

الباب الثاني

الوثائق الدولية المصادق عليها ومدى استجابة التشريعات الإعلامية لها

ذهبت الدساتير الجزائرية والمغربية كغيرها من دساتير دول العالم إلى تكريس وضمان حرية الإعلام، وذلك من خلال انضوائها في أيديولوجية حقوق الإنسان سواء بتكريس هذه الأخيرة في التشريع الأعلى في البلاد أو من خلال الإشارة إلى الالتزام بمبادئ الأمم المتحدة ومثلها وقواعد القانون الدولي على العموم ومنها المتعلقة بحقوق الإنسان على وجه الخصوص، ثم قامت تشريعات هاتين الدولتين بتنظيم وتفصيل ضوابط وشروط تأسيس وممارسة حرية الإعلام عبر تشريعات مختلفة.

وبما أن هذه الدساتير قد احتوت هذه الحرية الأساسية وقامت التشريعات الأدنى سواء كانت قوانين عضوية أو عادية بتنظيمها فيفترض أن ذلك قد تم في شكل ومحتوى يراعي الالتزامات الدولية لدولتين صادقتا على مجموعة من المواثيق الدولية سواء كانت ذات طابع عالمي أو إقليمي.

إن هذا الباب يعنى بتبيان حرية الإعلام ومعاييرها ضمن النصوص الدولية العالمية والإقليمية (الفصل الأول)، ثم بيان أوجه الاستجابة والمخالفة لهذه المعايير الدولية أي تسليط الضوء على أوجه التقدم والتأخر في التشريع الإعلامي الوطني لكل من الجزائر والمغرب في ضوء هذه المواثيق (الفصل الثاني).

الفصل الأول

المعايير الدولية لحرية الإعلام من خلال المواثيق الدولية

في ضوء الاهتمام بحقوق الإنسان، فقد حظيت حرية الصحافة والإعلام باهتمام دولي وإقليمي واسع، نظرا لأهميتها كوسيلة من وسائل التعبير عن الرأي، والتأثير على الرأي العام، فنصت عليها معظم المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان¹.

ومنه يمكن استقراء عدد من النصوص الأساسية الدولية، التي أقرت حرية التعبير بشكل واضح لا يحتمل اللبس من خلال مختلف وسائل الإعلام، بدءا بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وانتهاء بالمواثيق العربية والإفريقية². وفي إطار ذلك فإن الهدف المعرفي من هذا الفصل، يتمثل في استعراض المعايير الدولية للحريات الإعلامية ولحقوق الإعلاميين وتقديم أهم التشريعات والنصوص التوجيهية والتوصيات المحددة لمعالجة قضايا حقوق الإنسان إعلاميا.

سنتناول المعايير الدولية الواردة ضمن النصوص والإعلانات غير الملزمة للدول والصادرة عن منظمة الأمم المتحدة (المبحث الأول)، ثم نتناول المعايير الدولية الواردة ضمن الصكوك الملزمة للمنظومة الأممية (المبحث الثاني)، وأخيرا نتناول حماية الحريات الإعلامية في النصوص الإقليمية

¹ محمد الخطيب السعدى: عوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2008، ص 27.

² عبد الحليم موسى يعقوب: حرية التعبير الصحفي في ظل الأنظمة السياسية العربية، عمان: الطبعة الأولى، 2003 الأردن، ص 64.

وهي أساسا الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والميثاق العربي لحقوق الإنسان في (المبحث الثالث).

المبحث الأول

حرية الإعلام ضمن النصوص والإعلانات الأممية غير الملزمة

انتشر تيار الحرية في العالم بسبب حرية الرأي والتعبير، منتقلة هذه الحرية من الأفراد إلى الشعوب عبر مختلف وسائل الإعلام التي بدت في تناول الفرد باعتبارها حرية من أهم الحريات وحقوق الإنسان التي كرستها المواثيق والعهود الدولية. وقد تميزت بعض هذه المواثيق والنصوص المتعلقة بحرية الإعلام بصفقتها غير الإلزامية بالمقارنة مع بعض العهود والنصوص الدولية، إلا أن هذه النصوص الغير ملزمة والتي عملت الأمم المتحدة ومنظماتها الفرعية على وضعها، تبقى لها قيمة أدبية ومعنوية لدى شعوب المعمورة باعتبارها تعبر عن طموحات وآمالها. وعلى العموم سنتكلم عن هذه الإعلانات وعلاقتها بحرية الإعلام بشكل عام (المطلب الأول)، ثم نحيل على حرية الإعلام في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بشكل خاص (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إعلانات الأمم المتحدة ومنظماتها بخصوص حرية التعبير والإعلام

لعبت الأمم المتحدة دورا كبيرا في سبيل الإقرار بحرية الرأي والتعبير بكل الوسائل بما فيها وسائل الإعلام المختلفة، وفي هذا الصدد نجد قرار الأمم المتحدة المتعلق بحرية الرأي والتعبير والذي أعلن خلال دورتها الأولى المنعقدة في ديسمبر 1946¹، ومن الأكيد أن الأمم المتحدة انطلاقا من نشاطات الجمعية العامة قد أصدرت خلال الفترة من 1946 إلى حدود تسعينات القرن المنصرم، ما يناهز 43 قرارا كلها تدور حول حرية الإعلام وتعدديته²، كما نجد أن هيئاتها ومنظماتها الفرعية لعبت أدوارا مهمة في سبيل تقرير هذه الحرية في شكل عديد من مشاريع إعلانات متعلقة بحرية الإعلام³، ومن الأكيد أيضا أن حرية الإعلام وتعدديته حظيتا باهتمام زائد من طرف منظمة اليونسكو خلال لحظة أساسية وجوهرية في تاريخ العلاقات الدولية، وخاصة عندما انتشر الحديث بقوة عن النظام الاقتصادي الدولي الجديد. فقد لوحظ خلال هذه الفترة كيف طرحت اليونسكو فكرة النظام الإعلامي الجديد بضغط وأحيانا بإيعاز من مجموعة دول عدم الانحياز، حيث يكون تبادل المعلومات والأخبار

¹ راجع: عبد الكريم الحيزاوي: الدليل التدريبي حول حقوق الإنسان للإعلاميين، الطبعة الأولى، تونس: منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان، 2006.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 50.

³ راجع في ذلك عبد اللطيف الناصري. استقلال القضاء وحرية التعبير. مجلة المحاكم المغربية، عدد 113، مارس/أفريل 2008، ص 52 - 53.

متوازنا وعادلا، وكان موقف الولايات المتحدة الأمريكية هو رفض هذا الطرح، وبالتالي الانسحاب من اليونسكو عام 1984، وقد التحقت بها بعد سنة من ذلك بريطانيا¹.
سنيين جهود الأمم المتحدة في مجال الإعلام وذلك في (الفرع الأول)، ثم دور منظمات الأمم المتحدة الفرعية في إرساء مبادئ حرية الإعلام وذلك في (الفرع الثاني).

الفرع الأول جهود الأمم المتحدة في مجال حرية الإعلام

لقد كان تأمين احترام حقوق الإنسان أحد الأهداف الرئيسية لقيام منظمة الأمم المتحدة التي وقع ميثاقها في سان فرانسكو عام 1945، فالفقرة الثانية من المادة الأولى من الميثاق تتحدث عن حق تقرير المصير الذي هو أساس لحقوق الإنسان جميعها. والفقرة الثالثة من نفس المادة جعلت من أهداف الأمم المتحدة تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ... ". وسجلت المادة 56 تعهد الدول أعضاء منظمة الأمم المتحدة بالقيام بأعمال انفرادية ومشاركة لتحقيق احترام ومراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع. وتنص المادة الستون على أنه للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقدم توصيات تتعلق بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها. كما رخصت المادة الثامنة والستون للمجلس أن ينشئ لجانا لتحقيق أهدافه، فتم إنشاء لجنة حقوق الإنسان التي لعبت وما تزال دورا مهما في إعداد مشروعات نصوص إعلانات واتفاقيات حقوق الإنسان التي أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة. ونشير إلى أنه في بداية مشوارها في إطار ذلك كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أعلنت خلال دورتها الأولى المنعقدة في ديسمبر 1946 عن قرارها المتعلق بحرية الرأي والتعبير والذي جاء نصه كالآتي: "إن حرية الإعلام حق من حقوق الإنسان الأساسية، وهي المعيار الذي تقاس به جميع الحريات التي تتركس الأمم المتحدة جهودها لها". ويحاول نفس القرار تبيان معنى هذه الحرية حيث جاء فيه أنه²: "تعني حرية الإعلام (ضمنا) الحق في جمع الأنباء ونقلها ونشرها في أي مكان دون قيود. وهذه الحرية تشكل عاملا أساسيا في أي جهد جدي يبذل من أجل تعزيز سلم العالم وتقدمه. وأحد العناصر التي لا غنى عنها في حرية الإعلام وهو توافر الإرادة والقدرة على عدم إساءة استعمالها، ومن قواعدها الأساسية الالتزام الأدبي بتقصي الوقائع دون تعرض وبنشر المعلومات دون سوء قصد"³.

1267- لقد عكس الموقفان الأمريكي والبريطاني التوجه المعروف "بالريغينية والتأثيرية" في العلاقات الاقتصادية الدولية، الذي أعلن على المستوى الدولي عن بداية عودة الليبرالية المتوحشة بقوة، والرفع من وتيرة التخلي عما بقي من مظاهر "دولة الرفاه الاجتماعي". فتراجع موقف اليونسكو بشكل مرن عن الموضوع، وازداد هذا التراجع مع فترة ما قبل انهيار جدار برلين، وبعده مباشرة، وهكذا تم التخلي عن فكرة النظام الإعلامي الجديد، مباشرة مع بداية سياسة الشفافية في عهد غورباتشوف، والتسليم بليبرالية سوق الإعلام، وهيمنة القوى العظمى عليه. أنظر : علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، المرجع السابق، ص 50 - 51.

² عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 16.

³ نفس المرجع ، ص 16.

بعد ذلك جاء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المنعقد بجنيف في شهري مارس /أفريل 1948 والمعني بحرية الإعلام تتويجا للجهود المبذولة داخل منظمة الأمم المتحدة للتوصل إلى تعريف موحد يوضح مفهوم حرية الرأي والتعبير، ويحدد القيود المشروعة لتلك الحرية ويوصي باتخاذ التدابير الضرورية لإعمالها¹.

وتمثل الإنجاز الطموح الذي حققه هذا المؤتمر في إعداد مشروع اتفاقية دولية بشأن حرية الإعلام، إضافة إلى مشروعات آخرين، حول جمع الأنباء وبثها دوليا وتأسيس الحق الدولي في التصحيح. وأحال المؤتمر وثيقته الختامية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي رفعها بدوره إلى الجمعية العامة لاتخاذ إجراء بشأنها، ولئن تمكنت الجمعية العامة من اعتماد الاتفاقية الخاصة بالحق الدولي في التصحيح وعرضها لتوقيع الدول في 16 ديسمبر 1952، فإنها ظلت عاجزة عن اعتماد مشروع الاتفاقية الأم بشأن حرية الإعلام، بالرغم من الجهود والمحاولات التي استمرت طوال ثلاثة عقود. وقد أدرج البند المعنون "مشروعية اتفاقية حرية الإعلام" في جدول أعمال كل دورة عادية من دورات الجمعية العامة للأمم المتحدة دون جدوى من 1962 إلى 1980 قبل أن يختفي نهائيا بعد ذلك². ولعل فشل المجموعة الدولية في التوصل إلى اتفاق حول الحريات الإعلامية مؤشر واضح على مدى تعقد مجالها وعلى طبيعتها المتمردة الراضية لوصاية الحكومات، لهذه الأسباب اقتضت منظمة الأمم المتحدة على إدراج الحريات الإعلامية في أحد بنود الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1966 كما سنرى فيما بعد³.

الفرع الثاني

دور منظمات الأمم المتحدة الفرعية في إرساء مبادئ حرية الإعلام

كان ولا يزال لمجهودات أفرع هيئة الأمم المتحدة دور بارز في سبيل تعزيز أوضاع حرية التعبير بمختلف مظاهرها وعلى رأسها حرية التعبير عبر مختلف وسائل الإعلام، ولذلك حظيت حرية الإعلام بمرتبة متميزة على الإطلاق بين مراتب كل الحقوق والحريات التي تنشد لها ولحمايتها منظمات وفروع الهيئة الأممية، ولا يخفى علينا ما قام به المجلس الاقتصادي والاجتماعي وكذا منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) من دور مهم لتقوية مكانة هذه الحرية الغالية. فاعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي لمنظمة الأمم المتحدة بقراره المؤرخ في 21 أفريل 1960 مشروع إعلان حرية الإعلام، الذي يتضمن مجموع المبادئ المرجعية، ومن بينها المبادئ التالية⁴:

1/ الحق في المعرفة وفي التماس الحقيقة بحرية وهو حق أساسي من حقوق الإنسان غير القابلة للتصرف، ولكل فرد الحق في التماس المعلومات وتلقيها وتقديمها بمفرده أو بصورة جماعية.

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 16.

² نفس المرجع، ص 17.

³ نفس المرجع، ص 17.

⁴ نفس المرجع، ص 18.

2/ على جميع الحكومات أن تنتهج سياسات من شأنها حماية التدفق الحر للمعلومات داخل البلدان وعبر الحدود.

3/ ينبغي استعمال وسائط الإعلام لخدمة الشعب، وألا تمارس أية حكومة أو هيئة أو مصلحة عامة أو خاصة السيطرة على نشر المعلومات على نحو يحول دون وجود مصادر متنوعة للمعلومات أو يحرم الفرد من الوصول إلى هذه المصادر، وينبغي تشجيع استحداث وسائط قطرية مستقلة للإعلام.

4/ على القائمين بنشر المعلومات أن يعملوا، وبحسن نية، من أجل ضمان دقة الحقائق المبلغة، واحترام حقوق وكرامة الدول والجماعات والأفراد، دونما تمييز حسب العرق أو العقيدة.

وإن لم تصادق الجمعية العامة على هذا المشروع، فإن قيمته تكمن في اعتباره جاء موضحاً لأحكام البند 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومفصلاً له¹.

ويبقى الدور الأكبر² لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) وهي المنظمة المتخصصة المعنية بالإعلام داخل منظومة الأمم المتحدة³، والتي أكدت على ضرورة نقاش حرية تداول وامتلاك المعلومات ويتأكد ذلك من خلال توصياتها:

أولاً: من خلال مساعدات جمركية وإزالة وتقليل أنظمة الحماية الجمركية (اتفاقية بيروت-اتفاقية فلورنس) اللتين تضمنتا تقنيات وتسهيلات إدارية وجبائية للموظفين وأجهزة وسائل الإعلام.

ثانياً: في المساعدة التقنية لدول العالم الثالث على مستويين: تطوير التنمية وتكوين الأطر والتعاون الثنائي من أجل تنمية الإعلام، قصد الحد من الهيمنة الإعلامية للدول الغربية⁴.

إن المنظمة تقوم بتنفيذ برنامج هام يستهدف مساندة الدول الأعضاء في جهودها نحو تعزيز حرية الإعلام وتعددية وسائل الإعلام واستقلالها، والهدف من ذلك كما هو وارد في دستورها هو تعزيز السلم والأمن بتشجيع التعاون بين الدول عن طريق التربية والعلوم والثقافة من أجل تكريس الاحترام العالمي للعدالة ولحقوق الإنسان، وقد أكد ميثاق الأمم المتحدة هذا المنحى⁵.

وقد أشار دستور المنظمة الصادر في 16 نوفمبر 1945 في الفقرة السادسة منه إلى أن أعضاء المنظمة يؤمنون بأهمية تطوير وسائل الاتصال وزيادتها بين شعوبهم وتوظيف هذه الوسائل لأغراض التفاهم والمعرفة التامة لبعضهم البعض، وقد عبرت الفقرة الأولى من الدستور بشكل أكثر وضوحاً عن حرية تدفق المعلومات كما ذكرت أن على المنظمة أن تضطلع بالآتي لتحقيق هذا الهدف:

* تنمية التعاون لتحقيق المعرفة والتفاهم المشترك بين شعوب العالم باستخدام كل وسائل الاتصال الممكنة.

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 18.

² عبد الله الزبيدي: مرجع سابق، ص 180.

³ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 24.

⁴ عبد الله الزبيدي: مرجع سابق، ص 180.

⁵ شعبان محمد عطا الله: حرية الإعلام في القانون الدولي، الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب، 2007، ص 46.

* دعم ونشر المعارف والمعلومات وتطويرها من خلال التعاون بين الأمم في مجالات الأنشطة الفكرية والثقافية (Daes, E , I, 1990 , P.15)¹.

كما أصدرت منظمة اليونسكو في سبيل تحقيق هذا الهدف قرار عام 1956 يقضي بأولوية إعطاء الأهمية لإزالة المعوقات الإدارية التي تقف أمام حركة انتقال الكتب والمطبوعات والأفلام التعليمية إلى الدول النامية، كما أنها تقوم بمساعدتها في تطوير الخدمات الإذاعية والتلفزيونية والسينمائية².

لقد تمكنت المنظمة خلال مؤتمرها الدولي الذي عقدته عام 1956 من أن تؤكد على أهمية حق الاتصال، بين الدول وشعوبها وأصدرت بيانات توضح ذلك وضرورة وجود وكالات أنباء وطنية، وتفعيل ذلك باتخاذ تشريعات ملائمة بالإضافة إلى وضع سياسات سليمة بين مختلف الدول لتحقيق هذا الحق، كما أبرز المؤتمر أهمية تضيق الفجوة بين الدول المتقدمة والنامية لتحقيق إعلام أكثر حرية وتوازن وساعدت المنظمة الدول على وضع الخطوط الأساسية للاسترشاد بها عند وضع موثيق الشرف الوطنية لأجهزة الإعلام مركزة على الحق في الإعلام والحق في الاتصال³.

كما أصدر المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة في دورته العشرين يوم 22 نوفمبر 1978 إعلان بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب، حيث ورد في الإعلان أن دعم السلام والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب، يقتضي تداول المعلومات بحرية ونشرها على نحو أوسع وأكثر توازناً، وعلى وسائل إعلام الجماهير أن تقدم إسهاماً أساسياً في هذا المقام، فعلى قدر ما يعكس الإعلام شتى جوانب الموضوع المعالج، يكون هذا الإسهام فعالاً⁴.

كما تم التأكيد في الإعلان على أن ممارسة حرية الرأي وحرية التعبير وحرية الإعلام المعترف بها كجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان وحياته الإنسانية، هي عامل جوهري في دعم السلام والتفاهم الدولي فيجب ضمان حصول الجمهور على المعلومات عن طريق تنوع مصادر ووسائل الإعلام المهيأة له، مما يتيح لكل فرد من صحة الوقائع وتكوين رأيه بصورة موضوعية في الأحداث، ولهذا الغرض يجب أن يتمتع الصحفيون بحرية الإعلام وأن تتوافر لديهم التسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات، وكذلك ينبغي أن تستجيب وسائل لاهتمامات الشعوب والأفراد مهيأة بذلك مشاركة الجمهور في تشكيل الإعلام⁵.

إن إعلان اليونسكو ل 22 نوفمبر 1978 يعتبر أحد الدعامات للقانون الدولي، إلا أنه مجرد من قوته الإلزامية في مواجهة الدول، ويلعب دوراً معنوياً فقط بحكم سيطرة الدول الغربية على التكنولوجيا والهيمنة الدولية المتجلية في التدفق الإعلامي من الدول الكبرى وأجهزتها وشركاتها التجارية في اتجاه الدول النامية، وذلك إلى الحد الذي يسمح بالكلام عن الغزو الإعلامي والغزو الثقافي لدرجة أصبح

¹ حمادة بسيوني إبراهيم: حرية الإعلام الإلكتروني الدولي وسيادة الدولية مع إشارة خاصة إلى الوضع في الدول النامية، 2001، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، جامعة القاهرة، ص 13.

² شعبان محمد عطا الله: مرجع سابق، ص 47.

³ نفس المرجع، ص 47.

⁴ نفس المرجع، ص 47.

⁵ نفس المرجع، ص 48.

معها قريب من الهيمنة الكلية لدرجة أن وحدة الصورة والخبر والترفيه أصبح يقرب مفهوم القرية الكونية¹.

هذا وقد اعتمدت من خلال المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو المنعقد بتاريخ 15 نوفمبر 1989 إستراتيجية الاتصال الجديدة التي تبنتها المنظمة في ضوء التغيرات العميقة التي طرأت على المشهد السياسي وعلى العلاقات الدولية غداة انهيار جدار برلين وسقوط الأنظمة الاشتراكية بشرق أوروبا، وترتكز هذه الإستراتيجية الجديدة على المبادئ الأساسية التالية²: حرية التعبير، حرية الصحافة وتطوير وسائل إعلام مستقلة وتعددية. وفي سبيل ذلك، بادرت منظمة اليونسكو وإدارة الإعلام بمنظمة الأمم المتحدة بداية من 1991 وبالإشتراك مع المنظمات الدولية للإعلاميين بتنظيم سلسلة من الندوات الإقليمية تناولت موضوع "النهوض بوسائل الإعلام المستقلة والتعددية"³.

ومن بين الندوات التي تهتم منطقة الدولتين محل الدراسة نجد أن القارة الإفريقية قد احتضنت الندوة الإقليمية الأولى التي تمخضت عن "إعلان ويندهوك"، وهو من الإعلانات المهمة في مجال التعددية وحرية الإعلام، وقد صدر عن الحلقة الدراسية المنظمة من طرف اليونسكو في "ويندهاوك" في ناميبيا ما بين 29 أبريل و3 مارس 1991، واهتم بقيام صحافة إفريقية حرة قائمة على التعددية. وقد أثر هذا الإعلان على بعض الدول المغاربية حيث جعلها ترفع من وتيرة التعددية الإعلامية التي بدأتها منذ منتصف الثمانينيات من القرن المنصرم والتخلي عن احتكار الصحافة المكتوبة⁴، وتطور الأمر إلى أن تدارك المشرع الإعلام السعي البصري وذلك بتحريره هو الآخر عبر صدور نصوص قانونية أقرت بذلك.

ويعتبر هذا الإعلان من أهم الوثائق المرجعية لحرية الصحافة خاصة بعد أن اعتمده المؤتمر العام لليونسكو في دورته السادسة والعشرين سنة 1991. ويؤكد إعلان ويندهوك أن إنشاء صحافة مستقلة وتعددية وتدعيمها، أمران ضروريان للتطور ولصون الديمقراطية وللنمو الاقتصادي في أي بلد، طبقا لروح البند 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. كما أن الإعلان يقر بأن المحافظة على الحريات الإعلامية مشروطة بإنشاء جمعيات مهنية، ونقابات صحافيين وجمعيات ناشرين مستقلة في كل البلدان الإفريقية التي لم توجد فيها هذه المنظمات بعد، ويؤكد الإعلان أن المهمة الأساسية لهذه المنظمات هي حماية حرية الصحافة⁵.

كما صدر لمنظمة اليونسكو إعلان المبادئ الموجهة لاستخدام البث المباشر بالأقمار الصناعية، وذلك لتحقيق حرية تدفق المعلومات وانتشار التعليم وتعظيم التبادل الثقافي في 15 نوفمبر 1982. وقد بني وفق قواعد القانون الدولي وخاصة ميثاق الأمم المتحدة ومعاهدة الفضاء الخارجي، مشيرا إلى أن فائدة البث عبر الأقمار الصناعية يجب أن يكون متاحا لكل الدول بدون تمييز وبغض النظر عن درجة نموها. وتنص الفقرة الثانية من الإعلان على أن البث بالأقمار الصناعية يطرح وسائل جديدة لنشر

¹ شعبان محمد عطا الله: مرجع سابق، ص 183.

² عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 24.

³ نفس المرجع، ص 24.

⁴ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 52.

⁵ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 24.

المعرفة وتنمية مفاهيم متبادلة بين شعوب العالم، كما تشير الفقرة الرابعة منه إلى ضرورة احترام الخصوصية الثقافية للمجتمعات المختلفة (Eek.H , 1979.p.177)¹.

وقد أثير الجدل الخاص بالبحث المباشر بسبب التضارب بين المبادئ المتعلقة بحرية التدفق الإعلامي في جانب، وتلك المتعلقة بسيادة الدولة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول وحق كل دولة في تنمية نظام اتصالي مستقل خاص بها في جانب آخر. وأصبح التساؤل هو هل من حق أي دولة أن تتقل معلومات وبرامج بشكل مباشر إلى مواطنين في دولة أخرى، وما هي قواعد القانون الدولي التي تؤيد هذا التدخل؟².

إن الإجابة عن هذه الإشكاليات القانونية المرتبطة بالبحث المباشر يكون بالاستناد إلى الفقرة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تعطي كل فرد الحق في حرية الرأي والتعبير متضمنا حرية الحصول على الآراء بدون تدخل، وحرية البحث عن المعلومات وتلقيها وتوزيع المعلومات والأفكار باستخدام أي وسيلة وبدون التقيد بالحدود الدولية. وفي الغالب يتم الاستشهاد بهذه الفقرة دون الإشارة إلى المادة 29 من نفس الإعلان والتي تنص على أن ممارسة الحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان تخضع لعدد من القيود أو الحدود التي لا ينبغي تخطيها ويحددها القانون عندما ينص على احترام حقوق الآخرين وحياتهم، وضمان المحافظة على النظام العام والقيم الاجتماعية وغيرها من الأعراف السائدة في المجتمع. ومن ثم يمكن القول بأن المنطق السائد في الدفاع عن حرية الإعلام الإلكتروني قائم على قدر كبير من التجريد والتعميم دون الاستناد إلى الحدود والقيود التي ربما تكون موجودة في نفس القانون³.

كما جاءت ندوة صنعاء باليمن من 7 إلى 11 جانفي 1996 الخاصة بالمنطقة العربية إثر الندوات الإقليمية التي نظمتها اليونسكو بالاشتراك مع منظمة الأمم المتحدة في كل من قارات إفريقيا وآسيا وأمريكا⁴. وقد أشاد هذا الإعلان بمختلف الأشواط التي قطعتها مسألة المطالبة بتحقيق حرية الإعلام والتعددية على الصعيد الدولي. فقد ذكر بالمادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، وبالمؤتمر العام لليونسكو، كما ذكر أيضا بإعلان ويندهوك وإعلان ألماتا، وإعلان سننجاغو...⁵.

وعلى غرار هذه الندوات الثلاث الأخرى، أسفرت ندوة صنعاء عن وثيقة مرجعية عنوانها: "إعلان صنعاء: حول تعزيز استقلال وتعددية وسائل الإعلام العربية". ويتضمن "إعلان صنعاء" ديباجة تؤكد تعلق المشاركين في الندوة بالنصوص والقرارات الدولية ذات الصلة بالإعلام، ويحتوي كذلك إعلان مبادئ يمكن تلخيص أهم بنوده كالاتي⁶:

¹ حمادة بسيوني إبراهيم: حرية الإعلام الإلكتروني الدولي وسيادة الدولية مع إشارة خاصة إلى الوضع في الدول النامية، مرجع سابق، ص 13.

² نفس المرجع، ص 14.

³ نفس المرجع، ص 14.

⁴ نفس المرجع، ص 27.

⁵ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 53.

⁶ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 27.

-ألح إعلان صنعاء على ضرورة قيام الدول العربية بتوفير الضمانات الدستورية لحرية التعبير وحرية الصحافة، ودعم هذه الضمانات في حالة وجودها، كما أكد على أن نزوع الحكومات إلى وضع (الخطوط الحمراء) خارج نطاق القانون ينطوي على تقييد لهذه الحريات، وهو أمر غير مقبول¹.
-إعطاء الأولوية لإنشاء أو تعزيز رابطات أو نقابات أو اتحادات للصحافيين للناشرين تكون مستقلة وممثلة.

-التأكيد على أن الممارسة السليمة هي أفضل ضمانة ضد الضغوطات التي تفرضها الحكومات ومجموعات المصالح والإقرار بأن وضع مبادئ توجيهية للمعايير الصحفية هو من مشمولات الإعلاميين وحدهم.

-تشجيع الصحافيين على إنشاء مؤسسات صحفية مستقلة² يديرونها ويمولونها بأنفسهم وتقديم الهبات لهم عند الاقتضاء دون التدخل في خطة تحرير هذه المؤسسات³.

-ضرورة أن تستهدف المساعدات الدولية التي تقدم في الدول العربية وسائل الإعلام المستقلة عن الحكومات، ولا ينبغي مساندة وسائل الإعلام العامة وتمويلها إلا إذا كانت مستقلة في تحريرها.
-منح هيئات الإذاعة والتلفزيون الخاضعة لسيطرة الدولة نظاماً قانونية أساسية تكفل استقلالها الصحفي والتحريري بوصفها مؤسسات إعلامية عامة مفتوحة وتشجيع الملكية الخاصة المستقلة لوسائل الإعلام الإذاعي والتلفزيوني والإلكتروني⁴.

لقد فتح إعلان صنعاء ثغرة مهمة أمام المطالبين بالتعددية وحرية الإعلام في الوطن العربي كله، ويرفع احتكار الدولة للإعلام السمعي البصري. كما ألمح الإعلان وبنوع من الذكاء إلى ما سيكون للإعلام الإلكتروني من أهمية، فأكد على رفع يد الدولة عنه وجعله حراً.

وقد جاء هذا كله في وقت وضعت فيه اليونسكو برنامجاً دولياً لتشجيع وسائل الإعلام الخاصة، والتي لا تكون تابعة للحكومات، فأكد الفصل الأول من هذا البرنامج خاصة الشطر الرابع منه والمتعلق بسنوات 1994 و1995 على التحول الاستراتيجي الحاصل في مجال الإعلام تحت مسمى "إنعاش حرية الصحافة وتنمية وسائل الإعلام التعددية والمستقلة التي تعتبرها مكوناً أساسياً لكل مجتمع ديمقراطي"⁵.

وبذلك أضحى النموذج الليبرالي الغربي هو السائد، أو على الأقل النموذج الذي يحاول أن يسود على المستوى الإعلامي⁶.

وبالنسبة لخطة عمل هذا الإعلان، يكلف "إعلان صنعاء" الحكومات العربية بالتعاون مع الأمم المتحدة، واليونسكو، ومع الوكالات والمنظمات الإنمائية الحكومية وغير الحكومية، ومع الرابطات المهنية بما يلي⁷:

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 53.

² عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 27.

³ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 53.

⁴ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 28.

⁵ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 53.

⁶ نفس المرجع، ص 54.

⁷ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 28.

1/ وضع إطار تشريعي جديد يضمن تفعيل الحق في حرية التعبير وحرية الصحافة ويلغي الاحتكار الحكومي للإعلام.

2/ إزالة الحواجز الاقتصادية التي تعوق إحداث وسائل الإعلام ونشاطها خاصة منها الضرائب والرسوم المفروضة على الصحف.

3/ تحسين تدريب الصحفيين والمحررين وإنشاء شبكات وطنية وإقليمية لرصد انتهاكات حرية التعبير.

وعلى غرار الإعلانات الصادرة عن الندوات الإقليمية السابقة، فإن "إعلان صنعاء" قد حظي بمصادقة المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو في دورته التاسعة والعشرين لعام 1997، بحضور ممثلي الدول الأعضاء بمن فيهم ممثلو الحكومات العربية¹.

إن تعاضد دور منظمة اليونسكو يرجع إلى التطور الحاصل في الأنظمة القانونية وتزايد وتعاضد دور العالم الثالث، ومن الناحية القانونية تطور مجال حقوق الإنسان في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، والمواثيق الدولية للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية لعام 1966، ومن ناحية أخرى فإن التغيرات الحاصلة في مفهوم حرية الإعلام نفسه ومراحل ذلك التي أتت في عدة مؤتمرات مما أثر على توجهات اليونسكو نفسها نظرا لوجود خلل في عملية الاتصال الدولي وعدم التساوي في الوسائل والشروط وحدثة وضعف وكالات أنباء دول العالم الثالث².

وفي الأخير من النصوص المرجعية التي يجدر التذكير بها في هذا الصدد: "إعلان مبادئ الفيدرالية الدولية للصحافيين بخصوص سلوك الصحافيين" الذي اعتمدته الفيدرالية في مؤتمرها الثاني بتاريخ 28 أبريل 1945 بمدينة بوردو بفرنسا والذي تم تنقيحه سنة 1986.

ويحدد هذا الإعلان العالمي "قواعد سلوك الصحافيين في البحث عن الأخبار وشرحها وبثها والتعليق عليها وفي وصف الأحداث"³.

وفي بنده السابع يقضي هذا الإعلان بأن "ينتبه الصحفي لمخاطر أي تمييز يروج عن طريق الصحافة ويبدل كل ما بوسعه لتجنب تسهيل هذا التمييز خاصة عندما يكون قائما على أساس عنصري أو على أساس الجنس أو اللغة أو الدين أو الأفكار السياسية أو الجنسية أو الأصل الاجتماعي".

ومعلوم أن محاربة التمييز بشتى أصنافه تشكل حجر الزاوية في منظومة حقوق الإنسان خاصة عندما يتعلق الأمر بسلوك الصحافيين، إذ أن عديد الدراسات والندوات حول الإعلام وحقوق الإنسان تبين أن التعامل الانتقائي مع أخبار الحريات العامة وحقوق الإنسان يمثل أخطر الانتهاكات التي تقتربها الصحافة عند تناولها مواضيع حقوق الإنسان⁴.

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 28.

² عبد الله الزيدي: مرجع سابق، ص 180.

³ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 35.

⁴ انظر على سبيل المثال توصيات الندوة الإقليمية حول "دور الإعلام في نشر ثقافة حقوق الإنسان"، القاهرة، ماي/ أيار 1994 ذكر ذلك عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 35.

المطلب الثاني

حرية الإعلام في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

إن تطور العالم بعد الحرب العالمية الثانية سنة 1945 أفرز منظمة الأمم المتحدة التي كان همها الأساسي حماية الأمن والسلم الدوليين، والنهوض بالمجتمع الدولي لحماية كرامة الإنسان وبإدراكه لحقوقه الأساسية وحمله على احترامها وتطبيقها انسجاماً مع ميثاق تأسيسها¹، الذي ينص على أن المنظمة والتي تعتبر كل من الجزائر والمغرب أعضاء فيها، تعمل على أن " يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز... ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً".

إننا نجد من بين هذه الحقوق والحريات حرية التعبير بمختلف وسائل الإعلام مضمنة في نص الإعلان العالمي للأمم المتحدة الذي أصدرته هيئة الأمم المتحدة (الفرع الأول)، إلا أن الإشكال الذي يطرح بمناسبة حرية الإعلام في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يتعلق بمدى إخضاع الإعلان العالمي هذه الحرية للتقييد من جهة، ومن جهة أخرى مدى قيمة نص الإعلان العالمي في حد ذاته لأن مكانة هذه الحرية من مكانة وقيمة هذا الإعلان (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الجمعية العامة للأمم المتحدة تضمن حرية الإعلام في نص الإعلان العالمي

لقد تعاضد دور أجهزة الأمم المتحدة والجمعيات الإقليمية والقارية في مجال حرية الصحافة والإعلام² التي هي سيدة الحريات وركيزتها الأساسية، فنصت عليها الإعلانات الوطنية كالإعلان الفرنسي والإعلان الأمريكي قبل أن تأخذ صبغتها الدولية بصور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان³. إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يأتي في مقدمة المصادر العالمية، وقد أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من ديسمبر عام 1948 في باريس. هذا الإعلان، يمثل التحول البارز في التاريخ المعاصر لحقوق الإنسان، ولم تنتظر إليه الجمعية العامة للأمم المتحدة باعتباره قانوناً بقدر ما هو معيار للإنجاز الدولي في مجالات حقوق الإنسان⁴، وإن ذهب بعض رجال القانون على أنه ذو طابع أدبي غير ملزم، لأنه لم يصدر في شكل اتفاقية دولية ملزمة لأطرافها إلا أنه من المستقر عليه الآن، أن مبادئ هذا الإعلان تدخل في قواعد القانون الدولي العرفي التي استقرت في ضمير الجماعة الإنسانية، وتعتبر قواعد دولية آمرة لا يجوز انتهاكها بصرف النظر عن إعلان الدولة الوطنية لقبولها من عدمه.

¹ عبد الرحمان الميريني: وسائل الإعلام وحماية حقوق المواطن، المحاماة، العدد 35- مايو 1993، ص 145.

² عبد الله الزبيدي: مرجع سابق، ص 177.

³ يونس الناصري: الصحافة والقوانين المقيدة لحرية التعبير، مجلة المحاكم المغربية، عدد 113 مارس/أفريل 2008، ص 86.

⁴ حمادة بسويوني إبراهيم: مرجع سابق، ص 12.

إن هذا الإعلان الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة، ينص على مبدأ حرية الرأي والتعبير في المادة 19 منه التي تنص على أنه: "لكل شخص الحق في التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود"¹.

ويمثل البند 19 حجر الزاوية في منظومة الحريات الإعلامية لأنه يؤسس لحق جديد من حقوق الإنسان وهو الحق في الاتصال، حسب التسمية التي أطلقها جون دراسي في نهاية الستينيات من القرن الماضي، وتكمن أهميته أيضا في تجاوزه للنظرة القديمة التي تركز على حرية التعبير بصفقتها امتدادا لحرية الرأي وحرية المعتقد. ذلك أنه يكشف لأول مرة عن العناصر المكونة لحرية الرأي والتعبير وهي²:

أ/ استقاء المعلومات والأفكار بحرية.

ب/ استقبالها بحرية.

ج/ نشرها دونما اعتبار للحدود.

وبذلك تكون عناصر هذا الحق شاملة لمجموع مكونات العملية الاتصالية³.

فقد عني الإعلان أيضا بالتركيز على مفردات من قبيل الحريات والحقوق العامة، وحق الاعتقاد، وحق الصحفي في تلقي الأنباء والبحث عنها ونشرها، وبالتالي تضمنها لتشريع صريح لحرية الصحافة والإعلام والصحفي.

فحيث أن ممارسة حرية الرأي والتعبير عبر الوسائل الإعلامية المختلفة بما فيها الصحافة المكتوبة، ووسائل الإعلام الأخرى من سمعي وبصري كلها تفترض بالضرورة، وجود حرية هذه الوسائل لكي يتم التعبير عن مختلف الآراء والأفكار والاتجاهات السياسية والوقائع والأحداث بحرية، وبالتالي، يوجد ترابط بين حرية الإعلام وحرية الرأي والتعبير. وكذلك يرتبط وجود حرية الإعلام بوجود نظام ديمقراطي، يسمح بممارسة هذه الحرية التي لا يمكن تصور وجودها في ظل غياب الديمقراطية، ذلك أن مبدئي حرية الصحافة وعدم احتكار السلطة لوسائل الإعلام، هما من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي.

فلا يمكننا الحديث عن مجتمع ديمقراطي دون إعلام حر ومستقل عن النظام السياسي القائم، حيث يفترض تداول المعلومات ونشرها، وإطلاع الآخرين عليها، وإتاحة حرية مناقشة المعلومات والآراء التي يطلعون عليها عبر الصحف المختلفة. فإذا لم تكن الصحافة مستقلة عن النظام السياسي، فإنها لا تستطيع أن تكشف عن مساوئه التي تنعكس سلبا على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية في البلاد. وفي هذه الحالة، لا يمكن القول، بوجود مجتمع ديمقراطي، تكون الصحافة ووسائل الإعلام فيه غير مستقلة عن التدخلات السياسية.

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 17.

² نفس المرجع، ص 17.

³ نفس المرجع، ص 17.

الفرع الثاني

حرية الإعلام بين التقييد وقيمة نص الإعلان العالمي

يبدو واضحاً أن المادة 19، نصت على حرية الرأي والتعبير كحق من حقوق الإنسان، وعلى حرية تدفق المعلومات بأية وسيلة كانت أي بمختلف وسائل الإعلام، وذلك دون التقييد بالحدود الجغرافية.

وهذا يعني أن لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات وتداولها، بأي وسيلة إعلامية، وعبر مختلف أنحاء العالم.¹ فالمستفيد من هذا الحق هو "كل شخص" أي أنه حق أساسي للفرد، على خلاف حقوق أخرى يقرها المشرع لفائدة "جميع الأشخاص" أو "المواطنين".²

وإذا كانت الإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، قد تضمنت النص على حرية الصحافة، وكرستها كحق من حقوق الإنسان، فقد قيدتها بقيود محددة حصراً.³ فبالرغم من الأهمية التي تحتلها الصحافة في النظام الديمقراطي، لا تعني أبداً أنها حرية مطلقة⁴، فالأصل المستقر في الأنظمة القانونية، أنه لا يمكن أن تكون حرية مطلقة بلا قيد، وإلا تتحول إلى فوضى، وتصبح مدمرة للمجتمع، وحرية الصحافة ليست استثناء من هذا الأصل⁵.

ولذلك، نجد أن المادة 29 من الإعلان الإعلامي لحقوق الإنسان (1948) لم تجعل الحرية مطلقة من كل قيد أو شرط، بل نصت على أن "يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقرها القانون فقط لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها لتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي"⁶، كما لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تمارس هذه الحقوق ممارسة تتناقض مع أغراض الأمم المتحدة ومبادئها⁷.

ويتضح لنا من خلال ما ورد في هذه المادة 29، أن ممارسة الحقوق والحرريات تخضع للقيود التي ينص عليها القانون، وبالتالي، فإن حرية الصحافة تخضع للقيود التي تتضمنها القوانين المتعلقة بتنظيمها، على أن لا تتجاوز هذه القيود الحدود المنصوص عليها في هذه المادة، وهي أن تكون فقط، من أجل المحافظة على حقوق الآخرين وحرياتهم، وتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة والأخلاق العامة. وإذا كانت هذه العبارات مبهمة أو غامضة، وتحتمل معاني واسعة، إلا أن هذه المادة 29 ربطت هذه القيود بضرورة الالتزام بها بشكل عادل، لا يحتمل أية إساءة في تطبيقها أو التوسع فيها، وبذلك تكون المادة 29 قد حددت القيود بصورة حصرية.

ويبدو أن الهدف من ذلك هو إلزام الدول الموقعة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 بعدم إصدار قوانين جائرة، تتضمن قيوداً كثيرة من شأنها الحد من الحريات العامة ولاسيما حرية الصحافة.

¹ عبد الحليم موسى يعقوب: مرجع سابق، ص 66.

² عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 17.

³ محمد الخطيب السعدى: مرجع سابق، ص 27.

⁴ نفس المرجع، ص 28.

⁵ نفس المرجع، ص 29.

⁶ أسماء أصبيري: مرجع سابق، ص 73.

⁷ الفقرة 2 من المادة 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

فمثلا يكون تقييد هذه الحرية عائقا أمام ممارستها، عندما تكون القيود على حرية الإصدار واسعة وتعجيزية لدرجة طغيانها على الحرية، وبشكل لا يستطيع معه الفرد إصدار صحيفته، فعندئذ تنتفي التعددية الصحفية.

وكذلك، عندما تكون القيود الجزائية أو العقوبات على جرائم النشر واسعة وقاسية بشكل يرهق فيه الصحيفة، كدفع الغرامات الباهظة أو تلحق الضرر بالصحفيين عن طريق حبسهم لمجرد نشرهم انتقادات سياسية لا تمس بالنظام العام أو المصلحة العامة أو الأخلاق. ولذلك، يفترض بالدول الموقعة على هذا الإعلان، أن تلتزم بعدم تجاوز حدود القيود التي نصت عليها هذه المادة 29، غير أن العديد من الدول لا تلتزم بأحكامها فتضمن قوانينها الكثير من القيود وخاصة القوانين المتعلقة بتنظيم الصحافة¹.

لقد لعب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان منذ تبنيه من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948 - أي بعد ثلاث سنوات من إنشاء المنظمة الأممية - وإلى يومنا هذا الدور الريادي والمحفز والمحرك سواء على المستوى العالمي أو على المستوى الإقليمي وذلك في الترجمة العملية والميدانية للسياسة والأهداف التي سطرته منظمة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان في ميثاقها المعتمد في سان فرانسيسكو بتاريخ 24 أكتوبر 1945. إذ تنص المادة الأولى في الفقرة 3 منه - كما ذكرنا - صراحة على عزم المنظمة على العمل على "... تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك انطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا نفرق بين الرجال والنساء".

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، بالرغم من أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حسب ما ذهب إليه بعض القانونيين يفتقد للقوة القانونية الإلزامية التي من شأنها إرغام الدول على احترامه والعمل على تكريسها²، إلا أن ذلك لم يمنعه من اكتساب قيمة معنوية كبيرة جعلت الدول في مكان العاجز عن تجاهله، أو غض الطرف عن أحكامه وعن المبادئ التي تضمنها عندما يتعلق الأمر بسنها للتشريعات التي تنهم بشكل أو بآخر حقوق الأشخاص³.

وإن كان لا يعتبر هذا الإعلان ملزما للدول، إلا أن المادة 30 توحى بإلزامية الإعلان وجاء نصها كالاتي: " ليس في هذا الإعلان نص يجوز تأويله على أنه بخول دولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بنشاط أو تأدية عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات الواردة فيه"⁴.

وفي كل الأحوال يبقى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، أو الشرعة العالمية لحقوق الإنسان كما يحلو لجان مورانج تسميتها، ذات قيمة سيكولوجية، فهي تشكل تأييدا "للهدف المنشود" وتستخدم كمرجع، وتسمح بفضح انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في العديد من البلدان، وعلى رأس هذه الحريات التي تتعرض يوميا للانتهاكات نجد حرية الإعلام في حد ذاتها ورجال الإعلام من صحفيين ورؤساء تحرير ومدراء جرائد ومراسلين إلى غير ذلك.

¹ محمد الخطيب السعدى: مرجع سابق، ص 29 - 30.

² حبيب خدّاش: مرجع سابق، ص 62.

³ نفس المرجع، ص 62.

⁴ عبد الحليم موسى يعقوب: مرجع سابق، ص 66 - 67.

إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته منظمة الأمم المتحدة، في الحقيقة، يكتسي من ناحية القانون الدولي أهمية كبيرة¹، استتبعته عدة معاهدات دولية مست الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية للأفراد². كما أن أغلب نصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948، تسير في هذا الاتجاه، وتؤكد على ضرورة احترام الحرية أو الحريات والحقوق الأساسية.

المبحث الثاني

المعايير الدولية الواردة ضمن الصكوك الملزمة للمنظومة الأممية

بالنسبة للاتفاقيات العامة ذات الصلة بالحرية الإعلامية يجدر بنا الأمر التطرق إلى الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية باعتبارها أهم النصوص الدولية الملزمة والمتعلقة بحقوق الإنسان وتضمنت في طياتها ضمان حرية التعبير بشتى الوسائل وعلى رأسها وسائل الإعلام (المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى باقي الاتفاقيات ذات الصلة بهذه الحرية ومنها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الموقع عليهما عام 1966، حيث نشير بالضرورة إلى أنه لا توجد اتفاقيات خاصة بحرية الإعلام. فباستثناء الاتفاقية الخاصة بالحقوق الدولية في التصحيح، لم تخصص الأمم المتحدة أية اتفاقية للحريات الإعلامية، واقتصرت على تخصيص بند أو اثنين لهذه الحريات داخل نصوص مختلفة³ (المطلب الثاني).

المطلب الأول

حرية الإعلام في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

لقد عمل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966 على تكريس حرية الرأي والتعبير⁴. هذا وقد أقرت الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بمصادقة الجمعية العامة عليه بتاريخ 16 ديسمبر 1966 وذلك بموجب القرار رقم (2200) ألف (د - 12)، ودخل حيز التنفيذ بتاريخ 23 مارس 1976، طبقاً لأحكام المادة 49 منه. وقد بلغ عدد الدول التي وافقت على هذا العهد في ذلك العام (127) دولة⁵.

¹ سفيان بن حميدة: مرجع سابق، ص 16.

² عبد الرحمن المريني: وسائل الإعلام وحماية حقوق المواطن، المحاضرة، العدد 35- مايو 1993. ص 145.

³ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 19.

⁴ أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 116.

⁵ عبد الحليم موسى يعقوب: مرجع سابق، ص 67.

هذا ونجد أن عدد الدول المصادقة إلى غاية العام 2010 قد بلغ 164 دولة واليوم نجد منها (13) دولة عربية¹.

سنتكلم عن ضمان حرية الإعلام ومدى تقييدها بقيود خاصة بذاتها كحرية متميزة وذلك في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى إمكانية فرض قيود على حرية الإعلام في ضوء نص المادة 4 من ذات العهد (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حرية الإعلام في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بين الضمان والتقييد

لقد أتى العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية من خلال المادة 19 منه بما يضمن حرية الإعلام بكل أشكالها المكتوبة والسمعية والبصرية (الفقرة الأولى)، وبالمقابل وضع لها قيود معينة يجب الالتزام بها لحماية مصالح معينة تصطبغ بطابع المشروعية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ضمان حرية الإعلام في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

يعتبر هذا العهد من أهم الآليات الضامنة لحقوق الإنسان إن لم يكن أهمها على الإطلاق، لأنه يرتقي بالحقوق المدرجة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان على مستوى القواعد القانونية الملزمة للدولة التي تصادق على هذه الوثيقة.

ولا غرابة أن وجود بعض التباين بين الإعلان والعهد الدولي على مستوى صياغة الحقوق الإعلامية، إذ جاء في المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في نسخته العربية الصادرة عن إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة ما يلي: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون التقيد بالحدود الجغرافية"².

أما المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية فتتص على أنه:

"لكل شخص الحق في اعتناق الآراء دون مضايقة.

لكل شخص الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذا البند واجبات ومسؤوليات خاصة. وبناء على ذلك يجوز إخضاع هذه الحقوق لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

¹ Textes internationaux relatifs à la protection internationale des droits de l'homme –Vol. 1, Op cit, Pp 97 et S.

² عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 19.

أ/ لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم.

ب/ لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة¹.

والمتمعن في هذه القيود يخلص إلى أنه لا يمكن التذرع بها للقضاء على حرية التعبير وتسلط الرقابة الحكومية على الصحافة، ذلك أن القيود المشروعة من منظور العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لا يجوز وضعها إلا بتوفر الشرطين التاليين:

- شرط شكلي يتمثل في ضرورة اعتماد نص قانوني لأن تنظيم الحريات العامة هو مجال اختصاص المشرع ولا يجوز تقييد حق أساسي أو حرية بنصوص ترتيبية².

- شرط متعلق بمضمون هذه القيود التي لن تكون مشروعة إلا إذا أدرجت ضمن الحالات المنصوص عليها بصفة حصرية وهي: حماية حقوق الأفراد من جهة وحقوق المجموعة من جهة أخرى³.

يبدو واضحاً أن المادة (19) من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، هي أكثر عمومية وشمولاً، وتفصيلاً من المادة 19 التي تضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

فهذه المادة نصت على حرية الصحافة والإعلام التي هي إحدى صور حرية الرأي والتعبير، والتي ترتبط بها ارتباطاً وثيقاً، وتشكل جزءاً لا يتجزأ عنها، بحيث لا يمكن تصور وجودها في مجتمع لا ينعم أفرادها بحرية الرأي والتعبير.

ولم يقتصر نصها على حرية الصحافة والإعلام من زاوية حق المؤسسات الصحفية والإعلامية، والعاملين فيها، في نشر موادهم الصحفية أو الإعلامية لإيصالها إلى الجمهور، بل شمل أيضاً الجانب المقابل في العملية الإعلامية، وهو جانب المستفيدين من النشاط الصحفي أو الإعلامي، وهم أفراد المجتمع الذين أقرت لهم هذه المادة حقهم في حرية البحث عن مختلف المعلومات والأفكار، واستلامها أو نقلها، إما شفاهة أو كتابة أو طباعة، وسواء أكان ذلك في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها، وسواء أكان هؤلاء الأفراد من مواطني الدولة التي هي طرف في الاتفاقية أو من رعايا دولة أخرى.

وهذا ما تؤكدته أيضاً المادة الثانية من هذه الاتفاقية التي تنص على أنه: "تتعهد كل دولة طرف في هذه الاتفاقية باحترام وتأمين الحقوق المقررة فيها، لكافة الأفراد ضمن إقليمها والخاضعين لولايتها دون تمييز من أي نوع سواء كان ذلك بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الرأي السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو غير ذلك..."⁴.

تجدر الإشارة إلى أن الحق في الاتصال أي حق الأفراد في الحصول على الخدمة الصحفية والإعلامية الصادقة والموضوعية والمحايدة، هو الجانب الأكثر أهمية بالنسبة لحرية الصحافة والإعلام، لأنه يجعل من انتهاك هذه الحرية، انتهاكاً لحق جماهيري، وليس مجرد انتهاك لحق نخبة من النخب المهنية⁵.

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 19.

² نفس المرجع، ص 19.

³ نفس المرجع، ص 20.

⁴ السعدى محمد الخطيب: مرجع سابق، ص 30.

⁵ نفس المرجع، ص 31.

وتبين المقارنة بين صياغة المادة 19 من الإعلان وصياغة البند 19 من العهد الدولي أن هناك نقاط تشابه ونقاط اختلاف، ويمكن مجال التشابه في تعريف الحق في حرية التعبير وفي استعراض العناصر المكونة لهذا الحق¹.

إن تحليلًا دقيقًا لهذه المادة يفترض التطرق إلى 4 عناصر: الحق في حرية اعتناق الآراء والتعبير عنها، الحق في البحث عن الآراء والمعلومات والوصول إليها، الحق في تلقي الآراء والمعلومات، وأخيرًا القيود التي ترد على هذه الحقوق.

فالفقرة الأولى تضمن الحق في تبني الآراء دونما اعتبار، وبدون أي وجه من أوجه المضابطة، وبذلك تأتي هذه الفقرة لتضمن حرية الرأي بشكل مطلق، ويتأكد ذلك بمجرد القيام بقراءة بسيطة لنص الفقرة الثالثة من المادة 19 من العهد التي تحصر القيود في الحقوق المنصوص عليها في الفقرة الثانية. يفهم منها أن مجرد اعتناق الآراء لا يمكن تقييده، ما لم يتم التعبير عنها، وما لم يكن من الواضح أنه تم انتهاك القيود المفروضة في مجتمع ديمقراطي، وبذلك فهو حق مطلق لا يمكن اضطهاد أصحابه أو مضايقتهم بسببه.

غير أن اعتناق الآراء لا يتوقف غالبًا عند إضمارها في النفوس، إذ أنه يعبر عنها غالبًا بشكل شفوي أو مكتوب أو في قالب فني أو بوسيلة أخرى كما جاء في الفقرة 2 من المادة 19².

وبإعمال مبدأ المساواة وعدم التمييز يمكن إضافة أن على الدولة أيضًا التزاما بضمان تكافؤ الفرص للجميع للتعبير عن آرائهم، ويصدق هذا بصفة خاصة في تعاملها مع الأفراد والتنظيمات المعارضة أو المستقلة، فالحق في حرية الرأي والتعبير يمارس أساسًا عبر الصحافة المكتوبة وعبر وسائل الإعلام السمعية والبصرية³.

وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير مع حماية التعددية يقود إلى التزام يقع على عاتق الدولة مفاده منع الاحتكار أو التمرکزات المفرطة في مجال الإعلام. وقد وضعت عديد من البلاد الديمقراطية قوانين في هذا الاتجاه، كما أكدت على ذلك اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان.

