the regional center
for Rights & liberties
المركز الإقليمي للحقوق و الحريات

البيئة التنظيمية للإعلام المصري تحت مظلة قانون 180 لعام 2018

البيئة التنظيمية للإعلام المصري تحت

مظلة قانون ١٨٠ لعام ٢٠١٨

إعداد:

الوحدة البحثية بالمركز الإقليمي للحقوق والحريات

تصميم الغلاف والتنسيق الداخلي:

الوحدة الإعلامية بالمركز الإقليمي للحقوق والحريات

الناشر:

المركز الإقليمي للحقوق و الحريات

www.rc-rl.org

the regional center for Rights & liberties

المركز الإقليمي للحقوق و الحريات

هذا المصنف مرخص بموجب
رخصة المشاع الإبداعي:
النسبة للإصدارة 4.0.

المحتويات

أولا: الملخص التنفيذي ٤

ثانيا: مقدمة..... ٥

ثالثا: تحليل الإطار القانوني الحالي لحرية الإعلام (جوانب الإتاحة والقصر بالقانون ١٨٠ لعام ٢٠١٨)..... ٧

رابعا: تحليل الوضع الراهن لحرية الإعلام في مصر تحت مظلة قانون ١٨٠ لعام ٢٠١٨ ..... ١٠

خامسا: المجلس الأعلى للإعلام كرقيب على الإعلام المصري..... ١٢

سادسا: توصيات..... ١٧

أ. توصيات تشريعية

ب. توصيات بسياسات تضمن بيئة إعلامية حرة

ج. توصيات بإجراءات يمكن من خلالها نشر المعلومات في ظل الوضع الراهن في مصر

أولا: الملخص التنفيذي

مع إصدار قانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨ والمعروف بقانون تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام أصبحت قرارات حجب المواقع ووقف إصدار الصحف ومنع البرامج التليفزيونية وغيرها من القرارات القمعية التي تقوض حرية الإعلام مقننة، غير أن المواد التي نص عليها هذا القانون تتعارض تعارضا صارخا مع الحريات التي كفلها الدستور فيما يخص الإعلام في مصر.

تتطرق هذه الورقة إلى البيئة التنظيمية للإعلام المصري خلال السنتين الماضيتين في ظل قانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨، كما تتناول القانون بالتحليل لبيان أوجه الإتاحة والقصور في مواده.

تسلط الورقة الضوء أيضا على الوضع الراهن للإعلام المصري تحت مظلة القانون، والذي تحول بفعل التضييق على الصحافة المستقلة إلى إعلام أحادي الصوت يخضع لسيطرة السلطة التنفيذية، وينحاز لها بالضرورة.

كذلك تناقش الورقة الدور الذي يقوم به المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام والصلاحيات والاختصاصات التي منحها له القانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨ ولائحة الجزاءات، والذي جعل منه أداة رقابية قمعية في سياساتها تفتقر إلى كل معايير الاستقلالية.

وتخرج الورقة بمجموعة من التوصيات التي يمكن، في حال تطبيقها، الوصول إلى بيئة إعلامية حرة تتمتع بالتنوع والتعدد بدلا من هيئتها الحالية كإعلام الصوت الواحد، كما تضمن استقلال النقابات وتحدد دور المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام كمنظم للإعلام وليس كأداة في يد السلطة التنفيذية.

وتكمن أهمية هذه الورقة في:

تحليل الإطار القانوني لحرية الإعلام في مصر تحت مظلة قانون ١٨٠ لعام ٢٠١٨.

تسليط الضوء على مجموعة من الممارسات المتعلقة بحرية الإعلام في مصر.

التطرق للدور الذي يلعبه المجلس الأعلى للإعلام كجزء من البيئة التنظيمية للإعلام المصري.

الخروج بتوصيات وسياسات تضمن بيئة إعلامية حرة.

ثانيا: مقدمة

تعد حرية الإعلام بكافة أشكاله، المسموع والمرئي والمطبوع والإلكتروني، من أهم الأدوات التي يمكن أن نصل من خلالها إلى العديد من الأهداف كتمكين المواطنين من المعلومات والبيانات اللازمة لتقرير مصائرهم في ظل بيئة سياسية ديمقراطية، فضلا عن كونها أداة للرقابة والمكاشفة والمساءلة وبالتالي محاربة الفساد وسيادة القانون ضمانا للشفافية.

وترتبط حرية الإعلام بحق أساسي من حقوق الإنسان وهو الحق في حرية الرأي والتعبير، والتي نصت عليه المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما نصت عليها المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

ضمنت عدد من المواثيق الإقليمية الأخرى حرية الرأي والتعبير والتي منها: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي نصت في المادة ١٠ على أنه «لكل شخص الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حرية الرأي وحرية تلقي أو نقل المعلومات أو الأفكار من دون أن يحصل تدخل من السلطات العامة، ودونما اعتبار لحدود. كذلك الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، في المادة ٩، والاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان، في المادة ١٣.

وفي الدستور المصري، شددت المادة ٦٥ على حرية الفكر والتعبير بأي من وسائل التعبير المتاحة، الأمر الذي انعكس بالتبعية على حرية الصحافة والطبع والنشر والإعلام التي أكدت عليها المادة ٧٠، وحُظر فرض رقابة عليها أو إنذارها أو وقفها في المادة ٧١، كما حظر الدستور توقيع عقوبة سالبة للحرية في أي من الجرائم التي ترتكب بطريق النشر أو العلانية.

