

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة قسنطينة 1

كلية الحقوق

قسم: القانون العام

حرية الإعلام دراسة مقارنة ما بين تشريعات الجزائر

والمغرب في ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان

مرسالة مقدمة لكلية الحقوق لنيل درجة دكتوراه علوم في القانون العام

إشراف:

أ. د. حسنة عبد الحميد

إعداد:

سعودي باديس

لجنة المناقشة:

رئيسا	أستاذ التعليم العالي بجامعة: قسنطينة 1	أ/د: عزوز كردون
مشرفا ومقررا	أستاذ التعليم العالي بجامعة: قسنطينة 1	أ/د: حسنة عبد الحميد
عضوا	أستاذ التعليم العالي بجامعة: قسنطينة 3	أ/د: كيبش عبد الكريم
	أستاذ التعليم العالي بجامعة: قسنطينة 3	أ/د: بوالريش رياض
عضوا	أستاذ التعليم العالي بجامعة: أم البواقي	أ/د: بريكي لحبيب
عضوا	أستاذ محاضر - أ - بجامعة: قسنطينة 1	د: عياشي شعبان

السنة الجامعية: 2015/2014

[اللَّهُ نُورُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ ۚ مَثَلُ نُورِهِ كَمِشْكَاةٍ فِيهَا مِصْبَاحٌ ۚ الْمِصْبَاحُ فِي زُجَاجَةٍ ۚ الزُّجَاجَةُ كَأَنَّهَا كَوْكَبٌ دُرِّيٌّ يُوقَدُ مِنْ شَجَرَةٍ مُبَارَكَةٍ زَيْتُونَةٍ لَا شَرْقِيَّةٍ وَلَا غَرْبِيَّةٍ يَكَادُ زَيْتُهَا يُضِيءُ وَلَوْ لَمْ تَمْسَسْهُ نَارٌ ۚ نُورٌ عَلَى نُورٍ ۚ يَهْدِي اللَّهُ لِنُورِهِ مَنْ يَشَاءُ ۚ وَيَضْرِبُ اللَّهُ الْأَمْثَالَ لِلنَّاسِ ۖ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ **]**

سورة النور، الآية 35

أخرج مسلم في صحيحه أن المسور القرشي مرضي الله عنه، قال في مجلس عمرو بن العاص سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول:

"تقوم الساعة والروم أكثر الناس".

فقال عمرو بن العاص: أبصر ما تقول فقال المسور: أقول ما سمعت من رسول الله صلى الله عليه وسلم، فقال عمرو بن العاص:

"لأن قلت ذلك إن فيهم لخصالا أربعا: إنهم لأحلم الناس عند قتلة، وأسرعهم إفاقة بعد مصيبة، وأوشكهم كرة بعد فرة، وخيرهم لمسكين ويتيم وضعيف، وخامسة حسنة جميلة: وأمنعهم من ظلم الملوك".

(جامع الأصول . ابن الأثير: 225/9)

الحمد والشكر والعرفان

اللهم إنا نحمدك حمدا كثيرا وما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك، اللهم إنا نعوذ بك من أن نغتر في أنفسنا في هذا العمل، وقد روي عن أبي هريرة رضي الله عنه عن النبي صل الله عليه وسلم : أن الله لا يقبل شكر العبد على إحسانه إليه إذا كان العبد لا يشكر إحسان الناس إليه، ويكفر معروفهم إليه، لاتصال أحد الأمرين بالآخر.

وامثالا لهدي النبي صلى الله عليه وسلم واعترافا بالفضل والجميل، فإنني أتوجه بخالص شكري وتقديري وعظيم عرفاني وامتناني إلى أستاذي الفاضل وصاحب الخلق الكريم، الكبير في ترفعه، الأستاذ الدكتور: حسنة عبد الحميد أستاذ القانون العام بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قسنطينة، على تكرمه وتفضله بالإشراف على إتمام إنجاز هذه الرسالة، والذي أسرنني جدا برحابة صدره وطيب تعامله، فله مني جزيل الشكر وبالغ الامتنان.

هذا وأتوجه بالشكر والعرفان والتقدير لأساتذتنا المشاركين في مناقشة هذه الأطروحة، الذين ضحوا بوقتهم وعطلتهم وتحملوا عبء قراءتها وصبرهم وتسامحهم معنا، إذ أتوجه وبكل إخلاص بشكري وتقديري العميقين لرئيس اللجنة أستاذنا الفاضل الدكتور كردون عزوز الذي سبق له أن درسنا على مستوى طور الماجستير فكل الامتنان له على تقبله لمناقشة هذه الرسالة المتواضعة، كما أشيد بتقديري وامتناني كذلك للأستاذ الدكتور بو الريش رياض عميد كلية العلوم السياسية بجامعة قسنطينة 3، وكذلك الشكر موصول للأستاذ الدكتور بريكى لحبيب على تقبله عضوية هذه اللجنة وصبره في سبيل العلم، وختاماً أتوجه أيضا بالشكر الجزيل للدكتور عياشي شعبان.

وكذلك أتوجه بخالص شكري وتقديري وعظيم عرفاني وامتناني إلى أساتذتي العظام في جامعة قسنطينة وجامعة أم البواقي وخارجهما وأخص بالذكر كل من الأستاذ الدكتور ابن حليلو فيصل باعتباره المشرف الأول لمذكرة الماجستير، فله مني

جزيل الشكر والعرفان والتقدير وكذلك الأستاذ الدكتور عبد الكريم كيش الذي أكن له كبير الاحترام والتقدير، وعلى صبره وتسامحه، فله مني جزيل الشكر والتقدير والعرفان.

شكر وتقدير كذلك إلى السادة المحترمين العميد السابق لكلية الحقوق والعلوم السياسية الأستاذ قموح عبد المجيد والعميد الحالي الأستاذ زعموش محمد كما لا أنسى بالشكر العميد السابق لكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة العربي بن مهيدي الأستاذ العلمي لراوي وكذا الأستاذ أحمد بوراس مدير جامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي.

وكذلك أشكر جميع الزملاء والأصدقاء والأساتذة والشخصيات، الذين ساهموا بالتوجيه والتوثيق والترجمة، سواء من بعيد أو من قريب، من أجل بلوغ هذا الإنجاز العلمي المتواضع، فجزاهم الله كل خير.

وكذلك أتوجه بخالص الشكر والعرفان إلى طاقم إدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة العربي بن مهيدي وعلى رأسه السيد العميد المحترم الدكتور بو عبد الله مختار ورئيس المجلس العلمي الأستاذ بريكحي لحبيب وكذلك إدارة الدراسات العليا على صبرهم علينا وتيسيرهم ومساعدتهم لنا في إنجاز هذه الرسالة، التي ستضيف لبنة جديدة في إثراء مكتبتنا العلمية. كما أتوجه بكل الشكر إلى كل طاقم إدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة منتوري وكل الأسرة الحقوقية بها، ودام الكل في خدمة العلم والطلبة الباحثين، منحكم الله دوام الصحة والعافية.

أرجو من الله العلي العظيم يحلل عقدة من لساني ليفقهوا قولي إنه محبب الدعوات.

الإهداء

أهدي هذا العمل الفكري المتواضع إلى:

والدائي قرّة عيني حفظهما الله وأطال في عمرهما .

إلى كل من قدر أرواح شهداء الجزائر الحبيبة .

إلى كل مناضلي الحرية والحق .

إلى زوجتي الغالية أم عبد الحميد .

إلى راحيل بؤبؤة عين أبيها .

إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء راجيا لهم كل التوفيق، وإلى كل الأهل والأقارب والأصدقاء .

إلى كل من قدم لنا يد المساعدة داخل ردهات غرفتي البرلمان و المجلس الدستوري ووسائل الإعلام الوطنية والأجنبية وإلى كل

الزملاء الباحثين والإعلاميين بالبلاد الأجنبية الذين قدموا لنا يد المساعدة .

كما لا أنسى، في هذا المقام، الترحم للأنسة (نادية) مسؤولة مصلحة الدراسات العليا سابقا بإدارة بالكلية على عونها

وإخلاصها وتغمدها الله في فسيح جنانه .

أهدي إلى كل هؤلاء ثاني ثمرات مراحل كفاح فيه كسب عيش وتفرج هم وصحبة ماجد وعلم وآداب .

المقدمة:

أصبحت مسألة تكريس حرية الإعلام معياراً لتقدير مدى انفتاح أو انغلاق الأنظمة السياسية والقانونية باعتبارها واحدة من أهم أوجه حقوق الإنسان، ولذلك فتكريس مثل هذه الحقوق يجد مكاناً له في التشريعات التي أصبحت تعرف تقدماً بالغ الأهمية في مجال تطور الحقوق والحريات. إن مسألة احترام هذا النوع من الحقوق والحريات والالتزام بها أصبحت تعتبر من قضايا الساعة الأكثر إثارة للنقاش والجدال، وذلك لتزايد حساسية الرأي العام تجاه مسائل حقوق الإنسان بصفة عامة وحرية الإعلام بصفة خاصة. وهذا يرتبط بشكل عام بمفهوم حقوق الإنسان في الإيديولوجيات السياسية التي قد تنطوي على بعض الغموض أو ترتب الخلط في المفاهيم، وبالتالي في مكانة مثل هذه الحقوق في المنظومة السياسية والقانونية.

ومن المتعارف عليه أن حرية الإعلام قد أخذت حيزاً كبيراً من الاهتمام ضمن مواضيع حقوق الإنسان، وفي العادة نجد أن طريقة فهم هذه الحقوق وتحديداتها هي التي تختلف و تثير صعوبات لدى الباحثين. وقد نجد أن الصعوبات ذات الطابع القانوني هي الأكثر تعقيداً، فمن الناحية القانونية هناك من يصنفها مع الحقوق الأساسية، وهناك من يصنفها ضمن حقوق الإنسان.

إن معيار تمييز هذه الحقوق يعتمد على طبيعة حمايتها، فيمكن أن تندرج ضمن الحقوق الأساسية إن كانت هذه الحقوق والحريات تتمتع بحماية دستورية، كما يمكن أن نتكلم عنها بوصفها مسألة حق من حقوق الإنسان عندما تشكل هذه الحقوق والحريات موضوع حماية عن طريق آلية دولية.

وإذا أخذنا بنظرة تاريخية نجد من النادر أن تم تضمين مثل هذه الحقوق والحريات في النصوص التي تنظم العلاقات بين الحكام والمحكومين قبل القرن 18، ولذلك فتأكيد حرية التعبير والإعلام إلى جانب باقي حقوق الإنسان بالمعنى الحالي للمصطلح وجد سنداً له لأول مرة في الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الذي تم تبنيه في 26 أوت 1789، ليعبد بذلك هذا الإعلان الطريق نحو تكريس حرية الإعلام بشكل رسمي في القوانين الوطنية، ومن ثمة في القوانين الدولية.

لقد أصبحت بذلك المبادئ التي تحكم هذه الحرية يعمل على تكريسها في الدساتير المعاصرة، إذ تأثرت هذه الأخيرة في محتواها بشكل واسع بأفكار الثورة الفرنسية لعام 1789، ولذلك أصبحنا نجد بعض التشابه في الأوضاع التنظيمية السياسية والدستورية في عديد من البلدان كما هو الحال بالنسبة لضمان الحريات العامة أو الفردية إلى جانب ضبط حدود نشاط الحكام، باعتبار أن الدساتير ما هي إلا تعبير عن الصراع الدائر بين الحرية من جانب والسلطة من جانب آخر، وفي هذا الإطار جاءت المادة 16 من إعلان 1789 لتتنص على أن "كل مجتمع لا تضمن فيه الحقوق، ولا الفصل بين السلطات هو مجتمع بدون دستور".

إن قواعد هذا الدستور تمتد في عدد مهم منها إلى تكريس الحقوق والحريات وحمايتها. وتأكيداً على ذلك، نجد التوجه الذي أتت به الثورة الفرنسية الذي مفاده "لأجل أن يكون للدولة دستور، يجب أن يتأسس أو يستند على فكرة ضمان حقوق الإنسان، كما يجب أن يضمن حمايتها بشكل واضح".

إنه بالرغم من معارضة بعض الدول، إلا أن أغليبتها قد التزمت في دساتيرها بثقافة حقوق الإنسان وتندرج ضمنها حقوقه الإعلامية وذلك تحت تأثير فكرة النظام الدستوري وضغط القوى الكبرى. فإلى غاية 1945 فإن مسألة تكريس الحقوق والحريات كانت بشكل حصري مسألة تتعلق بإرادة الدولة، وفي ما بعد الحرب العالمية الثانية أخذ المجتمع الدولي على عاتقه مسألة حماية حقوق الإنسان، فالتوجه العام لإقحام القانون الدولي في مجال حقوق الإنسان كان نتيجة مأسسة حياة المجتمع الدولي. إن ما هو جديد في هذه المرحلة التي عرفت تبني مبادئ حقوق الإنسان هو الوصول إلى الاعتقاد بأن التنظيم الدولي الاتفاقي يجب أن يضمن ويضبط أيضا الجوانب الخاصة بحقوق الإنسان في الإعلام، وذلك بمعزل عن واقع حياة الأفراد والجماعات في دولة معينة، وذلك من أجل الوصول إلى مثل هذه الضمانة الأساسية في علاقة الأفراد بالدولة في مجموعها. وما هو جديد أيضا في هذه المرحلة هو البحث عن وسائل لكبح جماح ممارسة سيادة الدولة الوطنية في استقلاليتها وفي أثرها الداخلي، وبالخصوص في مجالات الحقوق الإعلامية.

هناك الكثير من النظم القانونية والتشريعات الداخلية التي تؤكد على الحق والحرية في مجال الإعلام، ولكنها تتضمن في نفس الوقت ما يدل على عدم ثقتها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، فهذا القانون حسب بعض الدول المناهضة هو صنيع المجتمع الغربي الذي يتجاهل الخصائص الثقافية والتقاليد الموجودة في بقية المجتمعات.

إن الاتجاه الدولي يقوم على أساس فكرة وجوبية إفلات الحقوق شيئا فشيئا من مجال الاختصاص الوطني للدول، وهذا التيار الفكري لم يتم تجسيده بقواعد دولية ملزمة. فمن وجهة النظر القانونية، نلاحظ أن الدول تجد أن لنفسها حرية تحديد النظم السياسية الخاصة بها، فهي تتمتع بمبدأ الاستقلالية الدستورية الذي يضمن سيادتها، وهذا المبدأ يجد أساسا له في الفقرة 7 من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة وفي البند الأول من المادة الأولى من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تنص على أن : "لكافة الشعوب الحق في تقرير المصير. ولها استنادا لهذا الحق، أن تقرر بحرية كيانها السياسي وأن تواصل بحرية نموها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي".

كما أنه بملاحظة ميزان علاقات القوة نجد أن هذا الأخير يؤكد أن الدول لا تمتلك في الواقع الخيار بخصوص تكريس الحق في الإعلام كحق جوهرى من حقوق الإنسان، ومن هنا وجدنا أن بعض الدول ومنها الجزائر والمغرب وغيرها تواجه ضغطا كبيرا من أجل تحسين وضعية حقوق الإنسان عامة وحرية الإعلام خاصة وتجديد تشريعاتها العتيقة ذات الصلة. ويظهر هذا الضغط في البادئ على المستوى الداخلي ضمن ما يسمى بالإصلاحات السياسية، عبر مطالبات الحراك الشعبي وضغط الشارع وحركات الدفاع عن الحريات، وكذلك من خلال نشاط المعارضة. كما أن هذا الضغط يظهر كذلك على المستوى الدولي وكمثال ظاهر على ذلك تدخل الولايات ومبادراتها حول الشرق الأوسط الكبير، وكذلك مشاركتها في جوان 2004 في مجموعة الثمان الكبار في إعداد مشروع يتعلق بالإصلاحات في العالم العربي، وأخيرا موقف الدول الغربية وعلى رأسها الولايات المتحدة من وضعية حقوق الإنسان وحرية الإعلام بالخصوص في الدول التي شهدت ما سمي بثورات الربيع العربي.

كذلك نجد أن الإتحاد الأوروبي يمارس بدوره في إطار دبلوماسية التأثير، ضغطا على بعض الدول في مجال حقوق الإنسان، ويترجم هذا الضغط عبر سياسة الاندماج، وكذلك اتفاقيات الشراكة، فهناك بنود وشروط تلزم الدول الأطراف كما هو الحال بالنسبة للمغرب بتبني تشريعات في مجال حماية حقوق الإنسان.

كما نجد أن كثير من الأسئلة الموجهة من قبل منظمة التجارة العالمية إلى ممثلي الجزائر، ضمن سلسلة مفاوضات انضمام هذه الأخيرة لهذه المنظمة، ومنها ما تتعلق بأوضاع حرية الإعلام وحرية الرأي والتعبير بشكل عام.

ويندرج في إطار هذا التوجه التقارير المعدة من قبل اللجنة الأممية لحقوق الإنسان، وبقية لجان الهيئة الأممية، وكذلك المنظمات غير الحكومية كمنظمة العفو الدولية، فهذه التقارير تحوز طابع شبه سياسي ذو أثر مهم على الرأي العام وعلى العلاقات ما بين الدول.

إن بعض الدول تعتبر معنية أكثر من غيرها بالضغط الممارسة في مجال حرية الإعلام، فبالنسبة للدول العربية على العموم والمغربية منها على وجه الخصوص نجد الجزائر والمغرب موجودة في قائمة هذه الدول المعرضة للضغط من حين لآخر. فهذه الدول معرض لخطر الرفض من قبل المجموعة الدولية أو الضغط عليها على الأقل بهدف تغيير ممارساتها العملية وتكييف تشريعاتها مع الالتزامات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان في مجال حرية الإعلام. ولأجل بلوغ هدف تجسيد هذا التكيف، فهذه الدول أجرت ولا زالت مستعدة للقيام بإصلاحات سياسية وقانونية تدرج في إطار تحسين الوضع الحالي لحرية الإعلام في تشريعاتها، التي ما فتئت تتراجع عن مكاسب حقوقية حققتها سواء في أول تشريع صادر لها غداة الاستقلال كما هو الحال بالنسبة لتشريع الصحافة المغربي الصادر عام 1959، أو أول قانون تعددي لها كما هو الحال مع قانون الإعلام الجزائري الثاني الصادر سنة 1990 والذي كان بمثابة أول قانون إعلامي يكرس التعددية وإن كان فقط على مستوى الإعلام المكتوب دون الثقيل منه.

لقد أشار تقرير برنامج الأمم المتحدة الأول للتنمية البشرية في العالم العربي (2002) الذي أعده علماء وخبراء عرب في الاستنتاجات التي خلص إليها أن الطريق الأمثل أمام البلدان العربية هو (تعزيز الحكم الراشد)، بينما قد شدد التقرير على حرية الرأي والإعلام وفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وهو نفس التوجه الذي كررته الإعلانات الصادرة عن العديد من الإصلاحيين العرب والشبكات الإقليمية.

وبالرغم من التنوع الملحوظ في الأنظمة الإعلامية التي شوهدت في كل من الجزائر والمغرب، حيث نرى تركيز وسائل الإعلام المكتوبة في الجزائر بيد الحكومة منذ الاستقلال إلى غاية صدور قانون الإعلام رقم 90-07، بينما لم تحتكر المغرب أي نوع من هذا الإعلام المكتوب. لكن بالمقابل نجد أن مبدأ التعددية الإعلامية السمعية البصرية قد غاب عن ساحة المشهد الإعلامي في كلا البلدين إلى غاية 2003 في المغرب، وإلى غاية 2012 في الجزائر. لقد أصبح القانون بموجب الإصلاحات التي طرأت عليه في هذه الفترة يجيز المبادرة الخاصة في بعث وسائل الإعلام وعلى التنافس بين المؤسسات الإعلامية المختلفة بما فيها السمعية البصرية، ويبقى نظام وكالات الأنباء فقط، يقوم على

الأحادية ويرتكز على احتكار مصادر المعلومة من قبل السلطة، ويرمي إلى الدفاع عن المصلحة الوطنية والنظام العام حسب تصور السلطة أكثر من الدفاع على الحريات العامة والفردية.

يبدو لأول وهلة أن الأنظمة الإعلامية في الجزائر والمغرب شديدة التقارب، فمن الناحية السياسية شهدت كل من الجزائر والمغرب الأقصى حقبة تاريخية هامة تميزت بالاستعمار الفرنسي، وكان لهذا الاستعمار أثره البالغ في انتشار الصحافة المكتوبة وفي ظهور الراديو بهذين البلدين، كما كان للاستعمار الفرنسي أثره في تنظيم الإعلام وبالتالي كانت قوانين الصحافة في المغرب العربي عموما تتثير التشابه بالقانون الفرنسي باعتباره مصدرها الأساسي. إلا أن الاتجاهات السياسية والاقتصادية للبلدان المغربية وعلى رأسها الجزائر والمغرب بعد حصولها على الاستقلال كانت سببا في خلق حواجز تحول دون تجانس الأنظمة الإعلامية من جانب وتماشيها مع ما نصت عليه المواثيق الدولية من جانب آخر. فقد اعتمدت الجزائر مثلا على المنهاج الاشتراكي في سياستها بعد الاستقلال، وأصبحت الدولة تسيطر على أغلب الأنشطة، وصار الإعلام بالتالي أداة تستعمله السلطة باسم المصلحة العامة في خدمة الاشتراكية، واستمر ذلك طيلة الفترة الممتدة منذ الاستقلال أي عام 1962 إلى غاية وضع الدستور التعددي الأول لعام 1989. أما المغرب الأقصى فقد كان اتجاهه السياسي والاقتصادي منذ الاستقلال ليبراليا تلعب في ظله المبادرة الخاصة دورا أساسيا، وتبقى وسائل الإعلام في ظل هذا النظام تحت تصرف الخواص تدافع عن الحريات أكثر من دفاعها عن الصالح العام.

وعلى ضوء هذا الإطار العام كان يصعب تصنيف الأنظمة الإعلامية الجزائرية والمغربية في ظل تراوحها بين نموذج الأحادية الإعلامية تارة، ونموذج التعددية تارة أخرى، بالرغم من الدور الذي تلعبه السلطة في البلدين في توجيه الإعلام، وهو ما يجعل من الصعب اعتبار هذه الأنظمة الإعلامية تقوم على التعددية الحقيقية، رغم ما يوجد في الجزائر أو المغرب من صحف متعددة الاتجاهات.

ولا يمكن تحديد ماهية الأنظمة الإعلامية ومدا توافقها مع النصوص الدولية ذات الصلة إلا بالرجوع إلى مختلف مكونات هذه الأنظمة وما جاءت به هذه النصوص الدولية، فهناك الصحافة المكتوبة ووكالات الأنباء، وهناك أيضا الوسائل الإعلامية السمعية البصرية من إذاعة وتلفزة، ومختلف هذه الوسائل الإعلامية قد تخضع لتنظيمات متميزة يتعين دراستها، كما يتعين بصفة خاصة تبيان صور تدخل الدولة، وبالتالي إبراز الدور الخاص الذي تلعبه السلطة في كل بلد في الميدان الإعلامي، وبذلك يمكن إبراز خصائص كل نظام إعلامي لكل بلد من النواحي القانونية.

إن إشكالية موضوع البحث تدور في طرح سؤال مهم حول المفارقة بين ما هو مقنن في التشريعات الوطنية في كل من الجزائر والمغرب، وما هو جاري التنصيب عليه بصدد معايير حرية الإعلام في المواثيق الدولية ذات الصلة، فالتشريعات الوطنية الجزائرية والمغربية وعلى رأسها الدساتير تؤكد كلها على ضمان حرية الإعلام، واستقلال وسائل الإعلام، والحق في الإعلام، والحق في الحصول على المعلومات وحرية تداولها، هذا من جانب، ومن جانب آخر، نجد أن الدساتير تعطي للإتفاقيات الدولية المصادق عليها مكانة فوق تشريعية، إلا أن مشكلة هذه الحرية أن عناصرها قد تكون منقوصة - كما يعتقد رجال الإعلام والحقوقيون - في التشريعات الإعلامية، أي قوانين الإعلام في حد ذاتها، كما قد منقوصة تحت تأثير قوانين أخرى لا تقل أهميتها عن قوانين الإعلام كقوانين العقوبات.

اذن فالموضوع يبحث في موطن الخلل إن كان موجود وقائم، وذلك ببحث مقارنة السلطة للإعلام بوضوح، وفيما إذا كان النظام السياسي في كلا البلدين يعترف بحرية الإعلام أم لا، وهل هو مستعد أن يجعل منها حرية حقيقية في ظل صدور القوانين المتعلقة بها تلوى الأخرى منذ الإستقلال. والسؤال الأساسي المطروح باستمرار، هل حرية الإعلام مضمونة في التشريعات الوطنية وذلك في دساتيرها وقوانينها؟ وهل بلغت هذه التشريعات مستوى المعايير التي تكرسها المواثيق الدولية والمتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته طالما أن للدولة التزامات تجاه هذه النصوص الدولية لمصادقتها عليها؟ إن هذا السؤال الذي يشكل جوهر بحثنا في هذه الدراسة، هو من الناحية الدستورية والقانونية والحقوقية يستحق دراسة موضوعية، وهو بذلك يكتسب أهمية كبيرة.

إن أهمية موضوع البحث تكمن في أزمة التشريعات الإعلامية الوطنية وأوجه تقدمها وتأخرها بالمقارنة مع النصوص الدولية، وهو الموضوع الذي يستوجب البحث المعمق، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يعكس اهتمامنا الكبير بقوانين الحريات العامة وبغياها السياسية والدستورية والدولية. إن ذلك ما يساعدنا على معرفة فيما إذا كانت للسلطة الحاكمة تمتلك مشروع إعلامي هادف، بحيث يسعى إلى تحرير هذا القطاع من سيطرتها بالذات، وهو الأمر الذي يمكن الكشف عنه ببحث طبيعة التشريعات الحالية، التي قد تدلنا على رصد الاحتفاظ بامتيازات الدولة في قطاع الإعلام، وهو الأمر الذي قد ينجم عن فقدانها الثقة في القطاع الخاص، وبالتالي في تحرير هذا القطاع برمته، أم أن حرية الإعلام قد أخذت طريقها نحو استكمال لبناتها. لذلك فإن معايير ومكانة حرية الإعلام تتحكم فيها هذه الاعتبارات وتجعلها تتأرجح نحو التقدم تارة والتأخر تارة أخرى منذ الاستقلال.

إننا نلاحظ بأن اندفاعية الحرية التي ميزت روح ظهير 15 نوفمبر 1958 في المغرب والتي لم تعرف تطورا كبيرا في اتجاه التقوية والترسيخ، بحيث نشعر بأن الدساتير التي جاءت بعده والتي كرسست فلسفته بوضوح وقوة لم تزد عليه شيئا، كما أن النصوص القانونية التي عدلته فيما بعد أسفرت عن تراجع كبير في مجال حرية الصحافة والإعلام. ونفس الأمر لاحظناه حاليا في الجزائر، فإن كانت الدساتير قد حافظت تقريبا على مكانة حرية الإعلام من بين الحريات الأساسية وكواحد من أهم صور حرية التعبير، فإن قانون 1982 قد توجه نحو النمط التسلطي للنظام الإعلامي، بينما نجد أن دستور 1989، وكذلك المصادقة على العهدين الدوليين لحقوق الإنسان في نفس السنة قد حتما العدول عن قانون 1982 وإقرار أول قانون إعلامي تعددي في تاريخ البلاد منذ الاستقلال وذلك سنة 1990، لكن الليبرالية التي ميزت هذا القانون في بعض أجزائه قد تم العدول عنها هي الأخرى لصالح آليات وبدائل اعتبرت بالقيود الجديدة في مجال حرية الإعلام وذلك بمجيء القانون العضوي الأخير رقم 05-12.

ونظرا لهذا التناقض والمكر والمفر في التشريع الإعلامي والناجم طبعا عن ظرفية سياسية معينة تحكم الدولة والمجتمع في لحظة معينة، فإن ذلك يجعلنا نطرح فرضيات موضوعية لمناقشتها في بحث هذا الموضوع، حيث نريد من خلالها التوصل إلي نتائج موضوعية. لذلك، فإن بحث هذا الموضوع ولمعالجة إشكاليته الرئيسية يستدعي منا طرح هذه الفرضيات المتعلقة بمعايير الحرية الموجود في

التشريعات الإعلامية نفسها، وفي مدى انسجامها مع مقتضيات الدساتير في هذا الخصوص من جانب والمواثيق الدولية من جانب آخر.

الفرضية الأولى: تدعيم ضمانات حرية الإعلام في الدساتير والقوانين.

الفرضية الثانية: رفع سيطرة الدولة على القطاع الإعلامي يحقق تقدم في مسار الإصلاح السياسي وتدعيم الديمقراطية وتحسين واقع حقوق الإنسان.

الفرضية الثالثة: ملائمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية المتعلقة بحرية الإعلام خصوصا وحقوق الإنسان عموما.

إن هذه الفرضيات سنناقشها بشكل موضوعي، بحيث يكمن أساسا هدف موضوع البحث في الدراسة والتحليل للفرضيات المحددة التي يبنى عليها البحث في معالجة اشكاليته الأساسية التي مصدرها معطيات قائمة في القوانين الوطنية في كل من الجزائر والمغرب وكذا المواثيق الدولية.

وقد حددنا إطار بحث ودراسة هذا الموضوع في حرية الإعلام ضمن دراسة مقارنة ما بين الجزائر والمغرب في ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، فنتناول الأسس الدستورية، وكذا القانونية لحرية الإعلام وذلك من خلال هياكل الضبط والتوجيه، وحرية إصدار الصحف والنشريات عموما، ونظام الإعلام السمعي البصري. يتناول الموضوع أيضا الرقابة على المحتوى الإعلامي بصورها المختلفة الإدارية منها وكذا القضائية، وأخيرا اسقاط ذلك في ضوء المواثيق الدولية لتبيان أوجه التقدم والتأخر.

أما فيما يتعلق بمنهج البحث، فقد لجأنا الى استخدام أربع مناهج :

لدراسة وتحليل ومناقشة معمقة لموضوع البحث من خلال ضبط الموضوعات الرئيسية التي عالجناها وكيفية التوصل إلى الأهداف المسطرة المتوخاة من موضوع البحث، وجدنا أنه ليس من السهل اعتماد منهج واحد في دراسة وتحليل موضوع حرية الإعلام وتنظيمها في التشريعات المقارنة وفي ظل المواثيق الدولية، ولذلك فالمناهج المتبعة هي:

المنهج التاريخي: وهو أساسي في دراسة حرية الإعلام وتطورها.

المنهج الوصفي: الذي أعتدنا عليه في دراسة الواقع التشريعي والمعرفي وهي الدراسة التي تؤصل موضوع حرية الإعلام وتنظيمها القانوني الذي تقوم عليه.

المنهج المقارن: وذلك لمقارنة التشريعات ببعضها ما يساعدنا على التعرف على أوجه النقص وكذا أوجه التقدم فيها.

المنهج التحليلي: وهو المنهج الذي يعتمد التحليل والمناقشة في أسلوبه للظواهر الاجتماعية والسياسية والقانونية والمؤسسية.

أما فيما يتعلق بخطة البحث ، فهي كما هو معتاد، الإطار المظهري والتنظيمي لفكرة ما أو موضوع ما، توظف من خلال هذا الإطار شكلا معينا يساعد في تنسيق المعلومات التي تتعلق بموضوع البحث، ويعطي في نهاية المطاف صورة منسقة ومتوازنة للأطروحة.

في هذا الاطار تقوم خطة البحث علي تقسيم ثنائي رئيسي لموضوع الدراسة، وبذلك نعالج المسألة في قسمين:

القسم الأول: نتناول من خلاله الاطار الدستوري-المؤسساتي لحرية الإعلام، وذلك من خلال بابين؛ الباب الأول: نستعرض فيه الإطار الدستوري لهذه الحرية وأساسها الدستورية، وذلك من خلال ثلاثة فصول وعدة مباحث ومطالب وفروع. أما في الباب الثاني: فنتناول فيه الجانب التأسيسي لحرية الإعلام أي ضوابط إنشاء المؤسسات الإعلامية، وذلك من خلال ثلاثة فصول أيضا ومباحث ومطالب وفروع مراعين التوازن والتنسيق.

أما القسم الثاني: فتناوله من خلاله بابين، الباب الأول ندرس فيه حدود الرقابة على المحتوى الإعلامي وذلك من خلال فصلين ومباحث ومطالب وفروع. وفي الباب الثاني نبحت فيه تنظيم حرية الإعلام من خلال المواثيق الدولية المصادق عليها من قبل الدولتين محل الدراسة، وكذلك مدى استجابة أو عدم توافق التشريعات الوطنية فيها لهذه الالتزامات الدولية وذلك أيضا من خلال فصول ومباحث ومطالب وفروع .

وفي النهاية نأمل أن نستخلص بعض النتائج التي نتناول فيها أهم نقائص حرية الإعلام في التشريع الجزائري وكذا المغربي، باعتبار أن هذه النواقص تشكل جزء مهم من المعوقات الأساسية في تطوير الممارسة الديمقراطية في النظامين السياسيين الجزائري والمغربي منذ نشأتها. وقد اعتمدنا في بحثنا هذا على مصادر ومراجع أساسية من الناحية النظرية والتطبيقية والمهتمة بالمواضيع الدستورية والقانونية والإعلامية وأيضا السياسية باللغتين الفرنسية والعربية، وفي الأخير نسأل المولى عز وجل كل السداد والتوفيق.

القسم الأول
الإطار الدستوري
والمؤسساتي لحرية الإعلام

القسم الأول

الإطار الدستوري والمؤسساتي لحرية الإعلام

كما هو الحال بالنسبة لسائر الدول النامية، نجد أن الجزائر والمغرب لم تكرر مسائل حرية الإعلام والحق في الإعلام بمعاييرها المتعارف عليها ضمن المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، باعتبار أن كل منهما لم تعرف مفهوم حقوق الإنسان بتصوره المعاصر إلا في وقت متأخر، مع اختلاف نسبي بين البلدين لظروف تاريخية – استعمارية بشكل خاص – حيث انتهى الأمر إلى إصدار دستور 1962 بالنسبة للمغرب، وكذلك دستور 1963 في الجزائر. لقد أتى هذان الدستوران ليترجما قانونا آمال وطموحات التكريس الرسمي للحقوق والحريات، وذلك بوضع حد قانوني لمرحلة الاستعمار بالنسبة للجزائر والحماية بالنسبة للمغرب، فقد تميزت هذه المرحلة باعتداءات صارخة على الحقوق والحريات المتعلقة بشخص الإنسان المغربي بشكل عام.

إن الإصلاح الدستوري لعام 1996 في كلا البلدين ثم ما تلاه سنة 2008 في الجزائر و 2011 بالنسبة للمملكة المغربية يفترض تعزيز تكريس وحماية هذه الحقوق والحريات، وإن كانت بعض الأحزاب السياسية قد شككت في هذه الإصلاحات في ما يخص حقوق الإنسان.

فهذا الإصلاح الدستوري لم يرق حسب بعض الكتاب والمعارضين والمدافعين عن حقوق الإنسان بالمساهمة في تغيير جذري في ما يتعلق بمكانة هذه الحقوق في النص الدستوري. فدفع بالتالي بالنقاش الدائر حول المسألة المتعلقة بموقف الدستوريين الجزائري والمغربي تجاه هذه الحقوق وعلى رأسها الحقوق الإعلامية. إن هذا النقاش قد كان موجودا بالفعل حتى قبل أن تتقرر مسألة الإصلاحات، ولكن هذا النقاش توسع وأصبح أكثر عمقا، وذلك نظرا لواقع البيئة الداخلية والدولية التي أصبحت مهمة أكثر فأكثر بفكرة الحقوق والحريات.

فكل من الجزائر والمغرب قد انضوى في فلك العديد من الدول الموقعة على المواثيق والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، ومنها ذات الصلة بحرية الإعلام كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكذلك العهدين الدوليين المتعلقين بالحقوق المدنية والسياسية من جهة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلخ ...

ويبدو من إطار بحثنا أن الأمر لا يتعلق بإثارة الفارق ما بين الواقع التطبيقي الذي تعرفه الدولة في مجال حرية الإعلام كحق من حقوق الإنسان وبين النص الأساسي لهذه الدول، ولكن بحثنا يتعلق بالحكم على قيمة القواعد الدستورية التي تكرر الحقوق والحريات الإعلامية ذات الصلة ببحثنا. وذلك لمعرفة فيما بعد مدى مطابقتها للالتزامات الدولية الواردة في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان. وهذا التقييم يعتبر أيضا جوهرية بالنسبة لمعرفة حقيقة القواعد التشريعية ومدى احترامها للقواعد الدستورية والدولية في آن واحد.

إن هذا القسم يتطلب منا التطرق لمسألة فيما إذا كانت دساتير وتشريعات الجزائر والمغرب قد انخرطت وانضمت منذ إصدارها إلى أيديولوجية حقوق الإنسان بما فيها الحق في الإعلام وحرية الإعلام بصفة عامة (الباب الأول)، ثم دراسة الجانب المؤسساتي المتعلق بحرية الإعلام وكيفية تدخل

الدولة في هذا الجانب وضبطه سواء تعلق الأمر بهيكل التوجيه والضبط ويتعلق الأمر بمجالس الإعلام والصحافة أو مصادر المعلومة، وكذلك الأطر والأساليب التي تكشف عن كيفية تدخل الدولة في إنشاء وسائل ومؤسسات الإعلام (الباب الثاني).

الباب الأول

الذساتير الجزائرية والمغربية تتخرط في
أيدولوجية حقوق الإنسان وحرية الإعلام

الباب الأول

الدساتير الجزائرية والمغربية تتخبط في أيديولوجية حقوق الإنسان وحرية الإعلام

إن مكانة الحق في الإعلام وحرية الإعلام بشكل عام ترتبط بمكانة حقوق الإنسان والحريات الأساسية في الدستور والتي عادة ما تثير اهتمام الحقوقيين والاعلاميين وحتى السياسيين، ذلك أنه لا يكاد يخلو منها خطاب سياسي سواء صادر عن السلطة أو المعارضة، وهي وضعية متداولة في كل من الجزائر والمغرب حيث استطاعت كل دولة أن تكرر مكانة متميزة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ومنها الحرية الإعلامية، فتبلورت خاصة مع الاستقلال بموجب صدور دستور 1963 في الجزائر، ودستور 1962 في المغرب حيث بان تأثير هذه الأخيرة الواضح بالمدارس الغربية في علاقة الفرد بالسلطة، فأعلنت بالتبوة على تبنيها نظاما جمهوريا في الجزائر أو ملكيا في المغرب قائما على أساس الفصل بين السلطات وعلى احترامها لمبادئ حقوق الإنسان.

وقد تطورت هذه المكانة بفضل التعديلات التي أدخلت على الدساتير والتي كان أبرزها دستور 1989 في الجزائر، وتعديلي 1996 في كل من البلدين، وتعديل 2008 بالنسبة للجزائر وكذا دستور 2011 بالنسبة للمغرب، هذه الدساتير والتعديلات التي أبرزت الملامح الجديدة لمفهوم حقوق الإنسان والحريات الأساسية في التشريعات الداخلية، فاكتملت المزيد من الحصانة بالإضافة إلى إدخال جملة من المصطلحات الحديثة في مجال الحقوق والحريات صلب الدستور.

إن المؤسس الدستوري في كل من الجزائر والمغرب ذهب إلى التصريح بهذه الحقوق وضمائها، ليكون بذلك قد حذا نصوص مكرسة على المستوى الدولي ومجسد لأيديولوجية حقوق الإنسان، ومستلهمة النماذج الفرنسية والأمريكية في هذا الخصوص.

ومن الواضح أن تأثير مثل هذه النماذج بنصوصها يشرح مدى صرامتها في عدم ترك الحريات خاضعة لإرادة البرلمان وحده، أو تركها لنزوات السياسيين وارتدادات الأحداث ومخاطر الأيديولوجيات، ولكن انشغال التطابق بين المعايير الدستورية والدولية لحقوق الإنسان يفسر كذلك التأسيس للتكريس الدستوري للحقوق والحريات. إن هذا التكريس الذي يفرض نفسه، هو مبدئيا إشارة بقبول الفكر اللبرالي وأيديولوجية حقوق الإنسان التي تشكل أحد أسس هذا الفكر، ويسمح بالتالي هذا التكريس بملاحظة فيما إن كا محتوى القاعدة الدستورية لا يختلف عن القاعدة الاتفاقية المرتبطة بحقوق الإنسان التي إليها ترجع – بالرغم من غموض هذه الأحكام – القاعدة الأساسية في كل من الجزائر أو المغرب.

إن انضمام كل من الدستور الجزائري ونظيره المغربي إلى أيديولوجية حقوق الإنسان يظهر من جانب على مستوى تكريس دساتير الجزائر والمغرب لنظام دستوري خاص بالحقوق والحريات منها الحرية الإعلامية (الفصل الأول)، وإن كان يبدو أن نصوص هذه الدساتير قد تفترض حدودا لحرية التعبير عن الرأي عبر وسائل الإعلام بصفة خاصة، وذلك من خلال إمكانية تقييد ممارستها في

الظروف الاستثنائية (الفصل الثاني)، ومن جانب آخر نجد انفتاح هذه النصوص على القانون الدولي لحقوق الإنسان الذي له علاقة بحرية الإعلام على وجه الخصوص (الفصل الثالث).

الفصل الأول

تكريس دساتير الجزائر والمغرب لنظام دستوري خاص بالحقوق والحريات من بينها الحرية الإعلامية

إن المؤسس الدستوري في كل من الجزائر والمغرب كرس نظاما دستوريا خاصا بالحقوق والحريات، ولذلك لم نجد هذه الأخيرة مشارا إليها حصرا - على غرار بعض الدساتير - في الديباجة فقط، فهي ليست مجرد موضوع إعلانات أو تصريحات، والتي تعتبر بالنسبة للبعض غير ذات قيمة فعلية باعتبارها مجرد واجهة أو مجموعة من المبادئ العامة التي يعدلها المشرع العادي أو ينتهكها في بعض الأحوال حسب نزواته وأغراضه. إنها مضمنة في متن الدساتير نفسها كما هو الحال في الفصل الرابع من الباب الأول من الدستور الجزائري تحت عنوان "الحقوق والحريات"، وكذلك الباب الثاني من الدستور المغربي تحت عنوان "الحريات والحقوق الأساسية"، والتي تتضمن قائمة من الحقوق والحريات تكرر كجزء قائما بذاته في الدستور للتصريح بها على مستوى أعلى قاعدة قانونية في المنظومة القانونية الوطنية.

هذا ونجد بشكل عام أن قائمة الحقوق والحريات تم تضمينها في مواد مقتضبة، فالدساتير الجزائرية والمغربية تبنت اختيار التنصيص على الحقوق والحريات وردت ضمنها حرية التعبير والإعلام في إطار مبادئ عامة، حيث تأخذ هذه الحقوق صورة المبادئ ذات الشكل المجرد، وتنطوي على الغموض والنقائص أحيانا. حيث تأخذ هذه المبادئ في العموم صيغة قانونية غير واضحة، ما جعل نقص الوضوح الذي يميز طريقة التنصيص على هذه الحريات والحقوق محل نقد في كثير من الأحيان، باعتبار أنه لا يمكن القبول بجعلها مجرد موضوع خطاب دستوري عام تنقصه الدقة والوضوح.

وبهذا فإننا نشير في الأول إلى أن الحريات الإعلامية تم التنصيص عليها في الدساتير الجزائرية والمغربية إلى جانب باقي الحقوق والحريات (المبحث الأول)، ثم بيان طبيعة النصوص الدستورية التي تتعلق بحرية الإعلام ومقتضيات ذلك (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الحقوق المعترف بها في الدستور تندرج ضمنها حرية الإعلام

من المتعارف عليه أن أي دستور يجب أن يتضمن مجموعة من الحقوق والحريات يكون محتواها مماثل لما جاء مكرسا بواسطة النصوص الدولية لحقوق الإنسان، فالدستور الجزائري نص على حرية

الرأي¹، وحرية التعبير²، كما نص على حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي ولكنه لم يكرس بشكل صريح ومباشر حرية الصحافة والإعلام³. بينما هناك اختلاف بالنسبة للدستور المغربي الذي كفلها صراحة إضافة إلى حرية الفكر والرأي والتعبير بكل أشكالها، وإلى جانب حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الأدب والفن والبحث العلمي والتقني، وكذا حق الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام، وقد ورد ذلك في الفصل الخامس والعشرون، وكما يبدو فإن الدستور المغربي قد ذهب بعيدا بخلاف الدستور الجزائري إلى حد الاعتراف بحرية الصحافة صراحة⁴.

إن تناول الإطار الدستوري لحرية الصحافة والإعلام في كل من الجزائر والمغرب هو شيء مهم للغاية بالنسبة لاستقرار المبادئ الديمقراطية وكإطار حاكم للعملية الإعلامية التي تعتبر حرية التعبير روحها وجوهرها.

ولذلك تنبغي الإشارة إلى أن معالجة موضوع حرية الرأي والتعبير، من الأهمية بما كان بحيث تعتبر كأساس دستوري للحرية الإعلامية فيما إن لم يضمنها الدستور بشكل صريح (المطلب الأول)، وقد يتضمن الدستور بين جنبات فصوله حرية الصحافة والإعلام خصوصا لحكمة اقتضاها الفقه والتشريع على حد سواء (المطلب الثاني).

المطلب الأول

حرية الرأي والتعبير كأساس دستوري لحرية الإعلام

يرى فقهاء القانون الدستوري أن الدستور هو أساس الدولة القانونية المعاصرة⁵، وأنه يتعدى كونه مجموعة من النصوص والقوانين الجامدة، فهو الآخر في واقع الأمر إفراز لمحصلة تفاعل القوى والتيارات السياسية في وقت ما، كما أنه عامل من عوامل ضبط وتنظيم اللعبة السياسية التي يجب أن يتمتع في إطارها المحكومون بحقوقهم وحررياتهم في مقابل ما تتمتع به السلطة العامة من حقوق وامتيازات.

وكما سنرى، وعند تطرقنا إلى المعايير المرجعية للحقوق والحريات، بأن المواثيق الدولية كان لها الفضل الأكبر في تأسيس القاعدة التي تنطلق منها حماية الحقوق والحريات، وسنرى أيضا كيف أن هذه المعايير تأثر بشكل مباشر على المؤسس الدستوري وبالنتيجة المشرع الوطني، في تنبيههما لما

¹ المادة 36.

² المادة 41.

³ المادة 38.

⁴ الفصل 28.

⁵ عبد الرحيم صدقي: جرائم الرأي والإعلام، دار الفكر العربي، ص 79.

أنتت به هذه المواثيق، بل وإدراج مضامينها ضمن الوثيقة الدستورية باعتبارها أحد أهم المراجع، والمبادئ الرئيسية التي يعتمد عليها في بنود الدستور.

لقد حظيت الحقوق والحريات، بمكانة هامة وبمرتبة سامية، من خلال تحديد المشرع الدستوري صراحة لهذه الحقوق والحريات، حيث نجد أن معظم دساتير دول العالم، قد أقرت بوضوح، كثير من هذه الحقوق والحريات. إضافة إلى أن مقدمات أو ديباجات بعض الدساتير قد تطرقت إلى ذكر الحقوق والحريات والتأكيد عليها، وعادة فإن ديباجة الدستور هي عبارة عن نص يعلن عن حقوق ومبادئ من مستوى بنود الدستور نفسه، فهي مبادئ عامة للقانون يقع تطبيقها كما يطبق الدستور نفسه.

إننا نذكر من بين هذه الحقوق والحريات الواردة في بنود الوثيقة الدستورية بشكل صريح، الحقوق والحريات التي لها علاقة بالحرية الإعلامية وهي حرية الرأي والتعبير، حيث تحتل حرية الرأي والتعبير المكانة الأولى بين بقية الحريات العامة لأنه بدونها لا يمكن بلوغ الحريات الأخرى من سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية وغيرها، كما أنها تشكل الركيزة الأساسية لأي نظام ديمقراطي وسببا لتقدم المجتمع وأفراده¹.

إن الكلام الحر هو أداة لا غنى عنها للحكم الذاتي للفرد والمجتمع الديمقراطي، فحرية الكلام لها علاقة بحكم الفرد لنفسه وبحكم الناس لأنفسهم في خمسة طرق على الأقل. فالكلام وسيلة للمشاركة، وهو الوسيلة التي عن طريقها يناقش الناس قضايا اليوم، ويدلون بأصواتهم، ويشاركون بنشاط في عمليات وضع القرار التي تشكل المجتمع ونظام الحكم. هذه القيمة في المشاركة يجب التأكيد على أنها قيمة تركز على تحقيق الفرد لذاته - فحرية الكلام تخدم حق الفرد في الانضمام إلى المعترك السياسي، وأن يقف ليستمع الناس إلى رأيه ويحسبون له حسابا، وأن يكون مشاركا نشطا في تحقيق الديمقراطية، وليس متفرجا سلبيا². ويؤكد العالم الدستوري الكسندر بيكل بأن قيمة حرية الكلام هي "أن الأمة قد تكون أكثر قدرة على اتخاذ طريق العمل الذي يتفق مع رغبات أكبر عدد من الناس، سواء كان هذا الطريق حكيما أم لا، وسواء كان مبنيا على الحقيقة أم لا"³.

إن حرية الكلام التي تضمن للناس حكم أنفسهم تؤدي إلى كبح جماح الطغيان، والفساد، والعجز في الأداء. وفي معظم فترات تاريخ العالم كانت الدولة تفرض أنها تؤدي دور الرقيب المحسن الحازم على أساس أن حكم الناس بحكمة ينبع من مراقبة آرائهم بحكمة. كما أن حرية الكلام في هذا الإطار تخدم الاستقرار. ومن سخريّة الأقدار أن القيم الديمقراطية، وقيم الانفتاح والمصارحة تتعارض مع بعضها أحيانا⁴. وفي هذا الصدد يؤكد الكاتب رودني أنه : "إذا أردنا ألا ينفجر المجتمع من التوترات المتراكمة، فإنه يجب أن تكون هناك صمامات أمان يستطيع المواطنون عن طريقها أن ينفسوا عن هذا الذي يغلي في صدورهم. إن المصارحة والانفتاح يؤديان إلى المرونة وسرعة الانتعاش، فكما تستبعد

1 أنطوان الناشف: البث التلفزيوني والإذاعي والبث الفضائي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت: الطبعة الأولى، لبنان، 2003، ص 773.

2 رودني أ سموللا: حرية التعبير في مجتمع مفتوح، ترجمة كمال عبد الرؤوف، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة: الطبعة العربية الأولى، 1995، ص 24.

3 نفس المرجع، ص 26.

4 نفس المرجع، ص 25.

الاحتجاجات السلمية زيادة العنف ولا تؤدي إلى المزيد منه، فكذا النقاش الحر يبذل الكثير من الكراهية بدلا من أن يولدها"¹.

وهناك حقا ما يشبه الإجماع على تبني فكرة أن العلاقة بين حرية الكلام وبين حكم الناس لأنفسهم هي مبرر كبير لمعاملة الكلام الحر كقيمة دستورية لها الأفضلية، ويرتكز النقاش والجدل حول هذه الفكرة حول ما إذا كانت تستحق النظر إليها كأساس منفرد للحماية القصوى لحرية الكلام.² وعلى ذلك كانت حرية الرأي أو حرية التعبير من الحريات الأساسية التي تحتمها طبيعة النظام الديمقراطي وتعد ركيزة لكل حكم ديمقراطي سليم، إذ يقوم هذا النظام في جوهره على مبدأ أن "السيادة للشعب وحده وهو مصدر السلطات"، وهو ما أكدته كل من الدساتير القائمين الجزائري والمغربي بالنص على ذلك في المادة 6 بالنسبة للجزائر، والتي جاء فيها ما يلي: "الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده"، وكذا في الفصل الثاني من الدستور المغربي الذي جاء فيه: "السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها"، وقد قررت كل الدساتير الجزائرية والمغربية السابقة نفس المضمون تقريبا بدءًا بدستوري 1962 المغربي و1963 الجزائري.

لقد تطور حق التعبير عن الرأي داخل المجتمعات وفيما بينها تطورا كبيرا منذ أن اهتدى الإنسان إلى عناصر اللغة ومكوناتها. فمن اختراع حروف الكتابة، إلى تكنولوجيا الكتابة وصناعة الورق والطباعة والنشر والتوزيع، إلى تطور تكنولوجيا الاتصال السلمي البصري، وأخيرا إلى تطور تكنولوجيا الاتصال والبيث الفضائي عبر الأقمار الصناعية وعبر شبكة الإنترنت.³

ولأهمية حرية الرأي والتعبير أصبحت كل الدول ذات الدساتير تفرد مواد لحريات الرأي والتعبير في دساتيرها، حيث عبر التعديل الدستوري الأمريكي الأول الذي تمت المصادقة عليه في الخامس عشر من ديسمبر عام 1791 أي بعد عامين ونصف من صدور إعلان حقوق الإنسان والمواطن في فرنسا عن أقصى درجات استقلال الإعلام عن الدولة، وحرمة التعديل الدستوري واجتهادات المحكمة العليا على الحكومة امتلاك أو المساهمة بأي وسيلة إعلام داخل حدود الولايات المتحدة، أو فرض أي نوع من الرقابة على الصحف، أو إعاقة وصولها إلى المعلومات⁴، حيث جاء في مادته الأولى: "إن الكونجرس لن يسن من القوانين ما يحد من حرية الحديث والصحافة أو تمس من حرية المواطن في الاجتماع أو توجيه العرائض إلى الحكومة لنقد الأوضاع وإصلاحها"، وجاء في دستور فرنسا: "لا يجوز أن يؤذى أحد في عمله أو وظيفته بسبب أصله لأرائه أو معتقده"⁵، وقد استمدت أغلب الدساتير التي وضعت في القرن التاسع عشر روحها سواء من التجربة الفرنسية أو من التجربة الأمريكية⁶.

¹ رودني أسموللا: المرجع نفسه، ص 26.

² نفس المرجع، ص 27.

³ الإعلام وحرية الصحافة في سوريا 2006، رواق عربي، كتاب غير دوري يصدر عن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، العدد 44، القاهرة، 2007، ص 70.

⁴ نفس المرجع، ص 71.

⁵ محمد الطويل: دور القضاء في حماية حرية التعبير، المحاماة، مجلة دورية تصدرها جمعية هيئات المحامين بالمغرب، العدد 35 مايو 1993.

⁶ سفيان بن حميدة: حرية الرأي والتعبير: قراءة في المفهوم، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد 4 فيفري 1996، ص 16.

وتأتي حرية الصحافة كأهم ضمان من ضمانات حرية التعبير وبدونها تكون حرية التعبير مجرد كلام نظري مفرغاً من المضمون، وقد أكد الفقهاء على عظم حرية الصحافة وأنها الامتداد الطبيعي لحرية التعبير والرأي وأنها الضمان لباقي الحريات.

ونستعيد في هذا الصدد قول الفقيه الفرنسي هريو: "إن حرية الصحافة هي أساس كل ديمقراطية، وإن حرية الصحافة تتلخص فيها كل معاني الحرية¹، إنها الوسيلة التي تمكن كل فرد من التعبير عن آرائه وإظهارها والعمل طبقاً لوجدانه وعقيدته كمواطن ضمن حدود القانون... ويتحدثون عن الحريات كما لو كان يمكن فصل بعضها عن بعض، في حين أنه ليس هناك إلا حرية واحدة وأن جميع الحريات متضامنة فيما بينها وأن انتهاك إحداها هو انتهاك لجميع الحريات... فماذا سيكون مصير حرية التفكير بدون الحرية الفردية، وحرية التعبير عن الرأي بدون حرية الاجتماع وحرية المواطنين في اختيار زعمائهم بدون حرية نقدهم، وماذا سيكون مصير جميع هذه الحريات دون حرية الصحافة²؟

ومع تطور معايير الصحافة وإدراك المجتمعات الديمقراطية ضرورة استقلال الإعلام عن سيطرة الدولة، ظهرت اتجاهات فكرية عديدة بهذا الخصوص، وأسهمت كتابات العديد من المفكرين في تطوير مفهوم حرية الرأي والتعبير مثل جون لوك وجون استيوارت ميل وأندريه شينديوس الذي قال: (إن أفضل طريقة لمعرفة الحقيقة هي التبادل الحر للأراء وإن السبب الوحيد لمنع ذلك هو الخوف من ظهور الحقيقة). لقد انعكست هذه الأفكار إيجابياً على حرية الصحافة التي اكتسبت اسم السلطة الرابعة من تعليق اللورد إدموند بورك المتوفى عام 1797 الذي قال في مجلس العموم البريطاني: (توجد سلطات ثلاث ولكن عندما ينظر الإنسان إلى مقاعد الصحفيين يجد السلطة الرابعة)³.

إن حرية الإعلام كمفهوم أشمل من حرية الصحافة التقليدية تتمتع بأهمية بالغة لأنها وسيلة من وسائل نشر الآراء التي تطل العدد الأكبر من المواطنين، وهي فضلاً عن كونها موضوعاً لمصلحة وسائل الإعلام والعاملين والناشرين فهي كوسيلة من وسائل التعبير عن الرأي موضوعاً لمصلحة المواطن، تضمن له حقه في "الحصول على المعلومات عن طريق تنوع مصادر الإعلام المهيأة له، مما يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع، وتكوين رأيه بصورة موضوعية في الأحداث"⁴.

لقد كفلت الدساتير الجزائرية والمغربية في صلب النص حرية التعبير لكل إنسان وبكل الوسائل حتى يغدو حقاً دستورياً ويكون بعيداً عن يد المشرع العادي لا يستطيع الانتقاص منه. فقد نصت المادة 41 من دستور 1996، وهي المادة 39 من دستور 1989 على ضمان الدولة لحريات التعبير بما يلي: "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن". فاللفظ جاء هنا بالجمع "الحريات"، والقصد منه وسائل التعبير الفردية والجماعية استعمالاً وامتلاكاً، والتنصيب على الحق في إنشاء الجمعيات والاجتماع باعتبارها وسائل جماعية للتعبير في نفس المادة يؤكد هذا، وقبل هذا جاءت المادة 36 لكفالة حرية الرأي لتتنص على أنه: "لا مساس بحرمة حرية المعتقد، وحرمة حرية الرأي". كذلك

¹ عبد العزيز محمد سلمان: حرية الصحافة في نقد الموظف العام، المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق: الإعلام والقانون، جامعة حلوان 14- 15 مارس، مصر، 1999، ص 449.

² نفس المرجع، ص 450.

³ الإعلام وحرية الصحافة في سوريا 2006، المرجع السابق، ص 69.

⁴ أنطوان الناشف: البث التلفزيوني والإذاعي والبث الفضائي، المرجع السابق، ص 774.

جاءت المادة 38 لتتنص صراحة على حرية التعبير في مختلف المجالات الابتكارية الفكرية والفنية، والعلمية، وأنه لا يجوز حجز أي مبتكر أو مؤلف إلا بمقتضى أمر قضائي، فتقول المادة: "حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي مضمونة للمواطن، حقوق المؤلف يحميها القانون لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي".

وهكذا يكون الدستور الجزائري قد نص على حرية التعبير والصيغة التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 1996 واضحة في ذلك، حيث لم يكتف المشرع بعبارة "حريات التعبير" (بالجمع) قاصدا وسائل التعبير المختلفة، ولكن أضاف شيئا أساسيا في مواجهة الإدارة وما يمكن أن تقبل عليه من تعسف بالحجز على المطبوعات والتسجيلات - مسموعة كانت أو مرئية - أو أية وسائل أخرى، وما يمكن أن يترتب عن ذلك من ضياع للمادة الإعلامية التي يلعب البعد الزمني دورا أساسيا فيها.

وبالنسبة للمؤسس الدستوري المغربي فقد نص الفصل 25 من دستور المملكة المغربية الجديد لشهر جويلية 2011 على أن: "حرية الفكر والرأي والتعبير مكفولة بكل أشكالها". وتضيف الفقرة الثانية من ذات الفصل أن "حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الأدب والفن والبحث العلمي والتقني مضمونة".

كما يضيف الفصل السابع والعشرون أن "للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام". وأنه حسب نفس الفصل "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 بالحريات الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة".

إن درجة التطور والتقدم الحاصلة على مستوى ضمان حرية التعبير في النصوص الجزائرية والمغربية، ما هي إلا تحصيل حاصل لما عرفته قبلها الدساتير السابقة التي كانت كل منها تعبر عن مرحلة ما وعن درجة تطور معينة في تاريخ التجربة الدستورية لهذين البلدين.

وإذا نظرنا على مدار الدساتير الصادرة لحد الآن فإن المشرع الدستوري الجزائري أبدى عناية بالغة لحرية الرأي والتعبير لما تحظى به من أهمية، لقد عاشت الجزائر منذ الاستقلال تعديلات دستورية متتالية، حيث صدر الدستور الأول للجزائر في سبتمبر 1963، وألغي في أكتوبر 1963، وعاشت الجزائر بدون دستور حتى صدور نص دستوري مؤقت في 1965، وتم صدور نص دستوري في سنة 1976 والذي طرأ عليه هو الآخر عدد من التعديلات في 1980 و1988، وجاء الدستور التعددي الأول في سنة 1989، ليمثل تخليا صريحا عن المبادئ الأساسية لدستور 1963 وكذا النص الدستوري عام 1976 ويبدش الحقبة التعددية في تاريخ الجزائر، إلا أنه جرى تعطيله في سنة 1992. وقد ظل الدستور معطلا إلى غاية 1996 وهي السنة التي صدر فيها تعديل دستوري، وقد هدف من خلاله المؤسس الدستوري إلى إصلاح الاختلال الذي عرفه دستور 1989 وبالتالي استكمال البناء المؤسساتي للدولة.

وبين جنبات هذه الدساتير، وحتى خلال فترة الحزب الواحد، كانت حرية التعبير كحق أساسي من حقوق الإنسان من الأركان الأساسية، في كلّ من دستور 1963 وكذا نص 1976 والمصادق عليهما بواسطة الاستفتاء، على الرغم من أنّ كلاّ منهما جاء في سياق سياسي واجتماعي واقتصادي خاص، إلا أنّهما اشتركا في تأكيد حقوق الإنسان، وهو ما لم تخرج عنه المواثيق التي عرفتھا الجزائر سواء ميثاق 1964، أو ذلك المعتمد في 1976 والذي كان بمثابة الأرضية التي بني عليها النص الدستوري لعام 1976¹.

هذا ونشير إلى أن الدستور الجزائري لسنة 1963 نص صراحة على الحريات العامة بالديباجة ليخصها بعد ذلك بعنوان مبادئ ومهام رئيسية في المواد: 4، 5، 14، 15، 16، 19. وهو الأمر نفسه الذي جاء به نص 1976، والذي تطرق إلى فكرة الحريات بالديباجة عموما ليفصل المسألة تحت عنوان الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن بعد ذلك، وعندها أكد على حرية التعبير وضبط معناها في المواد: 53، 54، 55، 56.²

وقد ضمن المشرع حرية المعتقد والرأي³ وكذا حرية الابتكار الفني والفكري والعلمي للمواطن وحقوق التأليف⁴، كما كرست المادة 55 منه حرية التعبير في إطار الثورة الاشتراكية: "حرية التعبير والاجتماع مضمونة، ولا يمكن التذرع بها لضرب أسس الثورة الاشتراكية"، وأنّ كلّ مساس أو تهديد بالأمن أو الدستور أو الوحدة الوطنية يؤدي إلى إسقاط الحقوق والحريات لكلّ من يستعملها لهذا الغرض ووفق القانون⁵.

والمنطق نفسه هو الذي حكم وحدد دور وسائل الإعلام في إطار الميثاق الوطني لسنة 1976، حيث جاء فيه على الخصوص: "... دور الصحافة والإذاعة والتلفزة والسينما الطلائعية ومسؤولية هذه الوسائل جميعها في تربية الجماهير، على أنه ينبغي البدء بتكوين الصحفيين وتمكينهم من معرفة القضايا الوطنية والعالمية، وتربيتهم على التمسك بالحقيقة والحرص الدائم على الموضوعية..."⁶. وتنمينا من المؤسس الدستوري لهذا المكتسب الحقوقي والدستوري، فإنّ أي مشروع لتعديل الدستور لا يمكن أن يمس الحريات الأساسية للإنسان والمواطن، وكذا بمبدأ التصويت⁷، الذي يعد الآلية الرئيسية لضمان الحقوق السياسية، والتي يثار حولها الكثير من النقاش خاصة ضمن إطار الأنظمة الشمولية التي تعرف بانتهاكات صارخة لهذا الحق⁸.

أما دستور 1989، فتحدث عنها في الديباجة، ليفردها بعد ذلك بفصل خاص بعنوان الحقوق والحريات أين أكد فيها على هذه الحرية بعناية فائقة، مع حرصه على ضبط النصوص المتعلقة بهذا

¹ كمال شطاب: حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود 1989 2003، ص 35.

² Ver peaux Michale: la liberté, actualité, juridique, 1998 p 148.

³ المادة 53.

⁴ المادة 54.

⁵ المادة 73.

⁶ بوجمعة رضوان: الإعلام في الجزائر ... التجاذب بين المهنة والتشريع، مجلة رواق عربي، كتاب غير دوري يصدر عن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، العدد 44، القاهرة، 2007، ص 98.

⁷ المادة 195.

⁸ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 46.

الموضوع في المواد : 35، 36، 39، وتعد هذه المادة الأخيرة من أهم النصوص المتعلقة بحرية التعبير وذلك بتناولها هذا الموضوع بشئ من التفصيل¹.

هذا وقد شمل المشرع المساواة بين جميع المواطنين في العديد من الحقوق²، منها حرية الرأي والتعبير التي هي قاعدة حرية الصحافة والإعلام ، وذلك يعني حق الجزائري في التعبير عن أفكاره ووجهات نظره الخاصة، ونشر هذه الآراء عبر وسائل النشر والإعلام المختلفة، وإذا ألقينا نظرة على المادة 36 فإنها قد أعطت الحرية التامة لكل ابتكار فكري فني وعلمي لأي فرد فهو محمي من طرف القانون.

وتضيف المادة 39 من الدستور ما يلي: "حرّيات التعبير وإنشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن"، وهي بالتأكيد خطوة أولى سمحت أو فتحت المجال للصحافيين بتأسيس جرائد وكذا حرية التعبير³.

أما بالنسبة لتعديل 1996 فيستدل بنصوص المواد : 36، 38 ، 41 سالف الذكر، وإذا كانت حرية الرأي والتعبير إحدى الحريات العامة فإن مفهومها بالضرورة يرتبط، ويختلط بمفهوم الحق مادام كل من الحق والحرية يمكنان صاحبهما من الاختيار الحر في التعبير عن إرادته، وبذلك يمكن وصف حرية التعبير بالحق، كما يمكن القول بالحق في الحرية التي من شأنها أن تكون حرية للتعبير⁴.

ولما كان الحق في التعبير والحرية فيه، يعدان مسألة دستورية تلتزم الدولة بضمانها فإن صاحبها تتسنى له المساهمة في تحديد مضمونها، وبهذه الكيفية تندرج حرية الرأي والتعبير تحت مفهوم الحقوق المتجسدة في قدرة صاحبها على اختيار منهج معين عند ممارستها في ظل الحماية القانونية، وذلك بالتوازي مع الحماية الدستورية جنبا إلى جنب.

أما بالنسبة للدساتير المغربية، بموجبيتها الأولى والثانية، فقد كفلة ممارسة الحقوق والحريات الفكرية التالية:

حرية الرأي: وينص الفصل 9 من كل الدساتير المغربية صراحة على حرية الرأي والتعبير بجميع أشكاله، وقد جاء النص عامًا ومن ثمة فهو يضمن ويكفل هذه الحرية بنصوص الدستور، كما يضمنها لجميع المواطنين على قدم المساواة⁵، وقد أعيد تكريس هذه الحرية إلى جانب حرية الفكر في الفصل 25 من الدستور الأخير لعام 2011.

نص الدستور المغربي في فصله التاسع من الدساتير السابقة على حرية الرأي والتعبير بجميع أشكالها⁶، وقد جاء النص على حرية التعبير عامًا، وبالتالي فهو يكفل ضمان حرية التعبير بالكتابة أو الرسم أو التصوير أو الإذاعة أو السينما أو المسرح والصحافة، وغيرها من أشكال التعبير المختلفة¹.

¹ - Ver Peaux. M, Op Cit , P 148.

² كمال شطاب: ص 81 - 82.

³ نور الدين تواتي: الصحافة المكتوبة والسوعية البصرية في الجزائر، دار الخلدونية، الجزائر: الطبعة الثانية 2009، ص 30.

⁴ Ver Peaux. M, Op Cit, P 148.

⁵ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة

المحلية والتنمية، العدد 46، الرباط: الطبعة الثانية 2003. ص 44 - 45.

⁶ فتجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية - الجزائر - المغرب - تونس - لبنان - البحرين، مركز حماية وحرية الصحفيين، عمان، 2005، ص 69.

إذن منذ استقلال البلاد سنة 1956 حظيت حريات التعبير والرأي بمرتبة دستورية، وجاء دستور 1972 يضمن في فصله التاسع² لكل المواطنين "حرية الرأي، والتعبير بجميع أشكاله وحرية الاجتماع"، ويضيف "أنه لا يمكن أن يوضع حد لممارسة هذه الحريات إلا بمقتضى القانون"³، ويقر الفصل 14 حرية القول والكتابة "بشرط احترام النظام العام"⁴.

لقد أقرت الدساتير المغربية الأولى بهذه الحرية، وهذا بالرغم من أن الموجة الأولى انصب الاهتمام فيها على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، في حين اهتمت الموجة الثانية بالحقوق المدنية والسياسية كما هي متعارف عليها دولياً، حيث أقر كل من دستور 1992 و 1996 في ديباجته أنه يتعهد بالالتزام بالحقوق المنبثقة عن المنظمات الدولية، ويؤكد تشبته بحقوق الإنسان في صيغتها العالمية⁵.

لقد كرس الدستور المغربي عبر نصوصه جملة من الضمانات لحماية هذه الحرية، إذ ورد النص على حرية الرأي والتعبير في الفصل التاسع من كل الدساتير المغربية، حيث جاء عاماً وضامناً وكافلاً لها بجميع أشكالها ولجميع المواطنين على قدم المساواة، فنص على أنه "يضمن لجميع المواطنين، (...) حرية الرأي والتعبير بجميع أشكالها، (...) ولا يمكن أن يوضع حدًا لممارسة هذه الحريات إلا بمقتضى القانون"⁶. إلا أن الفصول 25 27 28 أعادت ترتيب الأوضاع الخاصة بهذه الحريات ولكن بتفصيل أكبر وصريح هذه المرة.

إن كل من الدستورين الجزائري والمغربي يكرسان عددا من الحقوق والحريات دون تمييز بن الرجل والمرأة، فالدستور الجزائري ينص في مادته 29 تحت الفصل الرابع المتعلق بالحقوق والحريات على أن "كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي"، وتضيف المادة 31 أنه "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية والثقافية". لقد ذهب نفس الفصل السادس من الدستور المغربي إلى تكريس نفس الشيء حيث جاء فيه أن "القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع، أشخاص ذاتيين واعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له.

تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحريات المواطنات والمواطنين، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية..."، ويضيف الفصل التاسع عشر بأن "يتمتع الرجل والمرأة، على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في هذا الباب من

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع الساق، ص 45.

² حق الاتصال وارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، تونس، 1994، ص 99.

³ دراسة حول تعديل مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مركز حرية الإعلام بالشرق الأوسط وشمال إفريقيا، الدار البيضاء - مارس 2007، ص 5.

⁴ حق الاتصال وارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، مرجع السابق، ص 99.

⁵ فاطمة الصابري: علاقة الإعلام بالسلطة السياسية بالمغرب، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، 2004 - 2005، ص 42.

⁶ نفس المرجع، ص 42.

الدستور، وفي مقتضياته الأخرى وكذا في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها. تسعى الدولة إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء. وتحدث لهذه الغاية، هيئة للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز".

وقد ذكر الدستور المغربي بعض هذه الحقوق وهي الفكر وحرية الرأي والتعبير والإبداع والنشر والعرض والحصول على المعلومات وحرية الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام¹، ومن الواضح أن هذه الحقوق تتمتع بحماية دستورية غير منازع فيها، والتي تتضمن أيضا حرية التعبير والرأي وهذا في ظل التأيد العالمي على ضرورة إنشاء المجتمع الديمقراطي.

المطلب الثاني

مدى التكريس الدستوري للحرية الإعلامية كغيرها من الحقوق والحريات

إن حرية الإعلام تعد من حريات التعبير عن الرأي الذي تتعدد صوره بالقول أو بالكتابة في صورة صحف أو مجلات أو كتب أو مؤلفات، أو رسم أو بأي لون من ألوان التعبير الفني، أو بالصوت أو الصوت والصورة معا من خلال الإذاعة والتلفزيون، وإن كان أن حرية إصدار الصحف تعتبر أولى هذه الوسائل من حيث الظهور وأكثرها تجسيدا مباشرا لحرية الرأي. فإذا كانت حرية الإعلام تعتبر إحدى صور حرية الرأي فإن هذه الأخيرة تعتبر الوسيلة التي بها يعبر عن حرية الفكر، معنى ذلك أن حرية الإعلام تعتبر امتدادا لحرية الفكر والرأي. فحرية الفكر هي حركة داخل الإنسان يتولد عنها الاعتقاد بفكرة معينة، وممارسة هذه الحرية أي التعبير عنها هي التي تعرف بحرية الرأي، وحرية الإعلام إحدى تطبيقاتها.

كما أنها تعتبر امتدادا للحريات السياسية، باعتبار أن وظيفتها الأساسية تقوم على إحاطة الرأي العام علما بما يجري من أمور وحوادث في الشؤون الداخلية والخارجية، ومناقشتها لهذه الأمور والحوادث، مما ينعكس ذلك على اختيار المواطنين لحكامهم أو لنوابهم ومن ثم على السلطة ذاتها. ولذلك هناك كثير من الدساتير التي تضمن حريات التعبير لكل الأفراد كأساس لحرية الإعلام، وذلك إن لم تكن قد نصت عليها صراحة. فهذه الحرية التي تعتبر "إحدى ركائز كل مجتمع ديمقراطي" معترف بها في الدساتير الجزائرية بما فيها التعديل الدستوري لعام 1996 من خلال تكريس حرية الرأي والتعبير في المادتين 36 41 كأساس دستوري لها كما سلف وأن شرحنا، وكذا الفصل التاسع من دساتير المملكة المغربية السابقة بما فيها دستور عام 2011، هذا الأخير الذي نص عليها في الفصول 25 27 28، ووفق روح الدستور المغربي على سبيل المثال نجده قد أكد في طياته على التوجه الدولي الذي يضمن حماية حرية التعبير لكل الأفراد بدون تمييز.

إن حرية الإعلام تترجم من خلال تجسيد الآراء التي تعتبر ذات طابع داخلي، بحيث لا تأخذ الطابع العلني إلا من اللحظة التي يعبر فيها عنها من خلال مختلف وسائل الاتصال (نشرية، صحافة، إعلام

¹ راجع الفصول 25، 27، 28 من الدستور المغربي الحالي لعام 2011.

سمعي بصري)، وإن كانت حرية التعبير يمكن أن تأخذ عدة مظاهر، منها حرية الإعلام، فإننا سنرى ونبحث فيما إن كانت هناك إشارة صريحة لحرية الإعلام.

إنّ المتفحص لدستور 1963 الجزائري يجد اهتمام المشرع بحرية الإعلام والصحافة من خلال دمجها في القسم الثاني تحت عنوان "الحقوق الأساسية"، وحاول المشرع جمع تلك الحرية إلى جانب باقي الحقوق في 11 مادة (من المادة 12 إلى المادة 22)¹، فقد جاء في المادة 19 من دستور 10 سبتمبر 1963 ما يلي: "تضمن الجمهورية الجزائرية حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى"².

ويترجم كذلك الاهتمام بحرية الإعلام كحق أساسي من حقوق الإنسان من خلال وضع الأسس الدستورية للعديد من الهيئات التي تهتم بحقوق الإنسان بشكل أو بآخر، فوضع أسس كلّ من المجلس الدستوري وكذا مختلف المجالس العليا كالمجلس الأعلى للقضاء³، والمجلس الأعلى للدفاع⁴، هذه المجالس التي يهتم أو يمس نشاطها بحقوق الإنسان، كون هدفها الأسمى تحقيق حرية وكرامة الفرد الجزائري وتحسين مستوى معيشته، إلا أنّه سرعان ما أوقف العمل بهذا الدستور⁵.

وإذا كان دستور 1963 قد ضمن حرية الصحافة وحرية وسائل الإعلام، رغم عدم تطرق المشرع لها، فإنّ المشرع في النص الدستوري لسنة 1976- والذي كان انعكاساً لميثاق نفس السنة- قد ألغى الإشارة إلى تلك الحرية، وعلى العموم فقد تحول في ظليهما هذا الحق إلى سلاح تستخدمه الدولة خاصة في ظلّ- المعلومة الأمنية- وفي الوقت الذي لم يحدد الدستور الأول ملكية تلك الوسائل، فإنّ النص الدستوري لسنة 1976 أكد على ملكية الدولة للتلفزة والإذاعة والبريد وجميع المؤسسات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية التي أقامت الدولة أو تقيمها أو تطوّر ها، أو التي اكتسبتها أو تكتسبها بعد أن جعلت منها ملكية لا رجعة فيها بموجب المادة 11⁶.

لقد كانت الدساتير الأولى - 1963 و 1976 - محكومة بضغوط المرحلة الممتدة من 1962 - 1988، حيث تم استخدام النص الدستوري للحد من تقييد الحرية التي يعلن عنها في بند ليلغياها في آخر. فالمادة 19 من دستور 1963 تؤكد على "حرية الرأي والتعبير" مما يعني أن الجمهورية تضمن حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية الاجتماع، ويتضمن ذلك اعترافاً صريحاً بالتعددية في الإعلام وفي السياسة، ولكن سرعان ما يتم التراجع عن هذه الحرية التي هي في الأصل غير مطلقة، بل مقيدة من طرف السلطة، وهذا ما يمكن استخلاصه من المادة 22 من نفس الدستور التي تنص على أنه "لا يجوز لأي كان أن يستغل الحقوق السالفة الذكر في المساس باستقلال الأمة وسلامة التراب الوطني والوحدة الوطنية، ومنشآت الجمهورية، ومطامح الشعب الاشتراكية ووحدة جبهة التحرير الوطني"⁷.

¹ كمال شطاب: مرجع السابق، ص 35.

² بوجمة رضوان: مرجع السابق، ص 97.

³ المادة 65.

⁴ المادة 69.

⁵ كمال شطاب: مرجع السابق، ص 37.

⁶ نفس المرجع، ص 46.

⁷ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة إيسيسكو، 1432هـ/2011م، ص 43.

وبالرجوع إلى الإطار القانوني للإعلام مرة أخرى كما ورد في النص الدستوري لسنة 1976 نجد أنه يساير ما جاء في دستور 1963. فالمادة 55 أكدت على أن "حرية التعبير وحرية الاجتماع مضمونة ولا يمكن التذرع بها لضرب أسس الثورة الاشتراكية"، ونجد روح هذه الفلسفة مضمنة في أول قانون للإعلام والاتصال صدر في الجزائر بتاريخ 6 فيفري 1982، الذي استمد معظم أحكامه من دستور 1976، ومن الأمور التي شدد عليها الفصل الأول من قانون 1982 للإعلام "إن قطاع الإعلام من قطاعات السيادة الوطنية". لقد شكلت هذه التطورات بداية حدوث تغيير، سيقود فيما بعد بالخصوص بعد سياسة الانفتاح في الاتحاد السوفياتي وبعد عودة الليبرالية على الصعيد الدولي إلى حدوث تحول ذي مغزى عميق في الجزائر¹.

لقد كانت بداية مرحلة الحرية بمصادقة الشعب الجزائري على دستور 23 فيفري 1989 الذي فتح المجال أمام الحريات الديمقراطية، كحرية الرأي والتعبير، وتأسيس الأحزاب أو الجمعيات ذات الطابع السياسي، بعدما كانت ممنوعة طوال أكثر من ربع قرن². لقد خصصت المادة 35 لضمان عدم المساس بحرمة حرية الرأي إلى جانب حرمة حرية المعتقد، وتتبعها المادة 36 التي ضمنت للمواطن حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي، ونصت على حماية القانون لحقوق المؤلف، أما الفقرة الأخيرة فمنعت كل المؤسسات (ماعدا المؤسسة القضائية) من حجز أي مطبوع وأي وسيلة من وسائل الإعلام³.

كما أن المادة 39 من الدستور نفسه جاءت لتؤكد على أمور حساسة مرتبطة بالإعلام، وخاصة ما يتعلق بالحياة الخصوصية للأفراد، وحماية شرفهم بعدم سبهم أو قذفهم. كما أكد هذا الدستور على مبدأ سرية المواصلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها، والتشديد على ضرورة ضمانها⁴.

ومن أهم ما جاء في دستور 1989، الاعتراف بالملكية الخاصة، ويرجع الفضل في تأسيس الصحافة المكتوبة الخاصة إلى هذا الاعتراف، حيث سمحت هذه الآلية بامتلاك الصحفيين المحترفين ولغير الصحفيين المحترفين لامتلاك ولتأسيس جرائد خاصة، وضعت حدا لاحتكار الدولة لملكية الصحف. لقد أقر الدستور كذلك الحق النقابي والحق في الإضراب، وعلى أساس هذا الإقرار ظهرت في الجزائر عدة تنظيمات نقابية تعبر عن التعددية النقابية، ووضعت كذلك حدا لأحادية النقابة.

وعلى مستوى الممارسة العملية تظهر حرية الصحافة والإعلام كشرط أساسي وكضرورة حتمية، وبدون حرية الصحافة والإعلام تنتفي كل الحريات الأخرى، فهي محدودة بالمكان والزمان، والصحافة الحرة هي التي تخرجها من هذا التحديد وتصل بها إلى مدى لا يمكن تحديده إلا بإعاقه هذه الحرية التي تعتبر المحك الحقيقي لحرية التعبير⁵.

إن دستور 1989 أتى كنقطة تحول للجزائريين، فبعد فترة متشعبة باليأس والخوف وفقدان الأمل اعتزم هذا الدستور مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد، ومن ذلك ضمن للفرد حرية الصحافة وحماية

¹ علي كريمي : قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 44.

² نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 29.

³ نفس المرجع، ص 30.

⁴ نفس المرجع، ص 29.

⁵ شريفة ماشطى: الصحافة المكتوبة والممارسة الديمقراطية في الجزائر من 1989 إلى 2009 دراسة ميدانية تحليلية، رسالة دكتوراه في علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري، السنة الجامعية 2011-2012، ص 230.

الصحفي من التعسف الإداري، بحيث لا يمكن إطلاق تهمة بصحفي وصحيفة إلا من طرف أجهزة القضاء، مع حق الدفاع للمتهم، وبموجب هذا الدستور أقرت حرية قطاع النشر وزوال الاحتكار من طرف المؤسسات التابعة للدولة، مما سمح بظهور دور جديدة للنشر بالإضافة إلى التي كانت موجودة رغم قتلها¹.

إن النشر والبلث القائمين على فكرة التعددية، وبكل صورهما يعتبران أحد دعائم الديمقراطية وأقوى ضماناتها، لأن الديمقراطية بدون نشر وإعلام تعددي هي ديمقراطية عرجاء وصورية شكلية، لهذا كان لابد من فتح المجال للديمقراطية المطلقة كما هو الشأن بالنسبة للأحزاب²، وكانت نقطة الانطلاقة التي جاءت مع "مولود حمروش" رئيس الحكومة الأسبق، الذي أعطى الإشارة الخضراء للصحفيين ليحربوا حظهم مع الصحافة المستقلة³.

لقد أضحت الصحافة ظاهرة مميزة في الجزائر بعد أحداث الخامس من أكتوبر عام 1988، تلك الأحداث التي أدت إلى تحولات كبيرة على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وخاصة الإعلامية، وكانت تلك التحولات قد تم تأسيسها في دستور 1989 الذي منح الصحافة فرصة تاريخية، لتخرج من رحم الرقابة والسلطة الواحدة إلى مرحلة التعددية وحرية الرأي والتعبير. ورغم أن تعليمية "حمروش"، التي صدرت بالمرسوم التنفيذي رقم (90-325) المؤرخ في 1990 متعلق بـ" صندوق ترقية الصحافة المكتوبة والمسموعة والمرئية"، والتي جاءت على إثر قانون الإعلام الجديد الصادر تحت رقم (90-07) في الثالث من أبريل عام 1990 والذي حرر الإعلام من سلطة الدولة المطلقة حيث حرر الصحافة المكتوبة، إلا أن الإذاعة والتلفزيون بقيت تحت سلطة الدولة⁴.

لقد أبقى التعديل الدستوري لسنة 1996 على مجموعة الحقوق التي ضمنها دستور 1989، وأعاد تأييدها، إلا أنه زاد عن سابقه، على أساس أن الدستور الأول كان كوثيقة انتقالية بين نمطين مختلفين. أما التعديل الحاصل، فهو دعم للتوجه الجديد بعد أزيد من خمس سنوات على تبني الاتجاه الجديد. وقد اعتبرت حرية التعبير من أهم الحريات التي أكد عليها التعديل الجديد⁵، وقد حافظ دستور 1996 على المادة 35 من دستور 1989، حيث أدرجها في المادة 38، وهي المادة التي منعت حجز أي مطبوع إعلامي إلا بأمر قضائي، مما قد يسهل اقتراب الصحفي من أداء مهنته بعيدا عن كل القيود المناقضة للروح المهنية⁶.

والجدير أن دستورنا قد سائر أحدث الدساتير حينما عالج حرية الإعلام ضمن حريات التعبير والرأي، وفي ذلك إقرار بأن حرية الإعلام أصبحت حقا أساسيا من حقوق الإنسان الجزائري لم تعد هناك حاجة إلى النص الصريح عليها، ولعل رجال الفقه الدستوري يجدون في النصوص الدستورية خير وقاية من التحكم والاستبداد و قمع حرية الإعلام. فالمادة 38 وضحت أنه لا يجوز حجز أي

¹ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 29.

² نفس المرجع، ص 29.

³ نفس المرجع، ص 30.

⁴ محمد المداني: الصحافة المستقلة في الجزائر التجربة من الداخل، منشورات الخبر، (بدون تاريخ)، ص 46.

⁵ كمال شطاب: مرجع السابق، ص 91.

⁶ بوجمعة رضوان: مرجع السابق، ص 103.

مطبوع إلا بمقتضى أمر قضائي ، ومن هذا فإن الدستور قد كفل وضمن وحمل حرية الإعلام المكتوب والمسموع والمرئي باعتبار أن كل هذه الصور من حريات الرأي والتعبير.

لقد تضمن دستور 1963 في أحكامه النص على حرية الصحافة والإعلام وحرية الرأي والتعبير ولم يمزج بينهما، و هو بذلك يكون أول دستور يقر صراحة بحرية الصحافة والإعلام على حدى، لتكون بذلك مستقلة عن حريات أخرى، حيث نصت المادة 19 منه: «تضمن الجمهورية الجزائرية حرية الصحافة، ووسائل الإعلام الأخرى، وحرية تكوين الجمعيات وحرية الرأي والتعبير» .

لكن لم يكتب لحرية الصحافة المكتوبة ووسائل الإعلام الأخرى في الجزائر أن تبقى مدسرة، حيث تراجع المؤسس الدستوري اللاحق عن النص عليها صراحة، ونجم عن ذلك أن عولجت ونظمت ضمن حريات أخرى مثل حرية التعبير والرأي، فقد جاءت دساتير 1976 - 1989 - 1996، خالية في أحكامها من التنصيص على حرية الصحافة المكتوبة بصورة صريحة، واكتفت هذه الدساتير بمعالجة هذه الحرية ضمن حرية الرأي والتعبير، ذلك أن هناك من الدساتير من يعتبر حرية الصحافة والإعلام حقا أساسيا من حقوق الإنسان، ولم تعد هناك حاجة إلى النص الصريح عليها، كما حدث في دستور 1941 الفرنسي بعد أن ظلت الدساتير العديدة منذ الثورة الفرنسية تذكرها.

وإذا عدنا إلى المغرب نجد أن الاهتمام الحقيقي بحرية الإعلام كحق من حقوق الإنسان بشكل واضح - ولأول مرة - كان مع دستور 1908 الذي جاء كتطوير لكل الأفكار الإصلاحية المدبجة في المذكرات السابقة عليه، وكنتيجة لذلك يمكن اعتباره محاولة جادة وحقيقية لنقل حقوق الإنسان في الدولة من مجال الشرع الإسلامي الى مجال القانون الوضعي¹.

والى جانب ذلك ألح مشروع هذا الدستور على ضرورة تمتع كل مغربي بالحرية على شرط أن لا يضر أو يمس بحرية الغير، وتقوم هذه الحرية على مبدأ أن يعمل كل واحد ما يشاء ويتكلم بما يشاء، ويكتب ما يشاء مع مراعاة الآداب العمومية، ومن ثمة ينبغي أن تكون المطبوعات حرة مع مراعاة الآداب العمومية، من هنا يأتي الحقان الشهيران المجسدان في حرية الرأي والتعبير المقرونة بحرية الطباعة والنشر.

إن المادتين 16 و 14 من مشروع الدستور تهمان حق الإعلام والاتصال. فحرية الرأي والتعبير، وحرية النشر والطبع الواردتين في وثيقة 1908 يمكن أن نقول أنهما فعلا مهدتا بقانون وضعي سيعرف فيما بعد بقانون الصحافة أو قانون الإعلام والاتصال، من أجل تنظيم هذا الحق في مغرب لم يعرف بعد انتشار وسائل الإعلام والاتصال بما فيه الكفاية، ماعدا ما يوجد منها في منطقة طنجة وأحيانا في مدن أخرى ولكن بشكل خجول².

إن مشروع دستور 1908 بتأكيده على هذه الأمور الغير مألوفة كثيرا في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة، فإنه أراد أن يقطع المغرب مع مثل هذه المعاملات المشينة والحاطة من آدمية الإنسان³.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع الساق، ص23.

² نفس المرجع، ص 24.

³ نفس المرجع، ص 25.

إن موضوع الحق في الإعلام والحرية الإعلامية كغيره من الحقوق والحريات العامة هو المجال الذي لم يكن محل أي تعديل بمناسبة مختلف المراجعات الدستورية، فالباب الأول المتعلق بالمقتضيات العامة، والمبادئ الأساسية لم يطله التعديل، وقد وردت الحريات في الباب الأول من الدستور، فأعطاهما ذلك أهمية ومكانة دستورية قوية، وهذا يدلّ على إعطاء مبادئ الحقوق والحريات أولوية على باقي نصوص الدستور العامة، فيما يقرّره الدستور للمواطنين من ضمانات في حياتهم اليومية تلتزم السلطات العامة باحترامها ومراعاتها ويتطلب هذا أن يتم نشاط السلطات دون المساس بحقوق وحريات المواطنين أو ينقص منها، كما يقتضي إن يلم كل مواطن بحقوقه وحريّاته ويفهم عمقها.

ولم يخرج بذلك المغرب عن المحيط العربي من حيث خاصية إلحاق حرية الإعلام بأحكام الدستور، فقد نصت كلّ الدساتير المغربية في صيغة واضحة وصريحة على حرية الرأي والتعبير بجميع أشكاله، سواء تعلّق الأمر بالموجة الدستورية الأولى الممتدة ما بين سنة 1962 إلى سنة 1972، أو بالموجة الثانية الممتدة ما بين 1992 و 1996، فكلّ موجة عكست طبيعة المرحلة أو المناخ العام الذي سادت فيه، حيث جاءت متأثرة- إلى حد بعيد- بمعطيات ومتغيرات وطنية ودولية¹.

فالملاحظ فعلاً أنّ هذا الفصل يشكل أساساً لحرية الإعلام بالمغرب بضمانه لكل مواطن حق أو حرية التعبير كما سبقت الإشارة إلى ذلك، لكن هذا النص يجب أن يفهم حسب بعض الباحثين قبل كل شيء بالخطاب السياسي، حيث أشار إلى أنّ ضرورة فهمه تقتضي النظر والتعامل معه كخطاب سياسي اجتماعي، وليست كقاعدة قانونية أو كقانون بالمعنى التقني. فالخطاب- أي النص الدستوري- هو عنوان أو رمز لفلسفة عامة ظهرت كقناعة للدولة أو كصياغة عليا لما يميّز الميول والطموحات الكبرى للمواطنين، ولهذا يجب على المشرع أن يبلور المبدأ في تفصيل وتدقيق مضمونه، وأن يضع في الاعتبار المحتوى الحقيقي للإرادة الوطنية²، في هذا الباب يمكنه أن يوسع مجال احترام وضمن هذا المبدأ، علاوة على إمكانية تضيق مجاله تبعاً لظروف وقضايا ومصالح المجتمع. غير أنّه لا يستطيع- كمشرع- أن يخرق الدستور من خلال الاستثناءات وصور المنع والعقاب³.

هكذا يشكل هذا الفصل إلى جانب الفصول الأخرى دعامة أساسية لحرية الإعلام، فالفصل الأول من دستور 1996⁴ ينص على طبيعة النظام السياسي بالمغرب كونه " نظام ملكية دستورية ديمقراطية اجتماعية "، في حين نص الفصل الثاني منه على أنّ السيادة أو السلطة للشعب يمارسها مباشرة بواسطة الاستفتاء وبواسطة المؤسسات الدستورية بصورة غير مباشرة، بينما كرس الفصل الثالث التعددية الحزبية من خلال بند نظام الحزب الوحيد واعتباره نظاماً غير مشروع⁵.

إن مرجعية الدستور تمثل دعامة أساسية لحرية الصحافة على المستوى الوطني وتشكل تعبيراً قوياً عن البعد الكوني لحرية التعبير، لأن الدولة تتعهد وتضع على عاتقها في ديباجة الدستور التزامات دولية مرتبطة بضمان الاحترام العالمي لحقوق الإنسان. ولعل مكانة منظومة حقوق الإنسان في النسق

¹ فاطمة الصابري: مرجع السابق، ص 42.

² محمد الإدريسي العلمي: ثوابت النظام الإداري للإعلام، المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد، العدد 21، الرباط، 1988، ص 28.

³ نفس المرجع، ص 29.

⁴ هذا الدستور تم إقراره بموجب الظهير الشريف رقم 157، 96، 1 الذي صدر تنفيذاً له في 23 من جمادى الأولى عام 1417 الموافق 7 أكتوبر 1996.

⁵ فاطمة الصابري: مرجع السابق، ص 433.

السياسي المغربي المعاصر، هي التي دفعت بالدولة المغربية إلى تعزيز ضمانات احترام حقوق الإنسان من خلال أول دستور للمملكة عام 1962، ومن خلال مراجعة دستوري عامي 1992 و1996 حيث نصت الديباجة على "تشبث المملكة المغربية بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالمياً"¹. إن الدساتير المغربية السابقة لم تنص على حرية الصحافة أو الإعلام بشكل صريح وهو نفس موقف الدساتير الجزائرية التالية لدستور عام 1963، إلا أن الدستور المغربي الأخير قد نص صراحة على حرية الصحافة والإعلام، إذ جاء في هذا الفصل 28 أن "حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية. للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة. تشجع السلطات العمومية على تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به. يحدد القانون قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها. ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي. وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي- البصري على احترام هذه التعددية، وفق أحكام الفصل 165 من هذا الدستور".

إن الدستور الجزائري الأول لسنة 1963 وإن أفلح في التنصيص الصريح على حرية الصحافة والإعلام دون ما أتى من بعده من دساتير إلى غاية الدستور الأخير لسنة 1996، إلا بطريق النص على حرية التعبير بشتي الوسائل، فإن الدستور المغربي الأخير قد أفلح في التنصيص على هذه الحرية وبدون غموض، ليعتبر ذلك تقدماً ملحوظاً كان قد سجله المؤسس الدستوري المغربي الحالي بالمقارنة مع نظيره الجزائري، الذي لم يرقى به الأمر إلى أن يرفع حرية الإعلام إلى مرتبة الدستورية بشكل واضح ولا تردد فيه.

المبحث الثاني

بيان طبيعة النصوص الدستورية التي تتعلق بحرية الإعلام ومقتضياتها

نظراً لأهمية حرية الإعلام فإن الدساتير تنص على ضمانها، بما يمثل ذلك ضماناً جوهرياً لحرية الإعلام وغيرها من الحريات المنصوص عليها في الدساتير، ولذلك يجب علينا أولاً أن نبين القيمة القانونية للنص على حرية الإعلام في صلب الدستور (المطلب الأول)، ثم بعد ذلك نبين طبيعة النصوص الدستورية المتضمنة لحرية الإعلام (المطلب الثاني)، وفي الأخير نبين مقتضيات هذه النصوص الدستورية وحدود سلطة المشرع في ذلك (المطلب الثالث).

¹ يوسف البحيري: حرية الصحافة في المغرب بين الحق في الخبر وقبود القانون، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد 2 فبراير 2010، ص 74 75.

المطلب الأول

القيمة القانونية للنص على حرية الإعلام في صلب الدستور

ظهرت الحكومات الديمقراطية نتيجة لثورات الشعوب ضد عسف الملوك وطغيانهم حيث تولى زعماء الثورات سلطات الحكم نيابة عن شعوبهم، فكان طبيعياً أن يرسوا القواعد الأساسية للنظام الذي يصبو إلى تحقيق الصالح العام ثم يعرضوه على الشعب باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في وضع قواعد النظام الذي يعيش في كنفه، وعلى هذا الأساس ظهرت الديمقراطية المنظمة في صورة الدساتير الموضوعة التي اشتقت من الإرادة الشعبية سند مشروعيتها، ومن ثم فإنّ الدساتير تمثل أرقى ما وصل إليه الفكر الإنساني في تنظيم شؤون الحياة وفق إطار توافقي محدد، يعبر عن أهدافه¹.

ولما كانت الحرّيات أعلى القيم المرتبطة بشخص الإنسان فقد كان من المؤكد أن يكون مكانها الطبيعي صلب الدساتير، وهو ما درجت عليه النظم السياسية سواء في الديمقراطيات الغربية أو حتى دول الفكر الجماعي.

ولما كانت حرية الإعلام من الحرّيات التي يتعدى أثرها الفرد إلى السلطة، فإنّ الدساتير حرصت على تقريرها وتأكيد كضمانة للأفراد في مواجهة السلطة خشية المساس بها، ذلك أنّ حرية الإعلام ليست غاية في حد ذاتها، بل وسيلة لمراقبة السلطة وإصلاح المجتمع وخدمة الإنسان وتطويرها².

إن إقرار حرية الإعلام في صلب الدستور يكسبها سموا متميزا عما هو لها من مكانة في بقية القواعد القانونية الأخرى، وتستمد هذه العلوية من المكانة الخاصة التي يتمتع بها الدستور، ذلك أن مبدأ سمو الدستور يتطلب خضوع جميع السلطات لأحكامه.

كما تبرز القواعد الدستورية الأساس الفكري والعلمي والفلسفي الذي تتبناه أي دولة والذي تتمظهر من خلاله حماية الحقوق، والحرّيات، التي وقع تكريسها في صلب نصوص الدساتير، فأصبحت حرية الإعلام بذلك تحظى بنفس القيمة والحماية.

ولعلّ النصوص الدستورية الأولى تمثلت في دستور ولاية فرجينيا الصادر في سنة 1776 الذي نص على حرية الصحافة هي إحدى الأعمدة الأساسية للحرّية، ولا يمكن تقييدها إلا من جانب الحكومات الاستبدادية. كما حرصت كلّ الدساتير في الدول الديمقراطية بل وفي الدول الديكتاتورية على تقرير هذا الحق، وإن كان هناك بعض الدساتير كالـدستور الفرنسي الصادر في سنة 1958 لم تقرر حرية الصحافة صراحة، إلا أنّ هذا لا يعني عدم الاعتراف بهذه الحرّية من قبل المشرع الدستوري، ولكن هذا يعني أنّ حرية الصحافة أصبحت حقاً راسخاً لا يحتاج إلى تقنين.

وتبدو أهمية النص على حرية الصحف ووسائل الإعلام في الدساتير من الأهمية التي تحظى بها الدساتير والمكانة التي تحتلها في البنيان القانوني للدولة، فالقاعدة الدستورية هي المصدر لكل قاعدة قانونية أدنى منها، وهذا ما يعرف بمبدأ سيادة الدستور، والذي يعد من الدعائم الأساسية في بناء الدولة القانونية حيث أنّ "لا سبيل إلى قيام الدولة وخضوعها لأحكام القانون ما لم تهيئ لنصوص الدستور

¹ عبد الله الشيخ عصمت: النظام القانوني لحرية إصدار الصحف "دراسة مقارنة": المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق: الإعلام والقانون، جامعة حلوان، مصر: 14- 15 مارس 1999، ص 920.

² نفس المرجع، ص 21.

منزلة سامية تعلو بمقتضاها على الحكام وتخضعهم لها، ويحرم بالتالي كل استخدام للسلطة العامة لا تراعى فيه الشروط والقواعد التي جاء بها الدستور¹.

ويسلم رجال الفقه والسياسة بمبدأ سيادة الدستور، حتى أنّ بعض الدساتير - كدساتير بعض الولايات المتحدة الأمريكية، وكذا الدستور الإيطالي الصادر في 27 ديسمبر سنة 1947 - تنص صراحة على هذا المبدأ.

وتعني سيادة الدستور ارتباط النظام القانوني في الدولة بالأحكام الدستورية، فالدستور هو الذي أنشأ السلطات العامة وحدد اختصاصاتها، ومن ثمّ فقد وجب أن تتقيّد هذه السلطات في شتى تصرفاتها بقواعد الدستور التي تكون سند وجودها ومبرر سلطاتها، ومن ثمّ وجب خضوع السلطة التشريعية للدستور، كذلك السلطة التنفيذية، والسلطة القضائية².

ويعمل بمبدأ سمو الدستور في أغلبية الدول ويجد أساسه في فكرة قديمة نشأت في القرنين السابع عشر والثامن عشر لدى فلاسفة القانون الطبيعي الذين يرون أن الدستور تعبير عن فكرة العقد الاجتماعي التي تقوم عليه الجماعة السياسية، وهذا العقد هو الذي ينشئ الدولة لذلك على السلطات الموجودة ضمنها أن تخضع في كل ما تضعه من قوانين للدستور كقاعدة عليا في الدولة، إلا أن هذه النظرية قوبلت بالنقد الشديد باعتبارها فكرة قانونية في حين أثبتت الوقائع التاريخية أن نشأة الدولة تتم في عالم الواقع³.

ويذهب بيردو إلى الأخذ بوصف مبدأ علوية الدستور، والذي يعني علوية القاعدة الدستورية على كل القواعد القانونية الدنيا والتي تبقى خاضعة لها، وهذا المبدأ يتناوله الفقه بمصطلحات مختلفة رغم الاتفاق بشأن أهميته الذي يكرس قيمة القواعد الدستورية⁴.

ويتحقق مبدأ علوية الدستور بتوفر عنصرين هما: العلو الموضوعي للدستور الذي يستمد من طبيعة ومضمون القواعد الدستورية نفسها وعادة ما يؤدي ذلك إلى تدعيم مبدأ المشروعية أي وجوب احترام القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وخاصة ما ورد بالدستور من قواعد تتصل بحقوق الإنسان والحريات الأساسية التي أصبحت، احتراماً لهذا المبدأ، محصنة من أي تجاوزات بحيث يكون أي تصرف يصدر عن أي سلطة أو فرد مخالفاً لهذه القواعد التي وردت بنص الدستور⁵.

كما أن هناك العلو الشكلي، حيث إن مبدأ علوية الدستور يلزم الجميع باحترام قواعده لما تتضمنه من أحكام تكرر علويته على القوانين الداخلية، وكذا على المعاهدات الدولية.

إن مبدأ علوية الدستور على غيره من القوانين سواء كانت عضوية أو عادية يجعله ملزماً للسلطة التشريعية باحترام نصوصه وقواعده، فجميع هذه القوانين يجب أن تصدر في نطاق أحكام التشريعات الدستورية ولا يجوز أن تخالف هذه الأحكام ويترتب على هذا الوضع عدم المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم والحيلولة دون خروج السلطة التشريعية عن اختصاصها الذي حددته السلطة التأسيسية.

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 21.

² نفس المرجع، ص 22.

³ منذر الشاوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، بغداد: مطبعة العاني، 1964، ص 35.

⁴ Burdeau Georges : « Essai d'une théorie de la révision des lois constitutionnelles en droits positifs », Thémis, Paris 1930, p 259.

⁵ طعيمة الجرف: القانون الدستوري، القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1946، ص 138.

إن علوية القواعد الدستورية تبرز خاصة من خلال الدساتير الجامدة، وتجعلها في قمة الهرم، تليها المعاهدات الدولية المصادق عليها، القوانين الأساسية، ثم القوانين العادية، وبالتالي لا يجب أن تتضمن القواعد التشريعية التي تصدر عن مجلس النواب أحكاما مخالفة لما يرد في الوثيقة الدستورية والتي وضعت من طرف السلطة التأسيسية الأصلية¹.

إن أهمية القواعد الدستورية وسموها مقارنة مع بقية القوانين الداخلية من شأنها أن تحصن المبادئ الكبرى التي وردت بالدستور خاصة منها المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية، وعلى رأسها حرية التعبير والإعلام ذلك أنه بعد إقرارها في صلبه، أصبحت تتمتع بالضمانات اللازمة للمحافظة عليها وعدم النيل منها من خلال منحها هذه المرتبة الدستورية والتي تتأكد بدورها أمام المعاهدات الدولية. وقد نصت المادة 132 من الدستور الجزائري المعدل والمصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 على أن "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون". كما جاء في ديباجة الدستور المغربي في الصياغة الجديدة بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 يوليو 2011 أنه : "جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملائمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة". ومن خلال هذين النصين ندرك أهمية المعاهدات الدولية وعلويتها أمام بقية القوانين في كل من الجزائر والمغرب.

والجدير بالذكر أن معاهدة فيينا أفرزت مبدأ علوية الدستور في حالة خرقه أثناء المصادقة على المعاهدة، وذلك من خلال الفصل 46، فإذا أبرمت معاهدة يمكن اعتبار مثل هذه المعاهدة مشوبة بعيوب من عيوب الرضا وبالتالي لا تلتزم الدولة المعنية بها.

ويتضمن مبدأ سيادة الدستور التسليم بمبدأ آخر وهو مبدأ المشروعية *principe de légalité* الذي يعني خضوع الحكام والمحكومين للقانون، خضوع جميع السلطات في الدولة لقواعد تقيدها وتسمو عليها².

وإذا كان مبدأ المشروعية يفرض على جميع السلطات في الدولة القانونية احترام القانون فإنه يوجب من باب أولى احترام الدستور.

مقتضى ذلك أن القاعدة الدستورية هي المصدر لكل قاعدة قانونية أدنى منها مع ما يترتب على ذلك من عدم صدور أية قاعدة قانونية، سواء تمثلت في قانون أو قرار تنظيمي على خلاف حكم وارد في الدستور، هذا ما يعرف بمبدأ تدرج التشريع، ومحتواه أن يقوم النظام القانوني في الدولة على أساس فلسفة تدرج قواعد هذا النظام القانوني، في ضوء ذلك نجد الفقيه الفرنسي Duverger قد وضع اصطلاح "المشروعية الشكلية" أي احترام قاعدة تسلسل أو تدرج التصرفات القانونية واعتبرها أحد

¹ راجع في شأن ذلك : الأزهر بوعوني: الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، تونس: مركز النشر الجامعي، 2002.

² عبد الله الشيخ عصمة: مرجع سابق، ص 22.

ضوابط المشروعية، مقررًا وجود الدستور في القمة، ثم يليه في المرتبة القانون ثم اللائحة ثم القرار الخاص بحالة فردية¹.

ولما كان للدستور- وكذلك إعلانات الحقوق- السيادة والسمو بين القواعد القانونية الأخرى، فإن ذلك يكون له صدها بالنسبة لإيرادات الحريات في صلب الدساتير، إذ بهذا ترتفع إلى مرتبة النصوص الدستورية الملزمة وتعد قيدًا على سلطة المشرع العادي، ومن ثم، ومن باب أولى على سلطة الإدارة، ونتيجة لذلك لا يجوز للمشرع العادي ولا للإدارة المساس بها بنقضها أو الانتقاص منها²، وهو ما ينطبق على حرية الإعلام كإحدى أهم هذه الحريات المكرسة دستوريا.

ونجد من ذلك المبادئ الدستورية في نطاق التجريم والعقاب، وتتأسس هذه المبادئ على الأصل الدستوري القاضي بأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على القانون³، وهذا الخطاب وفقًا للمستقر عليه فقها وقضاء، لا يتضمن فقط خطابًا للقاضي وإنما يتضمن أيضًا خطابًا للمشرع، بحيث يجعل الأول ملتزمًا بما جرمه الآخر، وعاقب عليه، وأضحت سلطة الثاني في التجريم والعقاب ليست مطلقة بلا قيد، أو واسعة بلا حدود⁴. ففي مجال حرية الإعلام لا يمكن للقاضي أن يجرم سلوك معين صادر عن صحفي أو إعلامي لم يجرمه المشرع كما ليس له أن ينطق بعقوبة لم يرصدها المشرع في قوانين العقوبات أو الإعلام أو غير ذلك من النصوص القانونية.

وهذا أمر ولا شك له في المنطق ما يؤزره، وفي الأصول الشرعية ما يسانده لأن سلطة تحديد الجرائم والعقاب إذا كانت مطلقة فإن هذا يكون معناه البغي بغير الحق على حقوق الأفراد، والعدوان على حرياتهم، وتوجيه سياسة التجريم والعقاب تبعًا لهوى الفئة الغالبة في البرلمان، إما لتغليب مصالحها على حساب حريات الأفراد، وإما لتقنين رغبة الحكومة في النيل من حقوق العباد. من ناحية أخرى إن الأنظمة الديمقراطية لم تعد تعترف لأي هيئة أو جهة بسلطة مطلقة، والمشرع ليس استثناء من هذا الأصل، لذا فإنه يلتزم كما تلتزم غيره من سلطات الدولة بالمبادئ والقواعد العليا المستقرة في وجدان الإنسانية والتي تعترف بها، وتحترمها الدساتير، سواء المكتوب منها أو العرفي⁵.

وعليه يفترض أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال النيل من حرية الإعلام نظرا لطبيعة الدستور واختلافه عن بقية القوانين والتي تجعل من هذه الحرية تتمتع بضمانة هامة والتي تدعم بوجودها ضمن متن الدستور، وذلك رغم أوجه العيوب والقصور في نظام الرقابة الدستورية للقوانين.

إن هذا ما يمكن ملاحظته في دول المغرب العربي عموما، إذ أن الحقوق والحريات الأساسية عموما، وحرية التعبير والإعلام خصوصا، تتميز بمكانة مهمة في الدساتير الجزائرية والمغربية، بالرغم من الآليات الكفيلة بحمايتها في كلى البلدين.

على أنه ولئن كانت حرية التعبير حقًا دستوريًا مقررًا يجوز بمقتضاه إبداء الرأي إلا أن كل حق على أي حال يقابله واجب، وكل حرية تلتزم بضوابط تكفل الهدف الذي شرعت له دستوريًا ومن

¹ عبد الله الشيخ عصمة: مرجع سابق، ص 22.

² نفس المرجع، ص 23.

³ المادتين 47 و142 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996.

⁴ حسن محمد هند: النظام القانوني لحرية التعبير "الصحافة والنشر"، مصر: دار الكتب القانونية، 2005، ص 18.

⁵ نفس المرجع، ص 18.

الضوابط المفروضة على حرية الرأي وجوب إبداء صاحب الرأي للأدلة على صحة ما عبّر عنه من رأي حتى يمكن لأي صاحب رأي آخر أن يجادل حججه ويدحض أدلته توصلًا إلى إثبات أن رأيه هو الصواب الذي يجوز أن يأخذ به المجتمع والسلطة السياسية الممسكة بمقاليد¹.

المطلب الثاني

كيفية تقرير الدستور لحرية الإعلام

ينظر الفقه إلى النصوص التي تحتويها الوثيقة الدستورية- من حيث طبيعتها- على أنها إما نصوص تقريرية، أو نصوص توجيهية، فأى من هذين النوعين من النصوص الدستورية تتناول الدساتير الجزائرية والمغربية حرية الإعلام؟ وما هي الكيفية التي تتناول بها النصوص الدستورية هذه الحرية، هل جعلتها حرية مطلقة ومن ثم لا يحق للمشرع العادي أن ينظمها بقانون، أم جعلتها تخضع لمثل هذا التنظيم؟ وما هي مقتضيات ذلك.

للإجابة على هذه الأسئلة يتعين علينا أن نبيّن أولاً تقسيم الفقه لنصوص الدستور إلى نصوص تقريرية ونصوص توجيهية (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك نحاول أن نبيّن طبيعة النصوص المتعلقة بحرية إصدار الصحف وما يمكن أن يترتب عن ذلك (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تقسيم الفقه لنصوص الدستور

ذكرنا أن الفقه ينظر إلى النصوص التي تحتويها الوثيقة الدستورية- من حيث طبيعتها- على أنها إما نصوص تقريرية، وإما نصوص توجيهية. فالنصوص التقريرية تتميز بأنها محددة وقابلة للتطبيق فوراً، إذ أنها تقرر مراكز قانونية يتحتم احترامها بالنسبة للمشرع والأفراد على السواء، لهذا تتصف هذه النصوص بأنها نصوص قانونية، ومن ثم فهي المعنية بمجال الرقابة الدستورية، فإذا صدر من القوانين ما يخالفها كانت هذه القوانين غير دستورية، وعلى سائر الجهات القضائية أن تمتنع عن تطبيقها، كما أنها تتصف أيضاً بأنها نصوص محددة، وذلك بحكم أنها محددة في مضمونها بحيث لا يترك للمشرع أي حرية إزاءها، ومن ثم فهي تفيد المشرع بمضمونها².

ومن المواد التي تعد نصوصاً تقريرية في الدستور الجزائري الحالي والصادرة في سنة 1996: المادة (45): التي تقضي بأن "كل شخص يعتبر بريئاً حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته، مع كل الضمانات التي يتطلبها القانون".
المادة (68): والتي تقضي بأنه "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم".

¹ حسن محمد هند: نفس المرجع، ص 19.

² عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 924.

المادة (47): والتي تقضي بأنه "لا يتابع أحد، ولا يوقف أو يحتجز إلا في الحالات المحددة بالقانون، وطبقا للأشكال التي نص عليها".

ونظير هذه النصوص في الدستور المغربي لعام 2001 نجد مثلا :

الفصل 23 : "لا يجوز إلقاء القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته، إلا في الحالات وطبقا للإجراءات التي ينص عليها القانون.

الاعتقال التعسفي أو السري، والاختفاء القسري، من أخطر الجرائم، وتعرض مقترفيها لأقصى العقوبات.

يجب إخبار كل شخص تم اعتقاله، على الفور وبكيفية يفهمها، بدواعي اعتقاله وبحقوقه، ومن بينها حقه في التزام الصمت ويحق له الاستفادة، في أقرب وقت ممكن، من مساعدة قانونية، ومن إمكانيات الاتصال بأقربائه، طبقا للقانون.

قرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة مضمونان.

يتمتع كل شخص معتقل بحقوق أساسية، وبظروف اعتقال إنسانية. ويمكنه أن يستفيد من برامج للتكوين وإعادة الإدماج.

يحظر كل تحريض على العنصرية أو الكراهية أو العنف.

يعاقب القانون على جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وكافة الانتهاكات الجسيمة والمنهجة لحقوق الإنسان".

كما نجد الفصل 119 الذي ينص على أنه: "يعتبر كل مشتبه فيه أو متهم بارتكاب جريمة بريئا، إلى أن تثبت إدانته بمقرر قضائي، مكتسب لقوة الشيء المقضي به".

يرى الدكتور عصمة عبد الله الشيخ أن مثل هذه النصوص تذهب إلى تقرير أحكام قانونية محددة المضمون لا حرية للمشرع إزاء ما جاء بها، ومن ثم لا تحتاج النصوص التشريعية المخالفة لها إلى جهد كبير في أعمال رقابة الدستور عليها.

على العكس من النصوص التقريرية تكون النصوص التوجيهية والتي لا تزيد عن كونها مجرد توجيهات معينة يتعين على النظام السياسي العمل على تحقيقها، كما يتعين على المشرع أن يراعيها في سياسته التشريعية، ومن ثم فهي نصوص غير محددة في مضمونها، لذا فإن الأفراد لا يستطيعون الاحتجاج بها فور صدور الدستور بل يلزم لكي يتمتع الأفراد بمضمونها أن يتدخل المشرع ويجعلها موضع التنفيذ بما يصدره بصدها من تشريعات، في هذه الحالة يكون للأفراد الاحتجاج بما جاء في هذه التشريعات، ويتمتع المشرع بسلطة تقديرية بصدد إصداره للقوانين اللازمة لتنفيذ هذه النصوص التقريرية فيختار الوقت الملائم وأحسن الطرق التي تؤدي إلى الهدف ولكنه ملزم على أي حال بالألا يؤجل تنفيذ هذه النصوص إلى ما لا نهاية¹.

ومن المواد التي تعد نصوصاً توجيهية في الدستور الجزائري الحالي نجد:

المادة (58): ومفادها "تحظى الأسرة بحماية الدولة والمجتمع".

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 925.

وكذلك المادة (59): ومقتضاها "ظروف معيشة المواطنين الذين لم يبلغوا سن العمل، والذين لا يستطيعون القيام به، والذين عجزوا عنه نهائيا، مضمونة".

ونجد أيضا المادة (65): ومقتضاها "يجازي القانون الآباء على القيام بواجب تربية أبنائهم ورعايتهم، كما يجازي الأبناء على القيام بواجب الإحسان إلى آبائهم ومساعدتهم".

ومثال هذه النصوص في الدستور المغربي نجد :

الفصل 32: الذي جاء فيه "تعمل الدولة على ضمان الحماية الحقوق والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، بمقتضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والمحافظة عليها".

وكذا الفصل 33 الذي ينص أنه "على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق ما يلي:

- توسيع وتدعيم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد.
- مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجموعية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني.
- تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتفتق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات...".

وإذا كان المشرع يتمتع بسلطة تقديرية بصدد إصداره القوانين اللازمة للتنفيذ للنصوص الدستورية التوجيهية غير المحددة، فإنّ عليه التزام قانوني حيث لا يستطيع أن يصدر تشريعاً يكون مخالفاً لهذه النصوص مخالفة صريحة وينتهكها انتهاكاً واضحاً¹، وعلى ذلك لا يستطيع المشرع أن يأتي أو أن يصدر قانوناً يمنع من خلاله امتلاك الخواص لوسائل الإعلام المكتوبة أو السمعية البصرية وحصر الاستثمار في هذا القطاع فقط للقطاع الحكومي، لأن في ذلك مخالفة أيضاً لنص المادة 41 من تعديل سنة 1996 الجزائري.

من هذا المنطلق يمكن لنا أن نتساءل بصدد النصوص الدستورية الجزائرية والمغربية ذات العلاقة بحرية التعبير والإعلام، هل تعد النصوص الدستورية المتعلقة بحرية الإعلام نصوصاً تقريرية أم نصوص توجيهية؟ وهو ما سنحاول الإجابة عليه.

الفرع الثاني

طبيعة النصوص الدستورية المتعلقة بحرية الإعلام

لقد رأينا أنه إذا كانت حرية الإعلام هي إحدى صور حرية الرأي والتعبير، إلا أنّ بعض الدساتير لا تكتفي بتسجيل حرية الرأي والتعبير، بل تذهب أيضاً إلى إبراز إيراد ضمان حرية الإعلام تقريراً لأهميتها، إضافة إلى تكريسها عن طريق ضمانها الرأي والتعبير بمختلف صورته عموماً.

على هدي ذلك، إذا أردنا أن نتبين النصوص الخاصة بحرية الإعلام نجدها في تلك التي تناول حرية الرأي، وحرية التعبير، وتلك الخاصة بها بذاتها، ومن ثمّ فهناك نصوص دستورية خاصة بحرية الإعلام (حرية التعبير والرأي والصحافة) ونصوص متعلقة أو متصلة بها (منع حجز أي مطبوع أو

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 926.

تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي¹، أو كما جاء في الدستور المغربي من أنه (لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون²)، (للجميع الحق في التعبير عدا ما ينص عليه القانون صراحة³).

فإذا ما تتبعنا النصوص الدستورية المتصلة بهذه الحرية أو الخاصة بها في الدستور نجد أن المشرع الدستوري بعد أن وضع الأساس لها يجعل أمر تنظيمها للمشرع العادي⁴.

هذه النصوص الدستورية المتصلة بالحرية أو الخاصة بها، تضع أساس الحرية للأفراد الذين يستطيعون ممارستها فور صدور الدستور، ولكن المشرع يستطيع أن يتدخل لتنظيم هذه الحرية ويضع بعض القيود على ممارستها، حتى تكون الحرية في النهاية غير متعارضة مع النظام العام للمجتمع، ومن ثم فإنّ هذه النصوص في الأصل بعيدة كلّ البعد عن النصوص التوجيهية إذ أنها تضع أساس الحرية، ومن ثمّ فهي أقرب إلى النصوص التقريرية ذات الطابع القانوني.

وفي هذا الصدد يميّز الفقه بين الحريات المختلفة على أساس كيفية نص الدستور بشأنها، فعندما ترد الحرية في الدستور دون نص على إمكان تنظيمها من جانب المشرع أو الإدارة فإنّها تكون حرية مطلقة يستعصى على المشرع العادي وبالتالي الإدارة تنظيمها⁵. إن من قبيل هذه الحريات التي أطلقها الدستور الجزائري حرية العقيدة⁶، وحق كل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن ينتقل عبر التراب الوطني⁷ وحظر تسليم أو طرد اللاجئين السياسيين الذين يتمتعون قانوناً بحق اللجوء⁸، أو ما ورد في الدستور المغربي في الفصل 24 من تقرير أن "لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة"، وأنه "لا تنتهك حرمة المنزل، ولا يمكن القيام بأي تفتيش إلا وفق الشروط والإجراءات التي ينص عليها القانون"، كما "لا تنتهك سرية الاتصالات الشخصية، كيفما كان شكلها. ولا يمكن الترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها، كلاً أو بعضها أو باستعمالها ضد أي كان، إلا بأمر قضائي، ووفق الشروط والكيفيات التي ينص عليها القانون. حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون".

معنى ذلك إن النصوص الدستورية التي تقرر الحرية دون السماح للمشرع بتنظيمها تعد من قبيل النصوص التقريرية المحددة بالمعنى الذي قدمناه.

أما عندما يقرر الدستور بعض الحريات العامة ويبيح للمشرع تنظيمها فإنّها تكون حرية نسبية يجوز للمشرع وضع بعض القيود التي تتعلق بممارستها دون أن يصل ذلك إلى حد انتهاكها أو مصادرتها، ومن ثمّ تعد نصوص أقرب إلى النصوص التقريرية⁹، وفي هذا الصدد نشير إلى مثل تلك المتعلقة بحق إنشاء الأحزاب السياسية في المادة 42 من التعديل الدستوري لعام 1996 الجزائري التي

¹ المادة 38 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 1996.

² الفصل 27 من دستور المغرب لعام 2011.

³ الفصل 28 من دستور المغرب لعام 2011.

⁴ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 927.

⁵ نفس المرجع، ص 928.

⁶ المادة 36.

⁷ المادة 44.

⁸ المادة 69.

⁹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 928.

تضع مجموعة من الضوابط لهذه الحرية، وتضيف بصريح القول في الفقرة الأخيرة بأنه "تحدد التزامات وواجبات أخرى بموجب قانون". كما نشير إلى أنه إذا كانت حرية التعبير مكفولة بكل أشكالها في الدستور المغربي وفقا لنص الفصل 25 من دستور 2011، إلا أن أحد عناصرها المتمثل في الحق في الحصول على المعلومات طبقا لنص الفصل 27 يمكن أن يكون محل تقييد بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة.

وحتى وإن لم تقيّد حرية الصحافة حسب الفصل 28 بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية، إلا أنه أجاز تقييد الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء طبقا لما ينص عليه القانون صراحة. وأكثر من ذلك فقد أقر بتشجيع السلطات العمومية على تنظيم قطاع الصحافة بكيفية مستقلة على أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به.

وبالنسبة لوسائل الإعلام العمومية فقد أجاز الدستور تنظيمها وتقييدها بقواعد القانون مع وجوبية احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي، وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام هذه التعددية، وفق أحكام الفصل 165 من الدستور المغربي، التي تعمل على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة.

ومع ذلك يوجد رأي في الفقه يرى بأن التمييز بين الحريات المطلقة والحريات النسبية لا يكون بين حريات أطلقها المشرع الدستوري وحريات أباح للقانون العادي أمر تنظيمها. فمن الحريات ما ينأى بطبيعته عن التنظيم والتقييد لأنها تعبر عن مواقف¹ فردية تعتبر من خصوصيات الفرد وليس لها بحسب الأصل تأثير اجتماعي فالقانون على- خلاف قواعد الدين والأخلاق- لا يعنى إلا بالروابط الاجتماعية، بحيث لا يمتد سلطانه إلى الفرد في ذاته، وإن كان الفرد هو الغاية النهائية من القانون إلا أنّ ذلك لا يعني أن يكون الإنسان بصفته الفردية المجردة موضوعاً للتنظيم، من هذه الحريات التي لا تقبل بطبيعتها التقييد حرية العقيدة، وليس للدولة أن تفرض على الأفراد عقيدة معينة وان تفرض الحظر على عقيدة أخرى.

وإذا كان القانون لا يعنى إلا بالروابط الاجتماعية فإنّ هناك من الحريات ما يكون محلاً للتنظيم، تلك التي يمتد أثرها إلى المجتمع، بمعنى أن ممارستها تمس حرية الآخرين أو مصالح الجماعة، من هذه الحريات الحرية التي نحن بصدد دراستها وهي حرية الإعلام نظراً لأنها لا تعدو من خصوصيات الفرد بل تتعدى ذلك إلى المجتمع بل وإلى السلطة، بالإضافة إلى ما سبق فإنّ الواقع يشهد أنّ الحريات التي وردت في الدستور مطلقة لم تستعص على التقييد ويقرر القضاء الدستوري أحياناً سلطة المشرع في التدخل في هذه الحقوق والحريات المقيدة مطلقة بحكم الدستور، مع وضع ضوابط للقيود التي يمكن أن ترد عليها، ولا يقبل القضاء إلا أقل القيود بالنسبة لها². في هذا الإطار نشير إلى أن المؤسس

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 928.

² نفس المرجع، ص 929.

الدستوري الجزائري قد أورد التنصيص على حريات التعبير بمختلف أشكالها بما فيها الإعلامية بدون تقييد، ولكن للمشرع أن يتدخل لينظمها ويخضعها لقيود معينة مع مراعاة ما جاء في نص المادة 38 سالف الذكر التي تمنع حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي.

وعلى ضوء الأساس المتقدم بيانه، فإن درجة الحد من الحريات و منها حرية الصحافة والإعلام تختلف من نظام لآخر، ففيما تكون ولادتها سهلة بسيطة في نظام تكون عسيرة ومستحيلة في نظم أخرى، فهي تتقلب إذن بين صحافة السلطة تارة والاستقلال تارة أخرى¹.

وتجد هذه الحريات مصدرها و أساسها في الدساتير التي تعتبر أسمى القوانين، و منها يقاس مدى تمتع أفرادها بجانب من الحريات، وجميع النصوص الدستورية الجزائرية والمغربية أقرت مجموعة كبيرة من الحقوق و الحريات التي يتمتع بها الفرد أو الجماعة منها الحريات الإعلامية، لكنها اختلفت في درجة إقرارها لهذه الحريات و طبيعتها، و مرد هذا الاختلاف إلى فلسفة و طبيعة النظام السياسي الذي كان قائما حينها.

المطلب الثالث

مقتضيات الدستور في حرية الإعلام

إن رفع حرية الإعلام لمرتبة الدستورية في ظل دساتير يقال أنها ليبرالية يقتضي ترتيب الكثير من النتائج على الصعيد القانوني والعملي، تبدأ من فكرة عدم جوازية احتكار الدولة لوسائل الإعلام (الفرع الأول)، وعدم دستورية اعتداء الإدارة على حرية الصحافة والإعلام بإجراءات لائحية (الفرع الثاني)، وصولا إلى ضمان بعض الحريات الأساسية التي لا غنى لحرية الإعلام عنها وإلا أفرغت من محتواها ويتعلق الأمر بضمان حرية الفكر والنشر وكذلك العقيدة والرأي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

عدم دستورية القيد المتعلق باحتكار المجال السمعي البصري

إن إقرار حرية الإعلام دستوريا يتطلب كما ذكرنا عدم دستورية احتكار الدولة لوسائل الإعلام وبالأخص الإذاعة السمعية البصرية كما يقتضي من جانب آخر احترام مبدأ تعددية مشروعات الإذاعة المسموعة والمرئية، وهو ما يعرف بمبدأ التعددية الشكلية.

إن حرية الإذاعة المسموعة والمرئية تعني حرية المشروعات، التي تفترض وجود قطاع خاص في مجال الاتصالات المسموعة والمرئية، وذلك إلى جانب إمكانية وجود قطاع عام، وإن كان لا يوجد نص في الدستور الجزائري يقرر بشكل خاص حرية الإذاعة المسموعة والمرئية قبل صدور القانون

¹ - راجع في ذلك: سامي ذبيان: الصحافة اليومية و الإعلام، دار المسيرة، الطبعة الثانية 1987.

العضوي الناظم للإعلام رقم 12-05 الصادر في عام 2012 ، إلا أن الفقه الدستوري يرى في مبدأ حريات التعبير الذي يقره الدستور كان يصلح أن يكون سنداً لهذه الحرية، ويرجع ذلك إلى أن حرية التعبير، باعتبارها عنصراً أساسياً في المركز القانوني لحرية الاتصالات، وتحدد أيضاً الإطار القانوني العام لحرية الاتصالات.

ومن المسلم بأن حرية التعبير هي إحدى المبادئ الدستورية، وهي السند أو الأساس الدستوري لحرية الإذاعة المسموعة والمرئية، ففي فرنسا تنص المادة 11 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 1789 على أن "حرية اتصال الأفكار والآراء هي أحد الحقوق المهمة للإنسان، ولكل مواطن الحرية في الكلام أو الكتابة أو الطباعة، على أن يكون مسؤولاً عن التجاوز في هذه الحرية في الحالات الواردة في القانون"¹.

وفي الدولتين المغاربيتين محل الدراسة تقرر المادة 36 من التعديل الدستوري الجزائري، والفصل 25 من الدستور المغربي لسنة 2011 كفالة حرية الرأي والتعبير كما سلف ذكر ذلك، وبالإضافة إلى النصوص الدستورية التي تكرر حرية التعبير، فإن الوثائق الدولية التي صادقت عليها كل من الدولتين وبالأخص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تتضمن تكريساً مماثلاً.

لقد سبق وأن ذكرنا بأن الدستور المغربي ذهب بعيداً بإقراره لحرية الإعلام السمعي البصري حينما نص على ذلك في الفصلين 28 و165 من الدستور. فالفصل 28 يشير إلى أن حرية الصحافة مضمونة وللجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة. أشار نفس الفصل إلى أن القانون يحدد قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها، ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي، وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام هذه التعددية وفق أحكام الفصل 165 من هذا الدستور.

وإذا رجعنا إلى الفصل 165 من الدستور المغربي فنجد أنه يولي الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري مهمة السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في التعبير في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة.

إن التأكيد على حرية الاتصال السمعي البصري يفترض حرية الإرسال Liberté d' émission وهي تعني نقل الرسائل، وتقترب بالتالي من حرية المشروعات Liberté d' entreprendre ومؤدى ذلك في مجال الاتصالات الحرية في إنشاء وإدارة الإذاعة المسموعة والمرئية.

واستناداً إلى هذا المعنى نصت المادة الأولى من قانون 30 سبتمبر 1986 في فرنسا على أن: "إنشاء وتشغيل منشآت الاتصال، واستغلال واستعمال خدمات الاتصال يكون حراً". من المسلم أن نطاق هذا النص واسع جداً، فمن ناحية يشمل "المنشآت" installation الخاصة بالاتصالات، ويقصد بها العناصر المادية لشبكة الاتصالات ابتداءً من جهاز التليفون combiné téléphonique حتى المحطات الفضائية Satellites، مروراً بوسائل أخرى مثل "المينيتل" minitel، "الكابل" cable،

¹ عبد اللطيف محمد محمد: حرية الإذاعة المسموعة والمرئية، المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق: الإعلام والقانون. جامعة حوان. مصر 14-15 مارس 1999، ص 497.

"التلكس" téléx، "الفديو تيكس" Vidéotex... إلخ، ومن ناحية أخرى، يشمل النص خدمات الاتصالات services de télécommunications، أي الخدمات التي يتم تقديمها بإحدى الاتصالات المسموعة والمرئية بواسطة متعهد ما¹.

إن البادي أنه لا يوجد نص مماثل في التشريع العضوي الجزائري لنظيره الفرنسي السابق الذي يضمن حرية إنشاء وإدارة المشروعات وكذا حرية استغلال واستعمال خدمات الاتصال بشكل صريح، ماعدا ما جاء في نص المادة 62 من القانون العضوي الصادر في 2012 التي تقضي بأنه "يعهد إلى الهيئة المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزي تخصيص الترددات الموجهة لخدمات الاتصال السمعي البصري المرخص بها بعد أن يمنح خط الترددات من قبل الجهاز الوطني المكلف بضمان تسيير استخدام مجال الترددات الإذاعية الكهربائية". تضيف الفقرة الأخيرة من المادة 63 أنه "يعد هذا الاستعمال طريقة شغل خاص للملكية العمومية للدولة"، فالفقرة الأخيرة تبين بأن هناك قيود يمكن أن ترد على حرية مشروعات البث الإذاعي المسموع أو التلفزي، باعتبار أن الاستغلال والاستعمال في هذا المجال هي مبادرة للقطاع الخاص في مجال القطاع العمومي، وبالتالي فالدولة لا تريد التفریط في هذا المجال الحيوي شكلا ومضمونا.

وإذا كانت حرية الاتصال تعني حرية المشروعات، فإن النتيجة اللازمة لهذا المفهوم، هي مخالفة احتكار الدولة للإذاعة المسموعة والمرئية لحرية الاتصال، وبناء على ذلك فإن الاحتكار الذي عرفته الدول المغربية منذ الاستقلال – بالنسبة للجزائر – إلى غاية 2012 بموجب القانون والذي لا يزال ساري عمليا إلى اليوم، وإلى غاية 2003 بالنسبة للمغرب، يعتبر مخالف للمادة 36 من الدستور الجزائري والفصل التاسع من الدساتير السابقة وبالأخص دساتير الموجة الثانية 1992 و1996، حيث لم يتم تحرير المجال السمعي البصري إلا في العام 2003، أي أن المشروعات لم تحترم حيال هذه المسألة إلا بعد مرور عشرات السنين، أين تغيرت الظروف وحتمت الدخول في مجال تحرير القطاع السمعي البصري. إن هذا الواقع القانوني يؤكد الفصل 25 من الدستور المغربي بشأن حرية التعبير، أما بالنسبة للفصل 28 بشأن حرية الصحافة والإعلام السمعي البصري، فما هو إلا قيمة مضافة أتى بها الدستور الأخير وذلك فيما يمكن أن يستنتج بخصوص حرية إنشاء وتملك مشروعات الصحافة ومشروعات البث الإذاعي المسموع والمرئي.

هذا ولا يطرح الإشكال بالنسبة لحرية الصحافة المكتوبة التي تم تحريرها بمجرد صدور دستور 1989 الجزائري، حيث عرفت الجزائر العديد من الصحف المختلفة التيارات بداية من تسعينيات القرن الماضي.

بينما يلاحظ أن الدولة المغربية لاعتبارات عدة تاريخية واجتماعية لم تتخذ أبدا أي تدبير تنظيمي أو قانوني للتمتع بأي امتيازات أو احتكارات في ميدان الصحافة المكتوبة، وجاءت الحياة الدستورية منذ 1962 لتركي هذا الوضع بإعلان مبدأ حرية التعبير بشكل لا رجعة فيه، وتؤكد أيضا من خلال دستور

¹ عبد اللطيف محمد محمد: مرجع سابق، ص 498.

1992 في فصله التاسع بضمان الدستور لجميع المواطنين حرية الرأي وحرية التعبير بجميع أشكاله¹، وهذا بعكس ما قامت به الدولة في نطاق الإعلام السمعي البصري، بحيث ظهرت الصحافة بالمغرب بمبادرة من الخواص، وترعرعت دائماً بنفس الفعل، ولم تعرف يوماً أي تحديد أو امتياز لصالح القطاع العمومي. إن يعني هذا أن الدولة لم تصدر صحافة ناطقة باسمها، وإنما يقصد منه بأن نطاق المبادرة الخاصة في هذا الباب ظلّ مفتوحاً على الخواص من غير استثناء لفائدة القطاع العمومي. لقد جاءت الحياة الدستورية في المغرب منذ 1962 لتزكي هذا الوضع القانوني والإداري بإعلان مبدأ حرية التعبير بشكل لا رجعة فيه، وتستحق هذه الميزة التسجيل والتقدير في المغرب كدولة من دول العالم الثالث حيث يعتبر تدخل الدول والحكومات لتنظيم امتيازات لفائدة صحافة القطاع العمومي شيئاً مألوفاً، ولا شك أن موقف الحكومات المغربية يتسم بالحكمة، لأنه لا حاجة لها بإثقال أعبائها ومسؤولياتها بهذا النوع من التدخل، فقد تمتعت بامتياز احتكاري على وسائل الإعلام السمعي البصري، بما كفل لها التوجه إلى الجماهير بطرق فعالة ولسنوات طويلة إلى غاية 2003 كما ذكرنا، من جهة أخرى لا نتجاهل أن هذا الوضع لم يدفع إلى ظهور صحافة حرة بالمعنى الدقيق، حيث أن الصحافة الحزبية هي التي تملأ فراغ الساحة الوطنية كما سبق ذكر ذلك².

الفرع الثاني

عدم دستورية اعتداء الإدارة على حرية الإعلام بإجراءات لائحية

لقد ذكرنا بأن الحريات الأساسية ومن بينها حرية الإعلام هي حريات أولى وأجدر بالحماية من الحريات غير الأساسية، ولذا فإن إيراد القيود على الحريات الأساسية يكون من اختصاص السلطة التشريعية بحيث لا يجوز للإدارة الاعتداء عليها بإجراءات لائحية فردية، أو أن تخل بالقيود والضوابط التي تفرضها في مجال هذا التنظيم القواعد الدستورية.

وعلى العموم فحرية الإعلام قد تستفيد من بعض الضمانات الدستورية التي ترد كقيود على المشرع، لا يمكنه تجاوزها بأي حال من الأحوال، وعليه مراعاتها في تنظيمه لهذه الحرية خلال تنظيمه لها بموجب القانون، ونجد منها ما يلي:

1- عدم دستورية القيد المتعلق بالنظام الوقائي في مجال إصدار الصحف: وقد ذكرنا أيضاً أن حرية الإعلام في شقها المتعلق بحرية إصدار الصحف تعد كحرية إعلامية من قبيل الحريات السياسية، وكذلك الحريات الفكرية. إن الأصل في الحريات السياسية والحريات الفكرية هو الأخذ بالنظام الحر، بحيث لا يخضع ممارستها للإذن مقدماً، فالمبدأ الديمقراطي يقضي بعدم إخضاع ممارسة الحقوق السياسية، وكذلك الحريات الفكرية المرتبطة بها كحرية إصدار الصحف³ لقيد الترخيص من جانب السلطة، باعتبارها من أكثر الحريات حساسية بما يرد عليها من قيود.

¹ عبد الله الزيدي: قانون الإعلام المغربي والعهود والاتفاقيات الدولية، المحاماة، مجلة دورية تصدرها جمعية هيئات المحامين بالمغرب،

المغرب، العدد 35 مايو 1993، ص 176.

² محمد الإدريسي العلمي: ثوابت النظام الإداري للإعلام، المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد، العدد 21 1988، ص 33.

³ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 935.

فهذه الحريات لا يقتصر أثرها على الفرد وإنما يمتد أثرها إلى المجموع وإلى السلطة الحاكمة، ويخشى من إخضاعها لنظام الترخيص السابق أن يفتح الباب لحظر ممارستها على الأشخاص الذين تخشاهم السلطات العامة، وعلى ذلك فإن أكثر ما يمكن أن تخضع له هذه الحريات هو الإخطار الذي يعني تقديم بيانات معينة للسلطة الإدارية المختصة، وذلك لتكون السلطات العامة على علم مقدماً بانعقاد العزم على ممارسة الحرية، ومن ثم اتخاذها الاحتياطات اللازمة لمنع الضرر الناتج عن ممارسة تلك الحرية أو منع الإضرار بها، وليس للإدارة الاعتراض إلا لعدم استيفاء الإجراءات والبيانات المحددة¹.

أما بالنسبة لحرية مشروعات الإعلام السمعي والبصري، فحسب ما هو سائر عليه الحال حتى في الدول الديمقراطية العريقة فهي تخضع لترخيص مسبق كشكل من أشكال تنظيمها، وذلك لما لها من أثر على المجتمع، ولما يتعلق بها من أمور تقنية تحتاج لرقابة الدولة عليها بشكل صارم، وهو التوجه الذي أقرت به المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان كما سنرى في ما بعد.

2- الحظر المطلق لتقييد تناول الصحف دون أمر قضائي في الجزائر وحظر الرقابة السابقة على الصحف في المغرب: يحظر الدستور التقييد المطلق لحرية الإعلام من جانب الإدارة، وهذا الحظر لا يقتصر على الإنذار أو الوقف أو الإلغاء فقط، وإنما يتجاوز ذلك إلى غيره من الإجراءات التي تقرر هذا التقييد كحظر البيع أو الحجز أو المصادرة. لقد جاء في المادة 3/38 من الدستور الجزائري "لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي"، ومن باب أولى يمنع التوقيف والمنع بالطريق الإداري، وذلك بعكس الدستور المغربي الذي لا نجد فيه مثل هذا التحديد، سوى ما نص عليه في الفصل 28 الفقرة الأولى بكون أن حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبليّة.

الفرع الثالث

الحماية الدستورية الإيجابية لحرية الإعلام من جانب الدولة

تعد الضمانات الدستورية التي سبقت الإشارة إليها حماية سلبية من جانب الدستور لحرية الصحافة والإعلام، وإلى جانب هذه الحماية السلبية، توجد حماية دستورية إيجابية تجعل الدولة لا تقف من هذه الحرية موقفًا سلبيًا يتمثل في عدم الاعتداء عليها بفرض الرقابة عليها أو إنذارها أو وقفها أو إلغائها، أو يتمثل في مجرد تقريرها². وتتمثل هذه الحماية الدستورية الإيجابية في مظاهر رئيسية ثلاثة هي: **المظهر الأول**، ويتمثل فيما تقرره المادة 1/38 و2 من الدستور الجزائري من أن "حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي مضمونة للمواطن"، كما أن "حقوق المؤلف يحميها القانون"، أو ما قرره

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 936.

² السيد حمدي أبو النور: حرية الصحافة ومدى تدعيم المجلس الأعلى للصحافة لها، المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق: الإعلام والقانون، جامعة حلوان، مصر 14-15 مارس 1999، ص 114.

الدستور المغربي في الفقرة الثانية من الفصل 25 من أن "حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الأدب والفن والبحث العلمي والتقني مضمونة".

ولكي تقوم الدولة بكفالة حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي، فإنها لابد وأن تتخذ خطوات إيجابية نحو هذا الشأن، كأن تفتح القنوات الشرعية لهذه المجالات، وتدعمها من الناحية المالية والعلمية، وتمنع أية اعتداءات عليها، وتقف بالمرصاد لكل من يحاول الاعتداء عليها، وذلك بالإضافة إلى توفير وسائل التشجيع اللازمة لتحقيق كفالة هذه الحريات.

وتدخل حرية الصحافة والإعلام في إطار حرية الإبداع الأدبي والثقافي الواردة بالنص المذكور، ومن ثم فإنّه يجري عليها ما جاء به هذا النص، فتكفلها الدولة وتوفر وسائل التشجيع اللازمة لها.

المظهر الثاني لهذه الحرية الدستورية الايجابية لحرية الصحافة ويتمثل فيما تقرره المادة 36 من الدستور الجزائري من أن "لا مساس بحرمة حرية المعتقد، وحرمة حرية الرأي"، وقد أكد الدستور المغربي في الفقرة الأولى من الفصل 25 على أن "حرية الفكر والرأي والتعبير مكفولة بكل أشكالها".

وهذا الالتزام من جانب الدولة يدعم حرية الصحافة والإعلام، ويساعدها على تأدية دورها في تنوير الناس بحقائق الأمور، وتكوين رأي عام مؤثر من شأنه تغيير السياسات الخاطئة. فهذا النص الدستوري يفرض على الدولة التزاماً إيجابياً بأن تمكن الصحفي من حرية الرأي التي هي من صميم عمله الصحفي، فلا تحجبها عنه إلا في أحوال معينة كأن تكون هذه الأنباء وتلك المعلومات مما يمس أمن الدولة من الداخل أو الخارج أو المساس بالنظام العام. فالفصل 28 من الدستور المغربي الحالي وإن أشار إلى أن "حرية الصحافة مضمونة..." ثم يضيف أن "...للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة..."، فإن الفصل 27 ينص في الفقرة الأولى على أن "للمواطنين والمواطنين حق الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام". وأضاف نفس الفصل في الفقرة الثانية 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 بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة".

لقد وفق المؤسس الدستوري المغربي إلى حد ما في ضمان بعض عناصر حرية التعبير والإعلام، بالمقارنة مع المؤسس الدستوري الجزائري، وبالأخص بضمنه حق الحصول على المعلومات وحق نشر الأخبار والأفكار والآراء بكل حرية.

المظهر الثالث، ويتمثل بضمان الدستور المغربي صراحة على مستوى النص الدستوري مبدأ التعددية اللغوية والثقافية والأخلاقية، وإن كانت هذه التعددية داخلية ضمنها بصدد الكلام عن تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها في الفصل 28.

إن الأمر يتطلب أيضاً تعددية خارجية تتمثل في تعدد المشروعات الإعلامية. إن الأمر يبدو مفصولاً فيه على مستوى الصحافة المكتوبة باعتبار أن الجانب العملي لم يسفر عن احتكار الصحافة المكتوبة منذ الاستقلال كما أشرنا سالفاً، ونفس الشيء بالنسبة للجزائر التي عرفت انفتاحاً على تعددية

مشروعات الإعلام المكتوب منذ صدور دستور 1989، إلا أن الأمر يبدو صعب المنال في المجال السمعي البصري.

إن تطبيق مبدأ التعددية على مشروعات الإذاعة المسموعة والمرئية، وإن كان يبدو صعب المنال، إلا أنه يعتبر أمراً ضرورياً، لمواجهة العيوب الناشئة عن تركيز المشروعات la concentration des entreprises. إن الدستور الجزائري وإن كان لم يتطرق لهذا المبدأ صراحة إلا أنه يستنتج من نص المادة 41 كما ذكرنا، والتي تعتبر بمثابة سند دستوري لضمان حرية التعبير بكل أشكالها في ظل احترام مبدأ التعددية في آن واحد وذلك طبق لمقتضيات المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تبنتها مختلف المواثيق الدولية والإقليمية.

لقد فرض الدستور المغربي - كما رأينا في الفصلين 28 و 165 - صراحة على المشرع احترام مبدأ التعددية في مجال تنظيم الاتصالات، فلا يقتصر مبدأ التعددية على مشروعات الإذاعة المسموعة والمرئية، وإنما يشمل جميع وسائل الاتصالات، والإذاعة المسموعة والمرئية ليست سوى إحدى مكونات وسائل الاتصال.

ومن النتائج الهامة لمبدأ التعددية ما يتعلق بفرض القيود على تركيز المشروعات في مجال الإذاعة المسموعة والمرئية، وعلى سبيل المثال، فإنه ضمناً لعدم الإخلال بمبدأ التعددية على المستوى القومي في فرنسا، فإن المادة 1/41 من قانون 1986، تنص على أنه لا يجوز تسليم تصريح خاص بمرافق الإذاعة والتلفزيون بالموجات الكهرومغناطية الأرضية، أو استغلال شبكة الإذاعة والتلفزيون بواسطة الكابل إلى شخص يمكن أن يوجد في أكثر من مركزين من المراكز الآتية¹:

1- أن يكون حائزاً لتصريح واحد أو عدة تصاريح خاصة بخدمات تلفزيون بالموجات الكهرومغناطية الأرضية لعدد من السكان يتجاوز أربعة ملايين نسمة.

2- أن يكون حائزاً لتصريح واحد أو عدة تصاريح خاصة بالإذاعة، لعدد من السكان يتجاوز 30 مليون نسمة.

3- أن يكون حائزاً لتصريح واحد أو عدة تصاريح خاصة باستغلال شبكات إذاعة وتلفزيون بالكابل لعدد من السكان يتجاوز 6 مليون نسمة.

4- أن يقوم بنشر أو رقابة واحدة أو عدة منشورات يومية ذات توجهات سياسية أو عامة، تمثل أكثر من 20% من التوزيع العام².

بالإضافة إلى ذلك يفرض القانون حداً أقصى لما يملكه الشخص من رأسمال. فمن ناحية، لا يجوز لشخص طبيعي أو معنوي أن يملك- بشكل مباشر أو غير مباشر- أكثر من 49% من رأس المال أو حقوق التصويت في الشركات المستغلة للتلفزيون بالموجات الكهرومغناطية الأرضية على المستوى القومي (قانون فبراير 1994). ومن ناحية أخرى، لا يجوز لشخص طبيعي أو معنوي أن يملك بشكل

¹ عبد اللطيف محمد محمد: مرجع سابق، ص 500.

² نفس المرجع، ص 500.

مباشر أو غير مباشر، أكثر من 50% من رأس المال أو حقوق التصويت في الشركات المستغلة للتلفزيون بواسطة القناة الفضائية¹.

بالنسبة للجزائر، فبعد دخولها في عهد التعددية السياسية التي أحدثها دستور 1989، بدأت تبرز معالم التعددية الإعلامية، حيث بدأت الصحافة المكتوبة تعرف تغييراً جذرياً، يتمثل في البداية في تدعيم الصحافة المكتوبة لهذه التعددية من خلال إصدارها المنشور رقم 04- 90 المؤرخ في 19 مارس 1990، الذي سمح للصحفيين بتشكيل صحف مستقلة أو البقاء في الصحف التابعة للدولة مع ضمان دفع أجورهم لمدة تقارب 02 سنتين، حتى ولو انفصلوا عن الصحف الحكومية التي كانوا يعملون فيها.

عقب هذه الدعوة الموجهة للصحفيين لإنشاء صحفهم المستقلة صدر قانون الإعلام الثاني في تاريخ الجزائر المؤرخ في 03 أبريل 1990، وبدأت التعددية الصحفية تتجسد بشكل واضح في الساحة الإعلامية، كما تضمن المنشور الحكومي رقم 05- 90 المؤرخ في 20 أبريل 1990 إنشاء لجنة للمتابعة تسهر على السير الحسن للأداء الإعلامي في الفترة الانتقالية من خلال تقديم الدعم المالي والقانوني لبروز عناوين مستقلة ولتسهيل تفاوض هذه الصحف مع البنوك لتقدم لها قروض مالية، بالإضافة إلى تزويدها بالمقررات لممارسة العمل الإعلامي.

برزت العديد من العناوين سواء منها الحزبية أو المستقلة، حيث أنشأت جرائد تابعة للقطاع الخاص يسيرها مجموعة من الصحفيين، استفادت من التسهيلات التي منحها أيضاً صندوق ترقية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية المحدث، بموجب المنشور الصادر عن رئيس الحكومة "مولود حمروش" في 19 مارس 1990، وهذا المنشور كان نقطة بداية للصحافة المستقلة لأنه منح الفرصة للصحفيين إما العمل في الصحف الحزبية أو تشكيل الصحف المستقلة².

لقد ذهب القانون العضوي الحالي إلى تكريس مبدأ التعددية في الصحافة المكتوبة، وأوكل لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة مهمة تشجيع التعددية الإعلامية، وذلك من خلال المادة 40 التي أكدت أيضاً على أنها تسهر على منع تركيز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي والإيديولوجي لمالك واحد. إن المشرع الجزائري لم يرقى به الأمر إلى مستوى التنصيب الدستوري الذي سلكه المؤسس الدستوري المغربي، وذلك لحساسية وأهمية المسألة وبالأخص في المجال السمعي البصري الذي بقي الغموض يكتنف وضعيته لحد الساعة بالرغم من فتحه أمام الخواص بموجب القانون العضوي رقم 05-12 الصادر في 15 جانفي 2012.

الفصل الثاني

الرقابة على الإعلام في ظل الظروف الاستثنائية : إجراءات دون ضمانات فعالة

ليس هناك حريات عامة مطلقة يستطيع الأفراد ممارستها على هواهم، أو كما تمليه عليهم مصالحهم الذاتية الضيقة، لأن هذا يعني، وبكل بساطة، اختفاء الدولة وشيوع الاضطراب والفوضى

¹ عبد اللطيف محمد محمد: مرجع سابق، ص 501.

² نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 32.

في العلاقات الاجتماعية نفسها، ولذلك لابد من وجود ضوابط قانونية تحدد الأطر العامة التي يستطيع الإنسان داخلها ممارسة حرياته في الظروف العادية، أو في الظروف الاستثنائية التي يمر بها المجتمع¹.

ولذلك فغالبية الدول تتمتع بترسانة قانونية لمواجهة حالات الأزمات والاضطرابات، والصور المستخدمة في مجال الظروف الاستثنائية متعددة، كحالة الحصار، حالة الطوارئ، حالة الضرورة، حالات الأزمات...، وهي أوصاف أو مصطلحات مستعملة في النصوص تحدد وترخص باللجوء إلى "السلطات الاستثنائية" من قبل السلطة الحاكمة. إن الحريات العامة المضمونة في الدساتير عادة ما تكون خاضعة لنظم خاصة، تتميز بقيود مهمة وتعتبر بمثابة قواعد أساسية لمواجهة مثل هذه الظروف، وفي هذه الحالة فهي تحد بشكل واضح من حرية التمتع بالحق في الإعلام، وتخضعه لقواعد تقييدية أساسا وتبرر تأسيس "الرقابة" الواسعة إلى حد بعيد.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الدول الديمقراطية قد اعتادت فرض الرقابة على الصحف زمن الحرب أو أثناء الأحكام العرفية عملا بالسلطات الشاملة التي تخولها إياها دساتيرها، ولكن هذا الحق لقي انتقادات كثيرة من المفكرين والكتاب، فاعتبر **هارولد لاسكي** أن تقييد حرية الرأي والتعبير أثناء الحرب، وقصر الأمر على الآراء والتعبير التي لا تعوق سيرها من شأنه إطلاق يد السلطة التنفيذية بأن ترتكب كل حماقات الدكتاتورية، فتعتبر تصرفاتها شبه مقدسة وتحرم الشعب من المعلومات التي يمكن على أساسها مناقشتها والحكم عليها، فهي تقدم صورة الموقف الحربي أو المشهد العام وفق تصور غير صحيح مستعينة بالدعاية التي تخدع أصدقائها ولا تخدع أعداءها.

والحق أن رصيد الحكومة الأدبي مدة الحرب هو على مقدار ما تسمح به من النقد في كل مظهر من مظاهر سيادتها.. وأبرز **سلمون** في كتابه (الجريدة والسلطة): "أن نتائج الرقابة سلبية، وأن ما تحول دون تسربه من الأخبار² يحل محله الإشاعات والأراجيف ويتيح الفرصة لدعاة السوء والهزيمة، وتحول دون إيجاد رأي عام متنور³."

فكيف تعرف دساتير وتشريعات الجزائر والمغرب "الظروف الاستثنائية"، وما هي الشروط وما هي الضمانات التي تقررها لتطبيقها؟ وما هي الآثار الخاصة المترتبة عنها في مجال الإعلام؟ سنكشف بصورة مقتضبة عن الوضع في الجزائر والمغرب في مجال الظروف الاستثنائية، وسنعالج الشروط العامة لتطبيقها (المبحث الأول)، مع التركيز بالخصوص على "حالة الطوارئ" التي يلجأ لها عدد كثير من الدول منها الجزائر والمغرب (المبحث الثاني)، والخروج في النهاية بالعقبات التي تحملها الإجراءات الاستثنائية لحرية الإعلام في الجزائر نموذجاً (المبحث الثالث).

¹ د/خضر خضر: مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، طرابلس: المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ط2: 2004، ص 265.

² عبد الهادي عباس، حقوق الإنسان، الجزء الثالث، دار دمشق: الفاضل، سوريا، 1995، ص 237.

³ نفس المرجع، ص 238.

المبحث الأول

النظام القانوني للظروف الاستثنائية وغياب ضمانات قوية لحماية الحقوق والحريات

تعرف الظروف الاستثنائية العديد من التطبيقات تتباين باختلاف السلطات المكلفة بالتعامل مع مثل هذه الظروف وحجم وطبيعة الصلاحيات التي تتمتع بها لمواجهة هذه الظروف، ولكن البادي أن النظم الدستورية والقانونية للدولتين محل الدراسة وكغيرها من الدول التي نالت استقلالها من الاستعمار اقتبست من قوانين الدولة المستعمرة الكثير مما ينظم مثل هذه الحالات الاستثنائية، ومنها ما يتعلق بتقييد الكثير من الحريات وحقوق الإنسان.

سنعرض مختلف النظم القانونية للظروف الاستثنائية بشكل موجز (المطلب الأول)، ثم نشير إلى مدى توافر ضمانات حماية مثل هذه الحقوق والحريات في ظل هذه الظروف (المطلب الثاني).

المطلب الأول

النظم القانونية للظروف الاستثنائية

تعني حالة الظروف الاستثنائية وجود خطر خارجي أو داخلي، وشيك أو مفاجئ، يمكن أن يهدد استقلال الوطن، وسلامة أراضيه وفعالية مؤسساته بصورة مباشرة. ولمواجهة هذا الخطر الذي يمكن أن يهدد استقرار النظام، تعتمد الدولة إلى اتخاذ إجراءات خاصة تتناسب مع هذه الظروف الاستثنائية. ومن الطبيعي أن تتعارض هذه الإجراءات التي تتمثل عادة في قوانين وأنظمة متشددة حرصا على السلامة العامة، مع الأوضاع، والظروف، والقوانين التي تطبقها الدولة في الأحوال العادية. وغالبا ما تكون الحريات العامة أولى ضحايا الظروف الجديدة بسبب الضرورات التي تفرضها مسألة الحفاظ على النظام العام.

ويبرز انعكاس الظروف الاستثنائية على البلاد من خلال العديد من النتائج منها اتساع صلاحيات السلطة الإدارية المطلوب منها القيام بالخدمة العامة، واستبعاد القواعد القانونية العادية المتعلقة بالصلاحيات، والإجراء، والشكل، والقبول بشرعية الأعمال التي تقوم بها سلطة غير مؤهلة لذلك في الظروف العادية، وكذا وجود إمكانية واسعة لدى السلطة الإدارية لتقرير وتطبيق الإجراءات المقيدة للحرية الفردية، والتي هي ليست من صلاحياتها أصلا وتحويل الانتهاك الذي تمارسه على الحريات العامة الأساسية إلى مجرد عمل إداري عادي.

والجدير بالذكر أن معظم الدساتير والمواثيق الدولية قد أشارت إلى حالة الظروف الاستثنائية هذه، وسمحت باتخاذ ما يلزم من إجراءات لمواجهةها حتى وإن كان ذلك على حساب الحريات والحقوق الأساسية، وهو ما سنراه في كل من الجزائر والمغرب.

ولكن ينبغي الإشارة إلى ما تتضمنه القوانين في الظروف الاستثنائية، من تمييز بين حالتين أساسيتين هما: حالة الحصار أو الأحكام العرفية، وحالة الطوارئ، إضافة إلى حالات أخرى قد تتشابه،

وسنشير إلى هذه الحالات على أن نترك حالة الطوارئ كحالة مميزة في النظم الاستثنائية لدراستها في المبحث الثاني كما ذكرنا.

يفرق الفقه الدستوري عادة بين حالة الحصار وحالة الاستثناء وحالة الحرب باعتبار أن لكل حالة نتائج قائمة بذاتها. فحالة الحصار أو الأحكام العرفية، وهي ذات طابع عسكري، تعرف على أنها : "سلطة استثنائية تتمتع بها حكومة بلد¹، وهي تتمثل في الإعلان، في حالة خطر وشيك وداهم على الأمن الداخلي أو الخارجي لهذا البلد ناجم عن حرب خارجية أو عصيان مسلح على نظام مقيد للحريات العامة". وتعلن حالة الحصار أو الأحكام العرفية على كامل الأرض الوطنية أو على جزء منها (نذكر شروطها)، ويؤدي إعلان الأحكام العرفية إلى:

- 1- حلول السلطة العسكرية محل السلطة المدنية في ممارسة صلاحيات البوليس العام.
- 2- توسيع صلاحيات البوليس حيث يكون من حق السلطة العسكرية التفتيش ليلا ونهارا، وإبعاد المحكومين سابقا، والأشخاص غير القاطنين، في المناطق الخاضعة لحالة الحصار²، وفرض تسليم الأسلحة والذخائر، ومنع المنشورات والاجتماعات الكفيلة باستمرار الفوضى.
- 3- وتؤدي الأحكام العرفية أخيرا إلى توسيع صلاحيات المحاكم العسكرية، ومدها إلى المدنيين الموقوفين بجرائم ضد امن الدولة، والمؤسسات أو النظام العام³.

وعادة ما يسبق الإعلان عن الحالة الاستثنائية حالة الحصار - التي سيلبي بيانها - وهي حالة ضرورية، تمكن الرئيس من التدخل لاتخاذ ما يراه مناسباً من تدابير لاستتباب الوضع وتقادي اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، وواقع الأمر أن هناك شبهة كبيرة بين حالتي الطوارئ والحصار.

أما عن حالة الاستثناء، فتستدعي ضرورة فرضها ظروفاً أخطر من تلك التي تستدعي فرض حالتي الحصار والطوارئ، وذلك مرتبط بوجود خطر وشيك الوقوع يهدد أركان الدولة ومؤسسات البلاد، أو استقلالها، أو سلامتها الترابية.

ونظرا لخطورة الوضعية التي تستدعي اللجوء إلى فرض الحالة الاستثنائية، لما يترتب عنها من آثار على السير العادي للمؤسسات من جهة، والحقوق والحريات العامة للأفراد من جهة ثانية. لقد أقرت الدساتير المختلفة للدول فرضها لجملة من الشروط والآليات الواجب احترامها، حتى تصير هذه الحالة بالفعل اسما على مسمى، وهذا بالجعل منها استثناء، حتى لا تصير أصلا، أو سنة يتم اللجوء إليها كلما أريد ذلك.

هذا ويمكن إيجاز الفروق المختلفة بين نظام حالة الطوارئ، ونظام الحالة الاستثنائية في كون أنه إذا كانت الضرورة الملحة هي التي تقف وراء فرض حالة الطوارئ، فإن الخطر الوشيك المصاحب بالعنف هو الذي يكون وراء فرض الحالة الاستثنائية، ففي وجود خطر داهم يهدد المؤسسات واستقلال وسلامة التراب الوطني تعلن الحالة الاستثنائية. على سبيل المثال حدد المشرع الجزائري كإجراء شكلي لإعلانها حسب آخر تعديل ضرورة استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس

¹كمال شطاب: مرجع سابق، ص 104.

²خضر خضر : مرجع سابق، ص 274.

³نفس المرجع، ص 275.

الأمة، المجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، لتخول كل الصلاحيات للرئيس لاستتباب الأمن.

أما عن حالة الحرب فعادة ما تقتزن بصور الدمار والهلاك، ذلك أن أمر وقوع الخطر يكون قد حل في حالة الحرب، وعليه فهذه الحالة هي أشد المراحل خطرا وتهديدا للأمن والسيادة الوطنيتين، ويمكن تعريف حالة الحرب بأنها: "...الحالة الحاسمة التي تكون أشد من الحالة الاستثنائية، ويتبدى في عدم الاقتصار على أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم، وإنما يشترط أن يكون العدوان واقعا أو على وشك الوقوع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة".

وقد ارتبط إعلان حالة الحرب بشروط موضوعية، تتعلق بالحالات العامة والظروف الواجب توافرها لإعلان هذه الحالة، وأخرى شكلية تختلف تبعا لدرجات كل دولة، أين تحدد وفقها الآليات والإجراءات الواجب اتخاذها لإعلان حالة الحرب، ويمكن إيجاز أهم الشروط الموضوعية فيما يلي:

- وقوع عدوان على الدولة.

- كون العدوان على وشك الوقوع.

بينما سنرى أن نظام حالة الطوارئ يختلف عن حالة الحرب، من حيث درجة خطورة الأمر على الأمن القومي والسيادة الوطنية، ذلك أن الحالة الأخيرة تستلزم وجود خطر داهم يهدد السيادة، في حين أن حالة الطوارئ تكون لمواجهة أحداث ووقائع لا تصل في حجم خطورتها إلى حد المساس بالسيادة والاستقلال¹.

المطلب الثاني

غياب ضمانات قوية لكفالة الحقوق والحريات في ظل الظروف الاستثنائية

إن الدول المستعمرة سابقا عادة ما تحاكي التجربة الدستورية للدولة المستعمرة فيما يخص ضبط نظم الحالة الاستثنائية، إذ تم إعادة نسخ المادة 16 من دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 في دساتير العديد من الدول التي كانت مستعمرة من قبل فرنسا²، ويظهر ذلك جليا من خلال نصوصها في الغالب الأعم أو على الأقل بإدخال تعديلات تذهب في الكثير من الأحيان باتجاه أكثر تقييدا، دون الأخذ في الاعتبار الضمانات التي أتت بها المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على الوجه الأخص كما سنرى فيما بعد.

ففي الدستور الجزائري نجد المادة 93 من تعديل سنة 1996 تؤسس للسلطات الاستثنائية لصالح رئيس الجمهورية في حالة خطر يهدد البلاد ويوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للجمهورية، واستقلال البلاد أو سلامة ترابها. لقد اهتمت المنظومة الدستورية الجزائرية بنظام حالة الطوارئ، كما عرفت اهتماما بغيره من الأنظمة التي تدخل في إطار الحالات الاستثنائية، وقد عرفت الجزائر فرض هذه الحالة قبل الاستقلال، إذ أنشئ هذا النظام من قبل فرنسا بسبب الحرب التحريرية الجزائرية،

¹ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 106 - 107.

² حالة الحصار تم التنصيص عليها في المادة 36 من من الدستور الفرنسي لسنة 1958، وتم تنظيمها بالقانون الصادر في 9 أوت 1849، وحالة الطوارئ بموجب قانون 3 أبريل 1955 (الجريدة الرسمية ليوم 7 أبريل 1955).

بغرض مواجهة الأوضاع السائدة آنذاك في الجزائر، من خلال توسيع سلطات الشرطة في مجال الأمن، وما انجر عنه من تقييد للحريات العامة، وقد فرضت هذه الحالة بموجب أمر 03 أفريل 1955 المعدل بموجب الأمرين الصادرين في : 07 أوت 1955، و 15 جانفي 1960.

وبعد الاستقلال جعلت دساتير الجمهورية الجزائرية من وجود أي خطر يهدد النظام العام الذريعة القانونية المستند إليها في قرار اللجوء إلى نظام حالة الطوارئ، وللولاة كافة الصلاحيات للقيام بما يروونه كفيلا بمواجهة الأوضاع، وذلك من خلال القيام بمنع التجمعات، وشل التظاهرات ... إلخ.

لقد اهتم كذلك المؤسس الدستوري المغربي عبر دساتيره المختلفة بوضع نصوص تمنح الملك سلطات استثنائية كان آخرها نص الفصل 59 من دستور 2011، وذلك في حال ما إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية.

إلا أننا نلاحظ عموما في هذه النظم القانونية غياب ضمانات فعلية تصاحب شروط تطبيق السلطات الاستثنائية كما ورد في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، باستثناء ما جاء في الفقرة الثالثة من نص المادة 93 من الدستور الجزائري والتي تؤكد على أن "يجتمع البرلمان وجوبا"، كذلك ما جاء في الفصل 59 من الدستور المغربي من أنه "لا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية"، كما يضيف في الفقرة الثالثة أن "تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة"، هذه الفقرة التي تؤسس إلى ضمانات مهمة على صعيد النص إلا أنها تبقى واسعة وفضفاضة في ظل ما يتمتع به الملك من صلاحيات واسعة لمواجهة هذه الظروف.

فمجرد "التهديد" باضطرابات تمس بسير المؤسسات يكفي لتبرير وجود الحالة الاستثنائية، وهذا الشرط يحتمل مفهوما واسعا جدا، لأن هناك كثير من الظروف يمكن أن تنطوي على "تهديد". إن ما هو أخطر من ذلك أنه يعود لرئيس الدولة وحده السلطة في تقدير وجود التهديد أو الخطر الوشيك، كما أن شكليات تطبيق المادة 93 من الدستور الجزائري أو الفصل 59 من الدستور المغربي لا تلزم رئيس الدولة لا في الجزائر ولا في المغرب، ونجد هذه الشكليات تتمثل في استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء بالنسبة للرئيس الجزائري، أو استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب للأمة بالنسبة للملك المغربي. أو إمكانية الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار، وذلك بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف – أي التوقيع المجاور – رئيس الحكومة، ولا يمكن تمديد هذا الأجل إلا بقانون حسب ما جاء في الفصل 74 من الدستور. إن هذه الشروط كلها في الواقع مجرد إرشادات أو توجيهات، وبذلك من شأنها أن تؤخر ولكن لا تحول دون تطبيقها، والرسالة الموجهة إلى الأمة هي موجهة لمجرد الإعلام، حيث أنها ليست متبوعة لا بمناقشة ولا بتصويت، ما يعني أنها شكلية قانونية تصاحب ممارسة هذه السلطة الدستورية أكثر من كونها عقبة قد تواجه مسألة التنفيذ.

ومن هنا فإن رئيس الدولة يمكنه إذن اتخاذ الإجراءات التي تقتضيها الظروف، إذ "تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية". في المغرب كذلك "يخول الملك بذلك صلاحية اتخاذ

الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، وبقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية"، ومن الجانب العملي -فضلا عن ذلك من الناحية القانونية لا وجود لمجال بإمكانه أن يفلت من سلطة رئيس الدولة، ولذلك يمكن الكلام عن "ديكتاتورية ظرفية" تستدعي وتبرر السلطات الاستثنائية.

عبر هذه النماذج المختلفة يمكن ملاحظة إلى أي مدى ستكون درجة انعدام الملازمة في التنصيب على مثل هذه الحالات الدستورية والقانونية بالمقارنة مع القواعد المعيارية الدولية ذات الصلة، فضلا عن الجوانب السلبية الأخرى، التي شوهت بالنظر إلى الضمانات الأساسية التي عاد ما تكون مقررّة بواسطة الأحكام القانونية لحماية الحريات في مثل هذه الظروف.

المبحث الثاني

نموذج حالة الطوارئ كأهم تطبيقات السلطات الاستثنائية

إن الظروف الاستثنائية التي تبرر تقييد الحريات العامة تختلف حسب طبيعة الأحداث والظروف التي ترتبط بالحالة الاستثنائية وحتى السلطة التي تلجأ إلى فرضها، وعليه سيكون منطلق حديثنا في هذا المبحث تحديد مفهوم نظام حالة الطوارئ، وذلك باعتبارها حالة استثنائية تعرفها أي بلاد، ليلي بعد ذلك تحديد موقع نظام حالة الطوارئ من المنظومة الدستورية والقانونية، والسبب في إدراجها في هذا الجزء من الدراسة تحت موضوع الرقابة على الإعلام والإجراءات الإدارية المبررة بظروف استثنائية، على أساس أن حالة الطوارئ مسألة دستورية ولها بالغ الأثر على حقوق الإنسان والحريات العامة وعلى رأسها حرية الصحافة والإعلام، ولذلك سنعمل على تحديد مفهومها (المطلب الأول)، ثم تمييزها عن حالة الحصار وشروط تأسيسها أو اللجوء إليها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم حالة الطوارئ وعلاقة نظامها بحرية الإعلام في النظم السياسية

تباينت تعاريف الفقهاء لحالة الطوارئ، وإن كان ذلك راجع في كثير من الأحيان للتطورات التي خضع لها النظام الذي يحكمها، سنحدد مفهوم حالة الطوارئ (الفرع الأول)، ثم نتطرق لعلاقة نظامها بالحقوق والحريات ومنها حرية الإعلام (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تحديد مفهوم حالة الطوارئ

قد يكون من البديهي القول أنه توجد في جميع بلدان العالم حالات أو أحداث حرجة، تفرض على الدولة اتخاذ إجراءات استثنائية للتعامل مع تلك الحالة، وعادة ما تكون تلك الحالات ذات طبيعة تهدد

أمن الدولة المعنية أو حياة المواطنين أو سلامتهم، وعادة ما تتخذ تلك الإجراءات إثر إعلان رسمي عن الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ، توفر بموجبها بعض التنظيمات والصلاحيات التي تخول للجهاز التنفيذي اللجوء إلى تلك الإجراءات الاستثنائية، ومن غير الاستثنائي في ظل هذه الظروف استبعاد السلطة القضائية من البت في مدى مطابقة تلك الإجراءات للدستور أو للقانون.

ونظرا إلى أن مبادئ حقوق الإنسان ترمي في وضعيتها المثلى إلى أن تكون دائمة وغير قابلة للانتهاك، فإن السؤال الذي يطرح يكمن في ما إذا كانت الإجراءات التي تتخذها الدولة في حالة الطوارئ مبررة وضرورية؟ ذلك أنها تشكل إخلالا ببعض حقوق الإنسان الأساسية وتعليقها، لكن قبل هذا يجب أن نتطرق إلى تعريف حالة الطوارئ عموما وما هي أسبابها.

لقد تعددت التعاريف وتباينت في تعريف نظام حالة الطوارئ، فقد عرفها الفقيه "لوبيدير" بأنها نظام استثنائي للبوليس تبرره فكرة "الخطر الوطني"، وعرفها "بارتلمي" بأنها: "إجراء استثنائي يهدف إلى حماية كامل البلاد أو بعضها بمقتضى نظام بوليسي خاص ضد احتمال هجوم مسلح".

وأما الدكتور "مصطفى أبو زيد فهمي" فيعرفها بأنها: "نظام قانوني اعد لمواجهة الظروف الاستثنائية، ويقوم مقام قوانين السلطة الكاملة".

وهناك من يعرفها بأنها: "ظروف استثنائية تسمح للسلطة بتجميد الدستور والضمانات التي يوفرها، واتخاذ ما تراه من أحكام عرفية وإجراءات استثنائية للأمن".

وبين هذا وذاك، هناك من يعرف حالة الطوارئ بأنها: "نظام استثنائي يمكن تطبيقه على كل أو جزء من الإقليم المهدد أو الذي يوجد في أزمة: ومن آثاره ... أنه يمنح سلطات معتبرة لرجال البوليس المشكلين للسلطة المدنية، إذ تتمتع هذه الأخيرة في مجال تقييد الحريات العامة بسلطات أوسع من التي تتمتع بها السلطات العسكرية في حالة الحصار"، أو أنها "نظام استثنائي شرطي، مبرر بفكرة الخطر المحيط بالكيان الوطني، يسوغ اتخاذ تدبير أو تدابير قانونية مخصصة لحماية البلاد، كلا أو جزء ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي يمكن التوصل لإقامته بنقل صلاحيات السلطة المدنية إلى السلطات". هذا هو الأصل في إعلان حالة الطوارئ ولكل مشروع في أي دولة أن يعدل في الصيغة، على أن لا تتخطى ما هو مائل فيها من مبادئ.

وللتعرف على طبيعة قانون الطوارئ، فقد رأى البعض أنه قانون عادي لأنه صادر عن السلطة التشريعية في البلاد ولكنه يطبق في ظروف استثنائية، ولما كان هناك ضمانات للحرية الشخصية ولحرية التعبير متفق عليها، يقررها الدستور أو قانون إجراءات المحاكمات الجزائية. فأى قانون ينقص من تلك الضمانات هو قانون استثنائي بلا ريب، وقانون الطوارئ ينتقص من هذه الضمانات، مما يتطلب وضع شروط لإصداره.

وقد أوصت حلقة الرباط في المغرب العربي عام 1976 بأنه "يكون إعلان الحرب بقانون، ويكون إعلان حالة الحرب وحالة الطوارئ بقرار من رئيس الدولة بناء على اقتراح من مجلس الوزراء، ويعرض هذا القرار على البرلمان خلال الخمسة عشر يوما التالية له للبت فيه، ويشترط لاستمرار تنفيذه أن يصدر بذلك قرار من البرلمان بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم، وفي جميع الأحوال يجب أن يعرض على البرلمان وفق الشروط السابقة كل ثلاث أشهر، ولا تعلن حالة الطوارئ إلا بسبب

الكوارث الطبيعية، أو الثورة التي تهدد النظام العام، ويقتصر إعلان حالة الطوارئ في الأصل على المنطقة التي تقع فيها الكارثة، ولا يجوز أن يبنى على إعلان هذه الحالة تعطيل الدستور أو إصدار قوانين أو قرارات تخالف أحكام الدستور"¹.

وقد شعرت الشعوب بقسوة قانون الطوارئ، فتنادت إلى عقد الدورات والحلقات العلمية لشجب التشريعات الاستثنائية وتجريدها من مضامينها غير الإنسانية، فكانت حلقة الرباط السالفة الذكر عام 1976 والتي أوصت أيضا بما يلي: "يكون تنظيم الآثار المترتبة على إعلان حالة الحرب أو الطوارئ بموجب القانون، ويجوز أن يتضمن هذا القانون تجريم لأفعال أو امتناعات تضر بالمصلحة العامة في تلك الأحوال، وهو ما يطلق عليه الجرائم الفضيعة، وهذا القانون يخول السلطة التنفيذية إصدار قرارات باتخاذ تدابير معينة، وإذا لم ينص على جزاء لمخالفتها كانت العقوبة هي المقررة للمخالفة، وحينما ينص الدستور على تخويل البرلمان إعطاء رئيس الدولة تفويضا بإصدار قرارات بقوانين في الأحوال الاستثنائية، فيجب أن لا يتناول هذا التفويض سلطة التجريم والعقاب بأي حال"².

مما سبق بيانه من تعاريف مختلفة، يمكن أن نستخلص بعض الخصائص المميزة لنظام حالة الطوارئ، والتي من أهمها:

- هو نظام قانوني يخضع لمبدأ سيادة القانون.

- نظام يفرض بصفة استثنائية، فهو نظام غير عادي.

- نظام يفرض بصفة مؤقتة، لإعلانه عادة ما يتضمن فترة بقاءه محددا بذلك موعد نهاية العمل به.

- نظام يستدعي اللجوء إليه ظروف طارئة، سواء بسبب خطر داهم ناجم عن انتهاكات خطيرة للنظام العام، وسواء بسبب الكوارث العامة، فيعتمد لمواجهتها.

- فرضه يكون آخر ما يمكن اللجوء إليه لمواجهة دواعي فرضه، أي استنفاد كل طرق مواجهة الحالات الطارئة والاستثنائية التي تستدعي فرضه.

- اللجوء إليه يكون باليات وإجراءات قانونية محددة سلفاً³.

- هي نظام لاحترام وصيانة المصلحة الوطنية في فرض النظام، الذي يبقى وسيلة من وسائل حماية المصلحة الوطنية بمعناها الذي يشمل: النظام العام، الأمن العام، الدفاع عن أراضي الوطن، وصيانة مصالح الشعب.

- تتمتع السلطة الإدارية في حالة الطوارئ، بصلاحيات بوليس تكون محرومة منها في الأحوال العادية، حيث يقرر المحافظون والولاة منع تنقل الأشخاص والسيارات، ومنع الأشخاص من الإقامة وطردهم بسبب عرقلتهم لنشاط السلطات العامة، وإغلاق صالات العرض، وحانات الشرب، ومنع التجمعات.

- كما يتمتع وزير الداخلية في حالة الطوارئ، بصلاحيات واسعة تخوله فرض الإقامة الجبرية، وممارسة التفتيش ليلا ونهارا، ومراقبة الصحف والمنشورات، ومنع العروض السينمائية والمسرحية.

