سلطة الإدارة في سحب الرخصة عن وسائل الإعلام

عبد الكاظم صليهب عبيد الجبوري

ماجستير القانون العام

الكاتب العدل في دائرة الكتاب العدول في النجف الأشرف

Alsajadi01@gmail.com

تاريخ الاستلام : ٢/ ٧/ ٢٠٢٢

تاريخ قبول النشر: ٥/ ١٠/ ٢٠٢٢

المستخلص

من الواجبات الأساسية لوسائل لأعلام هو خدمة الجمهور وتلبية مصالح واحتياجات المجتمع كونه المرآة الحقيقية التي تعكس جميع الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية فهو مكمل لعمل السلطات الثلاث ويهدف إلى إشاعة روح التسامح والتآلف بين المجتمع ويوضح الالتزامات والحقوق الواجبة كما وردت في القوانين، وقد ركز المشرع الدستوري في العراق على أهمية وسائل الإعلام وحريتها الإعلامية متضمناً حرية التعبير، والصحافة والطباعة والإعلام، وحرية الاجتماع والتظاهر السلمي، كما أن الإدارة متمثلة بهيئة الإعلام والاتصالات في العراق، ووزارة الإعلام في بلدان أخرى تضطلع بالرقابة على النشاط الإعلامي مع تحقق الشروط القانونية، من خلال منح الترخيص لعمل هذه الجهات الإعلامية فهذا الترخيص ما هو إلا وسيلة رقابية وقائية خولها المشرع للجهة الإدارية بغية تنظيم هذا النشاط الإعلامي فمن غير الممكن ممارسة هذا النشاط إلا بعد الحصول على الموافقة المسبقة من السلطة الإدارة، فالترخيص بممارسة النشاط الإعلامي هو نتيجة قرار إداري يصدر عن السلطة المختصة ومن حق هذه السلطة إلغاء هذا الترخيص في حال مخالفة هذه الضوابط وسحبها وذلك بإلغاء قرار الترخيص الصادر وإعادته إلى العدم .

الكلمات المفتاحية: سحب الترخيص، القرار المضاد، سلطة الإدارة، وسائل الإعلام، الرقابة القضائية.

Abstract

One of the basic duties of media outlets is to serve the public and meet the interests and needs of society, being the true woman that reflects all political, economic and social aspects. Iraq emphasizes the importance of the media and their media freedom, including freedom of expression, press, printing and media, freedom of assembly and peaceful demonstration. The administration, represented by the Media and Communications Commission in Iraq and the Ministry of Information in other countries, is responsible for monitoring media activity with the fulfillment of legal conditions, by granting licenses. This license is what is It is only a preventive control means authorized by the legislator to the administrative authority in order to regulate this media activity. It is not possible to practice this activity without obtaining the previous approval from the administrative authority. Violation of these controls and their withdrawal by executing the issued license decision and returning it to the non.

Keywords: license withdrawal, counter-decision, management authority, media, judicial oversight.

المقدمة

أهمية البحث:

تتمثل أهمية بحث "سلطة الإدارة في سحب الرخصة عن وسائل الإعلام"، من خلال ضرورة تنظيم السياسة الإعلامية وضمان عمل المحطات المرخصة في إشاعة المفاهيم الديمقراطية كحرية الرأي المسؤولة والتعبير الملتزم والخطاب المهني، وتتحمل مسؤولية إدائها، والتأكد من عدم تقاطع برامج وسائل الإعلام مع معايير الجودة الواردة في لوائح التراخيص التي يشترط الموافقة عليها قبل منح الترخيص، والتي تشتمل على رصانة المادة المنقولة إلى المتلقي واحترام التنوع العرقي والثقافي والديني والدقة والإنصاف، وعدم التحيز، وذلك وفق الأسس والضوابط التي تتطلبها عملية الحصول على ترخيص فيما يخص المحطات الإذاعية أو القنوات التلفزيونية الأرضية أو الفضائية، وقدرة الإدارة وسلطتها على سحب قرار الترخيص عن وسائل الأعلام باعتبار إن القرارات الإدارية نسبية الاستقرار فيها اقل من استقرار الأعمال القانونية المعروفة في مجال القانون الخاص، واكثر مرونة بحسب مقتضيات حسن سير المرافق العامة، وبالتالي فأن للإدارة السلطة في سحب القرار أو التعديل عليه أو إلغاءه، حسب مقتضيات المصلحة العامة أو بسبب عدم توافق المرفق مع متطلبات الإدارة.

مشكلة البحث :

تتجلى مشكلة البحث في مدى التوفيق بين حق الإدارة في الحفاظ على مشروعية القرارات التي تصدرها وتصحيح كل ما يخالف مشروعية القرار والرجوع اليه بواسطة سحب التراخيص عن وسائل الإعلام من جهة ، ومن جهة أخرى امكانية وسائل الإعلام المرخص لها بالاحتفاظ بالحق القانوني في ممارسة العمل.

منهج البحث :

لقد اخترنا أن يكون البحث في القانون العراقي مع التعرض بالإشارة إلى قوانين بعض الدولة المقارنة، وفي سبيل الإحاطة بالموضوع اعتمد البحث على (المنهج التأصيلي)، وذلك من خلال وصف سحب الرخصة عن وسائل الإعلام، وإيجاد العلاقة بين الإعمال المخالفة وبين تصدي الإدارة لها بإصدار قرار سحب الرخصة، وتفسير ذلك من خلال استعراض النصوص القانونية والتنظيمية في القانون العراقي ومحاولة مقارنتها مع القوانين والأنظمة التي سارت عليها بقية الدول، واستعراض أراء الفقه التي طرحت في الموضوع ومناقشتها.

خطة البحث:

للوقوف على موضوع سلطة الإدارة في سحب الرخصة عن وسائل الإعلام لابد من بحث مفهوم سحب الرخصة عن وسائل الإعلام وذلك من خلال تعريف سحب الرخصة وتمييزها عما يتشابه معها أولاً، ثم بيان التنظيم القانوني لسحب الرخصة من وسائل الإعلام، والرقابة على مشروعيتها، وذلك من خلال ثلاث مباحث نخصص المبحث الأول لدراسة مفهوم سحب الرخصة أما المبحث الثاني فالدراسة التنظيم القانوني لسحب الرخصة من وسائل الإعلام، وفي المبحث الثالث الرقابة القضائية على سحب الرخصة عن وسائل الإعلام.

المبحث الأول

مفهوم سحب الرخصة عن وسائل الإعلام

أن للإدارة في سبيل ضمان سير المرفق العام صلاحية واسعة في إصدار القرارات الإدارية لضمان دوامه واستقراره ووسائل الإعلام من المرافق التي تخضع لأشراف ورقابة الإدارة سواء كان ذلك بالأشراف المباشر أو بمنح رخصة إلى قطاع معين من القطاعات وتكتفي بدور الرقابة والمتابعة عليه ، والإدارة حين تمنح الرخصة لوسائل الإعلام فهي تقوم بعمل قانوني بهدف إحداث أثر حقوقي معين ، متى كان ذلك جائزاً من الناحية القانونية فالعناصر القانونية للترخيص هي ذاتها عناصر القرار الإداري، فهو يدخل ضمن الأوامر التي تملكها الإدارة باعتبارها وسيلة من وسائل تحقيق المصلحة العامة ، والقرار الإداري هو (إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد بناء على سلطتها العامة بمقتضى القوانين واللوائح حين تتجه إرادتها إلى إنشاء مركز قانوني) [1]. ويثار في هذا الجانب تساؤل حول تعريف سحب الرخصة وبماذا يتميز عن غيره من الإجراءات الإدارية وهذا ما يمكن دراسته في هذا المبحث من

خلال تعريف سحب الرخصة أولاً ثم تميزه عما يشتبه به وذلك في مطلبين وكما يأتي :

المطلب الأول

تعريف سحب الرخصة

لكي تتضح دلالة سحب الرخصة يمكن تعريفه من الناحية اللغوية والاصطلاحية كما يأتي:

الفرع الأول: تعريف سحب الرخصة في اللغة.

يتكون مفهوم سحب الترخيص من مقطعين وهما (السحب) و(الرخصة) ويعرف السحب في اللغة بأنه سل الشيء وانتزاعه من شيء آخر ، وهو فعل ثلاثي متعدي بحرف ، سَحَبَ يَسحَب ، سَحْبًا ، فهو ساحِب ، والمفعول مَسْحوب[٢] ، أي الشيء جره على الأرض. ويعني السحب أيضا (الاسترداد)، أو (الاسترجاع)، أو (الرجوع عن الأمر)، وقد ورد ذكر المصطلح في القرآن الكريم لقوله تعالى (إِذِ الْأَغْلَالُ فِي أَعْنَاقِهِمْ وَالسَّلَاسِلُ يُسْحَبُونَ)[٣] ، أي يجرّون ، ويرد سحب بمعنى الإلغاء والرجوع والاسترداد والتراجع[٤] .

أما الرخصة فهي اسم يجمع على (رُخُصات) و (رُخْصات) و (رُخَص) بمعنى التسهيل في الأَمر والتيسير[5]، وهو الإذْنَ ومنه إِذْنٌ تُبيح به الحكومة لحاملهِ مزاولَة عمل ما أَو استعمال شيء، والرخصة بمعنى الإجازة [6]، والرُّخْصَةُ في الشَّريعة ما يغيَّر من الأَمر الأَصلي إِلى التيسير والتخفيف، كالصلاة في السَّفَر[7]، وتأتي بمعنى المستند المحرّر الذي يعتمد من الجهة المختصة ويحدّد فيه الشروط المطلوبة ومدة الرخصة والرسوم وغيرها[٨]، وفي ضوء ما تقدم فأن سحب الترخيص في اللغة تعني استرجاع الأذن أو الإجازة الممنوحة من الجهة المختصة.

الفرع الثاني: تعريف سحب الرخصة في الاصطلاح.

إن سحب الرخصة أو قرار الترخيص[٩]، هو نظرية قضائية لذا فأن اغلب التشريعات أوردت المصطلح من دون تعريفه، ففي القانون الأردني فأن مفهوم سحب الترخيص لوسائل الإعلام لم يرد في قانون الإعلام المرئي والمسموع رقم (٢٦) لسنة (٢٠١٥)، إلا انه منح الصلاحية لهيئة الإعلام في إلغاء الترخيص حيث نص على إن " تسديد رسوم الترخيص السنوية التي تستوفيها الهيئة عند استحقاقها وفي حال التأخير يتم فرض غرامة تستحق من تاريخ الاستحقاق، وفي حال عدم الالتزام تضاعف الغرامة حتى (٥٠٪) من رسوم منح الرخصة، وفي حال عدم الدفع يتم إلغاء الرخصة الممنوحة وذلك وفق نظام يصدر لهذه الغاية"[١٠].

أما القانون الكويتي فقد أكتفى بتعريف رخصة وسائل الإعلام بالنص " الإذن لطالب

الترخيص لإنشاء قناة وتشغيلها بالشروط التي يتم تحديدها وفقاً للنموذج المعد لذلك والذي يبينه اللائحة التنفيذية"[١١] ، وذكر الأحوال التي يلغى فيها هذا الترخيص [١٢] .