في عام ١٩٨٠، صدر القانون رقم ١٤٨ بشأن سلطة الصحافة ليشدد في المواد ١و٢على ضرورة توفير مناخ من الحرية يمكن الصحافة من ممارسة دورها في خدمة المجتمع والتعبير عن اتجاهات الرأي العام، ذلك المناخ الذي يضمن للدولة النمو ويضمن للمواطنين مصالحهم، فيما استخدم القانون لفظ «المعلومات الصحيحة» في المادة ٤، والتي تنص على «عدم جواز المساس بأمن الصحفي بسبب الرأي الذي يصدر عنه أو المعلومات الصحيحة التي ينشرها»، في إشارة إلى أن أمن الصحفي قد يكون مهددا في حال نشر أخبار تم تصنيفها معلومات كاذبة، وهو ما يظهر الآن جليا في اتهام الصحفيين وسجنهم بتهمة نشر أخبار كاذبة على الرغم من إيقاف العمل بهذا القانون وسريان العمل بقانون ١٨٠ لعام ٢٠١٨ الذي يحظر حبس الصحفيين في جرائم النشر.

أضاف قانون رقم ٩٦ لعام ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة ليضيف المادة ٥ التي تحظر مصادرة الصحف أو تعطيلها أو إلغاء ترخيصها بالطريق الإدارى. وأضاف إلى المادة الخاصة بأمن الصحفي، والتي حملت رقم ٧، عدم جواز إجبار الصحفي على إفشاء مصادر معلوماته، فى حدود القانون.

جاء القانون رقم ١٨٠ لسنة ٢٠١٨ لتنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام ليضع عدد من المفاهيم والتعريفات الجديدة التي شملت الإعلام الإلكتروني، وبالتالي أرسى مجموعة من الضوابط التي تنظم الحصول على تراخيص تأسيس المواقع الإلكترونية وغيرها من وسائل النشر. أضاف القانون، أيضا، مادة خاصة بنشر الأخبار الكاذبة في الوقت الذي حظر فيه فرض رقابة على الصحف. كذلك أبقى القانون على المادة الخاصة بأمن الصحفي بنصها المذكور في القانون ٩٦ لسنة ١٩٩٦، وأضاف مادة أخرى، وهي المادة رقم ٢٩، التي تشدد على عدم جواز توقيع عقوبة سالبة للحرية على الصحفي في جرائم النشر.

ثالثا: تحليل الإطار القانوني الحالي لحرية الإعلام (جوانب الإتاحة والقصور بالقانون ١٨٠ لعام ٢٠١٨

عرف القانون، في مادة ١، الصحفي بأنه «كل عضو مقيد بجداول نقابة الصحفيين»، بينما الإعلامي هو «كل عضو مقيد بجداول نقابة الإعلاميين، وذلك بالرغم من العراقيل التي وضعها قانون قيد الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بالنقابة ولائحته أمام الانضمام لنقابة الصحفيين، والذي يضطر عدد كبير من الصحفيين والإعلاميين إلى العمل بالمهنة دون الحصول على عضوية النقابة، الأمر الذي يضعهم تحت طائلة القانون.

فطبقًا للمادة ٥ و٧ من القانون المذكور، يُشترط للقيد في نقابة الصحفيين أن يكون طالب القيد «صحفيًا محترفًا» ويمتلك أرشيفًا صحفيًا، وأن يكون معينًا بإحدى الصحف، وهو ما يتطلب ممارسة المهنة قبل طلب القيد ليكون طالب القيد مستوفيًا لجميع شروط القيد، ولكي يتم قيده بجدول الصحفيين تحت التمرين يجب أن يتجاوز ثلاثة شهور على تحرير عقد العمل والتأمين بينه وبين الصحيفة، طبقًا للمادة ٢٣ في لائحة القيد.

المادة ٦٥ من القانون ذاته، حظرت العمل في الصحافة دون القيد في جداول النقابة، كما يحظر على أصحاب الصحف ورؤساء مجالس المؤسسات الصحفية ووكالات الأنباء في المادة (١٠٣) من القانون أن يعينوا في أعمالهم الصحفية أشخاصًا من غير المقيدين في النقابة، وبناءً على تلك المواد يعاقب القانون ممارسي العمل الصحفي دون القيد بجداول النقابة بالحبس مدة لا تزيد عن سنة وبغرامة لا تتجاوز ٣٠٠ جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين، وذلك لانتحاله صفة صحفي.

أكدت المادة الثانية من قانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨ على حرية الصحافة والإعلام بكل انواعه، وفي المادة ٣ حظر القانون فرض رقابة على الصحف ووسائل الإعلام المصرية، أو مصادرتها، أو وقفها، أو إغلاقها، واستثنى فرض رقابة وصفها بـ»المحددة» في أوقات الحرب أو التعبئة العامة، فيما أعطى المجلس الأعلى للصحافة والإعلام صلاحية بضبط نسخ الصحيفة الورقية أو حذف أو حجب المادة المخالفة لتعليمات الرقابة فى حالة نشرها فى صحيفة إلكترونية، أو موقع إلكترونى أو وقف إعادة بثها فى الوسيلة الإعلامية، لكنه لم يضع ضوابط أو معايير للرقابة المذكورة والتي من شأنها خنق حرية الإعلام والحجر عليها.