¹ عمر فاروق فحل: أثر قوانين ونظم الطوارئ على حرية التعبير وحقوق الافراد والجماعات في الوطن العربي، منشور ضمن عمل جماعي من إعداد محمد شريف بسيوني وآخرين بعنوان: حقوق الإنسان - دراسات تطبيقية عن العالم العربي المجلد الثالث، دار العلم للملايين، ص 373.

² نفس المرجع، ص 377.

³ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 100 - 101.

وبالمقابل فإن القرارات المتخذة في حالة إعلان الطوارئ تخضع كلها للمراجعة الإدارية والطعن بسبب تجاوز السلطة، ويستطيع القضاة الإداريون مراقبة القرارات المتخذة في حالة تطبيق إعلان الطوارئ¹.

وبما أن فرض نظام حالة الطوارئ إنما جاء كنتيجة لحدوث ظروف طارئة واستثنائية، فإن زوال العمل به مرهون بزوال ما دعاه لفرضه، فزوال الأسباب ينتج عنه زوال النتيجة²، ولذلك قرر كل من الدستورين الجزائري والمغربي رفع حالة الاستثناء بصفة عامة حينما يقتضي الأمر ذلك، إذ جاء في الفقرة الأخيرة من المادة 93 من الدستور الجزائري أنه: "تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها"، هذا ويضيف المؤسس الدستوري المغربي كذلك في الفقرة الأخير من الفصل 59 أنه: "ترفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التي دعت إليها، وباتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها".

الفرع الثاني

علاقة نظام حالة الطوارئ بالحقوق والحريات منها الحرية الإعلامية

يصدر قانون الطوارئ في ظروف استثنائية تنشأ عن حالة الحرب أو عن حوادث استثنائية داخلية تتعلق بالأمن العام أو كوارث طبيعية، كذلك التي تتسبب عن الزلازل والفيضانات وغيرها، مما يترتب عليه تقييد بعض الحريات وحقوق الأفراد والجماعات.

وللتعرف على طبيعة قانون الطوارئ، فقد رأى البعض أنه قانون عادي لأنه يصدر عن السلطة التشريعية في البلاد ولكنه يطبق في ظروف استثنائية، هذا القول ينطوي على مغالطة واضحة، فهناك ضمانات للحرية الشخصية ولحرية التعبير متفق عليها، يقرها الدستور أو بقية القوانين³.

إن حالة الطوارئ تعتبر حالة ذات طابع سياسي وإداري⁴، ولقد عرفت الأنظمة السياسية المتعاقبة، وعلى مر مراحل تطورها نظام حالة الطوارئ، وحتى وإن اختلفت التسميات، والمصطلحات، فإن مضمون النظام المشار إليه كان دائم الحضور في مختلف الأنظمة على اختلاف منابعها الفكرية، وأصولها الفلسفية والأيدولوجية.

والشيء المهم الإشارة إليه، هو تنظيم الدساتير على اختلافها لحالة الضرورة وفق مراعاة الطبيعة الموضوعية لهذه الحالات، وتهديدها للحريات العامة وحقوق الإنسان إلى جانب تأثيرها على السير العادي للمؤسسات السياسية الوطنية وعلاقتها ببعضها البعض كالحكومة والبرلمان، مما جعل من أمر فرضها واللجوء إليها أمرا مرهونا بضوابط ومحددا بمحددات قانونية تضبط اللجوء إلى هذا النظام، وتحدد طبيعة العلاقات السياسية في إطار العمل به⁵. لقد درجت الدساتير المغربية على نحو ما ذهبت

¹ خضر خضر: مرجع سابق، ص 275.

² كمال شطاب: مرجع سابق، ص 101 102.

³ عمر فاروق فحل: مرجع سابق، ص 373.

⁴ خضر خضر: مدخل مرجع سابق، ص 275.

⁵ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 104.

إليه غالبية الدساتير العربية إلى تنظيم حالتي الحصار والطوارئ، وحددت الإجراءات التي يتوجب على السلطة المختصة اتخاذها على هذا الصعيد¹. فقد نص المؤسس الدستوري الجزائري على هذه الحالات في نص المادة 91 من التعديل الدستوري لعام 1996 حينما نص على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس مجلس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين معا".

إن الدستور يقرر الأصل العام للحقوق، ثم يترك أمر تفصيلها وتحديد وضع ضوابط لها للمشرع العادي، الذي يقع عليه واجب إصدار قانون بهذا الشأن لتمكين الأفراد من ممارسة هذه الحريات، حتى لا يبقى النص الدستوري مجرد حروف لا قيمة لها من الناحية العملية. إن المشرع العادي حين يضع التنظيم التشريعي لأحد هذه الحقوق، لا يجوز له أن يهدر أصل هذه الحقوق، بل عليه كفالة هذه الحريات والحقوق العامة في حدودها الموضوعية. فإذا انتقص منها وهو بصدد تنظيمها، كان تشريعه باطلاً لانطوائه على انحراف في استعمال السلطة التشريعية، وبذلك يجب مراعاة كل ذلك بصدد إصدار قوانين الطوارئ.

فإذا جاء قانون تنظيم حرية الصحافة والإعلام وأجاز للسلطة الإدارية وقف إصدار الجريدة وإلغائها نهائياً دون قيد أو شرط، كان هذا القانون غير دستوري لأنه في الواقع قد ألغى حرية الصحافة المكفولة بنص الدستور.

وللمشرع الحق في الخروج على المبادئ الأساسية بقانون يصدر عن السلطة التشريعية ولمدة محدودة، تجدد كلما اقتضت ضرورة استمرار حالة الطوارئ في البلاد، شريطة أن لا يبنني على إصدار قانون الطوارئ ما يعطل الدستور أو ما يخالف أحكام الدستور².

المطلب الثاني

تمييز حالة الطوارئ عن حالة الحصار وشروط تأسيسها

تضع غالبية النظم القانونية والدستورية شكليات معينة للجوء إلى إعلان حالة الطوارئ، وذلك بالإضافة إلى تحديد شروط اللجوء إليها، وهو ما سنتناوله في هذا المطلب، ولكننا سنحاول أولاً تمييز هذه الحالة عن حالة الحصار لفض التداخل الكبير بينهما كتطبيقين مختلفين للحالات الاستثنائية (الفرع الأول) ثم بيان شروط اللجوء إلى حالة الطوارئ (الفرع الثاني).

¹ خضر خضر: مرجع السابق، ص 276.

² عمر فاروق فحل: مرجع سابق، ص 384.

الفرع الأول

تمييز حالة الطوارئ عن حالة الحصار

توجد تطبيقات عديدة للحالة الاستثنائية منها "حالة الحصار" و"حالة الطوارئ"، وحسب ما هو متعارف عليه يمكن التمييز بينها حسب شروط موضوعية، فحالة الحصار تنقرر في حالة عصيان أو تمرد مسلح أو في وقت الحرب، أما حالة الطوارئ فقد تعلن إن كان هناك تعدي على النظام العام، أو في حالة حدوث كارثة أو نكبة. كما يمكن التمييز بينها من وجهة نظر السلطات المختصة – المدنية أو العسكرية – والتي تعود إليها صلاحيات مفطرة وغير مألوفة، وهو التمييز المعمول به على سبيل المثال في الدستور الجزائري¹.

وإن كان المؤسس الدستوري قد قرن بين حالتي الحصار والطوارئ، إلى درجة يصعب معها التفريق بين النظامين إلا بعد بحث دقيق. فالوثيقة الدستورية لعام 1976 حددت الظروف المهددة للأمن العام كذريعة للجوء إلى تطبيق نظام حالة الطوارئ، ولكنه خير الرئيس بين إعلان إحدى الحالتين من النظامين الحصار أو الطوارئ، فلم يجعل للتفرقة بينهما مقياسا أو معيارا محددا، بل إن السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية هي التي تحدد أي الحالتين يلجا إليها.

وأما ما يترتب على فرض حالة الطوارئ، فهو ما نختصره في تحرير الرئيس من كل أنواع الرقابة التي قد تفرض عليه من قبل القضاء، أو البرلمان والهيئات الحزبية، وتخول السلطات والصلاحيات الممنوحة إلى الولاية، وهنا نقف على الفرق بين الجزائر وفرنسا التي تتوسع فيها صلاحيات المؤسسة العسكرية.

أما في دستور 1989 فقد برز الفرق وتجلي الوضوح بشأن الاختلاف بين حالتي الحصار والطوارئ بالرغم من إيرادهما في نفس المادة الدستورية، إذ تنتقل الصلاحيات والسلطات إلى السلطات المدنية لا العسكرية، بعكس حالة الحصار، وتتمثل السلطات المدنية في الولاية، غير أنه فرضت عليهم قيود قللت من سلطاتهم، إن إقرار هذه الحالة يعود إلى رئيس الجمهورية الذي يلزم بصيانة حقوق الإنسان والحريات العامة، لقد فرض هذا الدستور شروطا موضوعية، وأخرى شكلية للجوء إلى إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، حيث أن الشروط الموضوعية في الدساتير السابقة لم تكن تتجاوز حد الإعلام، بسبب تركيز السلطات في يد رئيس الجمهورية²، وتجسيده في ذات الوقت وحدة القيادة بالنسبة للدولة والحزب معا³.

إن حالة الحصار تعلن بالخصوص حسب ما هو معتاد عندما يكون الأمن الداخلي أو الخارجي للدولة مهددا، حيث يتم تحويل الامتيازات التي تتمتع بها السلطة المدنية لحفظ النظام و ضبطه إلى السلطة العسكرية.

فالظروف الاستثنائية التي عاشتها الجزائر اتخذت مبررا لفرض الحالة الاستثنائية، وبموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 تقررت حالة الحصار، ودخل الإعلام

¹ نص المادة 91 من تعديل 1996.

² كمال شطاب: مرجع سابق، ص 107.

³ نفس المرجع، ص 108.

الجزائري معه مرحلة جديدة تحكمها القوانين والقرارات الاستثنائية. فقد نصت المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 على أن يمكن للسلطات العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة المحددة عن الطريقة الحكومية أن تقوم بما يأتي: "... أن تمنع إصدار المنشورات، أو الاجتماعات والنداءات العمومية، التي تعتقد أنها كفيلة بإثارة الفوضى، وانعدام الأمن، أو استمراريتها"¹.

وقد وضع المرسوم التنفيذي رقم 91-204 المؤرخ في 25 جوان سنة 1991 شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه يحدد كيفيات تطبيق الأحكام المتعلقة بالتفتيشات، ومنع المنشورات والاجتماعات والنداءات العمومية ... وجعلت المادة 03 حجز المنشورات المناهضة أو التي تدعو إلى الفوضى أو تحرض عليها سببا من أسباب التفتيشات، والتي ذكرت لا على سبيل الحصر، حيث يترتب عليها التفتيش ليلا أو نهارا إضافة إلى الحجز والتوقيف.

كما نصت المادة 06 على أنه يمكن للسلطات العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة، أن تمنع أي نشر يعتقد أنه كفيل بإثارة الفوضى وانعدام الأمن أو استمرارها، ويترتب على منع المنشورات حجز الوثائق التي يسلط عليها هذا الإجراء، في أي مكان أو ساعة من النهار أو الليل، وتصادر أو توضع تحت يد العدالة وسائل الطباعة والنسخ، وأية وسيلة أخرى تستعمل للتحريض على الفوضى².

إن حالة الطوارئ التي تختلف عن حالة الحصار بتعزيزها لموقع السلطة المدنية تعتبر اليوم بالحالة الأكثر تحبيضا من قبل النظم السياسية أكثر من نظيرتها المتمثلة في حالة الحصار، وذلك لتجنب تدخل الجيش في السلطة والسياسية، وبالخصوص عندما لا يكون جاهزا أو قادرا على مثل هذه المهام، ولكن على مستوى التطبيق يلاحظ كثيرا التداخل بين النظامين.

إن حالة الطوارئ تشكل وضعية قانونية يتم اللجوء إليها بصفة متكررة في النظم السياسية لدول العالم النامي - بالخصوص في حالة الاضطرابات الاجتماعية - حتى وإن طبقت وفق طرق أو أساليب متعددة، ولهذا نصر على وجه الخصوص على دراستها لارتباطها برقابة وسائل ومحتوى الإعلام.

الفرع الثاني

شروط تأسيس حالة الطوارئ واللجوء إليها

إن الوضعية الاستثنائية التي تبرر اللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ يجب أن تستجيب إلى بعض الشروط الشكلية والموضوعية بما يجعلها تتميز بتنظيم خاص.

فإذا كان تقدير ظروف اللجوء إلى تطبيق حالة الطوارئ تتم عموما بواسطة عمل قانوني، فالخطورة التي ينطوي عليها سير آلية معينة تقتضي في الواقع وضع إطار تشريعي، وهو ما يبينه لنا القانون المقارن بالنسبة لبعض البلدان، حيث تنظم حالات الطوارئ عادة بقانون عضوي³. وكذلك يفترض نفس الشيء في الجزائر حيث أن تحديد تنظيم حالة الطوارئ والحصار يتم بموجب قانون

¹ نور الدين فليحة: المسؤولية الجزائرية عن جرائم الصحافة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة سعد دحلب - البليدة، ديسمبر 2012، (غير منشورة)، ص 289.

² نفس المرجع، ص 290.

³ نجد هنا على سبيل المثال حالة القانون الفرنسي المؤرخ في 3 أبريل لعام 1955 والنصوص الأخرى المتعلقة بحالة الطوارئ.

عضوي، وليس بموجب مراسيم تنظيمية، وهذا يعني خضوعه للرقابة على دستوريته من طرف المجلس الدستوري طبقاً لأحكام المادة 123، والذي يتأكد من عدم مخالفة القانون لأحكام الدستور، خاصة ما يتعلق بحقوق الإنسان، مما يجعل المادة 92 ضماناً مفترضة ضد أي تعسف في استخدام حالة الحصار وحالة الطوارئ¹، فقد جاء فيها أنه "يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي".

وإن كان في الجزائر، لا يوجد لحد الساعة نص قانوني عضوي يتعلق بالنظام الخاص بالحالات الاستثنائية بشكل عام، ولا حالة الطوارئ بشكل خاص ماعدا الأحكام الدستورية التي اقتضتها المواد 91 و 92 و 93 من التعديل الدستوري لسنة 1996، ولا توجد سوى مراسيم تنظيمية تتعلق بمثل هذه الحالات. فبتاريخ 09 فيفري 1992 صدر مرسوم رئاسي رقم 92-44، على جناح السرعة، أتى لينظم حالة الطوارئ في نفس اليوم أين أعلنت هذه الحالة على كل إقليم الجمهورية، وذلك قبل تاريخ صدور التعديل الدستوري لسنة 1996، ولكن الوضع استمر من حيث التطبيق في ظل هذا الوضع إلى غاية العام 2011 أين تم رفع حالة الطوارئ بموجب الأمر رقم 11-01² المؤرخ في 23 فيفري 2011³ دون مراعاة الأحكام الجديدة بنص الدستور والتي تقرر تنظيم مثل هذه الحالات بموجب قانون عضوي.

وباعتبارها نظام مقيد للحريات، فإن حالة الطوارئ تتميز أساساً بتوسع السلطات المتعلقة بالضبط أو البوليس والتي تعود للسلطات المدنية، بما يجعل تنظيم الحريات العامة يتميز بوجود أحكام تقييدية يعنى بها القانون، وذلك باعتبار أن القواعد العامة التي تتضمنها عادة الدساتير، لا تحدد على سبيل المثال القيود والحدود المتعلقة بممارسة الحريات، هذه الأخيرة التي تحتاج وضع إطار قانوني واضح لأجل تجنب الوقوع في الجرائم والجنح التي تزيد في تقلب الأوضاع. إن تنظيم حالة الطوارئ في الجزائر يجب أن يرد في إطار نص قانوني عضوي كما نص على ذلك الدستور، وليس في إطار مرسوم⁴، وبالأخص وأن حالة الطوارئ استمر العمل بها في الجزائر وفق مرسوم رئاسي⁵ حتى إلى ما بعد وضع التعديل الدستوري الأخير، الذي يشترط تنظيمها في شكل قانون عضوي كما ذكرنا، وكذلك بما يحترم أحكام الدستور في الإطار الذي يحمي الحريات العامة وعلى رأسها حرية الإعلام.

لقد حدد دستور 1989 شكليات اللجوء إلى حالة الطوارئ وتتمثل في اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري، وهو ما يعني أنه بالرغم من الاستشارة فقد فرض قيود معنوية على رئيس الجمهورية لأنه صاحب القرار

¹كمال شطاب: مرجع سابق، ص 107 - 108.

²لقد ألغى هذا الأمر المرسوم التشريعي رقم 93-02 الصادر في 6 فيفري 1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ التي أعلنت بالمرسوم رقم 92-44.

³الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 12.

⁴نجد هنا على سبيل المثال حالة الحصار التي أعلنت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار في صيف 1991، وذلك ابتداء من 5 جوان 1991 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 29 لسنة 91) على إثر الأحداث التي عرفتها الجزائر بداية تسعينيات القرن الماضي. ورفعت بموجب مرسوم أيضا رقم 91-336 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 المتضمن رفع حالة الحصار ابتداء من 29 سبتمبر 1991 (الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 1991).

⁵أما بالنسبة لحالة الطوارئ فقد أعلنت عام 1992 تطبيقاً لأحكام المادة 86 من دستور 23 فيفري 1989، التي تقابل المادة 91 من التعديل الدستوري لعام 1996 الحالي، حيث تقرر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فيفري سنة 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

الأخير. إن الاستشارة لا تعني الإلزام، بل إن ما تقتضيه من مشاور وتداول للأفكار إنما يساعد على التقدير الأكبر للظروف، وهو ما يعني أيضا الاهتمام أكثر بحقوق الإنسان والحريات العامة. أما تعديل 1996 ولأنه كان تعديلا لسابقه، لم يرق بتغييرات جذرية على نظام حالة الطوارئ والحصار، غير أن ما يمكن أن نشير إليه بشأن ما جاء به هذا الدستور في هذا الخصوص، هو إضافة شرط استشارة رئيس مجلس الأمة لفرض حالة الحصار أو الطوارئ، هذا المنصب الذي لم يكن موجودا من ذي قبل¹.

أما بالنسبة للشروط الموضوعية وتتعلق بالأخطار التي تمثلها الحالات الاستثنائية، فهي بصورة عامة "أخطار داهية ناجمة عن اعتداء خطير على النظام العام"، و "أحداث تأخذ طابع كارثة أو نكبة عامة". ففي الجزائر تتمثل في وجوب توفر شرط الضرورة الملحة، فالمشرع وإن يجعل من حالة الطوارئ أو الحصار استثناء، وليس أصلا، فلا يجوز لرئيس الجمهورية إعلانهما بدون توفر شروطهما²، إلا أن هذه التشريعات تتضمن أحكام فضفاضة بشكل واسع لتبرير ظروف حالة الطوارئ وذلك ما يفتح النقاش حول مدى مراعاة حقوق الإنسان والحريات العامة. فالدستور الجزائري لسنة 1996 الذي يؤكد على الضرورة الملحة في نص المادة 91³، يستحدث بذلك نوعا من الغموض الذي يعتري شروط اللجوء إليها، وظروفها التي تبررها، والقواعد القانونية الفضفاضة التي تتعلق بها بشكل عام هي التي تكون في العادة سببا في إضفاء طابع الديمومة عليها أو على الأقل تكون سببا في تكرار اللجوء إليها، وفي الأخير من الطبيعي أن تكون نظاما تقيديا للحريات بشكل عام، ولحرية الإعلام بصفة خاصة.

أما عن مدة حالة الطوارئ فتكون محددة سواء بمرسوم عندما يكون التاريخ مذكورا في هذا الأخير، أو بواسطة مرسوم التمديد، وقد يحدث وأن تستمر حالة الطوارئ لمدة غير محدودة وذلك بصفة شبه قانونية. فالجزائر، على سبيل المثال، شوهدت منذ يوم 9 فيفري سنة 1992، وبصورة دائمة تحت النظام الاستثنائي المتمثل في حالة الطوارئ، حيث تم تمديدها دوريا إلى غاية العام 2011. إن النصوص الغامضة والصيغ الإجرائية التي تتضمنها أحيانا هي التي تخاطر بتمديد مدد "الفترات الاستثنائية"، فقد تدوم أحيانا لسنوات طويلة، ولذلك فهناك ضرورة ملحة لتحديد المدة الزمنية للحالة المفروضة، مما يجعل من أمر حالة الطوارئ أو الحصار مجرد مرحلة انتقالية تعلن إلى حين توافر ظروف العودة إلى الممارسات العادية للمؤسسات.

غير أن هذا الأمر لا يعدو أن يكون شكليا، إذ أثبتت تجربة فرض حالة الطوارئ سنة 1992 في الجزائر، أنه بالرغم من تحديد مدة هذا الإجراء بسنة واحدة، إلا أنه بقي لمدة تزيد عن العشر سنوات، وبالرغم من إتاحة الفرصة للعودة إلى السير العادي للمؤسسات⁴.

إن التجربة الجزائرية بينت لنا ضرب النصوص والقيود الدستورية عرض الحائط، حيث أنه أعلنت حالة الطوارئ في ظروف أقل ما يقال عنها بأنها استثنائية وخاصة، حيث أن منصب رئيس

¹ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 107 - 108.

² نفس المرجع، ص 107 - 108.

³ نفس المرجع، ص 107 - 108.

⁴ نفس المرجع، ص 107 - 108.

الجمهورية أسند إلى رئيس المجلس الأعلى للدولة، الهيئة المستحدثة وغير المنصوص عليها بأي شكل من الأشكال في الدستور، وكذلك الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني الذي كان شاغرا وقت إعلان حالة الطوارئ بعد حله وعدم تجديده، واستبداله بهيئة بديلة تمثلت في المجلس الاستشاري، وما قيل عن المجلس الأعلى للدولة ينطبق على المجلس الاستشاري.

وهذا الواقع يبين لنا بأن حقوق الإنسان والحريات تنقلص في ظل ممارسة هذه الأنظمة الاستثنائية، الأمر الذي ينتج عنه تضيق تلك الحقوق بسبب التعسف في استعمال السلطات والصلاحيات هذا من جهة، والحد منها بسبب طبيعة النظام من جهة أخرى¹. من هنا يتبين لنا صعوبة الإلمام بموضوع نظام حالة الطوارئ بصفة كلية لتشابهه بالكثير من الأنظمة المماثلة له، وللطبيعة القانونية الغالبة على الموضوع ولقلة الدراسات في هذا الموضوع وبالأخص في المغرب، الذي تقل أو تندر فيه النصوص الحاكمة لمثل هذه الحالات بالمقارنة مع الحالة الجزائرية.

المبحث الثالث

آثار الإجراءات الاستثنائية على قانون الإعلام: الجزائر نموذجا

لكل إنسان الحق في حرية الرأي والتعبير عنه، ويشمل هذا الحق حريته في البحث عن المعلومات، والأفكار والحصول عليها، وتلقيها ونشرها بجميع الوسائل، دون تقيد بالحدود الجغرافية، ولا يجوز وضع قيود على ممارسة هذه الحقوق إلا بموجب القانون، وفي أضيق الحدود، وخاصة من أجل احترام حقوق الآخرين وحرياتهم².

إن هذه الحقوق تزداد تعرضا للمساس في الأحوال الاستثنائية التي قد تعرفها أي بلاد بما يكون لذلك آثار قانونية معينة على هذه الحقوق والحريات، فإعلان حالة الطوارئ يرتب في الأساس نتيجتين متلازميتين: تركيز سلطات الضبط وتقييد ممارسة الحريات العامة بما فيها حرية الإعلام (المطلب الأول)، ولذلك فإن قانون الإعلام في هذه الحالة يطاله التعطيل، تاركا المجال لقواعد استثنائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تدعيم سلطة الضبط في مجال الإعلام

كما لاحظنا في فترات فرض حالات الطوارئ يتم تدعيم سلطات الضبط الممنوحة للسلطات المدنية، وبالأخص لوزير الداخلية وحكام الأقاليم، كما يمكن منح رؤساء دوائر وزارية معينة اختصاصات خاصة ضمن سلطات الضبط الممنوحة للسلطات المدنية- النقل، البريد والاتصالات،

¹ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 107 إلى 111.
² عمر فاروق فحل: مرجع سابق، ص 375.

الدفاع الوطني، الإعلام... الخ، أو يتم على الأقل، استشارت هذه القطاعات مسبقا من قبل السلطات الإدارية المختصة.

لقد جرت أول انتخابات نيابية تعددية سنة 1991، تبعثها بعد وقف المسار الانتخابي احتجاجات واسعة من قبل الجبهة الإسلامية للإنقاذ وإضراب عام، وإن تمكنت السلطات في البدئ من إفشال هذا الإضراب العام، إلا أن المضربين المنتمين إلى الجبهة الإسلامية للإنقاذ في الجزائر العاصمة تمكنوا من احتلال المؤسسات العامة مما أدى إلى تدهور الأوضاع وزيادة عدد المواجهات.

ففي ظل هذا الوضع استعان الرئيس الشاذلي بن جديد بالجيش لفرض الأمن، وأصدر بن جديد مرسوما رئاسيا يعلن حالة الطوارئ، ثم تلى ذلك استقالة رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد يوم 11 جانفي 1992، وظهور المجلس الأعلى للدولة يوم 14 جانفي من نفس السنة، كما جرى إلغاء نتائج الدور الأول للانتخابات التشريعية التي جرت يوم 26 ديسمبر 1991. إثر هذه التطورات تم إعلان حالة الطوارئ يوم 09 فيفري 1992، الذي كان متبوعا بسلسلة من الأحداث والإجراءات، حيث اغتيل السيد محمد بوضياف رئيس المجلس الأعلى للدولة يوم 29 جوان 1992، وأصدرت السلطة القرار المؤرخ في 07 جوان 1994 متضمن قرار السلطات احتكار الأخبار الأمنية، وتعد هذه الفترة فترة غير مستقرة وعنيفة وعصية في تاريخ الجزائر المعاصر. فبعد إلغاء نتائج الدور الأول لأول انتخابات تشريعية تعددية، وإقرار حالة الطوارئ في 09 فيفري 1992¹، جمد العمل بدستور 1989 وقانون الإعلام الذي كرس حرية الصحافة في عام 1990.

ومع دخول الجزائر في حالة الاستثناء(الطوارئ) بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992م، أدخل مرسوم تكميلي رقم 320/92 في 11 أوت 1992م، مكمل لمرسوم الإعلان عن حالة الاستثناء ومتضمنا تحديدات على ممارسة الحق في الإعلام بحيث تنص المادة 03 منه على ما يلي :

"يمكن إصدار إجراءات لتعيق النشاط أو للغلق ضد أي شركة أو جهاز أو مؤسسة أو منشآت مهما كانت طبيعتها أو مهمتها عند تعرض هذه الأنشطة للخطر القومي أو الأمن العمومي والسير العادي للمؤسسة أو سير المصالح العليا للبلاد"².

وتتخذ هذه التدابير عن طريق قرار وزاري لمدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر، وفتح باب الطعن في هذه الإجراءات وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل، وقد عرفت التشريعات الاستثنائية خلطا في الإجراءات وعدم تناسق، ولعل إيراد العبارة الأخيرة التي تخص الطعن في هذه المادة لا تعني إلا تغطية شكلية مادام الإجراء المتخذ غير عادي فلا بد أن توضح إجراءات الطعن فيه والتي لا تكون عادية. كما أسندت بموجب المادة 04 إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية على مستوى كامل التراب الوطني أو جزء منه، وإلى الوالي في دائرته الإقليمية

¹ مرسوم 44-92 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10، يوم الأحد 9 فيفري 1992، المطبعة الرسمية، ص 5-6.
² خالد لعلاوي: جرائم الصحافة المكتوبة في القانون الجزائري- دراسة مقارنة بنظرة إعلامية، الجزائر: دار بلقيس للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، جانفي 2011، ص 52.

اتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام أو استتبابه عن طريق قراراته وفقا لأحكام تمس بالحقوق والحريات العامة في إطار احترام التوجيهات الحكومية¹.

إن التدابير المذكورة سابقا والمتمثلة في الحجز والتوقيف المؤقت أو النهائي للنشريات توضح لنا أن المقالات أو الرسوم التي تنشر في الصحف يمكن أن تتحول إلى أداة خطيرة تمس بالنظام والأمن العموميين والمصالح العليا للبلاد².

لقد تأثر قطاع الصحافة سلبا بإقرار حالة الطوارئ، ففي نفس السنة أقدم رئيس الحكومة آنذاك بلعيد عبد السلام على حل المجلس الأعلى للإعلام، ليفتح المجال أمام مضايقات واسعة على الممارسة الإعلامية، وإن كان المجلس في الواقع لم يرق بالدور المنوط به، بشهادة العديد من الصحفيين. لقد هيمنت السلطة السياسية خاصة على الصحافة الخاصة، بحجة استرجاع هبة الدولة، وذلك عن طريق اقتحام عناصر الأمن للمقرات الصحفية، واعتقال الصحفيين، وتوقيف الصحف عن الصدور بقرار من وزارة الداخلية متجاهلين في ذلك دستور 1989 الذي ينص على أنه لا يجوز حجز أي مطبوع أو منشور إلا بأمر قضائي.

وقد عانت أيضا الصحافة الحزبية كثيرا، بعد إعلان حالة الحصار يوم 26 جويلية 1991، إذ اختفت الكثير منها، بسبب تعليق نشاط أغلب الأحزاب، إلى حين توفر الظروف المناسبة، بالإضافة إلى تعرض بعض الصحف لعملية الحجز والتوقيف حيث اختفت من الساحة الإعلامية بقرار من السلطة السياسية.

وهناك من يرجع سبب هذا الاختفاء للصحافة الحزبية، لأسباب اقتصادية أو سياسية أو إعلامية، وتتمثل الأسباب السياسية في مواقف بعض الأحزاب من مختلف القضايا الوطنية والإقليمية، ودرجة تأثيرها على الساحة الوطنية، إذ لوحظ أن الأحزاب التي كانت تصريحاتها وتصرفاتها تخالف القنوات الأساسية للمجتمع الجزائري، وتعارض ميولاته السياسية، عجزت عن كسب المصداقية وفشلت في إقناع مختلف الشرائح الاجتماعية، أما الأسباب الإعلامية فتكمن في ضعف هذه الصحف من حيث الشكل والمضمون، وكذا المنافسة التي وجدتتها من طرف الصحافة المستقلة التي بدأت تصدر ابتداء من 03 ديسمبر 1990، حيث ظهر أن الطابع الإخباري للصحف المستقلة أكثر مصداقية من طابع الرأي الذي تمتاز به الصحف الحزبية.

كما تميزت هذه المرحلة بمنشورين أصدرهما رئيس الحكومة بلعيد عبد السلام خاصين بالإشهار ويهدفان إلى تضيق الخناق على الصحافة المستقلة واتسمت باختفاء الكثير من الصحف نهائيا سواء لأسباب سياسية مثل (النور) و(الجزائر اليوم)، أو اقتصادية تجارية كما هو الشأن لكثير من الصحف خاصة الأسبوعية ونصف الشهرية. إن الميزة الأساسية لهذه المرحلة هي تدهور العلاقة بين السلطة والصحافة وتدهور حالة الحريات العامة وحرية التعبير وبروز الحذف الذاتي بحدة والركود التام لنشاطات الأحزاب السياسية وهو ما أثر على النشاط الإعلامي للصحف³.

¹ نور الدين قليغة: مرجع سابق، ص 291.

² خالد لعلاوي: مرجع سابق، ص 53.

³ نفس المرجع، ص 51.

أما بعد اغتيال محمد بوضياف رئيس المجلس الأعلى للدولة يوم 29 جوان 1992 وتولي رضا مالك رئاسة الحكومة في جويلية 1993¹، لوحظ أن غالبية الصحف انسجمت مع خطاب السلطة، نظرا لعلاقة رضا مالك الوطيدة بالصحفيين، ونظرتهم له باعتباره أحد الوجوه الصحفية القديمة. كما أصبحت بعض الصحف المستقلة منابر لبعض الأحزاب دونما ارتباط عضوي بينها، مثل جريدة "الليبرتي" التي كانت تدافع عن القضايا التي يطرحها حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، وكذا جريدة "التريبون" التي كانت تدافع عن مصالح جبهة التحرير الوطني، وهذا ما صعب على السلطة السياسية المساس بها، لأنها بذلك تمس مصالح واتجاهات سياسية موجودة في الساحة السياسية، وبالتالي حاولت السلطة السياسية الضغط على الصحف عن طريق الإشهار للحصول على تركية الصحف لبرامج السلطة السياسية².

وإذا كانت الأراضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية الصادرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 جانفي سنة 1994 قد نصت في مجال تحقيق الأهداف السياسية لهذه المرحلة على اعتماد أنظمة تشريعية جديدة تتضمن على وجه الخصوص الأهداف السياسية لهذه المرحلة على اعتماد أنظمة تشريعية جديدة تتضمن على وجه الخصوص ثلاثة مجالات هي:

المجال الأول: القوانين الانتخابية.

المجال الثاني: قانون الأحزاب السياسية.

المجال الثالث: قانون الإعلام.

إلا أن ذلك لم يلق في مجال التشريع الإعلامي أي عمل سوى المزيد من القيود، فبعد مرور سنتين وأربعة أشهر من قانون الطوارئ³ صدر القرار الوزاري المشترك بين وزارتي الثقافة والاتصال، والداخلية والجماعات المحلية والمؤرخ في 07 جوان 1994، الذي يعد واحد من أهم الإجراءات التي كان لها الأثر على مستقبل العديد من الصحف⁴، ففي إطار حالة الطوارئ ومن أجل تأطير الخبر الأمني أسس هذا النص التنظيمي المنشور خلية للإعلام مكلفة بالعلاقات مع وسائل الإعلام المختلفة في مجال الإعلان وإعداد البيانات الرسمية المتعلقة بالوضع الأمني، وتنشر هذه البيانات التي تعدها هذه الخلية من طرف وكالة الأنباء الجزائرية APS فقط.

وهكذا فإن جميع وسائل الإعلام ملزمة بنشر البيانات الرسمية والأنباء التي تقدم أثناء اللقاءات العلنية مع الصحافة من طرف هذه الخلية المكلفة بمعالجة الأخبار ذات الطابع الأمني ويقوم النص المشار إليه بمنع نشر أي خبر ذو طابع أمني غير مدمج في إطار إحدى البيانات الرسمية⁵.

¹ وهي المرحلة التي بدأت مع تولي رضا مالك رئاسة الحكومة في جويلية 1993م، علما بأن رضا مالك كان رئيس المجلس الاستشاري الوطني الذي نصبه محمد بوضياف رئيس المجلس الأعلى للدولة، ثم عضوا بالمجلس الأعلى للدولة عقب اغتيال بوضياف يوم 29 جوان 1992م. ويلاحظ في هذه المرحلة أن رضا مالك كأحد الوجوه الصحفية القديمة (مدير جريدة المجاهد EL Moudjahid) من 1957 إلى 1962 وبالنظر أيضا إلى علاقة رضا مالك الوطيدة بالصحافة والصحفيين ونظرتهم إليهم. أنظر: خالد لعلاوي: مرجع سابق، ص 51 - 52.

² رضوان بوجمعة، هوية الصحفي في الجزائر من خلال الخطابات والمواثيق الرسمية، من 1962 إلى 1998، المجلة الجزائرية للاتصال، الجزائر، العدد 17، جانفي إلى جوان 1998، ص 145.

³ نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 292.

⁴ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 145.

⁵ خالد لعلاوي: مرجع سابق، ص 53.

يظهر أنه بموجب هذا الإجراء قررت السلطات احتكار الأخبار الأمنية ، كما ذكرنا ، ومنع نشر كل خبر لا يأتي من القنوات الرسمية، وكان هذا القرار متبوعا بجملة من التوصيات المتعلقة بكيفية معالجة الأخبار الأمنية، من قبل وسائل الإعلام، وبعض تقنيات توجيه الرأي العام، وهذا ما يبرزه التراجع الرسمي عن حرية الرأي والأداء الإعلامي في إطار مهني وهو ما عبر عنه إبراهيم إبراهيمي، في حديثه عن وضعية ممارسة المهنة الصحفية بين سنوات 1992 و1995: "لا حظنا عودة للصحفيين الذين كانوا قد شغلوا مناصب ومسؤوليات قبل سنة 1988، فهؤلاء الموظفون في قطاع الثقافة استرجعوا بين أيديهم القناة التلفزيونية الوحيدة ووكالة الإشهار والصحف الحكومية...، عودة المراقبة الذاتية في المؤسسات العمومية للإعلام، والضغوط المالية المتبوعة بإجراء أكثر خطورة ضد الصحفيين، الاعتقالات التعسفية والمضايقات القضائية، وحجز الصحف والمراقبة الوقائية للأخبار الأمنية، والتي طرحت منذ جانفي 1993، لتطبق بعد ذلك من خلال تشكيل خلية الاتصال في جوان 1994 في وزارة الداخلية، وتشكيل لجان القراءة في نهاية 1994 في مؤسسات الطباعة...¹ . كما أننا نشير إلى أنه في نفس السنة أي سنة 1994 صدر مرسوم وضع كل المؤسسات الإعلامية العمومية تحت وصاية الوزير المكلف بالاتصال².

وقد أدت كل هذه الإجراءات الضبطية إلى تعليق الكثير من الصحف ولما انقضت فترة التعليق لم يسمح لها بالصدور من جديد، وصدرت العديد من الصحف الصفراء، وعاد استيراد العديد من الصحف الفرنسية إلى الجزائر، ولم يسمح لصحفي الجرائد والمجلات العربية بتكوين رابطة مهنية ليدافعوا بها عن صحفهم المتداعية تباعا على غرار زملائهم الذين هيمنوا على أول جمعية نقابية للصحفيين الجزائريين. فمازالت مسألة التحيز في الصحافة الجزائرية تطرح مسألة دور الإيديولوجيا في العمل الصحفي، والتي ورثت عن جيل التعبئة من الصحفيين³، وذلك يحيل على موضوع الاحترافية في الصحافة الجزائرية خاصة عند الجيل الجديد من الصحفيين بالنظر إلى مستوى التكوين، وتوفر رصيد من التجارب في ظل التعددية⁴.

ومنه يمكن القول أنه كان للتأثير السياسي الذي وجدت الصحافة الخاصة نفسها فيه وقع على إمكاناتها المادية مما أثر على استقلالها الاقتصادي والتقني، فالسلطة مازالت تفرض رقابتها على الورق والمطابع والإشهار، وهو ما يشكل رقابة غير مباشرة، ويعرقل الصدور المنتظم للصحف.

بينما كانت الميزة الأساسية للمرحلة من جوان 1994 إلى 2004 هي تدهور العلاقة بين السلطة والصحافة، وبسبب الرقابة التي تفرضها السلطة السياسية على نشر وتوزيع الأخبار، وتدهور الحريات العامة وحرية التعبير، وبروز الحذف الذاتي بحدة، والركود التام لنشاط الأحزاب السياسية مما أثر على النشاط الإعلامي للصحف، حيث سجلت سنة 1997 اختفاء الصحافة الحزبية بصفة شبه كلية من الساحة الإعلامية⁵.

¹ Brahim: Le Pouvoir, la Presse et le Droit de L'homme, l'Algérie marionnes, 1998, p 108-109.

² اتصال 2010، نشرة تصدر عن كتابة الدولة لدى الوزير الأول مكلف بالاتصال بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة، ص 10.

³ نور الدين فليحة: مرجع سابق، ص 292.

⁴ نفس المرجع، ص 292.

⁵ أيوب رشيد: دليل الجزائر السياسي، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1992، ص 37.

كما تميزت هذه المرحلة بضغط المطابع على الصحافة، بتقليص عدد الصفحات أو تخفيض السحب، أو وقف السحب، أو رفع ثمن طباعة الجرائد ومختلف الخدمات المتعلقة بها دون استشارة الناشرين، ودون مراعاة للطابع الثقافي لقطاع الإعلام بالإضافة إلى تأخر الموزعين عن تسديد ديونهم للصحف الخاصة خاصة، وعدم التوزيع العادل للإشهار، الذي أصبح محتكرا من طرف السلطات العمومية، بمنشور حكومي ونقص الدعم المالي الذي تمنحه السلطة للصحافة.

فالتراجع الرسمي عن القوانين التي أقرت حرية الصحافة فيما سبق كان بحجة صعوبة المرحلة، وخطورة الوضع الأمني آنذاك، حيث عرفت الفترة ما بين 1993-1997 اغتيال العشرات من الصحفيين، وعمال قطاع الإعلام، وقد تم إعداد وعرض مشروع لقانون إعلام جديد سنة 1998 على المجلس الشعبي الوطني، وتقررت مناقشته في الدورة الربيعية لسنة 1999 للمجلس الشعبي الوطني، لكن الانتخابات الرئاسية لأفريل 1999 قلبت الرزنامة، وتم السكوت عن هذا المشروع، الذي كان ينص على إنهاء احتكار الدولة للقطاع السمعي البصري، وهذا ما أبقى العمل بقانون 1990 ساري المفعول، إلى غاية العام 2011، هذا رغم أن قانون 90-07 لم يكن يستجيب لمستجدات الوضعية التالية لسنوات الأزمة، كما يلاحظ أن التغيرات السياسية التي حدثت في هذه المرحلة التالية، خاصة بانتخاب السيد "عبد العزيز بوتفليقة"، رئيسا للجمهورية، لم تؤثر إيجابا على الممارسة الإعلامية في الجزائر، حيث أصدرت السلطة في بداية هذه المرحلة وبالضبط في العام 2001 قرارا جديدا بخصوص تعديل قانون العقوبات بحجة الحفاظ على المؤسسات والهيئات النظامية من الإهانات والقذف والشتم، تهدف من خلاله إلى تكميم الصحافة الديمقراطية، وحرمان الرأي العام من أبسط حقوقه، ألا وهو الحق في الإعلام على حد قول "الهاشمي شريف" الأمين العام للحركة الديمقراطية الاجتماعية¹، وهذا ما دفع الصحفيين إلى إصدار بيان للتنديد بهذه الإجراءات التي تحاول السلطة بها فرض أساليب جديدة للرقابة الذاتية والرقابة الخاصة بالنسبة للنشريات الضعيفة ماليا.

ومن كل ما سبق يمكن الاستنتاج أن عدم استقرار النظام السياسي يؤدي إلى عدم استقرار النظام الإعلامي، ويجعله عرضة للتقلبات، الأمر الذي يؤدي إلى ضعفه وانعدام مصداقيته، بسبب غياب آليات واضحة تتحكم في سير العمل الإعلامي، فالانفراج الديمقراطي النسبي الذي شهده المجتمع الجزائري منذ 1989، والذي يتمثل في التعددية السياسية وتشجيع المشاركة السياسية، أدى إلى تنازل السلطة السياسية عن احتكارها لبعض القطاعات، إلا أنها نجحت في إبقاء نفوذها وهيمنتها على قطاع الإعلام، وذلك باحتكارها للقطاعات الاقتصادية الحيوية للنشاط الإعلامي التي لا تزال تحت وصايتها.

يبدو أنه إذا كان أهم ما أفرزت عنه حالة الطوارئ هو إعطاء سلطات واسعة للمؤسسة العسكرية منها إنشاء المراكز الأمنية واستحداث أجهزة قضائية جديدة، وحق حظر التجمعات وحل المجالس المحلية وتعويضها بأجهزة إدارية معينة، وكذا حل الأحزاب السياسية مما فجر النذر الأولى للمعضلة

¹ شريف الهاشمي: تعديل قانون العقوبات، جريدة الخبر، العدد 3074، 22 جانفي 2001، ص 3.

الجزائرية¹، وكان أولى ضحايا هذه المعضلة في ظل فرض حالة الطوارئ حرية التعبير والإعلام... فهناك الكثير مما ما أفرزته بصدد حرية التعبير عن الرأي وحرية الصحافة والإعلام². إنَّ تضيق الخناق على وسائل الإعلام كان منذ دخول الجزائر في حالة الطوارئ، حيث عرفت الصحف توقيفات كثيرة منذ ديسمبر 1991³. وكذلك حدث نفس الشيء مع الحريات التي نص عليها دستور 1963 إذ لم تطبق جميعا في الواقع، بعد أن تم إقرار الحالة الاستثنائية في أكتوبر 1963 نظرا لتدهور الأوضاع الأمنية في إطار ما يسمى بحرب الولايات، ما أثر سلبا على مختلف الجوانب السياسية والثقافية والاجتماعية للبلاد⁴.

المطلب الثاني

تطبيقات سلطة الرقابة على الإعلام

نظرا للظروف الاستثنائية التي شهدتها الجزائر سنة 1992، والناجمة عن تصاعد العنف في العديد من مناطق الوطن، مع تشكيل جماعات مسلحة إرهابية، تم تطبيق حالة الطوارئ المنصوص عليها في الدستور الجزائري، قصد الحفاظ على وجود الدولة والمؤسسات بهدف ضمان حماية الأشخاص والممتلكات. لقد كان العنف المزعوم الذي تبنته جماعات إرهابية متعددة، أغشاه البحث عن زعامة الرعب الذي شن باسم الفتاوى المزعومة التي تحرف الإسلام، من خلال نفي كل حق في حرية الرأي والتعبير. في هذا الصدد، فإن قوة الكلام لا تستطيع التعبير عن الأعمال الوحشية، والجرائم الهمجية التي سببتها للشعب الجزائري من أطفال ونساء ومتقنين وصحفيين وفنانين، وهكذا فإنه من الجائز أن تلجأ السلطات العمومية إلى إعلان حالة الطوارئ لمواجهة هذه الأوضاع الاستثنائية، باعتبارها أداة ظرفية في الحالات التي يثبت فيها عدم جدوى الإجراءات التقليدية الخاصة بحفظ النظام العام.

لقد تم إعلان حالة الطوارئ في الجزائر لمدة سنة واحدة بموجب مرسوم رئاسي، يوم 9 فيفري 1992 بمقتضى المادة 86 من دستور 23 فيفري 1989 التي تنص على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع"⁵. في سنة 1993 تم تمديد هذا الإجراء الاستثنائي المنصوص عليه في النظام الدستوري والمتخذ بسبب حالة الضرورة وقد بقي ساري المفعول إلى غاية 2011، وقد تم التأكيد على الظروف الاستثنائية التي عاشتها البلاد في مقتضيات المرسوم المتضمن إعلان حالة الطوارئ، لاسيما منها الخطير والمستمر والماس بالنظام العام والذي تم تسجيله في العديد من نقاط

¹ أحمد منيسي: التحول الديمقراطي في دول المغرب العربي، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2005، ص 140.

² كمال شطاب: مرجع سابق، ص 246.

³ نفس المرجع، ص 246.

⁴ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 97.

⁵ Observatoire National des Droits Des L'Homme, « instruments juridiques et agents chargés de l'application de la loi et circonstances exceptionnelles d'ordre interne en Algérie », Alger, P 7.

التراب الوطني، وكذا التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات، والمساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين وحقوقهم والسلم المدني عموماً.

إن حالة الطوارئ باعتبارها إجراء استثنائياً ينص عليه الدستور الجزائري، كما نصت عليه المادة (4) من العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، التي جاء فيها: "في الحالة التي يهدد فيها خطر عمومي استثنائي وجود الأمة ويعلن رسمياً..."¹، إلا أنه في الجزائر قد لوحظ تجميد العمل بالقوانين، وبدأت بذلك الانحرافات وبدأت تتجلى المضايقات المتكررة والانتهاكات المتعددة لبعض الحقوق والحريات كحرية التعبير عن الرأي المكفولة دستورياً.

فقد قامت السلطات بحظر نشر الأنباء ذات الصلة الأمنية، لذلك أصبح من غير الممكن نشر الأنباء الأمنية على تلك الواردة في مناشير ومراسلات مصالح الأمن، الأمر الذي كان بمثابة الحاجز القانوني الذي استخدمته الحكومة لمنع الصحافة من تبيين الواقع في مجال كان الرأي العام- الداخلي والدولي- في حاجة إلى أن يطلع عليه أكثر من أية مسألة أخرى. هذا الضبط الذي جاء على أساس تصادم حقين أساسيين هما: الحق في الإعلام والحق في الأمن، فعلى الصحافة تلبية الحق الأول وعلى الدولة ضمان الثاني، غير أن كون الحق في الأمن الركيزة الأساسية لحق أولي² ألا وهو الحق في الحياة والسلامة الجسدية والروحية³، وجب تحديد الحق الإعلامي لضمان الحق في الأمن⁴.

لكن الواقع هو أن السلطة لم تكن تقدم الحقائق والمعلومات للإعلام، سعياً منها للحفاظ على الهدوء والنظام العام، وعدم نشر الذعر وسط مختلف فئات الشعب، وذلك ما دفع بالكثير إلى التوجه إلى الإعلام الدولي والغربي حتى يشبع حاجته للإعلام، حتى ولو كانت تلك الأخيرة في الكثير من الأحيان تعمل على تضخيم وتهويل الأحداث خدمة لمصالح العديد من القوى⁵.

وسرعان ما انزلت تأويلات أجهزة الحكم، التي أصبحت تعطي لسلطاتها التقديرية مجالاً في توسع مستمر⁶، فمنعت بذلك المسيرات والمظاهرات، وحرمت الاعتصامات والإضرابات، كما نصت عليه بعض المواد في نص المرسوم المتعلق بإعلان حالة الطوارئ حيث نصت المادة 7 على ما يلي: "يؤهل وزير الداخلية والوالي المختص إقليمياً للأمر عن طريق قرار بالغلق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية أو أماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها وتميع مظاهرها يحتمل فيها الإخلال بالنظام والطمأنينة العمومية". أما في البند الخامس (05) من نص المادة 06 جاء ما يلي: "مصادرة العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة إضراب غير مأذون أو غير شرعي وتشمل هذه المصادرة المؤسسات العمومية أو الخاصة، بغرض الحصول على تقديم الخدمات ذات المنفعة العامة"⁷.

إن السلطات الاستثنائية الممنوحة للجهات الإدارية تسمح لها بتقييد حرية حركة الذهاب والإياب، كما تسمح بتفتيش الأشياء وتسخير الأشخاص، وتجميد نشاط الجمعيات. أما في مجال النشاط

¹ I Bid, P 21., p 8.

² كمال شطاب: مرجع سابق، ص 247 - 248.

³ نصر الدين الأزعر: حرية الصحافة في الجزائر - بين تقنين قمع، خناق اقتصادي، سلطة مستبدة، وأمن منعهم، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد 4، فيفري 1996، ص 100.

⁴ - كمال شطاب: مرجع سابق، ص 247 248.

⁵ نفس المرجع، ص 248.

⁶ نصر الدين الأزعر: مرجع سابق، ص 100.

⁷ المرسوم التكميلي رقم 320/92 المؤرخ في 11 أوت 1992م

الإعلامي، فالسلطات لها صلاحيات منع وتوقيف النشر، غلق قاعات السينما، مصادرة أجهزة البث والاستقبال الإذاعي الكهربائي، أو البث الإذاعي والتلفزيوني. كما يمكنها أيضا مراقبة المراسلات البريدية والتلغرافية والهاتفية.

وينبغي أن نبين أنه لا يوجد في ظل ما هو سائد من ممارسات سياسية وإدارية ما يمنع أن يتضمن النص المعلن لحالة الطوارئ عن طريق حكم صريح ما يؤهل السلطات الإدارية أو القضائية من أخذ الإجراءات الضرورية لضمان رقابة الصحافة والنشر، مهما كان نوعها وتوجهها، ونفس الشيء في ما يتعلق بالبث الراديوفوني، والمنتجات السينمائية وجرافية والمسرحية.

بالنسبة للصحافة المكتوبة، وهي المظهر البارز لحرية الرأي والتعبير في الفترة التي عرفت دخول قانون الإعلام رقم 90-07 حيز التنفيذ، فإنه وبعد توقيف المسار الانتخابي، تم إنشاء فرع خاص بجنح الصحافة لدى محكمة الجزائر العاصمة، واتفق الملاحظون على أن هذا الضغط القضائي، تميز بصرامة العقوبات وشدتها، وفي اتجاه مستمر وبعد إعلان حالة الطوارئ انطلقت توقيفات عديدة للجراند فكانت أولى ضحايا هذه التدابير جراند الجبهة الإسلامية للإنقاذ¹. فقرار منع الصدور نهائيا، كان قد شمل كل المنشورات القريبة من الجبهة المنحلة، كـ"البلاغ"، "المنقذ" و"الفرقان"²، ويجب التأكيد بأن توقيف لسان حال الحزب، تم قبل حل هذا الحزب، ثم جاء دور لسان حال حزب النهضة³. وبعد الصحافة الحزبية جاء دور الصحافة المستقلة الخاصة، ومنعت ثلاث يوميات من القطاع الخاصة عن الصدور لمدة ستة أشهر، وذلك لأسباب مختلفة تتراوح بين "نشر أخبار كاذبة" إلى نشر "أخبار سابقة لأوانها". فقد تم توقيف الصحف عن الصدور بقرار من وزارة الداخلية، مثل ما حدث لصحف «LE Matin» و«LA NATION» والجزائر اليوم والصحافة، أو بقرار من وزارة الاتصال كما حدث لجريدة «Liberté» واختلفت أوامر توقيف من تعليق الصدور لمدة زمنية معينة أو توقيف الجريدة بصفة نهائية⁴.

فإلى غاية نهاية مارس 1996 نشير إلى أنه قد سجلت 36 حالة بين تعليق في صدورها، وحجز لها في المطابع، وقد وصلت مدة التوقيف ستة أشهر، في الوقت الذي تقدر فيه مدة توقيف الجريدة بثمانية أيام في الحالة العادية، كما أن هذه الأحكام كانت تصدر من الحكومة وأجهزتها بدل أن تكون صادرة من العدالة، وهو ما يعتبر إلغاءً لضمانة من الضمانات الديمقراطية للصحافة⁵، وهذا تطبيقا للقانون الصادر والمتضمن حالة الطوارئ.

بعد أربعة أيام من صدور قانون محاربة الإرهاب والأعمال التخريبية الذي ينبيء بتدابير قمعية ورقابية أخرى ضد الصحافة، فوجئ الملاحظون بقرار من وزير الداخلية برفع العقوبات المسلطة على الجرائد السالفة الذكر، التي عادت إلى الصدور قبل أن تنتهي عقوبتها ولكن بعد أن سجلت عجزا اقتصاديا وأضرارا مالية كبيرة هددت توازنها.

¹ نصر الدين الأزعر: مرجع سابق.

² كمال شطاب: مرجع سابق، ص 246.

³ نصر الدين الأزعر: مرجع سابق، ص 100.

⁴ خالد لعلاوي: مرجع سابق، ص 51.

⁵ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 246.

إنّ مدر حياة الصحف وتمويلها بشكل أساسي، يتمثل في الإشهار، الذي يذهب البعض إلى اعتبار عيش أيّة جريدة مستحيلًا إن لم يتحقق لها توفير هذا المصدر، لأنّ أيّة جريدة لا يمكنها أن تصل إلى تحقيق اكتفاء ذاتي اقتصادي ومالي¹ دون مداخل إشهارية، إلا إذا استطاعت أن تصل بمبيعاتها حدًا كبيرًا جدًا والذي من النادر بلوغه.

وقد أحدث الوضع الاقتصادي الذي نشأ في الجزائر ظاهرتين أحكمتا قبضتيهما على الصحافة الحرة في الجزائر، وهو ما قوى شوكة الحكومة عليها، وتمثلت في:

* أنّ أغلب الإعلانات الإشهارية ذات السعر المرتفع تأتي من القطاع العام.

* احتكار الإشهار من طرف مؤسسة عمومية اقتصادية.

وهو ما مكن السلطة من استغلال قطاع الإشهار لتركيعة الجرائد، وإخضاعها لرغبتها². ومن الوسائل التي كانت تستخدمها السلطات للضغط على الصحافة المكتوبة، سلاح المطابع، التي تعد خاضعة بشكل أو بآخر لإرادة الحكومة، على أساس أنها-المطابع- ملك لمؤسسات عمومية، هذا في الوقت الذي كانت فيه بعض جرائد السلطة تملك آلات الطباعة والسحب، مما جعلها تعيش على الخدمات التي تقدمها لجرائد أخرى. لقد مكن احتكار السلطة لوسائل الطباعة الحصول على الحرية المطلقة في تحديد ثمن خدماتها، عدى قدرة شركات الطباعة على إيقاف صدور جريدة ما خاصة في ظلّ قضية المديونية التي كانت تربط الطرفين.

وقد وصلت حدة الصراع ذروتها في جويلية أوت 2003، عندما أبلغت المطابع في 14 أوت ستة يوميات هي: "الخبر"، "ليبرتي"، "الوسوار دالجيري"، "لوماتان"، "الكسبرسيون"، و "الرأي"، بضرورة دفع مستحققاتها قبل يوم 17 أوت، وهو ما دفع بالعديد من الصحف احتجاجًا على مسلسل الملاحقات والضغط التي تعرضت لها اليوميات المستقلة إلى جعل يوم الاثنين 22 سبتمبر يومًا بلا صحافة³.

وما هذه الأمثلة إلا عينة من الإجراءات التي كانت تتخذ ضد الصحافة المكتوبة، في ظل الظروف الاستثنائية التي مرت بها الجزائر (حالة الطوارئ)، والمقام هنا لا يتسع لذكر كل الأمثلة أو كل الخروقات في هذا المجال. ولم تقتصر تلك الإجراءات على ممارسات حرية الرأي والتعبير من مظاهرات وإضرابات وصحافة مكتوبة، بل مست حتى الأشخاص في حد ذاتهم، وكان أكثر المتضررين هم الصحفيين، حيث تم الزج بالعديد منهم في السجن دون معرفة الجهة التي حركت الدعوى القضائية⁴، فقد تم اعتقال 24 صحفيًا في المدة الممتدة بين 1992 و1995، وذلك من طرف السلطة التي كانت خصمًا وحكمًا في ذات الوقت⁵.

¹ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 246.

² نفس المرجع، ص 247.

³ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 248 - 249.

⁴ م. ايوانغيان، قصة الصحافة الجزائرية المستقلة مع السلطة من غياب الدولة إلى الدولة القمعية، أنظر:

(http://www.opfw.org/indxarab.asp?fname=articles/ara_1037.htm)

⁵ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 246.

ومن الأمور التي ساعدت على تضيق الخناق على حريات التعبير، إلغاء المجلس الأعلى للإعلام، الذي وضعه قانون الإعلام رقم: 90-07، قصد تنظيم هذا الحقل وضمان مجموعة الحقوق وتنظيمها¹. ويجمّد بذلك هذا القانون، ولم يوضع فيما بعد قانون جديد له إلى أن جاء القانون العضوي المتعلق بالإعلام في جانفي 2012 الذي جاء بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلى جانب سلطة ضبط السمعي البصري في مكان المجلس الأعلى للإعلام².

لقد أصبحت بذلك الأسرة الإعلامية مشتتة، وتلك الصحافة الناشئة معوقة لم تتمكن من الارتقاء إلى مؤسسات إعلامية مستقلة³، وكل ذلك بسبب الضغوطات التي تعرفها وسائل الإعلام، والتي جعلت مردوديتها لا تلبي رغبات الرأي العام، الذي وجد نفسه بين صورتين متناقضتين، تلك التي تقدمها له الوسائل التي هي في يد الدولة، وتلك التي تطرحها مصادر المعلومات الخارجية، ويبقى المواطن يتراوح بين اتهامات كلّ طرف للآخر بالتضخيم أو التقليل إلى حد الإخفاء أو التلاعب.

وقد زاد من حدة الضغوطات الممارسة على الصحافة والإعلاميين، تضيق حرية العدالة بواسطة المراسيم الصادرة عن السلطة التنفيذية، وكذا التضيق على حقوق الدفاع في ظلّ التغييرات المسجلة في إطار إصلاح المنظومة القضائية. حيث تؤكد "الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان" خضوع وتبعية السلطة القضائية للتنفيذية، ومن جهته يرى رئيس اللجنة الوطنية الاستشارية لحماية وترقية حقوق الإنسان أنّ العدالة تعرف تراجعاً، فعلى الرغم من إدخال تعديلات إلا أنّ القضاة لا يعملون بها.

ومن جهة أخرى، نجد أنّ ضغوطات السلطة تظهر من خلال عدد العناوين الصادرة، حيث وصل في الفترة الممتدة بين صدور قانون الإعلام و31 ديسمبر 1991، عدد اليوميات 18 يومية، في الوقت الذي أصبحت توجد 25 يومية في سنة 2000، وما مبرر لتلك الظاهرة سوى خضوع قطاع الإعلام للرقابة الشديدة، التي كانت تكلف نشاطه غالباً: كالمتابعات القضائية أو وقف الإصدار⁴.

إن بعض الباحثين يرى أن مرسوم حالة الطوارئ الصادر في 09 فيفري 1992 قضى على آمال الازدهار والنمو والتطور، في ظلّ القضاء الحيوي الذي وفره قانون الإعلام سنة 1990، وقد أصبح التشريع يصدر بناء على المراسيم ذات الطابع التشريعي بموجب المداولة رقم 92-02/م.أ.د، مؤرخة في 14 أفريل سنة 1992، وقد تواصل التشريع بهذه الطريقة قبل إقامة المجلس الوطني الانتقالي الذي صدرت تشريعاته بموجب أوامر، ولعلّ التجاوزات التي برزت في تلك المرحلة ترجع إلى تدخل الصلاحيات وعدم تحديدها بدقة. فالمرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 24 شعبان عام 1413 الموافق 16 فيفري سنة 1993 الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية، حمل الكثير من التجاوزات للحقوق الدستورية ففرض باسم واجب التحفظ سلب حريات التعبير ووصل إلى وجوب تحديد الأنظمة الداخلية حتى الملابس⁵.

¹ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 247.

² القانون العضوي رقم 05-12.

³ إيوانغيان. م: قصة الصحافة الجزائرية المستقلة مع السلطة من غياب الدولة إلى الدولة القمعية، أنظر:

(http://www.opfw.org/indxarab.asp?fname=articles/ara_1037.htm)

⁴ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 248 - 249.

⁵ نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 291.

وعلى العموم ما يمكن قوله حول هذا العنصر، هو أنه يجب أن تكون الأدوات والوسائل المجنّدة لحفظ النظام العام واسترجاعه، ولحماية الأشخاص والممتلكات مندرجة ضمن إطار احترام النظام القانوني الداخلي، والشرعية الدولية، ومراعية للمبادئ العامة لحقوق الإنسان وحرياته، ورغم أن هذا الترتيب وهذا الإجراء خاص ومؤقت وهو مرتبط بالظروف الاستثنائية التي تعرفها البلاد، حيث تزول جدواه بالعودة التدريجية للأمن. وفعلا بتحسّن الوضع الأمني منذ سنة 1996، تقلص هذا الترتيب بإلغاء المجالس القضائية الاستثنائية، وغلق مراكز الاعتقال الإداري على الخصوص¹.

لقد دخلت الجزائر منذ سنة 1995 في مسار الاستقرار السياسي تدريجيا، وذلك بالعودة إلى الشرعية المؤسساتية القائمة على الاقتراع العام، مع تنظيم الانتخابات الرئاسية التعددية في 16 نوفمبر 1995، والاستفتاء على الدستور في 28 نوفمبر 1996، وغيرها من المحطات الانتخابية الأخرى، التي شهدتها الجزائر بعد هذه الفترة، وذلك رغم أن حالة الطوارئ بقيت قائمة إلى حد العام 2012 ما أبقى المجال مفتوحا أمام منع ممارسات بعض الأشكال من حرية الرأي والتعبير.

إن وضعية حرية الرأي والتعبير في الجزائر طيلة الفترة السابقة لرفع حالة الطوارئ، حكمتها التشريعات الاستثنائية، بالإضافة إلى جمود التشريع الإعلامي باستثناء المرسوم رقم 08-140 المؤرخ في 04 جمادى الأولى عام 1429 الموافق 10 مايو 2008، يحدد النظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين، والذي لم يخرج عن الإطار الذي رسمه القانون 90-07 باعتبار أنه مرسوم تنفيذي، لا يمكن أن يتجاوز النص القانوني الذي يعلوه أو يلغي أي حكم من أحكامه، وفي المقابل فقد برزت النصوص العقابية من خلال تعديل قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية. إن هذه الوضعية جعلت حرية الرأي والتعبير في الجزائر سواء من خلال المهن والأنشطة أو الوسائل التي تؤدي بها قاصرة عن مواكبة مثيلاتها في باقي الدول التي تتوافر على نفس الطاقات والإمكانات².

إن الحرية الصحفية والإعلامية من جهة أخرى وطوال التاريخ الممتد من 1830 إلى سنة 2012 عاشت فترات طويلة في مرحلة استثنائية، فمنذ 1830 إلى غاية 1962 عاشت حالة الحرب تبعها مرحلة وقف إطلاق النار التي تبدأ من 19 مارس 1962 إلى 20 سبتمبر 1962 تاريخ انتخاب المجلس التأسيسي الوطني، وبعد مصادقة الشعب على الدستور في استفتاء 08 سبتمبر 1963، وانتخاب أحمد بن بلة رئيسا للجمهورية في 15 سبتمبر 1963 أعلن بتاريخ 03 أكتوبر 1963 اللجوء لأحكام المادة 59 من الدستور المتعلقة بالسلطات الاستثنائية، وبتاريخ 19 جوان 1965 وقع التصحيح الثوري (الانقلاب العسكري) والذي دخلت البلاد بوقوعه حالة مؤقتة أخرى وما تبعه من إعلان حالة التعبئة العامة بموجب الأمر 124-67 المؤرخ في 30 ربيع الأول عام 1387 الموافق 08 يوليو 1967³، تبعها قيام العقيد الطاهر الزبيري رئيس هيئة أركان الجيش الوطني الشعبي بمحاولة انقلابية، وبتاريخ 27 ديسمبر 1987، توفي الرئيس هواري بومدين وخلفه الرئيس الشاذلي بن جديد في 07 فيفري 1979.

¹فعاليات اليومين الدراسيين حول حقوق الإنسان والمؤسسات القضائية ودولة القانون، المرصد الوطني لحقوق الإنسان، الجزائر: 15-16 نوفمبر 2000، ص 33.

²نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 293.

³نفس المرجع، ص 295.

وبعد قرابة عشر سنوات وفي 05 أكتوبر 1988 وقعت أحداث أكتوبر حيث أعلنت حالة الحصار في 06 أكتوبر 1988 وتدخل الجيش للمحافظة على النظام والأمن، وبعد دخول الجزائر في التعددية السياسية والإعلامية بموجب دستور 23 فيفري 1989 دخلت البلاد حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1411 الموافق 04 جوان سنة 1991 لمدة أربعة أشهر¹، وما تبع ذلك من إجراءات استثنائية مست بالحقوق والحريات العامة وذلك بعد إعلان الجبهة الإسلامية للإنقاذ عن الإضراب احتجاجا على قانون الانتخابات. وبعد ستة أشهر صدر القانون 91-23 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 06 ديسمبر سنة 1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية وختمت بالمرسوم رقم 92-44 المؤرخ في 05 شعبان عام 1412 الموافق 09 فيفري سنة 1992 المتضمن حالة الطوارئ المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 92-320 وقد مدد العمل به بناء على المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 جانفي 1993²، حيث استمرت هذه الحالة حوالي 19 عاما.

إن أهم ما يميز هذه الفترات المؤقتة والاستثنائية أن الحريات العامة والتشريعات الإعلامية خلالها تكون ملغاة أو معلقة، ويكون للإدارة في كثير من المراحل سلطة فرض الرقابة على المادة الإعلامية، وكذا فرض القيود على الصحافة والصحفيين وتعليق الصحف وتوقيفها³.

إن حرية الرأي والتعبير في الجزائر شهدت انطلاقة سريعة، وقوية بعد إعلان التعددية السياسية على إثر دستور 1989، وتجلت ممارسة هذه الحرية من خلال إنشاء هذه الصحف الخاصة والحزبية، وأشكال التعبير المختلفة من مظاهرات واضطرابات وانتخابات وغيرها. لكن مجال هذه الحرية ما فتئ ينحصر نظرا للظروف الاستثنائية التي مرت بها الجزائر، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نتيجة جملة القوانين والإجراءات المقيدة لهذه الحرية.

فالجزائر كانت من أولى الدول العربية التي اتخذت خطوات جدية وعملقة في مجال حرية الرأي والتعبير، لكنها أصبحت اليوم من الدول المقيدة لهذه الحرية، حتى وإن كان ذلك التقييد تحت مظلة القانون. فالبادي أن مسار حرية الرأي والتعبير لم يكن بالطريق المعبد السهل، بل تخللته العديد من العقبات والعوائق كان أبرزها إعلان حالة الطوارئ، التي بقيت سارية المفعول لفترة طويلة من عمر الدولة الجزائرية الحديثة.

¹ نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 295.

² نفس المرجع، ص 296.

³ نفس المرجع، ص 296.

الفصل الثالث

الدساتير الجزائرية والمغربية تنفتح على القانون الدولي لحقوق الإنسان المتضمن حرية الإعلام

من الواضح أن الدساتير الجزائرية والمغربية قد خصصت مكانة مهمة غير متنازع فيها لحقوق الإنسان، ولا يظهر هذا من خلال التكريس الدستوري لعدد معين من الحقوق والحريات، ولكن أيضا من خلال انفتاح نصوص الدساتير على القانون الدولي لحقوق الإنسان الذي له علاقة بهذه الحرية. ولكون كل من الجزائر والمغرب من بلدان العالم لها سيادتها الوطنية وقوانينها الوطنية الخاصة بها، فإنه يكون من المهم معرفة موقفها من القانون الدولي الاتفاقي، وخاصة أنه تعاقبت عليها منذ حصولها على الاستقلال عدة أنظمة دستورية أملت عليها ظروفها، ولهذا السبب اخترنا دراسة مظهر دقيق جدا في العلاقات بين القانون الداخلي والقانون الدولي، لمعرفة انفتاح الدساتير على القانون الدولي لحقوق الإنسان، وبالتالي معرفة آثار المعايير الدولية لحرية الإعلام الواردة في النصوص الدولية المصادق عليها وذلك على تنظيم هذه الحرية في التشريعات الوطنية في كل من الجزائر والمغرب.

إن مواقف الدساتير تجاه القانون الدولي لحقوق الإنسان تختلف حسب أسلوب تعهد الدولة والتزامها، وكذلك إرادتها السياسية والعناصر الموضوعية المرتبطة بالتاريخ والجغرافيا. فبعض الدول تعلن في هذه الحال، من خلال دساتيرها، عن مواقف منفتحة إلى حد بعيد على القانون الدولي، وعلى وجه الخصوص القانون الدولي المتعلق بحقوق الإنسان الذي يتضمن حرية الإعلام إلى جانب هذه الحقوق، فمن المهم رؤية ما إن كانت الجزائر والمغرب تندرج ضمن هذه الفئة من الدول. إن الملاحظة الأساسية التي يمكن إبدائها بصدد هذه الدساتير أنها بعد عديد من المراجعات انفتحت أكثر فأكثر على القانون الدولي (المبحث الأول)، وعبر تأكيد تقبل إدراج القانون الدولي في المنظومة القانونية الداخلية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الدساتير الجزائرية والمغربية تحيل على القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرية الإعلام

تستمد القوة الإلزامية لقواعد القانون الدولي من القانون الداخلي، الذي يمنحها هذه القوة، ففيما إذا كانت هذه القواعد المتضمنة في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان بصورة عامة، وحرية الإعلام بصورة خاصة، قد تمت المصادقة عليها من قبل الدول، فإنها تتميز بذاتها بالصفة الإلزامية كجزء من القانون الداخلي بعد اتخاذ الإجراءات الدستورية التي تعطيها هذه الصفة إن كانت دساتير هذه الدول تنص على ذلك. فقد نصت ديباجة الدستور المغربي على أن المعاهدات والاتفاقيات الدولية لها مرتبة أسما من مرتبة التشريعات، وقد استخلص من ذلك أن حقوق الإنسان التي نصت عليها المعاهدات والاتفاقيات الدولية تتمتع بقوة أسما تفوق قوة التشريع، ونفس الشيء ينطبق على

الدستور الجزائري، فقد نصت المادة 132 من الدستور "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون". وبهذا فإن مكانة حرية الإعلام قد تدعمت بتكريس النصوص الدولية لها، وهذا في إطار كوننا نجد أن المعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان قد زادت في حماية الحقوق والحريات داخل الدول، وبهذا تعتبر تلك المعاهدات والاتفاقيات إحدى الركائز الدستورية المحددة لماهية الحقوق والحريات الأساسية.

فلتبييض وجهها أمام المجتمع الدولي سعت كل من الجزائر والمغرب إلى المصادقة على عدد من الاتفاقيات، والتي نجد لبعض منها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بحرية الإعلام (المطلب الأول). لقد كان هناك تباين في الإحالة على القانون الدولي لحقوق الإنسان والمتضمن الاتفاقيات المتعلقة بحرية الإعلام، فإن كان التعديل الدستوري الجزائري لعام 1996 لم يشر في ديباجته إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان المتضمن حرية الإعلام، فإنه بالنسبة للمملكة المغربية نجد ديباجة دستور هذه الأخيرة قد أحوالت عليه بعدما أصبح للديباجة فيها قيمة قانونية مؤكدة (المطلب الثاني)، ولكن تبعا للإصلاح الدستوري الجزائري لعام 1996 أتت المادتين 28 و32 لتزيل هذه الشكوك (المطلب الثالث).

المطلب الأول

على مستوى مصادقة الجزائر والمغرب إلى الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وحرية الإعلام

إذا انتقلنا الآن إلى البحث في مستوى آخر، يتعلق بانضمام أو تصديق الجزائر والمغرب على المواثيق والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بحرية الإعلام، حيث يعبر ذلك عن موقف تلك الدول من مفهومها لقضايا حقوق الإنسان وآلياتها الدولية وعلى رأسها حرية الإعلام، فإن ما يبرز بشكل واضح هو التردد والتباين في مواقف هذه الدول، كما لمسنا ذلك على مستوى الدساتير بالنسبة لحرية الإعلام. وسنعرض هنا إلى الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان المصادق عليها والتي ترتبط بشكل أو بآخر بحرية الإعلام، على أن نعرض ما جاء في أهم هذه الاتفاقيات بخصوص حرية التعبير والإعلام في الباب الثاني من القسم الثاني.

إن ذلك سيساعدنا بشكل جلي على إبراز التردد الذي تبديه هذه الدول في الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان حيث سينعكس هذا التردد على وضعية حرية الإعلام في حد ذاتها، والتطور الذي تحققه تلك الدول على هذا المستوى نفسه من خلال التشريعات ذات الصلة.

فكما اضطر ضغط الشارع الحكومات في هذه البلدان إلى تغيير أسلوب حكمها لتتنهج، نظريا وظاهريا، سياسة التعددية، فقد جعلها أيضا تضطر، بطريقة أو بأخرى، إلى إعطاء أثر معين للمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وذلك إما بالتوقيع أو بالتصديق عليها أو بالانضمام إليها.

وإذا ما قامت دولة بأحد الإجراءات الأخيرين، أي بالتصديق على اتفاقية أو بالانضمام إليها، فذلك يؤدي بها حتما إلى الالتزام بتلك الاتفاقية واتخاذ كافة الإجراءات القانونية لإدخال بنودها أو إدماجها

ضمن منظومتها القانونية الداخلية، وذلك عن طريق ما يسمى في القانون بعملية التحويل أو الدمج، وبناء عليه وعلى ما تقضي به صراحة المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تبرمها الدول المعتمدة في 23 ماي 1969، لا يجوز لتلك الدولة وبأي حال من الأحوال التمسك بقانونها الداخلي كسبب لعدم تنفيذ تلك الاتفاقية¹. بل وعلى العكس من ذلك، ففي صورة تعارض أو تناقض أحكام تلك الاتفاقية مع القانون الداخلي لتلك الدولة يتعين عليها إلغاء أو تعديل ذلك القانون لجعله متماشيا ومتوافقا وأحكامها، وذلك عملا بمبدأ سمو القانون الدولي على القانون الداخلي الذي كرسته دساتير أغلب البلدان، بما فيها الدستورين الجزائري²، والمغربي.

لقد رأينا تراجع دستور 1989 في الجزائر عن إجراء الحجز الإداري للمطبوعات والتسجيلات أو أية وسيلة اتصال أو إعلام فاسحا المجال بخصوص ذلك أمام القضاء وحده، وما يعتبر ذلك سوى تطور حاصل بعد المصادقة على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية قبل ذلك وفي نفس السنة. كما أن تراجع المغرب عن الوقف والمنع الإداريين للنشريات في قانون 2002، سوى استجابة مباشرة للمعايير الدولية لحرية الإعلام والتعبير التي تقتضيها روح المادة 19 من ذات العهد.

والنتيجة أن درجة التشتت، ولفترات طويلة، في مواقف الدول العربية ومنها بالطبع الجزائر والمغرب من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان هي من الضخامة، بحيث يصعب الاتفاق على حد أدنى معقول يكفي لتشكيل نواة صلبة في مجال الحقوق والحريات بشكل عام وحرية الإعلام من خلال القوانين الوطنية النازمة لها بشكل خاص، وذلك نظرا لحالة التردد المسيطرة على ذهنية النظم السياسية القائمة في هذه الفترة بالذات، فحتى فبراير 1981 فإن الجزائر لم تصدق على أي من العهدين الدوليين المتعلقين بحقوق الإنسان، بينما صادقت المغرب عليهما سنة 1979.

وإذا كان هذا هو حال الجزائر كغيرها من الدول العربية، فإن لتوافر العدد الكافي من التصديقات للعهدين الدوليين لحقوق الإنسان خلال سنة 1976 لكي يدخل حيز التنفيذ، دلالة العميقة ويجعل الأمر يتم ربطه ببساطة بالاهتمام الأوروبي بحقوق الإنسان واهتمام الولايات المتحدة بها، وهو إنذار حقيقي لدول العالم الثالث التي لا تحترم تلك الحقوق، وبناء على ذلك يمكن أن نفسر ما حدث في المغرب من هامش ديمقراطي سنتي 1975 و 1976، الذي جاء نتيجة التأثير بهذا المناخ العام الناشر لظلاله على الصعيد الدولي.

وسوف يجاري المغرب هذا المناخ بتوقيعه على العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يوم 19 جانفي 1977، بينما صادق عليه في نيويورك يوم 3 ماي 1979³. كما وقع المغرب على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في 19 جانفي 1977⁴، وصادق عليه بتاريخ 3

¹ حبيب خداح: الجزائر والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، المحاماة، مجلة منظمة المحامين منطقة تيزيوزو، الجزائر، العدد 1 ماي 2004، 64.

² نفس المرجع، ص 65.

³ Textes internationaux relatifs à la protection internationale des droits de l'homme –Vol 1: Droit international des droits de l'homme, Institut international des droits de L'homme, Pp 49 et S.

⁴ – IBid, Pp 100 et S.

ماي 1979، وهو الذي يضمن الحق في حرية الرأي والتعبير بنفس ما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹.

بينما تبقى الجزائر إلى غاية لحظة مصادقة المغرب على العهدين، والتي تبعد عن لحظة الاستقلال بحوالي 17 سنة خارج دائرة الدول المهمة بالقواعد المعيارية ذات الطابع العالمي والمتعلقة بحقوق الإنسان، وبالتالي خارج مجموعة الدول الموقعة على المواثيق ذات الصلة بها، وذلك بالرغم من أنها كانت من بين أشد الدول المناهضة لحركة الاستعمار واسترجاع الشعوب لسيادتها وحريتها وتمتعها بكل حقوق الإنسان، كما أنها كانت من بين الأعضاء الأكثر نشاطا من بين كل الأعضاء المنضوين تحت لواء حركة عدم الانحياز.

وحتى إذا انتقلنا إلى العقد التالي أي إلى غاية عام (1988) لوجدنا أن حصيلة الدول العربية المصدقة أو المنضمة ارتفع من ستة دول إلى عشرة دول فقط، ولا تظهر منها الجزائر ولم تصدق أية دولة عربية على البروتوكول الاختياري².

وإذا استعملنا لغة المنظمة العربية لحقوق الإنسان في تقريرها الصادر لعام 1988، فإنه حتى العام المذكور نجد أن لكل من الجزائر والمغرب دستورين دائمين، لكن الجزائر لازالت حتى هذه السنة لم تصادق على العهدين الدوليين لحقوق الإنسان باعتبارهما ذا صلة كبيرة بحرية الإعلام.

ولم تنضم إلى اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة غير ثلاث أقطار عربية، وإلى اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة غير دولتين³.

ومن هنا يمكننا إدراك وبجلاء مدى (السير السلحفائي) الذي تخطوه الجزائر في التصديق أو الانضمام للاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان بشكل عام وحرية الإعلام بشكل خاص، والدليل على ذلك أن الجزائر لم تصادق على العهدين سوى عام 1989 .

ففيما يتعلق بموقف الجزائر تجاه العهدين والبروتوكولين، فإن ما تنبغي الإشارة إليه في هذا الصدد هو أن الجزائر تأخرت كثيرا للقيام بالتصديق على هذه المواثيق، ولم تقم بذلك إلا تحت ضغط الشارع الذي عرفته على إثر ما اصطلح على تسميته بأحداث 05 أكتوبر 1988، وما ترتب عنها من آثار وأبعاد سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية أرغمت السلطات الجزائرية على التصديق على أغلب المواثيق الدولية التي لها علاقة مباشرة بحقوق المواطنين وكرامتهم وسلامتهم الجسدية والمعنوية، ومن أهمها العهدان المذكوران أعلاه.

وبذلك إن العقد الثالث (عقد التسعينات) قد شهد اتجاهاً متزايداً (نسبياً) ومقارنة مع العقود السابقة، نحو التصديق أو الانضمام إلى تلك الاتفاقيات والمواثيق الدولية⁴.

¹ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002 ، مرجع سابق، ص 4.
² عبد الله ظريف: حماية حقوق الإنسان وآلياتها الدولية والإقليمية، المستقبل العربي، العدد 134، 1990/4، ص22.
³ أنظر: تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان لعام 1988، ص27.

لقد وقعت الجزائر على البروتوكول الاختياري الأول²، بينما المغرب لم يصادق حتى الآن على البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية. وتكمن أهمية هذا الأخير في كونه يخول لكل مواطن - أي كل صحفي أو رجل إعلام - أن يرفع إلى لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة تقريراً عن الانتهاكات التي تتعرض لها حقوقه. ونظراً لما لهذا الأمر من فائدة كبيرة على حقوق الإنسان في المغرب، فإن الحكومة المغربية مطالبة في هذا الظرف بالضبط أن تصادق عليه حتى يكتمل بذلك ما صادقت عليه من وثائق في هذا المجال³.

أما بالنسبة للمواثيق الإقليمية، فقد وقعت الجزائر على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان في 10 أبريل 1986 وصادقت عليه في 01 مارس 1987⁴. كما وقعت الجزائر على البروتوكولين الملحقين به أحدهما المنشئ للمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب وذلك بتاريخ 13 جويلية 1999 وصادقت عليه في 22 أبريل 2003⁵، كما وقعت على البروتوكول الملحق بالميثاق والمتعلق بحقوق المرأة في إفريقيا بتاريخ 29 ديسمبر 2003 دون مصادقة لحد الآن، بينما لم تصادق المغرب لا على الميثاق الإفريقي ولا على أي من البروتوكولين الملحقين بهما⁶.

كما وافقت الجزائر على "إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام" الصادر عن مؤتمر وزراء خارجية الدول الإسلامية في العام 1990، وهو وثيقة إرشادية لا تحتاج إلى تصديق. كما وافقت على "الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعدل"، الذي اعتمدته القمة العربية في تونس في ماي 2004 ولكنها لم تصادق عليه شأن معظم البلدان العربية.

وكذلك الحال بالنسبة للمغرب الذي وافق على "إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام"، الصادر عن مؤتمر وزراء خارجية الدول الإسلامية عام 1990، كما وافق على "الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعدل"، لكنه لم يصادق عليه شأن معظم الدول العربية.

هذا ويخضع المغرب للشروط الخاصة المتعلقة بحقوق الإنسان، باعتباره طرفاً في الشراكة الأورومتوسطية التي دشنت في سنة 1995 على قاعدة إعلان برشلونة⁷، حيث تلزم الشراكة الأورومتوسطية جميع الدول الأعضاء باحترام الحقوق والحريات الأساسية، حينما نصت على احترام "حقوق الإنسان والحريات الأساسية وضمن ممارسة هذه الحقوق والحريات لكل شخص، وخاصة

¹ Textes internationaux relatifs à la protection internationale des droits de l'homme –Vol 1, Op Cit, Pp 46 et suit - 97 et S.

² I Bid, Pp 167 et suit .

³ علي كريمي، حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، المرجع السابق، ص 72.

⁴ Textes internationaux relatifs à la protection internationale des droits de l'homme –Vol 1, Op Cit, Pp 1002 et S.

⁵ I Bid, Pp 1010 et S.

⁶ I Bid, Pp 1024 et S.

⁷ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002 ، مرجع سابق، ص 4.

حريات التعبير والتجمع سواء لأهداف سلمية أو فكرية أو عقائدية أو دينية، بشكل فردي أو إلى جانب أعضاء من نفس المجموعة دون تمييز حسب العرق، والجنسية واللغة والجنس أو الدين"¹.

فضلاً عن ذلك نشير إلى الاتفاقية المتعلقة بالقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله والمعتمدة بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 2106 (ألف xx) المؤرخ في 21 ديسمبر 1965، والتي دخلت حيز النفاذ في 04 جانفي 1969 طبقاً لأحكام المادة 19 من الاتفاقية وقد صادقت عليها كل من الجزائر والمغرب في 14 فيفري 1972 و18 ديسمبر 1970 على التوالي²، وكذلك الاتفاقية المتعلقة بإلغاء التمييز ضد المرأة وإعطائها حقوقها السياسية المعتمدة في 18 ديسمبر 1979 والتي دخلت حيز النفاذ في 3 سبتمبر 1981، وصادقت عليها كل من المغرب والجزائر في 21 جوان 1993 و22 ماي 1996 على التوالي³. ونجد أيضاً الاتفاقية المتعلقة مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والمعتمدة بموجب القرار رقم 46/39 في 10 ديسمبر 1984 دخلت حيز النفاذ في 26 جوان 1987 طبقاً لمقتضيات المادة 27 وصادقت عليها كل من الجزائر والمغرب في 12 سبتمبر 1989 و21 جوان 1993 على التوالي⁴. واتفاقية حقوق الطفل المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 25/44 المؤرخ في 20 نوفمبر 1989 والتي دخلت حيز التنفيذ في 2 سبتمبر 1990 طبقاً للمادة 49 منها، وقد صادقت عليها كل من الجزائر والمغرب وذلك بتاريخ 16 أفريل 1993 و21 جوان 1993 على التوالي⁵. والاتفاقيات الخاصة باللاجئين والتي تم اعتمادها في 28 جويلية 1951 ودخلت حيز التنفيذ في 22 أفريل 1954، وقد صادقت عليها أيضاً الجزائر في 21 فيفري 1963 والمغرب في 7 نوفمبر 1956⁶. كما صادقت كل من المغرب والجزائر على "اتفاقية حماية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم" عامي 2003 و2005 على التوالي.

ونظراً لعلاقة اتفاقيات منظمة العمل الدولية الثماني المعنية بحقوق الإنسان بمجال النشاط الإعلامي والصحفي فقد صادقت عليها الجزائر، وهي كما يلي: "الاتفاقيتان المرقمتان (87) و(98) المعنيتان بحرية التجمع والمفاوضة الجماعية" عام 1962، و"الاتفاقيتان المرقمتان (29) و(105) المعنيتان بالقضاء على السخرة والعمل الإجباري عامي 1962 و1969 على التوالي، و"الاتفاقيتان المرقمتان (100) و(111) المعنيتان بمنع التمييز في العمل وشغل الوظائف" عامي 1962، و1969 على التوالي، و"الاتفاقيتان المرقمتان (138) و(182) المعنيتان بمنع استخدام الأطفال والقاصرين" عامي 1984، 2001 على التوالي.

¹ نفس المرجع، ص 4.

² Textes internationaux relatifs à la protection internationale des droits de l'homme –Vol 1, Op Cit, P 203 et S.

³ I Bid, pp 264 et S.

⁴ I Bid, pp 405 et S.

⁵ I Bid, pp 485 et S.

⁶ I Bid, pp 629 et S.

ونفس الشيء بالنسبة للمغرب الذي انضم كذلك إلى اتفاقيات منظمة العمل الدولية السبع المعنية بحقوق الإنسان، وهي: الاتفاقية رقم (98) المتعلقة "بحق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية" سنة 1957، و"الاتفاقيتان المتعلقةتان بالسخرة والعمل الإجباري" سنتي 1957، 1966 على التوالي، و"الاتفاقيتان المتعلقةتان بالقضاء على التمييز في شغل الوظائف" سنتي 1979، 1963 على التوالي، و"الاتفاقيتان المتعلقةتان بمنع استخدام الأطفال والقاصرين" سنتي 2000، 2001 على التوالي.

في الأخير وليس آخرًا فإن الزيادة النسبية في عدد الدول العربية المصدقة على الاتفاقيات الدولية، تفسرها المتغيرات والانعكاسات الدولية، وأهمها سقوط الاتحاد السوفييتي وغيره من الأنظمة الشمولية والفشل الذريع الذي منيت به هذه الدول وانعكاسات ذلك على شعوبها، مما أدى بشكل غير مباشر إلى طرح المسألة على الأنظمة العربية، إضافة إلى ما يسمى (بهيمنة المفهوم) والحكم الأخلاقي الذي تواجه به الدول المتخذة موقفًا سلبيًا من قضايا حقوق الإنسان واتفاقياتها الإقليمية أو الدولية، ويمكن التحدث أيضاً - ولو بشيء من الحذر - عن منع الدول الغربية إعطاء المساعدات إلى الدول التي لا تحترم حقوق الإنسان حسب التعبير السياسي والإعلامي السائد.

كل هذه الظروف أثرت بشكل مباشر أو غير مباشر على موقف الدول العربية ومنها الجزائر والمغرب من قضايا حقوق الإنسان، ودفعتها إلى التوقيع أو التصديق على الاتفاقيات المتعلقة بحرية الإعلام، إضافة إلى ما سيتركه توقيعها على هذه الاتفاقيات من آثار إيجابية على موقفها أمام الرأي العام العالمي، وعلى موقفها - وإن يكن غير ظاهر بشكل واضح - أمام شعوبها.

غير أنه علينا أن لا نغرق في التفاؤل ونعتقد أن مجرد التصديق أو الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية يمثل كل شيء بالنسبة للإنسان وحقوقه وحرياته وعلى رأسها حرية الإعلام. لا شك أن ذلك يمثل خطوة مهمة في سبيل الإقرار والاعتراف بها، إلا أنه ينبغي الاتجاه نحو الخطوة الأهم وهي التطبيق الفعلي والعملي لهذه الاتفاقيات على أرض الواقع الأمر الذي يحولها من مجرد نصوص تتلى وتقرأ إلى واقع يعيشه المواطنون داخل أوطانهم وبلادهم.

أما عن تفسير إجماع أو التأخر لدى الجزائر كعديد من الدول العربية عن التوقيع على مثل هذه الاتفاقيات إلا مؤخراً، فلا شك أن التعليل الذي تطرحه الدول نفسها هو أن موضوع حقوق الإنسان يندرج ضمن الاختصاص الداخلي للدولة، ولا ينبغي إخضاعه لأي نوع من التشريع أو الرقابة الدولية، إضافة إلى طرح بعض الدول العربية الرأي الذي يتعلق بأن الإعلانات والاتفاقات الدولية إنما تعبر عن المفهوم الغربي للإنسان، وفي هذا ما يتعارض مع الفهم الإسلامي لدور الإنسان ووظيفته، وبالتالي فهذه الاتفاقيات ليست عالمية بقدر ما هي نتاج حضارة خاصة بعينها.

وهناك نقطة أخرى تتعلق بالدول العربية التي ترفض الإشراف الدولي على قضايا حقوق الإنسان، وما يتبع ذلك من تدخل في شؤونها الداخلية (لاسيما البروتوكول الاختياري) الذي يرتب التزامات محددة بالنسبة للدول التي صدقت عليه، ولذلك كان احترام قواعد القانون الدولي متوقف على إرادة الدول لوضعها موضع التنفيذ، وهو أمر غالباً ما يصطدم بمبدأ سيادة الدولة، وعدم التدخل في شؤونها

الداخلية، فالدول تضع بين أيديها مجموعة من الوسائل السياسية والقانونية¹، ومن بينها التحفظات على جزء معين من اتفاقيات حقوق الإنسان لتتصل من بعض قواعد القانون الدولي الغير متناسبة مع قضايا مرتبطة إما بالدين أو بقانون مرتبط بالشرع الإسلامي، أو بقانون مرتبط بمسائل سياسية، أو يتناقض مثلاً مع عادات شعبها، وأنماط تصرفاته الداخلية، ويهدف التحفظ إلى إظهار ممانعة الدولة عند التوقيع أو التصديق على الاتفاقية، أو على بنود معينة منها لا تتماشى مع نظمها الداخلية، ومخافة أن تلغي هذه النصوص القوانين الداخلية للدولة المتحفظ، خاصة وأن الاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أعلى من مرتبة القوانين الداخلية.

كثيرة هي الأسباب التي تتعلل بها الدول لإبداء تحفظاتها على بنود من المعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، وبالنسبة للمغرب غالباً ما يثير تحفظاته بشأنها معتمداً على التناقض الممكن أن يحصل بينها وبين مفهوم الأسس السياسية والدينية للدولة المغربية، أو تهم الأحوال الشخصية أو المسألة المرتبطة بالعقيدة الإسلامية².

بعد تطرقنا بالعرض والتحليل الوجيزين لمختلف المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والتي تشكل في جملتها ما يسمى بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، وموقف الجزائر تجاهه تبين لنا بأن تبني الجزائر لتلك المواثيق المكونة له لم يكن عن قناعة من المسؤولين في أعلى هرم السلطة، بقدر ما كان نتيجة ظروف وعوامل داخلية تعود بالدرجة الأولى إلى تزايد ضغط المواطنين والمواطنات الجزائريين للمطالبة بحقوقهم وحررياتهم الفردية والجماعية، خاصة خلال وبعد أحداث 05 أكتوبر 1988. كما يعود ذلك أيضاً لعوامل خارجية غذتها الانتقادات التي لم يتوان الرأي العام الدولي في توجيهها للسلطات الجزائرية بشأن التدني والتدهور الخطيرين لحقوق الإنسان الذي عرفته بلادنا خلال سنوات التسعينات من القرن الماضي، الأمر الذي دفع ببعض المنظمات الدولية غير الحكومية النشطة في مجال حقوق الإنسان، كمنظمة العفو الدولية وغيرها، تطالب آنذاك بتشكيل لجنة مستقلة للتحقيق في تلك الوضعية. وأمام هذا الوضع ومن أجل تغيير الرأي العام الدولي للصورة القاتمة التي تكونت لديه بشأن وضعية حقوق الإنسان بالجزائر³، عملت السلطات الجزائرية على التعجيل بالتصديق على مختلف المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان أو الانضمام إليها.

إن هذا ما دفع بالبعض إلى القول بأن الجزائر، وبالرغم من حداثة وقصر التجربة الديمقراطية فيها وبالمقارنة مع بعض البلدان الغربية، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية التي لها خبرة واسعة وباع طويل في مجالي الديمقراطية وحقوق الإنسان تعتبر من بين البلدان الرائدة في هذا المجال. إلا أنه ومع ذلك، فبالنظر للظروف الأمنية الصعبة التي مرت بها الجزائر خلال العشرية الماضية، وبالنظر لانتهاج السلطات لبعض الأساليب القانونية وغير القانونية التي أدت في كل الأحوال إلى التقليل من شأن وفعالية تلك المواثيق في أرض الميدان لتبقى نظرية فقط، فيمكن القول بأن هدف الجزائر من

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 101.

² نفس المرجع، ص 102.

³ حبيب خدّاش: مرجع سابق، ص 102.

اعتمادها لتلك المواثيق لم يكن إلا بهدف إسكات ضغط الرأي الوطني والدولي، وهو بالتالي، حسب رأي بعض الملاحظين موجه للاستهلاك الخارجي ولتلميع صورة الجزائر على الصعيد الدولي ليس إلا¹.

وكذلك الحال بالنسبة للمغرب الذي وجد نفسه محاطا بعدد من الاتفاقيات الدولية ذات الصبغة الحقوقية، والتي تنص بنود فصولها على ترسيخ عدد كبير من الحريات داخل إطار الممارسة السياسية أو الفكرية أو الاجتماعية أو غيرها من المجالات التي من شأنها أن تركز الفعل الحقوقي لدى الإنسان، مما جعله مضطرا لتعديل عدد من النصوص القانونية تماشيا مع هذه الظروف الدولية، وهي القاعدة المنطقية التي تنطلق منها أي دولة لقبول فصول أي اتفاقية دولية. غير أن كون المغرب من الدول العربية يجعل قبوله لهاته الاتفاقيات ذا طابع خاص هو الآخر، فسيحتم عليه هذا الانخراط - مثل جل الدول العربية - إظهار محاولة تعديل خيوط المعادلة، وقلبا أحيانا تماشيا مع ما تنص عليه هذه البنود من حقوق وحريات².

المطلب الثاني

تباين في إحالة الديباجة على القانون الدولي لحقوق الإنسان المتعلق بحرية الإعلام

إن الإحالة على القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرية الإعلام في الديباجة ليس لها وجود في الجزائر كما هو الحال بالنسبة لبعض الدساتير، بينما قد أفلح المؤسس الدستوري المغربي في ديباجته إلى حد بعيد في الإحالة على القانون الدولي لحقوق الإنسان (الفرع الأول). وحتى إذا كانت هذه الإحالة موجودة، فإنه يمكن القول أنها لا تعني بالضرورة احتراماً أكيدا لحقوق الإنسان برمتها وبصفة نهائية كما سلف الذكر (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مدى إحالة الديباجة على القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرية الإعلام

البادي أن ديباجة الدساتير لا تضع أي التزام خاص على عاتق الدولة، حيث لا يظهر أن لها قيمة دستورية كما هو عليه الحال بالنسبة لمتن الدستور، فهي إن وجدت تقتصر على عرض أسباب ودواعي وظروف وضع القانون الأساسي كما هو الحال في كل من الجزائر والمغرب. إلا أنه بالنسبة للمغرب قد تفرد بجعل الديباجة جزء من الدستور وقد وردت الإشارة إل ذلك بشكل صريح، بالمقابل فإنه بالنسبة للجزائر لا توجد أية إشارة من هذا القبيل.

¹ حبيب خدّاش: مرجع سابق، ص 103.

² أسماء أصبير: الصحافة المغربية بين النص التشريعي وحدود المقدس، دمشق: دار التكوين للتأليف والترجمة والنشر، 2009، ص 71.

إن نفس المنحى أخذ به الدستور الفرنسي حيث لم يتضمن أية إشارة لذلك، ولكن يبدو أن المجلس الدستوري الفرنسي قد أقر في أكثر من قرار القيمة القانونية للتوطئة أو ما يسمى بالديباجة، باعتبارها جزءا من الدستور، واعتبر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن أن خرق مقرر إداري لمقتضيات توطئة الدستور يستوجب إبطاله.

ولقد علق الفقيه « Rivero » على هذا القرار المؤرخ في 16 جويلية 1971 معتبرا أن توطئة الدستور لها القيمة القانونية كنص الدستور ذاته¹.

إن النقاش حول القيمة القانونية لديباجة الدستور المغربي، قد كان محل فصل صريح بواسطة الموقف الجريء للمؤسس الدستوري الذي أقر بالقيمة الدستورية للديباجة، إلا أنه يمكن التمييز بين الديباجة التي تحتوي مجموعة من القواعد القابلة للتطبيق مباشرة، والديباجة التي تتضمن مجموعة قيم تأتي بها أحكام دستورية ذات طابع إجباري، وذلك يعني الاختلاف بين القاعدة القانونية الملزمة والقيمة القانونية الملزمة، فالقاعدة القانونية قابلة للتطبيق مباشرة، وبذلك فالإزاميتها موجهة نحو كل الفاعلين في الساحة القانونية.

إن الديباجة في الدساتير الفرانكفونية لا تأخذ عادة شكل مجموعة من المواد المنظمة، ولكنها تظهر كمجموعة من الأحكام المحررة بطريقة أدبية يلجأ فيها البعض إلى نصوص ذات بعد دولي وعالمي أو يحيل عليها في أقل الأحوال، ويظهر أن الدساتير المغربية لم تبتعد عن هذا التصور الكلاسيكي. فالموقف المغربي من خلال ديباجة دستوره فريد من نوعه من حيث الأسلوب الذي أحال به على القانون الدولي لحقوق الإنسان، هذا من جهة ومن جهة أخرى من حيث أسلوب تقديره لمدى القيمة القانونية لهذه الديباجة.

فبينما تنص ديباجة الدستور الجزائري على أن "الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ... في مجتمع تسوده الشرعية، ويتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده"، نجد أن ديباجة الدستور المغربي تنص على أن " المملكة المغربية، ... تؤكد وتلتزم بما يلي : ... - حماية منظومتها حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما، مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئة". هذا التأكيد الأخير على البعد القانوني الدولي يكشف بأن فكرة حقوق الإنسان ماثلة في ذهنية المؤسس الدستوري المغربي كإحدى الثوابت التي يرتبط بها، بينما يكون استعمال مصطلح "الحقوق والحريات" من قبل الدستور الجزائري قد سمح للمؤسس الدستوري بذلك أن يميز بين - على الأقل على المستوى الاصطلاحي - الحقوق والحريات المكرسة في التشريع الداخلي وحقوق الإنسان التي تعتبر بمثابة حريات مكرسة من خلال نصوص ذات بعد دولي كما هو الحال بالنسبة للتخصيص الحاصل في الدستور المغربي "حقوق الإنسان".

ففي الموقف الجزائري لم يذهب المؤسس الدستوري إلى تأكيد وإضفاء القيمة الدستورية لحقوق الإنسان في الديباجة نظرا للدلالات الرمزية لذلك، إن هذا يتأكد من خلال النظر إلى الصيغة التالية

¹ « Première confirmation qui met fin à toute controverse le préambule de la constitution de 1958, en fait partie, il possède la même force juridique que le reste du texte, le contrôle de constitutionnalité d'étant qu'il consacrent ». Note : Rivero. J, Actualités juridiques, 1997, p 137.

أيضا: "الشعب الجزائري شعب حر، ومصمم على البقاء حرا ... إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية، أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية، والمساواة، وضمان الحرية لكل فرد".

إن هذه الأحكام التي توضح ربط المؤسس الدستوري للشعب الجزائري بفكرة الحرية والديمقراطية كقيم وليس باعتبارها قاعدة قانونية، لم يترجمها من جانب بالارتباط بالقانون الدولي العام كما فعل المؤسس الدستوري المغربي، أو ربط محتواها المثالي بالمبادئ المعلن عنها في ميثاق الأمم المتحدة الذي كان له أثر في تكريس حقوق الإنسان. فهل كان من اللازم وجود إحالة واضحة على القانون الدولي لحقوق الإنسان؟

إن هذه الإشكالية مشروعة بالنظر إلى أن ديباجة بعض الدساتير التي تحيل وبدون غموض على النصوص الدولية والعالمية أو الإقليمية لحقوق الإنسان، فديباجة الدستور المغربي الحالي وكذلك الدستور الفرنسي لعام 1946 أشارت وبشكل صريح للنصوص العالمية.

لقد أعلن المغرب في ديباجة الدستور المعدل لسنة 1996، أنه "... وإدراكا منها لضرورة إدراج عملها في إطار المنظمات الدولية، فإن المملكة المغربية، العضو العامل النشط في هذه المنظمات، تتعهد بالتزام ما تقتضيه مبادئها من مبادئ وحقوق وواجبات وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا"¹. وقد أعاد دستور 2011 تقريبا نفس الصياغة مع تغيير بسيط يخص الإطار الذي تلعب فيه المملكة دورها بخصوص حماية حقوق الإنسان، فقد جاء في ديباجة هذا الدستور أنه: "وإدراكا منها لضرورة تقوية الدور الذي تضطلع به على الصعيد الدولي، فإن المملكة المغربية، العضو العامل النشط في المنظمات الدولية، تتعهد بالتزام ما تقتضيه مبادئها، من مبادئ وحقوق وواجبات، وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا. كما تؤكد عزمها على مواصلة العمل للمحافظة على السلام والأمن في العالم". وتضيف الديباجة أيضا: "وتأسيسا على هذه القيم والمبادئ الثابتة، وعلى إرادتها القوية في ترسيخ روابط الإخاء والصداقة والتعاون والتضامن والشراكة البناءة، وتحقيق التقدم المشترك، فإن المملكة المغربية، الدولة الموحدة، ذات السيادة الكاملة، المنتمية إلى المغرب الكبير، تؤكد وتلتزم بما يلي: ... حماية منظومتها حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما، مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئة.

- حظر ومكافحة كل أشكال التمييز، بسبب الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الانتماء الاجتماعي أو الجهوي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي، مهما كان...".

أما النموذج الثاني والمتعلق بديباجة دستور الجمهورية الرابعة فيعلن أن: "الجمهورية الفرنسية ودية لتقاليدها، وتنماشى مع قواعد القانون الدولي العام"، ويوجد من بين هذه الاتفاقيات الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في سنة 1948 الذي يعد، في إطار القانون الدولي، بمثابة المرجع الأساسي في مجال حقوق الإنسان، حيث يضمن فصله التاسع عشر الحق في حرية التعبير والحق في

¹ دراسة حول تعديل مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 4.

الحصول على المعلومات، بعدما نص على أن : "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية في اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية"¹.

إن تأكيد دستور 17 أكتوبر لعام 1996 في ديباجته على تشبث المملكة المغربية بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا، هو بمثابة اعتراف صريح بالتزاماتها بإعمال المقتضيات الواردة في الاتفاقيات والصكوك الدولية المتعلقة بحماية حرية الصحافة، وبأنها تشكل جزء لا يتجزأ من التشريع المغربي².

فالتنصيص على التعهد باحترام حقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا في ديباجة الدستور يكتسي قيمة قانونية خاصة، ويحمل بين طياته دلالات عميقة من حيث الترتيب الدستوري³، وذلك سواء تجاه حقوق الإنسان بشكل عام، أو تجاه حرية التعبير والإعلام بشكل خاص. فعلى مستوى متن الدستور المغربي لعام 2011 يبدو أن الخطاب المتعلق بهذه الحرية قد أخذ تطورا ملحوظا ومتقدما بالمقارنة مع الدساتير السابقة، كما أنه يفترض لذلك حدوث تطورات جذرية على التشريع المغربي المتعلق بالصحافة والإعلام في أي مراجعة جديدة لهذا القانون في المستقبل.

فبعد تحديد الديباجة لهوية الدولة، تؤكد على تأصيل التزامات الدولة بالتعهد باحترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتعتبر أن حماية الحريات الأساسية بمفهومها الكوني هي أحد العناصر التي تندرج في مقومات هوية الدولة المغربية والثابت التي يقوم عليها النظام السياسي المغربي، كما هو الشأن بالنسبة للدعامات الأخرى كالإسلام والملكية الدستورية والوحدة الترابية.

ومن ثم، فمجال العلاقة الثنائية التي تجمع الدولة المغربية بحرية الصحافة تستمد مرجعية أحكامها من الإطار العالمي لحقوق الإنسان، والتي على أساسها انتقلت حرية الصحافة من الشؤون الداخلية المرتبطة بالمجال المحفوظ للدولة، لتتصهر وتندمج في الالتزامات المتعلقة باحترام المعايير الدولية لحماية حقوق الإنسان.

وإن حاولنا تحليل عبارة "حقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا" الواردة في ديباجة الدستور، فسنجد أنها تعكس بشكل جلي كونية المبادئ الدولية لحرية الصحافة، على أساس أن مبادئ حرية التعبير والرأي والتماس المعلومات ونقل الخبر، هي ثابتة المضمون وتحمل نفس المقتضيات والدلالات ولا تختلف من دولة إلى أخرى، وبالتالي لا يجب أن تتأثر بالأنظمة السياسية أو نمط الحكم، حتى لا يتم مصادرتها على نحو تعسفي أو غير قانوني قد يؤدي إلى حرمان المواطن من الحق في الخبر والتوصل بالمعلومات⁴.

إن مجرد الإحالة على القانون الدولي لحقوق الإنسان في ديباجة الدساتير المغربية تبقى غير أكيدة النتائج، ولا تعني في نهاية المطاف ضرورة احترام حقوق الإنسان وحرية الإعلام وفقا للمعايير

¹ دراسة حول تعديل مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 4.

² يوسف البحيري: حرية الصحافة في المغرب بين الحق في الخبر وقيد القانون، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد 2 فبراير 2010، ص 74.

³ نفس المرجع، ص 75.

⁴ يوسف البحيري، مرجع سابق، ص 75.

الواردة في المواثيق الدولية، ومن ذلك حرية الإعلام يمكن أن يرد التنصيص عليها في القوانين الداخلية دون مراعاة ما ورد في هذه المواثيق بالرغم من المصادقة عليها من قبل الدولة.

الفرع الثاني

الإحالة على القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرية الإعلام لا تفي بالضرورة الالتزام به

إن إلقاء نظرة خاطفة على ديباجة بعض الدساتير تسمح بملاحظة أن الإحالة على القانون الدولي، وبالخصوص على القانون الدولي لحقوق الإنسان هي من الثابت، وأن هذه الإحالة التي تم اللجوء إليها في كثير من الدساتير بصورة واضحة لا تعني في الأصل سوى ضرورة الاحترام المعنوي الموجه لحقوق الإنسان، وهذا ما يستنتج من النظم القانونية في كثير من الدول العربية، وسواء كان ذلك في إطار التوجه الذي تصرح فيه الدول بالالتزام بقواعد القانون الدولي والانضمام إليها عبر المصادقة أي "الانضمام إلى" أو "الارتباط" بالنصوص الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، أو من خلال التوجه الذي يجعل من هذه القواعد الدولية جزء لا يتجزأ من الدستور.

يندرج تحت الاتجاه الأول نموذج ديباجة دستور المملكة المغربية الصادر بتاريخ 13-09-1996 الذي يصرح : "وعيا منها بضرورة إدراج نشاطها في إطار الهيئات الدولية، التي هي عضو نشط وحركي فيها، فالمملكة المغربية تتعهد بالالتزام بالمبادئ، والحقوق والواجبات الناجمة عن مواثيق الهيئات المذكورة سالفا وتعيد التأكيد على ارتباطها بحقوق الإنسان كما هو متعارف عليها عالميا..."، وهو نفس التوجه الذي حافظ عليه دستور عام 2011 الأخير. أما ديباجة الدستور الجزائري فتتبنى - كما ذكرنا - منطق خاص ولم يصل بها الأمر إلى نفس الصراحة التي أوتيتها المؤسس الدستوري المغربي، إذ تصرح وبغموض بأن الدستور: "... هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ... في مجتمع تسوده الشرعية، ويتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده"، وهي وإن كانت نفس المبادئ التي تضمنها ميثاق الأمم المتحدة الذي أكدت على الالتزام به المادة 28 من تعديل 1996، إلا أنها تبقى تحتل الكثير من الغموض والتردد.

ويندرج ضمن الاتجاه الثاني نموذج دستور جمهورية الكونجو المؤرخ في 20-01-2002 حيث تنص الديباجة صراحة بأن الشعب الكونجولي (...) يعلن بأن المبادئ الأساسية المعلن عنها في النصوص الدولية المذكورة أدناه تعتبر جزءا مندمج بالدستور وهي :

-ميثاق الأمم المتحدة المؤرخ في 24 أكتوبر 1945.

-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

-الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المؤرخ في 26 جوان 1981.

-النصوص الدولية المصادق عليها قانونا والمتعلقة بحقوق الإنسان¹.

من الواضح بأنه لا يوجد مثل هذا التوجه في الدساتير الجزائرية والمغربية التي تؤكد على ارتباط المؤسس الدستوري في كل البلدان بالقيم العالمية أكثر من ارتباطها بالقواعد القانونية الدولية، باستثناء

¹ دستور جمهورية الكونغو الديمقراطية، المؤرخ في 20-01-2002.

ما جاء من إشارة صريحة بخصوص حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في دستور المملكة المغربية الأخير لعام 2011 إذ يعتبر بالتقدم الملحوظ، وبالرغم من كل هذا التنقيص فذلك يشكل في نهاية المطاف مجرد التزام معنوي وليس التزاما قانونيا يمكن العقاب على مخالفته، طالما أن التدابير التشريعية التي تعمل على تكريس ذلك لا يتم الاحتكام إليها فيما بعد، حيث تبقى هذه النصوص الدستورية مجرد أحكام عامة لا تجد طريقها إلى النور.

إذن لا تكفي الإشارة في ديباجة الدستور إلى الاعتراف بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا للقول باحترام الدولة لها وعدم انتهاكها، فمسألة الإعلان تلك قد تصير إجراء شكليا ما لم تترافق بضوابط قانونية مفصلة. ففي حقوق الإنسان ما هو وطني داخلي يمس المواطن في حياته اليومية هو الأهم، ومن أجله يتم تأكيد التشبث بالبعد الدولي لتلميع صورة الدولة في العلاقات الدولية، فالتأكيد على البعد الدولي ليس إلا تثبيتا لحقوق الإنسان. وإن كان عندما أعلن المغرب في دساتير 1992 و 1996 تمسكه بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا، بدأ في العمل مباشرة على اتخاذ بعض التدابير القانونية والتشريعية الداخلية من أجل تسهيل التمتع بهذه الحقوق وممارستها، وبدأ في تسليط الضوء على بعض مناطق الظل الممكن اعتبارها بؤر انتهاك للحقوق والحريات بشكل سافر، وفيما يلي بعض الأمثلة¹:

- فمما يتعلق بحرية الإعلام، نجد تراجع المشرع المغربي عن المنع والتوقيف الإداريين في مجال الرقابة على الصحف، كما عمل على فتح قطاع السمعي البصري أمام القطاع الخاص في العام 2003، وعمل على خفض من العقوبات السالبة للحرية في مجال جرائم الصحافة.
- وهو نفس التوجه الذي درج عليه كل من المؤسس الدستوري والمشرع الجزائريين بمجرد صدور أول دستور تعددي في البلاد سنة 1989 بعد المصادقة على العهدين الدوليين المتعلقين بحقوق الإنسان، في نفس السنة. فقد حظرت المادة 36 من دستور 1989 حجز المطبوعات وكل تسجيل إلا بالطرق القضائية، وأعيد تكريس ذلك في المادة 38 من تعديل 1996، كما رفع الاحتكار عن القطاع الصحفي المكتوب غداة صدور دستور 1989، وإن في نفس الوقت أبقى على القطاع السمعي البصري تحت السيطرة الحكومية إلى غاية العام 2012 بموجب القانون العضوي رقم 12-05.

فهل يتجاوز مقتضى منطوق متن الدساتير هذا النقص بتصريحها بأن الجزائر والمغرب ترتبطان بالقواعد الدولية لحقوق الإنسان ؟ إن دراسة المادتين 28 و 32 من الدستور الجزائري، وكذلك الفصل 19 من الدستور المغربي تسمح بالإجابة عن هذا التساؤل.

¹ علي كريمي، حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 101.

المطلب الثالث

الالتزام باحترام القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرية الإعلام في متن الدستورين الجزائري والمغربي.

إن قضية انفتاح الدساتير الجزائرية والمغربية على القانون الدولي لحقوق الإنسان كان لها أثر على العلاقات بين القانون الداخلي والقانون الدولي، فدستور الجزائر لعام 1963 وإن قلل من مكانة المعاهدات الدولية التي لم يخصص لها إلا مادتين هما 42 و 44، ونفس الشيء بالنسبة للوثيقة الدستورية لسنة 1976، رغم نصه صراحة في المادة 11 منه على "موافقة الجمهورية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان".¹

إن أهمية المعاهدات قد برزت بشكل أكثر بإعطائها مكانة أرفع من القانون الوطني الجزائري لتسمو على هذا الأخير في ظل دستور 1989، والتعديل الجديد لسنة 1996. إن المراجعة الدستورية لسنة 1996 سمحت من خلال نص المادة 28 من الدستور بتجاوز هذه الثغرة، وذلك بواسطة الصيغة الواضحة نسبيا لهذه المادة من جانب (الفرع الأول)، ومن جانب آخر بواسطة تبني تصور خاص بحقوق الإنسان بالاعتماد على استقلاليتها وشموليتها وتكاملتها من خلال المادة 32. ويبدو أن الدستور المغربي لسنة 2011 قد كان أيضا صريحا بخصوص تكريس هذه الحقوق الواردة في القانون الدولي من خلال الفصل 19 أكثر من نظيره الجزائري بكثير وبشكل متميز جدا قلما يوجد له نظير في الدساتير العربية والإفريقية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صيغة المادة 28 والفصل 19 تؤكد التعهد والالتزام

باحترام القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرية الإعلام

إن الدستور الجزائري وإن لم يكن أكثر وضوحا على غرار الدستور المغربي من خلال لجوئه في ديباجته إلى الوثائق الدولية والعالمية لحقوق الإنسان وحرية الإعلام، إلا أن متن الدستور الجزائري يصرح بتبنيه لتصور حقوق الإنسان وتندرج ضمنها حرية الإعلام كما هي متعارف عليها في النصوص المعترف بها عالميا ودوليا، وذلك من خلال ما جاء في المادة 28 التي تنص على أن "تعمل الجزائر من أجل دعم التعاون الدولي، وتنمية العلاقات الدولية بين الدول، على أساس المساواة، والمصلحة المتبادلة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية. وتتبنى مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه". وبذلك فإذا كانت المادة 32 تؤكد كما سنرى في الفقرة التالية التزام الدولة الجزائرية باحترام حقوق الإنسان، وهو ما يقتضي في البدء الاعتراف بالنصوص الدولية التي تؤكد لها وهو ما جاء في المادة

¹ حبيب خدّاش، مرجع سابق، ص 63.

28، وهذا يفترض أن هذه النصوص تحيل على ضرورة تبني هذه النصوص في النظام القانوني الداخلي وتصبح قابلة للتطبيق تجاه كل فرد يطالب بتطبيقها. هذا وسنرى في الفصل المتعلق بالمواثيق الدولية الملزمة ذات العلاقة بحقوق الإنسان بصفة عامة، بأن ميثاق الأمم المتحدة قد جعل من أهداف الأمم المتحدة "تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ...¹"، كما يؤكد الميثاق على تعهد الدول أعضاء منظمة الأمم المتحدة بالقيام بأعمال انفرادية ومشاركة لتحقيق احترام ومراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع².

نلاحظ على هذا المستوى، أن اختيار ضمان المفهوم العالمي لحقوق الإنسان يكشف عن إرادة ضمان ليس فقط القاعدة الدولية التي تكرسها، ولكن أيضا مضمونها الذي يعكس المعنى الحقيقي. ومنه فهذا المعنى أو هذا التصور يمكن أن يكون فلسفيا، وأيديولوجيا وقانونيا. فالتصور الفلسفي أو الإيديولوجي يختلف بحسب توجهات الدول والمحيط الاقتصادي والسياسي والاجتماعي. لهذا السبب، فإنه يمكن أن نعتبر أن المؤسس الدستوري المغربي كان صريحا في ضمان التصور القانوني لحقوق الإنسان المسوق حتميا من خلال العرف والقانون الدولي العام، أو بواسطة نصوص ذات بعد عالمي كالتي تكون من وضع الهيئات الدولية لحقوق الإنسان.

أما التصور الجزائي لحقوق الإنسان المستنبط من نص المادة 28، هو الآخر تصور عالمي يشهد على ارتباط إيمان البلاد بنصوص حقوق الإنسان وبتفسيرها المقبول عامة، طالما أن من أهم أهداف ميثاق الأمم المتحدة ومبادئها شيوع وتعزيز حماية حقوق الإنسان، إلا أنه لم ينجح للوصول إلى درجة التنصيص على الالتزام الصريح باحترام القانون الدولي لحقوق الإنسان وهو الذي له في الأخير علاقة مباشرة بحرية الإعلام، وهو ما فعله نظيره المؤسس الدستوري المغربي وذلك من خلال الفصل 19.

حيث يظهر أن الفصل 19 من الدستور المغربي لعام 2011 قد جاء بصيغة أوضح وأشمل في هذا الشأن كما رأينا. وكذلك الفصل 16 الذي يتعلق بضمان احترام وحماية حقوق المواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين في الخارج حيث جاء فيه: "تعمل المملكة المغربية على حماية الحقوق والمصالح المشروعة لمواطنيها والمواطنين المغاربة المقيمين في الخارج، في إطار احترام القانون الدولي، والقوانين الجاري بها العمل في بلدان الاستقبال. كما تحرص على الحفاظ على الوشائج الإنسانية معهم، ولاسيما الثقافية منها، وتعمل على تنميتها وصيانة هويتهم الوطنية..."، فهناك إشارة أخرى إضافة إلى ما ورد في الديباجة بشأن الاستناد إلى قواعد القانون الدولي واحترامها بشأن هذه الحقوق.

إن هذا التصور هو نتاج الشرطية السياسية والضغط الخارجي الذي يدحض حجية الخصوصية الثقافية شيئا فشيئا، كما يدل على أنه نتيجة للتطور المتنامي للتشريع المغربي الذي يؤمن - في أقل الأحوال بموجب النص - بحماية حقوق الإنسان في تصورهما العالمي الشامل والمتكامل، والمستقل والغير قابل للتجزئة، أي بما يضمن حتى حماية حرية الإعلام بمعاييرها الدولية.

¹ الفقرة الثالثة من المادة الأولى.

² المادة 56.

الفرع الثاني

نصي المادة 32 والفصل 19 يتبنيان التصور العالمي لحقوق الإنسان

يبدو أن كل من الدستورين الجزائري والمغربي لعامي 1996 و2011 على التوالي قد حاولا مجازاة التصور العالمي لمفهوم حقوق الإنسان عبر اعتماد صيغ معينة تفيد هذا الطرح، وإن كان يلاحظ وجود بعض التفاوت في الصياغة على مستوى كل دستور.

فبواسطة صيغة المادة 32 من الدستور الجزائري يمكن وضع حد للشكوك والغموض وعدم كفاية الأحكام الدستورية المتعلقة بهذه المسألة، وإن كان من جانب هناك انتقال من القواعد الدستورية التي تتضمن خطابا ذا بعد دولي (حقوق الإنسان) إلى قواعد تظهر في خطاب القانون الدستوري المقارن (الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن)، ويدعم ذلك وجود صياغة مظلمة على مستوى التنصيص الدستوري ذات طابع أدبي والتي تؤكد على أن هذه الحريات والحقوق "... تكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين والجزائريات..."، وليس تراثا مشتركا "القيم الإنسانية"، فلم يتم من جانب آخر تجاوز ذلك إلى صياغة أكثر وضوحا يمكن أن يكون لها نتائج قانونية ملموسة.

سنلاحظ أن الصيغة المستعملة في المادة 32 ليست في مستوى الوضوح اللازم كما هو الحال في الدستور المغربي، حيث أن دراسة الدساتير المغربية تبين لنا خصوصية هذه القاعدة على الأقل من جانب وجهة النظر الاصطلاحية، فهذه الخصوصية تكون لها نتائج على طبيعة قيمة حماية حقوق الإنسان.

وبالرغم من أن النظام القانوني للحريات المنصوص عليه في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 قد تضمن صورا عديدة من الميثاق العالمي لحقوق الإنسان، إلا أنه بنصه على أن " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة"، يكون بذلك قد ميز بين الحريات الأساسية والأصل فيها بذلك هي القاعدة الدستورية وبين حقوق الإنسان التي يكون أصلها هو القانون الدولي. إن هذا التمييز يجعلنا نعتقد أن إرادة المؤسس الدستوري فيها نوع من التردد في الاتجاه نحو تأكيد البعد المعياري لهذه الحقوق والحريات، ولو أنها في الأخير هي ليست سوى مجرد حقوق مصرح ومعلن عنها في القواعد القانونية.

لقد ذهب نص الفصل 19 من الدستور المغربي لعام 2011 إلى إقرار هذه الحقوق بصورة أكثر شمولاً وصراحة، كما هي في البعد الدولي الذي أتت به المواثيق الدولية ذات الصلة وبدون تمييز بين هذه الحقوق، حيث جاء نص الفصل كالاتي: "يتمتع الرجل والمرأة، على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في هذا الباب من الدستور، وفي مقتضياته الأخرى وكذا في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها.

تسعى الدولة إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء.

وتحدث لهذه الغاية، هيئة للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز".

إن نصوص المادة 32 من الدستور الجزائري والفصل 19 من الدستور المغربي في ظاهرها يبدو أنها تتجاوز التناقض الكلاسيكي بين الديمقراطية البرالية التي تعطي الأولوية للحقوق المدنية والسياسية، والديمقراطية الاشتراكية التي تعطي الأولوية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية. فهي تؤكد من جانب آخر وبطريقة ضمنية على غرار النصوص ذات البعد الدولي، أن الحقوق مترابطة وعالمية ومتكاملة. فالمادة 32 من الدستور تؤكد بطريقة غير مباشرة أن الحقوق والحريات غير قابلة للتقسيم "... وتكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين والجزائريات، واجبهم أن ينقلوه من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته، وعدم انتهاك حرمة". أما ديباجة الدستور المغربي بعد تأكيدها على حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، فإنها تضيف عبارة جميلة لها نتائج مهمة على كل الأصعدة السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية ومفادها حسبما جاء في النص "... ومع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئة".

إن محتوى هذه العبارة يذكرنا بالقرار الأممي رقم 130/32 المؤرخ في 1977/12/16 الذي يصرح بأن: "إن كل حقوق الإنسان وكل الحريات الأساسية هي غير قابلة للانقسام كما أنها مترابطة، هذا وأن ترقية وحماية فئة من الحقوق لا يصرف ولا يعفي الدول من الالتزام بترقية وحماية باقي الحقوق".

إن إدراج مبادئ حقوق الإنسان وحرية التعبير بمختلف الوسائل ومنها الإعلام في صلب الدساتير والنص عليها في باب الحقوق والحريات العامة يجعل لهذه الحقوق سموا دستوريا لا باعتبار مصدرها الدولي، وإنما باعتبار أنها جزء مكون للدستور يتمتع بسمو مواد الدستور على التشريع العادي وحتى الاتفاقيات الدولية.

ولكن الذي يحول دون تحقيق الفعالية للمبادئ الدستورية لحقوق الإنسان وحرية الإعلام في دساتير المنطقة، أن كل هذه الدساتير تحيل على المشرع العادي في تنظيم الحقوق والحريات التي أوردتها على وجه الإجمال، ولكن المشرع يتجاوز سلطته الدستورية في تنظيم الحق إلى الاعتداء عليه وتقييده ومصادرته، وكل ذلك تحت تأثير عبارات من قبيل "وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها" كما جاء في الفقرة الأولى من الفصل 19 من الدستور المغربي.

وثمة ضمانتان تكفلان الحيلولة دون الاعتداء التشريعي على حقوق الإنسان وحرية الإعلام تذرعا بتنظيم هذه الحقوق، الضمانة الأولى: وتتمثل في وضع الحدود والفواصل المفاهيمية بين التنظيم المشرع دستوريا والتقييد غير الدستوري، والضمانة الثانية: هي إيجاد آلية فعالة للرقابة على دستورية القوانين يؤدي أعمالها إلى إبطال القوانين التي تعتدي على حقوق الإنسان المقررة في الدستور باعتبارها قوانين غير دستورية. كلتا هاتين الضمانتين يكفلها وجود محكمة دستورية تمارس عملها بكفاءة وحيدة واستقلال، وذلك هو الحال في المملكة المغربية، أو بواسطة اللجوء إلى تقنية المجلس الدستوري على شاكلة ما هو موجود في الجزائر، بشرط أن يفتح المجال أمامهما في ممارسة الرقابة على الدستورية وفق أسس سليمة وموضوعية بعيدة عن أهواء السياسة.

إن كل من الدستورين، الجزائري الذي يكتنفه نوع من الغموض في بعض الأحكام الخاصة بالإحالة على القانون الدولي لحقوق الإنسان، وكذا المغربي الذي يحيل صراحة على القانون الدولي لحقوق الإنسان، يسمحان بإدراج القانون الدولي في النظام القانوني الداخلي الجزائري والمغربي.

المبحث الثاني

الذساتير الجزائرية والمغربية تسمح بإدراج القانون الدولي في النظام القانوني الداخلي

إن كل من الدستورين الجزائري والمغربي يتماشيان مع مقتضيات الاتجاه الإرادي، حيث يتقبلان دون أي أساليب معقدة إدراج واستقبال القانون الدولي الاتفاقي في القوانين الوطنية، وهذا ما يسهل تشبع التشريع الوطني بالمبادئ المسوقة في هذا القانون. إن الانضمام إلى الاتجاه الإرادي يتحقق عبر اختيار أسلوب الإدخال الآلي الذي يسمح باندماج القانون الاتفاقي في النظام القانوني الداخلي الجزائري والمغربي (المطلب الأول)، وعبر أثر اندماج هذا القانون في النظام الوطني (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الإدخال الآلي خيار الدستورين الجزائري والمغربي بصدد القواعد المعيارية الدولية

إن بحث الجانب العملي في الدول يسمح لنا حسبما ذكرنا بالتمييز بين طريقتين لإدخال القواعد المعيارية الدولية، إحداها آلية والأخرى تستند إلى تقنية التحويل. فالقانون الدولي يترك للدول إمكانية اختيار الطريقة التي تستجيب وتتلاءم أكثر مع توجهاتها ومع خصوصية نظامها القانوني، بمعنى آخر أن كل دولة تضع بمطلق حريتها عن طريق دستورها وقوانينها الداخلية شروط تطبيق المعاهدات مما نتج عنه تباين أنظمة داخلية للدول فيما يخص تطبيق المعاهدات.

إن التقنية المختارة من قبل الدستور الجزائري بصدد إدخال القاعدة الاتفاقية محددة في المادة 132 بالنسبة للجزائر، بينما نجد الفصل 55 يعنى بتحديددها بالنسبة للدستور المغربي، وهي ذات طابع تقني له أثر على نظام إبرام الاتفاقيات، ولا تحتل أي غموض باعتبارها تعبر عن تبني الاتجاه الإرادي بصراحة، حيث يسمح بإدخال مباشر وآلي للقاعدة الدولية ضمن التشريع الداخلي.

إن كلا من الجزائر والمغرب تبنيا أيضا على غرار فرنسا نظاما متقدما منفتحاً على القانون الدولي في العموم وعلى القانون الدولي لحقوق الإنسان المتضمن حرية الإعلام بالخصوص، حيث نجد أن كلا من الدستورين الجزائري والمغربي قد استلهما طريقة الإدخال المحددة في النصين السابقين¹ من المادة 55 من الدستور الفرنسي.

إن هذا النظام يسمح بإدخال القواعد الاتفاقية دون أساليب معقدة، فإدخال هذه القواعد يستوجب في هذه الحالة، استكمال بعض الإجراءات والشكليات الدستورية المتعلقة بالمصادقة، ويتعلق الأمر

¹ المادة 132 من الدستور الجزائري والفصل 55 من دستور المملكة المغربية.

بإجراء التصديق (الفرع الأول)، كما يتوجب الأمر نشر الاتفاقيات المصادق عليها والمتعلقة بحقوق الإنسان ومنها حرية الإعلام (الفرع الثاني).

الفرع الأول

اشتراط التصديق لدخول الاتفاقيات والمعاهدات حيز التنفيذ

إن أي اتفاقية أو معاهدة مهما كان موضوعها لا يمكن أن تنتج آثارها إلا بعد دخولها حيز التنفيذ، فهذا الأخير مشروط بالمصادقة. ويقصد بالتصديق على المعاهدات الدولية، ذلك الإجراء الذي توافق وتقبل به الدول أو المنظمة الدولية الالتزام بصورة نهائية بأحكام المعاهدة وفقا للإجراءات الدستورية في كل بلد أو منظمة لإضفاء صفة الإلزامية على المعاهدة. فالتصديق كما هو وارد اتفاقية فيينا¹ لعام 1969 هو التعبير عن رضا الدولة الارتباط بالمعاهدة. وكذلك اتفاقية فيينا لعام 1986 في الفقرة الثانية من مادتها الحادية عشر أي بعبارة أخرى التأكد الرسمي بدلا من كلمة التصديق.

فتاريخ دخول المعاهدة الدولية حيز التنفيذ هو التاريخ الذي تنتج فيه المعاهدة الدولية آثارها القانونية وأن هذا التاريخ لا ينظمه أي إجراء خاص بل يبقى للدول المتعاقدة حرية تحديده، وبالتالي يمكن لها ذكره في المعاهدة، وعند سكوت المعاهدة عن ذكر تاريخ سريانها فإن التاريخ المفترض لدخولها حيز التنفيذ هو يوم التصديق عليها وهو ما أكدته القضاء الدولي².

إن كل الدساتير التي عرفت الجمهورية الجزائرية والمغربية سابقا والمعمول بها حاليا تقرر أن المعاهدات أو الاتفاقات الدولية المصادق عليها طبقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور، تندمج في القانون الوطني وتصبح ملزمة داخل الجزائر والمملكة المغربية، وواجبة الاحترام والتطبيق من جانب كافة سلطات الدولة بما فيها السلطة القضائية، وناذرة كذلك في حق الأفراد.

كما أن الدساتير الجزائرية والمغربية على غرار الغالبية العظمى من الدساتير النافذة حاليا تمنح السلطة التنفيذية، وعلى وجه الخصوص رئيس الدولة، سواء كان رئيس جمهورية في الجزائر أو ملك في المملكة المغربية الدور الأساسي في التصديق على المعاهدات، وهذا ما يتبين من المادة 132 من التعديل الدستوري الجزائري الحالي الصادر في 28 نوفمبر 1996 التي وردت ثانية بصورة حرفية للمادة 123 من دستور 1989، أو الفصل 55 من الدستور المغربي للفتاح من يوليو 2011، والذي ورد بصيغة أوسع مما ورد في الفصل 31 من دستور 1996، وذلك من حيث قائمة المعاهدات الواجب إخضاعها للموافقة عليها بواسطة قانون قبل مصادقة الملك عليها.

لقد جاءت المادة 132 من الدستور الجزائري كما يلي: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"، وهو ما يثبتته التعامل الجزائري في هذا الميدان، وكفي لإثبات ذلك أن نشير إلى المرسوم الرئاسي رقم 29/24 المؤرخ في 15 جانفي 1994 الذي تضمن المصادقة على الاتفاق الخاص بإنشاء اللجنة المشتركة الكبرى

¹ المادة 14.

² Bekhechi. M : Cour de Droit International Public avec Références a la Pratique Algérienne, O P U , p 90 et S.

الجزائرية المغربية الموقع بالرباط في 30 مارس 1989¹ ، وكذلك المصادقة على العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية المؤرخ في 10/12/1966 الساري المفعول في 23/08/1976 بواسطة قانون 89/09 المؤرخ في 20/11/1989 .

إن الذي يقوم بالتصديق على المعاهدات الدولية في الجمهورية الجزائرية هو رئيس الجمهورية، وهو ما يفهم من نص المادة 77 الفقرة 9 من دستور 28 نوفمبر 1996 ، والتي تنص "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية: ...

- ويبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها..."

وقد جاءت الفقرة الثانية من الفصل 55 من الدستور المغربي لعام 2001 كما يلي "... يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها تدابير تشريعية، أو بحقوق وحريات المواطنين والمواطنات، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون..." . وبذلك يتفق هذا الفصل مع ما جاء به الدستور الجزائري بأن مكن رئيس الدولة - الملك - من سلطة التصديق على المعاهدات وذلك كغيرهما من غالبية الدساتير في العالم.

وفي رأينا أن منح رئيس الدولة سواء رئيس الجمهورية الجزائرية أو الملك المغربي هذا الاختصاص ما هو إلا تكريس لمبدأ دستوري الذي يخص رئيس الدولة بالمكانة المميزة² بتمثيل الدولة داخل البلاد وخارجها، كما يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها، وهو ما نستنتجه من قراءة المادة 77 من الدستور الجديد لعام 1996، أو باعتباره في المملكة المغربية حسب الفصل 42 : "الملك رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة".

كما أن: "الملك هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة"، وبالتالي باعتباره الساهر على احترام التعهدات الدولية للمملكة فهو ينفرد بهذه السلطة دون غيره³.

وهكذا إذن، فإن المؤسسين الدستوريين الجزائري والمغربي لم يشترطا من إجراءات اندماج الاتفاقات الدولية في المجال الداخلي سوى المصادقة على هذه الاتفاقات الدولية، ومن هنا يمكن القول أن القاضي الجزائري أو المغربي يجوز له رفض تطبيق المعاهدات التي لم يصادق عليها من طرف الدولة.

وإذا كانت السلطة المختصة بالتصديق متروك تحديدها للقانون العام الداخلي لكل دولة أي للدستور على العموم، فإن الغالبية العظمى من دساتير دول العالم تمنح السلطة التنفيذية وعلى وجه الخصوص

¹ Ziraoui .M : l'Application du droit conventionnel par le juge Algérien, thèse 3eme cycle, Nenterre, non publiée, 1985, p 180 et S.

² Bekhechi .M : La Constitution Algérienne de 1976 et Droit International, O . P . U . P 186 et S.

³ الفقرة الثانية من الفصل 42.

رئيس الدولة الدور الأساسي في المصادقة على المعاهدات وهي حالة المؤسسين الدستوريين الجزائري والمغربي. غير أنه إذا كان رئيس الدولة هو الذي يقوم بالدور الأساسي في التصديق على المعاهدات فإن صلاحيته هذه ليست دوماً انفرادية، بل يمكن أن تشاركه في ذلك سلطات داخلية أخرى بشكل أو بآخر، وهكذا فهناك من الدول ما يمنح دساتيرها السلطة التشريعية صلاحية المشاركة في عملية التصديق على كافة المعاهدات، وذلك باشتراط موافقتها قبل تصديقها من طرف رئيس الدولة. ومن الدساتير التي تمنح السلطة التشريعية المشاركة في عملية التصديق على بعض المعاهدات فقط قبل التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية كالدستور الفرنسي الحالي¹، أما الجزائر فمن خلال استقراء ما جاء في دستورها الحالي أو السابق، فيمكن القول بأنها تدخل ضمن الفئة الثانية، كما أنها تشترط بالنسبة لبعض المعاهدات التي تعتبرها هامة جداً قبل تصديقها من طرف رئيس الجمهورية لا تتطلب فقط موافقة السلطة التشريعية وإنما أيضاً رأي أجهزة أخرى.

فيمكن حسب كل دستور أن تشاركه فيها سلطات أخرى بشكل أو بآخر وهي حالة رئيس الجمهورية الجزائرية، إذ حسب الدستور الجزائري يجب على الرئيس الجزائري أن يطلب موافقة المجلس الوطني الشعبي ومجلس الأمة عندما يريد التصديق على بعض المعاهدات أو استطلاع رأي المجلس الدستوري. إذا فإن شرط التصديق لازم لكي تندمج المعاهدة الدولية في القانون الداخلي الجزائري، وتصبح إحدى مصادره المباشرة، ويترتب عنه آثار كثيرة.

إن الدستور الجزائري يميز بين النظام الخاص للتصديق ونظام التصديق الخاضع للنظام العام، فالنظام الخاص خاضع للجوء إلى الاستفتاء من أجل أن يتم التصديق على المعاهدة وتحت هذا النظام تندرج الفقرة 8 من المادة 77، أما إن كانت هذه المعاهدة تخضع للتدخل التشريعي المسبق في بعض الأحوال، مثلما هو حاصل في المادتين 97 و 131 من الدستور فهذا التصديق يخضع للنظام العام.

ففي ظل المادة 77 فقرة 8، فإن رئيس الجمهورية يضطلع بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية: "... - يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء ...". فرئيس الجمهورية يمكن له أن يتخذ المبادرة بالاعتماد على المادة 8/77 من الدستور للجوء إلى الآلية المذكورة سابقاً للتصديق على المعاهدة لتعلقها بالمصلحة العليا للدولة. أما المادتين 97 و 131 فتتكلمان عن إخضاع المعاهدات للتصديق من قبل رئيس الجمهورية مع إخضاع نوع معين من المعاهدات للموافقة الصريحة في كل غرفة من البرلمان مع تمييز اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم بتلقي رأي المجلس الدستوري فيهما². ففي نظام القانون العام تندرج المواد 97 و 131 التي تمنح رئيس الجمهورية سلطة التصديق، وإن كان لا يمنع تدخل البرلمان حيث أن موافقته المسبقة لاستكمال إجراءات التصديق في بعض المعاهدات المذكورة في المادة 131 من تعديل 1996 تسمح مسبقاً بمراقبة محتوى المعاهدات، ومن شأن ذلك منع المعاهدة من الدخول حيز التنفيذ.

¹ Bekhechi .M, op . cit . p 80.

² المادة 2/97 من التعديل الدستوري لعام 1996.

وجاعلة منه أكثر دقة باستعمال مصطلح "يوقع" و"يصادق"، فإن المملكة المغربية من خلال الإطلاع على ما جاء في دستورها الحالي أو السابق أيضا، يمكن القول بأنها تدخل ضمن الفئة الثانية، حيث أنه بالنسبة لبعض المعاهدات التي تعتبرها هامة جدا قبل التصديق عليها من طرف الملك يشترط موافقة السلطة التشريعية عليها بواسطة قانون بما فيها المعاهدات المتعلقة بالحقوق والحريات وعلى رأسها حرية الإعلام. وذلك ما يجعلنا نجد أن نظام التصديق في المملكة المغربية يعتبر أكثر تقييدا بالنسبة لسلطة رئيس الدولة في المصادقة على المعاهدات، وذلك لسبب التعديلات التي عرفها الفصل 31 من دستور 1996، بواسطة الفصل 55 من الدستور الجديد لعام 2011. فقد أحدث هذا الفصل الأخير تغييرا في محتوى الفصل 31، بإتباعه الاتجاه العام في القانون الدستوري المقارن بإشراك السلطة التشريعية في عملية التصديق ولكن هذه المرة في عدة مجالات منها حقوق وحريات المواطنين والمواطنات.

فالفصل 31 كان ينص على الآتي: "يعتمد الملك السفراء ... ويوقع الملك المعاهدات ويصادق عليها غير أنه لا يصادق على المعاهدات التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة إلا بعد الموافقة عليها بقانون. تقع المصادقة على المعاهدات التي يمكن أن تكون غير متفق مع نصوص الدستور بإتباع المسطرة المنصوص عليها فيما يرجع لتعديله". بينما يوسع نص الفصل 55 الجديد من قائمة المعاهدات الخاضعة للموافقة عليها بقانون قبل مصادقة الملك عليها. وذلك بأن نص على أنه: "يعتمد الملك السفراء ... يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها تدابير تشريعية، أو بحقوق وحريات المواطنين والمواطنات، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون".

ولكن حسب الفقرة 3 من نفس الفصل فإن: "للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها". ومنه يكون للملك الخيار في الحصول على موافقة السلطة التشريعية بقانون قبل المصادقة على المعاهدة من عدم ذلك، ولكن هذا الخيار من عدمه يمكن أن يرد في غير الحالات المذكورة في الفقرة 2 باعتبار أن ذلك ضروري حتى يمكن لمصادقة الملك أن تتم وتنتج المعاهدة آثارها في النظام القانوني الداخلي، وفي إطار غير ذلك فالملك غير مجبر إطلاقا على أخذ موافقة السلطة التشريعية إذ ورد النص بما يفيد الجوازية، وذلك من خلال عبارة: "للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة ...".

قبل المراجعة الدستورية المغربية لعام 2011، فإن رئيس الدولة وحده هو محرك التصديق بخصوص المعاهدات المتعلقة بالحقوق والحريات وكذا حرية الإعلام، ولكن بعد هذه المراجعة أصبح هذا التصديق مشروطا بترخيص – وإن كان متوقعا في أغلب الحالات – من مجلس النواب. فمن جانب آخر من الصعب الأخذ بمعنى مخالف في دولة كان لها إرادة إقامة نظام تمثيلي يعكس العصر الديمقراطي ويبين الارتباط والإيمان بحقوق الإنسان.

يبدو أنه في كل من الجزائر والمملكة المغربية، ووعيا منهما بخطر أي تقدم عملي على هامش الدستور أو بإعداد قانون قد يتعلق بمعاهدة دولية يتجاهل محتوى القاعدة العليا للبلاد، قد قرر

المؤسسين الدستوريين الجزائري¹ والمغربي² انفراد رئيس الدولة بتوقيع المعاهدات والمصادقة عليها بنفسه.

إن هذه المعاهدات تخضع في فرنسا ليس فقط لرقابة غرفة النواب، ولكن أيضا لرقابة تمارس من قبل المجلس الدستوري، الشيء الذي من شأنه أن يشكل ضمانا إضافية لحماية الحقوق والحريات بتجنب دخول معاهدات حيز التنفيذ قد تضيق على هذه الحقوق والحريات.

لقد تكفلت الرقابة على الدستورية بتطوير مفهوم الحقوق والحريات التي يجب أن تحظى بالقيمة الدستورية، فلا يمكن أن تعلو سيادة القانون إلا بتوطيد قيم الحقوق والحريات في النظام القانوني الديمقراطي. فكل من الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور لها أثر حاسم على مسيرة الديمقراطية، وممارسات سلطة الدولة، ومن ثم كان تحديد ما يعتبر أساسيا في الحقوق والحريات مما يحميه الدستور أمرا محوريا ولازما لحسن إدارة سلطات الدولة، فالدستور هو المرجع لتحديد الحقوق والحريات، والتشريع حين يوفر ضمانا لها يضمن ممارسة الحقوق والحريات التي يحميها الدستور على وجه معين في حدود سلطته التقديرية.

لقد أدى القضاء الدستوري دورا حاسما في تطوير معنى ونطاق الحقوق والحريات التي يجب أن تكفلها الدولة، حتى قيل بأن تأكيد القضاء الدستوري لحقوق الإنسان ودعمها الشديد يعتبر أحد الظواهر الملحوظة في القانون الدستوري. كما يمكن أن يكون أداة تعرقل دخول اتفاقية متعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام من شأن هذه الاتفاقية أن تجعل المجال أكثر انفتاحا بالنسبة لحرية الإعلام وحقوق الإنسان بشكل عام بالمقارنة مع مكانة هذه الأخيرة في الدستور والتشريعات الداخلية، وهذا ما يمكن أن يستنتج من المادتين 165 و 168 من تعديل سنة 1996 الجزائري، وكذلك الفصل 55 من الدستور المغربي.

إن الدستور الجزائري أنشأ مجلس دستوري وكلفه بعدة مهام ومن بينها النظر في دستورية المعاهدات حسب المادة 165 منه بقوله: "يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين، والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية". وفي حالة ما إذا ارتأى المجلس الدستوري بأن معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية ما غير دستورية فلا يتم التصديق عليها، وهذا ما أتت به المادة 168 من تعديل 1996، والتي تنص على ما يلي: "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق، أو اتفاقية، فلا يتم التصديق عليها".

هذا ويقدم الفصل 55 من الدستور المغربي حلا أكثر وضوحا، فقررت أن لا تتم المصادقة على التزام دولي يتضمن بندا مخالفا للدستور إلا بعد اتخاذ الإجراءات اللازمة لتعديل دستور المملكة وفق ما يتماشى مع مقتضيات هذا الالتزام الدولي، حيث جاء في الفقرة الأخيرة منه "... إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس

¹المادة 132.

²الفصل 55.

المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر إليها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور". إن هذا الاحتمال ممكن الوجود في الحياة الدستورية الجزائرية طالما أن الدستور لا يشير إلى ذلك بالمنع، وإن كانت التجربة الدستورية لم تسفر عن حدوث مثل هذا الطرح العملي. غير أنه يجب الأخذ بعين الاعتبار أن هذه الرقابة الصارمة يمكن أن تبطأ أو تأخر وقد تمنع دخول قانون اتفاقي حيز التنفيذ من شأنه ضمان حماية الحريات كحرية الإعلام أكثر من التشريع الوطني. إن الرقابة يمكن أن تصبح وسيلة تسمح للسلطات القائمة بالحفاظ على تطبيق قانون داخلي يخالف المعايير الدولية لحقوق الإنسان وقد يتعلق الأمر بحرية الإعلام، وبذلك تأخير دخول القانون الاتفاقي حيز التنفيذ، هذا القانون الذي يمكن أن يرتبط بالحريات وحرية الإعلام بالنتيجة يمكن أن يكون محل خطر تجاهله ونسيانه من قبل المعنيين إذا لم يتم نشره بعد المصادقة عليه.

الفرع الثاني

مدى وجوبية نشر الاتفاقيات المصادق عليها والمتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام

إن المبدأ المتعارف عليه بالنسبة للقانون من حيث شرط الدخول حيز النفاذ هو نفسه بالنسبة للمعاهدات، فالمعاهدة لا تدخل حيز التنفيذ إلا عندما يتم إجراء النشر، وبخلاف المؤسس الدستوري المغربي الذي يقر صراحة بسمو المعاهدات على القوانين الداخلية فور نشرها، فإن الدستور الجزائري لا يشترط النشر لدخول المعاهدة حيز التنفيذ في النظام القانوني الداخلي.

وطبقا للمادة 132 من دستور 1996 فإن المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور ملزمة النفاذ في المجال الداخلي، لكن لا تصبح ملزمة في مواجهة الأفراد إلا إذا نشرت في الجريدة الرسمية، وهو ما قد يفهم من نصوص أخرى من القانون المدني الجزائري التي تنص: "تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية"¹، وكذلك أخذ قانون الجنسية الجزائري لسنة 1970 بنفس الحلول، وذلك حتى يطبق مبدأ لا يعذر أحد بجهل القانون².

وعملية نشر المعاهدات واجبة في القانون الدولي كما في القانون الداخلي، فالمادة 70 من اتفاقية فيينا للمعاهدات تستوجب نشر المعاهدات إذ جاء فيها: "تحال المعاهدات بعد دخولها طور النفاذ إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة لتسجيلها أو قيدها وحفظها وفقا لكل حالة على حدة ونشرها...". وكذلك المادة 1/102 من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أنه: "كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقده أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة بعد العمل بهذا الميثاق يجب أن يسجل في أمانة الهيئة، وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن".

¹ المادة 4 من القانون المدني الجزائري.
² المادة الأولى.

يستخلص مما سبق أن نشر المعاهدات شرط لا بد منه لإدراج المعاهدات ضمن القانون الداخلي، ورغم ذلك فإن المؤسس الدستوري الجزائري لم يشر إطلاقاً إلى إجراء نشر المعاهدات كما فعل المشرعون في أغلبية الدول، كالمؤسس الدستوري الفرنسي الذي أشار إلى ذلك بوضوح في المادة 55 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 و كذلك الدستور المغربي لسنة 2011 الذي اعتمد نفس الحل في ديباجته.

لم يذكر هذا الإجراء في الجزائر إلا من طرف المشرع التنظيمي في المرسوم الصادر بتاريخ 10 نوفمبر 1990 الذي يحدد صلاحيات وزير الخارجية¹، حيث جاء في المادة 10 ما يلي " يسعى وزير الشؤون الخارجية إلى المصادقة على الاتفاقيات والاتفاقات والبروتوكولات واللوائح الدولية التي توقعها الجزائر أو التي تلتزم بها كما يسعى إلى نشره...".

لكن الشيء الذي يثير الانتباه هو الأسلوب الذي تم بمقتضاه كتابة المادة 10 الذي يوحي بعد التفكير والتأمل، أن الأمر لا يرقى إلى درجة الالتزام وإنما هو مجرد اختيار لا أكثر ولا أقل وهو ما يفهم من عبارة يسعى إلى نشر المعاهدات.

واستعمل المشرع التنظيمي أيضاً هذا الأسلوب عن قصد حتى يتسنى له التعبير بصفة غير مباشرة عن إرادته الباطنية المتمثلة في عدم إلزام وزير الخارجية بنشر كل المعاهدات الدولية التي أبرمتها الجزائر، لما يحيط بها من معطيات سياسية وأمنية في بعض الأحيان شأنها في ذلك شأن كل الدول تقريباً. إلا أن هذه الأسباب لا يلزم أخذها كذريعة لعدم نشر كل المعاهدات لأن هناك من المعاهدات التي تستلزم نشرها كالتى ترتبط خاصة بحقوق الأفراد وحررياتهم، وبعبارة أخرى يجب أن تخضع عملية النشر لنوع من التوازن بين المصالح الخاصة للفرد والمصالح الأمنية للدولة².

إلى جانب المرسوم المذكور أعلاه تدخل المجلس الدستوري عبر قراره الأول لسنة 1989 يوم 20 أوت ليؤكد أن المعاهدات الدولية لا تنتج آثارها في المجال الوطني ما لم تكن في آن واحد محل تصديق ونشر في الجريدة الرسمية.

إلا أن المحكمة العليا في غرفتها الجزائية وفي قرارها المؤرخ في 14 فيفري 1967 قررت تطبيق تدابير معاهدات على النزاع المرفوع أمامها ورفضت اعتبار كون أن المعاهدة لم تنشر³ ، أما القضاء بعد صدور قرار المجلس الدستوري المؤرخ في 20 أوت 1989 ، فمنذ ذلك الحين لم يتخذ موقفا صريحاً من هذه القضية.

وفي رأينا فإن المؤسس الدستوري الجزائري لم يثير قضية نشر المعاهدات بالرغم من أن ذلك ملزم سواء على المستوى الدولي عملاً بنص المادة 80 من قانون فينا للمعاهدات والمادة 102 فقرة أولى من ميثاق الأمم المتحدة، كذلك على المستوى الداخلي عملاً بنص المادة أربعة من القانون المدني الجزائري والمادة الأولى من قانون الجنسية ربما يعود ذلك إلى اعتماد طرق أخرى.

¹ الجريدة الرسمية رقم 50 ، سنة 19، ص 134 .

² أنظر: جبار عبد المجيد: تأملات حول قرار المجلس الدستوري فيما يتعلق بالقضاي المرتبطة بالمعاهدات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 34، 1996، ص 147 وما يليها. وكذلك :

-Laraba : « Chronique de droit conventionnel Algérien 1989- 1994 , revue IDARA, 1995, N 1. P 69-86 et S.

³ Djabbar Abdelmadjid : la politique conventionnelle de l'Algérie, thèse de doctorat, non publiée, université Oron, P 145 et S.

ومهما يكن من الأمر لا يخفى على أحد مزايا عملية النشر، فبفضلها يعلم المواطنون وكافة الناس بالقوانين مما يسهل في تطبيقها. وفي حقيقة الأمر أن النشر ما هو إلا تأكيد لحقوق المواطن في الإعلام المكرس دستوريا، وإلا كيف نفرض تطبيق المبدأ المعروف والمكرس دستوريا: " لا يعذر أحد بجهل القانون"، وهو المنصوص عليه في المادة 60 من دستور 28 نوفمبر 1996. ومن جهة أخرى، فإن ما يجب لفت النظر إليه والاستغراب منه هو أنه، وعلى خلاف ما جرى عليه العمل بالنسبة للقوانين بوجه عام والمواثيق الدولية التي تهم الأشخاص وحقوقهم بوجه خاص، فلم تنتشر السلطات الجزائرية نصوص العهدين الدوليين المذكورين آنفا وكذا البرتوكول الاختياري الملحق بالجريدة الرسمية إلا في شهر مارس سنة 1997¹، أي بعد ما يقارب العشر سنوات من تصديقها عليها ونشر المراسيم الرئاسية والقوانين المتعلقة بالتصديق عليها سنة 1989، وقد أصبح لا يخفى علينا مدى أهمية كل من العهدين والبرتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وذلك بالنسبة لحرية الإعلام.

وأمام هذا الفراغ القانوني والدستوري ليس أمامنا سوى قرار المجلس الدستوري رقم 1 الصادر في 20 أوت 1989 الذي أعتبر بأنه: "بعد المصادقة على أية اتفاقية ونشرها، تدرج في القانون الوطني وتكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القوانين، وتخول كل مواطن جزائري أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية".

وهذا ما يعني بصريح العبارة، بأن نصوص الإتفاقيات الدولية غير المنشورة بالجريدة الرسمية تعتبر وكأنها غير موجودة، بما في ذلك تلك المتضمنة للعهدين الدوليين لحقوق الإنسان والبرتوكول الملحق التي أثارها قرار المجلس الدستوري المذكور آنفا بشكل صريح، وكما هو الشأن بالنسبة للقوانين واللوائح التنظيمية التي لم يتم نشر نصوصها بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو بأي شكل رسمي آخر، ولا يمكن بالتالي للمواطن استظهارها أو الاستناد إليها أمام القضاء. كما لا يمكن للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه والاعتماد عليها في أحكامه طالما أنه² مقيد بالقوانين واللوائح التنظيمية الصادرة عن سلطات دولته والتي يتم نشرها بالجريدة الرسمية أو بأي شكل رسمي آخر.

وهذا ما يعني أيضا بأن تصديق الجزائر على العهدين المذكورين والبرتوكول الاختياري سنة 1989 دون نشر نصوصها كاملة بالجريدة الرسمية، وفي غياب السوابق القضائية التي من شأنها مساعدتنا على معرفة الوضعية والوزن القانونيين للاتفاقيات الدولية غير المنشورة، فربما يكون ذلك موجها للاستهلاك الخارجي ومن أجل تلميع وترصيع الواجهة الخارجية خاصة في الظروف الصعبة والأليمة التي مرت بها بلادنا خلال سنوات التسعينات من القرن الماضي³.

إن انعدام النشر في الواقع يعتبر عمل تعسفي محض يتنافى مع أبسط قواعد العدالة، ولا شك أن القواعد التي تتضمنها المعاهدات هي بالنسبة للعموم قواعد جديدة لا علم لهم بها، وإذا أريد تطبيقها عليهم فإنه على الأقل من تيسير علمهم بها وهو ما لا يأتي إلا عن طريق النشر، وهذا ما يستوجب

¹ حبيب خدّاش، مرجع سابق، ص 70.

² نفس المرجع، ص 71.

³ نفس المرجع، ص 72.

النص صراحة وبطريقة إجبارية على نشر المعاهدة نشرًا كاملاً، وبالتالي يتطلب الأمر تعديل المادة 132 من الدستور الحالي وذلك بتضمينها النشر، كما فعل معظم المشرعين الدستوريين. فنجد ذلك في الدستور الفرنسي لسنة 1958 وبالذات في مادته 55، وكذلك المؤسس الدستوري المغربي في الفقرة ما قبل الأخيرة من ديباجته التي جاء فيها: "جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملائمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة".

ومن المعلوم أنه قبل المراجعة الدستورية الأخيرة، وعلى الرغم من عدم توفر القانون العام المغربي على نص عام ودقيق يحدد مسألة نشر النصوص التشريعية والتنظيمية، فإن الممارسة المغربية بشكل عام لا تتردد في اعتماده ولو بشكل غير منتظم، ومن الملاحظ أن هذا الإجراء لا يشمل كل الأدوات الاتفاقية، بل فقط تلك المشمولة بعملية المصادقة¹.

ومعلوم أن المغرب قد صادق على معاهدة فيينا بتاريخ 1972/9/26، وعمل على نشرها بالجريدة الرسمية بتاريخ 1974/11/27، ومن الثابت أن المصادقة على الاتفاقيات في المغرب لا تأخذ مفعولها إلا بعد النشر بالجريدة الرسمية، ويتأكد ذلك بالخصوص بالرجوع إلى نص الظهير المنظم للجنسية بتاريخ 1958/9/6، الذي يؤكد فصله الأول على أن المعاهدات الدولية المصادق عليها والموافق على نشرها ترجح على القانون الداخلي².

إن سكوت المؤسس الدستوري الجزائري عن ذلك لا يعتبر مجرد سهو، باعتبار أن المؤسس الدستوري الجزائري مر على عديد من التعديلات الدستورية، وكان بإمكانه تصحيح الخلل، إلا أن عدم إتيانه على هذا الأمر يأخذ بنا إلى تصديق فرض الاستبعاد القسدي لشرط ضرورة النشر، وهو ما يبقى يشكل عقبات بالخصوص تجاه قابلية المعاهدة للتطبيق، ويكون الإشكال أخطر بكثير عندما يمكن أن ينجر عن ذلك التلاعب بحريات الأفراد وعلى رأسها حرية الإعلام.

إن الاجتهاد القضائي المقارن يستند إلى نشر قانون التصديق لتجاوز هذه الثغرة وحتى يتم إعلان دخول هذه الاتفاقيات حيز التنفيذ. إن هذا الحل يصبح تطبيقه صعباً باعتبار أن الدستور لم يوضح فيما إذا كان هناك وجود لقانون التصديق أم لا، باستثناء أنه اشترط عرض المعاهدات المتعلقة باتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة، وذلك بعد أن يوقعها رئيس الجمهورية، ويتلقى رأي المجلس الدستوري فيها³. في حين نجد أن المؤسس الدستوري المغربي قد اشترط الموافقة بقانون على مجموعة معينة من المعاهدات ورد من بينها ما تعلق بمعاهدات حقوق وحرريات المواطنين والمواطنات، العامة والخاصة، وأقر بأنه يجوز للملك في كل الأحوال أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها. وقد جاء في نصي الفقرتين الثانية والثالثة من الفصل 55 من دستور 2011 بالضبط ما يلي: "يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 97.

² نفس المرجع، ص 96.

³ المادة 97 من تعديل سنة 1996.

التجارة، أو تلك التي تترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو بحقوق وحرريات المواطنين والمواطنين، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون. للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها".

ومن هنا يتبين أن الملك مجبر على عرض المعاهدات المتعلقة بالحقوق والحرريات، كحرية الإعلام وتداول المعلومات، وذلك على البرلمان للموافقة عليها بقانون، بخلاف ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الجزائري الذي لم يذكر من بين أنواع المعاهدات التي يعرضها الرئيس على كل غرفة من البرلمان تلك المتعلقة بالحقوق والحرريات وذلك للموافقة عليها بعد أن يكون قد صادق عليها.

إن هذه المعاهدات تصبح مصدر من مصادر الشرعية في الدولة وذلك بعد أن يتم التصديق عليها من السلطة المختصة، وبهذا التصديق تصبح المعاهدات جزءا من قانون الدولة الجزائرية وكذا المغربية وتلتزم بها السلطات العامة كما يلتزم به الأفراد.

والنظام القانوني للحرريات العامة في الجزائر والمغرب تبنى كثيرا من المعاهدات التي تنص على حماية وكفالة وضمان الحريات العامة وكيفية ممارستها وتنظيمها، وتوجد العديد منها تتعلق بصفة مباشرة أو غير مباشرة بحرية الإعلام.

هذا ونشير إلى أنه إذا كانت معاهدات حقوق الإنسان وحرية الإعلام يجب أن يصادق عليها على غرار كل المعاهدات الأخرى لكي تدخل حيز التنفيذ، فهي تتميز عن هذه الأخيرة بعدم القابلية لمبدأ المعاملة بالمثل بالنظر إلى خصوصيتها، حيث يظهر لنا من خلال التحليل أن مبدأ المعاملة بالمثل لا يعمل به في مجال الاتفاقيات والعهود الدولية ذات العلاقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام، فمبدأ المعاملة بالمثل لا يشترط في العموم لدخول الاتفاقيات حيز التنفيذ، وبذلك فهو غير مقبول في ما يتعلق بهذا النوع من المعاهدات.

يعرف الدكتور بوغزالة محمد ناصر مبدأ المعاملة بالمثل بأنه: "رد فعل على عمل أو موقف اتخذته دولة متعاقدة بعدم تنفيذ المعاهدة على النحو المتفق عليها مهما كانت مجالات سريان هذه المعاهدة فهدف المعاملة بالمثل هو ضمان معاملة متساوية أو متكافئة بين البلدين المتعاقدين طبقا لما تمليه أحكام القانون الدولي والمعاهدة المبرمة. ففي القانون الدولي فإن الإخلال الجوهري بأحكام معاهدة دولية من جانب أحد طرفيها يخول للطرف الآخر التمسك بهذا الإخلال كأساس لإيقاف العمل بها¹. ومن هذا نلاحظ أن القانون الدولي يقر بمبدأ المعاملة بالمثل لكن فقط في حالة خرق واضح وجوهري للمعاهدات الذي من شأنه عدم تحقيق الهدف المنشود إلى المعاهدة كما يرى لويس ديبوس².

وإذا كنا نجد تكريس لمبدأ المعاملة بالمثل في القانون الداخلي في بعض الدول كالدستور الفرنسي لسنة 1958 وذلك في مادته 55 ، فإننا لا نجد أي آثار لهذا المبدأ لا في الدستور الحالي للجمهورية الجزائرية ولا في الدستور المغربي. فبالنسبة للدستور الجزائري لسنة 1996 لا يوجد هذا المبدأ، بل اكتفى فقط بإعادة الصيغة التي جاء بها الميثاق الوطني فيما يخص التعاون الدولي وتنمية العلاقات

¹ محمد ناصر بوغزالة: التنازع بين المعاهدات الثنائية والقانون في المجال الداخلي في ضوء أحكام القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 1960، ص247، (غير منشورة).

² Dubois .L.: le Juge Administratif Français et les Règles de Droit International, A. F. D. I, 1971, P 22 .

الودية بين الدول على أساس المساواة والمصلحة المتبادلة¹ وذلك في المادة 28 من دستور 1996 ، ونفس الشيء بالنسبة للمؤسس الدستوري المغربي الذي اكتفى بالإقرار من خلال نص الفصل 42 أن : "الملك رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ... يسهر على ...، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة...". ففي هذا الشأن ترى الأستاذة زراوي أن القاضي الجزائري ملزم بتطبيق المعاهدة المندمجة داخل القانون الوطني الجزائري، بغض النظر عما إذا طبق هذه المعاهدة من طرف دولة أو دولة متعاقدة، وهو ما يراه كذلك الأستاذ مبروكين الذي يرى أن القاضي الجزائري ليس مؤهلاً للقيام برقابة المعاملة بالمثل، وهو ما يؤكد قرار المحكمة العليا المؤرخ في 14 فيفري 1979، حيث طبقت المعاهدة المبرمة مع المغرب في 15 مارس 1963 المعدلة والمتممة بموجب بروتوكول موقع في أفران بتاريخ 15 جانفي 1969 والمصادق عليه بموجب الأمر رقم 69-08 في 1969/09/02 على الرغم من عدم تصديق هذه المعاهدة من طرف المغرب.

إن المراجعة الدستورية لعام 1996 بالنسبة للجزائر و 2011 بالنسبة للمغرب، لم تشترط بشكل عام أن تطبق المعاهدة من قبل الطرف الآخر حتى تدخل حيز التنفيذ. بإدراج هذا الشرط فإنه يراد في البدء كما يستشف من عرض اتفاقيات فينا للمعاهدات لسنة 1969 التي تعارض شرط المعاملة بالمثل تأكيد مبدأ يرتبط بقاعدة عرفية في القانون الدولي ومقتنة بموجب اتفاقية فينا في 23 ماي 1969.² إن مسألة اشتراط مبدأ المعاملة بالمثل لدخول المعاهدات حيز التنفيذ قد يشكل خطراً تجاه تطبيقها، لأنه قد يؤدي إلى خروج المعاهدة مؤقتاً أو نهائياً من النظام القانوني الداخلي، ما من شأنه أن يحول هذا الشرط إلى سلاح مريب، قد يستعمل لأغراض سياسية واقتصادية ودبلوماسية كلما دعت الضرورة إلى ذلك والضحية دائماً وضعية حقوق الإنسان عموماً وحرية الإعلام خصوصاً.

إن مبدأ المعاملة بالمثل يصبح صعب التطبيق فيما يتعلق بالمعاهدات على العموم، وغير مقبول فيما يتعلق بمعاهدات حقوق الإنسان وحرية الإعلام على الأقل لسببين: الأول يتعلق بكون أن هذه المعاهدات متعددة الأطراف، والثاني يرتبط بطبيعة الالتزامات المترتبة عنها. وبذلك فإذا كانت معاهدات حقوق الإنسان متعددة الأطراف فلا سبيل لتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل الذي لا يرتبط إلا بالمعاهدات ثنائية الأطراف، وهنا نجد المادة 60 الفقرة 1 من اتفاقية فينا تنص على أن الخرق الجوهري لمعاهدة ثنائية من قبل أحد الأطراف يسمح للطرف الآخر بالتمسك بهذا الانتهاك كداعي لوضع حد لهذه المعاهدة أو تعليق تطبيقها، بينما نجد أن انتهاك طرف موقع في معاهدة متعددة الأطراف لا يستطيع بأي حال من الأحوال تبرير امتناعه عن التنفيذ بالآخرين.

إن معاهدات حقوق الإنسان ذات العلاقة بحرية الإعلام هي معاهدات متعددة الأطراف تتضمن التزامات موضوعية، في الإطار الذي تفرض فيه الالتزامات ليس بين الأطراف، ولكن كل طرف من الأطراف باستقلالية عن الآخرين. فهذه الالتزامات ليس لها طابع متبادل ولا يمكن المساس بها، باعتبار أنه تم التعاقد عليها من قبل مجموعة من الدول، يتلزم من خلالها كل طرف بنفسه بما جاء فيها ونفس الشيء بالنسبة للأطراف الأخرى. ولهذا فمعاهدات حقوق الإنسان وحرية الإعلام تقلت من

¹أنظر الميثاق الوطني الجزائري، 1976 ، ص 136.
² المادة 60.

تطبيق شرط مبدأ المعاملة بالمثل، وإذا كانت معاهدات حقوق الإنسان المصادق عليها تدخل حيز التنفيذ حتى وإن لم يطبقها بعض المتعاقدين، فالسؤال الذي يطرح إذن هو معرفة ما هو أثر الدخول حيز النفاذ.

المطلب الثاني

آثار دخول القاعدة الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام حيز النفاذ

رأينا بأن التصديق هو ذلك الإجراء الذي تقبل به الدول أو المنظمة الدولية الالتزام بصورة نهائية بأحكام الاتفاقية أو المعاهدة وفقا للإجراءات الدستورية في كل دولة أو منظمة، وبواسطة التصديق تندمج المعاهدات الدولية في القانون الداخلي وتدخل حيز النفاذ وتصبح لها قوة قانونية ملزمة. فبمجرد دخول الاتفاقيات والمعاهدات حيز التنفيذ تصبح القواعد الدولية جزءا من المنظومة القانونية الوطنية سواء تعلقت بحقوق الإنسان بصفة عامة أو حرية الإعلام بصفة خاصة، فتلزم كل سلطات الدولة (مشروع، حكومة، قضاة، بوجوب اتخاذ كل الإجراءات الضرورية لضمان تطبيقها الفعلي. كما أن نصوص المادة 132 من الدستور الجزائري وأحكام ديباجة الدستور المغربي تعطي لها مكانة أعلى من التشريع (الفرع الأول)، ثم لأن مئات من هذه المعاهدات وبالخصوص تلك التي لها أثر على حقوق الإنسان وحرية الإعلام تتمتع بخاصية التنفيذ الآلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مكانة العلو على التشريع نتيجة منطقية لدخول قواعد دولية اتفاقية حيز التنفيذ

يقصد بمكانة المعاهدات في القانون الداخلي قيمتها ضمن الهرم القانوني الداخلي بعد عملية الإحالة، والتي غالبا ما ينتج عنها مشكلة تنازع الاتفاقات الدولية مع القانون الوطني. إن موقف النظام القانوني الداخلي من مبادئ حقوق الإنسان من حيث مسألة ضمان هذه الحقوق، وتطورها يختلف حسب موقف النظام القانوني الداخلي من مبادئ حقوق الإنسان¹، وهو ما سيكون له بالضرورة آثار على حرية الإعلام.

هذا وينقسم تعامل الدساتير العربية مع الاتفاقات الدولية فيما يتعلق بالمرتبة التي تحتلها الاتفاقية في سلم التدرج القانوني إلى مناهج ثلاثة: فالمناهج الأولى يجعل للاتفاقية الدولية مكانة تسمو على الدستور ذاته، أما المنهج الثاني وهو الذي تتبعه أغلب الدساتير العربية حيث تضع المعاهدة الدولية في مرتبة مساوية للتشريع بعد التصديق عليها، ويعني هذا أن المعاهدة تكون لها قوة التشريع وواجبة التطبيق بمجرد التصديق عليها، على أنه إذا صدر بعد التصديق على المعاهدة تشريع يخالف أحكامها فتطبق القاعدة التشريعية اللاحقة عملا بمبدأ أن التشريع ينسخ التشريع السابق. أما بالنسبة للمنهج الثالث فهو

¹ الصحافة وحقوق الإنسان، دورة تكوينية: ندوة تحت إشراف المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان والنقابة الوطنية للصحافة المغربية، الرباط 14-13 مارس 1998، المملكة المغربية، ص 14 وما يليها.

الذي يجعل للمعاهدة التي ارتبطت بها الدولة قوة أدنى من الدستور وأعلى من التشريع العادي، وهذا يكفل للمواثيق الدولية لحقوق الإنسان ومنها ذات العلاقة بحرية الإعلام التي ارتبطت بها أولوية في التطبيق على التشريع الذي قد ينتهك هذه الحقوق، على أن تأمين احترام حقوق الإنسان رهن أيضا بسلطة قضائية مستقلة تستطيع أن تتحدى إرادة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية إن هما إفتنتا على حقوق الإنسان، وهذا الأمر مشكوك في وجوده في كثير من البلدان العربية.

ففي الجزائر والمغرب يجدر بنا أن نتساءل هل تعطى للمعاهدات المصادق عليها بصفة قانونية قوة تعلق على القوانين التشريعية؟ وتزداد ملحاحية وأهمية طرح مثل هذا السؤال بالخصوص لما يتعلق الأمر بالاتفاقيات الخاصة بحماية حقوق الإنسان وحرية الإعلام.

إن هذه المسائل كثيرا ما عالجتها دساتير الدول ومنها دستور الجمهورية الجزائرية ودستور المملكة المغربية، وللعلم أن الدولة الجزائرية، وكذا المغربية، ونظرا لتغيير ظروفهما الاجتماعية والسياسية والاقتصادية قد عرفت عدة تعديلات دستورية كما ذكرنا، اختلفت فيها نظرة كل منهما نحو القانون الدولي إذ عرفت الجزائر دستور 1963، وكذا الوثيقة الدستورية لسنة 1976، ودستور 1989، وأخيرا التعديل الدستوري لعام 1996، ونفس الشيء بالنسبة للمملكة المغربية التي عرفت دستور 1962، ودستور 1973، ودستور 1992، ودستور 1996، والدستور الأخير لعام 2011 الساري المفعول في تراب المملكة، وبالتالي إنه لمن الأهمية بمكان التطرق إلى ما تضمنته الدساتير الجزائرية والمغربية السارية المفعول في هذا المجال.

فيما بعد استكمال كل شكليات دخولها النظام القانوني الوطني كما هو منصوص عليها في الدستورين الجزائري والمغربي، فالقاعدة الدولية الاتفاقية على العموم، ومنها التي لها أثر على حقوق الإنسان وحرية الإعلام تصبح لها مكانة أعلى من القانون. فقد نص الدستور الجزائري على أن "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في هذا الدستور تسمو على القانون"¹، كما جاء في ديباجة الدستور المغربي أنه "جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو فور نشرها، على التشريعات الوطنية..."، أي أنه إذا تعارض نص تشريعي عادي مع معاهدة دولية في المغرب أو الجزائر جرى تطبيق المعاهدة وإهدار التشريع، وبذلك تكون كل من الجزائر والمغرب قد اتبعتا النهج الثاني الذي يقر بسمو القاعدة الدولية المصادق عليها على القاعدة التشريعية العادية.

إن المكانة المقررة لهذه القاعدة هي نتيجة لتكريس مبدأ أولوية وسمو القانون الدولي مؤكدة بذلك فقط للاتجاه السائد، ولعل هذا يطرح مشكلة العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي كما عالجتها نظرية ثنائية الأنظمة القانونية ونظرية أحاديتهما. فنظرية المدرسة الأحادية بزعامه "كلسن" تعترض على التطورات التي اعتمدتها المدرسة الثنائية، والقائلة بأن هناك انفصال بين مجال القانون الدولي والقانون الداخلي، وذلك بسبب تباين مصدريهما، والأشخاص المخاطبين بقواعدهما، وبما أنهما لا ينظمان نفس العلاقات فإنه من المستحيل أن تكون هناك منافسة بين مصادر كليهما².

¹ المادة 132.

² علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 90.

وبالرغم من أوجه الاختلاف التي تواجه كل من النظام الثنائي والأحادي، إلا أن هذين النظامين يتفقان على تكايد مبدأ أولوية وسمو القانون الدولي. فهذا المبدأ يشكل نقطة مشتركة ما بين التوجهين، وإذا كانت النتيجة في النظام الثنائي لا تترتب إلا عندما تطرح المسؤولية الدولية للدولة من قبل الطرف المضروب، فالنتيجة في النظام الأحادي تتأكد في إلغاء القاعدة الداخلية المنافية للقاعدة الدولية. مما سبق، يمكن الاستخلاص بأن الدولة ملزمة بملائمة تشريعاتها مع التعهدات الناجمة المترتبة عن المعاهدة.

إن كل من الجزائر والمغرب التزمت بالأخذ بمبدأ سمو القانون الدولي مؤكدة بأن المعاهدة المصادق عليها تصبح لها مكانة أعلى من التشريع، ومن هنا يصبح من الحتمي بحث نتائج هذه المكانة الرئاسية التدريجية في سلم قواعد القانون، من جانب العلاقات بين القانون والمعاهدة وبين هذه الأخيرة والدستور من جانب آخر.

سبق وأن قلنا أن الجزائر والمغرب، ونظرا لتغيير ظروفهما الاجتماعية والاقتصادية والسياسية عرفت عدة دساتير اختلفت فيها نظرة الدولتين نحو القانون الدولي من دستور إلى آخر، ولكن في ظل التعديل الدستوري الجزائري 1996 لسنة وكذا دستور 2011 المغربي، نلاحظ الاهتمام البالغ بالمسألة، إذ بالإضافة إلى معالجة قضية اندماج المعاهدات الدولية في القانون الوطني نرى أن كل منهما قد أوجد الحلول لحالات التنازع التي قد تحدث بين الاتفاقات الدولية والنظام القانوني الداخلي.

ففي المادة 132 من التعديل الدستوري لسنة 1996 نجد أن الدستور أوضح سمو المعاهدات على القوانين العادية، أي أنها تحتل المرتبة الأعلى من هذه الأخيرة في الهرم القانوني للدولة الجزائري، وقد وردت هذه المادة ثانية بصورة حرفية في المادة 123 من دستور 1989، والتي تنص "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"، ومن خلال هذه المادة تتولد نتائج أساسية هي كالتالي:

أ - أن المعاهدات الدولية تعتبر نافذة مباشرة داخل الجزائر بمجرد التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية، وبإمكان أي متقاضى استظهارها أمام الجهات القضائية الجزائرية.

ب - أن المعاهدات الدولية المصادق عليها من طرف رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون العادي، وهو الشيء الذي يتطابق ومقتضيات القانون المدني في مادته 21 التي تنص أنه: "لا تسري أحكام المواد السابقة إلا حيث لا يوجد نص على خلاف ذلك في قانون خاص أو معاهدة دولية نافذة في الجزائر"، كما نجد قانون الجنسية ينص في مادته الأولى أنه: "تحدد الشروط الضرورية للتمتع بالجنسية الجزائرية بموجب القانون وعند الاقتضاء بواسطة المعاهدات والاتفاقات الدولية التي يصادق عليها ويتم نشره".

أما فيما يخص موقف المؤسس الدستوري المغربي الذي خص الملك بسلطة توقيع المعاهدات والمصادقة عليها ومنها المتعلقة بحقوق وحريات المواطنين بعد الموافقة عليها بقانون¹، فقد جعل الدستور منها تسمو على القانون طبقا لما جاء في ديباجة الدستور الجديد لعام 2011 بأن: "جعل

¹ الفصل 55 من الدستور المغربي لعام 2011.

الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية...".

ونظرا لكون المعاهدات والقوانين الداخلية ليست في سكون، بل في حركة دائمة متواصلة من حيث التعديل والإلغاء والإنهاء، وكذا الاختلال الموجود بين القانون الدولي الاتفاقي والقانون الداخلي للدول، ربما يعود ذلك لكون أن إرادة الدول في المجال الدولي لا تتسجم دائما مع إرادتها في القانون الداخلي مما ينتج عنه تنازع بين المعاهدات والقانون الداخلي، وحيث أن الدول ومنها الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية ملزمة بتطبيق الالتزامات الدولية التي التزمت بها واحترامها بحسن نية، فإن هذا ما جعلها تضع حلولاً لحالات التنازع التي قد تحدث بين اتفاقات دولية وبين القوانين الداخلية.

