارة بغرض ممارسة مهام الضبط كالسيارات والشاحنة وعلى العموم كل آلة أو عتاد تمكن الإدارة من ممارسة مهامها.

*الوسائل البشرية : وتتمثل في أعوان الضبط الإداري المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات كرحال الدرك والشرطة العامة والشرطة البلدية

.

*الوسائل القانونية : لا تتم ممارسة إجراءات الضبط من جانب الإدارة إلا وفقا لما حدده القانون وبالكيفية التي رسمها وبالضمانات التي كفلها ، فرئس الجمهورية عندما يمارس بعض الإجراءات الضبطية إنما يستند في ممارسة لهده الصلاحية على الدستور ، وكذلك يباشر الوالي إجراءات الضبط من منطق القانون الولاية.

مهما تعددت هيئات الضبط إلا أن الوسائل القانونية يمكن حصرها فيما يلي

(1إصدار القرارات أو لوائح الضبط : وهي عبارة عن قرارات تنظيمية تصدر عن الإدارة في شكل مراسيم أو قرارات يكون موضوعها ممارسة الحريات العامة و ينجم عن مخالفتها جزاءات تحددها النصوص ، وتتخذ القرارات بدورها أشكالا كثيرة منها الحظر أو المنع والترخيص...الخ.

(2استخدام القوة : الأصل هو امتثال الأفراد لقرارات الإدارة وخضوعهم إليها ، غير انه وفي حالات معينة يجوز استعمال القوة لمنع نشاط معين لم يخضع منظموه للقوانين و التنظيمات كما لو أراد الأفراد إقامة مسيرة معينة ولم يقدموا طلبا للإدارة بذلك أو كان طلبهم قد رفض ، وتعتمد الإدارة في اللجوء إلى للقوة على إمكانيتها المادية والبشرية لصد كل نشاط يؤدي إلى المساس بالنظام العام.

وعن نطاق وحدود الضبط الإداري:-

ان ترك سلطات الضبط أو البوليس الإداري بدون حدود يؤدي إلى المساس بحقوق وحريات الأشخاص وهنا يظهر واضحا الصراع ضرورات النشاط الإداري و نشطات الأشخاص الواجب احترامها فهو الصراع التقليدي بين السلطة و الحرية . وبتالي فان سلطات الضبط ليست مطلقة أي بدون حدود بل هي مقيدة بعدة قيود تحقق في مجموعها عملية التوازن بين سلطات الضبط الإداري الهادفة إلى إقامة النظام العمومي والمحافظة عليه وبين مقتضيات حماية الحقوق و الحريات .

.

*حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية : في الظروف العادية تتقيد سلطات الضبط الإداري باحترام مبداء المشروعية من ناحية وخضوعها لرقابة القضاء من ناحية أخري

١- احترام مبدا المشروعية : ويقصد به بمبد المشروعية خضوع سلطة الضبط الإداري للقانون في كل ما يصدر عنها منة تصر وفات وما تتخذه من أعمال وقرارات وفي جميع مظاهر النشاط إلى تقوم به . ويترتب على ذلك بطلان أي تصرف أو إجراء تتخذه سلطة الإدارة يخالف القانون أو يخرج على قواعده الملزمة

.

٣-خضوع سلطات الضبط الإداري للرقابة : تمارس هده الرقابة أما أمام القاضي الذي يبث في المسائل الإدارية سابقا أمام القاضي الإداري حاليا أما أمام القاضي الذي يبث في المسائل العادية سابقا القاضي العادي حاليا

.

*اتساع سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية : كثيرا ما تحدث ظروف استثنائية غير عادية ، مثل الحرب أو الكوارث الطبيعية أو انتشار وباء لا تكفي السلطات الممنوحة للإدارة في الظروف العادية لمواجهتها ، مما يتطلب إعطائها سلطات أوسع لمواجهة هذه الظروف، ويراقب القضاء الإداري سلطة الضبط في أثناء الظروف الاستثنائية بطريقة مختلفة عن رقابته لها في ظل الظروف العادية ننتهي الي انه وبالرغم من كل القيود التي يفردها الضبط الإداري أو البوليس الإداري على حريات الأفراد فإنه في النهاية يقوم على خدمة هؤلاء الأفراد بالحفاظ له على النظام العام الذي تعود فائدته على الجميع فلما كانت مصلحة الفرد في مصلحة الجماعة هنا يمكن أن نقول أن الضبط الإداري نعمة على الفرد ، فحدود حريات الفرد تنتهي عند بداية حريات الآخرين ، فالضبط الإداري هو عصب السير الحسن النظام العام .

المبحث الثاني
التشريعات الاعلامية في مصر

تلعب وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية دورا بارزا في تكوين الرأي العام سواء على المستوى المحلي أو على الصعيد الدولي، وتعد الصحافة أولى هذه الوسائل من حيث الظهور وأكثر تجسيد لحرية الرأي وذلك من خلال ما تنشره للمواطنين من معلومات وأخبار وحقائق ونتائج تبني على الأرقام والإحصائيات.

لذلك نجد دساتير[٢٧] الدولة الديمقراطية تحرص على الاعتراف بحرية الصحافة والرأي كما قررتها المواثيق الدولية، فنص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة ١٩ على أن «لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل وانتقاء الأنباء والأفكار وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية ».

وتؤدي الصحافة دورا بارزت في حماية الحقوق والحريات العامة من خلال:

– مراقبة أعمال السلطة التشريعية في مدى مطابقة ما تصدره من تشريعات لأحكام الدستور وذلك من خلال ما تنشره من مناقشات البرلمان ونشر القوانين والقرارات المتعلقة بتنظيم العلاقة بين السلطة والحرية. لذلك تحرص السلطة الحاكمة في الديمقراطية ومن السلطة ومن ضمنها السلطة التشريعية على كسب ود الصحافة وتحسب لها كثيرا قبل أن تقدم أي مخالفة لأحكام الدستور.[٢٨]

وللصحافة أيضا دور مهم في تمكين المواطنين من إبداء أفكارهم وأرائهم حول قضية المجتمع وأيضا تسهم في تقديم المشورة بشأن مشروعات القوانين والقرارات المنظمة للحقوق والحريات.

---

[٢٧]– فقد نص دستور مصر الحالي أن الصحافة هي السلطة الرابعة بموجب المادة ٢٠٦ التي تنص « الصحافة سلطة شعبية تمارس رسالتها على الوجه المبني في الدستور القانون » كما نصت المادة ٤٧–٤٨ من ذات الدستور على حرية الصحافة و حرية الفرد في تكوين رأيه في كل ما يحيط به من أحداث و إعلان هذا الرأي على الكافة دون تردد طالما كان في حدود الصلح العام و حماية الصحافة من تعسيف السلطة جور الحاكم للتوسع انظر محمد عبد الحميد أبو زيد ،مرجع سابق، ص ١٤٨ .

[٢٨]– د خالد عبد الرحمن ،مرجع سابق، ص ١٩٤–١٩٥.

– وللصحافة دور في نشر شكاوي المواطنين ضد أعمال السلطة التنفيذية عندما تتجاوز صلاحياتها بما يشكل خرق لحقوق الأفراد والاعتداء عليها من دون مبرر، حيث أن الشكاوي والعرائض تعتبر من الضمانات المهمة لحماية حقوق الإنسان ووسائله متعددة ولكنها حينما تحصل عن طريق (الصحافة) وبواسطتها تؤتي نتائجها لعامة الشعب.[٢٩]

مدى فاعلية الصحافة في توجيه الرأي العام.

لا يمكن أن تتكر ما للرأي العام من دورها في توعية الفرد بما له من حقوق وحريات عامة وتوجيه نحو المطالبة بها أو الاحتجاج ضد السلطة عند المساس بها من خلال التظاهر الذي عادة ما تنظمه الأحزاب السياسية وتروج له الصحف مما يؤهله – أي الرأي العام – لأن يكون ضمانة حقيقية لحماية الحقوق والحريات العامة في مواجهة تعسف السلطة العامة خاصة في نظم الحكم الديمقراطية.[٣٠] لأن هذه الأخيرة تسمح بتعدد الأحزاب وتكفل حرية الرأي العام وحرية الصحافة، وتمنح للأفراد حق المشاركة السياسية في اتخاذ القرارات، مما يساعد على تكوين رأي عام حقيقي عكس ما هو الأمر في أنظمة الحكم الدكتاتورية التي لا يمكن للرأي العام أن يلعب دوره كما يلتزم لأنها تقوم على القهر وكبت الحريات، فالفرد لا يعتبر عن رأيه خوفا من بطش الحاكم.

إن من الفقه من يذهب للقول بأن الرأي العام هو الضمانة الأخيرة للحرية الفردية لأن كل الضمانات الوضعية تعتبر نسبية أي لا يمكن أن تحقق بذاتها حياة ناجعة للحرية.