حظر القانون، في المادة ٤، على المؤسسة الصحفية والوسيلة الإعلامية والموقع الإلكترونى نشر أو بث أى مادة أو إعلان يتعارض محتواه مع ما يعرف بـ «النظام العام والآداب العامة»، وهي مصطلحات مطاطة لا يمكن وضع معايير لها، حتى يمكن على أساس تلك المعايير قياس المخالفة.

ضمن القانون في المادة ٧ استقلالية الصحفيين والإعلاميين، كما ضمن، في المادتين ٩ و١٠، حق الصحفي في الحصول على المعلومات من مصادرها المختلفة. وبالرغم من ذلك، وضع القانون في المواد ٩، ١٠، ١١، ١٢ مجموعة من المحاذير على حق الوسيلة الإعلامية في تداول المعلومات ونشرها وذلك باستخدام المصطلحات الفضفاضة التي تفتقر إلى أي معايير يمكن على أساسها تعريف تلك المصطلحات، مثل «مقتضيات الأمن القومي/ الدفاع عن الوطن، المعلومات والبيانات والأخبار التي لا يحظر القانون إفشائها،

الأماكن غير المحظور تصويرها».

وحظر في المادة ١٩ على الصحيفة أو الوسيلة الإعلامية أو الموقع الإلكترونى «نشر أو بث أخبار كاذبة أو ما يدعو أو يحرض على مخالفة القانون أو إلى العنف أو الكراهية، أو ينطوى على تمييز بين المواطنين أو يدعو إلى العنصرية أو التعصب أو يتضمن طعنًا فى أعراض الأفراد أو سبًا أو قذفًا لهم أو امتهانًا للأديان السماوية أو للعقائد الدينية»، وألزم بأحكام هذه المادة المواقع والمدونات الإلكترونية الشخصية وكذلك كل حساب إلكترونى شخصى يبلغ عدد متابعيه خمسة آلاف متابع أو أكثر، ما يعني أن القانون يتعتبر حسابات مواقع التواصل الإلكتروني مثل «فيسبوك و»توتير» منصات إعلامية، وهو ما يعرض مستخدم الحساب للمساءلة إذا أقدم على التعبير عن رأيه بحرية، الأمر الذي يعد تقويضا لحرية الرأي والتعبير.

وبينما أجاز القانون، في المادة ٢١، نشر قرارات النيابة ومنطوق الأحكام، حظر على الصحفيين نشر التحقيقات التي يصدر بخصوصها قرارات بحظر النشر، بالرغم من أهمية ذلك في إرساء مبدأ الشفافية وضمان حق المعرفة.

وفر القانون في الباب الرابع منه، مظلة حماية قانونية للإعلامي، حيث أجاز له أن ينيب محاميا في حال تحريك دعوى جنائية ضده، كما حظر توقيع عقوبة سالبة للحرية فى الجرائم التى ترتكب بطريق النشر أو العلانية، فيما عدا الجرائم المتعلقة بالتحريض على العنف أو التمييز بين المواطنين أو بالطعن فى أعراض الأفراد. حظر القانون كذلك استخدام الوثائق والمعلومات والبيانات والأوراق التى يحوزها الصحفى أو الإعلامى دليل اتهام ضده فى أى تحقيق جنائى ما لم تكن حيازتها أو طريقة الحصول عليها جريمة.

وضع القانون مجموعة من القيود على تأسيس الصحفي في المادة ٣٥ والتي نصت على: «يُشترط في تأسيس الصحف التي تصدرها الشخصيات الاعتبارية الخاصة إيداع في أحد البنوك المرخص لها في مصر مبلغ ستة ملايين جنيهٍ مصري إذا كانت الصحيفة يومية، ومليوني جنيهٍ إذا كانت أسبوعية، ومليون جنيهٍ إذا كانت شهرية أو إقليمية يومية، وأربعمائة ألف جنيه إذا كانت إقليمية أسبوعية، ومائتي ألف جنيه إذا كانت إقليمية شهرية، وفي حالة الصحف الإلكترونية يكون رأسمالها مئة ألف جنيهٍ، على أن يودع نصف هذه المبالغ في أحد البنوك المرخص لها في مصر قبل بدء إجراءات تأسيس الصحيفة».

جاء القانون، أيضا، ليضع حزمة من العقبات المتمثلة في المتطلبات المالية والإجراءات والضوابط أمام المواقع التي ترغب في استخراج الترخيص وتقنين أوضاعها مما أجبرها على التوقف عن العمل. فبموجب القانون، لم يعد لأي فرد الحق في تأسيس موقع إلكتروني في مصر بشخصه من دون أن يتخذ شكل شركة من فرد واحد أو عدة أفراد أو مؤسسات وفقا للمادة (٥١) من القانون، أي أن كل شخص بمفرده يملك موقعًا إلكترونيًا- حتى ولو لم يكن صحيفة بالمعنى الاحترافي- كان عليه البدء فورًا في تأسيس شركة والحصول على سجل تجاري وبطاقة ضريبية لها، قبل البدء في إجراءات الترخيص. عند استخراج السجل التجاري للشركة سيطلب من المالك تحديد رأس مال لها، وهنا ينبغي –وفقا للقانون- ألا يقل رأس مال الشركة المالكة للموقع عن مئة ألف جنيه مصري، على أن يودع نصف هذا المبلغ في أحد البنوك المرخص لها في مصر قبل بدء إجراءات التأسيس، ولمدة سنة، أما البطاقة الضريبية سيحتاجها مالك الموقع فيما بعد من أجل إخطار مصلحة الضرائب المصرية بكل إعلان مدفوع الأجر يجريه من خلال الموقع، وتوريد قيمة الضرائب المستحقة على الإعلانات.