فمن بين المسائل الصعبة التي يواجهها القانون الداخلي هي مشكلة التعارض بينه وبين المعاهدة، وسواء كانت المعاهدة قد عرفت هذا التعارض منذ البداية ولم ينتبه مبرمها إليه، أو أن التعارض جاء لاحقا نتيجة تعديل أحكام المعاهدة فأصبحت متعارضة مع القانون أو نتيجة تعديل هذا الأخير فيصير متعارضا مع المعاهدة. وقد يحصل أن الدول المتعاقدة تقدم على تغييرات ثورية أو إصلاحات داخلية مما يتولد عنه تعارض حقيقي بين المعاهدات والقانون، وقد يكون في قمة التغييرات إحداث دستور جديد¹، ولا يطرح هنا مشكلة استمرار المعاهدة، ولكن الذي يطرح هو كيفية حل النزاع بين المعاهدة والقانون. ومن المعلوم أن تعارض المعاهدة مع القانون العادي الداخلي يتخذ صورتين: فهو إما أن يكون تعارض المعاهدة اللاحقة مع القانون الداخلي السابق، وإما أن يكون تعارض القانون الداخلي اللاحق مع المعاهدة.

ففي الحالة الأولى فإنه حسب الدستور الجزائري يصادق على المعاهدة، وكذلك في الحالة الثانية أين يقع تعارض القانون الداخلي اللاحق مع المعاهدة، فالملاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري أعطى الأولوية لتطبيق المعاهدة وذلك ما يفهم من نص المادة 132 من الدستور الجديد، إذ تنص أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون.

لقد تبنى المؤسس الدستوري المغربي نفس الطرح الذي اتبعه المؤسس الدستوري الجزائري، سواء في الحالة الأولى التي يسبق فيها القانون المعاهدة، أو الحالة الثانية وهي حالة تعارض القانون الداخلي اللاحق مع المعاهدة. فقد وافق المؤسس الدستوري المغربي نفس توجه نظيره الجزائري حينما نص من خلال الفقرة ما قبل الأخيرة من ديباجة الدستور الجديد لعام 2011 على: "جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، والعمل على ملائمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة".

وهكذا يكون كل من الدستورين الجزائري والمغربي قد خطى خطوات كبيرة مثلتهما مثل دساتير بعض الدول المتقدمة في التأثير بأحكام القانون الدولي والانسجام مع ما تمليه القواعد بخصوص المعاهدات المصادق عليها في القانون الداخلي²، كما يمكن القول معه بأن الخلاف في المبدأ بين

¹ محمد ناصر بوغزالة: مرجع سابق، ص 189.

² نفس المرجع، ص 72.

نظريتي الثنائية للقانون ووحدة القانون قد حسم بشكل واضح من طرف المشرع الجزائري لصالح نظرية وحدة القانون، وثنائيته بالنسبة للمشرع المغربي كما سنرى.

إن إشكال القوة القانونية للمعاهدة في النظامين القانونيين محل الدراسة، تم حله بموجب نص المادة 132 من الدستور الجزائري، وديباجة الدستور المغربي حيث تم تكرر سمو القاعدة الاتفاقية على القانون بشكل صريح ، ويبقى أن نحدد النتائج المترتبة عن هذا التكريس.

إذا قلنا بأن المعاهدة أسمى من القانون، فإن القانون لا يستطيع بأي حال من الأحوال أن يخالف المعاهدة، ويستتبع ذلك أن القوانين التي صدرت في وقت سابق للمعاهدة وتخالف القاعدة الاتفاقية يجب أن تعدل آليا والقوانين البعدية لا يمكن أن تتطوي على مخالفات لهذه القاعدة بأي صورة كانت. إن هذا يعني أن المشرع يجب أن يقوم بعمل تنسيق يتقادم من خلاله أي تنازع محتمل بين القاعدة الداخلية المنظمة لحرية الإعلام والقاعدة الدولية ذات الصلة بهذه الحرية أيضا. فضلا عن ذلك فهو ملزم باتخاذ كل الإجراءات التي تسمح بتطبيق القاعدة الدولية حتى لا تصبح مفرغة من محتواها، وقد تطرق الدستور المغربي لعام 2011 صراحة إلى هذا الحل من خلال نصه في ذات الفقرة من الديباجة التي أقرت بسمو المعاهدة على القانون الداخلي على أنه: "والعمل على ملائمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة".

وبدون شك أن المغرب تأثر بما هو رائج في فرنسا بموجب دستور الجمهورية الخامس، وخاصة منه المادة 55، التي ترى أن المعاهدات المصادق عليها بصفة قانونية وبمجرد نشرها تتوفر لها قوة أسمى من القانون. فالتفسير القانوني والمنطقي لهذا التعهد هو الأخذ بهذه المعاهدات والسعي لمطابقة القانون الداخلي معها، وبالتالي فإن أي قانون مخالف للاتفاقيات المصادق عليها يعتبر لاغيا¹.

لعل الأمر بالنسبة للمغرب بالخصوص فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان التي صادق عليها، ينبغي ألا تكون هناك قاعدة قانونية داخلية تبخس قيمة هذه الاتفاقيات وما تضمنه لأن التزامات المغرب الدولية لا ينبغي أن تعطلها قاعدة قانونية وطنية، وفي حالة التعارض ينبغي تعديل تلك القاعدة القانونية أو إلغاؤها².

ولقد أوضحت التجربة اهتمام المغرب بشأن الحسم بشكل صريح في مسألة سمو المعاهدات الدولية، وخاصة منها تلك التي تهم موضوع حقوق الإنسان على القانون الداخلي، ولهذا نجد دساتير المغرب على الأقل الثلاث الأخيرة منها تشير إلى ما يفيد ذلك في عدة مناسبات، فدستور 1972 مثلا ينص في المادة 31 منه على "تقع المصادقة على المعاهدات التي يمكن أن تكون غير متفقة مع نصوص الدستور، وذلك بإتباع المسطرة المنصوص عليها فيما يرجع لتعديله"³. ويتضح من خلال ذلك أن أهمية الطرح الذي تبناه المشرع يكمن في التوفيق بين أسمى قانون في البلاد الذي هو الدستور وبين نص المعاهدات الدولية التي يكون المغرب قد ارتضاها وصادق عليها. وبالرجوع إلى دساتير 1992 و1996 وبالخصوص ديباجاتها، نجدها قد تبنت ما يفيد التزام المغرب بالمعاهدات الدولية انسجاما مع مبدأ وجوب تنفيذ الاتفاقيات الدولية الذي نجده مرة أخرى مكرس في دستور 1992 بنفس التعبيرات والصيغ، بل هي نفس

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 90.

² نفس المرجع، ص 97.

³ نفس المرجع، ص 97.

رقم المادة 31 في دستور 1972. وقد جاء هذا التكريس في ديباجة دستور 1996 مرتبط بحقوق الإنسان وباحترام هذه الحقوق كما هي متعارف عليها عالمياً: "إدراكاً منها لضرورة إدراج عملها في إطار المنظمات الدولية فإن المملكة المغربية العضو الكامل والنشط في هذه المنظمات تتعهد بالتزام ما تقتضيه مواثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات، وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالمياً".

إذا كان الدستور المغربي ليس فيه ما يمس بمبدأ سمو القاعدة الدولية على قواعد القانون الداخلي الوطني، فإن اجتهادات القضاء والفقه تؤكد هذا المبدأ، جنباً إلى جنب مع النص القانوني. فالفصل الأول من قانون الجنسية المغربية مثلاً يقول: "تتخذ المقتضيات المتعلقة بالجنسية المغربية بموجب القانون وعند الاقتضاء بمقتضى المعاهدات أو الاتفاقات الدولية التي تقع المصادقة عليها ويتم نشرها".

إن تحديد مكانة المعيار الدولي في القانون الداخلي المغربي يهدف إلى تبيان مدى قدرة النظام المعياري الدولي على بحث وتشكيل النظام القانوني للدولة المغربية¹، ويظهر ذلك بصورة قوية في مجال حقوق الإنسان، بحيث تتم حمايتها وضمانها عن طريق آليات دستورية عززت بمصادقة المغرب على المعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، وجسدت هذه الممارسة بصورة أكبر عند تأكيده عليها والتزامه بها كما هي متعارف عليها دولياً، ومن ثمة بلورة المضامين والإعلانات الدولية في صيغة قرارات ومبادرات من أجل تناغمها مع مقتضيات الدستور².

وبذلك فإذا طرحت مسؤولية الجزائر أو المغرب أمام الهيئات الدولية بصدد حرية الإعلام وبالضبط بخصوص مهنيي القطاع الإعلامي، فإن هذه المسؤولية لا تستند إلى القانون الداخلي حيث لا يمكن الاحتجاج به، وفي العموم في حالة تناقض ما بين القانون والمعاهدة فالقاضي الداخلي يمكن أن يفصل في الأمر طبقاً للقاعدة الدولية، أو بتطبيق القانون الداخلي. إلا أنه ليس له الخيار حيث يجب عليه أن يختار الفرضية الأولى استجابة لمقتضيات الدستور، إذ أصبح بموجب التنصيص الدستوري الحاصل أن الاتفاقيات الدولية المصادق عليها تسمو على القانون الوطني وتعتبر قانوناً واجب التطبيق، وإن كانت لا تحظى من الناحية العملية بالتطبيق الصارم من طرف أولئك الذين يعملون على تطبيقها من جراء عدة مشاكل يعانون منها مما قد يؤدي إلى ضياع الكثير من الحقوق، حيث أصبح في غالب الأحيان ملاحظة أن القضايا المعروضة على المحاكم والتي تتضمن بعداً خارجياً تثير مشاكل عديدة منها العلم بها وتفسيرها³... الخ.

إن الدستور قد أكد وبدون غموض على سمو المعاهدة بالمقارنة مع القانون، ولكن الدستور ليس واضحاً فيما يتعلق بطبيعة العلاقات بين هذا الأخير والاتفاقيات. فإن كان كل من الجزائر والمغرب قد اتخذ موقفاً في دستوره بخصوص وضع موقع المعاهدات في سلم القواعد مع منحها مكانة أعلى من التشريع، أي مكانة وسطى بين القانون والدستور، فالسؤال الذي يطرح هنا هو معرفة ما هو المصير الذي يمكن أن تتعرض له المعاهدات المتناقضة مع القاعدة العليا للدولة؟ وبكلام آخر، هل إن علو هذه

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 98.

² نفس المرجع، ص 99.

³ محمد الطاهر أرحموني: دليل المعاهدات واتفاقيات الجزائر الدولية المنشورة في الجريدة الرسمية 1963 – 1998، طبعة 2000، دار القصبة للنشر، ص 8.

القاعدة يبرر عدم تنفيذ المعاهدات التي تناقض هذه الأحكام ؟ أو هل أن المعاهدة غير الدستورية يجب أن تتحى جانباً ؟

في الجمهورية الجزائرية يرى بعض الفقهاء كالأستاذ الدكتور **عبد المجيد جبار**: إن مثل هذه الحالة لم تقع كون أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور من جهة، وحجر الزاوية في عملية إدماج المعاهدة الدولية في المجال الوطني لدولته من جهة أخرى، الشيء الذي يجعله يعمل كل ما في وسعه من أجل تجنب ذات المشكلة. هذا ويتفق المؤسس الدستوري المغربي مع نظيره الجزائري في مسألة أن "الملك رئيس الدولة، هو من يسهر على احترام الدستور، إضافة إلى كونه يسهر على احترام التعهدات الدولية للمملكة¹. لكن مهما يكن من الأمر فإن مثل هذا التعارض قد يحدث فكيف يعالجه كل من المؤسس الجزائري والمؤسس المغربي؟ خاصة وأن الجزائر والمغرب كل منهما عرف عدة دساتير متباينة النظرة تجاه القانون الدولي.

حسب المادة 168 من الدستور الجديد التي وردت ثانية بصورة حرفية للمادة 158 من دستور 1989 والتي تنص أنه "إذا ارتئ المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها". وفي رأينا هذا الشيء طبيعي ونتاج من منطلق أن الدستور يعتبر القانون الأساسي للجمهورية الجزائرية ويتمتع بمنزلة أعلى من منزلة القوانين العادية ولا يسري عليه ما يسري عليها، وبالتالي فلا يجوز لرئيس الجمهورية أن يوافق على تصديق معاهدات تتعارض والدستور. إن نفس النهج اتبعه المؤسس الدستوري المغربي، وذلك من خلال نص الفصل 55 من الدستور الأخير السابق الذكر والذي قرر صراحة بأنه: "إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر إليها، أن التزاماً دولياً يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور". وبذلك فلتنفاذي نزاعات محتملة بين القواعد الدولية والقواعد الدستورية، فكر المؤسس الدستوري المغربي في إنشاء ميكانيزم يسمح بحماية حقوق الأفراد بشكل عام وحقوقهم في الإعلام أو حرياتهم الإعلامية بشكل خاص إذا لزم الأمر. وذلك بالذهاب إن اقتضى الأمر نحو "إجراء تعديل مسبق للدستور قبل استئصال النظام القانوني الداخلي لاتفاقية أو معاهدة دولية ما، ففي ظل هذا التصور يجب إخضاع هذا النوع من المعاهدات لمراجعة مسبقة للدستور.

ربما أن المؤسس الدستوري الجزائري أو المغربي، يريد أن يلفت النظر إلى أن لكل شيء حدوداً واستقبال المعاهدة في النظام القانوني الداخلي لا يجب أن تنهار أمامه كل الحواجز على وجه الإطلاق، وبهذا الموقف يكون المؤسس الدستوري في كلا البلدين قد حذا حذو كافة مشرعي أغلبية دول العالم مثل فرنسا ومصر وغيرها من البلدان².

كخلاصة، يمكن القول أن الدستورين الجزائري والمغربي أكد كل منهما بدون غموض المكانة الفوق تشريعية للمعاهدة المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام بالضرورة. ولكن إذا كانت أي معاهدة بغض النظر عن محتواها، لها مكانة فوق التشريع الداخلي باستثناء القاعدة العليا للدولة كما ذكرنا،

¹ الفصل 42 من الدستور المغربي.

² أنظر: عبد الباسط محمد: مدى اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات، بيروت، طبعة 1994، ص 12.

فإنها نادرة تلك المعاهدات القابلة للتطبيق مباشرة، أي آلية التنفيذ منذ المصادقة عليها من قبل رئيس الدولة، وتظهر من بين هذه المعاهدات تلك المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام.

الفرع الثاني

الأثر الخاص للمعاهدات وقابلية التطبيق المباشر

للقاعدة الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام

تتميز المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان ومنها المتعلقة بحرية الإعلام بالنتيجة بإنتاج آثار معينة تتمحور أساساً حول فكرة ملائمة النصوص الوطنية، بما يجعلها تستجيب لما نصت عليه هذه المعاهدات وتتطابق معها في أحكامها باستثناء فيما إن كانت هناك تحفظات من قبل الدولة على أحكام أو بنود معينة (الفقرة الأولى)، وطالما أنها تنص على مجموعة من الحقوق والحريات فهي تعتبر ذات قابلية للتطبيق المباشر (الفقرة الثانية)، وذلك باعتبارها تخاطب أصحاب الصفة في هذه الحقوق من جهة والحكومات من جهة أخرى، لأن هذه الأخيرة يقع عليها عبء توفير ما يلزم للتمتع بهذه الحقوق والحريات.

الفقرة الأولى: الأثر الخاص للمعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام

نشأت الملائمة كمفهوم وتطورت في حضي القانون الدولي لحقوق الإنسان، وهي تعني كتنقية قانونية تثبيت الحقوق والقواعد والتدابير الوقائية والحمائية في التشريعات الوطنية، كما تعني أيضاً تعديل أو إلغاء القوانين والأعراف والممارسات التي لا تتماشى مع المعايير الدولية المتعارف عليها في مجال حقوق الإنسان.

إن تقنية الملائمة تسعى إلى تحقيق الانسجام بين الاتفاقيات والتشريعات الوطنية بما لا يمس جوهر ومقاصد ما وقع التصديق عليه، وهي بذلك تلغي التضاد والتناقض، فيما يبين التشريع الوطني والدولي بما لا يمس بالنظام العام والأسس السياسية والدينية للدولة¹.

يكتسي التنفيذ التشريعي للمعاهدات الدولية في النظام الداخلي للدول عدة مظاهر، ولذا فإنه في إطار الالتزامات التي يفرضها القانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن الأمر يقتضي تحقيق أهداف ترمي إلى التجسيد الفعلي للقواعد التعاقدية وجعلها تنتج آثارها بالنسبة لكل المخاطبين بها، ومن بين هذه الأهداف، العمل على تنقية التشريعات الوطنية من سائر الشوائب التي قد تجعلها متعارضة مع روح ومضمون التعهدات الدولية، وبالأخص ما يتعلق بالتعهدات في مجال حقوق الإنسان وحرياته²، ومن جانب أولى نجد أن ما يتعلق بحرية الإعلام من قواعد في التشريعات الوطنية ويتناقض في مضمونه مع النصوص الدولية يجب تنقيته، وذلك من أجل ضمان الانسجام الضروري بين هذه الأخيرة والقوانين الداخلية. كما

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 99.

² نفس المرجع، ص 91 - 92.

أن من بين هذه الأهداف السعي إلى إدماج المقتضيات الدولية، وخاصة منها المتعلقة بالحقوق والحريات في الأنظمة المعيارية للدول، الشيء الذي قد يفسح المجال لتسربها إلى مختلف فروع القانون الوطني، وذلك رهين بتدقيق محتواها وتعزيز مكانتها داخل هذا القانون. ومن المعلوم أن من أبرز الاجتهادات الفقهية التي ساهمت في بلورة تصور قانوني دقيق لمفهوم التقنية أو التطهير من الشوائب كنظرية متكاملة للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الدولي والقانون الداخلي نجد اجتهاد الفقيه "هانز كلسن" الذي يقول بالنظرية الخالصة للقانون، حيث يؤكد أن قاعدة القانون الداخلي التي تتعارض مع قاعدة القانون الدولي قد تتمتع بنفس القوة الإلزامية، ما لم يتم إلغاؤها وجعلها منسجمة مع هذه الأخيرة، والدولة التي لا تنجز هذه المهمة تكون مسؤولة عن انتهاك القانون الدولي، وهكذا فإن التنازع بين القانون الوطني الداخلي والقانون الدولي ينطبق عليه ما ينطبق على التعارض الذي يحصل بين القوانين على المستوى الداخلي الوطني في إطار سمو القانون الدستوري على القوانين الأخرى العادية، بحيث يؤدي التعارض بين قاعدة مع درجة أعلى إلى بطلانها أو قابليتها للبطلان.

إن الأفكار التي طرحها "كلسن" والتي كان يهدف من ورائها إلى تبيان كيف يعمل القانون الدولي في تقنية القانون الوطني الداخلي، هذه الوظيفة الخاصة بالتقنية يقوم بها الآن القانون الدولي لحقوق الإنسان، بالنسبة للأنظمة المعيارية الوطنية، فهذه الأخيرة لازالت تكون الإطار التاريخي الذي نشأت فيه عناصر تكوين المنظومة القانونية لحقوق الإنسان، ولم تسلب من اختصاصها الأساسي المتمثل في تقنين هذه الحقوق وتنظيم ممارستها داخل الحدود الوطنية المرسومة بعد عملية التدويل التي شهدتها هذه¹ الحقوق بعد الحرب العالمية الثانية، ولا يعني تدوين حقوق الإنسان في إعلانات ومواثيق دولية، بالإضافة إلى إقرار آليات دولية للسهر على احترامها، محو الدور المنوط بالهيئات الوطنية للاضطلاع بتجسيد القواعد التعاقدية التي ارتضتها الدول. ولعل الاختصاص الحاصل في نفس الوقت للقانون الدولي والقانون الداخلي في مادة حقوق الإنسان، هو الذي يجعل من التناقضات الحاصلة بينهما أمراً واقعاً، لا يمكن تجاوزه إلا بتحديد علاقة الخضوع التي تحكم القواعد الوطنية عند تنافسها مع القواعد الدولية. ولذلك فلا مناص من الإقرار بأولوية هذه القواعد لكونها تعبر عن الإرادة الجماعية للدول التي وضعتها.

ومن المعلوم أن من بين مضمون الالتزامات الملموسة التي يفرضها القانون الدولي أحياناً أن الأدوات القانونية الدولية لحقوق الإنسان لا تكتفي فقط، وفي غالب الأحيان بالمطالبة بإدماج مقتضياتها في القوانين الداخلية ولكنها تلزم الدول إما بإلغاء أو تعديل هذه القوانين عند تضمنها لمقتضيات تمييزية، أو تقييدية تتنافى مع جوهر القواعد التعاقدية. من هنا تطرح كذلك عملية جعل التشريعات الوطنية خالية من أي عنصر تمييزي يسمح بسلوك معاملة متباينة وتمييزية اتجاه مجموعة بشرية بسبب أصلها أو جنسها أو دينها. ولعل هذا يدخل في إطار الطابع الأمر الذي يكتسيه مبدأ منع التمييز في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ومن جهة أخرى لرسوخ فكرة اللامساواة واستمرار حضورها في مختلف التشريعات الوطنية، بما في ذلك تشريعات الدول الأكثر ديمقراطية وليبرالية على الصعيد الدولي.

وبالرغم من أنه يتبدى لنا من إلقاء نظرة على التقارير الدورية التي قدمتها بعض الدول إلى اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، وفقاً لنص المادة 40 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يتضح

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 92.

لنا بشكل كبير مدى الصعوبات التي تصادف إرادة التنقية الشاملة للقانون الوطني من المقتضيات التمييزية التي لا يقتصر وجودها في فرع تشريعي بذاته، إلا أننا نؤكد على أهمية وضرورة تنقية التشريع الوطني الداخلي من الشوائب خاصة حينما يتعارض مع ما تضمنه قاعدة قانونية دولية وبالأخص حينما تكون هذه القاعدة مؤكدة في اتفاقية دولية.

إن الأمر يقتضي أن يتم تعديل التشريع الداخلي سواء تعلق بوجود تعارض بينه وبين القانون الدولي بحكم وجود عناصر تقييدية فيه، أو عناصر تمييزية، فلا جدال أن في الاهتمام العالمي بحقوق الإنسان كفكرة ومبدأ أضحى يمثل قيمة مستهدفة للنظام القانوني الدولي مثلما هي قيمة مستهدفة في النظم الداخلية، وأصبح تقييم الحكومات بمدى احترامها لحقوق الإنسان، سواء عبر انضمامها للمواثيق الدولية لحقوق الإنسان أو عبر تكييف قوانينها الداخلية مع هذه المواثيق¹.

إن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص على حل إيجابي بالنسبة لمسألة تعارض المعاهدة مع الدستور، وذلك باكتفائه بالنص على حل سلبي في المادة 168 من الدستور حيث قضى بأنه: "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق، أو اتفاقية، فلا يتم التصديق عليها". بينما نجد أن المؤسس الدستوري المغربي قد فصل في ذلك بشكل صريح وإيجابي من خلال ديباجته التي جعلت من الاتفاقيات الدولية كما صادق عليها المغرب "تسمو فور نشرها، على التشريعات الوطنية"، كما تضيف نفس الفقرة "العمل على ملائمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة".

وقد تتطور الملائمة لتصبح إدماجا بإدخال المعاهدات الدولية في النظم القانونية الوطنية، وهذا العمل يمكن أن يكون عنصرا كبيرا بالنسبة للفرد الراغب في معرفة حقوقه التي خولتها له هذه الاتفاقيات، والمطالبة بها فيما بعد عند الاقتضاء، وخاصة أثناء ممارسة التظلم عندما يتم انتهاك هذه الحقوق. إن الأفكار من هذا القبيل في معظم الأحيان يمكن النظر إليها في المغرب مثلا أو في الدول التي من مستواه كمجرد آمال تراود أحلام المشتغلين بحقوق الإنسان²، وهي أفكار تصطدم في الغالب الأعم بعناد الواقع، المتمثل في العزوف الكبير عن التطبيق المباشر للاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وهذا ما يجسد مفهوم الانحراف الذي نجده في خطابات دستورية عديدة، لذلك فالتباعد الحاصل بين الالتزامات التعاقدية الدولية وتطبيقات الدول التي تعهدت باحترامها هو ما يمنح للانحراف قوة حضوره، فقد تصادق الدولة على اتفاقيات حقوق الإنسان ولكنها يمكن أن تتقاعس في أعمال الآليات الدولية لمراقبة احترامها، أو الآليات الداخلية لضمان تطبيقها من طرف السلطات الوطنية.

إذا كانت الملائمة كما رأينا تعني إلغاء التباعد بين التشريع الوطني والتشريع الدولي في مجال حقوق الإنسان أو على الأقل التقليل من التباعد فيما بينهما، ففي المغرب نلاحظ بعض حضورها بالأخص وأنه وبعد وضع دستور 1992، والمصادقة على الشريعة الدولية، وعلى الاتفاقيات الأخرى فيما بعد، عمل على إجراء إصلاحات أخرى تشريعية لكي يلائم بين ما ألتزم به دوليا وبين تشريعه الداخلي، وبهذا تكون الملائمة في المغرب المقصود منها توحيد وتحسين التشريع المغربي، وأيضا ملأ الفراغ والثغرات وتوضيح مكامن النقص في بعض القوانين.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 93.

² نفس المرجع، ص 99.

إن حقوق الإنسان هي في حاجة ليس فقط إلى تبني مبدأ الملائمة والانسجام مع التشريع الوطني، بل في حاجة أكثر إلى دمجها في روح التشريع، لأن الانفتاح والترحيب الإيجابي على روح عالمية حقوق الإنسان الواردة في النص الدستوري غير متناقضة في روحها وجوهرها مع القيم المثلى المشكّلة للهوية الوطنية السابقة والصاهرة لها.

وبتساءل الدكتور **علي كريمي** بقوله هل يمكن أن يتم حسم عملية الدمج بمجرد الاعتراف والتصديق على الأدوات الاتفاقية، والقول بأنها ستندمج أوتوماتيكيا في النظام القانوني الوطني؟¹. يبدو السؤال محيرا وملتبسا إلى حد ما وحامل لكثير مما يوحي بإمكانية الدولة في التنكر لما التزمت به دوليا بشأن حقوق الإنسان، غير أن الجواب يمكن التقاط بعض عناصره مما جاء به أحد مهندسي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عندما قال: "إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لن يصير حقيقة مجسدة إلا إذا أستطاع أن يسكن أفئدة الناس وعقولهم قبل أن يستقر فعليا في القوانين".

المقصود بذلك الإيمان به والتشبع بروحه ومضامينه لكي تصير إطارا للدساتير الوطنية، وفي المغرب مثلا إذا كان الدستور المغربي قد ردد العبارة الشهيرة في دساتيره لأعوام 1992 و1996 و2011 حول حقوق الإنسان في بعدها الكوني، فلا شك أنها قد لمعت صورة المغرب على المستوى الخارجي. لكن البعد القانوني لهذا الاعتراف قد يبدو للباحث أن معناه من الناحية المنطقية هو الإدماج الدستوري لكل الآليات المكونة لثقافة حقوق الإنسان، لكن هذا الإدماج غالبا ما يقود إلى إضعاف النص الدستوري وقت الملائمة بين الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وبين التشريع الداخلي، بفعل ممارسة التحفظات، ومعلوم أن المغرب مارس تحفظات كثيرة على بعض الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان أثناء المصادقة عليها فقط وفي كثير من الأحيان من أجل التباهي أمام الرأي العام الخارجي وأمام المنظمات الدولية التي هو عضو فيها بأن قوانينه الداخلية متطابقة مع المعايير الدولية لحماية حقوق الإنسان².

الفقرة الثانية : قابلية التطبيق المباشر للقاعدة الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام

تستمد القوة الإلزامية لقواعد القانون الدولي من القانون الداخلي، الذي يمنحها هذه القوة، ولجعل المعاهدة المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام قابلة للتطبيق في النظامين القانونيين الجزائري والمغربي فإنها تخضع لشروط منصوص عليها في المادة 132 من الدستور الجزائري، والفصل 55 من الدستور المغربي إضافة إلى ما جاء في ديباجته، وباستيفاء هذه الشروط تطبق مباشرة. وبذلك يصبح لهذه المعاهدات خصوصية تسمح للمتقاضين بالتمسك المباشر بالقاعدة الدولية لحقوق الإنسان وحرية الإعلام أمام الجهات القضائية.

إن القاعدة الدولية المدمجة في النظام القانوني الوطني تلزم كما سبق وأن أوضحنا كل سلطات الدولة، وهذا لا يعني بالضرورة أنه يمكن التمسك بها خلال المحاكمات، لأنه لا يمكن أن يكون لها أثر مباشر إلا إذا كانت تستجيب لعدد معين من الشروط.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 100.

² نفس المرجع، ص 101.

الأول مرتبط بطريقة إدخال القاعدة القانونية الدولية، وفي هذا الصدد، يؤكد فريديريك سيدر أن "قابلية التطبيق المباشر تفترض أن القاعدة الدولية ليست في حاجة لكي تطبق أن تستقبل في النظام الداخلي من خلال حكم خاص من شأنه وحده تكريس حقوق والتزامات لصالح الأفراد"¹، ولكي تكون لها صفة التنفيذ الآلي الذاتي ، يجب استقبال القاعدة مباشرة في النظام الداخلي.

نلاحظ في هذا الصدد أنه لا توجد اتفاقية ذات أثر على مسألة حقوق الإنسان وحرية الإعلام إلا وتفرض على الدول طريقة استقبال محددة. فما هو الاختيار الجزائري والمغربي في هذا الخصوص؟ إن اندماج المعاهدات الدولية بشكل عام والمتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام بشكل خاص في القانون الوطني هو ما تبناه المؤسس الدستوري الجزائري أي تدخل حيز النفاذ وتصبح لها قوة قانونية ملزمة وذلك ما نصت عليه المادة 132 من دستورها المعد للعام 1996 ، وبالتالي يصبح من واجب المحاكم الوطنية الجزائرية الأخذ بها وتطبيق أحكامها كما هو الحال بالنسبة للأحكام الدستورية والقانونية ومختلف الأنظمة والتصرفات التعاقدية والانفرادية الملزمة، وهكذا يمكن لأي متقاضي استظهار المعاهدات المصادق عليها من طرف الدولة الجزائرية أمام الجهات القضائية الجزائرية التي تنظر في نزاعه، والتي يجب على القاضي احترامها وتطبيقها كونه ملزما بتطبيق القانون.

إن الدستور المغربي أيضا، وإن كان لا يتضمن أحكام خاصة بإدخال معاهدات حقوق الإنسان وحرية الإعلام، إلا أنه يكرس من خلال الفصل 55 من دستور عام 2011 والساير المفعول حاليا وديباجته المبدأ العام في المصادقة عليها وسموها على القانون بعد ذلك بموجب النشر، وبذلك فالأحكام الدستورية في كلى البلدين تأخذ بالاتجاه الإرادي، أي الإدخال المباشر للمعاهدات وتحفظ لها مكانة فوق تشريعية، وبالاكتفاء على هذه الأحكام، فالمتقاضون لهم إمكانية التمسك بالقاعدة الدولية لحقوق الإنسان وحرية الإعلام أمام الجهات القضائية الجزائرية أو المغربية.

وفي هذا التحليل يمكن طرح سؤال يتعلق بمعرفة فيما إذا كان كافيا لمعاهدة ذاتية التنفيذ أن تدخل مباشرة وآليا في النظام الداخلي. من خلال الإجابة بتأكيد ذلك نعود للقول أن أي معاهدة تعتبر قابلة للتمسك بها خلال المحاكمة بغض النظر عن طبيعة أحكامها ونية الأطراف، وهذا الذي لا يمكن أن يكون مقبول منطقيا على المستوى التطبيقي.

ومن هنا يمكن الوصول إلى بحث الشروط الأخرى ذات الأثر على نوع القاعدة نفسها والتي يجب استيفائها حتى تصبح قابلة للتطبيق مباشرة.

إن القاعدة الدولية يجب أن تكون ذات صياغة واضحة ودقيقة حتى يمكن تطبيقها مباشرة في النظام الداخلي، وذلك بدون إجراءات تكميلية خاصة بالتنفيذ، ونتكلم عن القاعدة التي تمتاز بالوضوح والدقيقة، للتمييز بين القواعد البرنامج التي يكون دخولها حيز التنفيذ خاضعا لاتخاذ إجراءات التنفيذ والقواعد القانونية التي تخضع إلى التنفيذ بصورة مباشرة. إن الأحكام أو القواعد البرنامج توضح في الغالب من خلال نموذج العهد المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإن كان بعض

¹Suder Frédéric : Constitutions et protection internationale des droits de l'homme, In Constitution et droit international, Recueil discours de l'A. I. D. C, Volume 8, Tunis, C.P.U , 2000, p 219.

الأحكام التي تظهر فيه لا تعتبر بمثابة أحكام برنامج باعتبار أنه يمكن أن تتضمن تعهدات والتزامات مباشرة.

وإذا كانت أغلبية المعاهدات واضحة ودقيقة حتى يمكن تنفيذها مباشرة، فهي نادرة تلك المعاهدات التي تفرز عن حقوق والتزامات موجه مباشرة للأشخاص، وهو الأمر الذي يفسر أن بعض المعاهدات ليست ذاتية التنفيذ، حيث أن الأثر المباشر في القانون الدولي يظل استثناء.

وباعتبارها تتضمن مضمون واضح يرتب حقوق للأفراد، فإن معاهدات حقوق الإنسان وحرية الإعلام تشكل مجال اختيار هذا الاستثناء، وذلك لأن نية الأطراف تذهب نحو هذا الاتجاه.

وإذا كانت هذه النية يتوجب التعبير عنها من قبل الأطراف المتعاقدة حتى يكون للاتفاقية الدولية أثر مباشر، فإنه لا تظهر لزومية لذلك في حالة الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وحرية الإعلام، لأن هذه الأخيرة تتضمن أحكاما موجهة للأفراد بالاعتراف لهم بالحقوق، وبهذا الاعتراف فالمتقاضون لهم إمكانية التمسك المباشر بالقاعدة الدولية أمام المحاكم.

يستنتج من هذا الباب الأول أن حقوق الإنسان بما فيها الحق في الإعلام وحرية الإعلام تشكل أحد ركائز الفلسفة التي تقوم عليها الدساتير التي تتخبط في الأيديولوجية التي تكرسها. وبالرغم من بعض النقائص التي تميز هذه الدساتير والناجمة عن غموض اصطلاحى، فإن هذه الدساتير تستجيب في جزء مهم للمعايير الدولية بخصوص الاعتراف بالحقوق والحريات بشكل عام ومنها الإعلامية بشكل خاص. إن هذا الاعتراف لن يكون كافيا إذا لم يكن متلائما مع الضمانات اللازمة لحماية الحقوق والحريات المعنية.

الباب الثاني

التأثير المؤسساتي لحرية الإعلام:

أشكال متعددة لتدخل الدولة

الباب الثاني

التأثير المؤسساتي لحرية الإعلام: أشكال متعددة لتدخل الدولة

تفترض حرية الإعلام حسب التقليد الليبرالي الكلاسيكي، ضمان كل الحريات المتلازمة وحتى المتعلقة منها بالشق الصناعي والتجاري، كما تفترض من جانب آخر امتناع الدولة عن التدخل الإداري الأدنى في المجال الإعلامي. لقد أيقنت الدول الليبرالية بأهمية "حرية الإعلام" كحق أساسي من حقوق الإنسان والمواطن تتعلق أساساً بحقه في الإعلام، وذلك ما برر السماح بإنشاء مرافق عمومية وخاصة تقوم على وظيفة الإعلام ونقل الأخبار، وذلك لا يعني فقط ضمان حرية النشر والإخبار للإعلاميين الذين يأخذون على عاتقهم عبء نشر الأخبار وتشكيل الرأي العام، بل يستدعي ذلك في نفس الوقت ضمان إعلام "نزيه وكامل ومتنوع" لكل أعضاء المجموعة الوطنية برمتها.

وبدراسة الوضع في كل من الجزائر والمغرب يظهر أن الوضع لا يستجيب لهذا التصور الخاص بالإعلام وبتنظيمه، ويتبين ذلك من خلال التوجه الحكومي الفعلي لكل من البلدين من خلال القواعد ذات الصلة بالموضوع، وهل هذا التوجه الواضح للتدخل القوي، ناتج عن وجود نزعة قوية للاحتواء والبقاء والتي تتميز بها النظم القائمة، مفضلة بذلك رفض فكرة الامتناع عن التدخل – الدولة الحارسة- التي ترتبط بالتقليد الليبرالي الكلاسيكي، أو أنه موقف مصبوغ في الظاهر بعنصر التخفيف استجابة للمعايير والالتزامات الدولية ذات الصلة، أو أنه غامض وصعب الحصر في الجوهر بما يفرغه من مضامين وضوابط القواعد المعيارية الدولية المصادق عليها ؟

يبدو من خلال الوظيفة المزدوجة للسلطات العمومية باعتبارها سلطة ضبط وعقاب، أنها تقوم على تعيين حدود سلطة الإعلام، مع تحديد إطار حرية الاتصال ومدى التمتع بحق المعرفة، ولذلك فإن واقع الحق في الإعلام يرتبط بطبيعة تأطير هياكل الإعلام.

إن دراسة سياسة التدخل الحكومي في الجانب المؤسساتي ستتبدى من خلال ثلاث محاور أساسية : مؤسسات الإعلام ودور التأطير والتوجيه (الفصل الأول) ، مؤسسات الإعلام المكتوب والتدخل المعيارى للدولة في إنشاء وتأسيس النشرىات (الفصل الثانى)، مؤسسات الإعلام السمعىة البصرىة والتدخل المهيمن للدولة (الفصل الثالث).

الفصل الأول

هياكل متعددة لضبط وتوجيه مؤسسات الإعلام

على المستوى النظري يظهر أن الوضع الإعلامى فى الجزائر والمغرب يندرج فى إطار التصور التقيدى للإعلام، وفضلا عن ذلك فالدولة إزاء ذلك تتولى مهمة تعيين الضوابط التى يتوجب على الإعلام التقيد بها ورسم الإطار التنظيمى لوسائل الإعلام ووظائفها. كما أن توجيه الإعلام يتأتى بصفة دائمة، بواسطة هياكل حكومية للتدخل والتوجيه. فتعدد الهياكل الرسمية، التى تهتم بالتنظيم، أو التسيير

في مجال الإعلام، يجد تبريره في ضرورة ترقية الإعلام في كل جوانبه، المادية أو البشرية، كما أنها تستجيب في نفس الوقت لإرادة -مصرح بها أو غير مصرح بها- التحكم في القطاع الإعلامي. فغير دراسة مختلف أنظمة المؤسسات الحكومية أو شبه الحكومية أحيانا للإعلام نكشف عن هذا التصور الضبطي والتوجيهي للإعلام. فنتساءل عن الهياكل الرسمية المكلفة بالضبط في مجال الإعلام (المبحث الأول) ، وكذلك عن نظام وكالات الأنباء، أين تهيمن عليها الدولة بشكل كامل لتوجيه الرأي العام (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الهيئات المكلفة بضبط المجال الإعلامي

بالموازاة مع العمل الإداري البحت المتعلق بالنشاط الإعلامي، والمنظم في إطار مرافق مركزية وجهوية تندرج ضمن القطاع العمومي العائد للدولة، فإن الدولة في الجزائر والمغرب أنشأت هيئات للضبط والتفكير، بهدف ضبط الأنشطة الإعلامية والمشاركة في تحديد السياسة العامة للإعلام. ويتعلق الأمر بمجالس رقابة واستشارة، ولكن هل أنشئت هذه الهيئات بناء على تشكيلة حكومية فقط ؟ أو أن هذه الحكومة أوجدت لنفسها في إطار ذلك مجرد تمثيل نسبي إضافة إلى مهنيي القطاع الإعلامي؟ سنحاول في المطلبين التاليين من خلال النموذجين الجزائري والمغربي لهذه المجالس والمؤسسات الضبطية والاستشارية أحيانا في مجال الإعلام تبيان فيما إذا كانت ذات تشكيلة حكومية أساسا، أو أنها شبه حكومية أو أنها مستقلة تماما عن السلطة العمومية، وسواء تعلق الأمر بمجالس الصحافة أو الإعلام المكتوب (المطلب الأول)، أو تعلق الأمر بمجالس القطاع السمعي البصري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المجالس الحكومية للصحافة هيئات إدارية مستقلة

حسب النماذج التقليدية ذات التوجه الليبرالي لهذا النوع من الهيئات فإن المجالس العليا للإعلام يكون مصدرها وتركيبها من ممثلي المهنة نفسها، ولكن في الجزائر والمغرب يوجد العكس تقريبا، حيث تنشأ من قبل الدولة وتتكون في نصف تشكيلاتها على الأقل من ممثليها ما جعلها في نهاية المطاف مجرد هيئات إدارية مستقلة في شكل مجالس مختلطة أو شبه حكومية. هذا وسنعمل على تبيان طبيعة التشكيلة في (الفرع الأول) ثم بيان صلاحيات هذه المجالس (الفرع الثاني) متخذين من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في الجزائر نموذجا لهذا المطلب.

الفرع الأول مجالس الصحافة: هيئات ذات طابع مختلط

ليس لمجالس الصحافة نفس التصور في كل البلدان، من حيث طبيعتها الإدارية أو المهنية، التي ترتبط في الغالب ببيئة إنشائها، فالنماذج الليبرالية الكلاسيكية (الفقرة الأولى) تختلف عن ما هو سائد في الجزائر (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: النموذج الكلاسيكي والطابع المهني لتشكيله مجالس الصحافة

تعتبر مجالس الصحافة جزءاً من عملية دمج المنظومة التواصلية في المجتمع وتنظيمها مهنيًا، وعلى الرغم من أنه قد بدأ ظهور هذه المجالس في السويد سنة 1912، فإنها لا تزال حديثة العهد إذ لم تشرع في تعميمها إلا في بداية الستينيات من القرن الماضي، كما أن أكثر من نصف عدد هذه المجالس لم ينشأ إلا في بداية العقد السبعيني من نفس القرن.

وهي عبارة عن تنظيمات حرة غير حكومية، تقوم بمهمة تقييم نشاط الصحف وباقي وسائل الإعلام¹، كما تباشر مسؤولية تطبيق التوجيهات والقوانين التي سنّها المشرع لتنظيم الحقل الإعلامي وضبط توازناته عبر التحكم في منح الرخص وسحبها عند الاقتضاء، وهي بذلك تتمتع بسلطة تقريرية وتنفيذية تجعلها في مأمن عن أية ضغوط تسير في اتجاه التضييق على مجال اشتغالها، أو إعاقة الشروط الموضوعية لعملها.

ويرى الباحثون في هذا الصدد أن إنشاء هذه الهيئات يتوخى منه تحقيق هدفين أساسيين هما: انتزاع جزء من صلاحيات السلطة السياسية في مجال التواصل من جهة، والإقناع بضرورة مراقبة السلطة التي يمارسها من يسيطرون على وسائل الإعلام في كلّ مجتمع ديمقراطي من جهة أخرى².

فالجوء إلى مثل هذه المؤسسات تكون الغاية من ورائه حصر هوامش التدخل المباشر للدولة في قطاع حيوي هي في الوقت نفسه طرف من الأطراف الفاعلة فيه، وحكم مسؤول عن التوفيق بين مختلف المصالح والحساسيات المتضاربة داخله. لذلك فهي تتحصن بمجموعة من التدابير القانونية ذات الطابع الردعي لإلزام المهنيين بالانضباط لمقتضيات ميثاقها التنظيمي تأمينا لشروط أخلاقية مواتية لممارسة العمل الإعلامي الجاد، ومن ثم كان استقلالها التام عن قوى الضغط السياسي المهدد لاستمرارها، شرطاً ضرورياً لتمكينها من القيام بالمهام التنظيمية التي تسند لها. فتمتعت بشخصيتها المعنوية الخاصة، وباستقلالها المالي المضبوط، كان لها حظ التحول إلى قوة تقريرية داخل مكونات المشهد الإعلامي تضطلع بدور مركزي في ضبط سيرورة التواصل السياسي وتنظيم تفاعلاته³.

¹ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية / الإعلامية، نوافذ، العدد 28 يناير 2006، ص 92 - 93.

² نفس المرجع، 93.

³ نفس المرجع، 93.

عموما، فإن المجالس الأولى للصحافة التي وجدت في العالم كانت مؤسسات مهنية في الأساس باعتبارها مجالس للصحافة، حيث تكون في طبيعتها مكونة من ملاك وسائل الإعلام، وصحفيين وممثلين عن الجمهور، يتمتعون كلهم بمهمة السهر على مهنة الصحافة وحريتها وهم أحرار في ضمان خدمتها العمومية، كما يضمنون إشباع حاجيات الجمهور. وبذلك فهي مؤسسة تعنى بحماية الصحافة في جوانبها المختلفة، ملكية الصحافة ووسائلها، المهنة الصحفية، مستواها ووضعيتها، البحث عن الضمير أو الوعي في الإعلام، السياسة الشاملة في مجال اتصال الجمهور.

إن مجالس الصحافة تمنح لها أيضا مهمة حماية المستهلكين في مجال الإعلام، فيتوجب عليها معالجة كل المنتجات الإعلامية في ضوء أخلاقيات المهنة، وتبث في كل الشكاوي التي تصلها من طرف الجمهور لإجبار المهنة على التقيد بروح المسؤولية في مخاطبتها له¹. فهي تتولى التحقيق في التظلمات التي يرفعها القراء ضد وسائل الإعلام، وتحسم فيها لمحاولة تقويم الاعوجاج أو رفع الضرر إن وجد²، وبالتالي فالصحافة تكون محصنة في مواجهة هيمنة سلطتين : سواء سلطة السياسة أو سلطة المال.

منذ سنوات السبعينات، من القرن الماضي كان عدد مجالس الصحافة قد تضاعف، ومن النادر أن نجد ديمقراطيات برلمانية لم تقم باستحداثها، حيث يعتبر مجلس الصحافة البريطاني بالشكل الكلاسيكي النموذجي في العالم. وإذا نظرنا بالمقارنة في إفريقيا وعموما دول العالم الثالث ومن ضمنها دول المنطقة المغاربية، فإننا لا نجد عمليا مجالس بالشكل الذي يجب أن تكون عليه في النظم اللبرالية. فهل نجد مجالس الإعلام في الجزائر والمغرب، مجرد مجالس مهنية للإعلام أو أنها مجرد هيئات هجينة، أم أنه ليس بينها قاسما مشتركا سوى الاسم بالمقارنة مع نموذج المجالس الأوروبية اللبرالية؟

الفقرة الثانية: حدود الاستقلالية في تنظيم وتشكيل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة

من الطبيعي أن نلاحظ استبعاد السياسيين والموظفين الحكوميين في مجالس الصحافة النموذجية ذات التقليد اللبرالي، إذ أنها تشترك في كونها ذات طابع مهني من حيث التكوين، وعموما، نجدها ذات تكوين ثلاثي (صحفيين، أرباب الصحافة، الجمهور)³. أما في الجزائر والمغرب، فإن اختصاص إنشاء مجالس الإعلام يعود بصفة شبه حصرية للسلطة السياسية، وأحيانا بصفة تامة كما هو الحال مع نموذج الهيئة العليا للسمعي البصري في المغرب، وبالتالي فالمبادرة بإنشائها ليست حكرا على الصحفيين ولا مؤسسات الصحافة والإعلام، ولا التنظيمات النقابية أو المهنية للإعلام.

¹ فيصل بن لغماري: مرجع سابق، 92.

² نفس المرجع، 93.

³ Bertrand. J.C : les conseils de presse, « Le Monde » du 25 Mars 1978, p 2.

أولا- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة إدارية مستقلة عاملة في مجال الإعلام

في الجزائر تظهر "المجالس العليا للإعلام" كوسيلة لترقية الإعلام وضبطه من وجهة النظر الحكومية وليس كهيئة مهنية أو احترافية، ويتأكد ذلك على مستوى تنظيمها ومهمتها التي يحددها القانون العضوي¹ المتعلق بالإعلام رقم 05/12 المؤرخ في 2012/01/12 .

وخلافا لما كان عليه الوضع في قانون 1990، حيث كان القطاع الإعلامي يعرف العمل بمجلس واحد وهو المجلس الأعلى للإعلام، فقد أصبح لكل من قطاع الصحافة المكتوبة والقطاع السمعي البصري في ظل القانون العضوي الجديد مجلس أو سلطة ضبط خاصة به.

فنلاحظ أن التطور القانوني الحاصل بموجب الإصلاحات وبالأخص في المجال الإعلامي والتي انطلق مخاضها في العام 2011 وانتهت بصور القانون العضوي المتعلق بالإعلام في شهر جانفي من العام 2012، هذا الأخير الذي أفرز عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالنسبة للقطاع الإعلامي المكتوب (الصحافة)، كما أفرز الوضع عن استحداث سلطة ضبط السمعي البصري خاصة بنشاط التلفزيون والإذاعة. وكغيرها من الهيئات والمجالس المختصة بضبط النشاط الإعلامي من نفس النموذج فلسطة ضبط الصحافة المكتوبة تشكيلة مختلطة كما ذكرنا، وانطلاقا من ذلك نجد أن تمثيل المهنيين (صحفيين) ليس بالقوي باعتبارهم يشكلون نصف الأعضاء.

لقد تم إنشاء كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري بمقتضى قانون الإعلام 05/12 مؤرخ في 12 جانفي 2012 الذي حدد مهام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وصلاحياتها، تاركا تحديد مهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري للقانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري²، وذلك خلافا لما هو الحال مع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة. لقد جاء القانون العضوي رقم 05/12 في سياق الإصلاحات السياسية والتشريعية الناتجة عن محاولة التحول الذي مس النظام السياسي في البلاد بمناسبة ما سمي بالربيع العربي.

ونظراً لهذا التحول الذي انعكس على الساحة الإعلامية التي عرفت فتح القطاع السمعي البصري ومجالاته أمام القطاع الخاص، أصبح من الضروري وضع قواعد تنظيمية وأساليب تكفل تأطير القطاع الإعلامي بمختلف وسائله، مع مراعاة حق المواطن في الإعلام ضمن إطار يتماشى مع القيم الوطنية والمبادئ الديمقراطية التي نص عليها الدستور، وبذلك جاءت هيئات مستقلة ومحايدة مهمتها ضبط قطاع حساس سريع التحول بحكم طبيعته، وهو ما يؤكد الدور المهم والفاصل أحيانا الذي لعبه هذا القطاع على الصعيدين العالمي والإقليمي في المرحلة المواكبة لزمان الإصلاحات السياسية التي عرفت بداية العشرية الثانية من القرن الحادي والعشرين.

¹ من المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 1996، إدخال المؤسس مصطلحا جديدا في قاموس القانون الوضعي الدستوري الجزائري، ألا وهو مصطلح القانون العضوي، وبذلك خلق فئة جديدة من القوانين المكونة لبناء النظام القانوني الجزائري، بعد أن كان هذا الأخير يعرف فقط القاعدة القانونية الدستورية والقانون أو التشريع العادي والتشريع الفرعي أو اللوائح، ومن بين المجالات التي أكد التعديل الدستوري على ضرورة تنظيمها بواسطة قانون عضوي نجد القانون المتعلق بالإعلام طبقا لنص المادة 123. بصدد القوانين العضوية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري المعدل سنة 1996 أنظر: عبد الرحمان عزوي: فئة القوانين الجديدة: القوانين العضوية أو النظامية وفقا للدستور الجزائري المعدل سنة 1996، المجلة القانونية التونسية، تونس : مركز النشر الجامعي، 2002، ص 57 وما يليها.

² المادة 65 من القانون العضوي رقم 05/12.

وحسب المادة 50 من القانون العضوي رقم 05/12 فإن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تتكون من أربعة عشر (14) عضواً يعينون بمرسوم رئاسي، ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومنهم رئيس سلطة الضبط، وعضوان (02) يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا عضوان (02) يقترحهما رئيس مجلس الأمة، وسبع (07) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمسة عشر (15) سنة في قطاعات التلفزة والإذاعة والصحافة المكتوبة الذين قضوا 15 سنة خبرة في المهنة على الأقل¹.

وحسب المادة 51 من القانون العضوي رقم 05/12 فإن مدة العضوية في سلطة ضبط الصحف المكتوبة هي 6 سنوات غير قابلة للتجديد، وفي حالة إخلال عضو سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالتزاماته المحددة في القانون العضوي يصرح رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالاستقالة التلقائية للعضو المعني بعد مداولة طبقاً لأحكام المادة 54 من نفس القانون العضوي. هذا ويصرح رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالاستقالة التلقائية لكل عضو فيها يصدر عليه حكم قضائي نهائي بعقوبة مشينة ومخلّة بالشرف².

وفي حالة شغور عضو سلطة الصحافة المكتوبة لأي سبب كان يعين عضو جديد لاستكمال الفترة الباقية حسب الشروط والكيفيات المنصوص عليها في المادة 50، وعند انقضاء هذه الفترة الباقية يمكن تعيينه عضواً في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إذ لم يتجاوز مدة العضوية التي عين فيها سنتين وحسب الشروط والكيفيات المنصوص عليها في المادة 50³.

وبالنسبة لمسألة التنافي فإن المادة 56 تؤكد على أن تتنافى مهام أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية أو أي نشاط مهني، كما تضيف الفقرة الثاني بأنه تحدد تعويضات أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب مرسوم.

كما أنه لا يمكن لأعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وكذا أفراد أسرهم وأصولهم وفروعهم من الدرج الأولى أن يمارسوا بصفة مباشرة مسؤوليات، أو يحوزوا مساهمة في مؤسسة مرتبطة بقطاع الإعلام⁴.

كما يمنع على أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة خلال فترة قيامهم بمهامهم، اتخاذ موقف علني من المسائل التي كانت أو يحتل أن تكون موضوع إجراءات أو قرارات أو توصيات تصدرها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، أو الاستشارة في المسائل المالية⁵.

وينص القانون العضوي رقم 05/12 المتعلق بالإعلام على أن يحدد سير سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وتنظيمها بموجب أحكام داخلية تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية⁶. كما ألزمت المادة 47 أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وأعوانها بالسر المهني بشأن

¹ المادة 50 من القانون العضوي رقم 05/12.

² المادة 1/52 من القانون العضوي رقم 05/12.

³ المادة 53 / 1 و 2 من القانون العضوي رقم 05/12.

⁴ المادة 57 من القانون العضوي رقم 05/12.

⁵ المادة 46 من القانون العضوي رقم 05/12.

⁶ المادة 45 من القانون العضوي رقم 05/12.

الوقائع والأعمال والمعلومات التي قد يطلعون عليها بحكم مهامهم، طبقاً لأحكام المادة 01 من قانون العقوبات.

وتسهيلاً لأداء مهامها تضم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هياكل توضع تحت سلطة رئيسها. ولا يمكن أن يشارك مستخدمو هذه الهياكل بصفة مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسة مرتبطة بقطاعات الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية ومؤسسات النشر والإشهار¹.

هذا ولا تصح مداوالات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلا إذا حضرها عشرة (10) أعضاء وتكون المداولة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأعضاء يكون صوت الرئيس مرجحاً². ويشترط أن تكون مداوالات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة باللغة الوطنية الرسمية³.

ثانياً – مدى استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من حيث تشكيلتها

تلعب الاستقلالية التي يجب أن تتمتع بها سلطات الضبط العاملة في مجال الصحافة والإعلام على مستوى التشكيلة دوراً مهماً على مستوى ترقية وسائل الإعلام، من حيث دورها الذي يجب أن تلعبه في أي مجتمع كما هو الحال في المجتمعات الليبرالية، وإذا كان القانون العضوي من خلال الأحكام الخاصة بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة قد حاول ضمان استقلال هذه الأخيرة من خلال قضائه بتنافي مهام أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية أو أي نشاط مهني، وكذلك بضمان تعويضات أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب مرسوم، إلا أن الإشكال الرئيسي يبقى يتعلق باستقلالية هذه السلطة الناشئة على مستوى التشكيلة، فمن خلال عرضنا لطبيعة تشكيلتها يتبين لنا أن نصف أعضائها يمثلون السلطة السياسية، فمنهم ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية – السلطة التنفيذية – ومنهم رئيس سلطة الضبط، وعضوان (02) يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني، وكذا عضوان (02) يقترحهما رئيس مجلس الأمة – السلطة التشريعية – ولا يخفى علينا وضع السلطة التشريعية في ظل نظام سياسي يعتمد فكرة النظام الرئاسي المشدد، إذ تعتبر السلطة التشريعية تابعة للسلطة التنفيذية في كل توجهاتها، بينما لم يمثل المهنيون سوى بنصف الأعضاء، أي سبع (07) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحافيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشرة (5) سنة في قطاعات التلفزة والإذاعة والصحافة المكتوبة.

وبالطبع بمناسبة إجراء مداوالات المجلس فإنه في حالة تساوي الأعضاء يكون صوت الرئيس الذي هو من بين الأشخاص المختارين من قبل السلطة التنفيذية – رئيس الجمهورية – مرجحاً. كما لا تفوتنا طريقة وطبيعة أسلوب التعيين، فالرئيس يعين الثلاثة الخاصين به ورئيسي غرفتي البرلمان يقترحون أشخاص فقط للسيد رئيس الجمهورية، وحتى الأعضاء المنتخبين السبعة الذين يمثلون المهنيين سواء في قطاع الصحافة المكتوبة أو القطاع السمعي – البصري فكلهم يعينون بمرسوم رئاسي، أي على الأقل سيكونون مدينين للسلطة التنفيذية ورئيس الجمهورية بصفة خاصة لتعيينه لهم ووضع ثقته فيهم لأداء

¹ المادة 84 من القانون العضوي رقم 05/12.

² المادة 54 من القانون العضوي رقم 05/12.

³ المادة 55 من القانون العضوي رقم 05/12.

هذه المهمة الثقيلة في قطاع يموج بالمتناقضات التي تسفر عنها الدولة والمجتمع بما فيه وسائل الإعلام.

هذا ونشير في الأخير إلى غياب مجلس خاص بالصحافة المكتوبة في المغرب على غرار ما هو موجود في الجزائر بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة في قانون الإعلام الأخير، أو ما كان موجودا من قبل في ظل القانون السابق رقم 90-07 الذي سمح بميلاد - كما ذكرنا سافا - المجلس الأعلى للإعلام الذي كان يسهر على ضبط المجال الصحفي.

لقد اقتصر الأمر في المغرب على وجود هيئة عليا للاتصال السمعي البصري فقط، ولم يهتم المشرع المغربي ببعض التشريعات المغربية للإعلام المكتوب بإحداث مجلس أعلى للإعلام أو المجلس الوطني للإعلام. ففي المغرب كما في موريتانيا، يلاحظ غياب أية إشارة إلى المجلس الأعلى للإعلام المكتوب، مع وجود فارق بسيط هو أن القانون الموريتاني يشير إلى أن تنظيم قطاع الصحافة سوف يتم بإحداث هيئة لهذا الغرض. وذلك ما يستفاد من نص المادة 5 التي تؤكد على أنه "... بغية تنظيم قطاع الصحافة سيتم استحداث سلطة تنظيم مستقلة بالطرق التشريعية"¹.

لقد عرفت الفترة الأخيرة مشروع القانون المتعلق بإحداث مجلس وطني للصحافة وسبق لوزير الاتصال الناطق الرسمي باسم الحكومة مصطفى الخلفي أن أعلن نهاية فبراير لعام 2012 عن قرب ميلاد مشروع قانون المجلس الوطني للصحافة الذي من المرتقب أن يكون جاهزا خلال شهر جويلية. وقد أكد الخلفي أن ورش تشجيع جهود التنظيم الذاتي لمهنة الصحافة المكتوبة وفقا لقاعدتي الحرية والمسؤولية قد خلص إلى إعداد مشروع أولي للمجلس الوطني للصحافة وطرح بين يدي المهنيين².

لقد اعتبر البعض هذه الخطوة غير مسبقة للنهوض بقطاع الصحافة، فإثناء مجلس وطني للصحافة يضم جميع مجالات اشتغال الصحافة لكن طريقة تعيين أعضاء المجلس أثارت زوبعة من الانتقادات، حيث فرضت شروطا قاسية على من يريد الالتحاق بالمجلس الذي تحدد أعضائه في خمسة عشر عضوا. وكشرط أساسي لالبد للعضو أن يكون قد مارس مهنة الصحافة على الأقل لمدة خمسة عشر عاما وهو ما يضيف طابع المشيخة على تسيير المجلس³.

الفرع الثاني

صلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة

إن التصور الأصلي لمجالس الصحافة يقوم على فكرة أن مثل هذه المجالس هي عبارة عن هيئات مهنية، تختص بدراسة المسائل الخاصة المتعلقة بالمهنة بالموازاة إلى تقديم الآراء حول القضايا السياسية المتعلقة بوسائل الإعلام، ومشاريع الإصلاح القانونية، وبالأخص فمجالس الإعلام الكلاسيكية تتمتع بدور الدفاع عن الصحافة والإعلام والتحكيم في هذا الخصوص، وكذلك تؤدي وظيفة

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 88.

² أنظر موقع: <http://hespress.com/medias/55406.html>

³ أنظر: محمد عبد المولى جلال: على موقع: <http://houara44.com/news6892.html>

تأديبية فيما يتعلق بهيئات الصحافة. فالقراء أو المستمعون لهم الحق في رفض أي سلوك غير قانوني أو غير نظامي أو ضار صادر من جريدة معينة، وتقديم بالتالي شكوى أمام المجالس الصحفية والإعلامية. ويكون هناك إجراء تحقيق وسماع متبوع بالشكوى، ثم قرار بناء على تصويت، وينشر بواسطة الصحافة. كما تؤدي هذه المجالس دور اقتراحي بخصوص طريقة عمل وسائل الإعلام عن طريق تقديم اقتراحات وتوصيات، على أن فعالية مجالس الصحافة تتأتى كما رأينا من جانب آخر من طبيعة أعضائها وتمثيلها للقطاع المهني بالخصوص والإعلامي بشكل عام، وكذلك من الإشهار الذي تعطيه وسائل الإعلام لقراراتها .

وإذا رجعنا إلى النموذج الجزائري لمجالس الإعلام فإنه حسب المادة 40 من القانون العضوي الجزائري رقم 05-12 السابق الذكر، نجد أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة - كسلطة مستقلة - تتمتع في ضوء القانون العضوي الجزائري بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتولى بهذه الصفة المهام الآتية:

دور استشاري واقتراحي:

لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة دور استشاري واقتراحي في آن واحد ويتعلق الأمر بتقديم الرأي المتعلق بمجال اختصاص أي هيئة تابعة للدولة أو أي جهاز صحافة بناء على إخطار وطلب من هذه الهيئة أو الجهاز الصحفي¹.

دور رقابي وضبطي:

تسهر سلطة ضبط الصحافة المكتوبة على ضرورة احترام العديد من الضوابط والقواعد النظامية ويتعلق الأمر أساسا بشفافية القواعد الاقتصادية في سير المؤسسات الناشرة، والسهر على جودة الرسائل الإعلامية وترقية الثقافة الوطنية وإبرازها بجميع أشكالها، وكذلك السهر على منع تمركز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي أو الأيديولوجي لمالك واحد، كما تسهر هذه السلطة على احترام مقاييس الإشهار التجاري، وتراقب هدف الإعلام التجاري الذي تبثه وتنشره الأجهزة الإعلامية ومحتواه.

كما تقوم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بجمع كل المعلومات الضرورية من الإدارات والمؤسسات الصحفية للتأكد من احترام التزامات كل منها²، حيث تقوم على سبيل المثال باستلام تصريح الحسابات المالية للنشريات الدورية من غير تلك الناتجة عن الاستهلاك³.

هذا ولا يمكن أن تستعمل المعلومات التي تجمعها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بهذه الطريقة في أغراض أخرى غير أداء المهام التي يسندها هذا القانون العضوي. وفي حالة الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في القانون العضوي توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ملاحظاتها وتوصياتها إلى جهاز الإعلام المعني، وتحدد شروط وأجال التكفل بها، هذا ويلتزم الجهاز الإعلامي المعني بنشر هذه الملاحظات والتوصيات وجوبا⁴.

¹ المادة 44 من القانون العضوي رقم 05/12.

² المادة 42 من القانون العضوي رقم 05/12.

³ المادة 40 من القانون العضوي رقم 05/12.

⁴ المادة 42 من القانون العضوي رقم 05/12.

سلطة الترخيص:

تقوم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمنح الاعتماد والموافقة على صدور النشريات في أجل 60 يوما من تاريخ تقديم تصريح نصت عليه المادة 11، ويتضمن هذا التصريح بيانات معينة نصت عليها المادة 12، وسيرد شرح وتفصيل لذلك في الفصل الثاني من هذا الباب، وقد نصت على ذلك المادة 13 من القانون العضوي رقم 05-12.

دور تطوير وترقية الصحافة المكتوبة:

تعمل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة على تطوير وترقية الصحافة الوطنية من خلال عديد من الجوانب تتمثل أساسا في تشجيع التعددية الإعلامية باعتبارها أحد أهم أسس حرية الإعلام في النظم الديمقراطية ذات التوجه الليبرالي، كما تسهر على إيصال وتزويد كل المواطنين بمختلف النشريات الدورية الصادرة في البلاد وذلك بنشر وتوزيع الإعلام المكتوب عبر كامل التراب الوطني، ومن خلال ذلك أيضا تتكفل بمهمة السهر على تشجيع وتدعيم النشر والتوزيع باللغتين الوطنيتين بكل الوسائل الملائمة.

أما بصدد الدعم المادي الحكومي للصحافة المكتوبة باعتباره أمر ضروري في مساعدة وسائل الإعلام وضمان حفاظها على توازنها المالي، وبالتالي استمرارها من حيث الوجود تعمل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة على تحديد قواعد وشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة للأجهزة الإعلامية، والسهر على توزيعها لحساب مختلف النشريات الدورية الصادرة عبر التراب الوطني¹.

دور عقابي:

تلجأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلى إصدار جزاءات إدارية محضة تتعلق بسحب هذا الاعتماد في حالات مخالفات نظامية كالتنازل عن الاعتماد²، أو عدم صدور النشريات الدورية في مدة سنة ابتداء من تاريخ تسليمه طبقا للمادة 18، وكذلك وقف صدور النشريات إلى غاية مطابقتها في حالة إخلالها بأحكام المادة 26 ويتعلق الأمر ببيانات يجب أن تدون على كل عدد يصدر لتسهيل تحديد المسؤولية في حالة أي خطأ³. كما يمكن وقف النشريات في حالة عدم نشر حصيلة حساباتها في 30 يوما من تاريخ إعدارها، وذلك إلى غاية تسوية وضعيتها⁴.

لقد وجدت سلطة ضبط الصحافة المكتوبة للقيام بمهمة أساسية تتمثل في الضبط الشامل للقطاع الإعلامي المكتوب الذي يعرف هو الآخر تطور سريع أثناء مرحلة التحول الديمقراطي، وترفع حول ذلك تقارير سنوية إلى الجهات المحددة بموجب مقتضيات القانون العضوي رقم 05-21، إذ جاء في المادة 43 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام، أنه يتعين على سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن ترفع تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية، والبرلمان تبين فيه نشاطها، وينشر هذا التقرير.

وفي الأخير نشير إلى أن مهام وصلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تمتد إلى نشاط الإعلام المكتوب عن طريق الاتصال الإلكتروني أي الصحافة الإلكترونية، ولا تقتصر على الصحافة

¹ المادة 40 من القانون العضوي رقم 05/12.

² المادة 2/16 من القانون العضوي رقم 05/12.

³ المادة 27 من القانون العضوي رقم 05/12.

⁴ المادة 30 من القانون العضوي رقم 05/12.

المطبوعة فقط، وذلك بالنظر إلى ما هو مستجد بفعل الثورة التكنولوجية التي تنذر باندثار الصحافة التقليدية لصالح حلول الصحافة الإلكترونية¹.

المطلب الثاني

مجالس الإعلام السمعي البصري: النموذج المغربي

إن طرائق أو أساليب التنظيم وطبيعة الاختصاصات جعلت من مجالس الصحافة والإعلام في الجزائر والمغرب هيئات رسمية، ذات طابع حكومي وذات مهمة وطنية أكثر من كونها مجالس ذات طبيعة مهنية بشكل خاص، فهي تشكل انطلاقا من هذا الواقع مجالس لتوجيه الإعلام وتأطيره². وإذا كانت مجالس الصحافة تتمتع باختصاص شامل يتعلق بالسياسة الإعلامية كما ذكرنا، ويتعلق الأمر أساسا بالجرائد والدوريات كما هو الحال في الجزائر. ففي المغرب توجد أيضا هيئة أو سلطة مستحدثة تخص مجالات الراديو والتلفزة، وذلك مثل عديد من البلدان، كما هو الحال في فرنسا وغيرها، التي اعتبرت أنه من الضروري استحداث مثل هذه الهيئات الخاصة لبرامج الصحافة السمعية البصرية.

لقد تم إنشاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري في المغرب على إثر صدور الظهير الملكي رقم 1-02-2012 المنظم للهيئة العليا للاتصال السمعي البصري في 31 أوت 2002، ويتضمن هذا القانون اختصاصات المجلس وقواعد التسيير وصلاحيات المراقبة وأحكام مالية³. فهل يشكل إحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي- البصري في المغرب صورة مماثلة أو مشابهة على الأقل للنموذج التقليدي لمجالس الإعلام السمعي البصري أم أن الأمر غير ذلك؟ ثم هل تعكس تركيبة المجلس والاختصاصات المسندة إليه مؤشرا حقيقيا على استقلالية الهيئة عن السلطة السياسية (الفرع الأول)⁴ وما هي اختصاصاته؟ (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حدود استقلالية المجلس الأعلى للاتصال السمعي

البصري من خلال التسيير والتركيب

يشكل المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري- باعتباره أحد الانجازات الكبرى التي توجت بها الإصلاحات- سلطة إدارية مستقلة، يفترض فيه أن يكون مستقلا عن السلطة السياسية باعتباره قوة اقتراحية وتقريرية وعقابية تمنح التراخيص في مجال يرتبط بالحرّيات الأساسية، خاصة تلك التي

¹ المادة 41 من القانون العضوي رقم 05/12.

² Hunt Pierre : l'Etat et le bon usage de l'information, in revue de la defense nationale, Avril 1972, p 549.

³ نجاد البرعي وآخرون: مرجع سابق، ص 72.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 275.

تكتسي أبعادًا سياسية بحكم تأثيرها في الرأي العام وقدرتها على تعبئته، وهي حرية متعددة الأبعاد، أي أنها ترتبط بحرية الرأي والتعبير والإعلام والاتصال.

إنّ المجلس يتدخل في مجال تنافسي يضم فاعلين عموميين أو خواص يفترض فيهم الخضوع لبعض القواعد كفاعلين "الخواص" أو في إطار ممارسة خدماتهم، سواء كانوا فاعلين عموميين أو شركات خاصة في المجال السمعي البصري، كاحترام بعض القواعد التي توطر المرفق العام للإعلام والاتصال، واحترام قواعد التعددية وحماية الطفولة أو الأخلاق العامة...¹، إلا أنه وفي إطار الخوض في مؤشرات الاستقلالية لابد من التطرق له كسلطة إدارية مستقلة (فقرة أولى)، ثم التطرق لاستقلالية المجلس الأعلى على مستوى التركيبة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المجلس الأعلى سلطة إدارية مستقلة

مع حلول العقد التسعيني من القرن الماضي، وانسجامًا مع التوصيات التي أصدرتها المناظرة الوطنية الأولى للإعلام والاتصال المنعقدة في مارس 1993، برزت توجهات واعية لدى كافة المتدخلين في حقل الإعلام بالمغرب، تنادي بإحداث هيئة عليا للاتصال "تتولى تنظيم الصحافة المكتوبة والسمعية والمرئية، وتسهر على تطبيق دفاتر التحملات وعلى ضبط قواعد عقلانية وشفافة ومتجاوبة مع الإستراتيجية الوطنية في الإعلام تكون نابعة من التشاور على أوسع قاعدة ممكنة، وعلى التراضي فيما بين الفاعلين...".

لكن هذه التوجهات لم تتم إجراءاتها وتفعيل عناصرها إذ استمرت الحكومات المتعاقبة في تجاهل مطلب إحداث هذه الهيئة إلى أن صدر الظهير الشريف رقم: 1/02/212 في سبتمبر 2002، والقاضي بوضع حد لاحتكار الدولة للاتصال السمعي- البصري من خلال إحداث هيئة عليا توفر ضمانات التجرد والحياد والنفوذ المعنوي والتقني والقانوني لإدارة القطاع السمعي- البصري وتنظيمه².

وبالرغم من أنّ إحداث الهيئة شكل أحد أهم توصيات المناظرة الوطنية للإعلام، إلا أنها أوصت بإحداث هيئة عليا تهتم المجال الإعلامي في كليته، حيث تضم مختلف الأطراف المعنية، وتكمن مهمتها في تنظيم عمل وسائل الإعلام المكتوبة والسمعية- البصرية، وحتى القطاعات الأخرى المرتبطة بها كالإشهار مثلاً. غير أنّ الإصلاح- إحداث الهيئة العليا- اقتصر على القطاع السمعي البصري دون سواه، مما يشكل بالرغم من ذلك خطوة ايجابية في محاولة لتأهيل هذا القطاع حتى يتسنى له خوض المنافسة القوية في ظلّ العولمة والثورة التكنولوجية والرقمية المصاحبة لها³.

عرفت فرنسا هذا النوع من المؤسسات منذ أواخر الستينات، وقد لاقى إحداثها نجاحًا كبيرًا، أما في المغرب، فبالرغم من توفر عدد منها خاصة في مجال البورصة والمنافسة والاتصالات والسمعي البصري وولاية المظالم، فلا زالت مجالات أخرى تفقر إلى غياب هذه المؤسسات، لاسيما تلك التي تكتسي صفة حيوية كحماية المستهلك ومجال المعلومات والحريات.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 291.

² نفس المرجع، ص 294.

³ نفس المرجع، ص 275.

وجدير بالذكر أنّ إحداث هذه المؤسسات يرتبط بحرص هذه الأخيرة على احترام القانون وحماية الحريات الأساسية وضبط التنافس في مجالات تقتضي مؤهلات خاصة ومحددة حتى تبعد عن الإدارة شبهة التحيز، كما أنّ تأسيسها يرتبط بالقانون الذي يحدد مجال عملها وحتى الاختصاصات المنوطة بها توظّر بمجالها وتخضع في عملها لرقابة القاضي الإداري ولعدد من القواعد والمبادئ والضوابط. وإذا كانت هذه المؤسسات خاضعة للقانون الذي يحدد نظامها الأساسي ونظام الأعضاء، حيث يضمن عدم خضوعهم في عملهم لتوجيهات سياسية أو الخضوع لاعتبارات زبونية أو لأي ضغط كيفما كانت طبيعته، فإنه يمكن عن طريق مسطرة التشريع أن تضع أغلبية برلمانية أو حكومية جديدة حدًا لمهام أولئك الأعضاء الموجودين، وذلك بسنّ قواعد جديدة تهم مثلاً الاختصاصات أو التعيينات أو غير ذلك، بغية تعيين أعضاء جدد، مما دفع بعضهم إلى المطالبة بإخضاع إنشاء هذه المؤسسات لتنظيم الدستور أو لقوانين تنظيمية حتى تحظى بدرجة معينة من الاستقرار.

وفي إطار التساؤل حول علاقة هذه المؤسسات بمبدأ فصل السلطات، يمكن القول أنّها تشترك مع القاضي في سلطة توقيع الجزاء الذي لا يصل إلى مستوى إصدار عقوبات سالبة للحرية¹، بل يقف عند حدود سحب التراخيص أو إقرار الغرامات، لذلك يستبعد خرق مبدأ فصل السلطات خاصة مع إمكانية اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في بعض العقوبات المقررة.

أما فيما يخص علاقاتها بالسلطتين التنفيذية والتشريعية فإنّ السلطات الإدارية المستقلة تشترك مع المشرع وكذلك مع السلطات التنظيمية "الوزير الأول" في السلطة المعيارية أو سن قواعد عامة. يرى البعض أنّ المشرع نفسه لا يجب أن يسمح لهذه السلطات الإدارية أن تسنّ القواعد العامة بشكل متوسع وإلا تخلق عن دوره كمشرع وتجاوز أيضاً دور الوزير الأول الذي يملك سلطة تنظيمية لتطبيق القوانين².

تنص المادة 6 من الظهير المحدث للهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على أنّ الهيئة تتكون من تسعة أعضاء يعين الملك الرئيس وأربعة منهم، بينما يعين الوزير الأول عضوين منهم لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، فيما يعين كلّ من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين عضواً للمدة نفسها ووفق شروط تجديد الانتخاب المنصوص عليها فيما يخص الأعضاء الذين يعينهم الوزير الأول.

وقد اشترطت المادة السابعة من الظهير في الأعضاء المعنيين عدم الجمع بين مهام العضوية في المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري وأي انتداب انتخابي أو منصب عام أو أي نشاط مهني يدر ربحاً، باستثناء مهام الأستاذ الباحث في الجامعات أو المؤسسات العليا لتكوين الأطر.

كما منعت على الأعضاء أن يتقاضوا بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي أجر باستثناء الأجرة الممنوحة عن الخدمات المقدمة قبل الشروع في مزاولة مهامهم، وأن لا يتوفروا على مصالح في منشأة تابعة لقطاع الاتصال ويضرب لهم إذا اقتضى الحال أجل ثلاثة أشهر للتقيد بهذه القاعدة، وإلا اعتبروا مستقيلين تلقائياً، وعليهم إخبار الرئيس بكلّ تغيير يطرأ على وضعيتهم، كما على الأعضاء عدم اتخاذ

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 292.

² نفس المرجع، ص 293.

أي موقف علني اتجاه القضايا التي يبت فيها المجلس، أو سبق أن بث فيها وذلك سنتين بعد انتهاء مهمتهم، ويمنع عليهم كذلك تقلدهم لمنصب مأجور بإحدى منشآت السمعى البصري طوال هاته المدة، في حين تدعو المادة الثامنة والتاسعة من الظهير السالف الذكر إلى كتمان السر المهني وطريقة تعيين عضو خلفاً¹.

وتبقى المادة العاشرة مهمة من حيث جعلها رئيس المجلس في الوضعية الإدارية نفسها لأحد أعضاء الحكومة وتحديد وضعيته المالية بشكل متساوي لأجرة البرلمانى وخضوعه للنظام البرلمانى نفسه².

وتنص المادة 11 من الظهير المؤسس للمجلس على أن هذا الأخير يجتمع بدعوة من رئيسه تبعاً لفترات محددة في النظام الداخلى للمجلس، وانعقاده يكون مرة في الشهر على الأقل ويكون حسب أحكام النظام الداخلى أو بمبادرة من الرئيس أو بناء على طلب من نصف أعضاء المجلس على الأقل. واجتماع المجلس يكون للتدارس والتداول حول قضايا تدرج مسبقاً في جدول أعمال محدد ومعد من طرف الرئيس بمعية المدير العام للاتصال السمعى البصري، ويشترط الظهير لصحة مداولات المجلس أن يحضرها الرئيس و أربعة من أعضائه، وتتخذ القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات ترجح الكفة التي يكون فيها الرئيس وتكون مداولات المجلس سرية. ولأجل تنفيذ تلك القرارات فإن المجلس يتوفر على مستخدمى ومصالح المديرية العامة للاتصال السمعى البصري ويجوز له أن يقرر وينشر بعض قراراته في الجريدة الرسمية.

وفيما يخص المديرية العامة للاتصال السمعى- البصري، فإنها تتوفر على المصالح الإدارية والتقنية والمستخدمين اللازمين لقيام المجلس بمهامه، وتقوم هذه المصالح تحت مسؤولية المدير العام للاتصال السمعى البصري وإدارة تدبير المصالح والمستخدمين الإداريين والتقنيين للمجلس الأعلى، وللمديرية وظيفتان إحداها تنفيذية والأخرى تسييرية، ويساعد المدير رئيس المجلس في مهامه، كما يقدم للمجلس تقريراً كل ثلاثة أشهر عن أنشطة المديرية العامة وعن تنفيذ الميزانية.

ولأن دورها تنفيذى بالأساس إلى جانب الدور التسييري لمصالح المجلس الأعلى، فإنها تتمتع بصلاحيات للمراقبة وإنزال العقوبات، وتبرز صلاحيات المراقبة الممنوحة للمديرية من خلال توفرها على مجموعة من المراقبين التابعين للمدير العام يقومون³ بمراقبة الوثائق في عين المكان قصد ضبط المخالفات لأحكام دفاتر التحملات والقوانين والأنظمة، وذلك من خلال تسجيلهم جميع البرامج الإذاعية والتلفزية بالوسائل الملائمة، وجمع كل المعلومات للتأكد من التقيد بالالتزامات، وإجراء مراقبة عينة، ويمكن عند الحاجة أن يستعين المراقبون بضباط الشرطة القضائية المعنيين لهذه الغاية⁴.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 280.

² نفس المرجع، ص 281.

³ نفس المرجع، ص 281.

⁴ نفس المرجع، ص 282.

الفقرة الثانية: مدى استقلالية المجلس الأعلى على مستوى تركيبته

إن هدف مثل هذه المجالس – على العموم - هو تحديد السياسة في مجال البرامج السمعية-البصرية مع الأخذ بعين الاعتبار برامج البث ومراقبتها أثناء البث، وتحليل رأي وسلوك الجمهور المستمع والمشاهد لكليهما. لكن، عندما تكون الهياكل في تشكيلتها يسيطر عليها الطابع الإداري والسياسي كما هو الحال بالنسبة للنموذج المغربي، ولا تحتوي إلا على ممثلين عن الأوساط المهنية، يمكن القول أنها لا تمثل القطاعات المهنية، وهي بذلك تضمن أكثر من أي شيء آخر توجيه الإعلام والسيطرة عليه، وبذلك فإن المجالس العليا للإعلام تعتبر وسيلة مميزة و مفضلة للسلطات العمومية.

لبحث استقلالية المجلس عن السلطة السياسية لابد من الوقوف على كيفية تعيين أعضاء المجلس الإداري والشروط التي يزاولون في إطارها مهامهم دون أن ننسى طبيعة الأشخاص الذين تم اختيارهم كأعضاء للمجلس، وذلك عبر مقارنته مع المجلس الأعلى الفرنسي باعتباره المرجعية الأساس في إحداث المجلس وتحديد اختصاصاته.

إن إحداث المجلس الأعلى للسمعي البصري يعد أحد المؤشرات الأساسية على إصلاح المجال الإعلامي، إلا أنه لم يستند في مرجعيته إلى المشروع الإصلاحي الذي وضعت له لجنة متابعة أشغال المناظرة، حيث وضعت مشروع هيئة تشرف على المجال الإعلامي برمته، وليس على مكوناته فقط. فبالنظر إلى هيكلية المجلس، وكذا الاختصاصات المنوطة به يبدو أن هناك حدود تعترض الإصلاح، وهي تتجلى على أكثر من مستوى، بدءاً بالطبيعة التركيبية للمجلس من خلال مسطرة التعيين وطبيعة الأشخاص إلى مستوى الاختصاصات¹.

فتتجلى بذلك محدودية استقلالية الهيئة العليا للإعلام السمعي- البصري فيما يخص تنظيمها على مستويين: مستوى التعيين والمسطرة المتبعة فيه، ومستوى طبيعة الأشخاص المعنيين.

أولاً- طبيعة التعيين والطريقة المتبعة في ذلك:

يتكون المجلس الأعلى للاتصال السمعي- البصري من تسعة أعضاء وللملك حق تعيين خمسة أعضاء من بينهم الرئيس بدون تحديد المدة، ويعين الوزير الأول عضوين منهم لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويعين عضو واحد بقرار مشترك لكل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين للمدة نفسها ووفق شروط تجديد الانتداب هذا وقد يستعمل سلاح التجديد كوسيلة ضغط على أعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصريين ويلاحظ هنا أن من بين تسعة أعضاء تعين السلطة التنفيذية سبعة أعضاء، وذلك على خلاف ما نجده في فرنسا.

فالمجلس الأعلى السمعي البصري الفرنسي يتكون هو الآخر من تسعة أعضاء ويعين رئيس الجمهورية ثلاثة أعضاء، ويعين رئيس الجمعية الوطنية ثلاثة أعضاء ورئيس مجلس الشيوخ ثلاثة

¹فاطمة الصابري: مرجع سابق:ص 293.

أعضاء، فالأغلبية في النموذج الفرنسي تعين خارج الحكومة والسلطة التنفيذية¹، ومدة انتدابهم هي ست سنوات غير قابلة للتجديد.

ومن هنا يتبد لنا ترجيح كفة السلطة السياسية في الحالة المغربية، سيمّا أنّ الملك يعين أكثر من نصف الأعضاء "خمس من أصل تسعة" بما فيهم الرئيس الذي يتوفر على سلطات حاسمة ومركز أسمى بالمقارنة مع بقية الأعضاء، حيث يعتبر فيما يخص وضعيته الإدارية والمالية بمثابة عضو في الحكومة بخلاف بقية الأعضاء الذين يشبه تعويضهم المالي ذلك الممنوح لأعضاء البرلمان.

كما أنّ الرئيس هو الذي يدعو المجلس للانعقاد بناء على النظام الداخلي للمجلس أو بمبادرة منه، وهو الذي يحدد جدول الأعمال ويرجح صوته في حالة تساوي الأصوات، وهو الأمر بالصرف لميزانية المجلس الأعلى، كما بإمكانه اتخاذ تدابير زجرية بمفرده، وأهمها سلطة توقيف رخصة الاستغلال لمنشأة تقدم خدمات سمعية² بصرية في حالة الإخلال بالشروط التي يقتضيها الدفاع الوطني والأمن العام، وهو الذي يأذن كذلك للمدير العام للاتصال بالتقاضي باسم المجلس الأعلى.

أما بالنسبة للأعضاء المعنيين من قبل الوزير الأول، فإنّ عددهم اثنان ووضعتهم لا تختلف عن الأعضاء الآخرين المعنيين من قبل الملك على أساس تبعية الوزير الأول للملك، خصوصاً عندما يكون خارج دائرة الانتماء لأحد الأحزاب السياسية، كما هو الشأن منذ تعيين حكومة السيد إدريس جطو، مما يعني أنّ مشاركة ممثلي الأحزاب السياسية في تعيين أعضاء المجلس الأعلى للاتصال تنقلص كثيراً في وزير الأول لا ينتمي لأي حزب من الأحزاب. أما بخصوص البرلمان، فإنّه يعين من خلال رئاسته عضوين في مقابل استئثار السلطة التنفيذية "الملك والوزير الأول" بالتعيين، أي سبعة أعضاء في مقابل اثنين للبرلمان.

وتتجم عن طبيعة هذا التعيين تبعية الأعضاء للملك خاصة أولئك الذين يعينون من قبله، ذلك أنّ قانون المجلس الأعلى لا يحدد- بخلاف الأعضاء الآخرين المعنيين من قبل الوزير الأول والبرلمان- أجلاً لعضويتهم، مما يترك مجالاً واسعاً للملك في تعيين وإعفاء الأعضاء الذين يملك أمر تعيينهم، ذلك أنّ عدم تحديد المدة يسمح بتعيين الأشخاص لمدة قد تطول أو تقصر، كما يسمح بتغييرهم في أي لحظة أو أكثر لمدة طويلة.

وإذا كان عدم التحديد يوفر مرونة كبيرة لفائدة الملك على ضوء تقديره الخاص، فإنّه في المقابل لا يمنح الأفراد المعنيين أي ضمانات حول المدة التي يستغرقها عملهم، وتجعل الأعضاء حسب بعض الباحثين في وضع بالغ الهشاشة من حيث استقرارهم مما قد يؤثر أيضاً على إمكانية استقلالهم³.

وعموماً فإنّ هذه الوضعية- عدم تحديد مدة الانتداب- تبقى مقبولة حسب الباحث نفسه بالنظر إلى بداية تجربة عمل المجلس الأعلى، حيث تسمح بتغيير من أخفق في مهامه، إلا أنّ ذلك لا يمنعها من مراجعتها مستقبلاً وفق قواعد مشابهة للوضعية النظامية للأعضاء الآخرين.

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

سابق، ص 81.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 294.

³ نفس المرجع، ص 295.

ما يمكن ملاحظته على مستوى تشكيلة المجلس الأعلى هو استئثار السلطة بتعيين الأعضاء بما فيهم الرئيس الذي يحظى باختصاصات وأدوار واسعة، وهو استئثار له دلالاته العميقة فقد نص الظهير "...اعتباراً لما ينيطه الدستور بجانبنا الشريف من وجوب ضمان الحق في الإعلام كعنصر أساسي لحرية التعبير عن الأفكار والآراء ولاسيما عن طريق صحافة مستقلة وبوسائل سمعية بصرية وإدراكاً من جانبنا العالي بالله بأن أعمال المبادئ العامة السالفة الذكر يقتضي إحداث مؤسسة خاصة توضع بجانب جلالتنا الشريف وفي ظل رعايتنا السامية متوفرة على كل الوسائل الضرورية للاضطلاع بمهامها بكل تجرد ونزاهة، ناهيك عن طبيعة الأشخاص الذين تم اختيارهم لمزاولة مهامهم كأعضاء للمجلس"¹.

ثانياً- طبيعة الأشخاص المعيّنين:

عرف شهر نوفمبر من سنة 2003 أول عملية لتعيين أعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري التسعة، حيث عين الملك أحمد الغزالي رئيساً للمجلس، فيما عين كل من نعيمة المشرقي، محمد الناصري، صلاح الوديع وإلياس العمري أعضاء للمجلس، أي حين عين الوزير الأول كلا من نعيم كمال ونور الدين أفاية، أما رئيسا مجلسي البرلمان فقد عين كل منهما عضواً حيث عين رئيس مجلس النواب الحسان بوقنطار، بينما عين رئيس مجلس المستشارين أحمد العبادي².

وقد أثارت عملية التعيين تلك العديد من الانتقادات سواء في الأوساط المهنية أو في الأوساط الجامعية، كما شكلت موضوعاً شغل حيزاً كبيراً على صفحات الصحافة الوطنية. فالنقابة الوطنية للصحافة المغربية اعتبرت التشكيلة مخيبة للأمال على اعتبار أن عملية التعيين تحكمت فيها العلاقات الزبونية والبعد عن المعايير المهنية، مما يشكل مؤشراً على الرغبة في استمرار هيمنة السلطة على الإعلام، فيما لم تتردد الصحافة الوطنية في طرح مختلف ملاحظاتها وانتقاداتها لأعضاء المجلس.

فقد اعتبرت بعض الجرائد أن أقلية الأعضاء فقط من له صلة بالمجال الإعلامي في حين تنتقي هذه الصلة عن الأغلبية، كما تمت على مستوى بعض الجرائد الأخرى مقارنة أعضاء المجلس الإعلامي للسمعي البصري المغربي بنظيره الفرنسي، وذلك لإبراز الثغرات المغربية وللوقوف على أوجه الاختلاف فيما يخص تكوينهم الإعلامي ومن أجل تبيان الهوية الإعلامية التي تبدو حاضرة بشكل جلي في التركيبة الفرنسية وغائبة في نظيرتها المغربية³.

فيما تساءلت بعض الصحف عن تجليات "الحكمة" داخل مجلس الحكماء المغربي، فمهام المجالس العليا والسامية تقتضي فضلاً عن الخبرة الإعلامية والتجربة الميدانية والكفاءة التدبيرية أن يكون أعضاؤه من بين من يتمتع بصفة الحكماء داخل المجتمع الذي من حقه أن يطمئن على أنهم يتصرفون بالحكمة التي تتطلبها المهام الجسيمة، لكن يبدو أن شيئاً آخر تم التفكير فيه عند تعيين أعضاء هذا المجلس، ذلك أن أغلب المعيّنين ليست لهم علاقة بالاتصال وهو ما يؤكد غلبة علاقتهم بالجهات المعنية أكثر من علاقتهم بموضوع التعيين.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 296.

² نفس المرجع، ص 296.

³ نفس المرجع، ص 297.

وعموماً يمكن القول أنّ معيار الكفاءة والأهلية لم يكن هو الأساس في عملية الاختيار، فبالرغم من أنّ اختصاصات المجلس تشكل ملتقى لمجموعة من المستويات¹، قانونية، تشريعية، اقتصادية، تكنولوجية، إلا أنّ التجارب القائمة أثبتت أنّ قدرًا من المعرفة والكفاءة في مجال الإعلام والاتصال السمعي البصري يشكل شرطًا أساسيًا لفهم خصوصية أبعاد عمل المجلس².

الفرع الثاني

اختصاصات المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري في المغرب ومدى استقلاليتها في ذلك

للمجلس الأعلى للسمعي البصري اختصاصات محددة حددها الظهير المحدث له، من خلالها يمكن استخلاص حجم الاستقلالية التي يتمتع بها المجلس من الناحية الوظيفية.

الفقرة الأولى: اختصاصات المجلس الأعلى للسمعي البصري

حدد الظهير الصادر في 31 غشت 2002 المحدث للمجلس الأعلى للسمعي البصري اختصاصات هذا الأخير وأدواره في المواد الثالثة والرابعة والخامسة من الفصل الأول³، وقد حددت صلاحيات هذه الهيئة في ممارسة مهام استشارية وتنظيمية ورقابية⁴، وهي على الشكل التالي:

دور استشاري:

إن الهيئات الاستشارية للإعلام في كثير من الأحيان لا تلزم إلا نفسها، ولا تشكل في أي حال وسيلة للدفاع عن مستهلكي الإعلام، باعتبارها ليست في الأصل إلا هيئة للدفاع عن وسائل الإعلام. ونفس الشيء بالنسبة لمجالس الصحافة التي توجد هي الأخرى في حالة تقتصر غالباً على أداء نشاط استشاري، والغالب الأعم فيما يخص السياسة الرسمية للدولة في مجال الإعلام، وإلا في ميدان أوسع يسمى أيديولوجية أو اختيارات النظام الشاملة.

في هذا الإطار نجد أن مجالس الإعلام هنا تقوم بتقديم اقتراحات للهيئات الإدارية أو أي جهاز إعلامي، وهو نفس الشيء في المغرب حيث تقوم الهيئة بوظيفة استشارية لدى الملك والحكومة والبرلمان.

فبخصوص المهمة الأولى، تقوم الهيئة بوظيفة استشارية لدى الملك والحكومة والبرلمان، ويمكن أن تكون هذه الوظيفة اختيارية مرتبطة بإرادة السلطات المعنية. غير أنّه من الضروري الحصول على رأي الهيئة العليا في مشاريع المراسيم، ومشاريع القوانين، ومقترحات القوانين المتعلقة بقطاع

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 297.

² نفس المرجع، ص 298.

³ نفس المرجع، ص 275.

⁴ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب: مرجع سابق، ص 95.

الاتصال السمعي- البصري كي يتيسر لها التأكد من أنّ مضمونها يحترم مبادئ الحرية والحياد والتعددية ضمن الحدود المشار إليها¹.

كما تنص المادة الرابعة في الفقرة الثالثة على إمكانية إحالة السلطة القضائية إلى المجلس لأجل إبداء الرأي في الشكايات المستندة إلى خرق أحكام النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بقطاع الاتصال السمعي البصري والواجب على السلطة المذكورة النظر فيه، كما يجوز للمجلس أن يحيل إلى السلطات المختصة أمر النظر في الممارسات المخالفة للقانون المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، وللسلطات المذكورة أن ترجع للمجلس لإبداء رأيه في هذا الشأن، كما تنص المادة 4 في الفقرة 4 كذلك على إبداء الرأي للسلطات المختصة في مجال حرية الأسعار والمنافسة بخصوص مخالفة قانون حرية الأسعار والمنافسة².

إن المجلس الأعلى للسمعي البصري في المغرب شبيه لغيره من المجالس العليا التي تشكل إطاراً للتخمين على مستوى "أعلى"، وتقوم على تقديم الأفكار العامة للتوجيه والإرشاد، وتقوم على تحضير دراسات تستهدف تطوير البنية التحتية التقنية، وتحسين تكوين الإطارات، تجسيد أحسن للتوزيع أو النشر الإعلامي، تحديد أو ضبط العلاقات بين الصحفيين ومستخدميهم، تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بميدان الإعلام، وتساهم كذلك في تحضير السياسة العامة في هذا المجال.

دور اقتراحي:

يتمثل الدور الاقتراحي للمجلس الأعلى للسمعي البصري- من خلال مقتضيات الظهير- في إمكانية اقتراح المجلس على الملك لبعض الشخصيات التي يرجع أمر تعيينها للملك فيما يخص المهام والمناصب العامة التي تناط بهم ممارستها على رأس الهيئات العامة المتدخلة في المجال السمعي البصري³، كما يقترح على الحكومة مختلف التدابير وخاصة التدابير ذات الطابع القانوني التي تمكن من ضمان التقيد بالمبادئ الواردة في ديباجة وأحكام الظهير المحدث للمجلس، والمتمثلة في ضمان الحق في الإعلام وضمان تعددية تيارات الرأي، واحترام القيم الحضارية والقوانين الجاري بها العمل، وحماية الشباب وصيانة حرمة الأشخاص وكرامتهم والتقيد بمبدأ الإنصاف إزاء المنظمات السياسية والنقابية والفرق المهنية والمرشحين لانتخابات البرلمان⁴.

كما يرفع المجلس اقتراحاته إلى الحكومة فيما يتعلق بالتغيرات ذات الطابع التشريعي والتنظيمي، التي يستلزمها التطور التكنولوجي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي فيما يخص قطاع الاتصال السمعي البصري ويرفع اقتراحاته الخاصة بالعقوبات على المخالفات التي ترتكبها هيئات الاتصال

¹ يتحدد هذا الدور حسب المادة الثالثة من الظهير في إبداء المجلس الأعلى الرأي في كلّ مسألة تحال عليه من طرف الملك فيما يتعلق بقطاع الاتصال السمعي البصري، وكذلك إبداء الرأي للبرلمان والحكومة في كلّ قضية تتعلق بقطاع الاتصال السمعي البصري يحيلها إليه الوزير أو رئيساً لمجلس النواب المادة (3-3)، كما يبدي الرأي وجوباً للوزير الأول بشأن مشاريع قوانين أو مشاريع المراسيم المتعلقة بالقطاع قبل عرضها على المجلس الوزاري (المادة 3-4).

ويبدي الرأي أيضاً وجوباً لرئيسي مجلسي البرلمان بشأن مقترحات القوانين المتعلقة بالقطاع قبل عرضها على المجلس المعني بالأمر. أنظر فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 92 - 93 - 276.

² نفس المرجع، ص 276.

³ المادة 3-2.

⁴ المادة 22.

السمعي البصري إما على السلطة القضائية في حالة مخالفة التشريعات أو على السلطة التنفيذية في حالة مخالفة دفاتر التحملات¹.

دور رقابي:

يقوم المجلس بمقتضى مواد الظهير بمجموعة من الاختصاصات تدخل في دائرة الرقابة من أجل احترام القوانين والضوابط التي تنظم الاتصال السمي البصري، حيث يلتزم بالسهر على تقيد جميع السلطات والأجهزة المعنية بالقوانين والأنظمة المطبقة على القطاع (المادة 3-8)²، وتزاول الهيئة العليا نشاطاً شبه تنظيمي بإعداد ودراسة دفاتر التحملات الخاصة بمن يطلبون استغلال الإذاعة أو التلفزة³، وتكتسي هذه الدفاتر أهمية بالغة نظراً لما تحدده في غياب نص تشريعي أو تنظيمي عام، من قواعد تتعلق بالإشهار ومضمونه وطريقة تمريره⁴.

كذلك يمارس المجلس مهمة السهر على التقيد بتعددية التعبير عن تيارات الفكر والرأي ولاسيما ما يتعلق منها بالإعلام السياسي سواء تعلق الأمر بالقطاع الخاص أو العام⁵، حيث تمارس الهيئة من جهة أخرى مراقبة خاصة على القطاع السمي البصري العام بكل ما يلزم من الصرامة اعتباراً لاستمراره كأفضل مجال للتعبير عن التعددية، كما تقترح العقوبات المقررة في شأن المخالفات للقوانين أو الأنظمة أو دفاتر التحملات⁶.

لهذه الغاية يوجه المجلس وتبعاً للقرارات التي يحددها، إلى الحكومة وإلى رئاسة مجلس البرلمان والمسؤولين عن الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والفرق المهنية المتمثلة في البرلمان، بيان المدة الزمنية التي استغرقتها مداخلات الشخصيات السياسية أو النقابية أو المهنية في برامج أجهزة الإذاعة والتلفزة ويجوز له بهذه المناسبة إبداء جميع الملاحظات التي يرى فيها فائدة⁷، بالإضافة إلى مراقبة تقيد الشركات الوطنية بدفاتر التحملات⁸، وكذا السهر على تقيد هيآت الاتصال بالقطاعين العام والخاص بالنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد القواعد والشروط المتعلقة بإنتاج وبرمجة وبث الفقرات المتعلقة بالحملة الانتخابية⁹، فضلاً على السهر على تقيد أجهزة الاتصال السمي البصري بالنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها في ميدان الإشهار.

دور الترخيص:

يقوم المجلس وفقاً للظهير المحدث له إضافة إلى المرسوم الصادر في 10 شتنبر 2002 المتعلق بإنهاء احتكار الدولة في السمي البصري بمجموعة من المهام، كبحث طلبات الرخص بأحداث

¹ المادة 3 جزء من الفقرة 26.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 276 - 277.

³ المادة 11-3.

⁴ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية / الإعلامية، مرجع سابق، ص 95.

⁵ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 277 - 278.

⁶ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية / الإعلامية، مرجع سابق، ص 95.

⁷ المادة 13-3.

⁸ المادة 12-3.

⁹ المادة 14-3.

واستغلال منشآت الاتصال السمعي البصري ومنح الرخص المتعلقة بذلك طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها (المادة 3-9)¹، وفي هذا الإطار تقترح الهيئة على الحكومة الرخص اللازمة لإحداث واستغلال المنشآت التي تقدم خدمات الاتصال السمعي- البصري في القطاع الخاص². كما تمنح الرخص باستعمال موجات الراديو كهربائية، التي تخصصها الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات لفائدة قطاع الاتصال السمعي البصري، ولهذه الغاية يؤهل المجلس عند الحاجة لإحداث لجنة للتنسيق مع الهيئات الأخرى المكلفة بإدارة طيف الموجات ومراقبته³، كما يمنح المجلس الأعلى الرخص في انتظار صدور قانون لاحق يحدد شروط الترخيص⁴.

دور عقابي وأخلاقي:

اسند الظهير المحدث للمجلس الأعلى مجموعة من الاختصاصات تخص إيقاع الجزاء والعقاب، حيث يقوم بالمعاقبة على المخالفات المرتكبة من لدن هيئات الاتصال السمعي البصري، أو يقوم بتقديم اقتراحات بشأن العقوبة المترتبة عنها إلى السلطات المختصة وفقاً للتشريع الجاري العمل به ووفقاً لدفاتر التحملات⁵، كما يقوم باتخاذ التدابير المنصوص عليها في القانون أو في الأنظمة المطبقة على المخالفة بعد بحث الشكايات التي يتلقاها من المنظمات السياسية والنقابية والجمعيات أو اقتراح العقوبات على نظر السلطة القضائية أو السلطة المختصة بالنظر في مخالفة قانون الأسعار والمنافسة⁶، كما يلزم منشآت الاتصال السمعي البصري بنشر بيان الحقيقة أو جواب بناء على طلب كل شخص لحق به ضرر من جراء بث معلومة تمس بشرفه أو يبدو أنها تخالف الحقيقة ويحدد المجلس مضمون وكيفية النشر المذكور (المادة 5)⁷.

هذا ويقوم المجلس بفرض عقوبة مالية إذا لم يتم التقيد بالنشر، يتولى بنفسه تحديد مبلغها ويقوم بتحصيلها المدير العام للاتصال السمعي- البصري، كما هو الشأن فيما يتعلق بتحصيل الديون العامة للدولة، وله كذلك أن يوجه إنذاراً إلى المنشآت المرخص لها، والتي لم تتقيد بالشروط المفروضة عليها وفقاً للنصوص التشريعية أو التنظيمية أو لمضمون الرخصة، ولم تمتثل للإنذار الموجه لها من طرف المدير العام للاتصال السمعي البصري لوقف المخالفة داخل أجل 30 يوماً، ويجوز للمجلس أن يقرر نشر هذا الإنذار من الجريدة الرسمية أو بثه وجوباً في قناة المنشأة أو هما معاً، مع إيقاع العقوبات المنصوص عليها في دفتر التحملات.

وإضافة إلى كل ذلك، فإن المجلس يقوم كذلك بتوجيه المخالفة إلى السلطة المختصة من أجل الإيقاف الموجه أو النهائي للرخصة المسلمة، وإحالة الأمر إلى السلطة القضائية أو المهنية المختصة للمعاقبة على المخالفة المثبتة⁸. كما يمكن لرئيس المجلس الأعلى للاتصال في حالة الإخلال بالشروط

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 278.

² فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية / الإعلامية، مرجع سابق، ص 95.

³ المادة 3-10.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 278.

⁵ المادة 3-16.

⁶ المادة 4.

⁷ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 279.

⁸ نفس المرجع، ص 279.

التي يفرضها الدفاع الوطني والأمن العام، وبعد إثبات المخالفة من طرف المراقبين التابعين للهيئة العليا، أن يوقف على الفور رخصة الاستغلال الممنوحة للمنشأة التي تقدم الخدمات، وذلك من خلال قرار معلل يتخذه بعد أن يخبر مدير الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات والسلطة الحكومية المختصة¹.

الفقرة الثانية: استقلالية المجلس على مستوى اختصاصاته

إذا كان التقاطع بين المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري الفرنسي ونظيره المغربي قائم على أكثر من مستوى، بدءاً من التركيبة على مستوى الأعضاء ومروراً بحالة التشابه على مستوى قيام حالة التنافي التي تسري على أعضاء المجلسين من عدم الجمع بين عضوية المجلس وممارسة نشاط عمومي أو ولاية انتخابية، فإن اختصاصات المجلسين تتقاطع إلى حد ما، خاصة فيما يتعلق بإبداء الرأي أمام الحكومة والبرلمان، والنظر في طلب الرخص لإحداث منشآت الاتصال السمعي-البصري، أو في تطابق أعمال هذه الأخيرة مع مضمون دفتر التحملات، لكن مع ذلك تبقى هناك فوارق جوهرية تكبح السلطة التقريرية للمجلس في المغرب، إذ ليست له سلطة التعيين في المناصب الإدارية أو في تقرير العقوبات عند مخالفة الالتزامات والقوانين المعمول بها في هذا الإطار.

ذلك أنّ المجلس الأعلى السمعي-البصري في فرنسا يمارس اختصاص تعيين رؤساء القنوات التلفزيونية والإذاعية العمومية، كما يمنح التراخيص للمحطات الإذاعية ذات الموجات المتوسطة والقصيرة، والقنوات التلفزيونية المحلية أو الدولية التي تبث عبر الأسلاك أو الأقمار الصناعية. كما يقدم المجلس استشارية للحكومة بخصوص مشاريع القوانين والمراسيم التي تتعلق بالمجال السمعي-البصري، كما ينظر أيضاً في المشاكل المتعلقة بتلقي البث التي يمكن أن يعاني منها جمهور المتلقين ويسهر على احترام التعددية السياسية والنقابية داخل القضاء السمعي البصري وعلى احترام كلّ الفاعلين² داخله للقوانين، هذا ويملك المجلس كذلك حق معاقبة قناة إذاعية أو محطة تلفزيونية إذا لم تحترم مقتضيات القانونية.

ومع هذا فإنّ المجلس الأعلى السمعي البصري في فرنسا ليس جهازاً رقابياً، أي أنه لا يتدخل أبداً لدى أية محطة أو قناة تلفزيونية أو إذاعية قبل أن تبث برامجها بالرغم من أنه يبدي حذراً من ردود فعل المتلقين، حيث لا يملك المجلس بحكم الحرية التي تتمتع بها المحطات والقنوات طلب تقديم برنامج قررت القناة، عدم تقديمه، ذلك أنه لا يتدخل في البرامج والقرارات الداخلية للمحطة.

بهذا يكون المجلس الأعلى للسمعي البصري المغربي- وإن كان نسخة عن المجلس الأعلى للسمعي البصري الفرنسي- قد رسم لنفسه بعض الخصوصية وفاءً منه لتقاليد الممارسة المغربية في التقنين المراعي لخصوصية الدولة المغربية في الضبط والمراقبة ومراعاة لما ظلّ يطبع علاقة الإعلام بالسلطة، حيث جسدت طريقة التعيين والأشخاص المختارون لتلك المناصب ووظيفة المراقبة القبلية وسلطة تعيين رؤساء ومدراء المحطات والقنوات التلفزيونية والإذاعية العمومية، أحد المؤشرات على

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 280.

² نفس المرجع، ص 297.

استمرار المنطق نفسه والمتمثل في التحكم ومراقبة المجال الإعلامي حتى مع تبني هذه الإصلاحات التي تم الخوض فيها بنوع من التردد والحيرة¹.

إن إحداث الهيئة العليا وتعيين أعضائها لن يحقق أهدافه المتوخاة منها، إلا إذا أحيطت بكل الشروط والضمانات التي تكفل استقلاليتها الفعلية، لأنّ المهام المنوطة بها على درجة من الأهمية قد تفشل معها عند أول محك يجابهها. وبالرغم من أنّ المجلس لم يشرع في ممارسة مهامه، إلا أنّ هناك عدة مؤشرات قد تبيح المخاوف المعبر عنها من طرف الإعلاميين والمهتمين، فكون الهيئة لم تنشأ بموجب قانون وكون أعضائها يختارهم الملك قد يومي بأنّ المشرع لا يريد أن تقلت الأمور من قبضة الرقابة العليا.

وعموماً فإنّ الحق في الإعلام- في المغرب له تعريف خاص يستجيب للخصوصيات ولكلّ المحظورات، فالسلطة تريد تحرير القطاع السمعي البصري بأسلوب المؤسسة² والحقوق والحريات بالشكل نفسه المتبع في فرنسا، ولكن بنوع منه الخصوصية، لأنّ مفهوم الإعلام مقيد بخطوط حمراء لا يمكن تجاوزها. ولذلك فالسلطة تريد أن تظلّ ماسكة بزمام الأمور وما يقوي هذا الطرح هو أنّ التلفزة مرتبطة ارتباطاً عضوياً بمعالم السيادة والسلطة، بمعنى أنّه في دول العالم الثالث ومن بينها المغرب تفتتح التلفزة برامجها بالنشيد الوطني وبصورة رئيس الدولة وتنتهي بالطقوس نفسها، مما يجعلها وجهاً من وجوه السيادة في الدولة، وهو ما يدفعنا إلى القول بأنّ الإصلاحات المتبناة تبقى حذرة³.

أما في الجزائر فمنذ 1962 لم يتمتع القطاع السمعي البصري بمجلس أو بهيئة عليا مكلفة بضبط وتنظيم هذا المجال الحساس، وذلك إلى غاية صدور القانون العضوي رقم 05-12 الذي استحدث سلطة ضبط السمعي البصري، والتي لم يصدر حولها أي قانون ما عدا ما جاء في نصي المادتين 64 و65 من نفس القانون العضوي، حيث يفترض أن يصدر القانون المتعلق بالسمعي البصري ويتعلق في جانب من جوانبه بإحداث هذه الهيئة.

لقد نص المشرع في المادة 64 من القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 2012/01/12 على استحداث سلطة ضبط السمعي البصري وجعل منها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وأشارت المادة 65 بأن تحديد مهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري وكذا تشكيلتها وسيرها سيتم بموجب القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري، وهو الأمر الذي لم يتم لحد الساعة.

ولا شك أنّ هذه الهيئة ستكون هي الأخرى مكلفة بمهمة تطوير الإعلام السمعي البصري، وذلك بمجموع الوسائل المستعملة من خلال الصوت والصورة، مع مراقبة هذه الوسائل وعقلنة وظيفتها، وكذلك وضع سياسة شاملة للإعلام السمعي-البصري.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 298.

² نفس المرجع، ص 299.

³ نفس المرجع، ص 300.

المبحث الثاني

الهيئات المكلفة بتوجيه المحتوى الإعلامي: وكالات الأنباء

مصادر للمعلومات خاضعة لهيمنة الدولة

تعتبر وكالات الأنباء، عبارة عن هيئات تعمل على تزويد مؤسسات الإعلام، بالجزء المهم من المادة الأولية من أخبار، مقالات، روبرتاجات، مواد فوتوغرافية وغيرها من عناصر التحرير. إن وجودها هي الأخرى يفترض "تكريس الحق في الإعلام لصالح الهيئات الإعلامية وللجمهور على حد سواء"، باعتبارها تتمتع بشبكة إعلامية واسعة، وهذا ما يبين أهمية و مدى انتشار وكالات الأنباء الوطنية في المنطقة.

ولضمان هذه المهمة بشكل أفضل يستدعي الأمر أن تستفيد وكالات الأنباء من نظام إداري خاص يضمن استقلاليتها العضوية والموضوعية في نشاطها، وهذا ما يفرض علينا البحث فيما إذا كانت تتمتع بالاستقلالية، وبالأخص في مواجهة السلطات العمومية¹.

تمثل وكالات الأنباء أهم مصادر المعلومات المتعاملة مع الصحافة دون أن يكون لها اتصال مباشر مع الجمهور، وقد كان المغرب العربي يعاني من تبعية مطلقة لوكالات الأنباء العالمية وعملت السلطة المغربية على الخروج من هذه التبعية بإنشاء وكالات وطنية للأنباء وساهمت في إطار بلدان عدم الانحياز في إنشاء مجموعة وكالات أنباء الدول غير المنحازة، كما انخرطت في العديد من الاتفاقيات الإقليمية للتعاون بين وكالات الأنباء.

وكانت المملكة المغربية أول من بادر سنة 1959 بإنشاء وكالة أنباء تسمى وكالة أنباء المغرب العربي، وتبرز تسميتها طموحاتها في العمل المغربي المشترك، وكانت هذه المؤسسة يديرها الخواص ثم تحولت منذ سنة 1977 إلى مؤسسة عمومية ذات صيغة صناعية وتجارية.

أما في الجزائر فقد أسست الحكومية المؤقتة للجمهورية الجزائرية منذ سنة 1962 وكالة الجزائر للأنباء، وأصبحت هذه الوكالة على غرار المؤسسات الإعلامية الأخرى مؤسسة عمومية لها استقلاليتها الإدارية والمالية منذ سنة 1963².

في الجزائر والمغرب توجد وكالات الأنباء في نفس الوضعية القانونية تقريبا، وحتى وإن كانت هذه الوكالات مستقلة ظاهريا إلا أنها تأخذ شكل هيئات عامة أنشئت أساسا من قبل الدولة (حالة الجزائر)، أو أن الخواص كانوا أصحاب المبادرة في إنشائها ثم سيطرت عليها الدولة في ما بعد واحتكرتها (حالة المغرب).

في هذا المبحث سندرس بنوع من التفصيل نظام وكالات الأنباء في الجزائر والمغرب (المطلب الأول)، ثم سنخرج على الخوض في مدى استقلالية هذه الوكالات في النظامين القانونيين الجزائري والمغربي (المطلب الثاني).

¹Traité du droit de la presse, Lib. Techniques, 1969, p 619.

²محمد حمدان: الأنظمة الإعلامية في المغرب العربي، المجلة التونسية لعلوم الإعلام والاتصال، العدد 5/ جانفي- جوان 1984، ص 16.

المطلب الأول أنظمة وكالات الأنباء

خضعت وكالات الأنباء في الجزائر والمغرب كغيرها من وكالات الأنباء في العالم النامي لعدد من الأنظمة تراوحت بين نمط التسيير الخاص، ونمط التسيير العمومي، وهو الحال مع وكالة المغرب العربي للأنباء والتي نشير إليها في المطلب الثاني، في حين أن النموذج الجزائري فلم يخرج إطلاقاً عن نطاق القطاع والتسيير العموميين.

نتناول في هذا المطلب الإشارة إلى شكل خضوع وكالة الأنباء الجزائرية إلى القانون العام وهيمنة الدولة وأشكال ذلك (الفرع الأول)، ثم نتناول نموذج وكالة المغرب العربي للأنباء في المغرب حينما كانت مملوكة للقطاع الخاص (الفرع الثاني).

الفرع الأول خضوع وكالات الأنباء للقانون العام : هيمنة الدولة على الوكالات

عادة ما يتم تنظيم الوكالات في شكل مؤسسات عمومية إدارية (الفقرة الأولى)، أو مؤسسات عمومية صناعية وتجارية (الفقرة الثانية)، ولكن مهما كان شكل الوكالة العمومية المعتمد فإن هيمنة الدولة تبقى طاغية.

الفقرة الأولى: وكالات الإعلام ونظام المؤسسة العمومية الإدارية

أنشئت وكالة الأنباء الجزائرية (وأج) في تونس العاصمة في الأول من ديسمبر سنة 1961¹ في غمار حرب التحرير الوطنية، لتكون صوت الثورة الجزائرية في الساحة الإعلامية الدولية كدعامة لثورة أول نوفمبر 1954². وتفرع عنها مكتبان، أحدهما في الرباط بالعاصمة المغربية، والثاني في الجزائر العاصمة ويعمل في الخفاء، وكانت تمولها في ذلك الحين الحكومة الجزائرية المؤقتة. وكانت الوكالة تصدر نشرة إخبارية باللغتين العربية والفرنسية، وتكتب بالآلة الكاتبة، وتتضمن أخبار العمليات العسكرية والفدائية لجيش التحرير الوطني، وشرح القضية الجزائرية للرأي العام العالمي. ن هذه البيانات والأخبار، كانت تصل إلى المركز الرئيسي للوكالة في تونس العاصمة عن طريق مراسليها في جيش التحرير الذين كانوا يعيشون الأحداث اليومية داخل الوطن³، ويشاهدون المعارك، وكانت هذه النشرة توزع على اللجان الاستشارية بالداخل، وترسل إلى الخارج لتوزع على الرأي العام العالمي⁴.

¹ فريد محمود: وكالات الأنباء في العالم العربي، بيروت: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2008، ص 100.

² نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 181 - 182.

³ محمود فريد: مرجع سابق، ص 100 .

⁴ نفس المرجع، ص 101.

وبعد الاستقلال مباشرة، انتقلت (وأج) إلى شقة متواضعة في بناية تقع في شارع كريم بلقاسم الحالي¹. إلا أنها لم تستأنف عملها بشكل كامل إلا في أواخر عام 1962 وبدأت الوكالة في عملها باستخدام التلغراف من أول نوفمبر 1963، كما أصبحت قادرة على تغطية أخبار القطر الجزائري كله، بفضل المحررين وشبكة المراسلين المحليين، والفنيين الذين تم تعيينهم وتدريبهم على هذا العمل². وقد بدأت الوكالة في تطوير مختلف أقسامها وفي مقدمتها قسم التحرير، كما انطلقت في بناء وتركيب شبكتها عبر كامل التراب الوطني، وكذلك الحصول على الأجهزة والتقنيات الضرورية لعملها، وجهزت نفسها بنص تنظيمي يسند لها مهمة الخدمة العمومية، كما بدأت في تكوين وتدريب صحفييها وعمالها التقنيين والطابعين³.

لقد نظمت وكالة الإعلام في إطار التمتع باستقلالية قانونية، بالرغم من كونها تبقى مدارة أو على الأقل موجهة من قبل سلطات عمومية. فالوكالة الجزائرية للإعلام (A.A.P) تم تنظيمها منذ الاستقلال، تحت شكل مؤسسة عمومية إدارية، ما يمنحها الشخصية القانونية، وهذا يعني أنها ذات ذمة مالية خاصة، وفي هذه الحالة تبقى الوكالة معتمدة من قبل الدولة.

الفقرة الثانية: وكالات الإعلام ونظام المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية

لقد تم اعتماد نظام المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية بالنسبة لوكالات الأنباء في تشريعات الإعلام في الجزائر والمغرب، وذلك لتأهيل هذه الوكالات الوطنية وبالرجوع إلى النموذج الفرنسي يتبين لنا بأن هذه الصورة ليست بالأصلية ولكن تم اقتباسها من النظام الذي تتمتع به الوكالة الفرنسية للإعلام (A. F. P) بموجب قانون 10 جانفي 1957.

ويمكن الإشارة هنا في الجزائر إلى الوكالة الوطنية للأنباء التي تحتكر توزيع الأخبار على مستوى كل التراب الوطني، والتي أخذت في مرحلة من مراحل حياتها شكل المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري⁴. ففي الأول من أوت 1963 صدر القانون رقم 63286 الذي ينص على أن الوكالة هيئة عامة ذات طابع تجاري وصناعي، وتتمتع باستقلال مالي، تحت مسؤولية وزارة الإعلام واعترف بها كوكالة وطنية وحيدة تتمتع بالصلاحيات التالية:

- تنظيم وتشكيل مكاتب للوكالة في الداخل والخارج لجمع الأخبار والمواد الإعلامية المختلفة.
- وضع هذه الأخبار والمواد الإعلامية تحت تصرف مستغليها داخل الجزائر وخارجها.
- تحصيل الأموال الخاصة بالخدمات التي تؤديها.
- إبرام الاتفاقات مع الإدارات العامة المعنية التي تؤمن إذاعة نشراتها عن طريق التليبرنتر، والتليتيب، والراديو تليتيب، في المناطق التي تمارس فيها نشاطها.

¹ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 181 - 182.

² محمود فريد: مرجع سابق، ص 101.

³ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 181 - 182.

⁴ Revue Française d'études politique africaines, N 96, Décembre 1973.

- إبرام اتفاقات تبادل الأخبار مع الوكالات الأخرى في نطاق عملها¹.
 - تأمين وجود شبكة دولية تعطيها صيغة وكالة أنباء دولية.
- وصدر في 30 سبتمبر 1964 قانون آخر، منح الوكالة امتياز احتكار توزيع الأخبار على كامل التراب الجزائري، وبذلك أصبحت الوكالة الجزائرية تستقبل وحدها الأنباء من جميع الوكالات الأجنبية، وتتولى توزيعها على الصحف وأجهزة الإعلام الجزائرية المختلفة ثم صدر قانون آخر رقم 67104 بتاريخ 7 جويلية 1967 يقضي بإعادة تنظيم الوكالة².
- وبالتالي في ظل هذا النظام بقيت موضوع احتكار من قبل الدولة، وذلك لتأطير - بصورة كاملة - إعلام الجرائد الجزائرية التي ترجع كلها إليها في استقاء معلوماتها وأخبارها. فالمعلومات المنشورة بواسطة الوكالة توضع بشكل حصري تحت تصرف المستعملين، ويعاد استعمالها غالبا بنفس الشروط من قبل الصحافة الوطنية.

الفرع الثاني

وكالة المغرب العربي للأنباء ومرحلة امتلاك الخواص لها

لقد عرف المغرب خدمة وكالات الأنباء منذ نهاية القرن التاسع عشر حيث كانت وكالة هافاس الفرنسية تعمل به وتنقل أحداثه بواسطة مراسليها، خاصة بعد مؤتمر مدريد سنة 1880. وبعد الحرب العالمية الثانية تحولت هذه المؤسسة إلى وكالة فرانس بريس (الوكالة الفرنسية للصحافة) وتقاسمت وجودها في المغرب مع الوكالة الأمريكية المتحدة للصحافة **يوبي** أي الشئ الذي وضع المغرب تحت رحمة المؤسسات الإخبارية الأجنبية، سواء بالنظر إلى الأخبار الوطنية أو الدولية إلى حدود سنة 1959، أي ما يقارب أربع سنوات بعد استقلاله³.

وفي ذلك الحين كانت الوكالات الأجنبية هي التي توزع أخبار شمال إفريقيا، داخل دول المغربي العربي وخارجها، وكانت أجهزة الإعلام المغربية تعتمد اعتمادا كاملا في الحصول على أخبارها من هذه الوكالات، مما كان يشكل تأثيرا خطيرا على الرأي العام المغربي، في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك لأن الأخبار المغربية التي كانت توزعها هذه الوكالات الأجنبية لم تكن تفي بالاحتياجات الوطنية. كما أنها في بعض الأحيان كانت تشوه هذه الأخبار، أو تهمل نشرها، ولذلك شعر ذوو العلم من المواطنين ورجال الصحافة المغاربة بالحاجة الملحة لإنشاء وكالة أنباء وطنية، تأخذ في اعتبارها قبل كل شيء احتياجات دول المغرب العربي، ومصالح القارة الإفريقية، وفي الوقت نفسه تكون على الدوام مصدرا للمعلومات الكاملة الموضوعية، ومن ثم فإن هدف وكالة

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 101.

² نفس المرجع، ص 102.

³ عبد الله الزبيدي: قانون الإعلام المغربي والاتفاقيات الدولية، المحاماة، العدد 35 مايو 1993، ص 172 173. وأنظر كذلك: العلمي محمد الإدريسي: مرجع سابق، ص 22.

المغرب العربي للأنباء، كان السعي إلى تنظيم وتشغيل إدارة إخبارية تفي باحتياجات الصحافة، وأجهزة الإعلام المغربية، وتوزع أخبار شمال إفريقيا والأخبار الأجنبية¹.

ففي 31 ماي 1959 أنشئت وكالة المغرب العربي للأنباء في شكل شركة مغفلة الاسم، أي شركة تجارية² أسسها السيد مهدي بنونة رئيسها ومديرها العام، وهي ملك لشركة خاصة يسيطر عليها فريق صغير من حملة الأسهم بينهم عدد من أفراد عائلة بنونة³، أي أن الوكالة كانت شركة خاصة ذات أسهم اسمية يمتلكها المواطنون المغاربة فقط. وقد تم توزيع رأسمالها البالغ 800 ألف درهم مغربي بالتساوي على دول المغرب العربي الأربعة (المغرب، والجزائر، وتونس، وليبيا) بواقع 200 ألف درهم لكل دولة. وقد اشترى المساهمون المغاربة حصص الدول المغربية الثلاثة الأخرى، وذلك إلى حين حصول الجزائر على استقلالها، وإتمام الاتفاق مع تونس وليبيا. استمر الوضع على ذلك ولم تشتري أي من تلك الدول حصصها من الأسهم، حيث بدأت كل منها بوكالة أنباء خاصة بها كما ذكرنا سالفًا بالنسبة للجزائر. وقد روعي في تأسيس الشركة أن يمتلك أسهمها أفراد يمثلون أنفسهم أو يمثلون شركاتهم التجارية، حتى لا تتعرض الوكالة لأي ضغط سواء من الدولة، أو من المنظمات السياسية والاجتماعية⁴. لقد أنشئت هذه الوكالة بوضع تصريح بتأسيسها لدى ضبط النيابة العامة بمحكمة الرباط، مثلها في ذلك مثل أية جريدة مكتوبة. وقد جاء التأسيس مختلفًا عما كان سائدًا في المحيط العربي والإسلامي، إذ لم يكن نتيجة مبادرة حكومية، بل كان بمبادرة خاصة، كما جاء كرد فعل ضد الهيمنة الغربية على المؤسسات الإعلامية.

ويرجع السبب في هذه المسطرة إلى غياب تشريع خاص بالوكالات وعلى خلاف ما هو موجود بصدد الصحافة المكتوبة في ظهير 15-11-1958، وقد استفادت هذه الوكالة من تشجيع الملك الراحل محمد الخامس الذي دشن نشاطها أملًا أن يكون شعارها "الخبر المقدس والتعليق الحر"⁵. وقد كانت الغاية رد الفعل ضد هيمنة الوكالات الأجنبية، وإطلاق النشاط الإعلامي على مستوى المغرب العربي، ويدلّ على ذلك عنوان الوكالة نفسه، كما تنبئ به أسهمها المحصورة التداول بين مواطني المغرب العربي. لكن هذه الغاية لم تتحقق، لكون دول المغرب العربي الأخرى كانت أميل إلى مؤسسة حكومية أي تابعة للقطاع العام، فأنشأت تونس وكالة تونس إفريقيا للصحافة سنة 1962، والجزائر وكالة الخدمة الصحافية للجزائر سنة 1963، وليبيا وكالة الأخبار الليبية سنة 1964⁶.

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 80.

² عبد الله الزيدي: مرجع سابق، ص 172 - 173. أنظر كذلك: العلمي محمد الإدريسي: مرجع سابق، ص 22.

³ - نشرت جريدة (المدينة) السعودية حديثا أجرته مع السيد مهدي بنونة في العدد 2674 بتاريخ 1973/1/21 خلال زيارته للسعودية قال فيه أنه أنهى مشروع تكوين الوكالة في عام 1985. أنظر : فريد محمود: مرجع سابق، ص 80.

⁴ فريد محمود: مرجع سابق، ص 79 - 80.

⁵ بمناسبة افتتاح الوكالة، ألقى الملك محمد الخامس ملك المغرب الراحل كلمة قال فيها : "يسرنا أن ندشن وكالة المغرب العربي للأنباء التي ستسد الفراغ الموجود في ميدان الأخبار إذ كان لبلادنا من وكالة وطنية تنقل أخبارها وأخبار الخارج بنزاهة وصدق وامانة، وأنها إذ ص 80 نحي تأسيس وكالة المغرب العربي للأنباء ونتمنى لها كامل النجاح والتوفيق في أداء مهمتها السامية نود أن يكون شعارها دائما (الخبر مقدس والتعليق حر) ، كتبت هذه الكلمة على لافتة كبرة في مدخل الوكالة باللغتين العربية والفرنسية، وقد اتخذت الوكالة هذا الشعار بالفعل . نص هذه الكلمة ورد في كتيب أصدرته الوكالة بعنوان (وكالة المغرب العربي للأنباء) و. م. ع 25 سنة في خدمة الإعلام 1959 - 1984 ص 7. أنظر : فريد محمود: مرجع سابق، ص 80 - 81.

⁶ العلمي محمد الإدريسي: مرجع سابق، ص 22 و 23. أنظر كذلك: عبد الله الزيدي، قانون الإعلام المغربي والاتفاقيات الدولية، مرجع سابق، ص 172 - 173.

وقد بدأت الوكالة عملها الفعلي في 18 نوفمبر 1959 ببيت خدمة إخبارية باللغة العربية داخل المغرب فقط، اعتمدت في بادئ الأمر على الأخبار المترجمة من النشرات الإخبارية لوكالات الأنباء العالمية الثلاث التي اتفقت معها الوكالة للاستفادة من أخبارها وهي: وكالة الأنباء الفرنسية، ووكالة الأسوشيتد برس، ووكالة اليوناييتد برس أنترناشونال، ثم سرعان ما تنوعت الأخبار بعد أن بدأ مندوبو الوكالة ومراسلوها يمدونها بالأخبار المحلية التي تتعلق بمختلف الأحداث داخل المغرب، وكانت هذه الخدمة الإخبارية التي تبلغ نحو 22 ألف كلمة يوميا، توزع على الصحف المحلية، والإذاعة المغربية، وعدد من الوزارات والسفارات الأجنبية. وبعد عام واحد من إنشائها، بدأت الوكالة تبث خدمة إخبارية باللغة الفرنسية، وتمكنت بذلك من اقتلاع الوكالات الأجنبية، باعتبارها مصادر المعلومات الوحيدة للصحافة المحلية باللغة الفرنسية¹.

وفي 24 نوفمبر 1961، أي بعد عامين من بدء العمل الفعلي تمكنت الوكالة من توسيع نشاطها إلى الخارج، وذلك بافتتاح خدمة إخبارية دولية جديدة تقوم بنقل الأخبار الخاصة بإفريقيا إلى جميع أنحاء القارة².

كما قامت الوكالة بتوقيع اتفاقيات مع عدد آخر من وكالات الأنباء الأجنبية، لتوسيع مصادر أخبارها، ومن هذه الوكالات: رويترز، وتاس، وتشيتيكا، وتانيوج (د. ب. أ) الألمانية الغربية، و(أ. د. ن) الألمانية الشرقية، وأصبحت الوكالة تتلقى نحو 150 ألف كلمة يوميا، وتوزع ما يتراوح ما بين 30 ألف و35 ألف كلمة تقريبا باللغة العربية، واللغة الفرنسية، وأصبح من بين عملائها جميع الصحف في المغرب والإذاعة الرسمية والوزارات والشركات الخاصة والبنوك وغيرها³.

لقد اعتبر تأسيس وكالة المغرب العربي للأنباء في المغرب - التي تحتل مكانة إستراتيجية في الحقل الإعلامي المغربي باعتبارها إحدى الخاصيات المميزة لهذا الحقل ولخاصياته البنيوية - سابقة على المستوى المغربي إن لم يكن على المستوى العربي، إذا ما استثنينا وكالة أنباء الشرق الأوسط "مينا"⁴.

وقد تركزت هذه الوكالة منذ تأسيسها على البنية التقليدية المكونة من أقسام تحريرية، وأقسام تقنية وأقسام للأخبار، معتمدة في مجابهة الصعوبات القصوى التي تعترض عادة كل مؤسسة تجارية للأخبار، على الاشتراكات، وقد كانت جد هزيلة، راجعة في جوهرها إلى القطاعات الحكومية والدبلوماسية المغربية. وقد نتج عن هذا الوضع أن وكالة المغرب العربي للأنباء، رغم إلحاحها في كونها شركة خاصة مستقلة عن الدولة والأحزاب السياسية، كانت تعتبر بمثابة وكالة حكومية شبه رسمية، وقد تعرضت بهذه المناسبة إلى انتقادات ومصاعب كثيرة، سواء من لدن بعض الهيئات الحكومية أو الحزبية. وقد استمرت الوكالة في وضعها الغامض هذا إلى فاتح فبراير 1974 حيث قررت الحكومة وضع يدها عليها وتسييرها مباشرة لمدة تزيد عن سنة، وذلك من غير حسم بتأسيسها أو إعطائها نظاماً قانونياً آخر، وانتهى الأمر بشراء الدولة لأسهم الشركة في 31 ماي 1975.

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 81.

² نفس المرجع، ص 81.

³ نفس المرجع، ص 82.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 62.

المطلب الثاني

مدى استقلالية وكالات الأنباء في الجزائر والمغرب

سنحلل بالتفصيل الطبيعة الحقيقية للاستقلالية التي تتمتع بها الوكالة الجزائرية للأنباء (الفرع الأول)، ونفس الشيء بالنسبة لوكالة الأنباء المغربية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الاستقلالية النظرية لوكالة الأنباء الجزائرية

في 19 نوفمبر 1985، أصبحت وكالة الأنباء الجزائرية (وآج) مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي ونزعة اجتماعية ثقافية، وفي 20 أبريل 1991 تحولت إلى مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي وتجاري (EPIC)¹ مع امتيازات الخدمة العمومية².

وبذلك فالوكالة الجزائرية للأنباء (AAP) تندرج في "نظام المؤسسة العمومية الاقتصادية، مزودة بشخصية مدنية وتسير حسب القواعد التجارية". إن هذا النظام كما هو حال باقي الوكالات في عديد من الدول الفرنكفونية، مقتبس من النظام المتعلق بالوكالة الفرنسية للأنباء.

وتلتقط وكالة الأنباء الجزائرية، جميع نشرات وكالات الأنباء التي تذيع بالراديو، ولكنها لا توزعها بل تستخدم بعض أخبارها فقط ضمن نشراتها. كما أن للوكالة عقودا خاصة للتبادل مع جميع وكالات أنباء الدول العربية والعالم الثالث...، وتوجد اتفاقات تجارية بين الوكالة الجزائرية ووكالة الأنباء الفرنسية ووكالة رويتر وغيرها، مقابل اشتراكات تدفعها الوكالة الجزائرية لهذه الوكالات كل ثلاثة أشهر، وتحترك الوكالة الجزائرية توزيع نشرات هذه الوكالات في الداخل³.

وفي كل الأحوال فهي تؤدي دورا تقليديا كأى وكالة : كجمع عناصر المعلومات الكاملة والموضوعية، وتوزيع الخدمات بطريقة مستمرة والتي تتعلق بالمعلومات حول الحياة والأنشطة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية في الجمهورية أو على الصعيد الدولي، وتضع مجموع هذه المعلومات تحت تصرف المستعملين.

ولتأدية مهامها تخضع الوكالة لالتزامات أساسية، فيتوجب عليها تجنب التأثيرات والاعتبارات الحزبية، كما تلتزم بالحياد في مواجهة الجماعات الإيديولوجية، السياسية والاقتصادية، فهناك كثير من الاعتبارات ذات الطبيعة الأخلاقية، مخصصة لإيجاد نوع من الأخلاقيات الخاصة بنشاط الوكالة الإعلامي.

وفيما يتعلق بإدارة الوكالة، فيشرف عليها مدير عام يعين بمرسوم بناء على اقتراح وزير الاتصال، ويعاونه مجلس استشاري وكذلك مدير مكلف بالأخبار، وثلاث رؤساء تحرير، ومدير الشؤون الفنية، ومدير الشؤون الإدارية. ويعين هؤلاء بقرار من وزير الإعلام بناء على اقتراح المدير

¹ الجريدة الرسمية رقم 104-91 و 105-91 لـ 20 أفريل 1991.

² نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 181 - 182.

³ فريد محمود: مرجع سابق، ص 105 - 106.

العام، ويتولى المدير المكلف بالأخبار إدارة المؤسسة بصفة مؤقتة في حالة غياب المدير العام أو اعتذاره¹.

أما على مستوى تمويل الوكالة نجد أنها خاضعة بصورة شاملة للتمويل الحكومي، بما يساهم في النهاية بإنقاص استقلاليته في مواجهة السلطات العمومية. فمذ البداية قد كانت تمويلها الحكومة الثورية المؤقتة خلال ثورة التحرير، أما بعد الاستقلال، فقد أصبحت موارد الوكالة تتكون من الدعم الذي تمنحه لها الدولة، وكذلك الهبات والممتلكات التي تدر عائداً، ومن بيع نشراتها الإخبارية للمشاركين، وعائد بيع الصور، ومختلف الخدمات التي تؤديها في إطار عملها، والمتحصل نتيجة نشاط الوكالة بصفة عامة، أما نفقات الوكالة فهي عبارة عن نفقات التشغيل، وثمان شراء المعدات والأجهزة اللازمة للعمل، وصيانتها والمواد الاستهلاكية المختلفة².

الفرع الثاني

انعدام الاستقلالية لوكالة المغرب العربي للأنباء

إن نموذج الوكالة المغربية يبين لنا أن تطور نظامها كوكالة للإعلام لم يجعلها تتمتع بالاستقلالية الدائمة، وذلك طبعاً لكونها قد عاشت في ظل مجال سياسي وأيديولوجي، أحادي من الناحية الفعلية تميز به نظام حكم المغرب طيلة سنوات طويلة.

فقد تحولت هذه الوكالة في أول فيفري 1974 من شركة مساهمة خاصة، إلى مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية السلطة الحكومية المكلفة بالإعلام³، ونقلت إليها جميع ممتلكات وحقوق، والتزامات الدولة، الناتجة عن الاتفاقية المبرمة في الرباط يوم 31 ماي 1975 بين الدولة وأصحاب الأسهم في شركة المساهمة المدعوة شركة المغرب العربي للأنباء.

وتهدف الوكالة في ظل ذلك إلى ما يلي:

- البحث في المغرب أو الخارج على عناصر الخبر التام والموضوعي.
- وضع الأخبار رهن إشارة المستفيدين في المغرب أو الخارج مقابل أداء.
- القيام لحساب السلطة العمومية الدستورية بنشر كل خبر ترى هذه السلطات فائدة في إبلاغه إلى العموم.
- المساهمة بالمغرب والخارج في نشر وجهات نظر المملكة المغربية وأهداف سياساتها ومراميها.
- اكتراء وإصلاح كل تجهيز لالتقاط وإرسال الأخبار يعتبر ضرورياً لنشاط الوكالة والعمل على إقامته وضمان المحافظة عليه.

وظلت الوكالة خاضعة لهذا الوضع القانوني إلى أن أصدر الملك الحسن ملك المغرب ظهير 19 سبتمبر 1977 بمثابة قانون رقم 235 - 75 - 1 يتعلق بإحداث وكالة المغرب العربي للأنباء

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 102 - 103.

² نفس المرجع، ص 102.

³ نفس المرجع، ص 82.

باعتبارها مؤسسة عمومية متمتعة بالشخصية المدنية والاستقلال المالي تحت وصاية السلطة الحكومية المكلفة بالإعلام¹.

إذا كانت الأغراض المسندة إلى الوكالة المغربية تشهد بوجود انشغال لبرالي أكيد، باعتبار أن هناك إرادة في تحقيق الاستقلالية تهدف إلى تجنب كل أشكال الدعاية والتأثير بهدف الوصول إلى إعلام غير نزيه وجزئي، ولكن هذه الأسس المتعلقة بالاستقلالية لا تنعكس على مستوى هياكل التسيير المتعلقة بالوكالة، فأعضاء مجلس الإدارة معينون حكوميا كممثلين لمختلف الهيئات السياسية والقطاعات الوزارية.

فالوكالة يسيروها مجلس إداري، ولجنة تسيير ويدير شؤونها مدير، وعلى ذلك يقوم المجلس الإداري بجميع السلطات الضرورية لحسن سير الوكالة، وجميع المسائل التي تهمها، ويجتمع باستدعاء من رئيسه كلما دعت² حاجات الوكالة إلى ذلك، ومرتين في السنة على الأقل إحداها قبل 30 جوان لحصر حسابات السنة المالية المنصرمة، والأخرى قبل 30 نوفمبر لدراسة وحصر ميزانية الوكالة والبرامج التقديرية لعمليات السنة المالية الموالية³.

ويتألف هذا المجلس من الآتي ذكرهم وهم رئيس وتسعة أعضاء:

- السلطة الحكومية المكلفة بالإعلام بصفة رئيس.
 - ممثل للديوان الملكي.
 - ممثل للوزير الأول.
 - ممثل للسلطة الحكومية المكلفة بالشؤون الخارجية.
 - ممثل للسلطة الحكومية المكلفة بالمالية.
 - ممثل لوزير الداخلية.
 - ممثل للسلطة الحكومية المكلفة بالأمانة العامة للحكومة.
 - ممثل للسلطة الحكومية المكلفة بالبريد والبرق والتلفزيون.
 - ممثل للموظفين الصحفيين بالوكالة الرسميين أو النواب.
 - ممثل للموظفين غير الصحفيين بالوكالة الرسميين³ أو النواب.
- هذا ويدير شؤون الوكالة مدير معين حكوميا، ويقوم بتنفيذ قرارات المجلس الإداري ولجنة التسيير ويسير الوكالة طبقا لتعليمات المجلس ولجنة التسيير، كما يقوم أو ياذن في القيام بجميع الأعمال أو العمليات المتعلقة بهدف الوكالة، ويمثلها إزاء الدولة، وكل إدارة عمومية أو خصوصية، وإزاء الغير، وغير ذلك من الأعمال التي تدخل في اختصاصه.

وقد تناول الفصلان 10 و11 بالجزء الثالث من الظهير الشريف التنظيم المالي للوكالة، وحدد مواردها كما يلي:

- 1- المتحصل من الأداءات عن الخدمات المؤدات لصالح المستعملين.
- 2- إعانات الدولة وجميع الأشخاص العموميين الآخرين.

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 83.

² نفس المرجع، ص 83.

³ نفس المرجع، ص 84.

- 3- التسيبقات الواجب إرجاعها المتأصلة من الخزينة أو من مؤسسات عمومية أو خصوصية¹.
- 4- المتحصل من الاقتراضات التي تصدرها الوكالة.
- 5- المتحصل من منقولات وعقارات الوكالة.
- 6- الهبات والوصايا والمحصولات المختلفة².

إن المساهمة القوية للدولة في تمويل الوكالة وتواجدها الحاسم في هيئات التسيير يسفر عن تحكم وتوجيه "إداري" للوكالة، ويبعدها نوعاً ما عن شكلها القانوني المبدئي. فاستقلالها المبتغى يظهر محدود جداً، 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 الوكالة، فقدت كل استقلاليتها القانونية والمالية وتحولت إلى مصلحة عمومية إدارية أو مجرد مصلحة تابعة لوزارة الإعلام. من بين صلاحياتها، "الجمع، البث أو النشر، رقابة كل أخبار الساعة الوطنية والأجنبية، أو الدولية".

هذا التحول في الطبيعة القانونية للوكالة يفسر بأسباب تقنية ومالية (صعوبات التسيير في القانون الخاص، التمويل والإعانات)، بالإضافة إلى الدواعي السياسية. وإذا كان تحول وكالة المغرب العربي للأنباء من نظام القانون الخاص إلى نظام القانون العام لا يثير إشكالاً على ضوء الاتجاه السائد في العالم الثالث، حيث تخضع وكالات الأنباء للسلطة المباشرة للإدارة العمومية، فإنّ هذا التحول يدفع إلى التساؤل عن تمتعها بامتياز احتكاري جديد في المغرب؟

يتبين من الممارسة الواقعية أنّ الوكالة تستفيد من بعض جوانبه أو صفات الامتياز الاحتكاري، لأنها لحد الآن هي المؤسسة الوحيدة العاملة في الميدان بحيث هي المزود الوحيد للصحافة وغيرها من وسائل الإعلام الوطنية. وفي هذا النطاق نلاحظ بأنّ الصحف الوطنية لا تستطيع التعامل المباشر مع الوكالات الأجنبية ولو فيما يتعلق بالأنباء التي لا تهم المغرب، إذ يجب عليها المرور بواسطة وكالة المغرب العربي للأنباء.

وهذا ما أدى بمحمد الإدريسي العلمي إلى إعلان تعجبه من هذه الممارسة، لأنه لم يعثر في ظهير 19 شتنبر 1977 المنشئ والمنظم لوكالتنا على أي فصل ينص على تمتعها بامتياز احتكاري في المغرب، سواء بالنسبة للأخبار الوطنية أو الأجنبية. علاوة على ذلك فإنّ المراسلين الأجانب العاملين مع الصحف والوكالات يمارسون مهمتهم بكامل الحرية³ ومن غير أي وساطة من لدن الوكالة المغربية، رغمًا من مقتضيات الفصل الثاني من الظهير المذكور التي يمكن أن تفسر أو توحى بضرورة الالتجاء إلى الوكالة. بناء عليه لا يفهم عدم مبادرة الخواص أو الأحزاب السياسية إلى إنشاء

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 85.

² نفس المرجع، ص 86.

³ العلمي محمد الإدريسي: مرجع سابق، ص 24. وأنظر كذلك: عبد الله الزيدي، قانون الإعلام المغربي والاتفاقيات الدولية، مرجع سابق، ص 173.

وكالات على غرار تجربة 1959، خاصة وأن الصحافة الحزبية تتمتع برصيد من الخبرة يؤهلها لخوض هذا النشاط الإعلامي¹.

تبدو مقاربة السلطة السياسية فيما يخص المجال الإعلامي أكثر وضوحاً فيما يتعلق بوكالة المغرب العربي للأنباء، حيث ترجمت تلك المقاربة بجعل الوكالة مؤسسة أو وكالة حكومية تعبر عن رأي وتوجه السلطة السياسية، وتعرّف باختياراتها الرسمية والمركزية، كما تقدم لها الدعم التام واللامشروط.

إنّ اعتبار وكالة المغرب العربي للأنباء مؤسسة حكومية، ليس بالظاهرة النشاز في المحيط العربي، ذلك أنّ تأسيس واستخدام وكالات للأنباء من قبل الحكومات العربية واستعمالها وبالتالي في التعريف بتوجهها ليس بالمسألة الغريبة، إذا ما اعتبرنا أنّ السلطة السياسية في كلّ البلاد العربية تساهم مساهمة مباشرة في تدبير وتسيير وتمويل ميزانيات وكالات الأنباء.

أضف إلى ذلك أنّ إشراف السلطة السياسية إشرافاً مباشراً على سير واشتغال وكالات الأنباء، يستمد أسسه من الفلسفة القائلة بأنّ الإعلام يجب أن يستخدم في اتجاه تحقيق التنمية، وبأنّ إشكالية الحرية ضرب من ضروب الترف الفكري، على أساس أنّ السلطة السياسية هي المعبر الوحيد والمنفذ لآراء المجموعة وطموحاتها².

بالرغم من تبني نظام قانوني متميز ببعض الاستقلالية، بقيت وكالات الأنباء تحت الرقابة الصارمة للدولة، وهو ما يؤخذ على النصوص التنظيمية لها رغم بعض جوانبها التي توفق بين مبادئ المؤسسة الإعلامية وخصوصية وكالة الأنباء لخضوعها لنشاط وقواعد معينة وتطلبها لحياد تقتضيه مهنة الإعلام³.

إننا نجد نفس الظاهرة المتعلقة بأوضاع تدخل الدولة مع وكالات الأنباء المنظمة قانوناً في إطار نماذج التسيير الخاضعة للقانون العام سواء في الجزائر والمغرب، فالطرائق الواقعية للتنظيم فيها جعلت منها "مؤسسات وطنية حكومية" مراقبة بصرامة من قبل السلطات العمومية.

الفصل الثاني

مؤسسات الإعلام المكتوب وطرق تدخل الدولة: إجراءات وقائية أم احتياطية للتأسيس

تعتمد الدولة في تدخلها الضبطي أو التنظيمي في مجال الإعلام - كما في كل الحريات العامة - على وضع القواعد الأساسية لإنشاء مؤسسات الصحافة والإعلام، وذلك يتعلق في الواقع بإمكانية إنشاء قانون خاص بوسائل الإعلام الذي يحدد ويتحكم في نظامها المعمول به، ونفس الشيء بالنسبة لطبيعة ومدى حرية الصحافة.

¹ عبد الله الزبيدي: مرجع سابق، ص 173.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 125.

³ عبد الله الزبيدي: مرجع سابق، ص 172 173. وأنظر كذلك: العلمي محمد الإدريسي، ثوابت النظام الإداري للإعلام، مرجع سابق، ص 23.

إن حرية الصحافة والإعلام تخضع لمجموعة من الشروط والضوابط، فالشروط هي التي يفرض القانون إتباعها قبل الشروع في العمل الصحفي (كالإصدار المتعلق بالصحف)، بينما الضوابط، هي تلك التي تأتي لاحقة وتشكل في حقيقتها قيوداً على مبدأ الحرية (مرحلة التداول)¹.

إن هذا الفصل الثاني، يتعرض إلى بعض المبادئ التي تعنى بتوضيح وتحليل شروط إنشاء مؤسسات الإعلام المكتوب في الجزائر والمغرب، وبذلك فإننا سنتناول المبادئ العامة والإجراءات المسبقة والمتعلقة بمرحلة الإصدار في تشريع كل من الجزائر والمغرب، على أن نرجى الحديث عن مجموعة الضوابط المتعلقة بمرحلة التداول في القسم الثاني.

سنقسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث نتناول في (المبحث الأول) كيفية تنظيم حرية إصدار الصحف في التشريعين الجزائري والمغربي، بينما يتناول (المبحث الثاني) إشكالية التصريح المسبق في النظام القانوني الجزائري والمغربي، أما (المبحث الثالث) فيتطرق إلى شروط والتزامات الشفافية المفروضة على المؤسسات الصحفية سواء كانت إدارية أو مالية.

المبحث الأول

كيفية تنظيم حرية إصدار الصحف ضمن مؤسسات الإعلام المكتوب

تعتبر الصحف من أهم وسائل التعبير عن الرأي، ومن حق كل إنسان أن يمتلك الصحيفة التي يريد أن يعبر من خلالها عن آرائه وأفكاره. حرية الرأي، وحرية التعبير عن الرأي، وحرية تلقي الأنباء والأفكار، كلها من الحريات الفكرية الأساسية المترابطة التي أكدتها الدساتير وإعلانات الحقوق منذ سنوات طويلة، وأحس بها الإنسان نفسه منذ وجوده ككائن اجتماعي متشابك العلاقات مع الآخرين. وقد أكدت، كما سنرى، المادة 19 من إعلان حقوق الإنسان العالمي الصادر عن الأمم المتحدة عام 1948 أنه لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها بأي وسيلة كانت، تقليدية كالمطبوع أو إلكترونية كانت. وتعني حرية الصحافة، أن يضمن لكل فرد الحق في ملكية الصحف وإصدارها، وأن يكفل له حق التعبير عن الرأي من خلال هذه الصحف، مع السماح بنشرها وتوزيعها بحرية تامة²، فما المقصود بحرية إصدار الصحف؟

للإجابة على هذا التساؤل يتطلب منا الموضوع أن نعرض لمفهوم حرية إصدار الصحف (المطلب الأول)، وفي (المطلب الثاني) نتناول أنظمة الإصدار.

¹ أحمد الصايغ: سلطة المشرع في تجريم الفعل الصحفي، مجلة المحاكم الإدارية، العدد الثاني أكتوبر 2005، ص 117 - 118.
² محمد باهي أبو يونس: التقيد القانوني لحرية الصحافة (دراسة مقارنة)، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1996، ص 20.

المطلب الأول

مفهوم حرية إصدار الصحف

تعد حرية إصدار الصحف أحد شقي حرية الصحافة، إلا أنها تعد مع ذلك- كما سبق وأن أشرنا- الشق الأكثر أهمية، فكلّ انتقاص من حرية إصدار الصحف يعني بالضرورة انتقاصاً لحرية الصحافة. سنعرف الصحف وفق ما جاء في مقتضيات التشريعين الجزائري والمغربي (الفرع الأول)، ثم نحدد المقصود بحرية إصدار الصحف (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف الصحيفة

تعرف الصحيفة بأنها: "كل مطبوع يصدر باسم واحد بصفة دورية في مواعيد منتظمة حتى تتحقق فيها شروط الدورية"، لذلك فهي منشور دوري يصدر باسم واحد، ويعبر عن الفكرة بواسطة الكتابة أو القول أو الصورة ويصدر بصفة دورية"¹.

وهناك من يعرف المطبوع بشكل آخر: "كل كتابة أو رسم أو قطعة موسيقية أو صورة سمعية أو غير ذلك من التمثيل إذا أصبحت قابلة للتداول، ويقصد بالتداول بيع المطبوع أو عرضه للبيع أو إلصاقه على الجدران، أو أي عمل آخر يجعله في متناول الناس".

أما من وجهة النظر القانونية: فقد جاء في الباب الثاني من قانون الإعلام الجزائري رقم 05/12 تحت عنوان نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة، في الفصل الأول المتعلق بإصدار النشريات الدورية، أنه: "تعتبر نشرات دورية، في مفهوم هذا القانون العضوي، الصحف والمجلات بكل أنواعها التي تصدر في فترات منتظمة"²، وتصنف النشريات الدورية في صنفين: النشريات الدورية للإعلام العام، النشريات الدورية المتخصصة.

بالإضافة إلى المادة 07 من نفس القانون والتي هي الأخرى تعرف الصحافة المكتوبة وذلك بنصها على أنه: "يقصد بالنشريات الدورية للإعلام العام في مفهوم هذا القانون العضوي، كل نشرية تتناول خبراً حول وقائع لأحداث وطنية ودولية، وتكون موجهة للجمهور".

بينما يقصد بها في تطبيق أحكام القانون رقم 90 - 07 لسنة 1990 بأنها: "كل مطبوع يصدر باسم واحد بصفة دورية في مواعيد منتظمة أو غير منتظمة". وهذا هو نفس التعريف الذي تبناه المشرع المصري حيث يعرف قانون المطبوعات رقم 20 لسنة 1936 الجريدة بأنها: "كل مطبوع يصدر باسم واحد بصفة دورية في مواعيد منتظمة أو غير منتظمة"³. في حين يعرفها قانون تنظيم

¹ خالد رمضان: المسؤولية الجنائية عن جرائم الصحافة، جامعة حلوان، 2001، ص 398.

² المادة 06.

³ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 911.

الصحافة رقم 96 لسنة 1996 بأنها "المطبوعات التي تصدر باسم واحد وبصفة دورية كالجرائد والمجلات ووكالات الأنباء"¹.

وإذا كان المشرع المغربي قد استهل تشريعه الصحفي بإعلان حرية إصدار الصحف، خلافا لما كان عليه الأمر سابقا حيث لم يأت على أي ذكر للصحافة، وتحدث فيه عن الطباعة وترويج الكتب فقط. إلا أن المشرع الحالي لم يعرف الصحافة ولكنه عرف الصحيفة من خلال تعريف لفظة "نشرة" بقوله: يراد بلفظة "نشرة" حسب منطوق ظهيرنا الشريف هذا، جميع الصحف والمجلات، والدفاتر، والأوراق الإخبارية، التي ليست لها صبغة علمية محضة ولا فنية ولا تقنية، ولا مهنية، والتي تصدر في فقرات منظمة، ومرة واحدة في الشهر على الأقل².

وبالمفهوم المخالف، تكون كل نشرة لا تتوفر فيها الشروط السابق ذكرها، لا يمكن إدراجها ضمن الصحافة. كما لا يمكن اعتبار العاملين بها صحفيين مهنيين، وذلك عملا بالمادة الأولى من الظهير الشريف رقم: 94-21 المتعلق بالنظام الأساسي للصحفيين المهنيين.

إلا أن المشرع لم يلتزم لفظا واحدا، بل استعمل لفظ المطبوع والصحيفة والجريدة والنشرة دون تمييز³، والمقصود بالجريدة الوطنية، الجريدة التي يصدرها شخص مغربي ذاتي أو معنوي بأموال مغربية⁴، وبحيل المشرع على المسطرة التي يجب إتباعها قبل إصدار الصحيفة، فبعد التأكيد في الفصل الأول، على ضمان حرية إصدار الصحف والطباعة والنشر وترويج الكتب، أوضح أن نشر كل جريدة أو مطبوع دوري حر، شريطة القيام بالإجراءات الإدارية الواردة في الفصل الخامس⁵، ويتحمل المسؤولون عن النشرة بعض المسؤولية المترتبة عن بعض الأفعال التي يعتبرها القانون تجاوزا وارتكابا للأخطاء فيدفع بها إلى وصف الجنج والجنايات حسب الأحوال⁶.

الفرع الثاني

حرية إصدار الصحف

يقصد بإصدار الصحيفة خروجها إلى حيّز الوجود، أي بطبعها وقابليتها للتداول، ومن ثم لا فرق بين الإصدار وكل من طبع الصحيفة وتداولها. فالإصدار يقصد به الظهور Paraitre بينما طباعة الصحيفة فإنها تعد عملية لازمة وسابقة على الإصدار، فإظهار الصحيفة أو إصدارها يرتبط ارتباطا حتميا بمهنة الطباعة وضرورة وجود مطبعة.

أما التداول ما هو إلا عملية لاحقة لكل من طباعة الصحيفة وإصدارها ولازمة لانتشار الصحيفة، فهي الثمرة المرجوة من العمل الصحفي بجميع ما يمر به من مراحل، والغرض الأسمى من تأسيس

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 911.

² محمادي لمعكشاوي: المفيد في شرح قانون الصحافة والنشر بالمغرب (وفق آخر تعديل)، ص 57 - 58.

³ نفس المرجع، ص 90.

⁴ علي الماموني سيدي: قانون الصحافة المغربي في شروح، المغرب: الطبعة الأولى 1986، ص 17.

⁵ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 63.

⁶ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 175.

وإصدار الصحيفة¹، ولهذا فإنّ موضوع تداول الصحف يتبوأ مكاناً عالياً كموضوع الإصدار في قيام حرية الصحافة.

وإذا كان مدلول إصدار الصحف بمعنى ظهورها وخروجها إلى حيّز الوجود وقابليتها للتداول، فإنّ هذا المدلول يرتبط بمدلول آخر وهو مدلول "ملكية الصحف"، ذلك أنّ من يملك الإصدار يكون هو المالك للصحيفة، لهذا فإنّ المشرع- عادة- يقوم بتنظيم كلّ من الإصدار والملكية من خلال قانون موحد وهذا هو الوضع في مصر.

ونتيجة لهذه الاختلافات بين مدلول إصدار الصحف وكلّ من طباعة الصحف وتداولها، فإنّ المشرع نظمها من خلال قواعد قانونية مختلفة، بل جعل لكلّ منها إجراءات خاصة بها، وهذا ما هو متبع في كل من الجزائر والمغرب. فالقانون الذي ينظم حرية إصدار الصحف هو- حالياً- القانون العضوي رقم 12- 05 لسنة 2012 بالنسبة للجزائر، بينما الظهير الشريف رقم 1.58.378 المؤرخ في 16 نوفمبر 1958 يحكم تنظيم إصدار الصحف وتداولها في المغرب.

وإذا كنا قد بيّنا المقصود بإصدار الصحف فما هو المقصود بحرية إصدار الصحف ذاتها في قوانين الإعلام والصحافة الخاصة بكل من الدولتين محل الدراسة؟

تعرّف الحرية قانوناً بأنها حق مقرر لكلّ أفراد المجتمع، ومن ثمّ فهي حق عام أو مركز قانوني عام. إذ هي حق مشترك بين أفراد المجتمع السياسي، لذا يطلق عليها الفقهاء اسم "حق عام، ومن ثمّ لا تعتبر حق بالمعنى الاصطلاحي الدقيق للحق"، حيث لا تقتض وجود الرابطة القانونية التي بمقتضاها يخول لشخص على سبيل الانفراد والاستثناء والتسلط على شيء، أو اقتضاء أداء معين من شخص آخر.

كما أنّ وصف الحرية بأنها عامة يرجع إلى كونها يتمتع بها جميع من يتواجدون في مجتمع سياسي معين دون تفرقة بسبب الجنس أو اللون أو السن أو الكفاية أو الوضع الاجتماعي، كما أنّها حريات يتمتع بها المواطنون والأجانب على حد سواء، باستثناء الحريات السياسية التي تقتصر على المواطنين في المجتمع السياسي الواحد.

وإذا كانت الحرية تقوم أساساً على القدرة على التصرف دون أي تأثير يفرض من الخارج على هذه القدرة، فإنّ حياة الإنسان في المجتمع والتطوّرات التي لحقت علاقاته في المجتمع تستوجب بطبيعتها وضع قيود- بمعنى تنظيم- ولهذا ذهب البعض من الفقه إلى القول بأنّ الحريات- عموماً- لا يمكن أن تكون مطلقة، فهي تحتاج إلى نوع من التنظيم الذي يرد قيّدًا على الحرية بمعناها المطلق وبقدر تحقيق التوازن بين الحريات التي يحتاج إليها الإنسان وبين السلطة التي لا غنى عنها بقدر ما يتحقق الازدهار للمجتمع والفرد، لهذا يعرفها الفقيه الفرنسي « Rivero »² بأنها: "تلك الحقوق المعترف بها والمنظمة من قبل الدولة، والتي بواسطتها يختار الفرد بنفسه سلوكه في المجالات المختلفة".

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 910 - 911.

² نفس المرجع، ص 912.

إلا أن الرأي الراجح في الفقه يذهب إلى أن هناك حريّات لا تقبل التنظيم، ذلك أنه يجري عادة تقسيم للحقوق والحريّات العامة من هذه الزاوية إلى: حقوق وحريّات مطلقة وهي التي لا تخضع لأي تنظيم أو تقييد من جانب المشرع، لأنها تتعلق بخصوصيات الفرد وذاتيته ومن أمثلة هذه الحريّات: حرية العقيدة، وممارسة الشعائر الدينية وحق الاجتماع الخاص، وحريّات نسبية وهي عكس الحريّات المطلقة تخضع للتنظيم والتقييد من المشرع والإدارة، لأنها لا تعني الفرد وحده، بل تعني أيضاً الجماعة التي يعيش بداخلها هذا الفرد بمعنى أنها تتعلق بالحياة الاجتماعية للفرد، كما أن البعض يضيف إلى هذا المفهوم مفهوم ثانٍ نابع من كون الحريّات عمومًا يقابلها حق الدولة في حفظ النظام، وعلى هذا فإنّ تقابل الحريات العامة والنظام العام ينتج عنه أن الحريّات لا يمكن أن تكون مطلقة، كما أن النظام بدوره لا يمكن أن يكون مطلقاً.

ولما كانت حرية الصحافة، وبالتالي حرية إصدار الصحف من الحريّات النسبية وفقاً لهذا التقسيم إلا أن أثرها يشمل بجانب الفرد المجتمع والسلطة، لهذا هناك إجماع من الفقه على أن تنظيمها لا يكون إلا بقانون.

فحرية الصحافة بشقيها لا يقتصر أثرها على الذي يتمتع بها، بل يترد إلى غيره من الأفراد وإلى المجتمع ذاته بل وإلى السلطة، لذلك لم يطلق الدستور هذه الحرية بل جعل جانب التنظيم فيها أمراً مباحاً على أن يكون التنظيم بقانون لأنّ الحريّات العامة بوجه عام لا يجوز تقييدها أو تنظيمها إلا عن طريق القانون¹.

من هذا المنطلق، فإنّ حرية الصحافة تعني حق الناس في إصدار الصحف في حدود التنظيم التشريعي الذي لا يصل إلى حد الإلغاء أو المصادرة، فهي ليست حقاً فردياً أو امتيازاً لأحد، بل هي حق لكافة المواطنين وجزء لا يتجزأ من الحريّات العامة وحقوق الإنسان، كما أنها ليست منحة من أحد، وإنما هي حق تم انتزاعه عبر تاريخ طويل من النضال من أجل التحرر والاستقلال والإصلاح الاجتماعي والسياسي².

المطلب الثاني

أنظمة إصدار الصحف والنشريات

رغم أهمية حرية الصحافة والاعتراف بها في مختلف دساتير العالم المعاصر بصورة أو بأخرى، فإن خطورتها المتمثلة أساساً في تأثيرها على الرأي العام جعلت أغلب الدول تتخوف من إطلاق ممارسة هذه الحرية، ولذلك تزدهر القوانين المضادة لحرية الرأي والتعبير في الأنظمة غير الديمقراطية رغم مظاهر الحرية التي تبدو غالباً في الدساتير كما رأينا سالفاً، وتتميز هذه القوانين بمجموعة من العراقيل - إذا أخذنا حرية الصحافة وهي أبرز مظهر لحرية الرأي والتعبير - تتمثل في العراقيل التي توضع أمام حق الصحافة في الوجود. إن عدد من القوانين تشترط حصول النشريات على

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 913.

² نفس المرجع، ص 914.

ترخيص قبل إصدارها وهو نظام أقل ليبرالية من نظام التصريح، غير أن نظام التصريح نفسه يمكن أن يخفي ممارسة أقل ليبرالية¹.

سنتناول الوضع في الجزائر والمغرب مع إعطاء نظرة على النظام القانوني للصحافة المكتوبة في العالم، وقد بدأنا بتعريف حرية الإصدار حتى يتسنى لنا مناقشة مقتضيات التشريعات الصحفية الجزائرية والمغربية وموقع هذه المقتضيات داخل منظومة قانونية متجانسة - بين الدستور والتشريع العادي - أو أنه يعتبر نبرة نشاز داخل هذه القوانين بالمقارنة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. فبالعودة إلى القوانين المقارنة نستخلص أن هناك ثلاثة أنظمة في العالم للصحافة المكتوبة وهي:

1- النظام الردعي وفيه نظامين: نظام الإخطار ونظام الإصدار المطلق (الفرع الأول).

2- نظام الإذن: النظام الوقائي، وسنعمل على تمييزه عن نظام المنع (الفرع الثاني).

ونظرا للوضع الخاص بنظام الإعلام الإلكتروني الذي لا يزال يعاني من مظاهر التخلف التي لازالت تطبع الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية على حد سواء، يتطلب منا الأمر التطرق إلى نظام الإعلام الإلكتروني ووضعه الخاص في كل من التشريعين الجزائري والمغربي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

النظام الردعي²: نظام الإخطار

يعتبر الإعلام المسبق أقل عبئا من بين وسائل المراقبة الإدارية، إذ أنه لا يمكن السلطة الإدارية من التدخل في النشاط المشروع إلا بصفة محدودة وهذا يعطي لإجراء الإعلام صبغته الحرة، فالإعلام ليس بتضييق على الحرية بل المقصود منه هو التعريف لدى السلطة العمومية بالنشاط المزمع تعاطيه³.

وهو نظام يسمح للفرد بالتعبير عن أفكاره وآرائه بدون قيد، مع قيام مسؤوليته إذ ما تجاوز حدود القانون⁴، فهناك تشريعات تنظم إصدار الصحافة من خلال السماح بإصدار صحيفة معينة عن طريق ما يسمى بالإخطار⁵. هذا ويقصد بنظام الإخطار، أن يكون لكل مواطن الحق في إصدار أية جريدة كيف ما كان نوعها بمجرد إخطار - بواسطة تصريح - إما سلطة الضبط المختصة مثل ما هو موجود في الجزائر بموجب القانون العضوي لسنة 2012، أو السلطة القضائية⁶ كما هو الحال في فرنسا بموجب قانون 1881، وكما هو الشأن أيضا بالنسبة للقانون المغربي لسنة 1958 الذي ينص الفصل الخامس منه على أنه: "يجب أن يقدم قبل نشر كل جريدة أو مطبوع دوري إلى المحكمة الابتدائية أو

¹ الصحافة وحقوق الإنسان - دورة تكوينية لفائدة الصحفيين، مرجع سابق، ص 75.

² النظام الردعي تنهجه كل الدول الديمقراطية وهو السائد في أمريكا وبريطانيا وفرنسا وغيرهم، فقانون 1881 الفرنسي ألغى كل أشكال الحجز أو التوقيف أو المنع. أنظر: محمد الأزر: الفصل 77 من قانون الصحافة وهيمنة التسلط الإداري، وجهة نظر، العدد 10 2001، ص 64.

³ سعيد شفيق: الإطار القانوني للصحافة في تونس بين المبادئ والتطبيق، ثنائية المجلة القانونية التونسية 1953 1983، مركز الدراسات والبحوث والنشر - كلية الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية بتونس، ص 31.

⁴ نفس المرجع، ص 64.

⁵ تقرير الحريات الصحفية في الوطن العربي عن عام 2005، اللجنة الدائمة للحريات للاتحاد العام للصحفيين العرب، القاهرة، ص 17.

⁶ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 9.

عند عدمها إلى المحكمة الإقليمية بالمكان الذي توجد فيه إدارة تحرير الجريدة، تصريح في ثلاثة نظائر". لقد تأثر المشرع المغربي بالمشرع الفرنسي الذي نص هو الآخر على تقديم التصريح إلى الجهاز القضائي بموجب قانون 1881¹.

وإذا كان نظام التصريح يخوّل للأفراد إصدار الصحف بحريّة فإنّه يقيم المسؤولية الجنائية عن المخالفات القانونية التي ترتكب بواسطة الصحافة إلا أن هذه الحريّة تبقى بلا ضمان، وإذا كان القانون يضع قيوداً على الفكر ويجعل من التصريح ببعض الآراء جريمة، فلا يمكن إذا أن تكون حريّة الصحافة حقيقية إلا إذا كانت مقترنة بحريّة الرأي لاسيّما الرأي السياسي، ولكن هذا لا يعني أن نظام حريّة الصحافة يتنافى مع كلّ قيد. ففي كلّ بلدان العالم توجد بعض المبادئ الدينية والأخلاقية والسياسية تعتبر جزءاً من كيان الدولة وركناً من أركان نظامها العام تكون الدعوة لمخالفتها مستوجبة لفرض عقوبات².

هذا ولم يحبذ نظام الإخطار في إصدار الصحف غير الدول المتقدمة، وعلى وجه الخصوص دول الديمقراطيات الغربية، ذلك النظام الذي يترك للأفراد حرية إصدار الصحف، مع إلزامهم بمجرد إخطار الإدارة المختصة بالبيانات المتصلة بصحفهم، دون تعليق الأمر على موافقة الإدارة أو إذنها السابق.

كما أن هناك نظام الإصدار المطلق من كلّ قيد، وهو أبسط جميع أنواع هذه الأنظمة فليس فيه شرط من الشروط ولا نوع من الإجراءات، بل تتجلى فيه الحريّة الكاملة لا يعكّر صفوها شيء، وهو ما تعتمده الدول الليبرالية³.

الفرع الثاني نظام الإذن أو الترخيص

وهو ذلك النظام الذي يفرض على الصحيفة القيام ببعض الإجراءات الخاصة قبل النشر، والتي يتوقف تحقيقها على إرادة الدولة، فأصدار الصحيفة في ظلّ هذا النظام مرهون بإرادة الدولة وتتسع مساحة هذه الحريّة، أو تضيق لطبيعة الإجراءات التي ينص عليها النظام، كما أنّه قد يفرض رقابة سابقة على الصحف، وهذا النظام هو السائد في الدول العربية باستثناء دول المغرب العربي من حيث القانون⁴.

إن النظام الوقائي يفترض أن هناك مستوى أعلى من التقييد والمتمثل في الترخيص⁵، أو الإجازة لشخص أو أشخاص معينين بإصدار جريدة أو مطبوع دوري أو رفضه⁶. وهو نظام احتياطي محكوم بضرورة الحصول على إذن سابق من أجل تأسيس المقولة الصحافية، ويفرض هذا النظام رقابة

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 107.

² نفس المرجع، ص 107.

³ محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 78.

⁴ محمد الأزهر: مرجع سابق، ص 64.

⁵ تقرير الحريات الصحفية في الوطن العربي عن عام 2005، مرجع سابق، ص 17.

⁶ نجيب البقالي، استقلال القضاء وحرية التعبير، المحاكم المغربية، العدد 113، ص 67.

شديدة على الصحافة، وهو في جوهره متنافٍ مع حرية الصحافة¹. إن المقصود بهذا النظام هو عدم تمكن الفرد من إصدار أية جريدة إلا بعد الحصول على إذن من السلطة التنفيذية²، حيث تتنوع الجهات الرسمية صاحبة الاختصاص في منح التراخيص، ففي أغلب الدول العربية يتم الترخيص من قبل وزارة الإعلام، أو وزارة الداخلية، وقد يكون الحصول عليه من قبل سلطة إدارية مستقلة كما هو الحال في الجزائر.

ولا شك أن الدول التي تكتفي بالإخطار تعد متقدمة على الدول التي تشترط الترخيص من حيث مقياس الحريات³ وهامش التمتع بها، باعتباره نظاما تقييديا بالدرجة الأولى. فالنظام الوقائي يصعب تبريره في مجال التعبير والاتصالات، وهو يوجد في كثير من مجالات الإعلام ومنها الصحافة المكتوبة، وغيرها من وسائل الإعلام. وفي النهاية فهو نظام يتناقض مع المبادئ الأساسية للحرية، ومنها الإعلامية على وجه الخصوص، وبالرغم من أن النظام الوقائي يتميز بطبيعة تقييدية، إلا أنه يتم اللجوء إليه في كثير من المجالات.

هذا ونشير إلى أن النظام الوقائي يختلف عن نظام المنع الذي لا يسمح للفرد والجماعة بإصدار جريدة خاصة منها الجرائد الإخبارية، بل يقتصر صدور تلك الجرائد على الدولة أو الحزب⁴، وهذا النظام نجده مطبقا كثيرا في الدول ذات الحزب الواحد كما كان عليه الحال في الجزائر مثلا بموجب قانون 1982، أو في الاتحاد السوفياتي سابقا وفي دول أوروبا الشرقية التي كانت بدورها دول الشيوعية تدور في فلكه⁵.

بالرغم من أن نظام الترخيص يختلف عن نظام المنع كما ذكرنا ولا يصل إلى درجة حضر إصدار الصحف من طرف الخواص، إلا أنه يضع قيودا كبيرا على ممارسة حرية الصحافة، حيث يجعلها معلقة على الحصول على موافقة مسبقة من الإدارة تتمثل في الترخيص، وإذا كان الأصل هو أن اختصاص الإدارة بإصدار الترخيص هو اختصاص مقيد يقتصر على التحقق من اكتمال الشروط التي حددها القانون، فكثيرا ما توضع هذه الشروط بصورة موسعة تسمح للإدارة بقدر لا بأس به من السلطة التقديرية التي تمكنها من رفض الترخيص كلما أرادت. وقد تقوم الإدارة بفرض الترخيص إذا قدرت أن إصدار الصحيفة قد يمس النظام العام من بعيد أو قريب وغالبا ما تبالغ في هذا التقدير فتكون حرية الصحافة معلقة على مشيئة الإدارة.

إن النظام الوقائي ينطوي على التدخل المسبق للسلطة العمومية بهدف الوقاية من الاضطرابات بتبنيه مسبقا لإجراءات مناسبة، "فالهدف المتوخى منه ليس العقاب عقب حدوث تعسفات في مجال ممارسة الحرية، ولكنه يهدف إلى منع مثل هذه التعسفات من الوقوع"⁶. فهذا الإجراء يحسب على وسائل التدخل الواردة من قبيل الضبط، وهو من بين الإجراءات الأكثر تقييدا والأكثر إكراها من بين تلك الإجراءات المقررة لممارسة الحرية الإعلامية أو غيرها من الحريات.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 169.

² علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 9 - 10.

³ تقرير الحريات الصحفية في الوطن العربي عن عام 2005، مرجع سابق، ص 17.

⁴ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 9 - 10.

⁵ علي كريمي، حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 170.

⁶ Rivero.J : Libertés publiques – les droits de l'homme , coll, thémis, P.U.F. 1973 . p 184.

إن الترخيص يتضمن في الواقع فكرة "التبعية"، بما يعني أن إمكانية التصرف ليست ممكنة أو معترف بها للفرد أو لهيئة إلا بالتدخل الإذني للسلطة الإدارية، ولذلك لا يمكن القيام بأي نشاط إلا بالموافقة الإيجابية والصريحة للإدارة، والتي تتمتع في هذا الصدد بصلاحيات كبيرة، ولهذا تظهر تقنية الترخيص في مبدئها مناقضة لفكرة الحرية. وبالتالي يمكن اعتبار هذا الإجراء "بالمكر للحرية لأنه لا يترك للخواص كما للمشروع حرية الاختيار". فالإدارة من طبعها أنها غير متسامحة لصالح الحرية، ويمكن أن تؤثر بنهج سلبي، على ممارسة الحريات العامة، وحالة الإذن هي وحدها كفيلة بتجنب ذلك وفتح بالتالي المجال أمام ممارس الحريات العامة.

هذا ونشير إلى أن النظام الوقائي يوجد في إطار ممارسة العديد من الحريات العامة، كحرية إنشاء الأحزاب السياسية إذ يشترط القانون العضوي الجزائري رقم 04-12 في الفقرة الثالثة من المادة 16 الحصول على الاعتماد لإنشاء حزب سياسي معين. وإذا كان الترخيص المسبق يتم تبريره في بعض المجالات، فهو لا يظهر كذلك في بعض المجالات الأخرى، وبالأخص مجال الحريات الفكرية وحرية الاتصال والإعلام المكتوب على وجه أخص.

لذلك فقد تخلت الدول الديمقراطية الغربية عن نظام الترخيص في إصدار الصحف منذ سنوات طويلة، فتركته المملكة المتحدة البريطانية منذ أواخر القرن السابع عشر، وألغته فرنسا منذ ما يقرب من قرن ونصف من الزمان. وتأخذ كافة الدول الديمقراطية الآن بنظام الإخطار الذي يكفي فيه إبلاغ الإدارة المختصة بالعزم على إصدار الصحيفة المقصودة، مع ذكر البيانات الخاصة بها دون انتظار لأي رد ودون أن تملك الإدارة موافقة أو رفضاً.

إن النظام الوقائي في مجال الصحافة الوطنية المكتوبة وإن لم يعد معمولاً به صراحة في غالبية الدول، كما هو كذلك الأمر في الجزائر في ظل القانون رقم 90-07 والمغرب في ظل التشريع الحالي، حيث أدخل التقليد البرالي مبادئ أصبحت غير قابلة للمراجعة. إلا أن تبني أسلوب الترخيص المسبق قد بقي في مجال إصدار النشريات الأجنبية كما هو الحال بالنسبة للجزائر والمغرب، وأكثر من ذلك سنقف على إبقاء المشرع الجزائري له حتى بصدد إصدار النشريات الوطنية. هذا ويتفق أيضاً كل من المشرعين الجزائري والمغربي على أسلوب النظام الوقائي في مجال السمع البصري، حيث يتم تعميم هذا الإجراء بصورة تامة.

إن وجود حرية الصحافة بحق يفترض غياب النظام الوقائي الذي يتضمن رقابة إدارية مسبقة تتمثل في الترخيص. فهذه الحرية لا تتوافق إلا مع النظام الزجري، بل ولا يضمن هذا النظام الزجري تلك الحرية إلا بشرط أن يكون القضاء المختص بنظر الجرائم الصحفية مستقلاً ونزيهاً، فلا يعتد بالنصوص المتصلة بحرية الصحافة دون النظر إلى المحاكم التي تطبقها.