ويرى البعض الأخر بأن الرأي العام يعتبر من اقوي الوسائل التي تكفل لنظام الحكم توازنه واعتداله فكلما قوي الرأي العام كلما حرصت السلطة العامة على التزام بأحكام الدستور والقانون، وكلما برز الدور الوقائي للضمانات وأكيد أن الصلة بين الرأي العام وبين الحريات العامة وثيقة للغاية فهذه الحريات هي التي تسمح للرأي العام لان يتكون كما أن تكوين الرأي العام يتضمن لتلك الحريات البقاء.[٣١]

فالرأي العام يعد قيدا على السلطة التشريعية يحول دون إصدارها لقوانين تنتقص من الحقوق خاصة في ظل الظروف الاستثنائية التي حيث للرأي العام دوره في الضغط على السلطة التشريعية والتنظيمية عندما تسن القوانين التي تنظم الظروف الاستثنائية من اجل مراعاة حقوق الأفراد قدر الإمكان والحرص إصدار تدابير بالقدر اللازم والكافي لحفظ النظام العام دون إن تبالغ في ذلك أو تخرج عن أغراض ومقتضيات الضبط الإداري.

---

[٢٩]– انظر في المعنى محمد عبد الحميد ابو زيد ،مرجع نفسه، ص ١٣٠.

[٣٠]– من اجل ذلك نجد النظم الدكتاتورية لا تدع الرأي العام ينمو و يكيف نفسه بنفسه بل تعمل و تجتهد لإخضاع الرأي العام لسياستها وتغذية بمبادئها و اتجاهاتها الفكرية و السياسية إلى حد دمج إرادة السلطة الحاكمة .للتوسع انظر محمد عبد العال السنارين ،مرجع سابق، ص ١٥٠.١٥١ .

[٣١]– د. خالد عبد الرحمن ،مرجع سابق، ص ١٩٨.

ويتولى أيضا الرأي العام الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية المتعلقة بحقوق الفرد وحرياتهم من خلال تحديد مجال الحقوق بحيث يظهر دور الرأي العام بجميع وسائله في تحديد نطاق مفهوم النظام العام وعدم تركه لتفسير وتقدير السلطة التنفيذية ولهذا أهمية خاصة في ظل العمل بقوانين الطوارئ التي يعمل بها حماية للنظام العام للدولة. حيث يكون الرأي العام الرقيب الأول على لوائح الضبط الإداري التي تصدر في ظلها، وله يوقفها عن حدها أو يوجهها إذا ما تجاوزت حدودها بدون مبرر مشروع.[٣٢]

ما يجب التنويه إليه هو أن النتيجة المتوخات من تفعيل وسائل الرأي العام وهو دفع السلطة العامة للحرص أكثر على مراعاة حقوق الفرد وحرياته عند مباشرتها أعمالها، ولا يمكن أن يتحقق ذلك إلا في ظل الدول التي تكرس الديمقراطية،

حيث يتمتع[٣٣] أبناؤها بدرجة عالية من النضج والوعي السياسي مما يجعلهم أكثر اهتماما بالقضايا العامة وأكثر قدرة على وزن الأمور قبل التعبير عن رأيهم وإذا عبروا عن رأيهم يكون تعبيرهم حكيم ومدروس وليس بمجرد انفعال وقتي ينتهي بعد فترة قصيرة دون أن يترك أثرا. بالإضافة إلى أن وصول أفراد مجتمع ما إلى مرحلة المطالبة بحقوقهم وحرياتهم لا يتم إلا عبر قنوات الديمقراطية المتمثلة في الحوار وتبادل الرأي وقبول الرأي الأخر والذي يكون نتيجة طبيعية لتمتع الفرد بالحريات الأساسية وأهمها «الحرية الشخصية، حرية الرأي، حرية الاجتماع حرية الصحافة، وحرية تكوين الأحزاب » وجلها حقوق وحريات يفتقدها الفرد في الدول الديكتاتورية.

وحتى في التي يتعرف للفرد بتلك الحقوق وحريات، كما هو عليه الوضع اليوم في دول العالم الثالث التي تمارس نوع الاستبداد السياسي في مواجهة الأفراد، فتلجا إلى فرض قيود عديدة على ممارسة الأفراد لحرياتهم العامة السابقة الإشارة إليها بحجة المحافظة على النظام العام في حين إن الهدف الخفي والحقيقي من فرضها هو حماية النظام السياسي من المعارضين له وحماية القائمين على السلطة في ذات الوقت في ظل الظروف العادية. أما في الظروف الاستثنائية فتزداد القيود المفروضة على ممارسة الأفراد لحرياتهم العامة شدة وصرامة حيث تقوم السلطة المختصة بتسيير حالة الظروف الاستثنائية بتطبيق النصوص الدستورية الخاصة بحالة الضرورة لمواجهة الآثار الناجمة عنها والتي تخول لها سلطات واسعة تصل إلى حد توقيف العمل ببعض الضمانات المعترف بها والمنصوص عليها في الدستور والقانون كحق الدفاع والطعن في قرارات أمام الجهات القضائية.[٣٤] مما سبق نلخص إلى أن الرأي العام في الدول الديكتاتورية أو في الدول تأخذ بالديمقراطية الصورية كما هو حال أغلب دول العالم الثالث لا يمثل ضمانة هامة لحقوق الفرد في مواجهة أعمال السلطة العامة بصفة خاصة والسبب في ذلك مجموع الظروف الاجتماعية،

---

[٣٢]– المرجع نفسه، ص ١٩٨.

[٣٣]– راجع في المعنى د. محمد عبد العال السنار ،مرجع سابق، ص ١٥١ .

[٣٤]– راجع د. عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق، ص ٣٥٦-٣٥٧ .

الاقتصادية، السياسية السائدة في هذه الدول التي تحول دون أن يؤدي الرأي العام دوره الحقيقي في الرقابة على أعمال السلطات العامة.

وإذا أريد فعلا لهذه الضمانة أن تلعب دورا في هذه الدولة عليها إن تتجه نحو تحسين المستوى الاجتماعي والاقتصادي والثقافي، في نفس الوقت رفع القيود المفروضة على حرية الرأي وحرية الاجتماع وحرية تكوين الأحزاب السياسية والأهم من ذلك الحد من العمل بنظام الطوارئ وجميع القوانين الاستثنائية.

نلخص من موضوعنا إلى أهمية وضرورة الضبط الإداري وذلك بالنظر إلى الغاية الموجودة منها وهو حفظ وصيانة النظام العام داخل المجتمع، خاصة بعد أن اصطبغت في عصرنا الحالي بالصيغة القانونية لأن سلطات الضبط الإداري تباشرها في إطار أحكام الدستور والقانون وأيضا حدود الضوابط التي أسسها الفقه وكرسها القضاء، وتخضع تدابير الضبط الإداري لرقابة القضاء الإداري إلغاءا وتعويضا.

ومن دراستنا لهيئات الضبط الإداري كهيكل إداري في الدولة نجدها تعكس طبيعة النظام الإداري الجزائري، الذي يمزج بين التنظيم الإداري المركزي واللامركزية، بحيث تباشر وظيفة الضبط الإداري على المستوي المركزي من طرف رئيس الوزراء والولاة والمستوى اللامركزية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن تحديد النص المحل وموضوع وظيفة الضبط الإداري، يفيد بان سلطة الضبط الإداري مقيدة في اختصاصها بتحقيق الهدف من هذه الوظيفة وهو حفظ النظام العام في المجتمع وإعادة هذا النظام إلى حالته الطبيعية في حالة اضطرابه أو اختلاله. الأمر الذي يمكن معه القول بان حياد سلطات الضبط الإداري عن تحقيق الهدف المخصص لها تشريعيا، يجعل قراراتها مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة و بالتالي مهددا بالإلغاء.

وقد تبين من دراستنا كيف إن وظيفة الضبط الإداري، لحقها تطور في أهدافها إذ اقتصرت في بدايتها على حماية النظام العام المادي "الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة"، ثم اتسع نطاقها ليشمل النظام العام الأدبي وجمال الرونق والرواء والنظام العام الاقتصادي، وذلك في حدود معينة طبقا لما قرره الفقه وطبقة أحكام القضاء.

أن تأثير الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة على الرغم من وجود النصوص الدستورية والقانونية التي تحمي أو تكفل هذه الحريات، يرجع إلى أن سلطة الضبط هي المسؤولة عن حفظ النظام العام داخل المجتمع، من ثم إذا تعرض النظام العام للإخلال نتيجة لممارسة الأفراد لحرياتهم العامة يجب عليها التدخل لوقف هذا الإخلال عن طريق القرارات اللائحية أو الفردية اللازمة لذلك.