أصبح أيضا كل موقع إلكتروني تحت التأسيس ملزمًا بتعيين رئيس تحرير مسؤول يشرف إشرافًا فعليًا على ما ينشر به، وعدد من المحررين المسؤولين، يشرف كل منهم إشرافًا فعليًا على قسم معين من أقسامه. ويشترط في رئيس التحرير والمحررين المسؤولين فى الموقع أن يكونوا من المقيدين بجدول المشتغلين بنقابة الصحفيين، وألا يكون قد صدر ضد أي منهم حكم في جناية، أو في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، ما لم

يكن قد رد إليه اعتباره، وألا يكون ممنوعًا من مباشرة حقوقه السياسية، وذلك وفقا للمادة (٤١) من القانون. ويشترط المجلس الأعلى للصحافة وتنظيم الإعلام سداد رسوم مقررة بالقانون قيمتها ٥٠ ألف جنية مصري بعد ملء استمارة الترخيص.

يضع القانون كذلك مجموعة من العقوبات التي قد تطال الموقع ومالكه والمسؤولين عن إداراته في حال ارتكاب أي مخالفة تنص عليها مواده. أهمها معاقبة كل موقع تأسس داخل مصر أو فرع محلي لموقع خارجها وكل موقع قام بالبث أو أعلن عن البث، قبل الحصول على ترخيص من المجلس الأعلى، بغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا تزيد على ثلاثة ملايين جنيه، كما تقضى المحكمة فضلًا عن ذلك بغلق الموقع وحجبه ومصادرة المعدات والأجهزة، وتضاعف الغرامة فى حديها الأدنى والأقصى فى حالة تكرار المخالفات.

كذلك طالت القيود المفروضة على حرية الإعلام الهواتف الذكية، حيث حظرت المادة ٦٧ بث المحتوى الخاص بالوسيلة الإعلامية المقروءة والمسموعة والمرئية والإلكترونية على الهواتف الذكية، أو غيرها من الأجهزة أو الوسائل المماثلة قبل الحصول على موافقة بذلك من المجلس الأعلى وفق الإجراءات والقواعد التي يحددها، الأمر الذي يُخضع حسابات وصفحات مواقع التواصل الاجتماعي لإجراءات وقواعد تتعارض مع طبيعتها كمنابر لنشر الآراء الشخصية.

رابعا: تحليل الوضع الراهن لحرية الإعلام في مصر تحت مظلة قانون ١٨٠ لعام ٢٠١٨

بدأت موجة حجب المواقع الإلكترونية في مايو ٢٠١٧، وامتدت لتطال ما يزيد عن ٥٠٠ موقع إلكتروني في مصر تقدم محتوى متنوع وخدمات مختلفة، وذلك بشكل عشوائي وبدون أسباب واضحة ودون أن تعلن أي جهة عن مسئوليتها عن حجب هذا العدد الهائل من المواقع الإلكترونية، ثم جاء قانون تنظيم الصحافة والإعلام ليضع حزمة من العقبات والتي أدرجها القانون في صورة «تقنين الأوضاع»، وتمثلت في المتطلبات المالية والإجراءات والضوابط المفروضة على المواقع التي ترغب في استخراج الترخيص وتقنين أوضاعها مما أجبرها على التوقف عن العمل، فضلا عن أنه لا يوجد ما يضمن عودة تلك المواقع للعمل مرة آخرى بعد تقنين أوضاعها.

تضافر قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات، والذي صدق عليه الرئيس عبد الفتاح السيسي في أغسطس ٢٠١٨، مع قانون تنظيم الصحافة والإعلام في النص على حجب المواقع الإلكترونية، حيث نصت المادة ٧ من القانون المذكور على حجب أي موقع متى توافرت أدلة على قيام الموقع، سواء كان يبث من داخل الدولة أو خارجها، بوضع أى عبارات أو أرقام أو صور أو أفلام أو أية مواد دعائية، أو ما فى حكمها مما يعد جريمة من الجرائم المنصوص عليها بالقانون، وتشكل تهديدا للأمن القومى أو تعرض أمن البلاد أو اقتصادها القومى للخطر.

وبالرغم من نص القانون الذي يحظر حبس الصحفي في الجرائم المتعلقة بالنشر، ألقت السلطات المصرية القبض على صحفيين بتهمة نشر أخبار كاذبة أو التصوير في أماكن عامة بدون تصريح. في نوفمبر الماضي، قررت نيابة أمن الدولة العليا حبس ثلاثة صحافيين على ذمة التحقيقات ١٥ يوما بتهمة نشر أخبار كاذبة، ووجهت النيابة لكل من سولافة مجدي، وحسام الصياد ومحمد صلاح المحبوسين على ذمة القضية رقم ٤٨٨ لسنة ٢٠١٩، اتهامات بمشاركة جماعة إرهابية، ونشر أخبار كاذبة من شأنها الإضرار بالأمن العام. وفي يوليو ٢٠١٨، وجه مدعى عام نيابة أمن الدولة اتهامات ضد ثمانية صحفيين على الأقل بنشر أخبار كاذبة، وهم وائل عباس، مدون، محمد أبو زيد، مصور في موقع «التحرير» الإخباري، فاطمة ضياء الدين، مصورة مستقلة، شروق أمجد، مصورة مستقلة، معتز ودنان، مراسل موقع «هافنجتون بوست عربي»، عادل عبد الرحمن الأنصاري، مصور مستقل، حسن البنا، متدرب بصحيفة «الشروق اليومية».