أما العنصر الثاني للحق في حرية الرأي والتعبير فهو الحق في البحث عن الآراء والمعلومات والوصول إليها، ذلك أن الفرد في التعبير عن آرائه ومعلوماته وتبليغها للآخرين لا يمكنه ممارسته كما ينبغي، ما لم يتوفر على الحق في أن يبحث بنفسه عن الأفكار والمعلومات ليكتسب معارف جديدة⁴، وما لم تزاخ العراقيل أمام وصوله إلى الأخبار والمعلومات في إطار القيود المسموح بها وعلى قدم المساواة مع غيره.

إن الحق في البحث عن الآراء والمعلومات والوصول إليها يصطدم بقيود مشروعة (كالحياة الخاصة للآخرين، معلومات ترتبط بأمن الدولة، أسرار اقتصادية، تكنولوجية الخ). وهذه القيود يدققها الاجتهاد القضائي باستمرار لكي لا يصبح التوسع في تفسيرها إفراغا للحق في البحث الآراء والمعلومات والوصول إليها من محتواه، فكثير من الإدارات العمومية تفرض سرية على معلومات لا

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 20.
² حرية الصحافة والتعبير في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، دورة تكوينية بعنوان الصحافة وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 48 - 49.
³ نفس المرجع، ص 52.
⁴ نفس المرجع، ص 53.

علاقة لها بأمن الدولة وليست محمية بأي قانون، ولا تبررها ذرائع معقولة، حارمة المواطنين والباحثين من مصادر أساسية للمعرفة وتطوير البحث العلمي. كما أن كثيراً من التقارير حول الاقتصاد (كتقرير السيد عبد اللطيف الجواهري حول القطاع العام في المغرب منذ 1978)، أو حول أحداث اجتماعية خطيرة (كتقرير البرلمان حول أحداث فاس سنة 1990)، لا يطلع عليها الرأي العام رغم أهمية طرحها لنقاش حر ومفتوح خدمة للصالح العام في مجتمع ديمقراطي¹.

فخصوص تصريحات الصحفي هشام عبود مدير صحيفة "جريدتي" و"مونجورنال" حول الحالة الصحية للسيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، اتفق أغلب المراقبين بالإجماع بكون أن خطوة النيابة العامة في اتجاه هشام عبود الذي تحدث عن "تدهور صحة الرئيس ودخوله في غيبوبة" بتوجيه تهم ثقيلة له تتعلق بالمساس بأمن الدولة الوحدة الوطنية وسير المؤسسات، لم تكن إلا تعبيراً عن حالة "تخبط" قصوى تميز السلوك الرسمي منذ نقل رئيس الجمهورية إلى مستشفى فال دوغراس الفرنسي، حيث كان يكفي الحكومة بيان بسيط لنفي أو تكذيب أو توضيح ما جاء من معلومات حول صحة الرئيس، وجاءت الخطوة لتضاف مباشرة لقرار توقيف الجريدتين عن الصدور من قبل وزارة الاتصال، وهو القرار الذي كان يهدف لإخفاء معلومات حول صحة الرئيس بوتفليقة، سواء كانت صحيحة أم خاطئة، ويمكن وصف هذا الوضع بكون الصحافة توجد أمام حالة صارخة لإقحام العدالة في النقاش السائد حول صحة رئيس الجمهورية، وهو الشخصية العمومية الأولى في البلاد، ويمكن بالتالي الاعتقاد بأن السلطة تستعمل العدالة في ضرب حق دستوري هو الحق في الإعلام. وهذا ما جعل "جبهة الجزائر الجديدة" تدعو السلطة إلى "رفع يدها الحديدية عن الكلمة الحرة وحق الصحفي في نشر المعلومة المطلوبة، وفي حال عدم صحة المعلومة فأمامها حق الرد والتصويب والتصحيح بدل الغلق والمصادرة والمتابعة للإعلاميين².

وبالنسبة للعنصر الثالث للحق في حرية الرأي والتعبير فهو الحق في تلقي الآراء والمعلومات والأفكار، ذلك أن حق الشخص في اعتناق الآراء والمعلومات والتعبير عنها شيء، وحقه في البحث عنها والوصول إليها شيء آخر، وحقه في تلقيها شيء ثالث، وإن كانت كل المظاهر مترابطة. ويعد هذا الحق مع حق الوصول إلى المعلومات والأفكار وجهان لعملة واحدة يعبر عنها غالباً بالحق في الإعلام. غير أنه في مجال البحث والتوصل إلى المعلومات والأفكار يبدو الأمر مرتبطاً بمجهود الشخص بعمل إيجابي من جانبه، في حين أن تلقي المعلومات يرتبط باستقباله لها من مصدر آخر، بحيث يفترض الأمر هنا عدم الحيلولة بين الشخص وما يوجه إليه من العالم الخارجي سواء داخل بلده أو خارجه دون قيود معقولة ومبررة وذلك من مقتضى الفقرة 3 من المادة 19³، وقد فسر الاجتهاد القضاء الدولي هذا الحق مراراً. ففي قضية الصانداي تايمز Sunday times ضد المملكة المتحدة قالت المحكمة الأوروبية وهي تتحدث عن وسائل الإعلام: "... فإلى وظيفتها في تبليغ المعلومات وإيصالها يضاف حق العموم في تلقيها...".

¹ حرية الصحافة والتعبير في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، دورة تكوينية بعنوان الصحافة وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 54.
² عاطف قدارة: السلطة تلجأ لجهاز القضاء في قضية تتعلق بصحة رئيس الجمهورية: العدالة "للتخوف" من حق الإعلام بعد كسر حق الإضراب، أنظر: جريدة الخبر، العدد 7080، الثلاثاء 21 ماي 2013، ص 3.
³ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء : دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 235 - 536.

وهكذا فإن الانتهاكات التي تضرب حرية الرأي والتعبير بصفة عامة وحرية الصحافة بصفة خاصة، تضرب أيضا حق المواطن في الإعلام. إن إغلاق جريدة لا يضر فقط بأصحابها وصحفييها ومستخدميها، ولكنه يضر بالمواطنين عموما ما لم تبرره دوافع مستمدة من حماية أحد الأهداف المشروعة المقررة بالفقرة 3 من المادة 19.

وحق الشخص في تلقي المعلومات يشمل حتى المعلومات التي لا تترشح إليها الحكومة، كالتقارير حول الأوضاع السياسية أو أوضاع حقوق الإنسان¹. فإيصال أخبار من هذا القبيل لا يشكل جريمة، فلا يحق للسلطات منع وصولها. ففي المجتمع الديمقراطي من حق الشخص أن يطلع على كل وجهات النظر، وكل الصيغ حول الأحداث، ليستطيع الخروج برأي متكامل، لأن على أساس ذلك يستطيع أن ينتقي ويقارن ويختار ويتصرف ويشارك عن وعي ونية².

أما بالنسبة للاختلاف بين نصي المادة 19 من الإعلان وصياغة البند 19 من العهد الدولي فهو متعلق بمجال الحق في حرية التعبير أو بطبيعته. فقد ورد هذا الحق في صيغة مطلقة في الإعلان العالمي وفي صيغة مقيدة في العهد الدولي³.

الفقرة الثانية: القيود الخاصة بحرية الإعلام في منطوق المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

إن القانون الدولي نفسه يسمح للدول بوضع قيود على حرية التعبير والإعلام، وهذه القيود تحددها المادة 19 (الفقرة 3) من العهد الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية لأنها تستجيب لمبررات مشروعة⁴، ولذلك من الملاحظ أن المادة 19 كانت على وعي بالقيود الاجتماعية التي يتوجب على الصحفي أو الإعلامي الالتزام بها عند ممارسته لمهنته، فأجازت للمشرع الوطني أن يفرض قيودا على ممارسة حرية الصحافة أو الإعلام⁵.

إن حرية الرأي والتعبير سلاح ذو حدين، ويمكن أن يؤدي استعماله اللامسؤول أو المنحرف إلى آثار خطيرة على حقوق الآخرين وحياتهم، بل وعلى السلم داخل الدول وبين الدول، لهذا فإن المادة 19 قد خصصت فقرة كاملة، الفقرة 3 تذكر فيها بالواجبات والمسؤوليات الخاصة التي تتولد عن ممارسة الحقوق المشار إليها بالفقرة الثانية من المادة 19، وتضع الشروط التي يمكن في إطارها وضع قيود على هذه الحقوق.

ولا بأس من التذكير مرة أخرى أن القيود على الحقوق في مجال حقوق الإنسان ينظر إليها كاستثناءات، فالقاعدة والمبدأ العام هو الحق، والقيود هو مجرد استثناء يجب تفسيره واستعماله في

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 55.

² نفس المرجع، ص 56.

³ عبد الكريم الحيزاوي: الدليل مرجع سابق، ص 20.

⁴ عبد العزيز النويضي: الحق في الوصول إلى المعلومات في المغرب والقانون الدولي، منشور ضمن أشغال ندوة وطنية تحت عنوان: الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، مرجع سابق، ص 28.

⁵ محمد الخطيب السعدي: مرجع سابق، ص 32.

أضيق الحدود، ذلك أن خطر التوسع في القيود حتى تفرغ الحقوق من محتواها هو خطر حقيقي يترتب في فضاءات الدكتاتورية بحقوق الإنسان عند كل منعطف.

ولذا، وحتى لا يفرض الصمت وهيمنة الرأي الوحيد بذرائع متعددة، فقد حددت المادة 19 على سبيل الحصر الدواعي التي يمكن استنادا عليها وضع قيود على الحق، فالفقرة 3 تضع 3 شروط متكاملة وضرورية كلها لتكون القيود مشروعة¹.

إن هذه الضوابط التي اشترطها القانون الدولي في نفس المادة والفقرة على سلطة الدولة في وضع القيود تتبدى كما يلي:

أولا - استقرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أن أي قيد يفرض على حرية التعبير، يجب أن يكون منصوصا عليه قانونا: ويجب أن يكون هذا القانون غير متعارض مع نصوص العهد الأخرى، أي أن ينص القانون بدقة على السلوك المحظور وأن يحدد الاستثناءات داخل نطاق المبررات المشروعة المذكورة أعلاه، وهذا القانون اشترط فيه الاجتهاد القضائي الدولي - مثلا المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في عدد كبير من القضايا - أن يكون واضحا وقابلا للإطلاع عليه من قبل الجمهور، ويفترض أن يتم سنه بطريقة ديمقراطية ومن طرف جهاز ديمقراطي. وهذا يعني أنه لا يمكن فرض قيود غير تلك الموجودة بموجب قانون تتوفر فيه هذه المواصفات².

ورغم أن المادة 19 من العهد، قد اشترطت وجوب نص القانون على القيود التي تفرض على حرية التعبير، فإنها لم تبين المقصود بهذا القانون، لأن مفهوم القانون يختلف باختلاف الأنظمة القانونية، ولم نجد في فقه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ما يعيننا على إيضاح هذه المسألة. بيد أن أجهزة الرقابة على تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، قد اتخذت موقفا لنا وواضحا فيما يخص تحديد مفهوم القانون.

فقد اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قانونا: "كل ما هو مصدره كتابي أو عرفي، وكذلك مختلف الاجتهادات القضائية وأحكام أنظمة المهن الحرة". وحددت المحكمة أيضا بعض المعايير الخاصة بالقوانين، مثل ضرورة أن يكون القانون في متناول الجميع، كما يجب أن تبين القوانين القيود بكل دقة ووضوح، مما يسمح بتقدير النتائج المترتبة عن كل عمل أو تصرف تقوم به الدولة التي فرضت هذه القيود.

ثانيا - أن لا تتجاوز القيود والاستثناءات ما نصت عليه المادة 19 / الفقرة 3: وذلك بأن يتم الأمر بوضع مبررات أخرى، وهذا قيد مفروض على المشرع نفسه بعدم وضع قانون يفتح المجال لعدد كبير من القيود مخالفا بذلك التزامات الدولة بموجب العهد الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية، كما فسرته الاجتهاد القضائي الدولي الأكثر نفوذا (اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ومحكمة، الدول الأمريكية لحقوق الإنسان)³. فإذا تجرد القيد من هدف مشروع يسعى إلى حمايته أو كان الغرض من القيد حماية أهداف خلاف المبنية أضحي غير مسموح به.

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 57.

² نفس المرجع، ص 59.

³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 59.

بل إن حماية الأهداف المذكورة لا يكفي في حد ذاته كسبب لتقييد حرية التعبير، وإنما يجب أيضا أن يكون القيد لازما لحماية هذا الهدف. وشرط اللزوم هذا ينطوي على عنصر التناسب مع الهدف الذي يراد حمايته، إذ لا يجوز أن يزيد القيد عما هو مطلوب لحماية هذا الهدف، لأن القيد يجب ألا يشكل تهديدا للحق نفسه.

وهذه المسألة كانت محلا للكثير من الشكاوى التي عرضت على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. ونستطيع القول إنه على الرغم من استقرار قضاء اللجنة على التأكيد على حق الدول الأطراف في التمتع بقدر من حرية التقدير في فرض القيود القانونية على حرية التعبير- فإنها تعمل فيما يعرض عليها من حالات على التأكد مما إذا كان تدخل السلطات العامة في مباشرة الحق في حرية التعبير، يعتبر بالضرورة لحماية الهدف المحدد، وهذا يرتبط بظروف كل حالة على حدة، وعليه فإن اللجنة تراقب القيود من حيث الملائمة. ففي حالات كثيرة انتهت اللجنة إلى عدم وجود انتهاك للحق في حرية التعبير سواء لعدم وجود الهدف الذي يراد تحقيقه من القيد، أو لعدم لزوم القيد لحماية الهدف.

ثالثا - أن تكون القيود ضرورية لمتابعة تلك الأهداف المشروعة في مجتمع ديمقراطي، بعبارة أخرى فحتى لو كانت الدولة تتوفر على قانون، وكانت هناك مبررات مشروعة لتطبيقه، فعلى السلطات العمومية أن تقدر ما إذا كان ذلك المنع أو القيد على الحق ضروري المتابعة مقارنة بأهداف مشروعة أخرى يجب ترجيحها في مجتمع ديمقراطي.

وبذلك تعد الدولة ملزمة بمجموعة من المبادئ في سنّها للقيود وإعمالها ومن أهمها مبادئ عدم التمييز، والتناسب، وحسن النية¹.

وقد طبق القضاء الدولي - المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان - في حالة التنازع مبدأ التناسب، فعندما يكون المنع غير متناسب أو لم يعد ضروريا لحماية الهدف المشروع، فقد كان القضاء يعتبر أن الدولة خرقت التزامها. فمثلا يمكن الإفراج عن وثيقة هامة حول تحقيق يتعلق بالرشوة مع حجب أسماء الأشخاص ما دام القضاء لم يحسم في الأمر، فهنا توفق الدولة بين التزامها بحماية سمعة الآخرين واحترام قرينة البراءة وإلزامها بالاستجابة لطلب معلومات تقتضي المصلحة العامة أن يطلع عليها الجمهور².

ففيما يتعلق بحماية سمعة الآخرين فإنه بإمكان السلطات، كمسؤولة عن النظام العام اتخاذ تدابير بما فيها الجنائية لكن بشكل مناسب وغير مفرط ضد القذف الذي لا أساس له أو المتخذ بسوء نية، غير أنه على السلطة أن تبرهن على قدرة كبيرة على ضبط النفس بالإمساك عن اللجوء للوسائل الجنائية، خاصة عندما تكون هناك وسائل أخرى للرد على خصومها ومنتقديها على وسائل الإعلام.

أما بالنسبة للقيود المستمدة من حماية الأمن القومي، فإن الفقه الدولي الأكثر نفوذا يعتبر أن هذا المبرر لا يمكن إثارته لوضع قيود على الحقوق إلا لحماية وجود الأمة أو سلامتها الترابية أو استقلالها السياسي ضد القوة أو التهديد بالقوة، كما أن الخرق المنهجي لحقوق الإنسان يهدد بدوره الأمن القومي.

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 59.
² عبد العزيز النويضي: الحق في الوصول إلى المعلومات في المغرب والقانون الدولي، مرجع سابق، ص 29.

وبالنسبة للنظام العام فإن الفقه يتأرجح بين المفهوم الإنجليزي الذي يعني به غياب القلاقل، والمفهوم الفرنسي اللاتيني الذي يعني به مجموع القواعد التي تضمن السير الطبيعي للمجتمع، أو مجموع المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع والتي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها أو خرقها. أما الصحة العامة كمبرر للقيود على حرية التعبير فهناك أمثلة كثيرة كلها من قبيل خطر الإشهار لبعض المواد كالتبغ أو المواد الكحولية. وبخصوص مبرر الآداب العامة أو الأخلاق العامة فإن الدول تملك هامشا واسعا بهذا الصدد ما دام لا يوجد معيار موحد للآداب والأخلاق العامة بين الدول¹، وعموما تستهدف القيود هنا حماية الأخلاق ومشاعر الناس عامة، كمنع الأفلام أو الأغاني الخليعة إلا أنه عليها أن لا تتناقض في تعاملها مع أشكال التعبير المختلفة باسم الأخلاق والآداب العامة بشكل تمييزي².

إن تعبيرات مطاطة من قبيل "الأمن القومي" و"النظام العام" يمكن أن تستغلها عديد من الأنظمة والحكومات لتجريم الرأي المعبر عنه والذي يكون مخالفا لها أو معارضا لسياستها، خاصة في غياب مجالس دستورية مستقلة تراقب دستورية القوانين ومنظومة قضائية مستقلة تضمن تفعيل الاتفاقيات الدولية وتمكين الأفراد من الحريات والحقوق الواردة ضمنها³، وفي ظل ذلك فإن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في رقابتها على تطبيق المادة 19 من العهد تعتمد على شكلين من الرقابة: الأول وهو رقابة المشروعية، تمارسها اللجنة عند محاولتها التأكد من أن القيود المفروضة على حرية التعبير، قد نص عليها القانون، وكذا عندما تحاول التأكد من أن القيود قد وضعت من أجل الأهداف التي نصت عليها الفقرة 3 من المادة 19، وهي احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. والشكل الثاني للرقابة، وهو رقابة الملائمة، وتتمثل في تأكد اللجنة من أن القيود المنصوص عليها في القانون ضرورية لتحقيق الأهداف المذكورة.

هذا الاتجاه الذي تسير عليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، هو نفس الاتجاه الذي كانت تتبعه اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في تفسيرها للمادة 10 من الاتفاقية، وأيضا مازالت تتبعه المحكمة الأوروبية.

إن المادة 20 من العهد تلزم الدول الأطراف بأن تسن قوانين تحظر أية دعاية للحرب، أو أية دعوة للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف. وفي هذا الخصوص ترى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن الخطر الذي نصت عليه المادة 20 يتفق تماما مع الحق في حرية التعبير كما هو منصوص عليه في المادة 19، الذي تنطوي ممارسته على واجبات ومسؤوليات خاصة. وهي ترى أيضا أن خطر الدعاية للحرب يشمل جميع أشكال الدعاية التي تهدد بعمل عدواني أو بخرق السلم يتعارض وميثاق الأمم، أو التي تؤدي إلى ذلك، أما الدعوة إلى الحق في الدفاع عن النفس أو حق الشعوب في تقرير المصير والاستقلال وفقا لميثاق الأمم المتحدة فهو غير محظور.

¹ يونس الناصري : مرجع سابق، ص 88.

² نفس المرجع ، ص 89.

³ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 20.

وتضيف اللجنة أن المادة 20 تحظر أيضا الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف، سواء أكانت أهدافها داخلية أم خارجة عن حدود الدولة المعنية، ولكي تصبح المادة 20 فعالة ينبغي أن يكون هناك قانون يبين بوضوح أن مثل هذه الدعاية تتعارض والسياسية العامة، وينص على جزاء مناسب في حالة مخالفة أحكامه. وينبغي على الدولة نفسها أن تمتنع عن أية دعاية أو دعوة من هذا القبيل.

وتمثل الدعاية للحرب والدعوة للتباعد بين الأجناس والأديان أخطر الجرائم التي يمكن أن ترتكب بواسطة وسائل الإعلام والاتصال الجماهيري، ولذلك فإن المحاكم الجنائية الدولية التي تقوم بمحاكمة المسؤولين عن الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب وجرائم الإبادة الجماعية لا تقتصر على تتبع أصحاب القرار السياسي والعسكري، وإنما تقوم كذلك بتتبع الإعلاميين الذين تورطوا في التحريض على هذه الجرائم¹.

ومن أمثلة ذلك أن المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا أدانت ثلاثة إعلاميين من "الهوتو" بتهمة التحريض على إبادة "التوتسي"، وصرح المدعي العام للمحكمة حسن بوبكر جالو أن الحكم "يمثل سابقة دولية تتمثل في أن الذين يستعملون وسائل الإعلام للدعوة إلى إبادة مجموعة عرقية أو دينية سيواجهون العدالة"، مضيفا أن "الحكم من شأنه أن يمثل تحذيرا للصحافيين والناشرين الذين يقومون بتغطية نزاعات مسلحة أخرى".

واعتمدت محكمة رواندا بدورها على فقه القضاء الخاص بمحكمة نورمبرغ وكانت قد حاکمت القادة النازيين الألمان غداة الحرب العالمية الثانية، فقد قضت محكمة نورمبرغ بإعدام الناشر "يوليوس شترايشر" صاحب نشرية معادية لليهود بتهمة "التأمر من أجل اقتراف جرائم ضد السلم وضد الإنسانية"، ولا شك أن المحكمة الجنائية الدولية ستسير على منوال المحاكم الجنائية الخاصة التي سبقتها بناء على أن "الذين يتحكمون في الإعلام هم مسؤولون عن نتائجه" كما صرحت هيئة محكمة رواندا².

إن هذا ما يشكل جملة ما يستنتج من قراءة القانون والعرف الدولي وهو مجموعة من القواعد التي يتحتم على وسائل الإعلام الالتزام بها نوجزها فيما يلي:

* لا يجب استخدام وسائل الإعلام الدولي للدعاية للحرب أو التدخل في شؤون الغير أو التمييز العنصري.

* على وسائل الإعلام أن تمتنع عن التحريض ضد أي جماعة ذات طابع قومي أو عرقي أو ديني.

* على وسائل الإعلام أن تمارس دورا إيجابيا في تطوير ثقافة السلام.

* تتمتع كل الشعوب بحقوق متساوية فيما يتعلق بحقها في الحصول على المعلومات واستقبالها ونشرها، بكل الوسائل الممكنة. كما أنها تتمتع بسيادة متساوية لإنشاء بنى الاتصال الخاصة بها. وعليها أن

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 20.

² نفس المرجع، ص 20.

تسوي نزاعاتها بالطرق السلمية، وأن تتعاون في مجالات الاتصال الدولي، وأن تلتزم بميثاق الأمم المتحدة والمواثيق المنظمة للإعلام¹.

وهكذا يتبين لنا من خلال ما تقدم، أنه إذا كان الأصل عدم جواز فرض قيود على حرية الرأي والتعبير أو الصحافة والإعلام أو التماس المعلومات من مصادرها²، إلا أنه بدمج المادتين 19 و20 نجد أن الدولة يجوز لها وضع قيود على الحق في حرية الرأي والتعبير مستمدة من الأهداف المذكورة بالفقرتين 3 من المادة 19 إضافة إلى الأهداف الواردة بالمادة 20 والتي يمكن اعتبارها تهم السلم الدولي والداخلي³.

وعلى أي حال، فإن المبدأ العام الذي يقوم على أساس جواز أن تفرض الدولة قيوداً على الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، ورد النص عليه في المادة الخامسة منها، حيث جاء فيها:

1/ ليس في هذا العهد ما يمكن تفسيره بأنه يجيز لأية دولة أو جماعة أو فرد، أي حق في الاشتراك بأي نشاط أو القيام بأي عمل يستهدف إهدار أي من الحقوق أو الحريات المقررة في العهد، أو تقييدها بدرجة أكبر مما هو منصوص عليه فيه.

2/ لا يجوز تقييد أي من حقوق الإنسان المعترف بها، أو النافذة في أية دولة طرف، بموجب قوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف، بحجة أن العهد لا يتضمنها أو أنه يحميها بدرجة أقل⁴.

هذه المادة ذات طابع ونطاق عامين، فالفقرة الأولى منها تهدف إلى حماية الحقوق التي تضمنها العهد، وذلك عن طريق حماية المؤسسات الديمقراطية في تأديتها وظيفتها بحرية، فهي توفر الحماية من إساءة تفسير أحكام العهد على نحو يمكن الاستناد إليه للمساس بالحقوق والحريات المعترف بها فيه أو فرض قيود عليها بدرجة أكبر مما هو منصوص عليه في العهد.

ومن الأهمية التأكيد على أن تعبير "أية دولة أو جماعة أو فرد" الواردة في هذه الفقرة يقصد بها إيراد حظرين:

الأول: هو خلو العهد مما يخول أي فرد أو أية جماعة حق القيام بنشاط يضر الحقوق التي يعترف بها العهد.

الثاني: لا يجوز لأي دولة أن تتذرع بهذه المادة لتضييق نطاق الحقوق أو فرض قيود عليها بقدر يتجاوز ما هو مسموح به في العهد.

ويتناول العهد أوجه التنازع التي يمكن أن تنشأ بين أحكامه والقواعد الأخرى المطبقة في الدول الأطراف، التي يكون مصدرها العرف أو القانون أو اتفاق دولي، إن كانت هذه القواعد تسبغ حماية

¹ حمادة بسيوني إبراهيم: حرية الإعلام الإلكتروني الدولي وسيادة الدولية مع إشارة خاصة إلى الوضع في الدول النامية، مرجع سابق، ص 14 - 15.

² محمد الخطيب السعدى: مرجع سابق، ص 33.

³ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء : دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 238.

⁴ محمد الخطيب السعدى: مرجع سابق، ص 33.

على حقوق الإنسان لم يتضمنها العهد أو تناولها بقدر من الحماية أقل مما هو مطبق في هذا البلد ، إذ يسلم العهد بأسبقية الأحكام التي تكفل القدر الأكبر من الحماية¹.

كما أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان انتهت بصدد وجود انتهاكات لأكثر من مادة في العهد، فالمادة 1/2 من العهد تضع التزام على عاتق الدولة باحترام وضمان الحقوق المقررة فيه لكل الأفراد الذين يخضعون لاختصاصها، وهذا لا يعني أن الدولة الطرف غير مسؤولة عن انتهاكات الحقوق التي تضمنها العهد، التي ترتكبها أجهزتها على إقليم دولة أخرى، سواء أتم ذلك بقبول هذه الأخيرة لتلك الأفعال أم بمعارضتها، إذ أنه وفقا للفقرة الأولى من المادة الخامسة من العهد، لا يمكن تفسيره على نحو يجيز لأية دولة أو جماعة أو فرد، أي حق في الاشتراك بأي نشاط أو القيام بأي عمل يستهدف هدم الحقوق والحريات المقررة في العهد أو تقييدها بدرجة أكبر مما هو منصوص عليه فيه، وفي ضوء ذلك فإنه من غير المعقول تفسير مواد العهد على أنها تسمح للدولة الطرف بارتكاب انتهاكات للعهد على إقليم دولة أخرى لم تستطع ارتكابها على إقليمها.

ومفاد هذا المبدأ² بالتطبيق على ما ورد في المادتين 19 و20 من هذه الاتفاقية، أنه لا يجوز بأي حال من الأحوال، أن تتوسع الدولة في تقييدها للحق في حرية الرأي والتعبير أو الصحافة والإعلام، بشكل تتجاوز فيه القيود المحددة حصرا في هاتين المادتين 19 و20.

الفرع الثاني

مدى إمكانية فرض قيود على حرية الإعلام في ضوء نص المادة 4

على نقيض الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حكما عاما يجيز فرض قيود تسري على ممارسة جميع الحقوق المنصوص عليها فيه، بيد أن هذه الرخصة قد وردت بخصوص بعض المواد فيما يتعلق بالحقوق التي تضمنتها هذه المواد.

كما يسمح هذا العهد للدول الأطراف بتقييد بعض الحقوق في حالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة والمعلن عن قيامها رسميا. فأى دولة معرضة لأن تمر بظروف استثنائية، تنطوي غالبا على وجود خطر يهدد بقاء هذه الدولة، وعندئذ تقتضي الضرورة الخروج على قواعد المشروعية التي تطبق في الظروف العادية - وتلجأ الدولة إلى التحلل من التزاماتها وفقا لقواعد هذه المشروعية بهدف مجابهة هذه الحالة الطارئة وحماية حقها في البقاء.

وعلى ضوء هذه الحقيقة، فإنه أثناء قيام لجنة حقوق الإنسان بإعداد مشروع الميثاق الدولي لحقوق الإنسان، كان هناك تقدير عام لضرورة تضمين المشروع مادة تسمح للدول الأطراف في حالة الضرورة القصوى بعدم التقيد بأحكام هذا الميثاق، وكان الهدف من ذلك هو منع الدول من البقاء حرة،

¹ الفقرة الثانية من المادة 5.

² المادة 5.

تقرر بمفردها متى وكيف تمارس حالة الطوارئ، وبذلك جاء نص المادة 4 على نحو ينظم حقوق الإنسان في مثل هذه الظروف¹.

إن الأمر يتطلب بصدد دراسة مدى إمكانية فرض قيود على حرية الإعلام في ضوء نص المادة 4 التطرق لموضوع حالة الطوارئ وسنتناول ذلك في فقرتين، يتعلق الأمر بالضوابط الدولية التي تحكم تنظيم حالة الطوارئ (الفقرة الأولى)، ثم الحقوق التي يحظر تقييدها في ظل حالة الطوارئ حيث نجد أنه لا تدرج ضمنها حرية الإعلام (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الضوابط الدولية التي تحكم تنظيم حالة الطوارئ وعلاقتها بحرية الإعلام

جاء في نص المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أنه "يجوز للدول الأطراف، في أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، والتي يعلن عن قيامها رسمياً، أن تتخذ من الإجراءات ما يحلها من التزاماتها طبقاً للعهد الحالي إلى المدى الذي تقتضيه بدقة متطلبات الوضع، على أن لا تنتافي هذه الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بموجب القانون الدولي، ودون أن تتضمن تمييزاً يكون أساسه فقط العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

ليس في النص ما يجيز التحلل من الالتزامات المنصوص عليها في المواد 6 و7 و8 و11 و12 و15 و16 و18.

على كل دولة طرف في العهد الحالي تستعمل حقها في التحلل من التزاماتها، أن تبلغ الدول الأخرى الأطراف في العهد - فوراً - عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالنصوص التي لن تنقيد بها والأسباب التي دفعتها إلى ذلك، وعليها كذلك وبالطريقة ذاتها أن تبلغ نفس الدول بتاريخ إنهاء عدم التقيد".

بموجب هذا النص نجد أن حرية الدول في تنظيم حالة الطوارئ من حيث إعلانها وسريانها وإنهاؤها، وفي تحديد السلطات الاستثنائية إبان هذه الظروف لم تعد طليقة، بل صارت مقيدة بقيود وضوابط دولية تشكل في مجموعها ما يمكن أن يطلق عليه الأحكام العامة للمشروعية الدولية في الظروف الاستثنائية، وقواعد المشروعية هذه مصدرها القانون الدولي لحقوق الإنسان والمبادئ القانونية العامة التي استقرت عليها الأمم المتحدة، وهي تعد سياجاً من الضمانات الدولية التي تكفلها هذه القواعد لتأمين وحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية في هذه الظروف.

وعليه سوف نتناول هذه القيود والضوابط في من جانبيين الأول يتعلق بالقيود والضوابط الإجرائية والثاني يتعلق بالقيود والضوابط الموضوعية.

¹ عبد الرحيم محمد الكاشف: الرقابة الدولية على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، "دراسة مقارنة حول دور اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تفسير وحماية الحقوق التي تضمنها العهد والمبادئ التي أرسنها في هذا الخصوص، 2003، ص 183.

1- القيود والضوابط الإجرائية

تنص المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على قيدين إجرائيين يردان على حق الدول الأطراف في التحلل من الالتزامات التي يفرضها العهد¹، ونجد بالتأكيد من بين هذه الالتزامات ضمان حرية التعبير بشتى وسائله وعلى رأسها وسائل الإعلام وعدم التعدي بذلك على حرية الإعلام لدى هذه الوسائل وسوف نعرض في فيما يلي لمضمون هذين القيدتين.

أ) وجوب الإعلان الرسمي عن حالة الطوارئ:

يجب أن يتم الإعلان عن حالة الطوارئ بطريق رسمي وذلك ضمانا لاحترام مبدأ الشرعية وسيادة القانون وفق النصوص الدستورية والقانونية التي لا تتجاوز ما ينص عليه العهد الدولي². تتطلب الفقرة الأولى من المادة الرابعة من العهد، وجوب الإعلان رسميا عن وجود حالة الطوارئ، والإعلان عن حالة الطوارئ تبدو أهميته في أنه يشكل ضمانا لمنع الدول من اللجوء إلى التحلل من التزاماتها بمقتضى العهد تعسفا، في الوقت الذي لا تقتضي الأحداث مثل هذا الإجراء. وقد اعتبر البعض، أن إغفال إجراء الإعلان يترتب عليه حرمان الدولة المعنية من التمسك برخصة التحلل، وعد التدابير التي تقدم على تطبيقها³ إجراءات تفتقر إلى المشروعية الدولية ابتداء وانتهاكا مباشرا لأحكام العهد، هذا فضلا عما يشكله هذا الإغفال من مخالفة دستورية في النطاق الداخلي.

هذا ولم تحدد المادة 4 من العهد أي من أجهزة الدولة يختص بإعلان حالة الطوارئ، فقد جاءت صياغة المادة على درجة من عدم الوضوح، بحيث يمكن مقدا قبول إعلان حالة الطوارئ من أي جهاز من أجهزة الدولة.

بيد أن أي نظام ديمقراطي لا يمكن أن يوكل هذه المهمة إلى ضباط الجيش أو الشرطة دون انتهاك لسيادة القانون. كذلك فإنه لا يمكن منح هذه الصلاحية للسلطة القضائية بمفردها، لأنها قد لا تكون على علم بالطابع العاجل للموقف وبالحقائق التي تشكل حالة الطوارئ الاستثنائية.

وعليه استقر الرأي في الفقه الدولي - من حيث المبدأ - على أن السلطات السياسية في كل دولة تعد دون غيرها صاحبة الاختصاص في اتخاذ قرار إعلان حالة الطوارئ، فهذه السلطات يسمح لها مركزها بتقدير المواقف تقديرا، إذ تكون وحدها على معرفة تامة بالظروف الطارئة.

والمقصود بالسلطات السياسية - في هذا الصدد - هي السلطة التشريعية والتنفيذية⁴. ففي دراسة التي أعدتها المقررة الخاصة للأمم المتحدة (أيريك أيرين أدايس)، ذهبت إلى وجوب أن تكون سلطة

¹ عبد الرحيم محمد الكاشف: مرجع سابق، ص 191.

² محسن عوض: الدليل العربي حول حقوق الإنسان والتنمية، الطبعة الأولى 2005، المنظمة العربية لحقوق الإنسان بالتعاون مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إطار المشروع الإقليمي حول حقوق الإنسان والتنمية البشرية في العالم العربي، ص 87.

³ عبد الرحيم محمد الكاشف: الرقابة الدولية على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، "دراسة مقارنة حول دور اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تفسير وحماية الحقوق التي تضمنها العهد والمبادئ التي أرسلتها في هذا الخصوص، مرجع سابق، ص 192.

⁴ نفس المرجع، ص 193.

إعلان حالة الطوارئ موكولة - كقاعدة عامة - للسلطة التشريعية، ولتحقيق ذلك يجب أن يتوفر شرطان أساسيان:

1/ أن يتضمن الدستور أو التشريعات المتعلقة بتنظيم حالة الطوارئ نصا يخول للسلطة التشريعية الاختصاص بإعلان حالة الطوارئ، بموجب قرار برلماني بسيط وليس عن طريق الإجراءات المعقدة التي تصدر بموجبها التشريعات العادية من البرلمان، نظرا لما يتطلبه اتخاذ ذلك القرار من توفر عنصري المرونة والسرعة.

2/ ينبغي أن تتوخى السلطة التشريعية في الوقت ذاته الدقة والتأني في دراسة الموقف أو الأزمة قبل اتخاذ ذلك القرار، بحيث لا يكون قرار البرلمان صادرا نتيجة تقديرات سابقة من قبل السلطة التنفيذية لما يشكل خطورة تستدعي اتخاذ ذلك الإجراء وهذا الأمر يتطلب بدوره توافر الاستقلال الحقيقي للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية واحترام مثل هذه المعايير يعد ضمانة هامة، تحول دون احتمال استغلال السلطة التنفيذية لأي موقف سياسي متوتر أو أزمة عارضة للاعتداء على حقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية.

وترى المقررة الخاصة - سالفه الذكر - أن اختصاص السلطة التشريعية بإعلان حالة الطوارئ يمكن أن يرد عليه استثناءان لصالح السلطة التنفيذية. الأول عندما يكون من المستحيل دعوة البرلمان للانعقاد، والثاني عندما يكون من غير الملائم دعوته للانعقاد. ففي هاتين الحالتين يمكن للسلطة التنفيذية إعلان حالة الطوارئ بقرار مؤقت يسري لحين عرض الأمر على البرلمان بشكل عاجل للنظر في تأييده أو إلغائه¹.

(ب) الإخطار عن وجود حالة الطوارئ:

يتطلب العهد من كل دولة طرف فيه أن تبادر فور إعلان حالة الطوارئ في إقليمها بإبلاغ الدول الأخرى الأطراف وذلك عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة بنصوص العهد التي أحلت الدولة نفسها منها، وبمدة سريان حالة الطوارئ وبالأسباب التي دفعتها لإعلانها، وعليها كذلك وبالطريقة ذاتها أن تبلغ نفس الدول بتاريخ إنهاء حالة الطوارئ². كذلك ينصرف مفهوم المادة إلى أنه في حالة مد فترة الطوارئ يتعين على الدولة معاودة الإبلاغ بنفس التفاصيل³.

وفقا لهذه الفقرة يتعين أن يتضمن الإخطار أمور ثلاثة:

1- أحكام العهد التي لم تنقيد بها الدولة، وقد يتعلق الأمر بحرية التعبير بشكل عام وبحرية الإعلام بشكل خاص.

2- أسباب تحللها من الالتزامات التي يفرضها العهد، فبصد حرية الإعلام كون أنه قد يقع من وسائل الإعلام أن تنشر أخبار أو تعليقات تمس بالأمن القومي أو أمن الدولة واستقرار الأوضاع داخل البلاد أو المساس بالنظام العام والسلم الاجتماعي.

¹ عبد الرحيم محمد الكاشف: مرجع سابق، ص 194.

² الفقرة 3 من المادة 4.

³ محسن عوض: مرجع سابق، ص 87.

3- تاريخ إنهاؤها لتدابير التحلل من الالتزامات، وذلك حتى يعلم الجميع أن الأمور قد رجعت إلى أوضاعها الطبيعية وتمارس بذلك وسائل الإعلام حريتها في نقل الأخبار والمعلومات وتداولها وفق ما يكرسه الدستور وتنص عليه القوانين السارية المفعول في غير أوضاع حالات الطوارئ. وترجع أهمية هذا الإجراء إلى أن حالة الطوارئ وما ينتج عنها من تحلل من أحكام العهد - هو أمر في غاية الخطورة ومن حق الدول الأطراف الأخرى أن تعلم بمثل هذا العمل والوقوف على الأسباب التي دفعت الدولة إلى ذلك.

ولقد حرص العهد على النص صراحة على وجوب أن يتم الإخطار "فورا"، والمقصود "بفورية الإخطار" في ظل العهد هو ضرورة حصوله خلال مدة زمنية معقولة ودون تأخير¹. ولا يغني عن وجوب الإعلان الرسمي عن وجود حالة الطوارئ، قيام الدولة بالإخطار الذي تتطلبه الفقرة 3 من المادة 4 من العهد، فهذه الفقرة الأخيرة تلزم الدولة بإخطار باقي الدول الأطراف فوراً وعن طريق الأمين العام للأمم المتحدة بالأحكام التي لم تنقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك. وتراقب اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على مدى وفاء الدولة بإجراء الإخطار، وتؤكد أن مخالفة هذا الإجراء يترتب عليه عدم الاعتداد بتمسك الدولة برخصة التحلل².

2- القيود والضوابط الموضوعية

في حالة قيام حالة الطوارئ والإعلان عنها رسمياً فإن الدولة تملك اتخاذ مجموعة من التدابير، توقف أو تقيد بمقتضاها بعض الحقوق التي تضمنها العهد ويندرج ضمن هذه الحقوق دائماً حرية التعبير بواسطة وسائل الإعلام، بيد أن الدولة ليست مطلقة الحرية في اتخاذ أي نوع من التدابير، وإنما هي ملزمة بمراعاة متطلبات معينة³ هي:

أ) أن تكون التدابير بالقدر العي تتطلبه مقتضيات الموقف:

لأبد أن يقتصر جواز تعطيل بعض الحقوق المنصوص عليها في العهد على القدر اللازم فقط الذي تقتضيه حالة الطوارئ، وهو ما ينصرف على مدة سريان حالة الطوارئ ونطاقها الجغرافي والمادي بما يراعي مبدأ التناسب مع الظروف التي استلزمت هذا الإجراء الاستثنائي⁴.

إن هذا القيد نصت عليه صراحة المادة 1/4 من العهد، وهو يستند إلى مبدأ "أن تقدر الضرورة بقدرها"، ويعد بمثابة ضمان هامة تستهدف إقامة نوع من التوازن بين السلطات الاستثنائية التي تتخذها الدولة، وحماية حقوق الإنسان وحياته، وذلك للحيلولة دون اتخاذ تدابير مغالى فيها دون وجود مقتضى.

¹ عبد الرحيم محمد الكاشف: المرجع السابق، ص 195 196.

² نفس المرجع، ص 196.

³ نصت على هذه المتطلبات المادة 4 من العهد.

⁴ محسن عوض: مرجع سابق، ص 87.

وقد اسند غالبية الفقه الدولي هذا القيد إلى فكرة الدفاع الشرعي التي عرفها القانون الجنائي، التي تتطلب إلى جانب الخطر المحدق أو الوشيك¹ - ضرورة أن تكون الوسيلة المستخدمة في الدفاع، لازمة لدفع هذا الخطر ومتناسبة معه، فالدول في أوقات الخطر أو الأزمات وإن كان لها أن تتخذ - دفاعا عن نفسها - كافة الإجراءات والتدابير اللازمة للمحافظة على بقائها، ولو خالفت بعض التزاماتها الدولية الناشئة عن اتفاقيات حقوق الإنسان، فإنها ملتزمة بمراعاة أن تكون تلك الإجراءات والتدابير اللازمة للمحافظة على بقائها، وفي الحدود التي تلزم لدرء هذا الخطر بغير تجاوز، وهذا يعني أن سلطة الدولة في فرض القيود على حقوق وحريات الأفراد ليست مطلقة حتى أثناء الظروف الاستثنائية.

وتقوم اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بوزن وتمحيص التدابير التي تتخذها الدولة لمواجهة الظروف الاستثنائية، فهي تنظر فيما لو كان تدبير معين ضروريا على وجه التحديد ومناسبا أم لا، وهي في عملها لا تقبل دفع الدولة المدعى عليها على أنه حكم نهائي.

إن هذا المتطلب يقتضي أن لا يضيق مثلا على كل التعبيرات التي يمكن أن تصدر عن وسائل الإعلام تحت داعي فرض حالة الطوارئ، وذلك بغرض حماية أي مصلحة يبدو للسلطة حسب وجهة نظرها وجوب حمايتها بواسطة أي إجراء مهما كانت خطورته على هذه الحقوق الإعلامية.

ب) ألا تتعارض التدابير مع التزامات الدولة الأخرى بمقتضى القانون الدولي:

ومفاد هذا الشرط هو امتناع الدولة التي تعلن حالة الطوارئ عن اتخاذ تدابير استثنائية تتضمن وقف أو تقييد الحقوق والحريات المنصوص عليها في العهد، إن كان إعمال مثل هذه التدابير يشكل تعارضا مع الالتزامات الدولية الأخرى - خلاف العهد - التي ترتبط بها الدولة.

وهذا الالتزام يضع قيودا قانونيا على حق الدولة في استخدام رخصة التحلل من الالتزامات التي يفرضها العهد، وهو يختلف عن القيود الأخرى المنصوص عليها في المادة 4 من العهد التي تقوم على أساس من الواقع لا القانون.

والهدف من هذا القيد هو منع الدولة التي تعلن حالة الطوارئ من التذرع بالمادة 4 من العهد لتتحلل من الالتزامات المترتبة عليها بمقتضى صكوك دولية أخرى خاصة بحقوق الإنسان.

وقد توقفت المادة 1/4 من العهد عند حد الإشارة إلى منع الدول من اتخاذ تدابير تتنافى مع التزاماتها الدولية، ولم يتعد ذلك إلى محاولة تعيين تلك الالتزامات، ولكن يمكن تحديد الإطار العام للمعنى المقصود بالالتزامات الدولية على أنه يشمل²:

* إن إعلان حالة الطوارئ لا يعفي الدولة من الالتزام بنصوص القانون الدولي الإنساني في حالة وقوع نزاع مسلح دولي أو غير دولي أو من وجوب احترام القواعد الآمرة في القانون الدولي³، ويقصد بالالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام القانون الدولي الإنساني، الالتزامات التي ترتبها اتفاقيات

¹ عبد الرحيم محمد الكاشف: الرقابة الدولية على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، "دراسة مقارنة حول دور اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تفسير وحماية الحقوق التي تضمنها العهد والمبادئ التي أرسنها في هذا الخصوص، مرجع سابق، ص 198.

² نفس المرجع، ص 201.

³ محسن عوض: مرجع سابق، ص 87.

لاهاي لعام 1907، 1899، واتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949، وأحكام البروتوكولين الإضافيين الملحقين بها والمبرمين¹ عام 1977.

والالتزام هنا بعدم اتخاذ تدابير استثنائية تشكل انتهاكا للالتزامات الدولة طبقا للقانون الدولي الإنساني، ينحصر في الحالات التي تعلن فيها حالة الطوارئ بسبب نشوب نزاع مسلح دولي أو غير دولي، حيث أنه في تلك الحالات - وحدها تسري أحكام القانون الدولي الإنساني في مواجهة هذه الدول - جنبا إلى جنب - مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان.

* الالتزامات الدولية الناشئة عن الاتفاقيات الأخرى لحقوق الإنسان، وتشمل الالتزامات الناشئة عن اتفاقيات دولية خاصة بحقوق الإنسان ترتبط بها الدولة، إذا كانت هذه الاتفاقيات لم تأخذ بفكرة الظروف الاستثنائية كمبرر يجيز للدول الأطراف فيها التحلل من الالتزامات التي تقرضها، أيا كانت تلك الظروف، ومهما بلغت خطورتها².

ومن الأمثلة على هذه الاتفاقيات ذات العلاقة بحرية الإعلام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية الخاصة بالقضاء على التمييز العنصري، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة والعقوبة القاسية وغير الإنسانية أو المهينة، وكذلك الاتفاقية الدولية الخاصة بالتصحيح، حيث يتوجب على الدولة أن لا تتخذ تدابير من شأنها مثلا منع وسائل الإعلام الثقيل، بالخصوص إذا كانت مملوكة كلية للدولة، من نشر تصحيحات حول أخبار تخص دول أخرى ذات علاقة بموضوع محل تصحيح يجب أن يكون من قبل وسائل الإعلام العمومية الثقيلة في الدولة المعلنة لحالة الطوارئ.

كذلك فإن الدول الأطراف في العهد، قد تكون أطرافا كذلك في اتفاقيات دولية تنص على حالة الطوارئ، مثل الاتفاقية الأوروبية، أو اتفاقيات الشراكة مع الإتحاد الأوروبي، الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وكذلك الميثاق العربي لحقوق الإنسان. ففي هذه الحالة تلتزم هذه الدول بالالتزامات التي تشكل قيودا أشد، أو ضمانات أكبر لحقوق الإنسان تطبيقا لقاعدة الأخذ بالنص الأكثر حماية للإنسان.

* الالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام القانون الدولي العرفي والمبادئ العامة للقانون التي أقرتها الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، وهذه الالتزامات تختلف عن الطائفتين السابقتين في أنها لا تستند في وجودها إلى أساس اتفاقي، وإنما هي متولدة مباشرة عن أحكام ومبادئ نشأت وتطورت خارج نطاق الروابط الدولية الاتفاقية، سواء أكانت معاهدات دولية ثنائية، أم معاهدات دولية متعددة الأطراف³.

هذا ومن الملاحظ أنه إزاء تعاضم الآثار السلبية في كثير من الدول على حقوق الإنسان في ظل الحملة العالمية في مكافحة الإرهاب، فإن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عند مناقشتها للتقارير الدورية

¹ عبد الرحيم محمد الكاشف: الرقابة الدولية على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، "دراسة مقارنة حول دور اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تفسير وحماية الحقوق التي تضمنها العهد والمبادئ التي أرستها في هذا الخصوص، مرجع سابق، ص 201.

² نفس المرجع، ص 202.

³ نفس المرجع، ص 202.

للدول الأعضاء في العهد تحرص على تأكيد التذكير بأن الإجراءات التشريعية والأمنية التي ترى الدول اتخاذها للمشاركة في هذه الحملة يجب أن لا تتناقض أو تنتقص من الالتزامات الدولية التي ارتضتها الدولة لحماية حقوق الإنسان بانضمامها طوعية إلى العهد¹.

ج) مراعاة مبدأ عدم التمييز في تطبيق الإجراءات المتخذة:

تحظر الفقرة 1 من المادة 4 من العهد على الدولة التي تطبق تدابير استثنائية أن تنطوي هذه التدابير على تمييز يستند فقط على العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين. ويقصد بالتمييز في مجال حقوق الإنسان، كل إجراء أو معاملة تنطوي على تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل، تستند إلى اعتبارات العنصر أو اللون أو الدين أو اللغة أو الأصل الاجتماعي أو غير ذلك من الاعتبارات التي أشارت إليها المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وبشرط أن تستهدف هذه المعاملة تقويض أو عرقلة تطبيق مبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون، سواء من حيث التمتع بالحقوق، أو من حيث كفالة وسائل حمايتها².

وهذا القيد لا يشمل بالخطر الإجراءات الاستثنائية التي تلجأ إلى اتخاذها أي من الدول الأطراف ضد الأجانب "الأعداء" المقيمين على إقليمها بغرض حماية أمنها القومي أثناء الظروف الاستثنائية الناشئة عن الحرب.

كما لا يمكن بأي حال من الأحوال فرض تدابير تقييدية معينة على وسائل الإعلام المملوكة للقطاع الخاص دون العائدة للقطاع العمومي، كأن تقرر الدولة فسخ المجال للقطاع العمومي الخوض في الأخبار الأمنية وحده دون القطاع الخاص.

الفقرة الثانية: الحقوق التي يحظر تقييدها في ظل حالة الطوارئ لا تندرج ضمنها حرية الإعلام

اتخذت القيود المشروعة على حرية الرأي والتعبير والمنصوص عليها في العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية ملاذاً في كثير من الأوضاع لسلب الحقوق المنوه عنها في العهد ذاته، إلا أن التفسيرات التي تم الاستناد إليها فيما يتعلق بتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية تجاوزت حدود هذه القيود، وأعملت هذه الاستثناءات بشكل مبالغ فيه، لأنه لا يمكن عند تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية إهدار حقوق الإنسان وحياته الأساسية، لأن هناك صنف من الحريات العامة لا تؤثر الظروف الاستثنائية فيها بشكل واسع، وأهم هذه الحريات حق الفرد في الحياة وحرية المعتقد، لأنها بعيدة على أن تتأثر بفكرة الظروف الاستثنائية، حيث لا يمكن أن تكون عرضة للمنع من أدائها أو ممارستها وذلك نظراً لطبيعتها³.

إن المادة الرابعة من العهد الدولي تجيز تعطيل بعض الحقوق المنصوص عليها فيه وذلك بصفة مؤقتة خلال فترة سريان حالة الطوارئ على أن هناك حقوقاً لا يجوز المساس بها بأي حال من

¹ محسن عوض: مرجع سابق، ص 87.

² عبد الرحيم محمد الكاشف، مرجع سابق، ص 203.

³ نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 288 289.

الأحوال¹، ولكن لا تندرج ضمنها حرية التعبير بمختلف الأشكال بما فيها حرية الإعلام في التعبير عن الآراء، وقد حددت الفقرة 2 من المادة المذكورة قائمة الحقوق المستثناة وهي:

- الحق في الحياة².
- خطر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة³.
- التحرر من الرق أو الاستعباد⁴.
- خطر السجن بسبب العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدى⁵.
- خطر تطبيق القانون الجنائي بأثر رجعي⁶.
- الحق في الشخصية القانونية⁷.
- حرية الفكر والدين والمعتقد⁸.

وواقع الأمر أن تلك الحقوق تتطلب حمايتها في حالة الطوارئ لأنها أكثرها عرضة للانتهاك في تلك الظروف الاستثنائية، ومفهوم هذا التحديد ينصرف إلى عدم جواز تعليق النصوص التشريعية التي تحمي هذه الحقوق. هذا وجواز تعطيل بعض الحقوق في حالة الطوارئ يجب أن يكون استثنائياً ومؤقتاً⁹.

وقد استقر فقه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أنه لا يقبل من الدولة المدعى عليها الاحتجاج بقيام حالة الطوارئ الاستثنائية لتبرير أي انتهاكات ترتكب ضد الحقوق والحريات المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 4 المذكورة أعلاه.

وعلى سبيل المثال نشير إلى أنه أثناء مناقشة التقرير الأولي المقدم من الجزائر، أوصت اللجنة الدولة الطرف بأن تضع حداً بأسرع ما يمكن للحالة الاستثنائية التي تسود داخل حدودها، واسترعت انتباهها إلى أن العهد لا يسمح بالمساس بحقوق معينة حتى في أوقات الطوارئ وعليه فإن أي تجاوزات تتعلق بأمور منها الحق في الحياة وممارسة التعذيب والحق في حرية الوجدان، هي انتهاكات للعهد لا ينبغي السماح باستمرارها¹⁰.

ويهمنا هنا أن حرية الإعلام تتكسر من خلال ضمان حرية التفكير كأساس جوهري للصحفي من جهة، فإن كانت الفقرة الثانية من المادة 4 من العهد قد نصت على ضمان حق كل شخص في حرية التفكير حتى في ظل أوضاع الطوارئ، فإن هذه الحرية لا تنفصل عن حرية التعبير، فأى شكل من أشكال التعبير يسبقه ترو وتفكير.

¹ محسن عوض: مرجع سابق، ص 86.

² المادة 6.

³ المادة 7.

⁴ المادة 8/1، 2.

⁵ المادة 11.

⁶ المادة 15.

⁷ المادة 16.

⁸ المادة 18.

⁹ محسن عوض: مرجع سابق، ص 87.

¹⁰ عبد الرحيم محمد الكاشف: مرجع سابق، ص 206.