أما المشرع العراقي فقد سكت عن بيان المفهوم لهذا المصطلح ومن خلال النظر في امر سلطة الائتلاف رقم (٦٥) لسنة (٢٠٠٤) فأنه أورد المفهوم دون تعريفه مكتفياً باعتباره إجراء إداري تصدره الإدارة لمواجهة عدم الالتزام بشروط الترخيص وإحكامه ونصوص مدونة الممارسة المهنية والنصوص والقواعد في اللوائح الأخرى[١٣] ، إذ نص على إن من حق الإدارة " إنهاء العمل بالترخيص أو سحبه "[١٤].

وقد اختلف الباحثين في تعريف سحب قرار الترخيص ومنشأ هذا الاختلاف يعود إلى وجهة نظر الشراح والكتاب إلى موضوع سحب القرار الإداري فمنهم من عرفه بالنظر إلى السلطة التي أصدرت القرار مع عدم ملاحظة طبيعة القرار، وهنالك من يذهب إلى تعريفه بحسب الطبيعة القانونية للسحب مضافاً إلى السلطة التي أصدرت القرار ، فقد عُرف بأنه "محو القرارات المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها" وهذا التعريف يمنح الحق في سحب القرار إلى السلطة التي أصدرته ، وبالتالي فليس من حق السلطة الرئاسية سحب القرار الذي يصدر من سلطة إدارية ادنى، كون صلاحية سحبه يقتصر على السلطة التي أصدرته[١٥]. ويعرفه آخر بأنه " تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل، فتزول كل آثاره ويعتبر كأن لم يكن، وذلك أيضاً بواسطة السلطة الإدارية المختصة"[١٦]. بينما يذهب رأي أخر إلى تعريفه بأنه " تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بأثر رجعي بقرار صادر على السلطة الإدارية المختصة، ويترتب عليه إزالة كافة آثار القرار في الماضي والمستقبل واعتباره كأن لم يكن"[١٧] ، ويُعرف أيضاً بأنه "إنهاء آثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل والماضي ومن يوم صدوره أي إعدامه باثر رجعي وهو وسيلة تستخدمها الإدارة بإرادتها المنفردة لأنهاء القرار الإداري من الوجود القانوني فيصبح بالسحب كأن لم يكن "[١٨] ، ويتميز هذا التعريف في بيان قرار السحب انه يحتوي على امرين الأول هو إلغاء وإنهاء الوجود القانوني والمادي للقرار الذي تم سحبه، والأمر الثاني فهو أن القرار المسحوب تنتهي كل آثاره سواء بالنسبة للماضي أو المستقبل فيعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه في السابق.

المطلب الثاني

تمييز سحب الرخصة عما يتشابه معها

إن سحب الرخصة هو سحب القرار إداري وإنهاء جميع إثاره المادية والقانونية بأثر رجعي ويعتبر كأن لم يكن ، وبذلك فهو يتميز عن غيره من التصرفات التي تصدر عن الإدارة، وفي ضوء ذلك يمكن تمييزه عن إلغاء القرار الإداري والقرار المضاد وكما يأتي:

الفرع الأول: تمييز سحب الرخصة عن إلغاء القرار الإداري.

أن إلغاء القرار الإداري يعني إلغاء أثار القرار بشكل فوري، أي إنهاء وإعدام الأثار القانونية للقرار الإداري بالنسبة للمستقبل واعتباراً من تاريخ صدور قرار الإلغاء مع إبقاء أثار القرار السابقة قائمة بالنسبة للماضي اعتباراً من تاريخ إلغاء القرار، كما إن سلطة إلغاء القرار تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة، والإدارة العامة مقيدة في استعمال سلطة الإلغاء الإداري بمدة قانونية لإعمال هذه السلطة ويمكن التفريق بين الإلغاء والسحب من حيث التعريف فأن سحب القرار الإداري هو قيام الجهة الإدارية بمحو قرار إداري صدر عنها، وإلغاء كافة آثاره في المستقبل والماضي، أما الإلغاء فهو يكون بناء على دعوى يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء الإداري المختص للمطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي صدر مخالفا للقانون[١٩].

كما إن السحب هو قرار إداري، يخضع لنفس الأحكام التي تخضع لها القرارات ، فيجوز للجهة الإدارية سحبه ، بخلاف الإلغاء، الذي يكون بدعوى قضائية تتوجه على القرار نفسه لمطالبة الإدارة بإلغائه لعدم مشروعيته، والحكم الصادر فيها حكماً قضائياً يتمتع بما تتمتع به الأحكام القضائية من حجية الشيء المقضي فيه، الذي لا يجوز التراجع عنه ، ويشترط لقبول دعاوى الإلغاء أن يكون محل الإلغاء قرار إداري نهائي، وترفع دعوى إلغائه في المواعيد المحدد لهذا الشأن قانونياً، مع اشتراط تتوافر مصلحة مباشرة يقرها القانون لرافع الدعوى، وأسباب سحب القرار الإداري أوسع من أسباب الإلغاء فهي تحتوي إضافة إلى الأسباب التقليدية للإلغاء، السحب بسبب اعتبارات الملائمة ، أو وفقا لمقتضيات المصلحة العامة أما أسباب الإلغاء، فهي مقتصرة على عيوب الاختصاص والشكل والمحل وعيب الانحراف بالسلطة[٢٠] .

الفرع الثاني: تمييز سحب الرخصة عن القرار المضاد.

تمارس السلطة الإدارية تصرفاتها من خلال وسائل قانونية، وأحد أهم هذه الوسائل هو ما تصدره الإدارة بما يعرف بالقرار الإداري المضاد والذي من خلاله يمكن إنهاء كافة تصرفات الإدارة السليمة والمنشئة للمركز الفردي أو التي تمنح الحقوق

المكتسبة للأفراد[٢١]، وتلجأ الإدارة إلى هذه الوسيلة كون قراراتها الفردية إذا ما صدرت سليمة مستوفية لكل الشروط التي يتطلبها القانون، ويترتب عليها حق شخصي أو مركز قانوني خاص، فأن ذلك يكسبها حصانة تامة من الإلغاء وفقاً لمبدأ استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري[22]، فلا تستطيع الإدارة سحبها أو إلغاؤها إلا بموجب قرار إداري جديد الذي يعرف بالقرار المضاد[٢٣].

وبناءاً على ذلك يُعرف القرار المضاد بأنه" هو قرار إداري جديد ومستقل صادر من جانب الإدارة بما لها من سلطة ملزمة بموجب القوانين واللوائح، يتم بمقتضاه تعديل أو إلغاء قرار سليم أنشأ حقوق مكتسبة للأفراد"[24]. فهو بذلك قرار إداري مستقل يحل محل قرار إداري سابق، بمعنى أن القرار المضاد ينهي أو يعدل أثار القرار الإداري الذي سبقه عن طريق نصه على مضمون مخالف لمضمون القرار السابق ، إلا انه يكون بالنسبة للمستقبل فقط، ولا يخضع للسلطة التقديرية للإدارة، وإنما للشروط والإجراءات التي نص عليها القانون[٢٥]، وعليه فأن سحب الرخصة يتميز عن القرار المضاد بمميزات منها :

١. **من حيث الوسيلة**: إن وسيلة سحب الرخصة والقرار المضاد يعبران عن الإرادة المنفردة للسلطة الإدارية، إلا إن القرار المضاد لا يجوز أن تصدره الإدارة إلا وفقاً للشروط والإجراءات أو الأوضاع المنصوص عليها في القانون، أما قرار السحب فهو مرتبط بالمبادئ والقواعد التي وضعها القضاء الإداري[٢٦].

٢. **من حيث التطبيق**: إن نطاق تطبيق القرار المضاد أضيق من نطاق تطبيق قرار السحب؛ لان القرار المضاد هو قرار إداري بعناصره الكاملة يصدر لإلغاء أو تعديل أو إنهاء قرار إداري صدر سليما وتم تنفيذه، فيحل القرار المضاد محل القرار الإداري السابق، مما يعني أن إعمال القرار المضاد محصور فقط في القرارات الإدارية السليمة التي تنشئ مراكز قانونية جديدة، والقرارات الفردية المعيبة التي أصبحت محصنة بمضي مدة الطعن القضائي بها ، بدون سحبها أو إلغائها إداريا أو قضائيا، أما قرار السحب فأنه يصدر بسبب كون القرار غير مشروع، بمعنى أن نطاق تطبيق السحب يكون منحصر في القرارات غير المشروعة والمنعدمة، أو المبنية على

تدليس أو الغش، واستثناء القرارات الإدارية السليمة[٢٧].

٣. **من حيث الارتباط**: إن الإدارة في إصدار القرارات المضادة محكومة بالنصوص القانونية التي تحدد إجراءات إصدارة، فهو قرار جديد ومستقل عن القرار الأول، ويتبين الفرق في إن قرار السحب يرتبط بصورة حقيقية بالقرار الأصلي فيصدر لإلغائه من حين صدوره، مما يعني إن الإدارة تمارس حرية أوسع في إصدار قرار السحب، وإصدارها للسحب يكون إما لمعارضته لمبدأ المشروعية، أو لعدم ملائمته ، أو لمخالفته لمقتضيات المصلحة العامة[٢٨].

٤. **من حيث الأثار**: يحل القرار المضاد محل القرار الأول الذي تم إلغاءه ، وتكون آثاره مقتصرة على المستقبل فقط، فلا تنسحب آثاره على الماضي، فالقرار المضاد هو قرار مستقل ومنفصل عن القرار الأول يقتضي عدم رجعية أثره على الماضي استناداً لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ، أما قرار السحب فأن آثاره تسري بأثر رجعي بالنسبة للماضي والمستقبل.

٥. **من حيث القواعد**: القرار المضاد محكوم بقاعدة تقابل الأشكال والاختصاصات، بينما قرار السحب فلا يخضع للالتزام بهذه القاعدة إلا في حال نص القانون عليها، بمعنى أنه ليس بالضرورة اتباع نفس الإجراءات في قرار السحب، كتلك التي اتبعت في الإصدار، إلا إذا وجد نص قانوني يقضي بذلك[٢٩] .

ويخلص مما تقدم الفرق بين سحب الرخص وكلاً من إلغاء القرار الإداري والقرار الإداري المضاد باعتبار إن سحب الرخصة هو إجراء تتخذه الإدارة لمخالفة الجهة المختصة لشروط الترخيص التي تفرضها الأنظمة أو اللوائح.

المبحث الثاني

التنظيم القانوني لسحب الرخصة من وسائل الإعلام

منحت التشريعات وسائل الإعلام أهمية كبيرة فعملت على تنظيم أوضاعها القانونية ، وتذهب تشريعات بعض الدول إلى ابعد من ذلك، إذ ضمنت دساتيرها نصوص على أنشاء هيئات مستقلة تكون مسؤولة عن تنظيم الأوضاع القانونية لوسائل الإعلام، إلا أن من الكتاب من يذهب إلى معارضة فكرة التنظيم القانوني لهذه الوسائل بحجج منها؛ إن تنظيم وسائل الإعلام سوف يتعارض مع أهم المبادئ التي أقرتها المواثيق الدولية فضلاً عن الكثير من الدساتير ومن أهمها الحريات العامة والمتمثلة بحرية الرأي والتعبير[٣٠]. فلا حاجة لشغل سلطة الإدارة وصرفها عن مهامها

الأساسية في إشباع الحاجات العامة من اجل تنظيم وسائل الإعلام فلا يوجد حاجة إلى اصدر رخصة ولا إلى سحبها مع التطور الكبير والسريع في تنوع وتعدد وسائل الإعلام استناداً لهذا الرأي .