أضحت ملاحقة وسائل التواصل الاجتماعي السمة الأساسية لبيئة الإعلام في مصر، لما لها من تأثير على الرأي العام والشارع المصري، حيث اعتبرت السلطات حسابات «فيسبوك» و«تويتر» والمدونات الشخصية من أدوات الإعلام التي تخضع لقانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨، بالرغم من كونها في الأصل منابر للتعبير عن الآراء الشخصية، الأمر الذي يقوض حرية الرأي والتعبير.

اتخذت السلطة التنفيذية، أيضا، مجموعة من الإجراءات لمواجهة ما أسموه بـ«الشائعات». فعلى سبيل المثال لا الحصر، أكد اللواء أحمد إبراهيم، مساعد وزير الداخلية ورئيس أكاديمية الشرطة، خلال حلقة نقاشية نظمها مركز البحوث بأكاديمية الشرطة في يونيو ٢٠١٨ حول ترويج الشائعات على مواقع التواصل الاجتماعي،

أن «وزارة الداخلية تبنت ملامح سياسة أمنية حديثة تواكب تحديات العصر، في ظل التطور الهائل لوسائل التواصل الاجتماعي، وسرعة تدفق المعلومات عبرها، وأنه باتت من أولويات هذه الملامح مواجهة الشائعات، ووضع آليات لمواجهتها، والحد من تأثيرها على المجتمع»، وهو الأمر الذي وصل بالحق في الحصول على المعلومات وتداولها إلى حد التجريم، وأصبح النشطاء والمعارضين والصحفيين يواجهون الاعتقال والحبس والاتهامات لمجرد نقل معلومة أو التعبير عن رأي على مواقع التواصل الاجتماعي.

خامسا: المجلس الأعلى للإعلام كرقيب على الإعلام المصري

تشكل المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام للمرة الأولى في عام ٢٠١٧ بعد إصدار قانون التنظيم المؤسس للصحافة رقم ٩٢ لسنة ٢٠١٦، وكان يتكون من ١٣ عضوا. وفقا للقانون ١٨٠ لعام ٢٠١٨ تم تقليص عدد الأعضاء المرشحين من قبل من نقابتي الصحفيين والإعلاميين لعضوية الأعلى للإعلام من ٤ أعضاء إلى عضوين فقط، فأصبح عدد أعضاء المجلس ٩ فقط.

وفقا للمادة ٧٣ من القانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨، يُشكل المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام بقرار من رئيس الجمهورية، وهم: رئيس المجلس، ويختاره رئيس الجمهورية، نائب لرئيس مجلس الدولة، يختاره المجلس الخاص للشئون الإدارية بمجلس الدولة، رئيس جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، ممثل للجهاز القومى لتنظيم الاتصالات، يختاره رئيس مجلس إدارة الجهاز، عضو من الصحفيين، بناءً على ترشيح مجلس إدارة نقابة الصحفيين من غير أعضائه، عضو من الإعلاميين، بناءً على ترشيح مجلس إدارة نقابة الإعلاميين من غير أعضائه، عضو من الشخصيات العامة وذوى الخبرة، بناءً على ترشيح مكتب مجلس النواب من غير أعضاء مجلس النواب، ممثل للمجلس الأعلى للجامعات، من أساتذة الصحافة والإعلام العاملين بالجامعات المصرية، بناءً على ترشيح المجلس الأعلى للجامعات، وأخيرا شخصية عامة من ذوي الخبرة، يختاره رئيس الجمهورية.

أيضا، أعطت المادة ٧٣ من قانون ١٨٠ لعام ٢٠١٨ الحق لرئيس الجمهورية اختيار أعضاء المجلس الأعلى للإعلام من بين المرشحين، الذين تتقدم بهم نقابتا الصحفيين والإعلاميين ومكتب مجلس النواب والمجلس الأعلى للجامعات، فضلا عن إعطاء رئيس الجمهورية صلاحية تعيين هؤلاء الأعضاء مباشرة، في حالة تأخر الجهات المخاطَبة في القانون عن تقديم ترشيحاتها، خلال ثلاثة أشهر من المدة السابقة على انتهاء مدة عمل المجلس الأعلى للإعلام. أما باقي أعضاء المجلس، فيما عدا نائب لرئيس مجلس الدولة، يتم تعيينهم من قبل جهات تابعة للسلطة التنفيذية أيضا وهي المجلس الأعلى للجامعات، الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

ويؤخذ على التشكيل أن أغلب أعضاء المجلس هم من غير العاملين بالإعلام بالرغم من كون المجلس أُسس خصيصا للعمل على البت في كل ما يخص البيئة الإعلامية في مصر وبذلك فإن القانون يكون قد تجاهل أن الأصل فى الهيئات المستقلة أن تُشكَّل من المتخصصين والفنيين في المجالات ذات الصلة، كما يؤخذ على تشكيل المجلس إتاحة تعيين إعضاءه من قبل رئيس الجمهورية، الأمر الذي يقض ضمانات الاستقالية ويشكك في قدرة المجلس على التزام الحيادية أثناء قيامه بدوره كرقيب على الإعلام بعيدا عن تحيزات وتوجهات وسياسات الدولة.