إن حرية التفكير تخضع، كسواها من الحريات المنصوص عليها حتى في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، للتقييد أو التدخل للحفاظ مثلاً على "حقوق الآخرين" ولكن من دون التأثير على احترام الأفكار أو المعتقدات التي تشكل نواة هذه الحرية. وهذا ما أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية (لينجيز ضد النمسا)، بتاريخ 1986/7/8، حين بينت بأن قرارات السلطة القضائية النمساوية التي أدانت الصحفي النمساوي "لينجيز" بغرامات مالية واعتبرت مقالاته نوعاً من القذف والتجريح، والتي انتقد فيها سياسية المستشار النمساوي السابق "برونو كرايسي" بخصوص تعاطفه مع رجل سياسي نمساوي سابق كان واحد من عناصر فرق الجستابو الألمانية، وانتقاداته لأحد السياسيين النمساويين الذي أدان علناً هذا الرجل السياسي، اعتبرت هذه المحكمة أن هذه القرارات قد نالت من حرية التفكير وحق الصحفي في تبليغ الأخبار للآخرين، وأنه لم يكن هناك مبرر لأي تدخل بهدف حماية حقوق الآخرين، طالما أن "لينجيز" قد تصرف بحسن نية¹.

كما كانت هناك تلميحات إلى مساهمة قرارات حرية الصحافة الصادرة عن المحكمة الأمريكية العليا في إيجاد اتجاه قانوني واضح على المستوى الدولي يدعم حقوق الصحافة في نقد الحكومة والنخبة السياسية حتى ولو كان هذا النقد غير عادل أو غير صحيح في بعض الأحيان. وإذا كانت هذه القرارات أحدثت مثل هذا التأثير أو لم تحدثه فإنه من الواضح أن المحكمة الأمريكية العليا كانت منذ وقت مبكر تمثل قوة حماية جلية ومستمرة للصحفيين والصحافة ضد هجوم الحكومة والمسؤولين. وليس علينا سوى دراسة بعض القرارات الصادرة بموجب التعديل الأول لفهم مدى عمق وسعة وقوة الإجراءات التي توفرها المحكمة العليا من أجل حماية حرية التعبير والصحافة².

المطلب الثاني

الاتفاقيات الأخرى ذات الصلة بحرية الإعلام

توجد العديد من الاتفاقيات ذات الصلة بحقوق الإنسان ومنه ترتبط بشكل أو بآخر مباشر أو غير مباشر بحرية الإعلام، إلا أننا سنركز على ثلاث اتفاقيات تعتبر بالشديدة الصلة بهذه الحرية، ويتعلق الأمر بالاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفرع الأول)، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (الفرع الثاني)، وكذلك الاتفاقية الخاصة بالحقوق الدولية في التصحيح (الفرع الثالث).

¹ محمد أمين الميداني: حرية التعبير والرأي في الاتفاقيتين الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد 4، ص 77 - 78.

² ريتشارد وينفيلد: قوانين القذف والسب الجنائي في ظل المعايير الدولية السائدة، ندوة "مفهوم القذف في الصحافة"، ندوة دولية من تنظيم مركز الخبر للدراسات الدولية، الجزائر 07 و 08 ديسمبر 2003، ص 43.

الفرع الأول

الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعلاقتها بحرية الإعلام

إن تبني هذا العهد يعود بالدرجة الأولى للاهتمام المتزايد بالحقوق التي شملها منذ مطلع القرن 20، إذ أصبحت هذه الحقوق تحتل مكانة بارزة في المنظومة القانونية والبرامج السياسية لمختلف الدول وكذا لدى منظمة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى.

هذا، وعلى خلاف ما هو عليه الحال بالنسبة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي لم يتعرض إلا بشكل عرضي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك في خمس مواد¹ من أصل 30 الثلاثين مادة التي يتشكل منها. فقد تضمن العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشكل أوسع ومتكامل وأشمل مختلف الحقوق التي يحمل اسمها وألزم الدول المصادقة عليه أو المنظمة إليه باحترامها والسعي على تحقيقها وتعزيزها وتكريسها. هذا وقد حضي هذا العهد هو الآخر بمصادقة الجمعية العامة عليه بتاريخ 16 ديسمبر 1966 وذلك بموجب القرار رقم (2200) ألف (د - 12)، ودخل حيز التنفيذ بتاريخ 03 جانفي 1976 طبقا لأحكام المادة 27 منه²، ونجد أن عدد الدول المصادقة عليه إلى غاية العام 2010 قد بلغ 160 دولة³.

ويمكن حصر أهم الحقوق التي تضمنها هذا العهد في المساواة في الأجر بين الرجل والمرأة، مبدأ إلزامية التعليم ومجانيته للجميع في كامل إقليم الدولة والأقاليم الأخرى الواقعة تحت ولايتها. كما نص العهد على الوسائل اللازمة للترجمة الميدانية والعملية للحقوق التي تضمنها⁴، فبعض أحكام هذا العهد هي بمثابة رزمة دقيقة لتنفيذ بعض الحقوق التي تضمنها من ذلك مثلا ما جاء في المادة 14 منه بنصها بأن "تتعهد الدول التي تصبح طرفا فيه بالقيام خلال السنتين الموالتين لانضمامها بوضع واعتماد خطة مفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم ومجانيته للجميع في كامل إقليم الدولة والأقاليم الأخرى الواقعة تحت ولايتها".

هذا وأخذا بعين الاعتبار بأن التنفيذ التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يكون على صلة وثيقة بالموارد المتاحة، فإنه لا يمكن لدولة في العهد تبرير تأجيل اعترافها ببعض الحقوق التي لا تتطلب توفر الموارد من ذلك مثلا اعترافها بالحقوق النقابية المنصوص عليها في المادة 08 من العهد، أو الحق في احترام الحريات الضرورية للقيام بالأبحاث العلمية والنشاطات الإبداعية التي نصت عليها المادة 18. ونفس هذا الحكم ينطبق على الأحكام المتعلقة بمبدأ عدم التمييز المنصوص عليه في المادتين 22 و23 من العهد⁵.

وعند التطرق لاتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نجد أنها لم تقف عند حرية الرأي والتعبير بل تتعدى ذلك عن طريق وضع التزامات على عاتق الدول لتمكين الأفراد من التعبير عن

¹ المواد من 25 إلى 29.

² عبد الحليم موسى يعقوب، مرجع سابق، ص 67.

³ Textes internationaux relatifs à la protection internationale des droits de l'homme –Vol. Op cit, Pp 46 et S.

⁴ حبيب خدّاش: مرجع سابق، ص 68.

⁵ نفس المرجع، ص 69.

آرائهم وممارسة مختلف الأنشطة الثقافية والفكرية، وذلك في نص المادة 13 التي جاءت تقول "أكانت في صور لوائح تنظيمية أو لوائح ضبط، تقر الأطراف في الاتفاقية الحالية بحق كل فرد في الثقافة". إن التمتع في نص المادة 13 يفيد بأنها تعطي الحق في الثقافة التي تهدف إلى التنمية، كما تعطي الحق في إلزام الدول بجعل التعليم الابتدائي إلزاميا ومجانا، بالإضافة إلى إلزام الدول بتنويع التعليم الثانوي والجامعي، وهذا بطبيعة الحال سيساعد على تواجد حرية إعلامية في كافة التخصصات المختلفة وذلك لتواجد مجالات مختلفة من التعليم ونجد ذلك في نص المادة 15 والتي تنص على إقرار الدول بحق كل فرد في :

أ- المشاركة في الحياة الثقافية.

ب- التمتع بمنافع التقدم العلمي وتطبيقاته¹.

ت- الانتفاع بحماية المصالح المعنوية والمادية الناتجة عن الإنتاج العلمي أو الأدبي أو الفني الذي تقوم بتأليفه.

هذا بالإضافة إلى تعهد الدول الأعضاء باتخاذ خطوات من أجل تنمية ونشر الثقافة وباحترام الحرية التي لا يمكن الاستغناء عنها من أجل البحث العلمي والأنشطة الخلاقة.

وعليه فإن المادة 13 تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية بتوفير حق أفراد مجتمعاتها، في الثقافة، وأن تكون هذه الثقافة مفيدة وتهدف لمصالح المجتمع والإنسانية جميعا.

ثم أوردت المادة 15 حقوق أخرى للأفراد تهدف إلى رفع المستوى الثقافي والعلمي للأفراد، وهذا بطبيعة الحال في حال توفرها ستساعد على وجود حرية إعلام بصور مختلفة.

إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كان أول عمل من أعمال الأمم المتحدة، ولعب دورا متعاضدا، بحيث أن أهميته تضعه جنبا إلى جنب مع الميثاق.

لقد كان التصريح الدولي لحقوق الإنسان، نقطة انطلاق للتصديق على الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى جانب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

إن إقرار هذين الميثاقين الذين ساهمت فيهما كل الدول، بصورة فعالة، قد خلق ظروفًا تسمح بتحسين الحماية الدولية لحقوق الإنسان والمواطن بصفة عامة وحرية التعبير والإعلام بصفة خاصة، فقد كان الهدف من إقرارها هو إكساب الأعراف الدولية قوة قانونية موجبة، وكما يقول "جان مورانج" فإن هذه القوة القانونية الموجبة تبقى مرهونة بالدول التي بادرت إلى التصديق والموافقة.

تعتبر هاتان الوثيقتان خطوة هامة إلى الأمام في هذا الصعيد لأنهما تلزمان الأطراف المتعاقدة، بعكس التصريح الدولي لحقوق الإنسان الذي لم يكن وثيقة حقوقية إلزامية بصورة عمومية، ولعل أحسن تطبيق لبنود الإعلان العالمي من حيث شموليتها، والنص عليها، وتوضيحها، واتخاذ الإجراءات الفعلية لاحترامها، وحسن تطبيقها، هي صدور هذين العهدين الدوليين في شأن الحقوق المدنية والسياسية، وفي شأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

¹ محمد عطا الله شعبان: حرية الإعلام في القانون الدولي، مصر: مركز الإسكندرية للكتاب، 2007، ص 62.

الفرع الثاني

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وعلاقتها بحرية الإعلام

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذه الاتفاقية وفتحت المجال أمامها للتوقيع والمصادقة بموجب قرار جمعيته العامة رقم 2106 (ألف xx) يوم 21 ديسمبر 1965، ودخلت حيز التنفيذ يوم 04 جانفي 1969 طبقا لمقتضيات المادة 19 منها¹.

ويقضي البند الخامس من هذه الاتفاقية باعتبار "كل الأفكار القائمة على التفوق العنصري أو الكراهية العنصرية وكل تحريض على التمييز العنصري... جريمة يعاقب عليها القانون". وطالما أن إدراج التشريعات الدولية في المنظومة القانونية الوطنية يعتبر واجبا على الدول الأطراف، فكل الدول العربية صادقت على الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري².

إن الأمر يقتضي بذلك أن لا تتضمن التشريعات الإعلامية الوطنية قواعد قانونية قائمة على مبدأ التمييز بين الوطنيين والأجانب في الحق في الإعلام، أو في امتلاك وسائل الإعلام والتعبير من خلالها عن آرائهم وأفكارهم، ومن الأمثلة على ذلك حرمان غير الوطنيين من الحق في إصدار الصحف.

الفرع الثالث

الاتفاقية الخاصة بالحق الدولي في التصحيح

من المتعارف عليه أنه لا يوجد مبدأ عام واضح يلزم الدول بحرية الإعلام على الرغم من وجود مبدأ يلزمها بالتعاون فيما بينها بإنشاء علاقات متبادلة، إلا أن هذا المبدأ لا يمكن أن يكون أساسا لحرية الإعلام³، وقد حاولت الأمم المتحدة أكثر من مرة أن تضع مسودة قانون لحرية الإعلام الدولي ولم تنجح حتى الآن، ومع غياب مثل هذا المبدأ الذي ينظم حرية الإعلام في القانون الدولي، استخدمت مبادئ ووثائق متعددة لحقوق الإنسان لتثبيت وجود مبدأ حرية الإعلام إلا أن التمعن في القانون الدولي يجعلنا نكشف عن جملة من القواعد الحاكمة والمنظمة للإعلام والاتصال الدولي، ويتضح ذلك من المبادئ العامة للأمم المتحدة والتي يعمل وفقا لها أعضاء الأمم المتحدة ودفع شعوبهم للعمل بها وهي: التسوية السلمية للمنزعات الدولية، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لدولة أخرى، والتعاون الدولي لحفظ السلم والأمن الدوليين، وحق الشعوب في تقرير مصيرها، والسيادة المتساوية بين الدول، وأخيرا الالتزام بالنوايا الحسنة⁴.

¹ Textes internationaux relatifs à la protection internationale des droits de l'homme –Vol. Op cit, Pp 193 et S.

² عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 21.

³ محمد عطا الله شعبان: مرجع سابق، ص 44.

⁴ نفس المرجع، ص 45.

وعلى الرغم من أن قواعد القانون الدولي لم تشر صراحة إلى حرية الإعلام والاتصال الدولي، إلا أنه يفهم من هذه المبادئ حق الدولة في اختيار نظامها الإعلامي والثقافي دون ضغط من دون أخرى، وذلك من خلال عدم التدخل في الشؤون الداخلية وحق الشعوب في تقرير مصيرها والسيادة المتساوية لكل الدول، أي أن الدول لها الحق في تحديد المعلومات التي تصل لجماهيرها وأنه ليس من حق أي دولة أن تنتهك هذه السيادة¹.

لقد تقرر أن أساس المسؤولية الدولية في حالة المساس بذلك يستند لاتفاقية الحق الدولي في التصحيح، وهو من الحقوق التي أقرتها الأمم المتحدة في إطار اتفاقية دولية²، وذلك في 16 ديسمبر 1952 ولم تدخل حيز التنفيذ إلا في 24 أوت 1962 بمصادقة عدد ضئيل من الدول³ بلغ إحدى عشر دولة فقط، وهذه الاتفاقية من الاتفاقيات التي تحمي الأفراد والدول من خلال الحق في التصحيح والذي أتى في العديد من تشريعات الدول على أساس أن الشخص الذي يرد اسمه في تقرير مطبوع من حقه أن يطلع القراء على وجهة نظره وهذا الحق أقرته هذه الاتفاقية للدول في المجال الدولي⁴، فإذا ادعت دولة طرف أن رسالة إخبارية تضمنت كذبا أو تحريفا من شأنه الإضرار بعلاقتها مع دول أخرى أو بمكانتها أو بكرامتها الوطنية⁵، يحق لها أن تعرض الوقائع من وجهة نظرها في رسالة تسمى "بلاغاً" تبعث بها إلى الدول المتعاقدة التي نشرت فيها الرسالة الإخبارية المطعون فيها، وتلتزم الدول المتلقية بتسليم البلاغ إلى الصحفيين العاملين فوق ترابها دون أن تجبرهم على نشره⁶.

يتبين لنا أن هذا الحق لم يتقرر لمجرد نشر معلومات كاذبة وإنما ربطت ذلك بحدوث ضرر أو بالأحرى أحد الضررين الآتيين:

الضرر الأول: أن يتسبب هذا النشر في إحداث إضرار بعلاقة الدولة بدولة أو دول أخرى ولا تشترط الاتفاقية أن تكون الدولة طرف في المعاهدة.

الضرر الثاني: التأثير على مكانة الدولة أو كرامتها الوطنية⁷.

هذا ويبدو أن اتفاقية الحق الدولي في التصحيح تغطي كافة أنواع المعلومات والوسائل أو النشرات، حيث تشمل النقل سواء بالكتابة أو أي وسيلة من وسائل الاتصال والنشر بالصحف ووسائل النشر أو الإذاعة والتلفزة أو بطريقة اللاسلكي، أو وكالات أنباء وغيرها وبناء على ما سبق لا يمكن لأي دولة أن تتدخل بحرية الإعلام في سبيل تبريرها لتصرفاتها تجاه الدول الأخرى⁸.

هذا مع العلم أن الاتفاقية قد اقتصر على حق التصحيح للدول المتعاقدة على الرسائل الإخبارية وذلك عندما نصت في المادة 3/2 من الاتفاقية: "لا يجوز إصدار بلاغ إلا بصدد الوسائل الإخبارية، وحددت الحق في التصحيح للوسائل الإخبارية التي يقوم بنقلها من بلد لآخر عن طريق المراسلين أو وكالات الأنباء وتم نشرها وتوزيعها في الخارج ووضعت شروطا للممارسة هذا الحق".

¹ محمد عطا الله شعبان: مرجع سابق، ص 45.

² نفس المرجع، ص 145.

³ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 18.

⁴ محمد عطا الله شعبان: مرجع سابق، ص 145.

⁵ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 18.

⁶ نفس المرجع، ص 20.

⁷ محمد عطا الله شعبان: مرجع سابق، ص 146.

⁸ نفس المرجع، ص 147.

لقد أعطت الاتفاقية للدول المتعاقدة أن تقدم بلاغا توضح فيه وجهة نظرها ويتم إرسال هذا البلاغ إلى الدولة التي نشرت أو وزعت الرسالة الإخبارية، كما ترسل نسخة من هذا البلاغ إلى الوسيلة الإعلامية التي نشرت الخبر أو أذاعته وذلك لتمكينها من تصحيح الرسالة الإخبارية¹، وقد اشترطت الاتفاقية في البلاغ المقدم:

1- أن يتم عرض وجهة نظر المتضرر في الخبر إما تكديبا أو نفيا وعرض الواقعة الصحيحة على أن يخلو من التعليق أو شرح الرأي.

2- ألا يزيد طول البلاغ للتصحيح عما هو ضروري للتصريح بالكاذب أو التحريف المدعى به.

3- أن يكون رفقة البلاغ المقدم نسخة من النص الحرفي للرسالة التي تم نشرها.

4- يجب أن يكون رفقة البلاغ دليل على نقل الرسالة للدولة عبر مراسل أو وكالة أنباء².

وفي حالة عدم استجابة الدولة التي تم النشر فيها أعطت الاتفاقية الحق للدولة المتضررة أن ترسل البلاغ إلى سكرتير عام الأمم المتحدة، على أن تخطر في نفس الوقت الدولة المشكو منها باتخاذها هذا الإجراء على أن تقوم الأخيرة خلال خمسة أيام من تاريخ تسليمها البلاغ بتقديم ملاحظاتها عن البلاغ وترسله للسكرتير العام للأمم المتحدة، الذي بدوره يقوم خلال العشرة أيام التالية لتسلمه البلاغ، وباستخدام وسائل الإعلام الموضوعية تحت تصرفه لتوفير العلنية المناسبة بنشر البلاغ ونص الرسالة الإخبارية، بالإضافة لرسالة الدولة المشكو في حقها إن وجدت³.

إلا أن ما يؤخذ على ذلك أن وسائل الإعلام الموضوعية تحت تصرف الأمين العام للأمم المتحدة قد لا تكون كافية لتوضيح البلاغ سيما لو كان النشر قد تم في وسائل إعلام ذات نطاق توزيع كبير، خاصة مع التقدم التكنولوجي الإعلامي ولا يتم النشر بالنسبة للأمين العام سوى في الإذاعة والنشرات التي تصدرها الأمم المتحدة والتي بدورها لا توزع بشكل كبير ولا يطلع عليها أفراد الشعوب ويقتصر الإطلاع عليها بالمهتمين بنشاط الأمم المتحدة، بالإضافة إلى أن إذاعة الأمم المتحدة لا تصل إلا إلى دول محددة⁴.

وقد ألزمت الاتفاقية الدولية للحق في التصحيح الدولة التي تم النشر أو التوزيع بما يلي:

1- أن تقوم بتسليم البلاغ خلال خمسة أيام على الأكثر إلى العاملين في إقليمها من مراسلين ووكالات أنباء بالطرق التي تم استخدامها لنقل أخبار الشؤون الدولية بقصد النشر.

2- أن تقوم كذلك بإرسال البلاغ إلى المقر الرئيسي لوكالة الأنباء التي يعمل بها المراسل مصدر الرسالة الإخبارية موضوع البلاغ إذا كان المقر يقع في أراضيها⁵.

إن الاتفاقية جاءت بحقين للدولة المتضررة في حال عدم قيام الدولة المشكو منها في نشر بلاغ الدولة المضرورة بنفس وسائل النشر التي تم بها.

الأول: المعاملة بالمثل وهذا المبدأ مقرر إلى القواعد العامة للقانون الدولي.

¹ محمد عطا الله شعبان: مرجع سابق، ص 148.

² نفس المرجع، ص 149.

³ نفس المرجع، ص 149.

⁴ نفس المرجع، ص 149.

⁵ نفس المرجع، ص 150.

الثاني: القيام بإبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة خلال المدة المذكورة كما بينا سابقا، كذلك خولت الاتفاقية لمحكمة العدل الدولية حسم أي نزاع ينشأ عن تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية بعد تعذر تسوية الخلاف بالطرق السلمية سواء المفاوضات أو غيرها مما يتفق عليه الطرفان¹. عند النظر إلى الاتفاقية نجد أن الالتزامات التي أقرتها الاتفاقية على دولة النشر أو التوزيع قليلة بالمقارنة بالضرر الذي يمكن أن يصيب الدولة جراء النشر الغير صحيح، كما أن عدد الدول التي صادقت على الاتفاقية قليل بالمقارنة بعدد الدول الأعضاء في المنظمات الدولية المختلفة، وأغلبها لا تتوفر لديهم التكنولوجيا الإعلامية التي تحدث إضرار للمجتمع الدولي وبالتالي خلل في العلاقات الدولية².

المطلب الثالث

حماية الحريات الإعلامية في النصوص الإقليمية المصادق عليها:

الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والميثاق العربي لحقوق الإنسان

المواثيق الإقليمية لحقوق الإنسان³ هي تلك التي تخاطب نطاقا إقليميا محددًا أو مجموعة جغرافية خاصة غالبا ما يجمعها جامع ثقافي متميز، وهناك أسباب عدة تبرر لجوء الجماعات الإقليمية إلى التنظيم القانوني الدولي لمسائل حقوق الإنسان، منها رغبة المجموعات الإقليمية في التأكد على الحقوق المنصوص عليها في المواثيق العالمية وإكسابها طابعا إلزاميا إقليميا مما هو منصوص عليه في المواثيق الدولية، ومنها تضمين المواثيق الإقليمية حقوقا جديدة لم تتضمنها المواثيق العالمية استجابة لاعتبارات الخصوصية الثقافية الإقليمية، ومنها رغبة المجموعة الإقليمية في وضع آليات للرقابة أكثر فعالية على المستوى الإقليمي.

لقد كان لدول المحيط القاري الإفريقي وكذلك المحيط العربي، أن اندرجت في مسار بذل جهود في سبيل ضمان حقوق الإنسان ومنها حرية التعبير بشتى الوسائل، وتعتبر كل من الجزائر والمغرب بالدولتين المهمتين على الصعيدين الإفريقي والعربي. وفي هذا الإطار قد عملت الدول الإفريقية على صياغة مشروع ميثاق خاص بحقوق الإنسان يضمن تمتع الإنسان الإفريقي بكل حقوقه، ودرجت الدول العربية على نفس الخطى بوضع ميثاق نظير للمواثيق الدولية والإقليمية على الأقل على مستوى المبادرة باعتبارنا سنقف على بعض أوجه الاختلاف التي تكون لها بالطبع آثار على المستوى العملي.

محمد عطا الله شعبان: مرجع سابق، ص 150.

² نفس المرجع، ص 151.

³ لقد شجع ميثاق الأمم المتحدة في المادة 52 الفقرة الأولى منه على إنشاء منظمات إقليمية وإبرام اتفاقيات جهوية لمعالجة الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي، ولكن مع اشتراط أن لا تتعارض هذه التنظيمات والاتفاقيات الجهوية مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها. وفي هذا الإطار شهد النصف الثاني من القرن العشرين تكوين وتطور العديد من الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان وبالآليات اللازمة لحمايتها وبتنفيذها. أنظر: حبيب خدّاش: مرجع سابق، ص 88.

إن الحرية الإعلامية يمكن أن تستنتج من نص المادة 9 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب¹ التي تنص على حق الحصول على المعلومات (الفرع الأول)، وحق التعبير عن الأفكار ونشرها، وكذلك المادة 26 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004 التي تتحدث عن الحرية الإعلامية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حرية الإعلام في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

تعود فكرة اعتماد ميثاق إفريقي لحقوق الإنسان إلى مشروع قرار طرحته السنغال عام 1979، أي بعد انقضاء ست عشرة سنة على إنشاء منظمة الوحدة الإفريقية التي أصبحت تسمى منذ سنة 2001 بمنظمة الاتحاد الإفريقي، وقد طالبت السنغال آنذاك من منظمة الوحدة الإفريقية عقد اجتماع لخبراء في حقوق الإنسان توكل لهم مهمة وضع مشروع لذلك الميثاق. وقد اجتمع بالفعل هؤلاء الخبراء في السنغال، وتوصلوا في نهاية المطاف إلى إعداد مشروع للميثاق الذي رفع إلى مؤتمر القمة الإفريقية السادس عشر المنعقد في العاصمة الكينية نيوروبي سنة 1981، حيث تمت مناقشته وإدخال التعديلات اللازمة عليه ليتم اعتماده بعد ذلك في 27 جوان 1981 خلال الدورة 18 لمنظمة الوحدة الإفريقية (OUA) ويدخل حيز التنفيذ في 1986/10/21، أي بعد مرور خمس سنوات كاملة من اعتماده، وذلك بعد حصوله على موافقة أكثر من نصف الدول الأعضاء في المنظمة (52 دولة) التي صادقت عليه بما فيها الجزائر²، بينما لم تصادق عليه المغرب لحد الساعة³.

وجدير بالذكر أن الميثاق قد ألحق ببروتوكول ينص على إنشاء محكمة إفريقية لحقوق الإنسان دخل حيز التطبيق خلال شهر جانفي 2004 بعد مصادقة خمسة عشر دولة على هذا البروتوكول من بينها الجزائر⁴.

كما أنه لأجل تعزيز حقوق الإنسان بالبلدان الإفريقية، نص الميثاق في المواد من 30 إلى 61 منه على إنشاء آلية تضطلع بمهمة حماية حقوق الإنسان والشعوب بإفريقيا، وتتمثل هذه الآلية في اللجنة المذكورة في تقبل الشكاوي والبلاغات - المصطلح المعتمد في الميثاق هو الرسالة - الصادرة إليها من طرف الدول الأطراف في الميثاق أو من طرف المنظمات غير الحكومية أو الأفراد والمتعلقة بانتهاكات خطيرة وشاملة لحقوق الإنسان تسببت فيها حكومة دولة أخرى طرف في الميثاق أو أحد مسؤوليها (المادة 55)⁵.

¹ حرية الصحافة والتعبير في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، منشور ضمن مجموعة بحوث دورة تكوينية لفائدة الصحفيين تحت عنوان الصحافة وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 33.

² حبيب خدّاش: مرجع سابق، ص 91.

³ لمعرفة وضعية المملكة المغربية تجاه المواثيق الدولية راجع:

Textes internationaux relatifs à la

protection internationale des droits de l'homme –Vol. 1. Op cit. Pp 1002 et S.

⁴ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 18.

⁵ حبيب خدّاش: مرجع سابق، ص 93.

ونجد من بين هذه الحقوق التي نص عليها الميثاق الإفريقي الحريات الإعلامية، وذلك في مادته التاسعة التي وردت كالآتي:

- 1- "لكل شخص الحق في الإعلام
 - 2- لكل شخص الحق في التعبير عن آرائه ونشرها في حدود القوانين والتراتيب".
وتستوجب صياغة هذه المادة الملاحظتين التاليتين¹:
- أولاً:** يمثل استعمال مفهوم "الحق في الإعلام" نقطة قوة في الميثاق الإفريقي بوصفه أول تشريع دولي ملزم يقر بوجود حق جديد من حقوق الإنسان وهو "الحق في الإعلام".
- ومعلوم أن مضمون الحق في الإعلام هو حق الفرد في استقاء المعلومات والأفكار واستقبالها ونشرها دونما اعتبار للحدود كما نص على ذلك البند 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان².
- يبدو واضحاً أن هذه المادة، نصت على حق كل فرد في حرية التعبير عن آرائه وأفكاره، دون أن تحدد وسائل النشر، التي يمكن له أن ينشر أفكاره عبرها.
- وهذا يعني أنه، يحق لكل إنسان أن يمارس هذه الحرية، فيعبر عن رأيه أو فكره، عبر الوسائل الإعلامية المختلفة، بما فيها الصحافة المكتوبة، وذلك ضمن إطار القوانين واللوائح.
- وبما أن حرية الصحافة، لا تنفصل عن حرية الرأي والتعبير، أي أنه، إذا كانت هذه الحرية موجودة ومصانة، فإنه يمكن التعبير عن الآراء والأفكار ونشرها بحرية عبر الصحف، والعكس أيضاً صحيح، وبما أن حرية الصحافة تعتبر حقاً أساسياً لكل فرد، أي أنه من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات من الصحف المتنوعة أو من الوسائل الإعلامية الأخرى، فتكون هذه المادة قد شملت في نصها ضمناً حرية الصحافة والإعلام.
- ثانياً:** أنها قيدت ممارسة هذه الحرية في إطار اللوائح والقوانين، ولكنها لم تحدد القيود بشكل حصري، بل تركت تحديدها للقوانين ولوائحها التنفيذية³ التي تعنى أساساً ببعض التفاصيل، كالتعريفات المختلفة أو إضافة إجراءات تنفيذية معينة لبعض القواعد والأحكام التي نصت عليها القوانين أساساً.
- وهذا ما يؤدي إلى إتاحة الفرصة أمام المشرع بالتوسع في القيود التي يضعها في قوانين الصحافة والإعلام، طالما أنه يتمتع بالحرية الكاملة في اختيار ما يشاء من القيود التي من شأنها الحد من ممارسة حرية الصحافة، وذلك في ظل غياب النص الذي يحدد النطاق الضروري لها في هذا الميثاق.
- وبالتالي، ليس في هذه المادة ما يلزم الدول الموقعة على هذا الميثاق بعدم تجاوز حدود معينة للقيود، عند إصدارها لقوانين تنظيم الصحافة⁴.

إن ما هو أخطر في إطار التضييق في حد ذاته هو ما شرعته الفقرة الثانية من إجازة التضييق على حرية التعبير بتراتيب وأوامر صادرة عن السلطة التنفيذية، في حين يشترط البند 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أن يكون للقانون وحده صلاحية تقييد حرية التعبير. ولهذا السبب يمكن

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 22.

² نفس المرجع، ص 22.

³ محمد الخطيب السعدى: مرجع سابق، ص 40.

⁴ نفس المرجع، ص 41.

اعتبار أن التشريع الدولي يوفر حماية أفضل لحرية التعبير من التشريع الإقليمي الإفريقي، على عكس ما هو موجود على مستوى القارتين الأمريكية والأوروبية¹.

بالرغم من أن الميثاق وضع للقارة السمراء أسسا ثابتة وراسخة لحقوق الإنسان، لكن بعض الخبراء يرون فيه مثالب تتمثل في إغفاله بعض الحقوق، أو عدم تأكيدها بما يكفي مثل الحق في حرية التفكير، بالإضافة إلى خلوه من المواد التي تبيح للدول الأعضاء عدم التقيد بالالتزامات المترتبة على انضمامها للميثاق في ظروف استثنائية، ويعد الميثاق الإفريقي خطوة في سبيل إقرار الحريات في القارة الإفريقية²، والتي تشهد العديد من الانتهاكات لحقوق الإنسان من قتل وتدمير ومجازر³.

وإذا كانت الدول الإفريقية قد بادرت إلى وضع هذا الميثاق الذي بلغ مستوى الإقرار بحرية الإعلام صراحة بالرغم من مثالبه، فهل يمكن الحديث عن مواثيق إقليمية/ عربية أو مغاربية صادقت عليها كل من الجزائر والمغرب بوزن الاتفاقيات الإقليمية الأخرى في مجال حقوق الإنسان والتي تشكل نموذج رائد للمعايير الدولية للحرية الإعلامية كما هو الحال في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ؟ يبدو أن الأمر يقتصر على وجود نص إقليمي عربي واحد وهو الميثاق العربي لحقوق الإنسان، باعتبار أن ميثاق الإتحاد المغاربي لم يتطرق إطلاقا إلى مسألة حقوق الإنسان ورعايتها.

الفرع الثاني

حرية الإعلام في الميثاق العربي لحقوق الإنسان في صيغته المعتمدة سنة 2004

تعتبر جامعة الدول العربية من أقدم المنظمات الإقليمية إذ دخل ميثاق إنشائها حيز التنفيذ اعتبارا من 11 ماي 1945. وتتشكل الجامعة من جهاز له سلطة اتخاذ القرارات يتمثل في مجلس الجامعة المتشكل من ممثلي الدول الأعضاء وتجتمع مرتين في السنة، ومن لجان متخصصة دائمة من بينها اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان التي تم إنشاؤها بموجب القرار رقم 2443 الصادر عن مجلس الجامعة العربية في 1968/09/03. ويتمحور اختصاص هاته اللجنة طبقا لخطة العمل التي وضعتها، بكل الأمور التي تتعلق بحقوق الإنسان لدى الشعب العربي.

وبغض النظر عن المؤتمرات الدولية الهامة التي دعت إليها اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان ودورها في المحافل الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وسعيها دون جدوى، إلى إنشاء لجان وطنية لحقوق الإنسان تعمل على ترقية حقوق الإنسان في البلدان العربية وتقوم هي بدور المنسق فيما بينها، إلا أن دورها اقتصر بالأساس على القضايا الخاصة بانتهاك حقوق الإنسان من طرف إسرائيل في الأراضي المحتلة ولم يشمل البلدان العربية، كما أنيطت إلى اللجنة مهمة إعداد مشروع إعلان عربي لحقوق الإنسان ولكن بدون جدوى⁴.

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 22.

² عبد الحليم موسى يعقوب: مرجع سابق، ص 69.

³ نفس المرجع، ص 70.

⁴ حبيب خدّاش: مرجع السابق، ص 95.

في 15/09/1970 أصدر مجلس الجامعة العربية القرار رقم 668 الذي تضمن تشكيل لجنة من الخبراء أنيطت لها مهمة وضع مشروع ميثاق عربي لحقوق الإنسان وذلك كمرحلة تمهيدية لوضع ميثاق عربي، وقد وضعت هذه اللجنة المشروع المعروف باسم "إعلان حقوق المواطن في الدول والبلاد العربية"، وتم توزيع المشروع على الدول الأعضاء إلا أنها لم تعتن به ولم تعلق سوى تسع دول عليه، فمنها من أيدته بدون تحفظ، ومنها من رفضته شكلاً ومضموناً ومنها من طالبت بإدخال بعض التعديلات عليه سواء من حيث الشكل أو من حيث المضمون¹.

ومع مطلع الثمانينات من القرن العشرين، وأمام تزايد ضغط الشارع العربي من أجل ديمقراطية الحياة السياسية واحترام حقوق الإنسان الأساسية للمواطن، وتحت تأثير الجمعيات والمنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان وأمام التغيرات العميقة التي عرفت الساحة الدولية وشهدتها المجتمع الدولي خاصة مع نهاية الثمانينات ومطلع التسعينات من القرن الماضي، حيث أصبحت فلسفة حقوق الإنسان ظاهرة اجتماعية مهيمنة، وتزامنا مع عقد منظمة الأمم المتحدة للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بالعاصمة النمساوية فيينا في شهر جوان من عام 1993، الذي تزامن مع الاحتفال بالذكرى الخامسة والأربعين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وبعد التفكير والأخذ والرد قررت البلدان العربية في نهاية الأمر من جهة، وشيئاً فشيئاً، التصديق على المواثيق الدولية لحقوق الإنسان أو الانضمام إليها، ومن جهة أخرى، وإن كان بشكل متأخر كثيراً عن باقي المنظمات الإقليمية الأخرى في إعداد موثائق تتعلق بحقوق الإنسان على مستوى جامعة الدول العربية، وكذا في مراجعة وتبني نصوص قانونية على المستوى الداخلي لترقية وضمان الحقوق الأساسية للإنسان².

كما ساعد المناخ والوضع السابق ذكرهما على الدفع بلجنة حقوق الإنسان على مستوى جامعة الدول العربية في التفكير من جديد في دفع إعداد وتبني الإعلان العربي لحقوق الإنسان، الذي أحيل إلى مجلس جامعة الدول العربية الذي تبناه 15 سبتمبر 1994 مع إدخال تعديلات عليه تمثلت بالأساس في إعادة ترتيب بعض المواد وجمع البعض منها.

هذا، وبالرغم من الطابع المتميز للمجتمع العربي الإسلامي فقد سعى الميثاق العربي لحقوق الإنسان، بالرغم من صعوبة المهمة، إلى التوفيق بين الإعلان عن حقوق الإنسان في الإسلام لعام 1990 والإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 والعهدين الدوليين المتعلقين بحقوق الإنسان لعام 1966.

ومن جهة أخرى، وكما أشار إليه الأستاذ أحمد محيو، فلعل أهم نقطة إيجابية يمكن تسجيلها بشأن الميثاق العربي لحقوق الإنسان هو أنه ورد في شكل معاهدة أو اتفاقية ذات قيمة قانونية ملزمة تخضع لإجراءات التصديق، وهذا على عكس ما كان عليه الحال بالنسبة لإعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام لعام 1990 الذي جاء في شكل إعلان لا تتجاوز قيمته الطابع الأخلاقي أو الإيديولوجي³.

وأمام تنامي الوعي بمحدودية الميثاق العربي في صيغته الأولى وبضرورة تخصيص آلية عربية جديدة ترتقي بحماية حقوق الإنسان إلى مستوى المعايير الدولية صادق مجلس جامعة الدول العربية

¹ حبيب خدّاش: مرجع السابق، ص 96.

² نفس المرجع، ص 96.

³ نفس المرجع، ص 97.

على مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان في صيغته الجديدة، وذلك أثناء انعقاد مؤتمر القمة العربية بتونس في ماي 2004، ويحتوى الميثاق الجديد على 53 بنداً وديباجة تؤكد مبادئ الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وتحيل كذلك على إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام.

ولا جدال في أن ميثاق 2004 أكثر جرأة وشمولية من سلفه المعتمد سنة 1994، إذ أنه ينص على حماية الحقوق المدنية والسياسية وكذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما أن آلية تفعيل هذه الحريات والحقوق جاءت أكثر طموحاً، وتتمثل في لجنة تتكون من سبعة أعضاء يتم انتخابهم من قبل الدول الأطراف بالاقتراع السري ويشارون مهامهم الشخصية¹. ويقضي البند 48 من الميثاق بأن تقارير "لجنة حقوق الإنسان العربية" وملاحظاتها وتوصياتها "تعتبر وثائق علنية تعمل اللجنة على نشرها على نطاق واسع".

وما من شك أن نشر المعلومات عن انتهاكات حقوق الإنسان في البلدان العربية من طرف مصدر رسمي من شأنه أن يساعد على ردعها عند وقوعها وعلى الوقاية من التجاوزات الخطيرة، نظراً لما تبديه الحكومات عادة من حرص على نقاوة صورتها في المحافل الدولية.

وسجل كذلك تطور إيجابي ملحوظ بخصوص حماية الحريات الإعلامية التي وردت في البند 32 كالاتي²:

" أ/ يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير، وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة، ودونما اعتبار للحدود الجغرافية.
ب/ تمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع، ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة".

ونظراً لأهمية هذه المادة بالنسبة إلى الصحافيين، فإننا نقدم الملاحظات التالية:

- يعتمد ميثاق سنة 2004 مصطلح "الحق في الإعلام" الذي يعتبر كما أسلفنا من الجيل الجديد لحقوق الإنسان وهو أكثر شمولية وشرعية من "حرية التعبير" التقليدية³، ومع هذا فالمادة، نصت أيضاً على حرية التعبير عن الأفكار أو الآراء بمختلف الوسائل الإعلامية، بما فيها وسائل الإعلام المختلفة، فتكون، قد نصت ضمناً على حرية الإعلام التي تعتبر حجر الزاوية لحرية التعبير عن الآراء والأفكار عبر مختلف وسائله.

يبدو إذن أن الميثاق العربي يتبنى العناصر المكونة للحق في الإعلام الواردة في البند 19 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان والبند 19 للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وبناء على ذلك، فإن النص العربي قد ارتقى بمكانة الحريات الإعلامية واقترب من مستوى المعايير المعتمدة دولياً.

-إن الفقرة "ب" من البند 32 جاءت مقيدة للحريات الإعلامية بطريقة مخالفة للصيغ المعتمدة ضمن المعايير الدولية، إذ أنها أجازت ضمناً التضييق على حريات الرأي والتعبير والإعلام في غياب نص

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 23.

² نفس المرجع، ص 23.

³ نفس المرجع، ص 23.

تشريعي¹، وبالتالي، ليس في هذه المادة ما يضمن عدم التوسع في فرض القيود على هذه الحرية بموجب قوانين المطبوعات أو الصحافة والإعلام التي تصدرها الدول الموقعة على الميثاق العربي لحقوق الإنسان. فإذا كان هذا الميثاق قد تضمن ما يشير إلى الأغراض الضرورية من فرض القيود على حرية الصحافة، إلا أنه لم يحدد هذه القيود، وهو ما جعل الميثاق العربي لحقوق الإنسان لا يختلف عن الميثاق الإفريقي من هذه الناحية.

وهنا يمكننا القول، أنه لا يكفي أن يتضمن هذا الميثاق ما ينص على حرية الإعلام، بل لابد من النص على ما يضمن ممارسة هذه الحرية من قبل الأفراد في المجتمع.

ولذلك، كان ينبغي، فضلا عن تضمن الميثاق ما يشير إلى الأهداف التي يجب أن تبقى ضمن إطارها، العمل كذلك على الإشارة إلى القيود التي تفرض على ممارسة هذه الحرية، أو أن يحدد هذه القيود بشكل حصري، حتى لا يفسح المجال أمام المشرع بوضع ما يشاء من القيود عليها.

وبما أن واضعي هذا الميثاق، تركوا أمر الكلام عن هذه القيود دون أي تحديد لإطارها، فإن ذلك يعتبر نقطة ضعف أساسية في هذا الميثاق لابد من معالجتها، والعمل على سد هذا النقص لضمان ممارسة فعلية وجدية لحرية الصحافة في البلدان العربية الموقعة على هذا الميثاق. فمن المعلوم أن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يشرع الحد من الحريات الإعلامية في حالات مضبوطة شريطة أن تكون هذه القيود بنص تشريعي، ولا يجوز تقييد الحريات الأساسية بنصوص تتخذها السلطة التنفيذية.

وهذه هي نقطة الضعف الأساسية في النص العربي إذ تمثل الفقرة "ب" من البند 32 الثغرة التي تخول للحكومات العربية التضييق ولو بصفة تعسفية على ممارسة الحقوق والحريات الإعلامية. وفي ظل ما جاء به ميثاق 1994 من نقائص، جاء ميثاق 2004 أكثر شمولية من سلفه لكنه احتفظ هو الآخر ببعض الثغرات المهمة بالنظر إلى ما وصلت إليه كل من الاتفاقيتين الأوروبية والأمريكية السابق الإشارة إليهما².

هذا ونشير في الأخير إلى إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام لعام 1990، فقد انبثقت فكرة وضع واعتماد إعلان إسلامي لحقوق الإنسان في نهاية السبعينات من القرن العشرين، وذلك وسط موجة عالمية واسعة كانت تدعو وتعمل على تعزيز احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على المستويين العالمي والإقليمي.

وفي إطار هذا المسعى تم عام 1987 عقد ندوة بعاصمة النيجر - نيامي - ضمت بعض المفكرين المسلمين وتوصل المجتمعون في نهاية أشغالهم إلى تبني وإصدار ما أسموه ب "الإعلان الإسلامي لحقوق الإنسان".

وتحت رعاية المؤتمرات الإسلامية المتعاقبة تولت بعد ذلك الأمانة العامة للمؤتمر الإسلامي عملية تنسيق جهود الخبراء من الدول الأعضاء لترجمة موقف الإسلام من حقوق الإنسان في إعلان تلتزم تلك الدول باحترامه. لقد أفضت هذه المساعي في نهاية المطاف بتبني الدول الأعضاء في منظمة

¹ حبيب خدّاش: مرجع السابق، ص 32.

² نفس المرجع، ص 24.

المؤتمر الإسلامي بالقاهرة في 05 أوت 1990 لما أصبح يسمى بـ "إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام".

ويتضمن هذا الإعلان 25 مادة، أشارت المواد الأربعة الأولى منه إلى أن البشر جميعا هم أسرة واحدة تجمع بينهم العبودية لله والنبوة لأدم، وأن الحياة هبة الله التي ينبغي كفالتها لكل إنسان، وأنه لا يجوز قتل من لا يشتركون في القتال: كالشيخ والمرأة والطفل.

وقد ركز الإعلان على تقييد كل الحقوق والحريات المقررة فيه بأحكام الشريعة الإسلامية التي جعلها هي المرجع الوحيد في تفسير أي بند من بنوده أو توضيحها، وهذا دون تحديده للمذهب أو المذاهب التي يمكن الاستناد عليها عند التفسير، فالأمر متروك هنا، على ما يبدو¹، للسلطة التقديرية للدول وبمدى اعتمادها لهذا المذهب أو ذاك. وكما هو ملاحظ من تسمية هذا الصك أو الوثيقة، فالأمر يتعلق بإعلان ذو طبيعة أخلاقية ويفتقد لأي قوة قانونية².

نصت المادة 21 منه على حق حرية التفكير والاعتقاد والتعبير، وبينت فقراتها مضمون الحقوق التي أقرها ميثاق حقوق الإنسان في الإسلام كما يلي:

أ/ لكل شخص أن يفكر، ويعبر عن فكره ومعتقد، دون تدخل أو مصادرة من أحد، ما دام يلتزم الحدود العامة التي أقرتها الشريعة، ولا يجوز إذاعة الباطل، ولا نشر ما فيه ترويح للفاحشة أو تخذيل للأمة³.

ب/ التفكير الحر - بحثا عن الحق - ليس مجرد حق فحسب، بل هو واجب.

ج/ من حق كل فرد ومن واجبه: أن يعلن رفضه للظلم وإنكاره له، وأن يقاومه دون تهيب من مواجهة سلطة متعسفة، أو حاكم جائر، أو نظام طاغ،... وهذا أفضل أنواع الجهاد.

د/ لا خطر على نشر المعلومات، والحقائق الصحيحة، إلا ما يكون في نشره خطر على أمن المجتمع والدولة.

ه/ احترام مشاعر المخالفين في الدين من خلق المسلم، فلا يجوز لأحد أن يسخر من معتقدات غيره، ولا أن يستعدي المجتمع عليه.

هذا ونشير إلى أن حقوق الإنسان في الإسلام ليست منحة من ملك، أو حاكم، أو قرارا صادرا عن سلطة محلية أو منظمة دولية، وإنما هي حقوق ملزمة بحكم مصدرها الإلهي، لا تقبل الحذف ولا النسخ ولا التعطيل، ولا يسمح بالاعتداء عليها، ولا يجوز التنازل عنها. فقد ركزت وثيقة حقوق الإنسان في الإسلام على أن كل الحقوق والحريات الواردة في هذه الوثيقة تنبثق عن الشريعة الإسلامية، وأن الشريعة هي المرجع الوحيد لتفسير أية مادة من موادها⁴.

وبالرغم من ذلك فالمنطق يقتضي بأن تستلهم كل من الجزائر والمغرب من هذا الإعلان، فالجهود المبذولة في هذا الشأن تقاسمتها رؤى متباينة وتراوحت بين البعدين العربي والإسلامي.

¹ حبيب خدّاش: مرجع سابق، ص 101.

² نفس المرجع، ص 102.

³ عبد الحليم موسى يعقوب: مرجع سابق، ص 70.

⁴ نفس المرجع، ص 71.

الفصل الثاني

مدى استجابات تشريعات حرية الإعلام في الجزائر والمغرب لمضمون المواثيق الدولية المصادق عليها

كان هناك أمل كبير في توسيع حرية الإعلام والتعبير، إثر حدوث التطورات السياسية زمن انفتاح النظم السياسية في الجزائر والمغرب ككل الأنظمة المغربية في أواخر الثمانينيات وبداية التسعينيات من القرن العشرين. وقد تقوى هذا الأمل عندما أبدت جل أنظمة المنطقة إرادتها في الإنكباب على دراسة مشاكل الإعلام وحرياته، والتخلص من بعض المظاهر المعرقة للحرية التي كرستها أساسا الموجة الثانية من القوانين المنظمة له. لقد كانت المراجعات التي شهدتها الدساتير في كل من الجزائر (1989) والمغرب (1992) قوية التأثير، بحكم تشديدها على حرية التعبير وعلى التعددية، وعلى الحق في الإعلام¹.

فبفعل التطورات الإيجابية الحاصلة على المستوى الدولي في مجال حقوق الإنسان وحرية الإعلام غدت كل من الجزائر والمغرب تعربان عن عزمها على الانخراط في هذا المسار التاريخي، وتبينت عن نوع من الانفتاح السياسي لكسب ود الدول الغربية ومؤسساتها المالية من جهة، ولإسكات الأصوات المتعطشة إلى الحرية وأجواء الديمقراطية بالداخل، وذلك بعد قرارها الانضمام إلى المواثيق الدولية المتعلقة بحرية الإعلام والمصادقة عليها كما رأينا، لتجعلها تسمو على قوانينها الوطنية بما يفترض التعجيل بسقوط كل ما يعتبر من قبيل القواعد الرجعية التي درجت النظم السلطوية على إتباعها، بما فيها المتعلقة بحرية الإعلام والرأي، وبذلك ملائمة هذه التشريعات وفق مقتضيات المواثيق الدولية.

هذه العوامل كانت حاسمة في تطور تشريعات الإعلام في الدول المغربية، وتزداد الصورة وضوحا وتأثرا بالمتغيرات السياسية في علاقتها مع تطور القوانين الإعلامية، عندما سيدخل على الخط متغير التحولات التي تعرفها المنطقة العربية ومن أهم صورها: الحراك السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي شهدته العديد من الدول العربية ضمن ما سمي من قبل وسائل الإعلام بـ"الربيع العربي". فما مدى استجابات أو ملائمة التشريعات الداخلية لهذين البلدين لالتزاماتهما الدولية؟ أو بصيغة أخرى هل كان المشرع في كل من الجزائر والمغرب قد استحضر الوثائق الدولية عند وضعه بنود قوانين الإعلام؟

سندرس ذلك من خلال فحص أوجه ملائمة الإطار العام لحرية الإعلام من جانبيين، الأول وهو الجانب التأسيسي على مستوى الدستور والمؤسسات على مستوى التشريع بدءا بكيفية تعامل هذه التشريعات مع الحق في الإعلام والوصول إلى المعلومة إلى تأسيس المقاولات الصحفية والإعلامية (المبحث الأول)، والثاني يتعلق بحرية الإعلام والرقابة التحديدية على المحتوى الإعلامي في ظل المعايير الدولية لحرية الإعلام والمكرسة في المواثيق، ويتعلق الأمر بنظام الرقابة وأسس النظام

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 85.

الجنائي للإعلام ومحاولة إبراز بعض عناصر التلاقي أو التنافر بين التشريع الجزائري والمغربي للإعلام والشرعة الدولية ذات العلاقة بحرية الإعلام (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مقاربة تأطير حرية الإعلام في ضوء المواثيق الدولية المصادقة عليها

إن ضمان حرية الإعلام في إطار موضوعي، تعتبر بالشيء الصعب المنال في أغلب الأحوال، وإن توفرت كل شروطه، فكيف يمكن إذن حمايتها في ظل توافر بعض ضماناتها فقط، بخلاف ما أقرته التشريعات في البلاد الديمقراطية العريقة والتشريعات الدولية ذات الصلة بحرية التعبير والإعلام.

إن عديد من القواعد القانونية في التشريعات الوطنية التي تم التطرق إليها سمحت بملاحظة أن التدخلات المعيارية الإدارية في مجال حرية الإعلام - وذلك بالرغم من التكريس الدستوري لحرية الإعلام بطريقة أو بأخرى - هي في كثير من الحالات تشكل شروطا تقييدية في مجال ممارسة الحق في الإعلام وإنشاء المؤسسات الإعلامية ، فالأخذ بالشروط الوقائية التي تشوه صور النظم الردعية المؤطرة للحق في الإعلام وإصدار الصحف، والبحث عن المعلومات والحصول عليها وتداولها، كما نصت عليها المواثيق الدولية، أدت في نفس الوقت إلى فرض الرقابة المسبقة على إنشاء المؤسسات الصحفية والإعلامية، وأوجدت عقبة أولى وأساسية في مواجهة "سلطة المبادرة والفعل أو التصرف" التي يفترضها نظام حرية الإعلام، وهو ما جعلها تتفق أحيانا وتخالف أحيانا أخرى المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

إن هذا المبحث يقتضي منا في أول وهلة التطرق لمسألة مدى استجابة الدساتير للمعايير الدولية وعلى ضوء ذلك لتحديد مدى دستورية قوانين الإعلام بصفة عامة في حالة مطابقة هذه الدساتير لتلك المعايير (المطلب الأول)، وكذلك مقارنة تنظيم الحق في الإعلام بالمقارنة مع القواعد المعيارية الدولية (المطلب الثاني)، وأخيرا معالجة مدى ملائمة حرية الإعلام الثقيل في ظل التدخل النشط للدولة لتلك المعايير (المطلب الثالث).

المطلب الأول

حرية الإعلام بين استجابة الدساتير للمعايير الدولية

ومدى دستورية قوانين الإعلام

رأينا في القسم الأول وبالضبط في الباب الأول منه أن كلا من الدستورين الجزائري والمغربي قد ذهبا بشكل صريح نحو تكريس حرية التعبير بشتى وسائلها، بما فيها وسائل الإعلام بمختلف أشكالها، وإن كان الدستور المغربي أكثر صراحة من نظيره الجزائري في هذا الخصوص، ولكن يبقى أن نتكلم عن مدى استجابة النصوص الدستورية الضامنة لهذه الحرية للمعايير الدولية التي أتت بها هذه

المواثيق، فندرس حالة الجزائر (الفرع الأول)، ثم الوضع في المملكة المغربية (الفرع الثاني). والنتيجة التي سنصل إليها بخصوص مدى تطابق الدستور مع المواثيق الدولية في شأن حرية الإعلام سنسقطها على مدى دستورية قوانين الصحافة والإعلام في الجزائر والمغرب (الفرع الثالث).

الفرع الأول

حالة النصوص الدستورية الجزائرية المتعلقة بحرية الإعلام

لقد جاء مفهوم حرية الإعلام في التعديل الدستوري الجزائري لعام 1996، متوافقا نسبيا مع أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 ذات الصلة بحرية الإعلام¹، وكذا أحكام حرية الإعلام في الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية 1966²، حيث أن المادتين 38 و41 كلها جاءت من باب ضمان حرية التعبير والإعلام بمختلف الوسائل.

وإذا كان ضمان حرية الإعلام وفقا للدستور يتوافق نسبيا مع ما نصت عليه المادتين 19 في كل من النصين الدوليين، إلا أنه يختلف عن هذين النصين من ناحية عدم تطرقه للقيود التي يمكن أن تخضع لها ممارسة هذه الحرية، في حين أن الفقرة الثانية من المادة 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حددت نطاق تطبيق القيود التي يمكن للمشرع أن يفرضها على ممارسة حرية الإعلام.

