

المعايير الدولية لحرية الإعلام وضمانتها
في الدستور الأردني

مقدمة :

تعالج هذه الورقة أهم المعايير الدولية لحرية الرأي والتعبير من خلال تسليط الضوء على أهم المعاهدات الدولية لحرية التعبير مع مقارنتها بالواقع الدستوري الأردني وبيان أوجه التضاد والاتفاق بينهما ، و بالنتيجة كيفية الاستفادة من تطبيق هذه المعاهدات الدولية مباشرة ومدى إلزاميتها أمام المحاكم الاردنية وسيتم ذلك من خلال التقسيم التالي :

- وضع المعاهدات الدولية المتعلقة بحرية الرأي والتعبير في الاردن .
- منزلة المعاهدات الدولية في التنظيم القانوني الاردني.
- حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة والقيود الواردة عليها في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.
- حرية الصحافة وحرية الرأي والتعبير في الدستور الأردني

ولكن قبل الحديث عن أهم المعايير الدولية لحرية الصحافة في المواثيق الدولية لا بد لنا ابتداء من تسليط الضوء على أهم الاركان التي تقوم عليها هذه الحرية وذلك لان الغطاء القانوني الدولي أو المحلي لحرية الصحافة لا يمكن أن يؤدي الغرض المقصود منه وهو ضمان ممارسة الصحفيين لعملهم وتحقيق غاياته السامية ما لم يغلف كل عنصر من عناصر هذه الحرية بذلك الغطاء القانوني الذي لا يسمح بالانتقاص منها او تضيق ممارستها . ومن هنا نقول انه وبالاستناد الى أهم المعايير الدولية لحرية الصحافة والإعلام فانه يمكن لنا أن نعتبر الحريات التالية من اهم العناصر الضرورية لقيام حرية الصحافة :

❖ أهم أركان حرية الصحافة

أولاً : حرية اصدار الصحف والمطبوعات :

من الطبيعي أن نجد علاقة مباشرة بين حرية اصدار الصحف والمطبوعات وبين حرية الصحافة فلو تم تكبيل الحق في اصدار الصحف والمطبوعات بالعديد من الشروط مثل شرط الترخيص المسبق وشرط رأس المال المطلوب لغايات الترخيص لا يمكن لنا القول بوجود حرية كاملة للصحافة . فلقد أصبحت معظم البلدان الديمقراطية تأخذ بنظام الاشعار دون الاخذ بنظام الترخيص المسبق .

فلا تتطلب¹ أي بلد من البلدان الأوروبية ولا الولايات المتحدة الأمريكية أو استراليا أي شكل من أشكال الموافقة الحكومية على اصدار الصحف سواء أكانت تلك الصحف دورية ام غير دورية وفي فرنسا واسبانيا والمملكة المتحدة تفرض شروطا للتسجيل لكنها لا تملك حق رفض هذا التسجيل .
وحقيقةً نعتقد أن حرية اصدار الصحف تمتد لتشمل عاملين أساسيين هما :

- حرية الطبع والنشر والتوزيع والعرض .
- حظر أي شكل من أشكال الرقابة المسبقة أو اللاحقة على الصحف والمطبوعات وذلك وفقاً للنظرة الدستورية لحرية الصحافة والطباعة .

ثانياً : حرية الوصول الى المعلومات والحصول عليها وتداولها :

تختلف المعلومات عن الأفكار والآراء والأحكام الشخصية وبهذا الاختلاف يكون الصحفي بحاجة الى المعلومات الصحيحة والدقيقة من مصادرها الموثوقة لبناء الأفكار والأحكام ، فهل يمكن للصحفي العمل دون حاجته لوثائق أو أرقام أو إحصائيات أو صور أو حتى مجرد أخبار من مصادرها الاصلية والتي في الغالب تكون لدى الدوائر والجهات و المؤسسات الحكومية وبذات الوقت من غير المتصور أيضاً وجود حرية للصحافة دون انسياب طبيعي للمعلومات بشفافية .

وعليه يفترض وجود آلية معينة تلزم المصادر التي تحوز المعلومات لغايات تمكين الصحفي من الحصول على المعلومات وأن تعطي لهذا الصحفي حق التظلم والاستئناف للجهات القضائية عند حبس المعلومات عنه وهذا يعني بحكم الضرورة عدم وجود قانون آخر يجعل الاصل حظر نشر المعلومات .
وهذه بعض النماذج من الدول الأوروبية .

(فتوفر النمسا وهولندا والسويد صراحة الحق الدستوري في الوصول الى المعلومات التي بحوزة الحكومة وتتبع السويد والنمسا مبدأ اتاحة الاطلاع العام على كل الوثائق ما لم يوجد تشريع يسمح صراحة باستثناء عكس ذلك، وفي النمسا يوجد شرح مسهب لذلك المبدأ في المواد القانونية (الفيدرالية وتلك الخاصة بالمقاطعات) المتعلقة بحرية تداول المعلومات، وحتى لو كان طلب المعلومات يمس احد المجالات المستثناء فلا بد ان توازن السلطات بين المصلحة التي تعود على الصالح العام من كشف المعلومة والمصلحة التي تعود

¹ المصدر: حرية الصحافة من منظور حقوق الانسان_ كراسات ابن رشد ٢- تقديم د. محمد السيد سعيد. الناشر مركز القاهرة لدراسات حقوق الانسان. دراسة مقارنة لحرية الصحافة في الديمقراطيات الأوروبية وغير الأوروبية . الصادر عن منظمة المادة (١٩) عام ١٩٩٣ .