إلا أن هنالك مَنْ يذهب إلى التأكيد على ضرورة التنظيم القانوني وسَن التشريعات التي تحكم عمل وسائل الإعلام لأنها تضمن عملها بشكل آمن ودون احتمالية تعرض هذه الوسائل للعقوبات اذا ما خالفت التشريعات والأنظمة الإدارية القائمة[٣١] . فيلزم وجود إدارة تكون مسؤولة عن تنظيم وتكييف الأوضاع القانونية لوسائل الإعلام ، ومن وجهة نظرهم فأنه لا يتحقق ذلك إلا من خلال إصدار التراخيص والعمل بشكل مقنن وفق ضوابط وشروط محددة وهذا لا يتعارض مع المبادئ الأساسية في حرية الرأي والتعبير، وبذلك فأن الإدارة كما تنظم شروط وإجراءات الترخيص فأنها تنظم الوسائل التي تسحب بها هذه التراخيص[٣٢] ، ويمكن بحث التنظيم القانوني لسحب الرخصة عن وسائل الإعلام في ثلاثة مطالب وفق الاتي :

المطلب الأول

إجراءات الإدارة في سحب الرخصة عن وسائل الإعلام

إن التشريعات على اختلافها في فرض الشروط والإجراءات على المرخص له، تهدف إلى سيطرة الإدارة وإشرافها على وسائل الإعلام والقنوات الفضائية، للحيلولة دون تعرض المجتمع والقيم الثابتة للإساءة ومن اجل المحافظة على الآداب العامة وسلامة الجمهور، وذلك من خلال اعتماد تنظيم الرخصة لوسائل الإعلام ، ووضع شروط وضوابط ، ومراقبة سلوكيات المحطات التلفزيونية والإذاعية ، فإذا ما وجدت مخالفة لما نصت عليه الرخصة، فأن الإدارة تتخذ الوسائل القانونية كجزاء لهذه المخالفة[٣٣].

ومن اشد هذه الجزاءات هو قرار سحب الرخصة الذي يُفرض كجزء لمخالفة المرخص له للشروط والضوابط التي تم مراعاتها في إصدار الترخيص، كما إن الإدارة لا تلجأ لهذه الوسيلة بصورة مباشرة وبالخصوص عندما تكون الوسيلة هي إعدام القرار المشروع بالنسبة للماضي والمستقبل، فالإدارة عادةً ما تواجهه المخالفات البسيطة بجزاءات بسيطة، مثل التحذيرات، وطلب نشر اعتذار، أو حتى فرض غرامات، أو تعليق الرخصة[٣٤].

وتختلف التشريعات في موضوع تعليق الرخصة، ففي مصر فإن الهيئة العامة للاستثمار باعتبارها الجهة المانحة لتراخيص وسائل الإعلام تمتلك صلاحية التفتيش على مشروعات القنوات الفضائية المقامة داخل المنطقة الحرة الإعلامية للتأكد من التزامها بشروط الترخيص، ويكون للهيئة الحق في التفتيش على المشروعات المرخص بها تطبيقا لأحكام القانون، للتأكد من الالتزام بشروط الترخيص، والالتزام بأحكام التشريعات المنظمة لمباشرة النشاط، ثم اتخاذ الإجراءات اللازمة عند مخالفة هذه الشروط المنصوص عليه في التشريعات، على أن يكون التفتيش وفقاً لبرنامج يتم إعداده وتنفيذه بحيث لا يخل بحسن سير المشروعات ونشاطها، فأن وجدت في تصرفات الجهة المرخص لها ما يخالف شروط الترخيص فأن ذلك لا يعني سحب الترخيص مباشرةً إذ قد تفرض غرامات مالية لانتهاكها شروط الترخيص[٣٥] .

وقد تعمد الإدارة إلى تعليق الرخصة بسبب عدم التزام الجهة المرخص لها بالشروط، فقد نص المرسوم رقم (١١٦) المتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري التونسي لسنة (٢٠١١) على إن لهيئة الاتصال السمعي والبصري إيقاف الإنتاج أو البث للخدمة أو الخدمات المتعلقة ببرنامج أو بجزء من برنامج معين أو بومضة إشهارية لمدة أقصاها شهر كعقوبة أولية للمنشأة المعنية، اذا ما كفت عن الممارسات المخلة بالقانون أو بأحكام كراس الشروط [٣٦]، ويبدو إن هذا الاتجاه مشابه للاتجاه الذي سار عليه امر سلطة الائتلاف رقم (٦٥) لسنة (٢٠٠٤) في العراق إذ منح الإدارة صلاحية تعليق الرخصة مؤقتا من اجل انصياع الجهة المرخصة لشروط الترخيص[37].

فقد نص امر سلطة الائتلاف رقم (٦٥) لسنة (٢٠٠٤) على إن من حق هيئة الإعلام والاتصالات تعليق الرخصة وإيقاف العمليات، كجزاء لمخالفة المرخص له[٣٨]. وهذا ما يظهر من بيان الهيئة في إصدارها لأمر يدعو احدى القنوات التلفزيونية إلى ضرورة حجب برنامج يكرس العنف والإرهاب ويلحق الأذى فضلاً عن أساءته لشرائح اجتماعية كثيرة، وفي حال استمرارها بعرض البرنامج سوف يؤدي ذلك إلى سحب ترخيص القناة[٣٩].

وهذا ما يدلل على إن الإدارة في أحيان كثيرة تفرض إجراءات معينه قبل اللجوء إلى سحب الترخيص، فمنها ما يتمثل بسلطة الإدارة بإجراء تفتيش لأي مؤسسة إعلامية دون سابق إنذار بغرض التأكد من امتثالها لشروط الرخصة وهو ما يؤكده امر سلطة

الائتلاف المتعلق بالنشاط الإعلامي المحظور رقم (١٤) لسنة (٢٠٠٣) في حق المدير الإداري باتخاذ مثل هذه الإجراءات[40].

إن كل هذه الإجراءات التي تقوم بها الإدارة تكون سبيلاً إلى الحفاظ على مشروعية الرخصة الممنوحة لوسائل الإعلام، واستمرارية هذا الترخيص في حال كان الأخلال ببعض الشروط خارج عن إرادة المرخص له ، فاذا ما وجدت الإدارة إصرار من المرخص له على الاستمرار بانتهاك شروط الترخيص فيصار إلى إلغاء وسحب الرخصة، ولنفس هذا السبب يصار إلى سحب الترخيص مؤقتا إلى أن يستوفى المرخص نواقص الشروط المطلوبة ، ويتضح من ذلك إن امر سلطة الائتلاف لم يرد فيه النص صريح على إمكانية الهيئة بسحب الترخيص بشكل مؤقت حيث أورد التعبير عن هذا الإجراء بتعليق الرخصة مؤقتا، والإدارة إذ تفرض هذا النوع من سحب الرخصة فهي تعطي المرخص له الفرصة لاستدراك الخطأ وتفادي عدم الامتثال للتشريعات والأنظمة وهو قرار مؤقت، فأن استجاب المرخص له لشروط وأحكام الترخيص فيمكن له استعادة الرخصة، أو قد يصار إلى السحب النهائي بقرار أخر يدلل على نية الإدارة في سحب الرخصة عنه لعدم امتثاله للشروط المطلوبة[41] .

إن اتخاذ الإدارة لقرار سحب الرخصة نهائياً سوف يعود على المرخص له بنتائج وخيمة، إذ أن ذلك سوف يضع حدا لترخيصه بحيث يعتبر الترخيص بعد سحبه كأن لم يكن، لذلك فإن المشرع ونظرا لخطورة هذا القرار، جعل سلطة الإدارة في اتخاذها للسحب مقيدة بشروط أتى على ذكرها من خلال تنظيم النشاط المعني بالترخيص، وعادة ما تتخذ الإدارة قرار السحب بعد حالة تكرار الخطأ الذي تقرر من أجله تعليق الرخصة أو سحبها مؤقتاً ، لذلك كان هذا الأخير مرحلة تمهيدية للسحب النهائي[42].

ومن تطبيقات ذلك ما ذهبت اليه هيئة الإعلام والاتصالات في العراق من سحب ترخيص وأغلاق عشرة قنوات إعلامية بموجب قرار تم التصويت عليه من قبل أعضاء مجلس أمناء الهيئة لعدم الامتناع عن بث محتوى يحرض على العنف[43].

أن المشرع قد أعطى للإدارة التي أصدرت القرار الحق في سحبه طبقا للإجراءات والقواعد التي يحددها القانون، إذا رأت أن هذا القرار مخالف للقانون، أو انه غير ملائم للظروف التي صدر في ظلها، ويعتبر هذا

تطبيقا لمبدأ السلطة التقديرية التي منحها المشرع للإدارة، وتحقيقا لمبدأ المشروعية، وفي اطار الرقابة الذاتية للإدارة على أعمالها ومنها القرارات الإدارية بهدف تخليتها من عدم المشروعية ، بسحب القرار جزئيا أو كليا حسبما تمليه الظروف والملابسات ووفقا لمقتضيات الصالح العام، والحفاظ على حقوق الأفراد[٤٤]. وقد أعطي لكل صاحب مصلحة الحق في الطعن بالقرارات الإدارية المعيبة، وحدد المشرع طرق للطعن في قرار السحب، والإجراءات التي تتخذها الإدارة في سحب الرخصة هي متفاوتة بحسب تشريعات كل دولة والسلطة المختصة بتنفيذه .

إذ إن المشرع الأردني يفرق بين القنوات الإعلامية التي تبث من داخل الأردن الذي يحكمها قانون الإعلام المرئي والمسموع رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥، والتي لا يجوز سحب ترخيصها إلا بأمر قضائي أو في حالة عدم دفع الرسوم، وبين القنوات المرخصة خارج الأردن وتقدم طلب للحصول على اعتماد، بهدف فتح مكاتب تتيح لها العمل في الأردن وهي تحتكم إلى نظام اعتماد مكاتب محطات الإذاعة والتلفزيون ومراسليها رقم (٦١) لسنة ٢٠٠٤ [٤٥]. والقانون المعدل له الذي تنص المادة (٩) من النظام على أن " للوزير بناء على توصية المدير العام اتخاذ الإجراءات اللازمة بحق أي مكتب أو مراسل يخالف أحكام هذا النظام أو التعليمات الصادرة بمقتضاه بما في ذلك عدم تجديد الاعتماد لأي منهما أو إلغائه وتبليغ الجهة التي يعمل لديها بذلك"[٤٦]. ويترتب على قرار سحب الاعتماد عدم العمل نهائياً في الأردن، ولا يجوز تغطية أية فعالية، تحت طائلة العقوبة المحددة في القانون والنظام، فهو من أعمال السيادة، يحق للوزير اتخاذه عندما يرى مصلحة في ذلك [٤٧].