إن ما هو متبع في كثير من التشريعات الحالية، أنه بمجرد البدء في إعداد مشروع إنشاء جريدة يطرح مبدأ حرية الإعلام من حيث المفاضلة بين الحصول على الرخصة المسبقة من طرف المسؤول عنها يقدم من طرف السلطة المختصة، أو تقديم تصريح مسبق من طرف المسؤول عنها يقدم للسلطة المختصة¹.

¹ أحمد الدراجي: التنظيم القانوني للصحافة في البلدان العربية، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد 4 فيفري 1997، ص 66.

ويتضح مما سبق أنّ أحسن نظام ديمقراطي يضمن حرية الفرد في التعبير هو نظام الإخطار أو التصريح، وخاصة إذا كان هذا الإخطار يوجه إلى سلطة قضائية كما هو الشأن بالنسبة للمغرب وفرنسا، باعتبار أنّ السلطة القضائية يفترض فيها كونها مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية. سنتناول النظام القانوني الخاص بإصدار الصحف في الجزائر والمغرب بالشرح والتفصيل من خلال تعرضنا لقانون الصحافة بالمغرب لسنة 1958¹، وكذا القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام لسنة 2012، حيث نجد أن قوانين الإعلام والصحافة للدولتين محل الدراسة تقر حرية إصدار النشريات الدورية من خلال هذه القوانين ولكن بدرجات مختلفة. فحرية الصحافة لا تعني سواء في التشريع الجزائري أو في التشريع المغربي جواز تأسيس النشرات الدورية للأفراد متى شاءوا دون التقيد بأي شرط أو إجراء.

إن حرية الإصدار لا تعني أن ينشر الأفراد ما شاءوا متى شاءوا سواء كان ذلك مفيداً أم ضاراً، إنّ حرية على هذا النحو هي في عمقها فوضى، والحياة داخل المجتمعات المنظمة لا تنسجم والفوضى²، ولذلك فتشريعات الدولتين المعنيتين بالدراسة، نصت على التصريح المسبق الذي يتطلب القيام بإجراء بسيط في حد ذاته وهو تسليم إعلان مسبق للنيابة العامة لدى المحكمة التي يكون النشر بدائرتها بالنسبة للمغرب، وكذلك التصريح الخاص الموحد لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالنسبة للجزائر والذي يتوقف أثره على الحصول على الاعتماد، ويتعين على السلطة القضائية المذكورة في المغرب تسليم وصل بذلك التصريح وكذلك نفس الشيء في الجزائر. فإن رفضت السلطة المذكورة قبول التصريح أو تأخر تسليم الوصل فيمكن الطعن في ذلك أمام القضاء، هذا ويمكن التأكيد، إذا حصل تطبيق سليم للنصوص الجاري بها العمل في المغرب، فإنه لا يوجد تناقض بين نظام التصريح المسبق ومبدأ حرية الإعلام، ولكن الأمر يختلف في الجزائر بشكل نهائي لأننا سنرى أن رفض منح الاعتماد سيقضي على المشروع قبل أن يرى النور، بينما الأمر عكس ذلك في المغرب.

الفرع الثالث حرية الإعلام الإلكتروني

يمثل الإنترنت أحد أهم الدعام الأساسية التي يركز عليها عصر المعلومات حيث يتيح للمجتمع الدولي بأسره دون تمييز الإطلاع على المعلومات التي يتضمنها. ويعتبر الإعلام الإلكتروني عبر الإنترنت وسيلة فعالة من وسائل الاتصال ونقل وانتشار المعلومات والآراء تفوق الوسائل التقليدية، حيث يتيح للفرد العادي الغير منتمي إلى مؤسسة إعلامية أن يقوم بإنشاء موقع خاص به يقوم من خلاله بإبداء رأيه في موضوع معين أو أكثر دون قيد أو شرط يحد من مشاركته أو من المساحة المتاحة له لإبداء رأيه³.

¹ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 10.
² علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 171.
³ طارق سرور: جرائم النشر والإعلام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 37.

والواقع إن كانت النصوص الدولية أو الدستورية تخلو من الإشارة إلى حرية الاتصال عبر الإعلام الإلكتروني إلا أن تلك الحرية تتضمنها بحكم اللزوم. فبالرغم من أن النصوص التي تقرر حرية الصحافة لم تضع في حساباتها التقدم التكنولوجي في وسائل الاتصال والإعلام إلا أن تلك النصوص تستوعبها بالضرورة على اعتبار أن حرية الرأي والتعبير تتضمن - كما أشرنا - الحق في الإعلام الذي يستوعب بدوره الحق في إخبار الآخرين والتدفق الحر للإعلام¹.

وحقيقة الأمر أن طبيعة الإعلام الإلكتروني تساعد الفرد على التمتع بحرية كبيرة تفوق حريته في التعبير بواسطة الإعلام المقروء أو المسموع أو المرئي، بالنظر إلى عدم وجود تنظيم يحد من إنشاء مواقع الويب سات Web site أو الحصول على Domain name لبث الآراء والمعلومات. فإذا كان الإعلام المقروء أو المرئي أو المسموع يخضع لتنظيمات خاصة بشأن مباشرة المؤسسات الصحفية لنشاطها على اختلاف طبيعتها، فإن الإعلام الإلكتروني لا يركز حتى الآن على تنظيم مماثل يتفق مع طبيعة الوسيلة المستخدمة، بل إن البرلمان الأوروبي أكد في 4 مايو 2000 مبدأ عدم جواز الحصول على إخطار سابق لإنشاء خدمات ومواقع بالانترنت «principe de non-autorisation préalable»، وذلك كما هو الحال بالنسبة للإعلام المكتوب والذي يشترط القانون فيه صراحة تقديم إخطار سابق، وبخلاف الحال الذي هو عليه الإعلام المسموع أو المرئي حيث أن إنشاء محطات يقتضي ترخيص في أغلب التشريعات².

فالإعلام الإلكتروني لا يخضع لهيمنة مؤسسة حكومية أو غير حكومية ولا يخضع الإنترنت حتى الآن إلى إدارة مركزية تراقب تدفق المعلومات وتتقي الصالح منها، وقد رأى البعض أن حرية الإنترنت هي مصدر نجاحه.

لم تهتم التشريعات الجزائرية والمغربية كغيرها من نظيراتها المغربية بالإعلام الإلكتروني، وبالأخصصوص الانترنت المفروض أن يشمل قانون الإعلام، ولذلك إن الانترنت والوسائط المتعددة يفترض إدماجها في فضاء الحرية، حرية الفكر والتعبير، وحرية المؤسسة. فالقانون المنظم للمؤسسات الصحفية على علاقة وثيقة بالانترنت، سواء من حيث إدارته وحرية، أو حرية التصرف وتضمين المعلومات وترويجها ضمن الشبكة المخترقة للحدود الجغرافية³.

انطلاقاً من هذا ألا يستحق الانترنت - يتساءل الدكتور علي كريمي - وكل ما يتعلق بتنظيمه أن يدمج في المدونة المنظمة للإعلام والاتصال، التي ينبغي أن تتضمن الصحافة المكتوبة، والصحافة السمعية البصرية والمجالس العليا للإعلام السمعي البصري والمجالس العليا للصحافة المكتوبة، وقانون الصحفي المهني، وقانون الانترنت والميليتيمديا، لينطبق عليها كلها قانون واحد شامل تلتقي قواعده في مدونة واحدة تشمل كل المكونات القانونية المنظمة للإعلام؟

¹ طارق سرور: مرجع سابق، ص 40.

² نفس المرجع، ص 40.

³ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 89.

إن قوانين الإعلام في الدول المغاربية في غالبيتها لا تنطبق إلى قضايا الإعلام الإلكتروني، وعلى الخصوص تنظيم المدونات والمواقع الإلكترونية، وذلك ما ترشدنا إليه قراءة بنود قانون الإعلام الجزائري رقم 90-07¹ الملغى إثر اعتماد القانون العضوي رقم 12-05،

لقد ذهب القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام رقم 12-05 الصادر في سنة 2012 إلى تكريس حرية الإعلام الإلكتروني، وهو الأمر الذي يعتبر بالجديد على التشريع الإعلامي الجزائري باعتبار أن سالفه لسنة 1982 و1990 لم يتطرق أي منهما لهذا النوع من الإعلام، ولذلك فهذه الخطوة التشريعية هي محاولة لاستدراك ما هو مستجد على الساحة التكنولوجية في مجال الإعلام.

لقد وضع هذا القانون العضوي بمقتضى الباب الخامس تحت عنوان وسائل الإعلام الإلكترونية في المواد من 67 – 72 ضوابط يخضع لها من يقوم بتوفير خدمة الانترنت، بالإضافة إلى ما يتعلق بإثارة المسؤولية الجنائية عند استعمال هذه الوسيلة وذلك بنص المادة 115 التي سنتطرق لها لاحقا.

فالمشرع الجزائري يقصد بالصحافة الإلكترونية في مفهوم هذا القانون العضوي كل خدمة اتصال مكتوب عبر الانترنت موجهة للجمهور أو فئة منه، وينشر بصفة مهنية من قبل شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الجزائري، ويتحكم في محتواها الافتتاحي². على أن يكون نشاط هذه الصحافة الإلكترونية المكتوبة عبر الانترنت في إنتاج مضمون أصلي موجه إلى الصالح العام، ويجدد بصفة منتظمة ويتكون من أخبار لها صلة بالأحداث وتكون موضوع معالجة ذات طابع صحفي، وقد استثنى القانون من ذلك المطبوعات الورقية من أن تدخل ضمن هذا الصنف على شرط أن تكون النسخة عبر الانترنت والنسخة الأصلية متطابقتين³.

بينما يذهب القانون العضوي في نفس الباب الخامس إلى تحديد المقصود بخدمة السمع البصري عبر الانترنت في مفهوم هذا القانون العضوي، فهي كل خدمة اتصال سمعي بصري عبر الانترنت (واب-تلفزيون، واب-إذاعة) موجهة هي الأخرى للجمهور أو فئة منه، وتنتج وتبث بصفة مهنية من قبل شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الجزائري ويتحكم في محتواها الافتتاحي⁴.

ويتمثل النشاط السمع البصري عبر الانترنت هو الآخر في تقديم إنتاج مضمون أصلي موجه للصالح العام ويجدد بصفة منتظمة، ويحتوي خصوصا على أخبار ذات صلة بالأحداث، وتكون موضوع معالجة ذات طابع صحفي. وأخيرا فإن هذا الصنف من الخدمات السمعية البصرية التي تمارس نشاطها حصريا عبر الانترنت وحده هو المعني بالمقصود الذي جاء به القانون العضوي رقم 12-05 بصدد في ما يتعلق بخدمة السمع البصري عبر الانترنت⁵.

هذا ويمارس نشاط الصحافة الإلكترونية والنشاط السمع البصري عبر الانترنت في ظل احترام أحكام المادة 2 من هذا القانون العضوي⁶، ويتعلق الأمر بضرورة احترام الدستور وقوانين الجمهورية، الدين الإسلامي وباقي الأديان، الهوية الوطنية والقيم الثقافية للمجتمع، السيادة الوطنية

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 89.

² المادة 67.

³ المادة 68.

⁴ المادة 69.

⁵ المادة 70.

⁶ المادة 71.

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 القضائي، وأخيرا الطابع التعددي للآراء والأفكار.

أما القانون المغربي 77-00 فنجد فيه إشارة واحدة وبيّنة للإعلام الإلكتروني، وهو الفصل (38). إن غياب تنظيم الانترنت في هذه القوانين، قد دفع إلى إدراج ما يرتكب من جنح وجرائم بواسطته في قوانين أخرى ملحقة أساسا بالقانون الجنائي كقوانين جرائم المعالجة الآلية للمعطيات، أو قوانين الإرهاب¹.

وبذلك يطرح غياب تنظيم الانترنت وإدماجه في قانون الإعلام في المغرب، مشكل كيفية معالجة قضايا حجب المواقع الإلكترونية، هل ينطبق عليها ما يتعلق بحجز الصحف مثلا؟ أم أن ذلك متروك لمزاج السلطات الإدارية، فالمغرب مثلا لجأ إلى حجب موقع "يوتوب" ومواقع أخرى، كما فعلت الجزائر وتونس وموريتانيا؟ ولكن ما هو المقتضى القانوني المستند إليه أو عليه عند فرض هذا الحجب؟ ألا يعتبر هذا الحجب عنوانا لقمع حرية الرأي والتعبير، ومسا خطيرا بمضمون المواثيق الدولية لحقوق الإنسان ومناقضا لما تتضمنه ديباجة الدساتير الوطنية في هذه البلدان التي تكفل حرية التعبير وحرية الرأي والإعلام، وحق الحصول على المعلومات لكل شخص².

فعمليات حجب المواقع تتواتر في الجزائر والمغرب من طرف السلطات تحت مبرر كونها مواقع مجهولة الهوية، تهدف إلى تشويه السمعة الشخصية للأفراد، وتتضمن تهديدات صادرة عن منظمات إرهابية. ويتم هذا الحجب، وفي الوقت نفسه يتم رفع شعار تميع شبكة الانترنت بمساحة شاسعة من الحرية، ولهذا يطرح مرة أخرى معرفة السند القانوني المجيز لهذا الحجب، الذي قد يؤدي في كثير من الأحيان إلى الاعتقال متى تعلق الأمر بالمواقع السياسية المعارضة. إن تنظيم الانترنت في الدول المعنية بالدراسة موزع بين عدة قوانين تمتد من قوانين التجارة الإلكترونية والتعاقد الإلكتروني، إلى قانون الاتصالات، ثم قانون المعالجة الآلية، فقانون الإرهاب، وقانون السمع البصري، وقانون المعطيات الشخصية، ونجد في كل هذه القوانين بعض ملامح التنظيم القانوني للانترنت. ولكن السؤال المطروح هو هل لها علاقة بالمجال الأكثر ملائمة لتنظيمه، والمقصود بذلك قانون الإعلام والاتصال المكتوب³؟

إن المغرب عرف التشريع الإعلامي أو الصحفي فيه تغييرات عديدة في مراحل تاريخية مختلفة، حيث أقحمت في أتونه إضافات قانونية تسير التطور الكبير لوسائل الإعلام التي عرفت في العقد الأول من الألفية الثالثة انفجارا تكنولوجيا، أسفر عن صدور قوانين سمحت بظهور حقول إعلامية تضاهي الفورة الكاسحة للمجتمعات كالقانون المتعلق بفتح السمع البصري. كما أن المغرب أولى بعض الاهتمام لتنظيم الانترنت، وأشار في عدة بنود من قانون إعلامه إلى أن المخالفات والجناح والجرائم المرتكبة بأية وسيلة إعلامية وضمنها الانترنت تخضع لأحكامه، كما وضع قانونا خاصا بالجرائم الناتجة عن المعالجة الآلية للمعطيات في نوفمبر 2003 وهو القانون رقم 07-30

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 89 - 90.

² نفس المرجع، ص 90.

³ نفس المرجع، ص 90.

وبالخصوص الفصل 10-706 منه، ونجد الأمر نفسه فيما يخص قانون الإرهاب في الفصل 2-218 منه، ففي هذه القوانين تكرر الفصول المشار إليها مضمون الفصل 38 من قانون الإعلام والاتصال¹. كما صدر قانون الإعلاميات والانترنت وهو تشريع جديد لا يندرج ضمن ما يشتمل عليه ظهير 15 نوفمبر 1958 الذي يتكون أساسا من قانون الجمعيات والتجمعات العمومية والصحافة والنشر، وأهم ما ورد فيه الظهير الشريف رقم: 1-09-15 الصادر في 18 فبراير 2009 والخاص بتنفيذ القانون رقم: 09-08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، وقد جاء في ديباجة الباب الأول، أحكام عامة، ويؤكد النص على كون المعلومات في خدمة المواطن، وتتطور في إطار التعاون الدولي، ويجب ألا تمس بالهوية والحقوق والحريات الجماعية أو الفردية للإنسان، وينبغي ألا تكون أداة لإفشاء أسرار الحياة الخاصة للمواطنين²، كما تم التنصيص على معطيات حساسة ذات طابع شخصي يبين الأصل العرقي أو الإثني أو الآراء السياسية أو القناعات الدينية أو الفلسفية، أو الانتماء النقابي للشخص المعني، أو تكون متعلقة بصحته بما في ذلك المعطيات الجينية، وغيرها مما يدخل في حماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي³.

وبعد ذلك، صدر مرسوم رقم 2-09-165 في 21 ماي 2009، لتطبيق القانون رقم: 09-08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، وتضمن المرسوم الإشارة إلى اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي وأنه يتعين أن تتضمن من بين أعضائها، شخصيات مؤهلة لكفاءتها في الميادين القانونية من جهة والقضائية من جهة أخرى، وشخصيات متوفرة على خبرة واسعة في ميدان الإعلاميات بالإضافة إلى شخصيات بارزة لمعرفتها بقضايا تهم الحريات الفردية⁴.

إن السمة البارزة لهذا القانون المتعلق بالإعلاميات والانترنت يتعلق بتداول المعلومات عبر هذه الوسيلة الحديثة أكثر من أي شيء آخر وعلى وجه الخصوص فهو لا ينظم الصحافة الإلكترونية، هذه الأخير التي يبدو أن الحكومة المغربية ستعرض حولها على البرلمان مشروع قانون جديد للصحافة، إضافة إلى أنه يلغي عقوبات السجن فهو يقن "الصحافة الإلكترونية" لأول مرة في التشريع الإعلامي المغربي، وفي هذا الصدد فقد صرح مصطفى الخلفي، وزير الاتصال (الإعلام) والناطق الرسمي باسم الحكومة خلال اللقاء: «إن اللجنة العلمية التي تكلفت دراسة مسودة مدونة الصحافة والنشر انتهت من أشغالها التي امتدت أكثر من ستة أشهر، وقدمت خلالها نتائج جيدة، والتقرير الذي قدمته اللجنة عزز التوجهات الكبرى للمشروع». وأضاف الخلفي أن «التوجهات الأساسية للجنة العلمية انتهت من عملها والآن سننتقل للمرحلة الثانية، وهي أن هذه التعديلات والمقترحات يجب بلورتها في صيغة قانونية نهائية قبل إحالتها على الحكومة وعلى البرلمان».

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 91.

² المادة الأولى.

³ الفقرة الثالثة من نفس المادة.

⁴ المادة 3 من الباب الأول.

وفي ما يتعلق بقانون الصحافة الإلكترونية فدعت اللجنة إلى إدماج المقترحات الموجودة في قانون الصحافة والنشر والقانون الأساسي للصحافي المهني مع التنصيص على مقتضيات أخرى خاصة بالصحافة الإلكترونية، حتى تكون منظمة على شكل مقابلة تحترم التزاماتها الاجتماعية والقانونية وأخلاقيات المهنة، هذا وقد أكد الخلفي أن مسار إصلاح قطاع الصحافة والنشر بذلك فهو يروم التوصل إلى مدونة عصرية وحديثة للصحافة¹.

لقد اهتمت الدولتين محل الدراسة ككل الدول المغاربية ودول العالم بالتطور الذي عرفته تكنولوجيا الإعلام والاتصال، فعملت على وضع تشريعات متفاوتة الأهمية لضبط الانترنت وكبح جماحه مع مراقبته². وإن كانت الجزائر قد نجحت إلى حد ما في ضبط الإعلام الإلكتروني في القانون العضوي رقم 05-12 والساري المفعول حالياً وإحاقه بالقانون المتعلق بالإعلام كغيره من صور الإعلام الأخرى المكتوبة والسمعية البصرية، لكن المملكة المغربية لحد الآن لم تقوى على بلوغ هدفها في ذلك، حيث تفوت ظاهرة التحريض من أجل ارتكاب الجرائم الإرهابية على شبكة الانترنت، كما انتشر على الشبكة العنكبوتية التحريض على ارتكاب أنواع أخرى من الجرائم، مثل إفشاء أسرار الدولة الأمنية والعسكرية.

إن المغرب في حاجة إلى إدماج ما يرتكب على الانترنت من مخالفات وجنح ضمن قانون الإعلام والاتصال، ويكمن مسوغ ذلك في اعتبار الانترنت وسيلة اتصال وإخبار وتبادل للمعلومات، فهو إذا من مشمولات قانون الصحافة. فما ينطبق على الدعاية المكتوبة وعلى الدعاية السمعية البصرية، ينطبق كذلك على الدعاية الإلكترونية، حتى ولو تعلق الأمر بالدعاية والتحريض على الإرهاب. وهذا يعني فصل الجرائم المرتكبة على الانترنت عن القانون الجنائي³، وإدخالها في مجالها الطبيعي الذي هو قانون الإعلام والاتصال في كل الدول. فمادامت الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية هي سلطة رابعة، فإن الانترنت قد أصبح سلطة خامسة، ومن ثم وجب تنظيم أحكامه كوسيلة إعلام بامتياز في حوض قانون السلطة الرابعة، وستكون المغرب هي الأخرى بالتالي أمام مدونة واحدة شاملة للإعلام والاتصال، منظمة لثلاث دعائم الورقية والسمعية البصرية والإلكترونية⁴.

إن قوانين الإعلام التقليدية لم تعد تستوعب ما أصبح يرتكب من مخالفات وجرائم إلكترونية عن طريق الانترنت والصحافة الإلكترونية باعتبارها دعامة إعلامية جديدة ومتطورة، فما هو مضمن من قواعد في هذه القوانين التقليدية يضيق عن استيعاب هذه الجرائم الجديدة. فهذه القوانين غير قادرة على ضبط وحكم الجرائم المرتكبة بواسطة الانترنت، كالاعتداء على الحياة الخصوصية للأفراد، والتشجيع على الكراهية والعنف، والإرهاب والمساس بالنظام العام والآداب والأخلاق العامة وغيرها⁵.

إن اليوم هناك صور جديدة من الجرائم المرتكبة بواسطة الشبكة العنكبوتية، والدعائم الإلكترونية، ولذلك يتساءل الدكتور علي كريمي هل مازالت تكفي تلك العبارات اليتيمة ومثيلاتها التي

¹ أنظر: الشرق الأوسط، تحت عنوان الحكومة المغربية تعرض قريبا على البرلمان مشروع قانون جديد للصحافة يلغي عقوبات السجن ويقنن "الصحافة الإلكترونية" الجمعة 09 جمادى الثانية 1434 هـ 19 أبريل 2013 العدد 12561.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 91.

³ نفس المرجع، ص 91.

⁴ نفس المرجع، ص 92.

⁵ نفس المرجع، ص 17.

نصادفها باستمرار في قوانين الإعلام والاتصال في دول المغرب العربي والتي تقول "أو كل وسيلة إلكترونية"؟ كما هو وارد في نص التشريع المغربي في الفصل 38 وفصول أخرى. أو ما نصادفه من عبارات مشابهة في التشريعات الإعلامية لبقية الدول المغاربية وهي عبارات فضفاضة، قد تعني كل شيء ولا تعني أي شيء. فهل بواسطتها يمكن تحجيم السيل العرم من الانتهاكات التي تتم بواسطة وسائل الإعلام الإلكترونية؟ أم أننا في حاجة إلى قوانين جديدة تسير وتضبط هذه التطورات؟ بل إن هذه القوانين التي أرادت الدول المذكورة أن تسد بها الفراغ الموهول في هذا المجال، هي نفسها غير كافية. وهي قوانين خجولة وغير قادرة على استيعاب الجرائم المرتكبة بواسطة الانترنت، وهكذا فإنه وباستثناء ما يتعلق بالتجارة الإلكترونية وبالتعاقد الإلكتروني، يبقى مجال الإعلام والاتصال مهملاً في عقل وسلوك المشرع المغربي، كما في ذهن المشرع العربي عموماً¹.

إننا نستثني المبادرة التي أخذها المشرع الجزائري على عاتقه من خلال القانون العضوي الناظم حالياً حرية الإعلام، حيث حاول تنظيم الصحافة الإلكترونية لأول مرة بأن خصص لها كما ذكرنا المواد من 67 – 72 والتي تحدد مجموعة من الضوابط يخضع لها من يقوم بتوفير خدمة الانترنت، إضافة إلى ضبط المسؤولية الجنائية عند استعمال هذه الوسيلة وذلك بنص المادة 115.

إن دول المغرب العربي في حاجة ملحة إلى مدونة شاملة لتنظيم حق الإعلام المكتوب والإعلام السمعي البصري والإلكتروني، ويجب أن تتضمن هذه المدونات مؤسسات للضبط والمراقبة للصحافة المكتوبة والإعلام السمعي البصري. صحيح أن بعضها موجود لكنه في حاجة إلى مزيد من النضج لكي يأخذ مكانته كآلية للمراقبة والضبط من أجل السمو والرقى بالإعلام في دول المغرب العربي².

المبحث الثاني

إشكالية التصريح المسبق في النظام القانوني الجزائري والمغربي:

غياب الطبيعة الليبرالية عن هذه التقنية

بعكس النظام الوقائي، ينظم الأسلوب الردعي الحرية بشكل بعدي، وفي مواجهة هذا المبدأ الواضح يوجد بالمقابل إطار عام من الحدود التي يجب مراعاتها، فشرط الحرية معروفة بدون شك في أي نظام قانوني. إن الردع في المعنى الواسع يمكن أن يفهم، حسب تعريف Bonnard، على أنه: "كل إجراء بعدي موجه لضمان تقويم وتنظيم ممارسة نشاط معين"³.

يظهر في هذا الإطار، أن الإجراءات المحددة على المستوى النظري لا تكون بنفس الشكل عندما يتعلق الأمر بدخولها حيز التنفيذ، فقد تعرف في بعض الأحوال على مستوى تنظيمها وممارستها انحرافاً عن معناها المبدئي. ولتوضيح هذا النوع من الانحراف والتشويه، فإننا نتناول نموذجاً إجرائياً متعلقاً بإصدار الدوريات وهو نظام التصريح المسبق في كل من التشريعين الجزائري والمغربي، فنشير إلى أساس التصريح المسبق وطبيعته باعتباره تقنية لبرالية، ولكنها وردت بصورة غامضة في

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 17.

² نفس المرجع، ص 17.

³ Bonnard D : note sous arrêt Prunget, conseil d'Etat français, 24 octobre 1930.

التشريعين المغربي والجزائري بالخصوص (المطلب الأول)، ويبدو أن نظام التصريح في النهاية تحجج بالبرالية النظرية وتستتر بنظام الترخيص (المطلب الثاني).

المطلب الأول

طبيعة التصريح المسبق : إجراء الإعلام يفقد ميزته الأصلية

قبل توضيح إجراء التصريح على مستوى تطبيقه العملي، يجب التذكير بالأساس التقني لمثل هذا الإجراء وتمييزه عن نظام الترخيص، بهدف كشف طبيعته ودرجة خروج كل من التشريعين الجزائري بالخصوص والمغربي بدرجة أقل عن حدوده الطبيعية.

فالتصريح المسبق هو وسيلة الرقابة الأقل ثقلا والأخف ضررا من بين وسائل الضبط الإداري، ويتضمن حسب الفقيه M. DE LAUBADERE التدخلات التي تنطوي على أقل حد ممكن من مظاهر التعدي من قبل الإدارة في مواجهة النشاط المعني¹. وهو ما يعطي لهذه المؤسسة طابعها اللبرالي، بما يعني أنه أخف صور التقيد الذي عادة ما تتبناه التقاليد اللبرالية في هذا الخصوص. ولدراستنا للكيفية المعمول بها في ظل تشريعات الجزائر والمغرب يتبين أن الإجراء التصريحي يكشف في هذه الحال، على مستوى مفهومه، بعض الغموض الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى تحريفه عن صورته الطبيعية ذات البعد اللبرالي. من خلال هذا المطلب نحدد حقيقة هذا الإجراء (الفرع الأول)، ثم طبيعة السلطة المستقبلية للتصريح (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التصريح المسبق بمثابة إجراء ضبط إداري

يشكل التصريح المسبق في الأساس إجراء ضبط إداري، كما يشكل أيضا أداة إعلان (كما هو الحال بالنسبة لعملية القيد في السجل التجاري)، ويدخل في إطار السياسة التدخلية من جانب الإدارة في مختلف الأنشطة، حيث نجد أن التصاريح مطلوبة كذلك في بعض الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ...

إن التصريح المسبق يختلف من جانب آخر حسب مقتضيات التي قد تكون موضوع النشاط المصرح به، فقد يتعلق الأمر بنشاط مؤقت (وكمثال على ذلك مظاهرة أو تظاهرة في الساحات أو على الطرق العمومية)، أو نشاط دائم (كحالة إصدار جريدة)، كما يمكن أن يتعلق بجماعة معينة بشكل حصري، كالحريات الخاصة بفئات معينة، أو قد تكون للجميع كالحريات الاقتصادية والاجتماعية بالخصوص.

فماذا يعني الإجراء التصريحي في حرية الصحافة بالمقارنة مع نظام الترخيص؟ (الفقرة الأولى)، وما هو الدور الحقيقي للتصريح ودرجة غموضه؟ (الفقرة الثانية).

¹De Laubadere. A : Traité de Droit administratif, tom 3, Vol 1, L.G.D. J. 1966, p 225 – 274.

الفقرة الأولى: التصرف التصريحي وتمييزه عن الترخيص

علمنا بأن هناك أسلوبان لتنظيم إصدار الصحف، أحدهما يمكن اعتباره مجرد نوع من التنظيم وهو الإخطار، والثاني يصل إلى درجة من التقييد وهو الترخيص.

حيث أن الإخطار يتم بمجرد إبلاغ الجهة الإدارية المختصة بالرغبة في إصدار الصحيفة، دون انتظار إذن هذه الجهة أو موافقتها، في حين أن الترخيص يعني ضرورة حصول الراغب في إصدار الصحيفة على تصريح أو إذن مسبق قبل إصدارها¹.

إن المبدأ يقتضي حظر تطلب الإذن المسبق (الترخيص)، لأن مقتضاه يقوم على استئذان الإدارة بممارسة نشاط معين، وعلى ذلك يختلف نظام الترخيص عن كل من التسامح الإداري والإذن المادي والتصريح.

فالتسامح الإداري يعني تسامح الإدارة العامة مع بعض الأفراد أو الفئات في مزاولة نشاط معين مما يجب فيه الحصول على ترخيص سابق، كتسامح الإدارة مع الباعة الجائلين بهدف تضيق نطاق البطالة²، بينما يعني الإذن المادي، السماح لشخص معين بدخول أحد أبنية المصالح والوزارات المحظور دخولها أصلاً لصفقتها السرية، ولا يغير من حقيقة الإذن المادي نص القانون أو اللائحة على أنه ترخيص، ويعني التصريح الإذن بأمر معين مقابل الحصول على رسم مقابل ذلك كالتصريح بحيارة جهاز استقبال لاسلكي.

هذه الصور جميعها لا صلة لها بالترخيص بالمعنى الذي بيناه، وذلك لأنها ليست قيود على ممارسة النشاط الفردي ولا يقصد بها وقاية المجتمع من أخطار النشاط أو تنظيم مزاويلته.

مما سبق يتضح أن نظام الترخيص في مجال ممارسة الحقوق والحريات الفردية يدخل في نطاق "النظام الوقائي"، وذلك لما للإدارة من سلطة كبيرة إزاءه في رفضه أو منحه في ضوء مصلحة المجتمع وبالمقابل ينال من استقلال الفرد، لهذا يعد استثناء من أصل عام وهو الحرية³.

إنه يعكس النظرة العدائية للحريات الفردية، لهذا لا تتطلب أي من الدول الديمقراطية أي شكل من أشكال الموافقة الحكومية (الإذن) لإصدار جريدة أو دورية. ومع ذلك سنرى بأن المشرع الجزائري قد أخذ به بنوع من المراوغة في القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 2012/01/12 بعدما تم العمل في الجزائر بضرورة الخضوع لنظام الإذن أو الترخيص في إصدار الصحف المكرس منذ سنة 1963، والذي أعيد تأكيده بقوة في قانون 1982. وبعد أحداث 1988 حصل تطور وتغيير في هذا الصدد في اتجاه نوع من الليبرالية التي عكسها قانون 1990، فالمادة 14 منه تنص على أن: "إصدار أية نشرية دورية حر، غير أنه يشترط لتسجيلها ورقابة صحتها تقديم تصريح مسبق في ظرف لا يقل عن ثلاثين يوماً من صدور العدد الأول، ويسجل التصريح لدى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً

¹ ليلي عبد المجيد: حرية الصحافة والتعبير في الدول العربية في ضوء التشريعات الصحفية. الواقع وآفاق المستقبل، هيئة جائزة سليمان عرعار، عمان - 2002، ص 47.

² عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 936.

³ نفس المرجع، ص 937.

بمكان صدور النشرة ... ويسلم وصل بذلك في الحين...". والمقصود هنا بالتنصيص على تسليم وصل في الحين هو قطع الطريق على كل سلوك بيروقراطي من شأنه عرقلة إصدار الصحف عندها بتوفر التصريح على كل الوثائق المطلوبة. ولكن المادة 6 من هذا القانون كانت تنص على أن إصدار نشرة بلغة أجنبية يستلزم الحصول على رأي المجلس الأعلى للإعلام، ومع ذلك فإن هناك من يرى بأن هذا القانون اعتبر بمثابة ثورة حقيقية في تاريخ الصحافة الجزائرية¹.

إن نظام الإخطار يتفق تماما مع تنظيم حرية إصدار الصحف باعتباره مجرد مجموعة من البيانات يقدمها الشخص الراغب في ممارسة نشاط معين لجهة الإدارة المختصة بهدف تنبيهها عن عزمه على ممارسة هذا النشاط المذكور، وليس طلباً ولا التماساً بممارسة هذا النشاط، ومن ثم فإن الإخطار يقوم على عدة عناصر:

-إنّ هناك نشاطاً معيّناً يستوجب الإخطار.

-إعلان الإدارة بهذا النشاط.

-لا تملك الإدارة منع تقديم الإخطار من مزاوله هذا النشاط.

وبهذا يتميّز الإخطار عن نظام القيد في دفاتر الهيئات الإدارية، باعتبار أن هذا الإجراء الأخير مجرد عملية مادية المقصود منها حصر الأشخاص الذين يزاولون النشاط والتأكد من استيفائهم للشروط التي يتطلبها المشرع منهم. ومن أمثلة القيد ما يكتفي به المشرع بقيد أسم الطبيب وبعض البيانات الجوهرية المتعلقة به في دفاتر وزارة الصحة ونقابة الأطباء، كما يتميّز الإخطار عن نظام التسجيل الذي يعني أيضاً القيد في دفاتر الهيئات الإدارية على النحو السابق، إلا أنه بالإضافة إلى ذلك قد يكون مفروضاً بقصد شهر بعض التصرفات أو يكون شرطاً لممارسة نشاط معين. وقد يكون التسجيل نظاماً أصلياً لا تكميلياً كما في قانون الصحافة الانجليزية²، حيث استعاض به عن الإخطار وممراد التسجيل في هذه الحالة مجرد تمكين الإدارة من العلم بالمسؤولين قانوناً عن الجرائم التي ترتكب بواسطة الصحف، وذلك بتسجيل بعض البيانات المتعلقة بها في مكتب التسجيل إلا إذا كانت الصحيفة تابعة لشركة مساهمة فإنها لا تخضع لنظام التسجيل، وذلك بحسب قانون الصحافة والتسجيل الصادر عام 1881 الذي حل محل قانون التسجيل الصادر عام 1789، ولهذا يرى البعض من الفقه أن التسجيل يؤدي إلى الإفراط في ممارسة حرية الصحافة.

ويتميّز التسجيل عن القيد في أنه ليس مجرد عملية مادية بل إنه يتم بناء على قرار إداري، مما يترتب على ذلك أنه ليس لذي المصلحة مركزاً قانونياً خاصاً، وهو لذلك يخضع لسلطة الإدارة التقديرية في إجراءاته ورفضه وإن كانت هذه السلطة مقيدة أصلاً بأحكام القانون وغايته³.

كما يتميّز الإخطار عن نظام النشر الذي يراد به إعلان الجمهور لا الجهة الإدارية عن نشاط أو أمر معين، وذلك بنشر بعض البيانات الهامة والمتعلقة به في الجريدة الرسمية وأحياناً في بعض الجرائد العادية أو بطريق اللصق.

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، المرجع السابق، ص 94.

² عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 939.

³ نفس المرجع، ص 940.

وأخيراً يتميّز الإخطار عن نظام التبليغ الذي يرتب عليه القانون الإعفاء من العقوبة أو من الالتزام القانوني، ويطلق عليه البعض خطأً مصطلح "الإخطار" كتبليغ الأطباء عن حدوث وباء أو مرض معين أو وجوب تبليغ الوالدين عن المولود، ومن ثم فإنّ التبليغ لا يخص ممارسة حرّية أو حق فردي ولا يترتب عليه غالباً أثر قانوني ايجابي¹.

مبدئياً فإن الإجراء التصريحي هو وسيلة بسيطة لإخطار السلطة عمومية، باعتبار أن عملية تسجيل التصريح من قبل الإدارة تدخل في إطار فئة "الأعمال التصريحية" التي يقتصر فيها الأمر على مجرد التسجيل "actes constatations" والقيد لمعلومات معينة، وبذلك فهو ليس من قبيل الأعمال المنشأة. فالسلطة العمومية لا تنشئ بذلك مراكز جديدة ولكنها تقتصر على تسجيل إرادة المعنيين في شكل تصاريح بمعلومات معينة.

فالتصريح إذن بنشاط معين يظهر كأنه شرط توقيفي للقيام بهذا النشاط. فمجرد الالتزام بالإخطار يعبر عن نية صاحب المصلحة للتصرف في إطار الحرية، وهو يشكل بالنسبة للمعني مجرد "شكلية يجب استكمالها وليس بالعقبة الاحتمالية التي تعترض إرادته".

وهكذا فإذا أراد شخص حامل للجنسية المغربية ذاتياً كان أم معنوياً إصدار جريدة أو نشرة بأموال مغربية²، ينبغي لهذا الشخص، "قبل نشر كل جريدة أو مطبوع دوري" تقديم تصريح كتابي لدى المحكمة الابتدائية المختصة، يمضيه مدير النشرة ويستلم عنه وصل. وبذلك يكون الإعلام المغربي قد أخذ "بنظام الإعلام التحرري" الذي يقابله "نظام الترخيص" أو "النظام الوقائي المنعي"³. وهذا يعني أنّ المغرب لا يتبنى الترخيص في نظام الإصدار، بل أخذ بنظام "الإخطار"، من بين الأنظمة القانونية، التي تحكم إصدار الصحف بمجرد تقديم تصريح بذلك إلى السلطة القضائية، مستبعداً بذلك "نظام الإذن"⁴.

ويعتبر اعتماد نظام "الإخطار" من قبل المشرع المغربي، قطيعة مع ظهير 1914/4/27، المتعلق بالصحافة أثناء فترة الحماية في المنطقة الفرنسية، والذي جعل إصدار الصحف الفرنسية من حق الفرنسيين وحدهم، بعد إجراءات شكلية وأداء مالي، فراضاً على الصحف الوطنية حصولها على إذن مسبق، وبعد أداء مبلغ مالي كفالة، ومن حق الجهة التي منحت ذلك الإذن سحبه دون أي قيد أو شرط أو تعليل⁵.

ولكن النظام التصريحي لا يختصر كذلك في عملية تقييده ولكنه يتضمن في طياته نوع من الرقابة والغموض. فما هي إذن طبيعة هذه الرقابة وحقيقة هذا الغموض وما حدود ذلك ؟

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 940.

² علي كريمة: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، المرجع السابق، ص 175.

³ عبد الكريم الحيزاوي: الحق في الاتصال وفق الاسس القانونية في المغرب العربي، حق الاتصال وارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، إدارة الثقافة، تونس 1994، ص 107.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 76.

⁵ نفس المرجع، ص 77.

الفقرة الثانية: غموض التصريح المسبق

الملاحظ أن إجراء الإعلام المسبق قائم على التباس عميق من حيث طبيعته وأهدافه، ومن السهل أن يتحول مفهومه من خلال تطبيقه ويصبح الإجراء الحر في مبدئه منعيًا في واقعه، وهذا من شأنه أن يغير مجرى النشاط المقصود ويضيق ممارسة الحرية المضمونة دستورياً، وفي هذا الصدد ذهب بعض الفقهاء وشراح القانون إلى اعتبار الإجراء الإعلامي كصنف خاص وشاذ للمراقبة واقتراح بعضهم ترتيبه على حدة¹.

فإن كان الإخطار ما هو إلا مجموعة من البيانات يقدمها الشخص لجهة الإدارة المختصة بغرض تنبيهها عن عزمه على ممارسة نشاط معين وليس طالباً التماس² بممارسة نشاط معين، فهو يدخل في نظام القانون أي النظام العقابي، وذلك بعكس نظام الترخيص الذي يعوق ممارسة الحريات ويجعلها تحت رحمة الجهة الإدارية. وهناك اتجاه من الفقه يرى أن الإخطار يدخل في نطاق النظام العقابي على أساس أن للإدارة إزاء سلطة المعارضة فيه، وذلك بالتأكد من استيفاء الشروط التي قررها المشرع سلفاً، وهناك من يرى أن الإخطار ما هو إلا نظام أو إجراء رقابي مقرر لتسهيل استعمال الحق فيما بعد.

والبعض يرى أن نظام الإخطار إجراء وقائي عقابي، فهو إجراء وقائي لأن الإدارة تملك سلطة تقديرية في تقديرها ووزنها للوقائع، وإلا دخلنا في نظام التسجيل الذي نراه فقط أنه إجراء رقابي. وأما أنه نظام عقابي إذ أنه مجرد وسيلة للتحقق من قيام المسؤولية، ومن ثم إنزال العقاب في حالة إساءة استعمال الحق فيما بعد، وعلى هذا فإن الإخطار وإن كان يعد قيداً على ممارسة الحريات إلا أن درجة التقييد بمقتضاه أخف بكثير مما في نظام الترخيص. وبناء على ذلك حاولت الدول الديمقراطية التقليل ما أمكن من حالات الترخيص، وذلك بنقلها إلى دائرة الإخطار، باعتباره هو أخف القيود الوقائية التي يمكن فرضها على ممارسة حرية إصدار الصحف وأكثرها توفيقاً بين هذه الحرية والسلطة.

ولهذا نجد أن المشرع الفرنسي قد تبنى نظام الإخطار في تنظيمه لحق إصدار الصحف، إذ نصّت المادة الخامسة من قانون حرية الصحافة الصادر في 29 يوليو 1881 على أن كل جريدة أو مطبوع دوري، ينشر بدون ترخيص سابق وبعد اتخاذ إجراء الإخطار المنصوص عليه في المادة السابعة من هذا القانون، وتنص المادة السابعة المشار إليها على أنه يجب إخطار النيابة العامة قبل نشر أي جريدة أو مطبوع دوري³.

¹ شفيق سعيد: مرجع سابق، ص 32.

² عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 940.

³ يتعين أن يشمل الإخطار على البيانات الآتية:

1- عنوان الجريدة وأسلوب النشر.

2- اسم وعنوان مدير النشر أو المدير المشارك إذا توافرت الحالة الواردة بالمادة 2/6 من هذا القانون.

3- تحديد المطبعة التي تقوم بطباعة الجريدة أو المطبوع الدوري.

ويتعين الإخطار عن أي تعديل في هذه البيانات خلال الخمسة أيام التالية. أنظر: عبد الله الشيخ عصمت، مرجع سابق، ص 941.

ولم يتطلب المشرع الفرنسي شكلاً معيناً للإخطار سوى إرساله على ورقة مدموغة بواسطة مدير النشر، كما لم يحدد المشرع وقتاً معيناً يجب إرسال الإخطار خلاله بل يكفي أن يقدم الإخطار في اليوم السابق مباشرة على إصدار الجريدة.

أما بالنسبة لـانجلترا فإنّ المشرع هناك قد تبنى إجراء أخف من إجراء الإخطار، إذ يتطلب فقط إجراء التسجيل، إلا إذا كانت الصحيفة تابعة لشركة مساهمة فإنها لا تخضع لمثل هذا الإجراء، وذلك بحسب قانون الصحافة والتسجيل الصادر في عام 1881 الذي حل محل قانون التسجيل الصادر عام 1789¹.

إن إجراء التصريح في دول العالم النامي بشكل عام يكشف على مستوى تطبيقه عن بعض الغموض، فالتصريح المسبق يمكن أن يتحول عبر مختلف أهدافه من وسيلة حماية مستقلة إلى "فخ". كما كتب عن ذلك PH.LIGNEAU، فمجرد رغبة السلطة في تحريفه جعلت منه مجرد وسيلة لتسهيل المنع وبشكل دقيق إعادة توجيه النشاط.

إن مخاطر التعسف في التصريح المسبق تتكشف بالخصوص على مستوى تطبيقاته المتعددة. فالإجراء الموظف في كل القطاعات المتعلقة بالحريات، يتميز بالمرونة وعدم دقة حدوده، وذلك ما يلاحظه أيضاً PH.LIGNEAU بكون أن المشرع يستطيع استعمال هذه التقنية كوسيلة لتبسيط أو تعقيد - على مهل - ممارسة نشاط معين تحت ستار ممارسة حرية عامة معينة².

من خلال طبيعة إجراء التصريح المسبق وأغراضه نجده يتميز ببعض الغموض، كغيره من التصاريح المقدمة إلى السلطة العمومية، فهو إحدى الشكليات المتبعة لضبط الحريات العامة، يتميز من حيث الواقع بسبقه عملياً للنشاط الخاضع له. والإدارة تتوخى بهذا الإجراء الاحتياط، فتتخذ الإجراءات الضرورية حتى يمكن للنشاط المصرح به أن يمارس بحرية، وحتى يتم في نفس الوقت الحفاظ على النظام العام في حالة الاضطرابات³.

ويشرح البروفيسور RIVERO الغموض المرتبط بالإجراء التصريحي من خلال هذه العبارات: "إن التصريح كإجراء إعلام، يعتبر بالأجنبي سواء عن النظام الوقائي أو النظام الردعي، وحسب الحالات، يمكن أن يفرز عن هذا النظام أو ذاك". كما يمكن القول بأن الإجراء التصريحي يكتسي في الواقع استقلالية نسبية بالمقارنة مع النظامين، باعتبار أن العديد من المؤلفين يصنفون التصريح كطريقة أصلية للرقابة ويقترحون تصنيفها على حدة.

هذا التحليل يعكس في الحقيقة الملاحظة التي يمكن إيدؤها من خلال دراسة آلية التصريح وطريقة استعمالها في مجال الحريات العامة في كل من الجزائر والمغرب. فنظام التصريح أنشئ في التشريعات المتعلقة بالإعلام في كل البلدان، حيث يشترط التصريح المسبق بمناسبة إصدار الدوريات في المغرب حيث يودع لدى وكيل الملك⁴، وذلك شيء يعتبر بالجد طبيعي في إطار نص المشرع المغربي في الفصل الأول من قانون الصحافة على حرية الطباعة وترويج الكتب - بما أن الحرية

¹ عبد الله الشيخ عصمت، مرجع سابق، ص 942.

² Ligneau. PH : Le procédé de la déclaration préalable, in R.D.P. mai-juin 1976. N 3. P 692.

³ IBID . p 692.

⁴ Rivero. J : ouvrage sur les liberté publiques, P.U.F. coll, Thémis, T N 2, 1973, p 202.

ليست مطلقة – إلا أن المشرع المغربي في الفصول اللاحقة وضع شروطا لإصدار الصحف - منها ما يتعلق بالتصريح المسبق - ويبين من خلالها حدود حرية التعبير في الممارسة الصحافية، وينص على العقوبات التي تنتج عن تجاوز تلك الشروط والحدود¹، فالمشرع قد أكد على مبدأ حرية إصدار الصحف والطباعة والنشر وترويج الكتب وضمانها، ولكنه اشترط أن تكون الممارسة وفق مقتضيات القانون².

إننا نجد نفس الشيء كان منصوبا عليه في قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 مع اختلاف اصطلاحي في تسمية السلطة المستقبلية للتصريح – وكيل الجمهورية في الجزائر ووكيل الملك في المغرب- ففي الجزائر كان يودع التصريح لدى وكيل الجمهورية المختص إقليميا، لكن القانون العضوي الجديد رقم 05-12 لسنة 2012 ينص على شيء آخر تماما.

لقد جعل المشرع من هذه التقنية التصريحية، في الواقع، بعيدة عن طبيعتها بشكل شبه نسبي في المغرب وبشكل شبه كلي في الجزائر، باعتبارها تخفي وراء صورتها اللبرالية نظام ترخيص مستور. لقد تبنى المشرع الجزائري في تنظيمه لحرية إصدار الصحف نظام الترخيص بشكل شبه صريح، بالرغم من عدم ديمقراطية هذا النظام في مجال حرية أساسية ومن أعلى الحريات وهي حرية إصدار الصحف، حيث خضع إصدار الصحف لنظام الترخيص الخاص وفق القانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 2012 بعدما أهمل تبنيه قانون عام 1990 أين أصبحت الصحف تصدر بدون ترخيص، حيث كان يكفي مجرد التصريح ولا حاجة لا للاعتماد ولا لموافقة السلطة المختصة، ولكن يبدو أن القانون العضوي رقم 05-12 قد تراجع عن نظام التصريح الذي ظل ساريًا منذ سنة 1990 حتى صدور القانون العضوي الساري المفعول.

إننا نجد أن المادة 11 من القانون العضوي رقم 05-12 الساري المفعول تنص على أن "إصدار كل نشرية دورية يتم بحرية. يخضع إصدار كل نشرية دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرية لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، ويسلم له فوراً وصل بذلك". وعند حدود هذه القاعدة التشريعية يبدو أن الأمر عادي جدا طالما أن المادة نصت على مبدأ لبرالي وهو التصريح المسبق.

وبمتابعة ما جاء به نفس القانون العضوي رقم 05-12 لسنة 2012 بشأن حرية إصدار الصحف أوجب المشرع على كل من يريد إصدار صحيفة جديدة أن يقدم التصريح المذكور محتويا على بيانات معينة نصت عليها المادة 12، وبعد إيداع هذا التصريح المذكور في المادتين 11 و12 أعلاه وتسليم المعني فوراً وصلاً بذلك، تصدر سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقاً لنص المادة 13 قرارها في شأن الإخطار بمنح الاعتماد إلى المؤسسة الناشرة خلال مدة لا تتجاوز ستين (60) يوماً من تاريخ تقديمه – التصريح المسبق- إليها، وهنا تضيف المادة 13 عبارة "يعتبر الاعتماد بمثابة الموافقة على الصدور"،

¹ محمد علالي: قراءة لقانون الصحافة، كتابة ضبط، العدد السادس سبتمبر 2000، الرباط، ص 12.

² محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 59.

وهي عبارة مهمة جدا على مستوى تحديد طبيعة الإجراء التصريحي المسبق ونظام إصدار الصحف في النظام القانوني الجزائري للإعلام.

كما تضيف المادة 14 صراحة ما مفاده الانتقال من نظام التصريح إلى نظام الترخيص أو الإذن، باعتبار أن نظام الإخطار لا يعطي للإدارة فرصة أو إمكانية الرفض. ففي حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه، ويجوز لذوي الشأن الطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة بعريضة تودع قلم كتاب هذه الجهة القضائية¹.

وبنفس نظام التصريح المسبق ولكن وفق منهج مختلف بلبرالية أكثر من النظام الجزائري، ذهب المشرع المغربي من خلال نظام الإصدار إلى الأخذ بنظام التصريح في القانون الحالي رقم 1.58.378 بتاريخ 16 نوفمبر 1958 المتضمن قانون الصحافة، حيث نص الفصل الخامس (5) منه على أنه "يجب أن يقدم قبل نشر كل جريدة أو مطبوع دوري إلى وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية بالمكان الذي يوجد فيه المقر الرئيسي للجريدة تصريح في ثلاث نظائر ويتضمن البيانات الآتية : "...". وحسب الفصل السادس (6) يكون هذا التصريح محررا كتابة وموقعاً عليه من مدير النشر، ونظير 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 وإلا جاز بعده إصدار الجريدة، وينبغي أن تصدر الجريدة أو المطبوع الدوري بعد الحصول على الوصل النهائي خلال سنة وإلا اعتبر التصريح لاغيا.

يتضح إذن أنّ المشرع المغربي يورد عبارة التصريح دون الترخيص بالرغم من أنه سنرى بأن الأمر قد ينقلب إلى ترخيص ضمني، ولهذا نرى أنّ هذه محاولة منه في إخفاء حقيقة التصريح المسبق، حيث يمكن فهم دلالاتها الأولى من عبارة توقيف إصدار الجريدة إلى ما بعد الحصول على الوصل النهائي في أجل الثلاثين (30) يوما، مع إمكانية صدورها بعد فوات هذا الأجل إن لم يحصل المعني على الوصل النهائي.

الفرع الثاني

طبيعة السلطة المستقبلية للتصريح

يتبدى أن نظام حرية الإصدار مرتبط بتحديد الجهة المتلقية للتصريح من أجل إصدار جريدة أو منشور دوري، ففي بعض القوانين يكون القضاء هو صاحب الاختصاص كما هو الشأن في المغرب في ظل قانون 1958²، أو في الجزائر في ظل قانون 1990، بينما يكون الأمر قد تغير جذريا في الجزائر بمجيء القانون العضوي رقم 12-05 حيث أصبحت السلطة المستقبلية سلطة إدارية مستقلة.

¹ المادة 14.

² علي كريمة: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، المرجع السابق، ص 93.

إن السلطة العمومية المستقبلية للتصريح المسبق حسب النظم القانونية المعتمدة، إما تكون السلطة القضائية أو قد تكون السلطة الإدارية، ومنه فإن اختيار إحدى السلطتين لاستقبال التصريح يعبر عن مغزى قانوني معين، باعتبار أن التقليد اللبرالي يفيد بأن اختصاص السلطة القضائية في هذا الصدد يعتبر بمثابة ضمانات للحريات العامة (الفقرة الأولى) بينما يعتبر نظام التصريح لدى السلطة الإدارية أقل نجاعة بالنسبة لحماية الحريات العامة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: نظام التصريح لدى السلطة القضائية

إن نظام التصريح الأكثر لبرالية، هو الذي يأخذ بضمانات أكثر في مجال الحريات العامة، وبالتالي فالنظام الأكثر لبرالية هو الذي يودع فيه التصريح على مستوى السلطة القضائية، باعتبار أن الحياد الذي يميز السلطة القضائية يستجيب لتنوع أو مختلف المصالح المراد حمايتها من خلال اعتماد نظام التصريح: سواء تعلق الأمر بالمصرح نفسه بصفة خاصة، والغير بصفة عامة، وحتى السلطة العامة المعنية بضبط مثل هذا المجال، فهذا النظام يستجيب لأسس التصريح الذي يستهدف تحديد المسؤوليات في حالة تصرف معين يتم خارج القانون ويسهل ذلك من خلال البيانات المذكورة فيه.

ففي مجال الصحافة، نجد أن إجراء التصريح أنشئ مبدئياً بهدف حماية موقف صاحب التصريح على وجه الخصوص وبالمقابل تسهيل الردع البعدي في حالة التعسف. وهو النظام المقرر في المادتين 7 و 8 من القانون الفرنسي المؤرخ في 29 جويلية 1881، والتي تتعلق "بالتصريح". ونجد أن القانون المغربي لسنة 1958 يتبنى نفس الطريقة، وهذا التوجه فيه نفحة من اللبرالية، على اعتبار أن القضاء مفروض فيه أن يكون محايداً، وقد تم تكريس هذا المبدأ منذ صدور ظهير 15 نوفمبر 1958، ولم يتم الخروج عنه حتى خلال الفترة التي تم خلالها إدخال تعديلات على قانون الإعلام والتي قيدت كثيراً حرية الإعلام، وذلك بموجب قانون 1973. ونجد نفس الأمر بالنسبة لقانون 00-77، الذي جاء ببدعة الوصل المؤقت والنهائي¹.

فبعد أن أكد على المبدأ الذي بني عليه قانون الصحافة بالمغرب وهو مبدأ الحرية، ذلك أن أول فصل من فصوله ينص بكل وضوح على أن: (الطباعة وترويج الكتب حرّان)، فهذا الفصل يبيّن أن المشرع لم يترك أي مجال للشك في هذه الحرية، وبهذا يكون لكل فرد كامل الحرية في الطباعة والنشر². ولكن يفرض المشرع³ في الفصل الخامس من قانون الصحافة المغربي على كل من يريد نشر جريدة أو مطبوع دوري آخر، تقديم تصريح إلى وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية بالمكان الذي يوجد فيه المقر الرئيسي للجريدة في ثلاث نظائر، يتضمن مجموعة من البيانات تتعلق أساساً بهوية

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، المرجع السابق، ص 93.

² علي الماموني سيدي: قانون الصحافة المغربي في شروح، الطبعة الأولى، 1986، ص 13.

³ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مركز حرية الإعلام بالشرق الأوسط وشمال إفريقيا، الدار البيضاء – مارس 2007، ص 6.

الجريدة والقائمين عليها، وبيان اللغة أو اللغات التي ستستعمل في النشر، إلى غير ذلك من البيانات التعريفية التي تدخل في أبسط قواعد الإعلام¹.

إن تسجيل التصريح يتم لدى كتابة ضبط المحكمة المختصة مقر النشر، وفي هذا الصدد، فإن التصريح يمكن أن يتبع بتسجيل دون رقابة، وقد يكون هذا الأخير مصحوب بمراقبة من شأنها أن تضي على هذه الشكالية طابع الترخيص الوقائي باعتباره أنه قد تصاحبه شروط رقابة مشددة.

الفقرة الثانية: نظام التصريح لدى السلطة الإدارية

في هذه الحال يجب أن نبين أن بعض التشريعات البرالية قد اختارت نظام التصريح لدى السلطة الإدارية دون أن تباشر سلطة رقابة ذات طبيعة وقائية، وهو الحال مع نظام « Registration Act » لسنة 1881 في بريطانيا العظمى.

فبالمقارنة مع إصدار الصحف في بريطانيا مثلاً، أنه يكفي أن ترسل نسختين من النشرة التي أصدرتها إلى وزارة الداخلية، لتصبح النشرة معتمدة لدى الدولة، فلا يوجد أي تعقيد من أجل إصدار نشرة².

أما في الجزائر، فإن السلطة الإدارية هي المستقبلية للتصريح في مجال الحريات العامة، ويظهر ذلك بشكل خاص في مجال الإعلام والقطاعات المرتبطة به، وهو نفس الشيء بالنسبة للتصريح المسبق عندما يتعلق الأمر ببيع الصحف والدوريات عن طريق التجول.

لقد أوجب المشرع الجزائري من أجل إصدار نشرة إيداع تصريح مسبق لدى سلطة ضبط الصحافة في مجال إصدار الصحف موقع من طرف المدير مسئول النشر، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من قانون الإعلام 05/12 : "إصدار كل نشرة يتم بحرية، يخضع إصدار نشرة دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات ، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسئول النشر، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها..."، إلا أن المادة 13 قد أتت بأحكام لها آثار معينة على ذات التصريح، حيث جاء فيها أنه " ... تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد في أجل 60 يوم ابتداء من تاريخ إيداع التصريح ...".

إن أحكام المادة 13 والمتعلقة أساساً بضرورة الحصول على الاعتماد تجعلنا نصرح بأن ما قضت به يخالف ما ذهب إليه القانون القديم لسنة 1990 المتعلق بالإعلام، الذي حدد ثماني مواد خاصة بإصدار الصحف، والمواد هي من 14 إلى المادة 22 من القانون المتعلق بالإعلام³. فنجد من بين هذه المواد النص الذي يشترط إيداع التصريح لدى السلطة القضائية وبالضبط لدى السيد وكيل الجمهورية. فبعد أن أكد القانون الجزائري في المادة الرابعة عشر أن "إصدار النشرات الدورية حر"، فهو يشترط القيام بإيداع ملف التصريح لدى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً لمكان صدور النشرة، ويسلم له

¹ أحمد الصايغ: سلطة المشرع في تجريم الفعل الصحفي، مجلة المحاكم الإدارية، العدد الثاني أكتوبر 2005، ص 118.

² محمد المداني: مرجع سابق، ص 39.

³ نفس المرجع، ص 37.

وصل بذلك في الحين، أي أنه يؤكد بصريح العبارة أن الوصل في الإيداع يسلم فوراً لمدير النشرة¹. لقد أصبح التصريح حالياً يتم على مستوى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة حصرياً بالنسبة للصحافة المكتوبة وهو ما يقرره نص المادة 11 من القانون العضوي الساري المفعول.

المطلب الثاني

نظام التصريح تحجج بالبرالية النظرية وتستتر بنظام الترخيص: انحراف صورة التصريح المسبق كمثال تطبيقي للترخيص المستور

إن التصريح المسبق تقنية لبرالية اعتمدها كل من المشرعين الجزائري والمغربي، على غرار ما هو متبع في غالبية الدول ذات الدساتير اللبرالية. فإصدار دورية في الأصل لا يقتضي في الواقع ترخيص ولكن يكفي مجرد استكمال شكلية التصريح المسبق وذلك مقرر لإخطار السلطة المختصة بمعلومات جوهرية متعلقة بأولئك المسؤولين عن النشر المراد القيام به.

إن التحليل المعمق لهذا الإجراء التصريحي سيؤكد لنا في هذه الحالة، أنه فقد وظيفته الأصلية وطبيعته اللبرالية ليصبح في الجوهر وسيلة وقائية للرقابة، وذلك ملحوظ على مستوى مختلف أوجه تطبيق التصريح: وذلك من خلال الالتزامات الملقاة على عاتق المصحح، وكذلك من اختصاص السلطة المستقبلية للتصريح (الفرع الأول)، كما يتبدى ذلك بالخصوص في امكانية استلام وصل التصريح أو الاعتماد، وأثر ذلك على حرية النشر (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التزامات المصحح واختصاص السلطة المستقبلية للتصريح حيال ذلك

لقد حاول كل من المشرع الجزائري والمشرع المغربي إتباع النظام الإداري الحر، والمتمثل في التصريح المسبق، والذي يتميز في العادة حسب النظم القانونية المقارنة ذات الصلة بمجال الإعلام وإصدار النشريات بإجراءات مضبوطة لا ترمي إلى المساس بحرية الصحافة. بل يكفي فقط، توافر بعض الشروط القانونية المسبقة، ويتمثل ذلك في مجرد إبلاغ السلطة المختصة بإرادة إصدار نشرة معينة، ولكن الحال في التشريع محل الدراسة يبدو أنه أتى بما قد يكون من شأنه تعقيد الأمور – بدرجات متفاوتة - تجاه من يريد إصدار دورية معينة، وذلك من خلال فرضه مجموعة من الالتزامات على عاتق المصحح (الفقرة الأولى)، وبالمقابل مدى اختصاص السلطة المعنية فيما يخص تلقي التصريح وسلطته تجاه المعني بالأمر (الفقرة الثانية).

¹ عبد الكريم الحيزاوي: الحق في الاتصال وفق الأسس القانونية في المغرب العربي، حق الاتصال وارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، إدارة الثقافة، تونس 1994، ص 108.

الفقرة الأولى: إثقال القانون كاهل المصريح بالتزامات عديدة

إن التصريح الإلزامي يقوم على أساس فكرة ضرورة القيام بدور الرقابة من قبل السلطة العمومية، وإن كانت ملزمة بعدم الاعتراض على النشاط محل الرقابة، وذلك إن كان هذا النشاط يستجيب للمقتضيات القانونية. فضلا عن تحديد هوية المصريح، فإن التشريعين الجزائري والمغربي يشترطان ذكر معلومات خاصة في التصريح الخاص بكل دورية يراد إصدارها.

فخلف واجب احترام القوانين الخاصة بالمجال الإعلامي، فإن المعني بالأمر ملزم عبر نظام التصريح بالتعريف بمبادرته وغاياته. فيتوجب عليه إخطار الإدارة، بهدف حماية النظام العام بطريقة وقائية، وكذلك حماية مصالح الغير، باعتبارهم في الواقع معنيين بمثل هذه الأنشطة والهيئات القائمة عليها والتي من شأنها أن تؤدي إلى اضطراب المراكز الفردية، وانعدامه يترتب عنه تطبيق عقوبات مدنية أو جنائية حسب التنصيص. إن صفة المصريح تعتبر شيئا بالغ الأهمية في النظام التصريحي، باعتبار أن المصريح - أي تصريح شخصي - يجب أن يكون محرك النشاط المصريح به، فيجب أن يقدم بعض الشروط القانونية، سواء كانت معنوية أو تقنية خاصة حسب الشروط التشريعية، وكذلك في حالة تأسيس هيئة صحفية، يقع التزام التصريح على عاتق مدير النشر من خلاله يلتزم بشروط قانونية وأخلاقية أو معنوية حسب الحالة.

إن المصريح يلتزم من جانب آخر بالتعريف بعناصر الهوية التي تعتبر ضرورية لتسهيل اتخاذ إجراءات الردع القانونية فيما بعد، وذلك في حال فرضية القيام بأنشطة غير شرعية. فقانون الإعلام الجزائري، وتدعيما لنقطة الارتكاز التي يقوم عليها البناء التنظيمي لحرية إصدار الصحف، حاول المشرع الجزائري التوفيق بين حق الأفراد في ملكية الصحف وإصدارها وحق المجتمع في صحافة حرة، وذلك من خلال فرضه بعض الشروط والالتزامات على المؤسسات الصحفية، منها ما يرتبط أساسا بضمان الشفافية والبعض الآخر يتعلق بالبناء القانوني للصحيفة¹. ومنه يشترط المشرع ويخضع كما رأينا في مادته 11 إصدار كل نشرة لإجراءات التسجيل ومراقبة صح المعلومات بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرة.

وحسب النص التشريعي: " يجب أن يتضمن التصريح المذكور أعلاه: (عنوان النشرة وتوقيت صدورها، موضوع النشرة، مكان صدورها، لغة أو لغات صدورها، اسم ولقب وعنوان ومؤهله المدير مسؤول النشرة، الطابعة القانونية لشركة نشر الدورية، أسماء وعناوين المالك أو الملاك، مكونات رأسمال الشركة أو المؤسسة المالكة لعنوان النشرة، والمقاس والسعر)².

هذا ولقد ورد كذلك تنصيص بخصوص هذه البيانات في قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990³.

¹ محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق، ص 273.

² المادة 12 من قانون الإعلام 05/12.

³ المادة 13 حددت ما يجب أن تتضمنه بيانات طلب التصريح. ولمزيد من التفصيل أنظر: محمد اللمداني: منشورات الحبر الصحفية المستقلة في الجزائر التجربة من الداخل، مرجع سابق، ص 37 - 38. وكذلك ليلي عبد المجيد، حرية الصحافة والتعبير في الدول العربية في ضوء التشريعات الصحفية، مرجع سابق، ص 50.

وبعد استكمال الأوراق المطلوبة يتم تقديم تصريح مسبق، كما ذكرنا، إلى السيد وكيل الجمهورية المختص إقليمياً وذلك في ظرف لا يقل عن 30 يوماً من صدور العدد الأول، حيث يسجل التصريح¹. ويضيف قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 ضرورة إبلاغ السلطة المنصوص عليها في المادة 11، وهي وكيل الجمهورية المختص إقليمياً بمكان صدور النشرة، بأي تغيير يمس المعلومات المبينة في المادتين 12 و13 في ظرف العشرة أيام الموالية للتغيير². ونفس الحكم أخذ به القانون العضوي الساري المفعول، حيث نصت المادة 19 على أن: "كل تغيير مهما يكن نوعه يدخل على العناصر المكونة للتصريح المذكور في المادة 12 أعلاه، يجب أن تبلغ به كتابياً سلطة ضبط الصحافة المكتوبة خلال الأيام العشرة (10) الموالية لإدراج هذا التغيير، وتسلم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وثيقة التصحيح خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ التبليغ".

وبالتالي يجب على أي راغب في إصدار صحيفة أن يلجأ إلى الخطوات السالف ذكرها من أجل حصول السلطات المعنية على علم بما يريده المعني بالأمر من ممارسة حري الإصدار، والمطلوب من صاحب النشرة مبدئياً تقديم طلب خطي على شكل تصريح ممضي من طرف مدير النشرة، على ورق مختوم ويتضمن البيانات السالف ذكرها، وتبليغها أيضاً بأي تغيير يطرأ عليها في أجل عشرة أيام من تاريخ التغيير وهي نفس المدة التي أخذ بها قانون عام 1990 المتعلق بالإعلام.

وبعكس الوضع الخاص بالتصريح المسبق في الجزائر أين تبدوا البيانات بسيطة جداً، فإنه فيما يخص التصريح بإصدار جريدة في المغرب، يلاحظ أنّ الإجراءات المطلوبة في هذا التصريح كذلك بثقلها، ففيما يخص التصريح بإصدار جريدة، يلاحظ أنّ الإجراءات المطلوبة في هذا التصريح تتسم بثقلها، حيث يفرض المشرع³ في الفصل الخامس من قانون الصحافة المغربي على كل من يريد نشر جريدة أو مطبوع دوري آخر تقديم تصريح إلى وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية بالمكان الذي يوجد فيه المقر الرئيسي للجريدة في ثلاث نظائر، ويتضمن هذا التصريح على العموم:

- اسم الجريدة أو المطبوع⁴ وطريقة نشره⁵ وتوزيعه⁶. - الحالة المدنية لمدير النشر أو مدير النشر المساعد، والمحررين الدائمين وجنسياتهم ومحل سكناهم، ومستواهم الدراسي، وأرقام بطاقاتهم الوطنية، أو بطاقة الإقامة بالنسبة للأجانب. - اسم المطبعة المعهود إليها بالطباعة، وعنوانها. - رقم تسجيل المقالة في الدفتر التجاري إن اقتضى الحال.

- مبلغ الرأسمال الموظف في المقالة مع بيان أصله وجنسية أرباب السندات الممثلة لرأسمال الشركة، إذا كان الأمر يتعلق بشخصية معنوية. - لغة النشر أو اللغات التي تستعمل في النشر.

وفيما يخص المقاولات المكونة على شكل شركات، اوجب المشرع بالإضافة إلى ما ذكر، الإشارة إلى:

¹ محمد اللداني: منشورات الحبر الصحافة المستقلة في الجزائر التجربة من الداخل، مرجع سابق، ص 28 إلى 31.

² ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 52.

³ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 6.

⁴ وجدير بالذكر أنّ "اختيار اسم الجريدة يعتبر إنتاجاً فكرياً يخول صاحبه حق ملكيته، طبقاً لظهير 1/69/135، الصادر بتاريخ 29 يوليوز 1970، بشأن حماية المؤلفات الأدبية والفنية، والذي يعطي لمالكه حق التصرف فيه واستعماله والانتفاع فيه.

⁵ طريقة النشر: ويقصد بها نوع الصحيفة بحسب التصنيفات المتنوعة، وهي حسب رأي البعض تنقسم إلى جرائد ومجلات، وتشتركان في أنهما مطبوعتان دوريتان، ويعني هذا إخراج كل ما عداهما من مفهوم الصحافة، وقصر اصطلاح (الصحافة) عليهما فقط.

⁶ طريقة التوزيع: ويقصد بها الجهة المعهود إليها بالتوزيع، وقد تكون هذه الجهة شخصية ذاتية، أو معنوية. أنظر: محمادي لمعشاوي: مرجع سابق، ص 80.

- تاريخ عقد تأسيس الشركة والمكان الذي وقع فيه الإشهار القانوني.
- الحالة المدنية لأعضاء المجلس الإداري، والمساهمين أو حاملي الأسهم، وبصفة عامة المديريين وأعضاء الشركة ومهمتهم، وجنسياتهم ومحل سكنهم، وكذا اسم الشركات التجارية أو الصناعية أو المالية، التي يقومون بها بصفتهن متصرفين أو مديريين أو وكلاء¹.

ونص المشرع في الفقرة الأخيرة، بصيغة الوجوب على التصريح بكلّ تعديل يدخل على الشروط المنصوص عليها في هذا الفصل، داخل خمسة عشر يومًا الموالية لهذا التعديل إلى النيابة العامة التي تلقت التصريح الأول بنشر الجريدة أو المطبوع، تحت طائلة عقوبة كما سنرى في الفصل السابع²، هذا ونشير إلى أنه يجوز لمن يعنيه الأمر الاطلاع على التصريح بالنيابة العامة³.

إن ما يدعو إلى التساؤل هو أنّ بعض البيانات المطلوبة من المساهمين في المشروع، والتي تتعلق باسم الشركة التجارية والصناعية والمالية التي يقومون بها بصفتهن متصرفين ومديريين أو وكلاء غير مبررة، وقد تكون عائقًا لحرية الاستثمار والنشر⁴.

إن المشرع المغربي يفرض بيانين خاصين، يعتبران بمثابة شرطين مسبقين، وهما المطبوعة التي يتوجب طبع الدورية فيها، ومكان ورقم القيد في السجل التجاري. فالبادي أن تعلق الأمر بشخص معنوي يتحمل عبئ النشر، فإن بعض الشكليات الإضافية للإصدار تعتبر واجبة، وبالخصوص عندما يتعلق الأمر بالتزام التصريح المسبق.

إن الفصل الخامس من الظهير المغربي يشترط من بين بيانات التصريح ذكر "مكان ورقم القيد في السجل التجاري"، ما يشكل في النهاية قيدًا واضحًا، قد يستغل بطريقة يصبح مقتضاها أنه لا يمكن إنشاء دوريات إلا من قبل مؤسسات تجارية، لديها مسبقًا رقم القيد في السجل التجاري. وهو ما يستبعد الجمعيات التي ليس لها غرض الربح، فهي على هذه الحال لا تستطيع امتلاك هيئات إعلامية ويجب عليها اللجوء مسبقًا إلى تأسيس شركات تجارية مكلفة خصوصًا بالنشر.

إن ذلك لا يعني أن هناك مجرد بيانات بسيطة ولكن أيضًا التزامات إضافية يجب أن تحترم دائمًا، فخلال إجراء القيد في السجل التجاري، يجب في الواقع على الضابط المكلف بالقيد التأكد من مطابقة البيانات مع الوثائق المرفقة. وبإمكانه اللجوء إلى رفض التقييد وإخطار القاضي القائم على مراقبة السجل، ولهذا الأخير يرجع له بواسطة أمر تقرير مدى صحة التصرفات المتخذة والفصل في النزاعات بين العون أو الضابط والمصرح.

إن رقم القيد في السجل التجاري بدوره يعتبر شكلية، تعتبر في المبدأ وسيلة لكل رقابة مباشرة على رأس المال. فقد وجد أن الإدارة رفضت للمؤسسة المغاربية للصحافة الحق في التقييد في السجل التجاري، وفي ظل غياب رقم القيد في هذا السجل، فإن هذه الشركة لا يمكن لها قانونًا أن تتأسس، وبدورها فالدوريات التي تريد هذه الشركة إنشائها لا يمكن بالتالي أن تكون محل تصريح، وعلى المسؤولين على المشروع القيام بخطوات أخرى، والذهاب إلى تقديم طعن لدى المحكمة الإدارية. وقد

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحرية العامة، مرجع سابق، ص 62 - 63.

² محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 82.

³ محمد علالي: مرجع سابق، ص 13.

⁴ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 7.

يحدث وأن لا تفصل الجهات القضائية في مثل هذه المسائل، وغالبا ما يؤدي ذلك إلى تنازل الطاعنين وهذا ما يجعل بدوره إحالة القضية على القضاء غير ذات جدوى، غير أنه يجب أن نشير إلى أنه لوحظ في بعض الحالات أن الإدارة قد راجعت موقفها بصورة نهائية وسلمت وصل التصريح لطالبيه وبالتالي السماح للدورية بالخروج إلى حيز الوجود.

كما لوحظ كثيرا إثارة موضوع التصريح باسم المدير المسؤول مشاكل قانونية¹ بالخصوص عند ظهور الخلافات فيما بين الشركاء، أو بين أعضاء الجمعية التي تصدر النشرة باسمها. ولتفادي المشاكل الناتجة عن هذه الحالات، لابد من التنبيه إلى أن الحالة التي تصدر فيها الشركة أو الجمعية جريدة أو مجلة يعود رأسمالها إلى عدة أشخاص، فإنّ التصريح الذي يقدم إلى المحكمة الابتدائية ينبغي أن يتضمن جميع البيانات الموضحة لصدور هذه الجريدة والمجلة باسم الجمعية أو الشركة، وهذا سوف يضمن لها الاحتفاظ بالجريدة أو المجلة الناطقة باسمها بعد التغيير الذي قد يحصل سواء على المجلس الإداري أو مكتب الجمعية، لأنّ الذي يحصل في كثير من الأحيان هو أن تسند الشركة أو الجمعية إلى شخص مهمة إصدار مجلة أو جريدة ناطقة باسمها، فيقدم المعني بالأمر التصريح باسمه الشخصي دون الإشارة إلى أية بيانات توضح صدور هذه الجريدة أو المجلة باسم الشركة أو الجمعية وبأموالها. وعند حصول نزاع بين الجمعية أو الشركة مع مدير الجمعية يرفض هذا الأخير التنازل عن اسم الجريدة التي تعتبر فعلاً وقانوناً مملوكة له وليس في ملكية الجمعية أو الشركة ولعلّ حالة جريدة "أنوال" واضحة هنا².

وهكذا تتراكم الشروط ويعسر في بعض الأحيان القيام بها، وفي النهاية نؤكد بأن المعلومة المقدمة، ونوع البيان المشترط يمكن أن يرتب أو يظهر هو الآخر أشياء قد تؤدي إلى إخراج مبدأ التصريح نفسه عن طبيعته، بما يؤدي إلى تشكيل عقبة حقيقية أخرى حيال النشر. والاستخلاص المؤسف من هذه الإشكالات هو أن الباعث الحقيقي لذلك إضاعة مدة طويلة قد تفوق السنة والنصف لتحقيق الهدف في الإصدار هذا إلى جانب الأضرار المادية والمعنوية التي قد تلحق المعني من جراء هذا التأخير³.

الفقرة الثانية: اختصاص السلطة المستقبلية للتصريح

مبدئياً يقتصر دور السلطة التي تستقبل التصريح على تقييده مع تسليم الوصل للمصرح. ويكون تسليم الوصل في غالب الأحيان فوراً (سواء تعلق الأمر بإصدار الصحف، أو البيع بالتجول)، وقد يتم تحديد أجل لذلك بواسطة النصوص. إن السلطة الإدارية في أوضاع أنظمة التصريح المسبق، لا تمارس إلا مجرد مهمة استقبال التصريح بالمعلومات والبيانات اللازمة، أي في إطار اختصاص مقيد⁴، أي تدخل هنا عملية تسجيل الإعلام في صنف الأعمال التصريحية (Actes déclaratifs) لا في صنف الأعمال المنشئة (Actes constitutifs)، وينحصر دور السلطة القابلة للإعلام

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 173.

² نفس المرجع، ص 174.

³ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 33.

⁴ Martin Henri : La déclaration préalable à l'exercice des libertés publiques, A. J. D. A. , 1975, p 436.

في «المعانية، إذ هي تسجل عزم المعنى بالأمر على القيام بنشاط ما، وهذا النشاط يؤخذ بعين الاعتبار ويدخل في إطار الشرعية منذ الإعلام به والإدلاء بالبيانات والوثائق التي تنص عليها القانون¹. في هذا الإطار، فإن السلطة العمومية لا تتمتع بسلطة القرار بالرفض، وعليه يتوجب عليها اتخاذ القرار بالتصرف ألياً و"بدون إمكانية الاختيار فيما يخالف النص"، حيث يجب على الإدارة التقيد بتسجيل تصرف المعنى. إن صورة الاختصاص المقيد المخول للسلطة المستقبلية للتصريح تنفي مبدئياً أية فكرة للرقابة خارج النصوص، ولذلك فإن التصريح المسبق الكلاسيكي كما حدده أو عرفه PH.LIGNEAU "هو مجرد تنظيم بسيط للحرية باعتباره يحصر دور السلطات في مجرد الملاحظة والتسجيل".

ويبدو من وجهة نظر منطق النظام التصريحي الليبرالي، كما يوضح ذلك الاجتهاد القضائي الفرنسي، أن السلطة المستقبلية للتصريح يجب أن تقتصر على رقابة إجرائية وتتجنب التدخل في الموضوع. فالسلطة العمومية يتوجب عليها الالتزام بالنصوص، مع التأكد من اختصاصها باستلام التصريح، والتأكد من صفة المصريح، وطبيعة النشاط المصرح به، وذكر كل البيانات المقررة. وعلى العكس، فالسلطة العمومية لا تستطيع رفض قبول التصريح بسبب أنه مشوب بمخالفات تتعلق بشروط المشروعية التي تمنع النشاط المراد ممارسته، باعتبار أنه بواسطة تدخلها القمعي فيما بعد يمكن لها تسليط العقاب على مخالفات التنظيم والعمل المتعلقة بالنشاط.

من الطبيعي إذن إعطاء الأهمية لمعنى التصريح، إن سلمت السلطة المختصة الوصل فوراً وعملياً منذ اللحظة التي يكون فيها ذلك ممكناً، وإلا فإن الطبيعة اللبرالية لهذا النظام ليس لها أساس مجدي. ومنه يتوجب على السلطة أن لا تتأخر في تسليم الوصل نهائياً².

فدور السلطة يتمثل في تسليم الوصل لمن قام بالإعلام، وهو دور محدود في هذا المجال ولا خيار لها بين القبول أو رفض المطلب. إذن اختصاص السلطة يتمثل في إثبات مرجع نظرها والتحقق من صفة القائم بالإعلام والتثبت من مطابقة ما قدم من بيانات في ظروف القيام بالنشاط المقصود ومحتواه، ففي صورة حدوث خرق للقانون يخول الالتجاء إلى السلطة العدلية التي لها كل النظر طبقاً لمقتضيات التشريع³.

هنا يظهر الفرق بين إجراء الإعلام وإجراء الترخيص، والترخيص يعتمد التعمق في أصل الطلب والوثائق المقدمة وإمكانية الرفض أو القبول، أما الإعلام فهو مراقبة شكلية محدودة لا تمس بالأصل ولا تعتمد الرفض ما دامت تتماشى وما أقره فقه القضاء المقارن⁴.

وإذا كان هذا هو المبدأ من الناحية اللبرالية، فما هو الحال في كل من الجزائر والمغرب وكيف تتعامل السلطة حيال هذا الأمر؟

بالرغم من أن نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 05-12 تؤكد على بساطة الإجراءات المتعلقة بالتصريح المسبق والبيانات الواردة فيه، حيث أن الأمر يتعلق بمجرد مراقبة صحة المعلومات

¹ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 31.

² Ligneau. PH : Le procédé de la déclaration préalable, op cit, p 727.

³ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 31.

⁴ نفس المرجع، ص 32.

دون الموضوع كما هو متفق عليه في النظم البرالية السالفة الذكر، وبالخصوص أن الوصل يسلم فوراً حسب ما جاء في آخر نص المادة 11، إلا أن الجانب العملي يكشف عن واقع آخر تماماً، حيث أن إجراءات إنشاء الصحف تأخذ وقتاً طويلاً، إلى درجة أن تحول الأمر إلى نظام الترخيص وليس التصريح، وهذا ما تثبته التجربة في ظل القانون القديم الذي كان فيه الأمر يقتصر على مجرد التصريح واستلام الوصل بالمقابل.

يبدو أن العقدة ليست بالإجراء التصريحي وعيوبه التي أسفر عنها الجانب العملي، بل في الحصول على الاعتماد المذكور في المادة 13 من قانون الإعلام 05/12 التي تنص على أنه: "بعد إيداع التصريح المذكور في المادتين 11 و 12 أعلاه وتسليم الوصل تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد في أجل 60 يوم ابتداء من تاريخ إيداع التصريح. يمنح الاعتماد إلى المؤسسة الناشئة، يعتبر الاعتماد بمثابة الموافقة على الصدور". مع العلم بأن هذا الاعتماد يتضمن حسب نص المادة 15 المعلومات المتعلقة بتعريف الناشر وخصائص النشرية كما هو منصوص عليها في المادة 12 من القانون العضوي.

إن هذا الاعتماد يعتبر غير قابل للتنازل بأي شكل من الأشكال، دون المساس بالمتابعات القضائية، وكل خرق لهذا الحكم يترتب عليه سحب الاعتماد¹، ويسحب هذا الاعتماد في حالة عدم صدور النشرية الدورية في مدة سنة ابتداء من تاريخ تسليمه. ويترتب عن توقف كل نشرية دورية عن الصدور طيلة تسعين (90) يوماً، تجديد الإجراءات المنصوص عليها في المادتين 11 و 12، وذلك حسب ما جاء في المادة 18. ولسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تسلم هذا الاعتماد للمالك الجديد بناء على طلبه في حالة بيع النشرية الدورية أو التنازل عنها، وذلك وفق الكيفيات المنصوص عليها في المواد 11 و 12 و 13 من هذا القانون العضوي². هذا وتضيف المادة 14 أنه: "في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبرراً، قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه، ويكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية المختصة".

فإذا رجعنا إلى القانون السابق لوجدناه يصرح بأنه خلال ثلاثين يوماً يمكن إصدار النشرية من تاريخ وضع الملف، إلا أن القانون الجديد اشترط الحصول على الاعتماد طبقاً لنص المادة 13 في أجل ستون (60) يوماً لكونه يعتبر بمثابة الموافقة على الصدور³.

إن الحصول على الاعتماد يستغرق وقتاً طويلاً، وربما لا يتم الحصول عليه، طالما أن المشرع لم ينص على جزاء معين نظير مخالفة الإدارة لهذا النص وتجاوز الآجال المنصوص عليها ولو لمدد طويلة، وهذا ما تم الكشف عنه في ظل النظام القديم في ظل قانون 07-90 بخصوص تسليم الوصل فوراً نظير تقديم التصريح لدى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً.

إن الدارس لطبيعة آلية التصريح المسبق في النظام القانوني العضوي الخاص بالإعلام في الجزائر واشترط كون الاعتماد يعتبر بمثابة الموافقة على الصدور، ليجده نظاماً هجيناً لا هو بنظام التصريح حصراً ولا هو بنظام الترخيص حسبما تدل على ذلك هذه العبارة، ولكن دون أدنى غموض فإن ذلك

¹ المادة 16.

² المادة 17.

³ الفقرة 2 من المادة 13.

يعد رجوعا إلى نظام الترخيص بشكل ملتوي وهو النظام الذي تخلت عنه معظم الدول في العالم، باعتباره نهجا لنظام سلطوي تم الأخذ به في زخم الحديث عن الإصلاحات السياسية التي أتت بها موجة الربيع العربي. ليكون بذلك المشرع الجزائري خارج عجلة التاريخ التي تسير إلى الأمام، وما الأخذ بنظام الإذن أو الترخيص سوى رجوع بالعجلة إلى الوراء.

ومن الملاحظ كذلك أنّ التعديل الجديد لقانون الصحافة المغربي قد نص على وصل مؤقت يسلم فوراً ووصل نهائي يسلم في غضون 30 يوماً، يجوز بعدها إصدار الجريدة بدون انتظار الوصل النهائي¹.

إن النص القديم لم يكن دقيقاً بخصوص طبيعة الوصل المسلم للمسؤولين عن الصحيفة، ولا الأجل المحدد الذي ينبغي خلاله تسليم هذا الوصل. والمشكل الذي طرح قبل تعديلات 2002 والذي مازال مطروحا دائما، مرتبط بإرادة ممثل النيابة العامة في احترام النص وذلك بتسليم الوصل. ففي بعض الحالات، ترفض النيابة العامة تسليم هذه الوثيقة أو تتماطل في تسليم التصريح عندما تعتقد أن المسؤولين عن الصحيفة موضوع اشتباه من طرف السلطات. ومن حيث المبدأ، فالنيابة العامة مسؤولة قانوناً على تسليم الوصل إذا تضمن الملف كل البيانات المنصوص عليها في القانون، ويتعلق الأمر إجمالاً بنمط تسجيل قانونية الإصدار. فالنيابة العامة ليس لها السلطة للتحقق من قانونية هذا الإصدار أو ذاك كما سلف الذكر، وبسبب هذه المشاكل اقترح بعض البرلمانيين خلال مناقشة مشروع التعديلات، اتخاذ تدابير تتيح للمعنيين إيصال التصريح بكل الوسائل القانونية².

من هذا المنطلق الظاهر قد نقول أنّ القانون المغربي يعتبر من الأنظمة الردعية، فإصدار الصحف فيه لا يخضع لأي ترخيص بل لإيداع تصريح لدى النيابة العامة وفي المقدمة تسليم وصل الإيداع بمجرد التأكد من سلامة التصريح³.

ولكن من خلال ما يتبين لنا أن المشرع عمل على تكريس نظام الترخيص، حتى وإن لم يستعمل الكلمة بصريح العبارة، فهذا التعديل يتحدث عن وصل مؤقت ووصل نهائي، حتى وإن حاول المشرع إخفاء هذا "التقييد" من خلال تحديد المدة التي لا ينبغي تجاوزها لتسليم الوصل النهائي 30 يوماً، إلا أنه لا يوجد ما يلزم السلطة بتسليم هذا الوصل⁴.

فالتعديل الجديد مس بمكسب الإخطار، فقد جاء في الفصل السادس بعد تعديله- كما رأينا- ابتداء وصل جديد ثان، سماه المشرع الوصل النهائي. يسلم بعد الوصل المؤقت الذي كان يسلم على إثر إيداع التصريح دون غيره⁵. وما يزيد من تأكيد طرحنا هو ما جاءت به الفقرة 2 من الفصل السادس والتي مقتضاها: "... وينبغي أن تصدر الجريدة أو المطبوع الدوري بعد الحصول على الوصل النهائي خلال سنة وإلا اعتبر التصريح لاغياً"، وذلك بمعنى عدم إمكانية صدور العدد الأول إلا بعد تسليم الوصل النهائي الذي يأخذ بهذا التصور مفهوم الترخيص، وبغيابه يتعذر ويستحيل صدور العدد الأول من الجريدة أو المطبوع.

¹ عبد العزيز النويضي: مرجع سابق، ص 63.

² منجب المعطي: مواجهات بين الإسلاميين والعلمانيين بالمغرب، المغرب، (بدون تاريخ نشر)، ص 80.

³ محمد الأزهر: مرجع سابق، ص 64.

⁴ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 23.

⁵ محمادي لمعشاوي: مرجع سابق، ص 77 78.

الفرع الثاني

التشكيك في مدى إمكانية استلام الوصل أو الاعتماد وأثر ذلك على حرية النشر

لقد أفرز الواقع العملي في مجال تسليم وصل التصريح عن كثير من الإشكاليات تتعلق أساسا بالتأخر في التسليم أو الامتناع عن ذلك أصلا، وكذلك نفس الشيء بالنسبة للاعتماد الذي تكلمت عنه النصوص الجزائية، ومن الطبيعي أن يؤثر ذلك على حقوق المتقاضين أمام الجهات القضائية المختصة.

ففي ما يخص تسليم الوصل مقابل إيداع التصريح، يمكن التمييز بين نمطين من الكيفيات المتبعة في ذلك، فأحدهما يميز النظام الردعي وهنا نتكلم عن "التصريح - التسجيل"، أما الآخر فيخضع ممارسة الحرية إلى نظام "التصريح المتبوع بأجل" أو "التصريح المراقب".

إن نظام التصريح المراقب، كما ينص عليه - على سبيل المثال - التشريع الفرنسي، يتضمن احترام شرط الآجال قبل البدء في ممارسة النشاط. هذا الأجل المخصص لإمكانية اعتراض الإدارة، بالرغم من إيداع التصريح يخول للإدارة إمكانية منع ممارسة النشاط الملتزم دون اللجوء إلى الإجراءات القضائية، ويحدث ذلك من خلال عدم تمكين صاحب التصريح من الوصل (الفقرة الأولى)، وهذا ما يحول الامتناع عن التسليم إلى عقبة حقيقية أمام النشر (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاشتباه في خصوص تسليم الوصل أو الاعتماد في الآجال

بالرجوع إلى فقه القضاء الأجنبي وإلى ما كتبه شراح القانون في هذا المجال يكون تسليم الوصل فوريا، وهذا ما تمليه مبادئ حرية الطباعة والنشر وبيع الكتب، وهي مبادئ مضمونة دستوريا وقانونيا¹، حيث يتفق التشريعين الجزائري والمغربي في فورية تسليم الوصل، وإن كان التشريع المغربي ينص على أجل آخر يتعلق بتسليم الوصل النهائي داخل أجل أقصاه ثلاثون يوما.

وفي هذا الصدد يظهر أن الجانب العملي الإداري يتناقض مع هذه المبادئ، فتسليم الوصل لم يكن إطلاقا فوريا، حيث تمنح آجال غير محددة، وذلك بالخصوص لهدف التحقيق حول المعنيين. وبالتالي فالرد يمكن أن يأتي متأخرا، ويصعب إيجاد حلول لذلك. فعادة ما تأخذ اعتبارات النظام العام بعين الاعتبار الاحتياطات الخاصة بالمصالح الأمنية وزيادة على ذلك التأخيرات الإدارية التقليدية التي قد يكون من شأنها عدم تسليم الوصل نهائيا. فعادة ما يطول الانتظار ويؤجل تسليم الوصل إلى ما لا نهاية له، وهذا ما وقع في كثير من الطلبات المقدمة إلى أن سمح الجو السياسي بذلك، فإلى حد الآن هناك الكثير من الإعلانات المقدمة إلى الجهة المختصة لم تتحصل بعد على الوصول المطلوبة.

في الجزائر حسب أحكام القانون العضوي للإعلام، نجد أن الوصل يجب أن يسلم آليا، وذلك في لحظة إيداع التصريح حيث تنص المادة 11: "... ويسلم فوراً وصل بذلك". وبالتالي فوجود أجل بين

¹ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 33.

التصريح وتسليم الوصل يصبح غير مبرر على الأقل من الناحية القانونية. وهذا هو التفسير المنطقي لمبادئ حرية الطباعة في مجال الصحافة والنشر، التي لا مجال فيها لفكرة النظام الوقائي بغية مواجهة أوضاع معينة قد تحدث وقد لا تحدث. وبالمقابل قد تأخر الإدارة تسليم الاعتماد حتى إلى ما بعد فوات أجل الستين (60) يوما من تاريخ تسليم التصريح والمقررة لمنحه حسب نص المادة 13 من القانون العضوي ولا عقوبة عليها بنص القانون، بل وبإمكانها الامتناع عن ذلك بشرط أنه في حالة الرفض هذه حسب نص المادة 14 من القانون العضوي "... تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا، قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه"، وبالطبع "يكون هذا القرار قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة"¹.

وحسب الفصل السادس من القانون المغربي يسلم عن هذا التصريح الذي يحرر كتابة ويوقعه مدير النشرة وصل مؤقت في الحال على أساس أن يسلم وصل نهائي داخل أجل أقصاه ثلاثون يوما، وإلا جاز بعده إصدار الجريدة². ويلاحظ في هذه النقطة أنّ هذا هو أهم تعديل لحق الفصل السادس المرتبط أساسا بتسليم وصل الإيداع، حيث ميّز المشرع بين الوصل المؤقت والذي يسلم حالا والوصل النهائي، الذي يسلم داخل أجل ثلاثين يوما مع إمكانية جواز إصدار الجريدة بعد انتهاء الأجل المحدد³.

بالرغم من هذا التتبع إلا أن حالات التصريح بالدوريات المودعة طبقا للأشكال والشروط التي تقتضيها القوانين، والتي لم تحظى إطلاقا بتسليم الوصل أو تلقى الرد توجد أمثلتها بشكل متكرر. حيث من خلال المعينة الواقعية نتكشف على حقيقة مفادها أن السلطة المعنية بتسليم الوصل أرادت أن تفهم من الوصل أنه ترخيص مسبق فقد امتنعت كما رأينا في بعض الحالات من تسليم الوصل ولم تسلمه في حالات أخرى إلا بعد أشهر.

لقد وقع ذلك في ظل القانون الحالي حيث أن إحدى الجرائد تعرضت للشطط، فمنعت بعد أن أصدرها صاحبها دون تسليم الوصل في الأجل القانوني وهو 30 يوما، وأقام المعني بالأمر دعوى قضائية وقفت فيها النقابة إلى جانب المتضرر⁴.

لقد عانت الصحافة الجزائرية والمغربية على حد سواء من هذه الإجراءات القانونية التي خولت السلطة المعنية منح الوصل وعدم المنح، حيث يتطور الأمر حسب الظروف السياسية وطبيعة علاقة الراغبين في نشر الإصدار مع السلطة السياسية، فتسليم الوصل يجب أن يكون فوريا وهو ما تمليه مبادئ الطباعة وحرية النشر وهي مبادئ مضمونة دستوريا وقانونيا ودوليا.

إن الواقع السياسي والعلاقة القائمة بين السلطة السياسية والصحافة هي التي تكيف مسألة تسليم الوصل أو الاعتماد من عدمه، فما هو محظور اليوم في وضع سياسي معين قد يتحول إلى جائز في وضع آخر. فالأداة القانونية لا تعدو أن تكون وسيلة لغاية المساومة السياسية والسماح بصدور ما يتمشى وتصورات السلطة السياسية، ورفض ما يخالف رؤيتها ومنظورها للممارسة السياسية بتعقيدها وتقلبها وملابساتها ومعطياتها. فحرية الصحافة والإعلام تبقى مجرد إعلان تضمنته المادة

¹ المادة 14.

² أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 118.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 286 287.

⁴ تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004 – نحو الحرية في الوطن العربي، دراسات وبحوث الندوة الدولية المنظمة من طرف مركز الدراسات الدستورية والسياسية بالتعاون مع مؤسسة كونراد أديناور، مراكش – المغرب، 10-11-12 نوفمبر 2005، ص 164.

الأولى من قانون الإعلام الجزائري، وكذا الفصل الأول من قانون الصحافة المغربي، وهذا المبدأ يجد طريقه للاستثناء من خلال الإشكالات التي طرحتها مسألة الاعتماد في الجزائر أو وصل الإصدار المؤقت والنهائي في المغرب، ومن خلالها تكبيل الصحافة لمنع انتشارها ومنع ممارسة الحرية الصحفية التي بقيت من خلال هذه الإجراءات التقييدية طبقا لمقتضيات القانون الإعلامي مجرد مطمح لا غير، وهو ما يبرر تحركات الجهات المهنية والحساسيات السياسية الراضة لمثل هذه الإجراءات.

الفقرة الثانية: عدم تسليم الوصل أو الاعتماد عقبة أمام النشر

إن الإشكال الأساسي الذي يثير الانشغال هو أن تسليم الاعتماد في ظل القانون العضوي الجديد يشكل شرط مسبق لطبع الدوريات، وهذا ما تنص عليه المادة 21 من القانون العضوي الجزائري رقم 05-12 المتعلق بالإعلام : "يجب على مسؤول الطبع أن يطلب من الناشر نسخة من الاعتماد مصادقا عليها، قبل طبع العدد الأول من أية نشرية دورية. ويمنع الطبع في غياب ذلك". إن هذا الحكم يأتي ليكرس واقعا موجودا من قبل، كان سائدا مع نظام الوصل في ظل القانون القديم رقم 90-07. حيث أنه من قبيل اليقظة والحذر، على الطابعين رفض طبع النشريات في حالة غياب وصل التصريح، وكذلك نفس الشيء أعاد استنساخه القانون العضوي الجديد ولكن هذه المرة على الناشر تسليم الطابع نسخة من الاعتماد أو (الترخيص).

إن غياب الاعتماد في النظام القانوني الجزائري أو الوصل النهائي في المغرب يشكل عقبة تحول دون النشر، ورغم ذلك يبدو أن هناك غرامة منصوص عليها توقع عندما تصدر النشرة في ظل غياب التصريح، أو في حالة تصريح غير نظامي أو غير قانوني. وهكذا أصبح الإعلام الإجراء المدعم لحرية الصحافة نظريا، إجراءا منعيا وعائقا هاما لحرية النشر وهذا من جراء المعلومات والوثائق المطلوبة ولا من تنصيص تشريعي صحيح¹.

إن هذا ما ذهب إليه الفصل السابع من قانون الصحافة المغربي والذي نص على ما يلي : "يعاقب صاحب النشر بغرامة يتراوح قدرها بين 2.000 و 7.000 درهم في حالة مخالفة المقتضيات المنصوص عليها في الفصول 4 و 5 و 6. ولا يمكن استمرار نشر الجريدة أو المطبوع الدوري إلا بعد القيام بالإجراءات المنصوص عليها أعلاه، وإلا فيتعرض نفس الأشخاص بالتضامن إلى غرامة قدرها 10.000 درهم في حالة نشر جديد غير قانوني، عن كل عدد ينشر ابتداء من يوم النطق بالحكم إذا صدر حضوريا أو ابتدائيا من اليوم الثالث الموالي لتبليغ الحكم إذا صدر غيابيا ولو كان هناك استئناف أو تعرض.

إن إشكال التصريح، وطريقة تسليم الوصل في المغرب كانت قد أثرت من قبل النقابة المغربية للصحافة التي تعمدت أثناء التفاوض على تعديل القانون المطالبة بإثارة مسألة الأجل، لأن السلطة الإدارية كانت تشتط في التماطل بتسليم الوصل النهائي²، ما ينجر عنه في النهاية تعطيل النشر.

¹ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 34.

² تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، مرجع سابق، ص 164.

قد يكون بالتأكيد هناك ضرورات لوجود الأجل لتسليم الوصل، ولكن السلطة المختصة بصراحة تتعمد أن لا يتم التسليم فوراً، وأن بعض "الاحتياطات" يجب أن تؤخذ مسبقاً، حيث تأخذ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في الجزائر أو السلطة القضائية في المغرب مثلاً في وكيل الملك رأي الوزارة المكلفة بالاتصال والمشرف عموماً على المجال الإعلامي وغيرها من الدوائر كالدخالية والثقافة...، وتقدر هذه الأخيرة اعتبارات معينة متعلقة بمسؤولي الدورية، وكذلك عنوان الدورية بالإضافة إلى اعتبارات أخرى تقنية. وبهذا فالوصل في هذه الحالة قابل للتسليم، ولكن بحذر شديد تجاه مثل هذه الشكليات، وهذا التبرير يتجه بدون منازع بخلاف أحكام الدستور، وبما يناقض المبادئ المعمول بها في ظل التقاليد البرلمانية التي تؤكد عليها معايير حرية الإعلام في المواثيق الدولية.

إن الواقع العملي للأجل المفتوحة لتسليم وصل التصريح، وإلزام المصريح باستظهار هذا الاعتماد أو الوصل عند الطابع تنتهي في النهاية بإخراج شكلية التصريح عن طبيعتها، ويعطي لها وصف الترخيص المسبق دون أدنى شك أو تردد، وقد يصل الأمر إلى وصف ذلك بالمنع إن لم يسلم كل من الاعتماد أو الوصل على الإطلاق.

إن السلطات العمومية المخطرة بالتصريح تمنح في الواقع سلطة تقديرية واعتراضية، وقد تكون سلطة منع في مواجهة الحرية الملتزم ممارستها، وأكثر من ذلك فإن الطعون في هذا المجال لا تكون دائماً متاحة ببساطة.

فإذا كانت السلطة المستقبلية هي السلطة القضائية، فالأمر يحتاج اللجوء إلى الطعون القضائية المعمول بها في مجال القانون العام. بينما إذا تعلق الأمر بالسلطة الإدارية، فإن رفض تسليم وصل التصريح أو الاعتماد فيخضع كغيره من الأعمال والتصرفات الفردية إلى إمكانية الطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري.

ففي الجزائر، منذ استحداث – بصفة نسبية حديثاً – القضاء الإداري فإن رفض تسليم الوصل أو الاعتماد يمكن أن يكون محل الطعن لأجل تجاوز السلطة. ففي حال غياب قرار صريح بالرفض، فإن المصريح يمكن له أن يطلب إلغاء القرار الضمني بالرفض والناجم عن سكوت الإدارة. وبالتالي يمكن طرح مسؤولية الإدارة بشرط إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر المسبب وعدم شرعية قرار الرفض، إذ أن كل خرق للاختصاص المقيد يشكل خطأ مرفقي يخول صاحبه حق مراجعة القضاء المختص عن طريق دعوى الإلغاء وذلك في الأجل القانونية.

إن المصريح يتمتع أيضاً ببعض الوسائل لحماية حقوقه في مواجهة السلطة العمومية، لإجبارها على احترام المشروعية وتفادي العقوبات التعسفية، ولكن هذا الطعن القضائي يمكن أن يكون غير ذي جدوى وبدون فعالية. فتخويف المعنيتين في مواجهة العدالة من جانب والإدارة من جانب آخر، وذلك أيضاً في ظل عدم اليقين بخصوص جدوى النتيجة، تخاطر بأن تجعل من استعمال هذه الوسيلة من وسائل الطعن مجرد خطوة مفترضة ولا جدوى منها، وإلى هذا الحد لا يوجد بعد اجتهاد قضائي فيما يخص ذلك، يسمح بالحكم جزماً على فعالية القضاء في حماية الحريات في هذا الخصوص.

إن شكلية التصريح المسبق عند كل نشر، كما هي مطبقة في الجزائر أو المغرب، تكشف إذن عن نظام ذا طابع هجين، حيث تعتبر هذه الشكلية من الناحية الشكلية تصرف ذا طبيعة لبرلمانية، ولكنها

تخضع في الواقع لتطبيق وقائي محض. وعليه يمكن تصنيف هذا النظام من التصريح من بين "أنظمة الترخيص المستور". إن هذا النظام كان معمول به سابقا في قانون الصحافة السويدي لسنة 1949، حيث أن مالك الدورية يستلم "شهادة نشر مسبقة" مسلمة في هذه الحال من قبل سلطة قضائية¹. في ظل نظام "الترخيص المستور"، فإن التصريح المسبق يتغير معناه، ويصبح ببساطة كزر إنذار خدمة النظام اللبرالي، ولكن كما يلاحظ PH.LIGNEAU "يستعمل هذا النظام ببساطة كزر إنذار للسماح للسلطة الإدارية بترجيح كفة السياسة العامة المتبعة، في كل الأحوال التي يمكن فيها لمبادرة المصرح أن تشكل خطرا على تطبيقها"². إن صمت الإدارة يسمح لها أيضا بأن يكون لها الخيار في تحديد الدوريات المراد إصدارها، وبالتالي التضييق بشكل حاد على ممارسة حريات عامة أساسية. إن التفاصيل والشكليات المتعددة المرتبطة بالتصريح يمكن أن تنسف أساس الطبيعة اللبرالية، ويؤدي بالتالي إلى الاستنساخ الضمني لصورة الترخيص. وهذا نموذج لتطبيق عملي يتكشف من خلال ممارسة تقنية التصريح اللبرالية المنشأ والطبيعة، والتي عادة ما تتحجج بها النظم القانونية المغاربية ومن ورائها تنتستر بالسلطوية وانتهاك الحريات العامة والتضييق عليها. فالعمل بأجال مفتوحة لتسليم وصول الإعلام وضرورة وجود هذا الإعلام الذي يطلبه الطابع، وبغيران طبيعة إجراء الإعلام ويجعلان منه ترخيصا مزيفا أو مستورا من شأنه تمكين السلطة العمومية والإدارية بالخصوص من رفض المطالب أو تداري فحواها، وبصفة عامة التدخل في الأنشطة التي ضمن الدستور حرية القيام بها³.

المبحث الثالث

شروط والتزامات الشفافية المفروضة على المؤسسات الصحفية

بما أن قوانين الصحافة والإعلام قد تناولت جملة وتفصيلا شروط إنشاء المقولة الصحفية، فإن اهتمامنا هذا سينصب على النظام الخاص بها من خلال هذه القوانين، فقد أوجبت قوانين الإعلام شروط خاصة بإنشاء المؤسسات الإعلامية لتقديم ضمان أكبر لحرية الصحافة والإعلام ولتحقيق قدر من الشفافية في الممارسة الإعلامية، والمقصود بهذا الالتزام هو أن للقارئ حقا لا يدانيه شك في العلم بأولئك الذين يملكون أو يوجهون الصحيفة أو المؤسسة التي تصدر عنها، والوقوف على مواردها الاقتصادية أو المالية، على نحو يكون معه من هو بخارجها أن يقف بدقة على ما يدور بداخله. وعلى ذلك فإن الشفافية كنظام تخضع له الصحف ووسائل الإعلام يعد أمرا يتفق مع طبيعتها وواجباتها العامة، بل إنها سبيل لاطمئنان الشعب على استقلالها والثقة في المعلومات والآراء التي تقدمها له فهي - الشفافية - لا تتعارض مع حرية الصحافة والإعلام ولا تقيد من ممارستها، وإنما تدعم الممارسة الفعالة لهذه الحرية، ذلك أن المشرع وهو يفرض ضرورة علم الجمهور بالموجهين

¹ La loi du 23 mars 1949, citée par Terrou. F et Solal, Droit de l'information, Paris, Unesco, 1971.

² Ligneau. PH : Le procédé de la déclaration préalable, op cit, p 731.

³ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 35.

الحقيقيين لمؤسسات الصحافة، فإنه يكون بذلك قد مكن القراء من التمتع بحريتهم في الاختيار بصورة واضحة وكاملة، وأعطى للرأي العام الفرصة الكافية لأن يتخذ موقفا محددا من الأخبار والآراء التي تنشرها هذه الصحف¹.

هذا وتتنوع الالتزامات المفروضة على أصحاب الصحف، نزولا على مقتضيات الشفافية تبعا لطبيعة المعلومات التي يرغب المشرع إحاطة القارئ علما بها، والغاية التي تقوم عليها. وباستقراء نصوص قوانين الإعلام، يبدو جليا أن هناك نوعين من الشفافية، إحداها تقوم على غاية العلم بالقائمين على توجيه وإدارة الصحيفة ونقصد بها الشفافية الإدارية، حيث تم وضع إطار قانوني محدد للمسيرين الحقيقيين للمؤسسة (المطلب الأول). وأما الأخرى فإن هدفها الوقوف على موارد الصحيفة، ونعني بذلك الشفافية الاقتصادية، ففي إطار الاهتمام بالإعلام وحمائته من تجاوزات حرية المؤسسة، وكذلك من "هيمنة رأس المال"، تبنت تشريعات الجزائر والمغرب إجراءات حماية في هذا الاتجاه، ولذلك فقد تم منع بعض أوجه المساهمات المالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الشفافية الإدارية في مؤسسات الإعلام وتنظيم مركز المسيرين

إذا كان تدخل المشرع فيما يخص ملكية وإدارة المؤسسات الصحفية منطلقا من مبدأ ضمان التعددية الفكرية في مجال الصحافة والإعلام، فإن تدخله فيما يتعلق بنشاط المؤسسات الإعلامية يأتي انطلاقا من مبدأ ضمان الشفافية والمصادقية وأخلاقيات المهنة الصحفية عموما حتى لا تسقط في "الديماغوجيا والتسيب".

هذا وإننا لم نلاحظ تدخل المشرع في كل من الجزائر والمغرب لتحديد مفهوم الشفافية المتعلقة بوسائل الإعلام، ولذلك فالمتمعن في مواد وفصول التشريعات الإعلامية أو ذات العلاقة بها في كل من الجزائر والمغرب يلاحظ أن المقصود بالشفافية، هو كل ما يتعلق بالجانب الإداري وطريقة تسيير المؤسسة أو المقولة الإعلامية، هذا من جانب، ومن جانب آخر، الجانب المالي لها. وترمى الشفافية الإدارية إلى تمكين القارئ من تقييم الوسيلة الإعلامية، وما ينشر فيها من أفكار وأخبار من خلال معرفة موجهيها والاتجاهات والمصالح التي يدافعون عنها أو يسعون إلى تحقيقها، وبذلك ينفضح على سبيل المثال أمر الصحف التي يسخرها بعض رجال الأعمال أو الأموال لتحقيق مآربهم الخاصة، وإن زعموا خلاف ذلك لتضليل الرأي العام عن هويتها.

إن إصدار أي دورية ينطوي على مسؤوليات خاصة والتي تشكل الوجه الآخر لحرية الإعلام، حيث أن الضبط الدقيق للتجاوزات التي يمكن أن تحملها، من شأنه أن يجعل هذه الحرية مضمونة، وبهذا يظهر أساس تحديد المسؤوليات في مجال الإعلام.

¹ محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق، ص 35.

ولذلك لتحقيق هذه الشفافية الإدارية يلزم ذكر اسم مالك الصحيفة ورئيس تحريرها في كل عدد يصدر منها، بالإضافة إلى بعض الأمور الأخرى، فالبعض يتعلق بالنشرية في حد ذاتها (الفرع الأول)، والبعض الآخر يتعلق بالمسؤولين عن النشرية (الفرع الثاني).

الفرع الأول الشفافية الإدارية المتعلقة بالنشر

من أجل تحقيق دواعي الشفافية الإدارية، فرض المشرع في كل من الجزائر والمغرب على أصحاب الصحف الالتزام بالإعلان عن اسم أصحاب الصحف وتحديد هويتهم، والغرض من هذا التحديد هو الوقوف على تحديد المسؤولية في حالة وقوعها، وكذا تمكين الجمهور القارئ من معرفة الأشخاص الذين يمدونه بالمعلومات¹.

وهذا ما نصت عليه المادة 26 من القانون العضوي الجزائري رقم 05/12 والمتعلق بالإعلام حيث جاء فيها أنه: « يجب أن يبين في كل عدد من النشرية الدورية ما يأتي: اسم ولقب المدير مسئول النشر، عنوان التحرير والإدارة، الغرض التجاري للطابع وعنوانه، دورية صدور النشرية وسعرها، عدد نسخ السحب السابق». وتضيف المادة 27 من نفس القانون أنه: " لا يمكن القيام بالطبع في حالة عدم الالتزام بأحكام المادة 26 أعلاه على مسئول الطبع إشعار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بذلك كتابيا، يمكن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تقرر وقف صدور النشرية إلى غاية مطابقتها ".

وهو نفس التوجه الذي وضعه قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 حيث وضع شروطا للتداول فيما يتعلق بالنشرية الدورية، إذ جاء في المادة 17 ضرورة أن يذكر في كل عدد من أي نشرية دورية اسم مدير النشرية ولقبه واسم المالك ولقبه وأسماء الملاك وألقابهم وعنوان التحرير والإدارة، والعنوان التجاري للطابع وعنوانه، وتوقيت النشرية ومكانها وسعرها، وكمية سحب العدد السابق².

و لعل الملفت للانتباه أن مشروع القانون العضوي قد أغفل كلية ضرورة ذكر اسم المالك أو الملاك، مكتفيا بذكر اسم المدير فقط تاركا المالك في حالة وجوده مخفيا عن الجمهور، وهو الأمر الذي يمكن أن يشكل خطرا على حرية الصحافة المكتوبة.

و بالعكس من ذلك فقد كان المشرع الفرنسي أكثر حرصا على تحديد هوية الأشخاص بنصه في المادة 05 من القانون 1986/08/01 « ينشر في كل عدد و لعلم الجمهور:

1- إذا كانت المؤسسة الناشرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية: أسماء و ألقاب المالكين و المساهمين الرئيسيين.

2- إذا كانت المؤسسة الناشرة تتمتع بالشخصية المعنوية: اسمها، الغرض الاجتماعي، مقرها الاجتماعي، شكلها و اسم ممثلها القانوني و ثلاثة من المساهمين الرئيسيين » .

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 62.

² نفس المرجع، ص 62.

وتبدو أهمية ذكر اسم مالك الصحيفة باعتبار أن الناس يعتقدون أن مالك الصحيفة يسيطر عليها، وإن لم يتولى رئاسة تحريرها، ولا اعتقادهم هذا نصيب كبير من الصحة. ولا شك أن معرفة مالك الصحيفة تيسر للقارئ معرفة الكثير عن هذه الصحيفة، مما يمكنه من اتخاذ موقف يرضاه منها. وقد ألزم المشرع الفرنسي أصحاب الصحف بأن يعلنوا في كل عدد يصدر منه اسم المالك وشريكه الرئيسي إن وجد، فإذا كانت الصحيفة مملوكة لشخص معنوي وجب ذكر اسم ممثلها القانوني وثلاثة من المساهمين الرئيسيين فيها، مع بيان شكلها القانوني ومقدار رأس مالها ومقرها الرئيسي. وقد علل المجلس الدستوري الفرنسي حول المواد التشريعية المتعلقة بالشفافية ومدى دستوريتهما، بأنها بعيدة عن الاعتراض على حرية الصحافة أو الحد منها، بل إن الهدف من وضع الشفافية هو إعلام الجمهور بالمسيرين الحقيقيين للمؤسسات الصحفية. لقد نص المشرع المغربي أيضا على الشكليات التي يجب على الجرائد إتباعها هو ما يجب على الجريدة أن تشير إليه عند نشر كل عدد أو تقوم به، وهي كما يلي:

- 1- الإشارة إلى المطبعة وعنوانها.
 - 2- كتابة اسم مدير النشر على رأس جميع النطائر وفي صفحتها الأولى.
 - 3- الإعلان عن أسماء وصفات الأشخاص الذين يتولون إدارة الجريدة.
 - 4- احتواء كل عدد على كمية السحب الصادرة منه¹.
 - 5- كتابة رقم الإيداع القانوني الخاص بالخزانة العامة على كل عدد يصدر².
 - 6- تحديد تعرفه الإشهار دون تغييرها لمدة ستة أشهر.
- فحسب الفصل التاسع يطبع اسم مدير النشر أو مدير النشر المساعد عند الاقتضاء على رأس جميع النطائر، وفي صفحتها الأولى. حيث أبرز المشرع دور الطابع ومسؤولياته، عندما يخل بالمقتضى المتعلق بطبع اسم مدير النشر، أو مدير النشر المساعد- عند الاقتضاء- في طليعة الصفحة الأولى³، لجميع نطائر العدد المسحوب وعاقبه بغرامة تتراوح بين: 1.200 و2.000 درهم، عن كل عدد يصدر مخالفا لهذا المقتضى.

كما أوجب المشرع حسب الفصل العاشر، نشر أسماء وصفات الأشخاص الذين يديرون كل نشرة دورية للعموم، كيفما كانت طريقة استغلال هذه النشرة. ولا شك أن المشرع قصد بعبارة "الأشخاص الذين يتولون إدارتها" باقي الأشخاص - من غير المدير والمدير المساعد- اللذين يتوليان العمل في الصحيفة، كرئيس تحريرها عندما يقوم بالمهمة شخص آخر غير مدير النشر، وهيئة التحرير، والطاقم الفني، والتجاري، الذي تنشره عادة كل صحيفة في عمود بصفحة من صفحاتها الداخلية. وعاقب المشرع على مخالفة مقتضيات هذا الفصل، بغرامة تتراوح بين 1200 و120.000 درهم طبقا لمقتضيات الفصل 23 الآتي بعده⁴.

¹ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 55.

² نفس المرجع، ص 56.

³ محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 88.

⁴ نفس المرجع، ص 89.

وبذلك يوجب كل من القانونين الجزائري والمغربي ذكر اسم مدير النشر ورئيس تحرير الصحيفة في كل عدد يصدر منها، وذلك بالنظر إلى أهمية أدوارهم في توجيه الصحيفة ورسم معالمها. فمدير النشر هو المسؤول القانوني عما ينشر فيها، وهو الذي يتولى تنفيذ السياسة العامة للصحيفة وتحقيق أهدافها بعد أن يشترك في تحديدها مع مالكيها، إن لم ينفرد بوضعها إذا ترك له المالك ذلك. وهو في تنفيذه لهذه السياسة يتمتع بالسلطة الرئاسية على كافة العاملين معه في الصحيفة، يأمرهم فيطيعون، وينهاهم فيمتثلون.

هذا ويتفق كل من المشرعين الجزائري والمغربي على وجوبية ذكر المطبعة التي قامت بطبع النشرة، فقد نصت كذلك الفقرة الأولى من الفصل الثاني على وجوبية الإعلان في كل مطبوع معروض للعموم، على اسم المطبعة التي قامت بطبعه وعنوانها. وذلك للدور الذي "تحتله الطباعة من جهتها كمركز فعال في المؤسسة الإعلامية، بحيث تستحق نفس الحرية، بل يمكن اعتبار حرية الطباعة بمثابة المحرك الأساسي لحرية الصحافة، وذلك لتأثيرها المباشر عليها¹.

إن تقييد الطباعة بترخيص أو تصريح - ولو أنّ هذا الأخير أخف بكثير من الأول - ينعكس مباشرة على الصحافة لأنّ المسؤول على الطباعة، سوف يكون مضطراً لمراقبة ما يطبعه وتقديره، وبالتالي الحكم عليه، بحيث سوف يلعب دوراً لم تسمح به الحكومات ولو لنفسها.

من جهة أخرى "لا يعقل انتشار وسائل الطباعة في جو من الفوضى، لما يخلقه ذلك من تهديد ومخاطر اجتماعية وسياسية وتجارية، بحيث يحق هنا كذلك للمستفيد من العملية الإعلامية أو الصحفية أن يعرف طابعها. لهذا توجب الكثير من التشريعات نشر هوية الطابع، وتاريخ الطبع، إما ضمن المعلومات التي تبدأ بها الصحيفة أو في صفحة من صفحاتها الداخلية. ولا ضير في ذلك، بل بالعكس فإنّ من شأن إعلان هوية الطابع تساعد على تحديد المسؤوليات عند الاقتضاء، إضافة إلى إذكاء الحماسة للتنافس في التفنن وإبداع جديد في استعمال تكنولوجيا الطبع وتحسين جودة الطباعة". فالتطور المتلاحق للإعلام الإلكتروني، يقدم يوماً بعد يوم، بدائل عملية للصحف، سواء فيما يتعلق بخاصية الدورية، أو الطباعة أو الإصدار المنظم².

واستثنى المشرع من ذلك، المطبوعات المعروفة بمطبوعات المدن، كبطائق الزيارة، والدعوات وما شابهها، ومنع توزيع المطبوعات التي لا تحمل البيانات المنصوص عليها في الفقرة الأولى، وأفرد لكل مخالفة لمقتضيات النص، عقوبة مالية، تتمثل في غرامة تتراوح بين 2.000 و15.000 درهم³. وحسب الفصل الثامن عشر يجب أن يشار في كلّ عدد من أي جريدة، أو مطبوع دوري إلى كمية السحب الصادر منه، ويقوم بصفة دورية ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال بالتحقق من الكمية الصادرة.

ويقصد بكمية السحب عدد النسخ المطبوعة من كلّ عدد، وأوجب المشرع الإعلان في كلّ عدد عن كمية النسخ الصادرة منه تحت طائل العقاب. ويقوم ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 62.

² نفس المرجع، ص 63.

³ نفس المرجع، ص 64.

بالمراقبة والتحقق من الكمية الحقيقية الصادرة بصفة دورية. وعاقب المشرع على المخالفة بغرامة تتراوح بين 1.200 و120.000 درهم، عملاً بمقتضيات الفصل 23 من هذا القانون¹.

وحسب الفصل التاسع عشر، يجب أن تحدد كل جريدة أو مطبوع دوري في بداية كل سنة ميلادية تعريفية إشهاراتها وأن تنشرها بصفة دورية، ومرة واحدة في السنة على الأقل وأن تبلغ هذه التعريف إلى من يعنيه الأمر، ويمكن مراجعة تعريفية الإشهار مرة واحدة داخل السنة على أساس نشرها. ويمنع استعمال تعريفية تخالف التعريفية التي تم نشرها، وكل مقال محرر قصد الإشهار يجب أن تسبقه عبارة "إشهار".

هذا ونشير إلى أن كل من المشرعين الجزائري والمغربي قد اتفقا أيضاً على أنه يجب على الصحفيين أو كتاب المقالات الذين يستعملون اسماً مستعاراً أن يبينوا ويبلغوا كتابة المدير مسؤول النشر بهويتهم الحقيقية وذلك قبل نشر أعمالهم².

هذا ويضيف المشرع المغربي في الفصل السابع عشر أنه: "في حالة تحريك متابعة ضد صاحب مقال غير موقع، أو يحمل توقيعاً مستعاراً يكون المدير غير مقيد بالسّر المهني إذا ما طلب منه وكيل الملك إطلاعاً على الهوية الحقيقية لصاحب المقال، وإلا فإنه يتابع عوضاً عنه بصرف النظر عن المسؤوليات المقررة في الفصلين 67 و68 بعده.

لقد جعل المشرع إعاره الاسم تدخل في إطار التحايل، لذلك جرم المشرع الفعل وعاقب عليه بعقوبة حبسية ومالية، تطال كل من يتحايل على القانون، بإعاره اسمه، لصاحب نشرة أو شريك فيها أو لمقرض لها، وكيفما كانت طريقة الإعاره. كما مدد العقوبة لتطال كل من تنجز لفائدته عملية "استعارة الاسم".

وفي الحالة التي تقوم فيها شركة أو جمعية، بإنجاز عملية "استعارة الاسم"، تمتد المسؤولية الجنائية، إلى رئيس المجلس الإداري، أو المتصرف، أو الوكيل المسؤول، منعاً لكل تحايل، و"حماية للذاتية أو الهوية، أو المقدسات"³.

ويؤكد الفصل السابع عشر بأنه "يجب على الكتاب الذين يستعملون اسماً مستعاراً، أن يبينوا كتابة إلى مدير النشر، أسماؤهم الحقيقية، وذلك قبل نشر مقالاتهم. وفي حالة تحريك متابعة ضد صاحب مقال غير موقع، أو يحمل توقيعاً مستعاراً، يكون المدير غير مقيد بالسّر المهني، إذا ما طلب منه وكيل الملك إطلاعاً على الهوية الحقيقية لصاحب المقال، وإلا فإنه يتابع عوضاً عنه، بصرف النظر عن المسؤوليات المقررة في الفصلين 67 و68 بعده".

إنّ تحديد الأشخاص المسؤولين عن التجاوز في استعمال حرية الصحافة يثير صعوبات قانونية بسبب التنظيم الخاص بالصحافة، وترجع هذه الصعوبات إلى ثلاثة أسباب أساسية، تؤثر في تحديد الأشخاص المسؤولين جنائياً وهي:

*تعدد المتدخلين في إعداد ونشر المطبوع.

*المقالات المغلفة أو الموقعة باسم مستعار¹.

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 103.

² المادة 86 من القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام، والفصل السابع عشر من التشريع المغربي المتعلق بالصحافة.

³ محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 93.

*سرية المصادر.

أولاً- تعدد المتدخلين في إعداد ونشر المطبوع: تبدو الصعوبة الأولى في تحديد الأشخاص المسؤولين جنائياً بسبب وجود عدد كبير من الأشخاص الذين يسهمون في إعداد ونشر المطبوع بحكم طبيعة العمل المعقد في الصحيفة، الذي لا يتم إلا بمساهمة أنشطة متميزة من طباعة وتحرير وبيع وتوزيع، ويتدخل فيه عدد غير قليل من الأشخاص، من محررين وطابعين ومخرجين وموزعين وباعة. ومع تعدد المساهمين في نشر الصحيفة، فإن بعضهم قد يريد ارتكاب الجريمة بينما يسهم الآخر بحسن النية دون أن يعلم بذلك.

ثانياً- المقالات المغفلة والتوقيع بالاسم المستعار: إن عددًا كبيرًا من المقالات الصحفية تكون غير موقعة من كتابها، أو موقعة بأسماء مستعارة، وهو ما يجعل مهمة العدالة شاقة في معرفة المسؤول عن الكتابة عند التجاوز في استعمال حرية الصحافة. لذلك نص الفصل 17 من قانون الصحافة المغربي، على أن الكُتاب الذين يستعملون اسماً مستعاراً، عليهم أن يبينوا كتابة إلى مدير النشر أسماؤهم الحقيقية قبل نشر مقالاتهم، وفي حالة تحريك متابعة ضد صاحب مقال غير موقع²، أو يحمل توقيعاً مستعاراً، يكون المدير غير مقيد بالسهر المهني إذا ما طلب منه وكيل الملك إطلاعه على الهوية الحقيقية لصاحب المقال، وإلا فإنه يتابع عوضاً عنه بصرف النظر عن المسؤوليات المقررة في الفصلين 67 و68³.

الفرع الثاني

شروط تعيين مسؤولي مؤسسات الإعلام

يتعلق الأمر بدراسة وتحليل مركز مديري النشر ومالكي رؤوس أموال أجهزة الإعلام، ويختلف الأمر من حيث التنصيب الحاصل في كل من الجزائر والمغرب، وسندرس ذلك بالنسبة لنظام مديري ومسيري مؤسسات الإعلام في (الفرع الأول)، بينما ما يتعلق بجنسية هؤلاء المديرين والمؤسسين، والمالكين سنعالجه في (الفرع الثاني).

الفقرة الأولى: نظام مديري أو مسيري مؤسسات الإعلام

تشير التشريعات الجزائرية والمغربية كغيرها من التشريعات المغاربية إلى ما يمكن أن يتحمل إدارة الصحيفة، وقد حدد ذلك بشكل موحد تقريباً في هذه التشريعات سواء كانت تصدر من طرف شخص طبيعي أو معنوي. فإذا كانت الجريدة تصدرها شركة أو جمعية يعود رأسمالها إلى عدة أشخاص، فإن التصريح الذي يقدم ينبغي أن يتضمن جميع البيانات، التي تدل على أن الجريدة أو

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 97.

² نفس المرجع، ص 98.

³ نفس المرجع، ص 99.

المجلة تصدر باسم الشركة أو الجمعية، والهدف من هذا أن تظل الشركة أو الجمعية محتفظة بالجريدة أو المجلة الناطقة باسمها بعد التغيير الذي قد يحصل على المجلس الإداري للمؤسسة أو الجمعية. إن الذي يحصل في كثير من الأحيان هو أن تسند شركة أو جمعية إلى شخص مهمة إصدار الجريدة أو مجلة ناطقة باسمها فيقدم المعني بالأمر التصريح باسمه الشخصي دون الإشارة إلى أية بيانات توضح صدور هذه المجلة أو الجريدة باسم الجمعية أو المؤسسة ومن أموالها، وعند حصول نزاع بين الشركة أو الجمعية ومدير الجريدة يرفض هذا الأخير التنازل عن اسم الجريدة باعتبارها ملكه الشخصي وليس ملكا للجمعية أو الشركة¹.

إن بعض التشريعات تنص على تعيين شخص معين يساعد على ضمان المسؤولية، فبعضها يأخذ بمبدأ مسؤولية المسير، دون اشتراط أن يكون لهذا الأخير دور مهم في النشر²، وبعضها تنص على أن مدير النشر أو المحرر الرئيسي هو من يتحمل المسؤولية.

إن هناك القليل من تشريعات اليوم التي تعتمد مبدأ المسير هو المسؤول، على الأقل على المستوى الجنائي. فالمسير يمكن أن يكون أجنبيا عن المؤسسة، ينحصر دوره في تحمل المسؤولية والتعرض للإدانات القضائية ذات الطابع الجنائي، ويكون بذلك المسؤولون الفعليون بعيدين عن المسؤولية بصدد المخالفات المرتكبة.

ولهذا فإن غالبية القوانين الوضعية حول الصحافة تبنت مبدأ تعيين مدير أو محرر مسؤول، بصفته هذه يجد نفسه معني بسير المؤسسة الصحفية وضمن لمحتوى النشر³، وبعض التشريعات تنص من جانب آخر على أن المسؤول يجب أن يكون شريك بشكل فعلي في سلطة المؤسسة ويلعب دور فعلي ومهيمن في النشر.

فهذا النظام المتعلق بمسؤولية المدير تم تبنيه في فرنسا بموجب الأمر المؤرخ في 1944/08/26، وتم تطبيقه بالنتيجة في بعض الدول الإفريقية، حيث تم نقل هذه الأحكام من هذا الأمر. ولا زالت هذه الأحكام حيز التنفيذ في كثير من الدول الإفريقية، وإن شهدت تشريعات بعضها إدخال تعديلات عليها. فالقانون الجزائري وكذلك المغربي حمل مدير النشر أحد أهم دعائم المسؤولية الجنائية للمؤسسة الصحفية، وتتسع المسؤولية لتكون موزعة بالتضامن بين أشخاص مختلفين. فالمدير هو الذي يتحمل عبئ التصريح المسبق عند نشأة المؤسسة، ولذلك عليه التنويه عن صفته للعموم لدى النشر، وفي نفس الوقت باقي أعضاء الإدارة، وبذلك فهو المسؤول الأساسي، وهو مصدر السلطة ورئيس المؤسسة. وهذا يتأتى من أهمية ضمان حد أدنى من حرية الصحافة فيما يتعلق بحدود المسؤولية الضرورية التي تتضمنها.

لقد اعتمد قانون الإعلام الجزائري وركز في إصدار الصحف على المدير مسؤول النشر، بمعنى أن المدير هو المسؤول الأول أمام القانون، وفي حال أي خلل يبقى المدير هو الذي يتحمل المسؤولية. ونلاحظ أيضا أن رئيس التحرير ليس له دور في القانون، بمعنى أنه ليس معنيا في أوراق التأسيس، بل

¹ - علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة إيسيسكو. 2011/1432، ص 66.

² إن هذا النظام هو نفسه المنصوص عليه في المادة 5 من القانون الفرنسي لسنة 1881، (المعدل بالأمر المؤرخ في 1944).

³ Terrou, F et Solal, Droit de l'information, op cit, p 73

يعين رئيس التحرير من طرف المدير بالاتفاق مع المالك الرئيسي أو صاحب الصحيفة. ومن المعروف أن الصحافة العربية في مصر ولبنان، اعتمدت على أن يكون رئيس التحرير هو كل شيء، وما منصب المدير سوى منصب بروتوكولي له منصب ومهام خاصة بالعلاقات العامة واللقاء مع شخصيات لها علاقة بالصحيفة، ليس بالجانب التحريري بل بالجوانب الإدارية والاقتصادية. وحسب قانون الإعلام الذي كرس المدير مسؤول النشر هو المرجعية، يكون له سلطة القرار في كل شيء، في التحرير والإدارة، رغم أن المسير الحقيقي للصحيفة هو رئيس التحرير، إلا أن القرار النهائي في مسألة النشر يعود إلى المدير، لأنه المسؤول أمام القانون في حال تم رفع قضية ما على الصحيفة¹.

من جانب آخر يبدو أنه قد تكون هناك علاقة قائمة بين ملكية وإدارة المؤسسة، فقد طرح المشرع المغربي في إطار قانون 15 نوفمبر 1958 إنشاء المؤسسة الصحفية والشروط الواجب توفرها في الشخص الذي يرغب في إدارتها وامتلاكها وهذا أمر بالغ الأهمية. ونشير إلى أنه إذا كانت مقولة ما تقوم بنشر جريدة يومية أو أسبوعية أو دورية، وكان أغلب رأسمالها في ملك شخص واحد فينبغي أن يكون هذا الشخص هو مدير النشر وفقاً لنص الفصل 15 من القانون المغربي للإعلام والاتصال. وعلى العكس من ذلك فإن مدير النشر ينبغي أن يكون حتماً هو رئيس المجلس الإداري أو أحد الوكلاء، أو رئيس الجمعية، حسب نوع الجمعية أو الشركة التي تتولى النشر. وفي هذه الحالة فإن المسؤولية الملقاة على كاهل المجلس الإداري أو مجلس الوكالة تشمل جميع أعضاء المجلس الإداري أو جميع الوكلاء حسب نسبة كل واحد منهم في هذه المقولة²، فالنص يبين بأن العلاقة قائمة بين التمويل والسير الخاص بالمؤسسة، وبهذا فمسؤولية المدير تتضمن الاثنين في نفس الوقت.

وهذه المقترضات التي تضمنها لأول مرة قانون 2002 (الفصل 15 منه)، إذا كان قد تم تبريرها وقت اعتماد هذا القانون، بضرورة أن تكون هناك ضمانات لإمكانية استيفاء المبالغ التي قد يتم الحكم بها على هذا المطبوع، فإنها تثير ملاحظتين:

- الأولى تكمن في أن هذه المقترضات تحاول أن تجعل الخط التحريري للمطبوع رهينة للمستثمر، مع أن المفروض هو أن تكون هناك استقلالية للأول إزاء الثاني.

- والثانية تتجلى في أنها تفرض بالضرورة على المستثمر في هذا المجال أن تكون له مسؤولية قد لا يريدها وهذا من شأنه أن يجعل هؤلاء لا يتشجعون على الاستثمار في هذا القطاع.

وانطلاقاً من هاتين الملاحظتين إنه من الضروري حذف هذه المقترضات لدعم استقلالية الصحافة عن المال³.

إن الأمر، من جانب آخر يستدعي منا، الإشارة إلى الشروط القانونية التي تتضمنها النصوص القانونية والخاصة بتعيين مدير النشر، فنجد المشرع الجزائري من خلال نص الماد 23 من القانون العضوي رقم 12-05 قد حدد مجموعة من الشروط الواجب توافرها فيه بنصها على ما على أنه يجب أن يتوفر في المدير مسؤول أية نشرية دورية الشروط التالية :

¹ محمد اللداني: مرجع سابق، ص 63.

² علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 173.

³ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 11.

أن يحوز شهادة جامعية، وأن يتمتع بخبرة لا تقل عن عشر (10) سنوات في ميدان الإعلام بالنسبة للنشريات الدورية للإعلام العام، وخمس (5) سنوات خبرة في ميدان التخصص العلمي أو التقني أو التكنولوجي بالنسبة للنشريات الدورية المتخصصة.

أن يكون جزائري الجنسية، وأن يتمتع بحقوقه المدنية، وأن لا يكون قد حكم عليه بعقوبة مخلة بالشرف.

ألا يكون قد قام بسلوك معاد لثورة أول نوفمبر 1954 للأشخاص المولودين قبل يوليو سنة 1942. وطبقاً للفصل الرابع من قانون الصحافة المغربي فإنه أيضاً يجب أن يكون لكل جريدة أو مطبوع دوري مدير النشر¹، وهذا إذا قلنا بأن التصريح ينبغي أن يقدمه مدير النشر². وإذا كان المشرع قد أوجب أن يكون لكل جريدة أو مطبوع دوري مدير للنشر، فقد نص على شروط يجب أن تتوفر فيه، وهي:

- (1) أن يكون راشداً، أي بالغاً سن الرشد القانوني، المحددة في 18 سنة شمسية كاملة³.
- (2) أن يكون مقيماً بالمغرب.
- (3) أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية وهي: "الحقوق التي تمنح للشخص باعتباره فرداً يعيش في جماعة، ليتمكن من مزاوله نشاطه، والإسفادة من قواه الجسدية والفكرية، في جو من الحرية والأمان. وفي مالا يتعارض مع مصالح المجتمع، وحقوق غيره من الناس، كالحقوق الشخصية، وحقوق الأسرة، والحقوق المالية".
- (4) أن يكون غير محكوم بعقوبة تجرده من حقوقه الوطنية، وهي تشمل "الطرد من جميع الوظائف العمومية، وكلّ الخدمات والأعمال العمومية، وحرمانه من أن يكون ناخباً أو منتخباً، وبصفة عامة من سائر الحقوق الوطنية والسياسية، ومن حق التحلي بأي وسام.
- وعدم الأهلية للقيام بمهمة عضو محلف أو خبير، وعديم الأهلية لأداء الشهادة، في أي رسم من الرسوم، أو الشهادة أمام القضاء، إلا على سبيل الأخبار فقط وعدم الأهلية لأن يكون وصياً أو مشرفاً على غير أولاده، والحرمان من حق حمل السلاح، ومن الخدمة في الجيش، والقيام بالتعليم أو إدارة مدرسة أو العمل في مؤسسة للتعليم، كأستاذ أو مدرس أو مراقب"⁴.
- وإذا كان المشرع لم يشترط في مدير النشر مؤهلاً علمياً أو فكرياً، فإن مدير النشر هو المسؤول الأول عن الجريدة وإيصالها إلى أيدي القراء، وعن تحريك وإدارة العاملين بها بانتظام وحنكة، وتدبير الخدمات، والإشراف على سائر الأقسام. وهو الذي يختار الكفاءات النشطة المبدعة من المساعدين في مختلف الأقسام والفنون، وهذا يقتضي أن يكون على درجة كبيرة من الثقافة والاطلاع، حتى يتقن الاختيار ويحسن التدبير، ويبدع في تألق الصحيفة ويسمو بها إلى قمة النجاح⁵.

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحرية العامة، مرجع سابق، ص 61.

² علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 23.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 69.

⁴ نفس المرجع. ص 70.

⁵ نفس المرجع. ص 71.

هذا ونشير في الأخير، إذا كان القانون المغربي لا يشترط أي مؤهل علمي بالنسبة لمن يريد أن يصدر صحيفة، فإنّ بعض القوانين العربية الموجودة في محيطه تشترط في الذي يطلب ترخيصاً باسمه أن يكون حاصلاً على مؤهل علمي لا يقل عن شهادة جامعية أو ما يعادلها¹، على أن يكون مناسباً لأهداف الصحيفة التي يريد إصدارها، وأن تكون لديه خبرة لا تقل عن عشر أو خمس سنوات في مجال الصحافة.

إنّ هذا الشرط لا نجده في التشريع المغربي كما لا نجده على سبيل المقارنة في التشريع المصري أو في التشريع التونسي، مع العلم أن للصحافة تاريخ عريق في مصر وحتى في المغرب مقارنة مع دول الخليج العربي².

وبعكس ذلك يبدو أن هناك تطوراً ملحوظاً خاصاً بمدير النشرية الجزائرية حيث اشترط أن يحوز شهادة جامعية، في حين أن القانون القديم لم يشترط ذلك حسب المادة 22 من قانون 1990 وهو التقدم الإيجابي الذي يحسب للقانون الجديد، والذي لم يجاريه التشريع المغربي.

إن هناك إشكالية تتعلق بمدير النشر اهتمت بها بعض التشريعات المغربية وأهملتها الأخرى ويتعلق الأمر فيما إذا كان هذا الأخير عضواً في الحكومة، أو البرلمان، فهل يقتضي الحال أن يكون هناك مدير مساعد يحل محله في هذه الحالة؟

إن هذا الأمر ليس حالة نظرية متوقعة بل حالة واقعية، ومن أمثلتها ما حصل في المغرب في ظل حكومة التناوب التوافقي، حيث كان بعض الوزراء في هذه الحكومة مديري لجرائد أحزابهم، وبالخصوص عندما صدر قانون الإعلام لسنة 2002 الذي يمنع الجمع بين الوزارة ومسؤولية مدير الجريدة.

لقد أغفلت التشريعات المغربية الأخرى ما عدا التشريع المغربي والموريتاني موضوع أن يكون المدير المسؤول عن الجريدة عضواً في الحكومة³. وهذا التنصيص ليس له وجود في التشريع الإعلامي الجزائري، ليكون بذلك المشرع المغربي بخلاف نظيره الجزائري قد انفرد بمواجهة إشكالية صعوبة ملاحقة مدير النشر عندما يكون برلمانياً أثناء تمتعه بالحصانة البرلمانية، أو عندما يكون عضواً في الحكومة، يمنحه امتيازاً آخر يتمثل في إحلال شخص يُقدّم للمحاكمة بدلاً منه⁴.

فمن بين أهم التحسينات والتعديلات التي أدخلت على قانون الإعلام والاتصال المغربي الجديد الحامل لرقم: 77.00 وهو ابتكار لم يكن معهوداً في السابق، ويتعلق الأمر "بمدير النشر المساعد"، وهو منصب لم يكن مألوفاً في التجربة المغربية على مداها الزمني الممتد ما بين 1958 حتى سنة 2003⁵.

إنّ القانون الجديد قد اعتبر من الضروري وجود مدير للنشر مساعد وذلك في حالتين هما:

1) إذا كان مدير النشر ممن تطبق عليهم مقتضيات الفصل 39 من الدستور المغربي، فإنه في هذه الحالة من الضروري تعيين مدير للنشر مساعد لا تسري عليه مقتضيات أحكام المادة 39

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 178.

² نفس المرجع، ص 179.

³ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 67.

⁴ محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 72.

⁵ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 176.

المشار إليها، بشرط أن يكون هو أيضاً مستوف للشروط المفروض توفرها في مدير النشر، كأن يكون راشداً، وقاطناً بالمغرب ومتمتعاً بحقوقه المدنية، وغير محكوم عليه بأيّة عقوبة تجرّده من حقوقه الوطنية.

(2) إذا كان مدير النشر عضواً بالحكومة، سواء أكان وزيراً أولاً أو وزيراً، أو وزيراً منتدباً أو كاتب دولة¹.

فإذا كان مدير النشر ممن تطبق لفائدتهم مقتضيات الفصل 39 من الدستور، تعين مقولة النشر مديراً مساعداً للنشر، لا تسري عليه مقتضيات الفصل 39 السالف الذكر، ويستوفي الشروط المنصوص عليها في القانون².

فطبقاً للتعديل المدخل، إذا كان مدير النشر متمتعاً بالحصانة البرلمانية أو عضواً في الحكومة يجب أن تعين مقولة النشر مديراً مساعداً تتوفر فيه الشروط المطلوبة في مدير النشر، حتى تسري عليه جميع الالتزامات والمسؤوليات الواجبة على مدير النشر بموجب قانون الصحافة، ويقع التعيين في غضون شهر من التاريخ الذي أصبح فيه المدير متمتعاً بالحصانة البرلمانية أو عضواً في الحكومة³. على أن يكون المدير المساعد المعين، مستوفياً بدوره للشروط المشار إليها أعلاه، فضلاً عن كونه لا تسري عليه أيضاً مقتضيات الفصل 39 من الدستور، وهو ما استحدثه التعديل الجديد خلافاً للنص القديم⁴.

ولكن في التجربة الحكومية التي وضع هذا القانون في ظلها يلاحظ أنّ أعضاء الحكومة كانوا يزاولون مهامهم كمديرين للجراند وفي الآن نفسه مهامهم الحكومية، والمعضلة العظمى هنا هي أنّ الوزير الأول نفسه كان مديراً لجريدة حزبه، فالأستاذ "عبد الرحمان اليوسفي" كان وزيراً أولاً وفي الآن نفسه مديراً لجريدة الاتحاد الاشتراكي.

إنّ نفس الشيء قد ينطبق على وزير السكنى وإعداد التراب الوطني الأستاذ "محمد اليازغي" باعتباره هو الآخر مديراً لجريدة Libération، ويمكن أن يقال نفس الشيء عن "محمد أوجار" وزير حقوق الإنسان ومدير جريدة الميثاق، وعن "عبد الله ساعف" وزير التربية الوطنية وجريدة الدفاتر السياسية⁵. فقد فرض على هؤلاء جميعاً التخلي عن إدارة هذه الجرائد بعدما عدل قانون 1973 وطبق قانون 2002⁶.

فإذا كان ذلك أيضاً في ظلّ القانون القديم الذي لم يعر لهذه القضية أي اهتمام، فإنّ القانون الجديد قد منع هذا الجمع بشكل صريح في نص مادته الرابعة، ومن ثمة فإنّ أي استمرار في إدارة الجريدة كمسؤول للنشر بعد دخول القانون الجديد حيّز النفاذ، يعتبر متناقضاً جملة وتفصيلاً مع مقتضيات الفصل الرابع من قانون الإعلام والاتصال الجديد، وبالأخص الفقرة الثانية منه⁷.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 177.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 68.

³ عبد العزيز النويضي: مرجع سابق، ص 61 - 62.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 72.

⁵ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 177.

⁶ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 67.

⁷ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 177.

هذا وإذا لم يعين المدير المساعد داخل الأجل المقرر يوجه وزير الاتصال إنذاراً برسالة مضمونة مع إشعار بالتوصل إلى مدير الجريدة أو المطبوع الدوري قصد التقيد بالقانون داخل أجل شهر من تبليغ الإنذار¹. ينتج عن عدم تعيين مدير النشر المساعد، داخل الأجل المنصوص عليه في الفقرة السابقة، إيقاف الجريدة أو المطبوع الدوري، ويصدر الإيقاف المذكور بمرسوم يتخذ بالاقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال.

علاوة على الحالة المنصوص عليها في الفقرة الثالثة أعلاه، يجوز التنصيب في عقد العمل المتعلق بمدير النشر المساعد على أن هذا الأخير، يتحمل جميع الالتزامات القانونية الملقاة على عاتق مدير النشر، أو المطبوع الدوري، كما هو منصوص عليها في هذا القانون².

غير أن المشرع لم يبين الغاية من إمكانية التنصيب في عقد تعيين المدير المساعد، عن كونه يتحمل جميع الالتزامات القانونية التي يتحملها مدير الجريدة، ما دام قد جعل من ذلك قاعدة أمر، لا يمكن الاتفاق على ما يخالفها، فضلاً عن كونه لم يترتب أي أثر على عدم التنصيب على ذلك³.

تبلغ نسخة مشهود بمطابقتها لأصل العقد المذكور، إلى الإدارة وفق الأشكال المحددة بنص تنظيمي⁴. أما عبارة "الإدارة" الواردة في الفقرة الأخيرة من النص، فيجب أن لا تثير أي لبس في التطبيق، لأن المقصود بها هي النيابة العامة التي يقع تقديم التصريح ومختلف التعديلات لديها، وفقاً لمقتضيات الفصل الخامس كما سنرى⁵.

ويعد النص على تعيين مدير مساعد دعماً لمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون والقضاء، ذلك أنه كان يتعذر مقاضاة المدراء والصحف التي يتمتع مدراءها بحصانة برلمانية أو حكومية⁶. لقد أباح المشرع حسب الفصل السادس عشر لمدير النشر، تفويض مهامه أو بعضها، إلى مدير مفوض شريطة أن يصادق على هذا التفويض- حسب الحالة- إما المالكون الشركاء، أو الشركاء الآخرون، أو المجلس الإداري للشركة، أو هيئة أخرى تقوم بإدارة الشركة، ولكنه أبقى المسؤوليتان الجنائية والمدنية، الخاصتان بمهمة الإدارة على عاتق المدير⁷.

الفقرة الثانية : جنسية المدير و المؤسسين

إن كل التشريعات المغربية تؤكد على أن مدير النشرة يجب أن يحمل جنسية الدولة التي يكون فيها مديراً للجريدة⁸ باعتبار أن ذلك يعد من بين العناصر التي تحمي الصحافة المكتوبة وتدعم استقلالها، فيكون الأشخاص الذين يتولون إدارتها وتأسيسها من نفس الجنسية.

¹ عبد العزيز النوبضي: مرجع سابق، ص 61 - 62.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 69.

³ نفس المرجع، ص 73.

⁴ نفس المرجع، ص 69.

⁵ نفس المرجع، ص 74.

⁶ عبد العزيز النوبضي: مرجع سابق، ص 62.

⁷ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 96.

⁸ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 67.

فالمشرع الجزائري أورد هذا الشرط ليتقيد بغاية عدم خضوع الصحافة المكتوبة الجزائرية للسيطرة والمطامع الأجنبية، والحرص على أن لا يتخذها الأجانب مطية ذلولا لخدمة أغراضهم التي قد تضر من قريب أو من بعيد بالمصالح القومية.

و فكرة الجنسية، سواء جنسية المدير أو المالك أو المؤسسين ترمي إلى حماية النشرية ذاتها من أية تبعية، خاصة إذا كانت الحصة المكونة لرأس مال المؤسسة الصحفية يعود النصيب الأكبر فيها إلى شخص أجنبي.

وعلى ذلك ومن أجل وضع المؤسسات الصحفية في مأمن من سيطرة الأجانب، أوجب المشرع الجزائري أن يكون مدير النشرية من جنسية جزائرية، وهذا ما نصت عليه المادة 23 من قانون الإعلام 05/12 حينما وضحت الشروط الواجب توافرها في مدير النشرية : «...أن يكون جزائري الجنسية...».

لكن الملفت للانتباه هو أن المشرع المغربي لم يتطرق لجنسية مدير النشر حيث اكتفى في نص الفصل الرابع بالإشارة إلى أن يكون راشدا وقاطنا بالمغرب ومتمتعاً بحقوقه المدنية وغير محكوم عليه بأية عقوبة تجرده من حقوقه الوطنية..."، إلا أنه يفهم من روح هذا الفصل إلى جانب الفصل 27 المتعلق بالدوريات الأجنبية بأن النشريات الوطنية من الضروري أن يكون مديرها من ذوي الجنسية المغربية، فإذا كان من الواجب أن يكون مدير النشر قاطنا بالمغرب فمن الضروري أن يكون مغربي الجنسية.

ولعل أن نفس الأمر يطبق في الجزائر من خلال مشروع القانون العضوي بصدد مالك النشرية، حيث أنه بخلاف ما جاء به المشرع الفرنسي عندما فصل في الأمر، أوجب أن يكون مالك النشرية من جنسية جزائرية، ومنع الأجانب أن يؤسسوا أو يكونوا شركاء في تأسيس نشرية دورية، وأعتبر هذا المنع مطلقا وذلك بموجب نص المادة الرابعة من هذا القانون. لقد كانت هذه نقطة اختلاف مع المشرع الفرنسي الذي حظر في البداية بموجب مرسوم 26 أوت 1944 حظرا مطلقا على الأجانب المساهمة في ملكية الصحف الفرنسية¹.

غير أنه وإن كان هذا الحظر بصفته المطلقة يقوم على تحقيق تلك الغايات السامية، إلا أنه كثيرا ما كان محل انتقاد، وأظهر فرنسا بمظهر المخل بالتزاماتها الدولية، وذلك لأنه يعني حرمان الأجانب من حقهم في التعبير وحقهم في مخاطبة رعايا دولهم المقيمين على الأراضي الفرنسية بواسطة الصحف الناطقة بلغتهم، فضلا على أنه يقيم نوعا من التمايز في التمتع بهذا الحق بين الأجانب والفرنسيين، وهذا الأمر الذي ترفضه الأصول الديمقراطية وتأثمه أشد تأثيم اتفاقيات حقوق الإنسان على المستوى الدولي، والتي تحرص على كفالة حق التعبير للأجانب والمواطنين، ومن ناحية أخرى فإن هذا الحظر كان يمثل اعتداء على حق القارئ في التعددية بصورة ملحوظة لأنه يحرمه العلم بالأفكار والثقافات الأجنبية.

¹ Jeatel. F: Le régime juridique de la Presse étrangère En France, R.E.P, Décembre 1946.

وبناء على ذلك عدل المشرع الفرنسي من موقفه وسعى إلى البحث عن نقطة توازن يوفق من خلالها بين تفادي هذه الانتقادات وبين الحفاظ على نقاء الصحافة الفرنسية. وتمثلت رؤيته في الجمع بين الأمرين في الانتقال من الحظر المطلق إلى الحظر النسبي، وتجلي هذا واضحا في أنه يجوز للأجانب المساهمة في ملكية المؤسسات الصحفية الفرنسية بنسبة لا تتجاوز 30 % من رأس المال أو حقوق التصويت فيها.

ويبدو أن 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 للنشرات المطبوعة بالمغرب يجب أن يكونوا من ذوي الجنسية المغربية". إلا أنه يضيف في الفقرة الثانية بأنه "تستثنى من أحكام هذا الفصل الجرائد والمطبوعات الصادرة طبقا 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 بعضا بواسطة أموال أجنبية أو يديرها أجنبي". بينما الفصل 28 يجيز أن "تحدث أو تنشر أو تطبع أية جريدة دورية بشأنها سابق إذن بموجب مرسوم على إثر طلب كتابي يوجه إلى السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال ضمن الكيفيات المقررة في الفصل الخامس أعلاه...".

ولا يطرح الإشكال بالنسبة لاختيار المسؤولين في مؤسسات الإعلام العمومي في الجزائر والمغرب، حيث أن غالبية مؤسسات الإعلام وبالخصوص الإعلام الثقيل تسيطر عليها الدولة، أين توجد هناك علاقة بين وسائل الإعلام وملكيته العمومية. فهي تشكل كل متكامل خاضع للحكومة وتنشط في فضاء من التضامن والتعاون لخدمة غاية مشتركة مسطرة من قبل الدولة. ولذلك فمسألة التحويلات داخل إدارات أهم الهيئات الإعلامية تتم في إطار حركة شاملة، وقرارات التنصيب الخاصة بالمسؤولين الجدد غالبا ما تحوز مظهر إحدى التقاليد التي اعتادوها والتي تجمع عادة نفس المسؤولين المعينين على رأس الهيئات الأخرى.

فبتاريخ 15 فيفري 2012 عين المدير العام للتلفزيون الجزائري توفيق خلادي خلفا لعبد القادر عولمي، وكان خلادي قد أدار وكالة الأنباء الجزائرية، والاتصال في رئاسة الجمهورية، والإذاعة الوطنية، الذي خلفه على رأسها شعبان لوناكل، مسؤول الإذاعات الجهوية في المؤسسة. وفي نفس اليوم تسلمت الإذاعية أمينة دباش مهامها كمديرة عامة لجريدة "الشعب" خلفا لعز الدين بوكردوس، الذي شغل المنصب لأكثر من عشر سنوات¹. وتأتي هذه التغييرات لتؤكد ما راج قبيل هذا التاريخ من أن المؤسسات الإعلامية العمومية ستشهد تغييرات على مستوى مسيرتها تحسبا للمواعيد السياسية القادمة، استجابة للتقارير التي انتقدت الأداء المهني لبعضها، وما جعلها عاجزة عن الدفاع عن مسار الإصلاحات الذي أعلنه رئيس الجمهورية.

وأرجع متتبعون للمشهد الإعلامي في الجزائر هذه التغييرات أيضا إلى مسعى السلطات لإعادة الحياة إلى جسد وسائل الإعلام العمومية المترهل، ما يسمح لها بمواجهة المنافسة في حال فتح مجال

¹ جريدة الخبر، يومية إخبارية. العدد 6627 الخميس 16 فيفري 2012، ص24.

القطاع السمعي البصري أمام الخواص، اقتداء بالدول الكبيرة التي نجحت في الحفاظ على قطاع عام قوي، ودفعاً لتجربة الانفتاح التي عرفتتها الصحافة المكتوبة في الجزائر، والتي انتهت بالموت العيادي للصحف العمومية¹.

فوسائل الإعلام العمومية في دولتين لازالتا ترفضان التنازل عن السيطرة على المجال الإعلامي مسيرة من قبل نفس الوجوه التي عادة ما تعبر عن انشغالات السلطة، والتي تتطابق وفق وجهة نظرها مع الرأي العام. ففي الجزائر، على سبيل المثال تمارس رقابة مؤسسات الإعلام العمومي بالخصوص على مستوى تعيين المسؤولين. فلكي يظفر هؤلاء بالتعيينات يجب أن يثبتوا حد أدنى من البعد والولاء السياسيين، وعلى العموم فهم يجمعون بين وظائف الإدارة، والتحكم في التحرير. وهو نفس الشيء في المغرب، حيث أن وزير سياحة سابقاً، كان في نفس الوقت نائباً في مجلس النواب، ومدير ليوميتين². ولهذا غالباً ما يكون التغيير في إدارة المؤسسات الإعلامية الوطنية يتبع ويترجم تطور الظرفية السياسية، ودرجة تأثير المسؤولين السياسيين. فاختيار المسؤول في هذا الصدد يأخذ أحياناً بعين الاعتبار جانب مساره السياسي .

من هذه الزاوية نصل إلى علاقة المقالة الصحفية والإعلامية بالجوانب المالية بحيث، يحق لنا أن التساؤل عن الجانب المالي للمؤسسات الإعلامية؟

المطلب الثاني الشفافية الاقتصادية

إن التدبير المالي يحتل مكانة مهمة في العملية الإعلامية برمتها، وبالخصوص إذا ما حاولنا الربط أو الملائمة بين التدبير المالي وتوجه المؤسسة الإعلامية. فلتوجيه الرأي العام يتطلب الأمر الممارسة الدورية للعملية الإعلامية، وهو الأمر الآخر الذي يتطلب نفقات ضخمة لتحقيقهما كما يمكن أن تؤدي نتائجهما إلى عائدات، إن لم نقل أرباح ليست أقل ضخامة. من هنا صار معقولاً أن تتوفر المؤسسة الإعلامية على مصادر مالية مهمة تستثمرها بطريقة سليمة تمكنها من تحقيق المردودية المتوخاة. وتهدف الشفافية الاقتصادية بصفة عامة إلى القضاء على العلاقات السرية التي قد تقوم بين الصحافة ورأس المال، وهدم جسور الاتصال الخفية التي قد تمتد بينهما، وذلك بقصد حماية الصحافة ووقايتها من أن تقع فريسة في أيدي رجال الأعمال، أو تكون بوق دعائية لجماعات المصالح الأجنبية أو أداة للتغريب بطبقة القراء لحساب طبقة المعلنين، ولذلك يحظر على الأجانب امتلاك جزء من رأس المال كما يحظر على كل مؤسسة صحفية وطنية تلقي أموال من الحكومات الخارجية، وفي بعض الدول العربية تخضع حسابات المؤسسات للرقابة³.

¹ جريدة الخبر، يومية إخبارية. العدد 6627 الخميس 16 فيفري 2012، ص24.

² Revue jeune-Afrique, n 1068 du 24 juin 1981, p 48.

³ محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق. 42.

سنتناول موضوع الشفافية المالية بخصوص رأس المال وبيان مصدره في (الفرع الأول)، ثم نتناول إشكالية المساهمات المالية الأجنبية في مؤسسات الإعلام الوطنية وذلك في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الشفافية المالية بخصوص رأس المال وبيان مصدره

إن الشفافية المالية تكون القاعدة الأساسية في الأنظمة القانونية المتعلقة بالصحافة. ويلاحظ أن سائر التشريعات الجزائرية والمغربية المتعلقة بالصحافة تفرض بصفة عامة على مؤسسات الصحف الإعلان على رأس المال وبيان مصدره، وقد يحدد أحيانا القدر الأدنى لرأس المال وكذلك تحديد نصيب كل مساهم ومساهمة الدولة. إلى جانب ذلك يستفاد من النصوص أن التدبير المالي للمقولة الصحفية فرض نوعا من التنظيم الهيكلي لإبراز المصادر والعائدات، وضبط أرقام الاستنساخ وكميات المواد المستهلكة من الورق¹.

إلا أنه من الصعب جدا إضفاء شفافية مالية حقيقية على النشريات من أجل إبعاد ضغط أصحاب المال في التأثير المباشر أو غير المباشر على الصحافة. لكن هناك بعض الطرق والوسائل القانونية للحد أو التقليل من نفوذ أصحاب المال، منها منع إعاره الاسم، فقد نصت المادة 31 على أنه : "تمنع إعاره الاسم لكل شخص سواء بالتظاهر باكتتاب الأسهم أو الحصص، أو امتلاك أو تأجير بالوكالة لمحل تجاري أو سند. دون المساس بالمتابعات القضائية ذات الصلة، يترتب على خرق هذا الحكم إلغاء العملية". كما عاقب قانون الإعلام 05/12 بغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى خمسة ألف دينار (500.000 دج) كل من يقوم عن قصد بإعارة اسمه إلى شخص طبيعي أو معنوي بغرض إنشاء نشرية ولا سميا عن طريق اكتتاب سهم أو حصة في مؤسسة للنشر، ويعاقب بنفس العقوبة المستفيدة من عملية إعاره الاسم يمكن أن تأمر المحكمة بوقف صدور النشريات²، وهو نفس الحكم الذي ذهب إليه التشريع المغربي المتعلق بالصحافة حيث نص على ما يلي: "كل من ثبت عليه أنه أعار اسمه لصاحب نشرة أو لشريك فيها أو لمقرض لها كيفما كانت صور هذه الإعاره ولا سيما باكتتابه سهما أو نصيبا في مقولة النشر يعاقب بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد وسنة واحدة، وبغرامة يكون أقل مبلغها 1.800 درهم ويعادل أقصاه خمسين مرة مبلغ الاكتتاب أو الاقتناء أو القرض الخفي"³.

وتطبق نفس العقوبات على من تنجز لفائدته عملية "استعارة الاسم".

وفي حالة ما إذا أنجزت شركة أو جمعية "استعارة الاسم" فإن المسؤولية الجنائية المنصوص عليها في هذا الفصل تمتد إلى رئيس المجلس الإداري أو المتصرف أو الوكيل المسؤول. وتعزز مقتضيات الفصل الرابع عشر منع التحايل أيضاً، ولذلك قرر المشرع أنه عندما تكون "المقولة الصحفية" شركة مساهمة، يجب أن تكون الأسهم إسمية، ولا يجوز نقلها من شخص إلى شخص آخر، إلا بموافقة المجلس الإداري، ويراد بهذا التدبير، ضمان بقاء الانسجام بين أصحاب

¹ محمد الإدريسي العلمي: مرجع سابق، ص 39 - 40.

² المادة 118.

³ الفصل الثالث عشر.

الجريدة. ولا يجوز إحداث أية حصة تأسيسية، لأنّ الحصة التأسيسية في الشركة المساهمة، حصة تحولّ صاحبها المشاركة في الأرباح بقدر معين، دون أن يساهم برأس المال. وتمنح هذه الحصص غالباً مقابل خدمات أداها الشخص للشركة، ويخضع منحها لنظام متشدد منعاً لإنشاء حصص تأسيسية، مقابل خدمات وهمية، أو مقابل وضع شخص لنفوذه تحت تصرف الشركة. وعاقب المشرع عن مخالفة مقتضيات هذا الفصل بغرامة تتراوح بين 1.200 و 120.000 درهم، طبقاً لمقتضيات الفصل 23 الآتي بعده¹.

وإذا كان قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 يضيف بأنه يجب على عناوين الإعلام وأجهزته أن تبرر مصدر الأموال التي يتكون منها رأس مالها والأموال الضرورية لتسييرها وتصرح بذلك، كما يجب على كل عنوان أو جهاز إعلامي يحصل على إعانة مهما كان نوعها أن يرتبط عضوياً بالهيئة التي تقدم إليه الإعانة، ويذكر هذا الارتباط²، فإن هذا ما نص عليه أيضاً قانون الإعلام رقم 05/12 من خلال المادة 29 من « يجب على النشريات الدورية أن تصرح وتبرر مصدر الأموال المكونة لرأسمالها والأموال الضرورية لتسييرها طبقاً للرع والظ المعمول بهما. يجب على كل نشرية دورية تستفيد من دعم مادي مهما كانت طبيعته، أن يكون لها ارتباط عضوي بالهيئة المانحة للدعم، ويجب بيان هذه العلاقة.

يمنع الدعم المادي المباشر وغير المباشر الصادر عن أية جهة أجنبية ». ولقد أوردت المادة 116 من قانون الإعلام 05/12 عقوبة على مخالفة ما ورد في المادة 29 بنصها: "يعاقب كل من خالف أحكام المادة 29 من هذا القانون العضوي بغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى ثلاثة مائة ألف دينار (300.000 دج) ، والوقف المؤقت أو النهائي للنشرية أو جهاز الإعلام ، يمكن أن تأمر المحكمة بمصادرة الأموال محل الجنحة" .

بالإضافة إلى ذلك ذهب المشرع الجزائري إلى ضرورة أن تنشر النشريات الدورية حصيلة حساباتها عبر صفحاتها شريطة أن تكون مصدقا عليها من السنة الفارطة. وفي حالة عدم القيام بذلك، توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إعدارا إلى النشرية الدورية لنشر حصيلة حساباتها في أجل ثلاثين (30) يوما. وفي حالة عدم نشر الحصيلة في الأجل المذكور أعلاه، يمكن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تقرر وقف صدور النشرية إلى غاية تسوية وضعيتها³.

كما نص المشرع المغربي في الفقرة الأولى من الفصل الثاني والعشرون (22) على أنه: "تحدد بمرسوم : - شروط المراقبة الدائمة التي تجري على حسابات كل جريدة أو مطبوع دوري وكذا شروط تسليم القوائم التركيبية التي يجب أن تقدم إلى السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال كل سنة وعن كل جريدة أو مطبوع دوري...). وذلك كما يلي:

أ- تقديم حساب الاستغلال كل ستة أشهر إلى وزارة الإعلام.

¹ محمادي لمعشاي: مرجع سابق، ص 94 .

² محمد اللمداني: مرجع سابق، ص 38.

³ المادة 30.

ب- نشر حسابات الاستغلال وموازنة حساباتها سنوياً على أعمدة نشرتها¹.

الفرع الثاني

إشكالية المساهمات المالية الأجنبية لمؤسسات الإعلام الوطنية

تتبنى أغلب تشريعات العالم إجراءات تقييدية حيال حقوق الأجانب في مجال الإعلام، وهذا الإجراء التمييزي يفرض نفسه لأسباب ذات طبيعة وطنية. فمؤسسات الإعلام بموضوعها هي ذات طابع سياسي وتمثل وسيلة تأثير اجتماعي بالغة الأهمية، وهذا يؤدي إلى القبول بمبدأ وطنية الحق في الإعلام، وكونه امتياز حصري للمواطن، كما هو الحال بالنسبة للحقوق السياسية.

ولكن كيف هو الوضع القانوني في كل من الجزائر والمغرب؟ فالأحكام القانونية والحالات التطبيقية تختلف بشكل ظاهر ما بين الدول، حيث يمكن إيجاد ثلاث وضعيات قانونية: الأولى حيث يسمح للأجانب بحرية التصرف في مجال الإعلام (الفقرة الأولى)، كما هو الحال بالنسبة للوطنيين، والثانية وتتعلق بمبدأ منع الأجانب من امتلاك أو تسيير مؤسسات الإعلام (الفقرة الثانية)، والثالثة حيث يتم تحديد المساهمات المالية الأجنبية للمؤسسات الإعلامية الوطنية، مع الالتزام بالقبود العامة في القانون العام حيث يمنع المشرع تلقي إعانات أو هبات من جهات أجنبية (الفقرة الثالثة)، بل أبعد من ذلك فقد أوجب على المؤسسات الصحفية التصريح بمصدر الأموال التي يتكون منها رأس مالها وهو ما تم التطرق إليه سابقاً.

الفقرة الأولى: الأنظمة التي ترخص بالمساهمات المالية للأجانب في مؤسسات الإعلام

قيل إن حرمان الأجانب من تملك الصحف يتعارض مع المبادئ الديمقراطية ويتنافي مع حقوق الإنسان، إذ يقيم نوعاً من التمييز والتفرقة بين المواطن والأجنبي، ويحرم الأجانب من حق التعبير عن الرأي ومخاطبة نظرائهم من المقيمين معهم في غير إقليم دولتهم عن طريق الصحف المكتوبة بلغتهم، كما يحرم المواطنين من العلم بالثقافات والاتجاهات الأجنبية، بل ويحرم الصحافة نفسها من مساهمة المستثمر الأجنبي، مع ما لمساهمة من أثر في ازدهارها وتطورها.

إن بعض التشريعات المتعلقة بالإعلام لا تمنع على الأجانب إنشاء وتسيير النشريات الدورية، ولا المشاركة المالية في رأس مال المؤسسة الإعلامية، وهذا الفرض يقوم على أساس عدم الحظر المطلق للأجانب في تملك أو إصدار أو الاشتراك في إصدار الصحف وهو ما يتماشى مع الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية كما سنرى.

ولهذا نرى من يعارض الحظر المطلق كما هو في الفقه الفرنسي، فبالنسبة إلى فرنسا فإن المادة 11 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789 والتي يعترف لها المجلس الدستوري بقيمة

¹ سيدي علي الماموني: مرجع سابق، ص 57.

دستورية قد كفلت حرية اتصال الأفكار والآراء واعترفت لكل فرد بالحق في أن يتكلم أو يكتب أو يطبع بحرية¹.

إن هذه الوضعية المالية للمؤسسات الإعلامية في بعض الدول تترجم أساسا بعدم كفاية مصادر التمويل لدى الخواص، وبالتحديد لسبب انعدام الاستثمار من قبل الوطنيين في قطاع الإعلام.

الفقرة الثانية: الأنظمة التي تمنع الأجانب من امتلاك أو تسيير مؤسسات الإعلام

تقوم هذه الأنظمة على اعتبارات الحرص على قيام صحافة حرة غير خاضعة للرقابة الخفية والسيطرة الأجنبية، ومن ثم حماية أمن الدولة. فإذا كانت كافة الدول تتطلب لتولي الوظائف العامة شرط الجنسية بالنسبة للراغبين في تولي الوظائف العامة ودافعها في ذلك هو حماية أمنها وما يتطلبه ذلك من توافر قدر من الولاء لها من جانب من يشتغلون هذه الوظائف، فإنه من الأولى تطلب هذا الشرط بالنسبة لأمر إصدار الصحف باعتبار ذلك مجالا أشد ما يكون اتصالا بمصالح الوطن وأمنه وسلامته.

ومن ثم تكون - وفقا لهذا الغرض - ملكية الصحف وإصدارها مقصورة على مواطني الدولة فقط دون الأجانب²، وهذا ما يأخذ به المشرع الجزائري في كل التشريعات الإعلامية التي عرفها القطاع بما فيها القانون العضوي الحالي رقم 05-12 حيث ينص في المادة 4: "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".

إن هذا التوجه كان يأخذ به المشرع الفرنسي في ظل مرسوم 26 أوت 1944 والذي كان يحظر مساهمة الأجانب في إصدار أو الاشتراك في إصدار الصحف حظرا مطلقا³. لقد نص القانون العضوي الجزائري للإعلام على فتح أبواب الحرية الإعلامية ونص على إمكانية تملك وسائل الإعلام من خلال الأشكال الآتية:

1- عناوين الإعلام وأجهزته في القطاع العام:

وهو ما يعبر عنه بالإعلام العمومي، أو ما يطلق عليه في بعض التشريعات العربية بالصحافة القومية، وهي التي تتولى الدولة ملكيتها، وليست تلك التي يعتمد فيها على المعيار الجغرافي فتقابلها الصحافة المحلية. هذا وتلاقي الخدمة العمومية ذاتها الكثير من الاعتراضات نتيجة النظر إليها أداة

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 943 - 944.

² نفس المرجع، ص 943.

³ نفس المرجع، ص 943.

سياسية تستند إلى السلطة، لذلك تفتقد الصحف ووسائل الإعلام الأخرى في أكثر الأحيان إلى المصادقية، باعتبارها أجهزة للسلطة وليست أجهزة شعبية¹.

2-العناوين والأجهزة التي تمتلكها أو تنشئها الأحزاب السياسية أو الجمعيات المعتمدة: وهو ما يعبر عنه بالصحافة أو الإعلام الحزبي، هذا وقد أثبتت تجربة الصحافة الحزبية في ظل قانون 07-90 مساهمتها لحرية الأحزاب السياسية ذاتها، وغلب عليها طابع صحافة الرأي، لأنها تسعى لخدمة مبادئ الحزب والدعوة إليها والدفاع عن مواقفه وتصرفاته وتبريرها².

3-العناوين والأجهزة التي ينشئها أشخاص طبيعيون ومعنويون خاضعون للقانون الجزائري: وهو ما يعبر عنه بالصحافة أو الإعلام المستقل، ولا تعبر وسائل الإعلام في هذا النموذج عن توجه إيديولوجي أو حزب سياسي، وإنما هي متفتحة على كافة الآراء والاتجاهات ويغلب عليها طابع صحافة الخبر³.

إن المشرع الجزائري سمح بذلك بإصدار الصحف وامتلاك وسائل الإعلام السمعية البصرية من قبل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين للقانون الجزائري.

الفقرة الثالثة: النظام المختلط

يقوم هذا النظام على التوفيق بين الفرضين السابقين لتفادي الانتقادات التي وجهت للحظر المطلق مع الاحتفاظ بنقاء الصحافة الوطنية واستقلالها من تدخل الأجانب. وهذا الفرض هو الذي تبناه المشرع الفرنسي، وذلك بانتقاله من الحظر المطلق إلى الحظر النسبي بموجب قانون أول أغسطس سنة 1986 والذي قضى بموجب المادة 7 منه على أنه يجوز للأجانب المساهمة في ملكية المؤسسات الصحفية الفرنسية بنسبة لا تتجاوز 30 بالمائة من رأس المال أو حقوق التصويت، وعلى ألا يسري هذا الحظر النسبي على رعايا الدول أو حقوق التصويت، وعلى ألا يسري هذا الحظر النسبي على رعايا الدول الأجنبية التي تعترف للفرنسيين المقيمين على أراضيها بالحق في مشاركة مواطنيها في ملكية وإصدار الصحف، وذلك تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل.

كما لا يسري هذا الحظر على رعايا الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية المقيمين على الأراضي الفرنسية، وذلك نزولاً على مقتضيات اتفاقية روما المبرمة بين هذه المجموعة في 25 مارس سنة 1957 بالعاصمة الإيطالية روما⁴.

وينصرف معنى الأجنبي وفقاً لهذا القانون كل من لا يتمتع بالجنسية الفرنسية من الأشخاص الطبيعيين، أما الشخص المعنوي فإنه لا يعتبر أجنبياً إلا إذا كان أغلبية القائمين عليه من الأجانب، ومن ثم لم يأخذ المشرع الفرنسي نظراً لخصوصية الصحافة بمعيار المركز الرئيسي في تحديد جنسية

¹ نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 321.

² نفس المرجع، ص 322.

³ نفس المرجع، ص 323.

⁴ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 945.

الشخص المعنوي جرياً على الأصل وإنما اعتد بجنسية القائمين على إدارته من المساهمين في رأس المال.

وقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بعدم تعارض ذلك مع نص المادة 11 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن معللاً ذلك بأن المادة 11 من الإعلان تقتصر في حمايتها على حق المواطن في حرية التعبير والكتابة والطباعة ولا يمتد إلى الأجانب، ومن ثم يكون للمشرع سلطة تقدير القدر المناسب من هذه الحرية التي يسمح بها الأجانب، ومسلك مجلس الدولة الفرنسي على ذلك النحو يجد من الفقهاء من يؤيده.

ولتجاوز أي مجازفة تشريعية غير محسوبة في ضوء هذا التوجه، فقد حظر المشرع الفرنسي هو الآخر في قانون أغسطس 1986 المساهمة في ملكية الصحف بنظام الاسم المستعار، وذلك أيضاً نظراً لخصوصية الصحافة وما تقتضيه من شفافية ووضوح في معرفة القائمين عليها.¹ إن هذا النظام أكثر مرونة ولكنه أحياناً يمتاز بالغموض، حيث يمنع أحياناً على الأجانب المساهمة نشاطاً ومالياً على نوع معين من المؤسسات مع السماح لهم بذلك في نوع آخر، والنموذج المغربي مثال توضيحي.

إن حالة المغرب تساعد على إعطاء مثال توضيحي لهذا النموذج الثالث من الأوضاع القانونية - نظام وسطي - والذي يتمثل في الأخذ بمبدأ المنع النسبي لمساهمة الأجانب في المؤسسات الإعلامية. وبذلك تكون الفصول 27-28-29 من القانون الحالي للصحافة، تتيح - من حيث المبدأ - إمكانية صدور صحافة أجنبية، أي معتمدة على تمويل أجنبي، بشرط صدور رخصة لها من السيد الوزير الأول في صيغة مرسوم بناء على طلب خاص، توجهه الجهة المعنية بالأمر إلى الجهة المسؤولة عن قطاع الإعلام، طبقاً للإجراءات العادية، وبالتالي فهو معلوم بأن الفصل 28 بالتحديد يبيح إصدار الأجانب لصحف وهذا أمر متفق عليه منذ سنة 1956.²

ويبدو التناقض بين المقتضيات العامة والخاصة التي تخضع لها الصحافة الأجنبية جلياً، فإذا كان الفصل 12 ينص على أنه لا يمكن أن يصدر أي مطبوع إلا إذا كان صاحبه والمساهمون فيه من ذوي جنسية مغربية، فإن الفصل 27 يضيف الشرعية على إصدار جريدة برأسمال أجنبي أو بواسطة أشخاص أجانب.³

فعدم الدقة في صياغة هذين الفصلين هو الذي أدى إلى التناقض، وهو تناقض أثير أكثر من مرة سواء من طرف أساتذة القانون أو من طرف المهنيين، رغم أن المشرع لم يثر هذا الموضوع.⁴ إن هذا التناقض على مستوى النص يعتبر من قبيل تطبيق الفرض الثالث، لأنه يرخص لكل دورية أجنبية ذات رأسمال أجنبي أو بواسطة أشخاص أجانب اللجوء إلى رؤوس أموال غير مغربية خلافاً للصحافة

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 946.

² محمد العربي المساري: حرية التعبير بين القانون والممارسة : حالة المغرب، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، دراسات وبحوث الندوة الدولية المنظمة من طرف مركز الدراسات الدستورية والسياسية بتعاون مع مؤسسة كونراد أديناور، مراكش : 10-11-12 نوفمبر 2005، ص 166.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 77 - 78.

⁴ نفس المرجع، ص 76 - 77.

الوطنية التي أوجب أن يكون رأسمالها كله مغربياً ويديرها مغربي، وبذلك فالمؤسسات الإعلامية هنا تعتبر أجنبية وهو ما يجعلها خاضعة لنظام خاص.

ومن أجل ضمان أكبر حرية وسائل الإعلام الوطنية، كان لزاماً ضمان استقلاليتها وعدم تبعيتها لأي جهة مالية وطنية كانت أو أجنبية، ومن أجل ذلك وضع كل من المشرعين الجزائري والمغربي جملة من الأحكام القانونية لضمان هذه الاستقلالية.