وكذلك هو الحال بالنسبة للمادتين 19 و20 من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 اللتين أجازتا تقييد حرية الإعلام في إطار القانون، ولكنهما حددتا هذه القيود بشكل حصري، لا يجوز التوسع به.

فالتنصيص الدستوري الجزائري ورد من دون قيود، وبالتالي، لم تحدد القيود على هذه الحرية بصورة نهائية، وهي في ذلك، تختلف نهائيا عن نصوص المواد 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، و19 و20 من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، التي أجازت تقييد هذه الحرية في إطار القانون، ولكن فقط لضرورات تستدعي هذا التقييد بصورة ضيقة وحصرية.

وإذا كان نص المادتين 38 و41 يتفقان في ضمان هذه الحريات دون الاتفاق مع الضوابط المنصوص عليها في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، التي ترتبط بضرورة الإشارة إلى إمكانية فرض قيود محددة حصرا، فإن المادة 93 جاءت أيضا بصيغة مريية لتتنص بشكل ضمني على جواز تقييد هذه الحرية إلى جانب باقي الحقوق والحريات في الحالات الاستثنائية بدون أدنى ضمانات للحفاظ عليها إلى الحد المعقول، وبدون الإتيان أيضا على تأكيد عدم المساس بالحقوق والحريات المذكورة في نص الفقرة الثانية من المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي ترد ضمنها حرية التفكير كأساس جوهري للحرية الإعلامية.

وفي ظل هذه الإجراءات الاستثنائية المفتوحة تكون الحقوق والحريات المكرسة في هذا الدستور قد وردت عارية من أية ضمانات في ظل هذه الظروف الخطيرة، وبذلك يكون المؤسس الدستوري

¹ المادة 19.

² المادة 19.

الجزائري قد خالف نسبيا نص المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي حدد قائمة من الحقوق والحريات التي لا يجوز التعدي عليها أثناء فرض حالة الطوارئ ويتعلق الأمر بحرية التفكير على الأقل، وبذلك فهو لا وافق بذلك الدستور المغربي في هذا الشأن¹، كما رأينا ساففا، ولا القاعدة المعيارية الدولية في هذا الشأن.

وإذا كانت المادة 93 قد أحسنت في نصها على جواز اتخاذ إجراءات استثنائية في هذه الحالات، إلا أن استمرار العمل بنظام حالة الطوارئ منذ عام 1992، والذي وضع للعمل بحجة مكافحة أعمال العنف، وبقي معمولاً به لفترة طويلة انتهت فقط في العام 2011، يجعل من الصفة الاستثنائية لجواز فرض رقابة جزافية على الصحف ووسائل الإعلام في حالة إعلان الطوارئ صفة غير فعالة في الواقع العملي، وذلك نظرا لما أفرزته من مظاهر خطيرة أثقلت كاهل هذه الحرية.

إن الدستور إن لم يتكلم عن جواز تقييد هذه الحرية في حالة إعلان الأحكام العرفية أو الطوارئ بصفة صريحة، عن طريق فرض رقابة محددة على الصحف ووسائل الإعلام إلا أنه ترك تحديدها للقانون أو التنظيم، وذلك يمكن أن يفهم من مضمون الفقرة 3 من المادة 93 "تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية".

الفرع الثاني

حالة النصوص الدستورية في المملكة المغربية

إن الدساتير المغربية قد اعترفت هي الأخرى بالحقوق والحريات العامة ومنها الحرية الإعلامية، وإن كان قد سعت إلى تفصيلها وتحديداتها، وتدقيق تنظيمها بموجب القانون كغيرها من باقي الحقوق والحريات، فالدستور تكمن مهمته في تسطير المبادئ العامة الكبرى، أما التفاصيل فتلك مهمة منوطة بالمشرع العادي، عبر إصداره لقوانين تفصيلية من أجل تدقيق الحريات العامة².

إن مفهوم حرية الإعلام وفقا للدستور المغربي، يعتبر هو الآخر متوافقا مع أحكام المادة 19 من الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية 1966 وكذا المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اللتين نصتا على حرية الصحافة و الإعلام، وذلك في ظل تأكيد ديباجية الدستور المغربي على تشبث المغرب بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا. ويعد العهد الدولي حول الحقوق المدنية السياسية الذي دخل حيز التنفيذ سنة 1976 والذي صادق عليه المغرب منذ سنة 1979 من أهم الوثائق الدولية الملزمة التي تعكس عالمية حقوق الإنسان، و حرية الإعلام بالخصوص، وذلك طبقا للمادة 19 التي تفيد بأن هذا الحق يتضمن ثلاثة عناصر هي: الحق في اعتناق الآراء والتعبير عنها، وكذلك الحق في البحث عن الآراء والمعلومات، والحق في تلقي الآراء والمعلومات.

¹ نص الفصل 59 من الدستور المغربي لعام 2011.

² عبد الرحيم بن دراوي: حماية المستهلك في المغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ص41.

ويشكل العنصران الثاني والثالث في الأنظمة الديمقراطية محتوى القوانين المتعلقة بالوصول إلى المعلومات. فهذه القوانين هي التي تفعل بشكل عملي التزامات الدول بموجب المادة 19 الفقرة الثانية¹. وقد جاء الدستور المغربي الأخير في مستوى الاستجابة لهذه المعايير. لقد جاء الدستور المغربي الأول سنة 1962 ناصا على مبادئ أساسية تضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وهي :

1- سواسية المغاربة أمام القانون.

2- مساواة الرجل والمرأة في الحقوق.

3- حرية الرأي والتعبير وتأسيس الجمعيات والنقابات ... الخ.

وتوالت الدساتير الصادرة بعد ذلك سواء سنة 1970 أو 1972 أو الدستور المعدل سنة 1992 وكذا الدستور المراجع لسنة 1996 على إقرار هذه الضمانات الأساسية لحقوق الإنسان والذي ورد في ديباجته: "إن المملكة المغربية تؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا"².

لقد تم تكريس حرية الصحافة والإعلام بالنسبة للمغرب طبقا للمعايير الدولية، وذلك مبدئيا على مستوى أسمى قانون في البلاد من خلال الفصل التاسع من الدساتير السابقة والذي ينص على أنه: "يضمن الدستور لجميع المواطنين... حرية الرأي وحرية التعبير بجميع أشكاله"³، ثم يأتي الدستور الأخير لعام 2011 من خلال الفصول 25 و72 و28 ليكرسها صراحة بوصفها من أهم أشكال وصور حرية الرأي والتعبير، إلا أن هذا التكريس غالبا ما يأتي مقرونا بعبارة "بمقتضى القانون" أو بعبارة "وفقا للشروط والأوضاع التي يبينها القانون" أو "تمارس في إطار مبادئ الدستور وأحكام القانون وأخلاقيات المهنة" وهو ما يحيلنا على الشروط والضوابط المنظمة لممارسة هذه الحرية⁴، وذلك على مستوى النص الدستوري. فنجد مثلا أن الفصل 27 قد ضمن الحق في الحصول على المعلومة الموجود في حوزة الإدارة العمومية، والذي يعتبر كعنصر أساسي من عناصر حرية الإعلام طبقا للمادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، بينما نجد ذات الفصل من جانب آخر قد ذهب هو الآخر نحو الأخذ بتوجه المادة 19 من العهد بإمكانية تقييد هذا الحق بمقتضى القانون بهدف حماية مصالح معينة، فجاء فيه أنه "لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي والحياة الخاصة للأفراد وكذا الوقاية من المس بالحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمصادر التي يحددها القانون بدقة".

كما يضمن الفصل 28 للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة، والبادي أن الفقرة الأخير من نفس هذا الفصل تسير نحو فتح المجال أمام إمكانية تقييد حرية الإعلام السمي البصري إذ جاء فيها أنه "تسهر الهيئة العليا للاتصال السمي - البصري على احترام التعددية وفق أحكام الفصل 165 من هذا الدستور، وإذا

¹ عبد العزيز النويضي: مرجع سابق، ص 12.

² محمد مصطفى الريسوني: مرجع سابق، ص 18.

³ أحمد الصايغ: سلطة المشرع في تجريم الفعل الصحفي، مرجع سابق، ص 117.

⁴ نفس المرجع، ص 117.

انتقلنا إلى الفصل 165 نجده يؤكد على أنه تتولى الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة.

إن البادي من هذه الأحكام في البدء هو احترام النص الدستوري لما جاء في القواعد المعيارية التي أتت بها المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، باعتبارها قد أجازت تقييد الحق في الحصول على المعلومة بمقتضى القانون ولمصالح تم تحديدها، لكن النص أضاف عبارة "وحماية مصادر المعلومات والمصادر التي يحددها القانون بدقة". هذه العبارة الأخيرة التي توحى بإمكانية توسيع دائرة المصالح التي يقيد فيها الحق في الحصول على المعلومة، وهو ما يتنافى مع ما نصت عليه المادة 19 التي حددتها حصرا. وهو نفس المغزى الذي جاء به الفصل 28 في الفقرة الثانية باستعماله عبارة "عدا ما ينص عليه القانون صراحة"، أو مقتضى الفصل 165 بعبارة "وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة"، وهي كلها عبارات فضفاضة تقيد إمكانية توسيع دائرة المحظورات في مجال حرية الإعلام من قبل المشرع العادي الذي لطالما يخضع في سنه للقواعد القانونية لسلطة ونفوذ الهيئة التنفيذية.

وإن كانت المادة 4 من العهد قد وضعت قائمة ببعض الحقوق والحريات المحددة حصرا بمنأى عن أي تقييد في ظل إعلان حالة الطوارئ، فإنه يحسب للدستور المغربي الجديد ذهابه إلى أبعد من ذلك من خلال ما جاء في الفقرة 3 من الفصل 59 التي تنص على أنه "تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة". وبذلك فنص هذا الفصل يختلف عن المادة 4 من العهد الدولي في كونه لم يضع قائمة تحدد بشكل حصري الحقوق التي لا يمكن أن تطالها القيود بشكل مطلق، فإن لم ترد حرية التعبير والإعلام في طائفة الحقوق المحصنة في المادة 4 من العهد فقد وردت إلى جانب كل الحقوق المحصنة والمضمونة في الفصل 59 من الدستور المغربي، بينما لا نجد مثل هذا التنصيص أو هذه الضمانة في الدستور الجزائري من خلال المواد 91 وما يليها¹.

وعلى هذا الأساس تتضح مجموع النصوص الواردة في الدستور، والتي تنص بشكل جلي على حماية وصيانة حرية التعبير كأساس لحرية الإعلام من جهة، والنصوص التي تشكل فرملة لهذه الحرية من خلال مجموعة من الضوابط من جهة أخرى، والتي لا تتم إلا من خلال القانون وجعله أداة لتقييد الحرية، فالقانون يصدر بضمانات كافية يراعى فيها حقوق الأفراد وحريةهم فهو تعبير عن إرادة ممثلي الأمة².

إن تناولنا حرية الإعلام والصحافة في دستور المملكة المغربية ومناقشتها من خلال معايير العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يكشف لنا عن أن دستور المغرب قد قبل بهذه الحرية واعترف بها، ولكن الضمانات الممنوحة لا تصل إلى المستوى المطلوب.

فاللغة المستخدمة تميل إلى عدم الوضوح، وتتسم بمرونتها مما يجعلها عرضة للتفسيرات الذاتية. كما أن ما يمنحه الدستور من حرية إعلامية يتم إحالة وتنظيم مضمونه ونطاقه إلى القانون، وهذا مما

¹ وبالخصوص المادة 93 التي تخول فيها الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 42 - 43.

يعطي السلطات التشريعية والتنفيذية مجالا واسعا لتفسير بنود الدستور حسب مقتضى الحال والرغبة¹، وبالتالي فإن نطاق الفجوة ما زال متسعا ما بين المبادئ الدستورية النبيلة والتنظيم التشريعي لتلك المبادئ وتنفيذها في الواقع، في حين يسعى النظام ذاته إلى حماية نفسه قبل أن يسعى إلى حماية الحقوق والحريات ذاتها²، وهو نفس المنطق تقريبا الذي حكم نصوص الدستور الجزائري في ذات المسائل المتصلة بالحقوق والحريات عموما وحرية التعبير والإعلام على وجه الخصوص.

الفرع الثالث

عدم تطابق نص القانون العضوي الجزائري وكذا قانون الصحافة المغربي مع الدساتير الوطنية

تأكدنا في الفرعين السابقين من مدى التقارب الكبير الحاصل بين الدستورين الجزائري والمغربي لعامي 1996 و2011 على التوالي وبين ما جاءت به المواثيق الدولية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بحرية التعبير والإعلام، إلا أن ما نود الإشارة إليه في هذا الفرع هو بعض أوجه النقد الموجهة إلى كل من القانون العضوي رقم 05-12 الناظم للإعلام في الجزائر، وكذا قانون الصحافة المغربي رقم 00-77 أو القانون رقم 03-77 المتعلق بالسمعي البصري، ويتعلق الأمر بعدم تطابق هذه النصوص القانونية مع نصوص الدساتير المذكورة. وستكون هذه النقطة منطلقا آخر لمعرفة في ما بعد مدى التقارب أو التباعد بين هذه التشريعات الإعلامية ونصوص المواثيق الدولية مادام أن هناك تقارب شديد بين النص الدستوري والآخر الدولي الذي أتت به المواثيق الدولية.

فلطالما أثارت هذه المسألة جدلا كبيرا لأهميتها خصوصا وأنها تتعلق بمكانة الدستور وسموه على باقي النصوص القانونية الأخرى وضرورة تطابق هذه النصوص مع روح وحرفية الدستور، وذلك في ظل وجود هيئات للرقابة الدستورية في كل من الجزائر والمغرب³.

ما هي أسباب عدم التطابق؟ هل أن عدم دستورية هذه القوانين الإعلامية أمر مستساغ في ظل مبدأ سمو وعلو الدستور على ما سواه من النصوص القانونية الأخرى؟ هل يمكن القول بأن السلطة قد سنت هذه القوانين كسلاح وأداة للحماية من وسائل الإعلام رغم ما يمكن أن تتطوي عليه من انتقادات حول عدم الدستورية؟ وهل أن السلطة راهنت على طبيعة النظم السياسية في البلدين أين للسلطة التنفيذية القول الفصل دون باقي المؤسسات الدستورية، وذلك في مقاليد صيغة ومحتوى القاعدة القانونية مهما كانت درجتها في سلم القواعد القانونية رغم أنف الدستور وحتى المواثيق الدولية المصادق عليها التي يعطيها الدستور ذاته سموا ورفعة على باقي النصوص الأدنى منه؟

مثل هذه التساؤلات تطرح بخصوص المناقشة والانتقادات انطلاقا من فرضية انتقاد نصوص قوانين الصحافة والإعلام محل الدراسة لتعارضها مع نص الدستور في كل من الجزائر والمغرب.

¹ أحمد منيسي: التحول الديمقراطي في دول المغرب العربي، القاهرة 2004، ص 100.

² نفس المرجع، ص 100.

³ المجلس الدستوري في الجزائر و المحكمة الدستورية في المغرب.

إن هذا الإشكال منطلق لعدد من الملاحظات التي تمحورت حول التباين الواضح بين حرية معلنة على مستوى دستوري 1996 الجزائري و2011 المغربي، وحرية تكاد تكون مفقودة بالخصوص في ظل قانون الصحافة المغربي رقم 00-77 لسنة 2002.

فمن المفارقات الواضحة لنصوص التشريعات الإعلامية في الجزائر والمغرب تأكيدها على "... ممارسة الحق في الإعلام وحرية الصحافة"¹، وكذا عبارات من قبيل "إن حرية الطباعة والنشر وترويج الكتب مكفولة طبقا لهذا القانون. للمواطن الحق في الإعلام..."²، كما نجد أيضا تأكيدا بخصوص كون أن "الاتصال السمعي البصري حر..."³، إلا أن هذه الحرية شهدت تضيق حدودها من خلال الشروط والإجراءات التي تضمنها نفس هذه النصوص القانونية.

وهذه الحواجز القانونية التي جاءت في القانون العضوي الجزائري شكلت ابتعادا عن نص التعديل الدستوري لعام 1996 والذي تضمن في نص المواد 36 و41 و38 اعترافا بحرية الرأي والتعبير والفكر والإعلام. كما أن ما ورد من عراقيل سبق التطرق لها من خلال عرض مختلف فصول قانون الصحافة المغربي تتناقض وفحوى فصول الدستور الجديد لسنة 2011 وبالخصوص الفصول 25 و27 و28 التي تضمن بشكل صريح ولا غبار عليه حرية التعبير والصحافة وغير ذلك.

ومن البديهي أن نشير إلى أن التعرض لهذه التباينات بين النص الأساسي للدولة ونصوص قوانين تحكم واحدة من أهم الحريات، بل أهمها على الإطلاق، وهي حرية الصحافة والإعلام يفيد بتوضيح المسار الحقيقي الذي تأخذه هذه الحرية الأساسية في كل من الجزائر والمغرب بشكل عام ضمن المنظومتين القانونية والسياسية اللتين تحكمان بشكل خاص الحقوق والحريات ضمن المنظومة التي تحكم البلاد والعباد بشكل عام.

فهذه العراقيل القانونية التي تضمنتها هذه التشريعات الإعلامية والتي تتنافى ومبدأ حرية التعبير والإعلام المعلنة في الدستور، شكلت محور المطالبة بأن يكون نص قانون الصحافة والإعلام مطابقا لصريح عبارات الدستور والمواثيق الدولية، وشكل هذا الجانب أحد المطالب الأساسية لكل الحركات السياسية والمهنية والجهات ذات العلاقة بقطاع الإعلام بشكل عام والصحافة المكتوبة بشكل خاص.

إن أسباب وملابسات هذا التباين بين نصوص قوانين الصحافة والإعلام وبين الدستور ترجع أساسا لثلاث أسباب رئيسية، السبب الأول وهو تاريخي بالأساس ويجد تأويله في كون أن قوانين الإعلام في العالم العربي وبالخصوص في دول المغرب منه لطالما وضعت قبل صدور الدساتير، فأول صيغة لقانون الصحافة المغربي وضعت عام 1958 قبيل صدور الدستور المغربي الأول سنة 1962، وتكرر الأمر مع آخر صيغة والصادرة سنة 2002 حيث وضعت قبل الدستور الأخير لسنة 2011 بحوالي عشرة سنوات. ويبدو أن الأمر لم يقتصر على المغرب بصدد أسبقية قانون الإعلام من حيث الظهور بالمقارنة مع نص الدستور، بل إن القانون الحالي المنظم للإعلام الجزائري وهو القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 15 جانفي 2012 وضع قبل صدور الدستور المرتقب والذي وعد

¹ المادة الأولى من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام في الجزائر.

² الفصل الأول من قانون الصحافة المغربي رقم 00-77 لسنة 2002.

³ الفقرة الأولى من المادة 3 من القانون رقم 03-77 لسنة 2005 والمتعلق بالسمعي البصري المغربي.

به الرئيس عبد العزيز بوتفليقة ضمن حزمة الإصلاحات السياسية التي وعد بها الشعب إثر الأحداث التي عرفت الجزائر في بداية العام 2011 تحت تداعيات ما عرف "بالربيع العربي".

أما السبب الثاني فهو مؤسساتي ويتعلق بمؤسسة الرقابة على دستورية القوانين حيث نجد أن مثل هذه المؤسسات الرقابية لطالما أعيب عليها طبيعة التركيبة أو التشكيلة التي لطالما صبت في صالح السلطة التنفيذية من حيث توجهاتها، وكذا آلية العمل أو المبادرة فنظام الإخطار يقتصر على جهات بعينها دون التوسيع إلى جهات أخرى بما يفتح المجال أكثر للرقابة الموضوعية. فعلى سبيل المثال تم تنظيم المجال الإعلامي في الجزائر بموجب قانون رقم 05-12 في شكل قانون عضوي، بينما يقتصر إخطار المجلس الدستوري بخصوص الرقابة على دستورية القوانين العضوية على رئيس الجمهورية دون سواه.

أما السبب الثالث والأخير فيتعلق بنية السلطة وبالتحديد التنفيذية بوضع قوانين تتماشى وتطلعاتها، وهي التي أوتيت من آليات وميكانيزمات تشريعية وتنفيذية على حد السواء، حتى تخرج القانون بالصيغة التي ترضيها ولو كانت مجافية لروح الدستور ونصوصه، فالمهم الحفاظ على الوضع القائم. وتأسيسا على ما أشرنا إليه فإن التباين بين نصوص قوانين الإعلام والدستور في الجزائر والمغرب يجد ملامحه في نصوص هذه القوانين الإعلامية، وذلك من خلال العراقيل التي تواجه حرية الإعلام والتي نتبين لنا من خلال ما يلي:

- إن ما هو وارد في التشريعات المشار إليها من مقتضيات حول الحق في الإعلام يبقى ناقصا كما سنرى، لأن هذه المقتضيات لم تحدد مضمون حق المواطن أو المواطنين في الإعلام، وما هي التزامات الدولة بموجب هذا الحق؟ أضف إلى هذا أنها لم تنظم بالقانون كيفية وصول وسائل الإعلام إلى مصادر الخبر، والحصول على المعلومات من مختلف مصادرها، كما أنها لا توفر أية آلية للتظلم والجزاء في حالة عدم احترام ممارسة الحق في الإعلام¹.

- إن قوانين الصحافة والإعلام في كل من الجزائر والمغرب وضعت جملة من الضوابط المتعلقة بحرية التداول المكرسة دستورا ومن بينها نجد الإجراءات التي جاءت بها المادتين 13 و 21 من القانون العضوي الجزائري رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، ويتعلق الأمر بالاعتماد الذي يشكل في أن واحد شرط مسبق لإصدار ولطبع الدوريات. بينما نجد في التشريع الصحفي المغربي رقم 00-77 ما سمي ببدعة الوصلين المؤقت والنهائي والتي أتى بها هذا التعديل الأخير². فنظير استلام هذا التصريح من قبل السلطة المختصة يسلم للمعني وصل مؤقت مختوم ومؤرخ في الحال، كما تطلب القانون في نفس الفصل ضرورة أن يسلم الوصل النهائي خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين (30) يوما من تاريخ تقديمه، ويزداد الأمر لبسا حينما ينبغي أن تصدر الجريد أو المطبوع الدوري بعد الحصول على الوصل النهائي خلال سنة وإلا اعتبر التصريح لاغيا.

¹ لا توجد أية نصوص قانونية لا في قانون الإعلام الجزائري رقم 05-12 ولا في القانونين رقم 00-77 ورقم 03-77 لسنة 2005 والمتعلقين بالصحافة وبالسعي البصري المغربي على التوالي في المغرب، وذلك لتنظيم وضبط قواعد ممارسة الحق في الإعلام على نحو يبين الحقوق والواجبات والجزاء في حال أي مخالفات تجاه ممارسة مثل هذه الحقوق، وذلك باستثناء ما جاء في هذه النصوص المذكورة التي تقر بالمبدأ لا أكثر ولا أقل.

² الفصل السادس (6).

كما نجد حدود هذه الحرية من خلال اشتراط القيام بالإيداع القانوني لجميع النشريات الدورية¹ فقد ألزم المشرع في كل من الجزائر والمغرب مدير النشر بأن يودع عددا من النسخ لجهات معينة. ففي الجزائر يتم الإيداع لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، إضافة لنسخ أخرى للسيد وكيل الجمهورية، وكذا نسخ أخرى لدى وزير الداخلية والجماعات المحلية مضاف إليها النسخ الموجهة إلى المكتبة الوطنية. أما في المغرب فيتم الإيداع لدى النيابة العامة المختصة إقليميا، وكذا نسخ أخرى لدى السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال، زيادة عن النسخ المودعة لدى المكتبة الوطنية للمملكة المغربية).

وقد فرض المشرع المغربي تطبيق عقوبة من شأنها في نهاية المطاف أن تعيق ممارسة حرية الصحافة، فقد فرض المشرع المغربي غرامة 1200 درهم على مدير النشر عن كل عدد لم تودع نسخته، وفق مقتضيات الفقرة الأولى الفصل الثامن.

-إثقال نمط الرقابة بطرق وصور مراقبة إدارية في التشريع المغربي، على شاكلة ما ينص عليه الفصل 77 من القانون المغربي رقم 00-77 المتعلق بالصحافة، حيث يمكن هذا الفصل صراحة وزير الداخلية من سلاح خطير ينافي كل النصوص الدستورية والمواثيق الدولية التي صادقت عليها المغرب وذلك في مواجهة النشريات الدورية في حالة المساس بالنظام العام إلى غير ذلك، ويتعلق الأمر بسلطة الحجز الإداري، والتي حافظت عليها التعديلات الأخيرة التي أتت على القانون رقم 00-77، بالرغم من أن كل الدساتير المغربية الأخيرة، وبالأخص دستور 1996، والدستور الأخير لعام 2011، قد تعهدت باحترام التزاماتها الدولية التي تآبى وجود مثل هذه الإجراءات الرقابية الرجعية والبدائية أحيانا أخرى.

هكذا، ففضلا عن تقادم هذه المواد وعدم وجود نظير لها في التشريعات المقارنة لأن مصادرة عدد صادر من مجلة أو جريدة، أو حجزه بالطرق الإدارية يعتبر اعتداء على حرية التعبير، ويمثل بصفة ظاهرة لا لبس فيها صيغة مثلى لمحاكمة النوايا، مادام النص يقوم على كلمات عامة قابلة لتأويلات متعددة، وبالتالي فإن اعتماده يعني افتراض سوء نية غير مؤكدة. كما أن الانطلاق من واقعة نشر للقول بأنها تنطوي على نية مبيتة للوصول إلى أهداف شديدة الخطورة تمس بالأمن والنظام وسير المؤسسات، يعتبر محاكمة للنوايا بسبب صعوبة إثبات علاقة السببية بين النشر في حد ذاته وتلك الأهداف، لقد ذهب أحد الباحثين إلى التشكيك في دستورية هذه المواد لاعتقاده بأنها لا تحترم مبدأ فصل السلطات، على اعتبار أن من صلاحيات القضاء البحث والتصدي للمسائل التي تهم المساس بالأسس السياسية والدينية للدولة².

-أما النصوص المتعلقة بالجنايات والجناح التي ترتكب بواسطة وسائل الإعلام السمعية البصرية أو بأية وسيلة من وسائل النشر والبت، فهي عديدة وبالكاد يمكن حصرها، فهي موزعة بين عديد من النصوص على رأسها قوانين الإعلام في حد ذاتها والتي تحول معها قانون الصحافة المغربي رقم 00-77 إلى قانون جنائي للإعلام، حيث يحتوي هذا القانون على جناية واحدة وست (6) جناح تأديبية تصل عقوبتها القصوى إلى خمس سنوات حبسا تسعة، كما يحتوي على تسعة وثلاثين (39) عقوبة مالية.

¹ المادة 32 من القانون العضوي الجزائري رقم 05-12، والفصل الثامن من القانون المغربي رقم 77-00.

² علي كريمة: الصحافة بين حرية التعبير وإكراهات الواقع السياسي، مرجع سابق، ص 37 - 38.

وهذا ما يعاب بالأساس على القانون الجديد لتكريسه لما كان قائما، أي عدم الفصل بين أحكام قانون الصحافة والقانون الجنائي.

وفي هذا المعنى هناك من يرى أنه ينبغي أن لا ننسى أن ظهور 1958 لم يصدر فقط قبل دستور 1963 بل صدر أيضا قبل القانون الجنائي الذي لم يعتمد إلا سنة 1961 وهو ما يفسر الارتباك المميز له، والذي لم يعد معقولا ولا مقبولا أمام التجربة الدستورية والتشريعية والخبرة التقنية المترتبة عنها اليوم والتي تسمح بتصحيح هذا النقص وتحيينه، وفي هذا الاتجاه كذلك كثيرا ما طرح أن على قانون الإعلام والاتصال أن يفك ارتباطه بالقانون الجنائي¹. فاستنجد قانون الصحافة بالقانون الجنائي يتم في صور عديدة وكثيرة هي الجرائم المرتكبة عن طريق الصحافة التي تطبق عليها مقتضيات القانون الجنائي، وكمثال على ذلك تطبيق الفصل 87 من القانون الجنائي من طرف المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء في حكمها الصادر بتاريخ 26 أبريل 2000 في قضية السب والقذف المنسوب لمدير جريدة الأسبوع الصحفي ضد وزير الخارجية "محمد بن عيسى"².

إن استنجد القاضي في كثير من الأحيان بقوانين العقوبات يقع نظرا لعدم كفاية نصوص التجريم والعقاب في نصوص قوانين الإعلام. كما يلاحظ غموض واتساع مصطلحات التجريم واتسامها بالفضاضة المفرطة أحيانا كما هو الحال مع النظام العام وأمن الدولة والأمن الوطني، أو المساس بالعائلة المالكة أو شخص الملك إلى غير ذلك، مما يفتح المجال أمام السلطة التنفيذية لتأويلها كيفما تشاء ووفق تصوراتها. فضلا عن تضمن هذه النصوص الجنائية في المغرب للعقوبات الحبسية المفرطة أحيانا والغرامات الباهظة أحيانا أخرى، والتي تصاحبها عقوبات تكميلية لا تقل عنها خطورة تجاه حرية الإعلام وحياة المؤسسات الإعلامية في حالة الحكم بها.

هذه هي العوائق التي تضمنتها نصوص القوانين الإعلامية الجزائرية والمغربية، والتي لا تتماشى مع نصوص الدساتير سالفة الذكر باعتبار أن هذه الأخيرة أعلنت على حرية التعبير والإعلام وضمنتها، وإن كانت الفقرة الثانية من الفصل 27 قد أجازت تقييد الحق في المعلومة بمقتضى القانون بهدف حماية مصالح مشروعة معينة حددتها وقد سبق التطرق إليها في الباب الأول من القسم الأول. إن هذا التباين في الجزائر والمغرب ما بين النص التشريعي ومقتضيات النص الدستوري سيتوضح لنا ببساطة لدى عرض أوجه المغايرة مع القواعد المعيارية الدولية باعتبار أن هناك مجال كبير للتقارب بين النص الدستوري من جانب والنص الدولي من جانب آخر.

المطلب الثاني

مدى ضمان الحق في الإعلام في ضوء القواعد المعيارية الدولية

من الأمور الحساسة التي تثير نقاشا ساخنا بين الفاعلين والمهتمين بشؤون الإعلام، وبين الجهات المشرفة عليه مسألة حرية الإعلام وتأسيس المقاولات الصحفية، وهي من القضايا المرتبطة بالفكر

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 226.
² أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 122.

الليبرالي والتي نجد مظاهرها الأولى في الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن، كما نجدها في المواثيق والعهود الدولية. أما الحق في الإعلام فيمكن القول إنه حق جديد نسبيا، ويدخل ضمن خانة حقوق الإنسان الجديدة¹.

إن التشريعات الإعلامية في كل من الجزائر والمغرب تستجيب إلى حد ما إلى مقتضيات المعايير الدولية، فهذه التشريعات كفلت بصراحة التمتع بالحق في الإعلام للجميع، ومنه جاء مفهوم حرية الصحافة والإعلام في القانون العضوي المتعلق بالإعلام الجزائري رقم 12-05 لعام 2012، متوافقا مع أحكام المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، والمادة 19 من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، اللتين قررتا كما رأينا حرية التعبير عبر كل الوسائل المتاحة بما فيها وسائل الإعلام الجماهيري. وبالنسبة للتشريع المغربي تبعا للفصل الأول من قانون الصحافة المغربي الصادر بموجب ظهير رقم 1.58.378 بتاريخ 15 نوفمبر 1958 والمعدل بقانون رقم 77.00 الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.02.207 بتاريخ 3 أكتوبر 2002، وكذا المادة 3 من القانون رقم 77-03 المتعلق بالسمعي البصري² لسنة 2005، فإن مفهوم حرية الصحافة والإعلام يعتبر متوافقا نسبيا مع أحكام المادة 19 من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية 1966، اللتين نصتا على حرية الصحافة والإعلام.

وإذا كان الحال كذلك مع المفهوم العام لحرية الإعلام، إلا أن هذه التشريعات قد انطوت على بعض أوجه الغموض أحيانا والتجاوزات شبه الصريحة في مجال حرية الإعلام التي كرستها هذه التشريعات، ويظهر ذلك فيما يتعلق بعدم توافر منظومة متكاملة ومتراصة للحق في الإعلام والحصول على المعلومات (الفرع الأول)، كما قد يتعلق الأمر بالعراقيل القانونية أمام حق الصحافة في الوجود (الفرع الثاني)، وكذا خرق مبدأ عدم التمييز في التمتع بالحقوق والحريات الإعلامية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

عدم توفر منظومة متكاملة ومتراصة للحق في الإعلام والحصول على المعلومات كما نصت على ذلك المواثيق الدولية

الحق في الإعلام هو من المبادئ الكبرى التي ينص عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان، كما في ديباجة و صلب الدساتير مقرونا بحرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام. إنه حق مترابط ومتلازم مع حرية الإعلام، باعتبار الاثنين راكبين أساسيين لحرية التعبير المكفولة للمواطنين. ولكن القراءة المتأنية والفاحصة لقوانين الإعلام المغربية ومنها الجزائر والمغرب ترشدنا إلى مجموعة من المفارقات والاختلافات بين هذه القوانين، وتظهر هذه المفارقات واضحة منذ الفصول الأولى منها،

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 60.

² الجريدة الرسمية رقم 5288 الصادرة يوم الخميس 3 فيفري 2005، ظهير شريف رقم 1-04-257 صادر في 25 ذي القعدة 1425 بتنفيذ القانون رقم 77-03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري (ج. ر. بتاريخ 23 ذو الحجة 1425 – 3 فيفري 2005).

ويتضح من خلالها وجود اتفاقات قد تصل حد التتابق بين بعضها، ولكن في الآن ذاته تظهر اختلافات وتباينات بينها¹.

فإذا رجعنا مثلا إلى القانون الجزائري رقم 05-12 بتاريخ 12 جانفي 2012 سنجد مادته الأولى تؤكد على هذا الحق فجاء نصها كالآتي: "يهدف هذا القانون العضوي إلى تحديد المبادئ والقواعد التي تحكم مارسه الحق في الإعلام وحرية الصحافة". كما فصلت المادة 83 منه لصالح الحق في الإعلام، فأكدت على أنه "يجب على كل الهيئات والإدارات والمؤسسات أن تزود الصحفي بالأخبار والمعلومات التي يطلبها بما يكفل حق المواطن في الإعلام، وفي إطار هذا القانون العضوي والتشريع المعمول به".

وقد جاءت تفصيلات أخرى في القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام حول كيفية ممارسة الحق في الإعلام في المادة 5 التي جاء فيها ما يلي: "تساهم ممارسة أنشطة الإعلام على الخصوص فيما يأتي:

- الاستجابة لحاجات المواطن في مجال الإعلام والثقافة والتربية والترفيه والمعارف العلمية والتقنية، وترقية مبادئ النظام الجمهوري وقيم الديمقراطية وحقوق الإنسان والتسامح ونبذ العنف والعنصرية، وكذلك ترقية روح المواطنة وثقافة الحوار، وترقية الثقافة الوطنية وإشعاعها في ظل احترام التنوع اللغوي والثقافي الذي يميز المجتمع الجزائري، وأخيرا المساهمة في الحوار بين ثقافات العالم القائمة على مبادئ الرقي والعدالة والسلام".

لقد اتفق المشرعين الجزائري والمغربي على ضمان الحق في الإعلام بعناصره المتفق عليها في المواثيق الدولية، وبالأخص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، وكما رأينا يتضمن هذا العهد مادة وثيقة الصلة بموضوعنا وهي المادة 19، من خلالها رأينا بأن هذا الحق يتضمن ثلاثة عناصر:

1- الحق في اعتناق الآراء والتعبير عنها.

2- الحق في البحث عن الآراء والمعلومات.

3- الحق في تلقي الآراء والمعلومات.

ويشكل العنصران الثاني والثالث في الأنظمة الديمقراطية محتوى القوانين المتعلقة بالوصول إلى المعلومات، فهذه القوانين هي التي تفعل بشكل عملي جزء من التزامات الدول بموجب المادة 19 (الفقرة الثانية)². وهو ما يعني بأن هناك استجابة أيضا إلى مقتضيات الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان، وبالأخص الفقرة الأولى من المادة التاسعة التي تؤكد على الحق في الإعلام لكل شخص، وكذلك لمقتضيات البند 32 الميثاق العربي لحقوق الإنسان في صيغته المعتمدة سنة 2004 والذي ينص على هذا الحق أيضا في الفقرة الأولى منه.

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 60.

² عبد العزيز النويضي: الحق في الوصول إلى المعلومات في المغرب والقانون الدولي، منشور ضمن أشغال ندوة وطنية تحت عنوان: الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، مرجع سابق، ص 12.

فحيث أن المادة 1 من قانون الإعلام الجزائري اعترفت بالحق في الإعلام وحرية الصحافة، وبينما كفلت المادة 83 من القانون العضوي رقم 12-05 حق الحصول على المعلومات والأخبار وحق الوصول إلى مصادر الخبر، فإن المادة 3 حددت المقصود بأنشطة الإعلام في مفهوم هذا القانون العضوي، والتي يمكن من خلالها ممارسة الحق في الإعلام من شتى مصادره ووسائله التقليدية والحديثة، سواء كانت عبر الوسائل المكتوبة أو المسموعة أو المتلفزة أو الالكترونية، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد استدرك كل الوسائل المتعارف عليها لنقل وتداول المعلومات جماهيريا.

أما بالنسبة للمشرع المغربي لم يكن صريحا إلى حد بعيد كما هو عليه الحال لدى نظيره الجزائري الذي حدد بشكل دقيق مختلف الوسائل الصحفية والإعلامية التي يمارس من خلالها الحق في الإعلام، حيث استدرك التطور الحاصل في المجال التقني وما استحدثت من مختلف الوسائل الإلكترونية في مجال الصحافة والإعلام. فالمواد 1 و3 و83 بينت لنا مفهوم حرية الصحافة والإعلام بصورة تفصيلية.

فتجدر الإشارة إلى أن التشريع المغربي لا يتضمن فصولا ومواد تؤكد على هذا الحق، الذي يمكن القول إنه لم يظهر في القانون الدولي إلا بعد أن طرحت فكرة النظام الدولي الجديد للإعلام في وقت بدأت تظهر فيه حقوق جديدة بعد فكرة النظام الاقتصادي الدولي الجديد. حيث في هذا المناخ ظهر الحق في التنمية، والحق في الإعلام، وهي حقوق تصنف ضمن الجيل الثالث لحقوق الإنسان، لكن التشريع المغربي للإعلام لم يهتم بهذا الحق بشكل واضح خلال نهاية الثمانينيات من القرن المنصرم وبداية السبعينات منه¹.

إننا سنلاحظ كيف تم التأكيد على هذا الحق في وقت متأخر وذلك في قانون الإعلام المغربي رقم 00-77 لسنة 2002 الذي ربط بين حرية إصدار الصحف والطباعة والنشر، وهي حرية مضمونة بالقانون مع الحق في الإعلام. وتجدر الإشارة إلى أن الحق في الإعلام، لم يعره قانون الإعلام لسنة 1958 أي اهتمام رغم تأكيده على حرية الإعلام واعترافه ضمنا بحق الإعلام، كما لم نجد له أثرا في قانون 1973. لكن المناظرة الأولى للإعلام سنة 1993 أشارت إليه باعتباره من القضايا التي ينبغي إدراجها في صلب القانون عند تعديله. لقد ورد ذا الحق في القانون رقم 00-77 لسنة 2002 بشكل مختصر وفي فقرة واحدة².

إن التشريع المغربي لم يستحضر المرجعية الدستورية والمرجعية القانونية الدولية، على غرار ما نجده في تشريعات بعض الدول العربية الأخرى، بل المغاربية منها كالجزائر. فالفصل الأول منه عمد إلى الربط بين حرية الإعلام المجسدة في حرية إصدار الصحف والطباعة والنشر وترويج الكتب، وبين الحق في الإعلام على النحو الآتي: "إن حرية إصدار الصحف والطباعة والنشر وترويج الكتب مضمونة طبقا لهذا القانون، وللمواطن الحق في الإعلام.

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 61.

² نفس المرجع، ص 62.

ولمختلف وسائل الإعلام الحق في الوصول إلى الخبر والحصول على المعلومات في مختلف مصادرها، ما لم تكن هذه المعلومات سرية بمقتضى القانون. وتمارس هذه الحريات في إطار مبادئ الدستور وأحكام القانون وأخلاقيات المهنة، وعلى وسائل الإعلام أن تنقل الأخبار بصدق وأمانة¹. ويتضح من ذلك أن التشريع المغربي لخص القضايا التي جاءت في التشريع الجزائري في مادة واحدة عوض أربع أو خمس مواد.

لقد بدأت قوانين الإعلام المغربية² تهتم بالحق في الإعلام شيئاً فشيئاً منذ أن دعت اليونسكو إلى ضرورة بناء نظام دولي جديد للإعلام، وهكذا سوف نلاحظ إدخال هذا المبدأ في التعديلات التي تروم الانفتاح، وبالخصوص عندما بدأت تضع ما اصطلح عليه بالموجة الثالثة من التشريعات الإعلامية المغربية³.

وإذا كانت هذه هي الملاحظة الأساسية المتعلقة بالحق في الإعلام في التشريعين الجزائري والمغربي، فإن الشيء الملاحظ بشكل خاص عليهما يتمثل في غياب المنظومة القانونية المتكاملة التي تكفل الحق في الإعلام والاتصال – باستثناء ما جاء في نصي المادة الأولى من القانون العضوي الجزائري والفصل الأول من قانون الصحافة المغربي، حيث ذهب كل من المشرعين إلى إقرار الحق في الإعلام بما في ذلك الحق في الحصول على المعلومات دونما قيد أو شرط، اللهم إلا ما يدخل في إطار ما ورد عليه قيد بشكل دقيق واضح لا بالمعنى المضرب والممطط والقابل لشتى أشكال التأويل والتوظيف.

إن المقتضيات القانونية الخاصة بالحق في الإعلام تمنح وسائل الإعلام والصحفيين وحدهم الحق في الوصول إلى مصادر الخبر، والحصول على المعلومات، مما يكاد يجعله حقاً مقصوراً على المؤسسات الإعلامية وليس حقاً متاحاً لكل مواطن أو لكل فرد⁴.

إن ذلك ما يدعنا نخالف رأي الدكتور علي كريمي في رأيه بكون أن القوانين المغربية وبالخصوص الجزائرية والمغربية كانت متأثرة بمضمون الفقرة الثانية من المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تنص على أنه: "لكل إنسان الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو بأية وسيلة أخرى يختارها..."⁵. فالتشريعات الجزائرية والمغربية في هذه النقطة بالذات لم تركز حق كل إنسان وإنما المؤسسات الإعلامية والصحفيين فقط دون غيرهم من الأفراد والأشخاص المعنويين. ونصل إلى هذا الطرح بالرغم من أن الدستور المغربي لعام 2011 قد أكد في الفقرة الأولى من الفصل 27 على حق المواطنين والمواطنات في الحصول على

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 62.
² تطرقت كل القوانين الإعلامية الجزائرية للحق في الإعلام بما فيها القانون الأول لعام 1982 وذلك في المادة 2 التي جاء فيها: "الحق في الإعلام أساسي لجميع المواطنين. تعمل الدولة على توفير إعلام كامل وموضوعي...". إلا أن المادة جاءت لتقيد طريقة ممارسته بقولها: "يمارس حق الإعلام بحرية ضمن نطاق الاختيارات الأيديولوجية للبلاد والقيم الأخلاقية للأمة، وتوجيهات القيادة السياسية المنبثقة على الميثاق الوطني". كما أقر ذات الحق نص المادة 2 من قانون 1990 والتي جاء فيها: "الحق في الإعلام يجسده حق المواطن في الإطلاع بكيفية كاملة وموضوعية على الوقائع والآراء التي تهم المجتمع على الصعيدين الوطني والدولي وحق مشاركته في الإعلام لممارسة الحريات الأساسية في التفكير والرأي والتعبير طبقاً للمواد (35، 36، 39، 40) من دستور 1989.

³ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 63.

⁴ نفس المرجع، ص 63.

⁵ نفس المرجع، ص 63.

المعلومات الموجودة بحوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بهام المرفق العام. فإلى حد الساعة بقيت الأمور على حالها بالنسبة للقوانين التفصيلية التي تنظم حرية الإعلام والوصول إلى مصادر الخبر مما يجعل النص الدستوري يبقى صورة باهتة للفراغ وما للفراغ من صورة.

وعلى افتراض أن حرية التعبير تتضمن حرية الولوج إلى المعلومات وإلى مصادر الخبر فهل للصحفيين في الدول المغربية ومنها الجزائر والمغرب فعلا هذا الحق؟ وهل للمواطن في هذه الدول الحق في الإطلاع ومعرفة كل الأخبار حول الشؤون العامة التي تهمه من خلال هذه المؤسسات الإعلامية؟

من الأكيد أن هذا غير متاح رغم ما نجده من إشارة لهذا الحق في نصوص القانون بل حتى في نصوص الدستور أحيانا. وبناء على ذلك يطرح تساؤل حول السبيل إلى نقاش عمومي حول الشؤون العامة عندما يكون الرأي العام يجهل ما يحدث، وعندما تحيط الحكومة بنشاطاتها بالسرية، ويتعاضم ذلك عندما تعرقل البيروقراطية الإدارية إنشاء المؤسسات الإعلامية¹.

إن الحق في الإعلام الملمح إليه هنا، هو منظومة متكاملة ومتراصة من المفروض أن تصاغ في إطار ترسانة خاصة بها وليس بالإحالة على فصول من هذا القانون أو ذاك، أو على مادة من هذه الترسانة أو تلك²، كما هو واقع على مستوى التنصيص الدستوري المغربي في الفصل 27 أو التشريع المتعلق بالصحافة في الفصل الأول، أو كما جاء في القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام في المادة 83 التي تؤكد حق الحصول على المعلومات والأخبار وحق الوصول إلى مصادر الخبر. فهذا الأخير تظهر أهميته في كون أن المنظمات التي تقوم بترتيب الدول بخصوص مدى الانفتاح الإعلامي وحرية التعبير لا تكفي بوجود جراءة في التعبير لمنح نقاط جيدة، بل تعتمد على مقاييس أخرى منها حق الوصول إلى مصدر المعلومات الذي يعتبر أكبر عائق يعاني منه الصحفي الجزائري وهو ما تسبب في ترتيب الجزائر في المراتب الأخيرة عالميا، من حيث حرية التعبير والصحافة³.

لقد ذهب كل من المؤسس الدستوري المغربي في الفقرة 2 من نص الفصل 27، والمشرع العضوي الجزائري في المادة 84 إلى استثناء حالات معينة بخصوص ممارسة حرية الإعلام عبر أوجه أنشطته المختلفة، حيث يقيد الحق في الإعلام في الدستور المغربي عندما يتعلق الأمر بالدفاع الوطني وأمن الدولة، وتقييد الحق في المعلومة أيضا بخصوص الحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية، وكذا حماية مصادر المعلومة التي يحددها القانون بدقة، ليكون بذلك المشرع المغربي قد رفع هذه الحدود إلى مرتبة الدستورية حتى لا تكون عرضة للتغيير والتلاعب، بعدما أكد عليها في القانون رقم 00-77 كما سلف الذكر.

كما يفهم خضوع هذا الحق إلى ثوابت أخرى أتت بها ديباجة القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 03-77 لسنة 2005 باعتبار أن ذات الديباجة قد كرست هذا الحق بقولها: "بوجوب ضمان الحق

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 64.

² يحيى البجاوي: حصار الإعلام - دراسات في المشهد الإعلامي العربي المعاصر، (بدون تاريخ)، ص 43 - 44.

³ زبير سويسبي: مدير سابق لجريدة "الوسار الدجيري" في * فوروم الخبر * المنظم تحت عنوان: العمل الإعلامي يعاني * العسكرية * في المتوسط بالمدرسة العليا للصحافة في العاصمة، نقلا عن جريدة الخبر، العدد 7060 ليوم الثلاثاء 2013/04/30.

في الإعلام كعنصر أساسي لحرية التعبير عن الأفكار والآراء، ولاسيما عن طريق صحافة مستقلة وبوسائل سمعية بصرية يمكن أن تتأسس ويعبر من خلالها بكامل الحرية، وبواسطة مرفق عام للإذاعة والتلفزة قادرة على ضمان تعددية مختلف تيارات الرأي في دائرة احترام القيم الحضارية الأساسية والقوانين الجاري بها العمل في المملكة"، ولكن الديباجة أتت في إطار ضمان هذا الحق على القول بأن هذا النص "يستند في أهدافه وفلسفته العامة إلى المقتضيات الدستورية المتعلقة بالثوابت الأساسية للمملكة، والمتمثلة في الإسلام والوحدة الترابية والملكية الدستورية...". وقد أعاد نفس القانون التأكيد على هذه الالتزام إضافة إلى التزامات أخرى حينما أكد أنه دون الإخلال بالعقوبات الواردة في النصوص الجاري بها العمل، يجب أن لا يكون من شأن البرامج وإعادة بث البرامج أو أجزاء من البرامج:

- المس بالأخلاق العامة.
- تمجيد مجموعات ذات مصالح سياسية أو عرقية أو اقتصادية أو مالية أو إيديولوجية أو خدمة مصالحها وقضاياها الخاصة.
- الحث على العنف أو التمييز العنصري أو على الإرهاب أو العنف ضد شخص أو مجموعة من الأشخاص بسبب أصلهم أو انتمائهم إلى سلالة أو أمة أو عرق أو ديانة معينة.
- التحريض على نهج سلوك يضر بالصحة أو سلامة الأشخاص والممتلكات أو حماية البيئة.
- الاحتواء بأي شكل من الأشكال على ادعاءات وبيانات أو تقديمات خاطئة أو من شأنها أن توقع المستهلكين في الخطأ.
- إلحاق الضرر بحقوق الطفل كما هي متعارف عليها دولياً¹.

بينما في الجزائري تم تقييد هذا الحق في التشريع العضوي فقط، عندما يتعلق الأمر بالخصوص بأسرار الدفاع وأمن الدولة، والبحث والتحقيق القضائي والأسرار الاقتصادية الإستراتيجية والسياسة الخارجية. وجاءت المادة 2 لتنص على تقييد هذه الحرية بصدد مسائل أخرى، حيث يجب أن يحترم فيها ممارس النشاط الإعلامي الدستور وقوانين الجمهورية، والدين الإسلامي وباقي الأديان، الهوية الوطنية والقيم الثقافية للمجتمع، السيادة الوطنية والوحدة الوطنية، متطلبات أمن الدولة والدفاع الوطني، متطلبات النظام العام، المصالح الاقتصادية للبلاد، مهام والتزامات الخدمة العمومية، حق المواطن في إعلام كامل وموضوعي، سرية التحقيق، الطابع التعددي للآراء والأفكار، وأخيراً كرامة الإنسان والحريات الفردية والجماعية. وفي خضم تأكيد نفس القانون العضوي على واجب الصحفي في السهر على الاحترام الكامل لأداب وأخلاقيات المهنة خلال ممارسته للنشاط الصحفي، فقد زاد المشرع العضوي على الأحكام الواردة في المادة 2 من هذا القانون العضوي أنه يجب على الصحفي على الخصوص²:

-احترام شعارات الدولة ورموزها، التحلي بالاهتمام الدائم لإعداد خبر كامل وموضوعي، نقل الوقائع والأحداث بنزاهة وموضوعية، تصحيح كل خبر غير صحيح، الامتناع عن تعريض الأشخاص

¹ المادة 9 من القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 77-03.
² المادة 92 من القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام رقم 05-12.

للخطر، الامتناع عن المساس بالتاريخ الوطني، الامتناع عن تمجيد الاستعمار، الامتناع عن الإشادة بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالعنصرية وعدم التسامح والعنف، الامتناع عن السرقة الأدبية والوشاية والقذف، الامتناع عن استعمال الحظوة المهنية لأغراض شخصية أو مادية، الامتناع عن نشر أو بث صور أو أقوال تمس بالخلق العام أو تستفز مشاعر المواطن". وتصيف المادة 93 التأكيد على "منع انتهاك الحياة الخاصة للأشخاص وشرفهم واعتبارهم. كما يمنع انتهاك الحياة الخاصة للشخصيات العمومية بصفة مباشرة أو غير مباشرة".

وبالتالي فالنصوص المبينة في التشريعين المغربي والجزائري تحدد المصالح المشروعة التي يمكن فيها تقييد الحرية بصورة أكيدة. فالتشريع المغربي يقترب مبدئياً من خلال ما جاء في الدستور من نص الفصل 2/27 مما جاء في المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، بينما النصوص الجزائرية المشار إليها بخصوص القيود لم تحدد بشكل دقيق وحصري هذه الأخيرة، ما يجعلها تختلف نسبياً عما ورد في المواد 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و19 و20 من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، التي أجازت تقييد هذه الحرية في إطار القانون فقط ولضرورات تستدعي هذا التقييد بصورة ضيقة وحصرية.

وفي ذلك نجد أن هذه المواد وإن اختلفت شكلياً عما جاء في المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، إلا أنها تتوافق جزئياً مع ما جاء فيها بخصوص بعض المصطلحات باعتبار أن ما ورد فيها يندرج عموماً تحت التعابير والمعاني التي أتت بها المادة 19، وذلك من حيث وجوبية مثلاً أن تمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع، إلى جانب القيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

فالمتضمن في هذه القيود يخلص إلى أنه لا يمكن التذرع بها للقضاء على حرية التعبير وتسلط الرقابة الحكومية على الصحافة والإعلام، ذلك أن القيود المشروعة من منظور العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لا يجوز وضعها إلا بتوفر الشروط التالية:

- شرط شكلي يتمثل في ضرورة اعتماد نص قانوني، لأن تنظيم الحريات العامة هو مجال اختصاص المشرع ولا يجوز تقييد حق أساسي أو حرية بنصوص ترتيبية¹.

- شرط متعلق بمضمون هذه القيود، والتي لا تكون مشروعة إلا إذا أدرجت ضمن الحالات المنصوص عليها بصفة حصرية وهي: احترام حقوق الآخرين وسمعتهم، وحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة والآداب العامة².

- أن تبرهن الدولة أن القيود تعد ضرورية لتحقيق أحد الأهداف المشار إليها³.

وهذا يعني أن القيود التي أجاز المشرع الدولي فرضها من قبل المشرع الوطني على الحق في حرية التعبير عن الرأي أو الصحافة والإعلام، هي قيود ذات أهداف واضحة ومحددة، لا يجوز

¹ عبد الكريم الحيزاوي: مرجع سابق، ص 19.

² نفس المرجع، ص 20.

³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة بالمغرب، مرجع سابق، ص 57.

التوسع بها أو تجاوز أهدافها. وكذلك، لا يجوز إقرارها إلا بموجب القانون، وليس بإجراء إداري أو سياسي¹.