أما في العراق فإن التشريعات التي تحكم وسائل الإعلام بعد سنة (٢٠٠٤) تمثلت بأمر سلطة الائتلاف رقم (١٤) الذي يتعلق بالنشاط الإعلامي المحظور وأمر سلطة الائتلاف رقم (٦٥) الذي تم بموجبة تأسيس المفوضية العراقية للاتصالات والإعلام والتي حلت محل لجنة الإعلام الوطني ، والأمر الأخر بالرقم (٦٦) الخاص بالهيئة العراقية العامة لخدمات البث والإرسال فضلاً عن قانون المطبوعات رقم (٢٠٦) لسنة (١٩٦٨) النافذ حتى اليوم[٤٨] . وبموجب هذه الأوامر فقد منح المدير الإداري لسلطة الائتلاف صلاحية سحب ترخيص أي مؤسسة يرى إنها قد خالفت امر النشاط المحظور، وله سلطة تقديرية واسعة في سحب الرخصة، وما يزيد في هذه السلطة ما نص عليه القسم (٦) من امر

سلطة الائتلاف رقم (٦٥) بأنه " يجوز لأي منظمة إعلامية سحب ترخيصها أو صودرت ممتلكاتها أو أغلقت مبانيها أو أوقفت عملياتها إن تتقدم إلى المدير الإداري للسلطة الائتلافية بدليل مكتوب تطعن فيه بالإجراءات المتخذة ضدها وتبين فيه مبررات إلغائه". وهو الأمر الذي يرى بعض الشراح إن ذلك يتعارض مع اهم المبادئ التي تقرها المواثيق الدولية في حرية الصحافة والإعلام[٤٩] .

أما بعد إقرار الدستور وتشكيل هيئة الإعلام والاتصالات التي نص عليها بموجب المادة (١٠٣) وتكونت من عدة تشكيلات تقوم بوظيفة البث والترخيص للقنوات الفضائية في العراق، ومراقبة الأنشطة المسموعة والمقروءة والمرئية باعتبارها جهاز تنظيمي مستقل يعمل ضمن مجال الإعلام والاتصالات على أسس قانونية ومهنية ،ووظيفتها الأساسية تتمثل بالرقابة على نشاط الإعلامي المسموع والمقروء والمرئي ، ضمن معايير الرقابة المشروعة مع ضمان حرية التعبير والنشر العام كون حرية الإعلام يعتبر قاعدة أساسية يجب أن تطغى فيما بين الدولة الديمقراطية والرأي العام ، وتستثنى من هذه القاعدة النشاطات التي تثبت ضرر للمواطن والمصلحة أو التي تؤثر على امن البلد ووحدته وسيادة الدولة ، فأن حصل خلل جسيم بالشروط والإجراءات المطلوبة في الترخيص التي تحددها المفوضية مسبقاً[٥٠]، فأن مدير عام الهيئة يقدم بشكوى إلى لجنة الاستماع وهي لجنة مهمتها الاستماع للحالات التي تنطوي على خرق خطير وفادح لمدونات الممارسات المهنية والسلوك الأخلاقي وللتراخيص وتمنح اللجنة المرخص له فرصة كاملة وكافية للرد على الشكوى[٥١].

فأن وجدت لجنة الاستماع بعد استماعها للحجج وأدلة الأثبات أن المرخص له قد انتهك شروط الترخيص، تصدر قرارها بسحبه وترفع هذا القرار مكتوباً إلى المدير العام لتنفيذه ويمكن للمدير العام اذا وجد أن المرخص له قد انتهك شروط الترخيص الإعلامي أو إن النشاط الإعلامي يشكل خطر يهدد السلامة العامة أو النظام العام ، فله أن يوقف الترخيص مؤقتاً، إلى حين قيام لجنة الاستماع بمراجعة الأمر وإصدار قرارها، وتكون قرارات المدير العام ولجنة الاستماع ملزمة وتبقى وسارية المفعول[٥٢].

ويتضح مما تقدم إن على المرخص له أن يلتزم بكل شروط حقوق النشر العلمية ، وأن يتأكد من البرامج إنها تتوافق مع مقاييس

المجتمع بالمعايير العامة والآداب العامة وعدم بث المواد غير المناسبة أو مواد مخلة بالآداب ، كما يجب على صاحب البث مراعاة السلامة العامة وصحة وسلامة الممارسات الفنية، وتوفير المعلومات، والمتطلبات القياسية للبرامج، والامتثال لأوامر الجهة المرخصة، والتقيد القوانين والتشريعات المتعلقة بنشاط وسائل الإعلام، وبدون هذا الالتزام فأن الإدارة تتخذ الإجراءات المناسبة لإلغاء الرخصة.

المطلب الثاني

طبيعة الإدارة في سحب الرخصة من وسائل الإعلام.

إن سحب الرخصة عن وسائل الإعلام، هو قرار إداري تفرضه الإدارة كأجراء من إجراءات الضبط الإداري يترتب عليه العديد من النتائج القانونية في العلاقة بين السلطة المختصة بالترخيص والمرخص له، فقد تلجأ الجهة المختصة بمنح الترخيص إلى وضع حد لقرارها بمنح الترخيص نتيجة مخالفة المرخص له للشروط والضوابط المحددة، ويثار في هذا الجانب تساؤل حول طبيعة سلطة الإدارة في سحب الرخصة عن وسائل الإعلام في حال صدور المخالفة؟

إن المبادئ العامة التي تحكم عمل الإدارة تعرض إلى نقاشات فقهية كثيرة، تمخض عنه ظهور العديد من النظريات، أسهمت بالاعتراف إن للمبادئ العامة قيمة دستورية، وأحد هذه النظريات هي نظرية السلطة التقديرية للإدارة وهو حق يمنح الإدارة ممارسة نشاطات العادية في الظروف الطبيعية، واتخاذ أو ملائمة القرارات الإدارية في حالة وجودها قبال ظروف معينة، كما إن القانون لم يلزمها اتخاذ قرار معين اتجاه الحالات الخارجة عن ظروف عملها الطبيعية[٥٣].

إن نظرية السلطة التقديرية يمكن تصورها انطلاقاً من مبدأ المشروعية إذ إن الإدارة وهي تمارس نشاطها قد يشكل هذا المبدأ مصدر التزام لها، ذلك لان نشاط الإدارة عادةً ما يتصف بصفة التغير والتطور بحسب تغير الظروف، مما يجعل تنظيم جميع أوجه النشاط بمختلف جزئياته مسبقاً من قبل المشرع امرأ بعيد المنال، ومن اجل عدم جعل سلطة الإدارة عبارة عن سلطة ديناميكيا تتحرك بصورة آليه فتتحول بذلك إلى إدارة تقليدية، لا تواكب متطلبات العصر، فكان لابد للمشرع من منح فسحة من المجال للإدارة لتحرك بفضاء فيه شيء من الحرية، بحسب النشاط وطبيعته وبحسب ما تتطلب الظروف تحقيقاً المصلحة العامة التي تسعى لتقديمها[٥٤].

إن منح الإدارة سلطة تقديرية يعود إلى مجموعة من الأسباب، ففضلاً عن استحالة

إحاطة المشرع بكل الملابسات والظروف الوظيفة الإدارية، كونه يشرع القوانين ولا يستطيع أن يتصور كل جزئيات الملابسات والظروف الإدارية ليضع لكل حالة نص خاص بها ، فإن من أولويات الإدارة هو حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، الذي لابد فيه من منح الإدارة سلطة تقديرية من اجل تفضيل أنسب وسيلة لتحقيقها، التي تعتمدها بناء على خبرتها وتجاربها السابقة، من خلال وسائلها الخاصة التي تستنتج منها معلوماتها ، ويستلزم كل ذلك توافر سند قانوني يمنحها هذه السلطة ، وبالتالي فأن السلطة التقديرية هي وسيلة فعالة تتيح للإدارة الإيفاء بالتزاماتها في مواجهة الاحتياجات العامة للأفراد لأنها تستطيع بما منح لها القانون من سلطة تقديرية اختيار افضل السبل لتأدية العمل أو أتخاذ القرارات الإدارية اللازمة والملائمة[٥٥] .

إن التشريعات على اختلافها تقوم عند تحديد اختصاصات الإدارة، باختيار احد طريقين؛ إما أن يمنح الإدارة سلطة تقديرية أو سلطة مقيدة، فإن كان المشرع قد ترك للإدارة قدراً من حرية التقدير والملائمة والحرية في التصرف أو عدم التصرف، في إطار تطبيق القانون كانت سلطة الإدارة تقديرية ، أما اذا حدد للإدارة شروط ممارسة الاختصاص ورسم لها حدودها وأجبرها على التدخل في حالة توفر هذه الشروط كانت سلطة الإدارة في هذه الحالة سلطة مقيدة [٥٦].

ويتضح من ذلك إن السلطة التقديرية، تعني منح الإدارة الحرية في ممارسة نشاطات، عندما لا تكون هذه النشاطات قد حددها المشرع في القانون مسبقاً، بينما تكون سلطة الإدارة مقيدة عندما تفقد حرية الاختيار في حالة ما اذا كانت تصرفاتها تحكمها القواعد المحددة مسبقاً من قبل المشرع ولا يتبقى لها إلا تطبيق تلك القواعد.

وفي مجال سحب الرخصة عن وسائل الإعلام في العراق فقد منح امر سلطة الائتلاف للمدير الإداري سلطة تقديرية واسعة في سحب الرخصة عن أي منظمة إعلامية إذا ما خالفت امر النشاط الإعلامي المحظور إذ إن الأمر المذكور حدد النشاط المحظور، على المنظمات الإعلامية عدم بث أو إعادة بث أي مواد إعلامية معدة للنشر بصورة عامة في اكثر من وسيلة إعلامية تحرض على العنف أو الكراهية على أساس عرقي أو اثني أو يميز بين الأجناس أو الطوائف ، من الناحية العامة [٥٧]، أو تكون المواد الإعلامية المبثوثة تحرض على أعمال شغب أو الأضرار بالممتلكات العامة أو الأخلال بالنظام المدني، ومن اجل

تحصين سلطة الائتلاف من انتقادات وسائل الإعلام فأنه حظر أي التحريض على أعمال العنف ضد سلطات الائتلاف المؤقتة أو موظفيها أو قواتها المتواجدة ، أو بث أو نشر أو إعادة بث ونشر أي مادة إعلامية تدعو إلى تغيير الحدود العراقية بوسائل تعتبرها الإدارة عنيفة ، أو تكون المادة الإعلامية وسيلة للدعوة إلى عودة حزب البعث المنحل وكل ما من شأنه إن يتصل به أو نيابة عنه[٥٨] .