عليه من بقائها طي الكتمان، والسلطات السويدية ملزمة بالبت في طلب المعلومة في بحر يوم واحد وإلا تعين عليها ان تقدم اسباب تأخرها في تلبية الطلب^(٢)

ثالثاً : وجود ضمانات لحماية حرية الصحفي في الرأي والتعبير وعدم تقييد من خلال التشدد في إجراءات المحاكمة وتوسيع دائرة التجريم والعقاب .

الاصل أن المشرع _ أي مشرع _ في تنظيمه لحرية الرأي والتعبير بما في ذلك التنظيم القانوني للصحافة انما يرسخ قيم الحرية احترام حقوق الانسان .
إلا انه قد أصبح من المعروف ان نظرة الدول لحرية الصحافة ترتبط بسياستها التشريعية في التجريم والعقاب فمتى أرادت الدولة الحد من حرية الصحافة نجدها توسع في دائرة التجريم والعقاب وتتشدد في اجراءات التحقيق والمحاكمة .

وحقيقة ونحن في هذا الصدد لا بد من تسليط الضوء على ثلاثة مبادئ فقهية تشريعية قضائية يجب ألا يقوم أي تشريع دولي أو محلي على مخالفتها :

١. مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات .
٢. مبدأ قرينة البراءة .
٣. مبدأ شخصية العقوبة .

اولاً : مبدأ الشرعية (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص)

وخلاصة هذا المبدأ أنه لا يمكن ان يسأل أي شخص عن فعله إذا لم يكن هذا الفعل خاضع لنص قانون يجرم هذا الفعل ويعتبره جريمة ويبين أركانها وعناصرها بدقة بشكل لا يكتنفه الغموض ويحدد له عقوبة معينة .

ويجب لإعمال مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات أن يحدد المشرع بلغة مفهومه _ ليس لرجال القانون فقط بل للفرد العادي ايضاً _ تحديداً كافياً الافعال التي اقتضت الضرورة تجريمها وان يبين بوضوح تام مختلف عناصرها وأركانها بحيث يكون الفرد العادي على علم تام بما اذا كان فعله او امتناعه مباحا ام مجرماً ولا ينزلق الى التعبيرات الغامضة او الممتيعة المحملة بأكثر من معنى .^(٣)

^٢ حرية الصحافة من منظور حقوق الانسان_المصدر السابق

^٣ الاستاذ عبد الله خليل _ الحماية القانونية للصحفيين وأخلاقيات العمل الاعلامي _ اصدارات مركز حماية وحرية الصحفيين عام ٢٠٠٠

وتتجلى مخالفة المشرع لهذا المبدأ بكثرة النصوص المجرمة التي تصاغ بطريقة فضفاضة واسعة ومرنة بحيث لا يمكن ضبطها بمعيار واحد ومحدد مثل الشعور القومي ، هيبة الدولة الخ .

ثانياً : قرينة البراءة

ومؤداها أن الانسان بريء الى ان تثبت إدانته بحكم قضائي قطعي فتنهار عندئذ قرينة البراءة فالقانون يقيم قرينة قانونية على براءة كل انسان وبمقتضاها لا يكلف بإثبات براءته ، وإنما يقع ذلك على عاتق النيابة العامة ضمن وظيفتها الاساسية في كشف الحقيقة فتلتزم بإثبات وقوع الجريمة ونسبتها الى المشتكى عليه وتقديم الادلة على ارتكابه لها ولا يكلف المشتكى عليه أن يثبت انه بريء .

ثالثاً : مبدأ شخصية العقوبة

وينصب مفهومه على أن الانسان لا يسأل عن فعل غيره ، فالقانون الجزائي لا يعرف المسؤولية التي تقوم على الخطأ المفترض أو المسؤولية عن فعل الغير .

❖ وضع المعاهدات الدولية المتعلقة بحرية الرأي والتعبير في الاردن .

من المعروف أن حقوق الانسان هي حقوق كلية غير قابلة للتجزئة ، وقد وضعت الامم المتحدة نوعين من الآليات لحماية حقوق الإنسان : الأولى آليات تعاقدية تتمثل بالاتفاقيات الدولية الجماعية لحماية حقوق الانسان والثانية آليات غير تعاقدية كبعثات التقصي والتحقيق والمقررين الخاصين . ويعتبر توقيع وتصديق الدولة على المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان بمثابة تعبير عن رغبتها في حماية تلك الحقوق .

وقد وقعت الحكومة الاردنية و صادق البرلمان الاردني على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والذي يعتبر الدستور الدولي لحرية الرأي والتعبير ودون ان تبدي المملكة أي تحفظ على المادة ١٩ والتي ضمن حرية الرأي والتعبير وحق الحصول على المعلومات .

❖ موقع المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الانسان في النظام القانوني الاردني :-

يقول الدكتور مخلد الطراونة^(١١) (أنه على الرغم من ان المادة (٣٣) من الدستور الأردني لم تتعرض لمكانه المعاهدات والاتفاقيات في النظام القانوني الأردني إلا أننا نجد أن هناك اجتهاداً قضائياً لدى محكمة التمييز الأردنية الموقرة يعطي فيه للمعاهدات الدولية مكانة ومنزلة تعلو على القوانين والتشريعات الأردنية المعارضة لها سواء أكانت المعاهدة سابقة أم لاحقة للقانون الأردني) .