يظهر تأثير الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة في مختلف الصور التقييد المتمثلة في نظام الترخيص، الخطر، الأخطار المسبق، النظام الردعي المتمثل في العقوبة الواردة في لائحة الضبط، وهي الأساليب التي اصطبغت بها أغلب الحريات المنظمة بموجب القانون أو اللائحة وقد شمل هذا التقيد حتى الحريات المقررة بموجب الدستور، لأن هذا الأخير عندما يخول للمشروع حق تنظيم من الحريات إنما يخول له الحق في أن ينتقص من هذه الحرية، فمن له حق التنظيم لإحدى الحريات كان له حق وضع قيود على تلك الحرية وهذه الأخيرة تنطوي على الإنقاص من الحرية فالمشروع من الحرية ليس عليه من الناحية القانونية سوى قيد قانوني واحد وهو عدم إلغاء أو هدم الحرية، فمثلا نص المادة الرابعة من القانون رقم ٨٩-٢٩ المتعلق بإجماع والتظاهر العمومي المعدل والمتمم يخضع حرية الإجماع العمومي للإذن المسبق وهو ما يعطي إمكاني لسلطة الضبط التدخل في ممارسة الأفراد لحرياتهم منعا وتعديلا، فعمليا يتجه الأفراد إلى انتصار طبيعة رد سلطة الضبط خلال المدة المقرر "٢٤ساعة من وقت تقديم الأخطار المسبق " من اجل المشروع في ممارسة النشاط أو تعديل طريقة الممارسة أو عدم الممارسة في حالة الرفض. وعليه نقترح تعديل نص المادة الرابعة بإخضاع ممارسة حرية الاجتماع العمومي فقط لنظام الأخطار وفيه يطلق العنان للحرية العامة في أن تمارس بشرط أخطار الجهة الإدارية بانعقاد العزم على ممارستها لأجل اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لصون النظام العام.

وأيضا نص المادة ٠٢ من نفس القانون تنقص من حرية الاجتماع بنصها على ممارستها في مكان مغلق وهو مما لا يسمح بالتحاق أكبر عدد ممكن من المشاركين ومن ثم تقترح أن تستبدل عبارة مكان مغلق بعبارة مكان مفتوح على النحو الذي ورد عليه النص قبل التعديل ليصبح النص كما يلي " الاجتماع العمومي تجتمع مؤقت لأشخاص ،متفق عليه ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مفتوح يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة".

وبالنسبة لحرية التظاهر التي تخضع لقيد الترخيص، فبالرغم من اتصالها المباشر والقوى بالنظام العام كان بالإمكان تنظيمها لصالح الحريات العامة بإخضاعها فقط لقيد الأخطار لكونه أخف القيود على الإطلاق ويمثل الرؤية الديمقراطية في تنظيم الحريات وعليه نقترح الإبقاء على نص المادة ٢/١٥ كما كان علية قبل التعديل بحيث يصبح نص الفقرة الثانية كما يلي "كل المظاهرات يجب التصريح بها مسبقا "

أن إحاطة حرية بحجم حرية الإعلام بقيد الترخيص والخطر يعتبر في حد ذاته هدم لها لذلك كان على المسرع الجزائري وسلطات الضبط أن تخفف من شدتها بإخضاعها فقط لقيد الأخطار وعليه نقترح تعديل قانون الإعلام فيصبح نص المادة ٥٦ كما يلي " يخضع توزيع الحصص الإذاعية الصوتية أو التلفزية واستخدام التوترات الإذاعية الكهربائية للأخطار ودفتر عام للشروط تعده الإدارة بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام ".

بالرجوع للأحكام المنظمة لحالة الظروف الاستثنائية في الجزائر نجدها اتسمت بالشدة على ممارسة أهم الحقوق والحريات العامة إذ تفتقد لأدنى حد من الضمانات التي يحتاجها الفرد كحق الدفاع والمحاكمة أثناء

تنفيذ إجراء الاعتقال الإداري. كما أنه لا يستند إخضاع الأفراد وتدابير أخرى مثل تدابير الوضع تحت الإقامة الجبرية وتدبير حظر التجول والمنع من الإقامة إلى أسباب جدية تبرره بل يقوم على قرينة بسيطة وغير كافية بما أنها تشمل الأشخاص الذين يشكون في نظر سلطة الضبط خطرا على الأمن والنظام العام دون التحقيق من ذلك وهو ما يعصف بالحريات العامة، وعليه نقترح بالإضافة إلى إسناد عملية إصدار مثل هذه التدابير إلى هيئة مستقلة النص على وجوب أن تتضمن تشكيلتها على الأقل قاضيين يتميزان بالنزاهة والاستقلالية وإلزام مرفق الأمن بصفته جهاز الدولة الساهرة على تنفيذ تلك التدابير بمراعاة كافة الضمانات التي تحقق الحد الأدنى من كرامة الإنسان، وإخضاع أعضاءه للمساءلة الفعلية الجزائية والمدنية عن كل مخالفة تنتقص من حرية الفرد وتبسط إجراءات ذلك حتى يتمكن المواطن البسيط من اقتضاء حقه بدلا من صبغ تلك الإجراءات بنوع من التعقيد والتعتيم كما يترجمه الواقع العلمي في اغلب الأنظمة الدكتاتورية.

إن ما يصعب من مهمة الضبط ويجعلها في أية الدقة والاحتياط هو ذلك التداخل الذي تتسم به نوعا ما بعض الحريات فحرية المسكن مثلا تحمي حرية العبادة وحرية الرأي وحرية الغدو والروح تحمي بعض مظاهر حرية التجارة والصناعة لذلك ينبغي عدم إطلاق مكنات الضبط من غير احتراس خشية المساس بحريات أخرى يحرص المشرع على عدم المساس بها ولهذا اتسمت صلاحيات الضبط الإداري بطابع الحدة والشدة حيال هذا النشاط، لذلك نقترح إسناد تنفيذها لفرق أمن متخصصة على مستوى من الكفاءة تكون قد خضعت مسبقا لدورات تكوينية متخصصة يبرز القائمين عليها طبيعة هذا النشاط وحساسيته في علاقته بالحرية وقواعد التعاطي معها باحترافية .

أخيرا نلخص إلى أن بعض صنوف الحرية وإن كان قد أقرتها وصانتها الدساتير ثم أكملت بناء تنظيمها القوانين فان هذا الضمان لم يكن من شأنه إن يرد هيئات الضبط عن المساس بالحرية عند اقتحامها مظاهر النشاط الفردي بغية حماية النظام العام ولذلك كان من المتعين على كل نظام كافل للحريات أن يرسي ضمانات عملية تكفل للأفراد صون حقوقهم عند المساس بحرياتهم ولعل أقوى ضمانة للحرية هي ضمانة الاحتكام لقضاء الإلغاء وبذلك يمكن محو أثار أي تدبير ضبطي انحرف مضمونه عن الغاية السامية لوظيفة الضبط الإداري وهو حفظ النظام العام وعليه نقترح تعزيز هذه الضمانة من خلال إخضاعها بشكل مستمر للتطوير وضمان فعليا استقلال جهاز القضاء.

المبحث الثالث

تعليق علي بعض مواد القانونِ المُوحَد لتنظيمِ الإعلامِ والصحافة رقم ٩٢ لسنة ٢٠١٦

تم تصديق الحكومة على القانون في وقت أزمة نقابة الصحفيين مع ووزارة الداخلية، ففي ظل الفترة الحالية التي تمر بها حرية الرأي والتعبير وما تتعرض له من تعديات وتقليص وما يثيره ذلك من أزمات عدة جعل إصدار مثل هذا التشريع ضرورة يقتضيها الوضع القائم لحماية تلك الحريات وليس انتقاصها إذ يفترض أن يكون هذا هو الدور المنوط به هذا القانون، ومن ثم أن يتم تطبيق المواد الدستورية المتعلقة بحرية الصحافة والإعلام وتداول المعلومات، وحرية الرأي والتعبير، وتأسيس المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام على أن يكون بالانتخاب .

ينقسم القانون إلى عشرة أبواب، وينقسم مشروع القانون إلى عشر أبواب، من أهمها أبواب الحقوق والحريات للصحفيين والإعلاميين، وباب لتأسيس كل من المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، الهيئة الوطنية للصحافة، الهيئة الوطنية للإعلام، وباب خاص بالعقوبات، ويعد مؤشر جيد ما جاءت به تصريحات الجمعية الصحفية عن رضائهم عن مشروع القانون بشكل عام، وذلك بناء على مواد مهمة بالنسبة لهم لضمان حرية الصحافة والإعلام .

بداية نود الاشارة الي ان دستور مصر الحالي قد جاء الزم في مواده رقم (٢١١،٢١٢،٢١٣)، السلطة التنفيذية بتقديم مقترح قانون يشمل تنظيم الهيئة الوطنية للصحافة، الهيئة الوطنية للإعلام، والمجلس الأعلى لتنظيم الصحافة والإعلام، إلى جانب المواد التي تُنظِّم مسألة العقوبات السالبة للحرية في جرائم النشر والعلانية وكذلك مقترح لميثاق شرف إعلامي توافقي يهدف ضبط عشوائية المشهد الإعلامي ووقف تجاوزاته ومحاسبة المسئولين عنها طبقًا للقواعد المهنية.