إن امر سلطة الائتلاف المذكور يعتبر امر تنظيمي للنشاط الإعلامي وقد منح سلطة تقديرية واسعة إلى المدير الإداري في سحب ترخيص أي وسيلة من وسائل الإعلام يراها مخالفة لشروط الترخيص أو أقدمت على نشاط محظور، كما إن المحظورات التي نص عليها جاءت بشكل عموميات، وللمدير الإداري تقدير انطباقها أو عدم انطباقها، وله في اكتشاف النشاط المحظور وانطباقه سلطة واسعة في استخدام كل الصلاحيات المتاحة، ومن حقه في سبيل الكشف عن الأنشطة المحظورة منح أذن بأجراء أي عمليات تفتيش للمنظمات الإعلامية العراقية وبدون إخطار من اجل التأكد على امتثالها لأوامر سلطة الإدارة كما إن للمدير الإداري سحب ومصادرة أي مواد إعلامية محظورة واي معدات انتتاج محظورة عدم دفع أي تعويض عنها ، بل يمكن له إغلاق المبان التي تعمل فيها المنظمات الإعلامية ، دون رقابة قضائية من جهة قضائية مختصة[٥٩] ، اذا إن الطعن في قرارات سحب الرخصة الصادرة من المدير الإداري تتقدم به أيضا إلى المدير الإداري للسلطة الائتلافية مرفقاً بالأدلة مكتوبة تطعن فيه بهذه بالإجراءات المتخذة ضدها وتبين فيه مبررات إلغائه[٦٠].

وتجدر الإشارة إن الأوامر المذكورة قد صدرت بشكل مؤقت تهدف إلى تنظيم العلاقة القائمة بين سلطة الائتلاف وتشكيلات الحكومة العراقية في بواكيرها ، فكان يجدر بالجهة التشريعية الوطنية العمل على إصدار قانون بشكل وطني مهني ينظم عمل هيئة الإعلام والاتصالات والنشاط الإعلامي المحظور لا إن يبقى حبيس الإدراج ، كون تلك الأوامر تخالف مبادئ كثيرة من الدستور من أهمها ما يتناول الحقوق والحريات العامة ومبدأ حرية الرأي والتعبير بما لا يخل بالآداب العامة أو النظام العام .

وبموجب قانون المطبوعات العراقي لسنة (١٩٦٨) النافذ فقد منح المشرع للسلطة الإدارية سلطات واسعة لا تقع ضمن مسؤوليتها بل من صلاحيات السلطة القضائية استنادا إلى نص القانون، ورغم أنه فرض نظام الترخيص وما يستتبعه، إلا انه لم يحدد ضوابط

موضوعية لمنحه أو سحبه إذ أعطى هذه الصلاحية للإدارة متمثلة بالوزير[٦١] .

إن الإدارة ينبغي لها في حالة عدم وجود نصوص قانونية تنظم ممارسة أعمالها أن تضع في الاعتبار النظام العام، بحيث تكون الإجراءات التي تتخذها هو الحفاظ على النظام العام إذ أن أي إجراء لا يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة يعتبر أجراء غير مشروع، فتكون غاية القرار الذي تصدره الإدارة هو تفادي أي تهديد حقيقي للنظام العام، ويكون القرار متناسب مع طبيعة الانتهاك الذي يهدده ، مسبباً هذه الفكرة وفقا لمقتضيات المصلحة العامة مع عدم التوغل في الإسراف باستخدامه من قبل السلطة المختصة في الدولة بشكل يؤدي إلى الاعتداء على مبادئ ونصوص الدستور. فلا يحق للإدارة في الأوضاع العادية اتخاذ إجراءات تؤدي إلى الاعتداء على مبادئ ونصوص الدستور استنادا لمبدأ لمشروعية، فالإدارة لا تستطيع إلغاء الرخصة أو سحبها إلا في حال عدم وجود طريقة أخرى تضمن من خلالها المحافظة على النظام العام، على أن تكون إجراءاتها مراعيه للتناسب بين الانتهاك الذي تريد دفعه، وبين الإجراء المتخذ من قبلها، فإذا كان الانتهاك جليل الأهمية فلا يمكن أن يكون الإجراء خطير لغرض دفع هذا الانتهاك الجليل، ويحق لها ذلك أن كان الانتهاك جسيما[٦٢].

ويتبين مما تقدم إن التشريعات المنظمة لوسائل الإعلام في العراق تميل إلى منح الإدارة سلطة تقديرية في تسيير شؤونها بإصدار القرارات المناسبة والملائمة لأعمالها، إلا أن السلطة التقديرية ليست دائمة بل تقابلها السلطة المقيدة والتي يفرض بها القانون على الإدارة اتخاذ القرارات الإدارية كلما توفرت شروط معينة يحددها القانون، فلا يترك للإدارة حرية في التقييم أو لها أن ترجع عن قراراتها التي منحت بموجبها الترخيص، ومنح كل صاحب حق في الطعن في القرارات الإدارية وإثبات عيبها من خلال تحديد الطرق لهذا الطعن.

المبحث الثالث

الرقابة القضائية على سحب الرخصة عن وسائل الإعلام

تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة اهم أنواع الرقابة نظراً لما يمتلكه القضاء من الاستقلال والحيادية والموضوعية، تمنحه القدرة على تحقيق العدالة فيما يصدره من أحكام قضائية تحوز قوه الشيء المقضي به باعتبارها عنوان الحقيقة وحكم القانون في ما يفصل به من منازعات[٦٣].

وتتميز الرقابة القضائية في القضاء المزدوج عن الرقابة الأخرى في إن القاضي الإداري يتوافر على مؤهلات قانونية فضلاً عن استقلاليته عن المؤثرات الخارجية بالإضافة إلى العامل النفسي لدى المتخاصمين، بناء على ثقتهم في جهاز محايد بخلاف الرقابة الإدارية فهي تنشا من داخل جهاز الحكومة والتي يكون فيها هو الخصم والحكم معاً في آنٍ[٦٤].

ويمارس القضاء رقابة على أعمال السلطة الإدارية بأغلب مفاصلها، فمحكمة القضاء الإداري تمارس الرقابة على جميع التصرفات المخالفة لمبدأ المشروعية في حال أدى ذلك إلى نشوب خلاف وتقدم كل من له مصلحة بدعوى أمام القضاء الإداري كما يمارس الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة التي منحها إياها المشرع الدستوري في اتخاذها لقرار ما في ناحية معينة، وهنالك رقابة يمارسها القضاء على دستورية اللوائح التي تصدره السلطة التنفيذية بهدف تنفيذ قانون معين، والسلطة التقديرية سلطة قانونية والقضاء الإداري هو الذي يسهر على حمايتها وضمانها مادامت متفقة مع مبدأ المشروعية[٦٥].

إن الرقابة القضائية في اطار مبدأ المشروعية مختلفة عن الرقابة الإدارية فهي تحكم على صحة وسلامة التصرف الذي صدر من الإدارة أو بعدم صحته، أما الرقابة الإدارية فأن لها الحق في تعديل التصرفات المعيبة واستبدالها بغيرها متى ما رأت مصلحة في ذلك، فضلا عن ذلك في مجال الرقابة القضائية اذا تم رفع دعوى على جهة الإدارة أمام القضاء فأن القاضي ملزم بالنظر فيها وإلا اعتبر رفضه إنكار لدواعي العدالة أما بالنسبة للإدارة فأن لها رفض الرد على التظلمات التي يرفعها اليها أصحاب المصلحة ما لم ينص القانون بخلاف ذلك، ولا يخفى حجم ما قدمه القضاء في ترسيخ القواعد والمبادئ الأساسية للقانون الإداري فهو المسؤول عن تفسير ما غمض من نصوصه وإيجاد الحلول للوقائع[٦٦].

وفي مجال سحب الرخصة عن وسائل الإعلام فأن التشريعات في عمومها متفقة على منح كل ذي مصلحة حق التظلم عن أي قرار يصدر عن الإدارة لتمارس رقابتها في الكشف عن عدم مشروعية تصرفها نتيجة تظلم يقدم إليها من صاحب المصلحة، وقد يكون التظلم إجباري يلزم أصحاب المصلحة اتباعها قبل سلوك طريق الطعن القضائي أي يكون شرط لقبول الطعن ، مثلما فعل المشرع العراقي[٦٧]، ويكاد يتفق المشرع الأردني والكويتي في النص على عدم جواز سحب الرخصة إلى عن طريق

جهة قضائية مختصة في غير الأحوال التي نص عليها القانون، وبالتالي فأن الطعن بقرار سحب أو إلغاء الرخصة يكون عن طريق الطعن الاستئنافي بالحكم القضائي، أما في الأحوال التي نص عليها القانون فيمكن التظلم من قرار سحب الرخصة والطعن بها أمام محكمة الاستئناف ، وهذا ما يؤيده قرار محكمة تمييز الكويت العليا القاضي بتصديق حكم محكمة استئناف الكويت بشأن سحب وإلغاء ترخيص صحيفة الوطن لعدم استيفاء شروط الترخيص[٦٨].

إن سحب الرخصة أو إلغاءها بعد منحها بكل ما قد ترتبه للمرخص له من مزايا ومنفعة شخصية أو مالية وحتى حقوق بقبال الأخرين، سواء تم السحب للمصلحة العامة، أو نتيجة لعقوبة إدارية بسبب مخالفة قد ارتكبها المرخص له أو سلوك ينافي القواعد الحاكمة للترخيص، ولغرض ضمان مشروعية العقوبة، فإنه يجب توفير مجموعة من القواعد تضمن حيادية الجهة المرجعية، خصوصاً اذا كانت هذه الجهة هي الجهة القائمة بالرقابة والتحقيق والحكم بالعقوبة المناسبة للمخالفة، أو تنفيذها، مع كل احتمالات إساءة الاستعمال لسلطتها أو انحرافها، خصوصاً في الجانب الإجرائي[٦٩].

فيتوجب الفصل بين جهة المختصة بالاتهام والتحقيق، وبين جهة الحكم والاستئناف لضمان حيادية الإدارة المختصة بتوقيع العقوبة الإدارية، ووجود قضاء رقابي على قرارات الإدارة بهذا المجال من ناحية الجوانب الشكلية أو الإجرائية، وخصوصاً من ناحية تسبيب القرارات الصادرة به والرقابة على الطريقة التي توصلت السلطة الإدارية في ضوئها لقرار سحب الرخصة[٧٠] .

وفي العراق فقد رَشَحَ عن امر سلطة الائتلاف رقم (٦٥) لسنة (٢٠٠٤) تشكيلات الهيئة وطريقة أدارتها لتنظيم المنظمات والوسائل الإعلامية إذ تتكون الهيئة بموجب هذا الأمر، من مجلس المفوضين الذي يتكون من تسعة أعضاء يتم تعيين احد أعضائه رئيسا للمجلس وهم من أصحاب الخبرة والمعرفة في مجال اختصاصهم يتلقون التقارير أو الشكاوى من مدير عام المفوضية ، إذ تتألف المفوضية من مدير عام وهو رئيس الجهاز التنفيذي للمفوضية وله خبرة في الشؤون القانونية والإدارية والتجارية والتنظيمية ، ولجنة الاستماع التي تتكون من خمسة أعضاء يختارهم مجلس المفوضين ، ويقوم دورها على الاستماع إلى الحالات التي تتضمن خرق خطير وفادح لمدونات الممارسة المهنية

والسلوكيات الأخلاقية أو إلى التراخيص وتتخذ قرارات بشأنها فضلاً عن عدد من الأقسام التنظيمية الضرورية[٧١] .