إن قاعدة حماية المؤسسات الإعلامية الوطنية من مخاطر الخضوع لسلطة سياسية أو اقتصادية أجنبية قد تم تقويتها بأحكام خاصة، حيث يبدو أن هذا المنع طبيعي جداً إلى درجة أنه لا يعقل قبول استقلالية أي صحيفة أو نشرية مع وجود مصادر مالية أجنبية تتلقاها خفية، وفي هذا الاتجاه منع المشرع الجزائري في المادة 29 تلقي إعانات أجنبية بنصه: « يمنع الدعم المادي المباشر وغير المباشر الصادر عن أية جهة أجنبية ».

كما تشدد قانون 2002 في المغرب بخصوص منع التمويل الأجنبي¹، فطبقاً للفصل 20 "كلّ صاحب جريدة أو مدير نشر أو أحد مساعديه يتلقى تمويلات من حكومات أجنبية أو جهات أجنبية، باستثناء الأموال المقدمة مقابل الإشهار، يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وغرامة من 20 إلى مائة ألف درهم². وتطبق نفس العقوبة على المساهمين والشركاء، وتحكم المحكمة بمصادرة الأموال أو التبرعات أو الإعانات، أو بدفع قيمتها لفائدة الدولة".

إن عقوبة استلام هذه الأموال الأجنبية معاقب عليها بشدة طبقاً للفصل 20 من قانون الصحافة المغربي، وتتميز التدابير العقابية في قانون الصحافة، بالمكانة التي تعطىها للجانب الأمني والوقائي والتشدد في العقاب. والجانب الوقائي واضح في هذا الفصل، إلا أنّ التعديل الأخير حمل معه تخفيض الحد الأدنى للعقوبة الحبسية من سنتين إلى سنة، وأبقى على العقوبة المالية كما هي، لتتطال بالتتابع كلّ صاحب جريدة، أو مدير نشر، أو أحد مساعديه، يتلقى بصفة مباشرة، أو غير مباشرة، أموالاً أو منافع، من حكومة أو جهة أجنبية، غير الأموال المعدة لأداء ثمن الإشهار، طبقاً للفصل 19 قبله.

وقد أتى التعديل الجديد، بإضافة عبارة "جهة" التي تعني الأشخاص الذاتيين، أفراداً أو جماعات، والشخصيات المعنوية، من شركات وهيئات ومنظمات وجمعيات. وتسري العقوبة فضلاً عن ذكر، على كلّ من ساهم أو شارك في العملية، مع الحكم بمصادرة الأموال، أو التبرعات، أو الإعانات، أو دفع قيمتها للدولة³.

كما جاء في المادة 116 من القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام الأخذ بفكرة العقوبة على تلقي أموال أجنبية حيث نصت على أنه: "يعاقب كل من خالف أحكام المادة 29 من هذا القانون العضوي بغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى ثلاثمائة ألف دج)، والوقف المؤقت أو النهائي للنشرية أو جهاز الإعلام. يمكن أن تأمر المحكمة بمصادرة الأموال محل الجناة".

والبادي أن الصحفيين هم أيضاً معنيون بقاعدة منع تلقي أموال أجنبية مهما كانت الصورة التي تحوزها، وإن كان القانون ينص على استثناءات محددة في هذا الخصوص: أموال الاشتراكات،

¹ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 10.

² عبد العزيز النويضي: مرجع سابق، ص 68.

³ محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 112.

الأموال المخصصة لدفع حقوق الإعلانات، في الواقع العملي، فإن هذه الأحكام يصعب تطبيقها بسهولة، وفي الجزائر والمغرب كما في غالبية الدول هناك ميكانيزمات قانونية تسمح بمراقبة أصول رؤوس الأموال، وبالأخص تبرير مصادر الإعلانات. وحتى في الدول التي لديها قواعد قانونية في هذا الخصوص يمكن ملاحظة ما توصل إليه F.TERROU بخصوص الوضع في فرنسا من حيث: "أن هذه الأحكام، ككل الأحكام التي تمس بمصادر أموال المؤسسة وتوظيفها، تتضمن رقابة خاصة يشوبها عيب النقص أو الخلل"¹.

من خلال عرضنا للأنظمة الثلاثة السابقة يتضح لنا أن الفرض الثالث هو الفرض المناسب في تنظيم ممارسة حرية إصدار الصحف، لما يقوم به من التوفيق بين الحفاظ على وظيفة الصحافة وعدم حرمان الأجانب من حقهم في إصدار الصحف أو المساهمة في هذا الإصدار². كما قد رأينا أن المشرع الجزائري يتبنى الفرض الأول والذي يتلخص في الحظر المطلق للأجانب في ملكية أو المساهمة في إصدار الصحف، وأما المشرع المغربي فيعمل بنظام الحظر النسبي على النحو الذي بيناه، وهذا المسلك الأخير للمشرع المغربي هو الأكثر اتفاقاً مع أي نظام ديمقراطي.

الفصل الثالث

التدخل المهيمن للدولة في مجال مؤسسات الإعلام السمعية البصرية

إن تدخل الدولة في مجال الإعلام لا يقتصر على تحديد قواعد الإنشاء والسير المتعلق بمؤسسات الإعلام، والنشر والبت، كما لا يتوقف على وضع الهياكل الإدارية الخاصة بالضبط أو التوجيه والتأطير ولا على تنظيم المرافق العمومية المكلفة بتنظيم القطاع، بل إن نشاط الدولة في الجزائر والمغرب، يستدعي ملاحظة ما إن كانت الدولة مستثمرة في مجال الإعلام، فتحترك وسائل الإعلام السمعية البصرية أم تفتح المجال أمام الخواص، كما نبين ما إن كانت الدولة تلجأ إلى طرق تسيير عمومية إدارية أو تلجأ إلى أساليب القانون الخاص فيما يخص المؤسسات العمومية السمعية البصرية التي تمارس عليها شبه احتكار ولو على مستوى الواقع.

لقد تباينت مواقف الدول من الإعلام الإذاعي والتلفزيوني وفقاً لنظمها السياسية. ففي حين سلكت الدول التوتالتارية والمختلفة سبيل الاحتكار الرسمي لهذا الإعلام وأطلقت دول أخرى سيما الولايات المتحدة وفرنسا وبريطانيا الحرية للإعلام الخاص، وفقاً لضوابط وقيود محددة تتعلق بأصول الترخيص، ومنح رخص الاستثمار، وملكية المؤسسات، ونوعية البرامج، وإلزامية الإنتاج المحلي، وطريقة عمل الهيئات المشرفة على عمل هذا المرفق العام³.

¹ Terreou. F, Etudes de presse, n 7, p 57.

² عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 946.

³ أنطوان الناشف: مرجع سابق، ص 23.

سنتكلم عن مبررات الاحتكار للقطاع السمعي البصري (المبحث الأول) وذلك قبل الكلام عن مرحلة نظام الاحتكار الحكومي الذي تم إتباعه بخصوص الإذاعة والتلفزيون الجزائر والمغرب (المبحث الثاني)، ثم نختم الفصل بالتطرق لمسألة فتح القطاع السمعي البصري وأساسه القانونية (المبحث الثالث)

المبحث الأول

المبررات النظرية لاحتكار القطاع السمعي البصري

يؤكد الباحثون أن الإعلام وضمن أي ملكية كانت فهو صوت سيده ومن يملك الوسيلة الإعلامية يتحكم بها وبسياستها وتوجهها العام، ومن الصعب تصور وسيلة إعلامية أيا كان مالكا حيادية بالمعنى الحرفي، وهذه الملكية تعد بشكل أو بآخر قيда عليه.

إن الدور الأساسي الذي تلعبه الإذاعة والتلفزيون في الحياة الاجتماعية اليوم يتأتى من كون الأنظمة المؤسسية للإذاعة والتلفزيون ذات تأثير بالغ على الرأي العام، ولذلك عادة ما يتم إخضاعها لنظام خاص بالمقارنة مع الأساليب الأخرى المتعلقة بنشر الأفكار والمعلومات. إن مبدأ الحرية الواسعة نسبيا الذي نجده يحكم الشكليات والإجراءات الأخرى لوسائل النشر التقليدية غالبا ما لا يتم العمل به في هذا القطاع الحساس، وذلك لصعوبات مختلفة موضوعية وتقنية، وأخرى سياسية بالأساس¹ ترجع إلى طبيعة واختيارات النظم السياسية القائمة.

من هنا يجب التطرق أولا إلى أنظمة الإذاعة والتلفزيون باعتبار أن الملكية أثرا كبيرا في مسألة حرية الإعلام عموما والثقيل منه خصوصا (المطلب الأول)، ثم نتطرق لمقتضيات الاحتكار في مجال السمعي البصري (المطلب الثاني)، ومنه يتطلب الأمر التطرق لمقاربة السلطة في الجزائر للقطاع الإعلامي ومقتضياتها الأيديولوجية (المطلب الثالث)، أما (المطلب الرابع) فنشير فيه إلى وضع العلاقة القائمة بين الإعلام والسلطة في المغرب.

المطلب الأول

أنظمة الإذاعة والتلفزيون

تعتبر أنظمة القطاع السمعي البصري بالشديدة التعقيد بالمقارنة مع الصحافة المكتوبة ووسائل الإعلام الأخرى التقليدية، وحسب البروفيسور COLLARD يمكن تصنيف النظم الإعلامية إلى "نموذجين أساسيين، أحدهما لبرالي (الفرع الأول)، والآخر تسلطي" (الفرع الثاني)، وهذين النظامين يمثلان أهم الحلول المكرسة في غالبية الدول، وإن كان هناك نظام ثالث يعرف بالنظام المختلط أو نظام الاحتكار النسبي (الفرع الثالث).

¹Plouvin. J.Y : L'aménagement ou la fin du monopole de radiodiffusion en France. Revue DTS, Hom. N 112, 1979, p 241. Et Debbasch. CH : L'évolution des monopoles de télévision. Revue Adm, n 148, juil-aout 1972, p 363 et S.

الفرع الأول أنظمة الحرية المراقبة

لقد كانت ملكية الدولة الأوسع انتشاراً، غير أنه ومع ثورة الاتصالات والتحولات الكبيرة التي شهدتها مجال الإعلام التي فرضت تحولا في مفهوم الخبر وسرعة بثه وتلقيه ازداد الاتجاه نحو الإعلام الخاص أو المشترك، وبالتالي الأخذ بفكرة لا مركزية الإعلام. وقد تأثرت قضية احتكار الدول للبث الإذاعي والتلفزيوني وتراجعت قدرة الحكومات على المواكبة وأصبح الفضاء الكوني سوقا لمحطات فضائية يتنافس فيها المعارضون على عرض بضاعتهم بثها وثمانها. وما من شك أن ما حصل من تطور إعلامي كان مدهشا وقد كان هذا التطور لصالح انتشار الملكيات الخاصة والمختلطة لوسائل الإعلام.

إن هذا النظام لا يقيم علاقة للدولة بوسائل الإعلام من حيث مسألة الملكية، فتديرها جمعيات خاصة، أو شركات تجارية وهي تغطي نفقاتها من أجور الإعلانات التي تبيعها في برامجها والتي يغلب عليها الطابع الترفيهي. أما أخبارها وأحاديثها السياسية فتعتمد عادة على وكالات الأنباء الرسمية أو الخاصة وقد أخذت بعض الدول بنظام الإذاعات الخاصة والتجارية الحرة، كالولايات المتحدة الأمريكية وبعض دول أمريكا اللاتينية¹.

إن انتشار الملكية الخاصة أو الحرة لم يكن أبدا مسموحا به بشكل مطلق وبدون مراقبة أو تنظيم معين على مستوى النشاط، باعتباره قطاع حساس يجب أن يخضع لضوابط رقابية معينة من شأنها عقلنة دور وسائل الإعلام وعلى رأسها السمعي البصري.

ففي أنظمة الحرية المراقبة، تشكل محطات الإذاعة والتلفزيون مؤسسات خاصة، وتخضع في ذلك لرقابة عمومية باعتبار أن هذه الأنظمة تتجنب سيطرة السلطة السياسية، ومع ذلك تبقى تعاني من ضغوطات أصحاب الإعلانات، وتوجد هذه الصورة في الولايات المتحدة على سبيل المثال، حيث توجد "لجنة فدرالية للاتصالات" تمارس عمل الرقابة على المؤسسات الخاصة².

إن النموذج البرالي هو الذي يكرس حرية الإرسال وبالتالي يعرف تعدد محطات الإرسال واختلاف المستعملين أو تعددهم، ولكن في إطار الشروط التي تفرضها المعطيات التقنية ومع وجود نوع من الرقابة من قبل السلطات العمومية، إلا أن التجربة تثبت بأن الحرية التامة للمؤسسة غير موجودة في هذا النطاق وأن درجة الاستقلالية للمؤسسات الإذاعية – التلفزية ترتبط بنظام حرية الإرسال.

¹ محمد عمار رامز: حقوق الإنسان والحريات العامة، الطبعة الأولى 1996، ص 305.

² بخصوص النموذج الأمريكي أنظر:

Bertrand, C.J, et autres : Presse et radiotélévision aux Etats Unis, éd : Colin. 1972.

الفرع الثاني الأنظمة المقيدة لحرية الإعلام

في هذا النظام تكون الدولة هي المالكة الفعلية لوسائل الإعلام وهي جهة الوصاية المشرفة والموجهة بشكل مباشر للمؤسسات الإعلامية، وقد كانت محطات الإذاعة والتلفزيون والمؤسسات الصحفية الهدف رقم واحد في ظل هذا النوع من السيطرة أو الاحتكار، وتحمل الحكومات مسؤوليات الإعلام بشكل عام انطلاقاً من كونها الكيان الوحيد القادر على إنشاء وتشغيل المرافق الإعلامية، شأنها في ذلك شأن المرافق العامة للدولة وهي أيضاً في نفس الوقت تصوغ عقل المواطن ووجدانه وتشكل الرأي العام.

إن نظام الإذاعات الوطنية الرسمية والحكومية يخضع هذه الأخيرة في الغالب لسلطة الإدارة العامة وهي إما مؤسسات تابعة لإحدى الوزارات أو مصلحة وطنية مستقلة عن الإدارة العامة، ولكن تخضع لرقابة الدولة في برامجها الإخبارية والسياسية والتوجيهية. ومع ذلك تبقى تابعة للحكومة في جميع النواحي الإدارية والمالية والتوجيهية¹، فتغطي الدول في ظل هذا النظام مصاريف الإذاعة والتلفزيون بواسطة الرسوم التي تفرضها على أجهزته، أو الضرائب الجمركية التي تتقاضاها عند استيراد هذه الأجهزة، وهناك دول رأت أن هذه الرسوم والضرائب لا تقي سد مصاريف التلفزيون والإذاعات وإنتاج البرامج فأدخلت الإعلان التجاري في محطاتها الرسمية². وفي الحالتين تعتبر الإذاعة من أجهزة الإعلام الرسمي مهمتها تنوير الرأي العام وإرشاده³ وتوجيهه لأن هذه المهام لا تستطيع الشركات الإعلامية الخاصة أن تقوم بها، خاصة إذا كان هدف تلك الشركات تجارياً محضاً⁴.

إن هذه الأنظمة قد يسودها نمط احتكار مخفف «monopole atténué»، حيث يتم تنظيم الإذاعة والتلفزيون في إطار احتكار حكومي يضمن حرية كبيرة للتعبير ونوع من التنظيم "الديمقراطي" لهذا الاحتكار. فالهيئات العمومية المكلفة بتسيير أجهزة الإذاعة والتلفزيون تخضع من وجهة النظر القانونية للرقابة من قبل الدولة، ولكن من جانب تنظيمها، فإن هذه الهيئات تتمتع باستقلالية واقعية تتعلق بالتسيير، ويرخص لها بتجسيد التعددية في التعبير. ففي هذا النظام، تعمل وسائل الإعلام كل ما في وسعها لنجاح وظائفها الاجتماعية بحماية المؤسسة من الضغوطات التجارية، وكذلك من هيمنة السلطة السياسية⁵، وهذا هو النظام الذي كان متبعاً - مع وجود أوجه اختلاف - في الأنظمة الأوروبية الغربية قبل سقوط جدار برلين⁶.

في بعض الدول، تخضع هيئات الإذاعة والتلفزيون لاحتكار قانوني وواقعي من قبل الدولة، ويمكن أن يظهر الاحتكار هنا بصورة متعددة، فالمؤسسات الحكومية هي التي تضمن الإرسال وتراقب

¹ محمد عمار رامز: مرجع سابق، ص 305.

² أنطوان الناشف: مرجع سابق، ص 19.

³ محمد عمار رامز: مرجع سابق، ص 305.

⁴ أنطوان الناشف: مرجع سابق، ص 16.

⁵ Terrou. F: Le droit de l'information cours I.E.P, Paris, 1971-1972, p 341.

⁶ Pige. F: le statu de la télévision, Paris, 1960.

البرمجة، وتسيطر بصورة تامة على الإعلام في ضوء العمل على تشبعه بالدعاية السياسية على مستوى النشاط الثقافي والاجتماعي.

إن هذا النظام يؤدي في نهاية المطاف إلى شمولية وتسلطية منافية للبرالية، ونصادفه في كل الدول التي تتميز بالأحادية السياسية¹، وهذا هو الحال في الديمقراطيات الاشتراكية، وفي غالبية الدول في طريق النمو، وبالأخص في إفريقيا.

الفرع الثالث

نموذج الاحتكار النسبي أو النظام المختلط

هناك دول أخذت بنظام آخر وهو مختلط تقريبا بحيث سمحت بتواجد إذاعات خاصة وتجارية إلى جانب إذاعاتها الرسمية كإذاعات اللوكسمبورغ، موناكو، ومونت كارلو² وكذلك الأمر في كندا واليابان، فإلى جانب محطات التلفزيون الرسمية التي تديرها أو تشرف عليها الدولة مباشرة تقوم محطات التلفزيون الخاصة التي تديرها شركات ومؤسسات³ تجارية وتغطي مصاريفها عن طريق الإعلانات التجارية⁴. وسنرى أنه حتى حدود سنة 2003 بالنسبة للمغرب وحتى العام 2012 بالنسبة للجزائر قد بقي النظام الإذاعي التلفزي حكرا على الدولة، بما يجعل النظام المتعلق بالسمعي البصري في كل منهما قد اندرج ضمن النموذج الثاني إلى غاية الانفتاح على القطاع الخاص، بما حول النظام الإذاعي والتلفزي في كل من البلدين إلى النموذج المختلط بموجب صدور تشريعات جديدة مكنت الخواص من الخوض في تجربة القنوات الحرة إلى جانب القنوات العمومية.

كما نشير إلى أن السلطة السياسية في المغرب بالرغم من أنها كانت في وضعية احتكار لكل الوسائل الإعلامية السمعية البصرية إلى غاية العام 2003 كما أشرنا، إلا أنه خلال سنوات الثمانينات عرفت هذه القاعدة بعض الاستثناءات، حيث تعزز المشهد الإعلامي المغربي بوجود قطاع خاص أجنبي، يتضمن إذاعة البحر الأبيض المتوسط MEDI 1، التي أنشئت بالتعاون مع شركة SOFIRAD الفرنسية بعد إمضاء اتفاقية بينها وبين الدولة المغربية بتاريخ 12 جويلية 1980. وكذلك القناة التلفزيونية "2M INTER" التي بدأت تبث برامجها في الرابع من مارس 1989 باعتبارها شركة تجارية رأس مالها مشترك بين خواص من المغرب (51 بالمائة) وأجانب (49 بالمائة).

والملفت للنظر أن وجود هاتين المحطتين الإذاعية والتلفزيونية ذات التمويل الجزئي الأجنبي يمثل خرقا للاحتكار العمومي الذي كان نافذا قبل 2003، فقد كانت تنشط في إطار فراغ تشريعي حال دون معرفة موقع هذه المؤسسات الإعلامية الخاصة على الساحة الإعلامية المغربية آنذاك⁵.

¹ Debbasch. CH : Le droit de la radio et de la télévision, P.U.F, 1960.

² محمد عمار رامز: مرجع سابق، ص 305.

³ أنطوان الناشف: مرجع سابق، ص 19.

⁴ نفس المرجع، ص 20.

⁵ حق الاتصال و ارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، مرجع سابق، ص 109.

المطلب الثاني

مقتضيات الاحتكار في مجال السمعى البصري

توجد العديد من المبررات التي أدت بالكثير من الدول – في بداية الأمر على الأقل- إلى انتهاج سياسة احتكار القطاع الإعلامى على العموم والقطاع السمعى البصري بشكل خاص، وقد كان من البديهي لكل من الجزائر والمغرب أن تحتكر هذا القطاع الحساس لأسباب كثيرة، منها ما هو ذو بعد موضوعي وتقني (الفرع الأول)، ومنها ما هو سياسى (الفرع الثانى)، وإن كان هذا الداعى الأخير قد لعب دورا كبيرا في تكريس اختيار الاحتكار الإعلامى بما فيه الصحافة المكتوبة لفترات طويلة وبالضبط في الجزائر، باعتبار أن المغرب، لم يعرف طوال فترة الاستقلال أي نوع من الاحتكار في مجال الصحافة المكتوبة إلى غاية اليوم، عكس القطاع السمعى البصري الذي عرف احتكارا من قبل الحكومة في كلى البلدين لفترات طويلة من الزمن.

الفرع الأول

المقتضيات الموضوعية للاحتكار: التطور التقني

إن أجهزة الإرسال السمعية - البصرية تعتمد على الطاقة الإلكترونية، التي تنتشر في الفضاء في شكل ترددات في الأثير، تسمى "الموجات الهرتزية". فهذه الأمواج وترددات البث عادة ما تكون محددة عددا، وتكون في الواقع موضوع اتفاقيات دولية بين الدول، ولذلك فإن مراقبة حرية البث يحمل حتما الدولة على التدخل في إنشاء وتسيير المؤسسات السمعية البصرية. إن الراديو لا يمكن أن يكون في متناول أي كان، وذلك ما يبرر تحمل الدولة عبئ استحواذ استعمال الشبكات الوطنية للاستقبال الإذاعي الإلكتروني، فتتدخل كسلطة منظمة لاستعمال الترددات، وهذا للمصلحة العليا للجماعة. وفي هذه الحالة، نشير إلى أن التقدم التقني عن طريق ما يسمى ب-câbles de diffusion يهدف بالخصوص إلى توسيع قدرات البث وبالتالي تخفيف مدى هذه الشروط المادية التي تعيق حرية امتلاك وسائل الإعلام الثقيلة.

ومن الناحية المالية، فالتجهيز والاستغلال السمعى – البصري يحتاج إلى أموال طائلة وعتاد بسعر مرتفع لا يتحملة سوى تمويل عمومي، وهو ما يفترض تبعية المؤسسة الإعلامية في القطاع الإعلامى الثقيل إلى السلطة الحكومية. إن الدولة تتدخل في هذا الخصوص سواء مباشرة بواسطة سياسة الدعم، أو بفرضها لضرائب على مستعملي أجهزة الاستقبال، وذلك باعتبار أن مجرد التمويل عن طريق الإعلان يطرح مشاكل خطيرة وتظهر منها منافسة الصحافة المكتوبة بالخصوص. كما أن اللجوء إلى مصادر إعلانية والاكتفاء بها يرهن استقلال الهيئات السمعية البصرية ويعرضها للخطر، ليس فقط بإخضاعها إلى ضغوطات حتمية، ولكن ترتب في الغالب ارتفاع الثمن الكلي للبث وإضعاف النوعية الحقيقية للبرامج.

إن وسائل القطاع السمعي البصري في العالم لطالما كانت تابعة بصفة كلية أو جزئية للسلطة العمومية لما لها من تأثير في صناعة الرأي العام وتوجيهه وفضلا عن ذلك فإن تدخل الجوانب الفنية، وغيرها من الجوانب الأخرى، وهي القانونية والاقتصادية والثقافية والسياسية يجعل هذا القطاع على صلة بالسيادة الوطنية، ولذلك ومهما اتسعت مجالات ممارسة الحرية وبالأخص في هذا القطاع الحساس فإنها لن تقلت بشكل أو بآخر من التدخل المباشر أو غير المباشر للسلطات العمومية بدرجات متفاوتة. إن دولا انتظرت قرنا كاملا بعد إعلان حرية الصحافة سنة 1881، قبل أن ترفع الاحتكار عن الإعلام الثقيل، ومازالت حتى اليوم تبحث عن النظام الأنسب لإدارته بما يتماشى ووتيرة تطور مجتمعاتها وتشعب متطلبات التنمية والرغبة في الانصهار الإرادي في حركة العولمة. إن إلغاء الاحتكار في الديمقراطيات الأوروبية تطلب تدرجا في التنفيذ، ولم يؤدي تلقائيا إلى إلغاء الفضاء السمعي البصري العمومي، بل خلق له منافسا يدفع به إلى تحسين مردوده في التعامل مع الرأي العام. لقد اعتبرت السلطة الجزائرية منذ الاستقلال أن الإعلام هو من الاهتمامات الرئيسية للنظام، وأنه قطاع حيوي يجب السيطرة عليه من أجل ترسيخ الدولة الناشئة، لأنه يجب تقديم المساعدات اللازمة له لكي يقوم بمهمته على أكمل وجه¹. وتدعم المنظور الإعلامي في ميثاق طرابلس الذي عقد عام 1962 حيث أصبح الإعلام ملازما للسيادة الوطنية²، وبذلك أصبح في منظور السلطة بأن الإعلام غير قادر على أداء مهامه لولا المساعدات المادية والتقنية التي تضمنها الدولة باستمرارها، فهي الأقدر على ضمان توفير مثل هذه المساعدات المادية والتقنية.

في مقابل هذه المساعدات المادية والتقنية قامت وسائل الإعلام الجزائرية بتبني وبصورة عمياء كل التعليمات والقرارات الموجهة من قبل النظام بدون أدنى تساؤل، وذلك لتمرير مختلف رسائل النظام الذي حاول طيلة ثلاث عشرات اختراق الشعب، وإلزامه بأيديولوجية معينة وتوجيهه في نهاية المطاف حسب رغبتها، فالسلطة السياسية قد حفظت الدرس جيدا والذي مفاده "من يملك الإعلام يملك السلطة"³.

الفرع الثاني

المقتضى السياسي للاحتكار

يقول Hnnah Arendt : "إن السياسة تنجز بواسطة صنع "صورة" معينة من ناحية، ومن ناحية أخرى تنجز عن طريق التصديق بحقيقة هذه الصورة". وما ... لولبة أدمغة الجماهير...، إلا لأن الطموح السياسي يلهث خلف الدور الرئيسي"⁴، وهو الأمر الذي يفسر الحالات المرضية التي ترتقي إليها نفسية النظام السياسي خاصة حين يكون مرتبطا بشخص الحاكم وليس بمنظومة الحكم العقلانية، لنكون بذلك أمام أنظمة مهزوزة، مضطربة وعنيفة، مهووسة بغرام السلطة والطغيان المطلقين،

¹ محمد المداني: مرجع سابق، ص 32.

² نفس مرجع، ص 24.

³ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, ouvrage collectif, Cérés production Fondation Friedrich Naumann, Tunis, 1992, P180

⁴ هند عروب: مقارنة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، دار الأمان الرباط، (بدون تاريخ نشر)، ص 226.

"فالحكم يذهب العقل والحكم المطلق جنون مطلق" كما يقول اللورد Acton¹. ولا حاجة لضرب الأمثلة التي تبين بأن مقاربة النظام السياسي لحرية وسائل الإعلام ترتبط بشكل وطيد وإلى حد بعيد بطبيعة الأنظمة السياسية².

فمن المسلم به أن حقيقة الحرية والنظام القانوني الذي يؤطرها، تعلو وتنخفض حسب الإطار السياسي والاجتماعي العام الذي تعيش فيه. فإذا كان هذا الوسط أحادي الرأي والاتجاه، فلا يعقل أن نتصور فيه شأنا كبيرا لحرية الصحافة والإعلام والتعبير، ولا لأية حرية أخرى كيفما كانت. وعلى العكس من ذلك، تجد الصحافة والإعلام الجو المناسب كلما كان الوسط الذي تعيش فيه يسوده جو من التنظيم الديمقراطي أسلوبا وممارسة³، حيث يكون عمق الخطاب وجرأته ومصادقته وتنوعه نتيجة طبيعية لتوفر الشرط الموضوعي المتمثل في إيجاد الفضاء الملائم للممارسة الحريات وضمانيها دستوريا وتشريعيا⁴.

إن الباحث في هذا المجال يجد نفسه أمام ترسانة هائلة من النصوص القانوني المتراوحة بين الشد والرخاء، والمصاغ عبر فترات زمنية متفاوتة، تمتد منذ عهد الاستعمار إلى يومنا هذا. غير أن القلب النابض لكل هذه النصوص هو ارتباطها الوثيق بالظرفية السياسية التي نشأت في محيطها، وعبرت بشكل من الأشكال عن عمقها وواقعها. وهي ثنائية متنافرة لا يجد المنطق مجالا لاستيعابها، فالظرفية السياسية لا تخضع للشروط الأخلاقية، ولا توطر بالقوانين الإنسانية، فهي عبارة عن صراعات داخل حلبة المنافسة، لا تحتكم إلا لمنطق القوة والغلبة. في حين أن جوهر القانون هو الطابع الإنساني كمرجعي أساسي لحقوق الإنسان، لا في صورتها المعلنة بالمواثيق الدولية فقط⁵.

إن الحقوق والحريات التي تضمنها الدساتير، وتنص عليها القوانين والتشريعات وغيرها تبقى دائما حبيسة النصوص ما لم توجد الآليات والقنوات اللازمة لترجمتها على أرض الواقع، وإرادة حقيقية لبلورتها من طرف الحكومات و الفاعلين السياسيين.

وقد شهد الواقع عدة تجاوزات في هذا المجال كان المسؤول عنها في معظم الأحيان الأنظمة ذات النزعة السلطوية، وبعض التنظيمات المتطرفة، وهو ما أدى إلى مصادرة وعرقلة حق المواطن في التمتع بحقوقه السياسية والفكرية عامة، وحقه في ولوج وسائل الإعلام على وجه الخصوص، والاستفادة منها والمشاركة في العملية الإعلامية، مما أثار استهجان العديد من المنظمات والهيئات الحكومية وغير الحكومية، الوطنية والإقليمية والدولية، المهتمة بهذا الشأن⁶.

إن أهم ملاحظة تجدر الإشارة إليها، منذ البداية، هي إقرار السلطة سيطرتها (المونوبول) على الصحافة والإعلام عموما، وذلك تدريجيا منذ السنوات الأولى لاستقلال البلاد، وذلك بحجة استعادة السيادة الوطنية⁷، ولتمرير رسالتها السياسية وإيديولوجيتها.

¹ هند عروب: مرجع سابق، ص 226.

² نفس المرجع، ص 226.

³ أحمد الضارفي: تلقي الخبر والأخبار في العمل الصحفي، المحاماة، العدد 35 مايو 1993، ص 141.

⁴ عبد الناصر فتح الله، صفقوا لخطبة الزعيم؟ الاتصال السياسي في المغرب، الطبعة الأولى 2002، المغرب، ص 35.

⁵ أسماء أصبير، مرجع سابق، ص 59.

⁶ علي الدين هلال، وآخرون.. الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 32 - 33.

⁷ إبراهيم إبراهيمي: السلطة، الصحافة والمثقفون، المجلة الجزائرية للاتصال، العدد 5 شتاء 1991، ص 114.

لقد سادت في الأقطار المغاربية أنماط مختلفة مما يمكن أن يدخل في دائرة حرية الإعلام والاتصال، تداخلت مجموعة من العناصر والعوامل في تحديد مكانة حرية الإعلام فيها ويتبين ذلك من خلال تشريعات الدولتين محل الدراسة كما في أي مجتمع آخر، وأبرز هذه العناصر طبيعة النظام السياسي السائد، حيث يؤثر هذا الأخير على وضعية عناصر هذه الحرية وطبيعتها وحدودها سواء على مستوى النص أو على مستوى الواقع، وذلك انطلاقاً من اختياراته، ومقاربتة للمسألة الإعلامية.

وعليه يبدو من الصعب عزل تطور التشريع المغاربي لحرية الإعلام عن البيئة السياسية التي عرفها كل قطر من الأقطار محل الدراسة. فالقوانين المغاربية للإعلام شديدة الارتباط، وثيقة الصلة، بالمتغيرات السياسية الإقليمية والوطنية الداخلية. إذ هي ليست إلا نتاج لواقع الشرط السياسي المحلي والداخلي، والدولي وإفرازاً له¹. وهو ما يستدعي التوضيح، بأن كل دراسة حول جوهر حرية الإعلام لا يقتصر فقط على بحث الأحكام القانونية كما هي عليه في النصوص، هذه الأخيرة التي لا تشكل سوى الجزء الظاهر من كل أكثر تعقيداً، وهو الأمر بالنسبة للجزائر، حيث أن حرية الإعلام ليست قضية نصوص فقط ولكنها صراع يومي بين مختلف مكونات المجتمع. أما المغرب فيضعنا أمام واقع إعلامي متنوع تمارس فيه الحرية الإعلامية بأسلوبه ومقاربتة المتميزة والخاصة به².

ففيما بعد سنوات الاستقلال في الدول المغاربية، اتصل مسار حرية الصحافة والإعلام دائماً بفكرة متداولة فحواها أن الدولة وحدها مؤهلة لتوجيهه وتأطير هذا المسار إلى نهايته، بل قد أصبح عبارة عن مبدأ مجمع عليه منذ فجر الاستقلال مفاده منح الدولة مهام التنظيم والتسيير والرقابة بخصوص قطاع الإعلام وهذا تحت دعوى الحفاظ على الهوية و السيادة الوطنية، وضمان حرية الإعلام³. هذا المفهوم يتأتى من إرثنا الثقافي والسياسي، حيث تركيز السلطات يطبع حياة الدولة والمجتمع في جميع نواحيها بواسطة شخص الرئيس أو السلطان.

فاحتكار الدولة للقطاع السمعي البصري، ولمصادر المعلومات، أو وجود وزارات وصية على القطاع برمته لازال ظاهراً بشكل جلي في السنوات الأخيرة، حيث بدت هذه المبادئ في الأول ولحقة طويلة كخيارات لا رجعة فيها كما لا يمكن المساس بها⁴. فدول المغرب العربي كغيرها من دول العالم الثالث ترى أن مهمة وسائل الإعلام الأساسية هي تحقيق الوحدة الوطنية والتنمية. من خلال تزويد كل القطاعات في المجتمع بالمعلومات والأخبار، لا أن تكون هذه الوسائل كلاب حراسة في مواجهة الحكومة، فحرية الصحافة والإعلام هنا امتياز حكومي يحقق المصالح السياسية أو الاقتصادية والعرقية أو القبلية أو غير ذلك⁵، ويتعلق الأمر هنا بالمؤسسات الإعلامية أساساً من مثل الإذاعة والتلفزيون ووكالات الأنباء والسينما والمسرح الخ...

¹ بخصوص الظرفية السياسية وأثرها على الإعلام في الدولتين راجع: علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي- الواقع والتحديات، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة- إيسيسكو، 1432 هـ/2011م، ص48 وما يليها.

² Albert. P Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, pP 73 -214 -276.

³ IBID, p 71.

⁴ IBID, p 72.

⁵ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 25.

وإذا كانت التشريعات العربية ذات الصلة بقطاع الإعلام والصحافة تخضع بالضرورة إلى عوامل مختلفة: سياسية واقتصادية، وثقافية، واجتماعية¹ ... الخ، فإن حرية الإعلام والاتصال الجماهيري في دول المغرب العربي حالة لا يمكن عزلها عن ظروف ومحددات واقع دول العالم الثالث، ومن جهة أخرى، فإن حالة الاتصال الجماهيري في المغرب العربي تعاني ما تعانيه أنظمة الاتصال في العالم الثالث من عوائق قانونية وسياسية واقتصادية واجتماعية، وإقليمية ودولية، التي حدثت من ممارستها، وأفرغتها من معناها الحقيقي في الواقع العملي، وأبقتها من الناحية النظرية فقط أي على مستوى النص الذي تأثرت روحه هو الآخر بهذا الواقع.

إن التأثير السياسي والاجتماعي الذي يتمتع به نظام الراديو والتلفزيون هو الذي خصه بشهرته العالمية والدائمة، جعلت منه في الواقع وسيلة لا مثيل لها في توجيه العقول، وتكوين الإنسان، وصناعة الرأي العام. فالحائزون على السلطة السياسية لا يستطيعون إذن البقاء بمعزل عن مثل هذه الوسيلة الإعلامية الثقيلة التي تصنع الرأي العام، ولا يمكنهم ترك المبادرة الخاصة بدون رقابة. إن هذا هو الداعي القوي لتدخل الدولة في مجال الإذاعة والتلفزيون كما أنه العنصر المبرر لاستثناء حرية الإرسال.

المطلب الثالث

مقاربة السلطة في الجزائر للقطاع الإعلامي: نزعة الاحتكار سادت في عهد الوحدة واستمرت في حقبة التعددية

غداة استقلال الدولة الجزائرية كان لوجود نشاط نشري وصحافة متعددة خلال هذه الفترة سنداً قانونياً انبثق من اتفاقيات "إيفيان"، وخاصة بصدر قانون 31 ديسمبر 1962 الذي ينص على أن يبقى العمل جارياً حسب التشريع الفرنسي السابق في جميع الميادين، والتي ليس فيها تعارض مع السيادة الوطنية².

فكان النظام السياسي الجزائري قد عرف مباشرة بعد الاستقلال نوع من الليبرالية سياسياً واقتصادياً، وهو ما أدى إلى أن يعرف مجال الإعلام المكتوب ممارسة إعلامية شبه تعددية من حيث الشكل والمضمون، ومن حيث الملكية والانتماء الفكري والإيديولوجي، فقد كانت هناك صحافة مكتوبة لحزب جبهة التحرير الوطني وإلى جانبها توجد صحافة مكتوبة مملوكة للدولة وأخرى أيضاً تابعة للأفراد. لقد ساد هذا النظام في الفترة ما بين 62-65 أي إلى غاية انقلاب 19 جوان الذي وضع حداً للنظام شبه التعددي، وتحولت كل الجرائد إلى وسائل تعود للنظام الحاكم³. لكن الأمر فيما يتعلق بنظام السمع البصري فقد تطور منذ لحظة الاستقلال خلاف ذلك، حيث أصبحت تتحكم فيه السلطة الحاكمة منذ أن تم تأميم الإذاعة والتلفزة في نوفمبر 1962، وإقرار "المنوبول" على مستوى توزيع

¹Derradji Ahmed : Le Droit De La Presse Et La Liberté d'infor et d'opinion dans les pays arabes, p 13.

² نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 9 - 10.

³ شريفة ماشطي: مرجع سابق، ص 16 - 17.

المعلومات، واتضحت هذه السياسة مع مجيء الرئيس هواري بومدين إلى السلطة في جوان 1965 وإنشائه لمجلس الثورة الذي تحكم في مقاليد وسائل الإعلام¹.

فالتحوّلات التي جاءت في المشهد الجزائري، بعد الإطاحة بالرئيس "أحمد بن بلة" من على سدة الحكم، في التاسع عشر من جوان 1965 على يد مجموعة من الضباط، يتزعمهم "هواري بومدين"، أدت بنظام الحكم الجديد إلى اتخاذ خطوات على الساحة الإعلامية طالت الصحافة المكتوبة، والقطاع السمعي-البصري².

ففي أول تصريح للرئيس بومدين أمام مسؤولي الصحافة الوطني بتاريخ 1965/10/20، أكد على أن الصحافة تمثل وسيلة لنشر أفكار الثورة، وشدد على ضرورة أن يعمل الصحفي بنفس الأفكار الموجهة للحزب والحكومة، وهو الأمر الذي كرره في 1968/03/30 يوم أن دشّن دار للإذاعة بمدينة قسنطينة، إذ أشار إلى أن الإعلام يجب أن يكون في خدمة الثورة والوحدة الوطنية.

تأكد عزم السلطات الجزائرية على السيطرة الكلية على وسائل الإعلام، وعلى توجيهها للعمل الصحفي، بإصدارها للأمر 535-68 المؤرخ في 1968/09/09، حيث جاء في مادته الخامسة ما يلي: "يجب على الصحفي أن يقوم بوظيفته في نطاق عمل نضالي". والواقع أن اعتبار الخطاب الرسمي للصحفي كمناضل تكرر بصورة كلية، ليتعدى الأمر إلى تحميله المسؤولية في الدفاع عن الثورة والالتزام بخطها. وهو ما أبرزه الرئيس بومدين في خطاب يوم 1970/06/19، حيث قال على الخصوص: "إن دور الصحف الوطنية يطرح مشكل وظيفة الصحفي ودوره، حتى يؤدي مهمته، يجب على الصحفي أن يدافع على فكرة. يجب على الصحفي أن يحسم: هل هو مع أو ضد الثورة في الجزائر الثورية، إنه لا يستطيع أن يكون إلا ثوريا وملتزما، لأنه الناطق الرسمي، والمدافع عن صوت الثورة".

هذا الخطاب أدى ميدانيا إلى تعرض العديد من مدراء المؤسسات الإعلامية إلى ضغوط كبيرة ليس من وزاراتهم الوصية فحسب، بل تعدى الأمر ذلك ليشمل العديد من الشخصيات السياسية، فبعض الولاة أصبحوا يتعاملون مع الصحفيين وكأنهم ملحقون صحفيون يعملون في إداراتهم وهو ما دعا الأستاذ زهير احداً للقول: "يبدو أن الجزائر تعتبر الصحافة كطفل قاصر غير ناضج"³، وعلى سبيل المثال، وفي مجال الممارسة الإعلامية في هذه المرحلة، يشير أحد الموظفين السامين السابقين في وزار الاتصال، إلى أن نشرة الأخبار التلفزيونية كانت لا تأخذ الشكل النهائي إلا بعد موافق مدير الإعلام بوزارة الإعلام أو الوزير نفسه، وهو ما يبين بأن رأي السياسيين كان أهم بكثير من رأي المهنيين، الأمر الذي أدى إلى تضيق مجال العمل المهني أمام هاجس النضال وإلحاح الرسميين على ضرورة التزام وإيمان الصحفي بمبادئ الثورة الاشتراكية، وحصرهم واجبات وسائل الإعلام في إخبار الشعب بما يجري من إنجازات صحيحة إيجابية في السلطة⁴.

¹ إبراهيم إبراهيمي: السلطة، الصحافة والمتفقون، المجلة الجزائرية للإتصال، العدد 5 شتاء 1991، ص 114.

² محمد المداني: مرجع سابق، ص 20.

³ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 97 - 98.

⁴ نفس المرجع، ص 98.

ونلاحظ هنا أنه مع تطبيق سياسة التصنيع وتوجيه الاهتمام بشكل أساسي إلى المجال الاقتصادي تم إهمال الجانب الثقافي، ويبدو ذلك من خلال الميزانية المخصصة له. كما يلاحظ كذلك تخصيص معظم الميزانية إلى الوسائل السمعية البصرية وفي مقدمتها التلفزيون¹. فهناك تركيز للصحافة وإعطاء الأهمية لجهاز التلفزيون من خلال تخصيص حوالي 80 بالمائة من ميزانية الإعلام والثقافة له وذلك لسهولة مراقبة التلفزيون، وتعتبر هذه الوضعية نتيجة للنظام السياسي المرتكز على الحزب الواحد². وقد تدعم هذا التوجه في دستور 1976 ليصبح الإعلام ملازمًا للسيادة الوطنية والاشتراكية، وتقول المادة الخاصة بالإعلام "الدولة تعمل على توفير تغطية إعلامية حقيقية وموضوعية، في إطار احترام وصيانة الخيار الأيديولوجي والتوجهات السياسية"، "بينما حرية التعبير مسموح بها في إطار النقد الذاتي، وحكرًا على مناصلي الحزب ويمنح للدولة والحزب احتكار وامتلاك النشر والتوزيع والبيت والمراقبة على مختلف وسائل الإعلام"³.

لقد أكد الميثاق الوطني في عام 1976 على هيمنة الدولة على قطاع الثقافة والإعلام... وعلى الصحافة والإذاعة وكل الوسائل السمعية والبصرية بجميع أنواعها ودور الطباعة وغير ذلك، مما ميز هذه الفترة سياسيا ببروز معالم الشمولية المعتمدة على نظام الحزب الواحد⁴.

وبعد اجتماع حزب جبهة التحرير الوطني في ديسمبر 1979، أعطيت مؤشرات من أجل الانفتاح، وقد تزامن الاجتماع مع رحيل رأس النظام السياسي السابق "هوارى بومدين"، وتولى "الشاذلي بن جديد" الرئاسة خلفًا له، حيث كان الاجتماع هو البداية لتأسيس قانون إعلامي واضح المعالم، يحدد القيم ويعطي للصحفي حقوقه من أجل الوصول إلى مصادر الخبر، إضافة إلى حق المواطن في الاتصال والإعلام⁵، لقد كان هذا القانون الإعلامي هو قانون 1982، هذا القانون الذي يعد أول نص تشريعي في البلاد اعتبر قطاع الإعلام من قطاعات السيادة الوطنية، وبالتالي استبعاد فتحه أيضا أمام القطاع الخاص⁶.

إن المبدأ الأساسي الذي حكم القطاع الإعلامي كان مصرحا به رسميا طيلة ثلاث عشرينيات وهو يتعلق بالسيادة الوطنية: "القطاع الإعلامي أحد قطاعات السيادة الوطنية"... وقد تم تبنيه أيضا من قبل أول قانون للإعلام لسنة 1982 قبل تبنيه في الميثاق⁷. ففي الواقع نجد أن ميثاق 1986 الوحيد الذي أخذ بهذا المبدأ، في الفصل المتعلق بالإعلام، حيث أكد بأن الإعلام "مرتبط بالسيادة الوطنية" باعتباره قطاعا استراتيجيا⁸.

فهذه المادة ربطت بين الإعلام والسيادة، وأبرزت مرة أخرى عزم السلطة السياسية السيطرة على وسائل الإعلام وتحديد توجهها التحريري، وهو ما أكدته المادة السادسة من القانون ذاته، والتي أقصت من مناصب المسؤولية، في المؤسسات الإعلامية كل من ليس مناضلا في حزب جبهة التحرير

¹ إبراهيم إبراهيمي: السلطة- الصحافة والمثقفون، مرجع سابق، ص 114.

² نفس المرجع ص 117.

³ محمد المداني: مرجع سابق، ص 24.

⁴ نفس المرجع، ص 22.

⁵ نفس المرجع، ص 21.

⁶ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 26.

⁷ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P184-185 .

⁸ IBID, p 184

الوطني: "تسند مهمة مديري أجهزة الإعلام إلى مناضلين في حزب جبهة التحرير الوطني، طبقاً للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي للحزب"¹.

إن التحولات الكبيرة بدأت مع أحداث الخامس من أكتوبر، عندما خرج الشعب إلى الشارع وجرت المواجهات بين السلطة الحاكمة والشعب، وتدخل الجيش في النهاية لينهي المواجهات بين الطرفين والتي أدت إلى سقوط قتلى وجرحى ومعتقلين²، بدأ الإعدام بشكل جدي للتحول الإعلامي والسياسي والاقتصادي مع انتهاء أحداث الخامس من أكتوبر عام 1988، وإعلان الرئيس "الشاذلي بن جديد" على تغييرات جذرية، كانت البداية من دستور 1989³ الذي سمح بتشكيل جمعيات سياسية ويقر بحرية التعبير والنشر، وسمح للأحزاب بامتلاك صحف خاصة بها، وحتى للأشخاص الاعتباريين، ولو أن قانون الإعلام الذي تقع عليه مسؤولية تنظيم هذا المجال لم يرض به أغلبية الصحفيين⁴.

لقد قامت المادة 4 من قانون الإعلام ل 3 أفريل 1990 بوضع حد لاحتكار الدولة لوسائل الإعلام الذي استمر كممارسة منذ انقلاب 19 جوان 1965، وذلك من خلال منحها لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الجزائري الحق في إنشاء العناوين في القطاع الإعلامي⁵، كما قامت المادة 14 من نفس القانون بتقرير حرية إصدار النشريات الدورية، أي أن الإعلام المكتوب حر، بما يعني أن الحق في الإعلام في النهاية لم يعد محصوراً بالإطار الضيق للحزب الواحد، حيث تؤكد المادة الرابعة بأن الحق في الإعلام يمارس من قبل "عناوين". بما يعني أن هناك مقاربة جديدة للحق في الإعلام، حتى وإن كانت الدولة لم تتخلى كلية عن الرقابة على وسائل الإعلام⁶. إلا أنه وفي خطوة ثانية يمكن ملاحظة ما نصت عليه المادة 56 من نفس القانون التي توضح بأنه: "يخضع توزيع الحصص الإذاعية الصوتية والتلفزيونية واستخدام التواترات الإذاعية الكهربائية لرخص ودقتر عام للشروط تعده الإدارة بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام.

ويمثل هذا الاستخدام شكلاً من أشكال الاستغلال الخاص للأموال العمومية التابعة للدولة". ومنه يتبين أن الإعلام السمعي البصري ليس حر، أي أن السلطة السياسية لها أن تراقب القنوات الإذاعية والتلفزيونية⁷. بل بقيت متحكممة ومحكّرة دائماً لمجموع وسائل الإعلام السمعية – البصرية بالرغم من أن قانون 1990 يشكل مرحلة مهمة على الأقل من الناحية الشكلية في تلك الحقبة من خلال أنه يقدم نموذج أكثر واقعية ومحترم للحقوق الأساسية للمواطنين في المنطقة المغاربية⁸.

إن المتقاضي لواقع الإعلام في الجزائر، يرى أنّ وسائل الإعلام الثقيل لا تزال حكرًا على الدولة، مما دفع برئيس الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان إلى وصفها بـ: "الديكتاتورية اللطيفة" لأنها تجرد الجزائريين من عقولهم مادامت تتلقى أوامرها من الرئيس مباشرة، والذي رفض أية معارضة. لقد بقيت مجموعة وسائل الإعلام السمعية والسمعية البصرية حكرًا على الدولة، فهي تملك

¹ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 99.

² محمد المداني: مرجع سابق، ص 22.

³ نفس المرجع، ص 26 27.

⁴ الطاهر بن خرف الله: من التعددية السياسية ... إلى حرية الصحافة وتعددتها، المجلة الجزائرية للاتصال عدد 5 شتاء 1991، ص 64.

⁵ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P283

⁶ IBID, P202

⁷ IBID, P200 199

⁸ IBID, P285

ثلاث قنوات تلفزيونية، إحداها أرضية واثنان فضائيتان¹، وأزيد من 50 قناة إذاعية، منها واحدة ذات بث دولي، ثلاثة وطنية، عدى القنوات المحلية والمتخصصة².

وبتولي السيد عبد العزيز بوتفليقة رئاسة الجمهورية، شهدت سنة 1999 الدفن النهائي لمشروع قانون الإعلام الذي كان مقرراً للمناقشة في دورة 1998 الخريفية، لكن المشروع أجلّ بسبب تقليص "اليامين زروال" لعهدته الرئاسية وتنظيم انتخابات مسبقة في أبريل 1999 والتي أفرزت "عبد العزيز بوتفليقة" رئيساً للجمهورية حيث جمّد المشروع الذي جاء به سلفه "زروال"، حيث كان من المقرر أن يرفع المشروع الاحتكار الممارس من طرف الدولة على السمع البصري ليبقى قطاع الإعلام يسير بقانون الإعلام 1990.

إن الرئيس "بوتفليقة" كان قد أعلن عن غلق الإعلام السمع البصري أمام الخواص من خلال المقابلة التي أجرتها معه القناة السعودية MBC بلندن، حيث صرح بأن الدولة هي التي تمولّ الإذاعة والتلفزيون، وهما موجودان للدفاع عن سيادة الدولة، ولم تنشأ هذه الإذاعات وهذه التلفزة لمنحها لأولئك الذين يهاجمون الدولة ويتسببون في نكسة شعبهم، وعلى أية حال فهناك صحافة حرة ومجال لحرية التعبير، فمن أراد التعبير فله ذلك، ولكن وسائل الدولة ملك للدولة، ليعلمها صراحة أنه لا مجال لتحرير السمع البصري على الأقل في عهده الرئاسية الثانية وهو ما يعني مزيداً من الاحتكار³.

الرئيس، وعبر خطابه، أعطى بعض تصورات حول دور الصحافة ومسؤولياتها ونطاق ممارسة حرية الصحافة بالنسبة للقطاع العام أو القطاع الخاص، فبالنسبة للقطاع العام لم يتوان الرئيس في القول بأن التلفزيون والإذاعة ووكالة الأنباء الجزائرية هي ملكية للدولة، وبأنها ليست مفتوح إلا لمسؤولي الدولة، وبأن المعارضة لها أن تستعمل الوسائل الإعلامية العمومية لما تصل للسلطة، وأنه لا يمكن أن تفتح هذه الوسائل لمن ينتقد الدولة "بمعنى السلطة في السياق الجزائري". وقد أكد الرئيس في إحدى تصريحاته بأنه هو المسؤول الأول عن الوسائل الإعلامية العمومية، بل وأكد كذلك في نهاية 1999 بأنه هو رئيس تحرير وكالة الأنباء الجزائرية⁴.

الرئيس بوتفليقة، أكد أن التلفزيون والإذاعة ووكالة الأنباء هي ملكية للدولة، وعلى مستوى التصريحات حدث إجماع بين كل مسؤولي الدولة على استمرار غلق القطاع السمع البصري على القطاع الخاص وعلى أحزاب المعارضة وهو ما أكدّه رئيس الجمهوري، ورئيس الحكومة، ورئيسي البرلمان بغرفتيه. ومبررات السلطات أن المجتمع غير محضر لمثل هذا الانفتاح، مؤكداً بأن ما يسمونه "المصلحة الوطنية تحتم هذا الغلق"⁵.

إننا نستنتج أن نظرة السلطة التي كانت متجسدة في الحزب الواحد للمشروع الإعلامي من خلال نظرتها للجوانب السياسية عموماً⁶، لازالت مستمرة، حيث نجد بعض الفقرات من المشروع إعلامياً وذلك مثل التي تقول: "إن سعي تأصيل جبهة التحرير الوطني لا يرفض أن يؤدي تطور العمل

¹ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 245 - 246.

² دفا تر الاتصال، مرجع سابق، ص 78.

³ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 48 - 49.

⁴ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 104.

⁵ نفس المرجع، ص 106.

⁶ عز الدين عبد الرحمان: فضاء الإعلام، ديوان المطبوعات الجامعي، الجزائر، 1994، ص 63.

السياسي في القاعدة إلى تعددية سياسية". وأنه "لا يمكن بأي حال من الأحوال إقامة التعددية الحزبية من البداية مع أوساط تطمع في السلطة وفي الحصول على الامتيازات، في إطار ديمقراطية مظهرية، تغذيها مزايادات دماغوجية وعصبية جهوية وفئوية"¹. فالبادي أن السلطة لازالت مهووسة بالخطر الأجنبي الذي لازال يقف كمبرر تحتج به لإبقاء سيطرتها على الإعلام، حيث أن طاكتيك النخبة الحاكمة يستند إلى الخلط بين القطاع العمومي والمصلحة العامة².

الصحافة كما جاءت في الخطابات الرسمية للرئيس بوتفليقة هي: "تلك الخاصة الحساسة المتعلقة بمعرفة تنبيه المواطن من أجل المحافظة على يقظته وليس تغذية يأسه. وقد أضاف في رسالة وجهها للصحفيين في اليوم العالمي لحرية الصحافة سنة 2005 بالقول: "لئن استعرضنا الأشواط المهمة التي قطعتها الجزائر منذ استقلالها عن طريق ترشيد إعلامها وتجنيد خدمة تنميتها وتقدمها، نجد أن التعددية الإعلامية ما فتئت تبرهن على فعالية نفعها للمجتمع وقدرتها على توفير الظروف المواتية لتحسين نهوض الصحافة الوطنية بدورها الإعلامي والتربوي بكل مسؤولية خدمة للوطن والشعب الجزائري دون سواهما".

ومن خلال هذا التعريف لمهمة الصحافة، يبرز جيدا الانشغال السياسي للرئيس بوتفليقة والذي يركز على هدف إدماج المنظومة الصحفية في إطار مشروع سياسي معين، فالمطلوب من الصحفي ليس أن يكون مهنيا، أو أن يكون وسيطا بين الذين يحكمون (بفتح الياء) والذين يحكمون (برفع الياء)، ولكن هو مدعو لأن يختصر مهمته فما أسماه الرئيس "تنبيه المواطن والمحافظة على يقظته"، و"تجنده لخدمة التنمية".

ويمكن فهم هذا التوجه أكثر فيما ذهب إليه الرئيس في تحديده لتعريف مهمة الصحفي، ففي سنة 2001، أعلن الرئيس بوتفليقة لدى تعيينه مدراء مكاتب وكالة الأنباء الجزائرية في الخارج، أن الصحفي عليه أن يؤدي مهمة كاملة غير منقوصة، طالما أن مهمته تكمن في كونه يعتبر عونا للدولة³. واستمرت توجهات السلطة نحو هذه السياسة، فبعد تنصيبه وزيرا للاتصال وبعد أن عرف هذا المنصب فراغا لأكثر من سنة صرح الوزير المعين السيد الهاشمي جيار في حصة "قضايا الساعة" للقاء الإذاعية الثالثة، أنه لا مجال لفتح القطاع السمعي البصري ولا لقانون جديد للإعلام لأنّ هذا القانون حسب يوفّر الحرية ولا يعيق حرية الإعلام، كما ذكر الوزير بضرورة دعم المؤسسات الإعلامية العمومية من منطلق أنّ الدولة ليست مستعدة للتخلي عن هذا القطاع لأسباب مختلفة، وبصريح العبارة قال أنّ فتح السمعي البصري "مرفوض" مبررا ذلك بحساسية المنتج الذي تنشره وسائل الإعلام، وقال أنّ الانفتاح يجب أن يتم التحضير له لكي لا يقع للسمعي البصري ما وقع للمؤسسات الاقتصادية والعمومية⁴. وقانونيا يبدو أن ذلك استمر إلى غاية العام 2012 أين صدر القانون العضوي رقم 05-12، بينما استمر ذلك عمليا لحد الساعة، حيث لم يتم فتح أي قناة تلفزيونية أو إذاعية تابعة للقطاع الخاص.

¹ عز الدين عبد الرحمان: مرجع سابق، ص 63.

² Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P 158 157

³ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، 104 - 105.

⁴ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 49.

إن طرح التساؤلات المتعلقة بقطاع السمعي البصري وأسباب بقاء احتكاره من قبل السلطة الحاكمة في الجزائر، وكيف يشكل هذا الاحتكار مظهرا بارزا من مظاهر غلق الفضاء العمومي وعائقا بارزا في انتقال الجزائر من الديمقراطية الصورية إلى مجال الممارسة الديمقراطية الفعلية، يمهّد للوقوف عند أنموذج خاطئ تم تسويقه على نطاق واسع، مفاده أن الصحافة الجزائرية هي الأكثر حرية في العالم العربي.

فغالبا ما يفتخر الرسميون في الجزائر، ومن دار في فلكهم، بالقول أن الصحافة الجزائرية هي الأكثر حرية في العالم العربي، ومن بين أبرز المبررات التي يبنى عليها هذا الحكم وجود 46 صحيفة يومية تصدر في الجزائر. وتقاديا لمناقشة هذا الرقم من ناحية المعرفة بالظاهرة الصحفية وتعقيداتها وما إذا كان هذا العدد لا يترجم في الوقت ذاته مؤشرا كافيا للحديث عن تخلف الممارسة الصحفية في البلد، فإننا نؤكد أن هذا يحدث في وقت تبقى السلطة تحتكر فيه كل صيرورة إنتاج الصحيفة، فالإشهار لازال من احتكار السلطة وغالبا ما تستخدمه كوسيلة ضغط على السياسة التحريرية للصحف.

إضافة إلى أن السلطة تسيطر على إنتاج الخبر ببقاء سيطرة وكالة أنباء واحدة على الساحة الإعلامية، كما أن غلق الوصول إلى مصادر الخبر - بالرغم من نص القانون على ضمان هذا الحق - يبقى أهم سمة في الممارسة الإعلامية، ومن بين أهم انعكاسات هذا الوضع انتشار الإشاعة وسيطرة التعليق عوض الخبر والتحليل، وانعدام صحافة التحري¹.

في ظل هذه المعطيات المميزة بغلق الفضاء العمومي وغلق وسائل الإعلام السمعية البصرية في وجه المجتمع، يواصل المتحكمون في سلطة القرار تسويق صورة السلطة المتبينة للإصلاحات السياسية من خلال العديد من القوانين وعلى رأسها القانون العضوي المتعلق بالإعلام رقم 05-12، رغم أن الواقع يبين وبشكل واضح غلق كل مجالات النشاط للأحزاب السياسية والجمعيات المعتمدة المعارضة لخط السلطة، ورفض تسجيل واعتماد الأحزاب والجمعيات والنقابات الجديدة.

هذا الواقع وبكل المقاييس أنتج وضعا أقل ما يقال عنه أنه مرضي لا يترجم أية إرادة في تغيير منطق تسيير السلطة ورفض التداول الديمقراطي، وهو ما يبرز في كل الاستحقاقات الانتخابية السابقة، وبدأت ملامح غلق المجال اليوم في الفضاء العمومي ووسائل الإعلام الثقيل (التلفزيون والإذاعة) في وجه من يرفض مشروع العفو الشامل عن المسؤولين عن الأزمة والحرب التي عاشتها الجزائر منذ جانفي 1992، فجمعيات عائلات ضحايا الاختطاف القسري مثلا، والتي ترفض السلطة اعتمادها، ممنوعة من التلفزيون والإذاعة رغم أن عدد ضحايا الاختطاف القسري الذين ذهبوا ضحية الأجهزة الأمنية المختلفة يقدر بأكثر من 7 آلاف حالة، هذه المعطيات وغيرها توضح غلق كل الفضاء الإعلامي واستحالة ممارسة الحريات في جزائر اليوم² بشكل موضوعي وتام.

فقد درجت السلطة على التعامل مع الصحافة الخاصة كالخضم، وقابلت بحساسية كبيرة دورها كسلطة مضادة تراقب أنفاس المسؤولين وتكشف ممارساتهم. ولهذا السبب حرصت على إحكام احتكارها الإعلام السمعي البصري، فهي لم تكن لتقبل بخضم جديد ربما تأثيره أقوى من الإعلام

¹ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 105.

² نفس المرجع، 107.

المكتوب. ويخشى أصحاب المهنة والمهتمون بالإصلاحات الموعودة من أن يكون إعلان السلطات تحرير قطاع السمعى البصري موجها للاستهلاك الخارجى، وليس إرادة داخلية أملت قناعة بضرورة إتاحة متنفس حقيقى للجزائريين¹.

فحسب محمد بن صالح، الجامعى وعضو لجنة إعداد مشروع قانون السمعى البصرى تعمّدت السلطة تغييب الصحافة وحاملى المشاريع لتمرير مقترحاتها. كما اعترف بأن "السلطة تعمّدت إشراكنا فى المشروع كأفراد لاستعمالنا كغطاء لتمرير قوانينها عوض توسيع دائرة الاستشارة إلى مهنيى القطاع وحاملى مشاريع القنوات التلفزيونية". وأكد السيد بن صالح، خلال ندوة بمعهد علوم الإعلام والاتصال بوهـران، اقتناعه بعدم وجود "نية صادقة لدى السلطة السياسية لفتح مجال السمعى البصرى"، مشبها الإصلاحات الحالية "بتحركات سياسية أكثر منها إصلاحات سياسية"، وبدا المحاضر متشائما من وجود إرادة لدى السلطة لرفع يدها عن القطاع².

لقد أثارت تجربة الصحافة المكتوبة فى الجزائر مخاوف حقيقية لدى السلطة، تجعلها تستمر فى التوجس من خوض غمار تجربة جديدة فى ميدان السمعى البصرى، وتجعل حجة عدم تمكن الحكومات المتعاقبة من "ترويض" قطاع كبير من الصحف الخاصة، مبررا فى "الغموض" والتأخر وراء إعلان فتح مجال السمعى البصرى على الخواص. وتمثل تجربة الصحافة المكتوبة فى الجزائر وهامش الحريات الذى حققته لنفسها لدى مسؤولين فى الدولة -رغم أساليب التضييق المختلفة التى اعتمدتها الحكومات المتعاقبة على مدار العقدين الماضيين- المثال الذى يعكس السيناريو الأقرب للتحقق بعد فتح السمعى البصرى على الخواص، ويرى مسؤولون فى السلطة أن امتلاك مهنيين لقنوات فضائية جزائرية قد يفتح "قلاقل" جديدة فى فتح ملفات الفساد والرشوة وتسيير شؤون الدولة وعلاقة المؤسسات ببعضها³.

ولذلك أبدى عبد العزيز رحابى، وزير الاتصال والثقافة الأسبق رأيه ببساطة، بكون المسؤولين الجزائريين يعتقدون أن فتح المجال الإعلامى السمعى البصرى يعنى فتح الملفات وبالتالي فضح الحكام، هذا هو الحاجز البسيكولوجى اللصيق بذهنية المسؤولين منذ 50 عاما، لذلك يقول الوزير الأسبق أن الإرادة السياسية لدى صاحب القرار ومحيطه غير موجودة لأنهم يعتقدون أن تحرير السمعى البصرى هو إيدان بمساءلتهم وبمحاسبتهم ومحاكمة الأداء الحكومى.

كما أن الأمين العام السابق لحزب جبهة التحرير الوطنى عبد العزيز بلخادم قد مهد فى تصريح له يوم 15 سبتمبر 2011 لبعض المخاوف من أن فتح المجال السمعى البصرى قد "يستخدم فى المساس بالحياة الخاصة وكرامة الأشخاص"⁴.

وبما يمثله السمعى البصرى من ثقل وتأثير لدى أوساط الرأى العام، مقارنة بالصحافة المكتوبة، لا ترغب أوساط فى أن ترى الفضائيات الحرة مجسدة، السيناريو سيزيد حتما من سرعة صناعة "سلطة مضادة" فى وجه إعلام حكومى رسمى لم يتمكن من تسويق صورة الحكومات التى مرت رغم وجوده

¹ عاطف قدادة: السلطة تتعامل مع الإعلام على أنه "خصم - من "كابوس" الصحافة المكتوبة إلى "بيع" السمعى البصرى، جريدة الخبر العدد 6478، السبت 17 سبتمبر 2011، ص 2.

² نفس المرجع، ص 2.

³ نفس المرجع، ص 2.

⁴ جريدة الخبر، العدد 6477، السبت 16 سبتمبر 2011، ص 4.

في الساحة دون منازع، فما بالك بوجود منافسين أكفاء وبهامش حريات يستمد مثاله من "مقاومة" الصحافة المكتوبة. وتخشى السلطات أن تجد وجوه معارضة طريقا إلى السمعي البصري دون الحاجة لـ"كرم" موسمي تجود به إدارة التلفزيون الحكومي، وتلجأ أحزاب المعارضة في العادة للصحف المكتوبة لتوصيل رسائلها في "صراعاها" مع النخب الحاكمة. والمخيف في نظر الحكومة أن تمتلك تلك المعارضة قنوات مستقلة بذاتها تتخصص في مراقبة عثرات السلطة، لكن يبقى هذا السيناريو بعيد المنال في وجود فرصة للمشرع في وضع المواد المانعة لرؤية شيء من هذا القبيل يتجسد، ووجود برلمان مستعد للقبول بكل التنازلات إرضاء للسلطة التنفيذية. والغريب أن أغلب الحكومات التي تعاقبت على تولي مسؤوليات تنفيذية في العشرين عاما الماضية، اتفقت على النظر للصحافة المكتوبة عدوا مفترسا مستعدا للانقضاض على فريسته عند أول تعثر لها، فكانت علاقة السلطة بالإعلام فترة وعدائية ودفع ثمنها كثير من الإعلاميين، فمن يقبل من هؤلاء المسؤولين بأن يرى ملفات الفساد تناقش في حصص تلفزيونية وهو بالكاد يحتمل متابعتها على صفحات الجرائد¹.

المطلب الرابع

العلاقة القائمة بين الإعلام والسلطة في المغرب: الاعتقاد بكون القطاع السمعي البصري مجال خاص بالسلطة السياسية

بالنسبة للمغرب، ظلت العلاقة القائمة بين الإعلام والسلطة ثابتة وراسخة ومرعية، منذ استقلال المغرب حتى بداية الألفية الثالثة، وذلك من خلال سيطرة السلطة على المجال الإعلامي خاصة المجال السمعي البصري ووكالة المغرب العربي للأنباء واحتكارها له، وبالتالي تكريس علاقة تبعية للسلطة السياسية منذ السنوات الأولى لاستقلال البلاد بدعوى استعادة السيادة الوطنية، عبر إخضاعه للوصاية القانونية والإدارية والسياسية للسلطة، مع ما يمكن أن يترتب عن ذلك من آثار تنسحب على المؤسسة الإعلامية أو على العاملين بها².

إن كيفية توظيف الإعلام في الاتجاه الذي يخدم السلطة السياسية ويلبي احتياجاتها فيما يتعلق بضبط المجتمع ويجنبها أي توترات، قد تؤثر على استقرارها أو استمرارها تبقى غاية ملحة. ولهذه الغاية تم التأسيس لعلاقة خاصة بين المجال الإعلامي والسلطة السياسية بالمغرب، قوامها التبعية المطلقة للنظام السياسي خصوصا بالنسبة للمجال المرئي والمسموع، ولمصدرية الأخبار، فيما احتفظت السلطة السياسية لنفسها ببعض الامتيازات في مجال الصحافة المكتوبة مثلا، الذي وإن بدا أنه يتمتع ببعض الاستقلالية، إلا أنه متحكم فيه قانونيا ورقابيا³.

ففي المغرب، زيادة على الأسس الدستورية والتشريعية، ممارسة حرية الرأي والتعبير تتم أيضا في إطار التوجيهات العامة للدولة، بل إنها تحدد دوريا بالتعليمات الملكية، التي تعتبر بمثابة معايير

¹ عاطف قدادرة: السلطة تتعامل مع الإعلام على أنه "خصم - من "كابوس" الصحافة المكتوبة إلى "بيع" السمعي البصري، مرجع سابق، ص 2.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 6 - 7.

³ نفس المرجع، ص 25.

ثابتة من جانب، ومن جانب آخر تعتبر أيضا بمثابة قواعد ظرفية، فلها سلطة تشكل أساس شبه مؤسساتي لحرية الرأي والتعبير في المغرب. وهناك العديد من الأمثلة بتواريخ مختلفة تؤكد منذ الاستقلال على ثبات هذا الأساس تشهد على مساهمة السلطة الملكية في تثبيت هذه القواعد¹.

في النهاية، فإن فلسفة حرية الرأي والتعبير في المغرب تتلخص في سياق خطاب الملك المغربي للأول من ماي 1963 : "من الواجب على كل أحد أن يميز بين المشاكل التي يمكن أن تكون محل نقاش وخلاف في الرأي وبين المشاكل التي حولها يجب أن يكون هناك إجماع وطني. إن هذه الأخيرة لا يمكن أن تكون محل مزایدات من شأنها أن تحبط الجهود الخالصة والمبدولة لأجل المصلحة العامة".

ورغم أن معطيات الظرف الحالي تظهر بأن مناخ هذا الخطاب ليس هو نفسه، ولكن روح هذا المسلك لازالت باقية. ففي الواقع، في 03 مارس 1991 صرح الملك المغربي بأن "النضالات الحزبية تبقى مسجلة في إطار المشروعية و ... أيضا قيمنا تبقى مصونة"².

فالدولة المغربية الناشئة كانت تعتبر نفسها كقوة جبر التأييد لوسائل التواصل الجماهيري بما فيها الإذاعة والتلفزيون، وفي غياب تسوية ستعزز أحزاب المعارضة أجهزتها الصحفية. أما الدولة فستحتكر مجال التواصل السمعي البصري، حيث ستبسط سلطتها على أهم الاستثمارات الإعلامية الكبرى في هذا المجال محولة إياها إلى آليات لإسماع صوتها الرسمي وترويج أيديولوجيتها السياسية المرسومة، وقد كانت البداية باسترجاع "راديو ماروك" إلى تأسيس التلفزة الوطنية. ففي غياب صحافة وطنية قوية تدعمها، لم يكن لها من خيار سوى البحث عن منابر عمومية تدعم مركزة القرار السلطوي، وتعزز مشروعاتها كمخاطب للمواطنين على اختلاف مشاربهم وانتماءاتهم³.

وهكذا أصبح المجال السمعي البصري أيضا في المغرب كأحد دعائم السلطة السياسية، التي اختارت إخضاعه لمركزية في الإشراف والتنظيم، يحيل إلى ذلك اختيار العاصمة مقرا له باعتباره أحد رموز السيادة وأحد أجهزة النظام، مما يعني أن الإعلام يشكل جزء لا يتجزأ من أجهزة الحكم⁴.

فعلى عكس الصحافة المكتوبة التي هي شبه خاصة وحزبية، لطالما اعتبر السمعي - البصري وبنص القانون محتكرا من قبل الدولة⁵. لتخضع بذلك لتعامل خاص حيث أن أهم مؤسساته وهي الإذاعة والتلفزيون بقيت محتكرة من قبل وزارة الداخلية بالخصوص، ولا يمكن حتى للحكومة أن تدعي أنها قادرة على تسييرها، وهو الأمر الذي يتعارض مع الحق في الاختلاف ويكرس الرأي الواحد. وينعكس هذا الاحتكار في مختلف أوجه التسيير. إذ يصبح العاملون أو الصحفيون مجرد موظفين في جهاز ذي طبيعة سلطوية. فوسائل الإعلام تستعمل خارج أي منطق للتعامل الديمقراطي

¹ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P 247 246.

² IBID, P248- 249 .

³ فيصل بن لغمازي: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية/الإعلامية. نوافذ. العدد الثامن والعشرون والتاسع والعشرون 2006، ص 72 - 73.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 26.

⁵ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P 257.

وفي غياب أية التزامات واضحة تجاه المجتمع ودون أن يكون أي دفتر أعباء معلن عنه، يمكن خلاله مراقبة ومحاسبة المسيرين لهذه الأجهزة ذات الصلة العمومية¹.

من هنا أضحت علاقة تبعية المجال الإعلامي للسلطة السياسية علاقة قائمة وراسخة منذ استقلال المغرب حتى بداية الألفية الثالثة، على اعتبار أن هذه الفترة تشكل مرحلة جديدة على مستوى تبني إصلاحات تهم بعض مكونات المجال الإعلامي.

وقد تجلت مختلف مظاهر هذه العلاقة على مستويات متباينة بدءا بالمجال السمعي البصري ومجال الصحافة المكتوبة، وصولا إلى وكالة المغرب العربي للأنباء، إلا أن التوظيف السياسي لكل هذه المكونات تمثل في هدف وغاية واحدة وهي توفير الدعم والسند للسلطة السياسية².

فأضحت السلطة السياسية صاحبة الامتياز الأول في استعمال المجال السمعي البصري، في حين جعلت الأحزاب السياسية من مجال الصحافة المكتوبة مجالا خاصا بها لتصرف خطابها، قبل أن تظهر على الساحة صحافة جديدة لا تبدي أي انتماء سياسي أو نقابي، مستفيدة هي الأخرى من أجواء الانفتاح السياسي التي طبعت المغرب مع بداية التسعينيات³.

وعليه قسم الفاعلون الأساسيون في المجال السياسي المغربي آنذاك المجال الإعلامي إلى رقتين أو مجالين: مجال خاص بالسلطة السياسية غير قابل للتفويت لأي جهة كانت، وهو المجال السمعي البصري، وذلك عبر الارتكاز على واقع النص القانوني الذي يؤمن لها احتكار البث، حيث توفر له السلطة أدوات الإنتاج وتضمن له سبل الاستمرارية من خلال ضمان موارده المالية، ومجال خاص بالأحزاب السياسية وإن كان يبدو أنه يتمتع باستقلالية نسبية عن السلطة السياسية في التنظيم والتسيير، وأحيانا في مصادر تمويله، إلا أنه يعرف بعض أشكال السلطة، تأخذ بدورها أشكال مختلفة ومتباينة⁴.

لقد أدركت السلطة السياسية في المغرب غداة الاستقلال أهمية الإعلام وأدواره، خاصة المسموع منه والمرئي، في تثبيت عوامل قوتها واستمرارها، لذلك عملت على استقطابه وعمقت من هذا الاستقطاب عن طريق الاحتكار مستمدة مبرراتها من ضرورة مواجهة معطيات المرحلة الجديدة التي تجتازها، وهي مرحلة بناء الدولة الوطنية واستكمال السيادة، وما تفرضه من ضرورة سيطرة السلطة على الإعلام الوطني حتى لا يكون في متناول أي جهة منافسة سياسية كانت أو نقابية، وذلك من خلال فرض إعلام الطرف الوحيد من أجل توحيد الخطاب الرسمي في مواجهة التحديات الداخلية والخارجية.

وتأكيدا لهذا الدور المهم للمجال الإعلامي لاسيما السمعي – البصري، فقد حرصت السلطة على احتكار محطة الإذاعة والتلفزة إضافة إلى وكالة المغرب العربي للأنباء مؤسسة بذلك لتبعية الإعلام تبعية مطلقة للسلطة السياسية⁵.

لقد خضع القطاع السمعي البصري لاحتكار الدولة مع بعض التراخيص الاستثنائية لكل من إذاعة ميدي 1 الدولية والقناة التلفزيونية الثانية قبل أن تؤمم سنة 1996. وترى النقابة الوطنية للصحافة

¹ مشروع ورقة حول تأسيس منتدى وطني للمطالبة بدمقرطة وسائل الإعلام العمومية، المحاماة، عدد 42-43، 1999، ص 327 - 328.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 26.

³ نفس المرجع، ص 28.

⁴ نفس المرجع، ص 79.

⁵ نفس المرجع، ص 92.

المغربية بأن احتكار الدولة للقطاع السمعي البصري ليس احتكارا قانونيا فحسب، بل هو احتكار سياسي وثقافي وإداري أيضا. هذه الهيمنة لا تترك مجالا للهيئات المنتخبة ولا لمكونات المجتمع المدني ولا لأية جهة خارج سلطة القرار في الدولة للمساهمة الإيجابية والمشاركة في وضع إطار استراتيجي لتنمية هذا القطاع¹.

وجدير بالذكر أن اختيارات السلطة السياسية في مجال الإعلام تأثرت بالتجربة الاستعمارية، ذلك أنه بمجرد تحرير المجال الإعلامي من السيطرة والاحتكار الفرنسي، عملت السلطة السياسية المغربية على تكريس احتكارية الدولة له عبر إحداث وزارة خاصة به كوزارة قيمة ووصية عليه، وعبر إخضاعه لوزارة الداخلية في ما بعد².

إن الغموض الذي اكتنف مفهوم القطاع العمومي في واقعه التطبيقي وبالخصوص بالنسبة لمؤسسة الإذاعة والتلفزيون المغربية قد أثر سلبا على مبدأ استقلاليتها التحريرية³. فقد عانت القنوات المفتوحة من تفاعلات احتكار الدولة لها وتحكمها المطلق في محتوى الخطابات الإعلامية التي تصدرها، وفتحت ممارسات التضيق على صحفيها، الأمر الذي حدا بأحد الباحثين للقول : "بأننا نعيش في المغرب عهد ما قبل التلفزة إذ الأمر عندنا لا يتعلق بسلطة للتلفزة لها هيبتها واعتبارها داخل منظومة التواصل السياسي الوطني، وإنما بتلفزة للسلطة تفكر نيابة عنا جميعا، وتركن للغة تبشيرية ودفاعية ضد أعداء مفترضين، هي تلفزة للتعليمات طبقا لمنطق يرى بأن الحقوق لا يتم تشغيلها إلا بإذن، وأن السلطة مصدر لكل المبادرات، وهي أداة سياسية بامتياز، وامتداد لأجهزة الإكراه، وفضاء سلطوي مركزي يسحق الهامش الضروري للحرية المطلوبة في كل عمل تلفزيوني"⁴.

وكان من أهم نتائج الاحتكار في المغرب، أن ممارسة حرية التعبير بواسطة السمعي - البصري لم تكن محل منازعات لسبب بسيط هو كون القطاع العمومي هو مجرد ناطق رسمي للحكومة ولأن القطاع الخاص لطالما سلك سلوك المتحفظ. فوسائل الإعلام العمومية المغربية لم تكن إطلاقا متابعة أمام القضاء لسبب القذف، أو لسبب نشر أخبار زائفة ولا حتى ممارسة حق الرد. وبالنسبة، فإن منازعات حرية الرأي والتعبير لم ترتبط سوى بالإعلام المكتوب وتعلقت في الغالب بقضايا الإهانة والسب، أو التعدي على النظام العام وإذاعة أخبار كاذبة⁵.

وما دامت التلفزة محكومة بمنطق السياسي، ومرتهنة إليه إلى هذا الحد، فهي لم تستطع تكوين بنيته بانسلاخ عن ذات المنطق، ولم يتسن لها بناء تصور يجعلها سلطة موازية لا مكونا من مكونات السلطة القائمة مما جعل التعاطي مع الشأن التلفزيوني يتم بنفس الصيغ القارة منذ الاستقلال، وهي الصيغ التي تعارض الانفتاح والتطور، وتكتفي باستعمال التلفزة كأداة لتسويق الاختيارات الأساسية والتعتيم على اختلافاته. فهذه التلفزة ليست عمومية لكل قضايا المجتمع الحقيقية، بل تدل شبكتها البرمجية على وفائها التام لأيديولوجيا الدولة ومواقفها الثابتة، إذ لا تعدو كونها مكبرا لصوتها الرسمي يعظم إنجازاتها ويرفع من قيمة صانعي ذات الإنجازات والأنشطة.

¹ عبد الناصر فتح الله: مرجع سابق، ص 41 - 42.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 92 - 93.

³ فيصل بن لغمازي: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية/الإعلامية، مرجع سابق، ص 82 - 83.

⁴ نفس المرجع، ص 82.

⁵ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, p 269- 270 .

إن المجال التلفزي بالمغرب كان وما يزال - إلى حين عهد قريب - حكرا على الدولة (ملكية وتسييرا) تموله، وتحدد فضاء اشتغاله، وتمارس حق الرقابة على مضامين برامجه وشكل تقديمها. فالتلفزة بالمغرب، منذ إنشائها إلى اليوم، إنما هي مثال بارز لوضعية قطاع لم ينجح في إفراز واقع يكون فيه حتى المرفق العام القاعدة، لا الاستثناء. بمعنى أن القناتين العموميتين، وإن كانتا تشغلان مبدئيا في إطار المرفق العام، فإنهما لم تتجحا في لبوس لباس القنوات العمومية حيث الهدف يتمثل في إشباع الحاجات الجماعية، والتعرض لكل القضايا، والدفع بالأبعاد الثقافية والسياسية والأخلاقية دونما اكتراث بهاجس الربح أو المردودية المادية.

فالحقيقة أن الحاصل في المغرب، منذ عقد الستينات من القرن الماضي إلى وقتنا الحاضر، هو أن التلفزة لم تكن يوما - إلا في ظاهرها لا في باطنها - جزءا من حركة المد والجزر التي كان العمل السياسي فضاءها ومحركها، بقدر ما كانت حكرا شبه مطلق لأجهزة الدولة العليا لا يكفل شكل تدبيرها إلا للذين تثق ذات الأجهزة في ولائهم فكرا وممارسة. فهي لم يرد لها أن تكون انعكاسا للواقع السياسي أو قاطرة باتجاه تغيير أو تعرية نواقص التطور من بين ظهرائه، مما جعلها باستمرار محكومة بخيارات السياسي وتذبذب القرارات بشأنه إذ هناك ما يشبه استقلالها التام عن واقع الحال¹.

ولو كان لنا أن نختزل إجمالا تاريخ العلاقة بين التلفزة والسياسة بالمغرب، لركزنا على مستويين إثنيين نراهما أساسيين لفهم طبيعة ذات العلاقة :

المستوى الأول : ويتمثل في كون الإعلام عموما، والتلفزة بوجه خاص، عوملت منذ البدء بنوع من الاحتياط والحذر، فهي إن لم تكتم وتراقب، فلربما تقصد دقة الحسابات السياسية التي كانت الدولة تقيمها لضبط الفضاء السياسي، أو تبلورها للحفاظ على موازين القوى لصالحها. فالتلفزة في هذا المناخ كانت أداة الدولة لإقصاء مناوئها (إعلاميا)، لا وسيلة لقياس درجة تطور العلاقة بين معادلات المشهد السياسي الفاعلة والمؤثرة. وبكفي في هذا الإطار تأمل طبيعة الخطابات التي تتوجه بها إلى المواطن إذ تتكفل الجريدة المتلفزة يوميا بإخراج فرجة الدولة واستعراض فن الحكم. وهو تقليد يجرف معه ميكانيزمات للسلطة عفا عليها الدهر، ويبرز ظاهرة النفور الإرادي لدى الرأي العام من كل الأخبار التي تكون الدولة مصدرها. الأمر الذي يضعف الخطاب السياسي الرسمي ويعطي المصادقية لترويج الإشاعة وانتشارها.

المستوى الثاني: يتجلى كما ذكرنا سالفا في أن المغرب لم يعرف يوما فصلا حقيقيا للسلطات، فالسلطات الثلاث متداخلة إلى حد كبير، وغير مضبوطة الفضاء وغير محددة المجال. وبالتالي فليس بإمكان الممارسة التلفزية في ظل ما ورد، أن تتحول إلى سلطة رابعة، أي إلى "كلب حراسة"، تدفع بالقائمين على الشأن العام إلى المحاسبة أمام الأفراد والجماعات. ومن البديهي القول بأن العمل السياسي الذي لم يفرز قواعد لعبة واضحة للممارسة السياسية ولاقتسام السلطة من بين ظهرائه، لن يكون بمقدوره فرز سلطات إضافية تتطلع لموازاة ذات السلطات.

فلتالما استعملت التلفزة كوسيلة لإعاقة الديمقراطية في مرحلة أرادت الدولة فيها أن تضمن استقرارها وتفوقها على الفاعلين الآخرين. لذلك، ظل السؤال الديمقراطي معلقا ومؤجلا مع كل ما

¹ فيصل بن لغمازي: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية/الإعلامية، مرجع سابق، ص 83 - 84.

يحملة من قيم التعددية وحرية التعبير والحق في الإعلام والتواصل. واستمرت التلفزة مشدودة إلى ألفة عميقة مع طقوس الماضي الذي يجعل منها فضاء خاصا مغلقا ومقيدا بالأصفاة والأغلال. ومع بدايات العقد التسعيني من القرن الماضي، سجل انفراج نسبي للوضع المتأزم الذي عاشه القطاع السمعي - البصري لما يقارب ثلاثة عقود عانى خلالها إشكال التضيق والحصار فشلت طاقات الإبداع الإعلامي الحر، وصادرت كل إنتاج مسؤول يتمرد على التوجهات النمطية الجارية ويبيدي تشددا في التعاطي مع قيودها وإكراهاتها¹.

المبحث الثاني

نظام الإذاعة والتلفزيون في الجزائر والمغرب في ظل مرحلة تعميم الاحتكار

إن اعتماد الاحتكار في مجال الإذاعة والتلفزيون تم تعميمه في كل من الجزائر والمغرب لفترات طويلة وذلك منذ الاستقلال إلى غاية 2003 بالنسبة للمغرب الذي عرف بعض الاستثناءات، وإلى غاية العام 2012 بالنسبة إلى الجزائر والتي لم تعرف أي استثناء في هذا المجال الحساس. ولكن في الغالب الأعم فإن كل من البلدين نجده قد تبنى نظام الاحتكار على غرار ما كان عليه الحال في فرنسا، حيث احتكرت الدولة القطاع الإعلامي الثقيل إلى غاية أواسط الثمانينات من القرن الماضي. إن طبيعة احتكار الإذاعة والتلفزيون في كل من الجزائر والمغرب يرتبط بشكل واسع بجذوره التاريخية، وأصبحت له أسس وتنظيمات وأساليب قانونية للتحكم في هذا القطاع وتسييره، وهذا ما يستدعي معالجة الاحتكار في أساسه ثم استثناءاته (المطلب الأول)، وأخيرا تحديد أساليبه (المطلب الثاني)، وذلك قبل الدخول في مرحلة فتح القطاع السمعي البصري.

المطلب الأول

تأسيس نظام الاحتكار للإذاعة والتلفزيون في الجزائر والمغرب

بالنظر إلى شروط تاريخية معينة تم التأسيس لنظام الاحتكار في مجال السمعي - البصري، واستمر في البقاء بالرغم من تغير الظروف حتى في بعض الدول الليبرالية كما هو الحال في فرنسا، حتى تم تكريسه قانونا، ثم انتقل بذلك إلى البلدان التي حازت على استقلالها كالجزائر والمغرب. إن نظام الاحتكار في دول مغربية كالجزائر والمغرب اعتمد كذلك على نفس الأساس القانوني والتقني الذي ساعد على تبرير نفس نظام الإذاعة - التلفزيون في البلد المستعمر سابقا. وإذا كان تاريخ الصحافة المكتوبة في المغرب العربي يعود إلى القرن الماضي، فإن وسائل الإعلام الجماهيرية السمعية لم تظهر إلا في بداية هذا القرن في المغرب العربي، فقد انطلقت البرامج الإذاعية في الجزائر منذ سنة 1925 وفي تونس منذ 1924 وفي المغرب منذ سنة 1928 وكما كان الأمر في فرنسا فإن بداية الإذاعة في المغرب العربي بمبادرات خاصة لا عمومية.

¹ فيصل بن لغمازي: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية/الإعلامية، مرجع سابق، ص 86.

وإن كانت حرية الصحافة المكتوبة مبدأ أساسيا يصعب إنكاره من الناحية القانونية على الأقل، فإن السلطة الاستعمارية سرعان ما تفتنت إلى أهمية الإذاعية في التوجيه والدعاية وعملت على احتكار هذه الوسيلة الإعلامية¹، وبعد الاستقلال ورثت السلطة المحطات الإذاعية الرسمية، وورثت كذلك مبدأ احتكار الإعلام السمعي البصري بدرجات متفاوتة.

ويمكن استثناء منطقة طنجة الدولية في المغرب من الاحتكار إذ ظهرت أثناء الاستعمار وفي بداية الاستقلال العديد من المحطات الإذاعية، ولكن السلطة المغربية عملت على فرض مبدأ الاحتكار تدريجيا².

وفي الجزائر تم تأميم الإذاعة ووضعها منذ سنة 1963، تحت إشراف وزارة الإعلام كمؤسسة عمومية ذات صيغة صناعية وتجارية، وهكذا تتمتع الصحافة البصرية على غرار الصحافة المكتوبة بشيء من الاستقلالية الإدارية والمالية.

وتشمل هذه المؤسسة على المحطة الإذاعية الرئيسية بالجزائر العاصمة ومحطات إذاعية أخرى في كل من قسنطينة ووهران وجوبا، وهي تشتمل على محطة تلفزيونية انطلقت منذ 1956 كفرع للتلفزة الفرنسية.

ويتميز المغرب الأقصى بوضع خاص في ميدان الإعلام السمعي، فقد جعلت السلطة من الإذاعة مصلحة عامة تابعة لوزارة الإعلام تتمتع بميزانية ملحقة بميزانية الدولة، إلا أن السلطة الوطنية المغربية لم تلتزم بمبدأ الاحتكار الكامل لهذا القطاع الإعلامي فقد سمحت بموجب رخص خاصة بإقامة محطات إذاعة لا تخضع للسيطرة المطلقة للدولة³، وقد تم منذ سنة 1980 بعث إذاعة البحر الأبيض المتوسط في طنجة كشركة تجارية تساهم فيها الدولة المغربية وبعض الشركات الفرنسية، أما التلفزة فقد انطلقت في المغرب منذ سنة 1954 في مدينتي الرباط والدار البيضاء، معتمدة على الإشهار التجاري ثم أصبحت تحت السيطرة المطلقة للدولة.

وهكذا جاءت التشريعات في المغرب العربي متباينة من حيث مفهومها للاحتكار فهذا الاحتكار يتعلق خصوصا بميدان البث الإذاعي والتلفزي وهذا ما يفسر إشراف إدارة البريد والبرق والهاتف على هذا الميدان أثناء الاستعمار وهذا ما يفسر تحويل الإدارة الفنية للإذاعة والتلفزة تحت إشراف وزارة المواصلات⁴.

إن نظام الإذاعة والتلفزيون قد تم وضعه وترتيبه في الجزائر كما في المغرب، وذلك في ظل نفس وضع النموذج الفرنسي، وهو الحال في غالبية الدول الإفريقية الفرنكفونية، حيث أن "احتكار البث الإذاعي قام على فكرة المماثلة بين هذا الأخير ونظام الراديو التلغرافي la radiotélégraphie، فهو بذلك مشتق من نظام احتكار المراسلات لصالح الدولة". إن هذه المماثلة خاطئة في الأساس، لأن البث الإذاعي ليس سوى مظهر خاص لاستعمال الانتشار الكهربائي rayonnement électrique، ويختلف عن باقي أساليب الاتصالات الهاتفية radiotéléphonie، radiotélégraphie.

¹ محمد حمدان: مرجع سابق، ص 11.

² نفس المرجع، ص 12.

³ نفس المرجع، ص 12.

⁴ نفس المرجع، ص 13.

إن البث الإذاعي يتميز في الواقع بطبيعة وخصوصية مستقبلية البث الذين يشكلون جمهورا واسعا غير محدد وغير معروف¹، فضلا عن ذلك فالبث الإذاعي اعتبر منذ البداية كدعامة تقنية، ووسيلة متقدمة خاصة بتحويل الإشارات الإذاعية الكهربائية radioélectriques للجمهور أكثر من كونه وسيلة للتعبير عن الأفكار، وهذا الواقع هو الذي يبرر ويفسر الطبيعة التنظيمية المختلفة له عن مجال وطبيعة الحريات العامة.

ولو شئنا تتبع المخطط التقليدي الذي اتبعته الدول في هذا الشأن منذ ظهور الراديو بطريقة تجارية بعد الحرب العالمية الأولى لوجدنا تباينا في المواقف، ففي حين اختارت فرنسا طريقة احتكار البث، معتبرة ذلك كتوسيع في احتكار الدولة في المواد البريدية والبرقية والهاتفية، نجد بلدانا أخرى كالولايات المتحدة وإيطاليا وإنجلترا، على العكس من ذلك، أخذت بوجهة نظر أكثر تحررا.

فمنذ 1923 أنشأت فرنسا نظاما يقوم على ترخيص يصدر عن مؤسسة البريد والهاتف للمؤسسات الخاصة، إلا أن هذا النظام تم تجميده ثم العدول عنه بعد الحرب العالمية الثانية وأصبح هنالك احتكار مطلق للدولة، وأصبح يخضع الأمر في ذلك لترخيص مسبق ولدفع رسم معين. ثم بدأت الأهمية المتزايدة للراديو أثناء الحرب مع راديو لندن وفرنسا الحرة وتشويش المحتل على سماعها، كذلك فإن فشل حركة الجنرالات في الجزائر سنة 1961 عزيت على نطاق واسع لراديووات الترانزستور التي أتاحت للشباب الصغار من المعارضين سماع الخطابات الموجزة التي كان يوجهها الجنرال ديغول.

لقد امتد الاحتكار بشكل طبيعي للتلفزيون عندما بدأ يبث بشكل نظامي منذ عام 1947 حيث أنه قلما كان يظن بوجود مزاحمة. وربما كانت الثغرات الأولى في الاحتكار قبلتها الحكومة في نطاق الراديو مبدئيا، وذلك مع إنشاء المحطات المجاورة التي تبث باللغة الفرنسية (اللوكسمبورغ، مونت كارلو...)، فهذه المراكز الممولة أصلا من مصادر إعلانية كانت تسمع على نطاق واسع في فرنسا.

مع ذلك فإن الدولة المعنية بالرقابة أنشأت آليات تمويلية في مشروعات الراديو لتلفزيون المجاورة أتاحت لها ولا تزال تسمح بالتأثير على نشاطها، بل على اختبار مديريها وعلى توجيهاتهم في مجال الإعلام. وبصورة عامة وحتى عهد قريب كان جهاز الراديو والتلفزيون الفرنسي محتكرا على نطاق واسع، لهذا طرحت ولا تزال تطرح مشكلات حادة من وجهة نظر حرية التعبير، وغير ذلك من المصاعب التي برزت في هذا الميدان وعانتها كثير من الدول، وإن كان لبعضها شيء من الخصوصية فإنها تكاد تكون عامة.

إن جذور احتكار الإذاعة-التلفزيون في الجزائر أو المغرب تجد كما ذكرنا مصدرها انطلاقا من نصوص عامة متعلقة بالاتصالات الهاتفية، وفق ما كان سائر عليه الحال إبان الفترة الاستعمارية، وفيما بعد تم تأكيده بنصوص مختلفة.

وإذا كانت تجربة احتكار الصحافة المكتوبة قد استمرت طيلة الفترة الممتدة من 1962 إلى غاية أكتوبر 1988² في الجزائر، فإن مؤسسة الإذاعة والتلفزيون الجزائري مرس عليها الاحتكار قانونا وواقعا منذ 1962 إلى غاية 2012، أي إلى غاية الاحتفال بخمسينية الاستقلال، فقد تم وضعها تحت

¹ Colliard. CA : Libertés publiques, DALL, 5 éd, 1975, P 535,

² Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, p 167.

سلطة وزارة الإعلام، وذلك بموجب أول مرسوم إعلامي أصدر في أول أوت 1963 وهو الخاص بتأسيس وتنظيم الإذاعة والتلفزة الجزائرية، حيث يعتبرها هذا المرسوم مؤسسة عمومية تابعة للدولة لها طابع تجاري وصناعي تتمتع بصلاحيات النشر الراديوغرافي والمتلفز¹.

ثم جاء الأمر رقم 67-234 الصادر بتاريخ 09 نوفمبر 1967 ليبطل كل الأحكام الصادرة سنة 1963 الخاصة بتنظيم الإذاعة والتلفزة الجزائرية باعتبارها مؤسسة عمومية تابعة للدولة لها طابع تجاري وصناعي وأعطيت لها صلاحيات الاحتكار في النشر الراديوغرافي والمتلفز.

في إطار الصلاحيات الخاصة بتنظيم الإذاعة والتلفزيون الجزائري سنة 1967 تم الإعلان عن الأمر رقم 67-234 وينص في المادة 323 منه على ما يلي: "إن مؤسسة الإذاعة والتلفزيون الجزائري ذات طابع صناعي وتجاري وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وهي تابعة لوزارة الإعلام وتوكل لها مهام احتكار البث والتوزيع وتسويق البرامج الإذاعية والتلفزية عبر كامل التراب الوطني ومقرها العاصمة. لقد كان مرسوم 1967 نقطة تحول لقطاعي الإذاعة والتلفزة بوضعهما آنذاك تحت وصاية وزارة الإعلام والانطلاق وفق القانون الأساسي الجديد في عملية النشر الإذاعي والتلفزي عبر جميع أنحاء الوطن واضعاً نصب أعينه الاستغلال الأمثل لشبكة التجهيزات الخاصة بالإذاعة والتلفزيون وإنجاز البرامج وتسويقها والاشتراك في تصميمها ونشرها مع الهيئات الوطنية والأجنبية².

نفس الحال في المغرب، حيث أن احتكار الإذاعة والتلفزيون قد تم الأخذ به منذ 1960 وألحق بوزارة الإعلام، بعدما منح منذ بداياته إلى الديوان الشريف DES p.t.t، حيث لم تغرّ مرحلة استقلال المغرب شيئاً في موضوع الاحتكار العمومي للإعلام الإذاعي والتلفزي، لكن فلسفته أو الحكمة من الإبقاء عليه صارت هي تحقيق الانسجام والوحدة بين المواطنين المغاربة وفقاً للميثاق الملكي الصادر سنة 1958.

في ظل هذا الاتجاه، جاء ظهير 18 ماي 1959 ومرسوم 13 يونيو 1959 لتوسيع نطاق تطبيق احتكار الدولة ويشمل منطقة طنجة، ويضع حداً لعمل الإذاعات الحرة التي كانت موجودة بها. فقد ألغيت الإذاعات التجارية التي كانت بطنجة، وآل الإشراف بعد ذلك على الإعلام السمعي في كليته إلى الدولة للتحكم في الإرسال الإذاعي وقطع الطريق على المبادرة الأجنبية. ومنذ ذلك الحين تبنت الدولة مبدأ الاحتكار فيما يخص الإذاعة التي كانت تخضع لاحتكار سلطات الحماية، لتنتقل بعد ذلك إلى كنف السلطة السياسية المغربية التي سوف تتبنى التوجه نفسه³. وتجدر الإشارة إلى أن تشريع 1959 أثار معارضة سياسية لكنها ظلت بدون أثر كما أن إنشاء إذاعة البحر الأبيض المتوسط الدولية لم يثر معارضة مبدئية تذكر ولو كان محل انتقاد لتوجهات هذه الإذاعة وبعض طرق عملها⁴.

¹ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 105

² نفس المرجع، ص 106 - 107.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 54.

⁴ محمد الإدريسي العلمي: مرجع سابق، ص 21 - 22.

فما إن حصل المغرب على استقلاله حتى عمل على تكريس وترسيخ الاحتكار العمومي للإعلام- باستثناء الإعلام المطبوع- عبر إصدار مرسوم 13 يونيو 1959 الذي جاء ليقوي الاحتكار ويوسع تطبيقه، حيث شمل منطقة طنجة وأوقف بالتالي نشاط وعمل الإذاعات الحرة التي كانت تتواجد بها. وقد نص هذا المرسوم على أن المؤسسات الوطنية والغربية المتواجدة عبر مجموع التراب الوطني بتاريخ صدوره، ملزمة بوقف كل البرامج في 31 ديسمبر 1959 كأقصى سقف زمني ممكن، إلا أن الإقبال النهائي للمؤسسة يجب أن يخضع للقضاء، وفي انتظار صدور أحكام هذا الأخير، فإن الإدارة بإمكانها الإغلاق رسمياً للمؤسسة التي استمرت في بث برامجها¹.

يبدو من خلال الوقوف على النصوص والقوانين التنظيمية الخاصة بتسيير أنشطة الإذاعة والتلفزة المغربية، أن هذه الأخيرة ظلت مرتبطة بالسلطة السياسية من خلال خضوعها لسلطة الحكومة المتمثلة في وزارة الإعلام، حيث ظلت تتقيد في وظيفتها كلياً بتوجيهات السلطة التنفيذية، والسلطات العمومية بصفة عامة، هذا فضلاً عن تقبلها لمختلف أشكال التدخل والمراقبة، الصادرة عن مختلف مستويات الدولة، وخصوصاً وزارة الإعلام.

فكونها تختلف عن باقي وسائل الإعلام الأخرى بتخطيها جميع الحواجز ونفاذها إلى جميع الأماكن، فقد حرصت السلطة السياسية على الإمساك بزمام الأمور عن طريق إخضاعها للتبعية من حيث الإشراف والتوجيه، ومن حيث كذلك التعيين خاصة في ما يتعلق بالمناصب السامية². هذا ويدل الواقع على أن احتكار التلفزيون الذي ألمحنا إليه عرضاً، ليس هو احتكاراً واحداً وإنما احتكارات أشار بعض الباحثين إلى تجليها في أربع احتكارات هي: احتكار الاستقبال، والبث، والبث بشرط التفويض، والبرمجة.

فاحتكار الاستقبال، يفترض عدم إمكانية استقبال البث إلا بناء على ترخيص من الحكومة، ومن البداية بمكان أن فرض هذا الاحتكار شبه مستحيل إلا بمنع استعمال الأجهزة التي تستقبل³. واحتكار البث يتحقق بأن تستأثر الدولة البث أو أن يخضع حق البث لإجازة منها، وينبغي في هذا تمييز احتكار البرمجة التي تقوم على تحديد مضمون البث واحتكار الإنتاج الذي تعلق بالتلفزيون، حيث ينبغي أن تكون برامجه مصنعة ومعدة مسبقاً. ولا يمكن لاحتكار الاستقبال أن يتم سوى في الأنظمة الاستبدادية كما كان الحال في كثير من دول العالم الثالث في القرن الماضي. أما احتكار البث شريطة أن يكون مفوضاً بمعنى أن يترجم بنظام ترخيص، فإنه مبرر تقنياً، بيد أن هنالك تعجباً يرد حول الملائمة في أن تترك للدولة سلطة الترخيص نظراً للأسباب التقنية التي تبرره. وأما احتكار البرمجة فإنه يخلق مشكلة ليست بالضرورة مرتبطة بالسابق، فالعمليات التقنية الصرفة يمكن أن تناط تماماً بجهاز وحيد دون أن يكون لهذا حق النظر في البرمجة، وهكذا وجد في فرنسا منذ عام 1926 ولفترة غير قصيرة مرسوم تشريعي اعتبر أن الدولة تضمن الاستثمار التقني للمحطات الوطنية للراديو، ولكن طالما أن مادة الإرسال لم تكن محددة فقط من قبل الإدارة، فإن تأليف البرامج وتحقيقها

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 95.

² نفس المرجع، ص 116.

³ عبد الهادي عباس: حقوق الإنسان، الجزء الثالث، دمشق: دار الفضل، 1995، ص 280.

يمكن إنابته بسلسلة من الأشخاص وبصورة خاصة بجمعيات ذات مصلحة عامة، وبتجمعات مستمعين¹.

إن ميدان الإنتاج الإذاعي والتلفزي لا يمكن احتكاره من قبل السلطة، فالبلدان المغربية ترتبط مع العديد من الدول العربية والأجنبية باتفاقيات ثنائية للتبادل الإذاعي والتلفزي، كما أنها ترتبط مع العديد من المنظمات الإقليمية المختصة في الميدانين الإذاعي والتلفزي، فقد انخرطت المؤسسات المغربية في اتحاد إذاعات الدول العربية وفي اتحاد الإذاعات بالتلفزات الأفريقية وفي الإتحاد الإذاعي الأوروبي (الأوروزيون). وكادت المؤسسات المغربية بتجربة فريدة من نوعها في مجال التعاون الإذاعي والتلفزي تعرف بالمغريفيزيون وقد انطلق هذا التعاون بصفة منظمة منذ خريف 1970 وتواصل في السنوات الموالية في الميدانين الإذاعي والتلفزي وفي مختلف مجالات الإنتاج الإخباري والثقافي والترفيهي، وثم سن ميثاق المغريفيزيون سنة 1977 أثناء الندوة السنوية لمديري الإذاعات والتلفزات المغربية على أن المشاكل السياسية التي قامت بين الجزائر والمغرب بخصوص قضية الصحراء الغربية حالت دون استمرار هذه التجربة الإعلامية المغربية². وهكذا تعود المؤسسات الإعلامية للاعتماد على إمكانياتها الخاصة في توفير الإنتاج الإذاعي والتلفزي، وقد فرضت التشريعات المغربية أداءات خاصة بدفعها الجمهور مقابل خدمات الإذاعة والتلفزة، واعتمدت التلفزة في المغرب الأقصى من جهتها على الإشهار لتدعيم مواردها في حين تتردد السلطة التونسية حتى الآن في إدخال الإشهار في التلفزة³.

إن نظام احتكار الإذاعة والتلفزيون لا يتضمن أية محاولة لاحتكار استقبال الإرسال. فحرية استقبال الإرسال من أي جهة كانت يعتبر من قبيل الحريات العامة وهي مضمونة بنصوص قانونية⁴. فهي حرية مكتسبة، بالرغم من القيود الصارمة التي يمكن أن تخضع لها بسبب التشويش الإذاعي الأجنبي، ومنع التصنت في زمن الحرب. وفضلا عن قواعد الضبط التي ينبغي احترامها، فإن نظام الاستقبال الإذاعي والتلفزي يتضمن التصريح بالمستقبلين للبث الإذاعي والتلفزي لهدف أساسي يتعلق بالضريبة، حيث يترتب عن ذلك دفع ضرائب معينة لصالح الخزينة العمومية. إن احتكار البث يتضمن في هذه الحالة العديد من الأوجه، يمكن إجمالها في مظهرين - بث وبرمجة- وقد تم تبني مبدأ احتكار الاستغلال والبث بشكل معمم عبر دول العالم. وتم تبرير ذلك كما بينا بمسؤوليات الدولة الأساسية ويستجيب لدواعي ذات طابع تقني وأخرى أمنية وطنية، ويصبح بالتالي المرور من عصر الموجات الهرتزية إلى عصر الكابلات أو الألياف وحده قادر على القضاء على هذه الصعوبات التقنية.

إن الأمر يعني في أول وهلة الاحتكار المتعلق بالمنشآت التقنية، ومؤسسات البنية التحتية كمحطات الإرسال réseaux d'artères de transmission التي تساعد على إيصال البث إلى المستقبلين. والعنصر الثاني للبث يتمثل في الاستغلال لهذه التجهيزات لبث البرامج الراديوفونية والتلفزية،

¹ عبد الهادي عباس ص، مرجع سابق، 281.

² محمد حمدان: مرجع سابق، ص 13.

³ نفس المرجع، ص 14.

⁴ راجع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، المادة 19.

فالحكومة الجزائرية قررت أن تضع الإعلام تحت وصاية الحكومة والحزب: (la R. T. A) في أوت 1963 باحتكار الدولة للبث (l'A. P. S).¹

إن احتكار البث الإذاعي والتلفزي في الجزائر أو في المغرب كما في كثير من الدول الإفريقية ذات التقاليد القانونية الفرنسية، يستند كذلك – على غرار البلد المستعمر سابقا من جانب آخر- إلى مفهوم الضبط أكثر من أنه يستند إلى تصور مالي، فالتصور الخاص بالجانب المالي ليس عنصر مبرر لفكرة المرفق العام أو الاحتكار، فالاحتكار المتبع يصب في جوهره لصالح الدولة والنظام السياسي القائم.

المطلب الثاني

استثناءات نظام الاحتكار في مجال الإذاعة والتلفزيون

في مقابل وجود كل الإذاعات والتلفزيونات في الجزائر و غالبيتها في المغرب محتكرة من قبل الدولة في شكل هيئات عمومية أين تبقى خاضعة لمراقبة صرامة، توجد في مقابل ذلك استثناءات يجب أخذها بعين الاعتبار، وتنحصر على العموم في النموذج المغربي.

فقد تملكت السلطة السياسية في إطار وضعية الاحتكار كل الوسائل الإعلامية السمعية والبصرية، إلا أنه خلال سنوات الثمانينات عرفت قاعدة الاحتكار بعض الاستثناءات، حيث تعزز المشهد الإعلامي المغربي² بوجود قطاع خاص يتضمن:

أ- إذاعة البحر الأبيض المتوسط MEDI 1، التي أنشئت بالتعاون مع شركة SOFIRAD الفرنسية بعد إمضاء اتفاقية بينها وبين الدولة المغربية بتاريخ 12 جويلية 1980³، حيث خلقت ممارسة إعلامية ديناميكية اختلفت عن تلك السائدة في القنوات الرسمية، حيث جاءت لتكسر- عمليًا- نمطًا ومنطقًا ساد لفترة طويلة وهو منطق الاحتكار.

فإذا كان الأثير من احتكار الدولة منذ 1924، فإنّ تخويل هذه الأخيرة حق الإنشاء والبث لشركة خاصة قصد تسهيل خدمة عمومية، لم يكن ينطوي على إعادة النظر في مسألة احتكار الدولة، حيث أنّ هذا الإنشاء شأنه في ذلك شأن القناة الثانية 2M، لم يأت نتيجة اختيار أولي قائم على تكسير الاحتكار قانونا، بسبب غياب نص قانوني يؤسس له، ذلك أنّ إنشاء المحطة جاء نتيجة للاتفاقية المبرمة بين المغرب وبين شركة "سوفيراد" الفرنسية التي أعطت الولادة للمحطة، التي بدأت في بث برامجها منذ نوفمبر 1982⁴، وتبث هذه الإذاعة برامجها بالعربية والفرنسية وقد تمكنت من تحقيق رواج محترم لدى جمهور المستمعين بكافة بلدان المغرب العربي.

ب - القناة التلفزيونية "2M INTER" التي بدأت تبث برامجها في الرابع من مارس 1989، وهي شركة تجارية رأسمالها مشترك بين خواص من المغرب (51 بالمائة) وأجانب (49 بالمائة). وهذه

¹ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, 183.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 95 - 97.

³ حق الاتصال و ارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، مرجع سابق، ص 109.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 55.

القناة التجارية الخاصة تبث برامجها مشفرة للمشتركين فيها، وإلى جانب ذلك تبث ساعتين يوميا بدون تشفير وتتمتع بالإشهار.

والملفت للنظر أن وجود هاتين المحطتين الإذاعية والتلفزيونية يمثل خرقا للاحتكار العمومي الذي كان نافذا قبل 2003، فقد كانت تنشط في إطار فراغ تشريعي حال دون معرفة موقع هذه المؤسسات الإعلامية الخاصة على الساحة الإعلامية المغربية آنذاك¹.

إنّ الوضعية القانونية للقناتين بقيت غير محددة، فمبدأ الاحتكار المؤسس والمؤكد عليه من طرف المشرع بقي ساري المفعول إلى غاية 2003، مما يطرح التساؤل حول الأساس القانوني الذي تم الارتكاز عليه من أجل هذا التأسيس، فالاتفاقية الموقعة مع الشركات الخاصة، وهي كلّ من سوفيراد Sofirad بفرنسا بالنسبة لميدي1، وسورياد Soriad بالمغرب بالنسبة لـ 2M، قد تمت على هامش القانون.

وبالرغم من التوجه العام الذي حكم نشاط هاتين المؤسستين الخاصتين والذي ساهم في توسيع وتنويع المشهد الإعلامي المغربي، وخلق ممارسة إعلامية تختلف عن الممارسات السائدة، إلا أنّهما ظلّتا مراقبتين من طرف السلطة السياسية الشيء الذي ينسجم وروح نص ظهير 18 مايو 1959².

فأول تطبيق فعلي يعكس منطق الاحتكار بإنشاء إذاعة البحر الأبيض المتوسط الدولية على شكل شركة تجارية مختلطة بين الدولة المغربية ومصالح فرنسية، وهي محطة إذاعية هدفها الرئيسي الترويج للفرانكفونية. غير أن ما يلاحظ عليها هو أن انتماءها الفرنسي لم ينعكس على مستوى توجهها الفني، إذ أنها لا تبث إلا ما يتماشى مع المنظور الرسمي³.

ومنذ السنوات الأولى لبدء نشاط مؤسسة القناة الثانية 2M خضعت منذ 1991 للرقابة على برامجها، وتقيد مبادرة وحرية صحفيتها، الذين اختار بعضهم الهجرة خارج حدود الوطن بحثا عن فضاء إعلامي أكثر حرية وأكثر مهنية، بعدما بدا وضع القناة خاضعا لقبضة السلطة السياسية والذي اتسم بالشدّة أحيانا⁴. إضافة إلى ما سبق فقد صرح الصحفي المغربي، أحمد بوعابة حول تجربة إذاعة "ميدي1 تي في" ثم مع قناة "2م" التي أسسها عدد من رجال الأعمال، أنها لم تحقق الانتشار المنتظر بسبب انحصارها على النخب واعتمادها على التشفير وارتكازها على اللغة الفرنسية بشكل مكثف على حساب اللغة العربية، فكادت تختفي مما أدى بالحكومة المغربية للتدخل وشرائها، وفي نفس السياق ذكر بوعابة أن قناة "ميدي1 تي في" وقعت في نفس الأخطاء وعرفت نفس المصير، واعتبر المشكل الذي واجهته هذه القنوات الخاصة تمثل في كيفية تناول الأخبار، والبرامج ذات الطابع السياسي⁵.

إن المجال التلفزي بالمغرب كان إلى حين عهد قريب حكرا على الدولة (ملكية وتسييرا وتمويلا) ، وتحدد فضاء اشتغاله، وتمارس حق المراقبة على مضامين برامجه وشكل تقديمها. فالتلفزة بالمغرب، منذ إنشائها إلى اليوم، إنما هي مثال بارز لوضعية قطاع عام (ملكية واحتكارا) لم ينجح في

¹ حق الاتصال وارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، مرجع سابق، ص 109.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 96 - 97.

³ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب، المنظومة التواصلية الإعلامية، مرجع سابق، ص 82.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 97.

⁵ أحمد بوعابة: "الصحافة المغربية لا تعرف درجة متقدمة من الاحترافية"، جريدة الخبر، العدد 7060، ليوم الثلاثاء

2013/04/30.

إفراز واقع يكون فيه المرفق العام القاعدة لا الاستثناء. بمعنى أن القناتين، وإن كانتا تشتغلان مبدئياً في إطار المرفق العام، فإنهما لم تنجحا في لبوس لباس القنوات العمومية حيث الهدف يتمثل في إشباع الحاجات الجماعية، والتعرض لكل القضايا، والدفع بالأبعاد الثقافية والسياسية والأخلاقية دونما اكتراث بهاجس الربح أو المردودية المادية¹.

ماعدا هذه الاستثناءات فالمجال السمعي البصري ووكالة المغرب العربي للأنباء بقيا يخضعان لسيطرة وهيمنة السلطة السياسية، التي أسست لهذا الاحتكار بموجب قانون يجعل منها الجهة الوحيدة في المغرب القيمة عليها.

ويمتد هذا الاحتكار إلى كلّ الجوانب المتعلقة بهذين القطاعين، ليتحوّل إلى هيمنة شاملة، تتصرف في إطارها السلطة السياسية ليس كجهة محتكرة له قانونياً فحسب، ولكن الأمر يمتد إلى احتكار سياسي وثقافي وإداري، لا تستطيع معه القوى السياسية والمجتمعية الأخرى، ولا أي طرف خارج سلطة القرار من المساهمة في توجيه وسير أو مراقبة القطاعين.

لقد حرصت السلطة السياسية على أن يبقى المجال السمعي البصري جهازاً إيدولوجياً وسياسياً، يمكنها من السيادة والهيمنة، لذلك أحكمت السيطرة عليه كمجال خاص بها، تمارس فيه نفوذاً غير قابل للمنافسة أو المشاركة، إلا بهامش رمزي لا يشكل مساساً بمبدأ الاحتكار².

المطلب الثالث

أساليب تسيير الإذاعة والتلفزيون في ظل الاحتكار

إن المرافق العمومية الخاصة بالإذاعة والتلفزيون لا تندرج ضمن أسلوب موحد للتسيير في مختلف الدول، ولكن الغالبية تتشابه، منذ ظهورها إلى غاية مرحلة معينة من تطورها نحو تسيير مباشر، أين شهدت هيمنة تامة من قبل الدولة. وإن كان توسع القطاع العمومي في المراحل الأولى للاحتكار جعل من الصعب توضيح النظام القانوني للهيئات الإعلامية التي أنشأتها الدولة وعملت على مراقبتها³.

وعلى العموم يمكن التمييز بين نوعين من أساليب تسيير الإذاعة والتلفزيون، أحدهما يتعلق بالتسيير المباشر (الفرع الأول)، والآخر بأسلوب المؤسسة العمومية المستقلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

نموذج التسيير المباشر للإذاعة والتلفزيون في المغرب

في المغرب على غرار ما هو عليه الحال في كثير من الدول في مراحلها الأولى، تم تنظيم الإذاعة والتلفزيون في شكل مصالح أو مديريات، وبذلك فالمرفق العمومي للإذاعة أو للبلث الإذاعي

¹ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب، المنظومة التواصلية الإعلامية، مرجع سابق، ص 84.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 107.

³ DE Laubadere. A : Traité de Droit administratif, Paris, éd 1973, P 598.

والتلفزيوني قد تم تسييره بطريق مباشر، كأى مصلحة إدارية من قبل سلطات وأعوان الإدارة العمومية التي يتبعونها، وهو حال كل الأجهزة أو الدواليب التابعة للدولة التي لا تتمتع بأي شخصية معنوية أي تحت تبعية السلطة الرئاسية.

ففي المغرب، وإذا مررنا سريعاً على النصوص الجزئية، فإنه يجدر بنا أن نشير إلى أن هذه المؤسسة حظيت باهتمام شديد من طرف الدولة، لكن الغرابة كل الغرابة هي أن هذا الاهتمام لم يتبلور في اعتماد نظام قانوني قوي ودقيق وواضح. فبعد عدة مشاريع في هذا الصدد صدر مرسوم ملكي بتاريخ 10-22-1966 جاعلاً من الإذاعة والتلفزة المغربية مؤسسة عمومية، مما يمنحها الفعالية اللازمة لممارسة مهامها ضمن شخصية اعتبارية واستقلال مالي، ويمكن من مساءلتها بحزم عما يمكن أن يصدر منها من حيف أو تجاوز.

لكن هذا التشريع لم يعمر أكثر من سنة بحيث استحالت معرفة مدى نجاحه من فشله، ابتداء من ديسمبر 1967 اعتبرت الإذاعة والتلفزة مجرد ميزانية ملحقة، وذلك إلى إن جاء مرسوم 12-27-1978 المنظم لوزارة الإعلام والذي صنفها كمديرية ضمن الإدارة المركزية لهذه الوزارة، وجاء مرسوم 11-29-1979 ليؤكد هذا الوضع ناصباً في مادته الأولى على أن المديرية العامة للإذاعة والتلفزة المغربية، تختص ضمن وزارة الإعلام¹ بتحقيق احتكار الدولة في ميادين البث وإعادة البث للبرامج المذاعة والمتلفزة، وباستثمار "الإشهار" على أمواج الإذاعة وهوائي التلفزة طبقاً لمقتضيات التشريعات والقوانين المعمول بها.

إذا أكملنا هذه النظرة، الموجزة بالإشارة إلى أن ظهور 10-16-1971 وضع قانوناً خاصاً لمستخدمي هذه المصلحة ضمن الوظيفة العمومية، صار من العبث أن نضيف شيئاً إلى ما قلناه بصدد وزارة الإعلام، ذلك لأن الإذاعة والتلفزة المغربية تقنياً وبشرياً لا تخرج كذلك عن إطار القانون الإداري مع إضافة مبدأ الاحتكار العمومي الذي يفرض التوقف عنده². لقد تأكد ذلك أيضاً في سنة 1994 حيث صدر مرسوم يحدد هيكل الإذاعة والتلفزة المغربية، ويؤكد استمرار العلاقة العضوية مع الإدارة المركزية للوزارة الوصية³.

لقد ارتبط المجال السمعي البصري بالسلطة السياسية ارتباطاً عضوياً، من خلال الوصاية التي تمارسها وزارة الإعلام كسلطة حكومية، ذلك أنه يشكل جزءاً من الهيكل الإداري والتنظيمي لوزارة الإعلام، وبحكم هذه الوصاية فإنه يخضع لتسيير مجال عملها، إضافة إلى اختصاصها في تعيين موظفيها، ومن جهة أخرى فإن المجال الإعلامي يخضع للملكية العامة التي تحدد نوع الوظائف التي يؤديها الإعلام، علاوة على استفادة هذا المجال من التمويل العمومي الذي يشكل بدوره مظهراً آخرًا من مظاهر الاحتكار⁴.

¹ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب، المنظومة التواصلية الإعلامية، مرجع سابق، ص 81.

² محمد الإدريسي العلمي: مرجع سابق، ص 19.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 116.

⁴ نفس المرجع، ص 108.

الفرع الثاني

المؤسسة المستقلة نموذج لتسيير الإذاعة والتلفزيون في الجزائر والمغرب

إن تطور بعض هيئات التلفزيون نحو نظام التسيير المباشر بعد أن أصبح يمتلك نوع من الاستقلالية في التسيير صار ذا أهمية كبيرة، مما أدى إلى صعوبة الاستمرارية في التسامح مع تنظيمات الإذاعة والتلفزيون التي أصبحت تتمتع ببعض الاستقلالية، وضرورة تكييف نظامها خاصة مع البيئة السياسية الأحادية التي فرضت في الجزائر.

لقد أنشئت مؤسسة الإذاعة والتلفزيون الجزائرية في الأصل بموجب مرسوم إعلامي أصدر في أول أوت 1963 "كمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري"، وتتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي حتى تتمتع بالاستقلالية الضرورية كهيئة، بحيث كانت خاضعة لرقابة وصائية خاصة ومشددة، فقد كانت وزارة الإعلام هي سلطة الوصاية.

وبعدما كانت مؤسسة البث الإذاعي والتلفزيوني RTA سابقاً مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري أعيدت هيكلتها بموجب المرسوم 86-146 المؤرخ في 01 جويلية 1986 لإعطاء تاريخ ميلاد أربع (4) مؤسسات عمومية حسب الاختصاص التالي:

- المؤسسة الوطنية للتلفزيون الجزائري (ENTV).

- المؤسسة الوطنية للإذاعة الصوتية (ENRS).

- المؤسسة الوطنية للبث التلفزيوني (ENTD).

- المؤسسة الوطنية للإنتاج السمعي البصري (ENPA).

وبموجب المرسوم رقم 86-147 المؤرخ في 01 جويلية 1986، تأسست المؤسسة الوطنية للتلفزيون الجزائري، وهي مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري E.P.I.C لها شخصية معنوية واستقلال مالي، تحت وصاية وزارة الاتصال والثقافة، وتمارس احتكار البث على البرامج التلفزيونية في كل التراب الوطني، مهمتها إعلام المشاهد والمساهمة في تربيته، والترفيه عنه بإنتاج برامج متنوعة، إضافة إلى صيانة وتطوير وسائلها وأجهزتها التقنية وتسيير أرشيفها السمعي البصري¹.

في تاريخ 01 جويلية 1986 وبمقتضى المرسوم 150/86 تم وضع اللجنة الأولى للمؤسسة الوطنية الصوتية (E.N.P.A)، المؤسسة الوطنية للتلفزة (E.N.T.V)، والمؤسسة الوطنية للإنتاج السمعي البصري (E.N.P.A).

ومع إنشاء مؤسسة الإذاعة الوطنية حول لها جزء من الهياكل والوسائل والأموال والأعمال والمستخدمين، الذين كانت تحوزهم أو تسيروهم الإذاعة والتلفزة الجزائرية في إطار أعمالها في ميدان إنتاج البرامج الإذاعية وإنتاجها المشترك واستيرادها وبثها، وهذا وفق مرسوم رقم 86-150 المؤرخ في 1 جويلية 1986 في الجريدة الرسمية.

على هذا الأساس نص قرار الإنشاء الوارد في الجريدة الرسمية المذكورة سابقاً، وفي الباب الأول وتحت عنوان التسمية – الهدف – المقرر في المادة الأولى منه على أنه: "تتشأ مؤسسة عمومية ذات

¹ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 119 - 120.

طابع اقتصادي وصبغة اجتماعية ثقافية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تسمى مؤسسة الإذاعة الوطنية وتدعى في صلب النص المؤسسة". وتنص المادة الثانية: "توضع المؤسسة تحت وصاية وزير الإعلام، واعتمادا على هذا ستتولى هذه المؤسسة الجديدة الخدمة العمومية للبث الإذاعي وتحتكر بث البرامج الإذاعية في كامل التراب الوطني، كما ستهتم هذه المؤسسة الجديدة بالإعلام عن طريق البث والنقل لكل التحقيقات والحصص والبرامج الإذاعية المتعلقة بالحياة الوطنية أو الجهوية أو المحلية أو الدولية وكذلك المتعلقة بقضايا الساعة ومواضيعها"¹.

أما فيما يخص مؤسسة التلفزيون فهي تعمل وتطور نشاطها في إطار قانون محدد في قانون 90-11 الصادر في 21 أبريل 1990 طبقا لعلاقات العمل. ومنذ مرسوم 91-100 الصادر في 20 أبريل 1991 أصبحت المؤسسة الوطنية مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (ENTV) للتلفزيون²، بينما يتضمن المرسوم التنفيذي رقم 91-101 المؤرخ في 20 أبريل سنة 1991 دفتر الشروط العام³.

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-102 الصادر في 20 أبريل 1991 تحولت تسمية الإذاعة من (المؤسسة الوطنية للبث الإذاعي المسموع) إلى (المؤسسة العمومية للبث الإذاعي المسموع)، وبذلك تحولت إلى مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري، تحكمها قواعد الحق العام في علاقتها مع الدولة⁴، ولها دفتر شروط عام أيضا تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 91-103 المؤرخ في 20 أبريل سنة 1991⁵.

كما لاحظنا أن طريقة التسيير المباشر لم تكن الطريقة الوحيدة لتسيير المرافق العمومية وإنما حل محلها أحيانا أسلوب المؤسسة العمومية المستقلة نوعا ما. ففي المغرب، كانت الإذاعة والتلفزيون منذ 1960 مجرد مصلحة تابعة لوزارة الإعلام، بعدما منحت منذ بداياتها إلى الديوان الشريف P.T.T.، أما فيما بعد فقد تطور الأمر لتأخذ شكل المؤسسة العمومية المتمتعة بالأهلية القانونية والاستقلالية المالية، فميزانيتها على سبيل المثال مصوت عليها من قبل المجلس الإداري وليس من قبل البرلمان⁶، وقد تحقق ذلك كما ذكرنا بموجب صدر المرسوم الملكي المؤرخ في 22-10-1966.

إن التمييز بين أساليب التسيير ليس مهما كان النظام القانوني المعتمد، باعتبار أن السلطة الحكومية مهيمنة وسيطرة الدولة تامة في جميع النواحي. هذه الوضعية التي نتجت عن القانون والواقع معا، انتهت بجعل البث الإذاعي والتلفزيوني مجرد وسيلة حكومية أكثر منها هيئة وطنية، وذلك لفترات طويلة. فممارسة النشاط السمعي البصري في صورة احتكار يشدد أيضا وضعية الهيمنة لصالح

¹ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 148.

² نفس المرجع، ص 131.

³ دقاتر الاتصال، مرجع سابق، ص 75.

⁴ نفس المرجع، ص 153.

⁵ نفس المرجع، ص 78.

⁶ الظهير المغربي رقم 161-318 المؤرخ في 1962 المتعلق بتنظيم الإذاعة والتلفزة المغربية، والظهير رقم 493-65 المؤرخ في 2 فيفري 1967 المنظم لوزارة الإعلام. أنظر:

Pige. F : Radiodiffusion et télévision au Maghreb, F.N.S.P. paris , 1966, P 75.

السلطات العمومية. وبالرغم من الاختلافات القانونية والشكلية في الأنظمة الإذاعية والتلفزيونية فإن هذه الأنظمة تتشابه من حيث هيمنة السلطة السياسية على هذا الجهاز الإعلامي الهام¹.

المبحث الثالث

فتح القطاع السمعي البصري محاولة للرجوع إلى المشروع الدستورية

بعد أن راوح النظام الاحتكاري لقطاع الإعلام الثقيل الذي سيطر على عقلية السلطة السياسية في كل من الجزائر والمغرب لفترات طويلة، جاءت اللحظة التي فرض فيها على هذه السلطة أن تراجع حساباتها في هذا الشأن نظرا للتحويلات العميقة التي أصبح يعرفها كل من المجتمع والسلطة بداية القرن الحادي والعشرين، فالمغرب ووعيا منه بأهمية فتح هذا القطاع أمام الخواص استجابة للمطالب الداخلية المتنامية عدلت عن النظام الاحتكاري في العام 2003، بينما الجزائر تأخرت لغاية الخضوع إلى إرهابات وضغوط الحراك الذي عرفته المنطقة العربية ضمن ما يسمى بالربيع العربي، لتعدل هي الأخرى عن احتكارها للمجال السمعي البصري بموجب القانون العضوي لشهر جانفي 2012، ويرد كل ذلك في إطار ذكر أسباب التراجع عن الاحتكار (المطلب الأول)، قبل تناول مسألة إنهاء احتكار السلطة في الجزائر والمغرب للمجال السمعي- البصري وضمان ذلك تشريعيا (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أسباب تراجع الاحتكار

يمكن الكلام في الآونة الأخيرة بخصوص مجال السمعي البصري عن ظهور ظاهرة "تحات الاحتكار"، ويمكن ملاحظة ذلك حتى في بعض البلدان المتقدمة في نهاية القرن الماضي، حيث عرفت تحولات تكنولوجية تستهدف التخفيف من حدة الاحتكار أو حتى إلغائه في مجال السمعي البصري (الفرع الأول)، كما أن هناك حجج خاصة وظروف سياسية مستجدة تساهم في إضعاف نظرية الاحتكار ومبرراته التقليدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تراجع نظرية احتكار البث السمعي البصري بفعل التطور التكنولوجي

يمكن اعتبار أن قرار احتكار البث الإذاعي والبصري ما هو إلا مكسب تحقق لأسباب تتعلق "بمصلحة الدولة" وسيادتها في المراحل الأولى التي مرت بها الكثير من البلدان ومنها الجزائر

¹ محمد حمدان: مرجع سابق، ص 14.

والمغرب، ولكن بفعل التطور التكنولوجي فإن مبدأ الاحتكار تعرض هو الآخر للتآكل. كما أنه أصبح وهما في الوقت الحاضر بتطور الاتصالات عبر الأقمار الصناعية، وغيرها من وسائل الاتصال ونقل المعلومات الإلكترونية كالهواتف النقالة والانترنت، وما أفرخته من وسائل متعددة كالفيديو والتويتير واليوتيوب وغير ذلك.

إن فكرة المرفق العام واحدة من أهم العناصر التي ساهمت في تبرير نظرية الاحتكار، حيث كان سائدا مفهوم عام مفاده أن الهيئات المستحدثة من قبل الدولة في ضوء فكرة الدفاع عن المصلحة العامة وحدها هي الأقدر على تقديم الإعلام والمعلومة للمواطن. ولهذا فالاحتكار الحكومي، منح لهيئات عمومية مهمة تنظيم المجال الإعلامي بشكل عام والسمعي البصري بشكل خاص، حيث تقوم على تسيير المرافق العامة الإعلامية من منطلق كونها تستطيع الدفاع عن المصلحة العامة وتضمن الموضوعية الإعلامية.

إلا أن المعطيات التقنية والمالية الصعبة يضاف إليها ظهور تقنيات جديدة للاتصال تستحدث باستمرار وبشكل غير مألوف، والتي أسفرت عن الذهاب إلى التجديد والتحديث أكثر فأكثر في هذه المعطيات الأساسية. فالنقل عن طريق الأقمار الصناعية يحطم الحدود الوطنية¹، والإذاعات التي تبث برامجها يمكنها في الواقع أن توصل منتجاتها إلى الجمهور مباشرة، إما بموجب هوائيات فردية، وإما بهوائيات جماعية، وبهذا لا تستطيع الدول أن تسيطر على كل البرامج المخصصة إلى رعاياها. كما أن التوزيع السلبي بواسطة الكابلات أثبت أن له تغذية جماعية كبيرة سبق لها أن حققت نتائج إيجابية في أميركا الشمالية وبلجيكا، وهذا الأمر يدل على أن بلدانا مختلفة جغرافيا يمكنها أن تطبقه، وقد انطلقت فرنسا في هذا الاتجاه بعد بريطانيا لينتشر هذا التوجه فيما بعد إلى كثير من الدول.

وفي هذه المجالات يبدو الرهان التقني والصناعي بارزا، حيث تعمل السلطات العامة على تشجيع الانطلاقة السريعة لهذا القطاع، إضافة إلى ذلك، فإن أسلوب الكوابل قد نجح في بلدان جعلت من هذه العملية واجهة وسمح للقائمين عليها أن يكونوا في وضع أحسن لمواجهة الطلبات المتزايدة على المستوى الدولي. ويمكن تقنيا أن يبيث الكابل العشرات من البرامج في آن واحد: كالبرامج المذاعة بواسطة الأقمار الصناعية، كما يستطيع ضمان بث المعلومات والتعليمات المختلفة، أو برامج وأفلام مسجلة على أشرطة فيديو كاسيت أو فيديو ديسك².

ففي ظل سطوة التحولات الواسعة التي شهدتها تقانة المعلومات وانتشار الطرق السريعة للإعلام والمعلومات وانتشار الطرق السريعة للإعلام والمعلومات وانتشار (الانترنت)، أصبح بذلك الإعلام الغربي يهيمن بشكل مطلق في العالم حتى إن العديد من الباحثين استخدموا في وصف هذه الحالة بالإمبريالية الإعلامية، أضف إلى ذلك ما كانت تمتلكه هذه الدول من وكالات أنباء وذبذبات البث الإذاعي والتلفزيوني والحاسبات الإلكترونية وصحف جميعها مسخرة لتجميل صورة العالم الغربي ومحاربة الدول الاشتراكية ودول العالم النامي التي لا تسير في ركاب الدول الغربية والولايات المتحدة³.

¹ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 278.

² نفس المرجع، ص 279.

³ نفس المرجع، ص 286.

إن التغيرات التي تحصل متسارعة والتغيرات المتوقعة قلبت رأسا على عقب العالم السمعي البصري التقليدي... وبفضل القمر الصناعي صار يعلن يوميا عن محطات جديدة هرتزية. فلم تعد تشكل معها محطة التلفزيون التقليدية على أساس حزمات هرتزية شيئا هاما. ولا تزال أعداد المحطات تتزايد بالعشرات في نيويورك أو طوكيو وفي ميلانو أو روما وفرنسا وغيرها. كما أن ملامح التلفزيون عن طريق الكابل حسب تكنولوجيا الألياف الزجاجية البصرية، هو على الأرجح اختراع اللحظة، ولسوف يتميز بمرونته وبصفة التفاعل الداخلي مع مشاهدي التلفزيونات. وأخيرا فإن التسجيل على شريط ممغنط والفيديو كاسيت والكاميرا فيديو الخ...، كل ذلك يتيح للمشاهدين تأليف برامجهم بذاتهم، واختيار الفترة التي يودون مشاهدتها أو إعادة مشاهدتها، وأن ينظموا نوادي، ويتحرروا من إكراه وقصر الزمان والمكان... وإذا كان من الصعب تلمس نتائج هذه التغييرات الآن من وجهة نظر الحريات العامة، فإنه يمكن التوقع بدون مجازفة كبرى بالخطأ:

أ) التقليل من وضع يد الدولة المركزية، التي سوف تبدو عاجزة عن مراقبة كل شيء.
ب) تأثير متزايد للمصالح الاقتصادية، ودون شك أيضا، للجماعات المحلية وجماعات الضغط السياسي أو الاجتماعي.

ج) وأخيرا تعددية متزايدة، لأن الرأي سوف يصنع بمعونة تدخل (وسائط الإعلام) المتفجرة والمتنافرة سياسيا، وسيكون تأثير الاتصال الجديد قويا جدا على وسائل التعبير الأكثر تقليدية (الكتاب، الجريدة، المسرح، السينما) مخفضا من ثقلها المميز ومغيرا بطريقة أخرى الرقابة التقليدية¹.

لقد اعتمدت العولمة أو بمعنى أدق "الرأسمالية" في إطار النظام العالمي الجديد السيطرة الإعلامية كمدخل لتثبيت السيطرة الاقتصادية، وتضخيم الإنفاق من أجل إنشاء محطات تلفزيونية وإذاعية ونشر الصور الإعلامية والخطاب الإعلامي والدعائي إلى كافة أرجاء المعمورة بما في ذلك دول الجنوب، ووجه المشاهدون في دول الجنوب وجهة مشاهدتهم إلى القنوات الفضائية الأجنبية بسبب شعورهم بالضيق والملل من الإنتاج التلفزيوني الوطني، وغزو تكنولوجيا الاتصال بلدان الجنوب أصبح في المتناول للبحث عن المعلومة والمعرفة والأخبار والثقافة والترفيه عبر الهوائيات².

وكل هذا من الأسباب التي جعلت المواطن الجزائري يعرض عن الإعلام الحكومي، وهناك أسباب أخرى منها تهميش آراء المثقفين في هذه الوسائل التي أعطيت مسؤوليتها للبيروقراطيين، ورغم هذا فإن التناقض يبدو واضحا حينما نستعرض قرارات اللجنة المركزية للحزب الواحد حول الثقافة حيث تنص بوضوح على أن "التفوق واللجوء إلى وسائل الرقابة الشديدة ليست لها أي فعالية في الوقت الذي فتحت فيه نوافذ العالم على بعضها البعض نتيجة لثورة التكنولوجيا الحديثة في ميدان الاتصال والصناعات الثقافية³.

¹ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 286.

² نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع سابق، ص 87.

³ إبراهيم إبراهيمي: مرجع سابق، ص 117.

فابتداء من سنوات الثمانينيات، وأخذ منها في الوعي بأن تهديد البرامج التلفزيونية التي بدأت تستهوي وتجذب المواطنين الجزائريين¹، حيث نحو 7 إلى 8 ملايين جزائري كانوا مرتبطين بالتلفزيونات الأوروبية، بل إنه في أكتوبر 1988 وبواسطة التلفزيونات الفرنسية كان الجزائريون يستقون أخبارهم بخصوص الثورة الشعبية²، ولذلك فوصول البرامج التلفزيونية الأجنبية ذات العلاقة بالقضايا المغربية عموما والجزائرية منها بالخصوص خلقت حالة تنافسية تخوفت منها السلطات العمومية³. وبالخصوص لما كان من غير استطاعة التلفزة العمومية احتكار البرامج في تلك المرحلة بالنسبة لدول المنطقة وليس الجزائر فقط، حيث بقي ذلك يشكل إشكالية موضوعية لهذه السلطات، وذلك ما أملى واستدعى تطبيق تنظيم عملي على الحالة الجديدة التنافسية⁴ مع مرور الوقت، تأكدت مع طريقة تناول الإعلام الإقليمي العربي والعالمي لمجريات التطورات التي عرفتها ومازالت تعرفها عديد من الدول العربية في السنوات الأخيرة.

وبالنسبة لحالة المغرب، فقد شكل الإعلام الإسباني بالخصوص - على سبيل المثال - بعد التحولات الديمقراطية التي عرفتها إسبانيا منذ 1975، ملاذا للمشاهدين المغربية الذين أصبحوا يتعرفون على أخبار بلادهم المسكوت عنها في تلك القنوات فضلا عما تنتجه هذه القنوات من فرجة إعلامية وتنقيس أيضا في بعض الحالات عن المكبوتات.

وهكذا أصبحت الصحون المقعرة تملأ سطوح المباني السكنية في المدن المغربية وحتى في بعض القرى، وتسارعت وتيرة اقتناء هذه الصحون بشكل لافت وفي زمن قياسي، وأصبح تدفق الصورة الإعلامية الواردة من الخارج شيئا مزعجا بالنسبة للسلطات التي اعتبرت دوما الإعلام مرفقا عموميا وإلى حد ما يمثل السيادة المغربية. ومن أجل الحد من هذه الظاهرة المزعجة تم إصدار قانون فرض الضريبة على الهوائيات المقعرة في حدود 5000 درهم بغض النظر عن قطر الصحن، واعتبرت المنظمة المغربية لحقوق الإنسان هذه الضريبة التي وصفتها بغير الشرعية بأنها تصدر حقا أساسيا وهو الحق في الإعلام، قبل تنفيذ هذا القانون تم إلغاؤه من طرف المحكمة الدستورية المختصة في مراقبة دستورية القوانين وذلك لعيب شكلي يتعلق بعدم احترام أجل الموافقة على القوانين، وهو ما خلف ارتباكا لدى صناع القرار في المغرب، وتم التغاضي عن الموضوع بدون رجعة.

لقد حد الغزو الإعلامي الأجنبي من إمكانيات الدولة المغربية في تمرير خطابها الإعلامي عبر وسائل الاتصال المحلية وبالتالي فقدانها إمكانية الترويض الاجتماعي والتأثير على جمهور المستقبلين وتكييف سلوكهم ومواقفهم إزاء الأحداث الوطنية أو العالمية، ويبدو الأمر أكثر إحراجا حينما تهدف وسائل الإعلام المغربية إلى إخبار المواطنين بأخبار محدودة أو مواعيد سياسية كالتقيد في اللوائح الانتخابية. ولم تجد الدولة المغربية أمام هذا الوضع من القيام ببعض المبادرات المدروسة قصد الرفع من مستوى البرامج، واستيراد برامج أجنبية والانفتاح المحدود على المعارضة السياسية وعلى الهيئات

¹ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, 186.

² IBID, P 185.

³ IBID, P186.

⁴ IBID, P285.

المدنية، وخلق برامج حوارية سياسية بعضها حظي بنجاح مقبول، وأقدمت الدولة أخيرا على وضع حد لاحتكارها وسائل الإعلام وتحرير هذا الأخير توخيا للتنافسية والجودة الإعلامية¹.

فبعدما بقيت القوانين الخاصة بالمجال الإعلامي جامدة لمدد طويلة، يبدو أنها قد تعدلت ويمكن تفسير ذلك موضوعيا بكون الحقل الصحفي والإعلامي هو حقل حي متحرك وديناميكي من خلال تحرك مجموعة من الفاعلين كتنقابة الصحفيين وكذا المهنيين، وهو ما دفع المشرع إلى إعادة النظر في هذه التشريعات، وهو معطى صحي. فالشروط الموضوعية تحتم إعادة النظر في أي قانون خصوصا ما يهم موضوع مهم كقانون الصحافة والنشر والإعلام، فهناك أمور لا يتحكم فيها وتتعلق بصيرورة العملية الإعلامية منها التطور التكنولوجي على المستوى العالمي وما شاهده من تحديات ومنتجات جديدة لم يكن القانون في بداية الأمر ليتعامل معها، من قبيل الحق في الصورة والصحافة الإلكترونية والانترنت. هذا وإن الجانب السياسي داخل المجتمع والدولة كان له هو الآخر الدور الكبير في التحكم في اللعبة الإعلامية تشريعا وممارسة².

إن انتشار وسائل الإعلام الإلكترونية الجديدة والمتطورة تكنولوجيا وطوفان المعلومات القادم غيرها، سيجعل من غير المنطقي فرض القيود القانونية على حرية الصحافة والإعلام، بل أن استمرارية مثل هذه القيود أو العوائق القانونية والسياسية سوف ينعكس سلبيا على الصحافة العربية ومنها المغربية، لأنه سيقبل من قدراتها التنافسية مع وسائل الإعلام الغربية. وبالتالي سيزيد من لجوء المواطنين داخل أية دولة، إلى الحصول على المعلومات من خلال الوسائل الإعلامية الأجنبية، التي لا يمكن التحكم بمصادر الأخبار والمعلومات فيها.

ولا يخفى أن بعض هذه المعلومات الأجنبية من شأنها التأثير سلبيا على عقول بعض الناس والمس بالقيم والمبادئ والتقاليد، مما يؤدي إلى حصول تبعية ثقافية للمجتمع الغربي أو الأجنبي³. وهذا الأمر سيؤدي إلى وضع مشكلة جديدة أمام وسائل إعلام المنطقة وهي كيفية مواجهة الاختراق الثقافي الأجنبي لها، في الدعوة إلى العولمة الجديدة، لأن هذا الاختراق سينتزع مكانتها في صناعة وتشكيل الرأي العام.

وهكذا يمكننا القول أن ثورة المعلومات وتكنولوجيا الاتصال سوف تجعل معظم القيود القانونية المفروضة على حرية الصحافة والإعلام، غير فعالة أو كأنها غير موجودة لأنه في ظل هذه الثورة سوف لن تنفع هذه القيود في حماية الأمن القومي أو قيم المجتمع الأخلاقية أو الهوية الثقافية القومية من الحرية المطلقة لتدفق المعلومات المتأتي عبر الوسائل الإعلامية الإلكترونية المتطورة تكنولوجيا. وكذلك سوف لن يكون هناك مبرر لتقييد حرية الحصول على المعلومات لأن التدفق الحر للمعلومات عبر شبكات الأنترنت، سوف يجعل الحصول عليها أو نشرها أمرا يسيرا⁴.

¹ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع سابق، ص 87 - 88.

² عمر بن عيش: قراء في السياسة الجنائية وقانون الصحافة والنشر: وجهة نظر ورؤية مستقبلية، الملف، العدد التاسع فوفمبر 2006، ص 88.

³ سعدى محمد الخطيب: العوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، دراسة تحليلية للعوائق القانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية

والدولية، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2008، لبنان، ص 198.

⁴ نفس المرجع، ص 198 - 199.

الفرع الثاني

تراجع الاحتكار بسبب المقتضى السياسي الراهن

إن الاحتكار في مجال الإذاعة والتلفزيون لا يتناقض بالضرورة مع تعددية الآراء وتنوع الأذواق، فهو لا يشكل في طبيعته إضعافاً أو تشويهاً للمبادئ الديمقراطية¹، كما أن فتح المجال "للمنافسة بين عديد من المؤسسات لا يشكل ضماناً ناجحة وأكيدة، إذ قد تترتب على ذلك أخطاء في مجال ممارسة الحريات².

فمن خلال معالجة الحالة الخاصة بوسيلة التلفزيون، لاحظ Debbasch أن "خبرة الدول التي فتحت القطاع التلفزيوني بصفة كاملة أمام المبادرة الخاصة مع الاحتفاظ في نفس الوقت بامتلاك هيئات عمومية، قد بينت لنا أن الهيئات أو المشروعات الخاصة لا تستجيب دائماً وبصفة كاملة للنموذج المثالي من الحرية الذي يمكن أن يصل إليه مشروع التلفزيون، والذي يعتبر في بعض الدول مجرد ضرورة لمنافسة القطاع العمومي.

ويبدو من الناحية الواقعية أن تمثيل أو تقديم المصلحة العامة وحماية المرفق العام يمكن ضمانها بإجراءات تنظيمية تتعلق بضرورة منحها درجة الاستقلال الإدارية والاستقلالية المالية في مواجهة السلطات العمومية. وإن كان احتكار الدولة مفروضاً، فهو ليس مبرراً إلا كما كتب J. CAZENEUVE "عن طريق نظام يسهر في نفس الوقت على حماية التعددية في التعبير عن الآراء السياسية وضمن القواعد الأخلاقية والمثل الثقافية المرتبطة بالحضارة"³. وهذا هو الشرط الضروري الذي عن طريقه يستطيع مرفق الإذاعة والتلفزيون تحقيق مهمته بشكل فعلي ويضمن أهداف الحيادية، والدقة والنوعية.

أما بالنسبة لأصحاب الاتجاه التحرري في مجال حرية الإعلام، فهم يعترفون بدورهم بأهمية الأثر الحاسم لوسائل الإعلام، باعتبارها الوسائل الوحيدة للتأثير في الرأي العام. لذلك فهم يبحثون عن حلول عملية ذرائعية تمر بالاعتراف بالتعددية⁴. وفي رأي الكثيرين منهم أن الجمهور سوف يندفع بالضرورة باتجاه الأفضل في مجال حرية الإعلام السمعي البصري، وإن كان يبدو من الناحية العملية أنه من الصعب تبني فكرة التعددية في نطاق تصطدم فيه بإكراهات وصعوبات تمويلية وتقنية تبدو كثيرة بشكل خاص، وذلك من واقع استناد البث الإذاعي والتلفزيوني تقنياً إلى نقل أصوات وصور بواسطة موجات راديو كهربائية أو هertzية، وعلى ذلك، ومهما كانت النجاحات التقنية، فإن الترددات المناسبة تمنح ضمن عدد محدود، ومن هنا كانت الضرورة المطلقة لإعادة توزيعها بطريق اتفاقات على مستوى دولي وبطريق تنظيم على المستوى القومي. فحرية الاتصال البصري السمعي تقتضي إذن، وبشكل مسبق، حلاً قانونية خاصة، وإن الأمر لا يتعلق بمجرد نقل قواعد موجودة في مجال الصحافة

¹ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P285

² IBID, P285

³ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 257.

⁴ - نفس المرجع، ص 277.

المكتوبة أو السينما، وتطبيقها في مجال آخر أكثر تعقيدا، حيث يكون من الصعب تطبيقها في المجال السمعي البصري، وكل هذا كان مجال مطالبة وإصرار من قبل المطالبين بنظام إعلامي جديد¹. في خضم هذه التطورات بدأت حركة تحرير القطاع السمعي البصري في عقر بلاد ثورة الإعلام والاتصالات باعتبارها تنمة في مسار التطور السياسي والفكر الحضاري في هذه الدول. فقد أخذ نظام الاحتكار منذ عشرات السنين، يبدو نظاما مغلوفا تاريخيا، وجعل بعض الدول تبدأ قبل غيرها بانتهاج نظام حر. فمذ عام 1975 رأت المحكمة الدستورية في إيطاليا أن الاحتكار مخالف للدستور، وفي بريطانيا توجد حرية منظمة جدا، وقد أجازت في عام 1945 تلفزيونا خاصا، وفي عام 1972 أجاز عدد محدود من محطات الراديو الخاصة التي ينبغي أن تكون مرخصة، ومراقبة من قبل سلطة الإذاعة المستقلة. ومن بين الالتزامات العديدة التي تفرض على محطات الراديو الخاصة تحديد زمن الإعلان، وتجهيز محطة الإذاعة البريطانية للمذيعين، وسرعان ما أدى كل هذا إلى ظهور شبكات محطات الراديو والتلفزيون الخاصة.

وفي فرنسا، تولدت محطات راديو عديدة، محققة نجاحا كبيرا، وبخاصة لدى الشبيبة، وقد حصلت ملاحقات إصلاحية أمام المحاكم لهذه المحطات، وقد حصلت ملاحقات قضائية لهذه المحطات بسبب عدم مشروعيتها². إن ضرورة ترتيب الاحتكار كانت بناء على مبادرة من راديو فرنسا، أي راديو الدولة، وقد أقيمت إذاعات محلية خاصة على سبيل التجربة، وتميز عقد الثمانينات في فرنسا بتفريخ محطات راديو خاصة وصلت في نهاية 1981 إلى 100 محطة³.

وبالنسبة للدول المغاربية فقد حاولت مع استقلالها الوطني والسياسي، على غرار دول العالم الثالث، تطوير إمكاناتها التكنولوجية وبنياتها الإعلامية، والاهتمام بالتدريس والبحوث الإعلامية، بهدف تعزيز استقلالها الوطني والتنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

وهو ما أبان عن وعي حكومات هذه الدول المبكر، بأهمية الإعلام- ليس فقط في مجال التنمية الشاملة، ولكن أيضًا، لكونه أداة فعالة من أدوات الشرعنة من خلال الدفاع عن السلطة الحاكمة والتعبير عنها، ولذلك ظهرت القوانين المنظمة للإعلام عقب الاستقلال وكأنها قوانين منفتحة ومدافعة على حرية الإعلام، وبالأخص الإعلام المكتوب، وعدم فرض قيود عليه، ماعدا ما اقتضته المحافظة على الأسس السياسية والدينية للدولة، وما يستلزمه الدفاع والحفاظ على الأمن العام والنظام والأخلاق والآداب العامة. يبدو ذلك في التشريعات الأولى للإعلام المكتوب، أما الإعلام السمعي البصري فهو محتكر من قبل الدولة في كل الدول المغاربية⁴. لكن النفس الشبه الليبرالي الذي حكم تشريعات لحظة الاستقلال، سرعان ما تم التخلي عنه في الجزائر على صعيد قوانينها بما فيها دستورها الأول لسنة 1963، كما حصل التدرج في التخلي عنه في المغرب خطوة بخطوة.

فإذا كان الإعلام السمعي البصري محتكرا أصلا من طرف الدولة في الجزائر والمغرب، فإن مبدأ الاحتكار هذا صار يطال الإعلام المكتوب في الجزائر بدءا من سنة 1963. ومقابله صار يحصل في

¹ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 278.

² نفس المرجع، ص 282.

³ نفس المرجع، ص 283.

⁴ حول احتكار الدول المغاربية للإعلام السمعي البصري راجع: الكتاب الجماعي:

المغرب قضم بعض الجوانب الليبرالية المشرقة في قانون 15 نوفمبر 1958، ما بين 1960 حتى 1965، سنة إعلان حالة الاستثناء، ولكن بدون أن يكون الإعلام المكتوب محل احتكار من قبل السلطة السياسية في المغرب¹.

إلا أن البادي أن وطأة سيطرة الدولة على الإعلام بدأت تخف شيء فشيئا بسبب تغير المناخ السياسي العام الذي عرفته كل من الجزائر والمغرب بفعل الانفتاح السياسي والاقتصادي الذي عرفته كل منهما، وكان ذلك ابتداء من سنة 1989 بالنسبة للجزائر غداة وضع دستور نفس السنة وسنة 1999 بالنسبة للمغرب غداة وصول الملك الحالي محمد السادس إلى سدة العرش ب وفاة والده. لقد كان لهذه التحولات أثر كبير على التشريعات النازمة للمجال الإعلامي وإن كان بدرجات متفاوتة.

فالتشريع الصادر سنة 1990 في الجزائر، عمل على إفساح المجال للتعددية الإعلامية في الصحافة المكتوبة، بينما تبني المشرع المغربي هذا التوجه منذ الاستقلال. لكنهما كرسا معا احتكار الدولة لقطاع الإعلام السمعي البصري منذ السنوات الأولى للاستقلال، فهما بذلك قد سلكا نفس المسلك التشريعي المغربي المحتكر² للإعلام الثقيل منذ استرجاع السيادة وصولا إلى سنة 2003 في المغرب و 2012 في الجزائر. إن التحولات السياسية التي عرفتها المغرب في تسعينيات القرن الماضي والتي انتهت بوصول الملك محمد السادس إلى سدة العرش سنة 1999 أسفرت عن سلسلة من الإصلاحات، كان أهمها مراجعة التشريعات النازمة للصحافة وللإعلام الثقيل أين تم فتح هذا الأخير رسميا أمام تجربة الخواص.

فقد حرص الملك محمد السادس منذ توليه حكم البلاد صيف 1999 على إعطاء إشارات بداية عهد جديد، يتميز بإطلاق الحريات وفي مقدمتها حرية التعبير ورفع المنع عن عدد من "الطابوهات" السياسية والاجتماعية في أفق مراجعة أخطاء الماضي. فكان طبيعيا أن يقتدر العهد الجديد الأكثر انفتاحا مقارنة بسابقه، بتوسيع هامش الحريات، فتوالى صدور الصحف والمطبوعات التي اشتغلت على تناول أكثر المواضيع حساسية خاصة منها تلك المتعلقة بالسلطة ورموزها واختياراتها وأسلوب مباشرتها للشأن العام، مما شكل تجاوزا من وجهة نظر السلطة للخطوط الحمراء المرسومة والمقرر عدم تخطيها، وهو الشيء الذي أدى بالسلطات بالتلويح بعصا القانون، وتجنيد الترسانة القانونية الموضوعية لقص أجنحة الأقلام التي تخطت الخطوط الحمراء ومست "المقدسات"³.

وإذا كان الأمر كذلك في المغرب فقد تأخرت الجزائر إلى غاية 15 جانفي 2012 أين صدر القانون العضوي رقم 05-12، والذي مكن هو الآخر الخواص من اقتحام المجال السمعي البصري، وكانت هذه الخطوة بالأساس أحد أهم إرهابات الحراك الشعبي الذي عرفته الجزائر بداية سنة 2011 في خضم حراك ما اصطلحت عليه وسائل الإعلام العالمية "بالربيع العربي" والذي مس عديد من

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي- الواقع والتحديات، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة.

إيسيسكو، 1432 هـ/2011م، ص 35.

² نفس المرجع، ص 44 وما يليها.

³ أسماء اصبير: مرجع سابق، ص 114.

الدول العربية. لقد حتم الوضع الجديد على السلطة التراجع عن تعنتها الصامد تجاه القطاع السمعي البصري، والذي دام لعقود طويلة حتى ضنت السلطة - وهو الشيء الذي لاحظناه مع تصريحات الرئيس بوتفليقة - أنه مجال خاص بها ودون سواها، ولا يمكن للخواص ولا المعارضة بشكل خاص أن تقتحمه بأي شكل من الأشكال.

إن البادي في الوقت الحاضر أن الاحتكار أصبح لا يستجيب في جميع الأحوال لمهام المرافق العمومية، وبالأخص المتعلقة بالموضوعية. فالموضوعية لا يمكن أن تقاوم الضغوطات والإرهاصات ذات الطابع السياسي. فلا شيء يضمن قانونا الموضوعية في الإعلام السمعي البصري. وبذلك فهذا الأخير لطالما يعمل لحساب خدمة السلطة، وفي ظل أنظمة سياسية لازالت بعيدة عن الديمقراطية وتقاليدها كما هو الحال بالنسبة للجزائر والمغرب، حيث لا شيء يمكن له أن يضمن الموضوعية. إن هذا ما يؤدي إلى احتكار الأفكار وتشكيل عقبات أمام تعددية الآراء، وبالتالي يؤدي إلى سيادة التعبير والرأي الحكومي. إن الأحادية السياسية التي سادت طويلا في الجزائر وسادت عمليا في المغرب تتلاءم وتتكيف مع فكرة الاحتكار، ونوعية الخدمة ليست أكثر من كونها معيار قائم ومقبول في ظل غياب ضمانات ملائمة.

في مقابل ذلك يبدو أنه عندما عرفت عدة دول مغربية منها الجزائر والمغرب نوعا من الانفتاح السياسي فقد عرفت تبعا لذلك الانفتاح الإعلامي الذي يمكن أن يمهد لعملية انتقال ديمقراطي، بموجبه حدث تغيير ليس بالكبير في مقاربة الأنظمة السياسية المغربية لحرية الإعلام سواء على مستوى النص، أو على مستوى الواقع¹.

وإذا كانت السلطة السياسية قد تبنت فيما قبل إصلاحات استطاعت من خلالها التخلي عن مجموعة من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، حيث تم تقوية مؤسسات الدولة الاقتصادية إلى الخواص بما فيها تلك التي تقوم بخدمة الحاجيات الأساسية والضرورية للمواطنين (مثل الماء والكهرباء والنقل... إلخ)، فإن احتكارها ومراقبتها للمجال الإعلامي ما فتئ يتقوى ويترسخ - حتى حدود الإصلاح - في مقابل انفتاح اقتصادي واجتماعي.

فإذا كانت هذه الوضعية هي السائدة في مجموعة من الأقطار العربية، حيث أن تطور وضعية الفاعلين الاجتماعيين والسياسيين هناك، لم يواكبه إجراء مماثل فيما يخص المجال الإعلامي، الذي ظلت الأدوار الموكولة له ثابتة ومستقرة، حيث بقي بمنأى عن الاستفادة من الاستقلالية النسبية التي حظيت بها بعض القطاعات، إلا أن ضغط المرحلة الراهنة التي تتميز بوضع دولي يتجه نحو تحرير الاقتصاديات وتعميم ثقافة السوق وفتح المجالات أمام تدفق رؤوس الأموال والسيولات المالية دون اعتبار للحدود وسيادة الدولة، كما وأن سيرورة العولمة هذه التي تطال جميع المجالات بما فيها المجال الثقافي تشكل نوعا من الضغط الذي يمارسه المحيط الخارجي على الدول والمجتمعات، ناهيك عن التحولات الإعلامية الدولية وما أفرزته من تحرر إعلامي في إطار حركية انسيابية للمعلومات أثر في

¹ أسماء اصبيبر: مرجع سابق، ص 44 وما يليها.

اتجاه خوض غمار الإصلاح، علماً أن هذا الأخير وفي المغرب تحديداً ظل مطروحا وبإلحاح منذ بداية التسعينيات¹.

المطلب الثاني

إنهاء احتكار السلطة في الجزائر والمغرب للمجال السمعي- البصري وضمان ذلك تشريعياً

أضحى احتكار السلطة السياسية للمجال السمعي البصري متجاوزاً في ظل تعدد الوسائط الإعلامية التي أصبحت متاحة للفرد خارج حدود الدولة وعلى نطاق واسع، لذلك عملت الإصلاحات على وضع حد للاحتكار عبر تحرير مجال السمعي البصري.

ويعتبر تحرير المجال إجراءً إيجابياً يمكن من خلق ديناميكية ومنافسة في المشهد الإعلامي المغربي والجزائري على حد سواء، والذي شهد على مدار أربعين سنة في المغرب، وخمسين سنة في الجزائر حالة من الثبات والاستقرار النسبي، ظل في كليهما خلالها خاضعاً لمنطق الهيمنة والتحكم من قبل السلطة السياسية، التي قررت أخيراً فتحه أما المبادرة الخاصة، مما يدفع إلى التساؤل حول مدى توفر إرادة حقيقة للتحرير؟ سيتبن لنا ذلك من خلال الكلام عن فكرة تحرير المجال السمعي البصري في حد ذاتها وتحليلها (الفرع الأول)، ثم الخوض في القواعد القانونية المتعلقة بفتح قطاع الاتصال السمعي البصري (الفرع الثاني)، ثم نتناول نظام الترخيص في مجال حرية الإعلام السمعي البصري (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تحرير المجال السمعي البصري

انتهى الحال بالسلطة السياسية في كل من المغرب والجزائر في آخر المطاف، وبعد عقود طويلة منذ سنوات الستينيات من القرن الماضي إلى النزول عند رغبة المطالبين بوجوب إجراء إصلاحات سياسية عميقة تطل القطاع الإعلامي عموماً والسمعي البصري منه بالخصوص، وذلك باعتبار أنه لا تعددية سياسية بدون تعددية إعلامية حقيقية تمس كل مكونات القطاع وإلا فإن هذه السياسية ستوصف في أقل الأحوال بسياسة البطة العرجاء أو بالتعددية العمياء.

لقد كانت السلطة السياسية في المغرب سباقة في خوض غمار هذا الانفتاح لأسباب داخلية وإقليمية حتمت عليها دخول الألفية الثالثة بفتح هذا القطاع الحساس سنة 2003، بينما تأخرت الجزائر في فرض نمط التعددية في هذا المجال وذلك تأخر مشاهد في سياساتها تجاه أي شيء يتعلق بالتعددية.

فإذا كانت السلطة السياسية بالمغرب قد ظلت فاعلاً رئيسياً في المجال الإعلامي المغربي وذلك من خلال تمتعها بوضع شبه منفرد واحتكاري له، فعبر التأكيد على دمجها في مؤسسات السلطة ورموزها

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 269.

باتت هذه الأخيرة المحكمة في تنظيمه ورقابته وتوظيفه سياسياً ودعائياً وترفيهياً على حساب وظائف الإعلام الأخرى.

فهي- كما رأينا سابقاً- المحكمة في المجال السمعي البصري ملكية وإدارة وإشرافاً، وهي المالكة لوكالة الأنباء الوطنية- وكالة المغرب العربي للأنباء- المنتجة للخبر الوطني والمنقبة والمغربة للخبر الدولي، وهي التي تقوم بالتشريع وسن القوانين وتنفيذها وهي المراقبة لمختلف وسائل الإعلام. كل هذه الأشياء مجتمعة جعلت السلطة السياسية تتحكم في الإعلام، وتحظى بوضع امتيازي، في رقابة وضبط تدفق المعلومات عبر الحدود الوطنية، مكرسة سيادتها على الإعلام.

غير أنّ هذا الوضع الامتيازي سرعان ما سيتعرض للتغيير في ظلّ التطورات السريعة والمتلاحقة لتكنولوجية الإعلام والمعلومات، وذلك من خلال متغيرين اثنين هما البث التلفزيوني الفضائي وشبكة الانترنت¹.

فقد عمدت السلطة المغربية إلى إصلاح المجال الإعلامي في محاولة لمواكبة التحولات الإعلامية والاتصالية الكبرى التي شهدها العالم، والتي جعلت من مسألة احتكار المعلومة أو وسيلة تصريحها أمراً مستحيلًا، بعدما تأكد لها أنه أحد الركائز الأساسية لاستكمال بناء المجتمع الديمقراطي الحديث – من خلال اختيار التعددية السياسية والفكرية في ظل التقدم الديمقراطي والانفتاح الذي بدأ يطبع مناخ الحريات العامة، وذلك عبر إيجاد أو وضع سياسة إعلامية شاملة قادرة على مواكبة الجهود الرامية إلى تحقيق ذلك المشروع، مما يستدعي وجود آليات وميكانيزمات إعلامية متطورة وقوية وناجعة.

وعليه تبنت السلطة السياسية إصلاحات توخّت منها تطوير المجال الإعلامي، حتى يتسق والمقاييس والمهنية والاحترافية المتعارف عليها دولياً لصناعة إعلام وطني قادر على الاستجابة لحاجيات وتطلعات المجتمع فيما يخص إشباع حاجياته الإعلامية.

ولم يكن الإصلاح الذي شهده المجال الإعلامي وليد اللحظة التاريخية التي ظهر فيها، بل إن الأمر يمتد إلى أبعد من ذلك، فالإرهابيات الأولى للإصلاح بدأت مع المناظرة الأولى للإعلام التي انعقدت في بداية التسعينيات، والتي حاولت الوقوف على مختلف جوانب الخلل التي تعترى المجال الإعلامي بكل مكوناته، من أجل تشخيص وضعيته والوقوف على مكامن الضعف التي تتخلله².

وبالرغم من أنّ تحرير القطاع السمعي البصري شكّل مطلباً ملحاً للمهنيين والإعلاميين ولمكونات المجتمع المدني، وبالرغم من أنّ إرهابياته ظهرت مع المناظرة الوطنية الأولى للإعلام كما ذكرنا، إلا أنّ طول مدة الانتظار أبان عن تذبذب وتردد في اقتحام هذا الإصلاح، أرجع سببه إلى غياب الثقة والتخوف من أنّ لا يتم تطبيقه بشكل إيجابي، وكذلك إلى نقص في تقدير الدور الأساسي الذي يلعبه المجتمع المدني، وأيضاً نقص في تقدير النضج الذي يتسم به المجتمع المغربي بصفة عامة، إضافة إلى غلبة الهاجس الأمني.

وتجدر الإشارة إلى أنّ قرار التحرير تحكم فيه السياسي والاقتصادي على حد سواء، فالقرار السياسي أراد أن يبرز أنّ المرحلة تشهد عهداً جديداً كما يبين ذلك إصدار مدونة الأسرة الجديدة

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 219.

² نفس المرجع، ص 149.

وتشكيل هيئة الإنصاف والمصالحة، خصوصا في الملفات التي لها علاقة بالجماهير، مما يعني أنّ الهدف من وراء هذا القرار- السياسي- هو محاولة وضع حد لحالة الاحتقان التي وصلت إليها بعض الجهات والأصوات وكذلك محاولة الإقناع بأنّ التحرير كانت وراءه إرادة سياسية حقيقية لدى السلطة، في حين ارتبط قرار التحرير بإكراه اقتصادي مدفوع من طرف أفراد وجهات لهم مصلحة في التحرير¹، ولعل مسار الشراكة مع الإتحاد الأوروبي قد لعب دورا كبيرا في صياغة مثل هذا القرار. إن أهم الأسباب التي دفعت إلى اتخاذ هذه الخطوة تتمثل في فشل السياسة الإعلامية، وعدم قدرة وسائل الإعلام الرسمية على استمالة الجمهور والتأثير عليه حيث أصبح يفضل متابعة القنوات الأجنبية².

والتحرير يتم بواسطة منح الرخص لمشاريع الاستثمار في القطاع السمعي البصري، وقد صرح وزير الاتصال المغربي في هذا الإطار أنّ أكثر من ستين طلبا مودعا لديه لإنشاء محطات إذاعية وتلفزيونية وهي في طور الدراسة، بينما يتراوح عدد الطلبات التي تستوفي الشروط ما بين خمسة إلى ستة ملفات حسب المصدر نفسه³، والراجح أنّ أغلب المشاريع إذاعية على أساس أنّ تكلفة هذا المشروع ليست ضخمة إذا ما قورنت بالتكلفة الخاصة بالمشاريع السمعية- البصرية، كما صرح أنّ هذه المشاريع لا يمكن أن تتم إذا ما ارتكزت على أساس حزبي أو ديني أو عرقي.

وعموما فإنّ الدخول في تجربة تحرير القطاع السمعي- البصري يستلزم أولاً تصحيح مسار الإعلام العمومي بما يتوفر عليه من إمكانيات ضخمة، لكنها غير مستغلة بما يلبي طموح المواطنين، لأنّ التحرير ينطلق من إصلاح ما هو متوفر وموجود من منشآت سمعية بصرية من خلال ديمقراطيتها وترشيدها حتى تكون نموذجا للإذاعات والقنوات الجهوية المزمع إنشاؤها، وحتى تكون هذه القنوات مؤشرا حقيقيا على تحرير القطاع أو إصلاحه، ولا تقتصر فقط على تنويع المشهد السمعي البصري بكم كبير من المنشآت لا تحمل أية إضافة على مستوى خلق ممارسة إعلامية نوعية تكون في مستوى انتظار المواطنين⁴.

لقد صدر مرسوم بقانون إنهاء احتكار الدولة لميدان البث الإذاعي والتلفزي رقم 77 لسنة 2003، وقد أنهى هذا القانون حالة احتكار الدولة للبث الإذاعي والتلفزي والترخيص بإحداث واستغلال مقاولات نشيطة في مجال الاتصال السمعي البصري، إلا أن هذا القانون يحتاج لقانون لاحق يحدد شروط الترخيص للمحطات الإذاعية والتلفزية، غير أن الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري باشرت منح الرخص لاستغلال وإحداث المقاولات العامة في مجال الاتصال السمعي البصري إلى حين صدور القانون المنظم للرخص⁵.

¹فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 271.

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

سابق، ص 72- 73.

³فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 271.

⁴نفس المرجع، ص 272.

⁵نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية : المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع

سابق، ص 72 - 73.

وقد دشّن عملياً مسلسل التحرير بتجربة إذاعة "سوا"، حيث تم منح امتياز البث فوق التراب الوطني خارج إطار قانون التحرير السمعي البصري لسنة 2003 لهذه الإذاعة الأمريكية التي انطلقت من واشنطن في مارس 2002 لتبث في المغرب وذلك في إطار تطبيع علاقات أمريكا مع الشعوب العربية.

وهذا النوع من الإعلام لا يعزز الممارسة الإعلامية ولا يضر حتى بآليات الدولة أو يفلت من يديها زمام الأمور، بل على العكس من ذلك تظلّ السلطة أو الدولة في ظلّ هذا النوع من الإعلام ماسكة بزمام الأمور، وهو ما يجعل التحرير إن كان على شاكلة إذاعة "سوا" حسب بعض الإعلاميين شبيه بالحديث عن النموذج الديمقراطي المغربي وهو النموذج المخزني، حيث القليل من مساحيق الديمقراطية¹، بينما تظلّ الأمور في عمقها ثابتة، في حين أنّ التحرير الفعلي والمنشود يرمي إلى خلق مناخ إعلامي تطبعه ممارسة إعلامية تشكل قطيعة مع الممارسات السابقة، وتؤسس لدور جديد للإعلام السمعي البصري ليس كأداة في يد السلطة ولكن كوسيلة تعكس تعددية وتنوع مختلف الآراء والتيارات المتواجدة على الساحة الوطنية وتكون في خدمة المواطن².

لقد توج هذا الانفراج مع بدايات القرن الحالي بإعلان الدولة عن تحريرها لهذا القطاع ووضع حد للاحتكار الذي طالاه منذ سنة 1924، وذلك بفتحها أمام المبادرة الحرة لتوفير سبل اشتغاله داخل مناخ تنافسي يحسن مردوديته، ويكرس تصوره كمرفق عمومي يحترم تعدد الآراء والقيم، ويسهر على تأمين تداولها السليم دون حواجز أو مثبطات...³.

وتعد مبادرة تحرير الإعلام في حد ذاتها مسألة إيجابية غير أنّ هذه المبادرة تحتاج إلى تقنين يحصن هذا التحرير وذلك بضمان حرية الإعلام، وضمان استقلالية العمل المهني واحترام حقوق العاملين سواء في الإعلام العمومي أو الإعلام الخاص، وتقادي أن تتحول مبادرة تحرير الإعلام والحد من احتكار الدولة لوسائل الإعلام إلى مبادرة شكلية لن تنتج في نهاية المطاف سوى إعلام رسمي مقنع.

لقد سبق للنقابة الوطنية للصحافة المغربية أثناء مناقشة مشروع القانون المتعلق بالسمعي البصري أن أبدت العديد من الملاحظات والمقترحات التي رفعتها إلى البرلمان المغربي وتروم أهم هذه المقترحات والتعديلات حول:

-إعمال مبدأ المساواة واحترام حقوق الإنسان والتعددية الثقافية وفقاً للمعايير المهنية وحقوق المواطنين في الإعلام.

-النص على أن الاتصال السمعي البصري حر وتمارس هذه الحرية في حدود ما يتطلبه احترام كرامة الإنسان وحقوقه وحرية الغير.

-حرص الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام مبدأ الولوج العادل للهيئات السياسية والنقابية اعتماداً على مقاييس التمثيلية.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 272.

² نفس المرجع، ص 273.

³ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب، المنظومة التواصلية الإعلامية، مرجع سابق، ص 86.

-احترام الحق النقابي¹.

ورغم ذلك جاءت الإصلاحات مشوبة بالتردد والحذر، وقد شملت كل من المجال السمي والبصري ومجال الصحافة المكتوبة، وإن ظلت وكالة الأنباء عvisة عن أي اختراق إصلاحي. لقد لجأت السلطة إلى إصلاح القطاع السمي البصري عبر اتخاذ مجموعة من الإجراءات تمثلت أولا في إصدار مرسوم يتعلق بتحرير القطاع السمي البصري، وفي إحداث مجلس أعلى للسمي البصري باعتباره رديفا لهذا التحرير²، واعتبرت هذه الخطوة إلى حد ما استجابة لمطلب طالما تمسكت به قطاعات واسعة من التنظيمات المهنية ومن المجتمع المدني من أجل تحرير الإعلام من هيمنة السلطة³، كما أخرجت إلى الوجود قانونا يعطي الضمانات الأساسية لعملية التحرير هذه. ويعتبر هذا الإصلاح مؤشرا قويا على حقيقة التغيير، حيث يعد إجراء إيجابيا، إذ ساهم في إيجاد الشروط الضرورية لبيئة وممارسة إعلامية قائمة على الموضوعية والمصادقية، خلافا لما كان سائدا من قبل.

فإذا كانت الممارسة الإعلامية قد خضعت سابقا لإكراهات وضغوطات السلطة السياسية، مما ضيق من هامش الحرية الإعلامية في مختلف مكونات المجال الإعلامي، إلا أن البادي من الإصلاحات أنها طالت المجال الإعلامي بمكونيه السمي – البصري وكذلك المكتوب، ما بين تحرير الأول وتكسير احتكارية السلطة السياسية له، عبر فتحه أمام المبادرة الخاصة بعد أن ظل لفترة طويلة عصيا عن أي اختراق من شأنه أن يدخله في حالة من المنافسة قد تشكل تهديدا لامتياز السلطة في توظيفه توظيفا سياسيا بالنظر إلى فاعليته في التأثير⁴. وبالتالي يتجه المغرب اتجاها مغايرا نوعا لما كان سائدا بخصوص أن أغلبية النصوص ذات الصلة بحرية التعبير والرأي تقصر هذه الأخيرة فقط على الإعلام المكتوب، ما يعتبر بالوضع المتناقض في بلد حيث مظهر المشهد السمي البصري عرف عدة تحولات واقعية تستدعي فعلا إعادة النظر فيها وضبطها حسب هذه التحولات⁵.

وإن كان المغرب قد سبق الجزائر من حيث تكريس التعددية السياسية منذ بدايته الأولى غداة نيل الاستقلال، فالجزائر تعتبر بحديثه العهد مع التجربة السياسية التعددية التي سبقت بها غيرها من عديد من الدول العربية وذلك بعشرين سنة، وكذلك حدث نفس الأمر كما رأينا مع التعددية الإعلامية في المجال السمي البصري من حيث أسبقية فتحه أمام الخواص. ويقول محمد الواد عضو مجموعة الثلث الرئاسي في مجلس الأمة لجريدة -"الخبر" إن إعلان مجلس الوزراء الصادر مطلع هذا الأسبوع بفتح مجال السمي البصري هو: "خطوة مهمة وطالما انتظرناها، فهناك بلدان أقل منا إمكانات وقدرات انطلقت منذ سنوات في تحرير الفضاء الإعلامي السمي البصري"⁶، ومن بين هذه الدول المملكة المغربية. ولم تكن هذه التجربة وليدة الصدفة وإنما أملاها ارتفاع مستوى الوعي السياسي للمجتمع

¹ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة – دراسة في التشريعات الإعلامية العربية : المغرب- الجزائر – تونس –لبنان –البحرين، مرجع

سابق، ص82.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 270.

³ نفس المرجع، ص275.

⁴ نفس المرجع، ص 290.

⁵ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P240.

⁶ جريدة الخبر، العدد 6478، السبت 17 سبتمبر 2011، ص 2.

ومعايشته للتحويلات العالمية التي أتت بمفردات جديدة ليست سهلة الاستيعاب، وعصفت بشكل النظام السياسي والاقتصادي في نهاية القرن الماضي.