ومن خلال استقرائنا للقانون الموحد لتنظيم الاعلام والصحافة الجديد رقم ٩٢لسنة ٢٠١٦ والذي اثار العديد من الجدل حوله، وجدنا في تقديرنا أن إقرار القانون الموحَّد للصحافة والإعلام –بعد مناقشة البرلمان وتصديقه واقراره والعمل به – لا يمكن التعويل عليه بشكل كامل او بصورة كامله لضبط المناخ العام لبيئة العمل الصحفي والإعلامي بشقيه الخاص والمملوك للدولة، وان كانت النتيجة قد توصلنا اليها في النهاية في تقديرنا انه يعد خطوه في بداية الطريق نحو عمل منظومة استراتيجية تستهدف بناء منظومة إعلامية تقوم بدورها في نقل الحقيقة لجمهور الناس بحرية وشفافية ومهنية وباستقلاليه تامه، ودون قيود تعسفية (تشريعية أو من خلال الممارسة) قد تعيق او تحجم او تقيد عملها في القيام بدورها أو تهدد أمن وسلامة المشتغلين بها او العاملين بتلك المنظومة .

ذلك إلى جانب عملية منهجية ومدروسة لإعادة هيكلة وتطوير منظومة إعلام الخدمة العامة الذي أصبح بفعل عقود من هيمنة الأنظمة السياسية المتعاقبة عليه، بوقًا للسلطة الحاكمة مهمته الرئيسية الترويج لسياسات القائمين على إدارة أمور البلاد وتشويه معارضيهم. ذلك فضلًا عن الخسائر الهائلة التي تتعرض لها منظومة الاعلام المملوك للدولة منذ سنوات.

يضاف الي ذلك في تقديرنا انه لا يمكن لأي تشريع بذاته مهما كان أن يضبط تلك المنظومة دون وجود إرادة سياسية حقيقية لضبط وتطوير هذه المنظومة في تكامل وتكاتف لباقي التشريعات الأخرى ، وهو ما يجعلنا نناشد بضرورة النظر الي الامر الذي يستدعي إعادة النظر في الممارسات المعادية لحرية الصحافة والإعلام التي تُعبِّر عن ثقافة راسخة منذ عقود في أغلب مؤسسات الدولة ترى في الحصول على المعلومات ونشرها وتداولها خطر يهددها وتتعامل مع الإعلام بتوجس وعنف شديدين، وهي الممارسة التي جعلت من الأعوام الثلاثة الماضية الأسوأ على صعيد حرية الصحافة والاعلام في مصر.

من اجل ذلك سوف نقوم بالتعليق علي بعض مواد القانون السابق بصورة نقديه نظراً للانتقادات التي وجهت لبعض مواد هذا القانون والتي اثارت جدلاً في محاوله منا لتوضيح اوجه القصور والنقد التي وجهت لها وذلك علي النحو التالي :-

وفي تقديرنا نوصي المشرع بتعديل نص المادة "١" لينطبق التعريف على أي صحفي عامل حيث نصت المادة "الأولى"، والتي تنص على يُقصد فى تطبيق أحكام هذا القانون بالمصطلحات التالية المعاني المبينة قرين كل منها، ما لم يقتض سياق النص غير ذلك:-

الصحفي: كل عضو مقيد بجدول نقابة الصحفيين.

الإعلامي: كل عضو مقيد بجدول نقابة الإعلاميين.

لينطبق التعريف على أى صحفي عامل بشكل دائم فى أحدى الصحف الورقية أو الالكترونية المنتظمة فى الإصدار، وأي إعلامي عامل بشكل دائم فى أحدى وسائل الإعلام المرئي أو السمعي المنتظمة في الإذاعة سواء كانوا أعضاء بنقابة الصحفيين ونقابة الإعلاميين أم لا .

المركز يوصى بعدم استخدام الصياغات غير الدقيقة وتفسير ما يقصد بالرسائل المعرفية

كما نوصي فيما يتعلق بالمادة "٨" من مشروع القانون على عدم استخدام الصياغات غير الدقيقة وتفسير ما يقصد بالرسائل المعرفية والإعلامية وكذلك تعريف المقصود بمقتضيات الأمن القومى، وما المقصود بالدفاع عن الوطن.

حيث نصت المادة "٨:"

"يحظر فرض أى قيود تعوق توفير وإتاحة المعلومات، أو تحول دون تكافؤ الفرص بين مختلف الصحف المطبوعة والإلكترونية ووسائل الإعلام المرئية والمسموعة، فى حقها فى الحصول على المعلومات، ويحظر كل ما من شأنه إعاقة حق المواطن فى تلقى الرسالة المعرفية والإعلامية، دون إخلال بمقتضيات الأمن القومى، والدفاع عن الوطن، وذلك كله على النحو الذى ينظمه القانون ."

نوصى بإضافة على النيابة أن تخطر مجلس النقابة قبل اتخاذ إجراءات التحقيق مع الصحفي بوقت كاف فى المادة "٤٠ "

كما نوصي بخصوص الماد "٤٠" من مشروع القانون على: إضافة النص التالي على المادة "ويجب على النيابة أن تخطر مجلس النقابة قبل اتخاذ إجراءات التحقيق مع الصحفي بوقت كاف، وللنقيب أن يحضر التحقيق هو أو من ينيبه من أعضاء المجلس، ولمجلس النقابة أن يطلب صور من التحقيق بغير رسوم "، وذلك كما كان منصوص عليه فى المادة رقم ٤٣ من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ والخاص بتنظيم الصحافة .

حيث نصت المادة "٤٠" على:

"لا يجو تفتيش مكتب أو مسكن الصحفي أو الإعلامي بسبب جريمة من الجرائم التى تقع بواسطة الصحف أو وسائل الإعلام إلا بواسطة أحد أعضاء النيابة العامة ."

كما نوصي نص المادة "٤١" من مشروع القانون نص على معايير واضحة ودقيقة لتحديد توافر سوء النية من عدمه .

مادة "٤١"

لا يُعاقب على الطعن فى أعمال موظف عام، أو شخص ذى صفة نيابية عامة، أو مكلف بخدمة عامة بطريق النشر أو البث إلا إذا ثبت أن النشر أو البث كان بسوء نية، أو كان عديم الصلة بأعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة .

كما نوصي بالابتعاد عن المصطلحات الفضفاضة التي جاءت بها المادة "١٢٦"

ونوصي بشأنها ضرورة الابتعاد عن المصطلحات الفضفاضة التي قد تقبل التأويل والاجتهاد ففى المادة "١٢٦"، بحذف عبارة من "مقتضيات الأمن القومي" وتحديد الجرائم أو الممارسات المقصود وقوعها من وراء هذه العبارة بشكل تفصيلي .

مادة "١٢٦"

يهدف المجلس إلى تنظيم شئون الإعلام المسموع والمرئي والرقمي، وتنظيم الصحافة المطبوعة والرقمية وغيرها، وحماية حرية الصحافة والإعلام فى إطار من المُنافسة الحرة، وعلى الأخص ما يأتي:
٤.ضمان التزام المؤسسات الصحفية والإعلامية بمقتضيات الأمن القومي .

اختيار رئيس المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام بتوصيات من لجنة الثقافة بمجلس النواب وليس رئيس الجمهورية

كما نوصي بتغير طريقة اختيار رئيس المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام والذى نصت عليه المادة "١٢٩" من المشروع بدلا من أن يكون معين من قبل رئيس الجمهورية إلى انتخاب مجلس النواب بتوصية لجنة الثقافة والإعلام أو عن طريق الانتخاب من قبل العاملين بالصحافة والإعلام .

مادة ١٢٩

يشكل المجلس بقرار من رئيس الجمهورية من خمسة عشر عضوًا، يختارون على الوجه الآتي: ١- رئيس المجلس يختاره رئيس الجمهورية من ذوى الخبرة الصحفية أو الإعلامية .

ضرورة تحديد ما هي المعلومات الذى يحظر على العاملين بالمجلس الإفشاء عنها وأخيرا نوصي في هذا الشأن بتحديد ما هى المعلومات والوثائق الذى يحظر على العاملون بالمجلس الإفشاء عنها كما فى نص المادة "١٤٩" من مشروع القانون، من خلال قانون تداول المعلومات الذى ينظم المعلومات والوثائق العامة، والمعلومات والوثائق السرية بالأسباب لكل منها .

مادة "١٤٩"

-يلتزم العاملون بالمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام بالحفاظ على سرية المعلومات والوثائق التى يتم الحصول أو الاطلاع عليها أثناء القيام بمهامه وعدم إفشائها أو استخدامها فى غير الأغراض المخصصة لها.