حدد القانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨ في المادة ٩٤ لائحة الاختصاصات التي من شأن المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام تنفيذها وتشمل، ووضعت لائحة الجزاءات والتدابير الإدارية والمالية التى يجوز توقيعها على المؤسسات الصحفية والإعلامية حال مخالفة أحكام القانون، وإجراءات التظلم منها. تتضمن اللائحة السابقة ما يلي:

١- إلزام المؤسسة أو الوسيلة بإزالة أسباب المخالفة خلال مدة محددة أو إزالتها على نفقتها.

٢- توقيع الجزاءات المالية المنصوص عليها فى حالة عدم الالتزام بشروط الترخيص.

٣ - منع نشر أو بث المادة الإعلامية لفترة محددة أو بصفة دائمة.

بحسب القانون أيضا، يحق للمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام إلغاء ترخيص مزاولة البث الإعلامي أو الموقع الإلكترونى فى الأحوال الآتية:

١ - إذا لم يباشر المرخص له العمل الإعلامى خلال سنة من تاريخ منح الترخيص، إلا إذا وافق المجلس على منحه مدة سنة أخرى.

٢ - إذا فقد المرخص له شرطًا من شروط الترخيص المحددة فى القانون، وذلك بعد إخطار المجلس للجهة المخالفة بأوجه المخالفة ومنحها مهلة مناسبة لا تقل عن أسبوع ولا تزيد عن شهر لتصحيح المخالفة.

أضاف القانون الحالي المادة ١٩ للاختصاصات السابق ذكرها والتي تجيز للمجلس الأعلى لتنظيم الصحافة والإعلام حجب المواقع الإلكترونية أو المدونات الشخصية في حال مخالفة أحكام القانون، وهو ما يعد الاختلاف الوحيد بين الاختصاصات التي حددها قانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨ والقانون السابق له، قانون ٩٢ لسنة ٢٠١٦.

ويتبين من تحليل هذه الاختصاصات أنها في جوهرها لا تعدو أكثر من أداة قمعية للتضييق على الإعلام عن طريق الحجب والمنع أكثر من كونها أداة تنظيمية لضمان حريته واستقلاليته، حيث أن القانون لم يحدد ضوابط أو معايير لتطبيق تلك الاختصاصات. أما الدستور، فقد حدد، في المادة ٢١١، ٧ اختصاصات للمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام من بينها ضمان وحماية حرية الإعلام المقررة بالدستور وكذلك الحفاظ على استقلالها وحيادها وتعدديتها وتنوعها.

جاءت لائحة جزاءات المجلس الأعلى للإعلام، والتي أصدرها التشكيل الحالي للمجلس في ١٨ مارس ٢٠١٩، لتضيف وتضخم الصلاحيات الممنوحة للمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، حيث منحت المجلس صلاحيات نقابية وقضائية تمكنه من إصدار عقوبات لم ينص عليها القانون والهيمنة على دور النقابات في محاسبة الصحفيين والإعلاميين، ليصبح المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام اليد العليا التي تهيمن وتسيطر وتتيح وتحجب وتعاقب دون أي ضمانات للاستقلالية أو الشفافية.

ووفقا للائحة جزاءات المجلس الأعلى للإعلام، فإن الاختصاصات التي خُولت للمجلس هي:

مادة ٥: منع نشر أو بث، لفترة محددة أو بصفة دائمة، المادة الصحفية أو الإعلامية أو الإعلانية المخالفة لأحكام القانون أو اللوائح الصادرة بناء عليه، أو المخالفة لما يصدر عن المجلس من قرارات، أو المخالفة لميثاق الشرف المهني أو المعايير.

مادة ٦: عند إعادة بث أو نشر المادة المخالفة تحت مسمى آخر أو التحايل على تنفيذ قرارات المجلس، تكون الوسيلة الإعلامية أو الموقع الإلكتروني افتقد شرطًا من شروط الترخيص، يجوز للمجلس وقف الترخيص أو إلغائه، وذلك بعد إخطار الجهة المخالفة بأوجه المخالفة ومنحها مهلة مناسبة لا تقل عن أسبوع ولا تزيد عن شهر لتصحيح المخالفة. وفي حالة جسامة المخالفة أو حال الإضرار بمقتضيات الأمن القومي وفق تقدير المجلس، يجوز حجب الموقع الإلكتروني، أو إيقاف ترخيص مزاولة البث الفضائي للوسيلة الإعلامية مؤقتًا، مع استمرار أنشطتها المختلفة.

مادة ٧: قرارات الجزاءات تصدر من رئيس المجلس بعد موافقة المجلس. وفي حالات الضرورة أو الاستعجال أو لاعتبارات الحفاظ على مقتضيات الأمن القومي، يجوز أن يصدر القرار من رئيس المجلس دون العرض على المجلس، ويعرض القرار على المجلس خلال ١٥ يومًا، ليبت فيه خلال ١٥ يومًا من عرضه عليه.