ويسوق مثلاً على ذلك قرار محكمة التمييز في القضية رقم ٩١/٣٨ تاريخ ١٨ أيار ١٩٩١ :

(إن من المتفق والمستقر عليه قضاءً أن القوانين المحلية السارية المفعول هي الواجبة التطبيق ما لم يرد في معاهدة أو اتفاق دولي ما يخالف أحكام هذه القوانين وهذه القاعدة لا تتأثر بأسبعية القانون المحلي على الاتفاق الدولي أو بأسبعية القانون الدولي على القانون المحلي) .

❖ حرية التعبير وفقاً لنص المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .

تنص المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على انه:

- ١- لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة .
- ٢- لكل إنسان حق في حرية التعبير . ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها الى الآخرين دونما اعتبار للحدود ، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها .
- ٣- تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من هذه المادة واجبات ومسئوليات خاصة وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية :
(أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم . (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة ."

ويقول التعليق العام رقم ١٠ الصادر من لجنة الحقوق المدنية والسياسية في الأمم المتحدة تفسيرا لنص المادة ١٩ من العهد ، انه " تقتضي الفقرة ١ حماية حق المرء في "اعتناق آراء دون مضايقة". وهذا حق لا يسمح العهد بأي استثناء له أو قيد عليه. تقتضي الفقرة ٢ حماية الحق في حرية التعبير التي لا تتضمن فقط حرية "نقل ضروب المعلومات والأفكار" بل أيضا حرية "التاسها" و"تلقياها" "دون أي اعتبار للحدود" وبأية وسيلة، "سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي من الوسائل الأخرى" التي يختارها. ويجب الإنتباه إلى أنه، نظرا لتطور وسائل الاعلام الجماهيرية الحديثة، يلزم اتخاذ التدابير الفعالة لمنع الرقابة على وسائل الاعلام بشكل يتعارض مع حق كل فرد في حرية التعبير بطريقة لا ينص عليها في الفقرة ٣" ، وتضيف اللجنة في تعليقها العام " تؤكد الفقرة ٣ صراحة أن ممارسة حق حرية التعبير تستتبع واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى هذا يجوز إخضاع هذا الحق لبعض القيود، قد تتصل إما بمصالح أشخاص آخرين أو بمصالح المجتمع ككل. الا أنه عندما تفرض دولة طرف بعض القيود على ممارسة حرية التعبير، لا يجوز أن تعرض هذه القيود الحق نفسه للخطر. وتضع الفقرة ٣ شروطا، ولا يجوز فرض القيود إلا بمراعاة هذه

^٤ وثيقة الأمم المتحدة A/38/40، المرفق السادس، اعتمدهت اللجنة ضمن أعمال دورتها التاسعة عشرة، عام ١٩٨٣.

الشروط: ويجب "نص القانون" على هذه القيود ولا يجوز أن تفرض إلا لأحد الأهداف المبينة في الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة ٣؛ ويجب تبريرها بأنها "ضرورية" للدولة الطرف لتأمين أحد تلك الأهداف ."

والقيود التي يتكلم عنها التعليق هما في الحقيقية نوعان من القيود يتعلق النوع الأول منها بحماية سمعة الأشخاص الآخرين ، ومراعاة حرمتهم وحقوقهم في الخصوصية ، ويتناول الثاني ان لا يترتب على التعبير مساس بالأمن القومي او النظام العام او الآداب العامة .

وإذ كان حماية الحق في الخصوصية أمرا معروف حدوده ، كما أن فكرة الآداب العامة يمكن ضبطها فانه يحسن أن نتوقف قليلا عند فكره الأمن القومي التي نص عليها العهد وتناولتها التعليقات العامة.

ولكن فقهاء القانون بشكل عام والمصريين^٥ على الأخص يعرفون الأمن القومي بأنه " كل ما يتصل باستقلال الدولة أو سيادتها أو مصالحها العليا من حيث كونها دولة ذات سيادة ، أما النظام الأساسي للدولة فهو النظام الدستوري المستقر فيها والذي يحدد شكل نظام الحكم ، ومكوناته و أسس العلاقة بينها ". والملاحظ انه رغم ضرورة ثبات تعبير الأمن القومي باعتباره لا يتغير بتغير الحكومات وكذلك تعريف النظام الأساسي للدولة إلا انه الكثير من دول العالم الثالث حيث كانت تكثُر الانقلابات العسكرية والاستيلاء على السلطة عن غير الطريق الدستوري تتغير تلك التعريفات بتغير الأنظمة^٦ .

وعلى ذلك فإن التعبير عن الرأي الذي يؤدي إلى تهديد الأمن القومي هو ذلك التعبير الذي يرى الشارع انه يمثل أضرارا بسيادة الدولة أو باستقلالها أو بمركز الدولة الحربي أو السياسي أو الدبلوماسي أو الاقتصادي ويمكن القول أن تلك الركائز الأربعة تمثل في مجموعها الأمن القومي وإذا كانت تلك العناصر الأربعة هي المكونة لمعنى الأمن القومي فانه يجب أن نضع تعريفا لماهيتها .