إننا نلاحظ استعمال تعابير فضفاضة وغامضة من قبيل ما ورد في التشريع المغربي " يقيد الحق في الإعلام" لأجل "حماية مصادر المعلومة التي يحددها القانون بدقة"، أو تقييد هذه الحرية في التشريع الجزائري بهدف حماية مصالح معينة تتعلق "بقوانين الجمهورية، القيم الثقافية للمجتمع، المصالح الاقتصادية للبلاد، مهام والتزامات الخدمة العمومية". وبذلك يكون كل من التشريعين الجزائري والمغربي قد اختلفا نسبيا عن مضمون وغايات ودقة المادة 19 بصدد المصالح الشرعي التي أتت بها. وهذا ما يفتح الباب بمصراعيه أمام المشرع وخاصة الجزائري لكي ينتهك الحق في حرية الإعلام تحت داعي الحفاظ على المصالح المشروع حمايتها بموجب نص القانون، إذ يمكن للمشرع الجزائري على سبيل المثال أن يسن في أي وقت قاعدة قانونية جديدة تولد قيد جديد على حرية الإعلام، فهو يتكلم عن هذا التقييد بصدد الكلام عن قوانين الجمهورية بشكل عام. ونفس الشيء بالنسبة للموقف المغربي حينما يستعمل عبارة يقيد الحق في الإعلام" لأجل "حماية مصادر المعلومة التي يحددها القانون بدقة". كما يمكن للقاضي الجزائري أن يفسر كما يشاء عبارات مثل "القيم الثقافية للمجتمع، المصالح الاقتصادية للبلاد، مهام والتزامات الخدمة العمومية"، وبالتالي تكون مثل هذه المصطلحات مدخلا واسعا ومرتعا لانتهاك هذه الحرية كما ذكرنا.

إضافة إلى جملة ما أشرنا إليه يلاحظ غياب التشريعات الواضحة التي تجبر الإدارة خصوصا والحكومة بوجه عام، ويرتب عقوبات تجبرها على توفير المعطيات والمعلومات و البيانات وجعلها متاحة للأفراد والجماعات وتحديدًا للإعلام وضمان النفاذ إليها دونما قيد أو حاجز أو إعاقة، وذلك باستثناء التأكيد على واجب يقع على عاتق الهيئات والإدارات والمؤسسات مقتضاه تمكين الصحفي من الحصول على المعلومات بما يكفل حق المواطن في الإعلام وهو ما ورد في المادة 84 من القانون العضوي الجزائري رقم 05-12 والمتعلق بالإعلام، أو مثل ما جاء في نص الدستور المغربي في فقرة 1 من نص الفصل 27.

فالجزائر والمغرب، كمعظم الدول العربية لازالت تتخفى جهرا وعلانية خلف منطق السرية "وحساسية المعلومة" لدرجة أضحت معها ذات المنطق ثقافة قائمة، ليس فقط بحكم غياب منظومة ناظمة لمبادئ الحق في الإعلام والاتصال أو لتعذر البلوغ إلى بنوك المعطيات وقواعدها، بل أيضا وبالأساس على اعتبار تغول الدولة على المجتمع واستئساد السلطة على الفرد والجماعة في حقوقه كما في الواجبات².

وإن كان القانون المغربي لم يستجب لبعض المطالب الصحفية والحقوقية مثل ضمان الحق في الحفاظ على سرية المعلومات ومصادر ها وحظر أي ضغط أو إكراه على الصحفي من أجل حمله على

¹ محمد الخطيب سعدى، العوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، مرجع سابق، ص 33.

² يحيى البيحاوي: مرجع سابق، ص 43.

إفشاء مصادر معلوماته¹، فإن المشرع الجزائري قد أكد على هذا الحق الجوهري ولكن لا توجد عقوبات في التشريع الجزائري وكذلك المغربي تواجه الجهة أو السلطة التي تكره الصحفي على كشف مصدر معلوماته، إذ اكتفى التشريع الجزائري بكفالة الحق في السر المهني للصحفي والمدير مسؤول كل وسيلة إعلامية. لقد تمت كفالة هذا الحق في إطار قانوني عام خالي من أية ضمانات فعلية تحمي الصحفي وتجعله في وضع قانوني ومهني مريح.

إن المعايير الدولية اعتبرت أن حرية الصحافة لا يجب أن تنحصر في حق الصحفي في التعبير والرأي فحسب، وإنما تشمل أيضا حق تلقي ونقل المعلومات إلى المواطنين. فالحق في الخبر وتلقي المعلومات هو حق لكل مواطن بشكل فردي يتفاعل مع حرية الفكر والضمير والرأي والمشاركة الفعالة في التنمية السياسية والاقتصادية للبلاد.

إضافة إلى ذلك، فالحق في الخبر هو حق جماعي يساهم في تشكيل الرأي العام ويسمح للمجتمع في الحصول على المعلومات الكافية عند ممارسة خياراته وممارسة نوع من الرقابة على مؤسسات الدولة في إطار المشاركة في إدارة الشؤون العامة للبلد². إن التطور الذي عرفه مجال الحماية الدولية لحقوق الإنسان أخرج العلاقة التي تجمع الدولة والإعلام من مجال السيادة المطلقة إلى مجال تقنية المسؤولية القانونية في مجال نشر المعلومات، حيث تم تقييد حرية تصرف مؤسسات الدولة مع الإعلام من أجل تطبيق المعايير الدولية، ومن جهة أخرى تم وضع ضوابط قانونية وقيم أخلاقية لتقييد حرية الإعلام وترشيد العمل الصحفي بالالتزام بالتحري والنقضي قبل نشر الخبر والحياة الخاصة للأفراد وكرامتهم الإنسانية³.

هذا ونشير إلى أنه وبشكل عام، يقع عبء إثبات مدى شرعية التقييد ومشروعيته على كاهل الحكومة، بينما ينبغي أن يكون القانون المقرر لهذا التقييد واضحا ودقيقا يمكن الأفراد من تمييز حدود الممنوع والمشروع، وأن ينص على ضمانات الحماية من التعسف والشطط ومواجهتها بما فيها وجود قضاء مستقل بدقة وسرعة وفعالية في التعسف والتعويض وجبر الضرر، ويوكل إلى الدولة التي تفرض القيود ضمن الشروط الواردة أعلاه أن تبرهن على أن هذه القيود لا تمس بالسير الديمقراطي للمجتمع⁴.

وحيث أنه في ظل غياب تشريعات مفصلة ودقيقة تضمن بشكل مفصل حق الفرد بشكل عام والصحفي بشكل خاص في حرية الحصول على المعلومات والأخبار بموضوعية أو عدم انحياز، يجعل منه حقا غير محترم في ظل أوضاع حرية الصحافة المتدهورة، بسبب الضغوطات التي تتعرض لها، من قبل قوى سياسية أو اقتصادية، سواء من الداخل أو الخارج، أو بسبب انحياز بعض الصحف بملء إرادتها إلى جهة سياسية أو اقتصادية معينة، وتبعيتها لها سعيا وراء مكاسب مادية أو سياسية، وهذا ما يؤدي إلى إعاقة عملية نشر أو نقل المعلومات والأنباء بصدق وموضوعية وتجرد⁵.

¹ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب-الجزائر - تونس - لبنان - البحرين، مرجع سابق، ص 75 - 76.

² يوسف البحيري: حرية الصحافة في المغرب بين الحق في الخبر وقيود القانون، مرجع سابق، ص 68.

³ نفس المرجع، ص 69.

⁴ نفس المرجع، ص 77.

⁵ محمد الخطيب سعدى: مرجع سابق، ص 30 - 31.

ويخال لنا أن خطر هذا النقص يبقى كامنا في ظل غياب هيئة عليا مستقلة يكون من صلاحياتها الأساسية السهر على مبدأ النفاذ إلى المعلومات بعدما كان المشرع قد ضمن في النصين السابقين هذا الحق لبلوغها والحرية في تصريفها وتوظيفها بأرض الواقع.

ولا يجب أن يقتصر دور الهيئة إياها على التحسيس بضرورة فسخ المجال للولوج إلى المعلومات وتمكين الأفراد والجماعات منها كحق قائم، بل يجب أن يمتد إلى مستوى سن "قانون أسمى للنفاذ إلى المعلومات" تكون مرتكزاته الأساسية الدفع بالمبادئ الكبرى لذات النفاذ - عبر قوانين جديدة أو من خلال تطويع وتبئية ما تسنى لتجارب متقدمة عديدة سنه تشريعا وتنظيما وفق ما يتماشى مع المعايير الدولية لحرية الإعلام وتداول المعلومات والأفكار - وتحديد مجاله دون تحيز أو اصطفاف¹.

وإن كان هذا الاعتراف بالحق في الإعلام وما ينقرع عنه من الحق في البحث عن المعلومات والأخبار والوصول إليها وتلقيها وتداولها مهما على صعيد المبادئ، حتى وإن علمنا أنه من الصعب تطبيقه على أرض الواقع في ظل نظام سياسي تهيمن عليه السلطة التنفيذية. إلا أن المصطلحات التي درجت على استعمالها المواد السالفة الذكر من قانون الإعلام الجزائري أو الظهير المغربي المتعلق بالصحافة توضح مقاربة السلطة بخصوص الحق في الإعلام. فهذه المواد أوردت عليه قيود معينة من خلال وجوبية ممارسة هذا الحق في إطار الحفاظ على أسرار الدفاع وأمن الدولة، والبحث والتحقيق القضائيين والأسرار الاقتصادية الإستراتيجية والسياسة الخارجية في الجزائر، إضافة إلى تقييد الحق في المعلومة أيضا بخصوص الحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية، وغير ذلك مما هو محدد في القانون المغربي.

وبالرغم من تبني هذا المبدأ للحفاظ على المصالح المذكورة إلا أن هذه الأخيرة لم تفسر بنفس المفهوم لدى مختلف الحكام الجزائريين أو المغربيين. وفي هذه الحالة، فإن مبدأ الحق في الإعلام المؤكد عليه للمواطنين في التشريعين الجزائري والمغربي من الصعب أن يتلاءم ويتكيف مع فكرة التقييد والتحكم الممارسين من قبل الدولة على القطاع الإعلامي في كلى البلدين.

الفرع الثاني

العراقيل القانونية أمام حق الصحافة في الوجود عقبة أمام الحق في الإعلام بمفهوم المعايير الدولية

إن حرية الإعلام وإن كان معترف بها في كل التشريعات قالبا ومضمونا في محاولة من هذه التشريعات لمواكبة ما جاء في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، إلا أن حرية ممارستها ليست بالشيء المقبول ببساطة حتى في قطاع الصحافة المكتوبة التابعة للقطاع الخاص. ففي مجال الصحافة بالخصوص يخضع إنشاء المؤسسات إلى إجراءات وشروط مختلفة، وإن أول العراقيل القانونية إذا أخذنا حرية الصحافة- وهي أبرز مظهر لحرية الرأي والتعبير- تتمثل في العراقيل التي توضع أمام حق الصحافة في الوجود، وهي عراقيل ترد في نفس الوقت في مواجهة الحق في الإعلام. وإن كان

¹ يحيى الجياوي: مرجع سابق، ص 43 - 44.

نجد أن بعض من القوانين تشترط حصول النشرية على ترخيص قبل إصدارها وإن كان - قد رأينا - أن نظام التصريح نفسه الذي تأخذ به كثير من القوانين يمكن أن يخفي ممارسة أقل ليبرالية¹.

وإن كانت كل التشريعات المغاربية للإعلام ومنها الجزائرية والمغربية، وبالأخص الجيل الثالث منها قد تطرقت لموضوع التصريح والجهة التي ينبغي أن يقدم إليها، فأكدت على أن إنشاء الصحف يستلزم تقديم تصريح في نسخ معينة إلى القضاء²، إلا أن بعض قوانين الجيل الرابع نجد منها أنظمة اختارت ضمناً وبدون تردد تبني فكرة النظام الوقائي للإصدار في مظهر النظام الردعي المشوه أو المزيف أو المستور، وبالتالي يكون من حق الإدارة حق الترخيص أو عدم الترخيص بنشر الجرائد أو إنشاء مؤسسات الإعلام. والتشريع الجزائري محل الدراسة اختار هذا الطريق، باعتبار أن التشريع المغربي في هذه النقطة بالذات يوصف بالبرالي أكثر من نظيره الجزائري، وبالتالي هو الأقرب استجابة لمقتضيات المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

ففي المغرب وجدنا أن موضوع تقديم التصريح إلى السلطات القضائية لم يتم أبداً المساس به، ولم يكن قط محل مراجعة أو تغيير على الرغم من إدخال تعديلات متوالية على قانون الإعلام في اتجاه تقييد حرية الإعلام سنة 1958 وسنة 1960 وسنة 1963، وبالأخص التعديل الذي قلب القانون المغربي للإعلام رأساً على عقب في 10 أبريل 1973.

فتعددية النشرات، وتعددية الإعلام هي في عمقها تعبير عن التعددية الحزبية والسياسية، والتي أضحت في مختلف دول المغرب العربي اختياراً دستورياً وسياسياً استراتيجياً.

وإن كان هناك اتفاق حول مضمون التصريح في القوانين الجزائرية والمغربية كغيرها من نظيراتها المغاربية³، إلا أن التشريع الجزائري قد أوجد حالة فريدة من نوعها مرة أخرى زواج من خلالها بين فكرة "التصريح" من جهة وفكرة "الترخيص" في صورة نظام "الاعتماد"، بما يجعله في نهاية المطاف قد حذو نظام الترخيص الذي يمكن أن يكرس ويتواجد بالموازاة مع تطبيق مبادئ الحرية، وذلك بعدما كان المشرع الجزائري في قانون 1990 أكثر ليبرالية من المشرع المغربي في هذه النقطة بالذات بتماشيه مع نص المادة 19 من العهد الدولي مثلما سبق وأن أشرنا إليه.

بالمقابل، فالنظام البرالي يمكن أن ترد في ظله تطبيقات تقييدية لحرية الإعلام، وهو ما تؤكد من جانب آخر دراسة نظام الصحافة في المغرب، حيث تبني المشرع نظام التصريح ظاهرياً. فبواسطة أساليب تسليم وصل التصريح، بالإضافة إلى مضاعفة عدد البيانات المطلوب الإشارة إليها في التصريح، وشروط الأجل للتأكد من صحة البيانات، وفضلاً عن رفض السلطة المستقبلية استلام التصريح أو رفض تسليم الوصل، يمكن أن يتحول التصريح بالتالي إلى نظام وقائي، أو إلى نظام الترخيص المستور أو المزيف كما ذكرنا.

وهكذا ففي الجزائر، رغم أن المادة 11 من القانون العضوي للإعلام لعام 2012 تتحدث عن التصريح، فإن المرشح لإصدار دوريته يضع تصريحه لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مقابل

¹ حرية الصحافة والتعبير في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، منشور ضمن مجموعة بحوث دورة تكوينية لفائدة الصحفيين تحت عنوان الصحافة وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 75.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 64.

³ نفس المرجع، ص 64.

وصل يسلم له فوراً حسب التتبع الحاصل في المادة 11، وينتظر موافقة من خلال الحصول على الاعتماد الذي يمنح للمؤسسة النشرة من قبل نفس السلطة، وذلك في أجل ستين (60) يوماً ابتداء من تاريخ إيداع التصريح، ويعتبر بمثابة الموافقة على الصدور. وتتطلب المادة 21 من مسؤول الطبع أو دار النشر أن يطلب الاعتماد من الناشر قبل أن يقبل طبع الدورية ويمنع الطبع في غياب ذلك. ونؤكد أن النص القانوني يبدو على حد كبير من الغموض، فإذا كانت السياسة التشريعية تقصد حماية الحرية لماذا لم يعمد المشرع إلى استعمال صيغ قانونية تمكن الناشر من حرية إصدار النشرة دون ربط الأمر بوجوبية الحصول على الاعتماد ولا تترك للتأويل مجالاً؟ ولماذا أوجب الإدلاء به لمتولي الطبع؟.

يبدو أن المقاصد الحقيقية من الغموض تتمثل في عدم تقييد السلطة بالتزامات قانونية تؤدي إلى فرض حرية الصحافة وتجنب النظام الوقائي للإصدار في جوهره. وتؤكد تقارير منظمات حقوق الإنسان وواقع حرية الصحافة أن قضية الوصول توازي شهادة الميلاد أو الوجود بالنسبة لأي صحيفة، وأنها استعملت لانتقاء من يسمح لهم بالتوفر على منبر للتعبير عن آرائهم دون غيرهم¹، فما بالك بتقنية الاعتماد التي أتى بها القانون العضوي المتعلق بالإعلام في الجزائر مؤخراً.

وكما ذكرنا وإن كان الأمر أخف في المغرب على ما هو عليه الحال في الجزائر في ظل القانون الجديد، إذ أن الأخذ بنظام الاستقبال القضائي للتصريح يعتبر في حد ذاته ضمانات من ضمانات حرية الإعلام، بعكس نظام الاستقبال الإداري الذي قد يكون بمثابة عرقلة في مواجهة هذه الحرية، إلا أن المشكل الذي طرح قبل تعديلات 2002 والذي ما يزال مطروحاً دائماً في المغرب، مرتبط بإرادة ممثل النيابة العامة في احترام النص وذلك بتسليم الوصل. ففي بعض الحالات، ترفض النيابة العامة تسليم هذه الوثيقة أو تماطل في تسلم التصريح عندما تعتقد أن المسؤولين عن الصحيفة موضوع اشتباه من طرف السلطات. ومن حيث المبدأ، فالنيابة العامة مسئولة قانونياً على تسليم الوصل إذا تضمن الملف كل الوثائق المنصوص عليها في القانون، ويتعلق الأمر إجمالاً بنمط تسجيل قانونية الإصدار. فالنيابة العامة ليس لها السلطة للتحقق من قانونية هذا الإصدار أو ذلك، وبسبب هذه المشاكل، اقترح بعض البرلمانيين خلال مناقشة مشروع التعديلات، تدابير للمعنيين بإيصال التصريح بكل الوسائل القانونية².

إن أهم سلبات القانون الجديد تكمن في قلبه لمعادلة حرية الصحافة، فعوض أن يلزم السلطة القضائية بتسليم الوصل فور تلقي التصريح تحت طائلة العقوبة عن كل تأخير، مع إمكانية إلزام المسؤول عن النيابة العامة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن ذلك، نجده أضاف شيئاً غير سليم وغامض، يتبين لنا عندما نتعرض للوصل فنجد يميز بين المؤقت منه والنهائي، وسكت عن صلاحية الوصل الأولي وعن اعتباره وثيقة تسمح بإصدار الجريدة فور التوصل به. كما أكد على إمكانية منع تسليم الوصل النهائي، فأشار إلى أنه عندما لا يسلم الوصل النهائي داخل أجل 30 يوماً أمكن للمعني بالأمر إصدار الجريدة وقد أضاف

¹ حرية الصحافة والتعبير في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، منشور ضمن مجموعة بحوث دورة تكوينية لفائدة الصحفيين تحت عنوان الصحافة وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 75 - 76.

² منجب المعطي: مرجع سابق، ص 79 - 80.

القانون الجديد 77.00 أنه بعد الحصول عليه اعتبر ذلك الوصل لا غيا¹. فكان ينبغي الاحتفاظ بمبدأ الوصل الفوري والنهائي مع رفع الأمر للقضاء في حالة مخالفة التصريح لقانون الصحافة². إن نظام الترخيص المستور أو المزيف ينسف تقنية التصريح المسبق وبالتالي ينسف ليبرالية النص، ويخالف كما يجافي المعايير الدولية في مجال الحقوق الإعلامية التي تفترض حرية التعبير بشتى الوسائل دونما قيود، إلا تلك القيود المعقولة التي اتفقت الأنظمة القانونية الليبرالية المتماشية مع نص المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والتي تفترض تفادي نظام الترخيص بوصفه نظاما رجعيا للرقابة الوقائية في مجال إصدار الصحف والمجلات. إن هذا النظام المرتبط بشكليات ذات طبيعة تتعلق بنظام الترخيص من شأنه إفراغ حرية الإعلام وعلى وجه أخص حرية الصحافة وحرية الإصدار من محتواها.

ويبدو أن كلا من المشرعين الجزائري والمغربي قد اتفقا في طبيعة القيود المفروضة على النشریات الأجنبية ومضاعفتها حيث يبدو أن القانون العضوي الجزائري الحالي، قد قيد من حرية تداول النشریات الأجنبية من خلال إخضاعها لضرورة الحصول على رخصة مسبقة خاصة تسلم من قبل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وبذلك، خلافا للصحف الوطنية نجده قد أخضع عملية طبع توزيع النشریات الدورية الأجنبية عبر التراب الوطني لنظام الرقابة الوقائية³، بينما أخضع المشرع استيراد وتوزيع النشریات الدورية من قبل الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية لترخيص صادر عن الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية⁴. في حين نجد أن المادة 22 من نفس القانون تنص على أن: "يخضع طبع أي عنوان مملوك لشركة أجنبية إلى ترخيص من الوزارة المكلفة بالاتصال". وبذلك فالمشرع الجزائري قد ضاعف من حجم القيود التي ترد على تداول النشریات الأجنبية بإخضاعها لنظام الترخيص المصحوب بغياب تام للقيود الموضوعية والمتعلقة بالمعايير الموضوعية التي يمكن أن تعتمد عليها للسماح أو رفض منح الترخيص، فضلا عن ذلك فالمادتين 22 و37 السالف ذكرهما لم تبين بدقة كيفية تطبيق هاتين المادتين وشروط وكيفيات منح الترخيص حيث اكتفت بإحالة ذلك على التنظيم أي للسلطة التنفيذية وحدها أن تفصل في ذلك.

ويبدو أن المشرع المغربي قد كان أكثر مغالاة في التقييد حينما رفع طبيعة إجراء القيد إلى مستوى كون أن الإذن أو الترخيص يحصل بموجب مرسوم، وهو ما ينص عليه الفصل 28 من القانون المغربي إلى أنه "لا يمكن أن تنشر أي جريدة إلا إذا صدر بشأنها إذن سابق بموجب مرسوم بناءً على الطلب الكتابي الذي يوجه إلى مصلحة الأنباء ضمن الشروط المقررة في الفصل 5 المتعلقة بالتصريح بالنسبة للصحف الوطنية"⁵. وبذلك فإن نشر جريدة أجنبية يخضع إضافة إلى الشروط الإجرائية التي

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، ص 231.

² عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة بالمغرب، مرجع سابق، 93.

³ المادة 37 من القانون العضوي للإعلام 05/12 عل أنه: "مع مراعاة التشريع والتنظيم المعمول بهما، يخضع إستيراد النشریات الدورية الأجنبية إلى ترخيص مسبق من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة".

⁴ وذلك طبقا لنص المادة 38 من القانون العضوي ذاته.

⁵ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 63 - 64.

تلتزم بها الصحافة الوطنية إلى ضرورة الحصول على إذن سابق بموجب مرسوم على إثر طلب كتابي يوجه إلى السلطة الحكومية ممثلة في مصلحة الأنباء بالوزارة المكلفة بالاتصال¹.

إن وضع العقوبات ذات الطابع الوقائي تجاه الصحف الأجنبية يتعارض هو الآخر مع المبادئ الديمقراطية ويتنافى مع معايير حقوق الإنسان التي جاءت بها المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، إذ يقيم نوعا من التمييز والتفرقة بين الصحف والنشرات الوطنية و الأجنبية. فقد يحرم الأجانب من حق التعبير عن الرأي ومخاطبة نظرائهم ممن يجاورونهم، أو حتى يبعدون عنهم أو قد يحرم المواطنين من التحوار مع المقيمين معهم في غير إقليم دولتهم عن طريق الصحف المكتوبة بلغتهم، كما قد يرتب أيضا حرمان المواطنين من العلم بالثقافات والاتجاهات الأجنبية، مع ما لمساهمتها من أثر في ازدهارها وتطورها.

فبواسطة عملها المعياري - التشريعي أو التنظيمي - تنشئ الدولة أساليب احتياطية ووقائية في قالب أساليب ردعية تخص إنشاء مؤسسات الإعلام. وعن طريق سلطتها في فرض القواعد الموضوعية تتحكم في نظام النشر وتوجهه، وترسم إطار وجود وسائل الإعلام، فالدولة تحدد بطريقة واسعة، مدى ازدهار الإعلام، وتقرر مضاعفة حجم دعامات ذلك أو تخفيضها. إن العمل على استعراض النصوص ذات الصلة بهذه المسائل في قانوني الإعلام الجزائري لسنة 2012 وقانون الصحافة المغربي لعام 2002 لن يكون ذا اثر إيجابي للباحث الذي يسعى إلى تلمس روح حقوق الإنسان في ضوء القواعد المعيارية الدولية باعتبار أن جوهر القانون وصياغته في الجزائر، والتعديلات المدخلة على القانون المغربي لا تتعدى - في نظر البعض من الباحثين والمتتبعين - سوى مراوغات تتعلق بالخصوص باعتماد نظرية الترخيص المستور أو المزيف في الحالة الجزائرية، أو ترقيعات أسلوبية في الحالة المغربية، في حين ظل القانونين محتفظين بطابعهما السلطوي الحامل لسياط القمع السياسي، ويخلوان في كثير من الأحيان من ذلك النفس اللبرالي الذي أكدت عليه المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان².

إن قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 كان أكثر ليبرالية وتماشيا مع التزامات الجزائر الدولية الناجمة عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وبالخصوص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، باعتبار أن القانون صدر مباشرة في أقل من سنة من المصادقة على العهد من قبل الدولة.

أما بالنسبة لقانون الإعلام المغربي الحالي في أصله الأول الذي ولد سنة 1958 كان مسائرا للظروف العامة التي ولد فيها بشكل كبير، وكان يوصف بالحدائي وبالتميز، والدليل أنه شهد مما رأينا تراجعات و"تقزيم"، ومؤخرا وفي ظرف ثلاث سنوات شهد تعديلين كان آخرهما قانون رقم 77.00 لسنة 2003³. لقد كانت الصيغة الأصلية لقانون الصحافة المغربي أكثر تماشيا مع الإعلان

¹ أحمد الصايغ، مرجع سابق، ص 118.

² بخصوص الحالة المغربية راجع: أسماء اصبیر: الصحافة المغربية. بين النص التشريعي وحدود المقدس، المرجع السابق، ص 76 - 77.

³ عمر بن عيش: قراء في السياسة الجنائية وقانون الصحافة والنشر: وجهة نظر ورؤية مستقبلية، الملف، العدد التاسع نوفمبر 2006، ص 88.

العالمي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية للحرية الإعلامية بالرغم من صدوره قبل التوقيع على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية عام 1966.

فهذه التعديلات التي حملها هذا القانون في صيغته النهائية عكست أنظار أغلب المتتبعين للشأن الصحفي بالمغرب حيث وقعت سبع منظمات للمجتمع المدني بلاغا مشتركا تشير فيه "إلى أن الصيغة التي صادق عليها مجلس النواب على مشروع قانون الصحافة لم تتمكن حتى من العودة إلى روح القانون الصادر سنة 1985 علما أن التطورات السياسية والفكرية والإعلامية كانت تتطلب مدونة شاملة تنظم كل مجالات النشر والتواصل بشكل يتماشى مع التوجه العالمي في هذا المجال الذي يسير في اتجاه الحرية والانفتاح"¹.

إن ما يمكن قوله في مجموع التعديلات التي أتت في هذا الإطار، والتي اتخذت منها السلطة في كل من الجزائر والمغرب وسائل قانونية لضبط الصحافة المكتوبة، شكلت تراجعا لقوانين الصحافة وتنافت وروح الدستور والمواثيق الدولية الضامنة لتلك الحرية.

يتضح من خلال ما سبق أن اعتبار القانون تعبيراً عن الإرادة العامة، مع ما يعني ذلك من صعوبة تجاهل سلطة المشرع أثناء صياغتها للقوانين، وفي إطار تمثيليتها لهذه الإرادة لمصالح الأفراد واستبعادها من خلال العمل على النيل من حريتهم، أصبحت متجاوزة، فالقانون لا يعدو أن يكون تعبيراً عن مصالح إرادة الحكام أو ممثلاً لإرادة الفئة الغالبة في البرلمان الذي يتميز بكونه تابعاً أميناً للسلطة السياسية يأتزم بأوامرها وينتهي بنواهيها في جل المجتمعات العربية، وصار تبعاً لذلك مجرد غرفة تسجيل لأوامرها وأداة تقنين لرغبتها، مما ترتب عليه اعتبار القانون أداة للموافقة على قوانين منافية تماماً للحرية، فبقدر ما يشكل القانون ضماناً لحماية حرية الإعلام عبر ما ينص عليه من إجراءات إيجابية، فإنه قد يتحول إلى أداة للحد من هذه الحرية كلما تنافت هذه الأخيرة ومصالح السلطة، التي تسخر آليات أخرى للتحكم في هذا المجال². وهكذا يتضح أن نظام الصحافة المكتوبة في كل من الجزائر والمغرب كغيرها من دول المغرب العربي يقوم نظرياً على مبدأ الحرية، ولكنه يخضع بالخصوص لطبيعة النظام السياسي والقائم في كل بلد³. فإذا كان التشريع الجزائري ينص على تقديم الوصل فور إيداع التصريح، فإن المشرع قد تحايل عليه صراحة بفكرة ضرورة الحصول على الاعتماد، خاصة عندما يقدم إلى سلطة إدارية وليس قضائية كما في قانون 1990، وقد يكون الأمر كذلك حتى في المغرب مع نظام التصريح الذي يقدم إلى السلطة القضائية. إن هناك بونا شاسعا بين النص القانوني وتطبيقه على محك الواقع، مما يحول نظام التصريح الليبرالي إلى نظام للترخيص، كما في المغرب الذي كانت فيه دائماً إمكانية الالتفاف على هذه الصيغة الليبرالية في السابق من قبل السلطات الإدارية خلال الفترة ما بين 1973 إلى 2002، ولكن بعد أن جاء القانون رقم 00-77 بتقنية الوصل المؤقت والوصل النهائي، تم التخلص بتقنية ذكية من الصحف والنشرات غير المرغوب فيها⁴.

¹ فيصل بن لغمزي: التواصل السياسي بالمغرب: المنظومة التواصلية/الإعلامية، مرجع سابق، ص 78.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 142.

³ محمد حمدان: الأنظمة الإعلامية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص 11.

⁴ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 95.

إن هذه القيود القانونية القديمة يجب التراجع عنها لأنه سوف تتجاوزها ثورة المعلومات والاتصال وسوف تفرض البحث عن قيود جديدة توازن ما بين حرية الحصول على المعلومات وحماية الحياة الخاصة للمواطنين والأمن القومي.

ولذلك لا بد من إلغاء القيود القانونية التي تحد من حرية إصدار الصحف، لأنها تعرقل عملية تزايد عددها، في الوقت الذي تتزايد فيه التعددية في وسائل الإعلام الالكترونية المتطورة تكنولوجيا، وخاصة فيما يتعلق بشكل أساسي بقنوات التلفزيون التي تثبت عبر الأقمار الصناعية وشبكات المعلومات وما تتضمنه من خدمات إخبارية ومعلوماتية. ولا بد أيضا من تحديد الأهداف من القيود على حرية النشر وحصرها في حدود المحافظة على الآداب والأخلاق والصحة العامة، وأمن المجتمع والدولة والمصلحة العامة¹.

وبالرغم من كل هذه العراقيل، إلا أن الجزائر لا تزال مصرة على إبقائها، وذلك برفض الحكومة الجزائرية مطالب عواصم غربية برفعها إلى جانب العراقيل المتعلقة بالتظاهر في العاصمة وحرية تكوين الجمعيات، وبمقابل ذلك وافقت على قرابة 80 توصية من أصل 112 قدمت لها من قبل المجموعة الدولية في إطار آلية المراجعة الدورية في دورة مجلس حقوق الإنسان العشرين في شهر جوان من العام 2013².

لقد تضمنت وثيقة أعدتها الخارجية الجزائرية، سلمت لمجلس حقوق الإنسان الأممي يوم الخميس 20 سبتمبر 2013، يوم المصادقة على التقرير الخاص بالجزائر، إعلان الحكومة قبولها ب 65 توصية تتعلق بتعزيز حقوق المرأة وحمايتها من العنف والتمييز وتمكينها من الرعاية الصحية والتعليم، ومراجعة التشريعات وتكريس المساواة بين الجنسين، كما وافقت على التوصيات الخاصة بحماية الطفولة من العنف وكل أشكال الاستغلال، وتعزيز فرص الفتيات في التمدرس والتعليم، وتعزيز التشريعات في مكافحة الفساد ومكافحة الفقر والبطالة وتوفير الشغل للشباب.

كما وافقت على توصيات تخص زيادة القوانين والسياسات الكفيلة بحماية الدين والمعتقد وحرية التعبير، وتكوين الجمعيات والتجمع. وأشارت الوثيقة إلى وجود 13 توصية قيد التجسيد تنفيذا للتوصيات بعد عرض التقرير الأول في سنة 2008 ومنها المتعلقة بالمفقودين، وإمكانية التصديق على الاتفاقية الدولية بهذا الخصوص، علما أن الجزائر اكتفت بالتوقيع عليها فقط.

وفي مقابل هذه الاستجابة بالإيجاب لبعض المطالب، يبدو أن الحكومة الجزائرية قابلت بالرفض المطالب المتعلقة بإعادة النظر في التشريعات الخاصة بالإعلام والجمعيات، وقالت بأن القانونين الصادرين في جانفي 2012 يعززان حرية التعبير والرأي وحق إنشاء الجمعيات³.

¹ محمد الخطيب سعدى: العوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، دراسة تحليلية للعوائق القانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والدولية، مرجع سابق، ص 201.

² جريدة الخبر، العدد 6846، الثلاثاء 25 سبتمبر 2012، ص 3.

³ نفس المرجع، ص 3.

الفرع الثالث

خرق مبدأ عدم التمييز في التمتع بالحقوق والحريات الإعلامية

شدد الفكر الليبرالي الحر على حرية الإعلام، وجسد صورتها الأكثر وضوحاً في إنشاء المقاولات الصحفية، فتأثر بهذا التصريح الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن مبرزاً ذلك التأثير في مضمون المادة 11 منه. وتأثرت جل التشريعات المغاربية وعلى وجه الخصوص الجزائرية منها والمغربية بمضمون هذه المادة، إلى حد أن بعض هذه الدول تبنت روح الإعلان الفرنسي، وضمنه هذه المادة في ديباجة دساتيرها الموضوعية بعد الاستقلال. وقد ازداد هذا التأثير عندما وضعت هذه الدول تشريعاتها الإعلامية التي كانت مستمدة من تشريع 1881 الفرنسي الصادر في ظل الجمهورية الثالثة الفرنسية، والمتعلق بالإعلام والاتصال¹.

وإذا كان التشريع الفرنسي قد سمح للأجانب بخوض تجربة الاستثمار في قطاع الصحافة المكتوبة وبالتالي سمح لهم بإنشاء المقاولات الصحفية مراعيًا بذلك مبدأ هام من المبادئ الدولية المكرسة في مجال حقوق الإنسان والمتعلقة بحرية الإعلام وحرية التعبير والرأي، وهو كفالة حرية الإعلام لكل إنسان، إلا أن التشريعات الجزائرية المتعلقة بالإعلام في مجملها بما فيها القانون العضوي الأخير قد ذهبت بخلاف ذلك. ويتمثل الأمر في مخالفة التشريعات الإعلامية فيها لمبدأ عدم التمييز في التمتع بالحقوق والحريات الإعلامية كحرية إصدار الصحف، وهذا ما يأخذ به المشرع الجزائري في ظل القانون الحالي بشأن تنظيم الإعلام رقم 05-12 لسنة 2012، حيث ينص على أنه : "تضمن أنشطة الإعلام على وجه الخصوص عن طريق :

- وسائل الإعلام التابعة للقطاع العمومي.
- وسائل الإعلام التي تنشئها هيئات عمومية.
- وسائل الإعلام التي تملكها أو تنشئها أحزاب سياسية أو جمعيات معتمدة.
- وسائل الإعلام التي يملكها أو ينشئها أشخاص معنويون يخضعون للقانون الجزائري، ويمتلك رأسمالها أشخاص طبيعيون أو معنويون يتمتعون بالجنسية الجزائرية"².

إن هذا النص يفيد بكون أن المشرع يقصر ممارسة النشاط الإعلامي بما يترتب عنه من إصدار النشريات الدورية وتعبير عن آراء من خلالها على الأفراد والجماعات والهيئات الوطنية دون الأجانب، وهو ما كان يأخذ به المشرع الفرنسي في ظل مرسوم 26 أغسطس سنة 1944 والذي كان يحظر مساهمة الأجانب في إصدار أو الاشتراك في إصدار الصحف حظراً مطلقاً³. حيث تراجع المشرع الفرنسي كما ذكرنا وأجاز للأجانب المساهمة في ملكية الصحف بنسبة لا تتجاوز 30 % من رأس المال أو حقوق التصويت فيها، وذلك بموجب قانون أول أغسطس سنة 1986⁴.

¹ محمد الخطيب سعدى: العوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، دراسة تحليلية للعوائق القانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والدولية، مرجع سابق، ص 17.

² المادة 4.

³ عبد الله الشيخ عصمة: مرجع سابق، ص 943.

⁴ نفس المرجع، ص 945.

إنّ هذا الحظر الذي يستنتج من النص بمفهوم المخالفة يعد متعارضاً مع أحكام الدستور التي تنص على أنه: «لا مساس بحرمة حرية الرأي»¹، وأن «حريات التعبير مضمونة»². ومن ثمّ فإنّ كلمة "مضمونة" تفيد العمومية للأشخاص، مواطنين وأجانب، ومما يؤيد ذلك موقف المؤسس الدستوري الجزائري من خلال نص المادة 66 من الدستور التي تنص على أن "للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء". معنى ذلك أنّ حق الترشيح والانتخاب قصره المشرع فقط على المواطنين دون الأجانب، بينما حرّية الرأي والتعبير المنصوص عليها في المادة 41 من الدستور وما يتصل بها كحرية إصدار الصحف مكفولة لكل الأشخاص مواطنين وأجانب.

بالإضافة إلى مخالفة الحظر المطلق للدستور الجزائري، فإنّه يعد أيضاً مخالفة للمادة 19 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية والتي تنص على أن:

- 1- لكل فرد الحق في اتخاذ الآراء دون تدخل.
 - 2- لكل فرد الحق في حرية التعبير، وهذا الحق يشمل حرية البحث عن المعلومات أو الأفكار من أي نوع واستلامها ونقلها بغض النظر عن الحدود وذلك إما شفاهة أو كتابة أو طباعة، وسواء كان ذلك في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها.
- وعلى هذا تجاوزت الاتفاقية الدولية الفرد منظوراً إليه في ذاته إلى كل أعضاء الجماعة البشرية، ولما كانت الجزائر قد صادقت على هذه الاتفاقية فإنّه يترتب على ذلك إلغاء النصوص القانونية المتعارضة معها. فالمادة الثانية من هذه الاتفاقية، حظرت التمييز بين الأجنبي والمواطن في حق التمتع بالحقوق والحريات، وامتدت في حمايتها للحق في حرية التعبير بتكريسه لكافة أعضاء الجماعة البشرية، فهي لم تقتصر في اعترافها بحقوق الإنسان وحياته الأساسية للمواطن الذي يحمل جنسية بلاده فقط، بل إنها اعترفت بهذه الحقوق، لكل شخص يوجد على إقليم الدولة، سواء أكان من مواطني الدولة أم أجنبي³.

وبينما كان هذا هو موقف المشرع الجزائري، يبدو أن المشرع المغربي قد وفق في حل هذا الإشكال. فان كان المشرع المغربي قد نحى نحو الطريق الذي اختاره المشرع الجزائري حينما نص في الفصل الثاني عشر بأن "جميع أرباب الصحف والشركاء والمساهمين ومقرضي الأموال والممولين والمساهمين الآخرين في الحياة المالية للنشر المطبوعة بالمغرب يجب أن يكونوا من ذوي الجنسية المغربية"، إلا أنه يضيف في الفقرة الثانية بأنه "تستثنى من أحكام هذا الفصل الجرائد والمطبوعات الصادرة طبقاً لأحكام الفصلين 27 و28 من هذا القانون". وبالرجوع إلى هذين الفصلين نجد أن الفصل 27 يتكلم عن مفهوم النشرات الأجنبية وجاء فيه بأنه: "تعتبر أجنبية في منطوق ظهيرنا الشريف هذا كل جريدة أو نشرة دورية كيفما كانت لغتها تحدث أو تصدر كلا أو بعضاً بواسطة أموال أجنبية أو يديرها أجنبي"، بينما الفصل 28 يجيز أن "تحدث أو تنشر أو تطبع أية جريدة دورية بشأنها إذن سابق بموجب مرسوم على إثر طلب كتابي يوجه إلى السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال ضمن الكيفيات المقررة في الفصل الخامس أعلاه...".

¹ المادة 36.

² المادة 41.

³ محمد الخطيب سعدى: مرجع سابق، ص 30 - 31.

في الواقع، إن حرية الصحافة حق أساسي لكل فرد من أفراد المجتمع، إلا أنها تتعرض لانتهاكات كثيرة في عدد كبير من البلدان المختلفة، وخاصة في دول العالم الثالث. وتبين بذلك أن بعض قوانين الصحافة العربية¹ ومنها الجزائرية تتعارض قيودها مع مبدأ حظر التمييز بين الأجنبي والمواطن في حق إصدار الصحف والتعبير عن رأيه من خلالها، بخلاف ما نصت عليه المادة 19 من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية.

المطلب الثالث

التدخل الصارخ للدولة في مجال حرية الإعلام الثقيل ومعايير الإعلام المكرسة دولياً

إن تدخل الدولة في تسيير مؤسسات الإعلام متعدد الأشكال ويتم تكريسه في أغلبية البلدان، ولذلك نجد في بعض الدول، أن تدخل الدولة قد امتد لفترات طويلة إلى كل القطاعات بصفة مطلقة وعلى رأس هذه القطاعات إعلام الراديو والتلفزيون، ما يعني محاولة احتكار الدولة لبعض مؤسسات الإعلام أو بالأحرى الجزء المهم منها، وذلك بالاستناد إلى النصوص السارية المفعول كما بسياسة الأمر الواقع، وفي بعض الأحوال استجابة لدواعي أيديولوجية وسياسية، وذلك بغرض التحكم في "سلطة الإعلام" وتحويلها لمجرد وسيلة فعالة في يد الحكومية، وذلك لتفادي - على الأقل - لما يمكن أن تكون سلبيات تعود بالضرر على نظمها القائمة واختياراتها المحبذة.

إن هناك محاولة للاستجابة للمواثيق الدولية لحرية الإعلام في هذا المجال بالذات لتفادي استمرار مسار دولنة الإعلام الثقيل (الفرع الأول)، وحتى وإن فتحت السلطة هذا القطاع أمام الخواص فالشيء الملاحظ بصفته أيضاً استمراراً لخرق المعايير الدولية لحرية الإعلام هو استمرار ظاهرة السيطرة على الإعلام في ظل الانفتاح وتقييد نشاطه استناداً لفكرة المصلحة العامة أو النظام العام بالمفهوم السياسي الواسع (الفرع الثاني).

الفرع الأول

محاولة الاستجابة للمعايير الدولية لحرية الإعلام الثقيل والحق بالركب الإعلامي

لاحظنا سابقاً أن مسار دولنة الإعلام من خلال تدخل الدولة بأسلوب شبه مطلق وبرغبة صريحة أحياناً في إخراجه عن محتواه وذلك لفترات طويلة قد جعل من وسائل الإعلام السمعية البصرية تخضع أكثر من غيرها من وسائل الإعلام إلى هذا الواقع، حيث مازالت الدولة تمتلك مؤسسات إعلامية ثقيلة تلعب أدواراً مهمة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ولذلك تعمل السلطة على مراقبتها بطريقة شاملة بهدف المصلحة العامة ولأسباب جلية ذات توجهات سياسية بالدرجة الأولى.

¹ محمد الخطيب سعدى: مرجع سابق، ص 30 - 31.

لكن مع ذلك يتبدى لنا إدراك كل من الجزائر والمغرب كغيرهما من الدول المغاربية أهمية التحول الدولي في مجال الإعلام والديمقراطية وحقوق الإنسان، حيث ستندفع جميعها في اتجاه تعزيز تعددية الصحافة المكتوبة¹. كما كان لما قامت به اليونسكو في الترويج لتعددية الإعلام أثر ملموس على الإعلام السمعي البصري في هذه البلدان، مما دفعها إلى إحداث تغيير وتعديلات على قوانين إعلامها في اتجاه تبني تعددية الإعلام الثقيل وفتحها أمام الخواص رافعة بذلك الاحتكار الذي سكن عقلية السلطة لعقود طويلة.

لقد لحقت المغرب ركب الدول التي تجاوزت احتكار القطاع السمعي البصري حيث قام المشرع المغربي بفتح هذا القطاع الحساس أمام الخواص، بموجب قانون 03-77 لسنة 2005، والذي صادق عليه بالإجماع بالبرلمان المغربي في محاولة لضمان الحق في الإعلام والتعبير الحر عن الأفكار والآراء في المشهد الإعلامي المغربي². فقد جاء في ديباجة هذا القانون بأن هذا الأخير "يندرج في سياق التطورات العميقة التي تشهدها المملكة المغربية تعزيزا للاختيار الديمقراطي الذي التزمت به، وتمتينا لأسس دولة الحق والقانون ولمجال الحريات العامة، في إطار تشييد المشروع المجتمعي الحداثي الديمقراطي...

ويعتبر إصلاح المجال السمعي البصري الوطني من المكونات الهامة لهذا المنحى الإصلاحي العام، لما له من دور في تكريس قيم الحرية والتعددية والحداث والانفتاح، واحترام حقوق الإنسان وصيانة كرامته وتأهيل بلادنا سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا..."

وفي محاولة لإضفاء البعد الدولي استجابة لمقتضيات ديباجة دستور المملكة التي تحيل بشكل صريح على الالتزام بما جاء في المواثيق الدولية، فقد أضافت الديباجة ما يلي: "... كما يعتمد على مبادئ حقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا..."

ويقول الأستاذ عبد القادر أزرع، عضو البرلمان المغربي – الغرفة الثانية – عن دور البرلمان المغربي في إقرار حرية الإعلام من خلال القانون رقم 77 لسنة 2003 المتعلق بالاتصال السمعي البصري، فقال "أن هذا القانون يشكل ترجمة لإرادة المشتغلين بالحقل الإعلامي والتي تروم تحرير القطاع السمعي البصري حيث يتمكن من مواكبة التحولات العميقة التي يعرفها قطاع الاتصال. ويعد هذا القانون حلقة أساسية في مسلسل تطوير المشهد الإعلامي والذي انطلق بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري والمرسوم المتعلق بوضع حد لاحتكار الدولة في مجال البث الإذاعي والتلفزي، ويهدف هذا القانون إلى النهوض بممارسة حرية الاتصال السمعي البصري ودعم المعتمدين العموميين والخواص العاملين في هذا القطاع في إطار تنافسي لضمان تنوع العروض والخدمات، وضمان قطب عمومي للاتصال السمعي البصري قادرة على المنافسة، ودعم وتطوير الإنتاج الوطني من خلال التبادل الإعلامي وتنمية الصناعة الإعلامية بالمغرب.

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 51.
² نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة – دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب-الجزائر – تونس – لبنان – البحرين، مرجع سابق، ص 72.

كما يضيف الأستاذ زريع - "إن هذا القانون الجديد هو تعبير صريح عن تحول جذري في السياسة الإعلامية في المغرب لكونه ينهي احتكار الدولة للمجال السمعي البصري وفتح الباب للمبادرة الحرة كما أنه يؤرخ لتحول مجتمعي عميق له تأثير مباشر على تكريس التعددية والتنافسية والتعبير الديمقراطي الحر"¹.

أما في الجزائر وفي ظل الظروف المرتبطة بالأحداث التي أنتجت الوثيقة الدستورية لسنة 1989 والمعدلة في سنة 1996 فإن التشريع الإعلامي الذي وضع سنة 1990 لقي معارضة ومطالب لإعادة النظر فيه ليكرس حرية الإعلام والتعددية، وبالأخص في ظل الشروط الدولية الجديدة²، وحتى الإقليمية العربية والمتمثلة فيما سمي "بالربيع العربي" وكانت النتيجة إعادة النظر فيه فعلا في العام 2012 وأسفر القانون العضوي رقم 05-12 عن فتح القطاع السمعي البصري.

وإن كان البعض يرى بأن هذا الانفتاح يعتبر خطوة مهمة في مسار حقوق الإنسان. حيث يصف بوزيد لزهاري عضو سابق في مجموعة الثلث الرئاسي في مجلس الأمة الجزائري، المبادرة بـ"الثورة مقارنة بالسياسة التي سارت بها بلادنا في هذا المجال". ورغم إقراره بأنه لم يطلع بعد على مشروع قانون الإعلام عدا ما نشرته الصحف من مقتطفات، اعتبر أن "المبادرة تعطي صورة جديدة عن بلدنا". ويتوقع لزهاري أن يؤدي القرار إلى "رفع الحرج عن الجزائر أمام الهيئات الأممية والدولية، وخصوصا تلك الناشطة في مجال حقوق الإنسان"، ورأى أستاذ القانون أن من الضروري وضع دفتر شروط بخصوص فتح قنوات إذاعية وتلفزيونية جديدة بشكل يحمي المهنة ومصالح البلاد مثلما تنص عليه المواثيق الدولية، ومنها العهد الدولي لحقوق الإنسان الذي يتيح في الفقرة الثانية من المادة 19 وضع قيود على وسائل الإعلام لحماية "احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، ولحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العام"³.

كما اعتبر صديق شيهاب نائب رئيس المجلس الشعبي الوطني عن الأرندي، أن "قرار فتح مجال السمعي البصري في بلادنا كان لا بد منه، ودليل على رغبة الدولة في سن قوانين مماثلة للدول المتقدمة في العالم"⁴.

لقد عرفت الفترة السابقة تعابير براقية على مستوى الوثيقة الدستورية تنص وبإلحاح على "حرية التعبير والرأي"، وعلى حرية الإعلام، ويتضح ذلك في الدساتير الجزائرية لسنة 1963 و1976 و1989 وتعديل 1996، وكذلك الدساتير المغربية لسنة 1962 و1972 و1996، ولكن في الآن نفسه سبق وأن وضعت في هذه الدول موجة من القوانين الإعلامية تتعارض عمليا مع تلك البنود الحاملة لحرية الرأي والتعبير والإعلام، الواردة في المواثيق الوطنية وفي الدساتير هنا وهناك، فقد كانت هذه القوانين تؤكد وتبشيد على منع التعددية، وتؤكد بشكل لا غبار عليه على احتكار الدولة للصحافة المكتوبة أو الصحافة السمعية البصرية⁵.

¹ نجاد البرعي وآخرون: مرجع سابق، ص 75 إلى 78.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 54.

³ جريدة الخبر العدد 6478 السبت 17 سبتمبر 2011، ص 2.

⁴ نفس المرجع، ص 2.

⁵ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 13.

ومعلوم أن في ذلك تناقضا على المستوى القانوني، حرية الرأي المؤكدة بموجب نص الدستور والمتضمنة عمليا لمبدأ التعددية ومنع الاحتكار هي في تناقض مع منع هذه التعددية المكرس في تلك القوانين العادية، وربما هناك تناقض مع المبدأ القانوني الذي يؤكد على أن القواعد الدستورية لا ينبغي أن تكون مخالفة للقواعد العادية، وإلا صارت هذه الأخيرة لا دستورية ومن ثم يمكن الطعن فيها. ويتسع النقاش هنا بالخصوص عند ربطه بخرق الالتزام الدولي لهذه الدول، الناتج عن توقيعها ومصادقتها مجتمعة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وعلى العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ... إلخ¹.

إن التعددية في عمقها هي جوهر حرية الرأي والتعبير التي لا تنهض حرية التعبير بدونها، ونظرا لأهميتها فإنها قد طرحت في أول اجتماع عقدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار 59 بتاريخ 14 ديسمبر 1946، وتم تأكيد هذا القرار نظرا لأهميته، في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بحرية الإعلام المنعقد في جنيف سنة 1948. ولما كانت فكرة التعددية مرتبطة بحرية الإعلام، فإن المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد أكدت عليها ضمنا، كما تناولتها أيضا المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بصورة أكثر تفصيلا ودقة².

ومهما يكن الأمر، فإن تطورات حقيقية نحو التعددية وحرية الإعلام - وإن كانت محكومة بنوع من الضبط المراقب والموزون - قد بدأت تحصل في مجمل الدول العربية. فما جاء به إعلان صنعاء لم يذهب هباء، بل فعل فعله المؤثر على المشرع وكذلك على المنفذ في الدول العربية وفي مختلف الأقطار المغاربية ومنها الجزائر والمغرب. ففي المغرب أيضا حصل تطور مهم على مستوى الإعلام المكتوب، وخاصة عندما أدخلت تعديلات جوهرية وأساسية على قانون 10 أبريل 1973 وذلك بموجب القانون 77-00 لسنة 2002، ونفس الشيء بالنسبة للإعلام الثقيل حيث تم تحرير القطاع السمعي البصري بموجب قانون رقم 77-03 لسنة 2005.

كما نشير إلى أن التشريعين الجزائري والمغربي وإن اتفقا على ضرورة الحصول على ترخيص مسبق لإنشاء كل خدمة موضوعاتية للاتصال السمعي البصري، فإن ذلك يعتبر مبررا في غالبية النظم القانونية بما فيها البرالية، وعلى هذا حاولت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من خلال إشارتها في حرية التعبير، إلى تبيان أنه يصعب تجنب الترخيص³، وبموجب هذه الاتفاقية رئي أن نظام الترخيص غير مخالف لحرية التعبير، وأن إعادة توزيع مسبق وتحديد لعدد الترددات هو بحد ذاته شرط لحرية التعبير، لكن مقتضيات التقنية لا تقتضي احتكارا من قبل الدولة في مجال الراديو والتلفزيون⁴.

كما يجب أن نجزم بأن هذه التشريعات الوطنية قد تأثرت في عمومها ولو على مستوى المنطوق اللفظي، بالوثائق الدولية عند صياغتها لقوانينها الإعلامية، كما تأثرت بوثائق دولية متزامنة أو سابقة لوضع هذه القوانين، مثل الاتفاقية الدولية المتعلقة "بالحق الدولي في التصحيح" الصادرة عن الجمعية العامة سنة 1953 والتي دخلت حيز التطبيق في 24 أوت 1963، كما يمكن أن نؤكد على أن ما

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 13.

² نفس المرجع، ص 50.

³ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 275.

⁴ نفس المرجع، ص 276.

نصادفه في مختلف هذه التشريعات الإعلامية حول موضوع "الاستدراك والجواب" هو ناجم عما ورد في هذه الاتفاقية، ولو أن حق التصحيح المشار إليه في الاتفاقية يتعلق بالإعلام السمعي البصري وليس الإعلام المكتوب.

وعلى العموم فإن بعض التناقضات الحادة مع النصوص الدستورية والمواثيق الدولية قد زالت، مما يستخلص منه أن النموذج الليبرالي الغربي في الإعلام في طريقه لكي يسود عالميا، وذلك بانفتاح قطاع الإعلام والاتصال وانتشار ثقافة حقوق الإنسان والديمقراطية في جل دول العالم وضمنها الدول المغاربية كالجزائر والمغرب، تسعى إلى وضع قوانين جديدة لتنظيم الإعلام، مع سعي بعضها إلى خلق وسائل إعلام خاصة مستقلة ليس فقط في الصحافة المكتوبة بل حتى في المجال السمعي البصري¹.