إن الإجراءات التي تحصل في المفوضية بخصوص سحب وإلغاء الرخصة تكون بتقديم المدير العام الشكوى أو التقرير عن الجهة المنظمة الإعلامية المراد سحب الرخصة عنها فيكون دور للجنة الاستماع بسماع دفوعات الطرفين وتتخذ القرار أما بسحب الرخصة أو إلغائها واتخاذ عقوبة أخرى استنادا إلى مبدأ التناسب، أو عدم ترتيب أي عقوبة بحسب قناعتها وسلطتها التقديرية لدفوع الطرفين، ثم ترفع قرارها إلى المدير العام لتنفيذه إلا أن قرار المدير العام ولجنة الاستماع ليس نهائية إذ يجوز الطعن بها لدى مجلس الطعن[٧٢] .

وهيأة الطعن هي مجلس يتكون من ثلاث أشخاص يراسهم قاضي للاستماع لطعن المقدم من كل ذي مصلحة، واستئنافاً للقرارات الصادرة من المدير العام أو مجلس الاستماع والبت فيها، ويكون قرارها بهذا الشأن بات وملزم لكل الأطراف المعنية، وهذا ما أيدته المحكمة الاتحادية في قرارها المطول الذي جاء في مضمونه " أن لجنة الاستماع عبارة عن جهة إدارية تنظر في الشكاوى التي ترفع اليها وأعضاؤها من ذوي الاختصاص في ذلك المجال، وليس محكمة قضائية وقراراتها خاضعة للطعن أمام مجلس الطعن "[٧٣].

وأضاف القرار أن "المحكمة وجدت أن مجلس الطعن مجلس الاستئناف ، مشكل من ثلاثة أعضاء برئاسة قاض، يعد جهة طعن معتبرة قانوناً، لأنه يؤمن الحيادية القضائية والمهنية الإدارية حيث يختص بالنظر في الطعون التي ترد على القرارات التي يصدرها المدير العام لهيئة الإعلام والاتصالات، وكذلك القرارات التي تصدرها لجنة الاستماع في الهيئة المذكورة ووجود جهة طعن يمثلها مجلس الاستئناف يتفق وحكم المادة (١٠٠) من الدستور ولا يخالفها، لأن المادة المذكورة لم تنص على حق الطعن بالأعمال أو القرارات بالقضاء، لذلك فان النصوص والتشكيلات موضوع الطعن جاءت خياراً تشريعياً ولا تشكل مخالفة للدستور "[٧٤]، وقرارات المحكمة الاتحادية في هذا الشأن باتة وملزمة .

ويتضح مما تقدم أن قرار سحب الرخصة ليس حقا شخصياً يمارس وفق إرادة العاملين في الإدارة أو أهوائهم، ذلك إن إصدار قرار سحب الرخصة من قبل الإدارة إنما يعد نوعاً من أنواع التعسف الذي تمارسه الإدارة؛ لأنه ينطوي على مساس بحقوق المرخص لهم وحرياتهم ، لذا فأن المشرع مثلما أعطى لجهة

الإدارة التي تصدر القرار الحق في سحب هذا القرار طبقا للإجراءات والقواعد التي يحددها القانون، فإنه قد منح للمرخص له الحق في الاعتراض على قرار سحب الرخصة من دون وجه حق.

الخاتمة

يمكن استخلاص مجموعة من النتائج والمقترحات التي توصلنا لها من خلال هذه الدراسة كما يأتي:

أولاً : النتائج:

١. إن الإدارة حين تمنح الرخصة لوسائل الإعلام فهي تقوم بعمل قانوني بهدف إحداث أثر حقوقي معين، متى كان ذلك جائزاً من الناحية القانونية فالعناصر القانونية للترخيص هي ذاتها عناصر القرار الإداري، فهو يدخل ضمن الأوامر التي تملكها الإدارة باعتبارها وسيلة من وسائل تحقيق المصلحة العامة.

٢. لم يعرف المشرع العراقي مفهوم سحب الرخصة كما إن امر سلطة الائتلاف رقم (٦٥) لسنة (٢٠٠٤)، أورد المفهوم دون تعريفه مكتفياً باعتباره إجراء أداري تصدره الإدارة لمواجهة عدم الالتزام لشروط وأحكام الترخيص ونصوص مدونة الممارسة المهنية ونصوص القواعد واللوائح القانونية الأخرى.

٣. إن سحب الرخصة الإدارية تعني قيام الجهة الإدارية المختصة بإلغاء القرار الإداري بالمنح ، وإنهاء كافة الأثار المرتبطة به ، أما الإلغاء فهو يكون بناء على دعوى يرفعها صاحب الشأن أمام الجهة الإدارية المختصة أو القضاء الإداري بهدف المطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي تم إصداره مخالفا للقانون ومن جانب أخر فأن القرار الإداري المضاد هو إنشاء مركز قانوني جديد من خلال محو القرار الإداري صدر عنها مسبقاً.

٤. إن شروط وإجراءات منح الرخصة تختلف من دولة إلى أخرى ومن تشريع إلى أخر، كما إن الإدارة لا تلجأ دائما لسحب الرخصة بصورة مباشرة فهي تواجه المخالفات البسيطة، بجزاءات بسيطة مثل التحذيرات وطلب نشر اعتذار أو حتى غرامات أو تعليق الرخصة، إلا أن تعمد المرخص له في تمادي أو الإصرار في المخالفات ستؤدي حتماً إلى سحب الترخيص.

٥. إن منح المشرع للإدارة سلطة تقديرية يعود إلى مجموعة من الأسباب فضلاً عن

استحالة إحاطة المشرع بكل الملابسات والظروف الوظيفة الإدارية، كونه يشرع القوانين ولا يستطيع أن يتصور كل جزئيات الملابسات والظروف الإدارية ليضع لكل حالة نص خاص بها.

٦. تتميز الرقابة القضائية عن الرقابة الأخرى في إن القاضي الإداري يمتلك المؤهلات القانونية واستقلاليته عن المؤثرات الخارجية، كما إن الرقابة القضائية في إطار مبدأ المشروعية مختلفة عن الرقابة الإدارية فهي تحكم على صحة وسلامة التصرف الذي صدر من الإدارة أو بعدم صحته.

ثانيا : المقترحات:

١. لما لوسائل الإعلام من أهمية كبيرة وما لهيئة الإعلام والاتصالات من أهمية في تنظيم هذه الوسائل نقترح ضرورة الإسراع بالتصويت على قانون هيئة الإعلام والاتصالات الذي تم قراءته قراءة أولى منذ ١٧/ ٤/ ٢٠١٩.

٢. يقتضي التطور السريع في تنوع وسائل الإعلام وتعددها، إن يقابلها تطور سريع في التنظيم القانوني وسَن التشريعات التي تحكم مختلف وسائل الإعلام بإيجاد توازن قانوني آمن من خلال فرض ضمانات تحول دون احتمالية تعرض هذه الوسائل للتعسف من قبل الإدارة في العقوبات اذا ما خالفت التشريعات والأنظمة الإدارية القائمة، ومن جانب أخر ينبغي لسلطة الإدارة في حالة عدم وجود نصوص قانونية أن تنظم ممارسة أعمالها من خلال الأخذ باعتبار النظام العام، بحيث تكون الإجراءات التي تتخذها هو للحفاظ على النظام العام إذ أن أي إجراء لا يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة يعتبر أجراء غير مشروع.

٣. نحث المشرع العراقي على صياغة نصوص تمنح الجهة الإدارية المختصة سلطة تنظيم التراخيص لوسائل الإعلام الأجنبية والرقابة على وسائل الإعلام والتواصل الحديثة صيانة لمبدأ المشروعية، ولما يمثله منح أو تقييد مثل هذه التراخيص من موارد مالية كبيرة تصب في مصلحة الدولة.

٤. نقترح في مجال الرقابة على مشروعية سحب الترخيص إلى تبني إجراءات سهلة وسريعة في الفصل بالاعتراضات المقدمة من ذوي الشأن على قرار سحب الترخيص أو تعليقه لما تنطوي عليه هذه القرارات من تعطيل لمرفق من المرافق المهمة، والمساس بالحقوق والحريات العامة.

الهوامش

(١) د سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة ، ط٦ ، مطبعة جامعة عين الشمس ، القاهرة ، ١٩٩١، ص٦٥٦.

(٢) مجد الدين محمد ابن يعقوب الفيروز آبادي ، القاموس المحيط ، ط٨ ، دار الرسالة ، بيروت ، ٢٠٠٥، ص ٩٦

(٣) الآية ٧١ سورة غافر .

(٤)د احمد مختار عمر ، معجم اللغة العربية المعاصرة ، ج ٢ ، ط ١ ، عالم الكتب نشر وتوزيع ، القاهرة ٢٠٠٨ ، ص ١٠٣٨.

(5) أبو الحسين احمد بن فارس بن زكريا ، معجم مقايس اللغة ، ج ٢ ، بدون طبعة ، دار الفكر للنشر، القاهرة ١٩٧٩ ، ص ٥٠٠.

(6) الخليل ابن احمد الفراهيدي ، كتاب العين مرتب على حروف المعجم ،ج٢، ط١ ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ٢٠٠٣، ص ١٠٨

(7) مجد الدين محمد ابن يعقوب الفيروز آبادي ، المصدر السابق ص ٦٢٠.

(٨) معجم اللغة العربية المعاصرة على شبكة الأنترنت https://www.almaany.com/ تاريخ الزيارة ١٥ / ٤ / ٢٠٢٢.

(٩) تجدر الإشارة إلى إن الرخصة كوثيقة مادية تصدرها الجهة الإدارية والتي تمكن وسائل الإعلام من ممارسة العمل بموجبها تختلف عن قرار الترخيص والذي هو عمل قانوني تصدره الإدارة بإرادتها بناء على طلب مسبق من المرخص له وتوافر الشروط والضوابط القانونية الضرورية لمنح الترخيص بمعنى إن قرار الإدارة بمنح الترخيص هو الاطار القانوني للرخصة والتي هي وثيقة مادية . د عمر عبد الرحمن البوريني ،النظام القانوني للتراخيص الإدارية في التشريع الأردني ، دراسة مقارنة ،بحث منشور في مجلة العلوم الشرعية ،جامعة القصيم، مج ١٢ ،ع ٣ ، ٢٠١٩ ، ص٢١١٣.

(١٠) المادة (٢٠/ ط) من قانون الإعلام المرئي والمسموع الأردني رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥، نشر في الجريدة الرسمية للملكة الأردنية الهاشمية العدد (٥٣٤٣) في ٠١/ ٠٦/ ٢٠١٥.

(١١) المادة (١ / سابعا) من قانون بشأن الإعلام المرئي والمسموع الكويتي رقم (٦١) لسنة ٢٠٠٧، نشر في الجريدة الرسمية العدد(٨٣٠)، السنة (٥٣) في ٥/ ٨/ ٢٠٠٧.