أ- **الأضرار بالمركز الحربي** : وهو يتحقق بكل فعل من شأنه أن يؤثر في نشاط القوة العسكرية للبلاد سواء في طرق الاستعداد أو الطوارئ - دفاعا أو هجوما أو السعي لإلغاء تحالف عسكري أو الغاء أو عرقلة اتفاق لتوريد الاسلحة أو اضعاف روح الجنود^٧ .

ب - **الاضرار بالمركز السياسي** : ويراد به كل فعل أو تعبير يمس استقلال الدولة وسياستها الخارجية.

^٥ المحامي نجاد البرعي - ورقة عمل - منشورات مركز حماية وحرية الصحفيين . ٢٠٠٥ .

^٦ فعلى سبيل المثال فان الباب الأول من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وهو الجنايات والجنح المضرة بأمن الحكومة من جهة الخارج والذي يتضمن جرائم التعبير التي تشكل تهديدا للأمن القومي جرى تعديله بالكامل بعد قيام ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ وطرد الملك واستيلاء الضباط على السلطة وذلك بموجب القانون ١١٢ سنة ١٩٥٨ .

^٧ وفي ذلك تقول محكمة جنايات القاهرة في الجناية رقم ٧١٦ سنة ٥٧ قسم قصر النيل ص ٤٩ " أن التبليغ عن تحركات القوات العسكرية أو بيان مدى قدراتها على الدفاع أو الهجوم أو الكشف عن اسلحتها أو معداتها أو اعتادها أو بعضها منها كل ذلك يعتبر اضرارا بمركز البلاد الحربي ويهدد امنها القومي " .

ج - الأضرار بالمركز الدبلوماسي : ويراد به كل ما يؤدي الى الأضرار بالتمثيل الدبلوماسي بين الدولة ودولة أخرى سواء بما يؤدي الى قطع العلاقات السياسية أو انحراف احد الممثلين الدبلوماسيين عن أداء واجبه .^٨

د - الإضرار بالمركز الاقتصادي : ويراد به كل من شأنه ان يلحق الضرر بالنظام العام الاقتصادي كنظام الرقابة على النقد وكل ما يتصل بالإنتاج الزراعي أو الصناعي والتجارة الخارجية والتمويل .^٩

❖ قيود إضافية وردت على حرية التعبير وفقا للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .

قدمنا ان النظام العام والآداب وفكره الأمن القومي هم من القيود على حرية التعبير ، ولكن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وضع قيدين إضافيين على حرية التعبير القيد الأول هو الدعاية للحرب و الدعوة الى الكراهية ، اما الثاني فهو احترام خصوصيات الآخرين .

١. المادة ٢٠ الدعاية للحرب والدعوة للكراهية.

تمنع المادة ٢٠ الدعاية للحرب والدعوة الى الكراهية ولا تعتبر ان تقييد الحق في التعبير بناء عليها ينطوي على اية قيود خطره على حرية الرأي وتقول تلك المادة " تحظر بالقانون أي دعاية للحرب، تحظر بالقانون أي دعوة الى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف ". ويقول التعليق العام رقم ١١ على نص المادة ٢٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية^{١٠} انه "نظرا لطبيعة المادة ٢٠، فإن الدول الأطراف ملزمة باعتماد التدابير التشريعية الضرورية التي تحظر الإجراءات المشار إليها في هذه المادة. إلا أن تقارير الدول قد أظهرت انه في بعض الدول لا يحظر القانون هذه الإجراءات ولا يزمع بذل الجهود المناسبة لحظرها ولا تبذل جهود من هذا القبيل. وعلاوة على ذلك لم تورد تقارير كثيرة معلومات كافية تتعلق بالتشريعات والممارسات الوطنية ذات الصلة^{١١} ، ويضيف التعليق العام

^٨ د. فتحى سرور - الوسيط في قانون العقوبات القسم الخاص ص ٤٤

^٩ المستشار محمود ابراهيم اسماعيل نائب رئيس محكمة النقض الاسبق - جرائم الاعتداء على امن الدولة من جهة الخارج سنة ٥٩ مطبوعة على الالة الكاتبة ص ٢٤ - مذكرات لطلبة دبلوم العلوم الجنائية جامعة القاهرة .

^{١٠} وثيقة الأمم المتحدة A/38/40، المرفق السادس، اعتمده اللجنة ضمن أعمال دورتها التاسعة عشرة، عام ١٩٨٣.

^{١١} وفقا لنص المادة ٤٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية فإنه "

١- تتعهد الدول الاطراف في هذا العهد بتقديم تقارير عن التدابير التي اتخذتها و التي تمثل اعمالا للحقوق المعترف بها فيه ، و عن التقدم المحرز في التمتع بهذه الحقوق ، و ذلك :

(١) خلال سنة من بدأ نفاذ هذا العهد ازاء الدول الاطراف المعنية .