وفيما يتعلق بنص المادة (٤٢) من مشروع القانون على ".. ولا يقل رأس مال الشركة المدفوع عن ثلاثة ملايين جنيه إذا كانت الصحيفة يومية، ومليون جنيه إذا كانت أسبوعية، و(٥٠٠) ألف جنيه إذا كانت شهرية، و(٥٠٠) ألف جنيه للصحيفة الإلكترونية، و(٥٠٠) ألف جنيه للصحيفة الإقليمية اليومية و (200)ألف جنيه للصحيفة الإقليمية الأسبوعية و(١٠٠) ألف جنيه للصحيفة الإقليمية الشهرية، على أن تطبع في مطابع فى ذات الإقليم ويكون مقرها في داخله . ويودع رأس المال بالكامل قبل إصدار الصحيفة في أحد البنوك العاملة في مصر .."، حيث قفزت المادة برأس المال المدفوع في حالة تأسيس صحيفة يومية من مليون جنيه طبقًا لنص المادة (٥٢) من قانون الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ إلى ثلاثة ملايين جنيه وهو الأمر الذي يجعل من إمكانية إنشاء صحيفة يومية جديدة أمر بالغ الصعوبة وحكر على رجال الأعمال، ويغلق الباب أمام أي مبادرات صحفية تعاونية أو مستقلة أو شابة أو حتى محلية، فقد نصَّت نفس المادة على أن يكون رأس المال المدفوع للصحيفة الأسبوعية مليون جنيه بدلًا من ٢٥٠ ألف جنيه، والشهرية ٥٠٠ ألف جنيه بدلًا من مائة ألف جنيه. وأدخلت المادة الصحف الإلكترونية والإقليمية تحت مظلة القانون وقررت مصاريف إنشاء الصحيفة الإلكترونية نصف مليون جنيه والصحيفة الإقليمية كذلك إذا كانت يومية و ٢٠٠ ألف جنيه إذا كانت أسبوعية ومائة ألف جنيه إذا كانت شهرية. حيث يسعى القانون

الجديد لتضييق الخناق أمام ذلك التدفق النامي منذ ثورة يناير 2011م نحو تأسيس مبادرات إعلامية مستقلة وشابة. والتي لم يعد في إمكانها -إذا كانت ضعيفة التمويل- حتى إنشاء صحيفة إلكترونية، فقد أدخل القانون الجديد الصحافة الإلكترونية تحت مظلته وجعل شرط إنشاء صحيفة إلكترونية أن تمتلك رأس مال "نصف مليون جنيه" وهو أمر يبدد آمال كثيرة شابة لإنشاء مبادرات صحفية أو إعلامية جديدة بالتمويل الذاتي. أما بالنسبة لوسائل الإعلام المسموع والمرئي الذي يبث على الإنترنت، فيتطلب القانون ألا يقل رأس مال الشركة عن خمسة وعشرين مليون جنيهًا للقناة التليفزيونية الإخبارية أو العامة، وخمسة عشر مليون جنيه للقناة التليفزيونية المتخصصة، وسبعة ملايين جنيه للمحطة الإذاعية، ونصف مليون جنيه للمحطة أو القناة التليفزيونية الرقمية على الإنترنت. هنا يمحي القانون الحدود الفاصلة بين الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين، حيث يتطلب أن يكون الشخص الطبيعي مساهمًا في الشركة المساهمة المنشئة للوسيلة الإعلامية. ونفس الأمر مع إنشاء القنوات التلفزيونية و "الرقمية". فضلًا عن أن المادة نصَّت في فقرتها الأخيرة على "وبخلاف هذا يضاف على المبالغ المقررة سابقاً لتأسيس الصحف نسبة ١٥% من قيمتها كأحد موارد الصندوق المنصوص عليه في المادة ."(14)وهو صندوق للتأمين ضد البطالة والعجز.

إن هذه المادة في علاقتها بما يجري الآن من إعادة ترتيب للمشهد الإعلامي تجعل إمكانية دخول المشهد بعد إعادة ترتيبه حكر على شريحة محددة وضيقة من الجمهور، وهو ما يعطينا إشارة للسبب وراء تأخير القانون، حتى يتم ضبط المشهد كما يحلوا للقائمين على إدارة الأمور قبل أن يُقفل الباب بدرجة كبرة أمام أي تدفقات جديدة قد تغير في توازنات لعبة صناعة الإعلام. وليس أكثر دلالة على ذلك من اشتراط "نصف مليون جنيه" لتأسيس قناة رقمية على ''الانترنت" والأفدح وضع غرامات لا تقل عن ربع مليون جنيه ولا تزيد على نصف مليون جنيه لكل من قدم بثاً رقمياً من دون ترخيص. وبالتالي يتضح أيضاً أن الهدف هو غلق الباب في مواجهة المبادرات الشابة والمستقلة الغير قادرة على تحمُّل تكلفة التأسيس التي اشترطها القانون، وذلك بهدف التضييق على أشكال الصحافة الناشئة "صحافة المواطن وصحافة الانترنت" والتي لاقت إقبالا كبيرًا لدى شرائح معتبرة من الجمهور، كما أن تلك القيود فاقمت من أزمة غياب أشكال الصحافة المحلية التي كان من المفروض أن يشجعها القانون وينميها ويزيل القيود والعقبات في سبيل انشاءها بدلًا من تكبيلها بقيود واشتراطات مالية مبالغ فيها.

كما أن الهدف الذي أعلنه بعض أعضاء لجنة الخمسين لإعداد التشريعات الصحفية والإعلامية من زيادة قيمة رأس المال المدفوع لتأسيس صحيفة أو قناة جديدة وهو تأمين حقوق العاملين في تلك المؤسسات ، خاصة وأن هناك حالة من عدم الاستقرار في البيئة الإعلامية تسببت في ظهور ثم خروج مفاجئ لعدد من المبادرات الإعلامية والصحفية في الفترة الماضية إلى جانب إعادة هيكلة مؤسسات موجودة بالفعل مما تسبَّب في خروج عدد كبير من العاملين دون الحصول على مستحقاتهم، إلا إن حفظ مستحقات العاملين كان يمكن حمايته والتأكيد عليه عبر أكثر من موضع داخل القانون دون الحاجة إلى اشتراطات تعجيزية فيما يخص شروط التأسيس. أضِف إلى ذلك أن القانون الجديد عرَّف الصحفي والإعلامي

باعتبارهم –وفقط– أعضاء نقابة الصحفيين والإعلاميين رغم أن الفئة الأكثر تعرُّضًا للانتهاكات جراء التسريح أو غلق المؤسسة الصحفية أو الإعلامية وخاصة على سبيل الحصول على مستحقاتهم هم هؤلاء الصحفيين الغير مقيدين بنقابة الصحفيين وهو الأمر الذي شهدته عدد من الوسائل الصحفية والإعلامية خلال الفترة الماضية وتسبب في أزمات كبيرة –تدخلت النقابة في بعضها– بين العاملين في تلك المؤسسات وإدارات مؤسساتهم، مثل جريدة التحرير المملوكة لرجل الأعمال أكمل قرطام، والتي أعلنت عن وقف النسخة الورقية المطبوعة وسرَّحت عدد كبير من الصحفيين، فضلًا عن عمليات إعادة الهيكلة التي شهدتها صحف كالمصري اليوم والشروق، وموقع "دوت مصر" بعد شراء أبو هشيمة له، وكذلك قناة "أون تي في" بعد بيعها لنفس الرجل. إلا أن القانون الجديد لم يُقِر أي نوع من الحماية لتأمين حقوق هؤلاء الصحفيين، بل أنه لم يعترف بهم من الأساس، في ظل عجز نقابة الصحفيين –أو عدم رغبتها– أن تكون مظلة حقيقة تضم كافة المشتغلين بالصحافة دون قيود تخلق تمييزًا كبيرًا بين أبناء المهنة الواحدة. لتترك العلاقة بين الصحفيين والمؤسسات الخاصة والمستقلة غير طبيعية، وبدون ضابط أخلاقي، وبدون عقود عمل وبدون راتب، وذلك مقابل الاكتفاء بشهادة لدخول نقابة الصحفيين، ولا يفوتنا التأكيد على أن نقابة الإعلاميين مازالت في طور التأسيس وأمامها الكثير من الوقت والتحديات حتى تكون نقابة مهنية معبرة بشكل حقيقي عن جمهور الإعلاميين في مصر.