أما بالنسبة للجزائر فقد كانت من الدول النامية القليلة السباقة في مجال الانفتاح الإعلامي كنتيجة طبيعية للانفتاح السياسي وذلك بموجب القانون رقم 90-07 الصادر عام 1990، ولكن اقتصر الأمر على الصحافة المكتوبة دون الإعلام الثقيل. فالنشاط السمعي البصري لم يفتح بالوتيرة نفسها التي عرفتھا الصحافة المكتوبة إثر خوض تجربة التعددية السياسية لأول مرة بمجرد وضع دستور 1989، إذ قد مرت البلاد بعشرية سوداء فرضت على الدولة إعطاء الأولوية لفرض الأمن والسلم وحماية الممتلكات والأشخاص، وإعادة بناء الاقتصاد الوطني وتوطيد أركان الدولة، وتحسين مؤسساتها من الهزات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهو ما حتم الإبقاء على القطاع السمعي البصري تحت السيطرة الحكومية.

إن الجزائر دخلت من جديد في تجربة الإصلاحات السياسية والمعلنة لحزمة جديدة من الإجراءات والقوانين في إرساء مسارها الديمقراطي بعدما تجاوزت محنة المأساة الوطنية بسلام، فقامت بفتح القطاع السمعي البصري لتمكينه من استيعاب وتوظيف الانفجار المعلوماتي والتكنولوجي الناجم عن الثورة التقنية، وتلك خطوة لا بد منها للعيش في مجتمع المعرفة بروى نافذة وسياسات بعيدة المدى خاصة وأن حجم التحدي في مجال السمعي البصري، وفي المجال التلفزيوني بالذات، وعدم رضا المجتمع الجزائري أحيانا على كل ما يقدم له في القنوات العمومية قد حتم خوض تجربة القطاع الخاص، حتى لا يضطر المواطن في سعيه لسد حاجاته الإعلامية والثقافية المتنوعة إلى النقاط قنوات فضائية أجنبية تروج لأفكار معتقدات بعيدة عن واقعه وطموحاته وانشغالاته.

إن الأمر وإن كان في حاجة لمقاربة جادة واعية ودقيقة، إذ أن الخطأ - حسب وجهة نظر السلطة - في هذا المجال قد يكون عالي الكلفة وقد لا يكون أحيانا قابلا للمعالجة بسهولة، إلا أن المشكل لم يعد مطروحا بين أنصار الانفتاح في القطاع السمعي البصري ودعاة الإبقاء على احتكار الدولة، وإنما هو مختصر في كيفية تنظيم حرية إنشاء الفضائيات والسهر على أدائها وشفافية قواعدها الاقتصادية حتى يتم تجنب الاختراق الذي يتسلل من خلال الفوضى والتسرع والارتجال؟ فمن الواضح أن السلطة لا تمتلك أدنى تصور لشكل فتح القطاع السمعي البصري، وقد وجدت نفسها مضطرة للتضحية بهذه الورقة المهمة توددا للشارع والنخب والأكاديميين، لذلك يتوقع مراقبون أن يسود "الغموض عملية مرافقة المشروع، لأن الحكومات المتعاقبة احتكمت دائما إلى "المزاج" في النظر إلى معطى الصحافة المكتوبة والطابع نفسه يتكرر مع السمعي البصري في غياب تصورات حقيقية لجعل قطاع الإعلام رائدا في خدمة الرأي العام ومصالح وأمن الدولة¹. فماذا يعني تمييز الصحافة المكتوبة بأكثر من 36 مادة، والقطاع الثقيل الذي له علاقة بالنفوذ وجماعات المصالح والمال يذكر فيه 8 مواد عمومية بدون تفصيل. وهل يعقل تخصيص 12 بندا لسلطة الضبط للصحافة المكتوبة، مقابل ذلك لا نجد أي مادة أو

¹ عاطف قدارة: السلطة تتعامل مع الإعلام على أنه "خضم - من "كابوس" الصحافة المكتوبة إلى "بيع" السمعي البصري، مرجع سابق، ص 2.

بند لسلطة الضبط السمعي البصري أو لقطاع وكالات الاتصال بالرغم من أن هذا القطاع هو الأجدر بالتنظيم بواسطة قانون عضوي نظرا لأهميته الإستراتيجية.

وما يزيد الطين بلة هو تأخر صدور النصوص التنظيمية التي تحرر قطاع السمعي البصري من احتكار الدولة كما تعهّد به الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في خطاب 15 أبريل 2011. ويعتقد إبراهيم قار علي مقرر لجنة الثقافة والاتصال بالمجلس الشعبي الوطني سابقا، التي تولت دراسة القانون العضوي للإعلام في العهدة البرلمانية السابقة، أن الحكومة لم تصدر لحد الساعة أي من النصوص التنظيمية التي تضمنها القانون الإطار في جانفي 2012، وبالتالي من الصعب جدا انتظار صدور أحكام قانون السمعي البصري وفق الرزنامة التي أعلنت عنها الوصاية¹. وفي رأيه، فإن ما يجري هو "هروب للأمام لا غير".

بل يذهب جاب الله الأستاذ الجامعي إلى أن تصريح وزارة الاتصال يبقى سياسي وبيروقراطي ولم يكن هناك انتظار لما هو أكثر، لأنه بعد الكشف عن مضمون القانون العضوي المتعلق بالإعلام، رأينا بأن مواد القانون خصصت للصحافة المكتوبة، بينما أخرجت المواد المتعلقة بالسمعي البصري، عكس قانون 1990، وهذا دليل على أن النية واضحة لتأجيل فتح المجال السمعي البصري¹. ولذلك توجد قناعة لدى الخبراء بأن ملف السمعي البصري لن يشهد أي تغيير على الأقل في ظل حكم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة لاعتبارات تتعلق بغياب الإرادة السياسية لذلك.

الفرع الثاني

تنظيم الاتصال السمعي البصري في المغرب والجزائر

بالموازاة مع الإصلاحات التي شهدتها القطاع السمعي- البصري في كل من المغرب والجزائر والتي توخت تحريره، ووضع حد لاحتكار السلطة له من جانب، وفتح المجال أمام المبادرة الحرة من جانب آخر، كان لابد من إطار قانوني يعطي المضامين الأساسية لعملية التحرير من خلال تسطير الواجبات والالتزامات الخاصة بالأطراف المتعاقدة سواء بين الدولة وأصحاب المشاريع السمعية البصرية الخاصة، أو بين الدولة وشركات الإعلام العمومية.

وهذا ما تم بالفعل في المغرب إثر وضع القانون المتعلق بالسمعي البصري² رقم 77-03، وذلك في محاولة لضمان الحق في الإعلام والتعبير الحر عن الأفكار والآراء في المشهد الإعلامي المغربي³. فطبقا لما جاء في المادة الرابعة منه والتي جاء فيها "تقوم شركات الاتصال السمعي البصري بإعداد برامجها بكل حرية مع مراعاة الحفاظ على الطابع التعددي لتيارات التعبير. وهي تتحمل كامل مسؤولياتها عن تلك البرامج".

¹ جريدة الخبر، العدد 6662، السبت 22 مارس 2012، ص 8.

² صادق مجلس الحكومة على مشروع قانون 77-03 في 20 نوفمبر 2003 وحاز موافقة البرلمان المغربي بالإجماع في نوفمبر 2004.

³ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة – دراسة في التشريعات الإعلامية العربية : المغرب- الجزائر – تونس – لبنان – البحرين، مرجع سابق، ص 72.

أما بالنسبة للجزائر فقد تم فتح القطاع السمعي البصري رسميا بموجب القانون العضوي رقم 12-05 وإن كان أشار إلى ذلك فقط دون تنظيم هذا القطاع الحساس تاركا ذلك لقانون السمعي البصري الذي ينتظر لحد الساعة الخروج إلى الضوء نظرا لتماطل الحكومة في إعدادة لغايات معينة كما سبق ذكره.

لقد أراد المشرع المغربي بمفهوم الاتصال السمعي البصري طبق للقانون المتعلق بالسمعي البصري "كل عملية تضع رموزا أو إشارات أو مكتوبات أو صورا أو صوتا أو خطابات كيفما كانت طبيعتها والتي لا تكتسي طابع مراسلة خاصة رهن إشارة العموم أو بعض فئاته، بواسطة وسيلة للمواصلات"¹.

كما اعتبر المشرع المغربي من خدمة الاتصال السمعي البصري عبارة عن مهمة ذات خدمة عمومية عندما قرر من خلال ديباجة القانون مبدأ "... دعم وتطوير القطاع العمومي للاتصال السمعي البصري ومده بمقومات الجودة والمنافسة للقيام بمهام المرفق العام..."

هذا ويذهب قانون السمعي البصري إلى التأكيد على أن "الاتصال السمعي البصري حر"، لكنه كما هو الحال بالنسبة للحق في الإعلام يخضع لمجموعة ضوابط، فهذه الحرية تمارس في إطار "احترام كرامة الإنسان وحرية الغير وملكيته والتنوع والطابع التعددي للتعبير في جميع أشكاله من تيارات الفكر والرأي وكذا احترام القيم الدينية والحفاظ على النظام العام والأخلاق الحميدة ومتطلبات الدفاع الوطني. كما تمارس هذه الحرية في إطار احترام متطلبات المرفق العام والإكراهات التقنية الراجعة إلى وسائل الاتصال وكذا ضرورة تنمية صناعة وطنية للإنتاج في المجال السمعي البصري"².

إن المشرع المغربي من خلال قانون السمعي البصري رقم 03-77 قد اعتبر أن استعمال الترددات نوعا من الاحتلال أو الشغل الخاص للملك العام للدولة، وذلك طالما أن طيف الترددات الراديوكهربائية يعتبر جزءا من الملك العام التابع للدولة. ويخضع هذا الاستعمال للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في هذا المجال ولمقتضيات هذا القانون³.

لقد أسند المشرع مهمة تخصيص أشرطة الترددات أو الترددات الراديوكهربائية المخصصة لفائدة قطاع الاتصال السمعي البصري في المخطط الوطني للترددات المعد من طرف الحكومة وذلك للوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، وفق الشروط الواردة في النصوص التنظيمية الجاري بها العمل. على أن تقوم الهيئة العليا بتعيين الترددات الراديوكهربائية السمعية البصرية لمتعهدي الاتصال السمعي البصري بناء على موافقة الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، ويتم ذلك مقابل دفع إتاوة تؤدي وفقا للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل⁴.

كما وردت تفصيلات في القانون المتعلق بالسمعي البصري المغربي بخصوص كيفية ممارسة هذا النشاط وذلك في المادة 8 والتي توجب على متعهدي الاتصال السمعي البصري ما يلي :

1 المادة 1/1.

2 المادة 3 من القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

3 الفقرتين 1 و2 من المادة 5 من القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

4 الفقرتين 3 و4 من المادة 5 من القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

تقديم أخبار متعددة المصادر وصادقة.

تشجيع الإبداع الفني المغربي وتشجيع إنتاج القرب.

تقديم الأحداث بحياد وموضوعية دون تفضيل أي حزب سياسي أو مجموعة ذات مصالح أو جمعية ولا أي أيديولوجية، أو مذهب، ويجب أن تعكس البرامج، بإنصاف، تعددها وتنوع الآراء، ويجب أن تبين وجهات النظر الشخصية والتعاليق على أنها خاصة بأصحابها.

- العمل على استفادة أكبر عدد من جهة المملكة من تغطية كافية لبرامج الإذاعة والتلفزة.

- إعطاء الأفضلية للإنتاج السمعي البصري الوطني أثناء إعداد شبكة برامجه. مع العلم أن القوانين المعمول بها في دول الاتحاد الأوروبي تنص على وجوب تخصيص نسبة 51% من البرامج لإنتاجها الوطني¹. لكن المشرع المغربي يكتفي فقط بالإشارة إلى أنه ينبغي توظيف المنتج الوطني إلى أقصى حد مع إيلاء الأولوية للمنتج المغربي.

- اللجوء إلى أقصى حد إلى الموارد البشرية المغربية لإبداع الأعمال السمعية البصرية وتقديم برامجهما ما عدا إذا تعذر ذلك بسبب طبيعة الخدمة، ولا سيما فيما يخص محتواها أو شكلها الخاص أو استعمال لغات أخرى فيها.

- احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بحقوق المؤلفين والحقوق المجاورة.

كما أنه في إطار تنظيم الإشهار، نص المشروع في قائمة الممنوعات على ما أسماه مشروع القانون "الإشهار الممنوع"، وضمنه كل إشهار يحتوي على مشاهد عنيفة أو مسيئة للحفاظ على البيئة وكل أخبار سياسية من شأنها المس بمصادقية الدولة أو الدول الصديقة، فضلاً على أن المادة 09 تمنع البرامج التي تحمل إساءة إلى الأمن الداخلي أو الخارجي للمغرب والتي تنتهك الالتزامات التي يعقدها المغرب أو تلك التي تنتهك الأخلاق العامة².

كما يلزم على متعهدي الاتصال السمعي البصري بث إنذارات السلطات العمومية بدون تأخير وكذا البلاغات المستعجلة الهادفة إلى الحفاظ على النظام العام، وكذا التصريحات الرسمية بطلب من الهيئة العليا مع منح السلطة العمومية المسؤولية عن ذلك التصريح، عند الاقتضاء، حصة زمنية ملائمة للبث، وتحمل السلطة التي تطلب بث التصريح مسؤوليتها عنه. كما يلتزم المتعهدون ببث بيان حقيقة أو جواب بطلب من الهيئة العليا وذلك بناء على طلب من كل شخص لحق به ضرر من جراء بث معلومة تمس بشرفه أو يبدو أنها تخالف الحقيقة³.

وفي مجال ضمان التعددية والمهنية فقد نصت المادتان 19 و21 من القانون أنه لا يمكن للمنخرطين في الاتصال السمعي- البصري الحاصلين على ترخيص أن يساهموا في أكثر من شركة واحدة مالكة لجرائد أو دوريات لصحافة مكتوبة، والعكس صحيح، وهذا بعد أن أكدت المادة 4 بقيام شركات الاتصال السمعي البصري بإعداد برامجهما بكل حرية مع مراعاة الحفاظ على الطابع التعددي لتيارات التعبير، وهي تتحمل كامل مسؤولياتها عن تلك البرامج.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص274.

² نفس المرجع، ص275.

³ المادة 10 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 77-03.

كما يلزم على المرشح طالب الترخيص أن يكون شركة مساهمة خاضعة للقانون المغربي وتكون الأسهم الممثلة لرأسمالها أسمية¹، وتنص المادة 17 على إلزامية أن يكون من بين المساهمين سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً من له تجربة مهنية ملائمة في مجال الاتصال السمعي البصري، كما يجب أن يتوفر هذا المساهم على الأقل على 10% من الرأسمال الاجتماعي للشركة وحقوق التصويت داخلها²، ولا يمكن لهذا الشخص، طبيعياً أو معنوياً أن يكون قابضاً بشكل مباشر أو غير مباشر لأكثر من 51% من رأسمال الشركة وحقوق التصويت داخلها³.

إن كل تغيير يطال توزيع حصص مساهمي صاحب الترخيص، أو أي تعديل ينتج عنه دخول مساهم جديد، أو هما معا، يجب أن يكون موضوع طلب للمصادقة وإيداعه لدى الهيئة العليا، ويتضمن هذا الطلب جميع المعلومات المتعلقة بالعملية المزمع إنجازها⁴.

وقد بينت المادة 26 أن دفتر التحملات يجب أن يتضمن مجموعة بيانات معينة بالتفصيل، على أن يعتبر الترخيص الممنوح وفقاً لأحكام المادة 27 من لدن الهيئة العليا بمثابة موافقة على دفتر التحملات الذي يحدد بالخصوص شروط الإحداث والاستغلال الخاصة بهذه الفئة من المقاولات والخدمات ومدة الترخيص وكيفية تجديده وكذا العقوبات المطبقة في حالة عدم احترام شروط الاستغلال السالف الذكر⁵.

لقد تضمن القانون المغربي المتعلق بالسمعي البصري إصلاحات مهمة من بينها تحويل الإذاعة والتلفزة المغربية إلى شركتين وطنيتين، هما: الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، وشركة الدراسات والانجازات السمعية- البصرية سورياد m2، كما فتح مشروع القانون إمكانية إحداث شركات وطنية أخرى تحول من خلالها مؤسسات عامة إلى القطاع الخاص.

فبالنسبة إلى تحويل الإذاعة والتلفزة المغربية RTM والمصلحة المستقلة للإشهار SAP إلى شركة مساهمة تسمى "الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة S.N.R.T"، فإن الدولة تحتفظ بمجموع رأسمالها، حيث حدد المشروع النظام العام لهذه الشركة ومهامها وواجباتها كمرفق عمومي، كما حدد مواردها، كل ذلك بواسطة دفاتر للتحملات وعقود برامج طويلة المدى.

أما بالنسبة للقناة الثانية فإنّ المشروع أكد النظام الأساسي الذي تحظى به القناة الثانية، حيث تمتلك الدولة أكبر حصة في رأسمالها، كما أكد على احتفاظها بمهام المرفق العام نفسه.

وتحكم سير هاتين الشركتين عقود برامج سنوية أو متعددة السنوات بينهما وبين الدولة وتلتزمان بقواعد الإعلام العمومي⁶، ويشمل التعاقد الأهداف والوسائل المرصودة لبلوغها مع التزامات متعلقة بتغطية التراب الوطني وتوظيف التكنولوجيا الجديدة واحترام المضامين المرتبطة بالإعلام والتربية

¹ المادة 18 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 77-03.

² المادة 18 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 77-03.

³ المادة 20 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 77-03.

⁴ المادة 19 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 77-03.

⁵ المادة 28 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 77-03.

⁶ لقد عرف المشرع القطاع العمومي للاتصال السمعي البصري من خلال القانون المتعلق بالسمعي البصري وذلك في المادة 14/1 بكونه: "مجموعة تتألف من مصالح مختلفة للاتصال السمعي البصري ذات طابع عمومي وشركات للاتصال السمعي البصري يكون كل رأسمالها أو أغليبتها في ملك الدولة، تتولى تنفيذ سياسة الدولة في هذا الميدان، وذلك في إطار احترام مبادئ المساواة والشفافية واستمرارية المرفق العام وتعميمه وتكييفه مع الحاجيات".

والثقافة والجهوية مع مطابقة التمويل الممنوح من طرف الدولة مع الكلفة الحقيقية لهذه المضامين الإعلامية وفق دفاتر تحملات تعددها- حسب المادة 47 من المشروع- السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال، ويصادق عليها المجلس الأعلى للسمعي البصري.

أما من خلال الإطلاع على القوانين الجزائرية فقد اتضح لنا عدم وجود تشريع خاص بالإعلام المرئي المسموع، وإن تم تنظيم هذا القطاع المهم في السابق ضمن نصوص قانون الإعلام رقم 90-07 لسنة 1990 والذي تضمن نصوصا عامة عالجت جميع الجوانب المتعلقة بالإعلام – المقروء والمسموع والمرئي وأخرى تضمنت نصوصا خاصة بالإعلام المرئي والمسموع بشكل محدد. فقد ميز المشرع الجزائري بين الصحافة المكتوبة وبين الإعلام السمعي البصري، حيث أشار في المادة 8 من قانون الإعلام رقم 90-07 إلى أنه تنظم عناوين الإعلام وأجهزته في مجال الصحافة المكتوبة بكيفية تميزها عن أعمال الطباعة والتوزيع، وينظم الإنتاج الثقافي والتلفزي بكيفية تميزه عن وظائف تسيير البرامج والبرامج¹.

وبالحاق الجزائر ركب الدول التي تجاوزت احتكار القطاع السمعي البصري قام المشرع بتنظيم هذا النشاط من خلال الفصل الرابع من الباب الرابع من القانون العضوي رقم 12-05، حيث يقصد به في مفهوم هذا القانون العضوي، كل ما يوضع تحت تصرف الجمهور أو فئة منه عن طريق الاتصال السلبي، أو بث إشارات أو علامات أو أشكال مرسومة أو صور أو أصوات أو رسائل مختلفة لا يكون لها طابع المراسلة الخاصة².

بينما نجد القانون العضوي يقصد بخدمة الاتصال السمعي البصري كل خدمة اتصال موجهة للجمهور لاستقبالها في آن واحد من قبل الجمهور كله أو فئة منه، يتضمن برنامجها الأساسي حصصا متتابعة ومنتظمة تحتوي على صور و/أو أصوات³.

هذا وقد اعتبر المشرع من النشاط السمعي البصري عبارة عن مهمة ذات خدمة عمومية⁴، وهي تستدعي الضبط لكي تؤدي دورها في احترام التعددية الإعلامية وترقية الممارسة الإعلامية مهنيا وتكنولوجيا، احتراماً لحق المواطن في إعلام صادق كامل وموضوعي، وتعميقاً للمسار الديمقراطي وحماية لحقوق الإنسان وحياته⁵، هذا وقد أحال القانون مسألة تحديد كفاءات الخدمة العمومية إلى التنظيم⁶.

كما أشار القانون العضوي رقم 12-05 إلى من يحق له ممارسة هذا النشاط وذلك من قبل:

الهيئات العمومية.

- المؤسسات وأجهزة القطاع العمومي.

- المؤسسات أو الشركات التي تخضع للقانون الجزائري.

¹ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة – دراسة في التشريعات الإعلامية العربية : المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع سابق، ص 107.

² المادة 58.

³ المادة 60.

⁴ المادة 59.

⁵ كلمة وزير الاتصال السيد بلعيد محند أو سعيد في الملتقى الدولي حول السمعي البصري-الجزائر 01-02 ديسمبر 2012.

⁶ المادة 59.

وقد أشار المشرع إلى أن هذا النشاط يمارس طبقاً لأحكام القانون العضوي المتعلق بالإعلام والتشريع المعمول به¹.

كما عهد المشرع إلى الهيئة المكلفة بالبحث الإذاعي والتلفزيوني تخصيص الترددات الموجهة لخدمات الاتصال السمعي البصري المرخص بها بعد أن يمنح خط الترددات من قبل الجهاز الوطني المكلف بضمان تسيير استخدام مجال الترددات الإذاعية الكهربائية².

لاشك أن التشريع الجزائري قد قطع خطوة هامة في اتجاه فتح هذا المجال الحساس أمام الخوص، فالقانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 2012 لا يقتصر على قطاعات الصحافة المكتوبة والطباعة وبيع الكتب كما هو الشأن في قانون 1990 الجزائري، لقد تضمن هذا القانون العضوي رقم 05-12 ترتيبات تتعلق بالبحث الإذاعي المرئي والمسموع.

فمن خلال هذا القانون يجيز الفصل الأول من الباب الرابع في المادة 63 استعمال أمواج الأثير الإذاعية من طرف الخواص بعد الحصول على ترخيص إداري والاتفاق على كراس شروط لاستغلال هذه الأمواج، وإن كان القانون يعتبر هذه العملية "استعمالاً خاصاً لملك الدولة" كما أشرنا.

وبالرغم من هذا التقدم الملحوظ فقد لفتت المنظمة غير الحكومية "محققون بلا حدود" إلى أنه بعد سنة من إصدار قانون الإعلام الجديد في الجزائر الذي ينهي احتكار الدولة لقطاع السمعي البصري، لم يجر تشكيل سلطة ضبط السمعي البصري، الضرورية للمضي قدماً في هذا الانفتاح، وتبعاً لذلك لم يجر فتح أي قناة تلفزيونية خاضعة للقانون الجزائري. وفي رأي المنظمة، فإن الواقع يشير إلى أن إصدار تلك النصوص القانونية كان لغرض إعلامي فقط والقصد هنا الدعاية لإصلاحات لم تر النور على أرض الواقع. ومعلوم أنه بعد مرور أكثر من سنة على التصديق على قانون الإعلام وصدوره في الجريدة الرسمية، لم يصدر أي من النصوص التنظيمية، والقوانين التبعية ومنها قانون السمعي البصري، الذي جهز في انتظار تقديمه للبرلمان في الدورات المقبلة.

وتتهم الحكومة من قبل معارضين بتعمد تأخير إصدار قانون السمعي البصري، وبالتالي تأجيل دخول القطاع الخاص السوق بتراخيص محلية، عكس ما هو جاري حالياً، بحيث لجأت القنوات الجزائرية للعمل من الخارج في غياب نظام قانوني محلي يرخص لها بالنشاط.

إن هناك صعوبات عملية تعيق عملية تنصيب سلطات الضبط المتعلقة بالإعلام ويتعلق الأمر بنص القانون على أن صفة الصحفي المهني تمنح من خلال بطاقة وطنية للصحفي المهني من شأنها أن تسمح لهيئة الصحفيين بانتخاب ممثليها ضمن مجلس الأخلاقيات وضمن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وقد صرح وزير الاتصال السابق محمد السعيد بأنه بداية من شهر جويلية 2013³ سيتم إطلاق مشروع البطاقة الوطنية للصحفي المهني، وبأن اللجنة الاستشارية التي سبق وأن نصبت وتضم صحفيين قدامى لتحديد شروط منح البطاقة المهنية للصحفي المهني، ستنظم ندوات جهوية للاستماع للصحفيين وتحديد الشروط النهائية فيما بعد، ما يعني مزيداً من التعطيل في تطبيق نصوص القانون العضوي.

¹ المادة 61.

² المادة 62.

³ جريدة الخبر، العدد 7129، السبت 17 سبتمبر 2013، ص 3.

لقد بات في الحكم المؤكد أن فتح المجال السمعي البصري وإنشاء القنوات التلفزيونية الخاصة لن يكون قبل الانتخابات الرئاسية المقررة في بداية عام 2014 بالنظر إلى المسار الطويل الذي سيأخذه صدور وتطبيق قانون السمعي البصري، ولطالما رفض وزير الاتصال الأسبق محند السعيد أو بلعيد الالتزام بموعد محدد لفتح المجال أمام فتح سماء البث التلفزيوني والسماح بإنشاء القنوات الخاصة وأبقى على حالة الغموض بهذا الشأن. وقياساً مع المسار الذي أخذه تطبيق قانون الإعلام الذي صادق عليه البرلمان في نوفمبر 2011، دون أن يتم إنشاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي ينص عليها لحد الساعة، وغيرها من التدابير، فإنه سيكون واضحاً حتى في حال المصادقة على قانون السمعي البصري قبل نهاية العام 2013 انتظار سنة أو أكثر لإنشاء سلطة ضبط السمعي البصري وكشف دفتر شروط إنشاء القنوات الخاصة.

الفرع الثالث

نظام الترخيص في مجال حرية مشروعات الاتصالات المسموعة والمرئية

بشكل عام، يبدو أن الطابع الوقائي يميز القطاع السمعي البصري، ويبدو أن الأسباب المختلفة التي تبرر النظام القانوني الخاص للسمعي البصري توجد أساساً في مدى التعقيد الذي يطال تنظيمه المتعدد القطاعات والمراحل (إنتاج، توزيع، استغلال) وفي أهمية الاستثمارات التي تقتضيها برامجها. إن نظام بث محتوى البرامج التلفزيونية والإذاعية يتميز كثيراً بنظام الترخيص والرقابة المسبقة، ما يمثل استثناء على مبدأ حرية الصحافة والإعلام من الناحية القانونية. ففي كل الدول بما فيها ذات النظام اللبرالي كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة، أو فرنسا، يبدو أن الاستغلال في مجال السمعي البصري خاضع للترخيص.

إن حرية مشروعات الاتصالات المسموعة والمرئية هي حرية منظمة، ومن مظاهر هذا التنظيم إخضاعها لنظام الترخيص السابق، ويمكن تبرير نظام الترخيص السابق لأسباب ذات طبيعة فنية. وقد أشار المجلس الدستوري الفرنسي إلى هذه الاعتبارات قائلاً: "يجوز للمشرع، في الحالة الراهنة للتقنية والتحكم فيها، أن يوفق بين ممارسة حرية الاتصالات من ناحية، وبين مقتضيات الفنية الخاصة بوسائل الاتصالات المسموعة والمرئية".

وإن كانت هذه الاعتبارات الفنية تتعلق بمحدودية الموجات المتاحة وضرورة وجود نظام لتوزيع هذه الموجات، ومع ذلك، فإن نظام التراخيص كان محلاً للنقد لسببين:

أما السبب الأول: فهو أن حرية الاتصالات لن يمارسها إلا عدد محدود من الأشخاص بسبب ضرورة الحصول على ترخيص، وهذا يتعارض مع مفهوم الحرية وفقاً لإعلان 1789.

وأما السبب الثاني: فإنه رغم تطبيق نظام الترخيص يستند إلى محدودية الموجات الكهربائية المتاحة، سواء بالنسبة للتوزيع الأرضي أو بواسطة المحطات الفضائية، إلا أنه مع ذلك يطبق وفقاً للمادة 34 من قانون سبتمبر 1986 في مجال استغلال شبكات الإذاعة والتلفزيون بواسطة الكابل.

وفي غالبية الدول النامية، فإن نظام مؤسسات السمعى البصري لا يخالف ما هو سائد في الدول الغربية بخصوص الطبيعة الوقائية، وإن كان يتميز بمضاعفة وتعدد الأساليب التقييدية. فكل مؤسسات السمعى البصري، مهما كان فرع النشاط التابع لها يخضع لمنح ترخيص إداري سابق. ويطبق نظام الرخصة المسبقة في الدول المغاربية على مستوى الإعلام الثقيل أي الإذاعة والتلفزيون، ويعتبر اليوم هذا النظام غير متلائم مع حرية الإعلام، خاصة وأن القرار متروك لتقدير السلطة الإدارية التي تخضع في ذلك لمراقبة السلطة القضائية، فالاعتراف العلني في الدستور بحرية الإعلام يوحي منطقيا بعدم فرض أي قاعدة، ولو كانت قانونية، تعد استثناء لمبدأ معترف به علنيا. إن نفوذ السلطة الإدارية بشأن تسليم أو عدم تسليم الرخصة المسبقة يخول هذه السلطة حق الرقابة المسبقة على الإعلام.

إن تشريعات الدولتين محل الدراسة تقضي بضرورة الحصول على رخصة مسبقة لإصدار التواترات الإذاعية، ويسلم عادة الترخيص من طرف هيئة معينة إما وزارة الإعلام أو مجلس أعلى، وأحيانا بمقتضى قرار مجلس الوزراء. ففي الجزائر يخضع إنشاء كل خدمة موضوعاتية للاتصال السمعى البصري، والتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع أو التلفزيوني، وكذا استخدام الترددات الإذاعية الكهربائية إلى ترخيص يمنح بموجب مرسوم¹، وذلك دون تحديد طبيعة السلطة المصدرة لهذا المرسوم، فهل يتخذ في مجلس الوزراء، أم أنه مجرد مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول، ولذلك يحبذ أن يعالج الأمر في القانون المتعلق بالسمعى البصري المنتظر الإفراج عنه.

ويشترط القانون لمنح الترخيص إبرام اتفاقية بين سلط ضبط السمعى البصري وبين طالب الترخيص، تحدد القواعد الخاصة بشأن نقطة أو عدة نقاط تتعلق بالخدمة، باعتبار أن هذا الاستعمال هو طريقة شغل خاص للملكية العمومية للدولة².

إن الرخصة يمكن أن تتضمن شروطا إجبارية يؤدي عدم التقيد بها إلى إلغاء الرخصة، ويمكن اللجوء إلى القضاء في حالة رفض طلب الرخصة، وكثيرا ما تعطل الوسيلة الإعلامية عن طريق سحب الرخصة المسبقة أو إلغائها بقرار إداري عدا ما يجري به العمل في بعض البلدان من القيام بالطعن لدى القضاء.

كما أن استعمال الترددات الراديوكهربائية السمعى البصرية في المغرب يؤول بالضرورة للحاملين لترخيص أو إذن مسلم لهذا الغرض من طرف الهيئة العليا للاتصال السمعى البصري المحدثة بموجب الظهير الشريف رقم 1-02-212 الصادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 الموافق ل 31 أغسطس 2002. وتسهر هذه الهيئة العليا بالتنسيق مع الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات المراقبة التقنية لاستعمال الترددات الراديوكهربائية المعنية لمتعهدي الاتصال السمعى البصري³.

وإضافة للتراخيص التي تمنحها الهيئة العليا للسمعى البصري يمكن أيضا لهذه الأخيرة ما عدا في فترة الحملة الانتخابية، أن تمنح أدونا للبث الإذاعي والتلفزيوني أو هما معا لمنظمي التظاهرات المحدودة المدة ذات هدف ثقافي أو تجاري أو اجتماعي مثل المهرجانات والمعارض والمعرض التجارية

¹ المادة 63/1 من القانون العضوي.

² المادة 63 / 2 و 3.

³ الفقرتين 2 و 5 من المادة 5 من القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعى البصري رقم 03-77.

وتظاهرات التماس الإحسان العمومي، وذلك بشرط أن تكون للخدمة السمعية البصرية المأذون بها علاقة مباشرة بترويج الغرض من التظاهرة¹، حيث لا يعطي منح الإذن الحق في بث برامج موجهة للعموم²، ويتوقف أثر الإذن بقوة القانون عند اختتام التظاهرة وفي جميع الحالات في الأجل المحدد في الإذن³.

هذا وتجدد التراخيص والأذون الممنوحة ما عدا في الحالات الآتية :

- إذا كانت الوضعية المالية لصاحبها لا تسمح له بمواصلة الاستغلال لظروف مرضية.
- إذا كانت العقوبات المتخذة في حق صاحبها تجعل من غير المناسب تجديد الترخيص أو الإذن، ويجب في هاتين الحالتين، على المتعهد المعني بالأمر أن يوقف فوراً البث ويفكك عناصر شبكته داخل أجل لا يتجاوز ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار بعدم التجديد.
- إذا صدر قرار صريح بالرفض من طرف الهيئة العليا، التي تخبر المتعهد المعني بالقرار قبل انصرام مدة صلاحية الترخيص أو الإذن وداخل أجل معقول. وفي هذه الحالة، يجب على المتعهد المعني أن يوقف البث عند انتهاء المدة الأصلية للترخيص أو الإذن. وتحدد الهيئة العليا في قرارها برفض التجديد أجلاً معقولاً يتعين على المتعهد المعني أن يقوم خلاله بتفكيك شبكته⁴. ويجب أن يكون قرار عدم التجديد أو السحب أو هما معاً معللاً، ولا ينتج عن هذا القرار أي تعويض حينما يكون بسبب خرق خطير لأحكام هذا القانون ولبنود دفتر التحملات. وينتج عن عدم احترام أجل التفكك مصادرة الشبكة لفائدة الدولة، وعند الاقتضاء، بيعها بالمزاد العلني⁵.
- وإذا كان المشرع المغربي قد أقر بإمكانية التعويض في حالة رفض تجديد الترخيص أو الإذن، ما عدا في الحالات التي يتوافر فيها عنصر الخرق الخطير لأحكام هذا القانون ولبنود دفتر التحملات، إلا أن المشرع لم يكلف نفسه عناء تحديد حالات الخرق الخطير لهذه الأحكام والبنود، وتمييزها بالتالي عن غيرها من أحوال الخرق التي لا تتصف بعنصر الخطورة، وهذا ما يجعل السلطة العمومية تتمكن من سلطة تقديرية مفرطة حيال هذه التجاوزات والخروقات، فهي الحكم والخصم في آن واحد. وإن كانت المادة 70 من قانون السمعي البصري تفتح الباب أمام فرص التقاضي بأن جعلت من المحكمة الإدارية بالرباط تختص وحدها بالنظر ابتدائياً في الدعاوى المتعلقة بالنزاعات التي تدخل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية والناشئة عن تطبيق هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه.
- إن النشاط السمعي البصري يظهر بذلك محاطاً بمجموعة قواعد دقيقة، تشكل نظاماً وقائياً يعتمد فكرة الترخيص، باعتبار أن أهمية القطاع السمعي البصري كوسيلة إعلامية وكوسيلة توجيه وتنمية يشرح بشكل كبير الطابع التقني لنظامه القانوني.

¹ الفقرة 3 من المادة 29 القانون المغربي المتعلق بالتصايل السمعي البصري رقم 77-03.

² الفقرة 2 من المادة 32 القانون المغربي المتعلق بالتصايل السمعي البصري رقم 77-03.

³ الفقرة 4 من المادة 29 القانون المغربي المتعلق بالتصايل السمعي البصري رقم 77-03.

⁴ المادة 39 من القانون المغربي المتعلق بالتصايل السمعي البصري رقم 77-03.

⁵ المادة 41 من القانون المغربي المتعلق بالتصايل السمعي البصري رقم 77-03.

القسم الثاني

حرية الإعلام بين الرقابة
ومدى استجابة التشريعات
للمعايير الدولية

القسم الثاني

حرية الإعلام بين الرقابة ومدى استجابة التشريعات للمعايير الدولية

إضافة إلى ما سبق التطرق إليه من وجوب إتباع إجراءات وضوابط معينة في الجانب التأسيسي لوسائل الإعلام يتفق كل من مؤيدي فكرة اللبرالية، ودعاة الالتزام بحفظ النظام العام، أنه من الضروري ورود شروط معينة وتنظيم معايير واضحة لتقييد ممارسة مثل هذه الحريات، من أجل تحديد التزامات المواطن وكذلك مجالات تدخل السلطات المكلفة بفرض احترام حدود وضوابط حرية التعبير والإعلام. فمحتوى الإعلام يفترض أيضا نظاما خاصا، حيث يتضمن من جانب، شروطا تقييدية على التعبير والبت العموميين حول الوقائع والأفكار، ومن جانب آخر، مجموعة إجراءات عقابية مخصصة لضمان احترام الضوابط المقررة حيال ذلك.

ولكن البادي أن هذه الضوابط المدروسة في القسم الأول إضافة إلى الشروط التي سيرد التطرق لها في القسم الحالي يجب في المبدأ أن تراعي وتتلاءم مع مقتضيات روح نصوص المواثيق الدولية النازمة لحقوق الإنسان وعلى رأسها المتعلقة بحرية الإعلام. فنعلم أنه بعد أن كان القانون الدولي العام يهتم بداية وأخيرا بالدول والمنظمات الدولية، فقد أصبح الشخص الطبيعي محور اهتمام هذا القانون منذ نشأة الأمم المتحدة خاصة في مجال حقوق الإنسان¹.

ومن هذا أصبحت المواثيق العالمية تتسع دائرة خطاها لتشمل الأسرة الإنسانية الدولية بأسرها دون أن تتقيد بإقليم محدد أو بجماعة بعينها، والأمثلة الظاهرة على هذه المواثيق ما صدر عن منظمة الأمم المتحدة من إعلانات واتفاقات وعهود لحماية وتطوير حقوق الإنسان، بدءا من ميثاق الأمم المتحدة ثم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ثم العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حتى اتفاقية إزالة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، وما سبق وتلا ذلك من اتفاقات وإعلانات، وكل منها يتعلق بطريقة أو بأخرى بحرية الإعلام بمختلف مظاهره ووسائله.

إن هذا القسم يتطلب منا التطرق إلى موقف كل من المشرعين الجزائري والمغربي فيما يتعلق بالرقابة على وسائل الإعلام ما يساعدنا على تبيان مدى انفتاح هذه التشريعات أو انغلاقها بخصوص تداول المعلومات وتوزيعها وذلك في (الباب الأول). وإذا كنا قد تكلمنا في مسألة فيما إذا كانت دساتير وتشريعات الجزائر والمغرب قد انخرطت في أيديولوجية حقوق الإنسان بما فيها الحق في الإعلام وحرية الإعلام بصفة عامة، فإن الباب الثاني من هذا القسم سيتطرق لحرية الإعلام في القانون الدولي من خلال المواثيق الدولية والإقليمية الملزمة والغير ملزمة ذات الصلة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام والمصادق عليها من قبل الدولتين محل الدراسة على وجه الخصوص، هذا من جانب، ومن جانب آخر

¹ عبد العزيز النويضي: الحق في الوصول إلى المعلومات في المغرب والقانون الدولي، أشغال ندوة وطنية تحت عنوان: "الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء"، نظمتها جمعية عدالة، ص23.

مدى استجابة أوضاع التشريعات الجزائرية والمغربية وملائمتها مع هذه النصوص الدولية المصادق عليها (الباب الثاني).

الباب الأول

الرقابة على المحتوى الإعلامي

الباب الأول

الرقابة على المحتوى الإعلامي

يتضمن الحق في الإعلام كشرط ضروري ومسبق حرية البث أو النشر والتعبير بصفة علنية عن الأخبار والأفكار، وإن كان لا وجود لمجتمع يمنح الجماعات والأفراد الحرية الكاملة للتعبير عن الأفكار والرأي بشكل مطلق¹. فحرية تداول المعلومات بدون حدود لا وجود لها باعتبار أنه من الضروري احترام بعض القيم الأساسية المكرسة والمحمية بواسطة مختلف النظم القانونية، والتي يكون هدفها الأساسي هو حفظ النظام الاجتماعي كحماية هيئات الدولة وأعاونها أو موظفيها من الإهانة والكذب والأخبار الزائفة، كما أنها قد ترتبط باحترام الشخص كضمان حقه في حرية الرأي والعقيدة، وحماية الحياة الخاصة.

إن الإشكال الأساسي الذي يفرضه تنظيم محتوى الإعلام يرتبط بطبيعة ومدى الحدود الموضوعية لحرية بث ونشر الأخبار والأفكار، فكل القيود والضوابط تحمل في طياتها تعسفا قد ينجم عنها. كذلك فإن مدى هذه الضوابط لن يتعلق فقط بالسلطات التي تصادق عليها في شكل قوانين أو تنظيمات في المبدأ ولكن أيضا قد يتعلق بالسلطات التي تتحمل عبء تطبيقها أو تراقب تطبيقها.

استطعنا أن نلاحظ أن المبادئ الدستورية، حتى وإن كانت ضماناتها مقرر قانونا، لا تستطيع ضمان الحريات بشكل فعلي، وبذلك فإنه يتم في الأصل ضمان حماية هذه الحريات في إطار القانون ومنها على وجه الخصوص حرية الإعلام أثناء ممارسة النشاط الإعلامي والرقابة عليه. فهل تشكل الرقابة على المحتوى الإعلامي امتيازاً للسلطة الإدارية أو أن ذلك من اختصاص السلطة القضائية؟

بدون شك، يبدو أن مجال التدخل خليط على المستوى النظري في بعض التشريعات، حيث تتدخل الإدارة في إطار السلطة التنظيمية، وبالأخص في إطار إجراء "الضبط البوليسي" وذلك لحماية النظام العام في مواجهة الاعتداءات المختلفة وفرض احترام القواعد المنصوص عليها، حيث يقرر القاضي فرض العقوبة على المخالفات المرتكبة ومختلف أوجه التعسف. ولكن هل هذه التدخلات الإدارية أو القضائية، تستهدف حماية حرية الإعلام وضمان الحق في الإعلام؟ أو أنها بالعكس تستهدف تقييد ممارسة هذه الحرية بهدف احترام وحماية "مصالح عليا" مرتبطة بالأمة والدولة والجماعة؟ أليس الانشغال المسيطر من خلال فرض رقابة الإدارة والقضاء للمحتوى الإعلامي هو حفظ "النظام العام"، بالمعنى الواسع والسياسي للمصطلح؟

لذا ارتأينا الوقوف على أشكال الرقابة للإحاطة بشكل جلي بهذه الآلية الكفيلة بضبط حرية الإعلام وإخضاعها لمنطق وأيديولوجية السلطة السياسية القائمة. هذه المقاربة تؤدي بنا إلى تقسيم التحليل المتعلق بتقنيات الرقابة على المحتوى الإعلامي في الجزائر والمغرب في فصلين : الأول متعلق بالرقابة على المحتوى الإعلامي بواسطة استحداث إجراءات إدارية (الفصل الأول)، أما الثاني يحل الرقابة القضائية للمحتوى الإعلامي وتحييد النظام الردعي عن طبيعته في هذا المجال (الفصل الثاني).

¹ Rivero. J: Libertés et cohésion sociale, in Censure et Liberté d'expression, pub du centre catholique d'intellectuels français, 1968, p 109.

وبالتالي معرفة ما إذا كانت هذه الإجراءات التقييدية أو الرقابية تعد قيودا تنظيمية، أم تعسفية تتعارض مع النصوص الدستورية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تكفل حرية الصحافة والإعلام في ما بعد.

الفصل الأول

استحداث إجراءات إدارية لرقابة المحتوى الإعلامي خدمة وحماية للسلطة

يمنح القانون في بعض النظم القانونية للسلطات الإدارية صلاحيات معينة بهدف وضع حد لنشاط معين أو منعه من الممارسة بهدف تحقيق المصلحة العامة، وذلك ما يسمى بمهمة الضبط الإداري هذا الأخير الذي يمكن تعريفه حسب J.RIVER بأنه "مجموع تدخلات الإدارة التي تهدف إلى فرض النظام في مواجهة التصرف الحر للأفراد بما تقتضيه الحياة داخل الجماعة"¹.

إن هذا "الضبط الإداري" الذي يستهدف حماية النظام العام في مواجهة الاضطرابات، ومدى اللجوء إليه في مقابل مدى اللجوء إلى أساليب الضبط القضائي الذي تعهد له مهمة القمع بطرق قضائية في مواجهة هذه الاضطرابات، تختلف حسب طبيعة النظم السياسية القائمة فيما إن كانت نظم منغلقة أو مفتوحة تعترف بحرية انسياب الرأي والتعبير عنه بشتى الوسائل.

ففي ضوء كون أن الطرق القضائية للرقابة أكثر ليبرالية وتماشيا مع حقوق الإنسان هل نجد أن سلطات الوقاية أو الزجر التي تتمتع بها السلطة الإدارية مقيدة بضمانات حمائية تجاه حقوق وحرريات الغير وذلك في حالة وجودها في النصوص القانونية؟ وهل أن طرق التدخل الإداري كانت مبررة بالشكل الذي وردت فيه ؟

إن هدف الباب الحالي هو المساعدة على استنتاج طبيعة هذا التدخل الإداري في مجال خاص كحرية الإعلام، كما يصورها المشرع في كل من الجزائر والمغرب، طبعا في حالة ما إذا أخذ به باعتبار أن الأمر يختلف من دولة لأخرى وكما يتأتى من التطبيق العملي في هذين البلدين. سنتناول ذلك عبر فصلين متتاليين، متناولين أولا حرية تداول الصحف وقيود حرية التعبير (المبحث الأول)، وثانيا وسائل الرقابة الإدارية على المحتوى الإعلامي (المبحث الثاني).

المبحث الأول

حرية تداول الصحف وطرق التوصل بالمحتوى الإعلامي

بالرجوع إلى نصوص القوانين المتعلقة بتداول الصحف، يبدو أن هناك أهمية قصوى تعطى لمثل هذه المسائل وذلك بالنظر إلى وجود مجموعة مهمة من الإجراءات القانونية المتعلقة بحرية التداول، وذلك في مطلبين متتاليين، سنعرض لهما حرية التداول في (المطلب الأول)، أما (المطلب الثاني) فنخصصه لمعرفة الوسيلة التي من خلالها يمكن الاتصال بالدورية من قبل السلطة المختصة

¹ Rivero. J : Droit administratif, précis Dalloz, éd 1962, p 358.

بالرقابة، وبالتالي ممارسة الرقابة على حرية تداول الصحف، وهي ما تعرف عادة بإجراء الإيداع القانوني باعتباره إحدى أهم ضوابط حرية التداول. كما نعالج فيما إن كانت هناك حلول غير جنائية لمعالجة مخالفة قواعد حرية التعبير والتداول ويتعلق الأمر بمدى فسح المجال لممارسة حق الرد والتصحيح التي تعتبر أدوات لتقييد ممارسة حرية التعبير عبر وسائل الإعلام (المطلب الثالث).

المطلب الأول

ماهية حرية تداول الصحف

يظهر من خلال تحليل تشريعات الجزائر والمغرب أنها وضعت نظاما قانونيا لتداول الصحف والمعلومات، وهذا ما ينم عن مدى أهمية موضوع حرية تداول الصحف ونظامها القانوني، ولذلك سنتناول مفهوم حرية تداول الصحف (الفرع الأول)، وأهمية تنظيمها (الفرع الثاني)، وذلك قبل طرق موضوع الرقابة على تداول الصحف .

الفرع الأول

مفهوم تداول الصحف

باعتبار أن المشرع هو السلطة المنوط بها الاختصاص بتنظيم الحريات من جهة وحماية النظام العام من جهة أخرى، فإنه كان لزاما عليه أن يعمل جاهدا لإرساء معالم حرية تداول الصحافة المكتوبة بعد ضمانه لحق الأفراد في ملكية الصحف وإصدارها والتعبير عن الرأي، ليضمن من وراء ذلك الوصول كنتيجة حتمية لكفالة حق تداول الصحف للمواطن القارئ. فحرية تداول الصحف هي نتيجة للمجهود الصحفي وواجباته اتجاه المواطن، وإن كان المشرع لا يقدم لها تعريفا محددا كما أن هذه الحرية هي غاية في حد ذاتها لتحقيق الهدف من الإنتاج الصحفي لتوعية المجتمع وترقيته والكشف عن الفساد في المجتمعات.

إن تداول الصحف والنشريات الدورية، يشكل تلك المرحلة التي تبدأ من خروج النسخ من المطابع إلى غاية وصولها إلى يد القارئ، ويقصد به إخراج الصحف لبيعها أو عرضها للبيع وتوزيعها أو إلصاقها بالجدران أو عرضها في شبايك المحلات، أو أي عمل آخر يجعلها بوجه من الوجوه في متناول عدد من الأشخاص.

وتداول الصحيفة هو الغرض من إصدارها وطبعها، وبه يتحقق قيام الصحافة برسالتها في الإعلام وهو نشر ما تحتويه من أنباء وآراء في أوساط الجماهير، وأول شروط الصحافة الحرة هو عدم خضوع تداولها لأية سيطرة من الجهة الإدارية، كما تقتضي عدم خضوعها إلى رقابة سابقة، وعدم جواز إنذارها أو تعطيلها أو مصادرتها إداريا¹.

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 60.

لعل الأهمية التي تحتلها حرية تداول الصحف في قيام حرية الصحافة المكتوبة ترجع أساسا إلى أنها غاية ووسيلة في آن واحد، فهي غاية لأنها الثمرة المرجوة من العمل الصحفي بجميع ما يمر به من مراحل والغرض الأسمى من تأسيس وإصدار الصحف، وهي وسيلة لأنها أداة الصحافة في القيام بدورها المتمثل في الذود عن مصالح الشعب والسهر على رعاية حقوقه، والدفاع عن حرياته والرقابة على أعمال الحكومة وعمالها، هذا وإنه بكفالتها يتحقق الاتصال بين حملة الأفكار وجمهور القراء¹. إن أكثر ما يدل على الأهمية في الحق في تداول الصحف في قلب هذه الحرية، أنه يعتبر سر بغض الحكومات الديكتاتورية لها، ذلك أن أشد ما تخشاه هو لحظة خروج الصحف من المطابع لتداول بين أيدي الناس لأنها لحظة نشر عيوبها وإمالة اللثام عما تكون قد قصدت إخفاءه عن الناس، لذا تعمل جاهدة على الحيلولة دون وصول الصحيفة للقراء وتقطع كل طريق تسلكه وصولا إليهم مستخدمة من الإجراءات الوقائية ما يحقق لها هذه الغاية، وهي لذلك قد تسمح للأفراد بملكية الصحف وإصدارها، ولكنها تتردد كثيرا في السماح لهم بنشرها وتداولها دون أي تقييد أو تكبيل². ومن هنا فإن أهمية هذا الركن في قيام هذه الحرية تأبى أن يكون للحكومة سلطان عليه، فهذا يتعارض مع أصول النظام الديمقراطي التي تكفل الرأي والرأي الآخر مهما كانت حدثه، وتحرص على ألا تجعل للحكومة سلطة على الصحف حال نشرها، بل ولا تجيز للمشرع ذاته أن ينال منه بالتريخيص لها باتخاذ أي إجراء يكبل تداولها، لأن هذا معناه وضع الصحف المستقلة منها والمعارضة في قبضة الحكومة، وهو أمر حال حدوثه لا تقوم لحرية الصحافة قائمة، وينعدم معه وجودها³.

الفرع الثاني

أهمية تنظيم حرية تداول الصحف

يتبوأ تداول الصحف في قيام حرية الصحافة مكانا عليا، فلا يمكن أن يكتمل بناء هذه الحرية دون كفالته، أي دون السماح للصحف، وبغير عوائق أو قيود، بالبيع أو العرض للبيع أو التوزيع، أو أن تكون بأي وجه من الأوجه في متناول الأشخاص⁴. إن اعتراف المشرع للأفراد بحق ملكية الصحف وإصدارها، لا يعني أنه قد كفل للصحافة المكتوبة حريتها، وإنما يعني أنه يكون قد خطى في هذا الطريق خطوة واحدة تلزمه خطوات أخرى، ذلك أن الأصول الديمقراطية التي تستقر عليها هذه الحرية لا تقنع في قيامها بتوافر هذا الركن منفردا، وإنما تستلزم ركنا آخر لا يغيب عنه شأننا ولا يقل عنه أهمية ألا وهو كفالة حق التعبير عن الرأي في هذه الصحف⁵.

¹ محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق، 545.

² نفس المرجع، 545.

³ نفس المرجع، 546.

⁴ نفس المرجع، 545.

⁵ نفس المرجع.

ومن هذا المنطلق نعرض لمختلف النصوص القانونية التي تنظم الرقابة على تداول الصحف في القوانين الجزائرية والمغربية، لنبين من خلالها ما إذا كانت هذه الإجراءات تعد قيوداً تنظيمية يقتضيها حسن ممارسة حرية الصحافة، أم أنها قيود تعسفية تمثل انتهاكاً لها ينبغي إزالتها.

فعادة ما يشتمل التنظيم القانوني للتداول فضلاً عن التطرق للإيداع القانوني على معالجة وتبيان موضوع الرقابة على التداول وما يترتب عنها من حالات الحجز الإداري، والتوقيف والمنع الإداريين إن كانت التشريعات تأخذ بصور الرقابة الإدارية هذه، وذلك إضافة إلى حالات منع رواج الصحف المطبوعة خارج البلاد، ويدخل في هذا الإطار أيضاً الرقابة القضائية وإن كنا سنتناول هذه الأخيرة في الباب الثاني.

إن أهمية مبدأ حرية تداول الصحف، تقتضي أن يتدخل المشرع بنصوص قانونية من شأنها تنظيم هذه العملية وذلك بإجراءات تبتعد عن التعقيد الذي قد يرقى إلى حظر هذا الحق والحرمان منه، الأمر الذي تترتب عنه آثار جسيمة إذ أن الحرمان من حق تداول الصحف يمكن أن يؤدي إلى توقيف الصحيفة نتيجة تكاثر التزاماتها المالية والعجز عن الوفاء بها، فتساق بذلك إلى الإفلاس. كما أنه من ناحية أخرى يحرم القارئ من حقه القانوني في الإعلام، وأخيراً أنه يحول دون ممارسة الصحفي التعبير عن الرأي.

وتضع بعض التشريعات المنظمة لحرية الصحافة شروطاً للتداول، تتمثل في بعض الإجراءات الإدارية، ذكرنا بعضها سابقاً مثل ضرورة أن تحتوي الصحيفة بعض البيانات، حتى يسمح بتداولها، بغرض معرفة المسؤول عن النشر إذا تضمن هذا النشر جريمة، أو إيداع بعض النسخ من كل عدد لدى الجهات المنصوص عليها في القانون. والغاية من الإيداع تيسير اتخاذ الإجراءات القانونية عندما ترتكب الصحيفة إحدى جرائم النشر، وإن كان هناك نوع آخر من الإيداع في دور الكتب أو الوثائق الوطنية، هدفه الاحتفاظ بالصحف كوثائق تاريخية¹.

كما تخضع حرية الصحافة والتعبير لقيود يضعها القانون لحماية حقوق الآخرين، ويمكن أن نستنتج هذه القيود من خلال العقوبات المفروضة على مخالفة قانون الصحافة². إننا سنقصر الحديث على الجزاءات أو العقوبات التي تطال الجريدة في حد ذاتها (الرقابة الإدارية)، على أن نتطرق للعقوبات التي تطال المسؤولين عن الجريدة والمطبوع، أو العقوبات عن المخالفات المرتكبة بواسطة الصحافة ومن طرف الصحفيين بشكل عام (العقوبات والمتابعات الجنائية) وذلك في الفصل اللاحق.

المطلب الثاني

نموذج الإيداع القانوني وتفسير تطبيقه: شكلية لرقابة المحتوى الإعلامي

بادئ ذي بدئ عند بحث التقنيات الوقائية أو الردعية التي تتمتع بها الإدارة لترخيص أو تقييد أو منع النشر العمومي للمعلومات أو الوسائل التي تسوقها أو تتداولها، هناك مجال لتبيان حالات بعض

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 60.

² عبد العزيز النوبضي: شرح القوانين الجديدة للحرية العامة، مرجع سابق، ص 64.

أساليب النشر المنصوص عليها مبدئياً كشكليات بسيطة يجب أن تتبع في إجراءات النشر والتداول، ولكنها يمكن أن تشكل في الواقع آليات ذات طبيعة من شأنها أن تعقد عملية نشر المعلومات، وقد ينتهي الأمر في نهاية المطاف إلى تحول هذه الآليات إلى وسائل رقابية. سنقتصر هنا على بحث شكلية الإيداع القانوني للوسائط الإعلامية وشكل انحرافها في اتجاه تقييدي أو تضيققي على حرية الإعلام. فإضافة لشرط التصريح أو الإعلام المسبق الذي تطرقنا لها سلفاً فإن التشريع في كل من الجزائر والمغرب قد أخضع جميع أنواع المطبوعات الدورية، إلى إجراءات الإيداع القانوني، فما هو المقصود بالإيداع القانوني وما هو الهدف منه وكيف تم تنظيمه؟.

لتقدير الطبيعة الحقيقية للإيداع القانوني، يستدعي الأمر منا التساؤل حول مدى اتساع مجال تطبيق هذه الشكلية (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك بحث أساليبه المتعلقة بجانبه العملي: فمن يتحمل عبئه، وما هي الجهة المستقبلية (الفرع الثاني)، وما هي الشكليات المتبعة في عملية الإيداع وعقوبة عدم احترام إجراء الإيداع؟ (الفرع الثالث).

الفرع الأول

شكلية الإيداع القانوني: الهدف ومجال التطبيق

إن شكلية الإيداع القانوني للأعمال المطبوعة تستجيب مبدئياً لغرضين، فمبدئياً يقدم الإيداع صورة أصلية لكل الأعمال المنشورة وحمايتها من التزوير والسرقة الأدبية. فهي إذن وسيلة إثبات مسبقة في حالة متابعة قضائية، كما أن الإيداع يعتبر في نفس الوقت وسيلة جيدة ومجانية لتزويد وتوريد المكتبة الوطنية بمجموع المؤلفات والأعمال الصادرة في البلاد أو الواردة إليها، وتساعد بذلك على بناء الأرشيف الوطني وإثرائه.

فيجب أن يفهم الإيداع القانوني على أنه وثيقة تاريخية، وذلك بتسجيلها وحفظها لدى الدوائر المختصة، كما أنّ القيام بهذا الإيداع يساعد الباحثين والدارسين لتطور الصحافة في فترة من الفترات من تقييم هذه المرحلة من الناحية الثقافية والاجتماعية والاقتصادية¹، إذ من الواجب أن يتعرف مستقبل الرسالة الإعلامية على مرسلها، وأن تتفاعل المؤسسة مع مختلف الأجهزة والقطاعات بالدولة، إلا أنه لا يمكن التردد في اعتبار ذلك نوع من الرقابة بشكل من الأشكال². لذا يجب على كل مدير أن يحافظ على القيام بهذا الإيداع باستمرار، ذلك أنّ الواقع يثبت وجود عدة جرائد صدرت ولم تتمكن الإدارة المعنية من الحصول على نسخ منها³.

ولكن يبدو أن هناك وظيفة ثالثة يؤديها الإيداع، فهو يمثل أيضاً وسيلة للرقابة الإدارية والأمنية وكذلك القضائية لأن هذه المصالح تستلم نسخ منها آلياً. بذلك فالمتنوع في نصوص التشريعات الإعلامية في كلا البلدين محل الأطروحة يلاحظ أن الإيداع القانوني مثل نظام التصريح، له طبيعة مزدوجة في أقل الأحوال، فهو في نفس الوقت أداة للتوثيق والمحافظة على التراث الوطني وأداة

¹ سيدي علي الماموني: مرجع سابق، ص 59 - 60.

² محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 87.

³ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 59 - 60.

للمراقبة الإدارية أو القضائية. فالمشرع لم يقصد من الإيداع القانوني التوثيق والمحافظة على التراث فقط، بل إن الإيداع يلعب دورا هاما كأداة لمراقبة المطبوعات والمنشورات من طرف السلطة العمومية ويمكن أن نستنتج ذلك بسهولة من خلال عدة عناصر، أولها أن المشرع قد عمم شرط الإيداع على جميع الدوريات التي يمكن أن تتضمن محتوى فكري معين.

أما العنصر الثاني، فهو يتعلق بإجراءات الإيداع التي نتبين من بعدها الصلاحيات الكبيرة التي تتمتع بها السلطة القضائية ممثلة في النيابة العامة، وحتى الإدارة ممثلة في وزير الداخلية وزير الاتصال، حيث يمكن لوزير الداخلية في المغرب أن يحجز ما يقع نشره أو توزيعه، وهذا النفوذ الذي يتمتع به وزير الداخلية في المغرب على سبيل المثال بموجب الفصل 77 يدل على أن الهدف من الإيداع القانوني إنما هو تسليط مراقبة مسبقة على محتوى النشريات والمطبوعات.

إن أصول شكلية الإيداع القانوني قديمة جدا وقد كانت تقتصر في البداية على المؤلفات المكتوبة، ولكنها اليوم في بعض الدول تخص كل المؤلفات المطبوعة، أو الصوتية أو البصرية، طالما أنها متعلقة بالنشر والبت وتداول المعلومات والمصنفات العلمية والثقافية والفنية.

وعلى غرار الكثير من الدول بقية الجزائر والمغرب في تشريعاتها الإعلامية على صورة النموذج الفرنسي للإيداع القانوني الذي أتى به قانون الصحافة لسنة 1881، وهي حالة متشابهة في كل البلدان، ولم تجاري بذلك تشريعاتها بعض الدول التي لجأت إلى تطوير قوانينها حسب المستجدات حيث لجأت إلى توسيع مجال الإيداع القانوني إلى مصنفات وأعمال موسيقية، فوتوغرافية، سينماتوغرافية، وفونوغرافية مخصصة للنشر والبيع العمومي.

ففي الجزائر، لا ينص القانون القديم المتعلق بالإعلام لسنة 1990 على الإيداع القانوني إلا "لكل مطبوع"، وكذلك القانون العضوي الجديد المتعلق بالإعلام لسنة 2012 لم يمدد سوى في عدد الهيئات المستلمة للمطبوعات الدورية.

ويفهم من النص أن طابع "النشر للعموم" يعتبر بمثابة المعيار الذي بناء عليه تكون شكلية الإيداع القانوني ضرورية كما هو الحال على وجه الخصوص بالنسبة للنشريات الدورية، وذلك بالرغم من أن المشرع في كل من الجزائر والمغرب قد تقدم خطوات مهمة في مجال تحرير الإعلام الثقيل. فالقانون المغربي الجديد 77.00 لم يدخل تعديلات تخص ذلك في الفصل المتعلق بالإيداع، وذلك بتأكيد على الإيداع لكل عدد من جريدة أو مطبوع دوري لدى السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال في أربع نسخ، ونسختان لدى النيابة العامة بالمحكمة الابتدائية إضافة إلى الإيداع المتعلق بالمكتبة الوطنية للمملكة المغربية¹.

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 86 - 87.

الفرع الثاني

على مستوى تطبيق شكلية الإيداع القانوني

على مستوى أساليب تطبيق شكلية الإيداع القانوني، يجب التمييز بين أسلوبين للإيداع: الأول عام وهو متعلق بكل المطبوعات، والوسائط الجغرافية، والفوتوغرافية والصوتية، والثاني خاص وهو متعلق بالمنشورات الدورية والمسمى بالإيداع القانوني والذي تتعدد في العادة صوره. فقد أخضع المشرع الجزائري جميع النشريات الدورية إلى إجراء الإيداع وهو ما نصت عليه المادة 32 من قانون الإعلام 05/12: "زيادة على الأحكام المتعلقة بالإيداع القانوني المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يجب أن تودع نسختان من كل نشرة دورية لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة".

بينما كان قانون الإعلام رقم 90-07 لسنة 1990 قد نص على أنه بعد صدور النشرة يجب أن يتم إرسال نسخ لجهات متعددة¹، واشترطت المادة (19) إيداع عشر نسخ من كل عدد من نشرة دورية يوقعها مدير النشرة في المكتبة الوطنية، ونسختين من جميع النشريات يوقعها مدير النشرة، لدى وكيل الجمهورية، أو لدى المجلس الشعبي البلدي في الأماكن التي ليس فيها محكمة، وخمس نسخ من النشريات الإعلامية العامة يوقعها المدير لدى المجلس الأعلى للإعلام، وخمس نسخ يوقعها المدير لدى الوزير المكلف بالداخلية².

ومن هنا يتبين أن للإيداع القانوني ثلاث صور بما يجعله يؤدي وظيفة ثلاثية (الإيداع القضائي، وكذلك الإداري والثقافي)، وهو ما يستلزم في الواقع حد أدنى من النسخ. غير أن نظامه في قانون الإعلام لسنة 1990 كان أكثر وضوحا بالمقارنة مع ما جاء به القانون العضوي الأخير.

أما عن الإيداع القانوني³ في المغرب فقد تناوله الفصل الثامن من ظهير 15 نوفمبر 1958، بموجب يوقع مدير كل جريدة أو نشرة أو مطبوع دوري بإرسال نسختين من كل عدد ينشره إلى وزارة الإعلام، وإلى المحكمة الابتدائية التي توجد الجريدة تحت ولاية نفوذها القضائي.

كما أن مدير النشر ملزم كذلك بإرسال أربع نسخ من كل عدد ينشره إلى الخزنة العامة، وذلك وفق ما نص عليه الظهير الشريف بتاريخ 6 جمادى الثانية 1351 الموافق 7 أكتوبر 1932 المتعلق بالإيداع القانوني⁴.

وهذا المقتضى كان له ما يشابهه في ظهير 18 أكتوبر 1937 الذي كان سائدا خلال فترة الحماية مع حدة أكثر، حيث كان يفرض على كل صحيفة وضع نسخ بمكتب ممثل السلطة المحلية فور طبعتها وقبل توزيعها للبيع⁵.

¹ محمد اللداني: مرجع السابق، ص 38.

² ليلي عبد المجيد: لمرجع سابق، ص 63.

³ تشير إلى أن تقنين الإيداع القانوني، لم يكن مدمجا في قانون، الصحافة، بل ظل خاضعا لظهير 7 أكتوبر 1932 الذي غير بدوره، ووقع تنميته بظهير 10 أبريل 1951 وظهير فاتح يونيو 1959. وقد تم توسيع نطاق العمل به إلى المنطقة الإسبانية القديمة، وإلى إقليم طنجة، بمقتضى قرار : 65/3/8. أنظر في ذلك : محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 88.

⁴ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 179.

⁵ أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 119.

لكن القانون الجديد 77.00 قد أدخل تعديلا جوهريا على هذا الفصل، وذلك بتأكيده على الإيداع لكل عدد من جريدة أو مطبوع دوري لدى السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال في أربع نسخ. كما تودع لدى النيابة العامة بالمحكمة الابتدائية للمكان الذي توجد فيه إدارة الجريدة نسختان وأشار إلى إمكانية إيداع النسخ عن طريق البريد المضمون، وفي مقابل ذلك هناك أيضا الإيداع المنصوص عليه في القانون رقم 67.99 المتعلق بإحداث المكتبة الوطنية للمملكة المغربية¹.

والجدير بالذكر أنه لا قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 ولا القانون العضوي لسنة 2012 قد انتبه لمسألة الإيداع القانوني الخاص بالنشریات الأجنبية المرخص بها على التراب الوطني، وقد جراه في هذه الثغرة كذلك قانون الصحافة المغربي لسنة 1958 حيث لم يتعرض هذا القانون للإيداع القانوني الخاص بالجراند والمجلات الأجنبية المستوردة من الخارج لتوزع بالمغرب، وكان من الأفضل فرض هذا الإيداع على كل مجلة أجنبية توزع، حتى يتم إحصاء وبدقة الجرائد والمجلات الأجنبية الموزعة، وحتى لا يسمح بالتوزيع إلا للمجلات والجرائد التي تتفق والقيم الحضارية والثقافية للبلاد²، دون غيرها من الجرائد والمجلات التي ترمي إلى تحطيم الشخصية المغربية والإسلامية خاصة لدى الشباب، هذا وإذا علمنا أن ثمن هذه الجرائد يؤدي بالعملة الصعبة، فإن الضرورة الاقتصادية تدفع إلى اتخاذ مثل هذا التدبير، حفاظًا على الأصالة والتقاليد³.

لقد نظم قانون الإعلام الجزائري وكذلك قانون الصحافة المغربي إجراء الإيداع القانوني للمؤلفات وللنشریات على غرار ما هو منصوص عليه في كل قوانين الصحافة، ولكن يبدو من تحليل طبيعة الإجراء أن مفهومه العادي قد تغير.

إن الهدف الأصلي للإيداع القانوني، في المفهوم الليبرالي، هو مجرد إيداع نسخة من كل المؤلفات بالمكتبة الوطنية والمؤسسات المشابهة قصد الحفاظ على التراث وتوثيقه بينما الإيداع القانوني، ولكن حسب التنصيص الحاصل في كلا التشريعين أصبح يشبه الوسائل المنعية ووسائل المراقبة لمحتوى المطبوعات والمنشورات قبل عرضها على العموم وذلك بالعناصر العديدة التي أضيفت للقيام بالإجراء. فهو بذلك يمكن السلطات (وزير الداخلية أو وكيل الجمهورية أو المملكة، وكذا سلطات الضبط كما هو الحال مع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في الجزائر) من ممارسة المراقبة الوقائية أحيانا على المنشورات، كما يبسر الإيداع لضباط الشرطة القضائية القيام بمهمة متابعة من يخالف القانون بالاستناد إلى وثائق ملموسة.

فتبين لنا إذن أن شكلية الإيداع القانوني المرتبطة بالمطبوعات الدورية يجب أن تتم في عدة صور أي تخضع بموجب ذلك الدوريات للإيداع القضائي والإداري والثقافي. وهذا الالتزام يقوم في كلى البلدين على نفس الأسباب والتي تبرر كذلك هذا الإيداع في القانون المقارن، فهو وسيلة إثبات، ووسيلة حفظ للأرشيف، وأيضاً وسيلة رقابة إدارية وأمنية وقضائية. كما يتبين لنا أن هذا الإيداع يتم تقريبا بنفس الشروط والشكليات المقررة للإيداع القانوني، مع بعض الاختلافات التي تعتبر بالخاصة بكل بلد.

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 86 - 87.

² علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 59.

³ نفس المرجع، ص 60.

ويبقى أن نطرح تساؤل فيما يخص تحديد من يتحمل عبء الإيداع الخاص بالدوريات، حيث يعود عبء الإيداع القانوني إلى مدير نشر الجريدة في النظم اللبرالية، وهذا ما هو منصوص عليه في المادة 10 من القانون الفرنسي لسنة 1881، والذي تأخذ منه غالبية تشريعات الجزائر والمغرب والدول الإفريقية في غالبيتها. فالتشريعات الوطنية لهذه الدول مستلهمة من هذا القانون وتأخذ بنفس الشيء كما هو الحال في الجزائر في ظل قانون 1990 أو حتى القانون العضوي الحالي حيث يوقع مدير النشرة كل النسخ المراد إيداعها، وكذلك في المغرب، حيث أن نسخ الدوريات "تكون موقعة من قبل مدير النشر"، ونظير ذلك يقوم مدير كل جريدة أو نشرة أو مطبوع دوري بإرسال النسخ بحسب العدد المحدد في القانون إلى الجهات التي حددها هذا القانون.

وفي ما يخص الوقت المحدد للقيام بالإيداع فالملاحظ أنه متعلق بالفترة الزمنية التي تنشأ فيها المؤلفات ولا بالفترة التي تعرض فيها على العموم وإيداع النشريات الدورية يقع حالما يتم الطبع¹، أي يجب أن يتم الإيداع قبل عرض النشريات على العموم. وفي نفس الوقت للإدارة والقضاء بعدد النسخ المحددة لكل الجهات، وإن كان المشرع المغربي قد استقرد بالإشارة الصريحة إلى إمكانية إيداع النسخ عن طريق البريد المضمون.

الفرع الثالث

الشكليات المتبعة في عملية الإيداع وعقوبة عدم احترام ذلك

إن بعض القوانين المتعلقة بالإعلام أدخلت شكليات إضافية للإيداع القانوني، وجعلت من إمكانية إثبات هذا الإيداع أمرا غير محقق، وشددت عقوبة عدم احترامه، وهذه الشكليات هي التي تبرر توجيهنا بخصوص الحكم على مثل هذا الإجراء بكونه أداة رقابية أكثر من كونها مجرد إيداع لعدد معين من النسخ بنص القانون لدى جهات معينة .

إن إجراء الإيداع القانوني عادة ما يكون مصحوبا ببعض الشكليات التي يكون من شأنها أن تزيد من ثقل آثار إجراء الإيداع وإخراجه عن غايته الأصلية في النظم اللبرالية. ففضلا عن البيانات الإجبارية التي يجب أن تظهر على النسخ المعنية بالإيداع، فإن هذه النشريات يجب على سبيل المثال أن تشمل حسب التشريع المغربي في كل عدد على رقم الإيداع القانوني الذي تسلمه الخزنة العامة طبقا للظهير الشريف المؤرخ في 6 جمادى الثانية 1351 الموافق 7 أكتوبر 1932 والمتعلق بالإيداع القانوني².

هذا ويقيد الإيداع على سجلات خاصة ممسوكة من قبل الطابعين والناشرين، وبالإضافة إلى القيد في سجل خاص، فإنه في الأصل ينبغي على الناشر أو من يقوم مقامه أن يقدم عند كل إيداع بطاقة ببليوغرافية، وأيضا تصريح يتضمن بيانات مختلفة. ففيما يخص النشريات الدورية فإن التصريح

¹ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 36.

² علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 58 .

يتضمن عنوان النشرة فقط، رقم السحب ورقم العدد ، إذ أن هذه النشرات قد سبق وأن خضعت لنظام التصريح المسبق.

هذا ويبدو من خلال الممارسة العملية أن الجرائد والمطبوعات الدورية لا تحترم هذا الإيداع مما يشكل صعوبة للإدارة المعنية في ضبط لوائح الجرائد والمنشورات الصادرة في البلاد، حتى تضعها رهن إشارة الباحثين والدارسين لتطور الصحافة الوطنية¹.

وقد واجه المشرع في بعض التشريعات المقارنة عدم احترام الشكليات أو الأساليب الجوهرية للإيداع القانوني بعقوبات مقررة قانونا، وذلك بالإدانة بغرامة مالية، فعدم احترام شكلية قبلية بسيطة مثل الإيداع القانوني يمكن أن ترتب إذن عقوبات مشددة للمسؤولين على النشرة، وتستوجب بالتالي تطبيق عقوبة من شأنها في نهاية المطاف أن تعيق ممارسة هذه الحرية. لقد فرض المشرع المغربي غرامة 1200 درهم على مدير النشر عن كل عدد لم تودع نسخه، وفق مقتضيات الفقرة الأولى الفصل الثامن². إن القانون العضوي الجزائي وإن لم يذهب الساري المفعول إلى تجريم السلوك المتعلق بالامتناع عن الإيداع كما نص عليه القانون، وذلك بعدم وضع أية عقوبة تقابل ذلك كما فعل المشرع المغربي، فإننا نشير إلى أن قانون الإعلام رقم 90-07 قد فعل ذلك، إذ عاقب على عدم احترام شكلية الإيداع المنصوص عليها في المادة 25 بغرامة مالية تتراوح ما بين 10000 دج و50000 دج³.

إن عدد النسخ الواجب إيداعها، بالإضافة إلى تعدد المصالح المودع لديها يتضمن في حقيقته أعباء مالية إضافية بقدر ما تنقل شكلية الإيداع القانوني في حد ذاتها بقدر ما تنقل كاهل المؤسسة النشرة، وهو ثقل يشكل عقبة إضافية تواجه حرية النشر، وتواجه إنتاج هذه المؤسسة في نهاية المطاف. كما أن وصل الإيداع عادة ما يؤجل تسليمه، ومن غير الممكن بالتالي، أن يتم تسليمه فوراً لصاحب الإيداع، وهذا ما يتضمن أو يشكل في نهاية المطاف وسيلة لوجود رقابة سابقة على المؤلفات الخاضعة للإيداع القانوني، ويكون بالتالي للإدارة الوقت اللازم لممارسة سلطتها في الضبط.

ولهذا تغير الطبع الأول لإجراء الإيداع على غرار ما لاحظناه من تغيير بالنسبة لإجراء الإعلام المسبق وأصبح شرطاً يمس بالأصل وهدفه مراقبة المحتوى أكثر منه التوثيق والمحافظة على المؤلفات، كل هذا يجعل من الإيداع القانوني عبئاً على كاهل القائم بالإيداع وعائقاً لحرية النشر والإنتاج، منافياً للمبادئ المستوحاة من النمط الديمقراطي الحر⁴. فالغاية من الإيداع القانوني لم تكن المحافظة على التراث بقدر ما كانت الإجراءات التي تضمنها تحتوي على جوانب ردعية وقائية تتسلح بها السلطة إزاء الإصدارات التي من شأنها أن لا تتماشى واختياراتها، وهو ما دفع إلى القول بأن حرية الصحافة فقدت جانباً منها من خلال هذا الإجراء القانوني الذي مكن السلطة من متابعة مضمون الإصدارات وحجزها، وبالتالي تدعيم جانب الزجر في نصوص قوانين الصحافة والإعلام.

¹ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 59.

² محمادي لمعكشوي: مرجع سابق، ص 86.

³ المادة 84.

⁴ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 37.

المطلب الثالث

الحلول غير الجنائية لمعالجة مخالفة قواعد حرية التعبير والتداول:

فسح المجال لممارسة حق الرد والتصحيح

إن حرية الإعلام- كما رأينا - تعتبر من المبادئ الأساسية التي أصبحت تدير اليوم حياة المجتمعات، إلا أن النظام العام يعتبر بالعنصر المهم، بما جعل مختلف التشريعات تسعى إلى التوفيق بينه وبين حرية التعبير، فأقرت مجموعة من القواعد ذات الصلة بمختلف وسائل الإعلام في مجال حرية التعبير والرأي والرأي الآخر. وإن كانت حرية التعبير هذه متاحة من خلال نشر كل شيء، فإن هذه الحرية ليست مطلقة بما يعفيها من المسؤولية المدنية والجنائية، إذا نشرت ما يخل بهذه القواعد. ففي كثير من الأحيان تنشر وسائل الإعلام بصفة عمدية أو بغير ذلك بعض الأخبار الخاطئة حول أي شخص أو جهة معينة، بما يمكن أن يتضمن الطابع الجنحوي، وهذا ما يستدعي إعمال القواعد الخاصة بالمسؤولية الجنائية المترتبة على الجرح المرتكبة بواسطة وسائل الإعلام. لكن قد يحدث وأن يكون الخبر غير صحيح دون أن يكتسي صفة جنحة أو جريمة¹، وبذلك تسمح قوانين الصحافة والإعلام بفرصة لحلول غير جنائية لما قد يعتبر مخالفة لقوانين الصحافة والإعلام وذلك عندما يفسح المجال لحق الرد أو التصحيح للأشخاص الذين يعتبرون أن النشر قد مس بهم². وإذا كان الأمر كذلك بشكل عام فما هو الحال بالنسبة لموقف كل من المشرعين الجزائريين بالنسبة لحق الرد أو التصحيح؟ سنتناول تعريف حق التصحيح والرد في (الفرع الأول)، ثم شروط ممارسة كل من حق التصحيح والرد في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف حق التصحيح والرد

طبقا للمفاهيم الجديدة للحق في الاتصال باعتباره حقا أساسيا من حقوق الإنسان، فإن حرية الإعلام لم تعد تسير في اتجاه أحادي الجانب فقط، فكل مقال تنشره صحيفة على سبيل المثال يقصد به شخص إلا وجاز لهذا الأخير استعمال نفس الحرية للتعبير عن وجهة نظره في نفس الجريدة. وهذا حق أساسي وشخصي مصدره مبدأ احترام الغير وحق هذا الشخص في إثبات حقيقة هذه الوقائع³، وبالتالي تصحيح ما هو خاطئ.

ويرى الشخص المقصود بالنبا أنه ليس من اللائق أن يبقى هذا الخطأ عالقا في أذهان القراء⁴، ولذلك نص المشرع الجزائري في الباب السابع من القانون العضوي المتعلق بالإعلام تحت عنوان حق

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 180.

² عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 87 - 88.

³ أحمد الدراجي: مرجع سابق، ص 68.

⁴ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 180.

الرد وحق التصحيح، وكذلك الفصلان 25 و26 من ظهير 1958 في القسم الثاني تحت عنوان: في الاستدراكات وحق الجواب.

لم يعرف كل من المشرعين الجزائري والمغربي لا حق الرد ولا حق التصحيح بشكل دقيق، إلا أنه يمكن القول بأن المراد بالتصحيح أو الاستدراك هو تصحيح مقال أو موضوع تكون إحدى الجرائد قد تعرضت له بكيفية غير صحيحة¹، وهو ما يستنتج من نص المادة 100 من قانون الإعلام الجزائري، حينما قرر أنه "يجب على المدير مسؤول النشرة أو مدير خدمة الاتصال السمعي البصري أو مدير وسيلة إعلام إلكترونية، أن ينشر أو يبث مجاناً كل تصحيح يبلغه إياه شخص طبيعي أو معنوي بشأن وقائع أو آراء، تكون قد أوردتها وسيلة الإعلام المعنية بصورة غير صحيحة".

كما يقصد به حسب المشرع المغربي في الفصل 25 الذي يوجب على مدير النشر "... أن ينشر ... التصحيحات الموجهة من أحد المسند إليهم مباشرة السلطة العمومية بشأن أعمال تتعلق بوظيفته تكون الجريدة أو النشرة الدورية قد تحدثت عنها بكيفية غير صحيحة...". أي تصحيح الخطأ الذي يصدر في حق أحد رجال السلطة العمومية بشأن وظائفهم، وهم الموظفون المنتمون على مستوى التسلسل الإداري لوزير الداخلية. ورجل السلطة، هو الذي يتوفر على امتيازات مخولة للقوة العمومية، ويتولى تنسيق عمل الإدارات التقنية الأخرى باعتباره الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية، ضمن الحدود التراتبية للدوائر الإدارية.

ويدخل في إطار رجال السلطة، العامل والكاتب العام، والكاتب العام للعمالة أو الإقليم، ورئيس الدائرة، ورئيس المقاطعة الحضرية (الباشا)، ورئيس المقاطعة القروية (القائد). وما يدخل في أعدادهم بدرجة أدنى، الخليفة الحضري والخليفة القروي. حيث يجب على مدير الصحيفة، أن ينشره بدون مقابل، في العدد المقبل، بنفس المكان والصفحة من الصحيفة، وب نفس الحروف²، تحت طائلة عقابه في حالة المخالفة بغرامة قدرها 1000 درهم عن كل عدد لم ينشر فيه التصحيح³.

ويقصد بحق الجواب الرد⁴ على مقال نشر في إحدى الجرائد قصد تفنيده تفنيدياً قاطعاً⁵، حيث أنه حسب نص المادة 101 من قانون الإعلام الجزائري: "يحق لكل شخص يرى أنه تعرض لانتهاكات كاذبة من شأنها المساس بشرفه أو سمعته أن يستعمل حقه في الرد". فهو الحق المكفول، الذي يبعثه كل شخص ذاتي أو معنوي ذكر اسمه، أو أشير إليه في مقال نشر في جريدة، أو نشرة دورية، إلى مدير النشر، قصد تفنيده كل أو بعض ما جاء فيه⁶. لقد أكد على ذلك أيضاً الفصل 26 من ظهير 1958 بأن

¹ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 62.

² يتضح من النص القديم، أن العدد الأخير، قد ألغى عقوبة الحبس، وأبقى على الحد الأدنى من الغرامة فقط. أنظر: محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 117.

³ وقد كان الفصل 25 من ظهير 15 نوفمبر 1958 المعدل بمقتضى ظهير 10 أبريل 1973 يلزم مدير النشر بأن ينشر التصحيح في طبعة العدد المقبل من الجريدة أو النشرة، كما أن الجزاء المترتب على مخالفة ذلك كان يجنح بين العقوبة الحبسية والغرامة في الوقت الذي احتفظ التعديل بمقتضى القانون رقم 77.00 بتاريخ 3 أكتوبر 2002 بالعقوبة المالية فقط، وألغى عقوبة الحبس، أنظر: أحمد الصايغ: مرجع السابق، ص 120.

⁴ أحمد الدراجي: مرجع سابق، ص 69.

⁵ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 62.

⁶ محمادي لمعكشاوي: مرجع السابق، ص 119. وكذلك أنظر: محمد مومن: حق الرد وحماية الغير من تبعات النشر، مرجع سابق، ص 107-108-109.

ضمن حق الرد لكل "شخص¹ ذكر اسمه أو أشير إليه في الجريدة أو النشرة الدورية"، وهذا يعني أنه يكفي لاستعمال حق الرد تعيين الشخص في الصحيفة، سواء ذكر اسمه صراحة أو بصفته، أي سواء كان ذلك تلميحاً أو تصريحاً، فالأساس هو أن يستنتج من النص الأصلي الشخص المقصود، وأن يمكن التعرف عليه، ويرجع تحديد ذلك للقضاء، إلا أنه يشترط أن لا يكون ذكر اسم الشخص قد تم برضاه كأن يوقع على المقال².

ومن هنا يبدو أن المشرع المغربي قرر فيما إن تعلق الأمر بالوظيفة فيمارس صاحبه حق التصحيح، وإن تعلق بأعمال لا علاقة لها بالوظيفة فتتطبق عليها إذ ذاك المقترضات الخاصة بحق الرد أو الجواب المخول لكل شخص³، والذي يعتبر كموازنة لحرية الصحافة وهو الذي يجوز ممارسته ولم لم يرتكب كاتب المقال خطأ⁴.

هذا ويعد حق الرد بمثابة دفاع شرعي يثبت للشخص ضد ما تنشره الصحيفة، ويمس مصالحه سواء الأدبية أو المادية بالضرر، ويتميز بأنه حق عام ومطلق، فضلاً عن كونه حقاً مستقلاً. وهو حق مطلق، لأن الأصل في ممارسته هو الإباحة، وأن ما يرد عليه من قيود إنما يكون استثناء من أصل عام. وتعني استقلالية حق الرد، أن الشخص يثبت له الحق بمجرد نشر المادة الصحفية التي مست مصلحته بصرف النظر عن كونها تشكل جريمة أو لا، كما أنه لا يحول دون المطالبة القضائية بالتعويض عما سببه النشر من أضرار⁵.

وإذا كان حق التصحيح يقتصر على الأشخاص المسند إليهم مباشرة السلطة العمومية حسب نص الفصل 25 من القانون المغربي، فالرد أو الجواب حق عام، لأنه مقرر للناس كافة وبلا تمييز، فيكفي تحديد الشخص صراحة أو ضمناً، في الكتابات المنشورة، أيًا كان الشكل الذي يتخذه هذا النشر (مقال، تحقيق، خبر، إعلان...)، لينشأ لهذا الشخص الحق في الرد، إذا ما توافرت له المصلحة في ذلك⁶.

وبخلاف المشرع المغربي فقد جعل المشرع الجزائري كلا الحقين مضمونين بشكل عام أي لكل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية حسب نصي المادتين 100 و101 السالفتي الذكر، وإن أضافت المادة 102 من قانون الإعلام الجزائري بأن يمارس حق الرد وحق التصحيح من قبل الشخص أو الهيئة المعنية، أو الممثل القانوني للشخص أو الهيئة المعنية، أو السلطة السلمية أو الوصاية التي ينتمي إليها هذا الشخص أو الهيئة المعنية. كما تضيف المادة 111 أنه إذا كان الشخص المذكور اسمه في الخبر المعارض عليه متوفى أو كان عاجزاً أو منعه عائق مشروع، يمكن أن يحل محله أو ينوب عنه في ممارسة حق الرد ممثله القانوني، أو قرينه أو أحد أقاربه الأصول أو الفروع أو الحواشي من الدرجة الأولى. ويضيف المشرع الجزائري في المادة 112 أنه لكل شخص جزائري طبيعي أو معنوي الحق في ممارسة حق الرد على أي مقال مكتوب تم نشره أو حصة تم بثها إن كان في الأمر ما يمس بالقيم والمصلحة الوطنية.

¹ محمد مومن: مرجع سابق، ص 103.

² نفس المرجع، ص 104 - 105 - 106.

³ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 180.

⁴ أحمد الدراجي: مرجع سابق، ص 68.

⁵ محمد مومن: مرجع سابق، ص 103.

⁶ نفس المرجع، ص 103.

الفرع الثاني

ضوابط ممارسة حق الرد والتصحيح

يمكن تصنيف هذه الضوابط إلى ضوابط جوهرية تتعلق بمحتوى الرد والتصحيح (الفقرة الأولى)، وأخرى شكلية تتعلق بكيفية وطرق نشر الرد والتصحيح (الفقرة الثانية)، أي سنعرض لكل نوع من هذه الشروط في فقرة مستقلة.

الفقرة الأولى: الضوابط الجوهرية لممارسة حق الرد والتصحيح

لقد نص المشرع الجزائري على بعض الشروط الموضوعية التي تهم حق الرد أو التصحيح حيث يجب حسب نص المادة 103 فقرة 1 أن يتضمن الطلب المتعلق بهما الاتهامات التي يرغب الطالب في الرد عليها، وفحوى الرد أو التصحيح الذي يقترحه، بينما لم ينص الفصل 26 على أي شرط بخصوص جوهر ومضمون الرد، وبذلك فهو يخضع للقواعد العامة، من حيث وجوب :

- عدم تضمّنه لما ينطوي على ما يخالف القانون أو الآداب العامة¹.
- ألا يمس كرامة واعتبار الصحفي المشروعة².
- عدم المساس لمصلحة الغير المشروعة³، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في نص المادة 114 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام حينما نص على أنه "يمكن رفض نشر أو بث الرد إذا كان مضمونه منافيا للقانون أو الآداب العامة أو المنفعة المشروعة للغير أو لشرف الصحفي".
- أن يتقيد الرد بالمقال المردود عليه⁴، هذا وينص المشرع الجزائري في المادة 110 على أنه "يمارس حق الرد أيضا إذا أرفق نشره أو بثه بتعليق جديدة. وفي هذه الحالة، يجب أن لا يرفق الرد بأي تعليق".

¹ إن من أهم الشروط الجوهرية الواجب توافرها في حق الرد، والتي تقتضيها القواعد العامة، وجوب احترام القانون والآداب العامة، نظراً لأنها فوق كل اعتبار، ولا يحق الإخلال بها، ولهذا فإن الرد الذي يتضمن ما يخالف المقتضيات القانونية أو الآداب العامة يجب رفض نشره. راجع: محمد مومن: مرجع سابق.

² هذا الشرط تفرضه طبيعة الرد، الذي يجب أن يكون موضوعياً، ومقصوراً على الوقائع المنشورة دون أن يتجاوز الحدود، وإذا انطوى الرد على مساس "بشرف الصحفي ومكانته" وكرامته، أو تضمن "عبارات مهينة للمطبوعة أو الأشخاص العاملين بها"، جاز للصحيفة أن ترفض نشره وقد قضت محكمة النقض الفرنسية أن الرد، إذا لم ينسب التحريف إلى المحرر، لا يعد ماساً بشرف الصحفي ولا يجوز بالتالي الامتناع عن نشره. وتقدر هذه الأمور حسب عبارات المقال الأصلي، حيث تراعى في خطورة التّهجم بالمقارنة مع عبارات الرد. راجع : محمد مومن: مرجع سابق.

³ يقصد بالغير كل شخص لم يرد اسمه أو إشارة إليها في المقال الأصلي وبالتالي لا مصلحة بذكره في الرد، وإذا استدعت الضرورة أن يشير صاحب الرد إلى أحد الغير في رده، فإنه يشترط أن لا ينطوي الرد على ما يتعارض مع مصلحة الغير المشروعة بشكل يضر بها. راجع: محمد مومن: مرجع سابق.

⁴ إن حق الرد المكفول للشخص إنما يقتضيه نشر بعض المواد الصحفية في الجريدة، وبالتالي يجب أن يتقيد هذا الرد بالمقال الذي اقتضاه وتطلب وجود مثل هذه الصلة أمر منطقي يبرره أساس حق الرد، لأنه لا يعقل أن ترغم الجريدة على نشر أجوبة لا علاقة لها بالمقال الأصلي، وإلا كان ذلك تعسفاً في استعمال هذا الحق ومجرد رغبة في عرض الآراء. وتقدير العلاقة بين الموضوعين يتم بشكل واسع بحيث يكفي أن تكون نسبية، وليس من الضروري أن تكون مباشرة.

الفقرة الثانية: الضوابط الشكلية لممارسة حق الرد والتصحيح

تتعلق هذه الشروط بالشكليات التي يتطلبها الرد منذ فترة تحريره إلى مرحلة ظهوره في الجريدة¹. فقد أشار المشرع الجزائري في الفقرة الثانية من المادة 103 إلى أن الطلب المتضمن حق الرد أو التصحيح يرسل برسالة موصى عليها مرفقة بوصل استلام، أو عن طريق المحضر القضائي وذلك بخلاف المشرع المغربي الذي لم يحدد في الفصلين 25 و26 طريقة إرسال الرد أو التصحيح هل بالبريد العادي أو عن طريق البريد المضمون أو تسليم الرد للجريدة مباشرة².

وإذا كان التشريع في كل من البلدين لم يحدد الشخص الذي يرسل إليه، هل هو كاتب المقال، أو مالك الجريدة، أو مدير النشر³؟ إلا أنه ليس هناك ما يمنع العمل على أن يرسل صاحب الرد أو التصحيح رده أو التصحيح موقعاً باسمه الحقيقي أو باسم الشخص المعنوي أو الممثل القانوني أو السلطة السلمية أو الوصاية التي ينتمي إليها هذا الشخص كما جاء في المادة 102 من قانون الإعلام الجزائري، وليس موقعاً باسم مستعار إلى مدير النشر الذي يقوم بنشر التصحيح وإدراج الردود في النشرة طبقاً للمواد 100 و104 من القانون الجزائري للإعلام والفصلين 25 و26 من التشريع المغربي للصحافة. وبالنسبة للإعلام السمعي البصري أو الإعلام الإلكتروني، فيفترض أن يرسل التصحيح إلى مدير خدمة الاتصال السمعي البصري أو مدير وسيلة الإعلام الإلكترونية باعتبار إن المادة 100 من قانون الإعلام الجزائري تلزمهما ببث طلبات التصحيح، وكذلك المادة 107 بالنسبة لبث طلبات الرد من قبل مدير خدمة الاتصال السمعي البصري.

وقد أوجب المشرع في كلا البلدين احترام الشكليات الآتية ذكرها:

1- بخصوص أجل ممارسة الحق في الرد أو التصحيح يبدو أن المشرع الجزائري، بخلاف المغربي، قد تدخل وحدد آجال معينة لممارسة هذه الحقوق تحت طائلة سقوط الحق، وذلك في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً إذا تعلق الأمر بصحيفة يومية أو خدمة اتصال سمعي بصري أو جهاز إعلام إلكتروني، وستون (60) يوماً فيما يخص النشرات الدورية الأخرى. بينما لم يرد في التشريع المغربي مثل هذا التحديد في الآجال لممارسة هذه الحقوق.

2- بخصوص آجال نشر الرد والتصحيح يلزم التشريع الجزائري للإعلام مدير النشرة من خلال الفقرة الأولى من المادة 104 بإدراج الردود والتصحيحات المرسلّة إليه في العدد المقبل للدورية، وتفصل الفقرة الثانية هذه الآجال بشكل واضح ولكن بالنسبة للرد فقط حيث أوردت الفقرة الثانية من

وعلى ذلك، فإن حق الرد يتجدد بتكرار المقتضى الذي استدعاه، فإذا عقيبت الصحيفة على الرد بما ترى من ملاحظات، أو علقت عليه، كان بالمعنى بالأمر أن يرسل ردًا جديدًا ضمن نفس الأوضاع، لأنه حق يدافع به الشخص عن نفسه أمام الرأي العام، ومن ثمّ يتجدد بتجدد مسوغاته. إنّ بعض التشريعات، ومنها القانون المصري، الذي ذهب في المادة 26 من قانون الصحافة إلى جواز امتناع الصحيفة عن نشر التصحيح إذا سبق لها وأن صححت من تلقاء نفسها ما يطلب تصحيحه لأنّ لم يعد هناك ما يبرر نشر التصحيح. وهذا التصحيح الذاتي من الصحيفة لما ورد في المقال الأصلي، إنما يتسق مع دورها في المجتمع باعتبارها الصانع الحقيقي للرأي العام على أسس صحيحة، غير أنّه تجب ملاحظة أنّ التصحيح الذي يغني عن الرد هو الذي يشمل كلّ جوانب الوقائع والتصريحات التي وردت في المقال محل التصحيح. أنظر : محمد مومن: مرجع سابق، ص 110 وما يليها.

¹ محمد مومن: مرجع سابق، ص 110 - 113.

² نفس المرجع، ص 113.

³ نفس المرجع، ص 113.

نفس المادة بأنه يجب أن ينشر الرد الوارد على الموضوع المعترض عليه في النشرة اليومية، في أجل يومين (2)، وفيما يخص النشرات الدورية الأخرى، يجب أن ينشر الرد في العدد الموالي لتاريخ استلام الطلب، وتسري هذه الآجال حسب نص المادة 105 ابتداء من تاريخ استلام الطلب الذي يثبت وصول استلام موصى عليه أو تاريخ التبليغ عن طريق المحضر القضائي. بينما نص الفصل 26 من التشريع المغربي على أن إدراج هذا الرد يتم داخل الأيام الثلاثة الموالية لتلقيه، إذا كانت الصحيفة يومية، أو في أقرب عدد إن لم يصدر أي عدد قبل انصرام الثلاثة أيام¹، هذا وتشير إلى أن المشرع المغربي لم يورد آجال خاصة بنشر التصحيح، حيث اقتصر وجوب نشره في العدد الموالي من الجريدة أو النشرة طبقا للفصل 25.

كما تشير إلى أن المشرع الجزائري قلص من آجال نشر الرد خلال فترات الحملة الانتخابية بالنسبة إلى النشرة اليومية إلى أربع وعشرين (24) ساعة. أما بخصوص آجال بث الرد المتعلق بخدمات الاتصال السمعي البصري فهي ثمانية أيام التي تلي استلام الطلب، ويقلص هذا الأجل - حسب نص المادة 109 - من ثمانية (8) أيام إلى أربع وعشرين (24) ساعة خلال فترة الحملة الانتخابية، وذلك إذا كان المرشح محل جدل من قبل خدمة الاتصال السمعي البصري. وإذا تعلق الأمر بالإعلام الإلكتروني فيجب على مدير جهاز هذا الإعلام أن ينشر في موقعه كل رد أو تصحيح فور إخطاره من طرف الشخص أو الهيئة المعنية².

3- أوجب المشرع الجزائري من خلال نفس القانون أن ينشر المدير مسؤول النشرة الرد أو التصحيح حسب الأشكال نفسها بما يعني استعمال نفس اللغة والحجم وذلك طبقا لنص المادة 104 التي توضح ذلك أكثر في الفقرة الثانية بنصها على وجوبية نشر الرد في المكان نفسه وبالحروف نفسها دون إضافة أو حذف أو تصرف. وهو ما ذهب إليه المشرع المغربي أيضا حيث يجب أن يكون الإدراج في نفس المكان³، وبنفس الحروف التي نشر بها المقال.

يمكن القول بأن المشرع المغربي كان بصدد هذه النقاط أكثر صراحة من نظيره الجزائري، حيث يتبين من مقتضيات الفصل 26، وخاصة الفقرة الثانية، التي تنص على وجود إدراج الرد "في نفس المكان وبنفس الحروف التي نشر بها المقال المثير للرد". إنَّ المشرع المغربي قد استلزم من ناحية أولى أن يكون نشر الرد في نفس المكان الذي نشر به المقال أو الخبر الذي يقتضى الرد، ومن ناحية ثانية، أن يكون الرد بنفس اللغة التي نشر بها المقال الأصلي.

¹ نص الفصل 26 بأنه "يتعين على مدير النشر أن يدرج ردود كل شخص ذكر اسمه أو أشير إليه في الجريدة أو النشرة الدورية خلال الثلاثة أيام الموالية لتلقيها، أو في أقرب عدد إن لم يصدر أي عدد قبل انصرام الثلاثة أيام"، ويستفاد من هذا الفصل أن نشر الرد يكون خلال الثلاثة أيام الموالية للتوصل بالرد بالنسبة للصحف اليومية، وفي أقرب عدد ممكن إذا كانت النشرة دورية، ولم يصدر أي عدد داخل الثلاثة أيام. ويهدف المشرع من تحديد هذا الأجل الإسراع بنشر الرد حتى ينتج أثره، وأن لا يضيف إلى أضرار نشر المقال الأصلي أضرارا جديدة بجسدها إضعاف أثر الرد نتيجة لتأخر نشره. أنظر : محمد مومن: مرجع سابق، ص 113.

² طبقا لنص المادة 113 من القانون العضوي للإعلام الجزائري.

³ يشترط المشرع نشر الرد في نفس المكان الذي نشر فيه المقال الذي اقتضى الرد والهدف من ذلك تمكين نفس القراء من الاطلاع عليه، وتقادي نشره بذيل صفحات الجريدة أو في أماكن لا تثير اهتمام القارئ. أنظر : محمد مومن: حق الرد وحماية الغير من تبعات النشر، مرجع سابق، ص 114 - 115.

يستفاد إذن اشتراط المشرع المغربي نشر الرد بنفس اللغة التي نشر بها المقال الأصلي من عبارة "نفس الحروف" التي استعملها أيضا بالنسبة للتصحيح في نفس المكان والصفحة التي نشر فيها الخبر، والتي لا تعني فقط شكل الحروف من كونها بارزة أو بخط معين، وإنما تعني أيضًا اللغة المحرر بها الرد. وبالتالي يجوز رفض نشر الرد إذا نشر بلغة أخرى، هذا الشرط في مصلحة القراء والجريدة نفسها، لأنّ الفرض أنّ الجريدة تصدر في الغالب بلغة واحدة، وأنّ قراءها قد لا يجيدون غير تلك اللغة. فضلًا على أنّ الرد المحرر بلغة غير تلك التي كتب بها المقال الأصلي، يكتدّ الجريدة مشقة ترجمة الرد، مع ما يحمله ذلك من احتمال التعرف للخطأ أو التحريف، وهو ما جعل بعض التشريعات العربية كالقانون السوري رقم 169 لسنة 1954 يجيز في الفقرة 101 من المادة 43 رفض نشر الرد إذا كان الرد محررًا بلغة غير اللغة المستعملة في المقال المردود عليه¹.

وفي هذا الإطار نشير إلى أن المشرع الجزائري قد نص على ضرورة بث الرد من خلال خدمة الاتصال السمعي البصري بنفس شروط أوقات البث التي بث فيها البرنامج المتضمن الاتهام المنسوب، ويتم الإعلان على أنّ الرد يندرج في إطار ممارسة حق الرد مع الإشارة إلى عنوان البرنامج المتضمن الاتهام المنسوب بذكر تاريخ أو فترة بثه، على أنّ تستثنى من ممارسة حق الرد الحصص التي يشارك فيها الشخص محل الجدل، وقد ورد النص على ذلك في المادة 107 من قانون الإعلام.

4- لقد أكد كل من التشريعين الجزائري والمغربي ككل التشريعات على مجانية الرد²، فطبقًا لنص المادة 100 من قانون الإعلام يوجب المشرع الجزائري على كل من المدير مسؤول النشرية، ومدير خدمة الاتصال السمعي البصري، وكذلك مدير وسيلة إعلام إلكترونية أن ينشر أو يبث مجانًا كل تصحيح، كما أكد نص المادة 104 على ذلك بالنسبة لكل من الرد والتصحيح على حد سواء بكونهما يجب أن يدرجا مجانًا.

لقد أوجب كذلك المشرع المغربي أن تنشر التصحيحات مجانًا من خلال الفصل 25 وبالنسبة للردود فقد أورد المشرع المغربي تحديده للحد القانوني الذي ينشر بالمجان، أي أن يكون الإدراج مجانًا إن كانت الردود لا يتعدى طولها ضعف طول المقال موضوع الرد. وإذا تجاوزته، وجب أداء قيمة النشر عن الزيادة فقط، بسعر الإعلانات القضائية. هذا ونشير إلى أن المشرع الجزائري قد أكد

¹ محمد مومن: مرجع سابق، ص 114 - 115. ملاحظة: لم يحدد المشرع حجم الرد تحديدًا قاطعًا، وإنما أشار إلى الحد القانوني الذي ينشر بالمجان، وهو ضعف المقال الأصلي، وما زاد عن ذلك يؤدي عنه مقابل يحسب بسعر الإعلانات القضائية، بحث نص في الفقرة الأخيرة من الفصل 114 بأنه "يكون هذا الإدراج مجانًا إن كانت الردود لا يتعدى طولها ضعف طول المقال المذكور، وأما إذا تجاوزته فيجب أداء قيمة النشر عن الزيادة فقط على أن يحسب بسعر الإعلانات القضائية".

وتجدر الإشارة أنّ المشرع المغربي لم ينص على المدة التي يجب أن يتقدم خلالها صاحب الرد بالجواب. ولكن إذا تقدم بهذا الرد ولم يتم نشره، أو رفض المسؤول عن التحرير تسلّم الرد الذي يعد في هذه الحالة رفضًا للنشر، فإنّ رفع الدعوى بسبب رفض النشر يخضع لنفس الأحكام المتعلقة بالتقادم المنصوص عليه في الفصل 78 من ظهير 1958 وهي سنة واحدة، رغم عدم التنصيص على ذلك صراحة، على اعتبار أنّ رفض النشر يشكل إخلالًا بمقتضيات القانونية الخاصة بهذا الظهير. أنظر : محمد مومن: حق الرد وحماية الغير من تبعات النشر، مرجع سابق، ص 115 - 116.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 70.

أيضا على وجوب مجانية بث الرد من قبل مدير خدمة الاتصال السمعي البصري على أن لا تتجاوز المدة القصوى للرسالة المتضمنة الرد دقيقتين (2) اثنتين¹.

لقد عاقب المشرع المغربي مدير النشر على مخالفة مقتضيات التصحيح الواردة في نص الفصل 25 بغرامة قدرها 1.000 درهم ، وكذلك إن أخل بالمقتضيات الخاصة بإدراج الردود، بغرامة قدرها 5000 درهم طبقا للفصل 26 وذلك بصرف النظر عن العقوبات الأخرى، والتعويضات التي يمكن الحكم بها للطرف المتضرر. وقد جرى المشرع الجزائري المشرع المغربي في العقاب على مخالفة مقتضيات الرد دون التصحيح، إذ يعاقب طبقا لنص المادة 125 كل من يرفض نشر أو بث الرد عبر وسيلة إعلامية معينة لغرامة من مائة ألف 100.000دج إلى ثلاثمائة 300.000دج.

وإذا كان البعض يرى أن الغاية من حق الاستدراك والجواب، هو تصحيح الأخطاء، ودحض ما يكون قد علق بأذهان القراء من الأشياء التي نسبتها الصحيفة إلى الجهة، أو الشخص الذي تناولته في مقالها، فإن البعض الآخر، يرى أن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد فقط، بل يتعداه ليمتد إلى الصحيفة أيضا، للمساس بمصداقيتها لدى القراء كجزء معنوي، الشيء الذي يحمل بعض الصحف - أحيانا - على التملص من إدراج ما قد يرد عليها، بدعوى عدم التوصل به، مما ينبغي معه توجيه الرد بوسيلة تكفل ما يثبت التوصل قانونا، كالإشعار بالوصول عن طريق البريد المضمون².

وهكذا تتاح الفرصة لمعالجة مناسبة لما قد تقتتره الصحافة من أخطاء أو مخالفات، علما بأن ممارسة حق الرد أو التصحيح لا تمنع المعنيين بالأمر من اللجوء إلى القضاء إذا تعلق الأمر مثلا بالقذف أو السبب، غير أن إتاحة الفرصة لهم للتصحيح أو الرد سيكون أمرا في صالح الجريدة حتى لو حصلت مقاضاة³.

وحتى في حالة ممارسة هذه الحقوق ولكن دون جدوى فالمشرع قد يتدخل بشكل إيجابي مقرر إجراءات خاصة تصب في صالح المعني بالردود، ف نجد أن المشرع الجزائري قد قرر في الفقرة الأخيرة من المادة 106 من القانون العضوي الناظم للإعلام أنه "يخول رفض نشر الرد الحق في رفع عريضة أمام قضاء الاستعجال، طبقا للتشريع المعمول به، وتضيف المادة 108 بشكل واضح أنه في حال رفض الرد أو السكوت عن الطلب من قبل الجهة الإعلامية المرسل إليها هذا الطلب في ظرف الثمانية (8) أيام التي تلي استلامه، يمكن الطالب اللجوء إلى المحكمة التي تنتظر في القضايا الإستعجالية، ويقصر المشرع آجال إصدار الأمر الإستعجالي إلى ثلاثة (33) أيام.

وتتأكد أهمية حق الرد سواء بالنسبة للأفراد أو بالنسبة لحرية الصحافة، فهو بالنسبة للأفراد بمثابة حق دفاع شرعي ضد ما قد ينشر في الجريدة ماسا بهم، كما أنه يؤكد حرية الصحافة ذلك أن حق الرد هو الوجه الآخر لحرية الصحافة ويستهدف درأ الشبهات أو الاتهامات عن الأفراد لتكوين الرأي العام على أساس سليم، ذلك أن تصحيح الأخبار والمعلومات المنشورة في الصحف يساعد على أن يحدد الرأي العام مواقفه من الأحداث بصورة سليمة، ويمارس حقه في الأخبار بصورة أسلم.

¹ وذلك طبقا لنص المادة 107 من قانون الإعلام رقم 12-05.

² محمادي لمعشراوي: رمجع سابق، ص 119 - 120.

³ عبد العزيز النوبضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 88 - 89.

ولكن الصحافة قد تقاوم الممارسة المشروعة لهذا الحق وتؤخر نشره مما يفرغه من أي معنى، ورغم ذلك فهو يعتبر حقا من حقوق الدفاع المخولة للأفراد لمواجهة انحرافات العمل الصحفي، حتى أن القضاء الفرنسي ممثلا في المحكمة الإدارية اعتبر في قرار له صادر في 26/01/1979 حق الرد: "بمثابة دفاع شرعي ويجد دعامته في ضرورة الحد من التجاوز الذي تمارسه الجريدة في الانتقادات"¹.

إن حق الرد بالنسبة للفرد يقابله واجب نشر الرد بالنسبة للصحيفة، وهو أوسع نطاقا من حق التصحيح، لأن حق التصحيح هو مجرد تصويب يقتصر على حالات عدم صحة الخبر المنشور كليا أو جزئيا أما حق الرد فيشمل التوضيح أو الإضافة أو التكملة أو تقييد الانتقادات، أو دفع الاتهامات أو تخفيف المبالغات، أو تقديم الرأي الآخر بالنسبة لكل من مسه الخبر المنشور.

يتضح مما سبق أن حق الرد يستفيد منه الشخص الطبيعي موظفا كان أم غير موظف، كما يستفيد منه الشخص المعنوي أيضا، سواء تم تحديد الشخص باسمه أو بمجموعة من الدلائل التي تمكن من معرفته².

ولعل حقوق الرد أو التصحيح بذلك تساهم في التخفيف من آثار هذا الانتهاك ويشكل أيضا إحدى الآليات القانونية التي تستعملها التشريعات لإيجاد توازن بين الحق في الأخبار والحق في الدفاع³.

بالرجوع إلى كل من التشريع الجزائري والمغربي كغيرهما من التشريعات المغاربية فيما يخص كيفية تناولها لحق الرد والتصحيح نلاحظ أن هناك تفاوتات من حيث اهتمامها بهذا الموضوع على الرغم من تأكيدها كلها عليه، ويتضح ذلك من خلال عدد المواد التي أفردتها قانون كل دولة لهذه الحقوق⁴.

ففي التشريع الجزائري، حيث المواد قصيرة ومجزأة، تم تناول هذه الحقوق في خمسة عشر مادة تمتد من المادة 100 إلى المادة 114، بينما تناوله التشريع المغربي في فصلين فقط هما الفصلين 25 و26. ومعلوم أن حق الرد والتصحيح موجود في جل التشريعات المنظمة للإعلام على المستويين العربي والإفريقي، لكن التشريعات المغاربية ومنها الجزائر والمغرب استمدت تفاصيل وجزئيا حق التصحيح والرد من التشريع الفرنسي للإعلام الصادر في 29 جويلية 1881، ومن القوانين التي وضعت خلال الفترة الاستعمارية فيها، والمستمدة هي الأخرى من هذا القانون، ويمثل التشريع الاستعماري للإعلام المغربي المجسد في قانون 27 أفريل 1914 مثالا على ذلك.

ومن المعلوم أن حق الرد يقتصر على المطبوعات الدورية وحدها ولا يطبق على الكتب والإذاعة والتلفزة، ويتضح ذلك في مختلف التشريعات المغاربية ومنها التشريع المغربي، ما عدا التشريع الجزائري لسنة 1990 و الذي ينظم الإعلام المكتوب والسمعي البصري معاً⁵، وهو نفس التوجه الذي سلكه أيضا القانون العضوي رقم 12-05 لعام 2012 والمنظم لكلا القطاعين الإعلام المكتوب والثقيل على حد سواء.

¹ يوسف وهابي: العدالة والإعلام: علاقات المباح والمحظور أو الحق في الأخبار والحق في الدفاع، الإشعاع، العدد 25 يونيو 2002، ص 88.

² علي كريمة: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 71.

³ يوسف وهابي: العدالة والإعلام: علاقات المباح والمحظور أو الحق في الأخبار والحق في الدفاع، ص 88.

⁴ علي كريمة: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 69.

⁵ نفس المرجع، ص 69 - 70.

لقد حاولت قوانين الصحافة والإعلام في الجزائر والمغرب كغيرها من التشريعات المغربية للإعلام الإحاطة بكل الجوانب والإشكالات التي تتعلق بحق الرد والتصحيح، وكيفية ممارسته. إن الحق نفسه يقع في منزلة بين المنزلتين، فهو لا يدمج ضمن النظام الجنائي للإعلام الذي يتسم بكثير من الردع والزجر، بل ينحو كثيرا نحو النظام الوقائي، وبين النظامين فرق ملموس، لا يدركه إلا من يعرف مقاصد النظامين في مجال قانون الإعلام والاتصال¹، بغية اجتناب جرائم النشر، لأن نشر بعض الأمور في الصحافة يشكل جرائم صحفية، تقوم على أفعال تنطوي على إساءة استعمال حرية التعبير عن الرأي بنشر ما فيه إضرار بحق الجماعة أو الأفراد، ويدفع المشرع بالتالي إلى تجريمه، وذلك سواء أكان الركن المادي المكون للجريمة سلبيا كالامتناع عن نشر الرد والتصحيح، أم كان إيجابيا كالسب والقذف²، وهنا يطرح النظام الجنائي، الذي سنأتي عليه في الفصل الثاني.

المبحث الثاني

الرقابة على تداول النشريات المكتوبة ونظام تدخل الإدارة

يخول القانون السلطة التنفيذية - في كثير من الدول المتخلفة - صلاحية توقيع الجزاءات الإدارية على الصحف إذا هي قدرت أن ما نشرته من شأنه المساس بالمصلحة العامة. ويؤدي ذلك إلى تقييد حرية الصحافة، والمساس باستقلالها، وعدم قيامها بدورها الأساسي في نقد هذه السلطة وبيان مثالبها، والكشف عن أخطائها على الوجه الأكمل.

في مجال الإعلام، وفي إطار الأمر بقرارات الضبط أو البوليس، فالسلطة الإدارية المختصة يمكنها على سبيل المثال أن تمنع توزيع المطبوعات على الطريق العمومي، وتمنع لصق أو عرض إعلانات تثير التأليب، كما يمكنها منع عرض أفلام من شأنها أن تنطوي على مساس بخلق المواطنين. وفي هذا المجال المتعلق بقرارات الضبط أو البوليس، فإن السلطة الإدارية يمكن أن تلجأ إلى التنفيذ التلقائي للإجراء المأمور به، وما على المعني بالأمر إلا أن يستسلم ويستجيب لهذه القرارات: على سبيل المثال فالسلطة تأمر بالحجز الإداري للجرائد والأفلام، كما تلجأ إلى تمزيق الإعلانات المعنية عن طريق التنفيذ التلقائي، وذلك من قبل السلطة المختصة.

إن القانون المقارن للإعلام يفيدنا بأن نظام المنع المطبق على النشريات المكتوبة عادة ما يكون في النظام القانوني المسمى "الردعي" مع توافر بعض الشروط والضمانات، كما يكون مسببا بشكل دقيق وواضح، وخاضعا في النهاية لرقابة القضاء. إن نظام المنع الإداري للنشريات، بالإضافة لذلك فله طابع استثنائي، يطبق في العموم على الجرائد الأجنبية.

فما هو مدى تطبيق نظام الرقابة الإدارية في مجال النشريات المكتوبة في كل من الجزائر والمغرب؟ وهل يطبق بأسلوب وقائي أم أيضا تحت صورة النظام الردعي؟ وهل يخص كل النشريات

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 71.

² نفس المرجع، ص 72.

أو بعض فئات النشريات فقط؟ وما هي السلطات التي تتمتع بهذه الصلاحيات ووفق أي أسلوب تطبقها ؟ أم أن الأمر يعود للسلطة القضائية دون الإدارة ؟
يمكن الإجابة عن هذه الأسئلة في مطلبين: فنتكلم عن الرقابة الإدارية للنشريات الوطنية في (المطلب الأول)، أما فيما تعلق بالرقابة الإدارية الخاصة بالنشريات الأجنبية فنوردها في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مدى اللجوء للرقابة الإدارية في مجال الدوريات الوطنية

من النادر أن نجد طريق الرقابة الإدارية في الدول التي تعرف نظام حرية الصحافة والإعلام، وفي الغالب الأعم يكون محصور فقط في مجال النشريات الأجنبية. ففي بعض التشريعات في دول العالم النامي، يبدو أن الإجراءات الإدارية الخاصة بالرقابة قد تم التراجع عنها كما في الجزائر، وأبقى على الحجز الذي يوجد في بعض البلدان بشكل واسع كما في المغرب وفي كثير من الحالات تجاه النشريات الوطنية، وذلك بالرغم من مبادئ الحرية التي تتضمنها هذه التشريعات في بعض الأحوال. حول هذا المطلب سنتطرق إلى مفهوم الرقابة الإدارية ومكانتها (الفرع الأول)، ثم نتطرق لمسألة التراجع عن إجراءات التوقيف والمنع الإداريين تجاه النشريات الوطنية (الفرع الثاني)، كما نتطرق لحالة الحجز الإداري التي تم الإبقاء عليها في التشريع المغربي تجاه هذه النشريات (الفرع الثالث).

الفرع الأول

مفهوم الرقابة على وسائل الإعلام

تتمثل الرقابة الإدارية على الصحف في إطلاع الإدارة على المواد التي تنشرها، وإجازة نشر ما يروق لها، والحيولة دون نشر ما لا يرضيها. وقد يتم ذلك قبل النشر بحيث لا يظهر في الصحف إلا ما وافقت عليه الحكومة، وهذه هي الرقابة السابقة، وهي المقصودة بالرقابة عادة. غير أن الرقابة قد تتم بعد النشر بأن تتطلع الإدارة على ما نشر، فإن وجدت فيه ما يمسها أو يجرها قامت بإنذار الصحيفة، أو مصادرة نسخها، أو وقف صدورها لمدة معينة، أو إلغاء ترخيصها بصفة نهائية هذا إن سمحت التشريعات بذلك. وفي توقيع مثل هذه العقوبات الإدارية على الصحيفة ما يمنعها من العودة لنشر مثل هذه الأمور التي أزعجت الإدارة مرة أخرى، ويزجر غيرها من الصحف التي قد ترغب في مسايرتها.

ولا شك أن الرقابة على الصحف بنوعيتها تعد اعتداء على حرية النشر بالنسبة للكاتب، وعلى حق المعرفة بالنسبة للقارئ. ولعل الرقابة اللاحقة المتمثلة في العقوبة الإدارية أشد خطرا على الصحيفة من الرقابة السابقة، لأنها قد تؤدي إلى القضاء عليها بإلغاء ترخيصها، أو تستتبع عزوف القراء عنها إلى غيرها بسبب تعطيلها أو إيقافها.

والأصل أن الاعتداء على الحرية الفكرية أيا كانت معالمه فهو غير جائز إلا في الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة القصوى، وذلك استجابة لمنهج المشرع ومنطق العقل الذي يقضى بأن "الضرورات تبيح المحظورات"، ويوصى بتحمل أخف الضررين لدرء الآخر.

إن هذه الرقابة وإن بقيت مفروضة في بلدان العالم الثالث، على الطباعة والنشر منذ استقلال هذه البلدان¹، إلا أنها ليست بمسألة حديثة بل هي قديمة تمتد جذورها إلى الفلسفة السلطوية التي طورت أساليب عديدة للتحكم والسيطرة على الصحافة المكتوبة، والتي أخذت عدة أشكال وصور، بدءاً بمنح الرخص المهنية ورخص الطباعة والنشر، وكذلك ممارسة الرقابة في شكلها القبلي والبعدي وإيقاع العقوبات الرادعة للمخالفين، إضافة إلى احتكار الورق الخاص بالطباعة وتقنين توزيعه، علاوة على الدعم السري والعلني وكذا فرض الضرائب التي تستهدف الحد من تداول الصحف.

وليس مستنكراً أن تنقيد حرية الصحافة في ممارستها باحترام النظام العام، ذلك أن صيانة النظام العام تعتبر حداً طبيعياً لكافة الحريات، وحرية الصحافة ليست استثناء من هذا الأصل، وهذا مؤداه عدم إهدار سلطة الإدارة لوظيفتها في حماية النظام، واتخاذ ما تراه من الإجراءات الضرورية لإعادته إلى حالته الطبيعية إذا ما ترتب على ممارسة هذه الحرية أو غيرها تهديد له.

بيد أنه قد ثبت عملياً أن فكرة النظام العام لغموضها، وصعوبة تحديدها – فهي كما يقال بمثابة الجواد الجامح في القانون العام – غالباً ما تتخذ ذريعة للبغي بغير الحق على حرية الصحافة، وحجة للنيل منها، مما يعني أن ينقلب هذا الحد الطبيعي للحريات إلى قيد خطير عليها².

وتعتبر فرنسا أول من نظم رقابة في أوروبا باسم الدولة على المطبوعات قبل نشرها، وذلك في عهد "لويس الثالث عشر" خلال النصف الأول من القرن 18 في فرنسا³، وقد استمر العمل منذ ذلك التاريخ بآلية الرقابة حتى صدور الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن سنة 1789 في فرنسا، حيث بين الإعلان الفرق بين حرية القول وبين الشطط في استعمال هذه الحرية، ورسم بذلك القانون سيادته بهذا الصدد، وفيه جاءت أول إشارة إلى أن الدولة تتخذ ما تراه مناسباً ويخدم المصلحة العامة من تشريعات من شأنها الحيلولة دون الإساءة إلى المجتمع، حيث نص الإعلان الفرنسي: "إن الترويج الحرّ للأفكار والآراء حق من الحقوق الثمينة للإنسان، بحيث يمكن لأي مواطن أن يكتب ويطلع بكلّ حرية، لكنه مسؤول عن الشطط في استعمال هذه الحرية طبقاً للحالات التي يحددها القانون".

وبهذا أصبحت ممارسة الرقابة خاضعة للقانون، بحيث لا يمكن أن تجد مدلولها وتبريرها إلا في نطاق القانون المتكفل بضبط حريات الأفراد ومراعاتها، وفي نطاق الفلسفة الليبرالية بفعل تحول المجتمعات الغربية من الفلسفة السلطوية إلى الفلسفة الليبرالية، التي أصبحت تنظر إلى حقوق الأفراد باعتبارها أكثر أهمية من حقوق الدولة، وألزمت بالتالي المجتمعات الغربية بوجه عام بعدم فرض الرقابة الحكومية على وسائل الإعلام وخاصة الوسائل المطبوعة.

¹ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 236.

² محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق، ص 549.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 144.

وعليه حسم في مسألة الرقابة في الدول الغربية، هذا الحسم لم يكن من أجل تغييب الرقابة، بل للتخفيف منها وممارستها في إطار القانون¹، وهو ما يدفعنا إلى التساؤل عن واقع الجزائر والمغرب فيما يتعلق بأعمال هذه الآلية.

تخضع الصحافة المكتوبة في معظم الدول العربية- إن لم نقل كلها- للرقابة، وإن اختلفت أنواعها وأشكالها وأساليبها من دولة إلى أخرى ومن مرحلة إلى أخرى². فبحصول تلك الدول على استقلالها بادر معظمها إلى فرض الرقابة، وإن لم تنص عليها القوانين، إذ لا يوجد تشريع عربي واحد يرفض الرقابة والزرع، سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة. مع العلم أن التنصيص على عدم فرض الرقابة أو جواز فرضها في حالات استثنائية لا يحمي بالضرورة حرية واستقلالية الصحافة، لأن المسألة لا تقف عند النصوص المدونة، ولكن عند الممارسات السائدة التي تعبر عن خلفيات النخب الحاكمة. فعلى سبيل المثال يعتبر التزام 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 القانونية³.

هذا ويختلف مفهوم الرقابة - في تلك الدول- في تقدير كل من السلطة السياسية القائمة والشعوب، فهذه الأخيرة التي عاشت تجربة الاستعمار وقاومته من أجل استعادة استقلالها، تفهم من مدلول الرقابة ذلك الإلزام الذي تفرضه السلطة الاستعمارية على الشعوب لعرض جميع كتاباتهم مسبقاً على الرقيب. فمفهوم الرقابة ترسخ في ذاكرتها بأثره السيئ الذي تحمله تاريخياً تلك الكلمة، ويعني في تصوورها مختلف العراقيل والموانع والتعسفات المفروضة على الصحافة، في حين يعتبر مفهوم الرقابة في تصور السلطة حقاً في حوزتها، وغيابه يعني حرمانها من ممارسة نفوذها وتقليصاً لصلاحياتها⁴، وهكذا يتقابل مدلول كلمة "الرقابة" بين أحقية السلطة السياسية في الرقابة، وأحقية الشعوب في نشر أفكارهم دون سيطرة أو قيود⁵.

ولقد اتخذت الرقابة عدة أشكال فهي من حيث الزمن رقابة قبلية وبعديّة، وهي من حيث الجهة التي تصدر عنها إدارية أو قضائية، إلا أننا سنركز في هذا المبحث على الرقابة الإدارية لارتباطها بحرية الصحافة، لنقف على مدى تعسف السلطة الإدارية في استعمال الوسائل القانونية المخولة لها، وكذا المجال الذي يخوله لها القانون في أعمال رقابتها، ومدى مناقضة ذلك لحرية الإعلام المكتوب⁶. أما سلطة القضاء في رقابة الصحف فلن نستعرضها في باب حرية الصحافة، لأن إمكانية اللجوء إلى القضاء من أجل تطبيق هذه الإجراءات هو في حد ذاته سليم يؤكد مبدأ فصل السلطات، كما يعطي الصحفي مجالاً لإثبات مسؤوليته في إطار ممارسة حق المتابعة القضائية من قبل الدولة في حالة نشره

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 145.

² نفس المرجع، ص 145.

³ نفس المرجع، ص 146.

⁴ نفس المرجع، ص 146.

⁵ نفس المرجع، ص 147.

⁶ نفس المرجع، ص 148 - 149.

ما يمس بالأمن العام أو الأخلاق العامة، وقد تبني المشرع المغربي هذا الوضع من خلال الفصول 64-66 من قانون الصحافة¹.

وإذا كانت الرقابة السابقة غير ذات أساس قانوني، فإنّ الأمر يختلف بالنسبة للرقابة اللاحقة، إذ منح المشرع للسلطة الإدارية إمكانية فرض رقابة بعد النشر والتوزيع، وتتخذ هذه الرقابة ثلاثة أشكال هي الحجز والتوقيف والمنع، إلا أننا سنركز في هذه النقطة على كلّ من الحجز والتوقيف والمنع لما لهم من ارتباط مع محور الموضوع².

فارتباطاً مع العنصر المتعلق بكيفية إعمال القانون كآلية للتدخل في المجال الإعلامي المكتوب في المغرب على سبيل المثال، فإنّ الرقابة شكلت أحد الآليات المهمة في تعزيز تدخل السلطة السياسية في المجال من أجل الحد من حرّيته، والتي عمل القانون من خلال التعديلات السالفة الذكر إلى تنظيمها وتوطيدها، حيث تعددت النصوص القانونية التي أعطت السلطة موقعاً متميّزاً في مجال مراقبة وضبط حرّية الممارسة الإعلامية، بالرغم من أنّ حرّية الإعلام لم تكن في أي وقت من الأوقات حقاً مطلقاً، حيث خضعت لعدد من القيود والضوابط التي هدفت بالدرجة الأولى إلى حماية المجتمع والنظام العام من أي ضرر قد يسببه انحراف الإعلام، إلا أنّ التعسف في استعمال ذلك الحق من شأنه الأضرار بتلك الحرّية.

وعموماً يمكن القول أنّ ضبط حرّية الممارسة الإعلامية الصحفية وتضمينها في نصوص القانون هي السمة الغالبة في معظم التشريعات العربية، بينما هي شبه غائبة في بعض القوانين الأوروبية خاصة القانون الفرنسي، وذلك باعتباره المرجع الذي تنهل منه القوانين الجزائرية والمغربية وغيرها من دول المنطقة كتونس مثلاً.

فإذا كان المشرع الفرنسي قد حسم منذ ما يزيد على قرن مسألة حرّية الصحافة بإلغائه مجموعة من القيود الحادة من حرّية الصحافة من خلال قانون 1881- الذي اختفت معه امتيازات الإدارة فيما كانت تتمتع به من سلطة إنذار أو تعطيل أو إلغاء الصحف، لكن هذا لا يعني اختفاء الإجراءات المقيدة لحرّية الإعلام، علماً بأنّ دور القضاء الفرنسي في حماية تلك الحرّية يبقى فعالاً- فإنّ منطق الرقابة الإدارية لا يزال قائماً في القانون الإعلامي المغربي³، بينما نجد أن المشرع الجزائري قد تجاوز منطق الرقابة الإدارية للصحف ووسائل الإعلام بمجرد الدخول إلى مرحلة التعددية السياسية والإعلامية غداة إقرار دستور 1989 ومجيء قانون الإعلام التعددي الأول رقم 90-07.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 150.

² نفس المرجع، من ص 144 إلى 148.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 143.

الفرع الثاني

التراجع عن نظام الجزاءات الإدارية الردعية للتشرييات الوطنية فيما يخص التوقيف والمنع

يقصد بالجزاءات الإدارية - في علاقتها بحرية الصحافة - تلك العقوبات التي يجيز القانون في بعض البلاد للسلطة التنفيذية توقيعها على الصحف، وتتمثل في مصادرتها، أو إنذارها، أو تعطيلها، أو إلغاء ترخيصها. وقد ألغى قانون الصحافة الفرنسي لعام 1881 نظام الجزاءات الإدارية على الصحف، بعد أن تبين أنها تعتبر في الحقيقة نوعاً من الرقابة الإدارية اللاحقة على الصحف، تقابل الرقابة السابقة التي لا تسمح بنشر غير ما يرضيه الرقيب، كما أن في توقيع العقوبات الإدارية على الصحف اغتصاب للسلطة القضائية بواسطة الإدارة.

إن نظام التوقيف والمنع الخاص بالتشرييات قد تم التراجع عنه بعد أن عمر طويلاً، وهو ما كان يسير عليه الأمر في المغرب حيث كانت السلطات الإدارية تتمتع بسلطات مفرطة في مجال الوقاية من جنح النشر المخالفة للأخلاق سواء عن طريق المنع أو التوقيف، فقد تم العدول عن هذين النمطين من الرقابة الإدارية مؤخراً بموجب تعديل قانون الصحافة في العام 2002. سنتطرق لكلى النظامين فنبداً بنظام التوقيف (الفقرة الأولى)، ثم نظام المنع في (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التخلي عن إجراء التوقيف الإداري

ورد النص على التوقيف في التشريع المغربي قبل التعديل الذي طرأ على قانون الصحافة الجديد رقم 77.00 في عام 2002، ويقصد به إرغام الجريدة أو النشرة الدورية على الاحتجاب لمدة معينة¹، أي المنع المؤقت لمدة محدودة لأية جريدة من الاستمرار في الصدور كتوقيفها لمدة شهر مثلاً، وذلك بأمر من وزير الداخلية في حالة ما إذا كانت الجريدة أو النشرة الدورية قد تمس بأسس الأوضاع السياسية أو الدينية للمملكة. كما يمكن توقيف الجريدة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر كعقوبة إضافية بمقتضى مقرر قضائي في حالة ارتكاب الجريدة لبعض الجرائم أو الجنح².

لم يرد تدبير التوقيف للنشرات الدورية والجرائد في النص الأصلي، وإنما أدخل بموجب قانون 28 ماي 1960 في ظل شروط سياسية وطنية خاصة، ومن المعلوم أنّ صلاحية هذا التدبير تدخل ضمن نطاق اختصاصات وزير الداخلية، وذلك متى كانت الجريدة أو المطبوع الدوري يتضمن ما من شأنه أن يحدث اضطراباً في الرأي العام، بغية تدمير الأسس السياسية والدينية للدولة.

ويعتبر التوقيف الإداري المشار إليه في الفصل 77³ من قانون الصحافة من الأمور الشاذة حيث نادرًا ما يوجد له نظير في التشريعات الحديثة، بحيث يشكل خطورة كبيرة على حرية الصحافة،

¹ يوسف البحيري: حرية الصحافة في المغرب بين الحق في الخبر وقيود القانون، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، ص 94.

² سيدي علي الماموني: مرجع سابق، ص 67 - 68.

³ سبق لأحزاب الكتلة الديمقراطية في المغرب، أن تقدمت إلى لجنة التشريع بالبرلمان سنة 1995، بمقتراح قانون يتوخى تغيير المادة 77 بما يزيل قرار المنع الإداري من الحكومة ونقله إلى القضاء، وهو المقترح الذي لم تحمس له نقابة الصحافة، لأنها اعتبرت أنه لا زال يحتاج إلى

خاصة وأنّ الفصل 77 لم يحدد مدة التوقيف، الأمر الذي قد يسهل على السلطات الإدارية التعسف في استعمال هذا الحق، فتوقف الجريدة لمدة غير محدودة ولكن مع ذلك يمكن الطعن في قرار وزير الداخلية بدعوى الشطط في استعمال السلطة إذا تعسف في تمديد مدة التوقيف¹.

يعتبر الحق الذي خص به المشرع المغربي وزير الداخلية في حظر نشر الصحف، إذا ما مست هذه الأخيرة بالأوضاع السياسية والدينية امتيازاً واضحاً يقوي ويعزز من نفوذ السلطة السياسية في المجال الإعلامي المكتوب قصد تقييد حرّيته، بحيث أنّ هذا الحق لم يكن مخوّلاً في إطار القانون الأصلي للإعلام، بل تم تضمينه فيما بعد من خلال التعديلات التي مست القانون، مما يعني أنّ النص أريد به التأسيس لوضعية إعلامية خاصة، تمسك السلطة بزمامها.

وجدير بالذكر أنّ هذا الحق لم يعد له وجود في القوانين التشريعية الحديثة، مما يجعل من وجوده في القانون المغربي حالة شاذة، خاصة أنّ تطبيقه قد يخضع لتأويل سياسي أكثر منه قانوني، في غياب تحديد الفصل المذكور تحديداً دقيقاً للمقصود بالمساس أو تحديد المعايير الموضوعية، التي يتم اعتمادها في تصنيف ما قد يشكل مساً فعلياً بالأوضاع السياسية والدينية.

فاعتباره إجراءً رامياً إلى توقيف الجريدة بدون تحديد مدة التوقيف، فيه نوع من التعسف وهي السمة الغالبة في التعاطي مع مسألة حرّية الصحافة²، حيث أنّه يرمي في بعض الحالات إلى إنهاك مالية الصحافة، حتى تتوقف عن الصدور ويتوقف معها العاملين بها، مع العلم أنّ تكرار توقيف الجريدة ما يؤثر على وضعها المالي وقد يؤدي إلى تفاقم ديونها، مما يعني أنّه عقاب إداري تنذر به السلطة إذا ما أرادت التخلص من جريدة ما، حيث تبقى الجريدة في حالة الحضر تتكبّد الخسائر المالية التي قد تؤدي بها إلى الإفلاس، الأمر الذي يسهل على السلطات الإدارية التعسف في استعمال هذا الحق³.

وفي هذا الصدد، نجد أنّ التعديل الجديد قد خطا خطوات هامة في مجال تكريس حرية الصحافة وتأمينها من بعض الأعمال التعسفية للإدارة التي كانت تعتبر خصماً وحكماً في نفس الوقت. وذلك عندما اعتبر السلطة القضائية هي الجهة الوحيدة التي يحق لها توقيف الجريدة أو النشر عند إتيانها لأحد الأفعال المتمثلة في الإخلال بالاحترام الواجب للملك وأصحاب السمو الملكي، أو المس بالمؤسسة الملكية أو الدين الإسلامي أو الوحدة الترابية، بموجب نفس المقرر القضائي بالإدانة ولمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر على الأكثر⁴. في حين النص القديم كان يعطي هذه الصلاحية لوزير الداخلية عند المساس بأسس الأوضاع السياسية والدينية للمملكة ولمدة غير محدودة⁵.

المراجعة والتدقيق. وكانت وزارة الاتصال قد أحالت سنة 1996 مشروع تعديل لقانون الصحافة على المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان دون إشراك الجهات المهنية بل ودون إخبارها، ومن جملة التعديلات التي طالت القانون في هذا الإطار، اشتراط أن يكون أمر وزير الداخلية والوزير الأول بالمنع أو الحجز الإداري للصحف والمنشورات معللاً ويبلغ إلى مدير الجريدة كتابة. فكان من مجموع المقترحات الإيجابية والجديدة مسألة تعليل القرارات الصادرة بالحجز على الجرائد والمطبوعات، وفي مقابل ذلك توسيع سلطة القضاء فيما يتعلق بالبت في شرعية قارات حجز الصحف. وإسناد سلطة توقيف ومنع الصحف إلى القضاء، بدلاً من الوزير الأول، سيما في الحالة المنصوص عليها في المادة 41 التي تهم المس بكرامة شخص الملك والأسرة الملكية وكذا بالدين الإسلامي والوحدة الترابية.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 185 - 186.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 153.

³ نفس المرجع، ص 154.

⁴ الفصل 41.

⁵ أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 121.

والملاحظ أنّ القانون الجديد قد أسند لوزير الإعلام والاتصال إيقاف الجريدة إذا لم يتم تعيين مدير نشر مساعد في حالة إذا كان مديرها عضواً في الحكومة أو ممن تنطبق عليهم مقتضيات الفصل 39 من الدستور¹.

الفقرة الثانية: منع الصحف من التداول وإغائها نمط رقابي إداري محظور هو الآخر

لقد تبنى التشريع المغربي أيضاً قبل تعديله كما ذكرنا إجراء المنع الإداري، والذي يقصد به الإيقاف النهائي لجريدة أو نشرة دورية عن الصدور في حالة إذا ما كان صدور هذه الجريدة أو النشرة الدورية قد يفضي إلى الإخلال بالأمن العمومي أو المس بالأسس السياسية أو الدينية للمملكة²، أي في حالة توفر أحد الأسباب المبررة للمنع، وفي هذا يلاحظ أن المشرع المغربي قد وزع سلطة منع الصحف والنشرات بين ثلاث جهات تبعا لطبيعة تلك الأسباب وكذا الصحيفة التي يشملها المنع³.

فالمنع إجراء عقابي تقوم به السلطة الإدارية أو القضائية بهدف منع توزيع أو بيع أو عرض الصحيفة أو أعداد معينة منها إلى جمهور القراء، ويتم هذا الإجراء بعد الانتهاء من إعدادها وطباعتها بدعوى ارتكابها جريمة نشر يعاقب عليها القانون. وعلى الرغم من أنّ الأصل هو ضمان حرية التداول كعنصر من العناصر الأساسية لضمان حرية الصحافة، إلا أنّ المشرع أجاز في بعض الحالات منع الصحيفة من التداول، كإجراء قد تتخذه السلطة الإدارية سواء بالنسبة للصحف التي تصدر داخل البلاد أو التي تصدر خارجها. وقد نص على حالات المنع في قانون الإعلام والاتصال المغربي بكثرة في ظهير 1958 وذلك في الفصول 2- 7- 66- 77، وتطبيقه أمر متواتر بشكل كبير.

وبالتالي فالمنع على نوعين: منع قضائي، ومنع إداري، فإنّ كان المنع القضائي لا يطرح أي إشكال، فإنّ المنع الإداري الذي يقوم به الوزير الأول وبالخصوص بموجب الفصل 77⁴ سابقا هو التوقيف النهائي للجريدة من الاستمرار في الصدور.

ويمكن القول أنّ كلاً من الحجز والتوقيف والمنع يترتب أحدهما عن الآخر في حالة التكرار، بمعنى أنّه إذا تم حجز عدد من جريدة ما مرتين أو ثلاث مرات قد يؤدي ذلك إلى توقيفها لمدة معينة، وفي حالة تكرار نفس السبب المؤدي إلى التوقيف المؤقت فإنّ ذلك قد يدفع إلى منع الجريدة بصفة نهائية⁵.

يعد هذا النوع من طرق الرقابة الإدارية محط انتقاد كبير، خاصة وأنّه أدخل في القانون المغربي للإعلام والاتصال في لحظة بدأت ترتسم فيها ملامح القطيعة بين المؤسسة الملكية وجزء أساسي من الحركة الوطنية.

لقد أفرزت التجربة المغربية في مجال ممارسة المنع على الصحافة منذ عقد الخمسينات والستينات، قاعدة عامة وأساسية وهي أنّ الصحيفة حينما تمنع، يعني ذلك نهاية حياتها، فالمنع بمثابة

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 186.

² يوسف البحيري: مرجع سابق، ص 94.

³ نفس المرجع، ص 121.

⁴ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 187.

⁵ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 68.

إعدام الصحيفة، ولذلك فالمؤسسة المشرفة على إصدارها تلجأ مباشرة إلى تغيير اسم الجريدة، فجريدة "التحرير" عندما منعت تحولت إلى "المحرر" - و"المحرر" تحولت إلى "الاتحاد الاشتراكي"، و"أنوال" عندما منعت استعارت "الأنوار"، ثم بعد ذلك "المنظمة". والنموذج الحديث هو عندما منعت جريدتنا "الصحيفة" و"الو جرنال" من طرف الوزير الأول، تحولت "الصحيفة" إلى "الصحيفة الجديدة".

إنّ المشرع المغربي حاول أن ينظم المنع في ظهير 1958 ولكنه قصره على النشرات المنافية للأخلاق والآداب العامة ولكي يكون جائزاً قانوناً لابد أن تتوفر فيه العناصر التالية¹:

- أن تكون متنافية مع الأخلاق والآداب العامة، وتكون كذلك إذا ما شكلت خطراً على الشباب لصبغتها الإباحية أو لإخلالها بالمروءة، أو لتشجيعها على الإجرام.

- أن تكون موجهة إلى الشباب الذين لا تتجاوز أعمارهم ستة عشر سنة وهي الفترة التي يكون فيها الإنسان أشد تأثراً وانسياقاً وراء التيارات الجارفة والأفكار الهدامة.

- أن تكون علانية وتتحقق العلانية بالاقتراح أو التقديم أو البيع للقاصرين ثمّ العرض أو الإذاعة بالطرق العمومية.

- أن تكون لدى القائم بهذه الأعمال نية سيئة، وهذا الركن يكون مفترضاً، وعلى الجريدة والمشرفين عليها إثبات حسن النية².

هكذا يمكن القول أنّ المنع المنظم بظهير 1958 وإن اقتصر على النشرات المنافية للأخلاق والآداب العامة مع ما يستوجبه من شروط لتحقيقه، فإنّه يعتبر مساً بحرية الصحافة، ذلك أنّ المدلولات العامة أو العبارات الفضفاضة من قبيل: "ما من شأنه الإخلال بالنظام العام"، أو ما يمس بالأوضاع السياسية والدينية، تعتبر عامة وشاملة وعليه يمكن أن يتم تأويلها بما ينسجم ورغبة السلطة.

فبالرغم من اعتبار الأمن العمومي ومقدسات الدولة وهي خطوط حمراء لا يمكن تجاوزها، إذ تظل حاضرة في العمل اليومي للصحافة تحت ما يسمى بالرقابة الذاتية، فإنّ إعطاء إمكانية المنع للسلطة التنفيذية يؤكد الرقابة البعدية ويجعل الصورة تقترب أكثر من النظام الوقائي، لأننا نكون بصدد المنع وهو مشابه لسحب الترخيص، مما يعني أنّ المنع المخول للوزير الأول بمقتضى الفصل 77 هو سلاح أساسي بيد السلطة التنفيذية يجعلها تتمتع بنوع من الهيمنة والنفوذ في المجال الإعلامي المكتوب³.

فإذا كانت الصحافة مع حلول الاستقلال، قد عرفت نوعاً من الانفراج النسبي حيث سجل تفاعل إيجابي للصحافة الوطنية مع السلطة الحاكمة التي نهجت سياسة الانفتاح والتحرر من تركة الإرث الاستعماري بكل سلبياته ونواقصه. إلا أن ذلك لم يستمر طويلاً بفعل التعديلات اللاحقة التي مست المجال الإعلامي تشريعياً، حيث شكل حدث منع صدور جريدة التحرير سنة 1959 طعنة قوية للممارسة الإعلامية حملت معها تراجعاً في المكاسب المحصلة في السابق.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 187.

² نفس المرجع، ص 188.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 154 - 155.

وستتوالى بعد ذلك قرارات المصادرة والحجز في حق الكثير من الصحف التي أبدت تشددا في رفض مواقف النظام الرسمي واختياراته. ففي 5 أفريل 1965، تم توقيف جريدة "الأمة الإفريقية" وحكم على مديرها بالسجن لمدة عشرة أشهر بسبب نقلها لجملة لجمال الدين الأفغاني: "يمكن لشعب أن يعيش بدون ملك، لا يمكن لملك أن يعيش بدون شعب". وسجلت الفترة ما بين 1958 و1970 إيقاف ومنع عدد كبير من الصحف الحزبية بسبب الضائقة السياسية التي مر بها المغرب آنذاك بإقدام السلطة على حل البرلمان وإعلان حالة الاستثناء. الأمر الذي جعلها لا تتسامح مع كل تجاوز للخطوط التي رسمتها للممارسة الإعلامية احتواء لكل المخاطر التي قد تنجم عن أي تحريض للجماهير وتحكم في مشاعرهم¹.

في مقابل التراجع عن نظام التوقيف والمنع الإداريين في المملكة المغربية بموجب القانون الجديد رقم 77.00 سنة 2002 لأسباب تتعلق بمخالفات معيارية وحقوقية فإن نظام التوقيف والمنع الإداريين يمكن ملاحظته في الجزائر، ولكن أيضا تجاه مخالفات تتعلق باحترام القواعد القانونية والتنظيمات السارية المفعول لا أكثر ولا أقل، أي أن الأمر لا يتعلق بحرية التعبير عبر النشريات. إذا لا يخول قانون 1990 ولا قانون 2012 الإدارة سلطة الوقف والمنع الإداريين في ما تراه السلطة مخالفات تعبيرية باعتبار أن كل من دستور 1989 وتعديل 1996 يمنع أي حجز أو وقف أو منع إداري لكل مطبوع أو تسجيل إلا بموجب أمر قضائي. ولذلك نرى أن المادتين 27 و30 تجيزان على التوالي التوقيف الإداري من قبل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ومنع صدور كل نشرية دورية مؤقتا لمخالفات شكلية إلى غاية مطابقتها وتسوية وضعيتها حسب النصوص المعمول بها.

وكذلك المادة 26 من القانون العضوي والمتعلقة بوجوب ذكر بيانات معينة في كل عدد ولسطة ضبط الصحافة المكتوبة وقف صدور هذه الدورية إلى غاية استيفاء هذه الشكلية. أو ما يتعلق بضرورة أن تنشر النشريات الدورية سنويا عبر صفحاتها حصيلة الحسابات مصدقا عليها عن السنة الفارطة. وإن لم تلتزم بذلك، فسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن توجه إعدارا إلى النشريات الدورية لنشر حصيلة حساباتها في أجل ثلاثين يوما، وإن لم تلتزم هذه الأخيرة بنشر الحصيلة في في أجل المذكور أعلاه أمكن لسلطة الضبط أن تقرر وقف صدور هذه النشريات إلى غاية تسوية وضعيتها.

أما بالنسبة لحالة المنع فقد أتت بها المادة 16 من القانون العضوي حينما قررت بأن الاعتماد غير قابل للتنازل بأي شكل من الأشكال، وذلك دون المساس بالمتابعات القضائية، فإن كل خرق لهذا الحكم يترتب عنه سحب الاعتماد، بما يعني منع نفس الدورية من الصدور مرة أخرى.

هكذا يتبين لنا أن المشرع الجزائري من خلال القانون العضوي الأخير قد منع الرقابة الإدارية على المحتوى الإعلامي، وقصرها فقط على مجرد احترام الشكليات الواجب احترامها من قبل المؤسسات الإعلامية أثناء عملية النشر أو النشاط الوظيفي البحث لهذه المؤسسات.

¹ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي بالمغرب: المنظومة التواصلية/الإعلامية، مرجع سابق، ص 76.

الفرع الثالث

إبقاء نظام الحجز الإداري للنشرية الوطنية في المغرب

يعتبر نظام الحجز الإداري الذي تواجه به مختلف الوسائل الإعلامية سواء كانت منتجات مطبوعة أو سمعية أو سمعية-بصرية من أكثر وسائل الرقابة شيوعا من حيث التكريس التشريعي في مقابل مكانة كل من التوقيف والمنع الإداريين لهذه الوسائل الإعلامية، وقد تراجعت عنها الكثير من الدول التي عرفت انفتاحا عميقا أو نسبيا في مجال الرقابة على المحتوى الإعلامي كما هو الحال في الدول التي تعرف نظمها القانونية الإعلامية درجة متقدمة من الليبرالية في حرية الإعلام وهو الشيء المسجل الدول الغربية وغيرها، كما أنه نفس الشيء الملاحظ في بعض الدول العربية التي شهدت تقدما نسبيا في مجال هذه الحرية ومن بينها الجزائر التي تراجعت كما سبق وأن أشرنا عن كل صور الرقابة الإدارية بما فيها أخفها ضررا وهو الحجز الإداري، بينما أبقى عليه المملكة المغربية في الفصل 77 من قانون الصحافة ولم تتراجع عنه حينما تراجعت عن كل من التوقيف والمنع الممارس من قبل الإدارة (الفقرة الأولى)، ويبقى هذا الحجز الإداري ذا طبيعة معينة سنتناولها في (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الحجز الإداري في حالة قانون الصحافة المغربي

الحجز على الصحف إجراء من الإجراءات الوقائية المقيدة لتداول الصحف بمقتضاه تقوم الإدارة بوضع يدها على نسخ عدد معين من الصحيفة، سواء في المطابع أو لدى مكاتب التوزيع أو الباعة لمنع تداوله، بدعوى أنه يترتب على ذلك تهديد خطير للنظام العام¹.

أو ما كان يسميه ظهير 1958 قبل التعديل الأخير بالزجر الاحتياطي²، وهو ضبط الإدارة من تلقاء نفسها وبدون أمر من السلطة القضائية للمطبوعات بدعوى احتوائها على أمور مضرّة بالمصلحة العامة³. بمعنى منع عدد واحد أو أكثر من أية جريدة من الرواج في السوق، مع استمرار صدور الجريدة بعد هذا الحجز، ويكون بأمر من وزير الداخلية⁴. فيمقتضى قانون الصحافة، يحق لوزير الداخلية ممارسة حق الحجز الإداري لكل عدد من جريدة أو نشرة دورية، من شأنه الإخلال بالأمن العام⁵.

والحجز على ذلك النحو يعد من الإجراءات الوقائية شديدة الفتك بالصحافة وحريتها، فهو على حد تعبير الفقيه فالين يصيب بالشلل هذه الحرية تماما كما يشل نزع الملكية ممارسة حق الملكية، فالإدارة

¹ محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق، ص 576.

² أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 120.

³ نجيب البقالي: استقلال القضاء وحرية التعبير، المحاكم المغربية، العدد 113، ص 67.

⁴ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 67.

⁵ محمد علالي: قراءة لقانون الصحافة، كتابة ضبط، العدد السادس سبتمبر 2000، ص 13.

غالباً ما تتخذ سوط عذاب تلهب به ظهور الصحفيين، وسلاحاً تفتك به بالصحيفة وأصحابها ولاسيما وأن تكراره يؤدي إلى القضاء المبرم عليها¹.

وإذا كان أصل تطبيق النظام الردعي في مجال حرية الصحافة - أي اقتران هذه الحرية بمبدأ المسؤولية - يرمي قبل كل شيء إلى عزل الصحافة عن سيطرة السلطة الإدارية، فإنّ المشرع المغربي خالف هذه القاعدة وأعطى إمكانية الحجز للسلطة التنفيذية، بمقتضى الفصل السابع والسبعون الذي نص قبل صيغته الحالية على جميع وسائل تطبيق النظام الوقائي، كالحجز والمنع والتوقيف باستثناء الترخيص والرقابة، مع العلم أنّ مرجعية القانون المغربي التي هي القانون الفرنسي المؤرخ بـ 29 جويلية 1881 كانت قد ألغت كلّ أشكال الحجز الإداري على الصحف، مما يعني أنّ القانون المغربي للإعلام يقوي سلطة وزير الداخلية ويجعلها جد واسعة، لأنّ مفهوم الأمن العام يمكن تكيفه حسب نوعية الحجز²، على أساس أنّ السلطة التقديرية لهذا التكيف تبقى لوزارة الداخلية، وقد ترتتي السلطة الإدارية في بعض الأحيان مصادرة الجرائد من الأكشاك أو إنذار المدير المسؤول شفوياً واستدعائه، وهي إجراءات قد تحل محل الحجز أو تعتبر بمثابة تنبيه لعدم المغالاة في نشر ما يعتبر مساً بالأمن العمومي، حتى لا تتعرض الجريدة للحجز أو الوقف.

وأسباب الحجز كثيرة ومتباينة لأنها ترتبط بالحالة السياسية ودرجة الاستقرار، لذلك يلاحظ أنه في الفترة الفاصلة ما بين 1959 و1965 كان الحجز أو الوقف أو المنع أحد السمات البارزة والتي ميّزت تلك المرحلة، إلا أنه بعد 1965 تقلص نوعاً ما الحجز لكون الرقابة السابقة كانت أكثر صرامة، غير أنّ إزالة الرقابة القبلية أفسح المجال من جديد لإعمال الحجز في أوقات متباينة³.

لقد كانت تلك هي الوضعية التي تطبق إلى حدود دخول القانون الجديد رقم 77.00 حيّز التنفيذ الذي لم يُلغ دور وزارة الداخلية في شخص وزيرها في حجز الصحف، ولكنه قد قيده، بحيث لم يترك له حرية إصدار قرار الحجز، بدون أن يكون هذا القرار معللاً. وقد حدد المجال الذي يمكن أن يمارس فيه وزير الداخلية عملية الحجز في المساس بالنظام العام، وفيما هو وارد في الفصل 41 من قانون الإعلام والاتصال، أي عندما تمس الجريدة أو المنشور الدوري بكرامة جلالة الملك⁴، وكرامة أصحاب السمو الملكي الأمراء والأميرات بإحدى الوسائل المنصوص عليها في الفصل 38 من قانون الإعلام والاتصال، وعلى الأخص حينما يخص الأمر المساس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي، أو الوحدة الترابية.

فإذا كان النص الجديد قد قلّص كثيراً من المجال الذي يستغله وزير الداخلية في السابق لحجز الصحف، فإنّه قد ألزمه إلى جانب ذلك بتعليل قراره ذاك عكس ما كان عليه الأمر سابقاً، ثمّ إنّه إلى جانب ذلك فتح الباب للصحيفة من أجل الطعن في هذا القرار أمام المحكمة الإدارية التي توجد تحت

¹ محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق، ص 576.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 152.

³ نفس المرجع، ص 153.

⁴ علي كريمي، حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 183.

ولاية نفوذها القضائي، وحدد أيضًا آجالاً للمحكمة لكي تبث فيه لا تتعدى أربعًا وعشرين ساعة من تاريخ تقديم الطعن¹.

وهكذا رغم أن القرارات الإدارية قابلة للطعن أمام القضاء الإداري دونما حاجة للنص على ذلك في قانون الصحافة، فإن فائدة هذه الإضافة تكمن في توضيحها للأمور، وفي جعل البث في الطعن يكتسي صبغة استعجالية بإلزام المحكمة بالبث في أجل لا يتعدى 24 ساعة، إضافة إلى إلزام وزير الداخلية بتعليل قراره عند حجز أي عدد لتجري ما إذ كان النشر يمس فعلاً بالنظام العام أو بالمؤسسة الملكية أو بالدين الإسلامي أو الوحدة الترابية².

ويعد هذا المقتضى الأخير من أهم المستجدات التي جاء بها تعديل سنة 2002 عندما حدد للقضاء أجلًا قصيرًا للبت في الطعن المقدم ضد القرار الإداري بالحجز، ومع ذلك فإن عدم ترتيب المشرع للجزاء القانوني عن عدم احترام الأجل المذكور يضعف من فعالية هذا التعديل³.

ومن النماذج الأولى للحجز الإداري في إطار المغرب المستقل وعند تطبيق قانون الإعلام والاتصال مباشرة بعد وضعه، نجد ما تعرضت له جريدة التحرير، بحيث تم الحجز يوم 14 ديسمبر 1959 على العدد 246، وعلى العدد 247 في اليوم الموالي. كما حجز العدد 257 قبل السحب في يوم 16 ديسمبر 1959، إذ صدر أمر يقضي بحجز إعداد الجريدة إلى أن يصدر أمرًا لاحقًا. وعمليًا يتم الحجز على الصحافة من قبل السلطة وينفذ شفهيًا، كما يتم الحجز الفعلي عند الباعة بدون أن يكون هناك قرار كتابي في الموضوع يتضمن الأسباب، ويبلغ إلى المسؤولين عن الجريدة أو النشرة أو المجلة⁴.

وبينما يذهب المشرع المغربي إلى اللجوء إلى سلطة الحجز الإداري على الصحف بموجب الفصل 77 من التشريع الصحفي، فبالنسبة للمشرع الجزائري لا وجود لهذه السلطة الرقابية ذات الطبيعة الإدارية في كل من قانوني 1990 و2012 المتعلقين بالإعلام، فلا ذكر لأية مادة تجيز اللجوء إلى الحجز الإداري لحصول المانع الدستوري كما وضعنا منذ وضع دستور 1989.

الفقرة الثانية: طبيعة الحجز الإداري

يعتبر الحفاظ على النظام العام حدًا طبيعيًا لكافة الحريات، وحرية الممارسة الإعلامية في إطار الصحافة المكتوبة لا يمكن أن تشكل استثناء على هذا المبدأ، بمعنى أن سلطة الإدارة قد تتدخل في إطار ما حوّل لها من وظيفة في حماية هذا النظام، واتخاذ ما تراه مناسبًا لإعادته إلى حالته الطبيعية، إذ ما ترتب على تلك الممارسة مس بالنظام، غير أن الواقع العملي أثبت في كثير من الأحيان - بالنظر إلى الغموض الذي يكتنف مفهوم النظام العام - أن هذا الأخير يتخذ ذريعة للحد من حرية الإعلام، حيث

¹ علي كريمي، حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 184.

² عبد العزيز النوبضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 65.

³ أحمد الصايغ: مرجع سبق، ص 121.

⁴ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 184.

يتحول من حد طبيعي للحريات إلى قيد خطير يعيقها، وتلجأ له السلطة كتبرير للحد من تداول الصحف والتدخل في شؤونها من خلال إجراءات الحجز والتوقيف والمنع.

ويعتبر الحجز في هذا السياق من الإجراءات الوقائية، بمعنى أنه يتخذ قبل وقوع أي إخلال بالأمن والنظام العامين وقاية لحدوثه¹، أي أنه يتخذ بقصد الحيلولة دون وقوعه أو منع تفاقمه بالنظر إلى ما قد يترتب على نشر شيء معين قد يشكل تهديداً للسلم العام أو الآداب، مما قد يترتب عليه إهدار للقيم الاجتماعية السائدة. إلا أن هذا الإجراء يجب أن يكون في أضيق الحدود وتابعاً للغاية المتوخاة من ذلك، دون التعسف في استعماله لما تنطوي عليه من أضرار تمس بحرية الصحافة. هذا ويتخذ الحجز شكلين: الأول يكون بسبب الإخلال بالأخلاق العامة والآداب ويقوم به ضباط الشرطة القضائية، أما الشكل الآخر للحجز والذي يطلق عليه الحجز الإداري فيختص به وزير الداخلية².

كما يتم التمييز في الحجز، بين الحجزات القضائية والحجزات الإدارية، فالحجزات القضائية هي التي تتم بموجب قرار قضائي ويمكن أن تكون عقوبة تكميلية. وإذا كان كل حجز يكشف عن خطورة معينة تجاه الحرية الإعلامية، فإن الحجزات التي يوقعها القضاء، وليس عن طريق الحكومة، تشكل ضماناً حقيقية³. أما الحجز الإداري للنشريات ليس بالأمر المقبول في الأنظمة الحرة إلا في حالة مخالفة للقانون، وذلك بخصوص بعض النشريات على سبيل الاستثناء أو في الحالات الاستثنائية، عندما يتطلب الأمر اتخاذ إجراءات وقاية أو وقف اعتداء خطير على النظام الاجتماعي.

إن جميع تشريعات الصحافة نصت عملياً على إجراءات التدخل ذات الطبيعة الإدارية في مواجهة النشرات الأجنبية، كما نجد أيضاً أن هناك قوانين كثيرة في دول العالم النامي نصت على حق الحجز كسلطة مقررة لصالح الإدارة فيما يتعلق بالنشريات الوطنية، حيث يمكن تطبيقه كلما دعت الحاجة إلى ذلك. ونجد أن الدواعي المبررة للحجز الإداري في العموم تتعلق بجانب موضوعي في المحتوى الإعلامي كالحفاظ على "النظام العام" من جانب، وكما يمكن أن تتعلق أيضاً بالحفاظ على النظام "السياسي" القائم من جانب آخر، كما يمكن أن يترتب الحجز كعقوبة تنجر عن عدم احترام الشكليات المتعلقة بالنشر، وهذا في إطار أن التشريعات قد تنص على جملة من الشروط التي يستدعي الأمر إتباعها واحترامها، باعتبار أنها أنشئت في الأصل بهدف إعلام السلطات الإدارية واحترام النظام القانوني بغية حفظ النظام العام وليست بمثابة شروط متعلقة بالنشر أو عقبات تقف أمام حرية النشر.

إن حفظ "النظام العام" يشكل المبرر الأساسي لوضع الإجراءات الوقائية بيد السلطات الإدارية، فالقانون المغربي للصحافة يتضمن الفصل 77 الخاص بإجراء "القمع الوقائي" تجاه النشريات ويمنح سلطات واسعة للسلطات الإدارية لحجز الدوريات. فوزير الداخلية يتمتع بسلطة الأمر بالحجز الإداري لكل عدد من جريدة أو مطبوع دوري من شأن نشرها المساس بالنظام العام. إن مثل هذا الإجراء المنصوص عليه يخول للسلطة الإدارية سلطة تقديرية واسعة، يمكن أن تقع من خلالها في التعسف⁴.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 150 - 151.

² نفس المرجع، ص 151.

³ بخصوص التمييز بين الحجزات القضائية والحجزات الإدارية راجع : عبد الهادي عباس: مرجع سابق.

⁴ Mollard. P. J : Le régime juridiques de la presse au Maroc, éd de la Porte, Rabat, 1964, p81.

وذلك بالنظر إلى الطابع العام لصيغتها والطبيعة السياسية التي يمكن أن تتضمنها، فحالات مخالفة النظام العام والقانون بشكل عام ومعايير حصرها صعبة التحديد.

إن إمكانية التدخل الإداري عن طريق الحجز تشكل تعديا على حرية الإعلام باعتبار أن هذه الحرية تقتض تدخلا قضائيا في حالة مخالفة القانون المتعلق بالإعلام، فهذا التدخل يعتبر إجراء وقائيا عندما يحوز الطابع العام والمتكرر، أو عندما يطبق بدون تمييز على مختلف المنشورات المستوردة أو المنشورة في البلاد، وكذلك تزداد خطورة هذا الطريق الإداري عندما ينفذ - ولو قضائيا - دون أن يكون معللا بتهديد خطير للنظام العام.

لقد أصبحت بذلك مثل هذه الأحكام أو هذه الإجراءات الإدارية مبادئ ثابتة في بعض التشريعات مثل التشريع المغربي الناظم للصحافة، بالرغم من كونها متناقضة مع التوجهات اللبرالية التي تنص عليها عادة هذه القوانين والمواثيق الدولية المصادق عليها كما سنرى فيما بعد.

المطلب الثاني

تشديد القانون للرقابة الإدارية الخاصة بالنشريات الأجنبية

إن الصحافة التي دخلت إلى دول المنطقة، عرفت نسبيا انتشارا واسعا، وبالنظر إلى عددها، وتنوعها وأثرها تلعب الصحافة الأجنبية دورا لا جدال فيه، وأخذت طابعا خاصا لخضوعها للنظام القانوني المطبق عليها.

إن الرهبة من تأثيراتها الأجنبية باعتبارها أداة إعلامية ذات تأثير واسع حملت السلطة على اتخاذ إجراءات وتدابير معينة للاحتواء من أخطارها، مع إنشاء نظام رقابي يتميز في نفس الوقت بالطابع الوقائي والردعي، وهو نفس الشيء بالنسبة للنشريات التابعة للهيئات الإعلامية الأجنبية بشكل عام. سنعمل على تحديد مفهوم الصحف والمنشورات الأجنبية (الفرع الأول)، ثم نتطرق لنظام الرقابة السابقة لنشر الدوريات الأجنبية في (الفرع الثاني)، وتبقى تطبيقات الرقابة على الصحافة الأجنبية في (الفرع الثالث).

الفرع الأول

مفهوم الصحف والنشريات الأجنبية

من المتعارف عليه أنه تتعدد معايير تعريف الصحافة الأجنبية، وبذلك ليس للصحافة الأجنبية في كل الأحوال نفس المفهوم. فأحيانا يتحدد مفهومها بالنظر إلى معيار لغة النشر، وهذا المفهوم المتعلق "بلغة النشريات"، والمستخلص من نص المادة 14 من قانون 1881/07/29 الفرنسي، انتهى إلى إثارة صعوبات تطبيقية. ففي فرنسا نفسها تطورت معايير تحديد مفهوم النشريات الأجنبية. وانتهت قوانين الصحافة عموما نتيجة لهذه الصعوبات إلى ترك مفهوم لغة النشريات الذي يفقد معناه الحقيقي في بيئة تتعدد وتختلف فيها اللغات.

وإذا كان التشريعي العضوي الجزائري قد خص النشريات الأجنبية بمادتين لا أكثر دون تحديد مفهوم صريح لها، فإن المشرع المغربي قد خصها بعدة فصول متضمنة في قانون الإعلام، حيث أخضعها لمقتضيات عامة وأخرى خاصة¹ في إطار ذلك قام بتحديد مفهوم الجرائد الأجنبية² وشروط إصدارها.

ففيما يخص تعريف هذه الصحافة الأجنبية: هي الصحافة التي يديرها أجنبي أو تعتمد جزئياً أو كلياً على أموال أجنبية³، ونجد ذلك في الفصل 27 الذي جاء فيه أنه: "تعتبر أجنبية كلّ جريدة أو نشرة كيفما كانت لغتها تصدر بواسطة أموال أجنبية كلياً أو جزئياً أو يديرها أجنبي"⁴، وذلك خلافاً للصحافة الوطنية التي أوجب أن يكون رأسمالها كله مغربياً ويديرها مغربي⁵.

بمعنى أنّ الجريدة الأجنبية في مفهوم قانون الصحافة المغربي هي التي يتوفر فيها أحد الشرطين:

الشرط الأول (معيار الجنسية الأجنبية للمدير): أن تصدر بأموال أجنبية ولو كان المدير مغربياً.

الشرط الثاني (معيار التمويل الأجنبي): أن يكون المدير أجنبياً، ولو كانت من تمويل مغربي، ولا يجوز أن تحدث وتنتشر هذه الجرائد الأجنبية إلا إذا صدر بشأنها إذن بموجب مرسوم على إثر طلب كتابي يوجه من مدير الجريدة إلى وزارة الإعلام محتوياً جميع المعلومات التي يتضمنها التصريح المقدم إلى النيابة العامة من طرف مدير جريدة وطنية حسب النموذج السابق ذكره⁶.

وهكذا يتبين لنا أنّ المشرع المغربي لم يأخذ بعين الاعتبار اللغة التي تصدر بها الجريدة كمحدد لهويتها عكس بعض القوانين الأخرى⁷.

وإذا كان التشريع المتعلق بالصحافة في المغرب، قد عرف النشريات الأجنبية بأنها "التي تنتشر في كلها أو جزء منها بواسطة رأسمال أجنبي"، أو "يديرها أجنبي"⁸، فالقانون الجزائري لم يعرف النشريات الأجنبية، إلا أنه يأخذ ضمناً بمعيارين تداوليين لتحديد جنسية النشريات في مفهوم القانون العضوي لعام 2012، أحدهما يتعلق بالمقر الاجتماعي لمؤسسة الإعلان أو النشر والذي يتواجد في بلد أجنبي حيث يتم استيراد المنتجات الإعلامية لهذه المؤسسة طبقاً لنصي المادتين 37 و38، أما المعيار الآخر يتعلق بأصل وطبيعة الهيئة المصدرة للنشريات الدورية في الداخل الوطني والتي تكون إما هيئات أجنبية أو بعثات دبلوماسية، والتي تكون مخصصة للتوزيع المجاني كما جاء في نص المادة 38 من القانون العضوي رقم 12-05. وبذلك يتبين أن المعيارين الذين أخذ بهما المشرع المغربي في تعريفه للنشريات الأجنبية سوى تحصيل حاصل في النظام القانوني الجزائري إذا أضيفا إلى المعيارين الذين أخذ بهما المشرع الجزائري ضمناً، إذ أنه أوجب بالنسبة للنشريات الوطنية أن يكون المدير مسؤول النشريات جزائري الجنسية، وأن يكون بالضرورة مصدر رأس مالها كله وطنياً. فلا مجال لرؤوس

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 176.

² نفس المرجع، ص 75.

³ محمد علالي: مرجع سابق، ص 13.

⁴ عبد العزيز النوبضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 63 - 64.

⁵ بالرجوع إلى ما أتى به النص القانوني نجد أن المشرع قد حدد معيارين يمكن من خلالهما تحديد المقصود بالصحف الأجنبية وهما: معيار الأصل الأجنبي للمدير، ومعيار التمويل الأجنبي الكلي أو الجزئي.

⁶ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 27 - 28.

⁷ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 76.

⁸ ظهير 1958 المادة 27.

الأموال الأجنبية بالنسبة للنشريات الوطنية، طبقا لنص المادتين 29 و116 من القانون العضوي رقم 05-12.

وهكذا فقد فتح المشرع الجزائري المجال أمام الصحافة الأجنبية لكي تدخل إلى السوق الإعلامية والثقافية بالاستيراد أو بالطبع في الجزائر أو التوزيع بعد الإصدار، هذا الأخير الذي يقتصر على الهيئات والبعثات الدبلوماسية. لقد فتح المشرع الجزائري المجال أمام صنفين من الدوريات الأجنبية، دوريات تستورد من الخارج، وأخرى تصدر في الجزائر من قبل الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية. كما نشير إلى جانب الصحافة الوطنية المغربية يتضمن كذلك المجال الإعلامي المكتوب صحافة أجنبية وهي نوعين: صحافة تصدر بالمغرب وأخرى تطبع خارجه وتوزع فيه.

وهكذا استفادت الصحافة الأجنبية الصادرة خارج المغرب من الاختيارات الليبرالية للمغرب لتتطلق في البحث عن موقع لها في سوق جديدة وواحدة¹، مستفيدة من مجمل التغيرات التي عرفها المجتمع المغربي اقتصادية كانت أو اجتماعية، سياسية علمية أو ثقافية²، وذلك بخلاف المشرع الجزائري الذي يتبين أنه لا يزال أقل ليبرالية في هذا الخصوص بوصفه متخوفا من مسألة خوض غمار فتح القطاع الإعلامي المكتوب أمام الآخر الأجنبي، دون الكلام عن السلمي-البصري الذي فتح أمام القطاع الخاص بموجب القانون العضوي رقم 05-12 لعام 2012 وأمام الوطنيين فقط، وذلك لأول مرة في تاريخ الجمهورية الجزائرية المستقلة.

الفرع الثاني

نظام الرقابة السابقة لنشر الدوريات الأجنبية

إن النظام الوقائي للرقابة الممارسة من قبل الإدارة يشمل من جانب النشريات الأجنبية (الفقرة الأولى)، ومن جانب آخر يشمل حتى مجموع المنتجات الإعلامية الصادرة من طرف الهيئات الأجنبية والتي تكون ذات طابع دعائي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: نظام الرخصة المسبقة للنشريات الأجنبية

تجيز غالبية التشريعات نشر وتوزيع الصحافة الأجنبية على الإقليم الوطني ولكن بإخضاعها لشروط مسبقة، تكون على العموم بمثابة إجراءات رقابية وتقييدية³. إن إخضاع النشريات الأجنبية لرقابة مسبقة قد تكون لأسباب ذات طابع اقتصادي كرقابة الصرف، وكذلك ذات طابع ثقافي نظرا لبروز لتداعيات ثقافية قد تؤثر على الرأي العام والنظام الاجتماعي، أو قد تكون سياسية تتعلق بمقتضيات الأيديولوجية الوطنية.

¹فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 75.

² نفس المرجع، ص 76.

³Jentet. V: Le regime juridique de la presse étrangère en France, janv 1946.

وبينما نجد أن قانون الإعلام الجزائري ل 1982/02/6 قد كرس احتكار الدولة لأنشطة استيراد ونشر الدوريات الأجنبية، وإيكال ذلك إلى "مؤسسات اشتراكية مكلفة بنشرها"، فيما نجد أن النشريات ذات الطابع العلمي والتقني يمكن استيرادها، عن طريق الاشتراك، بواسطة هيئات عمومية، بشرط أن تعد قائمة بعناوين هذه النشريات لإخطار وزارة الإعلام بها مسبقا وذلك لأهداف التسجيل والإحصائيات وغير ذلك¹. أما قانون 1990 فقرر أنه لا يمكن توريد النشريات الدورية الأجنبية وترويجها إلا بعد الحصول على ترخيص مسبق من الإدارة وبعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام، ويمكن للسلطة الراجع لها النظر -السلطة القضائية- أن تأمر بحجز مؤقت لكل مادة إعلامية ممنوعة². في القانون العضوي الحالي، تخضع أيضا النشريات الأجنبية إلى الحصول على رخصة مسبقة خاصة تسلم من قبل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وذلك خلافا للصحف الوطنية فقد أخضع المشرع عملية توزيع النشريات الدورية الأجنبية عبر التراب الوطني لنظام الرقابة الوقائية، حيث تنص المادة 37 من القانون العضوي للإعلام 05/12: "مع مراعاة التشريع والتنظيم المعمول بهما، يخضع استيراد النشريات الدورية الأجنبية إلى ترخيص مسبق من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة"، وتضيف الفقرة الثانية من نفس المادة أنه "تحدد شروط وكيفيات تسليم الترخيص عن طريق التنظيم". بينما يكون المشرع الجزائري قد أخضع استيراد وتوزيع النشريات الدورية من قبل الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية لترخيص صادر عن الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية، وذلك طبقا لنص المادة 38 من القانون العضوي ذاته. 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"، وتضيف الفقرة الثانية "تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

ومن هذا يتضح جليا أن المشرع أخضع توزيع النشريات الدورية الأجنبية عبر التراب الوطني أو إصدارها أو طبعها إلى ضرورة الحصول على رخصة مسبقة يجب الحصول عليها من السلطة الإدارية المختصة قبل أي توزيع لمثل هذا النوع من النشريات³.

بينما ينص الفصل 28 من القانون المغربي أنه "لا يمكن أن تنتشر أي جريدة أجنبية 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"⁴.

وبذلك فإن نشر جريدة أجنبية يخضع إضافة إلى الشروط الإجرائية التي تلتزم بها الصحافة الوطنية إلى ضرورة الحصول على إذن بموجب مرسوم⁵ على إثر طلب كتابي يوجه إلى السلطة

¹ المادة 28 من ظهير 15 نوفمبر 1958 المتعلق بالصحافة المغربية، المواد من 59 إلى 66 من قانون الإعلام لسنة 1982.

² حق الاتصال و ارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، مرجع سابق، ص 111.

³ بموجب قانون الإعلام لسنة 1982 فإن إنشاء صحف أجنبية في الجزائر كان يخضع لنظام الرخصة وشريطة أن تكون الصحفية مختصة وأن يقابل الترخيص الجزائري ترخيص مماثل في الدولة المعنية. أنظر: محمد حمدان: الأنظمة الإعلامية في المغرب العربي، المجلة التونسية لعلوم الإعلام والاتصال، العدد 5/ جانفي-جوان 1984، ص 10.

⁴ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحرية العامة، مرجع سابق، ص 63 - 64.

⁵ وبالرغم من الاتجاه الليبرالي للمغرب فإن نظام الرخصة المعمول بالنسبة للصحافة الأجنبية وقد تواصل إصدار صحيفتين فرنسييتين وصحيفتين أساسيتين بالمغرب بعد استقلاله بموجب رخص أسندتها لها الدولة سنة 1959، ولم تختف هذه الصحف إلا سنة 1971 بعد محاولة الانقلاب على السلطة. أنظر: محمد حمدان: مرجع سابق، ص 10.

الحكومية المكلفة بالاتصال والممثلة في مصلحة الأنباء بالوزارة المكلفة بالاتصال¹، والنسخ المنشورة بدون ترخيص قابلة فضلاً عن الحجز الإداري للتعرض إلى عقوبات الغرامة المالية والحبس. وبذلك تكون الفصول 27-28-29 من القانون الحالي للصحافة، تبيح - من حيث المبدأ - إمكانية صدور صحافة أجنبية، أي معتمدة على تمويل أجنبي، بشرط صدور رخصة لها من السيد الوزير الأول في صيغة مرسوم بناء على طلب خاص، توجهه الجهة المعنية بالأمر إلى الجهة المسؤولة عن قطاع الإعلام، طبقاً للإجراءات العادية²، وبالتالي فهو معلوم بأن الفصل 28 بالتحديد يبيح إصدار الأجانب للصحف وهذا أمر متفق عليه منذ سنة 1956³.

والجدير بالذكر هنا، أن المنظمات الدولية التي تصدر جرائد أو مطبوعات دورية بالمغرب تخضع للمسطرة المطبقة على الجرائد الأجنبية على أساس أن أموالها أجنبية ولو كان المدير مغرباً مثل المنظمة الإسلامية للتربية والثقافة والعلوم التي تصدر مجلة (الإسلام اليوم) التي أدارها السيد "عبد الهادي بوطالب" المدير العام لهذه المنظمة المغربي الجنسية، حيث صدر إذنٌ بموجب مرسوم رقم 553-83-2 بتاريخ 22 شوال 1403 (2 غشت 1983) يرخّص بموجبه لهذه المنظمة بنشر مجلة (الإسلام اليوم).

ويبدو التناقض بين المقتضيات العامة والخاصة التي تخضع لها الصحافة الأجنبية جلياً، فإذا كان الفصل 12 ينص على أنه لا يمكن أن يصدر أي مطبوع إلا إذا كان صاحبه والمساهمون فيه من ذوي جنسية مغربية، فإنّ الفصل 27 يضيف الشرعية على إصدار جريدة برأسمال أجنبي أو بواسطة أشخاص أجانب⁴.