(ب) ثم كلما طلبت اللجنة اليها ذلك

المشار إليه " تنص المادة ٢٠ من العهد على أن تحظر قانونا أية دعاية للحرب أو أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف. وفي رأي اللجنة، يمتشى هذا الحظر المطلوب تمثيا تاما مع الحق في حرية التعبير كما ورد في المادة ١٩، الذي تنطوي ممارسته على واجبات ومسؤوليات خاصة. ويمتد الحظر بمقتضى الفقرة ١ ليشمل جميع أشكال الدعاية التي تهدد بعمل عدواني أو بخرق للسلم يتعارض وميثاق الأمم المتحدة، أو التي تؤدي إلى ذلك، في حين أن الفقرة ٢ موجهة ضد أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف، سواء كان لهذه الدعاية أو الدعوة أهداف داخلية أو خارجية للدولة المعنية. ولا تحظر أحكام الفقرة ١. من المادة ٢٠ الدعوة إلى الحق السيادي في الدفاع عن النفس أو حق الشعوب في تقرير المصير والاستقلال وفقاً للميثاق.

ولكي تصبح المادة ٢٠ فعالة تماما ينبغي أن يكون هناك قانون يبين بوضوح ان الدعاية والدعوة بالصورة الواردة في المادة تتعارض والسياسة العامة، وينص على جزاء مناسب في حالة انتهاك ذلك. ومن ثم، تعتقد اللجنة أن الدول الأطراف التي لم تتخذ بعد التدابير الضرورية للوفاء بالالتزامات الواردة في المادة ٢٠، ينبغي أن تفعل ذلك، وينبغي أن تمتنع هي نفسها عن أية دعاية أو دعوة من هذا القبيل.

٢. حماية الحياة الخاصة .

تنص المادة ١٧ من العهد على انه لا يجوز تعريض أي شخص ، على نحو تعسفي أو غير قانوني ، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته ، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته ، ومن حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس .

ووفقا للتعليق العام رقم ١٦ الصادر من لجنة الحقوق المدنية والسياسية تعليقا على المادة ١٧ من العهد^{١٢} والخاصة بحماية الحياة الخاصة انه " وفقا لنص المادة ١٧ فان هناك حق لكل شخص في عدم التعرض، على نحو تعسفي أو لا قانوني للتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته ولا لأي حملات لا

٢- تقديم جميع التقارير الى الامين العام للأمم المتحدة، الذي يحيلها الى اللجنة للنظر فيها ، و يشار وجوبا في التقارير المقدمة الى ما قد يقوم من عوامل و مصاعب تؤثر في تنفيذ احكام هذا العهد .

٣-للامين العام للأمم المتحدة ، بعد التشاور مع اللجنة ، ان يحيل الى الوكالات المتخصصة المعنية نسخا من اية اجزاء من تلك التقارير قد تدخل في ميدان اختصاصها .

٤- تقوم اللجنة بدراسة التقارير المقدمة من الدول الاطراف في هذا العهد .و عليها ان توافي هذه الدول بما تضعه هي من تقارير ، و باية ملاحظات عامة تستنسبها . و للجنة ايضا ان توافي المجلس الاقتصادي و الاجتماعى بتلك الملاحظات مشفوعه بنسخ من التقارير التي تلقتها من الدول الاطراف في هذا العهد .

٥- للدول الاطراف في هذا العهد ان تقدم الى اللجنة تعليقات على اية ملاحظات تكون قد ابدت وفقا للفقرة ٤ من هذه المادة .

^{١٢}وثيقة الأمم المتحدة HRI/GEN/1، الجزء ثانيا، اعتمدهت اللجنة ضمن أعمال دورتها الدورة الثانية والثلاثون، عام ١٩٨٨.

قانونية تمس بشرفه أو سمعته. وترى اللجنة أنه يلزم ضمان هذا الحق في مواجهة جميع تلك التدخلات والاعتداءات سواء أكانت صادرة عن سلطات الدولة أم عن أشخاص طبيعيين أو قانونيين والالتزامات التي تفرضها هذه المادة تقتضي أن تعتمد الدولة تدابير تشريعية وغيرها من التدابير اللازمة لإعمال الحظر المفروض على تلك التدخلات والاعتداءات فضلا عن حماية هذا الحق^{١٣}. ويضيف التعليق العام " يعني مصطلح "غير مشروع" أنه لا يمكن حدوث أي تدخل إلا في الحالات التي ينص عليها القانون. ولا يجوز أن يحدث التدخل الذي تآذن به الدول إلا على أساس القانون، الذي يجب هو نفسه أن يكون متفقا مع أحكام العهد ومراميه وأهدافه، " وعبارة "التدخل التعسفي" وثيقة الصلة أيضا بحماية الحق المنصوص عليه في المادة ١٧. وترى اللجنة أن عبارة "التعرض لتدخل تعسفي" يمكن أن تمتد لتشمل أيضا التدخل المنصوص عليه في القانون. والمقصود بإدراج مفهوم التعسف هو ضمان أن يكون التدخل نفسه الذي يسمح به القانون موافقا لأحكام العهد ومراميه وأهدافه وأن يكون في جميع الحالات، معقولا بالنسبة للظروف المعينة التي يحدث فيها، وفيما يتعلق بمصطلح "الأسرة" فإن أهداف العهد تقتضي تفسيره، لأغراض المادة ١٧، تفسيراً واسع النطاق بحيث يشمل جميع من تتألف منهم الأسرة بمعناها المتفق عليه في مجتمع الدولة الطرف المعنية. وينبغي أن يفهم مصطلح "بيت" بالعربية، و"domicilio"، بالاسبانية، و"home" بالانكليزية، و"zhilische" بالروسية و"iJzhùzh" بالصينية، و"domicile" بالفرنسية، كما هو مستخدم في المادة ١٧ من العهد، على أنه يعني المكان الذي يقيم فيه الشخص أو يزاول فيه نشاطه المعتاد. وفي هذا الصدد، تدعو اللجنة الدول الى أن تبين في تقاريرها المعنى المحدد في مجتمعا لمصطلحي "الأسرة" و"المنزل"^{١٤}.