رغم التخوفات الكثيرة التي أثارتها عملية إعادة تشكيل المشهد الإعلامي الجارية في مصر اليوم حول إمكانية ظهور احتكارات جديدة لسوق الإعلام واضحة التوجهات؛ إلا أن القانون الجديد لم يقدم الكثير على هذا المستوى، بل أنه حقق تراجعًا عن قانون الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ والذي نصَّ على عدم جواز زيادة ملكية الشخص وأفراد أسرته وأقاربه حتى الدرجة الثانية في رأس مال الشركة على ١٠% من رأس مالها، ويقصد بالأسرة الزوج والزوجة والأولاد القصّر". حيث نصَّ القانون الجديد على "ولا يجوز للفرد الواحد وزوجته و أولاده القصر الجمع بين ملكية أكثر من صحيفة أسبوعية أو شهرية أو إلكترونية، كما لا يجوز للفرد الواحد ملكية أكثر من ١٠ % من رأس مال الصحيفة اليومية. كما لا يجوز للفرد الواحد وزوجته وأولاده القصر ملكية أو المساهمة في ملكية أكثر من صحيفة". فرغم التغليظ الشكلي على طبيعة ملكية الصحف إلا أنه استثنى أقارب المالك من الدرجة الثانية وجعل من حقهم مع الفرد الواحد وأسرته ملكية أكثر من صحيفة وكذلك فتح الباب للأسرة الواحدة أن يكون لها الحق في تملُّك كامل رأس مال صحيفة يومية. الأهم هو أن هناك أساليب عدة للتهرب من أشكال الاحتكار التي نصَّ القانون على عدم جوازها، ففي كل الأحوال ستصبح شركة "إعلام المصريين" المملوكة لرجل الأعمال "أحمد أبو هشيمة" غير مدانة بأي شبهة احتكار، رغم أنها تمتلك اليوم قدرًا غير يسير من وسائل الإعلام المختلفة. وكذلك مؤسسة "أونا" المملوكة لرجل الأعمال نجيب ساويرس وغيرها. ذلك أن مواجهة الاحتكار فلسفة عامة وليست مجموعة بنود يمكن الالتفاف عليها، فعندما تغلق الباب بشروط تعجيزية لتأسيس الصحف والقنوات أمام مبادرات صحفية وإعلامية جديدة فأنت تساهم بشكل مباشر وغير مباشر في تسهيل عمليات الاحتكار، كما أن القيود المالية التي اشترطها القانون لتأسيس الصحف والقنوات وخاصة الرقمية منها

يجعل من إمكانية تقديم إعلام حر، وبكلفة زهيدة، وقادر في الوقت ذاته على مقاومة سطوة الإعلان وهيمنة المؤسسات الإعلامية الكبيرة أمر بالغ الصعوبة. فليس مقابل تنظيم الفوضى قبول الاحتكار.

اما بالنسبة للمواد المتعلقة :- بملكية المؤسسة الصحفية، ووضع المؤسسات الصحفية القومية، وتركيبية واختصاصات المجلس الأعلى للإعلام والهيئة الوطنية للصحافة والإعلام، وأخيرًا العقوبات المختلفة لأية انتهاكات أو خروقات من قِبل بعض الصحفيين والإعلاميين.

ثالثًا: بالنسبة لملكية المؤسسة الصحفية:-

تنص مادة (٤٣) من الباب الثاني الخاص بالمؤسسة الصحفية فيما يتعلق بنمط الملكية على أن "ملكية المصريين من أشخاص طبيعية أو اعتبارية، عامة أو خاصة للصحف الورقية أو الإلكترونية مكفولة طبقًا للدستور والقانون. ويُشترط في الصحف التي تصدرها الأشخاص الاعتبارية الخاصة أن تتخذ شكل تعاونيات أو شركات مساهمة، وتكون الأسهم جميعًا في الحالتين اسمية ومملوكة للمصريين وحدهم، ولا يقل رأس مال الشركة المدفوع عن ثلاثة ملايين جنيه إذا كانت الصحيفة يومية، ومليون جنيه إذا كانت أسبوعية، و(٥٠٠) ألف جنيه إذا كانت شهرية، و(٥٠٠) ألف جنيه للصحيفة الإلكترونية، و(٥٠٠) ألف جنيه للصحيفة الإقليمية اليومية و(٢٠٠) ألف جنيه للأسبوعية و (١٠٠) ألف جنيه للشهرية، على أن تطبع في مطابع في ذات الإقليم ولا توزع إلا في داخله. ويودع رأس المال بالكامل قبل إصدار الصحيفة في أحد البنوك المصرية، وهنا يمكن أن تثور بعض القضايا:

- إذا كنا نتحدث عن حرية الصحافة والإعلام بشكلٍ جدي، فلماذا لا نتيح للأفراد ملكية الصحف بشكلٍ مباشر بدلاً من عقد الصفقات السرية للاستحواذ على المؤسسات الصحفية والإعلامية تحت مسمى أنها "شركات مساهمة" وجميعنا يعلم أن الأمر ليس كذلك، وأن كل مؤسسة إعلامية فيها شخصية واحدة نافذة، ولدينا نماذج نجيب ساويرس ومحمد الأمين وأحمد بهجت .. وغيرهم.

- لماذا لا نضمن مزيدًا من المهنية لهذه المؤسسات الإعلامية التي يديرها الأفراد إن راقت هذه الفكرة القائمين بالتشريع في مجلس النواب، بفصل الملكية عن الإدارة، حتى لا تتسلط مصالح رجال الأعمال على المهنية الإعلامية.

- ما الداعي لأن يكون المبلغ المدفوع للشركة القائمة بإصدار الصحف اليومية والأسبوعية ثلاثة ملايين جنيه للصحيفة اليومية ومليون جنيه للصحيفة الأسبوعية، حيث يمكن بنصف هذا المبلغ البدء في ذلك وخاصة بالنسبة للصحف الصغيرة؟ وينطبق ذلك أيضًا على المبالغ المدفوعة بالنسبة للشركات التي تبث قناة تليفزيونية أو محطة إذاعية.

- ما الداعي أيضًا لتقييد طباعة الصحف الإقليمية في "مطابع ذات الإقليم ولا تُوزع سوى في داخله"؟، ففي بعض المحافظات لا توجد مطابع يمكن أن تفي بطباعة الصحف ولا شركات توزيع تقوم بتوزيعها، وبالتالي تُطبع الصحف الإقليمية حتى الآن في معظمها في مطابع المؤسسات الصحفية في القاهرة التي تتركز فيها هذه المطابع، كما أن من حق هذه الصحف أن توزع خارج إقليمها ، ولا سيما في

التجمعات التي يوجد بها أبناء الإقليم، فأبنا الصعيد لهم تجمعات كبيرة في محافظتيْ الجيزة والإسكندرية على سبيل المثال، فلماذا نحرمهم من الصحف التي تربطهم بالصعيد؟

نظم القانون عملية إصدار الصحف بالإخطار وليس بالترخيص كما كان يحدث في القوانين السابقة، وهو ما كان يعوق حرية إصدار الصحف

وثمة مكتسب مهم في الفصل الثاني من الباب الثاني من القانون الخاص بمزاولة المؤسسة الصحفية لنشاطها، حيث نظم هذا الفصل عملية إصدار الصحف بالإخطار وليس بالترخيص كما كان يحدث في القوانين السابقة، وهو ما كان يعوق حرية إصدار الصحف، وأدى في وقت من الأوقات إلى الحصول على تراخيص من قبرص ولندن وغيرهما لإصدار صحفٍ مصرية اشتهرت بـ "الصحافة القبرصية" و"الصحافة الصفراء"، وكان لها تأثيرات ضارة على المهنية الصحفية، وأخلاقيات المجتمع، وفي تقديرنا لها في ذات الوقت اشد الاثر علي المجال الاعلامي والامن القومي .

رابعًا: بالنسبة للمؤسسات الصحفية القومية:-

هناك نوع من الازدواجية في وضعية المؤسسات الصحفية القومية بالباب الرابع من القانون، حيث تنص مادة (٧٥) على أن "تكون الصحف القومية مستقلة عن السلطة التنفيذية"، رغم أن عددًا لا بأس به من أعضاء مجالس إدارات هذه المؤسسات ورؤساء مجالس إداراتها ورؤساء تحريرها سيكونون معينين من الهيئة الوطنية للصحافة التي يصدر رئيس الجمهورية – السلطة التنفيذية الأعلى بالبلاد – قرارًا بتشكيلها. وبالتالي فستستمر وضعية المؤسسات الصحفية القومية دون تغيير يُذكر في سياساتها التحريرية، لأن نمط الملكية سيظل كما هو، كما أن آلية اختيار أو تعيين رؤساء مجالس الإدارة سيظل كما هو، وفي تقديرنا ان الامر، وإن أردنا لذلك إصلاحًا فعلينا أن نقوم بالأمريْن التالييْن:

١- إعادة هيكلة المؤسسات الصحفية القومية، وتعديل نمط ملكيتها، وهياكل تمويلها بالاستعانة بالتجارب الغربية في هذه السبيل، التي تدعم فيه الدولة مثل هذه المؤسسات دون التدخل في إدارتها أو تحرير الصحف الصادرة عنها، ويمكن في هذا الصدد أن تخصص نسبة من أسهم المؤسسة للعاملين فيها، لنعطي العاملين شعورًا بالانتماء إلى مؤسساتهم بدلاً من هجرها والعمل في الصحف الخاصة والفضائيات والصحف العربية.

٢- لماذا لا يتم تبني آلية لانتخاب الجمعية العمومية لرئيس مجلس إدارة المؤسسة الصحفية، ويكون مسئولاً أمامها عن تطوير المؤسسة وتحقيق الأرباح، فإن نجح استمر في مهمته، وإن لم ينجح اختاروا بديلا له، وكذلك يمكن تشكيل مجلس للتحرير داخل كل إصدار صحفي ينتخب رئيس التحرير، أعتقد لو فعلنا ذلك لقمنا بإحداث تغييرات جذرية في أساليب إدارة المؤسسات الصحفية القومية وأساليب تحرير الإصدارات الصادرة عنها.