إننا نعيش اليوم تفاصيل لحظة سبق وضع لبناتها عالميا منذ وقت لا بأس به، تتسم بمجابهة حادة للقيود المفروضة على حرية الصحافة، لأن ثورة المعلومات والاتصالات، جعلت هذه القيود بدون معنى. فلم يعد هناك مبرر على المستوى المغربي، وحتى العربي لتقييد حرية الصحافة أو منع تعدديتها، فكل هذه البلدان والمجتمعات مكتسحة بطوفان المعلومات عبر الشبكة العنكبوتية، التي جعلت السيادة والحدود بلا معنى ولا مضمون².

الفرع الثاني

استمرار ظاهرة السيطرة على الإعلام الثقيل حتى في ظل إنهاء الاحتكار خرق للمعايير الدولية لحرية الإعلام

بالرغم من أن السلطة في الجزائر والمغرب قد انفتحت على الإعلام الثقيل، إلا أنها لا زالت تسيطر عليه كلية كما هو الحال في الجزائر، وبصفة شبه تامة في المغرب حيث بدأت بعض التلفزيونات تظهر بشكل يحاول أن يبدو أكثر استقلالا.

فبالرغم من التقدم التشريعي السابق الإشارة إليه في مجال الانفتاح الإعلامي، إلا أن تجربة القنوات الخاصة في المغرب لا تزال بعد وليدة، مما يدل بشكل واضح على التوجه الرسمي للدولة، كما يبدو في تغطية بعض الأنباء وتجاهل البعض، وهو الأمر الذي بات صعبا في الظروف الحالية فتتم تغطيته بشكل مضلل. إن هذا ما يدل على دور وأهمية الجهة المالكة في توجيه سياسة المحطة ما يثير من حين لآخر للتشكيك فيها، من جهة ما يقال عن صلتها بالسلطة وما إلى ذلك.

إن نوع الأنظمة القانونية للإذاعة والتلفزيون في الجزائر والمغرب يمكن بل يجب تفسيره في الأساس بوزن التقاليد القانونية الموروثة أو المقتبسة، ولكن أيضا مع الأخذ بعين الاعتبار الاختيارات الأساسية لهذين البلدين. فحسب النظام المتبع، يظهر أن تنظيم وسير الإذاعات والتلفزيونات في هذين البلدين يتميز بسيطرة الدولة وتدخلها الواسع إذ أن الحكومات لم تسمح لها بأي استقلالية واقعية، وكما

¹ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 54.

² نفس المرجع، ص 55.

تتعلق هذه الملاحظة بالقطاع العمومي في كلى البلدين كما تتعلق بالنسبة للقطاع الخاص في المغرب الذي كان سابقا قبل عشرة سنوات في فتح القطاع السمعي البصري.

إن كثير من العوامل المشار إليها، والكثير أيضا من الحجج تأسس لدولة الإعلام السمعي البصري، وبالتالي الخروج عن الأطر المعيارية الدولية التي تركز الحرية لوسائل الإعلام السمعية البصرية على قدم المساواة مع الإعلام المكتوب، وبالأخص في الدول التي هي في طريق النمو. "ففي دول فنية في مسيرة تطور هذا القطاع - كتب في هذا الموضوع CH. DEBBASCH : "أن القطاع السمعي البصري يستعمل كوسيلة مهمة لتنشيط وتجذير الحكومات القائمة"، وهو ما نلاحظه بالفعل في كل من الجزائر والمغرب، ويبقى المواطن والفرد بشكل عام المستفيد الأخير من العملية الاتصالية والإعلامية.

إن نفس المنطق يسود وقد يكون الأمر أكثر حدة مع وكالات الأنباء التي تبين أنها تخضع هي الأخرى لوضع احتكار كامل في الواقع وفي القانون، وسواء في مجال استقبال أو بث ونشر الأخبار، بما يعني أنها وكالات وطنية. ولذلك فوكالات الأنباء الجزائرية والمغربية منظمة مباشرة في إطار تسيير حكومي، وتأخذ شكل المؤسسة العمومية ولكن تتميز بنوع من الاستقلالية في الظاهر فقط، حيث نجد عموما أن هذه الوكالات الخاضعة للقانون العام، تبقى تحت الرقابة الدائمة من قبل الحكومة.

وإن اتفقت أحكام هذه الوكالات على تقديم إعلام كامل وموضوعي وتنظيم وسائل الإعلام لهذا الغرض إلا أن ذلك غير ممكن الحصول، فالتبعية العضوية تخضع هذه الوكالات لمرأسة السلطات الحكومية، كما أن الضغوط السياسية تدعم وتعزز أيضا توجيه محتوى الأخبار المنشورة، وغياب الرقابة على أداء وظائفها بما يجعل هذا الانشغال المتعلق بإعلام موضوعي بلا معنى، ومن غير الممكن تحقيق معايير حرية الإعلام والحياد والموضوعية والنزاهة إطلاقا في ظل هذه الأوضاع المنافية لأبسط المعايير الدولية المقررة لهذه الحرية.

لقد نشرت جريدة "الجمهورية" المصرية في 1973/2/10 أي قبل تحويل وكالة الأنباء المغربية إلى مؤسسة تابعة للدولة بعام الخبر التالي من وكالة (أ. ف. ب) : "قررت حكومة المغرب تأميم وكالة الأنباء المغربية المستقلة لنشرها أنباء تتعارض مع سياسة الحكومة". وتقول الوكالة الفرنسية "أن هذه الوكالة التي أسستها بعض الشخصيات المغربية عام 1959 حافظت على سياستها المستقلة وقد غطت في كثير من الأحيان أنباء غير مقبولة من الحكومة مثل تفاصيل الانقلاب ضد الملك الحسن الثاني. وأضافت الوكالة الفرنسية أن هذا الإجراء يعتبر جزءا من سياسة القمع التي يمارسها الملك"... ومعروف أنه وقعت محاولة انقلاب فاشلة ضد الملك الحسن الثاني في قصر السخيرات في جويلية 1971¹.

إن الاستقلال المبتغى لهذه الوكالات يظهر محدود جدا، والتزاماتها الأساسية تكاد تنحرف عن ما هو معتاد لدى وكالات الأنباء المستقلة، ويلاحظ في هذا الصدد غياب هيئة تسهر على ضمان احترام الوكالة لالتزاماتها. وبالرغم من الطابع المحدود لدرجة الاستقلالية، فإن هيمنة الدولة تتدعم في مواجهة

¹ كما وقعت محاولة اغتيال الملك بإطلاق النار على طائرته بواسطة رجال الجنرال أوفير في 17 أوت سنة 1972.

الوكالة، فقد فقدت كل استقلاليتها القانونية والمالية وتحولت إلى مصلحة عمومية إدارية أو مجرد مصلحة تابعة لوزارة الاتصال.

إن إلزام الصحف باستقاء الأنباء الرسمية الداخلية والخارجية من الوكالة الوطنية للأنباء وحدها، وإصدار تعليمات حكومية حول كيفية معالجة الموضوعات المتصلة بأحداث وقضايا معينة، وحظر النشر في بعض الوسائل وفرض رقابة صارمة على برقيات المراسلين الأجانب قبل إرسالها، وغيرها من مظاهر السلوك غير المعلنة، أشد خطراً على الصحافة من الرقابة القانونية. وهو ما ينافي روح المواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تؤكد على حرية البحث عن المعلومات والأفكار والوصول إليها وتلقيها وتداولها ضمن ما يسمى بحماية المصالح المشروعة¹.

إن نظام الاحتكار لهو نموذج واضح للتدخل من قبل السلطات العمومية في نشاط الإعلام، بحيث يدخل في إطار نشاط مرفق عمومي، يهدف على الأقل ظاهرياً لتحقيق المصلحة العامة. فمن وجهة نظر بعض الحكومات في هذه الحالة -حالة الجزائر- يصبح من غير النافع التشكيك في فائدة وأهمية الحفاظ على الاحتكار بمواجهته مع العناصر التي تبرر اللجوء إليه وبالأخص عنصر المصلحة العامة بمعناه العام.

بل من غير النافع التشكيك في مدى فائدة التوجه العام الحالي لدى البعض الآخر من الحكومات في المنطقة في إبقاء السيطرة قانوناً وواقعاً على الأجهزة الإعلامية ومحتواها، التابعة منها للقطاع العام أو الخاص، باعتبارها تؤدي دوراً كبيراً في الحفاظ ليس فقط على المصلحة العامة السالف ذكرها، وإنما أيضاً بل وإبرادة ذكية صامدة على المصلحة الخاصة المتمثلة في حماية مناعة النظم السياسية القائمة في المنطقة.

إن واقع حرية الإعلام عموماً والثقيل منه خصوصاً مازال في الجزائر بعيداً عما يروج له ويظهر ذلك جلياً من خلال الممارسات والسلوكيات الميدانية للسلطة. فما يلاحظ في الواقع هو تجميد قانون الإعلام، الذي صدر منذ أكثر من سنة، وإتباع سياسة التماطل في العمل على تنفيذه والإسراع في إصدار قانون السمع البصري، وبالتالي تنصيب سلطة ضبط السمع البصري التي يعني تأخر مجيئها وبدون أدنى شك مزيداً من التأخير في فتح هذا القطاع الحساس، بالرغم مما يحمله من تراجع عن المكتسبات التي حققتها الأسرة الإعلامية من خلال القانون الإعلامي التعددي الأول لعام 1990.

إنه بقدر ما يعتبر هذا الانفتاح خطوة تعيد رسم وتصحيح المشهد الإعلامي الوطني، ما يضمن حقاً دستورياً للمواطن في إعلام حر ونزيه، بقدر ما تتبدى في الوقت ذاته مخاوف حقيقية من أن تكون نية السلطة غير جادة، أو تكون كما وأنها تبين لترتيبات أخرى ومنها مثلاً الظهور أمام العالم بأنه قد تقرر فتح المجال السمع البصري على مصراعيه، وبالتالي استكملنا الشكل الديمقراطي للبلد. هذه النية واردة إذا ما أسقطت على تجربة المشهد السياسي المتعدد ظاهرياً منذ أكثر من عقدين، وهو في الواقع ليس كذلك، وما هو إلا وجه لديمقراطية الواجهة بين مزدوجتين².

¹ المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

² حميد يس: "نخشى أن تكون الخطوة شبيهة بالمشهد السياسي المتعدد ظاهرياً"، جريدة الخبر العدد 6478 السبت 17 سبتمبر 2011، ص 2.

و إذا كان التناول الإعلامي يحقق بعض أهداف الحكومة، أي الإشهار لخطط الإصلاح السياسي، إلا أن تأخر الحكومة في إصدار النصوص الملحقة التي تتيح تجسيد هذا الانفتاح ومنها القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري المنصوص عليه في المادة 45 من المشروع، والذي يحدد تشكيلة سلطة ضبط السمعي والبصري المكلفة بمنح اعتماد القنوات الإذاعية والتلفزيونية الجديدة، من شأنه تأخير تجسيد هذا الانفتاح، وخصوصا في ظل التوقعات بتراكم الملفات على سلطة الضبط. ولم تعلن الحكومة عن أجندة محددة لتقديم النصوص المرفقة لقانون الإعلام، التي تضم قوانين المتعلقة بالسمعي البصري وسبر الرأي العام والإشهار والصحافة الإلكترونية. ويثير غياب أجندة مخاوف من أن الإعلان عن فتح مجال السمعي البصري توقف عن هذا الحد، واحتمال تأجيل تجسيد ذلك لمرحلة لاحقة، يطرح بحدة مشكل مصداقية السلطة ووعودها لتحقيق انفتاح حقيقي. ويبدو أن الفترة المقبلة ستخصص للتغني بالقرار وتسويقه خارجيا بهدف كسب وقت إضافي حتى مرور الانتخابات الرئاسية¹.

ويعزز الإعلان عن فتح وتحرير سوق السمعي البصري في الجزائر الملف الجزائري للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة الذي كان من معيقات التحاق بلادنا بهذا الفضاء الذي يتيح لها الانخراط في السوق الدولية، رغم ضعف القدرة التنافسية للاقتصاد الجزائري. ولا يستغرب أن يرفق أي ملف جديد يرسل إلى الأطراف المعنية بالمفاوضات مع منظمة التجارة قانون الإعلام الجديد، أملا في رفع تحفظات هذه الدول لانضمام الجزائر إلى المنظمة. فقد تضمنت آخر سلسلة من الأسئلة الموجهة للجزائر من الدول المعنية بالملف الجزائري أسئلة من الولايات المتحدة الأمريكية حول تحرير مجال السمعي البصري².

إن الغلق الإعلامي الممارس إلى غاية اليوم لاسيما القنوات الفضائية والإذاعات بسبب تأخر صدور النصوص المتعلقة بذلك يعني حسب ما جاءت به المواثيق الدولية التهرب الممنهج من حق المواطن في الإعلام، ويبرر ذلك اعتماد قنوات فضائية جزائرية في البلاد الأجنبية نظرا لهذا الغلق والتماطل تجاه حرية الإعلام، أو كتوجيه القنوات الجديدة نحو الموضوعاتية، وهذا يعني أنها توجه القنوات نحو المحتويات التي لا تزعج السلطة، ومن جهة أخرى تحافظ على التلفزيون العمومي الذي تستعمله وسيلة دعائية.

وفي تقريرها لوضع حرية الصحافة لاحظت منظمة "محققون بلا حدود" في تقريرها السنوي لعام 2013 أنه "بعد أزيد من عام على مصادقة البرلمان الجزائري على قانون جديد للإعلام -القانون العضوي رقم 05-12- يفترض فيه أن يلغي احتكار الحكومة لمجال السمعي البصري، لم يتم الإعلان بعد عن إنشاء سلطة ضبط التي يعتبر وجودها ضروريا". وتبعا لذلك سجلت منظمة "محققون بلا حدود" أنه: "لم تر النور لحد الآن أية قناة تلفزيونية خاصة وفق القانون الجزائري". وكذلك بالنسبة للمنظمة "يبقى التشريع الجديد حبرا على ورق، مجرد كلام"، في إشارة إلى أن السلطات الجزائرية لم

¹ ف. جمال: أجندة غير معلنة ونصوصه المرفقة غائبة - تحرير الإعلام السمعي البصري يستجيب لشروط منظمة التجارة، جريدة الخبر العدد 6478 السبت 17 سبتمبر 2011، ص 2.
² نفس المرجع، ص 2.

تجسد الوعود التي وعدت بها، غداة ما سمي بثورات الربيع العربي، ولمحت إلى أن ما قامت به مجرد إعلانات براقية ليس إلا¹.

إن الاحتكار الحكومي للإعلام أو السيطرة عليه في الواقع على الأقل، تحت مبررات ودواعي فكرة المرفق العام أو الخدمة العمومية، هو اليوم محل تأرجح بين المطالبين بالتنظيم التعددي لوسائل الإعلام وفتحها أمام القطاع الخاص، طبقاً للمبدأ اللبرالي المتعلق بحرية التعبير مع الأخذ بعين الاعتبار الشروط الجديدة التي استحدثتها التطور التكنولوجي، وبين كذلك تردد وتماطل السلطة التي يبدو أنها لازالت تحن لفترات الاحتكار الصامد الذي ساد المنطقة لفترات طويلة من الزمن في القطاع السمعي البصري.

إن القوانين المضادة لحرية الرأي والتعبير تزدهر في الأنظمة شبه الديمقراطية رغم مظاهر الحرية التي تبدو غالباً في الدساتير، وأول ما مست المؤسسات العمومية المكلفة بالإعلام، والتي تهدف في الأساس إلى ضمان ممارسة وتجسيد "الحق في الإعلام"، حولتها في الحقيقة إلى مرافق حكومية لتوجيه أو مراقبة الإعلام. فبالنظر إلى قواعد الإنشاء، والتمويل والتسيير، أصبحت هذه المؤسسات والهياكل في غالبيتها الكبيرة نماذج "فاقدة أو محرومة من الاستقلالية" - مباشرة أو بطريقة غير مباشرة - خاضعة تدريجياً لسلطة الدولة وبالتالي الطبقة الحاكمة فيها.

ويبقى الإشكال الأساسي الذي يهيمن على تنظيم المرافق العمومية للإعلام يرتكز في غايتها السياسية. فبدل من أن تصنف من بين المرافق المكلفة بتحقيق غرض عام وهو تقديم خدمات للمستعملين، إلا أن المرافق العمومية الخاصة بالإعلام في الجزائر والمغرب أصبحت في الغالب تعتبر كغيرها من المرافق التي تخصص لتدعيم مركز وقوة الدولة والحكومة أكثر من كونها تساهم في ترقية حرية الإعلام والقطاع الإعلامي طبقاً للمعايير الدولية لحرية التعبير والإعلام، فيظهر أن مهمتها الأولى هي تأطير هيئات الإعلام وتوجيه عملها والتحكم فيه. فنحن أمام إعلام تحكمه هياكل للتأطير من الصعب فيها استجابة القوانين الأساسية والوظائف لمقتضيات الحق في الإعلام كما جاء في المواثيق الدولية ذات الصلة بهذا الحق، بل تستجيب في الأول لغريزة الطبقة الحاكمة في البقاء مترتبة على أجهزة الحكم ودواليب السلطة قدر المستطاع، وما فكرة المحافظة على النظام العام سوى تحجج بما هو مطلوب تحقيقه في كل النظم السياسية وفي نفس الوقت كغطاء لتحقيق مآرب ضيقة للطبقة الحاكمة على حساب الحقيقة التي هي منتهى الحرية وقمتها.

إن مسألة الحرية في مجال القطاع السمعي البصري لا تتعلق فقط بمسألة فتحه أمام الخواص وإصدار تشريعات بذلك، دون أن تكون هذه الأخيرة مبنية على أسس تشريعية واقعية وبناءة في مجال حرية البث الإذاعي والتلفزي. ولذلك فإن الدكتور الحيزاوي خلال قراءته للوثيقة المتعلقة بمبادئ تنظيم البث والاستقبال الإذاعي والتلفزيوني عبر الفضاء في المنطقة العربية²، والذي ضم وزراء الإعلام العرب في محاولة لتأسيس منظومة جديدة تضع حداً لما يسمى بمرحلة "الفوضى الإعلامية الفضائية" وتمكن أصحاب القرار السياسي من وضع الضوابط التي يتعين احترامها والتقييد بها عند إعداد

¹ جريدة الخبر، العدد 7225، الخميس 17 أكتوبر 2013، ص 3.
² صدرت الوثيقة عن الاجتماع الطارئ المنعقد في القاهرة في 12 فبراير/ شباط 2008.

البرامج أو بثها أو إعادة بثها في المنطقة العربية، أكد على مسألتين: الأولى تتعلق بضرورة وضع إطار قانوني شامل للبث الإذاعي والتلفزيوني على اختلاف أصنافه، لأن غياب القانون خطر على الحرية في مثل هذه الحالات، والثانية أن يكون القانون منسجما مع المعايير الدولية في مجال الإعلام السمعي البصري والتي أقرتها المنظمات الدولية المختصة وتبنتها المنظمات المهنية وأصبحت معلومة لدى الجميع، في عصر عولمة الاتصال وانفجار مصادر المعلومات وقنوات البث، أي ما يعرف بعصر "مجتمع المعرفة". ويضيف في هذا المجال التأكيد على عدة أمور، منها أن يتم العمل على تنمية القانون ليتمكن على الأقل من مواكبة المتغيرات الحاصلة على الأرض، ومن العمل بانسجام مع حاجات المجتمعات التي يسعى إلى تنظيم عملها، وأن يضع في سلم أولوياته معايير الإنتاجية والمواطنة والمؤسسة المهنية كشروط كفيلة بتحقيق التوازن بين الحرية والمسؤولية¹.

لقد حددت لجنة الحقوق الدولية مفهوم ممارسة حرية الإعلام عام 1981 في كونه أن كل إعلامي هو حر في التعامل مع القضايا وفق حدود القانون، وضوابط أخلاقيات المهنة دون أن يكون خاضعا لأية مؤثرات أو ضغوط مباشرة وغير مباشرة كيفما كان مصدرها. وأكدت لجنة الحقوق الدولية أن الدولة هي التي تضمن استقلالية الصحافة من خلال التنصيص عليها في الدستور والتشريع، حيث تضمن حرية واستقلالية الصحافة بمنأى عن أي تدخل كيفما كان نوعه².

المبحث الثاني

الرقابة على المحتوى الإعلامي في ضوء المعايير الدولية لحرية الإعلام

إن تحليل الآليات القانونية المعتمدة بغرض رقابة محتوى الإعلام، في تشريعات الجزائر والمغرب، سمح بالكشف عن أكبر الصعوبات والعقبات الحقيقية التي تمنع أو تحد أساسا من حرية النشر والبث، وبالتالي غياب إعلام كافي، ونزيه وتعدد.

وإذا كان من الطبيعي أنه يجب حماية حرية الإعلام بهدف تمكين كل فرد وكل جماعة من التعبير عن رأيه ووصوله إلى الحقيقة التي تهمة بكل حرية، ولكن في هذا النوع من الأنظمة عادة ما تكون هناك شروط مبررة ذات طبيعة تقييدية لحرية الإعلام، وتفسر حدود تدخل الدولة بالضبط في مجال الإعلام. فالكل في الواقع يبحث على عاتقه جمع المعلومات وحتى وسائل إعدادها، والدولة في أغلب بلدان المنطقة تضمن رقابة مشددة على نشر الإعلام والمعلومات، وبها توجه محتواها. فمن خلال منح سلطة تقديرية واسعة للسلطة الإدارية في بعض الأحوال، وكذلك من خلال توسيع فئة جرح الصحافة وتشديد عقوباتها، فضلا عن مختلف التجاوزات التي يفرزها عادة الواقع التطبيقي الإداري والقضائي، فالسلطات العمومية في غالبية هذه الدول تنتهي في الغالب الأعم إلى تقييد ممارسة حرية الإعلام، بما لا يستجيب ومقتضيات المواثيق الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة بحرية الإعلام.

¹ يوسف البحيري: مرجع سابق. ص 76.

² نفس المرجع، ص 76.

سنتطرق لموضوع تنافي استحداث إجراءات إدارية لرقابة المحتوى الإعلامي مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان (المطلب الأول)، ثم نتناول الرقابة الردعية ذات الطابع الجنائي ومدى امتثالها لروح المواثيق الدولية من حيث الإفراط في التجريم وبالمقابل الزجر بالعقوبات الحبسية والمالية أو غير ذلك (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إنشاء إجراءات إدارية في المغرب لرقابة المحتوى الإعلامي يخالف جوهر المعايير الدولية لحرية الإعلام

إن أساليب الرقابة على النشريات تأتي أحيانا لتزيد من أعباء وأثقال النظم التشريعية الإعلامية بصدد ممارسة حرية الإعلام المكرسة بموجب المواثيق الدولية وعلى رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بالخصوص، وذلك حتى بعدما يتم قبول النشر، والترخيص بالبت. فقد تضمن التشريع المغربي اللجوء إلى إجراءات ذات طابع إداري حيث لم تمنح مثل هذه الإجراءات للسلطة القضائية صاحبة الاختصاص في الأصل (الفرع الأول)، ويزداد ثقل هذه الإجراءات في ظل اتساع مفهوم النظام العام على خلاف ما أتت به النصوص الدولية ذات الصلة¹ (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الرقابة الإدارية مخالفة لجوهر المواثيق الدولية المتعلقة بحرية الإعلام

إن جزاءات المصادرة والتعطيل والإيقاف وإلغاء التراخيص هي في حقيقتها جزاءات أو عقوبات تصدرها الإدارة ضد أصحاب الصحف والمواد الإعلامية بمختلف أشكالها، بل وتمس القراء أيضا. ومثل هذه الجزاءات هي في الأصل ذات طبيعة قضائية لا يدخل توقيعها في اختصاص السلطة الإدارية التي كثيرا ما تكون طرفا في النزاع فتصبح خصما وحكما في نفس الوقت. وقد تتسم مواقفها بالتحكم والتعسف، وينقصها الحياد والموضوعية، وفي ذلك اغتصاب للسلطة القضائية يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات. لذلك تخلصت فرنسا من هذا النظام غير السوي منذ عام 1881، وأكد مجلسها الدستوري أن السلطات التي تملكها لجنة الثقافة التعددية وتسمح لها بحرمان الصحف المخالفة للقانون من بعض المزايا المالية كالمستحقات الضريبية والرسوم البريدية هي في حقيقتها جزاءات لا تملكها الإدارة، وقد ألغى قانون أغسطس عام 1986 هذه اللجنة رغم ما في ذلك من تراجع يمس فكرة الشفافية².

¹ المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

² قرار 10 - 11 أكتوبر عام 1984.

لقد عرفت الجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988 تغييرات جذرية في المجالات: الثقافية والاقتصادية والسياسية، كان أهمها إقرار دستور جديد، أجاز التعددية السياسية، والفكرية، والإعلامية. وجاء دستور 23 فيفري 1989 للتحديث عن حرمة المساس بحرية الرأي والمعتقد: "لا مساس بحرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي"¹، كما منع كل المؤسسات، "ما عدا المؤسسة القضائية" من حجز أي مطبوع وأية وسيلة من وسائل الإعلام: "لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أي وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي"². لقد وضعت هذه المادة حدا لكل انحراف محتمل من قبل الإدارة، وهو ما يرى فيه الأستاذ "زهير احداون" ضمانا قويا لحرية الإعلام وللممارسة الإعلامية التي لم تعرفها الجزائر منذ الاستقلال³.

إن نظام الرقابة الإدارية على النشريات موجود في تشريعات بعض دول المنطقة، ومنها المغرب على وجه الخصوص، والتي لا يقتصر فيها هذا النظام الرقابي على مجال النشريات الأجنبية فقط بل يشمل حتى الصحافة الوطنية.

لقد وجدنا أن مختلف الإجراءات الإدارية، الوقائية والقمعية، التي تم التطرق إليها ومعالجتها في التشريع الإعلامي المغربي تشكل أدوات أساسية لتقييد المحتوى الإعلامي، كما أنها تضر وتؤثر بالسلب على حرية الإعلام وتقيض في النهاية الحق في الإعلام كحق أساسي من حقوق الإنسان. ففي الغالب نجد أن القواعد التي تم اعتمادها لحماية النظام العام والمصلحة العامة تظهر بمثابة ميكانيزمات تم إعدادها وملائمتها لفائدة الإدارة ومنه السلطة السياسية القائمة.

إن الامتيازات المعتبرة التي ترتبط بمختلف هذه الإجراءات التقييدية، تزداد أهميتها لكونها تجد لها أساس قانوني في هذه التشريعات. فالصلاحيات التي تتمتع بها من جانب في مجال الضبط، تستند إلى قوانين تمنحها هذه الامتيازات بهدف رقابة وحتى زجر أعمال الطبع والنشر التي من شأنها إحداث اضطرابات في النظام العام أو تتضمن الأفعال المنصوص عليها في الفصل 41. ويضاف إلى هذا الأساس القانوني لهذه الإجراءات كون نطاق نظام التدخل الإداري الذي أخذت به المغرب في مجال الصحافة يعتبر بالواسع والفضفاض. وتظهر فيه السلطات المختصة مزودة بسلطة واسعة بهدف وضع حد للنشاط الصحفي بما يناقض ويتنافى كليا مع روح المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

فبناء على استعراض بنود قانون الصحافة لسنة 2002 سنرى بأن التعديل الذي شكل عقبة في مواجهة الامتثال للمعايير الدولية لحرية الإعلام وحقوق الإنسان هو الصيغة التي كان بها الفصل 77 من قانون 1958، بشكله المعدل بتاريخ 28 ماي 1960، الذي يمنح الحق لكل من الوزير الأول ووزير الداخلية بحجز أو توقيف أو منع جريدة ما وفق النص الآتي: "يجوز لوزير الداخلية أن يأمر بالحجز الإداري لكل عدد من جريدة أو نشرة دورية يكون من شأنه الإخلال بالأمن العمومي"⁴.

¹ المادة 35.

² المادة 36.

³ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 100 - 101.

⁴ أضيفت الفقرة الثانية بمقتضى ظهير 28 مايو 1960 ثم غيرت بظهير 10 أبريل 1973.

وإذا كان نشر إحدى الجرائد أو النشرات الدورية قد مس بأسس الأوضاع السياسية أو الدينية بالمملكة جاز لوزير الداخلية الأمر بوقفها بصرف النظر عن العقوبات الجنائية الأخرى المقررة في النصوص المعمول بها¹.

ويمكن في الأحوال المنصوص عليها في المقطعين السابقين أن تمنع الجريدة أو النشرة الدورية بقرار للوزير الأول².

ويعاقب عن المخالفات للمقررات المتخذة تنفيذا لهذا الفصل بالحبس لمدة تتراوح بين ستة أشهر وخمس سنوات وبغرامة يتراوح قدرها بين 1200 و50000 درهم³.

إن هذا النص لقي هجوما شرسا ورفضاً مطلقاً من طرف مختلف الهيئات الحقوقية والنقابية والسياسية بالمغرب، ودافعت باستماتة عن ضرورة إلغائه بصفة نهائية، الشيء الذي لقي رفضاً باتاً من قبل وزارة الداخلية والأمانة العامة للحكومة، من داخل لجنة صياغة التعديلات المدخلة على قانون الحريات العامة.

وهذا ما أدى إلى اشتعال أزمة لم يهدئ من حدتها إلا تدخل الوزير الأول الذي اقترح صيغة قانونية توفق بين مطالب الفريقين، وقد قدمها باسمه الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان بالشكل التالي: "يجوز لوزير الداخلية بقرار معلل أن يأمر بالحجز الإداري لكل عدد من جريدة أو نشرة دورية تمس بالنظام العام أو تتضمن الأفعال المنصوص عليها في الفصل 41 أعلاه.

ويكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية التي يوجد بدائرة نفوذها المقر الرئيسي للجريدة، والتي يجب أن تبث في داخل أجل لا يتعدى 24 ساعة من تاريخ تقديم الطلب".

فبقراءة متأنية لهذا الفصل، يبدو أن المشرع انتابه نوع من الشعور بالحرج بخصوص لا ديمقراطية هذا النص³، وبالتالي عدم تطابقه مع التزامات المغرب الدولية بموجب الاتفاقيات المصادق عليها، لذلك حاول جعله مشروطاً كما رأينا. إلا أنه ورغم هذه المحاولة المحتشمة داخل النص لتلميع صورة النص، فإن غرابته بقيت السمة المميزة له، لذلك كان الأولى جعل المقترضات التي يتضمنها من اختصاص السلطة القضائية وفق إجراءات قضائية عادية ضماناً لحرية الصحافة وبالتالي حرية التعبير⁴.

فإلى حدود سنة 2002، ظلت ممارسة هذه الحرية خاضعة لعدة تقييدات تم حذفها جزئياً في تعديل سنة 2002، ويندرج ذلك في مسار ملائمة النصوص المتعلقة بحرية الإعلام مع المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكذلك المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وهكذا تم إلغاء السلطة الموكولة للوزير الأول بمنع الدوريات عندما تمس الأسس المؤسساتية، السياسية أو الدينية للمملكة أو عندما يخل نشرها بالنظام العام. ونفس الأمر بالنسبة للسلطة الموكولة لوزير الداخلية لتوقيف هذه الدوريات عندما تقدم على نفس الأفعال، وعهد بهذه الاختصاصات للعدالة⁵.

¹ أضيفت الفقرة الثالثة بمقتضى ظهير 10 أبريل 1973.

² أضيفت الفقرة الرابعة بمقتضى ظهير 28 مايو 1960 ثم غيرت بظهير 15 أبريل 1973.

³ نجيب البقالي: استقلال القضاء وحرية التعبير، المحاكم المغربية، العدد 113 مارس/أفريل 2008، ص 91 - 92.

⁴ نفس المرجع، ص 91 - 92.

⁵ منجب المعطي: مرجع سابق، ص 78.

وعلى هذا تجدر الإشارة إلى أن الحركة الحقوقية المغربية كانت تطمح إلى جعل أمر المنع أو التوقيف من اختصاص القضاء وحده وليس لجهة إدارية تابعة للسلطة التنفيذية¹، وهو ما تم في نهاية المطاف في حدود العام 2002 كما ذكرنا. حيث يلاحظ أن ما كان واردا في الفصل 77 قد نقل إلى الفصل 41 من توقيف إداري ومنع إداري، فأصبح بموجب هذا الفصل بإمكان الوزير الأول منع الجريدة، وبإمكان وزير الداخلية توقيفها إذا ما استمرت في تدمير الأسس السياسية والدينية للمملكة مع إعطاء القضاء حق إصدار قرار التوقيف أو المنع منعاً نهائياً، وبهذا يكون التعديل الجديد قد نقل التقييدات الخاصة بحرية الصحافة المسطرة في تعديلات 28 ماي 1960، و 10 أبريل 1973 في الفصل 77 إلى الفصل 41، مع توضيح المقصود من الأسس السياسية والدينية للدولة، في المساس بالدين الإسلامي، ووحدة التراب الوطني، ونظام الدولة الملكي².

وبالرغم من ذلك يكون نفس النص قد أجاز لوزير الداخلية بقرار معطل أن يأمر بالحجز الإداري لكل عدد من جريدة أو نشرة دورية قد يؤدي نشرها إلى الإخلال بالنظام العام، ويكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام القضاء الذي يجب أن يبت فيه داخل أجل لا يتعدى 24 ساعة من تاريخ تقديم الطلب³. فرغم تقييد المشرع لسلطة الإدارة خاصة ما يتعلق بسحب المنع والتوقيف من يد الحكومة، فإنه أبقى مع ذلك الحجز بيد وزير الداخلية⁴ وربطه بضرورة تعليقه مع إعطاء أصحاب الجريدة الحق في اللجوء إلى القضاء. ما يسجل بصدد هذه النقطة هو أنه وفي الوقت الذي يعمل فيه على تدعيم دور القضاء في البعض من الجوانب سرعان ما يتم تهميشه في جوانب أخرى، أما من جهة أخرى فتجدر الإشارة إلى أن العودة بالقضاء إلى الواجهة تبقى ناقصة الفعالية، ما لم يواكب ذلك إصلاح عميق لنظام التقاضي وضمان استقلاليتهم، وإلا فإن المنع المسحوب من الوزير الأول سوف يمارسه نظيره في إطار الوصاية الإدارية والمالية.

إن إبقاء الحجز منصوص عليه في الفصل 77، يوحي بأن الصحافة المغربية توجد أمام نظام وقائي وليس ردعي، حقيقة لا بدّ أن تتقيد حرية الصحافة في ممارستها بالنظام العام والمبادئ الدستورية، ذلك أنّ الحفاظ على النظام يعتبر حدّاً طبيعياً لكافة الحريات، وحرية الصحافة لا تشكل استثناء من هذا الأصل، مما يؤكد سلطة الضبط الإداري، وعدم إهدار سلطة الإدارة لوظيفتها في حماية النظام⁵، إلا أنه يبدو لازماً للدخول في مسيرة التحول الديمقراطي بشكل جدي ضرورة التمييز بين الحجز الإداري لعدد من جريدة وإبقائه مكرس على مستوى التشريع وذلك لمبررات مشروعة مع إمكانية الانتصاف القضائي، وبين إمكانية إبقاء ذلك للقضاء وحده دون التنفيذ فضلاً عن محاكمة المسئول عن ارتكاب جنح وجرائم الصحافة، ولا يذهب الأمر إلى حد الحجز أو التعليق المؤقت والمنع النهائي دون اللجوء إلى القضاء في أمر حرية خطيرة بالنسبة للمجتمع، إذ أن ذلك لا يتماشى والمعايير الدولية للحرية الإعلامية وحقوق الإنسان.

¹ نجيب البقالي، استقلال القضاء وحرية التعبير، المرجع السابق، ص 67 - 68.

² علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المرجع السابق، ص 228.

³ أسماء اصبير: الصحافة المغربية بين النص التشريعي وحدود المقدس، المرجع السابق، ص 78 - 79 - 80.

⁴ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، المرجع السابق، ص 184 - 185.

⁵ محمد الأزهر: الفصل 77 من قانون الصحافة وهيمنة التسلط الإداري، وجهة نظر، العدد 10 2001، ص 64.

لقد وقع المشرع المغربي في مغالطة كبيرة بإبقائه للحجز الإداري وعدم منحه للقضاء وفق ما هو مكرس في غالبية النظم الديمقراطية التي تجاوزت مثل هذه الأساليب الخاصة بالرقابة الإدارية، حيث أخذ القضاء بالسلطات الرقابية على الحقوق والحريات وبالأخص منها ذات العلاقة بحرية الصحافة والإعلام.

إن هناك فعلا حالة من الوعي قد تشكلت فيما يخص حرية الإعلام لدى بعض النظم السياسية، التي بدت أنها تقبلت تجاوز سلبات النظم الرجعية تجاه الحق في الإعلام بما يستجيب لمقتضيات معايير حرية الإعلام دوليا، وقد أحسن المؤسس الدستوري الجزائري عندما أثر النص على خطر توقيع الجزاءات الإدارية على الصحف في الدستور نفسه، وليس فقط على مستوى القانون العادي، فنص التعديل الدستوري لعام 1996 على أنه "لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي"¹. وبذلك فالتشريع الذي يناقض الدستور في هذا المقتضى فهو قانون غير دستوري، وكذلك القرار الإداري المخالف لذلك يصدر معدوما. وعلى ذلك وفي هذه المسألة بالذات يبدو التشريع الجزائري أكثر استجابة من نظيره المغربي لمقتضيات المعايير الدولية لحرية الإعلام التي تضمنتها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة وعلى رأسها العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية. إلا أن ما سجل على المؤسس الدستوري الجزائري بصدد هذه النقطة هو أنه وفي الوقت الذي يعمل فيه على تدعيم دور القضاء في البعض من الجوانب سرعان ما يتم تهميشه في جوانب أخرى ويتعلق الأمر أساسا بسيطرة الدولة على قطاع المطابع بصفة شبه تامة وعلى قطاع الإشهار العمومي بصفة تامة، فمن جهة تجدر الإشارة إلى أن العودة بالقضاء إلى الواجهة تبقى ناقصة الفعالية، ما لم يواكب ذلك إصلاح عميق لنظام التقاضي وضمان استقلاليته، وإلا فإن الرقابة المسحوبة من الإدارة سوف تمارسها هذه الأخيرة في إطار وصاية المطابع العمومية وكذلك الوصاية المالية في إطار سيطرتها على قطاع الإشهار كما ذكرنا والذي تستعمله كوسيلة سيطرة على وسائل الإعلام والصحف بالأخص لجبرها على تغيير توجهها أو التراجع عن نشر خبر معين.

فهناك سياسة جديدة للإعلام تهدف لتجنب مراقبة الإعلام بوسائل إدارية تجاوزتها النظم الليبرالية، حتى وإن كانت الوضعية الداخلية غير عادية، أو أن سياسات بعض هذه البلدان قدرت أن الرقابة الإدارية ليست الصورة الأفضل لمنع تداول المعلومات والأفكار بما فيها التي يتم بثها عن طريق الوسائل السمعية البصرية وذلك في ظل التطور التكنولوجي الملحوظ في هذا المجال، ولذلك فإن محاولة منع نشر المعلومات في ظل هذا التطور يخاطر أحيانا بعدم إعطاء هذا الإعلام أهميته وقد يفقده أثره.

إن إطلاق العنان للرقابة على وسائل الإعلام وتدعيمها، أو الحد منها يرتبط بطبيعة التحولات التي تعيشها النظم السياسية القائمة وعلاقتها بأيدولوجية حقوق الإنسان، فالانفتاح يتطلب تحول إيجابي في سياسات الحكومة. وإذا لم توجد هناك محاولة لتجاوز رقابة الإعلام إداريا فذلك يعني أن بعض البلدان

¹ الفقرة 3 من المادة 38.

لا زالت تعيش في ظل توجه تقييدي وتسلسلي تجاه حرية الإعلام، فيجب على البنيات السياسية للبلد أن تكون ديمقراطية بصورة مستدامة، بما يؤثر في الأخير على الترسانة القانونية التي يمكن أن تكون موجودة لتأطير حرية الإعلام. وفي مقابل ذلك يبدو أن الحالة السائدة نجد فيها أن بعض تشريعات البلدان محل الدراسة غير مستعدة للابتعاد عنها. ونقصد على وجه الخصوص التشريع المغربي في هذه المسألة بالذات، فهو لا يريد التفريط في سلطة الحزب الإداري التي تضمن للسلطة القائمة على ذلك القضاء على ما تبقى من حرية التعبير لوسائل الإعلام وتسيء لمصالح معينة تقدرها السلطة القائمة. إن التهديد الناجم عن اللجوء إلى هذه الإجراءات يحمل الصحفيين على احترام الخط الرسمي وذلك تحت داعي خضوعهم "لضغوطات سياسية". هذه الظاهرة ليست - وهذا واضح جدا - محصورة بالدول المعنية بالدراسة - كحالة المغرب - ولكنها تمتد إلى مجموع الدول التي ليست لها تقاليد ديمقراطية في مجال حرية الإعلام.

كما أن البادي أن الإجراءات الرقابية الإدارية لا تقتصر على الصحافة الوطنية بل تزداد حدة في التشريع المغربي بالنسبة للصحافة الأجنبية. فإذا كان منع تداول وتوزيع المؤلفات الأجنبية المستوردة أو المطبوعة في الجزائر لا يمكن أن يتم بواسطة جهة إدارية وذلك إعمالا للقاعدة الدستورية التي جاءت بها المادة 38 من القانون العضوي في الفقرة الثالثة وذلك سواء تعلق الأمر بالنشريات الوطنية أو الأجنبية، إلا أن المتمعن في الفصل 29 نجده يستعير بعض إجراءات الفصل 77 قبل إعادة تعديله سنة 2002 ليطبقها على الصحافة الأجنبية - وذلك سوف يجعل القارئ يندهش أمام ما أعطى لوزير الإعلام والاتصال وللوزير الأول من حق منع دخول الصحف الأجنبية إلى المغرب. ومنبع هذا الاندهاش كامن في تحويل الجهتين المشار إليهما كل السلطات في ممارسة المنع بشكل مطلق، فهذه السلطة الممنوحة لهما قد يشوبها التعسف ضد بعض الصحف الأجنبية، ولهذا عندما نقرأ نفس الفصل منه، نجده يستعمل نوعا من الاجتهاد في تحديد الوقائع الموجبة للمنع في ضرورة أن يكون هذا المنع معللا، كما سعى إلى تحديد الوقائع الموجبة للمنع في المساس بالمصالح العليا للبلاد، أو النظام العام، أو الأمن العام. هكذا نلاحظ أن التركيز على مثل هذه القضايا الغير محددة كموجبات للمنع قد جعلت المشرع يخرج من المطلق ليعود إلى المطلق¹.

إن السلطة المختصة في مجال المنع طبقا للفصل 29 المطبق على الصحافة الأجنبية، والذي أعطى لوزير الإعلام والاتصال والوزير الأول حق منع دخول الصحف الأجنبية إلى المغرب بشكل مطلق مع قرار تعليلي، استنادا إلى الوقائع الموجبة للمنع وهي المساس بالمصالح العليا للبلاد أو النظام العام أو الأمن العام²، وكذلك حجز النشريات والمواد الإعلامية إداريا تؤكد لنا بأن المشرع بذلك قد سار في اتجاه تقوية تدخل السلطة بدل إضعافه أو التقليل منه³.

إن مطلب تعديل قانون الصحافة وإن شكل هاجس شغل الهيئات المهنية ومكونات المجتمع المدني على أساس أن القانون القديم لم يعد قادرا على مواكبة التطورات والتحولات التي يعرفها المشهد الإعلامي، إلا أنه حافظ بدوره على دور السلطة التنفيذية في مراقبة الصحافة من خلال وضع السلطة

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 227 - 226 - 229.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 310.

³ نفس المرجع، ص 310.

الرقابية اللاحقة المتعلقة بالحجز بيد وزير الداخلية تجاه النشريات الوطنية أو المتعلقة بالمنع بيد وزير الاتصال والوزير الأول في مواجهة النشريات الأجنبية، على الرغم من اشتراطه للقرار المعلل المرافق للحجز الإداري أو المنع. هذا فضلا عن تضمنه على مستوى الصياغة لعبارات عامة وفضفاضة تتحمل أكثر من تأويل كالنظام العام والأمن العام أو المساس المؤسسة الملكية أو الوحدة الترابية... الخ، وكلها عبارات تفتح أمام السلطة مجالات واسعة لأعمال التأويلات التي ترغب فيها وتتخذها ذريعة للتدخل من أجل التضييق على حرية الصحافة¹.

إن هدف هذه الإجراءات هو بالأساس فرض الحراسة على الكلمة والصورة ومراقبة حرية الإعلام، وذلك باعتبار أن الرقابة هي شغل الهيئات والمسؤولين الخاضعين للتعليمات وفقط، مع اللجوء إلى الرقابة الوقائية النظامية من الناحية العملية إن لزم الأمر ذلك بغية تجنب مخاطر ترك نشر معلومات تخلق أو تزعج رؤسائهم السلميين، وقد يحدث وأن يأتي قرار المنع من السلطة الأعلى.

لقد اتجهت التعديلات التي تم إدخالها على القانون المنظم للصحافة الوطنية في مجملها إلى تقييد حرية الصحافة وإلى تقوية حضور السلطة التنفيذية في حقل الصحافة، سواء تعلق الأمر بتعزيز سلطات وزير الداخلية في مجال الإعلام المكتوب، أو تلك التي تتعلق بتعزيز وترسيخ سلطة الوصاية، حيث أطلقت سلطة الإدارة في مقابل تهميش سلطة القضاء بما جعل النصوص ذات الصلة تنافي روح ما كرسته النصوص الدولية التي تؤكد على حرية التعبير وتداول المعلومات.

فالتعديلات المتبناة شكلت جزءا من إستراتيجية شاملة هدفت إلى تقييد حرية الصحافة التي بدأت ملامحها سنة 1959 تتأكد في المغرب، وهي تعديلات ممنهجة هدفها إنهاء أو وضع حد للبربرية قانون الإعلام². فلئن تراجعت المغرب عن نظام التوقيف والمنع وهو ما يحسب لها ويعتبر في آن واحد تعديل مقتضاه تراجع عن إجراءات رقابية قاسية في مجال حرية الصحف والنشريات، فإنه بالتالي يصب في خانة الاستجابة لنصوص المواثيق الدولية ذات الصلة بحرية الإعلام التي تأبى مثل هذه الأساليب الشمولية في الرقابة على الإعلام. إلا أن التشريع المغربي للصحافة حافظ كما رأينا من جانب آخر على إحدى بقايا النظم الاستبدادية والشمولية في كبح جماح وسائل الإعلام وهو أسلوب الحجز الإداري في مواجهة الصحف كما رأينا، مما جعل من ذلك نقطة سوداء في التشريع المغربي تنافي وتتعارض مع نص المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

وإذا كانت السلطات تعتبر بعض الآراء والمعلومات مغلوطة فإنها تملك حق الرد والتصحيح، ولها كل الوسائل المشروعة لذلك، ولكن لا يحق لها فرض الرأي الوحيد أو الصيغة الوحيدة للمعلومات، أو فرض الصمت و التغييب على الحقائق والأفكار التي لا تروقها. فالقيود الممكنة هي التي يبيحها القانون الدولي لحقوق الإنسان³.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 310.

² نفس المرجع، ص 140 - 141.

³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة بالمغرب، مرجع سابق، ص 55 - 56.

لقد كان من المفروض على المشرع أن يسير في اتجاه إضعاف تدخلات السلطة التي تحد من تحقيق دولة الحق والقانون التي صارت مجرد شعار. فإذا أريد فعلا ترسيخ هذا المبدأ الديمقراطي، لا بد من تأكيد الحماية القضائية والقانونية لحرية الإعلام باعتبارها من الأسس الجوهرية لحقوق الإنسان. إن وجود نص قانوني واضح ومدقق يتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، من خلاله وعبره قد يتحقق سمو القانون، وبموجبه يسهل على القضاء أن يكون فعلا مستقلا استقلالاً تاماً عن باقي السلطات الأخرى. ولعل ذلك ينسجم والطموح نحو الانتقال الديمقراطي المنشود، كما ينسجم مع مبادئ الشريعة الدولية لحقوق الإنسان، وينسجم أيضاً مع مقتضيات الدستور المغربي¹.

الفرع الثاني

سياسة الارتباط بمفهوم نظام عام غير ملائم لجوهر حقوق الإنسان

إن المفهوم الحديث للنظام العام مفهوم واسع، ولا يقتصر فقط على حماية أو تجنب الفوضى، فهو يخول للإدارة سلطة تدخل في نشاط الخواص، وبالأخص في القطاع الاقتصادي، وفي النهاية فالنظام العام "الإيجابي" يستهدف تحقيق المصلحة العامة، ويساهم في التنمية الاجتماعية، وفي الغالب يتم ذلك في إطار توجه سياسي معين. وكما يؤكد L. DUGUIT يمكن القول أن "النظام العام لا يمكن أن يكون سوى المصلحة الاجتماعية، مهما كان الشكل الذي نتصورها فيه"، وبذلك فسلطات الضبط تتمتع بسلطة تقديرية واسعة لتقدير ضرورات المصلحة العامة وتحقيق أولويات مقتضيات حياة الجماعة.

إن صور التدخل الإداري في المغرب مثلاً هي كما رأينا إجراءات متعددة الأشكال منها ما تم التراجع عنه كالتوقيف والمنع ومنها ما أبقى عليه كحالة الحجز الإداري لينتم اللجوء إليه من حين لآخر، وهو ما يجعل الإعلام يوجد في وضعية مراقبة بطريقة مستمرة. وإن كانت هذه ملاحظاتنا من الناحية الشكلية، فإن هذه الإجراءات يزداد ثقلها من الناحية الموضوعية في ضوء اتساع مفاهيم المصالح التي استحدثت لأجلها كمصلحة النظام العام، وذلك نظراً لغموضها وصعوبة تحديدها حيث تفسر وفق ما تبتغيه السلطة وغالباً ما تتخذ كذريعة للحد بغير حق من حرية الصحافة بالحجز، الأمر الذي يؤدي بالصحف إلى فرض رقابة ذاتية بعيدة عن أي انطلاق يفيد الرقابة الشعبية على المجتمع ومنه على ذوي الصفة العمومية².

فلفظة النظام العام فضفاضة، وغالباً ما تستخدم كوسيلة لكبح جماح الصحافة في الجزائر والمغرب كغيرها من الدول المغاربية، قصد منع إصدار وتداول الصحف، وليس هناك أدنى خلاف على أهمية ضرورة الحفاظ على النظام العام وعلى الأمن الداخلي والخارجي للدول، إلا أن الخطير هو الاستئثار بالنظام العام، وترك مسألة تفسيره إلى السلطات الإدارية، وحتى القضائية بدون تحديده.

علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المرجع السابق، 226 - 227 - 229.

² محمد الأزهر: الفصل 77 من قانون الصحافة وهيمنة التسلط الإداري، المرجع السابق، ص 64.

إن فكرة النظام العام، قد تتسع وقد تضيق حسب الشروط والظروف السياسية التي تمر بها الدولة، وهو أمر مفروض احترامه ومن الواجب عدم المساس به. لكن ما تجدر الإشارة إليه هو أن المساس بحرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام هو في حد ذاته مساس بالنظام العام، على اعتبار أن هذه الحريات هي مكون من مكوناته، ولا ينبغي الاتفاق على ما يخالفها، فالمساس بحقوق الإنسان عموما هو مساس بالنظام العام¹.

لقد أثبتت عدة أحكام صادرة عن القضاء الفرنسي، وأساسا عن مجلس الدولة الفرنسي بشأن حرية الإعلام، كيف يضيق ويتسع مفهوم النظام العام، إنه يتسع خلال فترة الاضطرابات، مثل الحرب العالمية الأولى والثانية، ويضيق عندما يكون هناك هدوء واستقرار سياسي.

وفي التشريعات المغاربية توجد إشارات قوية إلى معاقبة المتسببين في المساس بالنظام العام بواسطة وسائل الإعلام، وبأمن الدولة الداخلي والخارجي. ففي المغرب مثلا تناول الفصل 77 هذه الأمور، كما تناولتها فصول أخرى موزعة على مختلف مفاصل القانون رقم 00-77.

إن النظام العام وأمن الدولة الداخلي والخارجي وما يتعلق بالأخلاق العامة والصحة العامة، أمور اهتمت بها المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، مؤكدة على أن الدولة قد تلجأ إلى تقييد حرية الرأي والتعبير لحمايتها في بعض الظروف الاستثنائية، ويكون ذلك بشكل مؤقت، وبزوال بزوال الظروف التي استوجبتة وبموجب القانون².

ورغم مصادقة كل من الجزائر والمغرب على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، إلا أن مفهوم النظام العام يظهر متسع إلى حد بعيد وبالأخص في البيئة الجزائرية والمغربية، ونجد أن ذلك يعود بصفة أساسية إلى التقليد الاستعماري الذي أنشأ مفهوم "النظام العام الاستعماري"، وهو ما اقتبسته هذه الدول المستقلة حديثا وعملت أحيانا على تطويره. فالمفهوم الواسع للنظام العام يفتح المجال بسهولة أمام تقييد الحريات العامة بموجب مبررات واهية ويفتح الطريق أمام رقابة تقييدية لنشر المعلومات مهما كان الإجراء المتخذ. إن التسبب بالنظام العام بمفهوم فضفاض، وفي بيئة لا تزال بعيدة عن المسار الديمقراطي الحقيقي يسمح بتشويه وتحريف المبادئ المعلن عنها رسميا دون الأخذ بالصورة الليبرالية في جوهرها، والتي يعتبر حضورها على مستوى الشكل فقط بمثابة واجهة تطبع بعض التشريعات، وذلك بطريقة تنبئ بأن النظم السياسية في كثير من حالات الدول المشابهة في إفريقيا لا تريد أن تتنازل عنها نهائيا.

إن الحكومات الجزائرية والمغربية تبدو أنها على انشغال دائم بحماية "النظام العام" وحفظه، أكثر من كونها مهتمة بحماية حرية التعبير للفرد وتنمية الاتصال الاجتماعي، في حين يبدو أن هذا النظام العام ترتبط به جميع مقتضيات حياة الجماعة بما فيها حريتهم في الكلام.

إن المفهوم الواسع للنظام العام يزيد من نطاق السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطات القائمة على الرقابة، كما أن تعميم نظام الرقابة الإدارية إلى كل أنواع النشريات (أجنبية أو وطنية) كما في حالة المغرب، نجم عنه وجود إجراءات قمعية كثيرة (المنع والتوقيف سابقا، حجز ومصادرة للنشريات

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 95.

² نفس المرجع، ص 96.

في التشريع الحالي) وذلك لصالح السلطات الإدارية بموجب ترسانة قانونية تسمح في الأخير بالتأطير النظامي لوسائل الإعلام وللرقابة التقييدية لمحتوى الإعلام.

إن حرية الإعلام تشكل رافعة أساسية للبناء الديمقراطي وهو ما يستدعي اتخاذ مجموعة من التدابير التي تتسجم مع المعايير الدولية لحرية الصحافة وذلك بتحديد مفهوم النظام العام بموجب القانون، كما ذهبت إلى ذلك مبادئ اتفاقية سراقوسطة (Saragosa). فحرية الصحافة ليست ترفاً وإنما عامل يؤثر ويساهم في البناء الديمقراطي، وشيوع ثقافة حقوق الإنسان التي أتت بها الشريعة الدولية النازمة لها ولحرية الإعلام.