وترى لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة تعليقا على المادة ذاتها انه " حيث أن جميع الأشخاص يعيشون في المجتمع، فإن حماية الحياة الخاصة مسألة نسبية بالضرورة، بيد أنه ينبغي ألا يكون بمقدور السلطات العامة المختصة أن تطلب من المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للفرد إلا ما يكون معرفته ضروريا حرصا على مصالح

^{١٣} وتقول اللجنة في تقريرها " تود اللجنة أن تشير في هذا الصدد الى أن تقارير الدول الأطراف في العهد لا تولي الاهتمام اللازم للمعلومات المتعلقة بالأسلوب الذي تضمن به السلطات التشريعية أو الادارية أو القضائية، والأجهزة المختصة المؤسسة في الدولة بوجه عام احترام هذا الحق. وعلى وجه الخصوص لا يولى اهتمام كاف لكون المادة ١٧ من العهد تتناول الحماية من التدخل التعسفي وغير المشروع معا. وذلك يعني أن تشريعات الدولة هي في المقام الأول عين ما يجب النص فيه على حماية الحق المبين في تلك المادة. والوضع الراهن هو أن التقارير إما لا تذكر شيئا عن تلك التشريعات أو لا تقدم معلومات كافية عن هذا الموضوع."

^{١٤} وجهت اللجنة نظر الدول الي ان تقاريرها يجب ان تشمل علي معلومات عن السلطات والأجهزة المنشأة في إطار النظام القانوني للدولة والتي لها صلاحية الإذن بالتدخل المسموح به في القانون. ولا بد أيضا من تلقي معلومات عن السلطات التي يحق لها ممارسة الرقابة على ذلك التدخل مع المراعاة التامة للقانون، ومعرفة الأسلوب الذي يمكن به للأشخاص المعنيين أن يشتكوا من حدوث انتهاك للحق المنصوص عليه في المادة ١٧ من العهد، ومعرفة الأجهزة التي يمكن أن يتم ذلك عن طريقها. وينبغي للدول أن توضح في تقاريرها مدى مطابقة الممارسة الفعلية للقانون. كما ينبغي أن تتضمن تقارير الدول الأطراف معلومات عن الشكاوى المقدمة فيما يتعلق بالتدخل التعسفي أو اللاقانوني، وعدد أي القرارات قرارات تكون قد اتخذت في ذلك الصدد، فضلا عن إجراءات الانتصاف التي وفرت في تلك الحالات.

المجتمع على النحو المفهوم بموجب العهد. وعليه فإن اللجنة توصي بأن تبين الدول في تقاريرها القوانين والأنظمة التي تحكم حالات التدخل المأذون بها في الحياة الخاصة.

وحتمت لجنة حقوق الإنسان على ضرورة أن يحدد التشريع - فيما يتعلق بعمليات التدخل التي تنفق مع العهد- بالتفصيل " الظروف المحددة التي يجوز السماح فيها بهذا التدخل. وأي قرار باللجوء إلى هذا التدخل المسموح به يجب أن تتخذه السلطة التي يسميها القانون وحدها دون سواها، وعلى أساس كل حالة على حدة". ويقتضي التقيد بالمادة ١٧ ضمان سلامة وسرية المراسلات قانونا وفي الواقع. وينبغي أن تسلم المراسلات الى المرسل اليه دون مصادرتها أو فتحها أو قراءتها. وينبغي حظر الرقابة، بالوسائل الالكترونية أو غيرها على السواء، وحظر اعتراض طريق الاتصالات الهاتفية والبرقية وغيرها من أشكال الاتصالات، والتنصت على المحادثات وتسجيلها ، ويجب أن ينظم القانون عمليات جمع وحفظ المعلومات الشخصية باستخدام الحاسبات الالكترونية ومصارف البيانات وغيرها من الوسائل، سواء أكانت تجريها السلطات العامة أم الأفراد العاديون أو الهيئات الخاصة. ويتعين أن تتخذ الدول تدابير فعالة لكفالة عدم وقوع المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للشخص في أيدي الأشخاص الذين لا يجيز لهم القانون الحصول عليها أو تجهيزها أو استخدامها، وعدم استخدامها على الإطلاق في أغراض تتنافى مع العهد. ولكي يتسنى حماية الحياة الخاصة للفرد على أكفأ وجه ينبغي أن يكون من حق كل فرد أن يتحقق بسهولة مما إذا كانت هناك بيانات شخصية مخزنة في أضاير البيانات الأوتوماتية، وإذا كان الوضع كذلك، من ماهية هذه البيانات، والغرض من الاحتفاظ بها. كما ينبغي أن يكون بمقدور كل فرد أن يتحقق من هوية السلطات العامة أو الأفراد العاديين أو الهيئات الخاصة التي تتحكم أو قد تتحكم في هذه الأضاير. وإذا كانت الأضاير تتضمن بيانات شخصية غير صحيحة أو بيانات جمعت أو جهزت بطريقة تتعارض مع أحكام القانون، ينبغي أن يكون من حق كل فرد أن يطلب تصحيحها أو حذفها. وتكفل المادة ١٧ أيضا وفقا للتعليق العام المشار اليه حماية الشرف والسمعة الشخصيين، ومن واجب الدول أن توفر التشريعات الكافية لتحقيق هذا الغرض. كما يجب اتخاذ التدابير لتمكين أي إنسان من أن يحمي نفسه بصورة فعالة ضد أي اعتداءات غير قانونية تحدث بالفعل وتزويده بوسيلة انتصاف فعالة ضد المسؤولين عن ذلك. وينبغي أن تبين الدول الأطراف في تقاريرها إلى أي مدى يوفر القانون الحماية لشرف الأفراد أو سمعتهم وكيفية توفير هذه الحماية وفقا لنظامها القانوني.