وتنص مادة (٨١)على أن "يكون سن الإحالة للمعاش للصحفيين والإداريين والعمال بالمؤسسات الصحفية القومية ستين عامًا، ويُمَدّ للصحفيين حتى سن الخامسة والستين، ويجوز المد سنة فسنة للعمال والإداريين

حتى الخامسة والستين بقرار من مجلس إدارة المؤسسة، على أن يحال إلى مجلس إدارة الهيئة الوطنية للصحافة لاعتماده". وفي رأينا أنه يجب ألا توجد استثناءات في سن المعاش لأي مواطن في أية دولة، فلماذا يحصل القضاة وأساتذة الجامعات والصحفيون على استثناءات؟، فإما أن تكون السن القانونية للجميع ٦٠ سنة أو ٦٥ سنة دون تمييز فئات معينة في المجتمع.

يجب ألا توجد استثناءات في سن المعاش لأي مواطن في أية دولة، فلماذا يحصل القضاة وأساتذة الجامعات والصحفيون على استثناءات؟

وتنص مادة (٩٧) على أن "يُعين رئيس التحرير لمدة ثلاث سنوات، يجوز تجديدها لمرة واحدة، وفي حالة خلو المنصب لأي سبب من الأسباب يتم اختيار رئيس تحرير آخر بذات الآلية". وفي رأينا أن فترة واحدة تكفي لإتاحة تداول فرصة شغل هذه الوظيفة لعدد أكبر من الجيل الواحد، لأن حصول فرد واحد على رئاسة التحرير لست سنوات متواصلة يسد الباب أمام الحالمين بهذه الوظيفة، ومن المعتقد أن اختيار رئيس تحرير جديد كل ثلاث سنوات يؤدي إلى تجديد دماء الصحيفة وبث الحيوية في سياستها التحريرية وتطوير الجوانب المهنية فيها.

وتنص مادة (٩٨) على أنه "لا يجوز الجمع بين منصبي رئيس مجلس الإدارة ورئيس التحرير، وفي حال الضرورة التي تقتضي غير ذلك، تصدر الهيئة الوطنية للصحافة قرارًا مسببًا بذلك". وهذه مادة معيبة بالقانون، فالعمل الصحفي والعمل الإداري مختلفان تمامًا ولا يجوز الجمع بينهما، فالصحفي قلما ينجح كإداري، كما أن الإداري لا يجيد العمل الصحفي، لذا يجب سد باب الذرائع بألا تكون هناك استثناءات في الجمع بين المنصبين، لأنه لا توجد ضرورة حتمية لذلك، اللهم لو كان المقصود بهذا الاستثناء ذوو الحظوة والنفوذ الذين يصرون على الجمع بين المنصبيْن في مؤسساتهم الصحفية!

خامسًا: المجلس الأعلى للإعلام والهيئة الوطنية للصحافة والإعلام

تعرضت الأبواب السادس والسابع والثامن من القانون للمجلس الوطني للإعلام والهيئة الوطنية للصحافة والهيئة الوطنية للإعلام، وامتازت هذه الأبواب بتحديد آلية تشكيل المجلس والهيئتيْن بشكلٍ واضح، وتحديد الاختصاصات بشكلٍ جيد ولا تداخل فيه بين المجلس والهيئتيْن من ناحية، وبين الهيئتيْن بعضهما بعضاً من ناحيةٍ أخرى.

إن باب العقوبات يحوط به أمران: أولهما: المبالغة في قيمة الغرامات المادية، ثانيهما: الاستعاضة بالغرامات عن الحبس الوجوبي في بعض الجرائم التي لا تتعلق بالنشر

ورغم ذلك، فإننا كنا نحبذ وجود هيئة ثالثة مهمة تواجه متطلبات التطور في مجال الإعلام وهى "الهيئة الوطنية للإعلام الجديد، وذلك على نحو ما أسلفنا في بداية هذه الدراسة عند الحديث عن وجود أشكال جديدة من الإعلام وصحافة المواطن والشبكات لا يتواكب معها هذا القانون.

سادسًا: العقوبات

ويعرض الباب التاسع والأخير من القانون العقوبات المختلفة لأية انتهاكات أو خروقات من قِبل بعض الصحفيين والإعلاميين، وذلك كبديل للحبس في قضايا النشر، وهذا شيء جيد، وانتصارٌ كبير ومهم لمهنة الصحافة والإعلام والتي كانت تحوطها جرائم النشر من كل مكان، والتي كان ينتهي بعضها بأحكام الحبس، بما يؤدي إلى الإساءة لسجل حرية الرأي والتعبير في مصر من قِبل المنظمات الحقوقية والمنظمات العالمية العاملة في مجال حرية الصحافة والإعلام والإنترنت، وكذلك تقارير الخارجية الأمريكية السنوية التي تحاول تصيد بعض الحالات لتسويد سجل الدولة بأكمله الناصع البياض في مجال الحريات العامة وحرية الصحافة والإعلام، وقد نص القانون على أنه " تلغى العقوبات السالبة للحرية في الجرائم التي ترتكب بطريق النشر أو العلانية الواردة في قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ وتعديلاته أو في أي قانون آخر ويكتفى بعقوبة الغرامة بحد أدنى ألف جنيه. أما الجرائم المتعلقة بالتحريض على العنف أو التمييز بين المواطنين أو الطعن في أعراض الأفراد فيحدد عقوبتها القانون"، مع التحفظ على العبارة الأخيرة التي قد تودي بالبعض إلى الحبس.

وعلاوة على ذلك، فإن باب العقوبات يحوط به أمران مُهمان:

أولهما: المبالغة في قيمة الغرامات المادية، والتي تصل في بعض الأحيان إلى مائة ألف جنيه، وهو مبلغ كبير قد لا يستطيع الصحفي أو الإعلامي دفعه، ولم يذكر القانون ماذا يكون الحل في حالة عدم الدفع: هل هو الحبس أم الحجز على ما قد يكون لدى الصحفي أو الإعلامي من رصيد بالبنوك أو غيرها؟

ثانيهما: الاستعاضة بالغرامات عن الحبس الوجوبي في بعض الجرائم التي لا تتعلق بالنشر، حيث تنص مادة (٢٢١) بأن "يُعاقب بغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا تزيد على ثلاثة ملايين جنيه كل من قام بأعمال التشويش على عمليات البث الإذاعي أو التليفزيوني"، كما تنص مادة (٢٢٢) بأن "يُعاقب بغرامة لا تقل عن ربع مليون جنيه ولا تزيد على نصف مليون جنيه كل من قام بأعمال التشويش على عمليات البث الرقمي"، وتنص مادة (٢٢٣) بأن "يُعاقب بغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا تزيد على ثلاثة ملايين جنيه كل من قام بعملية البث الإذاعي أو التليفزيوني دون ترخيص"، وتنص مادة (٢٢٤) بأن "يُعاقب بغرامة لا تقل عن ربع مليون جنيه ولا تزيد على نصف مليون جنيه كل من قام بعملية البث الرقمي دون ترخيص"، وتنص مادة (٢٢٥) يعاقب بغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا تزيد على مليوني جنيه من قام بسرقة مواد مشفرة وأعاد توزيعها جماهيريًا.

وفي رأينا أن الجرائم السابقة لا تدخل في باب قضايا النشر، ويجب أن تُواجه بحزم من خلال عقوبتيْ الحبس والغرامة معًا.

وفي النهاية، فإن هذه تُعد دراسة نحسبها جادة ومتعمقة من خلال قراءة متأنية للقانون الموحد لتنظيم الإعلام والصحافة نهدف من ورائها إلى تطويره من جهة، ونهدف من جهةٍ أخرى إلى مشاركة أكبر لكل أطراف العملية الاتصالية في مناقشة أبوابه وفصوله ومواده سواء من قِبل الصحفيين والإعلاميين أو من

قِبل القائمين على الوسائل الإعلامية أو من قِبل الجمهور ذاته المستهدف بهذا الإعلام، أو من قِبل المشرّعين في لجنة الإعلام بمجلس النواب.

وفي رأينا، أن القانون لا يزال في صورته الأولى كمقترح، ولا يزال في مسيس الحاجة لمزيد من النقاش المجتمعي والحوار وتعدد الرؤى لإخضاعه لمزيد من عمليات الصقل، حتى لا يُقال عنه أنه قانون حكومة المهندس إبراهيم محلب وليس قانون تنظيم الإعلام، فالإعلاميون يجب أن يكون لهم دورٌ فاعل في تنظيم مهنتهم، ويجب أن يشعروا أن صوتهم مسموع ومتضمن في القانون حتى يحترموا بنوده ويلتزموا بمواده عن قناعةٍ ورضا، ولا يلتمسون الشجاعة في الخروج عليه!