مادة ٨: للمجلس أن يحيل الصحفي أو الإعلامي للمساءلة التأديبية أمام نقابته ووفقًا لقانونها، في حالة:

* عدم الالتزام بالمبادئ والقيم التي يتضمنها الدستور أو أحكام القانون.

* عدم الالتزام بميثاق الشرف المهني أو آداب المهنة وتقاليدها أو السياسة التحريرية للصحيفة أو الوسيلة الإعلامية التي يعمل بها.

* التسبب في ارتكاب الصحيفة أو الوسيلة الإعلامية أو الموقع الإلكتروني إحدى المخالفات الواردة في القانون أو اللوائح.

*انتهاك حق من حقوق المواطنين أو المساس بحرياتهم.

مادة ١٤: عند نشر أو بث مادة أو إعلان يتعارض محتواه مع أحكام الدستور، أو يدعو لمخالفة القانون أو الالتزامات الواردة في ميثاق الشرف المهني، أو يخالف النظام العام أو الآداب العامة، أو يدعو إلى الفسق والفجور، يمكن للمجلس لفت النظر، أو الإلزام بتقديم اعتذار، أو غرامة لا تزيد على ربع مليون جنيه، أو منع بث أو نشر أو حجب المادة المخالفة لفترة محددة أو بصفة دائمة.

مادة ١٥: في حالة عدم وضع سياسة تحريرية، وتضمينها في العقود المبرمة مع الصحفيين، أو مخالفة القرارات أو إجبار الصحفي والإعلامي على مخالفة السياسة التحريرية، يمكن للمجلس توجيه الإنذار، أو فرض غرامة لا تزيد على ربع مليون جنيه، أو منع النشر أو البث أو الحجب للمادة المخالفة لفترة محددة.

مادة ١٦: في حالة السب أو القذف أو التشهير أو التشكيك في الذمم المالية أو انتهاك حرمة الحياة الخاصة للمواطنين أو التدليس على الجمهور أو اختلاق وقائع غير صحيحة أو إلقاء اتهامات مرسلة دون دليل، أو التهديد أو إيذاء مشاعر الجمهور، يمكن للمجلس لفت النظر، أو الإلزام بتقديم اعتذار، أو الإنذار، أو غرامة لا تزيد على ربع مليون جنيه، أو منع نشر أو حجب الصفحة أو الباب أو البرنامج أو الموقع الإلكتروني لفترة محددة أو بصفة دائمة.

مادة ١٧: في حالة نشر أخبار كاذبة أو شائعات أو الدعوة لمخالفة القانون أو التحريض على ذلك، أو الحض على العنف أو الكراهية والتمييز أو الطائفية أو العنصرية، أو ما يهدد وحدة النسيج الوطني، أو الإساءة إلى مؤسسات الدولة أو الإضرار بمصالحها العامة، أو إثارة الجماهير، أو إهانة الرأي الآخر، أو نقل معلومات من

مواقع التواصل دون التحقق من صحتها، يمكن للمجلس فرض غرامة لا تزيد على ربع مليون جنيه، و/أو منع نشر أو بث أو حجب الصفحة أو الباب لفترة محددة أو بصفة دائمة.

مادة ١٩: في حالة بث أو نشر مواد تحتوي على وجوه أطفال أثناء التحقيق معهم، أو أثناء محاكمتهم جنائيًا، يجوز للمجلس لفت النظر، أو الإلزام بتقديم اعتذار، أو غرامة لا تزيد على ربع مليون جنيه.

مادة ٢٠: في حالة استضافة شخصيات غير مؤهلة أو تقديم شخصيات للجمهور على خلاف الحقيقة، يمكن للمجلس المعاقبة بلفت النظر.

مادة ٢١: في حالة إجراء، أو السماح بإجراء، مناقشات أو حوارات تعمم حالات فردية باعتبارها ظاهرة عامة، ما يترتب عليه إلحاق ضرر بحق المواطن في صحافة وإعلام حر ونزيه وعلى قدر رفيع من المهنية، متوافقًا مع الهوية الثقافية المصرية، يمكن للمجلس لفت النظر، و/أو الاعتذار، و/أو غرامة لا تزيد على ٥٠ ألف جنيه.

مادة ٢٢: في حالة عدم الالتزام بقواعد التغطية الصحفية أو الإعلامية للعمليات الحربية أو الأمنية أو الحوادث الإرهابية، يمكن للمجلس المنع من النشر أو البث أو الحجب المؤقت. وفي حالة جسامة المخالفة -بحسب تقدير المجلس- يجوز له وقف الترخيص أو إلغائه.

مادة ٢٣: في حالة مخالفة ميثاق الشرف المهني أو معايير المجلس أو التحريض على ارتكاب جريمة جنائية، يمكن للمجلس لفت النظر، و/أو الإنذار، و/أو غرامة لا تزيد على ربع مليون جنيه، و/أو منع نشر أو بث المادة المخالفة لفترة محددة، و/أو حجب الموقع لفترة محددة أو بصفة دائمة.