(١٢) المادة (١٠) من قانون ذاته.

(١٣) القسم (٩ / ١) من امر سلطة الائتلاف رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤. نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد(٣٩٨٢) في ٢٠/ ٣/ ٢٠٠٤.

(١٤) القسم (٩ / ١/ ط) من امر ذاته.

(١٥) د سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،١٩٩٦ ، ص ٥٧٦.

(١٦) د ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ،٢٠٠٤ ، ص ٣٨٩.

(١٧) أياد إبراهيم عبد اللطيف ، سحب القرارات الإدارية في التشريع الفلسطيني دراسة تحليلية مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الشريعة والقانون ، الجامعة الإسلامية ، غزة ،٢٠١٦ ، ص ٤٥.

(١٨) د علي نجيب حمزة الحسيني ، سحب القرار الإداري ،بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية، كلية القانون، العدد ٦ ، ٢٠٠٨ ، ص ١٤٦ .

(١٩) سالم نعمة رشيد الطائي ، شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري ،بحث منشور في مجلة أهل البيت عليهم السلام، جامعة أهل البيت ،ع ١٨ ،٢٠١٥، ص ٣١٦.

(٢٠) علي سعد عمران ، القضاء الإداري دروس في القضاء الإداري العراقي والمقارن ،ط ١ ،بلا دار نشر ،٢٠٠٨ ، ص ١٤٦.

(٢١) احمد حافظ نجم ، القانون الإداري ، ط١ ،دار الفكر العربي ، القاهرة ،١٩٨٩ ،ص٤٩.

(22) د ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري ، ط١ ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ،٢٠٠٩، ص ٤٠٤.

(٢٣) أياد إبراهيم عبد اللطيف المزين، المصدر السابق ،ص٥١.

(24) د. ثروت بدوي: تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، محاضرات القيت على طلبة الدكتوراه معهد العلوم الإدارية، السنه الأولى، ١٩٧٠، ص ١٢٢، نقلا عن : د صادق محمد علي الحسيني، ذاتية القرار الإداري المضاد، بحث منشور في مجلة أهل البيت عليهم السلام ، جامعة أهل البيت، عدد ١٦، ٢٠١٤، ص ٩٨.

(٢٥) ميثاق قحطان حامد الدليمي ،سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري دراسة مقارنة بين التشريعين العراقي والأردني ، رسالة ماجستير ،كلية القانون، جامعة الشرق الأوسط ،٢٠١٥،ص ١٧٣.

(٢٦)المصدر نفسه ،ص١٧٨.

(٢٧) أياد إبراهيم عبد اللطيف المزين ، المصدر السابق ،ص٥٢

(٢٨) محمود أحمد محمود قرقور ،القرار الإداري المضاد في القضاء الفلسطيني دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأسراء ،٢٠١٦ ،ص ٥٩

(٢٩) د صادق محمد علي الحسيني ، المصدر السابق، ص ١٠١.

(٣٠) علي الكريمي، التنظيم القانوني للصحافة الإلكترونية العربية سياقاته وأهدافه ،بحث منشور في مركز دراسات الجزيرة ،١٥ / أيار / ٢٠١٦، ص٥ .

(٣١) ماجد راغب الحلو ،حرية الإعلام والقانون ، منشأ المعارف ، الإسكندرية ،٢٠٠٦ ،ص١٧.

(٣٢) علي عبد الفتاح ، إدارة الإعلام ، دار اليازوري ،عمان ،٢٠١٤، ص ١٠٧ .

(٣٣) د عمر عبد الرحمن البوريني ،المصدر السابق، ص٢١١٦.

(٣٤) محمد أحمد المنشاوي، المسئولية الجنائية والسياسة العقابية في جرائم تلويث البيئة البحرية، ط١ ،مكتبة القانون والاقتصاد ،الرياض ،٢٠١٤، ص ١٦٨.

(٣٥) احمد عزت وسارة الغزالي وأخرون ، حرية الإعلام في مصر وبلدان أخرى دراسة قانونية مقارنة ،،ط١ ،مؤسسة حرية الفكر والتعبير ،بلا سنة طبع ،ص ٢٨.

(٣٦) الفصل (٢٩) من مرسوم حرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري التونسي عدد (١١٦) لسنة ٢٠١١، نشر في جريدة الرائد الرسمي العدد (٨٤) في ٤/ ١١/ ٢٠١١.

(37) القسم (٩/ ١/ هـ) من امر سلطة الائتلاف رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٣٨) القسم (٩ / ط) من امر سلطة الائتلاف رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.

(٣٩) بيان هيئة الإعلام والاتصالات بشأن خروقات قناة الحرة ،٢/ ٩/ ٢٠١٩ على شبكة الأنترنت https://afaq.tv/static/uploads/1/pdf/156742161255c6c6698c6ae331d838ea5560b92233--%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%86%D8%AF%20%D8%AC%D8%AF%D9%8A%D8%AF%202019-09-02%2013.pdf تاريخ الزيارة ١٢/ ٥/ ٢٠٢٢.

(40) نص القسم (٣/ ٢) من امر سلطة الائتلاف رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٣ على أن " يجوز للمدير الإداري للسلطة الائتلافية المؤقتة أن يأذن بأجراء عمليات تفتيش للاماكن التي تعمل فيها المنظمات الإعلامية العراقية دون إخطار بغية التأكد من امتثالها لهذا الأمر ويجوز له مصادرة أية مواد محظورة وأية معدات أنتاج محظورة ويجوز له أغلاق أية مبان تعمل فيها هذه المنظمات ولن يسمح بدفع أي تعويض عن أي مواد أو معدات المصادرة أو المباني المغلقة"

(٤١) بوشناق صالح وبركي محمد ،سحب القرارات الإدارية من طرف الإدارة ، رسالة ماجستير ،كلية القانون والعلوم السياسية ،جامعة اكلي محند ،٢٠١٨، ص ٤١.

(٤٢) د عبد القادر دراجي، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية ،بحث منشور في مجلة الفكر ،العدد ١٠، ٢٠١٤،ص ١٠٢.

(٤٣) أزمة العراق تضرب وسائل إعلامه ، مقال على شبكة الأنترنت https://www.dw.com/ar تاريخ الزيارة ١/ ٥/ ٢٠٢٢ وتجدر الإشارة إلى أن من الأمثلة الأخرى ما تقرر عن مجلس الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعيّ والبصريّ التونسي من سحب الرخصة الإعلامية استناد إلى المادة ٢٦ لكراس إجازة إحداث و استغلال قناة إذاعية خاصة بسبب عدم الالتزام بمواعيد البث الإذاعي إذ جاء في القرار (.. سحب إجازة إحداث و استغلال القناة الإذاعية الخاصة إذاعة "سيفاكس أف. أم"، المسندة إلى شركة "أفكار و اتصالات" في شخص ممثلها القانوني لعدم التزامها بانطلاق البث في أجل سنة من تاريخ إمضاء الاتفاقية في ٣١ جولية ٢٠١٥ وذلك استنادا إلى أحكام المرسوم عدد ١١٦ لسنة ٢٠١١ سالف الذكر و أحكام الفصل ١٧ و ٧٦ من كرّاس الشروط المتعلق بالحصول على إجازة إحداث و استغلال قناة إذاعية خاصة، وبناء على مراسلتها المؤرخة في ٠٨ جوان ٢٠١٧ و المتضمنة التخلي عن إحداث و استغلال القناة الإذاعية "سيفاكس أف. أم" القرار الصادر في ١٩ جوان ٢٠١٧ بشأن سحب إجازة إحداث و استغلال القناة الإذاعية الخاصة إذاعة "سيفاكس أف. أم" ،على موقع الهيئة على شبكة الأنترنت http://haica.tn تاريخ الزيارة ١/ ٥/ ٢٠٢٢.

(٤٤) مهند قاسم زغير ، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق جامعة النهرين ،٢٠١٤، ص ١٢٨.

(٤٥)فيصل عيال العنزي ، جرائم الإعلام المرئي والمسموع في القانون الأردني والكويتي ،رسالة ماجستير كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ،٢٠١٠ ،ص ٣٠.

(٤٦) المادة (٩) من نظام اعتماد مكاتب محطات الإذاعة والتلفزيون ومراسليها الأردني رقم (٦١) لسنة ٢٠٠٤ .

(٤٧) قرار سحب اعتماد قناة الجزيرة وإلغاء عملها في الأردن منشور على الأنترنت https://akeed.jo/ar/post/1367/ تاريخ الزيارة ١٢/ ٥/ ٢٠٢٢.

(٤٨) تجدر الإشارة إلى إن وسائل الإعلام قبل عام (٢٠٠٤) كانت تخضع لوزارة الإعلام العراقية وتحكمها القوانين التي تحكم هذه الوزارة مثل قانون وزارة الثقافة والإعلام رقم (١٦) لسنة ٢٠٠١، نشر في جريدة الوقائع العراقية رقم (٣٨٦٦) في ١٩/ ٢/ ٢٠٠١. وقانون وكالة الإنباء العراقية رقم (١٥٨) لسنة ١٩٥٩ وتعديلاته، وكذلك الأنظمة التي تحكم تشكيلاتها الإدارية، وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل مثل قرار منح وزارة الثقافة والإعلام كافة صلاحيات مجلس التخطيط بالبث الإذاعي في بغداد رقم (٣٧٦) لسنة ١٩٦٩.

(٤٩) هيفاء راضي جعفر البياتي ، التنظيم القانوني لحرية الصحافة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق جامعة النهرين ،٢٠١٢،ص ٥٦

(٥٠) هيئة الإعلام والاتصالات ،لائحة قواعد البث الإعلامي ٢٠١٩.

(٥١) مصطفى طلاع خليل، التنظيم القانوني لحرية الإعلام المرئي والمسموع: دراسة مقارنة، ط١،المركز العربي للنشر والتوزيع ،٢٠١٩، ص ١٨٧.

(٥٢)المكان نفسه .

(٥٣) عمر محمود المخزومي ، السلطة التقديرية للإدارة في اتخاذ القرارات الإدارية بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية و السياسية، جامعة الكوفة، كلية القانون، مج. ١٠، ع. ٣١ ،٢٠١٧، ص ٣٣.

(٥٤) مهند قاسم زغير، المصدر السابق ،ص ١٠٨

(٥٥) عمر محمود المخزومي، المصدر السابق، ص ٣٧

(٥٦) مخاشف مصطفى ،السلطة التقديرية في إصدار القرارات الإدارية ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ،٢٠٠٨، ص ٥٨.

(٥٧) القسم (٢ / أ) من امر سلطة الائتلاف بشأن النشاط الإعلامي المحظور رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٣، نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد(٣٩٧٨) في ١٠/ ٦/ ٢٠٠٣.

(٥٨) القسم (٢) من الإمر ذاته.

(٥٩) هيفاء راضي جعفر البياتي، مصدر سابق ،ص ٦٠

(٦٠) القسم (٦) من امر سلطة الائتلاف بشأن النشاط الإعلامي المحظور رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٣

(٦١) هيفاء راضي جعفر البياتي، المصدر السابق ، ص٩٢.