٣. تغطية انباء الجرائم .

وفقا للمادة ١٤ من العهد فإنه " يجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الاداب العامة أو النظام العام أو الامن القومي في مجتمع ديمقراطي ، أو لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة

لأطراف الدعوى ، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن تخل بمصلحة العدالة ، إلا أن أي حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية ، إلا إذا كان الامر يتصل بأحداث تقتضى مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين أو تتعلق بالوصاية على أطفال " . وفي ذلك تقول لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في التعليق العام رقم ١٣ على المادة ١٤ من العهد^{١٥} " ان علنية المحاكمات هي وسيلة وقائية هامة لمصلحة الفرد والمجتمع بأسره. وفي الوقت ذاته، تعترف الفقرة ١ من المادة ١٤ بأن للمحاكم سلطة منع الجمهور كلياً أو جزئياً من حضور المحاكمة لأسباب واردة في الفقرة ذاتها، وتجدر الإشارة الى أن اللجنة تعتبر أن المحاكمة، بخلاف مثل تلك الظروف الاستثنائية، يجب أن تكون مفتوحة للجمهور عامة، بمن فيه الأفراد التابعون للصحافة، ويجب ألا تكون، مثلاً، محصورة فقط بفتة معينة من الأشخاص. وتجدر الإشارة الى أنه حتى بالنسبة للقضايا التي يمنع فيها الجمهور من حضور المحاكمة يجب أن يكون الحكم علنياً، مع بعض الاستثناءات المحددة حصراً".

❖ حرية التعبير وفقاً للبناء الدستوري الأردني :

من المعروف أن الصحافة والإعلام بشكل عام هما مظهرين أساسيين لحرية الرأي والتعبير بل وهما عنصريين ضروريين لوجود حرية الرأي والتعبير .
ومن المعروف أن حرية الرأي والتعبير هي أحد أهم الحقوق والحريات العامة التي لا يجوز المساس بها والتي كفلتها الدساتير وحرصت على النص عليها في مطلع موادها وقبل الحديث عن أجهزة الدولة ونظام الحكم .
وكون حرية الرأي والتعبير حق لصيق بشخص الإنسان فهي من ضمن حريته الشخصية أيضاً والتي ضمنها معظم دساتير العالم ومنها الدستور الأردني بالنص عليها باعتبار (الحرية الشخصية مصونة).
ولقد كفل الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ وفي المادة (١٥) منه حرية الرأي والتعبير بشكل عام بل وخصص الصحافة والطباعة بحرية مستقلة . حيث نصت تلك المادة على الآتي :-

^{١٥} وثيقة الأمم المتحدة A/39/40، المرفق السادس، اعتمدهت اللجنة ضمن أعمال دورتها الحادية والعشرون، عام ١٩٨٤.

المادة (١٥) :-

١. تكفل الدولة حرية الرأي ، ولكل اردني ان يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط ان لا يتجاوز حدود القانون .
٢. تكفل الدولة حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي والرياضي بما لا يخالف أحكام القانون أو النظام العام والآداب .
٣. تكفل الدولة حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام ضمن حدود القانون.
٤. لا يجوز تعطيل الصحف ووسائل الإعلام ولا إلغاء ترخيصها إلا بأمر قضائي وفق أحكام القانون.
٥. يجوز في حالة إعلان الأحكام العرفية أو الطوارئ أن يفرض القانون على الصحف والنشرات والمؤلفات ووسائل الإعلام والاتصال رقابة محدودة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة وأغراض الدفاع الوطني.
٦. ينظم القانون اسلوب المراقبة على موارد الصحف.

ومن المعروف أن الدستور هو القانون الأسمى والأعلى في أي دولة وعلى الدولة بجميع سلطاتها الخضوع لمبدأ سيادة الدستور وبالتالي فإنه يكون لزاماً على أي سلطة عامة أياً كان شأنها وأياً كان وظيفتها وطبيعتها الاختصاصات المسندة إليها النزول عند قواعد الدستور ومبادئه والتزام حدوده وقبوده ، فإن هي خالفها أو تجاوزتها شاب عملها عيب مخالفة الدستور وخضع - متى انصبت المخالفة على قانون أو نظام - للمراقبة القضائية .