مادة ٢٧: في حالة مخالفة ميثاق الشرف المهني أو معايير المجلس أو الأكواد، أو ارتكاب ما يشكل جريمة جنائية أو التحريض عليها، أو مخالفة القانون واللوائح، أو إثارة الجماهير أو الإضرار بمصالح الدولة واعتبارات الأمن القومي، يمكن للمجلس منع الإعلامي أو أحد الأفراد من الظهور في الوسيلة الإعلامية لفترة محددة.

ولبيان تأثير حالة العملقة التي أصابت اختصاصات وصلاحيات المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام على سياساته وقراراته، نذكر هنا ٣ وقائع، على سبيل المثال لا الحصر، اتخذ فيهما المجلس قرارات تقوض حرية الإعلام وحرية الرأي والتعبير بشكل فج، وذلك استنادا على القانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية.

ففي أكتوبر ٢٠١٨، تم منع المستشار مرتضى منصور من الظهور إعلاميا بقرار من رئيس المجلس، بناء على دور المجلس المنصوص عليه قضائيا في «الحفاظ على مقتضيات الأمن القومي»، ولكي لا يتمكن منصور من التحريض على إثارة الجماهير الرياضية المصرية. وجاء قرار منع الظهور بعد ورود شكوتين إلى المجلس الأعلى للإعلام.

ولكن جاء في حكم القضاء الإداري في الدعوى ٢٤١٠٥ لسنة ٧٣ ق، بشأن منع مرتضى منصور من الظهور، أن قرار رئيس الأعلى للإعلام جاء مخالفا للدستور ومتعارضا مع حرية الرأي والتعبير التي كفلها، كما جنح القرار عن الصلاحيات والاختصاصات التي أوكلها القانون إلى المجلس في مواجهة الكيانات والمؤسسات الصحفية والإعلامية واستخدامها في مواجهة المواطنين، وإن كان ظاهره أنه يخاطب وسائل الإعلام والصحف. كما انتقد الحكم غياب اللائحة التنفيذية للقانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨.

وعقب إصدار المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام لائحة الجزاءات بأيام، اتخذ مجموعة من القرارات التي تقوض

حرية الصحافة والتي جاء في مقدمتها قرار المجلس رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٩ بحجب وتغريم موقع وجريدة المشهد، ٥٠ ألف جنيه، وأوضح المجلس أنه استند في قراره إلى لائحة الجزاءات التي صدرت مؤخرا، «بناء على مخالفات الموقع، وخوضه في (أعراض) إحدى الإعلاميات وعدد من الفنانات، ونشر الموقع لصور إباحية، إلى جانب سب وتحقير إحدى الفنانات»، دون أن يذكر تفاصيل قائمة الاتهامات المدرجة ولا للأعداد التي تضمنت تلك الوقائع.

وأشارت صحيفة المشهد، ردا على قرار المجلس، إلى أن القرار هو تصفية سياسية بسبب مواقع الجريدة، وأن كل الاتهامات التي استند إليها المجلس في قراره لا أساس لها من الصحة واتخذت دون تحقيق مع الجريدة.

في اليوم التالي، أصدرت لجنة الشكاوى توصية بحجب ٦ مواقع أخرى هي: «الأهرام الجديد الكندي وصدى مصر وحرية دونت نت والديار والثورة اليوم والساعة ٢٥» بدعوى إنها تورطت في نشر خبر اغتصاب وقتل فتاة بجامعة الأزهر بأسيوط.

سادسا: توصيات

يتضح من تحليل قانون ١٨٠ لسنة ٢٠١٨ ولائحة الجزاءات وكذا سياسات المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام أن البيئة الإعلامية في مصر أصبحت تفتقر إلى أهم المبادئ التي أقرها الدستور من حرية رأي وتعبير وإبداع ونشر، الأمر الذي ظهر جليا في قرارات الحجب والمنع والمصادرة والتضييق على عمل الصحفيين والإعلاميين. من هذا المنطلق، خرجت الورقة بمجموعة من السياسات التي من شأنها تعديل هذا المسار.

أ. توصيات تشريعية

ينبغي على السلطة التشريعية تعديل البنية التشريعية التي تقوض حرية الإعلام في مصر وتؤثر سلبا على البيئة التنظيمية للإعلام المصري، كما تؤثر على استقلالية المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.

يجب تعديل قوانين نقابيتي الصحفيين والإعلاميين لضمان استقلاليتهما بمنأى عن السلطة.

ينبغي على السلطة التشريعية إلغاء كافة القوانين الاستثنائية التي تحد من حرية الرأي والتعبير التي كفلها الدستور.

ب. توصيات بسياسات تضمن توفير بيئة إعلامية حرة

ينبغي على المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام العمل على سياسات تدعم جهود الصحافة المستقلة بدلا من منعها وحجبها، والتي يأتي في مقدمتها رفع الحجب عن المواقع ووقف الانتهاكات التي تُرتكب بحق الصحفيين.

يجب على المجلس، أيضا، تبني سياسات تدعم حرية الإبداع وتشجع على التعدد والتنوع.

ج. توصيات بإجراءات يمكن من خلالها رصد ومواجهة الانتهاكات

ينبغي على منظمات المجتمع المدني والمنظمات المدافعة عن حرية الفكر والرأي والتعبير والإبداع العمل على الرصد المستمر للانتهاكات التي تُرتكب ضد الحريات والضغط لتغيير وإلغاء كافة القوانين التي تحول البيئة الإعلامية في مصر إلى إعلام الصوت الواحد.