الخاتمه

الحمد لله الذي تتم بنعمته الصالحات ، بعد ان انتهينا من عرض موضوع بحثنا المتواضع والمعنون بدور القانون الاداري في مجال الاعلام نظرة قانونية في ضوء اهم التشريعات الاعلامية الجديدة ننتهي الي عدة نتائج انتهينا اليها من موضوع البحث يمكن لنا ان نوجزها فيما يلي داعين المولي عز وجل بان ان كنا اصبنا فمن عند الله، وان كنا قد اخطأنا فمن عندنا، ونسال الله الهداية الي ما فيه الخير، ولنا ان نشمل تلك النتائج في النقاط الأتية :-

ضرورة كفالة حق الفرد في حرية الراي والتعبير ، والعمل الفعلي علي تفعيل النصوص الدستورية والقانونية التي تحقق تلك الغاية وخاصة من الناحية العملية، فبالرغم من ثراء كافة الدساتير المصرية المتعاقبة، حيث تعد الدساتير المصرية ونظامنا القانوني المصري من اثري دساتير دول العالم التي جاءت بالنص من خلال العديد من موادها اقرارا لحقوق الفرد، ولحرمة صونها وعدم جواز المساس بها ، وحتي دستورنا الحالي الذي تتضمن العديد من النصوص القانونية المقررة لحقوق الافراد وضرورة العمل علي عدم جواز انتهاكها ومن تلك الحقوق والتي تهم موضوع بحثنا حق الفرد في حرية الراي والتعبير، كأحد اهم الحقوق الأساسية التي اقرها المشرع من اجل الافراد، الا ان ما يؤسف له ان الواقع العملي قد اثبت وبحق مدي الانتهاك الصارخ واليومي لتلك الحقوق سواء من قبل مؤسسات الدولة او سلطاتها او من قبل الافراد تجاه البعض مما اثبت بدوره مجرد سامية تلك النصوص وعدم احترامها من حيث التطبيق العملي وان كنا لا نغالي في القول من اعتبارها مجرد شعارات سامية لاوجود لاغلبه فب الواقع العملي .

المقترحات والتوصيات :-

من خلال استقرائنا للقانون الموحد لتنظيم الاعلام والصحافة الجديد رقم ٩٢لسنة ٢٠١٦ وجدنا في تقديرنا أن إقرار القانون الموحَّد للصحافة والإعلام –بعد العمل به – لا يمكن التعويل عليه بشكل كامل او بصورة كامله لضبط المناخ العام لبيئة العمل الصحف والإعلامي بشقيه الخاص والمملوك للدولة، وان كانت النتيجة قد توصلنا اليها في تقديرنا المتواضع انه يعد خطوه في بداية الطريق نحو عمل منظومة استراتيجية تستهدف بناء منظومة إعلامية تقوم بدورها في نقل الحقيقة لجمهور الناس بحرية وشفافية ومهنية وباستقلاليه تامه، ودون قيود تعسفية (تشريعية أو من خلال الممارسة) قد تعيق او تحجم او تقيد عملها في القيام بدورها أو تهدد أمن وسلامة المشتغلين بها او العاملين بتلك المنظومة .

–الاستعاضة بالغرامات عن الحبس الوجوبي في بعض الجرائم التي لا تتعلق بالنشر، حيث تنص مادة (٢٢١) بأن "يُعاقب بغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا تزيد على ثلاثة ملايين جنيه كل من قام بأعمال التشويش على عمليات البث الإذاعي أو التليفزيوني"، كما تنص مادة (٢٢٢) بأن "يُعاقب بغرامة لا تقل عن ربع مليون جنيه ولا تزيد على نصف مليون جنيه كل من قام بأعمال التشويش على عمليات البث الرقمي"، وتنص مادة (٢٢٣) بأن "يُعاقب بغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا تزيد على ثلاثة ملايين جنيه

كل من قام بعملية البث الإذاعي أو التليفزيوني دون ترخيص"، وتنص مادة (٢٢٤) بأن "يُعاقب بغرامة لا تقل عن ربع مليون جنيه ولا تزيد على نصف مليون جنيه كل من قام بعملية البث الرقمي دون ترخيص"، وتنص مادة (٢٢٥) يعاقب بغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا تزيد على مليوني جنيه من قام بسرقة مواد مشفرة وأعاد توزيعها جماهيريًا، وفي رأينا أن الجرائم السابقة لا تدخل في باب قضايا النشر، ويجب أن تُواجه بحزم من خلال عقوبتيْ الحبس والغرامة معًا.

-بالنسبة لنص المادة مادة (٨١)على أن "يكون سن الإحالة للمعاش للصحفيين والإداريين والعمال بالمؤسسات الصحفية القومية ستين عامًا، ويُمَدّ للصحفيين حتى سن الخامسة والستين، ويجوز المد سنة فسنة للعمال والإداريين حتى الخامسة والستين بقرار من مجلس إدارة المؤسسة، على أن يحال إلى مجلس إدارة الهيئة الوطنية للصحافة لاعتماده". وفي رأينا أنه يجب ألا توجد استثناءات في سن المعاش لأي مواطن في أية دولة، فلماذا يحصل القضاة وأساتذة الجامعات والصحفيون على استثناءات؟، فإما أن تكون السن القانونية للجميع ٦٠ سنة أو ٦٥ سنة دون تمييز فئات معينة في المجتمع.

يجب ألا توجد استثناءات في سن المعاش لأي مواطن في أية دولة، فلماذا يحصل القضاة وأساتذة الجامعات والصحفيون على استثناءات؟

- وأخيرا نوصي في هذا الشأن بتحديد ما هى المعلومات والوثائق الذى يحظر على العاملون بالمجلس الإفشاء عنها كما فى نص المادة "١٤٩" من مشروع القانون، من خلال قانون تداول المعلومات الذى ينظم المعلومات والوثائق العامة، والمعلومات والوثائق السرية بالأسباب لكل منها .

مادة "١٤٩"

-يلتزم العاملون بالمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام بالحفاظ على سرية المعلومات والوثائق التي يتم الحصول أو الاطلاع عليها أثناء القيام بمهامه وعدم إفشائها أو استخدامها فى غير الأغراض المخصصة لها.

- واخيرا نوصي فيما يتعلق بنصوص المواد نوصي المشرع بتعديل نص المادة "١" لينطبق التعريف على أي صحفي عامل حيث نصت المادة "الأولى"، والتي تنص على يُقصد فى تطبيق أحكام هذا القانون بالمصطلحات التالية المعاني المبينة قرين كل منها، ما لم يقتض سياق النص غير ذلك:-

الصحفي: كل عضو مقيد بجدول نقابة الصحفيين.

الإعلامي: كل عضو مقيد بجدول نقابة الإعلاميين.

لينطبق التعريف على أى صحفي عامل بشكل دائم فى أحدى الصحف الورقية أو الالكترونية المنتظمة فى الإصدار، وأي إعلامي عامل بشكل دائم فى أحدى وسائل الإعلام المرئي أو السمعي المنتظمة في الإذاعة سواء كانوا أعضاء بنقابة الصحفيين ونقابة الإعلاميين أم لا .

المركز يوصى بعدم استخدام الصياغات غير الدقيقة وتفسير ما يقصد بالرسائل المعرفية

كما نوصي فيما يتعلق بالمادة "٨" من مشروع القانون على عدم استخدام الصياغات غير الدقيقة وتفسير ما يقصد بالرسائل المعرفية والإعلامية وكذلك تعريف المقصود بمقتضيات الأمن القومى، وما المقصود بالدفاع عن الوطن.

حيث نصت المادة "٨:"

"يحظر فرض أى قيود تعوق توفير وإتاحة المعلومات، أو تحول دون تكافؤ الفرص بين مختلف الصحف المطبوعة والإلكترونية ووسائل الإعلام المرئية والمسموعة، فى حقها فى الحصول على المعلومات، ويحظر كل ما من شأنه إعاقة حق المواطن فى تلقى الرسالة المعرفية والإعلامية، دون إخلال بمقتضيات الأمن القومى، والدفاع عن الوطن، وذلك كله على النحو الذى ينظمه القانون ."

نوصى بإضافة على النيابة أن تخطر مجلس النقابة قبل اتخاذ إجراءات التحقيق مع الصحفي بوقت كاف فى المادة "٤٠ "

كما نوصي بخصوص الماد "٤٠" من مشروع القانون على: إضافة النص التالي على المادة "ويجب على النيابة أن تخطر مجلس النقابة قبل اتخاذ إجراءات التحقيق مع الصحفي بوقت كاف، وللنقيب أن يحضر التحقيق هو أو من ينيبه من أعضاء المجلس، ولمجلس النقابة أن يطلب صور من التحقيق بغير رسوم "، وذلك كما كان منصوص عليه فى المادة رقم ٤٣ من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ والخاص بتنظيم الصحافة .

تم بحمد الله ونسأله التوفيق الي ما فيه الخير،،،