فعدم الدقة في صياغة هذين الفصلين هو الذي أدّى إلى التناقض، وهو تناقض أثير أكثر من مرة سواء من طرف أساتذة القانون أو من طرف المهنيين، رغم أنّ المشرع لم يثر هذا الموضوع⁵.

الفقرة الثانية: الرقابة الوقائية للإعلام الأجنبي ذو الطابع الدعائي

إن النشريات الأجنبية ذات الطابع الدعائي السياسي أو الثقافي تكون محل رقابة خاصة، على مستوى نشرها أو توزيعها في كل من التشريعين الجزائري والمغربي، حيث يشترط في الجزائر الحصول على رخصة من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لاستيراد الهيئات الأجنبية للنشريات الدورية، ونفس الشيء بالنسبة لتوزيع النشريات الدورية الأجنبية المستوردة للأغراض الدبلوماسية حيث تخضع عادة إلى ترخيص خاص من وزارة الشؤون الخارجية، وذلك ما نصت عليه المادة 38 من قانون الإعلام 05/12 بقولها: "يخضع إصدار واستيراد النشريات الدورية من قبل الهيئات

¹ أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 118.

² فيصل الخطيب السيد: قانون الصحافة واقع وآفاق، دورة تكوينية لفائدة الصحفيين بعنوان الصحافة وحقوق الإنسان - الرباط 13-14 مارس 1998، نظمت من قبل المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان والنقابة الوطنية للصحافة المغربية، ص 127.

³ محمد العربي المساري: حرية التعبير بين القانون والممارسة: حالة المغرب، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، دراسات وبحوث الندوة الدولية المنظمة من طرف مركز الدراسات الدستورية والسياسية بتعاون مع مؤسسة كونراد أديناور، مراكش: 10-11-12 نوفمبر 2005، ص 166.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 77 - 78.

⁵ نفس المرجع، ص 76 - 77.

الأجنبية، والبعثات الدبلوماسية والموجهة للتوزيع المجاني إلى ترخيص من الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية".

وإن كان المشرع المغربي لم يشر إلى هذا النوع من النشريات بصفة صريحة إلا أنه ينطبق عليها ما يتبع في شأن النشريات الأجنبية بشكل عام طبقاً للفصول 27 و28 و29 من التشريع المغربي للصحافة.

إن الرقابة الإدارية للنشريات والمعلومات الأجنبية كذلك في كل من الجزائر والمغرب يمتد إلى أنشطة الهيئات الأجنبية التي تزاوّل نشاطها في البلاد، باعتبار أن افتتاح هذه الهيئات نفسها مشروط بالحصول على رخصة إدارية مسبقة، ونشاطها يجب أن يخضع لرقابة دقيقة جداً. إن الرقابة الإدارية المسبقة ليست سوى مظهر من مظاهر تقييد تداول وتوزيع النشريات الأجنبية، فكل هذه النشريات في الغالب الأعم تخضع من حيث المبدأ إلى نظام وقائي للمنع أو الحجز الإداري.

الفرع الثالث

مدى تطبيق نظام المنع الإداري بخصوص النشريات الأجنبية

بعد أن بينّا أنّ إنتاج المادة الإعلامية داخلياً وترويجها يخضع إلى ما يمكن أن نعتبره "نظام الحرية المشروطة"، حرّياً بنا أن نتبين إلى أي حد يخضع ترويج الصحف والمجلات والبرامج التليفزيونية الأجنبية إلى موافقة السلطة العمومية¹. فالنشريات الأجنبية يمكن أن تكون محل منع بناء على قرار السلطات الإدارية، وبالتالي فإن تداولها يمكن أن يتعرض للرقابة عن طريق الحجز الإداري. ولبيان التنظيم القانوني للرقابة على تداول الصحف الأجنبية، فإننا نبين نطاق سلطة الجهة الحكومية المختصة على هذه الصحف، هذا وقد سبق التطرق للمقصود بالصحف الأجنبية، حيث تبدو أهمية معرفة المقصود بالصحف الأجنبية في أنها تمكن من الإحاطة علماً بالمحل الذي ترد عليه سلطة الهيئة الكلفة بالرقابة في اتخاذ الإجراءات المقيدة للصحافة الأجنبية².

بالنسبة لتشريعات الجزائر والمغرب اللتين كانتا خاضعتين للاستعمار الفرنسي، نجدها قد استلهمت قواعدها في هذا الخصوص من التشريع الفرنسي، حيث نجد أن المادة 14 من قانون 29 جويلية 1881، وكذلك التعديل اللاحق بهذا القانون، حيث عدل بمرسوم 6 ماي 1939، فهذه التشريعات تشكل بدورها مصادر اقتبست منها القواعد التي تطبق في مجال رقابة الصحافة الأجنبية.

فبالنسبة للحالة المغربية يتمتع كل من الوزير الأول ووزير الإعلام في المغرب بسلطة تقييد حرية تداول الصحف الأجنبية على الأراضي المغربية، وإن كان المشرع قد قيد سلطتهما في هذا الشأن بوجوب التعليل وذكر الأسباب، كما حدد حالات جوازية إصدار قرار بالمنع هذا من جهة، ومن جهة أخرى ففي مقابل الاقتصار على سلطة الحجز فقط بالنسبة للصحف الوطنية من قبل وزير الداخلية، إلا أنه اختار أخطر وسائل الرقابة الإدارية بالنسبة لتداول الصحف الأجنبية.

¹ حق الاتصال وارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، مرجع سابق، ص 111.

² علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 69.

وفقا للفصل 29 من قانون الإعلام المغربي يكون لوزير الإعلام والوزير الأول سلطة منع تداول إحدى الصحف الأجنبية على الأراضي المغربية، وذلك إما بمنع دخولها إلى الأراضي المغربية ابتداء من قبل وزير الإعلام، أو بمنع توزيعها أو بيعها بعد طبعها في المغرب من طرف الوزير الأول. وبناء عليه إذا كانت الصحيفة تطبع وتصدر في المغرب، ففي هذه الحالة يجب إعلان قرار المنع من التداول إلى رئيس تحريرها، أما إذا كان إصدارها يتم خارج المغرب فإن قرار الحظر أو المنع يبلغ إلى حرس الحدود والمطارات والموانئ، وجميع منافذ الدولة الأخرى، لاتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع دخول هذه الصحيفة إلى البلاد.

ومن الجدير بالذكر أن قرار الحظر يتخذ كل من الوزيرين الأول والمكلف بالإعلام من تلقاء نفسهما ودون حاجة للرجوع إلى أية جهة أخرى لاستشارتها في شأن اتخاذه من عدمه، ولا يجوز لصاحب الشأن الاعتراض على هذا القرار، وذلك لأن هذا يعد من الإجراءات الضبطية. وجدير بالإشارة، أن سلطة وزير الداخلية في الحظر لم يقيد بها القانون بعدد معين من النسخ، ولا بمكان محدد، وهذا يعني أنه يجوز أن يحظر على جميع النسخ لعدد أو عدة أعداد من الصحيفة، كما يكون له من ناحية أخرى أن يحظر نسخ هذا العدد أو ذاك على جميع الأراضي المغربية، وليس في مكان محدد بعينه.

أما في الجزائر نجد أن منع استيراد وتوزيع المؤلفات الأجنبية لا يمكن أن يتم بناء على مجرد قرار سحب الترخيص المسبق من قبل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تجاه النشريات الدورية المكتوبة باعتبار أنها هي من منحت هذا الترخيص¹، كما لا يمكن سحب الترخيص من قبل الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية تجاه استيراد وتوزيع النشريات الدورية من طرف الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية، باعتبار كذلك أن الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية هي السلطة الإدارية مانحة الترخيص²، وكما لا يمكن منع توزيعها أو بيعها بعد السماح بطبعها بموجب الحصول على ترخيص بالطبع³. فكل ذلك يصب في دائرة أعمال القاعدة الدستورية التي جاءت بها المادة 38 من التعديل الدستوري في الفقرة الثانية منه، والتي منعت الحجز الإداري في مواجهة أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بموجب أمر قضائي.

إننا نجد أن مجال تطبيق المنع واسع جدا سواء كان إداريا - في حالة المغرب - أو قضائيا - في حالة الجزائر -، حيث يشمل كل المؤلفات، دورية أو غير ذلك، مطبوعة أو واردة في شكل آخر، بشرط أن تتمتع بوصف المنشور الأجنبي. وما يظهر على وجه الخصوص مظهرا تقييديا، هو أن الجانب السلبي لإجراء المنع الإداري يخص ليس فقط نشر وتداول المؤلف، ولكن أيضا "دخوله للبلاد".

إن دخول المؤلف يمكن أن يتم في الواقع بطريق شخصي دون أن يكون له غرض النشر والتوزيع في البلاد، فضلا عن ذلك فإن منع النشريات الأجنبية يمكن أن يستند إلى أسباب متعددة ومختلفة مهما كانت طبيعتها، ويرجع للسلطة العمومية سواء كانت إدارة أو قضاء في النهاية أمر تحديدها، حيث أن

¹ طبقا للمادة 37 من القانون العضوي الناظم للإعلام.

² طبقا للمادة 38 من القانون العضوي الناظم للإعلام.

³ طبقا للمادة 22 من القانون العضوي الناظم للإعلام.

هذه الأسباب لا تجد تحديدا لها لا في القانون الذي لم يحدد حالات بعينها، ولا توضيحا أو ذكرا في قراراتها حيث لا تجد نفسها ملزمة بذلك.

إن ما يمكن ملاحظته أيضا أنه في الجانب العملي نجد أن المنع الإداري للنشريات الأجنبية من النادر أن يتخذ، ولكن البادي في الغالب الأعم أنه يتم في الإطار غير الشكلي الذي ينص عادة عليه القانون، وقد تترتب عن مخالفة هذه القواعد المتعلقة بتداول النشريات الأجنبية تعرض المسؤولين عن هذه النشريات لعقوبات مالية (غرامات) وأخرى سالبة للحرية، فضلا عن ذلك الحجز الإداري لنسخ النشريات بالرغم من المنع.

الفرع الرابع الرقابة على الصحافة الأجنبية وتطبيقاتها

إن محتوى النشريات الأجنبية قد يتميز بتوجهات وأفكار لا تتواءم دائما مع ما هو سائر في البلد المستقبل لهذه النشريات، فالنماذج الثقافية المسوقة بواسطة النشريات المستوردة في الوضع الخاص بالدول النامية، عادة ما تكون بعيدة تماما عن الانشغالات والمقتضيات التي تهم المواطن في المنطقة، فالدراسات والمعلومات التي تتضمنها النشريات الأجنبية يمكن أن تتناقض مع الأفكار والقيم ويختلف الأمر في ذلك من مجتمع إلى آخر، فقد تعتبر بالنسبة إلى هذا المجتمع أو ذاك ضرورية وقد تكون شيئا عاديا أي خارجا عن دائرة اهتماماته، كما قد تخالف ما هو سائر من معتقدات وأعراف وقوانين. فيجب الإشارة إلى أن الموضوعية والنزاهة كلاهما ليس دائما مضمونا، لأن الإعلام في بعض الأحيان قد يكون أيديولوجيا ويهدف إلى غاية محددة¹.

ولكن هل يشكل ذلك السبب الحقيقي والوحيد الذي يحمل السلطات المختصة في الجزائر والمغرب على تقييد أو منع تداول وتوزيع الصحافة الأجنبية ؟

إن الرقابة على الإعلام المستورد حسب ما هو جاري عليه الأمر في الممارسة، تكشف عن حجم لا بأس به من التنوع أو الاختلاف على مستوى التسبب الذي يحمل هذه السلطات على اللجوء إلى مثل هذه الأساليب الرقابية : ولكن ما هو شبيه بين هذه الاختلافات في صور الرقابة كثرة اللجوء إليها من جانب (الفقرة الأولى)، وعدم أهمية أسباب ودواعي الرقابة المعتمدة في أغلب الأحيان من جانب آخر (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: فتح المجال أمام تعدد دواعي الرقابة

إن بعض الحكومات تتبنى أو تتبع سلوكا نظاميا تقيديا في مواجهة الصحافة على وجه العموم، فيشكل منع النشريات قاعدة أساسية، والترخيص لها يعتبر بالشيء الاستثنائي.

¹ Colloque Euro-arabe, Pris, 20-22 septembre 1977 ; études publiées de la revue « France-pays arabes » , novembre 1978.

في بعض البلدان الأخرى، تلجأ السلطات إلى الرقابة الصارمة والدقيقة لتداول الجرائد الأجنبية، وذلك في ضوء توجهها السياسي والأيديولوجي. ففي الجزائر في الفترة التي تلت الاستقلال عادة ما كانت تقتقد الصحافة الأجنبية أو الصادرة باللغة الفرنسية كل الموضوعية، بما كان يسيء على سبيل المثال إلى سمعة ثورة التحرير، وبالتالي فإن الحجز يفرض نفسه في مثل هذه الأحوال، وهذا ما جاء في تصريح على لسان أحد وزراء الإعلام في الجزائر بصراحة في رده على شكاوى على عمليات حجز متعددة عرفتها الجزائر في حقبة الأحادية السياسية¹. كما استند في فترة التسعينيات وكذلك اليوم إلى أسباب أمنية وسياسية بالدرجة الأولى وبالأخص في فترة التسعينيات من القرن الماضي، أين كان الوضع الأمني يفرض حسب وجهة نظر السلطة هذا النوع من التطبيقات الإدارية.

إن منع النشريات الأجنبية يمكن أن يأخذ طابعا عرضيا أو يبرر بأسباب ظرفية، قد تتعلق مثلا بتعبير أو تعاليق ينظر إليها على أساس أنها تنافي المصلحة الوطنية وليست متلائمة مع خيارات النظام وأيديولوجيته، حيث يكون لها في الغالب بعد تأديبي وعقابي للنشريات المعنية، وهذه هي العقوبة التي واجهتها الكثير من النشريات الأجنبية.

ففي المغرب أين توجد الجرائد الأجنبية على نوعين كما ذكرنا سالفًا، نشير إلى أن الجرائد الأجنبية المطبوعة في المغرب يمكن أن تمنع كما ذكرنا بقرار للوزير الأول، ولا يجوز إعادة نشر هذه الجريدة ولو تحت اسم آخر لتحقيق نفس الأهداف التي كانت تعمل من أجلها الجريدة².

أما فيما يخص الصحافة المستوردة - أي التي تطبع خارج المغرب - فإن قانون الصحافة، وإن كان يبدو أنه حدد في الفصل 27 مفهوم الصحافة الأجنبية التي تطبع في المغرب، إلا أنه يعترف ضمناً بوجود نوع آخر من الصحافة الأجنبية وهي الصحافة المستوردة، رغم أنه لم يخصص لها من الإجراءات سوى المنع الذي خص به وزير الإعلام حسب نص الفصل 29 من القانون نفسه³.

فيما يتعلق بالمنع الخاص بالنشرات الأجنبية الدورية أو غير الدورية المطبوعة خارج المغرب والتي من شأنها: المساس بالدين الإسلامي، أو بالنظام الملكي، أو بالوحدة الترابية، أو تتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك، أو بالنظام العام، فإنه بموجب الفصل 29 من القانون الجديد قد أعطي لوزير الإعلام والاتصال الحق في منع النشرات الأجنبية في حال القيام بذلك. ولكن هذا النص القانوني ربط ممارسة هذا الحق بشرط أساسي وهو ضرورة تعليل القرار المتخذ بشأن المنع إياه. والمقصود هنا هو منع دخول هذه النشرات الأجنبية أو الجرائد إلى المغرب إذا كان هناك مساس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو الوحدة الترابية⁴.

كما يمكن للوزير الأول أن يمنع بموجب قرار معلل نشر الجرائد والنشرات الدورية أو غير الدورية الأجنبية المطبوعة في المغرب بموجب نفس الفصل، وهذا إذا كانت تتضمن مساسا بالدين

¹ تصريح تم في الجزائر سنة 1966.

² سيدي علي الماموني: مرجع سابق، ص 69.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 77.

⁴ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 187 - 188.

الإسلامي أو بالنظام الملكي أو الوحدة الترابية أو تتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك أو بالنظام العام¹، ويتم الحجز الإداري بصرف النظر عن العقوبات الجنائية². وإذا وقع عن قصد عرض الجرائد أو النشرات الممنوعة للبيع، أو توزيعها أو إعادة طبعها، عوقب عن ذلك بحبس لمدة تتراوح بين ستة أشهر وثلاث سنوات، وبغرامة يتراوح قدرها بين : 1.200 و50.000 درهم.

ويباشر الحجز الإداري للأعداد والجرائد والنشرات الممنوعة، وكذا أعداد الجرائد التي نقلت عنها، وفي حالة الحكم بعقوبة تصدر الأعداد وتنتف وتلف وينص على ذلك في نفس الحكم. كما منع المشرع حسب مقتضيات الفصل الثلاثون، النشرات والمناشير والمطبوعات الواردة من الخارج أو تلك التي تستمد رواجها من الأجانب، والتي تمس بمقدسات البلاد المنصوص عليها في الفصل 29، أو بالمصالح العليا للوطن سواء لتوزيعها وعرضها للبيع، أو عرضها على أنظار العموم، أو مسكها قصد التوزيع أو البيع، أو العرض لأجل الدعاية. وعاقب المشرع على كل مخالفة لهذا المنع، بالحبس والغرامة كما هو مبين في النص أعلاه³.

الفقرة الثانية: أسباب فضفاضة وواسعة لرقابة الصحافة الأجنبية

إن محتوى النشريات الأجنبية يمكن أن يأخذ بعدا عدائيا للسياسة الوطنية للبلد المستقبل بسبب توجهات بعض الصحفيين أو حتى من قبل الجهاز الإعلامي نفسه، حيث يكون له أحيانا في حد ذاته اتجاهات أيديولوجية. وفي الغالب هذا هو الجانب الذي يبرر الإجراءات التسلطية المتخذة حيال الدوريات الأجنبية، ولكن في غالب الأحوال تمنع السلطات تداول الصحافة الأجنبية عندما تتضمن نقدا مفتوحا في مواجهة الهيئات والمسؤولين الوطنيين، أو عندما تأخذ في الحسبان الجوانب السلبية المتعلقة بوضعية تلك الدول أو ببساطة عندما تقدم أخبارا يكون نشرها غير مرغوب فيه.

لقد حدد المشرع المغربي⁴ أسباب معينة يمكن أن تبرر لوزير الإعلام أو الوزير الأول اتخاذ إجراء المنع ما يقيد به تداول الصحف الأجنبية على الأراضي المغربية، وهذا يعني أنه يستطيع منع دخولها أو تداولها داخل الأراضي المغربية للأسباب المذكورة في القانون. وهذا لا ريب يضع نوعا ما من شدة وطأة الإجراء، لأنه بدون تعليل وبدون أسباب سيضع الوزير نفسه محل انتقادات عديدة على اعتبار أن إطلاق قراره بتقييد تداول هذه الصحف ومنعها من التداول دون أسباب يمثل تهديدا خطيرا لحرية الصحافة في دولة صادقت على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. هذا إلى أن هذا الإطلاق سيجعله محل رقابة قضائية تجعله في متناول إلغاء القرار، لأن الوزير يمارس سلطة خطيرة دون سبب محدد قانونا لها.

¹ أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 121 - 122.

² محمد علائي: مرجع سابق، ص 14.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 126 - 127 - 128.

⁴ المادة 29.

وبناء عليه حسب وجهة نظر المشرع يمكن القول بأن جميع الأسباب لا يمكن أن تصلح مبررا لممارسة الوزير الأول أو وزير الإعلام لسلطته في منع تداول الصحف والمطبوعات الأجنبية، وإنما يكون هذا المنع الخاص بالجرائد الأجنبية في الحالات التالية:

- 1-إذا كانت هذه الجرائد أو المطبوعات الأجنبية من شأنها أن تضر بالمصالح الوطنية.
 - 2-المساس بالدين الإسلامي، أو بالنظام الملكي، أو بالوحدة الترابية، أو تتضمن ما يخلّ بالاحترام الواجب للملك، أو بالنظام العام.
- وطبيعي أن هذه القرارات تكون قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة حتى ولو لم ينص المشرع صراحة على ذلك¹.

إن تمكين القانون للسلطات العمومية من سلطة حجز عدد من جريدة أو تعليق لمدة معينة أو منعها نهائيا دون المرور أحيانا بالطرق القضائية تعتبر عرقلة قانونية وواقعية خطيرة²، تزداد خطورتها عندما تستند إلى أسباب فضفاضة وغامضة وقد تكون أسبابا لا قيمة لها، فيكفي أن تكون هناك مقالات جريئة من خلال طرحها أو نقدية حتى يتم وضع عقبات حيال عملية النشر³، ويكفي أن تتكلم جريدة معينة عن الإضرابات كالتى تحدث في الجامعات، حتى يتم منعها وافتعال إشكاليات لمراسليها وصحفييها. فكل أخبار أو معلومات من شأنها أن تزعج أو تضجر المسؤولين والحكام يحكم عليها بأنها سيئة النوايا وتتنافى مع الحقيقة، كما أنها قد تعتبر عملا مشينا، أو تدخلا في الشؤون الداخلية للبلاد. فالبادي أن السلطات في بلدان العالم النامي تراقب بصرامة كل ما يكتب عن البلاد وهي تتلقى الجرائد والدوريات ليس فقط التي تصدر في الداخل، ولكن حتى التي تأتي إليها من الخارج⁴.

إن مختلف إجراءات الرقابة الوقائية والردعية التي أمكن تحليلها، والتي حددنا مدى تطبيقها، يتضح أن لها بالخصوص طابعا تقييديا ويسمح بالتأطير الصارم - بطريقة دائمة وفعالة - لتداول الدوريات والمواد الإعلامية الأجنبية على الإقليم الوطني.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على المحتوى الإعلامي: السلطة السياسية تتمتع بالحصانة القانونية

إنّ قوانين الصحافة والإعلام تنطلق من مبدأ الحرية وهذا شيء أساسي أكدّه القانون العضوي الجزائري الناظم للإعلام فجاء فيه أنه "يمارس نشاط الإعلام بحرية في إطار أحكام هذا القانون العضوي والتشريع والتنظيم المعمول بهما..."⁵، كما جاء في التشريع المغربي للصحافة: "إن الطباعة وترويج الكتب حران"⁶. لذا فإثمه من المفروض أنّ النصوص الجزيرية في هذه القوانين لم تأت من أجل

¹ أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 122.

² حرية الصحافة والتعبير في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، بحوث الصحافة وحقوق الإنسان منظمة في إطار دورة تكوينية لفائدة الصحفيين، مرجع سابق، ص 78.

³ هناك جرائد خضعت عدة مرات للحجز لأسباب من هذا القبيل، فعلى سبيل المثال في المغرب تم حجز العدد الصادر في 2 فيفري 1983 من جريدة لسرده تفاصيل وظروف موت ضابط سامي برتبة جنرال، LE MONDE.

⁴ Revue Jeune-Afrique, n 833 du 24 décembre 1976.

⁵ المادة 2.

⁶ الفصل الأول.

تقييد هذه الحرية، وإنما جاءت من أجل تنظيمها، وضمان ممارستها، وهذه هي الغاية من القانون باعتبار أن الأصل هو الحرية، ولا يمكن أن نقول بأن القانون جاء لتقييد هذه الحريات وإنما لينظم كيفية ممارستها¹.

وإذا كانت أغلبية الدول تبنت مبدأ حرية الإعلام على المستوى النظري على الأقل، فإنها لم تتسامح بشكل متفاوت مع تجاوزات ممارسة مثل هذه الحرية، حيث أنه لا يمكن القبول في أي مجتمع بالحرية غير المشروطة. إن هذا ما يبرر تنظيم جرائم الإعلام والصحافة في كل الأنظمة القانونية، كحدود ضرورية للتجاوزات المحتملة، مع العلم أن النظام القمعي للإعلام يختلف ويتنوع في هذه الحالة حسب طبيعة النظام السياسي، فالجرح يمكن أن تكون محددة ومحصورة، كما يمكن أن تكون التشريعات ذات الصلة بهذه الحرية تزخر بجرائم إعلامية كثيرة، كما يمكن أن تنص على عقوبات قد تكون مخففة أو صارمة وهو ما نلاحظه في تشريعات الجزائر والمغرب.

سنحاول أن نستعرض الجرائم المرتكبة بواسطة وسائل الإعلام في التشريعين الجزائري والمغربي والعقوبات التي تقابلها سواء في قانون الإعلام، أو قانون العقوبات. حيث يمكن إذن دراستها في مبحثين، فنتناول أولاً نعالج التقييد الجنائي على حرية الإعلام بهدف درء الاعتداءات على النظام العام في (المبحث الأول) والتقييد الجنائي للحرية الإعلامية لهدف حماية الأشخاص في (المبحث الثاني)، أما (المبحث الثالث) فسيخصص للمتابعة والعقوبات الجنائية في مجال حرية الإعلام.

المبحث الأول

التقييد الجنائي لحرية الإعلام بهدف حماية النظام العام: محاولة الحفاظ على استقرار الدولة

إن مفهوم النظام العام في الواقع يتضمن كل مكوناته ذات الطبيعة الإدارية والجنائية، وأيضاً الأخلاقية والسياسية، والاقتصادية، كما ينطوي على حماية أمن الممتلكات والأشخاص، وحفظ الصحة، وعدم المساس بسكينة المواطنين. ومفهوم النظام العام يتعلق كذلك في نفس الوقت بوظائف الأمن والوحدة الوطنية، وبمقتضيات الترابط والتعايش الاجتماعي²، ولذلك فالدفاع عن النظام العام لا يعتمد على ضمان الشروط الجوهرية للحياة الاجتماعية المناسبة فقط، ولكن يتعلق حتى بضمان الأيديولوجية السياسية والاجتماعية السائدة.

إن مفهوم النظام العام، وغاية قواعد القانون بما فيها الردعية ينطويان من جانب آخر على بعض الغموض، فحسب طبيعة الأنظمة السياسية والاقتصادية، وكذلك البيئة الاجتماعية، يبدو أن مفهوم "النظام العام" يستجيب إما لفكرة تدعيم مركز السلطات الحكومية، أو على العكس حماية الأشخاص وحررياتهم الفردية. فالحرية من شأنها المخاطرة بزعزعة النظام الاجتماعي والاعتداء على أسسه،

¹ محمد بوزبع: المخالفات في قانون الصحافة: بحوث الصحافة وحقوق الإنسان منظمة في إطار دورة تكوينية لفائدة الصحفيين، مرجع سابق، ص102.

² حول النظرية العامة للنظام الداخلي، راجع :

De Laubadere, A : Traité de droit administratif , 8 édition. et Vedel, G: droit administratif coll. Thémis, 6 édition, 1976 P 21. Et Bernard, P : la notion d'ordre public en droit administratif, L.G.D.J 1962 , p 276 .

والدولة كممثلة عن الجماعة تهدف بالعكس إلى تدعيم وتقوية الوحدة والتجانس داخل المجموع الاجتماعي¹.

من هنا سنحاول التطرق في هذا المبحث إلى مسألة التقييد الجنائي بهدف حماية النظام الجماعي، عندما يتعلق الأمر بالنشاط الإعلامي، ففي (المطلب الأول) نعالج الجنب المتعلقة ب "حماية أسس الحياة الاجتماعية"، والتي ترتبط بحماية النظام العام في الأساس، أما (المطلب الثاني) نخصصه للجنب المتعلقة "بالحماية ضد الجنب التي تمس بالسلم العمومي والنظام السياسي" كالأخبار الزائفة والدعائية.

المطلب الأول

حماية أسس الحياة الاجتماعية: حماية النظام العام على

حساب حرية التعبير عن الآراء في وسائل الإعلام

لحماية الأمن وضمان استقرار المجتمع وللحفاظ على هيبة الدولة من كل اعتداء قد يرد بواسطة وسائل الإعلام أو بواسطة وسيلة قسدية أخرى من وسائل الترويج، تدخل المشرع في كل من الجزائر والمغرب، سواء من خلال نصوص قانون الصحافة كحالة المغرب أو من خلال اللجوء إلى القانون الجنائي وذلك لحماية النظام العام كما هو الحال في الجزائر.

لقد وردت الجرائم الماسة بالنظام العام بواسطة مختلف وسائل الترويج في نصوص قانونية متفرقة كجرائم التحريض على ارتكاب الجنايات والجنب، وأيضا الجرائم المرتكبة ضد رؤساء الدول الأجانب والأعوان الدبلوماسيين الأجانب، هذا بالإضافة إلى النصوص المتعلقة بالنشريات الممنوعة والحصانة الخاصة بالدفاع، حيث كان أجدر بالمشرع في كل من الجزائر والمغرب لو أنه ضم جملة من هذه الجرائم وأوردها ضمن قسم واحد باعتبار أنها ترتكب ضد النظام العام في مفهومه الواسع.

وفي إطار ذلك نقترح التطرق إلى الاتجاه والمعايير التي سلكتها التشريعات الوضعية في كل من الجزائر والمغرب لكي تحمي أسس الحياة الاجتماعية والنظام العام بالخصوص، مقيدة في ذلك حرية التعبير والإعلام، والبادي أنها تنقسم إلى ثلاث فئات مختلفة: جنب التحريض على الجنايات والجنب (الفرع الأول)، والجنب المتضمنة اعتداء على الخلق العام (الفرع الثاني)، وأخيرا جنب النشريات الممنوعة بهدف الحفاظ على المصلحة العامة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

جنب التحريض على الجنايات والجنب

قد يتفاعل الإعلامي بصورة مبالغ فيها ويتأثر بما يدور حوله من أخبار وآراء، ومن هذا المنطلق قد يتجاوز التعليق الصحفي دوره الإخباري ليتضمن تحريضا على ارتكاب جرائم الحق العام أو دعوى إلى التباغض بين السكان أو ينال من إحدى الشرائع الدينية. لذا تعاملت الدول المغربية بما فيها

¹Mesnard. A.M : L'action culturelle des pouvoirs publics, Paris, L.G.D.J, 1969 , P 138.

الجزائر والمغرب في لحظة الانفتاح مع مسألة التحريض على ارتكاب الجرائم والجنح عن طريق الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى بكثير من الاهتمام¹، وذلك لما يشكله التحريض على الجنايات والجنح من اعتداء على النظام الاجتماعي من خلال النتائج الإجرامية الخطيرة التي يمكن أن يترتبها، ولذلك سنعرف التحريض ونحدد وسائله من خلال (الفقرة الأولى)، ثم نبين أنواعه في (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعريف التحريض ووسائله

جرمت مختلف التشريعات التحريض على ارتكاب الجرائم وهو حسب الفقه الجنائي "عبارة عن خلق فكرة الجريمة بحيث يوحى إلى الفاعل بارتكابها ويدفعه إليها بالتأثير على إرادته وتوجيهه الوجهة التي يريدها"². أو هو "كل عمل أو قول من شأنه أن يؤثر في ذهن شخص، ويخلق لديه الفكرة الجرمية، سواء اقترن العمل أو القول بعطاء أو بوعده بعطاء أو بخدمة، أو بقي مجرد ترغيب لارتكاب الجرم وتبسيط لأوجه ارتكابه، ووصف لنتائجه ولمصلحة الجاني من روائه، وتحبيذ عليه بإثارة حمية المحرض ونخوته وشجاعته. وتمجيد عمله أو دفع الإهانة عليه أو إزالة عار، أو حتى خلق فكرة الثواب لديه، وكل ما من شأنه تشويق الجاني لارتكاب الجريمة".

وإذا كان التحريض ينطوي على التأثير على الجاني وحمله على ارتكاب الأفعال المكونة للجريمة³، فإنه كقاعدة عامة، يجب لكي تلحق المحرض المسؤولية الجنائية، أن ينصب تحريضه على ارتكاب فعل أو أفعال تعتبر جرائم في القانون، وبذلك يكون المحرض مسؤولاً عن هذه الجرائم بوصفه شريكاً فيها⁴.

وقد ظهر من التحليل أنه قد وردت في التشريع الصحفي المغربي نصوص خاصة بجرائم التحريض، فقد نظم التشريع الإعلامي المغربي جرائم التحريض بكل أنواعه في الفصول 39 إلى غاية 43⁵، بينما خلى القانون العضوي الجزائري الحالي رقم 05-12 من التنصيص على جرائم التحريض، والتي عاقب عليها قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 في المادة 87 منه أي كل تحريض بجميع وسائل الإعلام على ارتكاب الجنايات أو الجنح الموجهة ضد أمن الدولة والوحدة الوطنية⁶. إلا أن خلو القانون العضوي رقم 05-12 من التنصيص لا يعني أن المشرع الجزائري لا يعاقب على هذه الجرائم الخطيرة في حال إذا ما ارتكبت، وإنما تطبق في هذه الحالة قواعد قانون العقوبات التي تحيل على جرائم التحريض مهما كانت الوسيلة المستعملة.

إن مختلف أنواع جرائم التحريض تستجيب إلى بعض الشروط العامة، فكما هي القواعد العامة في مجال الصحافة، يجب ارتكابها بصورة علنية. وإذا كانت التشريعات السابقة في كل من الجزائر

¹ علي كريمي: مرجع سابق، ص 72.

² محمد: عبد الجليل الحديثي، "جرائم التحريض وصورها في الجوانب الماسة بأمن الدولة الخارجي وفقاً للتشريع العراقي المقارن"، بغداد:

وزارة الثقافة والإعلام، 1984، ص 25.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 141.

⁴ إيلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 124.

⁵ نفس المرجع، ص 135.

⁶ نفس المرجع، ص 135.

والمغرب، والتي تستلهم قواعدها من القانون الفرنسي لسنة 1881¹، تقتصر فقط على وسائل العلانية التقليدية، أي الصحافة المكتوبة، ومختلف المطبوعات والملصقات والإعلانات، مهمة بذلك الوسائل الحديثة. فإنه لتفادي مثل ما استجد من وسائل إعلامية حديثة سمعية أو بصرية أو إلكترونية، فإن بعض القوانين وبالخصوص الحديثة جدا تضيف الإشارة بشكل عام وذلك بقولها: "بكل وسائل النشر والعلانية الأخرى"، مع أنها تتبنى في البداية صيغة بسيطة مثل: "بواسطة الصحافة أو بكل وسيلة عمدية أخرى أو "بكل وسائل الإعلام"، مع تحديد طبيعتها.

وبالنسبة للمشرع المغربي فقد أوجب أن يتم التحريض، بأي وسيلة من الوسائل التي عددها على سبيل البيان (حصراً) وهي:

أ- عن طريق القول، ويتضمن الخطب، الصياح²، التهديدات. على أن تكون الخطب أو الصياح أو التهديدات المفوه بها جهرًا في الأماكن أو الاجتماعات العمومية، بحيث يسمعها الحاضرون أو يمكنهم سماعها، أما إذا اقتصر سماعها ممن وجه إليه الخطاب وحده فلا تتوفر العلانية³.

ب- عن طريق الكتابة والطباعة وما في حكمها كالملصقات، وتتحقق بثلاث طرق: البيع أو العرض للبيع في أي مكان، العرض في الأماكن أو الاجتماعات العمومية⁴، التوزيع على الجمهور بغير تمييز.

ج- مختلف وسائل الإعلام السمعية البصرية والإلكترونية، حيث أدخل التعديل الجديد وسائل الإعلام السمعية البصرية والإلكترونية، والتي لم يكن يتضمنها النص القديم. كما طبق المشرع نفس المقتضى إذا نجم عن التحريض مجرد المحاولة. وعلق الدكتور "محمد الإدريسي العلمي المشيشي" على موقف المشرع بأنه "يتسم بالصرامة، لأن العقوبة اللاحقة بالمرحض هي نفس عقوبة الجريمة التي حرض عليها، وتظهر الصرامة في كون هذه الجريمة لم تتم، وإنما توقفت عند مرحلة المحاولة"⁵.

إن الملاحظة الأساسية على هذه التشريعات كغيرها من التشريعات المغربية الأخرى في كونها لم تدقق كثيرا في وسائل التحريض، مكتفية بالإشارة إلى ممارسته بأية وسيلة إعلامية، ولعل التشريع المغربي كان أكثر وضوحا في هذا الإطار وأشد دقة بتأكيد على أن التحريض لا يشمل الصحافة المكتوبة فقط بل كذلك الصحافة السمعية البصرية، مضيفا إليها الصحافة الإلكترونية، وذلك بتشيده في نص المادة 38 على "... أو أية وسيلة إلكترونية". إن التشريعات المغربية الأخرى لم تعر الاهتمام للوسائل الإلكترونية، مع العلم أن لهذه الأخيرة اليوم دورا بارزا في التحريض على ارتكاب الجرائم والجرح، فهل الأمر يتعلق بكون هذه التشريعات قد رمت وأعيد النظر فيها قبل انتشار الانترنت ومشاكله. في حين أن التشريع المغربي أعيد النظر فيه في سنة 2002، حيث بدأت وسائل الإعلام الإلكترونية تعرف انتشارا واسعا⁶، وتنمخض عنها مشاكل متعددة، خاصة ما يتعلق بالتحريض على الإرهاب وعلى الدعارة ... الخ... لكن العبرة ليست بوضع القوانين في الألفية الثالثة، فالأمر يتجاوز

¹ المادة 23 من قانون 29 جويلية 1881، المادة 38 من الظهير المرعبي لشهر نوفمبر 1958.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 143.

³ نفس المرجع، ص 144.

⁴ نفس المرجع، ص 146.

⁵ نفس المرجع، 147.

⁶ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 73.

ذلك، وإلا لماذا لم يهتم به التشريع الموريتاني؟ رغم أنه جاء بعد التشريع المغربي سنة 2006، ومع ذلك لم يعر الاهتمام للتحريض المرتكب بواسطة تكنولوجيات الإعلام الحديثة¹.

إن إغفال التعرض لوسائل الإعلام الإلكترونية ودورها في التحريض ناتج عن كون قانون الإعلام يعتبرها أصلا ضمن مشمولات وسائل الإعلام، وأن ذكرها في القانون يعتبر من باب تحصيل حاصل في التشريع المغربي. بينما نجد أن التشريع العضوي المتعلق بالإعلام الجزائري رقم 05-12 قد تدارك الوضع على وجه العموم مراعيًا بذلك التطورات الحاصلة في مجال الرقمية والانترنت حينما ألقى بالمسؤولية الجنائية في حالة ارتكاب مثل هذه الجرائم أو غيرها على المدير مسؤول النشرة أو مدير جهاز الصحافة الإلكترونية، وذلك إضافة إلى تحميل المسؤولية لصاحب الكتابة أو الرسم في حالة النشر من طرف نشرية دورية أو صحافة إلكترونية، كما يتحمل مدير خدمة الاتصال السمعي البصري أو عبر الانترنت وصاحب الخبر الذي تم بثه المسؤولية عن الخبر السمعي و/أو البصري المبتث من قبل خدمة الاتصال السمعي البصري أو عبر الانترنت². ففي ذلك إقرار من المشرع الجزائري بتحمل المسؤولية الجنائية في حالة ارتكاب هذه الجرائم بواسطة هذه الوسائل وعلى رأسها الإلكترونية.

الفقرة الثانية: أنواع التحريض

حسب التشريع المغربي وكما هو معتاد في التشريعات المقارنة يمكن التمييز بين نوعين من جنح التحريض: منها التحريض المباشر، ويتعلق بارتكاب جريمة معينة عن طريق الغير بشرط أن تكون محددة عن طريق القانون (أولا)، وهناك التحريض الغير المباشر الذي من شأنه ترتيب اعتداء على النظام السياسي والاجتماعي في مجموعه (ثانيا)، ومن بين مختلف هذه الجرائم، نلاحظ أن بعضها يهدف إلى تقييد حرية الرأي أكثر من كونها تحمي أسس الحياة الاجتماعية.

أولا- جنح التحريض المباشر

معلوم أنّ مسؤولية التحريض على ارتكاب الجرائم والجنح تختلف بحسب نوعية التحريض وموضوعه³، فالتحريض المباشر يعني التحريض على ارتكاب جريمة محددة. ويتضمن علاقة السببية بين التحريض والجرائم المرتكبة. وتعتبر نية التحريض بالعنصر المكون للجنحة، فينبغي أن يكون الفاعل واعيا بالنتائج التي يمكن أن يربتها التحريض، والتأثير الذي يمكن أن ينجم عنه.

1- التمييز بين جنح التحريض المتبوع بأثر والغير متبوع بذلك:

إن التمييز الكلاسيكي يتم حسب ما إن كان التحريض متبوعا بأثر أم لا، فالعقوبة تختلف في الحالتين، وهذا التمييز لا يمكن أن يكون بشكل مطلق، لأن الأثر يرتبط بدرجة كبيرة بسلوك المحرض

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 74.

² المادة 115 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام الجزائري.

³ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 191.

(بفتح الراء) أكثر منه بالمرحض (بالكسر)، ولكنه يعطي فكرة عن مدى قوة التحريض وارتباطه بأساس الجنحة من حيث الآثار الخطيرة على النظام العام والآداب العامة¹.

أ- التحريض المتبوع بأثر:

إن التحريض المتبوع بأثر هو الذي تترتب عنه نتائج فعلية، ويؤدي بالمرحض إلى ارتكاب الجنحة أو على الأقل مجرد المحاولة. فالأمر يتعلق هنا بحالة تواطؤ تتم عن طريق الصحافة أو أي وسيلة أخرى للنشر والبلث.

نص قانون العقوبات الجزائري في مادته 100 على التحريض المباشر على التجمهر غير المسلح سواء بخطب تلقى علناً أو بكتابات أو مطبوعات تعلق أو توزع، فيعاقب عليه إذا نتج عنه حدوث أثره. كما يعاقب على كل تحريض مباشر بنفس الوسائل على التجمهر المسلح إذا نتج عنه حدوث أثره أيضاً².

وقد أشار المشرع المغربي أيضاً في قانون الإعلام والاتصال إلى التحريض المتبوع بأثر، أو على الأقل يمكن القول أنه جاء يما يفيد به الفصل 38 من قانون 1958 الذي جاء فيه نص إجمالي مفاده معاقبة المرحض كشريك عندما نص أن "كلّ من حرض مباشرة شخصاً أو عدة أشخاص على ارتكاب جريمة وكان لهذا التحريض مفعول فيما بعد إما بواسطة الخطب أو الصراخ أو التهديدات المفوه بها في الأماكن العمومية والاجتماعات العمومية وإما بواسطة المكتوبات والمطبوعات المبيعة والموزعة والمعروضة في الأماكن العمومية والاجتماعات العمومية وإما بواسطة الملصقات المعروضة على أنظار العموم"³.

استهل المشرع القسم الأول بجريمة التحريض كوسيلة اشتراك في جناية أو جنحة. ورغم التنصيص في القانون الجنائي على التحريض بوصفه وسيلة من وسائل الاشتراك في الجريمة فقد حرص المشرع على تجريم التحريض العلني حتى لو لم يترتب عليه وقوع الجريمة فعاقب على فعل التحريض كجريمة مستقلة⁴. حيث قرر معاقبة كلّ من حرض شخصاً أو عدة أشخاص على ارتكاب فعل يعد جناية أو جنحة، شريكاً في الجريمة. وعاقبه بتلك الصفة، متى كان الفعل قد تم نتيجة هذا التحريض.

ويجب أن "يكون التحريض مباشراً، أي يشترط قيام الصلة السببية المباشرة بين التحريض على ارتكاب الجريمة، وبين الجريمة التي ارتكبت أو شرع في ارتكابها، فإذا لم يترتب على التحريض أي نتيجة فإنه لا بد للعقاب من أن يثبت أنّ عبارات التحريض، كانت صريحة محددة، منصبة على إحدى الجنايات المجرمة من قبل المشرع.

كما يجب أن يكون التحريض من الوضوح وقوة التأثير بحيث يثبت لدى القاضي أنّ الجريمة قد وقعت بناء عليه. غير أنه لا يشترط لاعتبار التحريض مباشراً أن يعين المرحض الجريمة المقصودة بأركانها القانونية، ولا أن يكون تفكيره منصرفاً إلى نوع معين من أنواع الجرائم المعاقب عليها. فإذا لم

¹ أنظر المادة 87 من قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990، والمادة 38 من الظهير المغربي المتعلق بالصحافة لسنة 1958.

² خالد لعلاوي: مرجع سابق، ص 90.

³ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 191.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 141.

يكن الغرض من التحريض، ارتكاب جناية أو جنحة، فلا عقاب على التحريض، وإن ترتب عليه ارتكاب جناية أو جنحة، أو الشروع في ارتكاب الجريمة (المحاولة)¹.

فالجريدة التي تنشر مقالاً يحرض على حضور حفلة حزب سياسي ومقاطعة خطبائها لمنعهم من التعبير عن رأيهم، ونشر أفكارهم، فيؤدي الأمر إلى التأثير على بعض المعارضين وقصدوا إلى الحفلة فقاطعوا بالفعل رئيس الحزب، مما أثار حفيظة أنصاره فاشتبك الفريقان، وحدثت إصابات البعض، فإن كاتب المقال لا يكون مسؤولاً عن هذه الجرائم. فالتحريض لم يكن منصباً على ارتكاب الجناية أو جنحة، بل على مقاطعة خطيب في حفل عام، وليس في هذا جنحة أو جناية، وإن كان عملاً منافياً لآداب السلوك².

إن التعديل الجوهري الذي أدخل على هذا الفصل هو بالأساس استعمال وسائل الاتصال الحديثة بإدخاله ضمنها وسائل الإعلام السمعية البصرية والالكترونية، تماشيًا طبعًا مع ما عرفته وسائل الإعلام من تطور هائل. ويتضح من خلال النص المذكور أن قانون الإعلام لم يشر إلى التحريض الذي يتم بواسطة الرسوم والصور المنصوص عليها في الفصل 455 من القانون الجنائي الذي يتناول التحريض على الإجهاض.

يبدو من خلال منطوق وحتى مضمون النص السالف أنه لكي تتحقق جرائم وجنح التحريض من الواجب توفر العناصر الآتية³: أن يكون التحريض مباشرًا، أن يكون متبوعًا بأثر، أن يكون صادرًا عن سوء نية، أن يتم بصفة علانية⁴.

ب- التحريض الغير المتبوع بأثر:

أما التحريض الغير متبوع بأثر، فهو الذي لا يرتب ضررًا معينًا، باستثناء تعلق الأمر بتهديد النظام العام. فالأمر يقتصر هنا على مجرد التعبير عن الرأي، ولذلك فهو لا يتعلق إلا ببعض الجرائم الخطيرة على وجه الخصوص. وهي في العادة جرائم في القانون العام (القتل، نهب، حرق، الضرب والجرح المفضي للموت، جنح التخلي، العنف المفرط، التخريب بواسطة مواد متفجرة لأشياء منقولة وغير منقولة). إن مثال هذا التعداد للجرائم دقيق و يرد عموماً في قانون الصحافة، ويمكن أن تكون هناك إحالة على قانون العقوبات⁵.

لقد نص قانون العقوبات الجزائري في مادته 100 أيضاً على التحريض الغير متبوع بأثر على التجمهر غير المسلح حينما نص على توقيع عقوبة أخف من عقوبة التحريض المتبوع بأثر وهي تتراوح من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، وذلك في مقابل عقوبة سالبة للحرية من شهرين إلى سنة حبس في مواجهة من ارتكب جريمة التحريض على التجمهر غير المسلح المتبوع بأثر.

كما نص المشرع على التحريض المباشر على التجمهر المسلح إذا لم ينتج عنه حدوث أثره. ويعاقب عليه بعقوبة أخف أيضاً من عقوبة التحريض على التجمهر المسلح المتبوع بأثر إذ قرر له

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 142.

² نفس المرجع، ص 143.

³ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 192.

⁴ نفس المرجع، ص 192.

⁵ المادة 39 من قانون الصحافة المغربي.

عقوبة حبسية من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، بينما التحريض المتبوع بأثر فعقوبته الحبس من سنة إلى خمس سنوات¹.

هذا ويعاقب المشرع الجنائي الجزائري من خلال نص المادة 77 من قانون العقوبات بالإعدام على الاعتداء الذي يكون الغرض منه إما القضاء على نظام الحكم أو تغييره، وإما تحريض المواطنين أو السكان على حمل السلاح ضد سلطة الدولة أو ضد بعضهم بعضاً، وإما المساس بوحدة التراب الوطني. كما يعتبر المشرع أنه يقع في حكم الاعتداء وقوع الاعتداء في حد ذاته أو محاولة تنفيذه.

ونضيف بأن قانون العقوبات الجزائري قد أتى أيضاً بنص المادتين 310 و342، فالأولى تجرم أي سلوك يتعلق بالتحريض على الإجهاض ولو لم يؤدي تحريضه إلى نتيجة ما وذلك بإلقاء خطب أو اجتماعات في أماكن عمومية، أو بالبيع أو التصريح للبيع أو تقديم ولو في غير علانية أو عرض أو إلصاق أو توزيع في الطريق العمومي أو في الأماكن العمومية، أو توزيع في المنازل كتباً أو مطبوعات أو ملصقات أو رسوماً أو صور رمزية.

أما المادة 342 فقد نصت على تحريض القصر على الفسق دون أن تتكلم عن ضرورة وقوع الأثر، حيث جاء فيها: "كل من قصر أو لم يكملوا التاسعة عشرة ذكورا أو إناثا على الفسق أو فساد الأخلاق أو تشجيعهم عليه أو تسهيله لهم، وكل من ارتكب ذلك بصفة عرضية بالنسبة لقصر لم يكملوا السادسة عشرة، يعاقب بالحبس من خمس سنوات إلى عشر سنوات، وبغرامة من 500 إلى 25.000 دج".

لقد ورد كذلك النص على التحريض الغير متبوع بأثر في الفصل التاسع والثلاثون من قانون الصحافة المغربي². فقد حدد المشرع عقوبة لكل من حرض مباشرة، بوسيلة من الوسائل المشار إليها في الفصل 38، إما على السرقة أو القتل أو النهب أو الحريق. وإما على التخريب بالمواد المتفجرة، أو على الجرائم أو الجنح التي تمس بالسلامة الخارجية للدولة³، إذا اقتصر الأمر على المحاولة فقط، وحدد لذلك عقوبة الحبس لمدة تتراوح بين سنة وثلاث سنوات، وغرامة تتراوح بين 5.000 و100.000 درهم.

وتعتبر من جرائم المس بأمن الدولة الخارجي في القانون الجنائي المغربي "حمل المواطن للسلاح ضد بلاده، وقيام المواطن أو الأجنبي بالاتصال بدولة أجنبية، بقصد حملها على القيام باعتداء ضد المغرب، وتسليمها قوات مغربية، أو أراض أو منشآت أو عتاداً أو آلات للملاحة الجوية مملوكة للدولة، أو سرّاً من أسرار الدفاع الوطني، وإضعاف معنوية الجيش، وهي الجرائم والجنح الواردة في المواد 181 إلى 200 من ق.ج. وكما يبدو منها جميعاً فإنها تشكل خطراً على المغرب كدولة مستقلة، وتهدهد في سيادة ووحدة ترابه، وضمان سلامته".

كما حدد نفس العقوبة، لمن حرض مباشرة، بنفس الوسائل على ارتكاب إحدى الجرائم التي تمس بالسلامة الداخلية للدولة، وهي الجرائم التي تستهدف تغيير النظام السياسي، وتسمى جرائم المس بأمن الدولة الداخلي. ومن أمثلتها في القانون الجنائي المغربي: المؤامرة والاعتداء، ومحاولة تغيير نظام

¹ خالد لعلاوي: مرجع سابق، ص 90.

² علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 147.

³ نفس المرجع، ص 148.

الحكم، وإثارة حرب أهلية¹، والتأمر على أثارها، واغتصاب سلطة أو رئاسة أو قيادة عسكرية. وتأليف فرق بغير إذن السلطة الشرعية، وتأليف أو رئاسة أو تسيير أو تولي قيادة ما في العصابات الثائرة.

فمثل هذه الجرائم، لا تهدد كيان الدولة ووجودها الخارجي، ولكنها تمس بالمؤسسات والأجهزة التي تمارس بها الدولة وظيفتها في الداخل... وبعبارة أخرى جرائم أمن الدولة الداخلي، تمثل منافسة على الحكم كوسيلة لخدمة المجتمع، لكن هذه المنافسة، غير مشروعة من أحد الجانبين، لأنها تعتبر تجاوزًا للوسائل المشروعة التي يقرها الدستور للتنافس على الحكم، ومراقبة الحاكم وتقويم انحرافه". وهي الجرائم والجنح التي خصص لها المشرع المواد 201 إلى 207 من ق.ج. وطبق نفس العقوبة، على من استعمل إحدى الوسائل المذكورة في الفصل 38 للإشادة بجرائم القتل أو النهب أو الحريق، أو السرقة أو جريمة التخريب بالمواد المتفجرة.

وتعني عبارة "الإشادة" تحبيذ وترويج رأي مخالف للقانون الذي جرم تلك الأفعال²، والقضاة الذين أدانوا مرتكبيها، بغاية تهوين شناعتها، وإضعاف استنكار المجتمع لها. وعملاً بمقتضيات الفصل 58، تحكم المحكمة بمصادرة المكتوبات أو المطبوعات، أو المعلقات أو الملصقات المحجوزة، وفي جميع الأحوال، بحجز أو حذف أو إتلاف جميع النظائر - أو جزء منها - التي قد تكون معدة للبيع، أو للتوزيع، أو للعرض على أنظار العموم³. وهذه الجرائم يمكن تصنيفها إلى صنفين: أولاً جرائم ذات طابع سياسي، وجرائم القانون العادي، وتشمل الأولى الجرائم التي تمس بالأمن الخارجي للدولة، والجرائم التي تمس بالأمن الداخلي للدولة. وثانياً الجرائم المتعلقة بالسرقة والنهب والقتل والحريق والتخريب بالمواد المتفجرة، ومن المعلوم أن الجرائم ذات الطابع السياسي أكثر تهديداً من جرائم القانون العادي⁴.

2- جنح التحريض الخاصة:

تسعى كل المجتمعات الديمقراطية إلى بناء نسيج اجتماعي متكامل ينبذ العنصرية أو التمييز الديني لما في ذلك من خطر على وحدة القيم الوطنية وما تخلفه من إنكار تام للجنس البشري، وبالتالي ترتكب جرائم عدة ضد الإنسانية وتنتشلت الحضارات. لكن في الواقع، بدأت تظهر في مختلف وسائل الإعلام، من الصحافة المكتوبة إلى السمعية البصرية ثم الإلكترونية ظاهرة التحريض على التمييز العرقي والديني⁵. وقد سعت مختلف التشريعات الدولية والوطنية من اتفاقيات ودساتير وقوانين عادية إلى تنظيم منع وتحريم التحريض على التمييز العرقي والديني، لكن مع ذلك فإن الدعوة إليه قد ازدادت حدة في مختلف وسائل الإعلام خاصة بعد انتشار الصحافة الإلكترونية، وتوسيع قاعدة التدوين الإلكتروني، وغالباً ما تنتزع الصحافة عند ممارستها للتحريض بحرية التعبير والرأي.

ومن الواجب الإشارة هنا إلى أن القوانين الخاصة بالإعلام على الصعيدين الوطني والدولي تمنع الدعوة إلى التمييز، وإلى الإساءة إلى الأديان أو المساس بها ولو كانت أديان أقلية، وذلك من أجل أن

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 149.

² نفس المرجع، ص 150.

³ نفس المرجع، ص 151.

⁴ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 192.

⁵ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 75.

لا تنتشر المشاحنات والضغائن والأحقاد بين أتباع مختلف الأديان. وتكّد على عدم التمييز المبني على أساس الانتماء العرقي، وإثارة النعرات العرقية وتشجيع إثارتها بمختلف وسائل الإعلام، لأن من شأن ذلك أن يؤدي إلى المساس بالوحدة الوطنية واندلاع الحروب الأهلية، كما أنه من شأنه على المستوى الدولي، أن يساهم في تعميق الكراهية بين الشعوب وبين أتباع الديانات. وتظهر أهمية ذلك في ظل الظرف الدولي القائم، حيث عودة العنصر الإثني والديني كعنصر مؤثر في العلاقات الدولية، تماماً كما كان الأمر في القرنين 18 و19¹، وإن كان الدين الإسلامي الحنيف يعلمنا أن لكل إنسان الحرية الكاملة في اختيار الدين الذي يقنعه، ويتحمل نتائج اختياره حيث يقول الله سبحانه وتعالى، وهو الخالق الجدير بالعبادة: "لا إكراه في الدين قد تبين الرشد من الغي"²، هذا وقد نصت المادة 36 من الدستور الجزائري لعام 1996 على أن تكفل الدولة حرية العقيدة، وحرية ممارسة الشعائر الدينية.

إن الجناح المرتبطة بالعرق والدين تنشأ في الغالب في ظروف خاصة، وفي العادة نجد أن الدول تعمل على تجريم أعمال التمييز العنصري أو الإثني، باعتبار أنه من الضروري محاربة الأفكار والتوجهات المنحرفة وحماية الوحدة الوطنية، فكيف تعاملت كل من الجزائر والمغرب مع هذا النوع من التحريض.

فمن مستجدات تعديل قانون الصحافة المغربي أنه أضاف فصلاً جديداً (39 مكرر) يعاقب على التحريض على التمييز العنصري أو الكراهية أو العنف ضد الأشخاص بسبب جنسهم أو أصلهم أو لونهم أو انتمائهم العرقي أو الديني، أو لمساندة جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية³، وذلك بحبس تتراوح مدته بين شهر وسنة واحدة، وبغرامة تتراوح بين 3.000 و30.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط⁴.

إن القوانين عادة ما تنظم هذا النوع من الجرائم، ولذلك استحدثت المشرع المغربي في التعديل الجديد، هذه المادة التي تعاقب على التحريض باستعمال وسيلة من الوسائل الواردة في الفصل 38 على التمييز العنصري بسبب التفرقة، وهي العزل، أو الكراهية، وهي البغض وإضرار الشر، أو العنف، وهو الإيذاء الجسدي.

وقد أدخل المشرع الاعتداء بالضرب والجرح، سواء نتج عنه عجز أو لم ينتج، في عداد أنواع العنف، وسواء كان موجهاً ضد شخص أو أشخاص⁵، اعتباراً لجنسهم، ويعني النوع (الذكورة أو الأنوثة)، أو لأصلهم، كالأشخاص الذين ينتمون إلى منشأ واحد، أو لونهم، كالسود والبيض، أو لانتمائهم العرقي، بحيث ينتمون إلى سلالة واحدة، أو للاعتبار الديني، أو ساند جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية⁵.

ويرى البعض، أن القانون يتطلب أن يكون من شأن التحريض تكدير السلم العام، أي الإخلال بالأمن العام وتعريض المجتمع للفتنة، وعدم الاستقرار وإثارة العداوة بين الناس. إلا أن البعض الآخر،

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 76.

² الآية 256 من سورة البقرة.

³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 70.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 151.

⁵ نفس المرجع، ص 152.

يرى أنّ المحرض يعاقب سواء ترتب على تحريضه تكدير السلم العام أو لم يترتب، ما دام أنّ القاضي يرى عبارات التحريض من شأنها أن يترتب عليها تكدير السلم، وهو ما تساعد عليه صياغة المادة 167 من قانون العقوبات المصري.

ويتحقق القصد الجنائي في هذه الجرائم إذا تعدمت المتهم إتيان الفعل، ولا يشترط أن تذكر المحكمة صراحة في الحكم سوء نية المتهم، بل يكفي أن يكون في عبارة الحكم ما يدل على توافره¹. أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد اكتفى في هذا الإطار بالعقاب على القذف الموجه إلى شخص أو أكثر بسبب انتماهم إلى مجموعة عرقية، أو مذهبية، أو إلى دين معين بالحبس من شهر إلى سنة وبغرامة من 10.000 دج إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط وذلك إذا كان الغرض هو التحريض على الكراهية بين المواطنين أو السكان². كما نص في المادة 144 مكرر 2 على العقاب بالحبس من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من أساء إلى الرسول (ص) أو باقي الأنبياء أو استهزأ بالمعلوم من الدين بالضرورة أو بأي شعيرة من شعائر الإسلام سواء عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح أو أي وسيلة أخرى.

ويتضح مما سبق أن القانون المغربي قد أفلح في منع - تحت طائلة العقاب - أي تحريض بواسطة وسائل الإعلام على التمييز بمختلف أنواعه، عرقيا كان أو دينيا أو حتى جهويا، بينما اقتصر التشريع الجزائري على إضفاء الحماية على الدين الإسلامي دون الإشارة إلى التمييز بشتى أنواعه باستثناء في حالة القذف بشكل خاص.

وفي الحقيقة فإن التشديد على مثل هذه الجرائم تمليه الظروف العالمية المعاصرة المكتظة بالنزاعات العرقية والطائفية في شتى بلاد العالم، كما أن الغاية من تجريم التحريض الصحفي على التباغض بين الأجناس أو الأديان أو السكان هو حماية النظام العام وضمان الأمن والأمان والاستقرار داخل الدولة، ثم إنه لا أساس للفرقة بين البشر على أسس عرقية أو دينية لأن تنامي الكراهية العرقية قد يؤدي في النهاية إلى انهيار النظام الدولي واندثار الحضارات.

ثانيا : جنح التحريض غير المباشر

إن التحريض الغير المباشر هو الذي لا يستهدف تحقيق جريمة محددة، ولكن من شأنه أن يترتب اعتداء على النظام العام والاجتماعي. فهو جنحة ذات طابع وقائي، تظهر من خلال تمجيد الجرائم والجنح والإشادة بها أو الصياح والتعابير التحريضية، والتي من شأنها إثارة العصيان في الأماكن العمومية أو الاجتماعات.

إن الأمر قد يتعلق بقلب الحكومة أو اعتداء على الدفاع الوطني أو الإضرار بالجيش أو رفض أداء واجب الطاعة في مؤسسة الجيش وتحريض الجنود على عدم القيام بواجباتهم العسكرية طبقا للقوانين والنظم³.

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 153.

² المادة 298 من قانون العقوبات.

³ Pinto. R : la liberté d'opinion et d'information, éd Montchrétien, Paris 1955, p 49.

لقد حرص القانون على حماية كيان الدولة سواء من جهة الداخل أو الخارج ومن مظاهر هذا الحرص تحريض الجند على عدم الطاعة، ولاسيما أن هؤلاء الأفراد هم حماة الوطن وأمنه ووسيلة الدفاع عن أي عدوان خارجي وأن تحريضهم على عصيان رؤسائهم يهدد بلا أدنى شك أمن البلاد¹.
لقد نصت المادة 62 من قانون العقوبات الجزائري على تحريض العسكريين أو البحارة على الانضمام إلى دولة أجنبية باعتبار أن ذلك يشكل جريمة الخيانة، وذلك بقوله: "يعاقب بالإعدام كل جزائري وكل عسكري أو بحار في خدمة الجزائر يقوم في وقت الحرب بأحد الأعمال الآتية:
1-تحريض العسكريين أو البحارة على الانضمام إلى دولة أجنبية أو تسهيل السبيل لهم إلى ذلك والقيام

بعمليات تجنيد لحساب دولة في حرب مع الجزائر...".
هذا وتضيف الفقرة الثانية من المادة 64 بأنه يعاقب كل من يحرض على ارتكاب إحدى الجنايات المنصوص عليها في هذه المادة والواردة في الفقرة الأولى، ويتعلق الأمر بجريمة التجسس وكذا التحريض على ارتكاب إحدى الجنايات الواردة في المواد 61 و62 و63 وهي كلها جنايات وجنح ضد أمن الدولة وتتعلق بالأساس بجرائم الخيانة والتجسس.

فالمادة 61 تعتبر جريمة خيانة وتعاقب عليها بالإعدام كل جزائري وكل عسكري أو بحار في خدمة الجزائر عندما يقوم بأحد الأعمال الآتية: حمل السلاح ضد الجزائر. القيام بالتخابر مع دولة أجنبية بقصد حملها على القيام بأعمال عدوانية ضد الجزائر، أو تقديم الوسائل اللازمة لذلك سواء بتسهيل دخول القوات الأجنبية إلى الأرض الجزائرية أو بزعة ولاء القوات البرية أو البحرية أو الجوية أو بأية طريقة أخرى. تسليم قوات جزائرية أو أراض أو مدن أو حصون أو منشآت أو مراكز أو مخازن أو مستودعات حربية أو عتاد أو ذخائر أو مبان أو سفن أو مركبات للملاحة الجوية مملوكة للجزائر أو مخصصة للدفاع عنها إلى دولة أجنبية أو إلى عملائها. إتلاف أو إفساد سفينة أو سفن أو مركبات للملاحة الجوية أو عتاد أو مؤن أو مبان أو إنشاءات من أي نوع كانت وذلك بقصد الإضرار بالدفاع الوطني أو إدخال عيوب عليها أو التسبب في وقوع حادث وذلك تحقيقا لنفس القصد.

أما الجنايات الواردة في المادة 62 فتتعلق بجريمة الخيانة أيضا والتي يقوم بها كل جزائري أو عسكري أو بحار في خدمة الجزائر في وقت الحرب في صورة : تحريض العسكريين أو البحارة على الانضمام إلى دولة أجنبية أو تسهيل السبيل لهم إلى ذلك والقيام بعمليات تجنيد لحساب دولة في حرب مع الجزائر. وكذلك القيام بالتخابر مع دولة أجنبية أو مع أحد عملائها بقصد معاونة هذه الدولة في خططها ضد الجزائر. وأيضا عرقلة مرور العتاد الحربي. وأخيرا المساهمة في مشروع لإضعاف الروح المعنوية للجيش أو للأمة بكون الغرض منه الإضرار بالدفاع الوطني مع علمه بذلك.

وبالنسبة للجنايات الواردة في المادة 63 فتعطي صور أخرى لجريمة الخيانة والتي تتضمن الأعمال التالية: تسليم معلومات أو أشياء أو مستندات أو تصميمات يجب أن تحفظ تحت ستار من السرية لمصلحة الدفاع الوطني أو الاقتصاد الوطني إلى دولة أجنبية أو أحد عملائها على أية صورة ما وبأية وسيلة كانت. الاستحواذ بأية وسيلة كانت على مثل هذه المعلومات أو الأشياء أو المستندات أو

¹ طارق سرور: جرائم النشر والإعلام، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى 2004، ص 394.

التصميمات بقصد تسليمها إلى دولة أجنبية أو إلى أحد عملائها. إتلاف مثل هذه المعلومات أو الأشياء أو المستندات أو التصميمات بقصد معاونة دولة أجنبية أو ترك الغير يتلفها. هذا وفي الأخير نشير إلى أن المادة 64 تعاقب بالإعدام الأجنبي الذي يرتكب جريمة التحريض الواردة في الفقرة الأولى من المادة 62 السالف ذكرها.

يتبن لنا من خلال التشريع الجزائري أن القانون العضوي قد خلت صياغته من أي نص يعاقب على جريمة التحريض، ويفهم من ذلك أنه ترك الأمر لنصوص القانون الجنائي السالفة الذكر وهي المواد 62 و64 و77 و100 و310 و342، وإن كانت هذه النصوص لم تشر صراحة إلى ارتكاب التحريض بواسطة وسائل الإعلام. فمقتضيات الأمن الوطني والنظام العام ومصلحة البلاد بشكل عام تحتم العقاب على التحريض بواسطة وسائل الإعلام، وذلك بالنظر إلى خطورة مثل هذه الجرائم في أي دولة باتفاق التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية سواء العالمية منها أو الإقليمية كذلك.

لقد ذهب نص الفصل الأربعون من التشريع المغربي أيضا إلى العقاب بالسجن تتراوح مدته بين سنتين وخمس سنوات، وبغرامة تتراوح بين 5.000 و100.000 درهم، كلّ تحريض يوجه بإحدى الوسائل المنصوص عليها في الفصل 38.

ويقصد به حث الجنود البرية أو البحرية أو الجوية، وكذا أعوان القوة العمومية على الإخلال بواجباتهم والخروج على الطاعة، الواجبة عليهم نحو رؤسائهم في كلّ ما يأمرونهم به لتنفيذ القوانين والضوابط¹.

وليس من الضروري أن يكون التحريض مباشراً، كما ليس من الضروري أن يشكل مخالفة جنائية أو جنحية بل يكفي أن يستهدف الانضباط العسكري، وذلك مهما كان موضوع التحريض، سواء أكان عملاً أو أفكاراً، كحث الجنود مثلاً على اعتناق بعض المذاهب السياسية أو الفكرية، أو وصف التضحيات التي يقدمونها بغير المفيدة، أو أن المهام الموكولة إليهم والمنوطة بهم مهام رذيلة ومخجلة². هذا ويعتبر الجيش درع الوطن وسلامة أمنه، والمتصدي لكلّ عدوان يستهدفه، سواء كان ذلك من الداخل أو من الخارج. وقد حرص المشرع، على تجريم وتحريض الجنود، البرية أو البحرية أو الجوية، أو أعوان القوة العمومية، بوسيلة من الوسائل الواردة في الفصل 38، إذا كان القصد من ذلك، التحلل من واجباتهم، وعصيان الأوامر الصادرة عن رؤسائهم في كلّ ما يأمرونهم به لتنفيذ القانون، أو الضوابط العسكرية³. فالقول بأن هذا التحريض يجب أن يكون القصد منه حمل الجنود على إهمال واجباتهم العسكرية أو ترك الطاعة المفروضة عليهم نحو رؤسائهم يتطلب معنى الخروج عن الطاعة أو معنى إهمال الواجب العسكري الذي يعتمد بدوره على معرفة أحكام القانون العسكري⁴.

هذا ويظل التحريض الإعلامي على التمرد أو العصيان من أخطر أشكال التجريم على حرية الصحافة والتعبير لما يحمله مفهومه من غموض، ولاتساع ميدان التجريم فيه. ولعل توخي عبارات

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 152 - 153.

² علي كريمة: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 193.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 154.

⁴ عبد الرحيم صدقي: جرائم الرأي والإعلام في التشريعات الإعلامية وقانوني العقوبات والإجراءات الجنائية دراسة تحليلية، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 1987، ص 165.

فضفاضة يؤكد خطر تجريم التحريض الصحفي على التمرد أو العصيان ويؤدي بصفة آلية إلى اتساع ميدان التجريم فيه.

كما نشير إلى تقديم التشريع المغربي لصورة خاصة لمثل هذا النوع من صور التحريض، وذلك من خلال الفصل الثالث والأربعون بنصه أيضا على جنح تحريض الناس على سحب الأموال من الصناديق العمومية أو المؤسسات التي يفرض عليها القانون أن تباشر دفعاتها بالصناديق العمومية، ضمن الجنح المرتكبة ضد الشؤون العامة، ويعاقب عليها بغرامة يتراوح قدرها بين 20.000 و 100.000 درهم. وهذا النوع من الجنح يتحقق في صورتين: الأولى، هي التي تكون فيها الجنحة مرتبة عن تعمد إذاعة أعمال زائفة أو وشاية أو وسائل مدلسة قد يكون من طبيعتها زعزعة الثقة في القيمة النقدية. أما الثانية، وهي التي تكون فيها الجنحة منتجة لآثارها بمجرد تحريض أو محاولة التحريض على سحب الأموال، وهذا النص يحمل معنًا واسعًا بحيث أن الجنحة يمكن أن تتحقق حتى ولو لم تترتب عن الأنباء الزائفة النتائج التي يسعى المحرض إلى تحقيقها، وذلك حرصًا من المشرع على السياسة المالية للحكومة¹.

يرى الفقيه المشيشي أن المشرع يعاقب هنا على نشر أخبار كاذبة من نوع خاص، لأنها يمكن أن تؤدي إلى زعزعة سير بعض المؤسسات النقدية التابعة للدولة. وبطبيعة الحال يفهم قرار المشرع كمظهر للصرامة إذ لا يقيد العقوبة بحصول النتيجة المتوخاة أو المحتملة، لكن في الواقع يقتصر على معاقبة جريمة تامة عادية هي نشر أخبار ملفقة، وهو بهذا يخلط بين المحاولة الحقيقية، بين فعلين مختلفين النشر من جهة وسحب الأموال من جهة أخرى. ويضيف الفقيه المشيشي قائلًا: نفس الملاحظة تصدق على المادة 38 في فقرتها الثانية، ذلك أن هذه المادة تعاقب التحريض على الجرائم ولو لم يدفع الجمهور إلى ارتكابها، وإنما وقف ذلك الجمهور عند محاولة اقتراف الجرائم المحرض عليها.

في هذه الحالة، يكون فعل المحرض جريمة تامة من غير أي شك، لكن المحاولة المقصودة هي نتيجة فعل التحريض، نكون بالتالي أمام جريمة أدت إلى محاولة متعلقة بجريمة أخرى، بحيث لا يعاب على المشرع الخلط كما في الحالة الأولى². ويفسر موقفه هنا بالصرامة كذلك لأن العقوبة اللاحقة بالمحرض هي نفس عقوبة الجريمة التي حرض عليها. وتظهر الصرامة في كون هذه الجريمة لم تتم وإنما توقفت عند مرحلة المحاولة³.

يبدو أن التشريعات الجزائرية والمغربية قد تشددت تجاه جنح التحريض، ووسعت من مجالها وهو ما سنلاحظه على مستوى العقوبات في قوانين الصحافة كما هو الحال في قانون الصحافة المغربي، أو كما هو الحال في الجزائر في قانون العقوبات.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 193.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 162.

³ نفس المرجع، ص 163.

الفرع الثاني

جنگ الاعتداء على الخلق العام في ظل المفهوم الواسع "للآداب العامة"

من خلال دراسة التشريعات الإعلامية قد نجد أن بعض التشريعات يتم منعها بسبب كونها تتضمن اعتداء على الخلق العام، وذلك كما هو حال التشريعات التي ترتبط بإعادة تمثيل بعض الجنايات والجنگ، فهي تنطوي على إساءة للآداب العامة (الفقرة الأولى)، أو قد يتعلّق الأمر بجنگة الإساءة إلى الحياء والأخلاق والمرتكبة بواسطة النشر وغيرها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: جنگة النشر الممنوع لسبب إعادة تمثيل بعض الجنايات والجنگ

أكدت التشريعات الجزائرية والمغربية كغيرها من التشريعات المغاربية على منع نشر مجموعة من الكتابات والوثائق تحت ذريعة حماية الحصانات الخاصة بالدفاع¹، ولذلك فقوانين الصحافة والإعلام تمنع إعادة تمثيل كل أو جزء من بعض الجنايات والجنگ بكل وسائل النشر والبت العموميين إذا تعلقت بالاعتداء على الأشخاص أو الآداب، وكان التشريع الجنائي ينص ويعاقب عليها ومن أمثلتها: جرائم القتل، قتل الأصول، قتل الأطفال، جنگ التهديد، والضرب والجرح العمدى أو غير العمدى، هتك الحرمة، الإخلال بالآداب العامة. إن منع نشر إعادة تمثيل مثل هذه الجرائم يستهدف حماية النظام الاجتماعى.

إن المادة 122 من القانون العضوي الجزائري للإعلام رقم 05/12 تعاقب كل من ينشر أو يبث بأية وسيلة صورا أو رسوما أو بيانات توضيحية تعيد تمثيل كل ظروف الجنايات أو الجنگ أو بعضها المنصوص عليها في المواد 255 إلى 263 و 333 إلى 342 من قانون العقوبات الجزائري. ومن خلال هذه المادة نستخلص أن السلوك الإجرامى ينصب على كل أو بعض ظروف الجنايات والجنگ. وتكون العلانية بنشر الصور أو الرسوم أو من خلال البيانات التوضيحية، أو بأية وسيلة أخرى وأن يتعلّق الأمر بالجنايات والجنگ المحددة في المواد 255 إلى المادة 263 من قانون العقوبات الجزائري، وهي القتل العمدى، والإجهاض، التسميم، وكذا الجنايات والجنگ المحددة في المواد 333 إلى 342 من قانون العقوبات الجزائري، الفعل العلنى المخل بالحياء²، الفعل المخل بالحياء على القاصر³، الفعل المخل بالحياء⁴، الاغتصاب⁵.

وإذا كان المشرع قد أقر للصحف حق نشر الأخبار لكي تؤدي رسالتها في الإعلام إلا أنه قد حضر نشر ما يجري داخل جلسات المحاكم وقد يرجع ذلك للمحافظة على النظام العام، والآداب العامة أو لعدم التأثير على الخصوم أو سرية المحكمات، وأن النشر بما قد يتضمنه من وقائع أو أمور أو عبارات تخدش شرف الأشخاص أو تمس باعتبارهم أو تلوّث سمعتهم. هذا وتقوم هذه الجريمة على القصد

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربى - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 82.

² المادة 333.

³ المادة 334.

⁴ المادة 335.

⁵ المادة 336.

الجنائي العام، وهو علم الجاني بأن الوسيلة التي يستعملها سواء كانت صورة أو رسوماً أو بيانات توضيحية، تحكي ظروف جنائية أو جنحة كلها أو بعضها، ورغم ذلك تتجه إرادته إلى نشرها أو إذا عتها.

وبالنسبة للتشريع المغربي فإننا نجد الفصل الرابع والخمسون الذي يمنع نشر وثائق الاتهام وغيرها من الوثائق المتعلقة بالمسطرة الجنائية أو الجنحية، قبل مناقشتها في جلسة علنية¹، وإلا فيعاقب على نشر ذلك بغرامة تتراوح بين 5.000 و50.000 درهم. وتطبق نفس العقوبات في حالة ثبوت المخالفة عما ينشر بجميع الوسائل من صور شمسية ومنقوشات ورسوم وصور الأشخاص، تكون الغاية منها التشهير والتشخيص الكلي أو الجزئي لظروف جنائية أو جنحة، أو قتل أو اغتيال للأصول والفروع، أو تسميم أو تهديدات أو ضرب أو جرح، أو مس بالأخلاق والآداب العامة، أو احتجاز قسري. غير أنه لا تكون هناك جنحة، إذا وقع النشر بطلب كتابي من القاضي المكلف بالتحقيق، ويبقى هذا الطلب مضافاً إلى ملف التحقيق.

لقد منع المشرع نشر وثائق الاتهام قبل مناقشتها في جلسة علنية، كما منع نشر صور أو منقوشات أو رسوم، يكون القصد منها التشهير والتشخيص الكلي أو الجزئي لظروف جريمة قتل أو اغتيال للأصول أو الفروع²، أو تسميم أو تهديدات أو ضرب أو جرح، أو مس بالأخلاق أو الآداب العامة بمختلف الوسائل، عدا إذا كان النشر بطلب كتابي من قاضي التحقيق بحيث يضاف الطلب وجوباً إلى ملف القضية³.

إن منع المشرع الإعلامي في الجزائر والمغرب نشر الأخبار القضائية، أملت اعتبارات ذات الصلة بالرغبة في اجتناب مناقشة المحاكمات في الأماكن العمومية، بالإضافة إلى احترام الصحافة للأخلاق والسلوكيات الخاصة بالمجتمع الإسلامي، وأيضاً لتفادي تحول القضايا الخاصة المعروضة على المحاكم إلى موضوع الساعة.

وإذا كانت القضايا المشار إليها قد حصل نوع من الاتفاق في عدم نشرها بموجب قوانين الإعلام، وإذا كانت قد جاءت بالتفاصيل والجزئيات، فإنها قد أهملت المواضيع التي من شأنها انتهاك الآداب والأخلاق العامة والمتنافية مع الأخلاق والآداب العامة باستثناء القانون المغربي⁴.

الفقرة الثانية: جنحة الإساءة إلى الحياء والأخلاق بواسطة النشر والبت

إذا كان كل من الحياء والأخلاق يندرجان ضمن المفهوم الواسع لـ"الآداب العامة" فإن هذه الأخيرة لها طابع متقلب وحركي وذاتي، حيث أنه لم يتم تحديد مفهوم قانوني بشكل دقيق للأخلاق والآداب العامة. وحسب تفسيرات الاجتهادات القضائية في فرنسا، تم التوصل إلى تحديد مفهوم معين يتعلق بكونه "كل تعبير عن الأفكار والتصورات، دون أن يأخذ منحى الفجور أو الفحش، أو أن يتضمن معنى

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 212.

² نفس المرجع، ص 213.

³ نفس المرجع: ص 214.

⁴ علي كريمة: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 84.

إباحيا، وإلا فإن كل سلوك يخالف الأخلاق والآداب العامة فهو يتضمن طابع إساءة للحياء متى تم بصورة فاحشة. وقد عرّفها الدكتور "السنهوري" بقوله: "الآداب في أمة معينة وفي جيل معين، هي مجموعة من القواعد وجد الناس أنفسهم ملزمين باتباعها، طبقاً لناموس أدبي يسود علاقاتهم الاجتماعية، وهذا الناموس الأدبي ولید المعتقدات الموروثة والعادات المتأصلة وما جرى به العرف وتواضع عليه الناس، وللدين تأثير كبير في تكييفه".

ولحسن الآداب والأخلاق العامة اتصال كبير بالنظام العام، بل هي في الحقيقة جزء منه يقتصر على الناحية الخلقية في الجماعة، فقد عرفنا أن المقصود بالنظام العام هو كلّ ما يمس كيان الدولة أو يتعلّق بمصلحة أساسية من مصالحها¹.

في العادة نجد أن قانون العقوبات هو الذي يزجر المساس العلني بالحياء، ولكن يمكن أن يعاقب على هذه الجنحة بواسطة قانون الصحافة، وذلك عندما ترتكب بواسطة وسائل الإعلام أو النشر، وهو ما ذهبت إليه أحكام الفصول من 59 إلى 64 من القانون المغربي للصحافة الصادر في 15 نوفمبر 1958 عندما يتعلق الأمر بانتهاك حرمة الآداب العامة، بينما تناول النشرات المتنافية مع الأخلاق والآداب العامة في الفصلين 65 و66². ولا نجد نفس الشيء منصوص عليه في قانون الإعلام الجزائري الصادر في عام 1990 أو 2012، فلماذا لم يعر القانون العضوي الجزائري الاهتمام لموضوع النشرات كما هو الشأن بالنسبة للقانون المغربي؟

يبدو أن الأمر في ذلك يعود إلى إحالة اختصاص قانون الإعلام على القانون الجنائي في الجزائر³، وفي هذا الإطار يذهب المشرع من خلال المادة 333 مكرر من قانون العقوبات الجزائري (القانون رقم 82 - 4) إلى تجريم كل سلوك متعلق بصنع أو حيازة أو استيراد أو السعي في استيراد من أجل التجارة، أو توزيع أو تأجير أو لصق، أو إقامة معرض أو عرض أو الشروع في العرض للجمهور أو البيع أو الشروع في التوزيع كل مطبوع أو محرر أو رسم أو إعلان أو صور أو لوحات زيتية أو صور فوتوغرافية، أو أصل الصورة أو قالبها أو أنتج أي شيء مغل بالحياء. ويعاقب على ذلك بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دينار.

إن المشرع الجزائري الجزائري نص أيضا على جريمة الوساطة في الدعارة، وذلك بموجب المادة 343 من قانون العقوبات، وإذا كانت الوساطة تتخذ سبعة أشكال حسب نص ذات المادة، فالذي يهم هنا هو ما تعلق منها بجرائم الصحافة والإعلام. فالفقرة السادسة من هذه المادة تنص صراحة على أنه "يعاقب بالوساطة بأية صفة كانت بين أشخاص يحترفون الدعارة أو الفسق، وبين أفراد يستغلون دعارة الغير أو يكافئون الغير عليه". وهكذا قضى في فرنسا بقيام الجريمة في حق مدير نشر صحيفة تتولى نشر إعلانات تحتوي على عروض وأنشطة تبدو جليا أن لها طابع الفجور، مصحوبة بمعلومات تمكن من الاتصال بالأشخاص الذين يمارسون هذه الأنشطة⁴.

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 221 - 222.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 84.

³ نفس المرجع، ص 84.

⁴ نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 113.

لقد نص المشرع الجزائري أيضا على جريمة الإغراء العمومي فجاء فيه أنه: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج كل من قام علنا بإغراء أشخاص من أي من الجنسين بقصد تحريضهم على الفسق وذلك بالإشارة والأقوال أو الكتابات أو بأية وسيلة أخرى. ويعاقب على الشروع بالعقوبات ذاتها المقررة للجريمة التامة".

إن جريمة الإغواء العمومي جريمة قائمة بذاتها يمكن أن تلتبس بجريمة الوساطة في الدعارة، ويكون التفريق بينهما على أن الإغواء يحمل معنى المراودة لا التحريض المباشر. وتختلف هذه الجريمة عن جريمة الإغراء عندما تكون صورة من صور الاشتراك في الجريمة، حيث يستلزم القانون في هذه الحالة أن تكون الجريمة قد وقعت فعلا نتيجة له. وقد نص قانون العقوبات على هذه الجريمة في المادة 347 من قانون العقوبات¹.

كما أن الفصول 59 إلى 64 من تشريع الصحافة المغربي تتعلق كما أشرنا 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 التصاوير وكل الأشياء المنافية للأخلاق والآداب².

فالفصل التاسع والخمسون يعاقب بجبس تتراوح مدته بين شهر واحدة وسنة واحدة، وبغرامة يتراوح قدرها بين 1200 و6000 درهم، كل من ينتهك حرمة الآداب العامة بالوسائل والطرق الآتية:
*صنع أو حاز قصد الاتجار أو التوزيع أو التعليق أو العرض³.

*أورد أو استورد أو اصدر أو سعى في الإصدار أو النقل أو سعى في النقل عمداً لنفس الغرض.

*قدم لأنظار العموم بالإلصاق أو العرض على الشاشة.

*قدم ولو مجانياً ولو بشكل غير علني، وبأي وجه من الوجوه مباشرة أو بطريقة ملتوية.

*وزع أو سلم قصد التوزيع، كيفما كانت الوسيلة، وذلك ما يأتي:

- جميع المطبوعات أو المكتوبات أو الرسوم أو المنقوشات أو الأفلام الخليعة أو الصور المنافية للأخلاق والآداب العامة.

وأجاز المشرع لضباط الشرطة القضائية قبل أية متابعة أن يحجزوا المكتوبات والمطبوعات (باستثناء الكتب) والرسوم والمنقوشات التي يكون نظير أو نظائر منها قد عرضت على أنظار العموم، والتي قد يكون منها- نظراً لصبغتها المنافية للأخلاق الحسنة- خطراً عاجلاً على الأخلاق العمومية، كما يمكنهم أن يحتجزوا أو ينتزعوا أو يمزقوا أو يغطوا الإعلانات التي هي من هذا النوع.

كما يحق للمحكمة أن تأمر بحجز وإتلاف الأشياء التي استعملت في ارتكاب جنحة، غير أنه يمكن أن تأمر بدفع هذه الأشياء إلى مستودع الدولة إذا ما دعت صبغتها الفنية إلى الاحتفاظ بها⁴.

¹نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 121.

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

³محمادي لمعكشاي: مرجع سابق، ص 219.

⁴نفس المرجع، ص 220.

كما عاقب الفصل الستون من قانون الصحافة المغربي بحبس أقصاه شهر واحد، وبغرامة يتراوح قدرها بين 1200 و6000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من يسمع بسوء نية علانية أغاني أو خطباً:

تتنافى والأخلاق الحسنة والآداب العامة.

أو تحرض على الفساد.

كما عاقب كل من يلفت الأنظار علانية إلى ما¹:

يتيح فرصة للفساد

ينشر إعلان أو مراسلة تروج لشيء من هذا القبيل كيفما كانت عباراتها.

ويعتبر هذا الفصل والذي قبله من حالات التشديد، لأن الأمر يتعلق بالمس بالأخلاق العامة التي استعصى على الفقهاء تعريفها تعريفاً موحداً وجامعاً².

لقد عاقب المشرع المغربي في هذا القسم على الأغاني أو الخطب التي تتنافى والأخلاق الحسنة أو تحريض على الفساد، وتشدد العقوبات إذا اقترفت هذه الجنح في حق قاصر³، وهو ما جاء به الفصل الثاني والستون الذي يعاقب بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد وستين وبغرامة تتراوح بينه 1200 و100.000 درهم، إذا اقترفت الجنحة في حق قاصر، وشدد المشرع في عقوبة الجنحة وضاعفها لأن الأمر يتعلق بالقاصرين الأحداث⁴.

من خلال ما سبق تقديمه يبدو أن وسائل الإعلام يمكن لها أن تكون وسيلة مهمة في ارتكاب الجنح المتعلقة الآداب العامة، حيث إن أحد الأركان الأساسية لجنحة الإساءة للآداب العامة هو ركن العلنية. وعلى العموم تكون عقوبات جنحة الإساءة للآداب العامة هي الغرامة والحبس معا في المغرب أو بإحداهما حسب التنصيص الحاصل، ويتم تشديد هذه العقوبات إن ارتكبت تجاه القصر.

إن بعض التشريعات تحمي بشكل خاص الخلق العام فيما يخص القصر والشباب. ففي المغرب، نجد أن قانون الصحافة، ينص في فصله الخامس والستون أنه: "يعاقب بصرف النظر عن تطبيق العقوبات المنصوص عليها أعلاه⁵، بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد وسنة واحدة، وبغرامة تتراوح بين 1200 و5000 درهم كل من:

1- اقترح أو قدم أو باع للقاصرين دون الثامنة عشرة من سنهم، النشرات أيًا كان نوعها، سواء كانت معدة خصيصاً للشباب أم لا، والتي فيها خطر على الشباب إما لصبغتها الإباحية أو مخالفتها للأخلاق والآداب العامة، أو لتحريضها على الفساد والإجرام.

2- عرض هذه النشرات في الطرق العمومية، خارج المتاجر أو داخلها أو القيام من أجلها بالإشهار في نفس الأماكن.

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 221.

² نفس المرجع، ص 222.

³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 73.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 223 - 224.

⁵ نفس المرجع، ص 226.

لقد عاقب المشرع كل من اقترف الأفعال الإجرامية المحددة في النص، وبالوسائل المشار إليها أعلاه بحق القاصرين الذين هم دون الثامنة عشر من سنهم، لما تشكله من خطورة عليهم، لحدثة سنهم وسرعة انخداهم، واقتادهم للتجربة في الحياة وقاية للشباب الذي يعتبر رصيد ومستقبل الأمة¹. كما أنه وحفاظاً على الأخلاق والآداب، ووقاية لعدم الإضرار بالشباب، خول المشرع صلاحية المنع تجاه النشريات التي تنطوي على أي خرق تجاه ذلك في الفصل السادس والستون، حيث خولت هذه الصلاحية للوزير الأول، أو السلطة التي يفوضها لهذا الغرض. كما خولت للسلطات الإدارية المحلية في نطاق دائرة نفوذها، شريطة أن يكون قرار المنع معللاً، وذلك بصرف النظر عن المتابعات القضائية التي قد يمكن تحريكها عملاً بهذا القانون².

كما أجاز لنفس السلطات علاوة - على منع النشرات - أن تمنع ضمن نفس الحدود، العروض التي تتنافى والأخلاق الحسنة، أو المضرة بالشباب سواء كان ذلك في الطرق العمومية، أم في جميع الأماكن المفتوحة في وجه العموم. وأخضع هذه القرارات للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة، والتي يجب أن تبث داخل أجل لا يتعدى 24 ساعة من تاريخ تقديم الطلب³.

لقد سعى المشرع بواسطة هذه التعديلات إلى التشدد في معاقبة مخالفات وجنح وجرائم الصحافة على العموم، بالزيادة في مدة العقوبات الحبسية وقيمة الغرامات المالية، وأعطى للسلطة التنفيذية صلاحيات إضافية للقيام بحجز الصحف⁴.

رأينا أن هذه الأحكام الموجودة في التشريع المغربي لا توجد في كل القوانين والتشريعات الإعلامية. ففي الجزائر على سبيل المثال، لا توجد أحكام تحمي بشكل خاص الشباب من الأخطار التي تمثلها النشريات المتنافية مع الخلق والآداب العامة، وإذا كان الأمر كذلك فإن هناك مساساً بذاتية قانون الإعلام، ويعاقب كل من قام بواسطة الصحافة والإعلام بالدعوة إلى التمييز العنصري وإلى المساس بالنظام العام واحتقار الأديان والدعوة إلى الإرهاب وتهديم أخلاق الشباب، فعلى الصحافة احترام قيم المجتمع وآدابه وعدم الخروج عليها لكي تكون وسيلة إصلاح وتهذيب، لا وسيلة إفساد وانحراف⁵.

الفرع الثالث

جنح النشريات الممنوعة لحماية المصلحة العامة

يحظر على الصحف نشر المعلومات والأخبار السرية بطبيعتها أو بحكم القانون، سواء تعلقت بأجهزة الدولة أو بالأفراد والعائلات، ومن المعلومات السرية بطبيعتها تلك المتعلقة بالشؤون العسكرية أو الأسرية الخاصة. إن نشر وإفشاء بعض المعلومات حتى مع فرض تطابقها مع الواقع وصحتها يمكن أن يشكل خطراً اجتماعياً وغير متناسب مع النظام الاجتماعي، وهذا القيد على حرية التعبير

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 227.

² نفس المرجع، ص 229.

³ نفس المرجع، ص 230.

⁴ محمد علائي: مرجع سابق، ص 18.

⁵ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 85.

والإعلام يفرض نفسه بهدف حفظ مصالح النظام العام. إن كشف الأسرار بما يتنافى والنظام العام يعاقب عليها بالنصوص القانونية المتعلقة بالقانون الجنائي أو بقوانين الصحافة والإعلام. سنحدد من خلال هذا الفرع ماهية جرائم الإفشاء ومفهوم السر (الفقرة الأولى) ، ونشير في إطار ذلك إلى النشريات الممنوعة بهدف حسن سير العدالة (الفقرة الثانية) ، ثم نخرج على النشريات الممنوعة بسبب ضرورات مصلحة الدفاع الوطني (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: تحديد ماهية جرائم الإفشاء ومفهوم السر

الإفشاء لغة يعني كشف الشيء أو إذاعته وهو عكس أو نقيض الكتمان، ومن تعريفات الفقه لفعل الإفشاء "إنه إطلاع الغير على السر والشخص الذي يتعلق به، وفي تعريف آخر لفعل الإفشاء أنه تعمد الأمين كشف السر للغير أو إطلاعه عليه بأية وسيلة كانت، ويضيف تعريف فقهي آخر وفي غير الأحوال التي يوجب فيها القانون الإفشاء أو يجيزه. ونرى في تعريف فعل الإفشاء بشكل عام أنه تعمد من أوتمن على سر من الأسرار أو علم به، الإفشاء به إلى الغير دون مسوغ قانوني يلزم به بذلك أو يجيزه¹.

ويقصد بجرائم الإفشاء ما يتضمن إذاعة لأمر من الأمور التي يجب أن تبقى سرا، والتي يجب على الإعلامي كتمانها، صيانة لأمن الدولة الداخلي والخارجي، ومن جرائم الإفشاء والتظليل ما تقع ماسة بسير العدالة، ومنها ما تقع ماسة بالنظام العام. ولجرائم الإفشاء ركنان: الأول وهو الركن المادي الذي يتحقق بمجرد إفشاء الأخبار المتعلقة بالشؤون العسكرية، أو السياسية أو الاقتصادية، بنشرها وإذاعتها بإحدى طرق العلانية، أو إذا كانت تتعلق بالإجراءات القضائية، أو للتأثير في سير العدالة². أما الركن الثاني فهو الركن المعنوي ويتمثل في إرادة الجاني إفشاء الخبر أو إذاعته بين الآخرين، بقصد الإضرار بالآخرين أو بغير أمانة أو سوء قصد.

ولجرائم الإفشاء عدة أنواع، إذ قد يتعلق الأمر بجرائم الإفشاء الماسة بالأفراد، وتتمثل في نشر ما يتعلق بأسرار الحياة الخاصة والعائلية للأفراد، بقصد الإساءة إليهم، وابتزازهم، من خلال تهديدهم بإفشاء هذه الأسرار. كما قد يتعلق الأمر كذلك بجرائم الإفشاء الماسة بأمن الدولة الداخلي والخارجي، ويدخل في ذلك أسرار الدفاع، والمعلومات العسكرية، وتحركات القوات المسلحة، والمعلومات السياسية والاقتصادية. وفي الأخير هناك جرائم الإفشاء الضارة بسير العدالة والهيئات النظامية، وتتمثل في إذاعة الأخبار ونشر التعليقات وتوجيه الانتقادات التي يمكن أن تؤثر على سير العدالة وتضر بالمجني عليه، أو بمن لهم صلة بالمحاكمات، ويدخل في هذا النشر، ما قررت سلطة التحقيق حظر نشره، أو نشر التحقيقات في دعاوى إثبات النسب أو الطلاق أو التفريق أو الزنا، ونشر مداوالات المحاكم، ونشر صور وأسماء المجني عليهم في جرائم الاغتصاب، وأسماء أو صور المتهمين من

¹ نبيل صقر: الوسيط في جرائم الأشخاص - شرح 50 جريمة، دار الهدى عين مليلة، 2009، الجزائر، ص 157.
² ليلى عبد المجيد: مرجع سابق، ص 125.

الأحداث، ونشر ما دار في جلسة سرية للمحاكم، وإفشاء ما جرى في الجلسات السرية للهيئات النظامية كمجلس الشعب أو الأمة¹.

إن المشرع الجزائري لم يتعرض إلى تعريف لفعل الإفشاء في حين اعتبر هذا الفعل من عناصر الركن المادي لجريمة إفشاء الأسرار، كما لم يحدد في نطاق جرائم الإفشاء وسيلة أو وسائل الإفشاء حيث تنبؤ عن الحصر، فقد يكون حتى باستخدام وسائل الإعلام المسموعة كما في الإذاعة والتلفزيون والسينما وشرائط الفيديو والكاسيت والأقراص، وغير ذلك من الإفشاء بوسيلة كتابة وبطريق النشر². ويشترط في الجاني أن يكون ذا صفة معينة تتصل بممارسة عمل مهني يمكنه هذا العمل من الإطلاع على الأسرار، ويكون هذا الإطلاع أمرا حتميا لممارسة هذه المهنة. وتتطلب الصفة الخاصة في جرائم إفشاء الأسرار التي تدرج في نطاق جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، ذلك أن الالتزام بكتمان أسرار الدفاع فرضه القانون الجنائي على جميع المخاطبين بأحكامه دون تطلب صفة معينة³.

وإذا كان هذا هو الإفشاء فإن السر لغة يطلق على كل ما يكتمه الإنسان في نفسه، وعلى صعيد الفقه الجنائي وردت العديد من التعريفات الفقهية ومن بينها أن السر واقعة أو صفة ينحسر نطاق العلم بها في عدد محدود من الأشخاص، إذا كانت ثمة مصلحة يعترف بها القانون لشخص أو لأكثر في أن يظل العلم بها محصورا في ذلك النطاق⁴. ونرى في تعريف السر أيضا أنه واقعة أو شيء علم بها شخص أو أكثر إما بحكم وظيفته أو بسعي ممن يتصل بالواقعة أو الشيء أو بهما معا، وتكون هناك مصلحة مشروعة في كتمان العلم بها والالتزام بعدم الإفشاء إما بنص القانون أو بموجب العقد أو بهما معا⁵.

وللقول بسرية واقعة أو شيء ما فإن الأمر إذا تعلق بتجريم إفشاء الأسرار التي يطلع عليها أصحاب المهن فإنه ينظر إلى طبيعة الواقعة أو الشيء ومهنية السر المتعلق بهما وكذا إرادة صاحب السر والمصلحة المشروعة له. في المقابل فإنه إذا تعلق الأمر بتجريم الإفشاء الذي يقع على الأسرار العامة، فإن معيار الإرادة بمفرده كاف للقول بتمتع الواقعة أو الشيء بالسرية في حالة ما إذا تدخلت إرادة الشخص المعنوي، ممثلة فيمن يمثل هذا الشخص في فرض السرية كما في حالات الوثائق المتعلقة بالسياسات العليا والدفاع عن الدولة⁶.

إن هذه الجريمة من الجرائم العمدية، ومن ثم فإن ركنها المعنوي هو القصد مفهوما على أنه تعمد الجاني القيام بفعل إفشاء السر. ومؤدى تطلب العمد وجوب انصراف إرادة الجاني إلى ارتكاب الجريمة بالأركان والعناصر التي ينص عليها القانون⁷، حيث يتعين علم الجاني بتوافر صفة السر في الواقعة أو الشيء محل الإفشاء. والقصد هنا قصد عام لا يتطلب اتجاه الجاني إلى الإضرار بالمجني عليه صاحب السر. والإرادة المطلوبة هنا ليست قاصرة على الفعل، أي فعل الإفشاء فحسب، وإنما

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 126.

² نبيل صقر: الوسيط في جرائم الأشخاص - شرح 50 جريمة، ص 158.

³ نفس المرجع، ص 159.

⁴ نفس المرجع، ص 155.

⁵ نفس المرجع، ص 156.

⁶ نفس المرجع، ص 157.

⁷ نفس المرجع، ص 165.

يتعين اتجاه الإرادة إلى النتيجة التي تدخل المشرع بالعقاب عليها وهي المساس بالسر أو الأسرار محل الحماية الجزائية.

وتأسيسا على ما تقدم فإن جريمة الإفشاء لا تتحقق متى تم الإفشاء نتيجة إهمال من الأمين على السر أو عدم احتياط مهما بلغ الإهمال من جسامة، ولكن ذلك لا يحول دون تحقق مسؤولية الأمين المدنية أو التأديبية حسب المقتضى باستثناء ما إذا تعلق الإفشاء بأسرار الدفاع¹.

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 إلى 58 من التشريع المغربي للصحافة 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 القسري²، غير أنه لا تكون هناك جنحة إذا وقع النشر بطلب كتابي من القاضي المكلف بالتحقيق.

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. كما يمنع نشر بيان عن المداوالات 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 355.

هذا ونرى أنه من جانب آخر أن قوانين العقوبات تعاقب على بعضها سر الدفاع الوطني، ويمكن أن نجد بعضها منصوص عليه في قوانين خاصة كالنشر الممنوعة في مجال الصحافة.

الفقرة الثانية: النشر الممنوع بهدف حسن سير العدالة

إن المبدأ المتعارف عليه في مجال العدالة، هو علنية المناقشات، وهو مبدأ يعتبر كحق من حقوق الدفاع، وكضمانة للمتهم، ومن ذلك فإن منع نشر بعض أعمال العدالة يشكل استثناء على مبدأ العلنية. فالقوانين تؤكد في كثير من أحكامها المختلفة على مبدأ علنية المناقشات القضائية، منها قانون

¹ نبيل صقر: الوسيط في جرائم الأشخاص - شرح 50 جريمة، مرجع سابق، ص 166.
² حرية الصحافة والتعبير في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، منشور ضمن أشغال دورة تكوينية لفائدة الصحفيين تحت عنوان: الصحافة وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 50.
³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 71 - 72.

الإجراءات الجزائية الجزائي الذي ينص على أنه: "يجب أن يصدر الحكم في جلسة علنية"¹، كما ينص على إمكانية نشر الحكم وتعليقه حسب نص المادة 18 مكرر.

إن مبدأ علنية المناقشات القضائية يتأسس على موضوعية المناقشات وحماية مصلحة المرافعين. ولكنه مقيد بمبدأ آخر وهو الحصانة القضائية التي تتعلق بالخطابات والكتابات الواردة في المحاضر التي يستفيد منها الأطراف، أو ممثلوهم، أو وكلاؤهم أمام الهيئات القضائية. إن نشر المناقشات القضائية يتضمن إذن استثناءات، كما هو الحال مع منع نشر الإجراءات الجنائية - وبالخصوص إجراءات الاتهام - قبل تلاوتها في جلسة علنية، فالعلنية السابقة لأوانها من شأنها إلحاق الضرر بالدفاع كما في الاتهام.

لقد منع المشرع الجزائري من خلال قانون الإعلام 05/12 نشر المناقشات القضائية وذلك من خلال المادة 119 التي تجرم كل نشر أو بث بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون أي خبر أو وثيقة تلحق ضرراً بسير التحقيق الابتدائي في الجرائم. ومن ثمة يتضح أن هذه الجريمة يتلخص ركانها المادي في حدوث النشر بإحدى وسائل الإعلام ومنها الصحافة المكتوبة، وأن يتضمن النشر أخباراً أو وثائق بشأن التحقيق الابتدائي في الجرائم، على أن يصاحب ذلك القصد الجنائي الذي يقوم بتحقيق النشر.

وأيضاً يمنع نشر المناقشات القضائية الواردة في بعض المحاضر، ويرتبط الأمر بالمحاضر المتعلقة بالحياة الخاصة، والأحوال الخاصة بالعائلات أو الأشخاص كالطلاق، أو ما يتعلق بالإجهاض. وفي هذا الصدد نجد أن المشرع في قانون الإعلام 05/12 يجرم نشر أو إذاعة فحوى مداوالات المرافعات المتعلقة بالأحوال الشخصية والإجهاض²، تعد هذه الجريمة جنحة، وذلك من أجل حماية ما يجري في المرافعات أمام المحاكم في قضايا الأحوال الشخصية، وكذا الإجهاض، وتتخلص أركان هذه الجريمة في الركن المادي الذي يضمن وقوع النشر وينصب النشر على ما يقع من مرافعات أمام المحاكم النافذة في قضايا الأحوال الشخصية أو قضايا الإجهاض. كما تتطلب هذه الجريمة قصداً جنائياً، وهو علم الجاني أنه يقوم بمخالفة القانون بما ينشر أو يذيع من تقارير عن مداوالات المرافعات التي تتعلق بالأحوال الشخصية، والإجهاض، واتجاه إرادته إلى ذلك.

وفي نفس الاتجاه يذهب الفصل الخامس والخمسون من التشريع المغربي للصحافة، حيث يمنع نشر بيان عما يدور حول قضايا القذف أو السب وكذا عن المرافعات المتعلقة بدعاوي إثبات الأبوة والطلاق وفصل الزوجين، ولا يطبق هذا المنع على الأحكام حيث يسوغ نشرها. فقد جاء في الفصل الخامس والخمسون أنه: "... يعاقب عن كل مخالفة لهذه مقتضيات بغرامة يتراوح قدرها بين 1200 و30.000 درهم، من نشر بغير أمانة، وعن سوء نية ما جرى في الجلسات العلنية للمحاكم". وتقديراً لمناقشة المحاكمات في الأماكن العامة، بالإضافة إلى احترام للأخلاق والسلوكات الخاصة بالمجتمع، منع المشرع نشر الأخبار القضائية، وهكذا منع نشر بيان عما يدور حول قضايا القذف أو السب، وعن

¹المادة 355.

²المادة 121.

المرافعات المتعلقة بدعاوى إثبات الأبوة والطلاق وفصل الزوجين. باستثناء الأحكام التي يسوغ نشرها.

إن الحضر يعني أيضا القضايا التي تصبح فيها العلنية غير ملائمة، فللقضاة من جانب آخر سلطة منع نشر حصيلة القضايا المدنية وكل القضايا التي تصبح فيها العلنية خطرا على النظام أو الآداب. فتكون المداولات داخلية في المجالس والمحاكم وممنوع نشرها دائما، وذلك بسبب طابعها السري. إن الأفعال محل هذه الجرائم تعد جنحا، تتعلق بحماية ما يجري أمام الجهات القضائية من مداولات إذا تقرر أن تكون جلساتها سرية.

إن علنية المناقشات خاضعة من جانب آخر لطبيعة وسائل النشر المستعملة، فمنذ افتتاح الجلسة، يمنع استخدام أجهزة التسجيل أو البث الصوتي، وكذلك الأجهزة الفوتوغرافية أو السينماتوغرافية، باستثناء المرخص بها من قبل القضاء المختص. هذا ولمنع أي تأثير على سير الخصومة الجنائية، نصت المادة 147 من قانون العقوبات الجزائي على أن: "الأفعال الآتية تعرض مرتكبيها للعقوبات المقررة في الفقرتين 1 و3 من المادة 144 ويتعلق الأمر أولا بالأفعال والأقوال والكتابات العلنية التي يكون الغرض منها التأثير على أحكام القضاة طالما أن الدعوى لم يفصل فيها نهائيا. ثانيا توجد أيضا الأفعال والأقوال والكتابات العلنية التي يكون الغرض منها التقليل من شأن الأحكام القضائية والتي يكون من طبيعتها المساس بسلطة القضاء واستقلاله. كما يجرم القانون الجنائي المغربي نفس الشيء في إطار تجريم إهانة الهيئات القضائية وذلك من قبل القانون الجنائي الذي يعاقب على إهانة الهيئات القضائية عن طريق: الأفعال أو الأقوال أو الكتابات العلنية التي يقصد منها التأثير على قرارات رجال القضاء. وكذلك الأفعال أو الأقوال أو الكتابات العلنية التي يقصد منها تحقير المقررات القضائية ويكون من شأنها المساس بسلطة القضاء واستقلاله¹.

الفقرة الثالثة: النشريات الممنوعة بسبب ضرورات مصلحة الدفاع الوطني

لا يجوز نشر ما يمس أمن الدولة الخارجي، سواء تعلق الأمر بشؤون الدفاع أو بالعلاقات الودية بين الدول. فلا شك أن شؤون الدفاع هي من الأمور بالغة الحساسية في حياة الدولة، ولا يجوز للصحف ووسائل الإعلام نشر المعلومات أو الأخبار المتعلقة بالاستعدادات العسكرية أو الحصون أو الثكنات أو غيرها من وسائل الدفاع. وذلك حتى لا يستفيد الأعداء من هذه المعلومات أو يسيئوا استخدامها للإضرار بالدولة أو محاربتها وإضعاف مركزها. ويستثنى من ذلك الأمور التي تعلن عنها سلطات الدولة كمباحثات استيراد الأسلحة من الدول الكبرى، كما يجوز نشر بعض المعلومات عن المسائل العسكرية إذا سمحت السلطات المختصة لوسائل النشر بذلك وفي حدود ما سمحت به فحسب. كما لا يجوز الإضرار بعلاقة الدولة بالدول الأخرى بنشر أمور تؤدي إلى ذلك، كنشر اتفاقات سرية لم تعلن بعد بغير استئذان السلطات المختصة.

¹ المادة 263.

إن حماية الأسرار المتعلقة بالدفاع الوطني منصوص عليها في زمني السلم والحرب وذلك في كل الدول، ولكن مفهوم "سر الدفاع الوطني" يكون في بعض الأحيان واسعا ويختلف من دولة إلى أخرى. والباقي أنه على غرار الكثير من التشريعات الإفريقية فإن التشريعات الجزائرية والمغربية تستلهم في ذلك من القانون الجنائي الفرنسي، ويخص الأمر المعلومات ذات الطابع العسكري، أو الدبلوماسي، أو الاقتصادي أو الصناعي. فهذه المعلومات لا يمكن أن يتعرف على طبيعتها إلا من الأشخاص والهيئات التي لها الصفة في حيازتها، ولأجل مصلحة الدفاع الوطني يجب الالتزام بالسر في مواجهة الغير.

إن منع نشر البعض من هذه المعلومات هو ما تنص عليه أحكام قوانين العقوبات أو التشريعات الإعلامية في كل من الجزائر والمغرب، حيث يعتبر القانون أيضا من قبيل أسرار الدفاع الوطني كل الوثائق مهما كان نوعها، والتي يمكن أن تؤدي إلى الكشف عن معلومات ممنوع كشفها.

إن الفئة الثالثة من الأسرار المحمية تتعلق بالمعلومات الإجرائية، المتضمنة جملة الإجراءات المتخذة للكشف عن وتوقيف الفاعلين أو المتواطئين في الجنايات والجنگ ضد الأمن الخارجي للدولة، وهذا يخص أعمال المتابعة والتحقيق، والمناقشات أمام جهات الحكم.

إن الإشكال الرئيسي الذي يطرحه منع النشر في مجال الدفاع الوطني يتعلق بتحديد مفهوم سر الدفاع الوطني، فيكفي أن تتعلق المعلومات بالدفاع. وبهذا فإن المنع يحتل مجال تطبيق واسع جدا، فكونه خطير جدا يجعل من امتلاك أو كشف سر من هذه الطبيعة يشكل جنحة الاعتداء على الأمن الخارجي للدولة.

إن المادة 66 من قانون العقوبات رقم 66-156 تنص على أن: "يعاقب بالسجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة كل حارس وكل أمين حكم بحكم وظيفته أو بحكم صفته على معلومات أو أشياء أو مستندات أو تصميمات يجب أن تحفظ تحت ستار السرية لمصلحة الدفاع الوطني، أو يمكن أن تؤدي معرفتها إلى الكشف عن سر من أسرار الدفاع الوطني يكون قد قام بغير قصد الخيانة أو التجسس إما بإتلافها أو اختلاسها أو ترك الغير يتلفها أو يختلسها أو أخذ صورة عنها أو ترك الغير يأخذ صورة منها. وإما بإبلاغها إلى علم شخص لا صفت له في الإطلاع عليها أو إلى علم الجمهور أو ترك الغير يبلغها".

وأیضا ما نصت عليه المادة 67 والتي جاء فيها أنه يعاقب بالحبس المؤقت من 5 إلى 10 سنوات كل شخص عدا من ذكروا في المادة 66 بغير قصد الخيانة أو التجسس قد ارتكب من قبيل الاستحواذ على معلومات أو أشياء أو مستندات، أو تصميمات يجب أن تحفظ تحت ستار السرية لمصلحة الدفاع الوطني أو يمكن أن تؤدي معرفتها إلى الكشف عن سر من أسرار الدفاع الوطني. أو قام بإتلاف أو اختلاس مثل هذه المعلومات أو الأشياء أو المستندات أو التصميمات أو ترك الغير يتلفها أو يختلسها أو أخذ صور منها أو ترك الغير يأخذون صورة منها. وكذا إبلاغ مثل هذه المعلومات والأشياء أو المستندات أو التصميمات إلى علم شخص لا صفة له في الإطلاع عليها أو إلى الجمهور أو ترك الغير يبلغها أو توسيع دائرة ذبوعها.

وتضيف المادة 69 أنه يعاقب بالسجن من سنة إلى خمس سنوات كل من يقدم معلومات عسكرية لم تجعلها السلطة المختصة علنية، وكان من شأن ذبوعها أن يؤدي بجلاء إلى الإضرار بالدفاع الوطني

إلى علم شخص لا صفة له في الإطلاع عليها أو إلى علم الجمهور دون أن تكون لديه نية الخيانة أو التجسس.

كما تضيف المادة 70 من قانون العقوبات عقوبة الحبس المؤقت من 10 سنوات إلى عشرين سنة لكل من (...) أفشى إلى شخص لا صفة له معلومات متعلقة إما بالتدابير التي تتخذ لكشف مرتكبي الجنايات والجناح المنصوص عليها في القسمين الأول والثاني من هذا الفصل وشركائهم وللقبض عليهم، وإما بسير إجراءات المتابعة والتحقيق وإما بسير المحاكمة أمام جهات القضاء أو أذاع شيئاً من ذلك علناً.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الفصل المقصود بهذه المادة هو الفصل المتعلق بالجنايات والجناح ضد أمن الدولة، وقد جاء فيه قسمان الأول : جرائم التجسس والخيانة، والثاني : جرائم التعدي الأخرى على الدفاع الوطني. وهذه الجرائم في أي دولة تحتل عادة المراتب الأولى بالاهتمام على المستوى الصحافة المحلية والأجنبية. في حين نجد أن المشرع الجزائري اعتبر تغطية هذه الأخبار جرائم جنائية إذ تصل عقوبتها الدنيا 5 سنوات، فقانون العقوبات الجزائري اعتبر أن الجرائم التي تكون عقوبتها من شهرين إلى خمس سنوات جرائم جنحوية، وما زادت عن خمس سنوات جرائم جنائية.

المطلب الثاني

حماية السلم العمومي والنظام السياسي تجاه الأخبار الزائفة والدعاية

إن أحد الأهداف الأساسية للإعلام تتمثل في تحري الدقة بخصوص الوقائع المسرودة، ولذلك فإن نشر المعلومات المزيفة، والإعلان الكاذب، أو الدعاية المغرضة يمكن أن ترتب نتائج خطيرة على الصعيد الاجتماعي وإثارة ما يمكن تسميته "بزعزعة السلم الاجتماعي" أو المساس بالنظام العام". لذلك يتم في أغلب التشريعات النص على جنح – في الغالب يتم تشديد عقوباتها- يعاقب من خلالها على نشر الأخبار الزائفة أو الوثائق المزيفة التي يكون من شأنها أن تشكل خطر على النظام العام. ولكن مختلف هذه الجرائم الماسة بالنظام العام تختلف بحسب الأنظمة التشريعية، بما يؤدي في النهاية إلى الاختلاف في العقوبة المقررة، ولذلك سنحاول التطرق لجنة "الأخبار الزائفة" والتفسير الواسع لمفهومها، كما هي منصوص عليها في القوانين المرتبطة بجنح الصحافة والإعلام (الفرع الأول)، ثم نتطرق لجنة نشر مطبوعات لغايات دعائية وتدميرية بسبب طريقة التعبير (الفرع الثاني).

الفرع الأول

جنة "الأخبار الزائفة" : مفهوم واسع وفضفاض

لحماية الأمن والاستقلال عادة ما يتدخل المشرع لتجريم "النشر أو الترويج أو إعادة النشر بأية وسيلة كانت للأخبار الزائفة أو المدلسة" وذلك بغرض التظليل وتعكير صفو الأمن العام. فجرائم

التظليل تتضمن نشر أمر من الأمور على نحو يبعث على تظليل الرأي العام، أو التأثير على حكمه على الأشياء، وتوجيهه وجهة غير سليمة¹، ويمكن اعتبار جنحة "الخبر الزائف"، كل خبر يهدف إلى تقديم وقائع الساعة بطريقة غير مطابقة للحقيقة، هذا وتندرج جنحة نشر "الوثائق المزيفة" في مفهوم جنحة الخبر الزائف حيث أنها تنطوي على نشر واقعة مزيفة.

إن مفهوم الخبر الزائف لا يوجد في نص قانوني ولكنه يستنبط في الغالب من تفسير الاجتهادات القضائية، وهذا في ضوء كون الحدود بين "الخبر"² والتعبير عن "الرأي" شبه منعقدة أحيانا، ففي الغالب نجد على سبيل المثال أن التحليل الذي يأخذ بنظرة مستقبلية لمعطيات حالية من شأنه أن يخاطر بتقديم طابع خبر سابق لأوانه، وهو ما يمكن أن يسفر عن نشر خبر زائف.

إن تزييف المعلومات يمكن أن يتم بعدة أساليب، بالافتراض وتشويه حقيقتها، أو بحذف جزء منها، أو بخلط عمدي في المعلومات³، ومن التحليل ظهر أن هناك نصوصا وردت بخصوص هذا النوع من الجرائم في التشريعات الصحفية في الدول المدروسة ويقتصر الأمر على المغرب.

إن للمعلومات المزيفة أضرارا على أكثر من صعيد، فهي يمكن أن ترتب عواقب خطيرة على المستوى الاجتماعي، كإثارة الرعب والاضطرابات، مخاطر المضاربات الناجمة عن أخبار مغلوطة. كما أنها تتنافى في نفس الوقت مع أهم أهداف مهنة الإعلام وهي جمع ونشر الوقائع والأخبار الصحيحة والموضوعية، فواجب الإعلام يتوافق ومتلازمة الانشغال بالحقيقة لا غير.

إن التشريعات لا تتضمن بالرغم من ذلك اتجاه موحد في ما يتعلق بإشكال عدم تحري الدقة في الإعلام، وإن كان البعض يواجه هذه الوضعية بالاعتماد على الضوابط المهنية كوسيلة وقائية ضد الأخبار المزيفة التي يتم نشرها بسوء نية وتعتمد على حقوق الرد والتصحيح كوسيلة تستعمل لوضع حد مسبقا للعواقب الضارة بسبب المعلومات غير الدقيقة والتي تكون مصحوبة بسوء نية⁴. ومن النادر أن نجد دولا في العالم النامي – باستثناء الدول ذات التقاليد القانونية الأنجلوساكسونية- قد اختارت مثل هذا التوجه الذي يتصف بالبرالية إلى حد بعيد.

إننا نجد التشريعات الإفريقية وتشريعات المنطقة بالخصوص ذات التوجه الفرانكفوني هي التي تتميز على وجه الخصوص بسياسة تشريعية جنائية تقمع - أحيانا بصورة شديدة ومفرطة - نشر الأخبار الزائفة ونشر وثائق مزيفة. فالمادة 27 من القانون الفرنسي لسنة 1881 تم الأخذ بها في الكثير من هذه الدول، حيث اقتبست أحكام هذا القانون كما هو مباشرة أو تم إحداث تغيير فيها، ومنها ما تبنته جملة وتفصيلا كالمغرب.

كما جاء نص الفصل الثاني والأربعون من التشريع المغربي للصحافة بنصه على ما يعاقب على ذلك فورد فيه أنه: "يعاقب بحبس من شهر إلى سنة واحدة، وبغرامة من 1200 إلى 100.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من يقوم بسوء نية بآية وسيلة من الوسائل المنصوص عليها في

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 125.

² Pinto. R : la liberté d'opinion et d'information , op cit, p 101.

³ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 126 .

⁴ Terrou. F et Solal; Droit de l'information, OP CIT , P 306.

الفصل 38 بنشر أو إذاعة أو نقل نبأ زائف، أو ادعاءات أو وقائع غير صحيحة، أو مستندات مختلفة، أو مدلس فيها، منسوبة للغير، إذا أخلت بالنظام العام، أو أثارت الفرع بين الناس. ويعاقب عن نفس الأفعال بحبس من سنة واحدة إلى خمس سنوات، وبغرامة من 1200 إلى 100.000 درهم، إذا كان للنشر أو الإذاعة أو النقل، التأثير على انضباط أو معنوية الجيوش".
لقد عاقب المشرع المغربي على نشر أو إذاعة أو نقل الأخبار الكاذبة، بالعقوبة البدنية والمالية باعتبار ذلك ترويحاً للباطل، وتضليلاً للرأي العام، متى أخلت بالنظام العمومي وأثارت الفرع بين الناس¹.

ومعنى ذلك أن تحدث قلاقل في المجتمع وربما اصطدامات مع السلطات العمومية، والمثال على ذلك نشر نبأ زائف بزيادة مهولة في أسعار السلع الأساسية يخرج على أثره الناس في مظاهرات تنتج عنها أعمال شغب وتخريب وعنف.

أما إثارة الفرع بين الناس فتحصل مثلاً عندما تثير إحدى الصحف نبأ زائفاً يقول بأنّ عصابة إجرامية تترصد بأطفال بعض المدارس (مع تحديدها بدقة) وتقوم باختطاف وقتل التلاميذ وأنه عثر على جثة عدد منهم... الخ، فيدفع ذلك لآباء وأولياء التلاميذ إلى الفرع وتنتشر موجة من الهلع والخوف تكون بادية للعيان من إمساك الناس عن إرسال أبنائهم إلى المدرسة أو مرافقتهم إليها ذهاباً وإياباً مع شيوع هذا الخبر الذي لا أساس له من الصحة².

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه العبارة "إثارة الفرع بين الناس" قد أضيفت في تعديل 2003 إلى هذه المادة من قانون الصحافة بالمقابل قد حذف منها تعبير "أو كان من شأنه الإخلال به" بالنسبة للنظام العام، وهذا يعد مكسباً لحرية الصحافة لأنّ المتابعة والعقاب لا يمكن أن يحصلوا بمجرد الاحتمال بل يجب أن يحدث إخلال فعلي بالنظام العام.

إنّ مفهوم النظام العام يعد فضفاضاً، وعموماً فهذا المفهوم تتفرع عنه 3 عناصر أساسية، وهي الأمن العام، الصحة العامة، الأخلاق العامة. كما أنّ مفهوم النظام العام يمكن أن يأخذ طابعاً واسعاً جداً عندما يتحدث مثلاً عن النظام العام الاقتصادي، أي مجموع القواعد التي سنتها السلطات في الميدان الاقتصادي والتي لا تجوز مخالفتها تحت طائلة الجزاء³، والنظام العام الدستوري، أي مجموع القواعد الدستورية التي يتعيّن احترامها... الخ، ويمكن الحديث عن النظام العام الاجتماعي خاصة في ميدان الشغل وحقوق العمال والفئات الهشة أو الضعيفة أو ذات الاحتياجات الخاصة.

ويأخذ النظام العام في المعنى الواسع كمجموعة القواعد القانونية الأمرة في مجتمع معين، غير أنّه لأغراض الفصل 42 فإنّ الإخلال بالنظام العام أو إثارة الفرع بين الناس هي عبارات يجب أن يؤخذ بها في معناها الضيق المتعلق بالأمن العام، أي غياب تهديدات تمس أرواح وأجساد الأشخاص أو تضر بالمتلكات العامة والخاصة. أما المس به فيعني حصول قلاقل أو اضطرابات مقارنة مع السلوك العادي للمجتمع، وذلك لأنّ النظام العام بالمعنى الواسع وفي مختلف تجلياته محمي بقواعد خاصة في

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 157 إلى 158.

² عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، مرجع سابق، ص 64.

³ نفس المرجع، ص 65.

كلّ مجال على حد سواء كان مصدرها القانون الجنائي أو الدستوري أو الإداري أو غير ذلك من القوانين الخاصة¹.

وإذا كانت الصحافة من أهم وسائل اطلاع الجماهير على ما يروج من أحداث ووقائع على مختلف المستويات، وتحتم عليها وظيفتها هذه الالتزام بالصدق والموضوعية ونشر الأخبار الصحيحة، لأنّ أي تحريف فيما تنشره قد يترتب عنه زعزعة ثقة الجمهور ومغالطته، واعتباراً لهذه الأمور فإنّ ردع نشر الأنباء الزائفة، والكاذبة يستسيغه المنطق ولا يعتبر قيداً على حرية الصحافة، لأنّ حرية النشر ترتبط بحريات أخرى. وبالتالي فإنّ حرية النشر بدون قيود قد تؤدي إلى القضاء على هذه الحريات، ولكن مع ذلك فإنّ هذه القيود تكون في الغالب عديمة المفعول لأنّ سبق الصحفي والسرعة التي يتم بها العمل الصحفي أمران لا يسمحان للصحفيين بمراجعة كلّ الأخبار التي ينشرونها والتأكد من صحتها، وعلى هذا الأساس فالمشرع المغربي في قانون الإعلام والاتصال لا يعاقب على الأنباء الزائفة إلا إذا كانت ترمي إلى الإخلال بالأمن العمومي، أو ضعضة نظام ومعنويات الجيوش، والمنشورة بصفة علانية، أي أنّ المشرع حدد بعض الأركان التي تتبني عليها هذه الجريمة².

إن نتائج التصرف المتعلق بنشر خبر زائف ليس صعباً استخلاصها، فمن جانب نجدها تقيد باحتمالية حدوث بلبلة في النظام العام، كالمساس بالسكينة العامة. وفي إطار ذلك فالقاضي يتمتع بسلطة تقدير شبه مطلقة لأنه يقرر حسب تقديره للأوضاع أو قناعاته الاجتماعية أو السياسية أن الخبر يمكن أو بغير إمكانه إحداث اضطراب في النظام العام. في هذه الحالة، فإن إثبات زيف الخبر يتطلب إثبات وجود واقعة سلبية تقيد زيف خبر معين. وإن كان أنه بغير إمكان النيابة العامة دائماً إثبات طابع الكذب والزيف بخصوص خبر معين بصورة لا تقبل النقاش وإثبات العكس، وذلك ما يحمل قضاة الموضوع على تقدير قيمة ومدى صحة هذه المعلومة متمتعين في إطار ذلك بسلطتهم التقديرية.

إن "النية الإجرامية" هي عنصر مكون لجنحة "الأخبار الزائفة" في التصور التقليدي لنظام التقيد الجنائي لحرية الصحافة والإعلام، فقد تم تبنيها في القانون الفرنسي لسنة 1881. كما أن بعض الدول الإفريقية التي ارتبطت بهذا التقليد، تطبق نفس أحكام هذا القانون لسنة 1881، حيث رأت ضرورة المعاقبة على كل خبر زائف، مع ضرورة أن يكون النشر مصحوب بسوء نية. ومنه فالطابع القسدي فاصل في الأمر. فقد نص المشرع المغربي صراحة على وجوب توافر سوء النية، ويعني ذلك، أن يكون للنشر أو الإذاعة أو النقل، مع العلم أنّ الأخبار كاذبة والوثائق مصطنعة أو مزورة أو لغير المنسوب إليها.

فالجريمة إذن تتطلب قصدًا خاصًا، وعلى النيابة العامة يقع عبء إثبات سوء النية، فتقع قرينة على وجود نية الأضرار التي يملك الناشر نفيها، بإثبات حسن نيته، أي إثبات أنّه ما كان يقصد بالنشر الإخلال بالنظام العام ولا الإضرار بالناس.

إن جنحة "الأخبار الزائفة" تم تشديد عقوبتها في التشريع المغربي كما سنرى بالنظر إلى العواقب الممكن أن ترتبها حين وضعها تحت تصرف الجمهور³. وبذلك فمجال هذه الجريمة لا يقتصر إذن

¹ عبد العزيز النوبي: مرجع سابق، ص 66.

² علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 195.

³ الفصل 42 من قانون الصحافة المغربي لسنة 1958.

على تعكير السلم وإثارة البلبال، ولكن الأمر يمتد إلى أكثر من ذلك. فالخبر المزيف يعاقب عليه "عندما يترتب عنه رفض تطبيق قوانين الدولة أو أن يحمل اعتداء على معنويات الشعب أو يمس بمصداقية المؤسسات السياسية أو وظائفها. وإن كان قانون الإعلام الحالي للجزائر لم ينص على مثل هذه الجرائم فقد كان قانون 1990 يعاقبه على نشر أو إذاعة "أخبار خاطئة أو مغرضة والتي من شأنها أن تتضمن اعتداء على أمن الدولة، أو على الوحدة الوطنية، فكانت المادة 76 من قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 تنص على أنه "في حالة نشر أخبار خاطئة أو مغرضة من شأنها أن تمس أمن الدولة والوحدة الوطنية يعاقب حسب المادة 86 بالسجن من خمس سنوات إلى عشر سنوات"¹.

إن النظام القمعي للأخبار الزائفة نادرا ما ساهم في حماية وتكريس مقتضى الدقة في الإعلام. بل بالعكس غالبا ما كان اللجوء إلى الأخبار الزائفة موضوع الاستعمال لغرض سياسي، بهدف تقوية موقف السلطة السياسية الحاكمة أو لتقوية طرف على حساب طرف آخر في أجنحة السلطة، وهذه الملاحظة توجد بشكل واسع في بيئة العالم المتخلف. ففي الجزائر، على سبيل المثال نجد أن نشر الأخبار الزائفة وإذاعتها كانت تشكل أكثر الاتهامات التي عرفت عدد من القضايا المعالجة من قبل الجهات القضائية الجزائرية أثناء فترة الأزمة الأمنية خلال تسعينيات القرن الماضي، وكذلك الجهات القضائية المغربية بالخصوص إذا تعلق الأمر بالملك والعائلة المالكة.

إن محاكم القانون العام تعرضت كذلك لدواعي الاتهام في جنح الأخبار المزيفة، وتبين منها وجود قضايا كانت في الغالب ذات طابع سياسي. وحتى في حالة المتابعات القضائية المتخذة بحق هيئة إعلامية، فإن الاتهام بسبب نشر "أخبار مزيفة" كان يستند إلى دواعي سياسية. وفي الغالب الأعم كانت هناك متابعات عديدة لم تمس سوى النشريات المستقلة عن السلطة الحكومية أو تنتمي إلى حركات معارضة. وفي إطار ذلك كان المفهوم الواسع والغير محدود للخبر الزائف يعطي لقاضي الموضوع حرية التصرف كلية لتقديره، وبالتالي تحديد كل معلومة غير رسمية، وكل رأي حول حدث معين كمعلومة خاطئة كانت يمكن أن تمس بالنظام العام. وفي أغلب الأحيان كانت النية السيئة مفترضة انطلاقا من وجهة نظر سياسية معينة، ولا يكون بذلك حدوث اضطراب في السكينة العامة سوى خلفية للجنحة. إن الطابع المتقلب لهذه العناصر قد يؤدي أحيانا إلى عدم الكشف عن المفهوم الحقيقي للأخبار الزائفة، وإن كان غياب دلائل تثبت ذلك تؤدي إلى سقوط التهمة ويصعب على القضاء الأخذ بها.

إن جنحة الأخبار الزائفة تثير إذن إشكالا حقيقيا من حيث المفهوم، فمتى وفي أي لحظة نجد وصفا أو سردا لواقعة أو تعبيراً عن رأي قد يتم إخراجها من إطار التحليل "المهني" أو الشخصي للأمر حتى ينقلب إلى فكرة أو خبر مزيف ليعاقب عليه جنائيا.

¹ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 37 38.

الفرع الثاني

جنتة نشر مطبوعات لغايات دعائية غير مشروعة

إلى جانب الجنتة التقليدية للنشريات الممنوعة فإن القوانين المتعلقة بالصحافة أوجدت في كثير من الدول جنتة خاصة لتجريم "التوزيع، والبيع، والعرض على مرأى الجمهور، والحيازة بغرض التوزيع والعرض للبيع بهدف الدعاية لبيانات وإعلانات وطنية أو أجنبية من شأنها الإضرار بالنظام العام والآداب العامة.

ففي الجزائر نجد نص المادة 96 من قانون العقوبات تنص على أنه: "يعاقب بالحبس من ست أشهر إلى 3 سنوات وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج كل من يوزع أو يضع للبيع، أو يعرض لأنظار الجمهور، أو يحوز بقصد التوزيع، أو البيع، أو العرض بغرض الدعاية منشورات أو نشرات، أو أوراقا من شأنها الإضرار بالمصلحة الوطنية. وإذا كانت المنشورات أو النشرات أو الأوراق من مصدر أو وحي أجنبي فإن عقوبة الحبس ترفع إلى خمس سنوات".

وفي نفس هذا الإطار الأخير تأتي المادة 87 مكرر 4 من قانون العقوبات الجزائري لتعاقب بالحبس المؤقت من خمس إلى عشر سنوات وبغرامة مالي من 100.000 إلى 500.000 دج كل من يشيد بالأفعال المذكورة في المادة 87 مكرر أعلاه أو يشجعها أو يموها بأية وسيلة كانت، وإذا رجعنا إلى نص المادة 87 مكرر نجدها تتعلق بالأفعال الإرهابية أو التخريبية.

كما يعاقب المشرع الجزائري بموجب نص المادة 87 مكرر 5 بالسجن المؤقت من خمس (5) سنوات إلى (10) سنوات وبغرامة مالية من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج كل من يعيد عمدا طبع أو نشر الوثائق أو المطبوعات أو التسجيلات التي تشيد بالأفعال المذكورة في القسم المتعلق بالجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية، ويتعلق الأمر بالمواد 87 مكرر و 87 مكرر 1 و 87 مكرر 2 و 87 مكرر 3 و 87 مكرر 4 و 87 مكرر 5 و 87 مكرر 6 و 87 مكرر 7 و 87 مكرر 10.

وينص على مثل هذه الجنتة الفصل 41 من قانون الصحافة المغربي الذي يعاقب بالحبس لمدة تتراوح بين 3 و 5 سنوات وبغرامة يتراوح قدرها بين 10 آلاف و 100 ألف درهم "... إذا كان نشر إحدى الجرائد أو النشرات " قد مس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو بالوحدة الترابية". وهي نفس العقوبة المقررة في الفقرة الأولى تجاه " كل من أخلّ بالاحترام الواجب للملك أو السمو الملكي الأمراء والأميرات بإحدى الوسائل المنصوص عليها بالفصل 38".

فالفصول من 41 إلى 43 تتعلق بالجنتة المرتكبة ضد الشؤون العامة وبعدها أحالت على المس بكرامة الملك والأمراء والأميرات ذكرت كذلك "المس" بالدين الإسلامي أو النظام الملكي أو الوحدة الترابية¹. ومن هنا يظهر أن الجنتة المذكورة غير معرفة بشكل دقيق ليتسنى معرفة ما الذي يشكل مسًا بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو الوحدة الترابية².

¹ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 48.
² نفس المرجع، ص 71 - 72.

بسبب هذه التعبيرات الفضاضة فقد عبّرت منظمات حقوق الإنسان بالمغرب والنقابة الوطنية للصحافة المغربية عن انتقادها لهذا الفصل وطالبت بتعديله، لأنه لا يحدد بدقة السلوك الممنوع، فقد تفسر تعبيرات وآراء تتعلق بالملكية أو بالإسلام أو بالوحدة الترابية (خاصة قضية الصحراء) على أنها "مس" بهذه القيم والمؤسسات ويجد القاضي نفسه في وضعية صعبة لأنّ النيابة العامة هي من يحرك مثل هذه المتابعات إما بتلقي التعليمات كتابية أو بالاستشارة والتشاور قبل أخذ المبادرة، عازمة الضرب على يد من توجه إليه التهمة في قضايا تعتبر حساسة.

لقد كان من الأفضل تبديل عبارات "المس" بعبارات "الذف" أو "السب" أو "الإهانة" عندما يتعلق الأمر بالمؤسسة الملكية حتى يمكن أن يعرف الصحفي أو الكاتب ما الذي ينبغي تفاديه، وحتى لا تفسر مواقف أو جهات نظر بأنها تشكل جنحاً. وكان يمكن إيجاد صيغة لحماية الدين الإسلامي من الإساءة المجانية¹، علماً بأنّ المحاجة العقلية والمناقشة الهادئة تغني هنا عن المتابعة التي يمكن العبور إليها عن طريق آخر كتهمة "الإساءة إلى المعتقدات والعبادات"، أو "الاعتداء على مشاعر مجموعة دينية" التي يمكن بها أن نحمي كلّ الديانات والمعتقدات.

ونفس الشيء بالنسبة للوحدة الترابية، فنحن نوجد بهذا الصدد أمام فرضيتين: الأولى مفادها أنّ الآراء والمواقف والمعلومات مبنية على تحليل عقلي ولا تتضمن تحريضاً ضد الوحدة الترابية أو نشرًا لأخبار زائفة ومدلّسة، فهي تدخل في باب حرية الرأي والإعلام، وينبغي مقارعتها بالحجة والبرهان لا بالمتابعات والقمع. أما الثانية فإنّها تتضمن تحريضاً ودعوة لمناهضة الوحدة الترابية أو الاعتداء على أمن الدولة الخارجي أو الداخلي في إطار ظروف عادية.

ففي هذه الحالة يمكن تطبيق المقتضيات المتعلقة بالتحريض على الجرائم². ويبقى الأمر في النهاية مرده إلى قاضي الموضوع³، تحت رقابة المجلس الأعلى، وبتوافر أركان هذه الجريمة، يتعرض مرتكبها للعقوبة بغض النظر عن نيته الإجرامية، كما أنّ المشرع أباح الأخذ بمبدأ ظروف التخفيف عملاً بالفصل 74 إلا أنّه استثنى حالة الفصل 41 دون سواء⁴.

هذا ونشير إلى القانون الصادر في 2003/05/28 مباشرة بعد الأحداث الإرهابية التي عرفتها مدينة الدار البيضاء في 2003/05/16، حيث يعاقب هذا القانون في الفصل 218-2 بالحبس من سنتين إلى ستة سنوات وبغرامة تتراوح بين 10000 و20000 درهم كل من أشاد بأفعال تكون جريمة إرهابية بواسطة الخطب أو الصياح أو التهديدات المفوه بها في الأماكن أو في الاجتماعات العمومية أو بواسطة الملصقات المعروضة للبيع أو المعروضة في الأماكن أو الاجتماعات العمومية أو بواسطة الملصقات المعروضة على أنظار العموم عبر مختلف وسائل الإعلام السمعية البصرية والإلكترونية. وهنا نذكر حالة الصحفي مصطفى العلوي⁵ مدير أسبوعية "الأسبوع" الذي تم اعتقاله مباشرة بعد

¹ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، امرج سابق، ص 72.

² نفس المرجع، ص 73.

³ بصدد تفسير القضاء المغربي لجنة الإخلال بالاحترام الواجب للملك والأمراء والمس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو الوحدة الترابية راجع الحكم الصادر ضد "علي لمرايط" عن المحكمة الابتدائية بالرباط بتاريخ 21 ماي 2003، أنظر: عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 74 75.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 157 - 158.

⁵ نجاد البرعي وآخرون: مرجع سابق، ص 82.

نشره لرسالة من منظمة مجهولة تتبنى فيها العمليات الإرهابية التي شهدتها مدينة الدار البيضاء يوم 2003/05/16، وحكم عليه يوم 2003/07/11 بالحبس لمدة سنة موقوفة التنفيذ ومنع الجريدة التي يصدرها لمدة 3 أشهر. وأيضا الصحفيان محمد الهرد وعبد المجيد الطاهر، الأول مدير أسبوعية جهوية "الشرق تصدر بمدينة وجدة والثاني رئيس تحرير نفس الجريدة، توبعا أمام المحكمة الابتدائية بوجدة بمقتضى قانون الصحافة لمجرد نشر الجريدة يوم 2003/06/05 لمقالين لذكرى بوغرة ومحمد الفيزازي - إسلاميان - وتم اعتقالهما منتصف شهر يونيو 2003 وقدا لقاضي التحقيق أمام استئنافي الرباط وتمت متابعتها بموجب قانون مكافحة الإرهاب (الإشادة بأعمال إرهابية) حيث أصدرت محكمة الاستئناف في 2003/08/04 حكمها ب 3 سنوات نافذة في حق مصطفى الهرد، وسنة سجنا موقوفة التنفيذ في حق عبد المجيد الطاهر¹.

ومؤخرا قامت السلطات المغربية التحقيق مع مدير موقع (لكم) الإخباري الإلكتروني، علي أنزولا، بتهمة دعمه "متشددين" عبر بث شريط فيديو لما يسمى "تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي" على الموقع، في قضية اعتبرتها المنظمات الحقوقية تقويض حرية الصحافة في البلاد. واعتقل أنزولا مطلع شهر سبتمبر 2013، حيث يشتهر موقعه بالصحافة الاستقصائية، كما أن مقالاته تنتقد عمل الحكومة في المملكة المغربية. وانتقد التنظيم في الفيديو، العاهل المغربي محمد السادس، ودعا الشعب المغربي إلى "الانقراض". لقد جاء في نبأ لوكالة المغرب العربي للأنباء أن الوكيل العام للملك في المغرب (النائب العام) أمر بفتح تحقيق مع الصحفي أنزولا حول جرائم تقديم المساعدة عمدا لمن يرتكبون أعمالا إرهابية، وتقديم أدوات لتنفيذ جريمة إرهابية والإشادة بأفعال تكون جريمة إرهابية².

إن حماية النظام الاجتماعي، تعتمد في بعض الدول على احترام النظام القائم أكثر من حمايته لنظام عام معين، وهو الحال في كل من الجزائر والمغرب مع هذه النصوص، حيث يتم التركيز في كثير من المرات في التشريع المغربي، 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 الجزائية 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. فكل ما يمس بالدولة والرموز التي تمثلها تم إضفاء طابع الحماية عليها، وكل ما يمكن أن يكون من شأنه إلحاق اعتداء على وظائف الإدارة والتنظيم السياسي يمكن أن يشكل اعتداء على النظام العام، إلا أن مفهوم النظام يظل في كثير من المرات كما أشرنا يتضمن معنى واسع ومجال تطبيق كبير، بما يتجاوز أغراض الحماية لضمان وظيفة حفظ "النظام القائم في المجتمع السياسي".

¹ نجاد البرعي وآخرون: مرجع سابق، ص 83.

² مصطفى دالغ: جريدة الخبر، العدد 7206، الخميس 26 سبتمبر 2013، ص 15.

المبحث الثاني

التجاوزات في مجال حرية الإعلام تجاه الأشخاص: المفاضلة في حماية الموظفين لدى الدولة

بخصوص جنح الصحافة والإعلام المقررة لحماية الأشخاص في مواجهة مختلف الاعتداءات على الشرف والاعتبار، يمكن التمييز بشكل جلي بين الأشخاص العاديين والأشخاص الذين لهم علاقة تمثيلية أو وظيفية بالسلطة العمومية. فهؤلاء يمكن أن يكونوا مسؤولين وطنيين رفيعي المستوى، أو مسؤولين أجانب أو موظفين عموميين عاديين، حيث يستفيدون من حماية واسعة وكاملة في مواجهة جنح الصحافة تختلف عما نجده بالنسبة للأشخاص الخواص الذين ليس لهم أي علاقة بالمؤسسات الحكومية. إن هذا ما يستدعي معالجة طبيعة ومدى هذه الحماية، وتحديد الأسباب التي تبرر الامتيازات التي يتمتع بها "أعوان الدولة". سنناقش ذلك في مطلبين، فالحماية ضد الاعتداءات التي يتعرض لها ذوي السلطة العمومية في (المطلب الأول)، والآخر مخصص للحماية ضد الاعتداءات على الأشخاص العاديين (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الجنح المقررة للحماية ضد الاعتداءات على منتمي السلطة: انشغال مفرط بحماية السلطة العمومية

في كل الأنظمة القانونية توجد قواعد لحماية الممثلين السامين للمجموعة الوطنية ترد كقيد على حرية الإعلام بصفة خاصة وحرية التعبير بصفة عامة، فالاعتداء على كرامة أو اعتبار هؤلاء الأشخاص يمكن أن يؤثر على تمثيليتهم وسيادتهم الشرعية بما يمس بطريقة غير مباشرة بالمجموعة الوطنية، حيث يعتبرون بمثابة الرمز بالنسبة لهم. ولذلك سنحاول تناول هذا الموضوع عبر ثلاث فئات من الجنح: الأولى تتعلق بجنح الإساءة إلى رئيس الدولة (الفرع الأول). ثم جنح الإساءة إلى الشخصيات السياسية الأجنبية (الفرع الثاني)، وأخيرا جنح إهانة الموظفين العموميين والهيئات العمومية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

جنحة الإساءة لرئيس الدولة

يدخل عدم احترام رؤساء الدول ضمن خانة الجرائم والجنح المرتكبة ضد الشؤون العامة، وقد تعرضت القوانين الجزائرية والمغربية ككل التشريعات المغاربية للإعلام الماس بكرامة رؤساء الدول وعدم الالتزام بالاحترام الواجب إزاءهم، واعتبرت ذلك من جرائم الشؤون العامة¹. إن الشخص المحمي بدرجة أولى بجنحة الإساءة هو رئيس الدولة، باعتباره رمز الأمة، فلرئيس الدولة سواء كان رئيس جمهورية أو ملك الحق في احترام شخصه وكرامته سواء من قبل الوطنيين أو

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 78.

الأجانب. وهذه الجريمة تجد لها أصولاً قديمة حتى في القانون الروماني، ومنه تم تبنيها وتكريسها أيضاً في أغلبية تشريعات دول المنطقة على وجه الخصوص.

إن الإساءة الموجهة لرئيس الدولة هي في المبدأ "جنحة صحافية"، وعادة ما تقرر أحكام قانون الصحافة هذه الإساءة سواء ارتكبت عن طريق الصحافة أو بوسائل النشر والبت الجماهيرية الأخرى، وقد تعرف تعدد من حيث الأشخاص الذين يمكن أن تطلبهم الحماية (الفقرة الأولى)، ويضاف ذلك إلى ملاحظة أخرى مهمة تتعلق بالتكريس الواسع لمفهوم الإساءة في هذا الصعيد (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعدد الأشخاص المعنيين بجنحة الإساءة في بعض الأحوال

بعض التشريعات توسع من مجال جنحة الإساءة بطريقة صريحة، حتى إلى الأشخاص الذين يمارسون وظائف حكومية سامية كما هو الحال بالنسبة لرئيس الحكومة أو الوزير الأول¹، وليس هو الحال كذلك في الجزائر والمغرب. ولكن بالمقابل في البلدان الملكية، كالمغرب، نجد أن هناك توسيع لمدى تجريم الإساءة حيث يعني الأمر في نفس الوقت أعضاء العائلة الملكية. فالفصل الواحد والأربعون من التشريع المغربي المتعلق بالصحافة يعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين ثلاث وخمس سنوات، وبغرامة يتراوح قدرها بين 10.000 و100.000 درهم، كل من أخلّ بالاحترام الواجب للملك، أو أصحاب السمو الملكي الأمراء والأميرات بإحدى الوسائل المنصوص عليها في الفصل 38... وإذا صدرت عقوبة عملاً بهذا الفصل جاز توقيف الجريدة أو النشرة بموجب نفس المقرر القضائي، لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.

ولا يمتد مفعول التوقيف إلى عقود الشغل المبرمة من طرف صاحب الاستغلال، الذي يبقى متحملاً لجميع الالتزامات المتعاقد عليها أو الالتزامات² القانونية الناجمة عن العقود، كما يمكن للمحكمة بموجب نفس المقرر القضائي، أن تأمر بمنع الجريدة أو النشرة.

ويستدعي هذا الفصل عدة ملاحظات:

- 1- إنّه الفصل الذي يتضمن جنح الصحافة الأشد زجراً أي الحبس والغرامة معاً، والحبس لمدة لا تقل عن 3 سنوات وتصل إلى 5 سنوات.
- 2- إنّ هذه العقوبة يمكن أن يرافقها توقيف الجريدة لمدة لا تزيد عن 3 شهور أو منعها نهائياً عن الصدور.
- 3- إنّها الجنح الوحيدة في قانون الصحافة التي لا تطبق فيها ظروف التخفيف طبقاً للفصل 74 من قانون الصحافة.
- 4- إنّ هذا الفصل قد أسند التوقيف والمنع للقضاء منذ تعديل 2003، حيث كان التوقيف من قبل بيد الوزير الداخلية والمنع بيد الوزير الأول³.

¹ يعود أصل مثل هذه الأحكام إلى الأمر الفرنسي المؤرخ في 6 ماي 1944، والذي يستهدف حماية رئيس الحكومة المؤقتة في انتظار إجراء الانتخابات الرئاسية.

² عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق. ص 70.

³ نفس المرجع، ص 71.

5-إنّ نفس العقوبة تطبق على جنحتين: الأولى وهي الإخلال بالاحترام الواجب للملك والأمراء والأميرات، والثانية المس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو بالوحدة الترابية¹.

لقد غير الفصل 41 عبارة المؤسسة الملكية بعبارة جديدة على الشكل التالي: "... كل من أخل بالاحترام الواجب للملك أو أصحاب السمو الملكي الأمراء والأميرات ... مس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو الوحدة الترابية"، وهذا يعني أن التدقيق في العبارات تم بما يتلاءم وصورتها في النص الدستوري وليس بمحتواها².

إننا نجد أن قوانين الإعلام الجزائرية في ظل النظام الجمهوري المعتمد منذ تاريخ نيل الاستقلال لم يسبق لها وأن منحت عائلة رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية هذه الحماية، فمثل هذه الأحكام الموجودة عادة في الأنظمة الملكية، ولا مكان لها في النظام الجمهوري. وحتى في ظل الأحادية أين كان الرئيس هو رئيس الدولة والأمين العام للحزب الواحد والقائد الأعلى للقوات المسلحة ووزير الدفاع.

إن القانون الجزائري المتعلق بالعقوبات والساري المفعول حاليا بموجب الأمر رقم 156-66 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 جوان سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات والمعدل بقانون رقم 14-11 مؤرخ في 2 رمضان عام 1432 الموافق 2 أوت 2011 ينص في المادة 144 مكرر على الإساءة الموجهة إلى رئيس الجمهورية فقط، ويعاقب عليها بعقوبة الغرامة من 100.000 دج إلى 500.000، أي كل من أساء إلى رئيس الجمهورية بعبارات تتضمن إهانة أو سبا أو قذفا سواء كان ذلك عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح أو بأية آلية لبث الصوت أو الصورة أو بأية وسيلة إلكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى.

بينما كانت العقوبة المقررة قبل تعديل قانون العقوبات بالتاريخ المذكور أعلاه تجاه نفس الجريمة هي الحبس من ثلاثة أشهر إلى اثني عشر شهرا وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، حيث تم تعديل المادة 144 مكرر في خضم ما عرف بسلسلة الإصلاحات التي بدأتها الحكومة بعيد احتجاجات شهر جانفي 2011 التي تزامنت مع ما عرف بالربيع العربي في المنطقة العربية.

فقبل التعديل كانت هناك عقوبتين مختلفتين بصدد هذه الإساءة، فالأولى تخص مرتكب الإساءة تجاه رئيس الجمهورية بواسطة الوسائل المذكورة في هذه المادة الأخيرة وقد تم تعديلها كما ذكرنا، والثانية طبقا لنص المادة 144 مكرر 1، وتخص نفس الإساءة ولكن ضد مرتكب الإساءة وضد المسؤولين عن النشرية وعن تحريرها وكذلك ضد النشرية نفسها، عندما ترتكب هذه الإساءة المذكورة في المادة 144 مكرر بواسطة نشرية يومية أو أسبوعية أو شهرية أو غيرها، حيث تتخذ المتابعات الجزائية ضد مرتكب الإساءة وضد المسؤولين عن النشرية وعن تحريرها وكذلك ضد النشرية نفسها. لقد تم إلغاء نص المادة 144 مكرر 1 من الأمر رقم 156-66 المذكور سابقا والمتضمن قانون العقوبات وذلك بموجب القانون رقم 14-11 .

¹ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 72.
² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 307.

إن معظم قوانين العالم تهتم بحماية أعلى هرم السلطة السياسية في الدولة وبالتالي لابد من حماية كرامته واعتباره من كل تعد من شأنه أن يحط من قيمته كممثل للدولة، ولهذا خصص التشريع الجنائي الجزائري والصحفي المغربي نصوصا خاصة لرئيس الدولة من بين الجناح المرتكبة ضد الشأن العام.

إن التمييز - على مستوى العقوبات - بين الإساءة الموجهة إلى رئيس الدولة و بين نظيرتها التي تتعلق بالأشخاص الآخرين تعتبر مبررة حسب وجهة نظر النظم القائمة، وذلك لتعلقها بأهمية الدور المهيمن لرئيس الدولة سواء رئيس جمهورية أو ملكا كان، بكونه حائزا للسلطة ورمزا لوحدة الأمة. إن الحماية المنصوص عليها لرئيس الدولة، قد قررت باعتبار أن الاحترام المقدم للشخصيات السامية ولوظائفهم العليا مشروع، إلا أن تمييزهم بحماية خاصة غير تلك التي عادة ما يتم التنصيص عليها في حال جرائم الاعتداء على الشرف (كالسب، القذف، الوشاية) باعتبار أن ذلك أمر يجافي العدالة ومبدأ المساواة، وينافي مقتضيات المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

في الواقع ليس من السهل دائما تعيين الحدود بين المهام الرئيسية للشخص الممارس للوظائف العمومية والتصرفات التي تكملها، وبالنظر إلى ذلك من الصعب التمييز بين الإساءة الموجهة إلى شخص الرجل السياسي والنقد الحكومي الذي يمكن أن يكون موضع خلاف، ولأن كان من جانب آخر أن الاجتهاد القضائي يجعل من "الإساءة الموجهة بمناسبة الأعمال السياسية تعتبر بالضرورة اعتداء على الأشخاص". والذي يدعم أيضا فكرة هذه الحماية، هو عدم أهمية إثبات حقيقة الوقائع المثارة، فمن غير المقبول الإدعاء أن الإسناد مؤسس، ومن غير المسموح نشر الوقائع المثارة وهو التوجه المتبع من قبل الاجتهاد القضائي الفرنسي.

الفقرة الثانية: التكريس الواسع لمفهوم الإساءة

إن مفهوم الإساءة واسع، ويشمل كل اعتداء على كرامة رئيس الدولة أو الأشخاص المذكورين والمعاقب على الإساءة إليهم. وتم تبنيها بشكل عام، حيث أن كل إدعاء من شأنه أن ينطوي على اعتداء تجاه شرف أو اعتبار المساء إليه، وكذلك كل تعبير يحمل معنى السب أو عبارة تحقير أو إساءة فذلك يشكل جنحة الإساءة.

ويبدو الاجتهاد القضائي الجزائري أو المغربي في هذا الصدد متوافر بشكل نسبي، لأن جنحة الإساءة إلى رئيس الدولة أو الشخصيات الحكومية تأخذ أحيانا حيزا لا بأس به من الاتهامات التي تفصل فيها العدالة سنويا. وتبدو أحيانا بعض العبارات - في الواقع - غير محتشمة وتحمل طابع عدواني على الكرامة والاعتبار الخاص برئيس الدولة، وذلك على مستوى صياغتها على الأقل. إن الاجتهادات القضائية قليلا ما قدمت تفسيرات محددة لمفهوم الإساءة، ولكن على العموم اعتبرت أنها تدرج في مضمون التعابير الماسة بالكرامة وجارحة للشعور.

وعلى العموم، فالتشريع الجزائري قد أورد ما يندرج في إطار الإساءة لرئيس الدولة باعتبارها قد تنطوي على إهانة أو قذف أو سب، بينما هذه الجنحة المذكورة غير معرفة بشكل دقيق في التشريع

المغربي ليتسنى معرفة ما الذي يشكل إخلالاً بالاحترام الواجب للملك وبالأمرء والأميرات¹. فكلمة "الإخلال بالاحترام الواجب" قد يقصد بها الإهانة والتحقير، وهي كلّ فعل يفيد معنى الازدراء والتطاول على المشاعر والمساس بالكرامة والشعور².

إن التفسيرات والتأويلات الواسعة التي قد ينطوي عليها مفهوم الإساءة قد تلغي الحدود بين الإساءة ومجرد التعبير عن رأي ذو طبيعة سياسية. فكيف نفصل بين مجال الإساءة عن مجال التحليل السياسي مهما كانت موضوعيته؟ وإلى أي مدى يسمح بالتعبير عن الآراء، وما هو جانب الخطأ الذي يمكن أن تتضمنه، وإلى أين قد ينتهي الطابع الفضاخ في صياغتها؟ ويمكن ملاحظة أنه لن يكون من السهل التمييز بين ما هو مجرد عدم احترام، أو سخرية وتهكم، مما يمكن أن يجرح الشعور أو الكرامة و الشرف ويشكل بالتالي إساءة. إن الإشكال المتعلق بوقوع وارتكاب هذه الجنحة من عدم ذلك يمكن أن لا يكون معقدا كثيرا في وسط سياسي يقدس فيه شخص رئيس الدولة سواء كان رئيس جمهورية أو ملكا، كما هو الوضع في البيئة الجزائرية والمغربية. فكل كلمة أو تعبير ليس فيها مدح أو ثناء وتعلق بالرئيس أو المسؤولين السامين، من شأنها أن ترتب اعتداء على اعتبارهم أو كرامتهم، وتشكل بالتالي جنحة إساءة يعاقب عليها القانون.

وفي الأخير نشير إلى أنه في إطار اهتمامهم بمركزهم وسمعتهم على صعيد العلاقات الدولية، فإن رؤساء الدول في كثير من الدول الإفريقية ومنها الجزائر والمغرب لا يترددون في متابعة مرتكبي الإساءة في حقهم، حتى خارج الحدود الوطنية. فلرئيس الدولة أن يقاضي بعض النشريات الصادرة في فرنسا للإساءة الموجه إلى شخصه.

الفرع الثاني

الإفراط في زجر الإساءة إلى الشخصيات الأجنبية

لحفاظ على هيبة الدولة على الصعيد الخارجي كان لابد من تجريم الاعتداء بواسطة وسائل الإعلام أو بأية وسيلة قصدية أخرى من وسائل الترويج الموجه للمس من كرامة رؤساء الدول وأعضاء الحكومات الأجنبية ورؤساء البعثات وغيرهم من الأعوان الدبلوماسيين، ولذلك فقوانين الصحافة والإعلام عادة ما تنظم حماية خاصة لممثلي الدول الأجنبية، ضد الإساءة والإهانة التي يمكن أن توجه إليهم، هذه الحماية يتم في العادة تبريرها بأسباب مرتبطة بضرورة حماية واحترام أعراف وقواعد القانون الدولي "la courtoisie internationale"، وكذلك لأجل تجنب خلافات دبلوماسية محتملة وعواقب غير متوقعة.

إن الأمر يستدعي توضيح أن مثل هذه الحماية لا توجد في كل الدول، ففي الدول ذات التقاليد القانونية الأنجلوساكسونية، نجد أن رؤساء الدول والموظفون الدبلوماسيون يتمثلون في هذا المجال مع غيرهم من الأفراد العاديين، ويتمتعون فقط بحق إخطار المحاكم عن طريق دعوى القذف أو

¹ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 71- 72.
² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 157.

الإهانة أو غير ذلك. وفي بعض الدول نجد أن الحماية الخاصة للممثلين الأجانب متوقفة على شرط المعاملة بالمثل. ولكن في عديد من الدول، وهو الحال في إفريقيا نجد أنه تمنح حماية كاملة لرؤساء الدول الأجانب، وأحيانا لرؤساء الحكومات الأجنبية، ووزراء الشؤون الخارجية¹.

إن مبدأ الحصانة الدبلوماسية يؤدي في العموم لتوسيع الحماية الخاصة للموظفين الدبلوماسيين المعتمدين، وهذا ما نصت عليه المادة 123 من قانون الإعلام 05/12، التي تعتبر جريمة "كل من أهان بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون، رؤساء الدول الأجنبية والبعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية".

وكذلك الفصلين 52 و 53 من التشريع المغربي للإعلام، حيث يتعلق الأمر بالجرح المرتكبة ضد رؤساء الدول والدبلوماسيين الأجانب، ويعاقب على المس بصفة علنية بكرامة رؤساء الحكومات أو الدول ووزراء الشؤون الخارجية أو الممثلين الدبلوماسيين والقنصلين².

فالفصل الثاني والخمسون يعاقب بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد، وسنة واحدة وبغرامة يتراوح قدرها بين 10.000 و 100.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، على المس بصفة علنية بشخص رؤساء الدول وكرامتهم ورؤساء الحكومات، ووزراء الشؤون الخارجية للدول الأجنبية³.

إن التعاون بين الدول في شتى المجالات، يكون ثمرة لحسن العلاقات بينها، لذلك فحتى لا تعكر بعض الأفعال صفو العلاقات بين تلك الدول، سنت قوانين تعاقب الاعتداء على شرف أو اعتبار ملوكها ورؤساءها، باعتبارهم يمثلون دولهم وشعوبهم. ولذلك فالمشرع المغربي نص في الفصل 52 على معاقبة كل من يمس بصفة علنية بكرامة:

1- رؤساء الدول: أيًا كان لقبهم، ملوكًا أو سلاطين، أو أمراء، أو رؤساء جمهوريات، أو أباطرة. ولا ينطبق النص إذا ما انتهت مدة حكمهم أو ولايتهم أو بعد وفاتهم، "ويشترط أن يكون رئيسًا لدولة كاملة السيادة، ولا يكفي أن تكون ذات سيادة ناقصة. ولا يطبق النص على زوجاتهم... ما دام الفعل لا يمس شخص رئيس الدولة.

وتتحقق الجريمة ولو كان الأمر منصبًا على أمور خاصة، تتعلق بشخصه وليس بصفته رئيس دولة، إلا أن الطعن في أعمال حكومته لا يقع تحت طائلة هذا النص.

2- رؤساء الحكومات: يطبق نفس المقتضى على رؤساء الحكومات، الذين يمارسون مهامهم طيلة مدة مأموريتهم.

3- وزراء الشؤون الخارجية: كما يطبق نفس المقتضى على وزراء الخارجية، المزاولين مهامهم⁴.

أما الفصل الثالث والخمسون فيعاقب بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد وستة أشهر، وبغرامة يتراوح قدرها بين 5.000 و 30.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، على المس بصفة علنية

¹ الفصل 52 من قانون الصحافة المغربي.

² عبد العزيز النوبضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 71 - 72. و عبد العزيز النوبضي: الصحافة أمام القضاء -

دليل للحقوقيين والمحامين، مرجع سابق، ص 49.

³ محمادي لمعكشاي: مرجع سابق، ص 209.

⁴ نفس المرجع، ص 210.

بشخص وكرامة الممثلين الدبلوماسيين، أو القنصلين الأجانب المعتمدين أو المندوبين بصفة رسمية لدى جلالة الملك¹.

وبذلك فقد جرم المشرع أيضًا المس علنًا بشخص وكرامة الممثلين الدبلوماسيين أو القناصل الأجانب، أو المندوبين المبعوثين أو المعتمدين بصفة رسمية لدى جلالة الملك. ويكون الاعتماد بخطاب يوجهه رئيس دولة المبعوث المعتمد إلى نظيره في الدولة المستقبلة، ولا يشمل النص المبعوثون في مهام سياسية خاصة. ويجب أن تكون مأمورية الممثل المعتمد سارية لم تنته بعد، وأن يكون المس بسبب أمور تتعلق بأداء وظيفته².

وفي ما يتعلق باستعمال لفظ الإهانة أو الإساءة سواء في نص المادة 123 من القانون العضوي الجزائري أو الفصل 53 من التشريع المغربي، فالمفهوم بكل تأكيد يتجاوز مفهوم الإهانة فقط، بل المغزى الحقيقي يتضمن كل ما من شأنه الإساءة إلى كرامة واعتبار أو شعور الأشخاص المذكورين، سواء تعلق الأمر بالحياة الخاصة أو العامة للأشخاص المحميين. إن أغلب التشريعات لا تقيم تمييزا في هذا الصدد، فهي لا تقصر الأمر على الإهانة المرتكبة علنيا تجاه الموظفين الدبلوماسيين فقط "بمناسبة وظائفهم".

إن جنح الإساءة والإهانة تجاه الشخصيات الأجنبية تتضمن شرط العلنية كركن من أركان الجنحة، كما هو الحال في غالبية جنح الصحافة، كما أن صحة الأفعال المسندة لا يشكل أمرا مبررا، ولا ينفي عنصر الإساءة وبالتالي المسؤولية. ففي هذه الحالة يبدو أن الانشغال المراد الاستجابة إليه من وراء هذا التنصيص هو تجنب الخلافات الدبلوماسية التي تكون في شكل تعابير قد تنطوي على إساءة تجاه هذه الشخصيات.

وبالنسبة للركن المعنوي لهذه الجنحة فهو ليس مقررًا في النصوص على العموم، ولكنه يستنتج من تفسيرات القضاء الذي يفترض النية الإجرامية في الإساءة. فالمشرع الجزائري اقتصر في هذه الحالة على أن يؤكد على جنحية الإساءة أو الإهانة الموجهة لرؤساء الدول والحكومات الأجنبية، والتي يجب أن تكون متعمدة ومميزة في مثل هذا النوع من القضايا.

إن مسألة تجنب خلافات دبلوماسية ينعكس على مستوى قرارات الاجتهادات القضائية، ففي الواقع، لمجرد تعليقات خاصة بالسياسة الأجنبية أو العلاقات الدولية، فإنه تجرى متابعات قضائية وتوجه اتهامات معينة. ففي المغرب، تمت متابعة جريدة مشهورة تابعة للمعارضة وهي جريدة "المحرر" "AL MOUHARRIR"، وذلك للاعتداء على كرامة رئيس دولة أجنبية بإعادة كتابة برقية تضمنت تحقير لطريقة ومظاهر البذخ في عرس أميري في هذه الدولة³.

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 211.

² نفس المرجع، ص 212.

³ « LE MONDE » du 14 mai 1981.

الفرع الثالث

الإهانة الموجهة إلى الموظفين العموميين والهيئات العمومية

بجانب الجرائم المرتكبة ضد المصلحة العامة والمجربة بواسطة قوانين الصحافة والإعلام، توجد جرائم أخرى من نفس الطبيعة منصوص عليها في القانون الجنائي أو قوانين خاصة. فهناك كذلك جنح الإهانة التي تهدف إلى حماية وظيفة عامة أو نشاط مشابه ضد اعتداء يتضمن إساءة، وذلك بمناسبة العمل المباشر الذي يستطيع أن يمارسه الموظف أو توديه الهيئة العمومية. ومن هنا يتبين لنا التنبؤ الواسع لمفهوم الإهانة الموجهة إلى الموظف العمومي أو الهيئات العمومية والذي نتناوله في (الفقرة الأولى)، بينما نتناول مجال تطبيق جنحة الإهانة في مجال جنح الإعلام في (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مفهوم واسع للإهانة الموجهة إلى الموظف العمومي أو الهيئات العمومية

نص المشرع الجزائري والمغربي على جريمة الإهانة، وذلك في المادتين 144 مكرر و 146 من قانون العقوبات الجزائري، والمادة 263 من قانون العقوبات المغربي دون أن يأتي على تحديد مفهوم هذه الجريمة بشكل واضح.

لقد جرت العادة لدى كثير من الفقهاء والشرائح على إلحاق الإهانة بالقذف والسب، فكل فعل من هذه الأفعال يستهدف غاية واحدة وهي الانتقاص من حق الشخص في الاحترام أو التقدير الواجبين له بحسبانه إنسانا. على أن الإهانة تتضمن إلى جانب ذلك انتقاصا للاحترام الواجب للإنسان ليس بوصفه إنسانا فحسب، وإنما لاعتبار الصفة الأساسية التي تتوافر فيه وهي صفة الوظيفة. أي أن الوظيفة ذاتها يجب أن يكون لها من الاحترام في شخص شاغلها على نحو يمكن من أدائها¹، أما إن تعلق بهيئة عمومية فلاهمية الوظيفة والصلاحيات التي تمارسها.

ويمكن اعتبار الإهانة أنها: " كل تعبير تحقيري، من شأنه التقليل من احترام المواطنين أو السلطة المعنوية للموظف وللصفة التي يحوزها"، أو من شأنها تحقير أو التقليل من احترام الهيئة الموجهة إليها هذه الإهانة، ولتمييز الإهانة يجب أن يكون من شأنها أن تحمل اعتداء على الشرف وكذا شعور الموظف المهان أو الهيئة المعنية بهذه الإهانة.

ويذهب الفقه الجنائي الفرنسي في تعريفه للإهانة، إلى كونها "كلّ عبارة مهينة شائنة، أو تنطوي على القذف، موجهة لممثل السلطة العامة في ممارسته لوظائفه، بشكل ينقص من الاعتبار الذي يتمتع به هذا الشخص الرسمي، والذي من خلاله يقع المساس بالاحترام الواجب للوظيفة التي يمارسها".

ويمكن القول حسب الفقيه Veron إن جريمة الإهانة²، تنتج عن كلّ ما من طبيعته إنقاص السلطة المعنوية للشخص المهان، وكذا عدم احترام الأفراد للوظيفة التي يمارسها. إلا أنه ينبغي الاعتراف كذلك، بأن القانون لم يسع إلى منح امتياز شخصي للأفراد موضع الحماية. فتجريم الإهانة يقوم على

¹ نبيل صقر: الوسيط في جرائم الأشخاص- شرح 50 جريمة، مرجع سابق، ص 146.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 182.

أساس أن نتائجه لا تنحصر في الضحية ذي الصفة، بل تمس بالسلطة العامة¹. وهكذا فالإهانة لا تقع إلا على موظف أو من في حكمه، سواء كان مكلف بخدمة عامة أو غير ذلك كالمحامي، حيث يعتبر حال أدائه لوظيفته في الدفاع عن موكله بمثابة مكلف بخدمة عامة². ولذلك فقد احتوى قانون العقوبات في القسم الأول من الفصل الخامس الجنايات والجنح التي يرتكبها الأفراد ضد النظام العمومي ومن هذه الجنح الإهانة والتعدي على الموظف³.

إن المشرع الجزائري بعكس ما يمكن ملاحظته في الدول الأخرى، حاول أن يعطي بعض الدلالات لمفهوم الإهانة، موضحاً أنها يمكن أن تتمثل في تشهير أو وشاية بجريمة معينة غير موجودة أصلاً، أو في تصريح كاذب بجرم في إطار محاولة الضغط على قرارات القضاة، وهو ما من شأنه إضفاء عدم المصادقية على قراراتهم.

ويعود في العموم، إلى القاضي توضيح مفهوم الإهانة تجاه الموظف، وهو مفهوم كان في الغالب واسع. كما يعود لقاضي الموضوع استخلاص ظروف الواقعة، والنية الإجرامية للمتهم، وله في ذلك سلطة تقديرية. غير أنه حسب الاجتهاد القضائي، فإن القاضي المكلف بمراقبة مدى تطبيق القانون ملزم بذكر عبارات الإهانة أو السب في الحكم. فيمكن أن تظهر بصور مختلفة، تحت شكل ازدراء أو تعابير جارحة أو وقحة، أو تعابير تهكمية وساخرة. ويمكن أن تكون بكلمات، أو حركات، أو تهديدات بنشر موضوع ما، كما يمكن أن تأخذ صورة الشتم والقذف.

يوجد من جانب آخر جنحة مشابهة لجنحة الإهانة وإن كان لها وضع خاص، وهي جنحة إلصاق محاولة إلصاق تهمة لموظف معين، وترتكب هذه الجريمة بواسطة الصحافة أو كل وسائل العلانية الأخرى، ولا يمكن العقاب عليها إلا عندما لا يستطيع مرتكبها تبرير صحة الإسناد. فالمادة 145 من قانون العقوبات تنص على أنه: "تعتبر إهانة ويعاقب عليها على هذا الاعتبار قيام أحد الأشخاص بتبليغ السلطات العمومية بجريمة يعلم بعدم وقوعها أو تقديمه دليلاً كاذباً متعلقاً بجريمة وهمية أو تقريره أمام السلطة القضائية بأنه مرتكب جريمة لم يرتكبها أو لم يشترك في ارتكابها".

الفقرة الثانية: مجال تطبيق جنحة الإهانة في مجال الإعلام

إن أحد الأركان المكونة لجنحة الإهانة، هو ارتباطها بوظائف الشخص الموجهة إليه هذه الإهانة، ويبدو أن بعض النصوص توسع صراحة مجال الجنحة إلى "كل ضابط عمومي أو عون يمتلك سلطة عمومية أو شخص مكلف بوظيفة عمومية"، وبعض التشريعات تحدد الصفات في "قاض، موظف عمومي، ضابط أو عون قوة عمومية...". فالقانون الجنائي المغربي يجرم كل إهانة بحق أحد رجال القضاء أو الموظفين العموميين أو رجال القوة العمومية عن طريق الأقوال أو الإشارات أو التهديدات أو بالكتابة أو بالرسوم وذلك بقصد المساس بشرفهم أو بشعورهم أو الاحترام الواجب لسلطتهم⁴.

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 183.

² نبيل صقر: الوسيط في جرائم الأشخاص- شرح 50 جريمة، مرجع سابق، ص 147.

³ نفس المرجع، ص 146.

⁴ المادة 263 من القانون الجنائي.

وهو الشيء المنصوص والمعاقب عليه في قانون العقوبات الجزائري¹ حيث يعتبر إهانة: "كل من أهان قاضيا أو موظفا أو قائدا أو ضابطا عموميا أو أحد رجال القوة العمومية بالقول أو الإشارة أو التهديد أو إرسال أو تسليم أي شيء إليه بالكتابة أو بالرسم غير العلانيين أثناء تأدية وظائفهم أو بمناسبة تأديتها، وذلك بقصد المساس بشرفهم أو اعتبارهم أو الاحترام الواجب لسلطتهم". ومن هذا النص يتضح أن المشرع حدد صفة المجني عليه والذي يكون ضحية لجريمة الإهانة ويجب أن يكون: - قاضيا /- موظفا: وهو المعين في وظيفة دائمة الذي رسم في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية، وكذا المؤسسات والهيئات العمومية -/ ضابطا عموميا: كالموثق والمحضر -/ قائدا كضابط الشرطة القضائية، وضابط الجيش /- أحد رجال القوة العمومية كأعوان الشرطة والدرك/ - عضوا محلفا إذا وقعت الإهانة في جلسة هيئة قضائية.

كذلك فإن القانون الجنائي الجزائري ينص على جنحة إهانة خاصة تتعلق "بالإهانة الموجهة إلى الهيئات النظامية". فمنذ تعديل قانون العقوبات بالقانون 01 / 09 أضاف المشرع إلى قائمة المحميين من الإهانة إضافة إلى رئيس الجمهورية² البرلمان، المجالس القضائية والمحاكم، والجيش الوطني الشعبي، أو أية هيئة نظامية أو عمومية أخرى³.

هذا ويجب أن نبين أنه إذا كانت جريمة الإهانة تقتضي أن تتم بوسائل معينة إلا أنه منذ تعديل قانون العقوبات بموجب قانون 09/01 أصبحت الوسيلة تختلف حسب صفة الشخص أو الهيئة المحمية، فبالنسبة للأشخاص المذكورين في المادة 144 قانون العقوبات (قاضيا، موظفا، ضابطا عموميا) لا يمكن أن نتصور وقوع جريمة في حقهم بواسطة الصحافة المكتوبة وما تكتبه على صفحات جرائدها لأنها تقتضي العلانية، الأمر الذي يحول الفعل إلى قذف أو سب حسب الحالة، فالعلانية في هذه الحالة ليست ركنا. أما الإهانة الموجهة للأشخاص والهيئات المذكورين في المادتين 144 مكرر، والمادة 146 فيمكن أن تتم بإحدى الوسائل التي تتحقق معها العلانية حيث نصت المادة 144 مكرر قانون العقوبات كل من أساء لرئيس الجمهورية بعبارات تتضمن إهانة ... وكان ذلك عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح أو آليات بث الصوت أو الصورة أو بأية وسيلة إلكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى ، وعلى هذا الأساس تقع جنحة الإهانة بواسطة الصحافة ونشرياتهما على الأشخاص الوارد ذكرهم في المادة 144 مكرر، والهيئات المذكورة في المادة 146 قانون العقوبات أي دون المذكورين في المادة 144 من نفس القانون المذكورة أعلاه.

وبذلك يكون المشرع الجزائري بعكس نظيره المغربي قد ضيق من مجال تطبيق جنحة الإهانة بأن قصرها فقط على رئيس الجمهورية والهيئات النظامية والعمومية دون أن يوسع الأمر إلى طائفة الموظفين العموميين بشكل عام كما فعل نظيره المشرع المغربي. لقد اشترط المشرع الجزائري ألا تقع جنحة إهانة الموظف العمومي بواسطة الصحافة لأنها لا تقتضي ركن العلانية وإلا تغير تكييف الجريمة باستثناء ما جاء بخصوص رئيس الجمهورية في المادة 144 مكرر، بينما نجد أن الحماية

¹ المادة 144.

² المادة 144 مكرر من قانون العقوبات.

³ المادة 146 من قانون العقوبات.

الخاصة التي يتمتع بها الموظفون العموميون – والقائمة واسعة – في المغرب تشهد على الإفراط في إقرار الحماية لكل من ينتمي إلى السلطة العمومية وإلى أعوانها التنفيذيين.

إن "الموظف" في معنى القانون الجنائي مفهوم واسع، قابل للعديد من التفسيرات ويمكن أن يشمل فئات مختلفة من المستخدمين العموميين، فالمشرع يعتبر في العموم أن الموظف: "هو كل شخص يتمتع بحكم التعيين في إطار إجراء معين بوظيفة أو عهدة، حتى وإن كانت مؤقتة، مأجور عليها أو دون أجر، ويعمل بهذه الصفة لأجل مصلحة الدولة، والإدارات العمومية، والجماعات المحلية، والمؤسسات العمومية أو في مرفق ذا مصلحة عامة"¹. كما أنه حسب المجال، فالموظف يمكن أن يكون "ذاك الذي يحوز على جزء من القوة العمومية"، أو "ذاك الذي يساهم في تسيير شؤون الدولة، مهما كان نوعها إدارية، أو مالية، أو ثقافية".

يتضح لنا من هذه الحدود القانونية التي جاء بها كل من التشريعين الجزائري والمغربي أن الهدف منها حماية السلطة، وهذه الحماية من شأنها أن تشكل حاجزا لعمل إعلامي جاد فتحتجب بذلك الحقيقة وتجد السلطة نفسها حرة في ممارساتها دون رقيب يواجهها، فالصحفي يخشى السقوط تحت طائلة الفصول القانونية المتعلقة بجرائم الإعلام مع كل عمل ينوي القيام به باعتبار أن هذه الجرائم شكلت من خلال أبعادها حماية للسلطة مما حد من حرية الصحافة والتعبير.

وبحكم ذلك فإن الحصانة القانونية التي تتمتع بها السلطة العمومية في مختلف درجاتها جعلت الإعلام في موقع يتسم بمحدودية التحرك. فقد اهتمت التشريعات الإعلامية في الدولتين محل الدراسة وبالأخص في المغرب بحماية السلطة أكثر من اهتمامها بإقرار الحرية وهو ما يتعارض مع حق المواطن في إعلام متنوع وصريح وهو المبدأ الأساسي لكل مجتمع يؤمن بالديمقراطية ويكرسها قانونا وممارسة عملية. والواضح بالتالي أن معادلة التوفيق بين السلطة والحرية وقع حلها من خلال هذه التشريعات لصالح السلطة.

المطلب الثاني

جنح الاعتداء على الأشخاص

تتفق هذه الجرائم في الحق الذي يرتكب الاعتداء عليه، وهو حق كل إنسان في أن يكون له اعتباره بين الآخرين²، وذلك وفق المعايير الموضوعية المستقرة في المجتمع، وحقه في المحافظة على كرامته، وهناك عدة أنواع من هذه الجرائم، فهناك القذف والسب والإهانة³.