إن اعتبار نشر وثيقة لا تشكل مساساً مباشراً بالنظام العام جنحة قد يرتب الالتزام بتدابير الرقابة الذاتية بما ينعكس سلباً على تدفق المعلومات ويمس حقاً متأسلاً من حقوق الإنسان وهو الحق في الخبر، ولذلك فالحديث عن حرية الصحافة في سياق رهان البناء الديمقراطي يستوجب إعمال المعايير الدولية للحق في الخبر وعدم إخضاعها لمجموعة من القيود المرتبطة بتفسير خاطئ وسيء كما تم التأكيد على ذلك في المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي جاء فيها تأكيد على "احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم وأيضاً حماية الأمن القومي والنظام العام والصحة العامة والآداب العامة"¹.

وفي هذا الصدد، يؤكد المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية التعبير عن دور حرية التعبير في إرساء دعائم المجتمع المدني والبناء الديمقراطي: "حرية التعبير هي حجر الزاوية الذي يقوم على بناء المجتمع الديمقراطي ذاته، ولا يمكن الاستغناء عنها في تشكيل الرأي العام، وهي أيضاً شرط لا غنى عنه لتنمية الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات العلمية والثقافية ولكل من يرغب في التأثير في المجتمع عموماً. وهي تمثل باختصار طريقة تمكين المجتمع من الحصول على المعلومات الكافية عند ممارسة خياراته، وبالتالي يمكن القول بأن المجتمع الذي لا يحصل على المعلومات الكافية ليس حقاً مجتمعاً حراً".

إن حرية الرأي والتعبير والإعلام أساسية وهي حق للجميع على حد سواء، ولا يمكن مضايقة أحد من أجل آرائه، غير أنه يمكن إخضاع ممارسة هذا الحق لبعض القيود لأسباب محددة يقرها القانون الدولي، ويجب أن يكون التقييد ضرورياً ومقرراً في القانون وضرورياً لحماية مصلحة الأمن القومي المشرعة في مجتمع ديمقراطي².

إن عبارة "النظام العام"، كما تم استعمالها في العهد الدولي، يمكن تحديدها على أنها بمثابة القيم التي تؤمن سير المجتمع والمبادئ التي تحكم سلوك المجتمع، فاحترام حقوق الإنسان، جزء من النظام العام³.

كما ركزت اتفاقية (Saragosa) على تحديد مفهوم حماية النظام العام في مجال حرية التعبير وذلك من خلال إلزام الدول بمبدأ أساسي: ضرورة خضوع أجهزة الدولة المكلفة بالحفاظ على النظام

¹ يوسف البحيري: مرجع سابق، ص 82.

² نفس المرجع، ص 83.

³ نفس المرجع، ص 84.

العام في مجال حرية التعبير لمراقبة البرلمان والقضاء¹. فالأخلاق العامة - كواحدة من ركائز النظام العام على سبيل المثال - تختلف باختلاف العصور والثقافات، وعلى الدولة التي تثير الأخلاق العامة وتعتبرها سببا للتضييق على حرية الصحافة، أن تثبت أن القيد المفروض أساسي لتأمين احترام القيم الجوهرية للمجتمع²، كما أن السلامة الوطنية لا يمكن إثارتها لتبرير تدابير مقيدة لبعض الحقوق إلا إذا تعلق الأمر بتدابير متخذة من أجل حماية وجود الأمة ووحدتها الترابية أو استقلالها السياسي ضد استعمال القوة أو التهديد باستعمالها، ولا يمكن اتخاذ السلامة الوطنية ذريعة لفرض قيود واسعة أو تعسفية، ولا يمكن إثارتها إلا إذا توفرت ضمانات ملائمة وطرق طعن مجدية ضد أوجه الشطط.

إن الانتهاك الممنهج لحرية الصحافة يسيء إلى السلامة الوطنية وقد يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، والدولة التي تقع عليها مسؤولية هذا الانتهاك لا يمكن أن تثير مصلحة السلامة الوطنية لتبرير تدابير ترمي إلى ممارسة هذا الانتهاك الممنهج وإخضاع الصحافة لممارسات قمعية. بل إن حتى تحديد مفهوم الأمن القومي ينبغي أن يتم بشكل لا يتعارض مع حرية الصحافة والسعي بواسطة التعبير والرأي إلى النقد السلمي للسياسة الحكومية، فإن تنظيم الحق في الحصول على المعلومات من السلطات العمومية بما فيها المعلومات المتعلقة بالأمن القومي، كذلك ينبغي أن لا ينطوي على الحد من هذا الحق إلا بواسطة قانون وفي حدود ضرورات المجتمع الديمقراطي، كما يمكن للقانون أن يحدد على وجه الدقة أصناف المعلومات التي لا يمكن نشرها حماية للأمن القومي.

وفي حالة رفض السلطات الاستجابة لطلب معلومات ينبغي عليها أن تحدد كتابة وداخل أجل معقول أسباب الرفض، كما ينبغي أن يكون قرارها قابلا لمراقبة سلطة مستقلة إن من حيث الأسباب أو من حيث صحة الرفض كما سبق وأن أشرنا.

هذا ولا يمكن معاقبة أحد بذريعة الأمن القومي من أجل نشر خبر إذا كان النشر أهم من الأضرار الناتجة عن النشر، ويترتب عن ذلك عدم استعمال حماية الأمن القومي ذريعة لإجبار صحفي على الكشف عن مصادر معلوماته، وإن اقتضى الأمر الإحالة على العدالة وفي إطار ذلك يجب تمتع شخص متهم بجريمة مرتبطة بالأمن ومتصلة بالتعبير أو الإعلام حق التمتع بضمانات المحاكمة العادلة³.

يتبين أن مبادئ (Saragosa) خلقت نوع من الترابط العضوي بين ممارسة حرية الصحافة واحترام القانون من أجل حماية الحق في الخبر وتأمين مسؤولية أجهزة الدولة أمام الرأي العام الوطني، وهو ما يستدعي توفر جميع مؤسسات الدولة على خليات للتواصل قصد تزويد الصحفيين بالمعلومات في إطار إعمال حق المواطن في الخبر⁴.

وعلى ضوء الاجتهاد القضائي، فإن حرية التعبير يتعين إعطاؤها محتوى واسع وتضييق القيود عليها، فالحق في حرية التعبير كما فسرتة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في عدة قضايا: " لا يهتم فقط الأخبار والأفكار التي يمكن تلقيها بارتياح أو بصفقتها غير مؤدية أو لا مبالية، بل أيضا تلك الأفكار

¹ يوسف البحيري: مرجع سابق، ص 77.

² نفس المرجع، ص 84.

³ نفس المرجع، ص 86.

⁴ نفس المرجع، ص 77.

التي تؤدي وتصدم وتقلق، هذا ما تريده التعددية والتسامح¹ وروح التفتح التي بدونها لا وجود لمجتمع ديمقراطي².

ويكشف الاجتهاد القضائي أيضا أنه في مجال حرية الرأي والتعبير المرتبطة بالقضايا السياسية أو القضايا التي تهم الرأي العام بصفة عامة، لا يجب إلزام المتهم بإثبات صحة انتقاداته عندما تكون مبنية على أمور يتداولها الرأي العام³.

من هذا المنطلق تبين أنّ السلطة التقديرية لوزير الداخلية المغربي بخصوص الحجز جد واسعة لأنّ السلطة جعلت من الإخلال بالنظام العام أو بالمؤسسة الملكية أو بالدين الإسلامي أو الوحدة الترابية أو كل من أخل بالاحترام الواجب للملك أو أصحاب السمو الملكي الأمراء والأميرات، قالب واسع وجب عميق يمكنه أن يحتوي كلّ شيء، الأمر الذي يستدعي تحديد هذه المفاهيم وهو أمر صعب، مما يحتم إلقاء وترك الأمر للقضاء لأنّه حتى الحجز يمكن الالتجاء فيه إلى القضاء المستعجل الذي ينظر الأمر في حينه⁴. ويتضح إذن أن إصلاح الإطار القانوني للصحافة في المغرب على سبيل المثال ظل محكوماً بالهاجس الأمني، فالسلطة بقيت ذات صلاحيات واسعة، لحماية هذا النظام العام حسب تصور السلطة.

فإذا كنا نجد من الناحية الموضوعية أن وضع قانون للصحافة والإعلام يرمي إلى صيانة حرية الإعلام والصحافة وحمايتها وضمانتها وتنظيم ممارستها⁵ وأن مبررات هذه الإجراءات تبدو أكثر إقناعاً ومنسجمة إلى حد ما مع مقتضيات المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية⁶، إلا أننا من الناحية الشكلية والإجرائية نجد مفاهيم هذه المصالح المراد حمايتها في التصور المغربي تتنافى وروح المادة 19 التي تفترض أن تراعى فيها مفاهيم حقوق الإنسان والحرية والتنمية في حد ذاتها.

والملاحظ أن الجزائر والمغرب تبالغ كثيراً ككل الدول المغاربية والعربية في الاستنجاد بالنظام العام، والأخلاق والآداب العامة، وأمن الدولة. ويطل هذا الإجراء وسائل الإعلام المكتوب الخارجة عن سيطرة الدولة، وخاصة الإعلام المستقل أو المعارض. وقد يتحول عملياً قانون الإعلام لهذه الدول إلى قانون جنائي للإعلام، بحكم ما يتضمنه من عقوبات وغرامات⁷ ظلت حاضرة في فصوله، مما يدفع بالقول إلى أن القوانين الإعلامية لم تكن في مستوى تلك الطموحات والمتطلبات المرحلية المحكومة بالديمقراطية وحقوق الإنسان.

¹ حرية الصحافة والتعبير في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، دورة تكوينية بعنوان الصحافة وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 35.

² نفس المرجع، ص 36.

³ نفس المرجع، ص 39.

⁴ محمد الأزهر: الفصل 77 من قانون الصحافة وهيمنة التسلط الإداري، مرجع سابق، ص 64.

⁵ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 310.

⁶ يوسف البحيري: مرجع سابق، ص 92.

⁷ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 96.

المطلب الثاني

التقييد الجنائي المفرط لحرية الإعلام تشويه لمبدأ مراعاة المواثيق الدولية

رأينا بأن كل من الدستورين الجزائري والمغربي حاول أن يكفل حرية كبيرة لوسائل الإعلام وجاء المشرع لينظم هذه الحرية من خلال قوانين الإعلام، بينما يجد المتتبع للمسار الديمقراطي والحقوقى أن المؤسسات والكيانات الإعلامية وحرية الإعلام عموما لا تزال هشة، وهو ما كان له أثر على كيان حرية الرأي والتعبير والإعلام بصفة عامة، وذلك بسبب ما طاله من تضيق كبير، وحصار طويل بموجب قوانين العقوبات أو قانون الإعلام للعقوبات – إذا صح القول - خاصة الجزء المتعلق بعقوبة الحبس أو الغرامات المالية، والذي لازال يراوح مكانه بين نصوص التشريعات ذات الصلة بهذه الحرية وبالأخص في حالة المغرب، حيث نجد أن هذه الحرية تفترض معاملة جنائية خاصة وحذرة، باعتبارها نموذج خاص للحقوق والحريات التي ينبغي أن تقرها التشريعات الوطنية للأفراد، والجماعات، والهيئات داخل نطاق الدولة ووفق ما تقتضيه المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

إن مسألة مقارنة التشريعات الجزائرية والمغربية للإعلام بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان وحرية الإعلام، تتأتى بصورة موضوعية بالوقوف على حجم هذه الجرائم وما يقابلها من عقوبات في ضوء هذه المعايير، فالتجريم الذي يوصف به تجاوز حدود التعبير عبر وسائل الإعلام، وكذلك مدى تناسب العقوبات مع هذا التجريم، يفسح المجال أمانا لتقييم في ما إذا كانت هذه التشريعات، تتماشى والمعايير الدولية لحرية التعبير عبر وسائل الإعلام المختلفة أو أنها تجافي هذه المعايير تماما.

سنتطرق لأوجه ملائمة التشريعين الجزائري والمغربي في الجانب الجنائي منهما وذلك مع القيود المعيارية الدولية (الفرع الأول)، ثم نتطرق لتوسع المشرع الجزائري، والمغربي بدرجة أخص في دائرة التجريم مخالفا بذلك مبدأ الأصل في الإنسان البراءة (الفرع الثاني)، فضلا عن التشدد في العقوبات في مجال حرية الإعلام و التدابير العقابية التي تطال النشرية بما يجعلها تتنافى ومسألة الانسجام مع مقتضيات العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (الفرع الثالث)، وأخيرا نختم باعتماد المشرع لسياسة الغموض والإبهام في التجريم في ضوء روح المادة 19 من العهد الدولي (الفرع الرابع).

الفرع الأول

أوجه ملائمة التشريعين الجزائري والمغربي مع القيود المعيارية الدولية

يجب الاعتراف بأن جنح الصحافة والإعلام التي نصت عليها التشريعات الإعلامية الجزائرية والمغربية تندرج في إطار محاولة الحفاظ على مصالح عامة وخاصة، عادة ما تسعى إلى حمايتها المواثيق الدولية، وبالأخص المادتين 19 و20 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وكذلك المادة 4 فقرة 2 من العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة 29 من

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإن كانت المادتين الأخيرتين قد وردتا في صيغة العموم بصدد النص على إمكانية فرض قيود على ممارسة الحقوق الواردة في هذه النصوص.

إن المادتين 19 و20 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أجازتا إخضاع الحقوق الإعلامية لبعض القيود، ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية من أجل احترام حقوق الآخرين وسمعتهم، ولضمان لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. لقد وردت جنح إعلامية وصحفية مقررّة لحماية الأشخاص في مواجهة مختلف الاعتداءات على الشرف والاعتبار (كالسب، القذف، الإهانة والسب). وتتفق هذه الجرائم في الحق الذي يرتكب الاعتداء عليه، وهو حق كل إنسان في أن يكون له اعتباره بين الآخرين، وذلك وفق المعايير الموضوعية المستقرة في المجتمع، وحقه في المحافظة على كرامته. فقد نص المشرع الجزائري في القسم الخامس من الباب الثاني من الكتاب الثالث من قانون العقوبات¹ على تجريم الأفعال المتعلقة بالقذف والسب وغير ذلك². كما أن التشريع المغربي³ يضم الجرح الماسة بالأشخاص ويهم الأمر من جهة القذف الذي الذي يمارس ضد الأشخاص العاديين، وكذا ضد الهيئات المعنوية كالمجالس القضائية والمحاكم والجيوش والهيئات المؤسسة والإدارات العمومية وأعضاء الحكومة لأجل مهامهم أو صفاتهم، والموظفين العموميين ومساعدو القضاء والشهود.

وإن كان قد لاحظنا من خلال الدراسة أن هناك تمييز بين بالأشخاص العاديين والأشخاص الذين لهم علاقة تمثيلية أو وظيفية بالسلطة العمومية، وهو ما يستدعي إعادة النظر في طبيعة ومدى هذه الحماية، وتحديد الأسباب التي تبرر الامتيازات التي يتمتع بها "أعوان الدولة". فهناك توسيع لمدى تجريم الإساءة حيث يعني الأمر في نفس الوقت أعضاء العائلة الملكية إلى جانب الملك، كما أن القانون الجزائري المتعلق بالعقوبات والساري المفعول حاليا ينص في المادة 144 مكرر على الإساءة الموجهة إلى رئيس الجمهورية.

إن تمييز العائلة المالكة أو الرئيس أو رجال القضاء أو الموظفين العموميين أو قائدا أو ضابطا عموما أو أحد رجال القوة العمومية بحماية خاصة ومبالغ فيها، غير تلك التي عادة ما يتم التنصيص عليها في حال جرائم الاعتداء على الشرف (كالسب، القذف، الوشاية) في جرائم القانون العام يجعل ذلك يتنافى ومقتضيات المعايير الدولية لحقوق الإنسان باعتبار أن ذلك أمر يجافي العدالة ومبدأ المساواة كمبادئ تشكل جوهر المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، فعادة ما يؤكد عليها ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي لحقوق الإنسان. بينما يبدو أن التشريعات الأنجلوساكسونية قد تجاوزت مثل هذا التمييز الزجري بين الأشخاص العاديين والغير ممن ينتمون إلى الوظائف الحكومية مهما علت رتبهم في سلم مسؤوليات الدولة، حتى أن الشريعة الإسلامية الغراء قد كانت سباقة في خلق ليس فقط فرص التساوي في الحقوق والواجبات بل حتى أنها وفرت فرص التساوي في العقاب فلا فرق بين شخص عادي ولا منتّم للسلطة العمومية أو السياسية إلا بما يقدم من منفعة للمصلحة العامة.

¹ في المواد من 296 إلى 299 .

² نبيل صقر: الوسيط في جرائم الأشخاص - شرح 50 جريمة ملحق بها الجرائم المستحدثة بموجب القانون 09-01، مرجع سابق، ص 118.

³ الفصول من 44 إلى 51.

لقد سعى المشرع الجزائري إلى النص على الكثير مما تحمله الاتفاقيات الدولية بعد مصادقته عليها، حتى فيما يخص حرمة الحياة الخاصة بعد أن نص التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 على أن الدولة تضمن عدم انتهاك حرمة الإنسان¹، وقد كان ذلك بموجب المادتين 303 مكرر و303 مكرر 1، وهو نفس التوجه الذي أخذ به المشرع المغربي في الفصل الواحد والخمسون (مكرر) من التشريع المغربي للصحافة.

وفيما يخص النظام العام والآداب العامة والأخلاق العامة فإن المشرع الجزائري حددها كقيود لحرية الرأي والتعبير وذلك من خلال المادة 310 من قانون العقوبات، والفصل 39 و39 مكرر و40 و43 من التشريع المغربي الخاصة بالتحريض. أما التي تتعلق بالعقاب على التعدي على الخلق العام فنجد في التشريع الجزائري المادة 333 مكرر و343 و347، كما أن الفصول 59 إلى 64 من قانون الصحافة المغربي تتعلق بانتهاكات حرمة الآداب العامة، ويضع المشرع من خلالها عقوبات على صنع أو بيع أو توزيع أو عرض أو استيراد، جميع المطبوعات أو الرسوم أو الإعلانات والمنقوشات واللوحات الزيتية أو الأفلام أو الصور الخليعة أو قوالبها، والشعارات وجميع التصاویر وكل الأشياء المنافية للأخلاق والآداب².

إن نشر بعض المعلومات، حتى مع فرض تطابقها مع الواقع وصحتها يمكن أن يشكل خطرا اجتماعيا وغير متناسب مع النظام الاجتماعي. وهذا القيد على حرية التعبير والإعلام يفرض نفسه بهدف حفظ مصالح النظام العام، ولذلك فإن كشف الأسرار بما يتنافى والنظام العام يعاقب عليها بالنصوص القانونية المتعلقة بالقانون الجنائي أو بالصحافة والإعلام.

لقد منع المشرع من خلال قانون الإعلام 05/12 من خلال المواد 119 120 121 122 نشر أو بث بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون أي خبر أو وثيقة تتعلق بسر التحقيق الابتدائي في الجرائم، وفحوى مناقشات الجهات القضائية التي تصدر الحكم إذا كانت جلساتها سرية، أو تتضمن نشر تقارير عن المرافعات التي تتعلق بحالة الأشخاص أو الإجهاض، أو نشر صور ورسومات أو أية بيانات توضيحية أخرى تعيد تمثيل كل أو جزء من ظروف الجنايات أو الجناح المذكورة في المواد المحددة حصرا في نص المادة 122 من القانون العضوي. كما أن الفصول 54-58 تتعلق بالنشر الممنوعة والتي يعاقب على نشرها، وهي وثائق الاتهام قبل تلاوتها في جلسة عمومية، ونشر صور أو منقوشات أو رسوم تكون الغاية منها التشخيص الكلي أو الجزئي لظروف جريمة قتل أو اغتيال أو قتل الأصول أو الفروع، أو التسميم أو التهديدات أو الضرب أو الجرح أو المس بالأخلاق والآداب العامة والاحتجاز القسري³. كما يعاقب على نشر ما يدور حول قضايا القذف والسب أو الدعاوي المتعلقة بإثبات الأبوة أو الطلاق أو الفصل بين الزوجين، غير أنه يجوز نشر الأحكام في هذه القضايا.

¹ نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 80.

² عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحرية العامة، مرجع سابق، ص 72 - 73.

³ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء: دليل الصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 50.

كما يمنع نشر بيان عن المداولات الداخلية للمجالس القضائية للمحاكم. ويعاقب من نشر بغير أمانة، وعن سوء النية، ما جرى في الجلسات العلنية للمحاكم، وقد أضيفت هذه الفقرة الأخيرة في التعديل الجديد للقانون في الفصل 155¹.

إن منع نشر البعض من هذه المعلومات قد يتعلق بالأمن القومي وهو ما تنص عليه أحكام قوانين العقوبات أو التشريعات الإعلامية في كل من الجزائر والمغربي. حيث يعتبر القانون أيضا من قبيل أسرار الدفاع الوطني كل الوثائق مهما كان نوعها، والتي يمكن أن تؤدي إلى الكشف عن معلومات ممنوع كشفها. وفي هذا الإطار نجد المادة 66 من قانون العقوبات الجزائري وأيضا ما نصت عليه المادة 67 من قانون العقوبات والمادة 69 والمادة 70 كذلك ترد في هذا الإطار.

إن النظام القانوني المتعلق بحماية النظام الاجتماعي، يهدف في بعض الدول الإفريقية إلى احترام النظم القائمة أكثر من حمايته لنظام عام معين يتماشى ومعايير المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وهو الحال في كل من الجزائر والمغرب مع هذه النصوص، حيث يتم التركيز في كثير من المرات من خلال النصوص التشريعية الجنائية أو الإعلامية على حماية العائلة المالكة ملكا وأمراء وأميرات وكل أصحاب السمو الملكي، ثم يختصر الأمر في حماية النظام الملكي حامي وضامن استمرار السلالة الملكية في الحكم. إضافة إلى أن كثيرا من النصوص الجزرية تجاه حرية الإعلام والتعبير في قانون العقوبات الجزائري تم إدراجها في هذا القانون بعيد حالة الفلتان الأمني ووقوع اهتزازات سياسية كبيرة في البلاد بعد إلغاء المسار الانتخابي، فهذه النصوص جاءت لحماية وضع ونظام قائمين في نهاية المطاف.

باستعراض قوانين الإعلام بالبلدين المعنيين بالدراسة يتكشف لنا أيضا وجود مواد تجرم الدعوات العنصرية، أي أن هناك تماشي مع الاتفاقيات الدولية لتجريم كل دعاية ترمي إلى نشر أفكار قائمة على العنصرية أو التباغض العرقي والحث على التمييز العنصري وعلى أعمال العنف ضد مجموعة معينة من البشر بالنظر إلى لونهم أو أصلهم العرقي، وذلك يشكل بالتدقيق استجابة لمقتضيات المادة 20 التي تضع قيودا على سلطات الدولة، حيث أن هذه المادة تلزم الدول:

1/ بوضع قوانين تمنع الدعاية للحرب وكذا الدعوة للكراهية والعنف على أساس تمييزي.

2/ بالامتناع في سلوكها هي نفسها عن الدعاية للحرب والأحقاد والعنف طبقا لميثاق الأمم المتحدة².

كما أن ذلك يشكل استجابة لمقتضيات الاتفاقية الدولية المصادق عليها من قبل الجزائر والمغرب والمتعلقة بالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والتي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1965 وبالأخص البند الخامس الذي يستلزم تجريم الأفكار القائمة على التفوق العنصري وكل تحريض على التمييز العنصري³.

فعلى الرغم من محدودية التعديلات التي أتى بها المشرع المغربي على قانون الصحافة لا بد من الاعتراف أن القانون الجديد كان من بين بعض الإيجابيات التي لا يمكن إنكار فائدتها، تأكيده على تجريم

¹ عبد العزيز النوبضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 71 - 72.

² عبد العزيز النوبضي: الصحافة أمام القضاء، دليل الصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 238. وكذلك عبد العزيز النوبضي، شرح القوانين الجديدة للحريات العامة بالمغرب: مرجع سابق، ص 57 - 58.

³ يونس الناصري: مرجع سابق، ص 89.

التحريض على التمييز العنصري أو الكراهية أو العنف بناء على الجنس أو اللون أو الانتماء العرقي أو الديني، وهذه الإضافة النوعية ستجعل قانون الإعلام والاتصال متلائما مع التشريع الدولي¹، ليس في مجمله على ولكن الأقل في بعض جوانبه.

ومن المستجدات الأساسية التي جاء بها تعديل أكتوبر 2002 والتي تهدف إلى ملائمة القوانين الوطنية مع الالتزامات الدولية للمغرب ما نص عليه الفصل 39 مكرر المضاف من تجريم التحريض إذا ارتكب بنفس الوسائل عن التمييز العنصري أو على الكراهية أو العنف ضد شخص أو أشخاص اعتبارا لجنسهم أو لأصلهم أو للونهم أو لانتمائهم العرقي أو الديني أو ساند جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية.²

والجدير بالذكر أنه وسط غموض مصطلحات أو عبارات من قبيل: "... القذف الموجه إلى شخص أو أكثر بسبب انتمائهم إلى مجموعة عرقية أو مذهبية أو إلى دين معين..." والواردة في المادة 298 فقرة 3 من قانون العقوبات الجزائري، أو ما ورد في الفصل 39 (مكرر) من قانون الصحافة المغرب من أنه: "... كل من استعمل إحدى الوسائل المبينة في الفصل 38 للتحريض على التمييز العنصري، أو على الكراهية، أو العنف ضد شخص، أو أشخاص، اعتبارا لجنسهم أو لأصلهم أو للونهم، أو لانتمائهم العرقي أو الديني، أو ساند جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية..."، فإننا ننشد من المشرع التدخل لإيضاح المفهوم وتحديد الأبعاد لمزيد من تكريس حرية التعبير والرأي والمعتقد والإعلام.

وغير خاف الدور المتميز الذي يلعبه القضاء في هذا الصدد، إذ هو الذي يرجع إليه لمعرفة ما إذ كانت القيود التي وضعتها السلطة لتقييد حرية التعبير والصحافة مشروعة أم لا، أي مدى استجابتها لأحد الأهداف المشار إليها في المادتين 19 و 20، وما إذا كانت هذه القيود تتناسب مع الهدف المتوخى حمايته، كما أن إثارة هذه القيود من جانب السلطة يقتضي في المقابل توفير ضمانات مناسبة ووسائل تظلم ضد الشطط والتجاوزات.³

وفي إطار هذا التجريم ظهر من التحليل أن الدولتين محل الدراسة التشريعية الصحفية تضمنت تشريعاتها نصوصا تحدد المسؤولية عن جرائم النشر أو الصحافة والإعلام.⁴ فقد حدد المشرع الجزائري في المادة 115 تحت الباب الثامن من القانون العضوي للإعلام رقم 12-05 ذوي المسؤولية الجنائية في مجال ارتكاب جرائم الإعلام. كما يحدد قانون الصحافة المغربي في فصله 67 الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب الجرائم ورتبهم على أساس أنهم هم المعرضون للعقاب، فهناك أشخاص بصفتهم متهمين رئيسيين، وهناك أشخاص بصفتهم شركاء متهمين بصفة رئيسية بالجرائم المرتكبة عن طريق الصحافة، وذلك حسب ترتيب معين.⁵

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، ص 230.

² علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، ص 122 - 124.

³ يونس الناصري: مرجع سابق، ص 89.

⁴ إيلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 140 - 141.

⁵ محمد بوزيع: مرجع سابق، ص 107.

وتفاديا أيضا لهذا التأثير البالغ للنشر والبت في مختلف وسائل الإعلام، وحماية لحقوق المواطنين في مواجهة حرية الإعلام، فقد خولت القوانين للأفراد، إلى جانب الإجراءات القضائية، إجراءات عاجلة لدرء آثار النشر عليهم¹، تمثلت كما ذكرنا سالفًا في ممارسة حق الرد والتصحيح.

الفرع الثاني

توسع المشرع في دائرة التجريم لحرية التعبير يرهن ليبرالية النصوص الدولية المصادق عليها

إذا كانت حرية الإعلام معترفًا بها، ويتم التأكيد على ضرورة احترامها وفق ما هو مبرمج في الاتفاقيات والإعلانات الدولية، فإن لها حدودًا لا ينبغي تجاوزها. وتبدأ هذه الحدود، مباشرة عند محاولة الدخول في منطقة السب والقذف والتشهير، والمساس بالنظام العام بمكوناته السياسية والاجتماعية والاقتصادية وغير ذلك من الجرائم والجنح.

إن القوانين المغربية للإعلام منذ أن وضعت أولى لبناتها سواء قبل الاستعمار أو خلاله، أو بعد الاستقلال، أكدت على تجريم ومعاقبة الصحف والنشرات عند اختراقها وتجاوزها لهذه الحدود. كما أن القوانين التي جاءت في لحظة تبني التعددية، ورفع احتكار وهيمنة الدولة والحزب الحاكم على وسائل الإعلام قد أعادت هي الأخرى تلك النصوص التي تحرم وتجزم كل ما يمكن ارتكابه من تجاوزات عن طريق الصحافة، خاصة منها التشهير، والمساس بالحياة الخصوصية للأفراد، أو بالنظام العام، أو الدعوة إلى الكراهية والتباغض، والإشادة بالإرهاب، والتمييز العنصري. لقد اهتمت هذه التشريعات بهذه الجوانب اليوم كما في الأمس، واعتبرت أي مساس بها، والتحريض على ارتكابها غير مقبول قانونًا، ويعرض الجريدة أو المنشور الدوري الذي يجرؤ على ذلك لعقوبات تتراوح بين السجن والغرامات، أو بهما معًا². وهذا ما جعل هذه التشريعات تتسم بالنظر إليها في أول وهلة بالاستجابة والملائمة مع المواثيق الدولية ذات الصلة من حيث حماية المصالح الشرعية الست المذكورة بالخصوص في المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

لكن من خلال دراستنا للتشريعات الجزائرية والمغربية بشكل دقيق، يتبين أن هذه التشريعات أتت بقواعد تبلغ من الصرامة والتشدد في درجة التقيد ما يجافي غيرها من القواعد المعيارية الدولية المعنية بحرية الإعلام، وبالخصوص عندما يتعلق الأمر بالشأن العام.

وبالرغم من أنه قد تم تقليص عدد الجنح في قانون الإعلام الجزائري الحالي من 24 إلى 11 جنحة إلا أن قائمة الجرائم الماسة بأمن الدولة في قانون العقوبات يمكن أن توصف بالقائمة الأكثر اتساعًا فضلًا عن ما وجدناه ضمن أهم التعديلات التي طرأت على التشريع الجنائي المتعلق بالإعلام في الجزائر وهو تعديل عام 2001 المتعلق بالإساءة الموجهة إلى رئيس الجمهورية، عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح بأية وسيلة تثبت الصورة والصوت أو وسيلة أخرى إلكترونية أو معلوماتية، وهو

¹ محمد مومن: مرجع سابق، ص 100.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 72.

نفس الشيء مع الهيئات النظامية المتمثلة في البرلمان أو إحدى غرفتيه أو ضد المجالس القضائية أو المحاكم أو ضد الجيش الشعبي الوطني أو أي هيئة نظامية أو عمومية أخرى، وتزداد الخطورة في كون أن المتابعة لا تتوقف على شكاية من طرف المتضرر وإنما تباشر النيابة العامة في حالات ارتكاب هذه الجرائم ضد رئيس الجمهورية إجراءات المتابعة بصفة تلقائية.

وبهذا يمكن القول بأن قانون العقوبات في الجزائر، بقدر ما ساهم في حماية المسؤولين في الدولة ومن يمثلها من التعرض إليهم بالقذف أو الإهانة أو التهديد من أي كان عند ممارسته حقه في التعبير عن رأيه، بقدر ما أدى إلى الزج بالعديد من أصحاب الرأي في السجون، أو تغريمهم بمبالغ مالية كبيرة.

فتعديلات 2001 السالف ذكرها، أدت إلى تراجع كبير في مجال حرية الرأي والتعبير في الجزائر، بدليل أن هناك العديد ممن سجنوا بسبب التعبير عن آرائهم وآخرون متابعون قضائيا بعشرات القضايا في المحاكم، واستمر الأمر على هذه الحال حتى العام 2011.

إن تعديل قانون العقوبات في 27 جويلية 2001 جاء بسبب تفشي التجاوزات الصحفية ابتداء من التعددية الإعلامية التي أقرها دستور 1998، حيث أراد المشرع الجزائري أن يحد من هذه الجرائم، لكن في أرض الواقع لمسنا عقوبات متفاوتة الشدة وفي بعض الأحيان تعسفية ضد العاملين في إعداد الصحف، كما كانت المتابعة الجزائية للعاملين في قطاع الإعلام مثل متابعة المجرمين، في الوقت الذي يجب أن تكون مثل هذه المحاكمات من صلاحيات جهاز خاص (مثل المجلس الأعلى لأخلاقيات المهنة الصحفية)¹. لقد نشرت وزارة العدل الجزائرية إحصائيات أظهرت أن جل المتابعات القضائية التي رفعت ضد الصحفيين كانت على أساس شكاوى ناجمة من أشخاص طبيعيين وأن الأغلبية الساحقة لهذه الشكاوى كانت تحت تكييف "القذف والوشاية الكاذبة" المعاقب عليها جنحياً².

ومن خلال إجراء مسح للظواهر المغربية المنظمة للقوانين الصحفية وخاصة منها ظهير 15 نوفمبر 1958 كما تم تغييره وإكماله بظواهر فاتح جوان 1959 و7 ديسمبر 1959 و 28 ماي 1960 و 28 أبريل 1962 و 13 نوفمبر 1963 و 10 أبريل 1973 و 2 جانفي 1974 نجد ما يقارب خمسين جنة معاقب عليها بمناسبة ممارسة المهمة الصحفية والإعلامية إضافة إلى ما ينص عليه كذلك القانون الجنائي المغربي، وبعاب عليها كثيرا أنها تخضع في تطبيقها إلى المبادئ الأساسية للقانون الجنائي العام إلى قواعد المسطرة الجنائية، وهذه الأخيرة، تحتاج إلى مراجعة وتصحيح³.

والملاحظ أن النصوص العقابية في القانون الحالي للصحافة تستغرق حوالي 77.50 بالمائة من مجمل مجموع نصوصه. وأهم هذه النصوص العقابية هي الجنائية المقررة في الفصل 41 وجنة القذف المنصوص عليها في الفصول 44-45-46-47 من نفس القانون، بالإضافة إلى الجناح التأديبية المقررة في الفصول 20-30-39-40-42 من القانون السالف الذكر.

¹ خالد لعلوي: مرجع سابق، ص 111.

² نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة- دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب-الجزائر-تونس- لبنان-البحرين، مرجع سابق، ص 118.

³ أحمد الضارفي: تلقي الخبر والأخبار في العمل الصحفي، المحاماة، العدد 35- مايو 1993، المغرب، ص 142.

ويلاحظ على هذه النصوص العقابية أن نفس الفعل الجنائي (أي القذف عن طريق الصحافة) يتعرض لعقاب مختلف بحسب نوعية الشخص أو الجهة المستهدفة للقذف. فالقذف الموجه للأشخاص العاديين، يعاقب بعقوبة حبسية قصوى لمدة سنة واحدة، مع غرامة مالية¹.

والقذف الموجه إلى المجالس القضائية والمحاكم والجيش البرية أو البحرية أو الجوية والهيئات المؤسسة، يعاقب بحبس تتراوح مدته بين ثلاثة أشهر وثلاث سنوات، مع غرامة مالية، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

وتطبق نفس العقوبات في حق القذف الموجه إلى وزير أو عدة وزراء من أجل مهامهم أو صفاتهم، أو نحو موظف أو أحد رجال أو أعوان السلطة العمومية²، أو كل شخص مكلف بمصلحة أو مهمة عمومية مؤقتة كانت أو مستمرة أو مساعد قضائي أو شاهد من جراء تأدية شهادته. ومن جهة أخرى، فإن الفرق بين العقوبتين الدنيا والقصوى في الحالات الثلاث المذكورة أعلاه يتراوح ما بين عشر مرات واثنى عشر ضعفاً.

ومعنى هذا أن العقوبة على نفس الفعل، المقترف بنفس الوسيلة (أي النشر الصحفي) تختلف العقوبة بشأنه بحسب نوعية الطرف المستهدف، دون أن يقتصر الأمر على التمييز بين الأشخاص والمؤسسات، بل يمتد إلى التمييز بين الأشخاص أنفسهم، بحيث تتغير العقوبة في اتجاه الشدة والتضعيف مرتين اثنتين، في حالة ما إذا كان الشخص المستهدف موظفاً عمومياً، أو رجلاً أو عوناً من أعوان السلطة العمومية أو وزيراً أو غير ذلك، وكان القذف متعلقاً بالمهام بمعزل عن الصبغة الفردية أو الشخصية للمعنيين بالأمر.

والحق أنه لا يوجد أي وجه حق لمثل هذا التمييز، فيما يخص القذف الموجه للأفراد بسبب مهامهم العمومية، التي يجب أن تكون دائماً محل مراقبة شديدة من جانب الصحافة، حتى بمراعاة واجب اجتناب القذف والتشهير، خاصة وأن الصحافة ملزمة بنشر التوضيحات والتصحيحات والاستدراكات الإدارية بخصوص ما ينشر في نفس المكان وب نفس الحروف في العدد المقبل وبصورة مجانية³.

والرأي أن العقوبة الحبسية - إذا كان هناك موجب للإبقاء عليها - يجب أن تكون واحدة إذا تعلق موضوع القذف بالأفراد سواء بسبب مهامهم العمومية أو لسبب آخر، وأن نشر التصحيح⁴ أو الاستدراك على النحو المقرر قانوناً يجب أن يؤدي إلى الإعفاء نهائياً من العقوبة الحبسية، لأنّ العدل يتجافى مع وجود ثلاث عقوبات على الفعل الواجب، إحداها حبسية، وثانيها مالية وثالثها إعلامية عن طريق النشر الاستدراكي⁵.

هذه هي قوانين السب والقذف، تلك القوانين التي تحمي الرؤساء وبدرجات متفاوتة المسؤولين والقيادات الرسمية الأخرى من مراقبة ونقد أعمالهم أثناء توليهم مناصبهم. وتستخدم هذه القوانين بقسوة في كثير من الدول ضد الصحفيين والمواطنين النشطاء في الحياة العامة.

¹ الفصل 47.

² أحمد صائم: قانون الصحافة: واقع وآفاق، منشور ضمن مجموعة بحوث دورة تكوينية لفائدة الصحفيين بعنوان: الصحافة وحقوق الإنسان،

مرجع سابق، ص 124.

³ نفس المرجع، ص 125.

⁴ نفس المرجع، ص 125.

⁵ نفس المرجع، ص 126.

إن قوانين السب والقذف بشكل عام تسمح بفرض عقوبات حبس مشددة على الصحفيين عند قيامهم بالإشارة والنقد لرؤساء الدول أو مسؤولين بصورة يعتقد بأنها "سب" أو يتم الإدعاء بأن هناك سلوكيات رسمية خاطئة، خصوصا عندما يتعلق الأمر بالشرطة أو الجيش، أو عندما يتم الإشارة والنقد لرموز الدولة ومؤسساتها¹.

لذا فإن قوانين العقوبات أو قوانين الإعلام للعقوبات اعتبرت سيفا مسلطا على الصحافة بأكملها، ويمكن وصفها بالخطيرة ليس على حرية الرأي والتعبير فقط، ولكن على المكسب الديمقراطي والتعددية، وباقي الحريات الأخرى التي أتت بها المواثيق الدولية المصادق عليها.

إن فئة جنح الرأي كان ينبغي تجاهلها في المبدأ إذ تعتبر بالاعتداء على حرية التعبير، وإن كان قد تنطوي على مساس باعتبار الأشخاص، كما يمكن أن تكون مضرّة بالنظام الاجتماعي إلا أنها ضرورية في مجتمع متفتح تسود فيه المصلحة العامة وحرية النقد الموضوعي كونه ضرورة اجتماعية.

فهناك بعض فقهاء قانون الإعلام والقانون الدولي للإعلام من يذهب إلى حد القول إن النقد والقذف والسب على الرغم من اعتبارها جرائم قائمة، فإنها في مجال النقد السياسي تدخل في إطار النقد المباح². حيث يميل الفقه الدولي في تطبيق أحكام المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلى الحد من القيود المغالي فيها من جانب بعض الحكومات بهدف منع التعرض لبعض الرموز الحاكمة تحت دعوى حماية السمعة أو باسم حماية الأمن القومي.

فالمبدأ الراسخ في القانون الدولي لحقوق الإنسان أن الشخصيات السياسية والشخصيات العامة رفيعة المستوى والمسؤولة ينبغي أن يكونوا أكثر استعدادا لتلقي النقد عبر الوسائط الإعلامية المختلفة، وأنه من الطبيعي أن تخضع ممارسات وسلوكيات هذه الشريحة للتدقيق والتتبع من قبل المواطنين، وأنه من المفترض على السياسيين أن يتقبلوا المراقبة العامة، فهم لا يستطيعون أن يتوقعوا من الإعلام أن يوفر لهم الصورة العامة وينكروا حق الإعلام في نشر تغطية غير مقبولة لهم³. وهكذا ونجد أن النقد المباح بهذا المفهوم يستقيم مع ما هو مدبج في دساتير الجزائر والمغرب كغيرها من الدول المغاربية من شعارات مدبجة بلغة قانونية رصينة ودقيقة من عيار حرية الرأي والتعبير بمضمونها الديمقراطي⁴.

فقد يشير تقرير فقط إلى مرض يعاني منه الرئيس أو مسؤول في الدولة – وما يتضمنه ذلك من اتهامات بأن الشخص المذكور بالتقرير أصبح غير قادر على أداء واجباته – ولكن قد يكون ذلك كافيا لأن يواجه الكاتب تهمة جنائية تؤدي به إلى فترة عقوبة طويلة في السجن. وقد تكون مفردات قوانين

¹ ريموند لاو: قوانين السب والقذف وحملة التخلص منها، ندوة دولية بعنوان "مفهوم القذف في الصحافة"، تحت إشراف مركز الخبر للدراسات الدولية: مرجع سابق، ص 20.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 82.

³ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة مرجع سابق، ص 19.

⁴ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 82.

السب والقذف هذه مختلفة ولكن النية دائما ما تكون واضحة وهي إخفاء الحقيقة عن الناس بخصوص سلوكيات حكامهم ومسؤوليهم¹.

فبخصوص تصريحات الصحفي الجزائري "هشام عبود" حول مرض الرئيس جاء في جريدة "الخبر" العدد 7080 بأنه، لم يشر بيان النيابة العامة، الصادر يوم 20 ماي 2013 إلى وجود شكوى أو بلاغ من أي شخص أو جهة، ضد مدير الجريدتين "جريدتي" و"مونجورنال". وهذا معناه أن مصدر الإيعاز بالنسبة للنيابة العامة، جاء من طرف أعلى ولا يمكن أن يكون إلا وزير العدل، لأنه الرئيس القانوني للنائب العام.

كما تضيف نفس الجريدة أن النيابة العامة لم تكثف بدورها كسلطة قضائية بل تجاوزته فتحوّلت إلى جهاز طبي، عندما اعتبرت تصريحات عبود لـ"فرانس 24" "مغرضة ولا أساس لها من الصحة". فهل يملك النائب العام بـلقاسم زغماتي الحقيقة؟ وهل هو مطلع على الملف الطبي للرئيس المريض؟ هكذا تتساءل جريدة الخبر في عددها الصادر في 21 ما 2013².

إن النيابة اعتبرت أن تصريحات عبود تكتسي طابعا جزائيا، أي جريمة يعاقب عليها القانون وكيفتها بأنها أفعال "تمس بأمن الدولة والوحدة الوطنية والسلامة الترابية، واستقرار المؤسسات وسيرها العادي"، وعلى هذا الأساس أمرت بفتح تحقيق قضائي ضده. وبالعودة إلى قانون العقوبات، توجد هذه التهم المذكورة حرفيا في المادة 87 مكرر 1 التي تتحدث عن أفعال التخريب والإرهاب، تتراوح عقوبة من يرتكبها بين 5 سنوات والإعدام. وبعبارة أكثر وضوحا تعتبر السلطة القضائية، الخاضعة في الجزائر للسلطة التنفيذية، تصريحات عبود حول مرض بوتفليقة على أنها جنائية³.

كما أن النائب العام رأى أن تصريحات عبود تترك "تأثيرا مباشرا على الرأي العام الوطني والدولي". فهل يجوز للنيابة أن تصرح في شأن يعود حصرا لرئيس الجمهورية بموجب الدستور؟ لقد ذهبت النيابة بعيدا لما أعطت مداخلة عبود في فضائية (فرنسية) بعدا دوليا، فهي بذلك لعبت دور وزارة الخارجية⁴، بل إن في ذلك تسييسا للقضية برمتها.

إن القضاء في الجزائر يتدخل لأول مرة، منذ بداية مرض الرئيس في نوفمبر 2005، كفاعل في تسيير التبعات السياسية لحالة الرئيس الصحية. وقد جاء هذا التدخل بسبب أن مدير "مون جورنال" و"جريدتي" أدلى بتصريحات مفادها أن "الرئيس بوتفليقة عاد إلى البلاد، فجر الأربعاء الماضي، وأنه دخل في حالة غيبوبة". هذه التصريحات أثارت السلطات فكان ردّ فعلها سريعا من خلال تحريك جهاز القضاء ضد الصحافة، ولماذا هذه المرة بالذات مع أن الصحافة تتناول الحالة الصحية للرئيس منذ ثماني سنوات، فنشرت أخبارا منها ما هو صحيح ومنها الخاطي⁵؟ تتساءل مرة أخرى جريدة الخبر في نفس العدد.

¹ ريموند لاو: قوانين السب والقذف وحملة التخلّص منها، ندوة دولية بعنوان "مفهوم القذف في الصحافة"، تحت إشراف مركز الخبر

للدراسات الدولية، مرجع سابق، ص 20.

² جريدة الخبر، العدد 7080 ليوم الثلاثاء 21 ماي 2013.

³ نفس المرجع.

⁴ نفس المرجع.

⁵ نفس المرجع.

لقد درج الرئيس، على امتداد ثماني سنوات، على الرد على الأخبار والإشاعات التي وصلت في بعض الأحيان إلى حد الحديث عن وفاته. وكانت طريقة الرد مميزة، وتأخذ شكل ظهور في التلفزيون العمومي. فتارة يستقبل أجنب، وتارة ينظم لقاء مع عائلة اللاعب الفرنسي السابق زيدان، وتارة أخرى يزور الشيخ القرضاوي في المستشفى¹.

لقد نددت الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، بـ"المساس بحق التعبير". عقب حادثة الرقابة على صحيفتي "مون جورنال" و"جريدتي". وطالبت السلطات بـ"التقيد بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية. والدستور وقوانينها الخاصة". وذكرت الرابطة، في بيان لها وقعه رئيسها، نور الدين بن إسعد، بتاريخ 20 ماي 2013 أن وزارة الاتصال "منعت صحيفتي مون جورنال وجريدتي من الصدور، ومارست عليهما الرقابة، مستندة إلى أحكام المادة 29 من القانون العضوي للإعلام، المتعلقة باحترام آداب وأخلاقيات مهنة الصحافة". وأشارت إلى أن "مهمة النظر في تجاوزات آداب وأخلاقيات مهنة الصحافة، واحتمال توقيع العقوبات المتعلقة بها، هي من مهام المجلس الأعلى للآداب وأخلاقيات مهنة الصحافة المنصوص عليه في أحكام المادة 49 من القانون العضوي للإعلام". واتهمت الرابطة الوزارة بـ"الاستيلاء على سلطات هذه الهيئة التي لم يتم تنصيبها بعد". وقالت الرابطة إن المتابعة القضائية التي أعلنت عنها النيابة ضد مالك الصحيفتين هشام عبود، "غير مؤسسة من الناحية القانونية، فضلا عن كونها مبالغ فيها بالنظر للأفعال المنسوبة إليه". وأضافت: "كان يكفي سلطة الإعلام الرسمية أن تمارس حقها في الرد بتكذيب الخبر².

ومن جهة هشام عبود، فقد اشتكى إلى مقرر الأمم المتحدة لحرية التعبير، احتجاجا على المضايقات التي تعرض لها. وصرح لصحيفة "لاتربين دو جنيف" السويسرية، يوم الجمعة 20 سبتمبر 2013 بأنه أودع يوم الثلاثاء الماضي شكوى لدى المقرر الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير في الأمم المتحدة، ويعتزم إيداع أخرى لدى اللجنة الأممية لحقوق الإنسان. واشتكى عبود من المتابعات التي يتعرض لها والمتعلقة بتهمة الإخلال بالأمن الوطني، والوحدة الترابية، والسير العادي لمؤسسات الجمهورية، ومنعه من مغادرة التراب الوطني، واعتقال أشخاص كانوا على اتصال معه منهم أحد محامييه، والتهديد بإصدار أمر دولي بالقبض في حقه إلى جانب منع إصدار صحيفته³.

¹ جريدة الخبر، العدد 7080 ليوم الثلاثاء 21 ماي 2013.

² لقد سبق لمحكمة حسين داي بالجزائر العاصمة أن برأت، رئيس الديوان الأسبق لدى مدير الأمن العسكري، هشام عبود، من تهمة القذف والإهانة في حق مؤسسة الجيش الوطني الشعبي، على خلفية ما تضمنه كتابه المنشور في باريس عام 2002 وحمل عنوان "مافيا الجنرالات". وأسقطت المحكمة بذلك حكما غيابيا سابقا أصدرته في حق عبود سنة 2006 بعقوبة السجن النافذ لمدة عام. وفي كلمته أمام القاضي نفي عبود، 56 سنة، التهم الموجهة إليه، وقال إنه لم يستهدف الجيش ولا وزارة الدفاع كمؤسسة "انتميت إليها وخدمتها طوال 17 سنة من عمري، وعرفت فيها الكثير من الضباط النزهاء والشرفاء"، وأضاف أنه "بصفته صحفي ومثقف" عبر في كتابه "عن قناعات وآراء شخصية في شخصيات عمومية تولت مناصب سامية في أحد أجهزة الدولة"، وقال إنه لا زال متمسكا ومقتنعا بصحة آرائه تلك، وغلب على تدخل عبود كما هو الحال بالنسبة لدفاعه الجدل التاريخي والسياسي، القديم المتجدد، بشأن مسار قدامى الضباط الذين خدموا في صفوف الجيش الاستعماري في بداية حياتهم قبل الاستقلال، وقال عبود إنه عند صدور كتابه أرسل نسخة منه إلى رئيس الجمهورية وطلب منه فتح تحقيق في بعض الاتهامات التي تضمنها.

وتولى عبود في بداية مساره المهني رئاسة تحرير مجلة الجيش، اللسان الإعلامي للمؤسسة العسكرية، ثم أصبح مستشارا لدى مدير الأمن العسكري الأسبق، المرحوم لكحل عياط مجذوب، مكلفا بملف الشرق الأوسط وحركات التحرر الموجودة في الجزائر، وأدار قبل خروجه من الجيش مطلع التسعينيات، ديوان المدير السابق للأمن العسكري، الجنرال محمد بشتين .

بشأن تصريحات هشام عبود حول مرض الرئيس أنظر: جريدة الخبر، العدد 7080 ليوم الثلاثاء 21 ماي 2013.

³ جريدة الخبر، العدد 7201، السبت 21 سبتمبر 2013، ص 3.

إن عدم تحديد مفهوم "المساس بأمن الدولة" من شأنه تشكيل حجة تستخدمها السلطة كلما أرادت النيل من صحفي ما (من خلال إدانته بأقصى العقوبات) أو جريدة معينة (من خلال تحميلها غرامات مالية تخل بميزانيتها أو تعليقها)¹. ويعطيها الحصانة من خلال حرمان الصحفي من وظيفة أساسية من وظائفه وهي التمكن من فضح الممارسات اللاقانونية والخاطئة لبعض مؤسسات السلطة فلا يمكنه إدانة أعمال أي مسؤول حتى ولو كان واثقا من صحة كتاباته وماسكا لكل البراهين الدالة على صحتها. وإذا كان بالنسبة للمغرب أيضا أنه من البديهي أن ليس هناك اعتراض على ضرورة الحفاظ على أسرار الدفاع، لكن المشكلة هي التشدد فيما يعتبر من الأسرار، والتشدد أكثر في عقاب ما يعتبر أنه إفشاء لها. بل إن المحاكم، وخاصة العسكرية، تتوسع فيما تعتبره من الأسرار، بل وتظل تحتفظ له بهذه الصفة حتى وإن ذاع وشاع وسقط عنه وصف السر فهي تعتبر أن المعلومات تظل سرا حتى ولو سبق نشرها، طالما أن الدولة لم ترفع عنها حجاب السرية، بل ودون تقييم حقيقة هذه المعلومات، ولا شك أن هذا المسلك يضيق دون داع من حرية تداول المعلومات².

إن عبارة "السياسات العليا للدولة والأمن القومي" عبارة غامضة ومطاطة وغير محددة، فما الذي تشمله هذه العبارة وما الذي لا تشمله. وإزاء صعوبة هذا التحديد، فإن أجهزة الحكم هي التي ستحدد ما تتضمنه هذه العبارات وما لا تتضمنه. فإذا عرفنا أننا نعيش في ظل نظام غير ديمقراطي، فإننا نعلم مقدما بأن تفسير هذه العبارة سيكون ممتدا وشاملا، بحيث تحتوى هذه العبارة كل الموضوعات التي يمكن أن تمس من قريب أو بعيد نظام الحكم، بما من شأنه تقييد حرية تداول المعلومات³. فرغم أن النص كفل حرية الحصول على المعلومات، إلا أن هذا المقتضى تم إفراغه من محتواه بعد أن تم النص على الاشتراط التالي: "دون تحديد المقصود بالسرية وأنواعها وحالاتها الشيء الذي يفتح باب التأويل من أجل تبرير رفض إعطاء المعلومات"⁴.

وإذا كان القانون في جوهره يفترض الوضوح التام والتحديد البين لكل الصيغ التي يتبناها، وهذا ما نصت عليه كل المعاهدات الدولية التي وقع عليها المغرب، فهو بذلك يخالف الأساس المنطقي الذي تبني عليه كل القوانين العالمية، وهي مخالفة ذات أبعاد سياسية، الهدف منها الإبقاء على بعض الفجوات داخل النظام القانوني المنظم للحقل الصحفي لتكون ورقة ضغط أحيانا، وإقصاء أحيانا أخرى في وجه كل من لم يلتزم بالخطوط الحمراء المقدسة⁵.

والتوجه العام الذي صار بعد ذلك يؤكد التوجه العام الذي يسير فيه كل من توجه الإرادة السياسية والمشرع، فبعد إصدار قانون الصحافة لعام 2002، قامت الحكومة بإعداد مشروع قانون مكافحة الإرهاب 03.03 لدراسته والمصادقة عليه⁶، تضمن مقتضيات تجرم العمل الصحفي وتضع الصحفيين في خانة الإرهابيين، مما أثار ضده موجات انتقاده كبيرة من لدن المنظمات الحقوقية

¹ خالد لعلوي: مرجع سابق، ص 111.