ووفقاً لنص المادة (١٥) من الدستور فإنه لا يجوز فرض رقابة مسبقة على الصحافة او الطباعة بمعنى فرض رقابة على المادة الصحفية او المطبوعة قبل نشرها ويستفاد ذلك من عبارة [الصحافة والطباعة حرتان ضمن القانون] ويمكن استخلاص ذلك ايضاً من مفهوم المخالفة لنص الفقرة الرابعة من نفس المادة. بمعنى انه في غير الحالات الواردة في الفقرة الرابعة لا يجوز فرض رقابة على الصحافة والطباعة.

والملاحظ على نص المادة (١٥) من الدستور الأردني شأنها شأن معظم الدساتير تحيل إلى القانون أمر تنظيم استعمال المواطنين لحريةهم في التعبير ومن ضمنها حرية الصحافة وذلك من خلال استخدامه لعبارة (**ضمن حدود القانون**) . وهو أمر قد لا يكون محل خلاف إذا التزمت السلطة التشريعية عند سنها للقوانين بالحق الدستوري وعدم إفراغه من مضمونه وعدم إرهاقه بالقيود التي تضيق من سمائه . وبشأن إحالة الدستور إلى القوانين لغايات تنظيم الحقوق والحريات الواردة فيه فقد أرسى المحكمة الدستورية العليا في

مصر عدداً من المبادئ الهامة ، وحقيقة تشكل هذه المبادئ سياسية واضحة ودقيقة من العدالة أن يتبعها المشرع عند تنظيمه لتلك الحقوق والحريات العامة و من أهم هذه المبادئ الآتي^(٦) :-

١- إن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية - وعلى رأسها الحق في التعبير - يجب النظر إليها على انها قيم عليا تنتظم حقوقاً غير قابلة للانقسام فلا يجوز تجزئتها وإرهاقها بقيود تنال منها ، فحقوق الإنسان جميعها لا يجوز عزلها عن بعضها البعض ، بل يتعين أن تتوافق ، وتتناغم فيما بينها لتتكامل بها الشخصية الإنسانية في أكثر توجهاتها عمقاً ونبلاً^(٧) .

٢- إن السلطة التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق وإن كان الأصل فيها إطلاقها ، إلا أن القيود التي قد يفرضها الدستور لصون هذه الحقوق من صور العدوان المحتمل عليها هي التي تبين تخوم الدائرة التي لا يجوز أن يتداخل التنظيم التشريعي فيها هادماً للحقوق التي يكفلها الدستور أو مؤثراً في محتواها بما ينال منها ، ومن ثم تمثل تلك الدائرة مجالاً حيويلاً لا يتنفس الحق إلا من خلالها ، ولا يكون تنظيم هذا الحق ممكناً من زاوية دستورية إلا فيما وراء حدودها الخارجية ليكون اقتحامها مجانباً لتنظيمه ، وعدواناً عليه ادخل إلى مصادرتة أو تقييده^(٨) .

وحقيقة يمكننا أن نستخلص مبدأ جامع من هذين المبدأين وهو أن القانون لا يجوز أن يفرغ الحقوق الدستورية ومن ضمنها الحق في التعبير من مضمونها بدعوى تنظيمها وأن عليه واجب احترامها وتوسيع نطاق ممارستها ومنع أي قيود عليها ترهقها . وأن النص القانوني الذي لا يحترم ذلك يعتبر في حقيقته نصاً غير دستورياً يمكن الطعن عليه وتجاهله .

ولقد كان للقضاء الأردني عدة تجارب في هذا المجال وأهمها :

قرار محكمة العدل العليا بتاريخ ١٩٩٨/١/٢٦ م باعتبار قانون المطبوعات والنشر رقم (٢٧) لسنة ١٩٩٧ مؤقت قانوناً مخالفاً للدستور ويجب وقف العمل به . ومن أهم ما جاء بذلك القرار :-

(إن معالجة أوضاع الصحافة ليست خطراً جسيماً واضحاً ولا وضعاً طارئاً مهماً فليس شأن الصحافة شأن الكوارث التي تقع أو الحرب التي تنشب فجأة أو الفتنة التي توجب مجابهة سريعة لئلا ينشر خطرهما في كيان الدولة وتعصف بمؤسساته) .

❖ موقع المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الانسان في النظام القانوني الاردني :-
يقول الدكتور مخلد الطراونة (١١) (أنه على الرغم من ان المادة (٣٣) من الدستور الأردني لم تتعرض لمكانه المعاهدات والاتفاقيات في النظام القانوني الأردني إلا أننا نجد أن هناك إجتهاذاً قضائياً لدى محكمة التمييز الأردنية الموقرة يعطي فيه للمعاهدات الدولية مكانة ومنزلة تعلو على القوانين والتشريعات الأردنية المعارضة لها سواء أكانت المعاهدة سابقة أم لاحقة للقانون الأردني) .

ويسوق مثلاً على ذلك قرار محكمة التمييز في القضية رقم ٩١/٣٨ تاريخ ١٨ أيار ١٩٩١ :
(إن من المتفق والمستقر عليه قضاءً أن القوانين المحلية السارية المفعول هي الواجبة التطبيق ما لم يرد في معاهدة أو إتفاق دولي ما يخالف أحكام هذه القوانين وهذه القاعدة لا تتأثر بأسببية القانون المحلي على الاتفاق الدولي أو بأسببية القانون الدولي على القانون المحلي) .