(٦٢) ماجد راغب الحلو ، حرية الإعلام والقانون، مصدر سابق ،ص ١٠٢

(٦٣) عزاوي عبد الرحمن ،الرخصة الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،٢٠٠٧،ص ٣٧٢

(٦٤) سويلم محمد ،سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة غرداية ،٢٠١٨،ص ٣٤٠.

(٦٥) المصدر نفسه ،ص٣٤٦.

(٦٦) عزاوي عبد الرحمن ،المصدر السابق ،ص ٣٧٤.

(٦٧) د مازن ليلو راضي ،الرقابة على أعمال الإدارة بحث منشور على موقع جامعة المستنصرية على شبكة الأنترنت https://uomustansiriyah.edu.iq/media/lectures/7/7_2016_07_03!11_01_27_AM.pdf تاريخ الزيارة ١٢/ ٥/ ٢٠٢٢

(٦٨) قرار المحكمة العليا مؤيد لقرار إغلاق صحيفة "الوطن" الكويتية ،على شبكة الأنترنت https://www.elwatannews.com/news/details/838346 تاريخ الزيارة ١٢/ ٥/ ٢٠٢٢.

(٦٩) زيداني شريفة ، دور الترخيص الإداري في المحافظة على النظام العام ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة احمد دراية ،٢٠١٧،ص ٧١

(٧٠) قاسم محمد حنتوش الهيمص ،التنظيم القانوني لسلطة الإدارة في سحب إجازة الاستثمار في التشريع العراقي دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير، كلية القانون ،جامعة بابل ،٢٠١٦ ،ص ١١٠ .

(٧١) القسم (٤) من امر سلطة الائتلاف رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.

(٧٢) القسم (٨) من الإمر ذاته.

(٧٣) قرار المحكمة الاتحادية بالعدد (٥٠ / اتحادية / إعلام / ٢٠١٧) في ٢٠ / ٦/ ٢٠١٧.

(٧٤) القرارات الصادرة عن المحكمة الاتحادية (٥٠/ اتحادية/ إعلام / ٢٠١٧) و (٥٣/ اتحادية/ ٢٠١٧) المؤرخين ٢٠/ ٦/ ٢٠١٧ و ٢٧/ ٧/ ٢٠١٧".

المصادر

القرآن الكريم.

أولاً: الكتب

١. أبو الحسين احمد بن فارس بن زكريا ، معجم مقايس اللغة ، ج ٢ ، بدون طبعة ، دار الفكر للنشر، القاهرة ١٩٧٩.
٢. احمد حافظ نجم ، القانون الإداري ، ط١،دار الفكر العربي ، القاهرة ،١٩٨٩.
٣. احمد عزت وسارة الغزالي وأخرون ، حرية الإعلام في مصر وبلدان أخرى دراسة قانونية مقارنة ،،ط١،مؤسسة حرية الفكر والتعبير ،بلا سنة طبع.
٤. د احمد مختار عمر ، معجم اللغة العربية المعاصرة ، ج ٢ ، ط ١ ، عالم الكتب نشر وتوزيع ، القاهرة ٢٠٠٨.
٥. الخليل ابن احمد الفراهيدي ، كتاب العين مرتب على حروف المعجم ،ج٢، ط١ ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ٢٠٠٣.
٦. د سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنه ، ط٦ ، مطبعة جامعة عين الشمس ، القاهرة ، ١٩٩١.
٧. د سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،١٩٩٦.
٨. على عبد الفتاح كنعان، إدارة المؤسسات الإعلامية، دار اليازوري، عمان ، ٢٠١٤.
٩. علي سعد عمران ، القضاء الإداري دروس في القضاء الإداري العراقي والمقارن ،ط ١،بلا دار نشر ،٢٠٠٨.
١٠. علي عبد الفتاح ، إدارة الإعلام ، دار اليازوري ،عمان ،٢٠١٤.
١١. د ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ،٢٠٠٤.
١٢. د ماجد راغب الحلو ،حرية الإعلام والقانون ، منشأ المعارف ، الإسكندرية ،٢٠٠٦.

١٣. د ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري ، ط١ ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ،٢٠٠٩.

١٤. مجد الدين محمد ابن يعقوب الفيروز آبادي ، القاموس المحيط ، ط٨ ، دار الرسالة ، بيروت ، ٢٠٠٥.

١٥. محمد أحمد المنشاوي، المسئولية الجنائية والسياسة العقابية في جرائم تلويث البيئة البحرية، ط١ ،مكتبة القانون والاقتصاد ،الرياض ،٢٠١٤.

١٦. مصطفى طلاع خليل، التنظيم القانوني لحرية الإعلام المرئي والمسموع: دراسة مقارنة، ط١ ،المركز العربي للنشر والتوزيع ،٢٠١٩.

ثالثاً: الاطاريح والرسائل

١. أياد إبراهيم عبد اللطيف المزين ، سحب القرارات الإدارية في التشريع الفلسطيني دراسة تحليلية مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الشريعة والقانون ، الجامعة الإسلامية ، غزة ،٢٠١٦.

٢. بوشناق صالح وبركي محمد ،سحب القرارات الإدارية من طرف الإدارة ، رسالة ماجستير ،كلية القانون والعلوم السياسية ،جامعة اكلي محند ،٢٠١٨.

٣. زيداني شريفة ، دور الترخيص الإداري في المحافظة على النظام العام ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة احمد دراية ،٢٠١٧.

٤. سويلم محمد ،سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة غرداية ،٢٠١٨.

٥. عزاوي عبد الرحمن ،الرخصة الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،٢٠٠٧.

٦. فيصل عيال العنزي ، جرائم الإعلام المرئي والمسموع في القانون الأردني والكويتي ،رسالة ماجستير كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ،٢٠١٠.

٧. قاسم محمد حنتوش الهيمص ،التنظيم القانوني لسلطة الإدارة في سحب إجازة الاستثمار في التشريع العراقي دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير، كلية القانون ،جامعة بابل ،٢٠١٦.

٨. محمود أحمد محمود قرقور ،القرار الإداري المضاد في القضاء الفلسطيني دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأسراء ،٢٠١٦.

٩. مخاشف مصطفى ،السلطة التقديرية في إصدار القرارات الإدارية ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ،٢٠٠٨.

١٠. مهند قاسم زغير ، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق جامعة النهرين ،٢٠١٤.

١١. ميثاق قحطان حامد الدليمي ،سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري دراسة مقارنة بين التشريعين العراقي والأردني ، رسالة ماجستير ،كلية القانون، جامعة الشرق الأوسط ،٢٠١٥.

١٢. هيفاء راضي جعفر البياتي ، التنظيم القانوني لحرية الصحافة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق جامعة النهرين ،٢٠١٢.

رابعاً: البحوث والدوريات

١. سالم نعمة رشيد الطائي ، شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري ،بحث منشور في مجلة أهل البيت عليهم السلام ،ع ١٨ ،٢٠١٥.

٢. د صادق محمد علي الحسيني، ذاتية القرار الإداري المضاد، بحث منشور في مجلة أهل البيت عليهم السلام ، عدد ١٦، ٢٠١٤.

٣. د عمر عبد الرحمن البوريني، النظام القانوني للتراخيص الإدارية في التشريع الأردني ، دراسة مقارنة ،بحث منشور في مجلة العلوم الشرعية ،مج ١٢ ،ع ٣ ، ٢٠١٩.

٤. د عبد القادر دراجي، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية ،بحث منشور في مجلة الفكر ،العدد ١٠، ٢٠١٤.

٥. د علي نجيب حمزة الحسيني ، سحب القرار الإداري ،بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية ،العدد ٦ ، ٢٠٠٨.

٦. علي الكريمي، التنظيم القانوني للصحافة الإلكترونية العربية سياقاته وأهدافه ،بحث منشور في مركز دراسات الجزيرة ،١٥ / أيار / ٢٠١٦

٧. عمر محمود المخزومي ، السلطة التقديرية للإدارة في اتخاذ القرارات الإدارية بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية و السياسية مج. ١٠،ع. ٣١،٢٠١٧.

خامساً: القوانين، والقرارات القضائية، والأوامر، والمراسيم.

١. قانون المطبوعات رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٦٨.

٢. قانون بشأن الإعلام المرئي والمسموع الكويتي رقم (٦١) لسنة ٢٠٠٧ .

٣. قانون الإعلام المرئي والمسموع الأردني رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥ .

٤. امر سلطة الائتلاف بشأن النشاط الإعلامي المحظور رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٣.

٥. امر سلطة الائتلاف رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ .

٦. نظام اعتماد مكاتب محطات الإذاعة والتلفزيون ومراسليها الأردني رقم (٦١) لسنة ٢٠٠٤.

٧. مرسوم حرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري التونسي رقم (١١٦) في ٢٠١١.

٨. قرار المحكمة الاتحادية بالعدد ٥٠ / اتحادية / إعلام / ٢٠١٧ في ٢٠ / ٦/ ٢٠١٧.

٩. قرار المحكمة الاتحادية (٥٣/ اتحادية/ ٢٠١٧) في ٢٧/ ٧/ ٢٠١٧".

١٠. لائحة قواعد البث الإعلامي هيئة الإعلام والاتصالات ٢٠١٩.

سادساً: مواقع الأنترنت

١. معجم اللغة العربية المعاصرة على شبكة الأنترنت https://www.almaany.com/ تاريخ الزيارة ١٥ / ٤/ ٢٠٢٢ .

٢. أزمة العراق تضرب وسائل إعلامه ، مقال على شبكة الأنترنت https://www.dw.com/ar تاريخ الزيارة ١/ ٥/ ٢٠٢٢.

٣. قرار سحب إجازة إحداث و استغلال القناة الإذاعية الخاصة إذاعة "سيفاكس أف. أم" ، في ١٩ جوان ٢٠١٧ على موقع الهيئة على شبكة الأنترنت http://haica.tn تاريخ الزيارة ١/ ٥/ ٢٠٢٢.

٤. بيان هيئة الإعلام والاتصالات بشأن خروقات قناة الحرة ،٢/ ٩/ ٢٠١٩ على شبكة الأنترنت https://afaq.tv تاريخ الزيارة ١٢/ ٥/ ٢٠٢٢.

٥. قرار سحب اعتماد قناة الجزيرة وإلغاء عملها في الأردن منشور على الأنترنت https://akeed.jo/ar/post/1367/ تاريخ الزيارة ١٢/ ٥/ ٢٠٢٢.

٦. د مازن ليلو راضي ،الرقابة على أعمال الإدارة بحث منشور على موقع جامعة المستنصرية على شبكة الأنترنت https://uomustansiriyah.edu.iq/media/lectures/7/7_2016_07_03!11_01_27_AM.pdf تاريخ الزيارة ١٢/ ٥/ ٢٠٢٢.

٧. قرار المحكمة العليا مؤيد لقرار إغلاق صحيفة "الوطن" الكويتية ،على شبكة الأنترنت https://www.elwatannews.com/news/details/838346 تاريخ الزيارة ١٢/ ٥/ ٢٠٢٢.