² عبد البر فاروق: دراسات في حرية التعبير واستقلال القضاء وضمانات التقاضي، القاهرة، 2006. ص 11.

³ نفس المرجع، ص 13.

⁴ نجاد البرعي وآخرون: مرجع سابق، ص 77.

⁵ أسماء أصيبير: مرجع سابق، ص 82.

⁶ نفس المرجع، ص 111.

والأطراف الاجتماعية وخاصة منها النقابة الوطنية للصحافة المغربية، مما أدى إلى تأجيل البث فيه. إلا أن أحداث 16 ماي 2003 بالدار البيضاء وضعت حدا للتردد ليصادق البرلمان على قانون مكافحة الإرهاب، ويدخل حيز التنفيذ في 28 ماي 2003، مسجلا بذلك رقما قياسيا في تسريع مساطر إقرار القوانين بالمغرب. وقد نص هذا القانون في الفقرة 12 من الفصل الأول على أن "الدعاية والإشهار والإشادة تعتبر عملا إرهابيا"، مما يمنح السلطات هامشا واسعا لتأويل عملي لنشر أي وثيقة أو خبر أو تعليق أو تحقيق بأنه عمل إرهابي¹. وبذلك، فالقانون المتعلق بمحاربة الإرهاب زاد هو الآخر من تقييد حرية الصحافة من خلال النص على مقتضيات غامضة تفسح المجال لتأويلات واسعة من أجل محاكمة الصحفيين بعقوبات سالبة للحرية. فإذا كان القانون لا ينص على الرقابة، فالممارسة أظهرت أن السلطات تمارسها ضد الدوريات التي ليست طيعة تجاه السلطات العمومية (لوجورنال إيبودو، تيل كيل الخ)².

لقد تحركت مقتضيات قانون الصحافة بالموازرة مع مقتضيات قانون الإرهاب والقانون الجنائي ليحيطوا العمل الصحفي بسياج شائك كفيل بالحد من كل محاولة للأقلام الحرة للانطلاق والتعبير عن الذات بحرية³. فتأويل الجرائم الإعلامية كان السمة المميزة للعلاقة القائمة بين السلطة والإعلام، وتبين ذلك من موقف القضاء في كل من الجزائر والمغرب من هذه الجرائم في المحاكمات التي استهدفت بالأساس الصحف التي لا تتماشى ومواقف السلطة.

ولذلك فالفقه الدولي قد تطور أيضا نحو السير إلى وضع ضوابط محددة من أجل ألا يصبح الأمن القومي أو الوطني هو المدخل الواسع لمصادرة حريات التعبير والإعلام وتداول المعلومات⁴. وإذا كان كان التعديل الدستوري الجزائري قد أقر بتبني مبادئ الأمم المتحدة واحترامها في نص المادة 28 منه، وإذا كان كذلك تصدير الدستور المغربي يعلن أن المملكة المغربية تتعهد بالتزام ما تقتضيه المواثيق الدولية من مبادئ وحقوق وواجبات وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا، فإن هناك اليوم مرجعية دولية معترف بها بشكل واسع وقد اعتمدها مقرر الأمم المتحدة الخاص بحرية التعبير⁵، وغالبا ما تتم الإحالة إليها من لدن اللجنة ولجنة حقوق الإنسان. إنها مبادئ جوهانسبورغ حول الأمن الوطني، وحرية التعبير، والحصول على المعلومات التي تشكل معيارا عالميا من أجل تقييم شرعية ومشروعية القيود المفروضة على الحصول على المعلومات باسم الأمن والدفاع الوطني⁶.

فوفقا للمبدأ السادس من تلك المبادئ فإنه "... لا يمكن معاقبة التعبير كتهديد للأمن القومي: إلا إذا استطاعت الحكومة أن تثبت أن ذلك التعبير يرمي إلى إثارة العنف الوشيك، أو من المحتمل أن يثير

¹ أسماء أصبيري: مرجع سابق، ص 112.

² المعطي منجب: مرجع سابق، ص 78 - 79.

³ أسماء أصبيري: مرجع سابق، ص 112.

⁴ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة: دراسة في التشريعات الإعلامية العربية المغرب . الجزائر . تونس . لبنان . البحرين، مرجع سابق، ص 19.

⁵ سعيد السلمي: أشغال ندوة وطنية بعنوان: الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، تحت إشراف جمعية عدالة، مرجع سابق، ص 43.

⁶ نفس المرجع، ص 44.

مثل هذا العنف" كما يتعين على تلك الحكومة أن تثبت أن "هناك علاقة مباشرة بين التعبير واحتمال أو وقوع مثل هذا العنف".

كما يذهب المبدأ السابع من هذه المبادئ إلى أن "العبارات التي تتبنى تغييرا وتنقل معلومات عن انتهاكات مزعومة لقانون حقوق الإنسان لا تشكل تهديدا للأمن القومي ولذلك فإنه يتعين عدم تقييدها"¹. وينص المبدأ 11 من القاعدة العامة حول الوصول إلى المعلومات على أن: " لكل شخص الحق في الحصول على المعلومات لدى السلطات العمومية، بما فيها المعلومات المتعلقة بالدفاع الوطني. ولا يمكن فرض أية قيود على هذا القانون على أساس الدفاع الوطني، ما عدا إذا كانت الحكومة قادرة على إثبات أن القيود تفرض بمقتضى القانون وأنها ضرورية في مجتمع ديمقراطي من أجل حماية مصلحة مشروعة للأمن الوطني".

ويوصي المبدأ 12 بالتحديد الدقيق لمجال المعلومات اللازم إبقاؤها طي السرية محددا أنه: "لا يحق لدولة ما إطلاق منع الوصول إلى جميع المعلومات ذات الصلة بالأمن الوطني، بل يجب عليها أن تحدد في القانون، الأصناف الخاصة والمحدودة من المعلومات التي من الضروري حجبها ما أجل حماية مصلحة مشروعة للأمن الوطني"².

ويمكن تلخيص جوهر مبادئ جوهانسبرغ في أن "العبارات التي ترمي إلى إثارة العنف أو التي من المحتمل أن تفعل ذلك بشكل مباشر يمكن تقييدها، وينبغي عدم تقييد أشكال أخرى للتعبير، وخاصة التعبير ذا الطبيعة السياسية، ومن المهم أن يشمل الحوار الديمقراطي أمورا تتعلق بالقوات المسلحة، حيث يمكن له أن يعزز ولا يضر بالأمن القومي، خاصة إذا كان التحقيق الإخباري يكشف دليلا عن الفساد أو التبذير في النفقات في المؤسسة العسكرية".

ولما كانت حرية التعبير لا تشمل فقط الحق في نقل المعلومات والأفكار، بل تتضمن أيضا السعي إليها وتلقيها، فإن ذلك يفرض على الحكومات التزاما بنشر المعلومات على الملأ إلا إذا كان الوصول العام إليها يضر بأحد الأهداف المشروعة الواردة في المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وهو المبدأ المعروف بمبدأ "الحد الأقصى لكشف المعلومات"، وهو ما يعني أنه إذا لم تبرر الحكومة حجب المعلومات لأسباب تتعلق بالأمن القومي أو لحماية حقوق الآخرين، فإن عليها أن تجعل المعلومات متاحة لعامة الناس، وأفضل الطرق لتنفيذ هذا الالتزام هو تشكيل هيئة إدارية مستقلة تستطيع أن تتلقى طلبات الجمهور للحصول على المعلومات، وتسهيل عملية الوصول إلى المعلومات المطلوبة من ناحية، ثم أنه في حال ما إن ادعت الحكومة أن جزءا معينا من المعلومات لا ينبغي إتاحتها للجمهور، فإن تلك الهيئة تستطيع أن تراجع هذا الإدعاء، وتقرر مدى مشروعيته من ناحية أخرى. وفي كل الأحوال يجب أن يملك الأفراد الحق في الطعن أمام المحاكم في مثل تلك القرارات. ولا يوافق

¹ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة: دراسة في التشريعات الإعلامية العربية المغرب . الجزائر . تونس . لبنان . البحرين، مرجع سابق، ص 19.

² سعيد السلمي: أشغال ندوة وطنية بعنوان: الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، مرجع سابق ص 44.

المبدأ الخامس عشر من مبادئ جوهانسبرغ على حجب المعلومات لأسباب تتعلق بالأمن القومي "إذا كانت المصلحة العامة في المعلومات تفوق الأذى الذي يلحق الأمن القومي"¹.

الفرع الثالث

التشدد في العقوبات والتدابير يجافي القواعد المعيارية الدولية لحرية الإعلام

مما سبق عرضه بشأن السياسة العقابية لدى كل من المشرعين الجزائري والمغربي تجاه جرائم الإعلام، يتبدى لنا أن هناك تشابه بين التشريعين مثل باقي التشريعات المغربية بشأن التشديد في العقاب على هذا الصنف من الجرائم المتعلقة بالإعلام.

فتكاد تشريعات الجزائر والمغرب توحى بأنها قوانين جنائية للإعلام، وبالأخص التشريع المغربي وذلك بفعل مكانة النصوص الجزرية المتضمنة فيها، والتي تكاد تغطي جزءا كبيرا منها. فرغم محاولة هذه التشريعات إلغاء بعض العقوبات الحبسية والتخفيف من البعض الآخر، إلا أن ما تبقى منها لا يزال ثقيلا جدا. فالتشريع المغربي بعد تعديله سنة 2002 حاول حذف مجموعة من العقوبات الجنائية²، والمشرع الجزائري أحدث تطور فيما يخص المقتضيات المتعلقة بالعقوبات الجنائية بين 1982 و1990 حيث كانت ترد هذه الأخيرة في الباب الخامس من قانون 1982 من المادة 85 إلى المادة 128 أي ما يعادل 43 مادة، مما كان يدفع نحو الاعتقاد أننا فعلا أمام قانون جنائي للإعلام وليس أمام قانون للإعلام ينضم واحدة من أهم الحريات التي أتت بها المواثيق الدولية. وينطبق ذلك مع قانون 1990³، وإن تم تقليص عدد المواد المتعلقة بها كما ذكرنا إلى 24 مادة ليحاول بذلك هذا القانون التخفيف من العقوبات الجنائية إذا ما قورن بسلفه، وتماشيا مع ما يطمح إليه المشرع من ليبرالية فقد قلصها المشرع مرة أخرى إلى حدود 11 مادة في القانون العضوي الحالي لعام 2012. وينبغي التذكير بأن التخفيف من العقوبات الجنائية أمر مرتبط بالتطورات السياسية التي مرت بها هذه الدول، كما أنه مرتبط بالتطورات التي عرفتها حقوق الإنسان على المستوى العالمي، وخاصة في ظل النظام العالمي الجديد، حيث عولمة الليبرالية والديمقراطية وحقوق الإنسان، وبالتالي عولمة حرية الإعلام، وعولمة حرية الرأي والتعبير⁴.

فالمشرع الجزائري يلاحظ عليه التحول الملموس في السياسة العقابية وتجنب المغالاة فيها، وذلك في القانون العضوي الجزائري الأخير الذي تراجع عن العقوبات السالبة للحرية في الجرائم الواردة في المواد 116 – 117 – 118 – 119 – 120 – 121 – 122 – 123 – 124 – 125 – 126، كما رفعها عن الجرائم الواردة في قانون العقوبات والمتعلقة فقط بالإساءة الموجهة لرئيس الجمهورية والتي نصت عليها كما ذكرنا المادة 144 مكرر أو الموجهة للهيئات العمومية المذكورة في المادة 146، على أن تبقى العقوبة السالبة للحرية في بقية الجرائم الواردة في قانون العقوبات بشرط أن

¹ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة- دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب-الجزائر-تونس- لبنان-البحرين، مرجع سابق، ص 20.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 96.

³ نفس المرجع، ص 97.

⁴ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 97 - 98.

ترتكب بواسطة إحدى وسائل الإعلام وهي الجرائم الواردة في المواد 62 - 64 - 66 - 67 - 69 - 70 - 77 - 87 مكرر 4 - 87 مكرر 5 - 96 - 100 - 144 - 144 مكرر 2 - 146 - 298 - 298 مكرر - 299 - 303 مكرر - 303 مكرر 1 - 310 - 333 مكرر - 342 - 343 - 347 من قانون العقوبات.

فكثيرا ما يتم اللجوء إلى تطبيق القانون الجنائي في قضايا الجرح والجرائم بواسطة وسائل الإعلام، مع العلم أنه ليس هناك جرائم صحفية ولكن هناك جرائم ترتكب بواسطة وسائل الإعلام، ولذلك فالتشريعات المغربية ومن بينها الجزائية والمغربية غالبا ما ينظر إليها من طرف الدارسين على أنها قوانين جنائية للإعلام. ومع ذلك وبالرغم من هذا التقدير، فإنه عند محاكمة الصحف غالبا ما يتم الاستناد بالقانون الجنائي في كافة الدول المغربية بغية تطبيق بنوده على القضايا الإعلامية، ويحدث ذلك عندما يراد تشديد العقوبة على المتهم، وعندما يقدر أن العقوبات الواردة في قانون الإعلام غير كافية، رغم أنها عقوبات متشددة أصلا وفق نص قانون الإعلام، ويتم بالتالي الاستناد بالقانون الجنائي للتنقيب من خلاله على عقوبات أشد ومن تلك الواردة في قانون الإعلام¹.

فموجب قانون العقوبات الجزائي توبع المدون عبد الغني علوي من قبل السلطات الجزائية بتهمته "إهانة هيئة نظامية" و"الإشادة بأعمال إرهابية"، وتتعلق التهمة الأولى، حسب محاميه أمين سيدهم بصور نشرها بحسابه في "فايس بوك"، يسخر فيها من الرئيس عبد العزيز بوتفليقة ومن الوزير الأول عبد المالك سلال، وكتب عبد الغني في صفحته "ارحل عنا"، ويقصد الرئيس بوتفليقة. أما التهمة الثانية المتصلة بالإرهاب، فأصلها معطف أبيض مكتوب عليه بالأسود "لا إله إلا الله"، عثر عليه رجال الأمن عندما فتشوا بيت عبد الغني بتلمسان، وتم تكييفها على إنها "إشادة بالإرهاب"².

لقد طرحت قضية عبد الغني على التحقيق بمحكمة سيدي محمد بالقطب المتخصص وتم إيداعه في الحبس المؤقت بسجن سركاجي بسبب التعبير عن قناعاته على الفايس بوك ووسائل التواصل الاجتماعي، وفي مقابل ذلك طالبت المنظمة الحقوقية الدولية "هيومن رايتس ووتش" من الحكومة الجزائية إسقاط تهمة "الإرهاب" و"إهانة هيئات نظامية" عن عبد الغني علوي. وأشارت إلى أن علوي (24) سنة، اعتقل في 15 سبتمبر 2013 بعد أن نشر صورا ورسوما كاريكاتورية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة على صفحته في الفايس بوك، وانتقد الترشح المحتمل للرئيس في الانتخابات المقبلة. واعتبرت المنظمة: "أي محاولة لتجريم الانتقاد السلمي أو حتى الإهانة الموجهة إلى موظفين عموميين، أو مؤسسات تعد انتهاكا للمعايير الدولية لحرية التعبير"³.

فعلى حد تعبير المحامي أمين سيدهم: "هناك تجاوز صريح لمبدأ احترام حرية التعبير، وهو حق مكرس بمضمون المادة 41 من الدستور الجزائري، ومكفول أيضا بنص المادة 19 من العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، الذي صادقت عليه الجزائر في سنة 1989، وهي ملزمة بتطبيق مضمونه، لأن القانون الدولي يسمى على القانون الوطني بنص الدستور"⁴.

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 98.

² جريدة الخبر، العدد 7225، الخميس 17 أكتوبر 2013، ص 3.

³ نفس المرجع، ص 3.

⁴ جريدة الخبر، العدد 7228، الأحد 20 أكتوبر 2013، ص 4.

وذكر إريك قولدستين، نائب المدير التنفيذي لقسم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في المنظمة، أن السلطات الجزائرية يروق لها الحديث عن الانفتاح والإصلاح، ولكن الواقع مختلف، وتحتاج الجزائر إلى التوقف عن اعتقال الأشخاص بسبب التعليق السلمي، ويشمل هذا انتقاد الحكومة أو الرئيس". وأضاف: "بينما تسعى الجزائر إلى الحصول على مقعد في مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، فإن هذه المحاكمات تضاف فقط إلى سجل السلطات في قمع التعبير السلمي والتجمع وتكوين الجمعيات"¹.

إن المشرع الجزائري يلاحظ عليه أنه قد ذهب في اتجاه إلغاء العقوبات السالبة للحرية في الجرائم التي لا ترتكب سوى من طرف الصحفي والواردة في القانون العضوي للإعلام، وأضاف لها جرائم السب أو القذف أو الإهانة الموجهة لرئيس الجمهورية، أو ضد البرلمان أو إحدى غرفتيه أو ضد المجالس القضائية أو المحاكم أو ضد الجيش الوطني الشعبي أو أية هيئة نظامية أو عمومية أخرى والتي نصت عليها المادتين 144 مكرر و146 على التوالي من قانون العقوبات. ومن هنا يلاحظ أن جميع العقوبات الخاصة بالسجن المنصوص عليها في المواد من 77 إلى 99 من قانون 90-07 تم إلغاؤها، وقد تم ذلك في مقابل الاحتفاظ فقط بعقوبات متعلقة بالغرامات على مستوى قانون الإعلام، والتي صدرت بشأنها العديد من الانتقادات المتفاوتة الحدة حيث يرى البعض أن الغرامات ثقيلة وتهدد بشل المهنة.

بينما يلاحظ على العموم أن القانون المغربي الجديد لم يعمد إلى إلغاء العقوبات الحبسية كما كان مأمولاً، بل أبقى عليها كما هو الشأن في الفصول 13 - 20 - 28 - 29 - 30 - 39 - 42 - 45 - 46 - 47 - 51 - 52 - 53 - 59 - 65، في حين خفض بعضها كما هو الشأن في الفصول 13 - 20 - 28 - 29 - 42 - 45 - 46 - 47 - 51 - 52 - 53 - 59 - 60²، أما العقوبات الحبسية التي تم إلغاؤها، فهي تلك الواردة في الفصول 21-25-26-33-35-36-43-48³.

ويتضح من خلال هذا الجرد أن القانون سار في اتجاه إلغاء العقوبات الحبسية بالأساس في الفصول التي كان فيها الحبس لا يتجاوز أياماً أو في حالات قصوى بضعة أشهر، بينما تم الإبقاء على العقوبات الحبسية الطويلة الأمد وأحياناً التخفيف منها ولو بشكل يجعل العقوبات الحبسية الملغاة تظل دائماً كبيرة رغم تخفيضها. ومن ناحية أخرى، فإن أغلب الفصول التي عرفت إلغاء العقوبات الحبسية أو تخفيضها كانت تشمل المزج بين العقوبتين، أي توقيع إحدى العقوبات الحبس أو الغرامة⁴.

كما نص القانون الجديد المتعلق بالصحافة رقم 00-77 في إطار التعديلات التي حملها على العقوبات المالية، حيث عمد إلى رفع بعضها كما هو الشأن في الفصول التالية: 2 - 7 - 8 - 9 - 13 - 20 - 21 - 23 - 25 - 26 - 28 - 29 - 33 - 36 - 39 - 40 - 43 - 45 - 47 - 51 - 52 - 53 - 54 - 55 - 59 - 65 - 66.

¹ جريدة الخبر، العدد 7227، السبت 19 أكتوبر 2013، ص 3.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 287 - 288.

³ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، ص 203.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 287 - 288.

ويلاحظ من خلال هذه الفصول أن القانون رفع من العقوبات المالية بشكل قرب الحد الأدنى للعقوبات للحد الأقصى في الوقت الذي احتفظ بالعقوبة المالية نفسها في الفصل 30 وخفضها في الفصلين 38 - 40¹.

وهكذا يظهر غلبة الطابع الاحترازي الوقائي على الأحكام المتضمنة في هذا النص القانوني، ذلك أن مجرد قراءة عابرة ومتأنية لمختلف نصوص هذا القانون تؤدي بنا إلى الوقوف على اشتغال هذه النصوص على:

1- جناية واحدة تتعلق بعيب الإهانة للذات الملكية وأصحاب السمو الملكي الأمراء والأميرات (الفصل 41).

2- ست (6) جنح تأديبية تصل عقوبتها القصوى إلى خمس سنوات حبساً (الفصول 20-30-39-40-42-77)².

3- سبعة عشر (17) جنحة ضبطية (الفصول 2-13-21-26-28-29-33-36-39-43-45-47-48-52-53-59-65).

4- تسعة وثلاثين (39) عقوبة مالية بالغرامة المتروحة ما بين درهم ومليون درهم³. وفي هذا يرى رجال الصحافة المغاربة أن القانون المنظم لمهنتهم رغم التعديلات المدخلة عليه مؤخراً، يبقى غير متناسب مع المرحلة التاريخية التي يمر منها المغرب والعالم بأكمله والتي تبقى محكومة بمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان⁴. فإذا لم يكن ذاك القانون قادراً فعلاً على حماية حرية الصحافة ومنظم لممارستها، وواضع ل ضمانات قانونية تحمي ممارستها من تعسفات الإدارة ومن شططها، فما الفائدة أصلاً من إدخال التعديلات عليه⁵.

وإذا كان هذا هو الحال مع قانون الصحافة رقم 77-00 فالقانون رقم 77-03 المتعلق بالسمعي البصري ورد فيه نص واحد وهو نص المادة 71 لجأ فيه المشرع إلى العقوبة السالبة للحرية إلى جانب الغرامة المالية أو بإحدى هاتين العقوبتين كما ذكرنا سابقاً، بينما اعتمد هذا القانون على العقوبات المالية في المواد من 72 إلى 77، وكل هذه العقوبات الحبسية منها أو المالية تتعلق بمخالفات شكلية وإجرائية ولا علاقة لها بجرائم التعبير، وعلى العموم فهي الأخرى محصورة فيما يلي:

1- سبعة مخالفات جنحية وردت في المواد (71-72-73-74-75-76-77).

2- عقوبة حبسية واحد نصت عليها المادة 71.

3- سبعة غرامات متروحة ما بين 10.000 إلى 1.000.000 درهم.

وإذا كان القانون التعديلي الجديد رقم 77-00 قد لبي بعض مطالب الصحفيين وبعض مطالب المجتمع المدني، بتحفيظه أو إلغائه لبعض العقوبات الحبسية، فإنه ينبغي القول بأن التشريع المغربي لحرية الإعلام حتى مع القانون الجديد لا زال يشكو من هيمنة العقوبات الجنائية التقليدية من الحبس والغرامة،

¹ نفس المرجع، ص 287 - 288.

² أحمد صائم، مرجع سابق، ص 123.

³ نفس المرجع، ص 123.

⁴ أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 122.

⁵ علي كريمي: حقوق الإنسان والحرية العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، ص 225.

على التدابير الجزية كلها¹. بل إنه لم يتم تخفيض العقوبات الحبسية حتى إلى المستوى الذي كانت عليه أثناء صدور قانون الصحافة سنة 1958، وعلى سبيل المثال فالفصل 41 من قانون الصحافة يعاقب على المس بكرامة الملك وكرامة الأمراء والأميرات لمدة تتراوح ما بين سنة واحدة وخمس سنوات وبغرامة مالية تتراوح ما بين عشرة آلاف ومائة ألف درهم مع وجوب الجمع بينهما أي العقوبة الحبسية والعقوبة المالية. وإذا كان من المستساغ الإبقاء على العقوبات الحبسية المناسبة في قضايا التحريض على ارتكاب الجح والجرائم الماسة بالأشخاص (القذف والسب) مع استثناء ما تعلق بالمهام الوظيفية عند الإثبات وبانتهاك حرمة الآداب العامة وبالنشريات المنافية مع الأخلاق والآداب العامة، فإنه من غير المقبول الإبقاء على العقوبات الحبسية في غير الأحوال المذكورة بل إن القانون في بعض المخالفات رفع من مبلغ الغرامات المالية²، بينما أن التوجه العام الدولي يسير نحو البحث عن البدائل الأكثر ملائمة ونجاعة.

فحتى على افتراض أن العقوبات الحبسية ضرورية في بعض الحالات فإنه ينبغي أن تكون محصورة ومعزولة في حالات بعينها ولا تتعداها إلى ما دونها، مع إلغاء العقوبات الحبسية في مجالات أخرى واستبدالها بعقوبات مهنية مثل نشر أحكام الإدانة، أو نشر اعتذار محرر من طرف القضاء، أو تخصيص حيز يبقى أبيضاً فارغاً ويتم ذلك في مجموعة من الأعداد بحيث يتناسب مع خطورة المخالفة³.

لا شك أن النص على الحبس كعقوبة لجرائم النشر التي كثيراً ما يتعرض لها الصحفيون في ممارستهم لأعمالهم من شأنه أن يلقي الخوف في أنفسهم ويجعلهم يترددون أو يحجمون عن نشر بعض الأمور - رغم أهميتها - خشية ما قد يتعرضون له من حبس في حالة ارتكاب إحدى جرائم النشر، وهو ما يفرض عليهم أعمال واجب الرقابة الذاتية التي كثيراً ما تهدر حرية الإعلام وتخرجها عن مضمونها، وبالتالي تعطيل نصوص المواثيق الدولية المصادق عليها وخلق واقع بعيد عن تطبيق المعايير الدولية لحرية الإعلام وحقوق الإنسان، ولذلك جاء في التقرير السنوي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان في الجزائر، برئاسة السيد فروق قسنطيني في تقريرها السنوي لعام 2012، التأكيد على ضرورة "تطوير مقاربات أكثر تأثيراً لإزالة أوجه القصور التي يعاني منها حقل الإعلام"⁴، مبرزة أن اللجنة "تناضل من أجل أن تستفيد حرية الصحافة من بيئة ومن إطار قانوني ملائمين لازدهار قطاع إعلام تعددي يحظى بدعم الدولة وحمائتها"⁵.

لذلك قيل أن استبدال عقوبة الغرامة بعقوبة الحبس أفضل لصالح حرية الصحافة وتشجع العمل الصحفي الذي قد يعرض صاحبه لمواجهة جرائم النشر بجهالة أو بحس نية، كما أن عقوبة الغرامة يمكن أن تكون أكثر ردعاً لأصحاب الصحف - إذا كان مبلغها كبيراً - من مجرد حبس أحد الصحفيين العاملين لديهم ممن يسهل الاستغناء عنهم بغيرهم من المتوافرين في سوق العمل.

¹فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 227.

²نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة- دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب-الجزائر-تونس- لبنان-البحرين، مرجع سابق، ص 77.

³علي كريمي: حقوق الإنسان والحرية العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، ص 227.

⁴جريدة الخبر، العدد 7129 السبت 17 سبتمبر 2011، ص 31.

⁵نفس المرجع، ص 31.

وإذا كان العالم يسير نحو إلغاء عقوبة السجن لأصحاب الرأي، فإننا نجد الجزائر تسبح عكس التيار الذي أصبح عقيدة لدى الأغلبية الساحقة من شعوب العالم وإن عدلت عن بعض العقوبات السالبة للحرية في مجال جرائم الصحافة – كما ذكرنا سافلا - بما اعتبر بالتقدم النسبي في مسار الاستجابة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان عامة ونجاحا لحرية الإعلام خاصة¹، بينما بقيت المغرب لحد الساعة في هذا الاتجاه المنغلق على حرية الإعلام. وفي محاولة منها لاستدراك الوضع ستقدم الحكومة المغربية إلى البرلمان قانونا جديدا للصحافة لا يشتمل على عقوبات بالسجن، وذلك لأول مرة في تاريخ قوانين الصحافة في المغرب، حيث ظل الصحفيون والحقوقيون ينتقدون باستمرار القانون الحالي الذي تنص كثير من بنوده بسجن الصحفيين في حالة صدور أحكام قضائية ضدهم، وستدرس الحكومة هذا القانون الذي أعدته لجنة خاصة قبل تقديمه إلى البرلمان². فبمجرد صدور الدستور الجديد للمملكة لعام 2011 والذي يوسع من مجال الحريات ويشجع على التنظيم الذاتي لمهنة الصحافة و يضمن الحق في الوصول إلى المعلومة، فتحت الحكومة الجديدة في جانفي 2012 الحوار مع المهنيين وعملت على توسيع المشاورات لتحسين مشروع قانون الصحافة والنشر لسنة 2007 وفق مستجدات دستور سنة 2011، وقامت في أكتوبر 2012 بتعيين اللجنة العلمية للحوار والتشاور حول مشروع مدونة الصحافة و النشر، وكلل هذه المجهودات حفل اختتام الورش العلمي والفكري حول مراجعة قانون الصحافة والنشر وذلك في 17 أبريل 2013، بمناسبة انتهاء عمل اللجنة العلمية الاستشارية التي تتكون من شخصيات مشهود لها بالعطاء لمهنة الصحافة والنشر، إضافة إلى إشراك الفعاليات المهنية وتيارات الفكر والرأي، فضلا عن ممثلين لوزارتي الاتصال والعدل والحريات، هذا وقد عقدت اللجنة العلمية 13 اجتماعا عاما، بالإضافة إلى عدد كبير من اجتماعات اللجان الفرعية. ومن بين الأمور التي انتهت إليها تعزيز ضمانات الحريات الصحافية انسجاما مع الدستور المغربي ووفق الالتزامات الدولية للمغرب باقتراح إلغاء العقوبات السالبة للحرية من قانون الصحافة، وتعويضها بالمسؤولية الاجتماعية والتعويض المدني وبالعقوبات المالية المناسبة، وتوسيع وتقوية اختصاصات السلطة القضائية في قضايا الصحافة والنشر على العموم.

هذا ونشير إلى أن حرية الإعلام لا تعاني من العقوبات السالبة للحرية أو العقوبات المالية فقط بل تزداد حدة الخناق على هذه الحرية بما يجعلها في غير مستوى المعايير الدولية التي أتت بها النصوص المصادق عليها من قبل الدولتين، وذلك بفعل التدابير العقابية التي تطال النشرية في حد ذاتها، حيث نلفت النظر في هذا المقام إلى أن المشرع الجزائري وسع في الترخيص للقضاء في الحكم بتعطيل أو إقفال الصحيفة وذلك في المواد 116 – 118 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام، وكذلك بخصوص الجرائم الواردة في المادتين 303 مكرر – 303 مكرر 1 من قانون العقوبات طبقا لنص المادة 303 مكرر 2 من نفس القانون، وهذه العقوبة في الحقيقة ما هي إلا عقوبة جماعية توقع لا على من ارتكب الفعل المحظور فقط بل تتجاوز به إلى غيره من الصحفيين والعاملين بالصحيفة والتي توقع على الجريدة مع إبقاء الجزاء الجنائي على الصحفي.

¹ زينب عسلي: واقع الصحفي بين حرية التعبير وقانون العقوبات، جريدة المستقبل، العدد 575، الصادر بتاريخ: 20 ماي 2005، ص 11.
² أحمد الصايغ: مرجع سابق. ص 122.

وقد طبقت هذه القاعدة في قضية يومية "لاتريبين" التي أوقفت لمدة 6 أشهر وحكم على مديرها ورئيسة التحرير ورسامها بعقوبات سجن مختلفة مع وقف التنفيذ، وكانت المتابعة القضائية انطلقت بسبب رسم كاريكاتور رأت الهيئات التي رفعت الشكوى أنه يمس بالعلم الوطني، ودافع الصحفيون بقولهم بأن للكاريكاتور تأويلات عديدة وأن الرسام لم يقصد أصلاً المساس بالعلم الوطني، ولكن لم تقبل حجج المتهمين، وصدر حكم بحبس الرسام وإغلاق الجريدة لمدة 6 أشهر¹.

كما أن التدابير العقابية المنصوص عليها أيضاً في الظهير المغربي لعام 1958 تتميز بالمكانة التي توليها للجانب الأمني والوقائي، إذ يلاحظ أن المشرع خصص لتطبيقها عدة حالات، لكنه اتبع أسلوباً يجعل القارئ يخلط بين مفهومها كتدابير أمنية، واستعمالها كتدابير عقابية. فالمشرع نص على التوقيف القضائي²، والحجز³، والمنع⁴، والمصادرة⁵. وقد أدى هذا الوضع إلى استئصال حدة الخناق على مهنيي قطاع الإعلام والسلطات الوصية على هذا القطاع حيث لم تتوقف النقابة الوطنية للصحافة المغربية عن انتقاد بعض البنود المنظمة للعمل الإعلامي بالمغرب لكونها لا تنسجم، في تصورها، مع مقتضيات حرية التعبير والرأي، ولكونها تسير في اتجاه التضييق على فضاء اشتغال هذا العمل وتبلوره⁶.

وقد كان إيقاف وحجز ومصادرة الدوريات والتسجيلات من طرف النيابة العمومية محل انتقاد كبير ضمن المهتمين بحرية الإعلام وقوانين الصحافة في الداخل والخارج في الجزائر والمغرب على حد السواء. ففي تقريرها المضاد للتقرير الحكومي المقدم أمام لجنة حقوق الإنسان الأممية بجنيف في 25 و26 أكتوبر 2004 (المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية)، والذي تقدمت به الجمعية المغربية لحقوق الإنسان المقدم بدوره للجنة حقوق الإنسان في أكتوبر 2004 بجنيف، أشارت الجمعية المغربية لحقوق الإنسان إلى النواقص التي يعرفها قانون الصحافة، وإلى سرد العديد من الانتهاكات التي كان الصحفيون ضحية لها والهيئات الإعلامية التي تعرضت إما للتوقيف أو للحجز وذلك في الفترة الممتدة ما بين 1999 و2003.

وبعد مناقشة التقرير الحكومي من طرف لجنة حقوق الإنسان بجنيف أصدرت اللجنة ملاحظاتها النهائية حول تقرير الحكومة المغربية، ونسوق في هذا المجال الملاحظات المتعلقة بحرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة، وجاء فيه "تعتبر اللجنة عن انشغالها لما يتعرض له الصحفيون من عقوبات وتحريشات أثناء مزاولتهم لمهامهم، يجب على الدولة (المغرب) اتخاذ إجراءات من شأنها الحد من المضايقات التي يتعرض لها الصحفيون، وأن تعمل على أن تكون قوانينها وممارساتها في هذا المجال تستجيب لما تنص عليه المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية⁷.

¹ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة- دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب-الجزائر-تونس- لبنان-البحرين، مرجع سابق، ص 77 - 118.

² المادتان: 23 و75.

³ المواد: 58، 29 و64.

⁴ المادة 66.

⁵ المادتان: 29 و66.

⁶ فيصل بن لغمازي: التواصل السياسي في المغرب- المنظومة التواصلية/الإعلامية، مرجع سابق، ص 88.

⁷ نجاد البرعي وآخرون: مرجع سابق، ص 84.

ويستنتج من الملاحظات السابقة أن ممارسة حرية الصحافة تعاني من معوقات على مستوى النصوص كما على مستوى الممارسة، هذه المعوقات تحرف إلى حد كبير بعض مقتضيات، التي تبدو ليبرالية في القانون، وهذا ما يقتضي إعادة صياغة للقانون حتى يكون منسجما مع مقتضيات العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ومع متطلبات المجتمع الديمقراطي¹.

إنه من اللازم مراجعة قانون 1958 المأخوذ أساسا عن قانون 1914 الذي وجد مصدره من القانون الفرنسي لسنة 1881، وذلك أخذا بعين الاعتبار المكانة المتميزة التي تحتلها الصحافة باعتبارها أداة من أدوات التنمية التي تعتمد عليها الشعوب في تطوير مجتمعاتها وتقدمها، وكون الصحافة ووسائل الإعلام بصفة عامة ركن من أركان النظم والمجتمعات الديمقراطية، ولا شك أن ذلك يتطلب فسخ المجال للصحافة والصحفي للقيام بتحمل مسؤولياته كاملة والمشاركة في إبداء رأيه في كل تشريع يخص هذا المجال.

كما يجب الأخذ بعين الاعتبار عند كل مراجعة وإصلاح أن العقوبات الجنائية التقليدية تتعارض مع فلسفة حرية التعبير والرأي كحرية أساسية، وبالتالي ضرورة التركيز على المظاهر المهنية والسلوكية في العقاب².

من المفروض اليوم التأكيد على ضرورة تعديل التشريعات الإعلامية وكذا التشريعات ذات الصلة بالإعلام كالقانون الجنائي على وجه الخصوص، وذلك في كل من الجزائر والمغرب بإلغاء ما أدخل فيه من عقوبات تهم الجرائم والمخالفات الصحفية، انسجاما مع التوجه العالمي، كما يطالب بذلك مقرر الأمم المتحدة "حول حرية الرأي والتعبير". ففي 18 يناير 2000 طالب مقرر الأمم المتحدة من جميع الحكومات أن تسهر على أن لا تكون جرائم الصحافة معاقبا عليها بموجب عقوبات حبسية، ماعدا الجرائم المتعلقة بالعنصرية، والتمييز العنصري، والدعوة إلى العنف. فالحبس كعقوبة مهددة لحرية التعبير عن الرأي، واللجوء إليه فيه مساس خطير بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا³. ويبدو أن الفاعلين الإعلاميين والحقوقيين والسياسيين أدركوا مغزى اهتمام الأمم المتحدة بالموضوع، لذلك كثرت المناداة بإلغاء كثير من العقوبات الجنائية من قانون الإعلام، وبدأت بعض الاستجابات الخجولة لذلك هنا وهناك⁴. فالعقوبة هي الجزاء الذي يفرضه المشرع على من يرتكب جريمة من الجرائم الواردة في القانون، وهي تمثل أساس تحقيق الردع بالنسبة لجرائم الحق العام، إلا أنها تشكل الاستثناء في جرائم الصحافة والإعلام، إذ أنها وجدت لحماية المصالح العامة والخاصة. فالعقوبة في ميدان الإعلام تزداد أهمية لأنها تتعلق بمجال من المجالات الحريات العامة، لذا يجب أن تراعي حرية التعبير وتتلاءم مع خطورة الفعل المرتكب بمعنى أن تكون "ضرورية في مجتمع ديمقراطي" على حد تعبير المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان⁵.

¹ منجب المعطي: مرجع سابق، ص 80.

² أحمد الضارفي: تلقى الخبر والأخبار في العمل الصحفي، المحاماة، العدد 35- مايو 1993، ص 142.

³ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 98.

⁴ نفس المرجع، ص 99.

⁵ Derieux. E.I : La responsabilité des médias : responsables, coupables, condamnables, punissables ? J.C.L.P.G , 1999, P 1339.

الفرع الرابع

اعتماد المشرع سياسة الغموض والإبهام ينافي روح المادة 19 من العهد الدولي

يبدو أن التشريع في حد ذاته قد يكون مصدر خطر، لما يفسح المجال إلى تأويلات واقتراضات عديدة أمام القاضي، وتطبيقات بعض الجرح يمكن أن تظهر بالخصوص خطورة عندما تكون معرفة بمصطلحات واسعة وفضفاضة كما ذكرنا سالفًا، وبالتالي تكون قابلة للتفسير الواسع¹، وبالخصوص عندما يكون لها طابع سياسي. ويصبح مجرد التعبير عن الآراء المرتبطة بالخيارات السياسية الأساسية أو ما يطلق عليه في العرف بالمصلحة العليا للجماعة، يمكن أن يمهد توجيه الاتهام إلى الصحفيين ووسائل الإعلام.

ففي قوانين عديدة للصحافة تجرم ممارسات صحيفة عادية تدخل في إطار حرية الرأي والتعبير، حيث أن انتقاد السلطات، ولو على أسس وحقائق لا يرقى إليها الشك غالبًا ما يتحول إلى تهمة "القذف"، ونشر أخبار تهدد "النظام العام"، أو "الأمن العام" أو أمن الدولة أو استقرار البلاد.

فالغموض لا يتعلق في التشريع الجزائري بما يوجه إلى الساسة والمسؤولين من ألفاظ إهانة وقذف وغير ذلك مما يمس الشرف والاعتبار، ولكنه ذهب إلى التوسع في إطار دائرة الجرائم الماسة بأمن الدولة والأسرار الدفاعية وغيرها. فقد أكثر المشرع الجزائري من الأفعال التي اعتبرها أفعالاً إجرامية متعلقة بأمن الدولة من الداخل والخارج، ووقف المشرع موقف المتشدد منها من خلال ما فرضه من عقوبات على تلك الجرائم².

إنّ المشرع المغربي كان أكثر غموضاً من نظيره الجزائري، إذ نجد أن مضمون قانون الحريات العامة المغربي، في كثير من الأحيان، يأتي عاماً وغامضاً ومتضمناً لمفاهيم جد عامة وفضفاضة وتحتل عدة تأويلات، الشيء الذي يجعل السلطات الإدارية تفسرها على هواها، ووفق مصالح ورغبات القائمين على أعمال هذه السلطات. كثيرة هذه المواضيع والجوانب التي نلمس فيها استخدام هذه التعابير الغامضة والفضفاضة في قوانين الحريات العامة، وتلك أمور ينبغي توضيحها في ديباجة مدونة الحريات العامة، بتفسير المقصود بالنظام العام، وبالأمن العام وما المقصود بالمقدرات، وبالأسس السياسية والدينية للمملكة. إن مثل هذه المفاهيم الفضفاضة نصادفها بكثرة في الظهير المنظم للإعلام والاتصال، كما نجدها في الظهير المنظم للجمعيات والتجمعات. إنّ غياب تحديد مضامينها قد أفسح المجال أمام تضارب التأويلات بشأنها، فاستفادت السلطات العمومية من غموضها لتفسرها بما يخدم رغبتها ورغبة القائمين عليها³.

إن التعديلات الجديدة تتضمن أيضاً مفاهيم غامضة تتيح منع أو توقيف دوريات والحكم عليها بغرامات و/ أو السجن عندما تمس "الدين الإسلامي، المؤسسة الملكية، أو الوحدة الترابية"، أو عندما

¹ وهي حالة جنح الأخبار الزائفة أو المغرضة التي من شأنها المساس بالنظام العام وكذلك الإساءة إلى رئيس الدولة.

² نجاد البرعي وآخرون: مرجع سابق، ص 114 - 115.

³ عبد الرحيم بن دراوي: مرجع سابق، ص 57.

تسيء للملك، أو الأمراء والأميرات¹. وعلاوة على ذلك، حمل النص الجديد (الفصل 30 المعدل) لأول مرة تعبير "قيم مقدسة"، والذي ينص على معاقبة الصحفيين الذين لا يحترمون هذه القيم. فهذا المفهوم يشمل الدين الإسلامي، المؤسسة الملكية، الوحدة الترابية، النظام العام والاحترام الواجب للملك. ورغم أن القانون حددها بدقة في المواد المتعلقة بالصحافة وبالمشورات الأجنبية، فقد وسعه القضاء، ليشمل الصحافة والصحفيين المغاربة، وهذا ما أدى إلى تضيق أكثر لحرية الصحافة وأخضع كتابات الصحفيين للسلطة التقديرية للقاضي². فيمكن نظير تأويلات خاصة بهذه التعابير معاقبة الصحفيين الذين يطرحون الأسئلة المتعلقة بالسلطات الواسعة للملك أو مكانة الإسلام في الدولة وبدوره في شرعنة السلطة الملكية³. إن هذه المفاهيم الغامضة تشكل عوائق حقيقية أمام ممارسة حرية الصحافة، حتى ولو أن الصيغة الجديدة من النص تعهد بالعقوبات لوزارة العدل⁴.

كذلك يتجه الإطار المنظم لحرية الصحافة في المغرب، نحو مزيد من الغموض، عند تعريفه لمسألة السب والقذف، فالمادة 44 تعرف السب بأنه "كل تعبير مهين للكرامة أو عبارات احتقار أو شتم، لا يشتمل على أي اتهام. أما القذف حسب منطق النص فهو: "كل إدعاء أو عزو عمل يمس بشرف أو حرمة الأشخاص أو الهيئة التي يعزى إليها هذا العمل. ويعاقب على نشر هذا الإدعاء سواء كان النشر بطريقة مباشرة أو بطريقة النقل حتى. ولو أفرغ ذلك في صيغة الشك والارتياب...". فالنص لم يحدد بدقة ما المقصود بالقذف، بل جاء بعبارات عامة وشاملة قابلة لأكثر من تأويل، والخطير في هذا التوجه العقابي كما أكدته الممارسة هو تركيزه على حماية الشخصيات العمومية، وفي تناقض عجيب يعتبر نقدهم حتى في مهامهم "العمومية" قذفا، فيما لا يتم معالجة الحالات الاستثنائية والحقيقية في التشهير والقذف التي تقتربهما "صحافة الرصيف"⁵.

إن نفس الشيء يلاحظ في التشريع الجزائري، إذ من خلال العديد من تلك الشكاوى لوحظ أن هناك تأويلا واسعا لمادة القانون الجنائي التي تعرف "القذف" على أنه: "كل قول أو كتابة من شأنها أمن تمس إحساس شخص"، ما يمنع ويهدد الصحفي أثناء تأديته لواجبه الذي يملي عليه البحث عن الحقيقة وكشفها. ومما يزيد الأمر تعقيدا هو أن القانون لا يميز بين الخبر أو المقال الكاذب أو الصحيح وإنما يكتفي بالعقاب على أي مقال من شأنه أن يمس إحساس الأشخاص أو مشاعرهم، كما لا يميز القانون بين الخبر الجاف الموضوعي وإدلاء الرأي الشخصي أو التقييم النسبي أو الانطباع الذاتي إزاء شخص أو وضعية ما⁶.

إن المنطق الأخلاقي يقتضي تضمن أي قانون على مقتضيات كفيلة بحماية كرامة الأشخاص وحرمة المؤسسات والنظام العام، إلا أن هذا التصور لا يبرر إصدار قوانين تترك الأبواب مشرعة لقمع حرية الصحافة، فالصحافة بدورها لها الحق في ضمان حق ممارستها بحرية، وهو التصور الذي

¹ الفصل 41.

² منجب المعطي: مرجع سابق، ص 79.

³ نفس المرجع، ص 78.

⁴ نفس المرجع، ص 79.

⁵ علي كريمي: حقوق الإنسان والحرية العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، ص 35 - 36.

⁶ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة- دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب-الجزائر-تونس- لبنان-البحرين، مرجع سابق، ص 118.

دافعت عنه كل المنظمات الحقوقية في المغرب، وطالبت بتكريسه في بنود قانون الصحافة¹، وذلك بعد أن عرفت السنوات الأخيرة بالمغرب تراجعاً كبيراً في مجال حرية الصحافة، حيث تراجعت رتبة المغرب عالمياً إلى المرتبة 136²، فتحت متابعة العديد من الصحفيين بسبب ممارستهم لحقهم في الرأي والتعبير وإصدار ونقل الخبر وانتهت أغلب المحاكمات التي تعرض لها الصحفيون إلى إصدار أحكام بالسجن النافذ، وتجدر الإشارة إلى أن الصحفيين أحيوا على المحكمة بمقتضى قانون الصحافة المغربي والقانون الجنائي بالإضافة إلى قانون مكافحة الإرهاب، كما تراجعت الجزائر في التصنيف العالمي لـ "بارومتر" حرية الصحافة لسنة 2013 الذي نشرته منظمة "محققون بلا حدود"، بحيث انتقلت من المرتبة 122 العام الماضي إلى 125 من مجموع 179 دولة، بعدما حصلت على 36.54 نقطة فقط. وحتى وإن جاءت الجزائر أفضل من بعض دول الجوار كليبيا 131 والمغرب 136 وتونس 138 ومصر 158، غير أنها تبقى تقريباً الوحيدة المتقهرة سنوياً³.

إن هذا التقهقر كان أحد أسبابه الرئيسية هذا الغموض⁴، الذي تسبب بدوره في العديد من المتابعات أيضاً في حق الصحفيين الجزائريين راح ضحيتها الكثير منهم وحكم عليهم بعقوبة الحبس، وفي هذا الإطار نستعرض أهم المتابعات القضائية التي كان الصحفيون عرضة لها في كل من الجزائر والمغرب:

فعلى خلفية تطبيق المادة 146 من قانون العقوبات، أوقف مدير سابق لجريدة (ليبرتي) وأحد صحفييها في المطار وحجز جواز سفرهما عندما كانا ذاهبين لاستلام جائزة في باريس، ووضعاً بعد ذلك في السجن على ذمة التحقيق ووقفت الجريدة لمدة 15 يوماً، وذلك لنقلهما مقالاً سبق نشره في مجلة أجنبية تضمن أخطاء حول نشأة وحياة أحد كبار المسؤولين، وبعد المحاكمة كانت عقوبة مدير الصحيفة شهرين سجناً مع وقف التنفيذ.

كما حكم في 9 جوان عام 2004 على المراسل العامل لدى العديد من الصحف الجزائرية الناشط في رابطة الدفاع عن حقوق الإنسان في منطقة الجلفة السيد حفناوي غول بالحبس لمدة شهرين حبساً نافذاً، وذلك بتهمة التشهير بأعيان من المسؤولين عندما أثار حفناوي الانتباه إلى الإهمال التي أدت إلى وفاة 13 طفلاً رضيعاً في مستشفى محلي، ورفعت محكمة الاستئناف العقوبة في جويلية 2004 إلى ثلاثة أشهر. كما أصدرت ذات المحكمة حكماً ضد الصحيفة بتغريمها مبلغ 250 مليون سنتيم جزائري

¹ نفس المرجع، ص 111.

² جريدة الخبر، العدد 7225، الخميس 17 أكتوبر 2013، ص 3.

³ نفس المرجع، ص 3.

إن هذا التقهقر يعني بدون شك أن الإصلاحات التي قالت السلطة إنها قامت بها، لم يكن لها أي مفعول في الميدان في مجال تحسين ظروف ممارسة مهنة المتابع من قبل المهنيين، وسجلت منظمة "محققون بلا حدود" في تقريرها لسنة 2013، أن سبب تراجع الجزائر يعود "لزيادة الاعتداءات والملاحقات القضائية ضد الإعلاميين"، إضافة إلى "ازدياد الضغوط المالية على وسائل الإعلام المستقلة". وزيادة على تراجع الجزائر عربياً، بحيث تقدمت عليها عدة دول عربية على غرار الكويت وقطر وموريتانيا وغيرها، فإنها جاءت أيضاً في ذيل الترتيب إفريقياً، بعدما سبقتها العديد من الدول الإفريقية على غرار النيجر التي صنفت في الرتبة 43 عالمياً ومالي في الرتبة 99 رغم تراجعها بكثير من 20 رتبة، وبوركينا فاسو التي احتلت الرتبة 46 عالمياً وموريتانيا 67 وزامبيا 72 ومالاوي 75 والطوغو 83 والغبون وغينيا بيساو وحتى التشاد، وهو ما يتناقض مع ما يجب أن تكون عليه الجزائر التي بقيت "منغلقة"، رغم شروعها في الانفتاح في أعقاب أحداث أكتوبر 1988.

لم تتقدم الجزائر في مجال حرية الصحافة، وهذا ما يفسر تراجعها في التصنيف العالمي من سنة لأخرى، لأنه من لم يتقدم للأمام يعود للخلف، وهو ما ورد في المؤشر العالمي لحرية الصحافة الأول من نوعه الذي أعدته منظمة "محققون بلا حدود" والذي شمل 179 دولة.⁴ أنظر: جريدة الخبر، العدد 7225، الخميس 17 أكتوبر 2013، ص 3.

كتعويض عن الضرر في قضية رفعتها النيابة العامة بعد اتهام الصحيفة بالقذف لهيئات نظامية في أعقاب صدور عمود رأي في الصفحة الأخير من الصحيفة¹.

وبالنسبة للمغرب نجد عدة حالات من بينها حالة الصحفي علي المرابط مدير أسبوعية "دومان" وأسبوعية "دومان ماغزين"، حكم عليه بأربع سنوات نافذة بالمحكمة الابتدائية بالرباط وغرامة 20000 درهم (حوالي ألفي دولار) يوم 2003/05/21، وتم منع الأسبوعيتين التين يديرهما بشكل نهائي، وتم إيداعه بالسجن المدني بسلا، والتهمة الموجهة إليه: المس بالاحترام الواجب للملك وبالوحدة الترابية وبالمؤسسة الملكية، وصدر قرار محكمة الاستئناف بالرباط يوم 2003/06/17 بتأييد الحكم الابتدائي مع تخفيض مدة الحبس إلى 3 سنوات، وتم إطلاق سراحه بموجب عفو ملكي بعد قضائه ما يناهز ستة (6) أشهر².

كما نشير إلى حالة الصحفي حسين مجدوبي مراسل يومية العلم، تمت زيارة مسكنه بمدينة تطوان يوم 23 أوت 2003، في اليوم الموالي تقدم رفقة محاميه إلى مركز الشرطة، وتم تنقيله ليلا من مدينة تطوان (شمال المغرب) إلى مدينة الدار البيضاء للاستماع إليه من طرف الفرقة الوطنية للشرطة القضائية وتم إخباره من طرف الشرطة بأن أحد مهربي المخدرات المعتقل قد صرح للشرطة أنه سلم مبلغ 10000 درهم للصحفي حسين مجدوبي، إلا أنه أثناء المواجهة بينهما اعترف مراد بوزيان مهرب المخدرات بأن رجال الشرطة بمدينة تطوان هم من ضغطوا عليه ليفيد بهذا التصريح ضد حسين مجدوبي، علما أن الصحفي المذكور سبق له أن نشر تحقيقا حول تهريب المخدرات بشمال المغرب بجريدة العلم. وقد تم إطلاق صراحة فيما بعد. وتساءل محامي حسين مجدوبي كيف يمكن اتهام صحفي بتلقي رشوة من مهرب مخدرات تم فضحه من طرف نفس الصحفي من خلال تحقيقه الصحفي؟³.

إن هذا الواقع في المملكة المغربية يدل على أن وضع حرية التعبير بسبب تأويل السلطة لكل ما يقوله أو يكتبه الصحفيون ووسائل الإعلام أشد وطأ مما هو عليه الحال في الجزائر، وهو بذلك يعبر عن الخاصيات الأساسية التي ميزت التعديلات المتعلقة بظهير 15 نوفمبر 1958 وهي كونها جد متشددة، بحيث ضيقت من هامش حرية الصحافة المكتوبة، من خلال العمل على إخراجه من مضمونه، واتجهت إلى اعتماد صياغات ومفاهيم فضفاضة ومطاطة لتشديد العقوبات الحبسية والرفع من قيمة الغرامات⁴.

وبإلقاء هذه النظرة، يتضح أن الوقاية والعقاب تتداخلان في مختلف أوجه التشريع الصحفي بالمغرب، والذي يركز على فكرة التداخل بين القانون الجنائي وقانون الحريات العامة، ذلك أن هذا التشريع في شكله الحالي لا يتضمن قواعد متميزة خاصة بالممارسات والمفاهيم الإعلامية، وبالتالي لا

¹ نجاد البرعي وآخرون: مرجع سابق، ص 114 - 115.

² نفس المرجع، ص 82.

³ نفس المرجع، ص 83.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 140.

يمكن استنتاج تصور لقانون جنائي مستقل يطبق على حرية الإعلام والصحافة كما هو الشأن في
الميادين الأخرى كالقانون العقاري والتجاري والبحري...الخ¹.

¹ أحمد الضارفي: مرجع سابق، ص 142.