إن قانون الصحافة لا يحمي النظام العام فقط، بل يحمي أيضا - وهذه هي وظيفته الأساسية في التصور الليبرالي للإعلام - حقوق الأشخاص، وبالأخص الحق في حماية السمعة والاعتبار الاجتماعي تجاه هذه الجرائم، وفي هذا الإطار نجد أن الأنظمة المستلهمة من القانون الفرنسي تعاقب

¹ المادة 149 من قانون العقوبات الجزائري.

² ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 118.

³ نفس المرجع، ص 119.

على كل اعتداء على سمعة الشخص، ماعدا إذا كان مرتكب السب أو القذف في وسعه إثبات أنه لم تكن لديه نية الإضرار بسرده للوقائع أو الكلمات المعنية، وهو إثبات صعب لكونه يقع على عناصر سلبية. سنتناول في هذا المطلب الذي قسمناه إلى ثلاث فروع مفاهيم (الفرع الأول) ومجال وحدود الحماية المقررة في هذا الشأن في مواجهة كلا من جريمة القذف والسب (الفرع الثاني)، ثم نتناول جرائم المساس بالحياة الخاصة في (الفرع الثالث)، وذلك في تشريعات الدولتين محل الدراسة.

الفرع الأول تحديد مفاهيم السب والقذف

أعطى القانون للمواطن وكذا الموظفين العموميين والهيئات النظامية الحق في الحفاظ على الشرف والاعتبار والمكانة المحتلة في المجتمع، وقد تم كفالة هذا الحق بتجريم تلك الأفعال التي تنتقص من الشرف والاعتبار وتسيء إلى المكانة الاجتماعية، وفي مقدمة هذه الأفعال القذف والسب اللذان سنتناولهما¹. سنعرف السب والقذف (الفقرة الأولى)، ثم مسألة العلنية في الجريمتين (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعريف القذف والسب

لقد اهتمت تشريعات الجزائر والمغرب بحماية الشرف والاعتبار في مواجهة الجرائم التي تقع عليها، فتقنين العقوبات الجزائري عني بحماية الحق في السمعة والشرف والاعتبار فنص على تجريم القذف والسب والإهانة والبلاغ الكاذب وإفشاء الأسرار. ولقد جمع بينهما في القسم الخامس لاتحاد هذه الجرائم في المحل الذي يقع عليها الاعتداء وهو الحق في السمعة والشرف والاعتبار. ومن المتفق عليها بإجماع الفقه والقضاء الجزائري أن الشارع قصد من تجريم هذه الجرائم حماية الكيان الأدبي والاجتماعي للشخصية الإنسانية، وحماية المكانة التي يحتلها الشخص في المجتمع وما يتفرع عنها من حق في أن يعامل على النحو الذي يتفق مع هذه المكانة، أي أن المشرع الجزائري قد رجع المدلول الموضوعي للشرف والاعتبار². لقد نص المشرع الجزائري في القسم الخامس من الباب الثاني من الكتاب الثالث من قانون العقوبات في المواد من 296 إلى 299 على تجريم الأفعال المتعلقة بالقذف والسب وغير ذلك³.

كما أن الفصول من 44 إلى 51 تتعلق بالجناح الماسة بالأشخاص وبهم من جهة القذف الذي يمارس ضد الأشخاص العاديين، وكذا ضد الهيئات المعنوية كالمجالس القضائية والمحاكم والجيش والهيئات المؤسسات والإدارات العمومية وأعضاء الحكومة لأجل مهامهم أو صفاتهم، والموظفين العموميين ومساعدو القضاء والشهود. وقد وضع الفصل 49 شروطاً لإثبات صحة ما يتضمنه القذف،

¹ نبيل صقر : الوسيط في جرائم الأشخاص : (شرح 50 جريمة) ملحق بها الجرائم المستحدثة بموجب القانون 09-01، مرجع سابق، ص 112.

² نفس المرجع، ص 113.

³ نبيل صقر: الوسيط في جرائم الأشخاص: (شرح 50 جريمة) ملحق بها الجرائم المستحدثة بموجب القانون 09-01، مرجع سابق، ص 113.

غير أنه استثنى من ذلك ثلاثة حالات لا يجوز فيها إثبات صحة ما اعتبر قذفاً¹ سنأتي على ذكرها فيما بعد.

لقد وردت هذه الجرائم في قسم خاص من الباب الرابع للجنح الماسة بالأشخاص، حيث يميز داخلها بين القذف والسب²، مستهلاً بذلك بجنتي القذف والسب اللتين تمثلان اعتداء على شرف واعتبار الشخص والمساس بمكانته الاجتماعية، فمن المناسب إذا تعريف الشرف والاعتبار نظراً لغموض مفهومه.

نجد أن القانون الجنائي المغربي حين يعاقب على الاعتداء على الشرف أو الاعتبار الشخصي بواسطة القذف نجده وفق منطوق المادة 442 من القانون الجنائي يورد نفس التعريف الخاص بالقذف والذي ينص عليه الفصل الرابع والأربعون من التشريع المغربي للإعلام فهو: يعد قذفاً كل ادعاء بواقعة أو نسبتها إلى شخص أو هيئة³، إذا كانت هذه الواقعة تمس شرف أو اعتبار الشخص، أو الهيئة التي نسبت إليها. ويعد سباً كل تعبير شائن أو مشين أو عبارة تحقير حاطة من الكرامة، أو قدح لا يتضمن نسبة أية واقعة معينة، هذا وتحيل المادة 444 على أفعال السب والقذف العلني على قانون الصحافة.

ويعاقب على نشر هذا القذف أو السب، سواء كان هذا النشر بطريقة مباشرة، أو بطريق النقل، حتى لو أفرغ ذلك في صيغة الشك والارتياح، أو كان يشار في النشر إلى شخص أو هيئة لم تعين بكيفية صريحة، ولكن يمكن إدراكه من خلال عبارات الخطب أو الصياح أو التهديدات أو المكتوبات أو المطبوعات، أو الملصقات أو الإعلانات المجرمة⁴.

وبعكس القذف، نجد أن السب لا يتعلق بإسناد واقع محددة، غير أن هذا المعيار التمييزي ليس سهل التطبيق دائماً، وللمحاكم في الغالب الفرصة للتمييز ما بين المفهومين. فالسب يمكن أن يظهر من خلال صور مختلفة، كالتعبير المهين وكل الكلمات التي من شأنها إلحاق اعتداء على شرف أو شعور الشخص.

إن غالبية التشريعات تتفق في تعريف القذف بأنه: "كل إدعاء أو إسناد علني لواقعة تتضمن اعتداء على شرف واعتبار شخص أو هيئة نظامية"⁵. وقد يأتي هذا التعريف في قانون الصحافة، فعلى غرار الفصل 442 من القانون الجنائي يعرف الفصل 44 من قانون الصحافة القذف كما يلي⁶: "يعد قذفاً ادعاء واقعة أو نسبتها إلى شخص أو هيئة، إذا كانت هذه الواقعة تمس شرف أو اعتبار الشخص الذي نسبت إليه، أو الهيئة التي نسبت إليها"⁷. وتعد الجرائم الصحفية المنصوص عليها في المغرب بالعشرات ولكن أكثرها انتشاراً هي جريمة القذف العلني حيث تحتل هذه الجنحة الرتبة الأولى على

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 71.

² دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 22.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 169.

⁴ نفس المرجع، ص 170.

⁵ راجع علي كريمة: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 197.

⁶ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 52.

⁷ نفس المرجع، ص 59.

جميع الأصعدة، فهي الأولى من الناحية الجنحية على صعيد ارتكابها أو العودة إليها أو عدد المتضررين منها¹.

وإن لم يتضمن قانون الإعلام الجزائري تجريم القذف والسب حيث أحال ذلك على قانون العقوبات، فإن الأمر يحال كذلك بصدد المفهوم على التعريف المنصوص عليه في قانون العقوبات. فقد عرف المشرع الجزائري القذف في المادة 296 من قانون العقوبات بأنه: "يعد قذفا كل ادعاء بواقعة من شأنها المساس بشرف واعتبار الأشخاص، أو الهيئات المدعى عليها بها أو إسنادها إليهم، أو إلى تلك الهيئة"، وتضيف نفس المادة في شطرها الثاني: "يعاقب على نشر هذا الادعاء أو ذلك الإسناد مباشرة أو بطريق إعادة النشر حتى ولو تم ذلك على وجه التشكيك أو إذا قصد به شخص أو هيئة دون ذكر الاسم، ولكن كان من الممكن تحديدهما من عبارات الحديث أو الصياح أو التهديد أو الكتابة أو المنشورات أو اللافتات أو الإعلانات موضوع الجريمة".

ويتضح من هذا التعريف أن القذف يقوم على فعل الإسناد الذي ينصب على واقعة محددة من شأنها احتقار شخص أو جهة معينة، فأقوال القذف الذي يتعرض له الشخص أو تلك الجهة وفقا لذلك، والتي تمس الشرف والاعتبار وتجرح المشاعر وتسيء إلى السمعة هي تلك الألفاظ التي توجه إليه أو إلى تلك الهيئات.

أما السب، إذا كان يعني في اللغة الشتم وسب الشخص أي شتمه، سواء بإطلاق اللفظ الصريح الدال عليه أو باستعمال الكلمات التي تومئ إليه، فهو المعنى الملحوظ في اصطلاح القانون الذي اعتبر السب كل تعبير مشين أو عبارة تتضمن تحقيرا أو قدحا لا ينطوي على إسناد أية واقعة فيكفي أن يحط من قدر نفسه أو يחדش سمعته عند غيره². وقد عرف الدكتور الشواربي السب بقوله: "هو خدش شرف شخص واعتباره عمداً، دون أن يتضمن ذلك إسناد واقعة معينة إليه"³.

لقد تم تجريم هذا الفعل بنص المادة 297 من قانون العقوبات والتي تعرفه على النحو الآتي: "يعد سبا كل تعبير مشين، أو عبارة تتضمن تحقيرا، أو قدحا لا ينطوي على إسناد أية واقعة". هذا ويعرف الفصل 44 من قانون الصحافة المغربي السب كما يلي: "يعد سبا كل تعبير شائن أو مشين أو عبارة تحقير حاطة من الكرامة أو قدح لا يتضمن نسبة أي واقعة معينة"⁴. ويقصد بالتعبير المشين، كل تعبير تعبير يمس شرف شخص أو هيئة ما. أما عبارة الاحتقار فهي كل عبارة تחדش كرامة الشخص... في حين يعد شتماً مرادفاً للتعبير المهين مع وجود فرق واحد هو صياغة في عبارات عنيفة واضحة.

والأمثلة على السب كثيرة كوصف الإنسان بالحيوان أو ينعت بالقبيح كالكذاب، أو اللص، إلى غير ذلك، دون إسناد واقعة محددة لأن الأمر سيتحوّل عندئذٍ إلى قذف. فالسب غالباً يرتبط بأوصاف قبيحة

¹ مراد قادري: جرائم الصحافة والقواعد القانونية لمتابعة الصحفيين وشركائهم من طرف النيابة العامة والمطالب بالحق المدني، الملف، العدد التاسع نوفمبر 2006، ص 80.

² نبيل صقر : الوسيط في جرائم الأشخاص : (شرح 50 جريمة) ملحق بها الجرائم المستحدثة بموجب القانون 09-01، مرجع سابق، ص 130.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 175 - 176.

⁴ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 61 - 62.

بينما القذف يرتبط بأفعال قبيحة¹. فالقول عن شخص معين أنه سرق مالا محدداً أو أنه قام بالغش في المنتجات التي يعرضها تشكل جريمة قذف بينما القول عنه أنه سارق أو غشاش تشكل جريمة السب².

وتتفق جريمة السب مع جريمة القذف في أنّ كلاهما يمثلان اعتداء على شرف أو اعتبار الشخص المجني عليه³، ويتميز السب بذلك عن القذف في أن القذف يتطلب إسناد واقعة معينة تضر بسمعة المجني عليه بينما لا يتطلب السب ذلك⁴. والمشرع لا يشترط في السب أن يتضمن العبارات الثلاثة مجتمعة، (الإهانة- الاحتقار- الشتم) بل يكفي استعمالها تناوباً لإضفاء صيغة السب على العبارة أو التعبير. هذا ونجد أن الفقه الفرنسي عرّف الإهانة، بكونها كلّ عبارة مهينة شائنة، أو تنطوي على القذف⁵.

ففي إطار نظام القانون العام، نجد أن القذف يمكن أن يرتكب بكل الوسائل، ويخص في الأساس الأفراد، وفي مجال الصحافة، يكون ارتكاب الجحّة بواسطة الصحافة أو بكل وسيلة دعائية، وعقوبتها خاضعة لنظام يختلف حسب الأشخاص أو الهيئات المقدّوفة. والقذف الصحفي المعاقب عليه هو نشر واقعة ونسبها إلى شخص أو هيئة إذا كانت هذه الواقعة تمس بشرف واعتبار الشخص أو الهيئة التي نسبت إليها، وذلك بواسطة الخطب أو الصياح والتهديدات المتفوه بها في الأماكن أو الاجتماعات العمومية، أو بواسطة المكتوبات والمطبوعات المباعة أو الموزعة أو المعروضة في الأماكن أو الاجتماعات العمومية أو بواسطة الملصقات المعروضة على أنظار العموم، بواسطة مختلف وسائل الإعلام السمعية البصرية والإلكترونية⁶.

وإذا كان يفترض القذف فعل إسناد وأن ينصب على واقعة يشترط فيها شرطان: أن تكون محددة وأن يكون من شأنها عقاب من أسندت إليه أو احتقاره وأن يكون هذا الإسناد علنياً وهذه العناصر تكون الركن المادي للقذف، كما يتطلب أيضاً ركن معنوي يتخذ صورة القصد الجنائي⁷، فالأمر نفسه تقريباً مع جريمة السب حيث تتحقق جريمة السب العلني بإتيان الشخص السلوك المعاقب عليه قانوناً أو النشاط الخادش للشرف أو الاعتبار، وتوجيه السب إلى شخص معين، العلانية⁸، وكذلك القصد الجنائي.

¹ في شأن تفسير القضاء المغربي لجنة السب أنظر : عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 61 - 62.

² نبيل صقر: الوسيط في جرائم الأشخاص: شرح 50 جريمة ملحق بها الجرائم المستحدثة بموجب قانون 01-09، مرجع سابق، ص 130.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 175 - 176.

⁴ نبيل صقر: الوسيط في جرائم الأشخاص: شرح 50 جريمة ملحق بها الجرائم المستحدثة بموجب قانون 01-09، مرجع سابق، ص 130.

⁵ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 175 - 176.

⁶ مراد قادري: جرائم الصحافة والقواعد القانونية لمتابعة الصحفيين وشركائهم من طرف النيابة العامة والمطالب بالحق المدني، مرجع سابق، ص 80.

⁷ نبيل صقر: الوسيط في جرائم الأشخاص : (شرح 50 جريمة) محق بها الجرائم المستحدثة بموجب القانون 01-09 ، مرجع سابق، ص 115.

⁸ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 176 - 177.

إن موضوع القذف مفهوم نسبي، مرتبط أحيانا حتى بالتقدير السياسي، ويخول لقضاة الموضوع كل السيادة في تقدير الطبيعة القذفية للعبارة المنظور فيها أمام القضاء، ولكن محكمة النقض يكون لها ممارسة الرقابة على تكييف الوقائع، ومدى صحة البواعث.

الفقرة الثانية: شرط العلنية في كلا الجريمتين

يراد بالعلنية اتصال علم الجمهور بعبارة وألفاظ شائعة تم التعبير عنها بالقول أو الفعل أو الكتابة، أو بأية وسيلة أخرى من وسائل التعبير عن الرأي، فهي الركن المميز لجنحة القذف وتمثل أساس العقاب عليها لأن خطورة هذه الجريمة لا تكمن في العبارات المشينة فحسب وإنما في إعلامها للجمهور. لذا يتعين على القاضي أن لا يكتفي بذكره في الحكم بأن الجريمة وقعت علنا دون أن يعين وسيلة العلنية، وذلك لكي يتسنى لمحكمة النقض المراقبة .

إن طرق العلنية بالنسبة للجريمة الصحافية هي الكتابة والرسوم والصور والبيع والعرض للبيع في مكان عام، غير أن المشرع الجزائري أغفل تحديد طرق العلنية بدقة ووضوح، إذ اكتفت المادة 296 من قانون العقوبات الجزائري في بداية الأمر بذكر النشر وإعادة النشر ثم استدرك هذا الفراغ، وأشار إلى الحديث والصياح والتهديد والكتابة والمنشورات واللافتات والإعلانات كوسائل لنشر الادعاء أو إعادة نشره.

إن علنية الإسناد في القذف في مجال الصحافة، تتحقق بنشر الفعل المسند إلى المقذوف وإذاعته بين العموم، سواء كان النشر بطريقة مباشرة، أي صادرة عن القاذف، أو بطريقة غير مباشرة، عن طريق الرواية عن الغير أو النقل، ولو أفرغ ذلك بصيغة الشك. وسواء كان ذلك تصريحاً أو تلميحاً، بحيث يمكن إدراك الشخص المقذوف، من خلال العبارات المستعملة، كالخطب أو الصياح أو التهديدات أو المكتوبات أو المطبوعات أو الملصقات أو الإعلانات المجرمة¹، أو بالوسائل السمعية البصرية أو بأية وسيلة إلكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى. إن ركن العلنية في القذف يكون في مكان عمومي بطبيعته أو بالتخصيص، أو في اجتماع عمومي، بشكل يمكن سماعه من قبل كل الأشخاص الآخرين، حتى وإن لم يسمعها المستهدفون بالقذف أنفسهم.

ومثل القذف فإنه يجب توافر عناصر العلنية والإسناد لشخص محدد فيما يتعلق بالأوصاف التي تشكل سباً، ولا يحتاج في هذه الحالة إلى سوء النية لأنّ المفترض أنّ الشخص يعرف مضمون ما يتفوه به أو ما يكتبه أو ينشره من عبارات السب².

ومثلما هو الحال بالنسبة للقذف تشترط جنحة السب العلنية، وهي نفس العلنية المقررة للقذف وتتحقق بالكتابة أو الصور، أو بالوسائل السمعية البصرية أو بأية وسيلة إلكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى. غير أن العلنية ليست ركناً أساسياً في جريمة السب إذ لا تنتفي الجريمة بانتفاء

¹ محمادي لمعشاي: مرجع سابق، ص 173 - 174.

² عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، المرجع السابق، ص 62.

العلانية وإنما تتحول من جنحة إلى مخالفة، وإن كان المشرع لم يشير إلى العلانية في نص المادة 297، وذلك خلاف المشرع الفرنسي الذي اشترط هذا العنصر في الجنحة، وهو مجرد سهو منه. لقد نص المشرع المغربي بدوره على نوعين من السب، العلني وغير العلني¹، ويختلف الثاني عن الأول:

1- **من حيث العلانية:** توافر عنصر العلانية مطلوب في السب العلني وغير مطلوب في السب غير العلني، فالفصل 48 الذي يعاقب على السب العلني يحيل على قائمة الوسائل العلانية الوارد في الفصل 38 من نفس القانون².

2- **من حيث الوصف القانوني:** فالأول يعتبر جنحة، في حين أن الثاني هو مجرد مخالفة³.

3- **من حيث الاختصاص:** السب العلني من اختصاص المحاكم الابتدائية، أما السب غير العلني فالفصل فيه مسند لمحاكم الجماعات والمقاطعات عملاً بمقتضيات ظهير 1974.4-

4- **من حيث العقوبة:** السب العلني تتراوح عقوبة الحبس فيه بين 3 إلى 5 سنوات والعقوبة المالية بين 10.000 إلى 100.000 درهم، كما في حالة الفصل 41. فضلاً عن توقيف الصحيفة لمدة معينة، أو منعها بصفة نهائية، بينما عقوبة السب غير العلني، فهي الغرامة من 20 إلى 200 درهم.

5- **من حيث الدفع بالحقيقة:** أي إثبات صحة ما يتضمنه السب للإعفاء من العقاب، حالة الفصل 49 المتعلقة بالسب الموجه إلى مديري أو متصرفي كل مقالة صناعية أو تجارية أو مالية، تلتجئ علنياً إلى التوفير والقرض⁴.

وعلى العموم في المغرب السب غير العلني يتحقق إذا لم تكن لدى صاحبه نية إشهاره. وقد يترتب من عدم العلانية صعوبة إثبات ما تضمنه السب، ويكون المتهم في هذه الحالة في وضعية أحسن من وضعية المتهم في السب العلني ويمكنه بالتالي التملص من العقاب⁵.

إن عبارات السب أو القذف المضمنة في مراسلة مكشوفة مرسلة من قبل إدارة البريد والهاتف، منصوص ومعاقب عليها هي الأخرى بموجب قوانين جنح الصحافة. والحكم الذي ينطق بالإدانة في حال القذف دون الإشارة إلى علنية الوقائع، خاضع لرقابة الطعن بالنقض. ولقضاة الموضوع في هذا الخصوص سلطة تفسير واسعة لمفهوم العلنية.

فالمشرع المغربي من خلال الفصل الواحد والخمسون من التشريع المغربي للصحافة عاقب كل من يوجه القذف بواسطة رسالة مكشوفة موجهة عن طريق البريد والتلغراف، أو بالطرق الالكترونية إلى الأفراد أو الهيئات أو الأشخاص المعنيين في الفصول:

* (41) ويتعلق الأمر بالملك والأمراء والأميرات، أو المؤسسة الملكية.

* (45) ويتعلق الأمر بالمجالس القضائية والمحاكم، والجيوش البرية أو البحرية أو الجوية، والهيئات المؤسسة، والإدارات العمومية.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 196.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 178 - 179.

³ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 196.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 178 - 185.

⁵ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 196.

* (46) ويتعلق الأمر بوزير أو عدة وزراء من أجل مهامهم أو صفاتهم، أو نحو موظف أو أحد رجال أو أعوان السلطة العمومية، أو كل شخص مكلف بمصلحة أو مهمة عمومية، مؤقتة كانت أم مستمرة، أو مساعد قضائي أو شاهد، من جراء تأدية شهادته.

* (52) ويتعلق الأمر برؤساء الدول، ورؤساء الحكومات ووزراء الشؤون الخارجية للدول الأجنبية.

* (53) ويتعلق الأمر بالمثلين الدبلوماسيين، أو القنصلين الأجانب المعتمدين، أو المندوبين بصفة رسمية لدى جلالة الملك.

وعقوبة ذلك حبس أقصاه شهر واحد، وبغرامة تتراوح بين 1200 و5000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

وهكذا يتجلى هنا أنّ المعاقبة لا تتم إلا بشرط أن تكون المراسلة مكشوفة أي يمكن قراءتها من طرف الآخرين (غير معبأة في ظرف مثلاً) أو منشورة للعموم على شبكة الانترنت¹.

ونلاحظ أنّ المشرع قد نص في المادة 38 على النشر كذلك عبر وسائل الإعلام السمعية والبصرية والالكترونية، وبعد ذلك كرر في الفصل 51 النص على الوسائل الالكترونية وأفرد لهذا النشر عقوبة مختلفة أخف، ومن المحبذ أن يرفع هذا اللبس².

ومثل القذف فإنه يمكن المعاقبة على السب الموجه عن طريق المراسلة عبر إدارة البريد "وبالطرق الالكترونية (الفصل 51 نمت قانون الصحافة)، وتكون العقوبة هنا بالحبس لمدة تتراوح بين 6 أيام وشهرين إثنيين وبغرامة يتراوح قدرها 200 و1200 درهم³.

الفرع الثاني

مجال الشتم والقذف: الشخصيات العامة والأشخاص العاديون

بهدف حماية الأفراد تجاه جرائم القذف الماسة بحياتهم الخاصة وبسمعتهم، التزم المشرع بحماية السلطة العمومية بتنصيبه على جرائم خاصة، تخص القذف الموجه للمؤسسات وكذلك القذف الموجه ضد ممثلي السلطات العمومية. والهدف المقصود هو حماية الشخصيات أو الهيئات النظامية التي تلعب دوراً مهماً في الحياة السياسية. فالقذف الموجه للسلطات العمومية أو ممثليها معاقب عليه بشدة. إن السب هو الآخر يمكن أن يرتكب ضد الأشخاص العمومية أو ممثلي السلطات العمومية (الفقرة الأولى)، كما يمكن أن يرتكب هذين الجرمين – القذف والسب – ضد الخواص ويمكن أن يستهدف أيضاً جماعة إثنية أو دينية، والعقوبة تتباين حسب مختلف الحالات (الفقرة الثانية)، وبالنسبة للسب كما للقذف يمكن تبرير السلوك المنطوي عليهما، وذلك عندما يتم الأخذ بفكرة العذر الشرعي (الفقرة الثالثة).

¹ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء - دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 54.

² نفس المرجع، ص 54 - 55.

³ نفس المرجع، ص 62 - 63.

الفقرة الأولى: حماية منتمي السلطة العمومية ضد الاعتداء على أشخاصهم

في بعض التشريعات نجد أن هناك حماية خاصة يتمتع بها ممثلو السلطات العمومية بسبب وظائفهم أو صفاتهم. ويتعلق الأمر بأعضاء الحكومة¹، والبرلمانيين، والموظفين العموميين، وأمناء السلطة العمومية وأعوانها، وكذلك المكلفون بمصالح أو عهدات عمومية مؤقتة، وكذلك المحلفون أو الشهود بسبب شهاداتهم.

لم ينص قانون الإعلام الجزائري على جنح صحافية تتعلق بالقذف أو السب تخص باقي الموظفين العموميين كما هو الحال في القوانين التقليدية المتعلقة بالصحافة كالتشريع المغربي - كما سنرى - حيث مدد الحماية ضد القذف تجاه ممثلي السلطات العمومية فضلا عن الهيئات العمومية، فقد اقتصر المشرع الجزائري في قانون العقوبات على القذف أو السب الموجه إلى رئيس الجمهورية إضافة إلى الإهانة الموجهة إلى شخصه كما سبق وأن أشرنا فقط دون غيره².

أما بالنسبة للتشريع المغربي فنجد قد نص في الفصل السادس والأربعون على أنه: "تطبق نفس العقوبات الواردة في الفصل 45 على مرتكبي القذف بنفس الوسائل المذكورة، في حق وزير أو عدة وزراء من أجل مهامهم أو صفاتهم، أو نحو موظف أو أحد رجال أو أعوان السلطة العمومية، مؤقتة كانت أو مستمرة، أو مساعد قضائي أو شاهد، من جراء تأدية شهادته.

أما مرتكب القذف الموجه إلى الشخصيات المذكورة، فيما يهم حياتهم الخاصة، فتطبق عليه العقوبات المبينة في الفصل السابع والأربعون الموالي".

وبالتالي فقد عاقب المشرع المغربي في هذا الفصل على القذف المرتكب، بنفس الوسائل الواردة في الفصل 38 في حق وزير أو عدة وزراء، أو الموجه نحو موظف أو أحد رجال أو أعوان السلطة العمومية، أو كل شخص مكلف بمصلحة أو مهمة عمومية، مؤقتة كانت أم مستمرة، أو مساعد قضائي أو شاهد، من جراء تأدية شهادته، بعقوبتين مختلفتين³:

1-إذا كان القذف من أجل مهامهم أو صفاتهم، بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد، وسنة واحدة، وبغرامة يتراوح قدرها بين 1.200 و100.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

2-إذا كان القذف الموجه إليهم فيما يهم حياتهم الخاصة كأشخاص، فبشهر واحد أو ستة أشهر حبسا، وغرامة يتراوح قدرها بين 10.000 و50.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

يتضح أنّ الحماية تخص المناصب وممارسة الوظيفة، ولهذا أحال المشرع على الفقرة الثانية بالنسبة للعقوبة الواردة في الفصل 47، الخاصة بالقذف الموجه إلى الشخصيات المذكورة فيما يهم حياتهم الخاصة⁴.

ومن الأمثلة على القذف نشر خبر يعزى إلى شخص يذكر اسمه - أو يمكن التعرف على اسمه بسهولة كالإشارة بأنه يشغل منصب رئيس محكمة معينة أو وزيراً معيناً، أو أي إشارة تسهل التعرف

¹ المادة 46 من قانون الصحافة المغربي.

² المادة 144 مكرر.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 181.

⁴ نفس المرجع، ص 182.

عليه - واقعة مشينة كالسرقة أو ممارسة العنف ضد الأشخاص أو غير ذلك من السلوكات التي إذا كانت صحيحة، فإنها تستوجب إما المعاقبة الجنائية أو احتجاز الناس. هذا وينص الفصل 444 على أنه يعاقب على نشر القذف أو السب سواء القذف الموجه للأشخاص أو القذف الموجه للهيئات والأشخاص بسبب مهامهم¹.

أما الفصل الثامن والأربعون فيعاقب بغرامة يتراوح قدرها بين 50.000 و 100.000 درهم، عن السب الموجه بنفس الوسائل، للهيئات والأشخاص المعدودين في الفصلين: 45-46، بغرامة مالية أكبر من الغرامة التي عاقب بها السب الموجه بنفس الوسائل إلى الأفراد العاديين، إذا لم يتقدمه استقزاز. وهذا يعني بمفهوم المخالفة أن السب الذي تقدمه الاستقزاز يصبح مباحا ولا عقاب عليه، والاستقزاز يقصد به الإزعاج والإخافة².

ومعنى ذلك أن السب الموجه إلى الأفراد إذا نتج عن استقزاز قام به من تعرض للسب ونتج عنه رد فعل تمثل في سبه فقد يعفى المشتكي به من العقوبة (الغرامة) أو يقلص مقدارها، وتكمن المسألة في قدرة المشتكى به على إثبات أنه تعرض للاستقزاز قبل أن يبادر إلى السب³. هذا ويعاقب الفصل الثامن والأربعون بغرامة يتراوح قدرها بين: 5.000 و 50.000 درهم، عن السب الموجه بنفس الطريقة إلى الأفراد، بدون أن يتقدمه استقزاز.

إن الحماية ضد القذف تعني أيضا بعض المؤسسات السياسية، والهيئات النظامية سواء كانت تمارس نشاطها بواسطة جمعيات تداولية أو غير ذلك، وحتى وإن كانت تمارس فقط جزء من السلطة، وتكون في العادة هذه الهيئات هي الأخرى محمية بصورة مستقلة عن الدولة والجماعات العمومية. وتتمتع في ذلك بنفس الحماية الخاصة بـ "الإدارات العمومية" التي تمثل الدرجات التسلسلية السلمية للموظفين المكلفين بتسيير ممتلكات وحقوق الدولة. وتطبيقات النصوص واسعة جدا في هذا الخصوص. فالقوات البرية المسلحة، والبحرية والجوية -على سبيل المثال - تتمتع بهذه الحماية تجاه القذف باعتبارها هيئات نظامية، وإن كان ليس لها هيئة تداولية. إن القانون يحمي في النهاية في هذا الإطار، الهيئات القضائية، وكذا الجهات القضائية الاستثنائية.

إن المادة 146 تنص على عقوبة جنائية إذا كان السب أو القذف موجه إلى الهيئات العمومية المتمثلة في البرلمان أو إحدى غرفتيه، أو ضد المجالس القضائية أو المحاكم أو ضد الجيش الشعبي الوطني أو أي هيئة نظامية أو عمومية أخرى، وذلك وفقا لمقتضيات العقوبات المذكورة في المادتين 144 مكرر و 144 مكرر 1.

وهو نفس التوجه الذي جاء في الفصل الخامس والأربعون من التشريع المغربي للإعلام الذي ينص بأنه: "يعاقب بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد، وسنة واحدة، وبغرامة يتراوح قدرها بين 1.200 و 100.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل قذف يرتكب بإحدى الوسائل المبينة بالفصل: 38 في حق المجالس القضائية والمحاكم، والجيش البرية أو البحرية، أو الجوية والهيئات المؤسسة والإدارات العمومية بالمغرب".

¹ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء - دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 52 - 53.

² محمادي لمعكشوي: مرجع سابق، ص 184 - 185.

³ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء - دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 62.

فقد عاقب المشرع المغربي هنا على القذف الموجه ضد المجالس القضائية، والمحاكم والجيش والهيئات المؤسسة، والإدارات العمومية بالمغرب. ويقصد بالهيئات المؤسسة في منطوق هذا الظهير، فقط الهيئات التي تتوفر على وجود قانوني مستمر، والتي خولها الدستور أو القوانين جزء من السلطة، أو الإدارة العمومية.

فالجيش البرية والبحرية والجوية بهذا المفهوم، هيئة تندرج في إطار الهيئات المؤسسة، وكذلك الشأن بالنسبة للمجالس القضائية والمحاكم¹. وقد خفض التعديل الأخير من العقوبة البدنية، التي كانت تتراوح بين ثلاثة أشهر وثلاثة سنوات، إلى شهر واحد، وسنة واحدة².

وبذلك يكون القانون المغربي قد اشترط تحديد الجهات والأشخاص الذين يعنهم القذف، ولكن لا ينبغي أن يفهم من عدم التعيين ذكر اسم المذوف، بأنه ليس هناك قذف بل يكفي فقط أن تكون عبارات القذف موجهة بشكل قد يسمح بادراك ومعرفة المذوف بدون عناء ولا تكلف.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المقصود هنا بالأشخاص - كما ذكرنا سابقا - ليس قاصراً على الأشخاص الطبيعية فقط وإنما كذلك الأشخاص المعنوية، ففيما يخص هذه الأخيرة يتطلب الأمر نوعاً من التوضيح، بحيث يجب التمييز بين الأشخاص الاعتبارية ذات الشخصية القانونية والهيئات والجماعات العديمة الشخصية القانونية.

ففيما يخص الأشخاص الاعتبارية ذات الشخصية القانونية فإنّ الأمر يختلف إذا كان الشخص المعنوي من أشخاص القانون العام، أو من أشخاص القانون الخاص كالشركات التجارية والجمعيات... الخ. ذلك أنه إذا كان الأمر يتعلق بالأشخاص الاعتبارية العامة فإنّ الحماية القانونية المنصوص عليها في الفصل 45 من قانون الإعلام والاتصال لا تشمل إلا على المجالس القضائية والمحاكم والجيش البرية والبحرية والجوية، والهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية. أما إذا كان الأمر يخص الخواص فإنّ الحماية القانونية التي تتمتع بها هي تلك المقررة للخواص المنصوص عليها في الفصل 47 من القانون المذكور³.

الفقرة الثانية: القذف والسب الموجه إلى الأفراد أو إلى شخص أو أكثر لاعتبارات عرقية أو مذهبية أو دينية

إن كلا من المشرعين الجزائري والمغربي نصا على تجريم القذف والسب الموجه إلى الأفراد عموماً، فقد عاقب المشرع الجزائري على القذف الموجه إلى الأفراد في المادة 298 بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر وبغرامة من 25.000 دج إلى 50.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، بينما يضع صفح الضحية حداً للمتابعة الجزائية.

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 179.

² نفس المرجع، ص 180.

³ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 197.

وعندما يوجه القذف في أحكام التشريع المغربي للإعلام إلى الأفراد في حياتهم الخاصة، فإنّ الفصل 47 ينص على عقوبة أخف هي الحبس لمدة تتراوح بين شهر واحد وستة أشهر وغرامة تتراوح بين 10 آلاف و50 ألف درهم أو بإحدى العقوبتين فقط.

ويلاحظ أنّ المشرع قد خفض من مدة العقوبة السالبة للحرية ومن الحد الأقصى للغرامة، ولكنه رفع حدّها الأدنى مقارنة مع القذف الموجه للهيئات أو للأشخاص المكلفين بمهمة عمومية. وينص الفصل 50 من قانون الصحافة أنّ "كلّ إعادة نشر لقذف رمى به شخص من الأشخاص وثبت هذا القذف بحكم يعتبر نشرًا صادرًا بسوء نية اللهم إلا أدلى مقترفه بما يخالف ذلك".

كما يعاقب في التشريع الجزائري على السب الموجه إلى فرد أو عدة أفراد بالحبس من شهر واحد إلى ثلاثة أشهر وبغرامة من 10.000 دج إلى 25.000. ويضع صفح الضحية حداً للمتابعة الجزائية، وذلك طبقاً للمادة 299 من قانون العقوبات.

كما يستدعي الأمر الإشارة في هذا المجال إلى القذف أو السب المرتكب تجاه مجموعة من الأشخاص ينتمون بأصلهم لعرق أو دين معين وفي هذه الحالة فالقذف يشكل جنحة فقط عندما يرتكب لغرض التحريض على الحقد بين المواطنين أو السكان. وذلك ما يعني أنه حكم يستهدف الوقاية من كل ما من شأنه المساس بالنظام الاجتماعي.

وبذلك فموجب المادة 298 من قانون العقوبات يعاقب المشرع الجزائري على القذف الموجه إلى شخص أو أكثر بسبب انتمائهم إلى مجموعة عرقية أو مذهبية أو إلى دين معين بالحبس من شهر إلى سنة وبغرامة من 10.000 دج إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط إذا كان الغرض هو التحريض على الكراهية بين المواطنين أو السكان.

وحسب المادة 298 مكرر يعاقب على السب الموجه إلى شخص أو أكثر بسبب انتمائهم إلى مجموعة عرقية أو مذهبية أو إلى دين معين بالحبس من 5 أيام إلى ستة أشهر وبغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

هناك إذا اتفاق بين التشريعين الجزائري والمغربي على معاقبة نشر السب أو القذف، سواء تمت الإشارة بشكل واضح إلى الشخص أو الهيئة، أو كان ما يدل عليهما كالإشارة مثلاً إلى بعض الصفات التي لا تتوفر إلا فيهما، دون ذكر اسم المقذوف، بل يكفي فقط أن تكون عبارات القذف موجهة بشكل قد يسمح بإدراك ومعرفة المقذوف دون عناء ولا تكلف. وذلك ما يمكن أن يستخلص من الفقرة الثانية من الفصل 44 من القانون المغربي¹، ومن المادة 296 السالفة الذكر من قانون العقوبات الجزائري.

الفقرة الثالثة: جنح القذف وحدود الحماية: استثناء الحقيقة

إن السب كما هو الحال بالنسبة للقذف يمكن تبريره، وذلك عندما يتم الأخذ بفكرة العذر الشرعي. ففي هذا الإطار فإن مرتكب جريمة القذف يسمح له في بعض الأحوال، بإثبات حقيقة الفعل المكون للقذف. فالقذف يعتبر عمل غير شرعي يعاقب عليه القانون إذا ما تعلق الأمر بالمساس بالحياة الخاصة

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 17.

للأفراد. أما إذا كانت الوقائع التي يتضمنها القذف صحيحة ومتعلقة بالحياة العامة، فإن القذف في هذه الحالة يعتبر عملاً شرعياً¹.

إن القذف يمكن أن يتم التنصيص عليه في بعض الأحوال في القانون ضمن دائرة النقد المباح، بكونه مبرراً ومشروعاً، وذلك فضلاً عن الحالات التي تتوافر فيها "حصانات قانونية" لا تتاح فيها فرصة متابعة الأفعال المكونة للقذف، كالمناقشات القضائية، والخطب والنقاشات البرلمانية. كما أن القذف يمكن من جانب آخر أن يجد تبريراً بإثبات غياب نية الإضرار، من خلال الاعتقاد بصحة الأفعال المنشورة أو بوجود مصلحة جدية وشرعية.

إن مرتكب القذف في العموم بإمكانه إثبات حقيقة الأفعال المكونة للقذف، وذلك ضمن مبدأ ما يسمى باستثناء الحقيقة، هذا المبدأ الذي يهدف في الواقع إلى حمل المواطنين على كشف تعسفات الشأن السياسي أو تجاوزات السلطة من قبل الموظفين ومسيري القطاع العمومي. كذلك فإن صحة الواقعة المتعلقة بالقذف يمكن أن تثبت في مواجهة الخواص فضلاً عن الهيئات والإدارات الحكومية وتجاه مسيري المؤسسات.

وبمقارنة مختلف التشريعات يظهر، في الواقع أن حدود استثناء الحقيقة في مجال القذف ضيق جداً، حيث يتعلق الأمر بإرادة المشرع. وفي هذا الإطار نجد الصيغة المتبناة من قبل القانون المغربي للإعلام، الذي ينص أيضاً وبصرامة على أنه "يمكن إثبات صحة ما يتضمنه القذف بالطرق العادية فيما إذا كان يتعلق بالمهام فقط وكان موجهاً إلى الهيئات المؤسسة أو الجيوش البرية أو البحرية أو الجوية والإدارات العمومية والأشخاص المشار إليهم في الفصل 46"².

وإذا عدنا إلى نص الفصل السادس والأربعون نجده يتكلم عن القذف في حق وزير أو عدة وزراء من أجل مهامهم أو صفاتهم أو نحو موظف أو أحد رجال أو أعوان السلطة العمومية أو كل شخص مكلف بمصلحة أو مهنة عمومية مؤقتة كانت أم مستمرة أو مساعد قضائي أو شاهد من جراء تأدية شهادته.

وتضيف الفرقة الثانية من الفصل التاسع والأربعون أنه "كما يمكن إثبات صحة ما يتضمنه القذف والسب الموجهان إلى مديري أو متصرفي كل مقالة صناعية أو تجارية أو مالية تلتجئ علنياً إلى التوفير والقرض".

من خلال هذا الحكم، نجد أن المشرع التزم بعدم ترك الموظفين بمنأى عن كل محاسبة، وعدم منحهم حماية مفرطة في مواجهة التعسفات والأعمال الغير مشروعة التي يرتكبونها أثناء أو بمناسبة أداء وظائفهم. وبذلك يكون الاهتمام باحترام الحق في النقد المباح قد حمل واضعي قانون الإعلام المغربي على استثناء النقد النزيه بغرض وحيد وهو الإجابة في العمل الصحفي والحفاظ على المصلحة العامة. بشرط أنه حسب الفقرات التالية للفصل التاسع والأربعون "يتعين أن يتوفر المسؤولون على النشر قبل القيام به على الحجج التي تثبت صحة الوقائع التي يتحدثون عنها، ويجوز دائماً إثبات صحة ما يتضمنه القذف باستثناء ما يلي:

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 197.
² الفقرة الأولى من الفصل 49.

- أ- إذا كان القذف يتعلق بحياة الفرد الشخصية.
- ب- إذا كان القذف يرجع إلى أعمال مضى عليها أكثر من عشر سنوات.
- ج- إذا كان القذف يرجع إلى جريمة شملها العفو أو سقطت بالتقادم أو أدت إلى عقوبة أمحت برد الاعتبار أو المراجعة".

وتضيف الفقرة ما قبل الأخيرة من ذات الفصل المتعلق باستثناء الحقيقة أنه "يحق تقديم الإثباتات المضادة في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين الأولى والثانية من هذا الفصل. وإذا ما أكدت الإثباتات صحة ما يعزى من القذف فإن المتهم يعفى من الشكوى المقدمة في شأنه".

إن غالبية قوانين الإعلام التي استلهمت في كثير من مبادئها من القانون الفرنسي، لم تتضمن صراحة مثل هذا التكريس المتعلق بالحق في النقد. فالقانون الجزائري لم يشر على غرار ما فعله المشرع المغربي إلى ما يسمى باستثناء الحقيقة أو الدفع بالحقيقة من أجل إدخال فعل النشر أو البث إلى دائرة الإباحة.

فهنا ينبغي التمييز بين الحياة الخاصة والنقد المباح، فبالرجوع إلى التشريعات المعنية بالدراسة غيرها من التشريعات المغربية وإلى التعديلات المدخلة عليها نلاحظ كيف أنها تؤكد على القذف المرتكب من طرف الصحافة في حق أعضاء الحكومة أثناء ممارسة مهامهم، أو أحد الموظفين أو أحد رجال السلطة العمومية، أو كل شخص مكلف بمصلحة عمومية، وهو الأمر الذي نجده في التشريع المغربي على وجه الخصوص بشكل واضح. إن هذه المجموعة من الفئات المشار إليها قد نظمتها التشريعات الإعلامية التي تميز بين النقد المباح وبين القذف، والمساس بالحياة الخاصة للأفراد¹، خاصة حينما يكون هؤلاء من المسؤولين، ومن قبيل الذين تمت الإشارة إليهم في المواد والفصول السابق الإشارة إليها، أي رجال السلطة والمسؤولين الحكوميين والبرلمانيين... إلخ. ويجب أن لا يخلط بين النقد أو القذف المسلط على أعراض الناس وعلى حياتهم الخاصة. فدائرة النقد المباح ينبغي أن تتسع كلما كان الأمر متعلقاً بشخص عام، كموظف مسؤول أو وزير، أو برلماني... إلخ. فالحياة الخاصة للشخص العام ليست ملكاً له بمفرده، بل هي ذات صلة بحياته العامة، إذ لا يمكن الحكم عليه من الناحية العامة دون التعرض لحياته الخاصة، فالشخص العام يمكن أن يكون موضوعاً للنقد في حياته العامة كما في حياته الخاصة المرتبطة بحياته العامة.

فكل تصرف يصدر منه لا يمكن اعتباره متعلقاً به وحده، ولا يعني سواه. والشخص العام هو حتماً المكلف بخدمة عامة، بل قد يكون أيضاً أي شخص تتصل طبيعته عمله بالرأي العام، أو تصدر عنه تصرفات عن رغبته في الظهور في المجتمع، وأن يكون قدوة للتصرف إليه الناس في سلوكه، إن مثل هذا الشخص يمكن أن يقال عنه إنه قبل سلفاً أن تتحدث عنه الصحف².

هذا ولا تعد كل الأسباب التي تبيح القذف عن طريق وسائل الإعلام كالصحف والمجلات، ويرجع ذلك إلى أن هذه الأسباب في جملتها مما يرمي فيه المشرع إلى مصلحة المجتمع في الكشف عن الوقائع، والسب لا يشتمل على إسناد وقائع معينة حتى يكون هناك محل للقول بأن للمجتمع مصلحة في

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 81.

² نفس المرجع، ص 82.

الكشف عن وقائع تهم الجمهور، وبناء على ذلك يخرج من عداد هذه الأسباب حق التبليغ عن الجرائم، والمخالفات الإدارية، فهو يبيح القذف دون السب، كذلك الطعن في أعمال ذوي الصفة العامة، إذ لا يباح السب إلا إذا كان مقترنا بالقذف، وتوافرت شروط إباحة القذف، ويطبق نفس الحكم بصدد حق النقد، إذ لا يباح السب إلا إذا كان مرتبطا بقذف مباح استنادا لتوفر حق النقد.

أما ماعدا ذلك فإنه يمكن أن يباح السب استقلالا عن القذف، فيباح السب ممارسة لحق الدفاع أمام المحاكم، أو الذي يرتكبه عضو البرلمان داخل المجلس أو لجانه، أو عند نشر ما يقع في المحاكمات العلنية¹. بينما لم يذهب المشرع الجزائري إلى الأخذ بالاستفزاز كفعل مبرر للسب إلا في المخالفة فقط، أي عندما يكون السب غير علني² وهذا الرأي وجيه من ناحية النصوص القانونية إذ لم ينص قانون العقوبات الجزائري فيما يتعلق بالسب العلني من خلال مواده (297-298-299 مكرر-299) من ق.ع على الاستفزاز، لكنه على خلاف ذلك فقد نص عليه في المخالفة الواردة في المادة 4/463³.

الفرع الثالث المساس بالحياة الخاصة

إن حرية الإعلام ليست إلا مجالا من ضمن المجالات المتصلة بالحريات العامة التي تتضمنها الدساتير الجزائرية والمغربية إلى جانب المواثيق والاتفاقيات الدولية المصادق عليها، ومن بين تلك الحريات نجد الحريات الشخصية، أي التي تهدف إلى حماية الأشخاص في حياتهم الخاصة وصيانة سمعتهم وشرفهم. ولكي لا تتضارب حرية الصحافة مع الحرية الشخصية للأفراد، فإنه من الضروري الملائمة بينهما وذلك بمنع بعض الممارسات التي تقع باسم حرية الإعلام لكنها تمس الحياة الخاصة للأشخاص وحقوقهم المشروعة.

لقد ذهبت كل التشريعات إلى وضع نصوص خاصة بتقييد حرية التعبير والإعلام عندما يتعلق الأمر بالحياة الخاصة للغير، وذلك بهدف حماية حقوق هذا الغير. ومن ذلك نجد تجريم المشرع الجزائري في قانون العقوبات كل من تعمد المساس بحرمة الحياة الخاصة للأشخاص بأية تقنية كانت وذلك:

1- بالتقاط أو تسجيل أو نقل مكالمات أو أحاديث خاصة أو سرية، بغير إذن صاحبها أو رضاه.

2- بالتقاط أو تسجيل أو نقل صورة لشخص في مكان خاص، بغير إذن صاحبها أو رضاه⁴.

كما يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في المادة 303 مكرر 1 كل من احتفظ أو وضع أو سمح بأن توضع في متناول الجمهور أو الغير، أو استخدم بأية وسيلة كانت، التسجيلات أو الصور أو الوثائق المتحصل عليها بواسطة أحد الأفعال المنصوص عليها في المادة 303 مكرر من قانون العقوبات.

¹ نور الدين فليخة: مرجع سابق، ص 55.

² المادة 2/463 من قانون العقوبات الجزائري.

³ نور الدين فليخة: مرجع سابق، ص 56.

⁴ المادة 303 مكرر.

إن التشريع الجزائري الجزائي لم يتول من خلال قانون العقوبات الصادر بتاريخ 08 جوان 1966، ولا قانون الإجراءات الجزائية الصادر بتاريخ 08 جوان 1966 والذي عدل 22 مرة حماية حرمة الحياة الخاصة، رغم العديد من الجرائم التي ارتكبت في هذا المجال والتي لجا فيها القضاء إلى تطبيق النصوص المتعلقة بجرائم الشرف والاعتبار كالسب والشتم والقذف والإهانة، دون أن يعالج المشرع الجزائري انتهاك حرمة الحياة الخاصة¹.

لقد أضاف المشرع الجزائري المواد من 303 مكرر إلى 303 مكرر 3 والتي جاء فيها بأحكام لم يكن منصوص عليها قبل تعديل قانون العقوبات بموجب القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006².

وبطبيعة الحال فإنه عند ارتكاب هذه الجناة عن طريق الصحافة تطبق الأحكام الخاصة بالمنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بالإعلام رقم 05-12 وذلك لتحديد الأشخاص المسؤولين³.

إن الفصل الواحد والخمسون (مكرر) من التشريع المغربي للإعلام يعاقب بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد وستة أشهر، وبغرامة يتراوح قدرها بين 5000 و20.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من نشر ادعاءات أو وقائع، أو صور تمس بالحياة الخاصة للغير.

لقد استحدثت التعديل الجديد هذا الفصل الذي عاقب فيه المشرع المغربي، كل من مس بالحياة الخاصة للغير، جماعات أو أفراد، عن طريق نشر ادعاءات أو وقائع أو صور، هذا ويقصد بالحياة الخاصة⁴: "ذلك الجانب من حياة الإنسان الذي لا يرغب في اطلاع الغير عليه، أو لا يرغب في أن يكون موضوعاً للحديث من جانب الناس. وهو حق الإنسان في الخلوة أو في الذود عن فرديته. وبمعنى آخر، حقه في أن يعيش كما يريد مع ذاته، دون أن ترصده الأعين أو تلوّكه الألسن، أو تتلصص عليه الإنان⁵.

ولهذه الجريمة ركن مادي يتكون من عنصرين بجانب العلانية وهما: فعل الإسناد، وموضوع الإسناد.

أ-فعل الإسناد: ويتحقق في هذه الجريمة بإسناد أحد الأنشطة التي تعتبر أسرار بطبيعتها بالنسبة للفرد. ويستوي أن يقوم به أي شخص بما في ذلك الصحفي. كما يستوي أن يكون الخبر صحيحاً أو كاذباً، لأن الحماية القانونية التي استهدفها المشرع تنصرف إلى الحياة الخاصة للمواطنين، والتي هي حق من حقوق كل إنسان.

¹نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 81.

²نفس المرجع، ص 83.

³303 مكرر 1.

⁴إن التطور التكنولوجي قد يقود إلى انتهاك الحياة الخاصة والشخصية للأفراد عن طريق أجهزة التصنت مثلاً والتسجيل والتصوير الحديثة. ففي ظل استعمال المخترعات المتطورة في مجال السمع والبصر، بدأت بعض الدول تعدل تشريعاتها لتدخل نصوصاً محددة فيها تحمي حرمة الحياة الشخصية. أنظر: علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 193 - 194 - 195.

⁵محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 206.

ويلاحظ الدكتور "طارق سرور": "أنه تبعاً لمبدأ علانية المحاكمة، فإنه لا يجوز نشر الأخبار التي تتعلق بالحياة الخاصة للمواطنين، وكذلك أخبار التحقيقات أو المرافعات في دعاوي الطلاق أو التفريق أو الزنا".

ب-موضوع الإسناد: وهو التعرض للحياة الخاصة، فقد نص الدستور المغربي في الباب الأول على كثير من الحقوق والحريات التي تدخل في إطار (الحياة الخاصة) للمواطنين، وأن القانون يضمنها وينظمها، وهو الوحيد الذي يحد من مداها، ويتمثل الحق في الحياة الخاصة للمواطن في صورتين متلازمتين¹:

الأولى: تتعلق بحرمة الحياة الخاصة، وتعني حرية الفرد في انتهاج الأسلوب الذي يرضيه لحياته بعيداً عن تدخل الغير.

الثانية: وتتعلق بسرية الحياة الخاصة، وتعني حق الفرد في إضفاء طابع السرية على الأخبار والمعلومات التي تتولد عن اختيار حياته الخاصة. ومن الأمثلة على ذلك: الصور والمراسلات الخاصة، وأخبار التحركات الخاصة للمواطنين، وأخبار الطلاق والزواج والمرض.

وتتميز أسرار الحياة الخاصة عن أسرار الحياة العامة، سواء كانت وظيفية أو مهنية. فأسرار الحياة الخاصة ملك للأفراد. أما أسرار الحياة العامة فهي ملك للجمهور، لأن صاحبها يزاولها بحكم صلته بالحياة العامة، "وأسرار الحياة الخاصة منها:

أ- كما يكمن في جسم الإنسان وفي مكنونه النفسي والعقلي، ومن قبيل الأسرار المودعة في الكيان الداخلي للإنسان، ما يتعلق بصحته، بما في ذلك أمراضه النفسية، وصورته في الأماكن الخاصة. ب- كما يكمن في كيانه الخارجي، ومن قبيلها ما يتعلق بمسكنه، ومضمون محادثاته، ومراسلاته الشخصية، وذمته المالية، ونشاطه في فترات راحته².

ولا تزول السرية عن أخبار الحياة الخاصة، إلا برضا صاحب الشأن بنشرها، بشرط أن يكون هذا الرضا سابقاً على نشر الأسرار.

وفي الأخير نشير إلى الركن المعنوي ويتخذ في جريمة الاعتداء على الحياة الخاصة، كسائر جرائم النشر، صورة القصد الجنائي العام. فيجب أن يعلم بمضمون العبارات، وأن يكون لديه إرادة نشرها³.

المبحث الثالث

المتابعة والعقوبات الجنائية في مجال حرية الإعلام

إن الطرق الإجرائية في القانون الجنائي من شأنها أن تضمن حقوق الدفاع، كما أن القوانين المنظمة لحرية الإعلام قد تضع في نفس الوقت قواعد خاصة لتقرير حماية أفضل لحرية التعبير

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 207.

² نفس المرجع، ص 208.

³ نفس المرجع، ص 209.

والإعلام. كما يمكن أن يرد هناك تنصيص على قواعد مخالفة لقواعد القانون العام في مجال الاختصاص القضائي، وتحديد المسؤولية الجنائية بدقة عن عمل الطبع أو النشر أو البث. في القانون الجزائري للإعلام ورد تنصيص خاص بالموضوع يهم قواعد المسؤولية الجنائية - دون الإشارة إلى المسؤولية المدنية الخاضعة دائماً للمادة 124 من القانون المدني - عن عمل الصحفيين والمسؤولين عن النشر، وانتهى بتحديد مدة التقادم في مجال جنح الصحافة. إلا أنه لم يضع قواعد خاصة بتحريك المتابعة تاركاً ذلك لقواعد القانون العام في المادة الجزائية. كما وتترتب على الجرائم المنصوص عليها بالباب الرابع من قانون الصحافة المغربي هو الآخر مسؤولية جنائية، كما يمكن أن تترتب عنها مسؤولية مدنية. وتخضع هذه الجرائم لقواعد عامة متنوعة تخص المسطرة والجوهر، وتهم هذه القواعد العامة من جهة، تحديد المسؤول جنائياً وتحريك المتابعة في هذه الجرائم¹ وكذلك التقادم.

إن هذا ما سنحاول مقارنته في هذه العجالة التي تستهدف مناقشة قواعد المسؤولية والمتابعة في مواجهة الصحفيين. فهل تتضمن قوانين الإعلام في الجزائر والمغرب أحكاماً جزائية تصب في صالح حرية الإعلام؟ وهل توجد هناك قواعد مخالفة لقواعد القانون العام، من شأنها تقييد وتشويه مبادئ حرية الإعلام التي تتشدد بها قواعد التشريع الإعلامي في كلا البلدين؟ من خلال الرد على هذه التساؤلات، نعالج في (المطلب الأول) قواعد تحديد المسؤولين في مجال جنح الصحافة والإعلام، ونبحث في (المطلب الثاني) طرق المتابعة القضائية في هذا المجال، ونخصص (المطلب الثالث) لدراسة نظام العقوبات الخاص بمرتكبي جنح الصحافة والإعلام.

المطلب الأول

تحديد نظام المسؤولية في مجال جنح الإعلام

استوجب مبدأ الشرعية تدخل المشرع للنظر في أساس قواعد المسؤولية الجزائية لتكون على درجة من الشمول تجعل جميع الأشخاص طبيعيين أو معنويين يخضعون لها. وطالما أن تداول ونشر المعلومات يمكن أن يشكل على أصعدة مختلفة مصدراً للخسائر والأضرار للأشخاص، ومنه إلى كل المجموعة الاجتماعية. فإن الأنظمة القانونية للإعلام تنص على قواعد خاصة لتسهيل تحديد المسؤولين عن الأضرار الناتجة عن طريق الصحافة أو بكل وسيلة أخرى عمدية للدعاية الإعلامية، وتترتب المسؤولية بالخصوص عن كل نشر أو إذاعة أو بث حي للصورة والصوت، مهما كانت طبيعة ذلك. فأغلبية التشريعات قد نظمت بشكل خاص وضع الصحافة المكتوبة، واستدركت مؤخراً البث السمعي والبصري.

سنحاول معرفة المسؤولين عن الجرائم الإعلامية مع بيان نظام المسؤولية الجزائية في الجزائر وذلك في (الفرع الأول)، ثم نأتي على الكلام عن نظام المسؤولية بالتسلسل في المغرب (الفرع الثاني)،

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 74.

ونختتم هذا المطلب بطرح مدى توافر المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي وهو الشركة المالكة للنشرية أو الجهاز السمعي البصري (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الأشخاص المسؤولون عن الجرائم أو الجنح المرتكبة بواسطة وسائل الإعلام

بالنظر إلى الأنظمة القانونية المتبعة، نجد أن المسؤولية عن جنح الصحافة والإعلام قد يتم تنظيمها بموجب القانون الجنائي وهي حالة النظام القانوني الإعلامي الفرنسي، وبذلك فإن قواعد القانون العام في هذه الحالة تنظم عموماً مسؤولية من ارتكب الخطأ (الفاعل) أو من يساعد في ارتكابه (الشريك). ولكن هذا النظام صعب التطبيق ومن النادر العمل به في مجال الإعلام في الكثير من البلدان، حيث يظهر أن هناك إشكالية إفلات الفاعل الحقيقي من العقاب وبالتالي من تطبيق القانون. إن الإشكاليات الخاصة التي تطرحها المسؤولية عن الجرائم والجنح المرتكبة بواسطة الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى تأتي في الواقع بفعل المسؤولية الجماعية أو الغير محدودة أحياناً، وبالأخص بالنسبة للمقالات الغير موقعة. فيمكنها أن تشمل في نفس الوقت الفاعل، الطابع، الناشر، وأيضاً القائم بالتوزيع. فالمسؤول إذن، في المجال الإعلامي ليس دائماً الفاعل الحقيقي للجريمة المرتكبة. سنبحث في هذا الفرع مسألة تنوع أنظمة المسؤولية في مجال الإعلام (الفقرة الأولى)، ثم نثير مبدأ المسؤولية التضامنية في التشريع الجزائري في مجال جرائم الإعلام (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تنوع أنظمة المسؤولية في مجال الإعلام

تتدخل في ارتكاب الجريمة الصحفية عدة أطراف وعدة وسائل، وهو ما يجعل تحديد المسؤولية جنائياً ومدنياً أمراً صعباً، فالمقال الصحفي الذي يتضمن القذف على سبيل المثال يمكن أن يكون موقعاً باسم صاحبه، ويمكن أن يكون موقعاً باسم مستعار ويمكن ألا يكون موقعاً البتة، وحتى الطريقة التي تطرق بها المشرع إلى المسؤولية في مجال الصحافة تبدو غير سلسلة ومثيرة للجدل¹. ففي جرائم الصحافة هناك مسؤولون يحدددهم القانون حتى لو لم يشاركوا بصفة شخصية ومباشرة في الخطاب أو النشر الذي يعد مخالفاً للقانون².

إن المسؤولية الجنائية عن جرائم الصحافة والإعلام، هي في الأصل مسؤولية شخصية، غير أن تطبيق هذا المبدأ في ميدان الإعلام يصطدم مع طبيعة العمل الإعلامي، وما يترتب عليه من الأحكام والقواعد التي تنظم حسن سيرها، وعلى تهيئة أكبر قدر من سبل تحقيق حرية إبداء الرأي وضمانها. فالكثير مما ينشر في الصحف لا يحمل توقيعها، ويمكن لرئيس التحرير الاستناد إلى سر المهنة، فلا يكشف عن كاتب المقال، ولذا يصبح الوصول إلى معرفة الفاعل الحقيقي في جريمة النشر التي تقع

¹مراد قادري: مرجع سابق، ص 82.

²عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 76.

بواسطة الصحف أمرا متعذرا. ولهذا استوجب الأمر أن يكون ثمة شخص يتحمل المسؤولية عن من لا يرغب في الإفصاح عن اسمه وكشف هويته، بغية تقديمه إلى القضاء، إذا كان فيما قام بنشره ما يمكن أن يشكل جريمة يعاقب عليها القانون. ومن أجل ذلك، اتجهت معظم التشريعات المنظمة للصحافة إلى وضع قواعد استثنائية لتحديد المسؤولية عن جرائم النشر، إلى جانب القواعد العامة التي تطبق على سائر الجرائم.

إن غالبية التشريعات المتعلقة بالإعلام حاولت تنظيم مسؤولية قانونية، بتحديد مسؤول قانونيا من بين مختلف الأشخاص الذين ساهموا في النشر، مع ترك المجال لإمكانية البحث عن الفاعل الحقيقي للجريمة الصحفية ومعاقبته. إن المسؤول التلقائي يمكن أن يكون مالك النشرة، وهذا النظام مطبق في الدول الأنجلوساكسونية¹.

وفي أنظمة أخرى، إضافة إلى الأخذ بالمسؤولية المدنية للمالكين عن كل خطأ مرتكب في مؤسساتهم الصحفية، فإن القانون يحدد على الصعيد الجنائي مسؤول جنائي من بين الأشخاص المساهمين في النشر، ما يعني قرينة اتهام في حق "الشخص الأقرب إلى ارتكاب الجريمة". إن تحديد هذا الشخص هو الآخر يختلف حسب الحلول المختلفة التي يتم إتباعها عادة.

فقد أكدت قوانين المطبوعات في أقطار العالم ضرورة أن يكون ثمة شخص يتحمل تبعات أو مسؤوليات ما ينشر في المطبوع، وهو ما اصطلح عليه بمالك المطبوع أو رئيس التحرير أو المدير المسؤول الذي يتحمل مسؤولية جنائية عن أفعال الآخرين. وبعض هذه القوانين تعفي رئيس التحرير من المسؤولية، إذا أرشد في أثناء التحقيق عن مرتكب الجريمة، وقدم كل ما لديه من المعلومات والأوراق لإثبات ذلك.

وإذا كان من الواجب أن يمتنع المسؤول عن النشر عن نشر الكتابة المخالفة للقانون، ولو ترتب على ذلك فقدان وظيفته أو أي ضرر جسيم آخر، فإنه يجب عليه، من ناحية أخرى، والتزاما بأخلاقيات المهنة، أن يتحمل مسؤولية النشر، إذا كان مقتنعا بما وافق على نشره، وألا يفشي سر المهنة، أي كانت نتائج ذلك ومهما تعرض لأي ضرر.

لقد تعددت الأبحاث التي حاولت إيجاد حل لمشكلة المسؤولية الجنائية للصحفي على نحو يوائم بين اعتبارات العدالة التي تتأذى من إدانة شخص لم يرتكب الجريمة، ومصلحة المجتمع التي قد تتهدد إذا أفلت مرتكب الجريمة من العقاب². ومن هذه الحلول المسؤولية المبنية على الإهمال، على أساس أن وظيفة التحرير تعني مراقبة كل ما يكتب وينشر، ووجود جريمة من جرائم النشر يعتبر قرينة على إهمال المسؤول في وظيفته، ولكن يعيب على هذه النظرية أن رئيس التحرير يسأل مسؤولية عمدية كفاعل أصلي، فكيف يمكن أن نفسر العمد بالإهمال؟

¹ المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، كندا.

² محمد بودالي: المسؤولية الجنائية عن الجرائم الصحفية، مجلة المحامي- مجلة دورية تصدر عن منظمة المحامين سيدي بلعباس، السنة الثانية، عدد 03 نوفمبر 2004، ص 67.

ومن هذه الحلول أيضا المسؤولية المبنية على فكرة التضامن فهناك نوع من التضامن في العمل الصحفي يترتب عليه تضامن في المسؤولية الجنائية¹. ومن هنا يمكن القول أن تنظيم المسؤولية الجنائية عن جرائم النشر تقوم على القواعد الأربع الآتية:

1- المسؤولية المشتركة أو التضامنية، وهي النظام الذي يضع المسؤولية الناجمة عن جرائم الصحافة على كاهل أكثر من شخص واحد في الوقت نفسه، ويشمل ذلك كلا من المؤلف، ومدير النشر رئيس التحرير أو المحرر المسئول.

2- المسؤولية بالتعاقب، أو التتابع، وتقضي بتتابع وتسلسل المسؤولية الناجمة عن جرائم النشر. ويعني هذا المبدأ ترتيب الأشخاص الذين يمكن أن تقع عليهم المسؤولية على نحو معين، بحيث لا يسأل أي منهم كفعل أصلي، إذا وجد غيره ممن قدمه القانون عليه في الترتيب. وعلى هذا، فالمسؤولية تقع على عاتق مالك المطبوع ورئيس التحرير فمدير التحرير فالمحرر فالرسم فالمرجم فالناشر فالطابع فالبائع فالموزع.

3- نظام المسؤولية الفردية، ويؤكد هذا النظام على وجوب تحديد المسؤولية في شخص واحد فقط هو المحرر، وفي حالة كونه مجهولا، فالناشر هو الذي يتحمل وحده المسؤولية الناجمة عن النشر.

4- المسؤولية المفترضة، فمسؤولية رئيس التحرير أو المدير المسئول مفترضة عن كل جريمة نشر تقع بواسطة صحيفته، ولو لم يكن قد اطلع على المقال الذي تضمن هذه الجريمة، وهو مسئول كفعل أصلي لا شريك على أساس أن الجريمة لا يتصور تمامها وتنفيذها إلا بالنشر الذي يباشره المدير أو الناشر. ولقد أخذ بمبدأ المسؤولية الجنائية المفترضة في حال عدم معرفة المؤلف. ففي هذا النوع من الجرائم وخاصة الإعلامية فإنه قلما يتيسر معرفة المؤلف أو الكاتب الحقيقي للرأي، حيث أن طبيعة العمل الصحفي قد دفع الصحف والمجلات إلى الأخذ بنظام الإسمية الذي يعطي الحق للصحيفة في نشر المقال أو الخبر دون تعيين مؤلفه أو صاحبه، ونظام سر التحرير الذي يعطي لرؤساء تحرير الصحف الحق في الاحتفاظ بسرية مصدر المقال أو الخبر من جهة، لذلك ظهرت حاجة ماسة إلى الأخذ بفكرة المسؤولية الجنائية المفترضة².

إن الأنظمة التي يمكن وصفها "بالمسؤولية المفترضة"، تتضمن آليا مسؤولا محددا مسبقا ويعتبر كمسؤول وحيد حتى إثبات العكس، معلنة عنه في النصوص المتعلقة بذلك، مساعدة بذلك على إيجاد الفاعل الحقيقي. ويمكن أن يتعلق الأمر بمالك المؤسسة، ولكن هذا الأخير يقتصر في الغالب على تقديم الدافع العام دون الدخول في تفاصيل النشرية. وقد يحدث أيضا أن يكون "الطابع هو المسئول الرئيسي، وإن كان هذا الأخير يضمن بالخصوص العمليات المادية، دون النظر إلى ما تم كتابته. إن كاتب المقال المجرم يمكن أيضا أن يعتبر كمسؤول مفترض، ولكن عمل الصحفي يمكن أن ينحصر في تقديم المعلومات المقدم دون أن تكون هناك رقابة ضرورية من جانبه. في النهاية فإن المسؤولية يمكن أن تقع على عاتق "مدير النشرية" أو رئيس التحرير أو من يقوم مقامه، وإن كان هذا الأخير لا

¹ محمد بودالي: مرجع سابق، ص 68.

² نفس المرجع، ص 67.

يستطيع دوريا مراقبة كل ما هو معد للظهور في النشريات. ولذلك يبدو في هذا النظام أنه ليس لنظام الشريك في الجريمة مكانة مهمة، فكل ثقل المسؤولية يقع على عاتق الشخص المحدد قانونا. لقد ظهر من التحليل أن الدولتين محل الدراسة التشريعية الإعلامية- الجزائر والمغرب - تضمنت تشريعاتها نصوصا تحدد المسؤولية عن جرائم النشر أو الصحافة والإعلام¹. 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 بصفقتهم متهمين رئيسيين، وهناك أشخاص بصفقتهم شركاء متهمين بصفة رئيسية بالجرائم المرتكبة عن طريق الصحافة، وذلك حسب ترتيب معين².

الفقرة الثانية: المسؤولية التضامنية حالة الجزائر

لقد حاولت بعض الأنظمة التخفيف من حدة آثار نظامي المسؤولية الفردية أو التضامنية بتبنيها لمسؤولية ثنائية، موزعة بين عدة أشخاص حدد القانون صفاتهم. فنظام "المسؤولية التضامنية" تم اعتماده في القانون الجزائري للإعلام لسنة 1982 الذي أقر بالمسؤولية عن كل ما ينشر كتابة في نشرية على عاتق "المدير وكاتب المقال أو المعلومة"³ في نفس الوقت. فالأثنان يتقاسمان مسؤولية الأخطاء المرتكبة من قبل المدير باعتباره ملتزم بالحيلة المسبقة في النشر، وكذلك كاتب المقال الذي يلتزم بتوقيع كل مقال منشور أو مذاع.

وعلى خلاف ما ذهب إليه الدكتور بودالي محمد الذي رأى بأن قانون 1990 قد أخذ بنظام المسؤولية الجنائية التدريجية فقط وفقا لنص المادة 42 باعتبارها مسؤولية تقوم على أسباب عملية وواقعية لا على أسباب قانونية⁴ إلا أننا نرى أنه في قانون 1990 فقد أخذ المشرع الجزائري بالمسؤولية التضامنية والمسؤولية على أساس التتابع معا. حيث نجد أن المشرع قد أخذ بمسؤولية المديرين والناشرين معا في أجهزة الإعلام مع افتراضه لمسؤولية الطابعين أو غيرهم مما ذكر في نص المادة 42، أي بإسنادها المسؤولية لأشخاص قد لا يعرفون شيئا عن الجريمة المرتكبة كالموزعين أيضا أو البائنين أو ملصقي الإعلانات الحائطية. ليخالف المشرع بذلك مبدأين أساسيين هما مبدأ شخصية العقوبة، ومبدأ قرينة البراءة، فقد جاء في نص المادة 41 من قانون 90-07 على أن "يتحمل المدير أو كاتب المقال أو الخبر مسؤولية أي مقال ينشر في نشرة دورية أو أي خبر يبيث بواسطة الوسائل السمعية البصرية".

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 140.

² محمد بوزبع: المخالفات في قانون الصحافة، منشور ضمن مجموعة بحوث في دورة تكوينية بعنوان: الصحافة وحقوق الإنسان، الرباط 13-

14 مارس 1998، مرجع سابق، ص 107.

³ المواد من 71 إلى 73 من قانون الإعلام الجزائري المؤرخ في 6 فيفري 1982.

⁴ محمد بودالي: مرجع سابق، ص 68.

كما ونصت المادة 42 من ذات القانون على أن "يتحمل مسؤولية المخالفات المرتكبة، المكتوبة أو المنطوقة، أو المصورة المديرون والناشرون في أجهزة الإعلام، والطابعون أو الموزعون، أو البائثون، أو البائعون وملصقو الإعلانات الحائطية".

وعادت المادة 43 من القانون نفسه لتقرر أنه "إذا أدين مرتكبو المخالفة المكتوبة أو المنطوقة أو المصورة يتابع مدير النشرة أو ناشرها باعتبارهما متواطئين أو يمكن أن يتابع بالتهمة نفسها في جميع الأحوال المتدخلون المنصوص عليهم في المادة 42 أعلاه".

أما بالنسبة للقانون العضوي الحالي فقد تبني نفس الطرح الذي تبناه قانون 1982 بأخذه بالمسؤولية التضامنية حينما قرر في المادة 115 من القانون العضوي رقم 12-05 أنه "يتحمل المدير مسؤول النشرية أو مدير جهاز الصحافة الإلكترونية، وكذا صاحب الكتابة أو الرسم مسؤولية كل كتابة أو رسم يتم نشرهما من طرف نشرية دورية أو صحافة إلكترونية.

ويتحمل مدير خدمة الاتصال السمعي البصري أو عبر الانترنت وصاحب الخبر الذي تم بثه المسؤولية عن الخبر السمعي البصري أو عبر الانترنت وصاحب الخبر الذي تم بثه المسؤولية عن الخبر السمعي و/ أو البصري المبتث من قبل خدمة الاتصال السمعي البصري أو عبر الانترنت".

إن طبيعة جرائم الصحافة جعلت المشرع لا يكتفي في العقاب عنها بإنزاله على المؤلف أو الكاتب أو ما يسمى بصاحب الخبر فحسب، وإنما أيضا على مدير النشر. ذلك أن عملية النشر في الصحف أو الجرائد ثمرة جهود متعددة يتدخل في إتمامها أشخاص متعددون، ككاتب المقال، مدير النشر، الطابع، الموزع، البائع...، وهذا يجعل إثبات المسؤولية الجنائية عن جرائم النشر من الأمور الصعبة. وبما أن مدير النشر هو المسؤول إداريا وهو الذي يهيمن وحده على عملية النشر وهو الرأس المدير للصحيفة. ويأذن المدير لجميع العاملين تحت إمرته بالعمل على نشر ما يريد من أخبار ومعلومات، ولا يمكن سواه أن يأمر بنشر خبر أو رأي أو عدم نشره¹. ونفس الأمر بالنسبة إلى الصحافة الإلكترونية حيث يسأل صاحب الخبر إلى جانب مدير جهاز الصحافة الإلكترونية، وفي مجال السمعي البصري حيث يتحمل صاحب الخبر المسؤولية إلى جانب مدير خدمة الاتصال السمعي البصري أو مدير خدمة الاتصال عبر الانترنت.

إن اختيار كل من مدير النشر ومدير جهاز الصحافة الإلكترونية في مجال جنحة الصحافة بنوعها المطبوع والإلكتروني، أو اختيار كلا من مدير خدمة الاتصال السمعي البصري ومدير خدمة الاتصال عبر الانترنت في المجال السمعي البصري، وذلك إلى جانب صاحب الكتابة أو الخبر هو تصور صحيح للمسؤولية، إذ أنه ينبع أساسا من الصلاحيات التي ينفرد بها هؤلاء المدراء الذين يملكون قبل كل شيء وبشكل حصري سلطة النشر وواجب المراقبة لكل ما ينشر في الجريدة أو يبيث سمعيا أو بصريا.

¹ وقد أعلن السيد "السيون" مقرر قانون حرية الصحافة أمام الجمعية الوطنية الفرنسية في تبرير مسؤوليته أنه حين ترتكب جريمة نشر فإن فاعلها الأصلي هو الناشر أو مدير النشر وما المؤلف إلا شريك له، فهو الذي أمده بوسائل ارتكاب الجريمة أي المقال أو الرسم، ولا شك أنه بفضل نظام المسؤولية هذا يمكن أن نضمن أنه لا توجد جريمة صحفية دون عقاب. أشير إلى ذلك: الدكتور باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 389.

هذا ونشير إلى ما كانت قد نصت عليه المادة 144 مكرر 1 من قانون العقوبات رقم 1-9 المؤرخ في 26 جوان 2001 المعدل والمتمم للقانون 66-156 لسنة 1966 والتي تم إلغاؤها بموجب القانون رقم 11-14 المعدل لقانون العقوبات، حيث جاء فيها أنه: "عندما ترتكب الجريمة المنصوص عليها في المادة 144 مكرر بواسطة نشرية يومية أو أسبوعية أو شهرية أو غيرها. فإن المتابعة الجزائية تتخذ ضد مرتكب الإساءة وضد المسؤولين عن النشرية وعن تحريرها وكذلك ضد النشرية نفسها. وفي هذه الحالة يعاقب مرتكبو الجريمة بالحبس من ثلاثة أشهر إلى اثني عشر شهرا وبغرامة من 5000 إلى 250000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط وتعاقب النشرية بغرامة من 500000 إلى 2500000 دج".

لقد كان يشير هذا النص إلى الإساءة الموجهة إلى رئيس الجمهورية، ولا يخفى أثر هذا الاختيار الخاص بنمط المسؤولية على خلق الرقابة داخل العمل الإعلامي¹. فبتضمنه مسؤولية رئيس التحرير كذلك، يهدف قانون 26 جوان 2001 إلى تفجير هرم المسؤولية الوظيفية داخل هيئة التحرير وبث النزاع بين مدير النشر ومدير تحريره، ويمكن لهذا الأخير أن يعترض على نشر مقال أو يخالف تعليمات مسؤوله المباشر لحماية نفسه من متابعة جزائية. ونعني بهذا تخفيف المسؤوليات التي يريد إرسائها واضعو هذا النص القانوني داخل المؤسسات الصحفية². ولكن المشرع قد تراجع عن هذا الخيار التشريعي في مجال المسؤولية الجنائية في المجال الإعلامي تخفيفا منه واستجابة لمطالب رفع القيود عن الصحفيين والمؤسسات الإعلامية غداة الإصلاحات التي باشرت الدولة في العام 2011 وأفضت إلى تعديل قانون العقوبات بموجب القانون 11-14 وانتهت بصدر القانون العضوي المتعلق بالإعلام رقم 05-12.

وفيما يلي تحديد لمسؤولية كل من مدير النشر وكاتب المقال:

أولا- مسؤولية المدير مسؤول النشر:

إن إقرار المسؤولية الجنائية لمدير النشر هي مسؤولية أقامها المشرع تحقيقا للمصلحة العامة المرجوة من العقاب، حتى لا يفلت من العقوبة أصحاب المصلحة الحقيقية في العمل المجرم، إذا ما أخل أتباعهم بالإجراءات المفروضة لحسن سير وحماية المصلحة العامة³. فالمدير مسؤول النشر له دور فعال في المراقبة والإشراف على ما ينشر في جريدته، وبالتالي هو المسؤول جنائيا في نظر قانون الإعلام عن كل جريمة تقع بواسطة الجريدة .

ولتولي مهمة الإشراف والرقابة وإدارة الجريدة لا بد أن تتوفر شروط في المدير مسؤول النشر حسب المادة 23 من قانون الإعلام 05/12 كما ذكرنا سالفا في القسم الأول، وتعد هذه الشروط المنصوص عليها في هذه المادة شروط شكلية يجب توافرها في شخص المدير، وعلى هذا النحو أقر

¹ تاج الدين البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع سابق، ص 113.

² خالد بورايو: جنحة الصحافة في الجزائر: جنحة حق عام أم جنحة خاصة؟، منشور ضمن بحوث ندوة دولية بعنوان "مفهوم القذف في الصحافة"، مركز الخبر للدراسات الدولية، الجزائر 07-08 ديسمبر 2003، ص 35.

³ هذا ما يراه عوض محمد: قانون العقوبات، القسم العام، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، سنة 1985، ص 445.

- المشرع الجزائري في قانون 05/12 المتعلق بالإعلام في المادة 115 مسؤولية المدير كفاعل أصلي رئيسي أول في الجريمة التي تقع بواسطة الصحيفة. ولكن أيضا لقيام المسؤولية الجنائية للمدير لا بد من توافر شروط أخرى موضوعية نذكرها فيما يلي:
- التزام المدير بالرقابة ومنع نشر أمور معينة.
 - مخالفة المدير لالتزاماته بعدم النشر.
 - أن يكون محل النشر -المقال أو الرسم - ما يمنع القانون نشره أو يعد جريمة وفقا لأحكامه.

ثانيا- الكاتب كفاعل رئيسي في جريمة الصحافة المكتوبة:

قبل التطرق لموضوع مسؤولية الكاتب كفاعل أصلي رئيسي في الجريمة الصحفية ، يجدر بنا أولا أن نوضح ما المقصود بالكاتب، فتحديد هذا المصطلح له أهمية خاصة، وإن ذلك يوحى بتعدد صفات الكتاب أو المؤلفين للمقال. فالجريدة مكونة من جملة صحفيين محترفين، وحسب نص المادة 73 من قانون الإعلام 05/12 التي تنص على أنه: "يعد صحفيا محترفا في مفهوم هذا القانون العضوي، كل من يتفرغ للبحث عن الأخبار وجمعها وانتقائها ومعالجتها و/ أو تقديم الخبر لدى أو لحساب نشرية دورية أو وكالة أنباء أو خدمة اتصال سمعي بصري أو وسيلة إعلام عبر الانترنت، ويتخذ من هذا النشاط مهنته المنتظمة ومصدرا رئيسيا لدخله ". ولكن واقعا نجد أن الجريدة تتكون من جملة صحفيين غير محترفين أيضا، وحسب المادة 115 من نفس القانون تنص على أنه: "يتحمل المدير مسؤول ... وكذا صاحب الكتابة أو الرسم مسؤولية كل كتابة أو رسم يتم نشرهما من طرف نشرية أو صحافة إلكترونية ...".

ومن عبارة صاحب الكتابة أو الرسم فإن المقصود بالكاتب كل شخص مختص في مجال معين كالمحللين السياسيين أو القانونيين... الخ، ويطلق على هؤلاء مصطلح متعاون. وعليه فالكاتب أو المؤلف هو مصدر الكتابة أو الصور أو الرسوم أو غير ذلك من طرف التمثيل، ولا يشترط لاعتبار الشخص مؤلفا أن يكون هو مبتكرها أو كاتبها، وإنما يكفي أن يكون قد قدم الكتابة أو ما يقوم مقامها لمدير النشر، أو الناشر لحساب نفسه لا لحساب صاحبها الأصلي، كذلك المترجم الذي يقوم بترجمة المقال من لغة إلى لغة يعتبر مؤلفا.

إن عمل الكاتب أو المؤلف يجعل منه فاعلا أصليا لهذه الجريمة، فقد قام بالدور الرئيسي في تكوينها، ولكن لقيام هذه المسؤولية يستوجب إلى جانب إثبات أنه مصدر موضوع النشر، أي إثبات توافر القصد الجنائي لديه وهو يقوم على عنصرين : العلم بمضمون المكتوب وإرادة نشره، فإن انتفى أي من هذين العنصرين فلا يجوز مسألته جنائيا.

إن مسؤولية الكاتب مسؤولية شخصية وهذا لتوفر أركان الجريمة فيه: الركن المادي المتمثل في الكتابة والرسم أو الصورة ولأنه هو أكثر الأفراد معرفة بمضمون المقال، والركن المعنوي المتمثل في القصد الجنائي، ومنه يصعب نفي القصد الجنائي عنه على أساس عدم معرفته وعلمه بحقيقة الوقائع

التي كتبها إلى جانب إرادة النشر أي نشر المقال. وفي الأخير نشير إلى أن مسؤولية الكاتب كفاعل أصلي مرتبطة بمسؤولية المدير كفاعل أصلي¹.

وإذا كان الكاتب أو صاحب المقال أو الرسم يعاقب كفاعل أصلي لأن عمله يعد ركنا أساسيا في الجريمة، وبالتالي يلزم إثبات القصد الجنائي لديه، إلا أنه مع ذلك يجوز للمؤلف أن ينفي القصد الجنائي عنه، ويستفيد من أسباب الإباحة المنصوص عليها في قانون العقوبات الجزائي وأيضا من موانع المسؤولية، وهي تدخل في دائرة الأسباب العامة لإعفاء الكاتب من المسؤولية الجنائية، إضافة كذلك للأسباب الخاصة.

إن أسباب الإباحة أو الأسباب الموضوعية لانقضاء المسؤولية تؤدي إلى استبعاد الجزاء الجنائي عن طريق نفيها لوجود الجريمة ابتداء وذلك بإلغاء الركن الشرعي للجريمة، وتبدو من خلال ما يلي:

1- حق النقد:

يعتبر حق النقد تطبيقا للمبدأ الأساسي الذي حرص الدستور الجزائري على مراعاته وهو حرية الفكر والرأي²، فمن الحقوق الأساسية للإنسان أن تكون له حرية في إبداء رأيه في كافة المسائل والأمر، طالما أنه يلتزم بالموضوعية ويبتعد بأرائه عن المساس بالآخرين والتشهير بهم³، والأصل في النقد أن يكون مباحا إذا تم الالتزام بحدوده وروعيته الشروط الواجبة فيه. والنقد هو حكم على تصرف أو واقعة دون المساس بالشخص الذي أتى التصرف أي مرتكب الواقعة، ومن شروط حق النقد :

-الواقعة الثابتة، حيث يفترض حق النقد أن يكون متجه إلى تحقيق المصلحة العامة، وهذا يعني ضرورة ابتعاده عن تزيف الحقائق أو تشويهها⁴. لذلك فإن الشرط الأساسي لحق النقد أن تكون الواقعة ثابتة وصحيحة.

-الرأي أو التعليق المستند إلى تلك الواقعة، بمعنى أنه يجب أن ينصب النقد على الواقعة ولا يخرج عنها، فلا يعد نقدا الخروج عن مقتضيات التعليق إلى حد التحقير لمن صدرت منه الواقعة. -واقعة تهم الجمهور، إن التعليق على واقعة خاصة لا تهم الجمهور تنفي هدف المصلحة العامة، فحق النقد لا يجيز التعرض للحياة الخاصة للأفراد⁵.

-أن تكون العبارة ملائمة، أي تكون الصياغة بعبارة ملائمة بالابتعاد عن التشهير أو التحقير أو التجريح.

-حسن النية، وهذا الشرط يرتبط بالغاية التي من أجلها أبيح النقد، وهذه الغاية هي تحقيق المصلحة العامة.

¹ وما يؤيد هذه الفكرة قضية جريدة " الوطن " بحيث توبعت بتهمة القذف، وكانت ممثلة بمديرها عمر بلهوشات والصحفي حميداس أبو بكر إثر المنشور بالعدد 761 المؤرخ في 1993/04/04 حول اختلاس مدير مؤسسة عمومية لأموالها ، وأدانت المحكمة المدير والصحفي في الدعوى الجزائية ب 1500 دج غرامة نافذة ، وفي الدعوى المدنية حكمت بدفع مبلغ 20000 دج .

¹ -تنص المادة 36 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أنه: " لا مساس بحرمة المعتقد وحرمة الرأي " .

² - عمر سالم: نحو قانون جنائي للصحافة، القسم العام، ط 1، دار النهضة العربية، 1993، ص 165.

¹ -نفس المرجع، ص 167.

² - نفس المرجع، ص 172.

2-حق نشر الأخبار والتبليغ عن الجرائم:

إن قيام الصحافة بنشر بعض الأخبار قد يؤدي إلى المساس المعنوي ببعض الأشخاص، فنشر أخبار الحوادث والجرائم قد تسيء إلى مرتكبيها، ويبدو أنه لا تثريب على الصحافة في هذا الشأن ذلك أن الوظيفة الأولى للصحافة هي نشر الأخبار، بل إن الترخيص أو الإخطار بقيام الصحيفة ينطوي في نفس الوقت على ترخيص أو إخطار بنشر الأخبار. إن للمجتمع مصلحة جوهريّة في أن يعلم بما يجري في المجتمع سواء من الحاكمين أو المحكومين، وما يؤكد هذه النقطة نص المادة 84 من القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام بنصها : يعترف للصحفي المحترف بحق الوصول إلى مصدر الخبر، ما عدا في الأحوال الآتية :

-عندما يتعلق الخبر بسر الدفاع الوطني كما هو محدد في التشريع المعمول به.

-عندما يتعلق الخبر بأمن الدولة و/ أو السيادة الوطنية مساسا واضحا.

-عندما يتعلق الخبر بسر البحث والتحقيق القضائي.

-عندما يتعلق الخبر بسر اقتصادي إستراتيجي.

-عندما يكون من شأن الخبر المساس بالسياسة الخارجية والمصالح الاقتصادية للبلاد.

3-نشر ما يجري في المحاكمات العلنية:

تعتبر العلانية من المبادئ الأساسية في المحاكمة ، فهي ضمانة أساسية لحق الدفاع¹ ولكي تتمتع الصحافة بحق النشر لا بد من اجتماع الشروط الآتية: ينبغي أن يقتصر النشر على الجلسات العلنية وألا يمتد إلى الجلسات السرية بحكم القانون أو بأمر القضاء . كما يتعين أن يكون النشر منصبا على إجراءات المحاكمة كالمرافعات والأقوال التي تصدر من الخصوم أو كليهما أو الشهود أو الخبراء ... الخ.

4-الطعن في ذوي الصفة العمومية:

يجوز الطعن في أعمال الموظف العام أو شخص ذي صفة نيابة عامة أو مكلف بخدمة عامة إذا حصل بحسن نية، وكان لا يتعدى أعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة، ويشترط إثبات حقيقة كل فعل أسند إليه². إن ذوي الصفة العمومية حددتهم المادة 144 من قانون العقوبات الجزائري بنصها على أن: "...كل من أهان قاضيا أو موظفا أو قائدا أو ضابطا عموميا أو أحد رجال القوة العمومية...".

إن مثل هذا النظام المتعلق بالمسؤولية يعزز في الواقع الحيطة لدى الأشخاص الذين يمكن أن يرتكبوا جريمة إعلامية. وفي الأخير نشير إلى أنه فيما يتعلق بالطابع أو البائع، فلا تقوم مسؤوليتهما إلا وفق القواعد العامة المنصوص عليها بموجب القانون الجنائي.

¹ - عمر سالم: مرجع سابق، ص 181.

² محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق، ص 240.

الفرع الثاني نظام "المسؤولية بالتسلسل" حالة المغرب

إن النظام الأكثر قدرة على تحديد المسؤولية في مجال جنح الصحافة، هو ذلك النظام الذي يعتمد على "المسؤولية بالتسلسل"، وقد تم استلهاه من القانون الفرنسي المؤرخ في 29 جويلية 1881، فقد تم الأخذ به في أغلب التشريعات الإفريقية للصحافة والإعلام، ولهذا فأحكام المواد 42 وما يليها من التشريع الفرنسي تم أخذها حرفيا في التشريع المغربي.

وهكذا يحدد قانون الصحافة في فصله 67 الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب الجرائم ورتبتهم على أساس أنهم هم المعرضون للعقاب، فهناك أشخاص بصفقتهم متهمين رئيسيين، وهناك أشخاص بصفقتهم شركاء متهمين بصفة رئيسية بالجرائم المرتكبة عن طريق الصحافة، وذلك حسب ترتيب معين¹، حيث ينص الفصل 67 على أن يعاقب بصفقتهم فاعلين أصليين عن الجرائم المرتكبة عن طريق الصحافة، حسب الترتيب التالي:

- 1-مديرو النشر أو الناشر كيفما كانت مهنتهم أو صفتهم.
 - 2-أصحاب المقالات المتسببون عند انعدام المديرين والناشرين.
 - 3-أصحاب المطابع عند انعدام أصحاب المقالات.
 - 4-البائعون والموزعون والملصقون عند انعدام أصحاب المطابع².
- على أنّ أرباب الجرائد والمكتوبات الدورية يتحملون مسؤولية العقوبات المالية في حالة الحكم بالعقوبة على أصحاب المقالات أو مديري النشر أو البائعين الموزعين³.
- 5-وعند عدم معرفة مرتكبي الجريمة أو تعذر متابعتهم لسبب من الأسباب، وفي الأحوال التي تكون المخالفة قد نشرت في الخارج، يعاقب بصفته فاعلاً أصلياً صاحب المقال أو واضع الرسم أو الصورة أو طرق التعبير الأخرى أو المستورد أو الموزع أو البائع⁴.
- ويرى بعض الباحثين تعليقاً على هذا الفصل أنّ المشرع ينظم مسؤولية تدريجية أو متدرجة تنصب على مختلف الدرجات التي تساهم في تنفيذ الجريمة... والمسؤولية المتدرجة تعني أنّ المتابعة والمعاقبة تقع بالتدرج والترتيب، فلا يمكن أن تنزل إلى شخص في درجة ثانية أو ثالثة أو رابعة إلا إذا استحال إنزالها بالشخص الذي قبله، كأن يكون الناشر مجهولاً أو ميتاً.

بينما رأى البعض الآخر أنّ التفسير الصحيح لعبارة: "إن لم يكن هناك" « défaut » ليس هي فقدان المدير أو الناشر أو وفاته بعد اقتراف الفعل، ولكن قصد المشرع هو حينما يكون المدير أو الناشر مجهولاً فيمكن آنذاك أن يتابع كاتب المقال وتطبق نفس القاعدة على من يليه رئيساً.

إلا أن البعض لا يشاطر هذا التفسير الحرفي الضيق للفصل 67 من قانون الصحافة والذي يساعد على الإفلات من العقاب، صحيح أنّ المشرع لم يختار العبارة السليمة، ولكن استحالة متابعة مدير

¹ محمد بوزيع: مرجع سابق، ص 107.

² عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 76.

³ محمد بوزيع: مرجع سابق، ص 107.

⁴ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 76.

النشر لوجود مانع قانوني كحصانة وزارية أو برلمانية أو لوفاته فهذا لا يمنع من متابعة صاحب المقال بصفته فاعلاً أصلياً.

وهذا هو الشائع لأن باقي الترتيبات التي وضعها المشرع والتي تخص أصحاب المطابع والباعة والموزعون هي افتراضات بعيدة ونادرة، وتقتض أن المنشور المتضمن للقذف أو لأي جريمة صحفية أخرى هو منشور غير قانوني لا وجود فيه لمدير نشر ولا لصحفيين معينين أو يفترض أن صاحب المطبعة استمر في طبع نشرة وقع منعها أو وقفها بموجب قرار إداري أو حكم قضائي نهائي¹. إلا أن المشرع المغربي، وإن أخذ بالمسؤولية المتدرجة التي تقضي بمعاينة الفاعلين الأصليين عن طريق التدرج من الأعلى إلى الأسفل في هرم المسؤولية عند اقتراحهم جريمة بوسيلة صحفية حسب ترتيب النص، فإن هذا "لا يعني أن الشخص الواقع في درجة أخرجتها ظروف النازلة من درجة المسؤولين الأساسيين يفلت من كل عقاب. لأن نظرية التواطؤ وتكامل المسؤوليات الجنائية المترتبة عن تكييفات مختلفة يؤديان إلى متابعة كل المساهمين في إخراج الجريمة الصحفية.

وينبغي التفريق بين تعذر المتابعة الذي يقصده المشرع، وصعوبة المتابعة، فهذه الأخيرة تعني أن المسؤول معروف وموجود، لكنه في ظروف تجعل من الصعب إنزال العقاب عليه، كأن يكون مشمولاً بحصانة برلمانية، وهو ما دفع المشرع المغربي في التعديل الأخير إلى النص في الفصل الرابع على وجوب تعيين مدير مساعد للنشر يكون مسؤولاً عن الجرائم التي كان يمكن أن يسأل عنها مدير النشر في حالة عدم تمتعه بالحصانة البرلمانية، وهو نفس النهج الذي سبق إليه المشرع الفرنسي بتعديله المادة 42 بالقانون الصادر في 25 مارس 1952².

وهكذا فالمسؤول الأول عن الجرائم التي تقترب بواسطة الصحافة والنشر هو مدير النشر، لأنه يتعين عليه أن يحرص على احترام قانون الصحافة قبل غيره، ولهذا تشترط المادة 4 من قانون الصحافة وتعديلها الأخير أن يكون لكل جريدة أو مطبوع دوري مدير للنشر، متمتعاً بجملة من الشروط (راشداً وقاطناً بالمغرب وتمتعاً بحقوقه المدنية وغير محكوم عليه بأيّة عقوبة تجرده من حقوقه الوطنية). كما اشترط التعديل الجديد لقانون الصحافة تعيين مدير مساعد يتحمل المسؤولية إذا كان المدير المسؤول أصبح يتمتع بحصانة برلمانية أو حكومية³.

وإذا تابعت النيابة العامة مدير نشر جريدة أو صحيفة بصفته فاعلاً أصلياً فهذا لا يعني استبعاد مسؤولية صاحب المقال بل يمكن أن يتابع كمشارك⁴، وإذا لم يعرف مدير النشر أو لم يتابع لسبب من الأسباب فإن الكاتب يتابع بصفته فاعلاً أصلياً.

أما في حالة ما إذا كان كاتب المقال غير معروف فإنه تتم متابعة المدير وصاحب المقال في نفس الوقت، مثلاً بسبب مقال غير ممضي عليه أو كتب باسم مستعار. فإذا طلب وكيل الملك المحال عليه

¹ مراد قادري: جرائم الصحافة والقواعد القانونية لمتابعة الصحفيين وشركائهم من طرف النيابة العامة والمطالب بالحق المدني، مرجع سابق، ص 82 - 83.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 235.

³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 77.

⁴ مراد قادري: جرائم الصحافة والقواعد القانونية لمتابعة الصحفيين وشركائهم من طرف النيابة العامة والمطالب بالحق المدني، مرجع سابق، ص 83.

الشكاية من المدير أن يكشف عن هوية صاحب المقال، فإنّ المدير يجب أن يكشف عنه وإلا يتابع شخصياً عوض صاحب المقال طبقاً للفصل 17 من قانون الصحافة¹.

وعند انعدام الكاتب والمدير يتابع الطابع إذا رفض الكشف عن هوية الفاعل الأصلي وذلك بصفته مسؤولاً رئيسياً لأنه هو الذي أتاح العلنية لكتابة ممنوعة، ونفس المسؤولية تقع على البائعين والموزعين والمستوردين حسب الأحوال.

إنّ المشرع يهدف إلى تحميل كل مشارك في جرائم الصحافة مسؤوليته حتى لا يفلت من العقاب على الجريمة بغض النظر عن تسبب فيها، وذلك بسبب مساهمتهم في إشاعتها ونشرها بين الناس. ولهذا تتم متابعة كتاب المقالات طبقاً للفصل 68 في حالة اتهام مديري النشر وأصحاب المطابع². أما أصحاب المطابع فلا يمكن أن يتابعوا كمشاركين في الجريمة الصحفية إلا في حالة واحدة وهي صدور حكم يقضي بعدم مسؤولية مدير النشر جنائياً بسبب خلل عقلي أو غير ذلك من أسباب الإعفاء³. كما أنّ الطابع لا يعاقب على الطبع في حد ذاته كفعل مادي، وإنّما لكونه شارك في تحقيق العلانية في حالة غياب الناشر أو مدير الجريدة أو الكاتب، الشيء الذي يعني أنّه قرر طبع نص لا يتحمل مسؤوليته أحد⁴.

مستخلصاً أنّ المشرع يود العمل بمتابعة آلية، حتمية مركزة على المساهمة والتواطؤ بالنسبة للكاتب حتى لا يفلت من العقاب، ولو كان الناشر أو مدير الجريدة متابعاً بالفعل... وأنّ الكاتب هو الشخص الوحيد الذي يستثنى بصفة مطلقة من ميدان النظرية العامة، لأنّ نص الفصل 68 ينظم متابعة بصيغة آلية حيث يقول: "يتابع الكتاب كمساهمين..."، وقرر أنّ الطابع يتابع كمساهم إذ قرر القضاء عدم مسؤولية الناشر أو مدير الجريدة داخل أجل الثلاثة أشهر الموالية لارتكاب الجرائم، أو على الأكثر خلال 3 أشهر الموالية لتاريخ إثبات عدم المسؤولية من طرف القضاء في حق المدير...⁵.

ويلاحظ من خلال هذا، أن قانون 2002 قد توسع كثيراً في تحديد المسؤوليات وكان يجب عليه أن يقصر هذه المسؤولية في كاتب المقال ومدير النشر، إن اقتضت الضرورة ذلك، لاسيما وقد شاهدنا في السنوات الأخيرة، كيف وقع الضغط على المطابع لكي ترفض طبع جريدة معينة فقط لأنها تتناول مواضيع لا تعجب السلطة⁶.

إلا أنّ هناك من يرى - وعن صواب - أنّ الاتجاه الذي سلكه المشرع لا يحل جميع المشاكل المحتملة التي يطرحها المشرع نفسه. فحين يكون مدير النشرة أو مالكها مجهولاً، وحين يكون الكاتب مجهولاً، وحين يجهل الطابع نفسه، وفي حالة إعسار كلّ أو بعض من ذكر، فإنّ المسؤولية المدنية عن التعويض تنزل على كاهل الناقل أو البائع أو الملتصق لأنهم في هذه الفرضية يظلون وحدهم في المسؤولية الجنائية⁷، وتبعاً لنتائج هذه المسؤولية يكونون ملزمين بالتعويض المدني للغير عن الأضرار

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 77 - 78.

² نفس المرجع، ص 78.

³ مراد قادري: جرائم الصحافة والقواعد القانونية لمتابعة الصحفيين وشركائهم من طرف النيابة العامة والمطالب بالحقوق المدني، مرجع سابق، ص 83.

⁴ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 78.

⁵ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 237.

⁶ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 27.

⁷ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 238.

الأضرار التي لحقت به من جراء فعلهم. لكن الحالة العامة هي إفسار أو فقر هؤلاء، بحيث لا يمكن أن يجادل في حيف الحل وجوره بالنظر إلى المستوى الاجتماعي للأطراف المتواجدين في النازلة رغم تخفيف قاعدة التعويض بالجوء إلى طبيعته الرمزية¹.

إن أهم ملاحظة يمكن إبدائها تتعلق بالإفراط في تقرير المسؤوليتين الجنائية والمدنية للناشر وأصحاب المطابع عن المواضيع المنشورة، والواقعة تحت طائلة المخالفات لقانون الصحافة. وإذا كان الأمر مقبولا من جهة المسؤولية المدنية للناشر عن بعض الأفعال الجرمية على وجه التخصيص، فيما يتعلق بالكتب حيث يملك الناشر حق الاطلاع على النص وحق تقرير التحمل بتبعات نشره، فإنه يجب التفريق دائما بين العناصر التأسيسية للواقعة الجرمية على عهدة الكاتب وبين العناصر المكونة للمسؤولية المدنية عن فعل النشر للنص المكتوب على عامة الناس.

أما فيما يتعلق بأعمال الطباعة (وهي تختلف بطبيعتها عن النشر)، فإن تحميل أربابها بالمسؤوليتين الجنائية والمدنية عن مجرد أعمال الطباعة حتى لو كانت الجريدة أو النشرة الدورية مستوفية لجميع المتطلبات الإجرائية للصدور يعتبر غير ذي معنى لعدة أسباب:

(أ) إن كتابة الموضوع المتضمن للقذف، يجب أن تؤدي إلى تقرير المسؤولية الجنائية للكاتب (في حالة إذا كان ضروريا الإبقاء على جنحة القذف ذاتها بدلاً من اعتبارها مجرد خطأ مدني كما تتجه إليه حالياً بعض القوانين الأجنبية) والمسؤولية المدنية للناشر، وذلك في حالة إفصاح الكاتب عن هويته².

(ب) وفي حالة عدم ذلك، أو في حالة عدم الإعلان عن اسم الكاتب، وتمسك الناشر بحق عدم التعريف به، في نطاق الاحتماء بالسر المهني، فإنه يمكن تحميل الناشر بالمسؤوليتين الجنائية والمدنية، مع التشديد على ضرورة إلغاء الفقرة الثانية من الفصل 17 لعدم جدواها في جميع الأحوال.

(ج) إن أرباب الطباعة يقومون بعمل تجاري، مستقل و متميز عن عملية النشر التي تكتسي بدورها طابعاً تجارياً.

وبهذه الصفة، لا يمكن تحميلهم أية مسؤولية جنائية أو مدنية عن أعمال الطبع، طالما كانت النشرة أو الجريدة أو المنشور يصدران بصفة قانونية عادية، مما يستلزم إعمال العكس بالنسبة لأرباب المطابع في حالة قيامهم بطبع منشور أو مطبوعات مقلقة للأمن العام أو مخلة بالأخلاق والآداب الحميدة، مع تعمد إغفال ذكر مصدرها³.

في هذا النظام أي "المسؤولية بالتسلسل أو التتابع"، يوجد سلم لتدرج المسؤولين المحتملين، حيث يتحمل المسؤولية أحدهم بغياب الآخر في إطار التسلسل. فالفصلان 67-68 من ظهير 1958/11/15 المتعلق بالصحافة يقرران تنظيم المتابعة والزجر، على أساس متابعة الناشرين بصفتهم متهمين رئيسيين، وكتاب مقالات بصفتهم شركاء⁴، وفي الغالب الأعم فإن المدير أو ناشر الدورية هو المسؤول الأول، حيث يفترض أنه هو من يملك سلطة التوجيه والرقابة على النشرية، وهو المسؤول مباشرة عن سيرها. وفي حالة غياب المديرين أو الناشرين، فإن المسؤولية تقع على أولئك الذين

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 239.

² فيصل الخطيب: قانون الصحافة واقع وأفاق، منشور ضمن بحوث دورة تكوينية بعنوان: الصحافة وحقوق الإنسان، الرباط 13-14 مارس

1998، مرجع سابق، ص 126.

³ نفس المرجع، ص 127.

⁴ نفس المرجع، ص 129.

يتعاونون في الابتكار الفكري للمؤلف المنشور (الكتاب)، ثم أولئك الذين يشاركون في إعدادها المادي (الطابعون، الصانعون)، وفي الأخير أولئك الذين ينشرون أو يبتئون المعلومة (البائعون، الموزعون، ملصقو ومتعهدو الإعلانات).

إن العاملين على النشر المرتكبون لجرائم يعتبرون مسؤولون كشركاء، عندما يكون المديرون أو الناشرون محل اتهام، وإن لم يكن فكتاب المقالات فيستلزم الأمر منطقياً متابعة الكاتب المقترف للذف أو غيره من الأفعال الجرمية وتحميله بالمسؤولية الجنائية عن فعله الجرمي بمفرده، مع إبقاء المسؤولية المدنية على كاهل الناشر، واستبعاد المسؤوليتين الجنائية والمدنية لأصحاب الطبع، والقول بغير ذلك، يعني ضمناً تخويل "صاحب المطبعة" صفة الرقيب على المكتوب عوضاً عن غيره لتلافي المسؤوليتين الجنائية والمدنية¹. كما يمكن أن يكون الطابعون مسؤولون بسبب "خطأ الطبع" في حالة إعفاء كل من المدير والناشر وصاحب المقال.

إن نظام المسؤولية بالتسلسل تظهر فائدته في التواجد الدائم "للمسؤول" عن الجريمة الصحفية المرتكبة، كما يتكيف هذا النظام مع الطابع الجماعي لإعداد المادة الصحفية، إلا أن ذلك لا يدعنا نغض الطرف عن أن خيار (المحرر-المسؤول) يظهر هو الأفضل بين نظام مسؤولية إدارة المؤسسة أو نظام متابعة بعض المساهمين في إخراج الجريمة الصحفية استناداً، باعتبار أن المسؤول الفعلي قد يفلت من العقاب على الجحقة المعاقب عليها.

الفرع الثالث

مدى مسؤولية الشخص المعنوي جزائياً عن جرائم الإعلام

يمكن للنشريات أن ينشئها أشخاص طبيعيون ويفرض عليهم أن يكونوا المسؤولين عن النشر بها ويتابعون جنائياً في حالة ارتكاب جريمة من جرائم النشر، وهنا لا يثور إشكال وأيضاً يمكن للأشخاص المعنوية إنشاء النشريات، ولكن في حالة وقوع جريمة من جرائم النشر وبواسطتها هل يجوز متابعة الشخص المعنوي المنشئ لها جنائياً ؟ سنتناول هذا الموضوع بالإجابة عن ذلك في الفقه (الفقرة الأولى) ثم نتطرق للوضع في كل من التشريعين الجزائري والمغربي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الجدل الفقهي في اعتبار الشخص المعنوي مسؤولاً جنائياً

تقضي القواعد العامة بمعاقبة الأشخاص الطبيعية أي لا يجوز معاقبة غير الإنسان، ولكن الواقع أفرز كيانا قانونياً له شخصية مماثلة لشخصية الإنسان، كما هو الحال بالنسبة للشركات والمؤسسات وخاصة فيما يتعلق بمشاكل مديونيتها وحساباتها ومقاضاتها، لذلك ثار التساؤل في الفقه حول جواز معاقبة أو مساءلة الشخص المعنوي جنائياً².

¹ فيصل الخطيب: مرجع سابق، ص 129.

² محمد بودالي: مرجع سابق، ص 69.

هنا نجد اختلاف بين فقهاء القانون في إقرار أو عدم إقرار المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي حيث هناك اتجاهين وهما: الاتجاه القائل بعدم مساءلة الشخص المعنوي جنائياً (أولاً)، ثم الاتجاه القائل بجواز مساءلة الشخص المعنوي جنائياً (ثانياً).

أولاً: الاتجاه القائل بعدم مساءلة الشخص المعنوي جنائياً

يستند هذا الاتجاه الذي يمثل غالبية الفقه والقضاء إلى الحجج الآتية:
إن المسؤولية الجنائية إنما تنهض قبل الأشخاص الطبيعيين، لأن لهم التمييز والإدراك مما يجعلهم أهلاً لتحمل المسؤولية. والنتيجة المنطقية لهذه الحقيقة هي أن الشخص المعنوي لا يمكن أن يكون محلاً للمسؤولية الجنائية¹، إذا كان المشرع قد اعترف للشخص المعنوي بأهلية قانونية، فإن هذه الأهلية محدودة بالأغراض التي شرع من أجل تحقيقها، ولا يعقل أن يتسع نطاق هذه الأغراض لارتكاب الجرائم أو تنصرف إلى ذلك.

إن الشخص المعنوي لا يستطيع إتيان العمل المادي المكون للجريمة، فهو تعوزه القدرة والإرادة أو القدرة المريدة، لذلك تسند الجريمة للشخص الطبيعي الذي ارتكبها لحساب الشخص المعنوي².
إن القول بمسؤولية الشخص المعنوي جنائياً لا تتماشى مع مبدأ شخصية العقوبة، ذلك أن العقوبة على الشخص المعنوي لا بد أن يمتد أثرها إلى الأشخاص المساهمين فيه أو الداخلين في تكوينه، وقد يكون من بينهم من لم يساهم في ارتكاب الجريمة التي وقعت بصفته فاعلاً أو شريكاً.
إن توقيع الجزاء على الشخص المعنوي هو إهدار لمبدأ شخصية القوانين، فلا تتحقق شخصية العقوبة إلا بتوقيعها على الأدمي الذي قام بالجريمة، وحتى لا تمس مصالح الشركاء الذين لم يشاركوا في الجريمة³.

إن المشرع قد وضع العقوبات وقصد تطبيقها على الأشخاص الطبيعيين الذين يثبت إدانتهم ومنهم ما هو سالب للحياة، مثل عقوبة الإعدام ومنها ما هو سالب للحرية مثل عقوبة السجن والحبس، أو مقيد لها مثل عقوبة المراقبة، وهذه العقوبات لا يتصور توقيعها على الشخص المعنوي.
وأخيراً فإن الغاية من العقوبة هي الردع وإصلاح الجاني وإعادة إدماجه في المجتمع وهذه الغاية لا يمكن تصورها في مواجهة الشخص المعنوي⁴.
ومن هذه الحجج نخلص إلى نتائج هي عدم جواز مساءلة الشخص المعنوي جنائياً، ولا يمكن بالتالي إقامة الدعوى الجنائية قبل الشخص المعنوي.

¹ محمد مصطفى القللي: المسؤولية الجنائية القاهرة: مكتبة عبد الله وهبة، 1945، ص 77.

² نور الدين فليحة: مرجع سابق، ص 247.

³ نفس المرجع، ص 247.

⁴ نفس المرجع، ص 248.

إن وجوب توقيع عقوبة مستقلة على كل عضو من الأعضاء الداخلين في تكوين الشخص المعنوي، تثبت إدانته في الجريمة التي وقعت، وبذلك تتعدد العقوبات بتعدد الفاعلين. وقد أقر أنصار هذا الاتجاه استثناء من عدم جواز مساءلة الشخص المعنوي جنائياً، الذي يتمثل في الحالات التي يقرر فيها المشرع بنص صريح مسؤولية هذا الشخص جنائياً عن جريمة أو جرائم معينة وإذا لم يوجد مثل هذا النص فلا محل لتقرير مسؤولية الشخص المعنوي جنائياً.

ثانياً: الاتجاه القائل بجواز مساءلة الشخص المعنوي جنائياً

يعتمد القائلون بجواز مساءلة الشخص المعنوي جنائياً على فكرة أن للشخص المعنوي وجوداً حقيقياً¹ وإرادة واقعية تمكنه من أن يصبح طرفاً في كل عقد مشروع، وتجعله أهلاً للدعوى وتحمل المسؤولية.

كما أن للشخص المعنوي إرادة يعبر عنها ممثله الذي يتصرف باسمه ولحسابه. إن الإخلال بمبدأ شخصية العقوبة ينتج عندما تقع العقوبة مباشرة على غير المسؤول عن الجريمة، أما إذا وقعت عليه وامتدت آثارها غير المباشرة إلى المرتبطين به، فلا يؤدي ذلك إلى المساس بالمبدأ. وأخيراً فإنه لا مجال للاعتراض على أن هناك عقوبات لا تتلائم مع تطبيقها على الشخص المعنوي، باعتبار أن هناك عقوبات توقع على الشخص المعنوي وتصل إلى تحقيق الأهداف التي من أجلها وضعت العقوبات كالمنع من إنشاء فروع معينة والغلق والحل والمنع من ممارسة النشاط². ويبدو أن هناك نوعان من المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، فهي إما أن تكون مباشرة وإما أن تكون غير مباشرة.

فالمسؤولية الجنائية المباشرة فيها تسند الجريمة إلى الشخص المعنوي فتقام عليه الدعوى الجنائية بصفة أصلية، وهذه المسؤولية لا تمثل النوع الغالب في المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي. بينما المسؤولية الجنائية غير المباشرة لا تقام الدعوى الجنائية فيها على الشخص المعنوي باعتباره خصماً أصلياً، وإنما باعتباره خصماً تبعياً وتكون مسؤولية الشخص المعنوي جنائياً غير مباشرة عندما ينص القانون على هذا الشخص يسأل بطريق التضامن مع الأشخاص الطبيعيين الداخلين في تكوينه.

وهناك من يميل إلى الرأي أو الاتجاه الثاني في إقرار المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي باعتبار أن الجريدة أو النشريات هي مؤسسة أو شركة إعلامية، بحيث أن الجريدة أو النشريات أو مؤسسة التلفزيون أو الإذاعة هي مؤسسة أو شركة إعلامية، بحيث أن هذه الأشخاص المعنوية تكون مسؤولة جزائياً عن أعمال مديريها أو أعضاء إدارتها وممثليها وعمالها عندما يأتون أعمالاً باسم الهيئة المذكورة.

¹ نور الدين فليحة: مرجع سابق، ص 248.

² نفس المرجع، ص 248.

الفقرة الثانية: مدى مسؤولية الشخص المعنوي في التشريعين الجزائري والمغربي

إن القول بإمكانية مساءلة الشخص المعنوي مساءلة جنائية مباشرة عن الأفعال التي ترتكب باسمه ولحسابه، هذا يعني أن الشخص المعنوي أو النشورية كائن حقيقي يتمتع بأهلية قانونية، وبالتالي يمكن أن تنسب إليه الجريمة وتقام عليه الدعوى الجنائية بصفة أصلية ويقضي عليها بالعقوبات المقررة قانوناً، وهو ما لا يتفق وطبيعة الشخص المعنوي الذي لا يعدو أن يكون غرضاً قانونياً أوجده المشرع لتحقيق غايات مشروعة¹، وهذا ما تشير إليه المادة 04 من القانون العضوي الجزائري للإعلام رقم 05/12 في فقرتها الرابعة أن: "وسائل الإعلام التي يملكها أو ينشئها أشخاص معنويون يخضعون للقانون الجزائري ويمتلك رأسمالها أشخاص طبيعيين أو معنويون يتمتعون بالجنسية الجزائرية...". وعلى ذلك، فليس أماناً في الواقع إلا النوع الأخير من المسؤولية الجنائية وهي المسؤولية غير المباشرة، حيث لا تقام فيها الدعوى الجنائية على الشخص المعنوي باعتباره خصماً أصلياً، وتكون مسؤولية هذا الشخص جنائية غير مباشرة عندما ينص القانون على أن يسأل بطريق التضامن مع الأشخاص الطبيعيين الذين يدخلون في تكوينه عن تنفيذ العقوبات التي يقضى بها من غرامات أو مصادرة إلى غير ذلك من العقوبات المقررة.

وهذا ما كان يتبعه المشرع الجزائري في قانون العقوبات حيث نص في المادة 144 مكرر 1 الملغاة بموجب الأمر رقم 11-14 في 2 أوت 2011 المعدل للأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات على أنه عندما ترتكب الجريمة المنصوص عليها في المادة 144 مكرر بواسطة نشورية يومية أو أسبوعية أو شهرية أو غيرها، فإن المتابعة الجزائية تتخذ ضد مرتكب الإساءة وضد المسؤولين عن النشورية وعن تحريرها وكذلك ضد النشورية نفسها ... وتعاقب النشورية من 500.000 دج إلى 5000.000 دج، والملاحظ من هذا النص إن المشرع أقر المسؤولية الجنائية غير المباشرة. فقد كان المشرع يسعى إلى إظهار طبيعته القمعية إزاء حرية التعبير، ولا يتخرج في هذا النص القانوني من إخضاعها لعقوبة مالية جزائية قدرها يتراوح بين 500.000 دج إلى 5000.000 دج ويجعل النشورية، أي الجريدة في شكلها المادي خاضعة للقانون وفي النهاية عليها التزامات تجاهه من الناحية الجنائية.

يتبد لنا إذن أن النشورية كان يمكن أن تسأل مسؤولية جنائية غير مباشرة في ظل قانون العقوبات رقم 1-9 المؤرخ في 26 جوان 2001 المعدل والمتمم للقانون 66-156 لسنة 1966. إن النشورية لم تسلم من هذه الإجراءات في ظل قانون العقوبات رقم 1-9 المؤرخ في 26 جوان 2001 كون لها شخصية معنوية، فالجريدة في شكلها المادي صارت خاضعة للقانون وعليها التزامات اتجاهه وفرضت عليها غرامة مالية ثقيلة من 500.000 دج إلى 2.500.000 دج، وهذا من شأنه التأثير على الوضعية المالية للصحف².

¹ محمود عثمان الهمشري: المسؤولية الجنائية عن فعل الغير، دار الفكر العربي، ط1، 1969، ص413.

² خالد لعلاوي: جرائم الصحافة المكتوبة في القانون الجزائري: دراسة قانونية بنظرة إعلامية، دار البيضاء الجزائر: دار بلقيس للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2011، ص62.

إن الذي يتبدى لنا في أول وهلة مما سبق ذكره أن المشرع الجزائري قد تراجع عن مثل هذا الحل التشريعي في مجال مسائلة – بطريقة غير مباشرة - الشخص المعنوي المتمثل في الشركة المالكة للنشرية، أو المطبوعات الدورية لصالح تبني توجه أكثر تحررا في مجال حرية الإعلام والصحافة في التشريع الجزائري، طالما أنه بإمكان مدير النشر وكاتب المقال أن يغنيا عن متابعة هذا الشخص المعنوي. وذلك خلاف ما كان مقررا أيضا في قانون 90-07 في المادة 99 التي نصت على أنه "يمكن (يجوز) أن تأمر المحكمة في جميع الحالات الواردة في هذا الباب بحجز الأملاك التي تكون موضوع المخالفة، وإغلاق المؤسسات الإعلامية المعنية إغلاقا مؤقتا أو نهائيا".

إلا أن مراجعة نص المادة 303 مكرر 3 من قانون العقوبات ستقرر شيء ما يفيد أن المشرع أجاز مسائلة الشخص المعنوي المالك للجهاز الإعلامي مسؤولية مباشرة حينما قرر نفس النص بأن يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عن الجرائم المحددة في الأقسام 3 و4 و5 من الفصل الأول – الباب الثاني- الكتاب الثالث - الجزء الثاني من قانون العقوبات، وإن كان يهمننا في معرض بحثنا الجرائم الواردة في الفصل 5 باعتبارها جرائم تعبيرية يمكن أن ترتكب بواسطة وسائل الإعلام، ويتعلق الأمر بجرائم الاعتداءات على شرف واعتبار الأشخاص كجرائم القذف والسب أو على حياتهم الخاصة. ولكن وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 51 مكرر، فالشخص المعنوي الإعلامي مسؤول جزائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته. وبطبيعة الحال فإن هذا الحل لا يمنع مسائلة مدير النشر وكاتب المقال كما جاء في نص المادة 115 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام. إن قانون العقوبات الجزائري لم يقر صراحة المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي إلا حديثا، على الرغم من أنه قد أخذ بها في بعض القوانين الخاصة، وقد أقر مسائلة أعضائه جزائيا، ولكنه بعد ذلك حمل الشخص المعنوي المسؤولية الجزائية في تعديله لقانون العقوبات بموجب القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، حيث نصت المادة 51 مكرر على أنه "باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك. إن المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لا تمنع مسائلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو كشريك في نفس الأفعال".

وقد عمد المشرع الجزائري إلى تقليص نطاق هذه المسؤولية بإخراج الأشخاص المعنوية العامة من دائرة الأشخاص الممكن مساءلتها، ويرجع ذلك إلى أن هؤلاء الأشخاص يتولون المصالح الفردية والجماعية، كما أنهم يمارسون الحق في العقاب، فالأشخاص المعنوية العامة بذلك لا تستطيع معاقبة نفسها، لذلك وجد بعض الفقهاء أن مسائلتها تتعارض مع المبادئ الأساسية في القانون العام، وأن ذلك يعد تناقضا مع العدالة¹.

لقد أقر القانون الجزائري المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في قانون العقوبات، وذلك لأسباب عدة من بينها:

¹ نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 242 - 243.

أ-قد يستحيل معرفة الفاعل المادي للجريمة، وقد يكون ممثل الشخص المعنوي ما هو إلا أداة لارتكابها.

ب-تدعيم فعالية العقاب، من خلال تدعيم أساليب المنع والردع، خاصة مع تزايد الأشخاص المعنوية وما تمثله من قوة اجتماعية واقتصادية.

ج-إن ارتكاب الجريمة باسم الشخص ولحسابه تقتضي توزيع المسؤولية الجزائية بين الشخص المعنوي ومركبها باسمه، وتستبعد الدولة من المسائلة الجزائية، وكذلك الهيئات المحلية التي لا تسأل جنائيا إلا عن الجرائم التي ترتكب أثناء مباشرتها لأنشطة مرفق عام يمكن تفويض الغير في إدارته عن طريق الاتفاق، وكذلك الجماعة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية كالشركات الفعلية. ويستند ذلك إلى اعتبارين هامين، أحدهما يشترط وجود ممثل طبيعي ارتكب الجريمة لحساب الشخص المعنوي، وثانيهما أن إقرار المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي لا يكون ستارا لحجب المسؤولية الجنائية للشخص الطبيعي¹.

أما بالنسبة لموقف المشرع المغربي فإضافة للتوجه الذي تقرره مقتضيات الفصل 69 الذي مقتضاه أن الفعل الإجرامي المرتكب عن طريق الصحافة لا يمكن أن يبقى بدون عقاب، كما لاحظنا بأنه من اللازم أن يعاقب أحد الأشخاص على فعل ارتكب عن طريق الصحافة، فإذا لم يكن الصحفي، يكون المدير أو المطبعة أو الناشر إلى غير ذلك². وإلى جانب هذه المسؤولية الجنائية للأشخاص المذكورين أعلاه تنص المادة 69 على مسؤولية التعويض المالي المحكوم به للغير على عاتق من يملكون الجرائد والنشرات ووسائل الإعلام السمعية والبصرية والإلكترونية³ التي أدین بصدها الأشخاص المشار إليهم في المادتين 67 و 68، وذلك إذا تعذر تنفيذ العقوبات المالية على المحكوم عليهم.

إنّ هذا التوضيح الأخير قد حمله التعديل الجديد لقانون الصحافة، وهو في صالح أرباب الجرائد، لأنهم لن يؤديوا العقوبات المالية إلا في حالة إعسار أو غياب المدانين الآخرين⁴. ثمّ إنّ أداء العقوبة المالية يتحملة صاحب الجريدة ولو لم يكن هو مرتكب الفعل، فالصحافي الذي كتب المقال يحكم عليه بعقوبة حبسية أو بغرامة، ولكن الذي سيؤدي التعويض هو صاحب الجريدة، والناس يعتبرون أنّ هناك خلافاً للمبادئ العامة، لأنّ من المبادئ العامة أن تكون هناك علاقة سببية ما بين الفعل والضرر، وأنّ الذي يتحمل أداء التعويض هو مرتكب الضرر، وهنا نجد أنّ قانون الصحافة يعامل صاحب الجريدة كشركة التأمين تحل محل مؤمنها في الأداء، بل يعتبره القانون مسؤولاً مدنياً عما صدر في جريدته وهذا يحتم عليه الانتباه ومراقبة ما ينشر وهو مخالف لما هو متعارف عليه في القواعد المنصوص عليها في قانون المسطرة الجنائية (تبعية الدعوى المدنية للدعوى العمومية، والعلاقة السببية)⁵. كما أنّ أداء التعويض والغرامة يتم من طرف الجريدة ولو استأنفت، بل يوضع المبلغ على وجه الضمان (الفصل 76) وفي هذا إرهاب للجريدة⁶.

¹ نور الدين فليغة: مرجع سابق: ص 249.

² محمد بوزيع: مرجع سابق، ص 108.

³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 78.

⁴ نفس المرجع، ص 79.

⁵ محمد بوزيع: مرجع سابق، ص 108.

⁶ نفس المرجع، ص 109.

إنّ التعديل الجديد قد ألغى- لفائدة الصحف ومسيّريها- إلزام الجريدة بأن تضع على وجه الضمان في ظرف 15 يومًا الموالية لتاريخ صدور الحكم مبلغ التعويضات المدنية والغرامات بصرف النظر عن الاستئناف أو التعرض أو الالتجاء إلى النقض وهو ما كان ينص عليه الفصل 76 من قانون الصحافة.

كما أنّ المسؤولية المدنية والحكم بالتعويض لا يمكن أن يتحققا إلا في حالة الإدانة بالفعل المجرم. وهكذا لا يتم جبر الضرر إلا عند التأكد من حصول الجريمة بمنح تعويض مالي للضحية، وأحيانًا بنشر الحكم في بعض الجرائد كتعويض معنوي إضافي¹.

وبذلك فالتشريع المغربي لا يتضمن أي نوع من المسؤولية الجنائية في حق الشخص المعنوي المالك للجهاز الإعلامي لا المسؤولية المباشرة، ولا الغير مباشرة بعدم تضمنه لأي قاعدة قانونية تجيز رفع دعوى مباشرة على هذا الشخص المعنوي، ولا يجيز أيضا فرض غرامة مالية على الشخص المعنوي باعتباره خصما تبعا وبطريق التضامن مع الأشخاص الطبيعيين الداخلين في تكوينه والمرتكبين للجرائم الإعلامية، وإنما يقتصر الأمر على تحمل المسؤولية المدنية لا أكثر ولا أقل.

المطلب الثاني

طرق المتابعة الخاصة في مجال جنح الإعلام

يقصد بالمتابعة القضائية وسيلة المجتمع لاستيفاء حقه في العقاب من المجرم، لأن توقيع العقوبة عليه لا يمكن الوصول إليها إلا بناء على حكم يصدر في دعوى أمام القضاء باستثناء الغرامات الجزافية². وبالنسبة لجرائم الإعلام فقد تتضمن قوانين الصحافة بعض القواعد الإجرائية المتميزة عما جاء في القانون العام، وتتعلق في الأساس بطريقة إخطار الجهات القضائية المختصة، وكذلك آجال التقادم. سنتطرق لتحريك المتابعات ودور النيابة العامة (الفرع الأول)، ثم معالجة مسألة التقادم في جرائم الإعلام (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تحريك المتابعات ودور النيابة العامة

إن المتابعة في جرائم الإعلام تثير عدة مسائل مهمة، وهي تحريك الدعوى أمام القضاء بصفة أساسية. وإذا كان يقصد بإثارة الدعوى العمومية طرحها أمام القضاء للفصل فيها، فإن إثارتها وممارستها هي بالأساس من اختصاص النيابة العامة، أما بالنسبة للمتضرر فإنه يمكنه إثارة الدعوى العمومية حسب القواعد المبينة في القانون.

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 79.

² نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 330.

ففيما تتميز المتابعة في جرائم الصحافة في المغرب¹ ببعض الخصوصيات المرتبطة بتحريكها، نجد أن قانون الإعلام الجزائري لم ينظم قواعد خاصة بالمتابعات - باستثناء نظام المسؤولية والجرائم والتقادم - والدعاوى القضائية تجاه الصحفيين بخصوص الجرائم التي يرتكبونها بوسائل الإعلام، فهذه المتابعات تبقى خاضعة للقواعد الإجرائية العامة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية.

ففي المبدأ، تتم متابعة الجرائم الصحافية بناء على شكوى لدى النيابة العامة، وذلك طبقا لقواعد القانون العام، فتحريك الإجراء القضائي لا يشترط سوى شكوى مسبقة لصاحب المصلحة التي وقع الاعتداء عليها يتم إيداعها، وهو ما تكرسه مختلف قوانين الإعلام.

لكن إثر تعديل قانون العقوبات بموجب قانون 01 / 09 المؤرخ في 26 جوان 2001 أجاز المشرع للنسبة العامة أن تباشر إجراءات المتابعة الجزائية تلقائيا بدون شكوى، ومن ذلك ما يخص الإساءة الموجهة إلى رئيس الجمهورية بواسطة إحدى وسائل الإعلام والتعبير² طبقا لنص المادة 144 مكرر، أو الموجهة إلى الرسول صلى الله عليه وسلم، أو بقية الأنبياء أو الاستهزاء بالدين، أو بأية شعيرة من شعائر الإسلام طبقا لنص المادة 144 مكرر 2 من قانون العقوبات.

وإذا كان هذا هو الحال مع المواد 144 مكرر و144 مكرر 2، حيث يكون على النيابة مباشرة المتابعة تلقائيا، متى توافرت أركان الجريمة دون أن يكون لها في ذلك سلطة الملازمة. إلا أن المادة 146 المعدلة بخصوص القذف الموجه إلى الهيئات لم تتضمن ما يفيد بأن المتابعة تكون تلقائية من النيابة، فإذا كان القذف، أو الإهانة أو السب موجه للهيئات الأخرى كالبرلمان أو الهيئات النظامية، فالمتابعة لا تكون تلقائيا وإنما بناء على شكوى سابقة من الطرف المعني طبقا لنص المادة 146³، وكذلك نفس الأمر إن وجهت للأفراد حيث تكون المتابعة بناء على شكوى المجني عليه، وفي كل الأحوال تكون للنسبة سلطة ملازمة المتابعة.

وفي حالة ما إذا تمت المتابعة بناء على شكوى المجني عليه في القذف الموجه للأفراد فإن صفح الضحية يضع حدا للمتابعة الجزائية طبقا لنص المادة 298 من قانون العقوبات الجزائري، وكذلك الشأن بالنسبة للسب الموجه للأفراد فإن صفح الضحية يضع حدا للمتابعة الجزائية وفق نص المادة 299 من قانون العقوبات الجزائري، وهكذا فإن المشرع الجزائري باشتراطه لشكوى المجني عليه في بعض الأحوال - كحالة القذف الموجه إلى الهيئات طبقا لنص المادة 146 - يكون قد وافق ما هو معمول به في القانون المغربي⁴.

¹ بشأن قواعد الاختصاص المحلي راجع نص الفصل السابع من قانون الصحافة المغربي وأنظر كذلك: محمادي لمعكشوي: مرجع سابق، ص 239 - 240.

هذا ونشير إلى أنه لا قانون العقوبات ولا قانون الإعلام الجزائريين تضمن قواعد الاختصاص المحلي الخاصة بجرائم الإعلام مما يجعل هذه الجرائم تخضع للقواعد العامة للاختصاص المحلي باعتبارها جرائم عادية وذلك في المادة 329 من قانون الإجراءات الجزائية.

² نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية : المغرب- الجزائر - تونس - لبنان - البحرين، مرجع سابق، ص 113.

³ خالد بورايو: جنحة الصحافة في الجزائر: جنحة حق عام أم جنحة خاصة؟، منشور ضمن بحوث ندوة دولية بعنوان "مفهوم القذف في الصحافة"، مرجع سابق، ص 30.

⁴ خالد لعلاوي: مرجع سابق، ص 61.

ومادام المشرع لم يعلق المتابعة على الشكوى، فإن سحب الشكوى لا يوقف المتابعة، وإذا كانت المتابعة التلقائية من النيابة عندما يتعلق الأمر برئيس الجمهورية أو الرسول صلى الله عليه وسلم أو باقي الانبياء له ما يبرره، فلا شيء يبرره ذلك إذا تعلق الأمر بالأفراد أو الهيئات أو المؤسسات العمومية، لأن المساس بالشرف والاعتبار مسألة ذاتية، فمن تعرض للذف لا يستطيع غيره أن يحل محله ولا أن يشعر بما يشعر به. فالمشرع لم يعلق المتابعة على شكوى المجني عليه، ولم ينص على وقف المتابعة عند سحب الشكوى، إلا أن تعديل قانون العقوبات الجزائري بموجب القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 مكن فيه المشرع الضحية، في بعض الجرائم، من وقف المتابعة الجزائية عن طريق الصفح¹.

لقد كان لهذا الإجراء تأثيره على جرائم الصحافة والإعلام وخاصة تلك المتعلقة بجرائم الشرف والاعتبار المتعلقة بأحد الناس، فقرر ذلك بموجب المادة 298 والتي تنص على الجريمة القذف الموجه إلى الأفراد دون القذف الموجه إلى شخص أو أكثر بسبب انتماهم إلى مجموعة عرقية أو مذهبية، أو إلى دين معين، والتي استثناه المشرع نتيجة خطورتها. كما نص عليه في جريمة السب الموجه إلى شخص أو أكثر بسبب انتماهم إلى مجموعة عرقية أو مذهبية أو إلى دين معين، كما نص عليه في المادة 303 مكرر و303 مكرر 1 والمتعلقين بجريمة المساس بحرمة الحياة الخاصة².

وعلى العموم توجد هناك مماثلة في مستوى تطبيق المتابعة الجزائية ومجرى التحقيق النهائي لمرحلة الحكم وإسقاطها على جرائم الإعلام في الجزائر، وتطبق بذلك المتابعة الجزائية دون الانشغال بالطابع الشخصي للمخالفة المرتبطة بجنحة الصحافة وبشكل أخص القذف والسب الموجه إلى رئيس الجمهورية كما ذكرنا، لأن الأمر يتعلق بالمساس بشرف الأشخاص، ولذلك تحرك النيابة العامة الدعوى العمومية تلقائيا.

وفي كثير من حالات المحاكمات، يتابع مدير النشر والصحفي من قبل النيابة العامة وبمبادرتها الخاصة ويخضع الصحفيون لهذا الإجراء. ففي هذا الصدد تتصرف النيابة العامة إراديا، نيابة عن الشخصية - الضحية - التي تعفى من المشاركة في أعمال إجرائية يتطلب وجودها كي يتم قبول شكواها³.

كما أن هناك تقييدات مهمة في المغرب تتعلق بتقييد حق تحريك النيابة العامة للدعوى العمومية في مجال جرائم الصحافة والإعلام إذا تعلق الأمر بمتابعة أعضاء البرلمان، القضاة والموظفون السامون، والمبعوثين الدبلوماسيين. ففي هذه الحالات فإن الدعوى العمومية متوقفة على شكوى مسبقة من قبل المعني.

وفي حالة جرائم القذف والشتم المرتكبة تجاه المجالس القضائية، والمحاكم، والجيش، والهيئات النظامية، فإن غالبية القوانين الجنائية أو المتعلقة بالصحافة تنص على غرار القانون الفرنسي للصحافة

¹ نور الدين فليغة: مرجع سابق، ص 343.

² نفس المرجع، ص 344.

³ بخصوص المسؤولية الجزائية عن جرائم الإعلام راجع : خالد لعلاوي: جرائم الصحافة المكتوبة في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 95 وما بعدها.

المؤرخ في 29 جويلية 1881، أن المتابعة تتم تبعا لمداولة تتخذ في إطار جمعية عامة للهيئة أو الإدارة المعنية، وفي حال غياب مثل هذه الهيئات، فتتم بناء على شكوى من رئيس المؤسسة¹.

لقد أكد المشرع أنّ تحريك الدعوى العمومية في الجرائم المقترفة بمناسبة ممارسة الصحافة، تدخل في الاختصاصات العادية للنياية العامة، مع استثناءات بعض الحالات التي تختلف حسب التعداد الوارد في القانون². فحسب الفصل 71 من قانون الصحافة، تقع المتابعات وفق المسطرة الجاري العمل بها مع بعض الاستثناءات، ففي مجموعة أولى من الجرائم وهي حالة النشرات الممنوعة وانتهاك حرمة الآداب العامة والمس بالشؤون العامة تستمر النياية العامة في التمتع بسلطتها التقديرية طبقاً لمبدأ الملائمة، بحيث تبقى حرة في إثارة وتحريك الدعوى العمومية. أمّا في مجموعة ثانية، حددها الفصل 71 من القانون، فلا يمكن إقامة الدعوى إلا بناء على شكاية أو طلب أو إذن³.

ففي الجرائم المرتكبة ضد الشؤون العامة أو المتعلقة بالنشرات الممنوعة أو بانتهاك حرمة الآداب العامة فإنّ للنياية العامة إمكانية تحريك المتابعة، ولكن في الجرائم الموجهة ضد الأشخاص أو الهيئات المعنية فإنّ المتابعة لا يمكن تحريكها إلا بشكاية أو طلب أو بإذن من البرلمان (في حالة البرلمانين). ومعنى ذلك أنّه ما لم تقدم الشكاية أو الطلب أو يمنح الإذن، فإنّ النياية العامة لا يمكنها تحريك الدعوى العمومية في هذه الحالات ضد الصحفيين أو الصحف المعنية⁴، وفي جميع الأحوال فإنّ الدعوى الصحفية تسقط بسحب الشكاية من طرف المشتكي في الحالة التي تكون فيها الشكاية لازمة لتحريك المتابعة كقضايا القذف العلني، ويمكن إسقاط الدعوى العمومية في أي طور من أطوار القضية حسب رغبة الطرف المشتكي⁵.

وهذه الحالات هي كما يلي:

1- هناك حالات لا يمكن أن تقع المتابعة فيها إلا بشكوى من الشخص الموجه إليه القذف أو السب (إذا كان من الأفراد العاديين أي ليس من الموظفين)⁶. ففي حالة جرائم القذف أو السب أو المس بالحياة الخاصة الموجه إلى الأفراد المنصوص عليها في الفصل 51 المكرر أعلاه، فإنّ المتابعة لا يقع إجراؤها إلا بالشكاية من الشخص الموجه إليه القذف أو السب أو المس بحياته الخاصة⁷. أما إذا كان من الموظفين أو ينتمي إلى مصلحة عمومية ولو أنه لا يقدم الشكاية فيمكن لوزير الداخلية أن يقدم هذه الشكاية⁸.

2- في حالة السب أو القذف الموجه إلى المجالس القضائية والمحاكم وغيرها من الهيئات، فإنّ المتابعة لا تقع إلا بعد مداولة تجريها المجالس والمحاكم والهيئات المذكورة في جلسة عامة، والمطالبة بالمتابعات، وإن لم يكن للهيئة جلسة عامة فتجري المتابعة بشكوى من رئيس الهيئة.

¹ الفصل 71 من قانون الصحافة المغربي.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 243.

³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 80.

⁴ نفس المرجع، ص 87.

⁵ مراد قادري: جرائم الصحافة والقواعد القانونية لمتابعة الصحفيين وشركائهم من طرف النياية العامة والمطالب بالحق المدني، مرجع سابق، ص 83.

⁶ محمد بوزيع: مرجع سابق، ص 106.

⁷ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 80.

⁸ محمد بوزيع: مرجع سابق، ص 106 - 107.

3-في حالة السب أو القذف الموجه إلى أعضاء الحكومة فإنّ المتابعة تقع بالشكاية من المعنيين بالأمر يوجهونها إلى الوزير الأول الذي يحيلها على وزير العدل¹.

4-في حالة السب والقذف الموجه إلى الموظفين أو رجال أو أعوان السلطة العمومية، فالمتابعة تقع إما بناء على شكوى منهم، يعني من الأشخاص المتضررين بهذا القذف، أو بشكوى من طرف رئيس المصلحة؛ هنا إثارة الدعوى أو الشكاية يمكن أن تكون من طرف شخص آخر، وهو رئيس المصلحة التي ينتمي إليها ذلك الموظف، وإذا لم يقع بهذا الإجراء الشخص المعني أو لم يقع بهذا الإجراء رئيس المصلحة فقد أعطي الاختصاص في ذلك إلى وزير الداخلية².

5-في حالة القذف الموجه إلى عضو مستشار وشاهد، فإنّ المتابعة لا تقع إلا بشكاية الشاهد³.

6-وفي حالة الجرح المرتكبة ضد رؤساء الدول والممثلين الدبلوماسيين الأجانب فإن المتابعة تقع إما بطلب ممن وجهت إليه الإهانة أو الشتم، وإما تلقائيا بناء على طلب موجه إلى رئيس الوزارة أو وزير الشؤون الخارجية⁴.

فحسب هذه المقتضيات، إضافة إلى الفصل 39 من الدستور، تقع المتابعة بعد شكاية من الضحية أو طلب من الجهة المعنية أو إذن البرلمان.

7-في حالة نشر أو إذاعة أعمال تجري عليها عقوبات جنائية كما هو مشار إليه في ظهير 1959/9/2 المتعلق بالتدابير التكميلية، فإن المتابعة تقع إما بشكوى يرفعها وزير الداخلية إلى وزير العدل إذا كانت الوقائع المنشورة قد أخلت بالأمن العمومي أو من شأنها أن تخل بالأمن العمومي أو بشكوى يقدمها المعني بالأمر باعتباره المتضرر الأساسي⁵.

إن هذه الاستثناءات تدخل في إطار القيود التي تغل يد النيابة العامة عن المتابعة ولو على الأقل بصفة مؤقتة، إلى حين تحقق الشرط الذي يستلزمه القانون لإقامة الدعوى العمومية⁶.

وفي الأخير نشير إلى أن ضحية جنحة الصحافة تتمتع في القواعد العامة بحق الخيار، فيما يخص الدعوى لدى القضاء، حيث يمكن متابعة تصحيح الضرر اللاحق:

-سواء أمام المحاكم المدنية، عن طريق الدعوى المدنية الأصلية، والدعوى تخضع هنا للقواعد الإجرائية المدنية.

-سواء أمام المحاكم الجنائية، عن طريق الدعوى المدنية التابعة للدعوى العمومية، فالمدعي أو الشاكي le plaignant يسمى طرف منظم jointe ودعواه خاضعة في كل الجوانب للدعوى العمومية، وذلك تبعا بالخصوص للقواعد الإجرائية الجنائية.

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 80 - 81.

² محمد بوزيع: مرجع سابق، ص 106.

³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 81.

⁴ محمد بوزيع: مرجع سابق، ص 106.

⁵ نفس المرجع، ص 106.

⁶ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 81.

الفرع الثاني التقادم في جرائم الإعلام

تتميز قوانين الصحافة والإعلام في العادة بنظام خاص للتقادم المسقط للدعوى في جرائم الصحافة والإعلام دون غيرها من جرائم الحق العام، وهو من أحد مميزات التشريعات المتعلقة بالإعلام عموماً، إذ أنه يخرج عن القاعدة العامة للقانون الجزائي الذي قسم آجال التقادم إلى ثلاث حسب نوع الجريمة: جنائية، جنحة، مخالفة.

وحسب الأنظمة القانونية المقارنة فإن مدة تقادم جنحة الصحافة قد تكون ثلاث سنوات كالتقادم في جنحة الحق العام ويمكن أن يصل إلى خمس سنوات في أحوال أخرى تخص جرائم يتم ارتكابها عن طريق الصحافة ومختلف وسائل الإعلام.

وغني عن القول أن هذا التقادم الطويل غير متلائم مع طبيعة الضرر الذي تسببه جنحة الصحافة التي تفترض ردة فعل سريعة على هذا التجاوز بسبب المساس بالشرف والكرامة وهو الحل الذي تقاده كل من المشرعين الجزائري والمغربي على حد سواء حيث اتفق كل منهما على نفس مدة التقادم.

لقد نص المشرع الجزائري على مهلة خاصة بتقادم الدعوى العمومية في جرائم الإعلام، ومن ثم تتقادم هذه الجريمة وفق المادة 124 من القانون العضوي رقم 05/12 المتعلق بالإعلام، بمرور ستة أشهر كاملة من تاريخ ارتكاب الجنحة بواسطة إحدى وسائل الإعلام المذكورة في ذات القانون. بينما قد نجد في القانون المقارن أن الجرائم التي ترتكب بواسطة الصحف تتقادم بمرور ثلاثة أشهر من تاريخ ارتكابها. هذا ويبدأ حساب التقادم من يوم النشر في الصحيفة ما لم يوجد خطأ مادي أو غش من قبل الصحيفة من هذا التاريخ.

وبالنسبة للمشرع المغربي فنجد أنه ينص في الفصل 78 من قانون الصحافة على "أنّ الدعوى العمومية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يسقط الحق في إقامتها برسم التقادم بعد مضي أجل ستة أشهر كاملة¹ يبتدئ من يوم الاقتراف أو من يوم آخر وثيقة من وثائق المتابعة إن كانت هناك متابعة"²، ويرجع ذلك لكون هذه الجرائم تتم فقط عن طريق النشر، كما أنّ علانيّتها تتيح للمتضررين أو للنيابة العامة تحريك المتابعة حسب تقييمهم لخطورة الجريمة، فإذا لم تتم المتابعة فمعنى ذلك أنّ اعتبارات أخرى تخص الضحايا أو الادعاء العام قد رجحت اختيار عدم المتابعة، وفي جميع الحالات فإنّ قصر مدة التقادم يعد لصالح حرية الصحافة والإعلام³.

وقد تم تقليص أمد التقادم من سنة إلى ستة شهور بموجب التعديلات الأخيرة وهو أمر إيجابي، وهذا التقادم يهم جميع الجرائم المنصوص عليها في قانون الصحافة، وهو من النظام العام الذي يتعيّن على المحكمة إثارته تلقائياً. وتعد المدة قصيرة للتقادم في جرائم النشر، بخلاف ما هو جار به العمل في بقية الجرائم والجنح والمخالفات في صالح حرية الصحافة والتعبير. فبعد ستة شهور لا يمكن متابعة الجريمة، أو كاتب المقال، أو الطابع، أو غيرهم بالتهم المنصوص عليها في قانون الصحافة، كما أنّه

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 84.

² نفس المرجع، ص 85.

³ نفس المرجع، ص 86 - 87.

من المنطقي أنّ الجرائم التي ترتبط بالعلنية وببضاعة سريعة التلف (الخبر الصحفي) يفترض أنّ من له مصلحة في المتابعة سوف يثيرها في ظرف وجيز بعد اقترافها¹.

والتقادم في الميدان الجنائي يهتم المتابعة كما يهتم العقوبة، وهو يعني أنّه بعد مرور فترة من الزمن على ارتكاب الجريمة تسقط الدعوى العمومية، أي الحق في متابعة الجاني، كما أنّ التقادم يسقط العقوبة إذا لم تتم معاقبة الجاني بعد فترة من النطق بالحكم، وفلسفة التقادم ترتبط بمسألة الزمن وفكرة النسيان وعدم إغراق المحاكم بقضايا مر عليها حين من الدهر، ولاسيّما عندما يتعذر معرفة أو متابعة الجاني أو معاقبته لسبب من الأسباب.

ففي النظام الجنائي العادي (المسطرة الجنائية في قانون 10 فبراير 1959) تتقادم الدعوى العمومية بمرور 20 سنة ميلادية كاملة تبتدئ من يوم اقتراف الجريمة فيما يرجع للقضايا الجنائية، وبمرور 5 سنوات من يوم ارتكاب الجثة وبمرور سنتين من يوم ارتكاب المخالفة. وتتقادم العقوبات الجنائية بمضي نفس الآجال انطلاقاً من يوم صدور الحكم بالعقوبة (الفصل 689 من المسطرة الجنائية)². أما بالنسبة لآجال انقضاء العقوبة في الجزائر فهي في الجنايات بعد مضي عشرين سنة كاملة ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائياً³، أما عندما يتعلق الأمر بالجرح فبعد مضي خمس سنوات كاملة كذلك من التاريخ الذي يصبح فيه القرار أو الحكم نهائياً⁴. وفي الأخير تتقادم العقوبة في مواد المخالفات بعد مضي سنتين ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه ذلك القرار أو الحكم نهائياً⁵.

إن اعتماد كل من المشرعين الجزائري والمغربي لآجال قصيرة للتقادم مخالفة لآجال تقادم جرائم القانون العام الأخرى ومسقطه للدعوى في جرائم الصحافة والإعلام في أجل ستة (6) أشهر فقط، يجعلنا ننتهي إلى التأكيد بأن هذا الظرف الوجيز يجيز القول أنه لا يمكن معاقبة من ارتكب جريمة إعلامية بواسطة الصحافة المكتوبة أو المسموعة أو المرئية أو الإلكترونية أو غيرها من وسائل الترويج القصدية إلا في إطار هذه المدة الزمنية، فالزمن كفيل بمحو أثر الكتابة أو العبارات التي فرض وجودها بالعلنية. هذا وينطبق هذا التقادم السداسي على جميع جرائم الصحافة والإعلام سواء كانت جنائيات، أو جنح أو مخالفات.

والحقيقة أن قصر الآجال يتلاءم وتطور نسق انتشار المعلومة ويعكس تميز إجراءات تقادم الدعوى في هذا الميدان "الفكر"، ويغلب الكفة لصالح مبدأ الصحافة والتعبير على حساب التجاوزات. لكن الإشكال الباقي يتعلق بكون أن نسق تطور وسائل النشر في ارتفاع متزايد، فهل تنطبق نفس هذه الآجال الواردة في قانون الإعلام الجزائري أو قانون الصحافة المغربي على أحدث وسائل الإعلام المتمثلة في شبكة الانترنت؟.

وهل ينطبق احتساب الأجل من أول فعل نشر على الشبكة أم من يوم حذف النصوص موضوع التتبع من الشبكة؟.

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 84 - 85.

² نفس المرجع، ص 86.

³ المادة 613 من قانون العقوبات الجزائري.

⁴ المادة 614 من قانون العقوبات الجزائري.

⁵ المادة 615 من قانون العقوبات الجزائري.

لقد اتجه القضاء الفرنسي في مرحلة أولى إلى تطبيق القاعدة العادية القاضية ببداية احتساب الأجل من أول فعل نشر على الشبكة العنكبوتية "الانترنت" مهما كان تاريخ معينتها¹، إلا أنه تراجع عن هذا الموقف واعتبرت محكمة الاستئناف بباريس أن الجرائم المقترفة بواسطة شبكات الاتصال الالكترونية يبدأ احتساب آجال سقوطها من تاريخ حذف النصوص موضوع التتبع من الشبكة وذلك فيما يخص جرائم التحريض الصحفي².

ومجمل القول أن أهم ميزة لاحتساب التقادم في جرائم الصحافة والإعلام أنه يبدأ من أول عملية نشر للكتابات أو المقالات أو غيرها من وسائل البث السمعي والبصري والتي احتوت على إحدى الأفعال المجرمة إعلامياً، وبالتالي إذا ما انتهى أجل الستة أشهر فإن جريمة الإعلام تسقط ويسري التقادم على عملية النشر ولا تفتح الطباعات الجديدة لنفس تلك الكتابات أو صور بث أخرى آجال جديدة للتقادم وهو ما أكد عليه الفقه وفقه القضاء الفرنسي.

المطلب الثالث

نظام العقوبات في مجال جرائم الإعلام: توجه عام نحو رفع وتشديد العقوبات

إن مسألة تحديد مدى تقييد جرائم الإعلام لحرية الإعلام لن تكون كاملة ودقيقة إن لم يتضمن الأمر دراسة العقوبات التي تقابلها، فالعقوبة تشكل في الواقع عنصر أساسي في تحديد المعيار التقييمي لخطورة هذه الجرائم. ولنا أن نحدد عبر الأحكام التشريعية الجزائرية والمغربية المتعلقة بجناح الصحافة سلم العقوبات المطبقة بهدف كشف مختلف الاختيارات والأولويات في هذا المجال، مع ضرورة الفصل بين معالجة العقوبات الأساسية (الفرع الأول) وتلك المتعلقة بتدابير الإكراه التكميلية (الفرع الثاني). ومثلما ذكرنا سابقاً فإن الجرائم المتعلقة بالعمل الصحفي قد وردت في قانون الإعلام وقانون العقوبات، وعليه فإن العقوبات المترتبة عليها جاءت موزعة بين هذين القانونين ، وهو ما سندرسه فيما يلي:

الفرع الأول

تدرج العقوبات الأصلية: تشديد الجناح الماسة بالشأن العمومي

يمثل الزجر واحدة من أهم الغايات الأساسية للنصوص الجنائية وهو يتمظهر في شكل عقوبة تعكس رد فعل المجتمع على انتهاك حرمة أفرادهم والمس بنظامهم الأخلاقي. ففي مجال النشاط الإعلامي أرسى كل من التشريعين الجزائري والمغربي عقوبات تتراوح بين الشدة والمرونة. فتتراوح عقوبة الحبس من شهرين إلى خمس سنوات وقد تصل العقوبة في الجزائر حسب نصوص القانون الجنائي حد عقوبة الإعدام، وفي المغرب تتراوح العقوبة الحبسية بين يوم وستة سنوات. أما بالنسبة

¹ T.G.I, Paris, 30/04/1997, Gaz. Pal, 1997, 2, Somm, P 393.

² C.A, Paris, 15/12/1999, J. C.P.G. 2000, 2, 10281.

للعقوبة المالية فهي العقوبة الأصلية الثانية التي أقرها كل من المشرعين الجزائري والمغربي، وهي تتراوح في الجزائر بين 25.000 و 1.000.000 دج وفي المغرب بين (1) درهم و 1.000.000 درهم كحد أقصى.

والغرامة المالية المتحدث عنها كعقوبة أصلية ثانية هنا هي الغرامة المحكوم بها من قبل القضاء عند ارتكاب إحدى جرائم الإعلام التي سبق تفصيلها من قانون الإعلام أو القانون الجنائي أو نصوص أخرى كقوانين مكافحة الإرهاب والمقصود بها أساسا تلك الجرائم التعبيرية بشكل صريح، على اعتبار أن هناك جرائم شكلية تتعلق بشروط الإصدار والنشر كعدم احترام شكلية الإيداع القانوني. إن تحديد العقوبة يرتبط تحديدا زمنيا أو مقدارا ماليا بملاسات كل جريمة وظروف ارتكابها، فقد يقع الترفيع في الحد الأدنى أو التخفيض من الحد الأقصى مع الأخذ بعين الاعتبار أن تكون العقوبة ملائمة للجرم المقترف.

إن تشريعات المنطقة بما فيها الجزائر والمغرب والمتعلقة بقمع جنح الصحافة والإعلام تعتبر عموما أكثر تشددا بالمقارنة مع نظيراتها في الدول اللبرالية، هذا من جانب، ومن جانب آخر، نجدها في كثير من الأحيان قد تمازجت بين العقوبة السالبة للحرية والغرامة المالية، وأحيانا اقتصر على الغرامة المالية أية الخطية فقط وقد تصاحبها أيضا عقوبات تكميلية نتركها للفرع الثاني. سنميز بين العقوبات الجرائم الماسة بالشأن العام في (الفقرة الأولى)، ثم نحيل على العقوبات المرصودة للجرائم الماسة بالأشخاص في (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التشدد في العقوبات المرصودة للجرائم الماسة بالشأن العام

يبدو أنه بمقارنة العقوبات المنصوص عليها بخصوص الجرائم الإعلامية، يظهر أن العقوبات الأشد هي تلك المرصودة للجرائم الماسة "بالشأن العام". ومن بين هذه الجرائم من خلال قراءة مختلف العقوبات نجد جريمة التحريض على الجرح والجنایات هي التي تستوجب أشد العقوبات وهي السجن الذي يصل إلى 10 سنوات في الجزائر، وستة سنوات في المغرب على أن الأمر قد يصل حد عقوبة الإعدام في الجزائر كما لاحظنا بخصوص فئة جرائم الصحافة المرتبطة بالتحريض على الجنایات والجرح. إن قائمة جرائم التحريض الغير متبوعة بأثر تعتبر في العموم محدودة ولكنها تتضمن أحيانا، فضلا عن جرائم وجرح القانون العام جرائم ذات طبيعة سياسية، من شأن قمعها المخاطرة بإفراز اعتداء صارخ أو خطير على حرية الرأي والتعبير.

لقد عاقب المشرع الجزائري في قانون العقوبات على التحريض الغير متبوع بأثر على التجمهر غير المسلح حينما نص على توقيع عقوبة تتراوح من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، كما عاقب المشرع على التحريض المباشر على التجمهر المسلح إذا لم ينتج عنه حدوث أثره وذلك بعقوبة حبسية من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين¹.

¹ المادة 100.

أما عقوبة التحريض في التشريع الجزائري الماسة بأمن الدولة فتصل إلى حد الإعدام وقد نصت عليها المادة 64، حيث يعاقب كل من حرض على ارتكاب إحدى الجنايات المنصوص عليها في هذه المادة، وهي جريمة التجسس وكذلك القيام بأحد الأفعال المنصوص عليها في الفقرات 2 و3 و4 من المادة 61 وفي المادتين 62 و63 من قانون العقوبات ويتعلق الأمر بجرائم الخيانة والتجسس المدرجة تحت الفصل المتعلق بالجنايات والجنح ضد أمن الدولة، وذلك بالعقوبة المقررة للجناية ذاتها حسب ما هو وارد في قانون العقوبات وهي عقوبة الإعدام التي أكدت عليها المواد سالفة الذكر. وهي نفس العقوبة التي يواجهها أي أجنبي حتى وإن كان صحفيا فيما إن كان قد ارتكب جريمة التحريض الواردة في المادة 62 فقرة 1¹.

إن عقوبة الإعدام تطبق أيضا في حالة الاعتداء الذي يهدف إلى القضاء على نظام الحكم أو تغييره، وإما تحريض المواطنين أو السكان على حمل السلاح ضد سلطة الدولة أو ضد بعضهم بعضا، وإما المساس بوحدة التراب الوطني سواء وقع الاعتداء في حد ذاته أو كانت مجرد محاولة تنفيذه². أما بالنسبة لعقوبة التحريض على الإجهاض وإن لم يؤدي هذا التحريض إلى نتيجة ما فإنها محددة بنص المادة 310 من الأمر 66 - 156 المتعلق بقانون العقوبات وهي الحبس من شهرين إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين. بينما المادة 342 شددت من عقوبة تحريض القصر على الفسق وجعلتها من خمس سنوات إلى عشر سنوات، وبغرامة من 500 إلى 25.000 دج.

وإذا عدنا إلى الظهير المغربي المتعلق بالصحافة فإن الفصل التاسع والثلاثون فإنه يضع عقوبة حبس تتراوح مدته بين سنة واحدة وثلاث سنوات وبغرامة تتراوح بين 5.000 و100.000 درهم، كل من يحرض مباشرة بإحدى الوسائل المبينة في الفصل السابق، إما على السرقة، أو القتل أو النهب أو الحريق، وإما على التخريب بالمواد المتفجرة، أو على الجرائم أو الجنح التي تمس بالسلامة الخارجية للدولة، وذلك إذا لم يكن للتحريض المذكور مفعول. ويعاقب بنفس العقوبات من يحرض مباشرة وبنفس الوسائل، على ارتكاب إحدى الجرائم التي تمس بالسلامة الداخلية للدولة. وتطبق نفس العقوبات على من يستعمل إحدى الوسائل المبينة في الفصل 38 للإشادة بجرائم القتل أو النهب أو الحريق أو السرقة، أو جريمة التخريب بالمواد المتفجرة.

إن جرائم التحريض المتنوع بأثر عادة ما يتم تشديد عقوباتها فقد نص قانون العقوبات الجزائري في المادة 100 على عقوبة سالبة للحرية من شهرين إلى سنة حبس تجاه التحريض المتنوع بأثر وذلك على التجمهر غير المسلح، كما نص المشرع على التحريض المباشر على التجمهر المسلح ويعاقب عليه بعقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات³.

إن التحريض غير المباشر معاقب عليه هو الآخر، بعقوبات قاسية وعلى ذلك نجد الفصل الأربعون من التشريع المغربي ينص على أنه يعاقب بالسجن الذي تتراوح مدته بين سنتين وخمس

¹المادة 64 فقرة 1.

²المادة 77.

³خالد لعلاوي: مرجع سابق، ص 90.

سنوات¹، وبغرامة تتراوح بين 5.000 و100.000 درهم، ومن ذلك تحريض أو حث الجنود البرية أو البحرية أو الجوية، وكذا أعوان القوة العمومية على الإخلال بواجباتهم والخروج على الطاعة الواجبة عليهم نحو رؤسائهم في كلّ ما يأمرونهم به لتنفيذ القوانين والضوابط².

ويأتي الفصل الثالث والأربعون بمجرد عقوبة مالية بنصه أيضا على أنه يعاقب بغرامة يتراوح قدرها بين 20.000 و100.000 درهم، كلّ من حرّض أو حاول التحريض بأعمال أو أنباء مزيفة، أو فيها وشاية تذاغ عن قصد على العموم، أو بطرق أو وسائل مدلسة، كيفما كان نوعها، وذلك لحمل الناس على سحب الأموال من الصناديق العمومية، أو المؤسسات التي يفرض عليها القانون أن تباشر دفعوها بالصناديق العمومية³.

أما الفصل التاسع والثلاثون (مكرر) فيعاقب بحبس تتراوح مدته بين شهر وسنة واحدة، وبغرامة تتراوح بين 3.000 و30.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كلّ من استعمل إحدى الوسائل المبينة في الفصل 38 للتحريض على التمييز العنصري، أو على الكراهية، أو العنف ضد شخص، أو أشخاص، اعتباراً لجنسهم أو أصلهم أو لونهم، أو لانتمائهم العرقي أو الديني، أو ساند جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية.

وبهذا فالتشريع المغربي يزخر بالعقوبات المقررة في مواجهة جرائم التحريض، ويتبين أن المشرع قد شدد فيها إلى حد الخمس سنوات، وذلك بخلاف التشريع الجزائري الذي تراجع عن تجريمها في القانون العضوي الحالي باعتبار أن قانون 1990 خصص لها حيزاً من بين جنح الصحافة. بينما تشدد المشرع الجزائري بصدد عقوبة جريمة التحريض في قانون العقوبات وهو دليل على حرصه على المحافظة على الاستقرار والأمن الوطني إلى جانب المحافظة على الوحدة الوطنية، وذلك من خلال التصدي لبذور الفتنة والبلبلية في أوساط الشعب الجزائري⁴.

أما بخصوص العقوبات المقررة للتحريض على الكراهية لأسباب دينية أو غير ذلك فقد جاء التشريع المغربي أخف عما هو عليه الحال في التشريع الجزائري⁵. ففي هذا الإطار تعاقب المادة 144 مكرر 2 من القانون الجزائري من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كلّ من أساء إلى الرسول (ص) أو بقي الأنبياء أو استهزأ بالمعلوم من الدين بالضرورة أو بأي شعيرة من شعائر الإسلام سواء عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح أو أي وسيلة أخرى. بينما يعاقب في المغرب بحبس تتراوح مدته بين شهر وسنة واحدة، وبغرامة تتراوح بين 3.000 و30.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط حسب الفصل التاسع والثلاثون (مكرر)، وذلك على التحريض على التمييز العنصري أو الكراهية أو العنف ضد الأشخاص بسبب جنسهم أو أصلهم أو لونهم أو انتمائهم العرقي أو الديني، أو لمساندة جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية. وتتطابق العقوبتين في الجزائر والمغرب على الأقل على مستوى العقوبة السالبة للحرية في حالة المساس بالدين الإسلامي، فحسب الفصل 41 من قانون الصحافة المغربي

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 153.

² نفس المرجع، ص 154.

³ نفس المرجع، ص 161-162.

⁴ خالد لعلاوي: مرجع سابق، ص 90.

⁵ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 76.

تصل العقوبة إلى الحبس لمدة تتراوح بين 3 و5 سنوات وبغرامة يتراوح قدرها بين 10 آلاف و100 ألف درهم إذا كانت تنطوي على مساس بالدين الإسلامي وكذلك في حالة المس بالنظام الملكي أو بالوحدة الترابية.

كما أن تجريد الجرائم والإشادة أو التتويه بها يواجه بعقوبات عادة ما تكون أشد حيث أنها تصنف بين جنحة وجناية وبالخصوص إذا تعلقت بأمن الدولة والشأن العام، فقد تشدد المشرع الجزائري مع جرائم الإشادة والدعاية للجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية، حيث قرر لها عقوبة الجناية وهي بالضبط من خمس إلى عشر سنوات حسب نصي المادتين 87 مكرر 4 والمادة 87 مكرر 5 من قانون العقوبات الجزائري وغرامة حدها الأدنى 100.000 دج وحدها الأقصى 500.00 دج في حالة الأوضاع الجرمية لنص المادة 87 مكرر 4 و1.000.000 دج في أوضاع المادة 87 مكرر 5. بينما رصد لهذه الجرائم الدعائية عقوبة الجench في بعض الأحوال حيث قد تتراوح بين ستة أشهر وثلاث سنوات إذا كانت المنشورات أو النشرات من شأنها الإضرار بالمصلحة الوطنية، وترفع العقوبة إلى خمس سنوات إن كان مصدر هذه النشرات أجنبي وذلك إضافة إلى عقوبة الغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج. أما في المغرب، كما تصل عقوبة الإشادة في المغرب بأفعال تكون جريمة إرهابية عبر مختلف وسائل الإعلام المكتوبة أو السمعية البصرية والالكترونية إلى الحبس من سنتين إلى ستة سنوات وبغرامة تتراوح بين 10000 و20000 درهم¹. ومنه يمكن القول بأن هناك توافق بين التشريعين الجنائي الجزائري والإعلامي المغربي ككل التشريعات المغاربية حول تأكيد العقاب على التحريض أو الإشادة بالجرائم المتعلقة بالمساس بأمن الدولة كالقتل والتخريب وشدت عقوباتها نظرا لخطورتها².

كما تشدد العقوبة بالنسبة للجرائم المرتكبة ضد النظام العام عندما يتعلق الأمر بجنحة الإساءة إلى رئيس الدولة والتي تشكل - على سبيل المثال - إحدى الجرائم الأكثر قمعا، فمرتكب الإساءة في التشريع الجنائي الجزائري يتعرض إلى غرامة كبيرة من 100.000 دج إلى 500.000 دج وتضاعف هذه العقوبة في حالة العود³. بينما تصل هذه العقوبة إلى "خمس سنوات" في حالة المغرب، وغالبا ما يحكم بالعقوبة السالبة للحرية والغرامة المالية معا. فالفصل الواحد والأربعون يعاقب بالحبس لمدة تتراوح بين ثلاث وخمس سنوات، وبغرامة يتراوح قدرها بين 10.000 و100.000 درهم، كل من أخلّ بالاحترام الواجب للملك، أو أصحاب السمو الملكي الأمراء والأميرات بإحدى الوسائل المنصوص عليها في الفصل 38⁴.

¹ الفصل 218-2 من القانون الصادر في 2003/05/28 مباشرة بعد الأحداث الإرهابية التي عرفتها مدينة الدار البيضاء في 2003/05/16.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 75.

³ بينما كانت العقوبة قبل تعديل قانون العقوبات بموجب قانون 11-14 هي غرامة من 50.000 دج إل 500.000 دج إضافة إلى استحقاقه أيضا لعقوبة الحبس من 3 أشهر إلى 12 شهرا حسب المادة 144 مكرر من قانون العقوبات الجزائري، أو إحدى هاتين العقوبتين، وتضاعف هذه العقوبة في حالة العود. وهذا فضلا عن العقوبات التي كانت مقررة لهذه الجريمة عندما ترتكب بواسطة نشرية يومية أو أسبوعية، والتي تتمثل في نفس العقوبة المقررة في المادة 144 مكرر إلا أن الذي كان يعاقب هنا هم فضلا عن مرتكب الإساءة والمسؤولين عن النشرية كل من رئيس التحرير والنشرية في حد ذاتها والتي تعاقب هي الأخرى بغرامة من 500.000 دج إلى 5000.000 دج، ولكن كما أشرنا فقد تم العدول عن نص المادة 144 مكرر 1 بموجب قانون 11-14.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 156.

ويعاقب حسب الفصل 29 بحبس لمدة تتراوح من ستة أشهر وثلاث سنوات وبغرامة ما بين 1.200 و 50.000 درهم إن تعلق المساس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو الوحدة الترابية أو يخل بالاحترام الواجب للملك أو النظام العام، وذلك بواسطة الجرائد أو النشرات الدورية أو غير الدورية المطبوعة خارج المغرب، على شرط أن يقع ذلك عن قصد عرض هذه الجرائد والنشرات الممنوعة للبيع أو التوزيع أو إعادة طبعها¹.

كما عاقب الفصل 30 بالحبس لمدة تتراوح بين سنة واحدة وثلاث سنوات وبغرامة قدرها ما بين 5.000 و 50.000 درهم عن كل مخالفة للمنع المتعلق بالمساس بمقدسات البلاد المنصوص عليها في الفصل 29 والمذكورة أعلاه، أو المصالح العليا للوطن وذلك بعدم توزيع وبيع وعرض النشرات والمناشير والمطبوعات الواردة من الخارج لأجل الدعاية².

ومن ذلك يبدو أن التشريع المغربي كان أكثر تشددا من نظيره الجزائري بصدد الجرائم الماسة بكرامة رئيس الدولة حي أن المشرع الجزائري اكتفى بالعقوبة المالية بينما لم يكفي المشرع المغربي الغرامة باهضة بل دعم ذلك بعقوبة قاسية وهي الحبس إلى غاية خمس سنوات، وهي نفس الملاحظة المسجلة على المشرع المغربي حيال الإساءة للرؤساء والمسؤولين الأجانب.

إن الإساءة لرؤساء الدول الأجنبية والشخصيات السياسية والدبلوماسية الأجنبية هي الأخرى يعاقب عليها في الجزائر كما رأينا ولكن اكتفى المشرع الجزائري بعقوبة الغرامة المالية من خمسة وعشرين ألف دينار (25.000 دج) إلى مائة ألف (100.000 دج)، وذلك طبقا لما تقرره المادة 123 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام 05/12. بينما عقوبة الحبس القسوى في نفس الإطار تصل لسنة في المغرب، فحسب الفصلين 52 و 53 الذين يتعلقان بالجرح المرتكبة ضد رؤساء الدول والدبلوماسيين الأجانب، يعاقب على المس بصفة علنية بكرامة رؤساء الحكومات أو الدول ووزراء الشؤون الخارجية أو الممثلين الدبلوماسيين والقنصلين³.

فالمس بصفة علنية بشخص رؤساء الدول وكرامتهم، ووزراء الشؤون الخارجية للدول الأجنبية تتراوح مدته حسب الفصل الثاني والخمسون بين شهر واحد، وسنة واحدة وبغرامة يتراوح قدرها بين 10.000 و 100.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط. أما المس بصفة علنية بشخص وكرامة الممثلين الدبلوماسيين، أو القنصلين الأجانب المعتمدين أو المندوبين بصفة رسمية لدى جلالة الملك تتراوح مدة عقوبته حسب الفصل الثالث والخمسون بين شهر واحد وستة أشهر، وبغرامة يتراوح قدرها بين 5.000 و 30.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط⁴.

إن الجرائم التي تنطوي على اعتداء خطير على النظام العام في الغالب تتطلب هي الأخرى عقوبات صارمة جدا، حيث أن نشر "الأخبار الزائفة" وكل المعلومات والوثائق المزيفة تؤدي بصاحبها إلى عقوبات حبسية قد تصل إلى خمسة سنوات كما في حالة المغرب. فيعاقب حسب الفصل الثاني والأربعون بالحبس من شهر إلى سنة واحدة، وبغرامة من 1200 إلى 100.000 درهم، أو

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 125.

² نفس المرجع، ص 127.

³ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 72. وكذلك عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء.

⁴ دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 49.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 211.

بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من يقوم بسوء نية بأية وسيلة، لاسيما بالوسائل المنصوص عليها في الفصل 38 بنشر أو إذاعة أو نقل نبأ زائف أو إدعاءات أو وقائع غير صحيحة أو مستندات مختلفة أو مدلس فيها منسوبة للغير إذا أخلت بالنظام العام أو أثارت الفزع بين الناس. كما يعاقب على نفس الأفعال بحبس من سنة واحدة إلى خمس سنوات، وبغرامة من 1200 إلى 100.000 درهم، إذا كان للنشر أو الإذاعة أو النقل، التأثير على انضباط أو معنويات الجيوش. وبالتالي فالعقوبة قد تصل حتى إلى خمسة سنوات كما هو الحال في المغرب، إذا كانت الأخبار المزيفة من شأنها زعزعة النظام أو المساس بالمعنويات الخاصة بالجيش أو إعاقة مجهودات الحرب.

وفي نفس الإطار، فإن نشر أو حيازة نشرات تسيء إلى الدين من شأنها أن توقع أصحابها في عقوبة الحبس، التي تصل إلى "خمس سنوات في كل من الجزائر والمغرب. فبصد العقوبات المقررة للإساءة إلى الرسول" صلى الله عليه وسلم " وبقية الأنبياء والاستهزاء بالمعلوم من الدين وشعائر الدين الإسلامي، فقد جاءت المادة 144 مكرر² بعقوبة هذه الجنحة والمتمثلة في الحبس من ثلاثة إلى خمس سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين. أما في المغرب فنجد نفس العقوبة السالبة للحرية في الفصل 41 من قانون الصحافة المغربي الذي يعاقب بالحبس لمدة تتراوح بين 3 و5 سنوات وبغرامة يتراوح قدرها بين 10 آلاف و100 ألف درهم إذا كان نشر إحدى الجرائد أو النشرات قد مس بالدين الإسلامي وذلك إضافة إلى المساس بالنظام الملكي أو بالوحدة الترابية.

إن جنح المساس بالآداب العامة لا يعاقب عليها بشدة في التشريعات الجزائرية والمغربية، باعتبار أنها اتبعت في ذلك العقوبات المنصوص عليها في التشريع الفرنسي. فعقوبة الحبس القصوى في هذه الحالة في الغالب هي خمس سنوات في الجزائر وعامين في المغرب، وعلى سبيل المثال العقوبات المقررة للنشر المؤدي لانتهاك حرمة الآداب العامة في الجزائر هي الحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج إذا تعلق الأمر بالإخلال بالأخلاق الحميدة¹ ومن ستة أشهر إلى سنتين إذا تعلق الأمر بجريمة الإغواء العمومي²، والحبس من سنتين إلى خمس سنوات وبغرامة من 500.00 دج إلى 20.000 دج إذا تعلق الأمر بشأن الوساطة في شأن الدعارة حسب نص المادة 343 من قانون العقوبات الجزائري³. وبالمقابل رصد لها قانون الصحافة المغربي عقوبة حبس تتراوح مدته بين شهر واحدة وسنة واحدة، وبغرامة يتراوح قدرها بين 1200 و6000 درهم، كلّ من خالف المقتضيات الواردة في هذا الفصل والمتعلقة بجميع المطبوعات أو المكتوبات أو الرسوم أو المنقوشات أو الأفلام الخليعة أو كل الصور المنافية للأخلاق أو الآداب⁴.

أما الفصل الستون فيعاقب بحبس أقصاه شهر واحد، وبغرامة يتراوح قدرها بين 1200 و6000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كلّ من يسمع للناس بسوء نية علانية أغاني أو خطبًا تتنافى

¹المادة 333 مكرر من قانون العقوبات.

²المادة 347 من قانون العقوبات.

³تضمنت المادة 344 من قانون العقوبات الجزائري تسعة ظروف مشددة للعقوبة، وذلك بالإضافة إلى العقوبات التكميلية الواردة في المادة 9 من قانون العقوبات والتي يجوز أيضا الحكم بها على الجاني.

⁴الفصل التاسع والخمسون.

والأخلاق والآداب العامة، أو يحرض على الفساد. وكلّ من يلفت الأنظار علانية إلى ما يتيح فرصة للفساد أو كلّ من يقوم بنشر إعلان أو مراسلة من هذا القبيل كيفما كانت عباراتها.

كما يقرر الفصل 61 أنه إذا ارتكبت الجرح المنصوص عليها في الفصلين 59 و60 أعلاه عن طريق الصحافة فإن مدير النشر أو الناشرين تطبق عليهم من جراء النشر وحده وبصفتهم متهمين رئيسيين العقوبات المبينة أعلاه.

والبادي أنه قد تصل العقوبة إلى عامين في المغرب حسب الفصل الثاني والستون الذي يعاقب بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد وستين وبغرامة تتراوح بينه 1200 و100.000 درهم إذا اقترفت الجرح في حق قاصر¹.

وحسب الفصل الخامس والستون يعاقب بصرف النظر عن تطبيق العقوبات والتدابير المنصوص عليها في الفصل الرابع والستون والثالث والستون، بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد وسنة واحدة، وبغرامة تتراوح بين 1200 و5000 درهم، كلّ من اقترح أو قدم أو باع قاصرين دون الثامنة عشر من سنهم النشرات التي فيها خطر على الشباب إما لصيغتها الإباحية أو مخالفتها للأخلاق والآداب العامة أو لتحريضها على الفساد والإجرام، أو من عرض هذه النشرات في الطريق العمومي خارج المتاجر أو داخلها أو القيام من أجلها بالإشهار في نفس المكان.

كما أنه حسب الفصل 66 يمكن المعاقبة بغرامة يتراوح قدرها بين 1.200 و5.000 درهم عن المخالفات المتعلقة بعرض كل نشرة متنافية مع الأخلاق والآداب العامة أو المضرة بالشباب أو العروض التي تتنافى والأخلاق الحسنة أو المضرة بالشباب سواء كان ذلك في الطرق العمومية أو في جميع الأماكن المفتوحة في وجه العموم. وكل ذلك بصرف النظر عما يقتضيه الحال من عقوبات أشد².

أما بالنسبة للعقوبات المقررة للجرائم المخلة بسير العدالة فعادة ما يقتصر الأمر على عقوبات مالية دون العقوبات السالبة للحرية، ولكن تمتاز هذه الغرامات بالثقل الكبير على كاهل المسؤولين في مجال جرائم الإعلام، فجزاء جريمة نشر التحقيق الابتدائي هو الغرامة من خمسين ألف دينار 500.000 دج إلى مائة ألف دينار 100.000 دج³.

وبخصوص الجزاء على جريمة نشر فحوى مداوالات الجهات القضائية التي تصدر الحكم في جلسات مغلقة وسرية هو عقوبة غرامة مالية من مائة ألف دينار 100.000 دج إلى مائتي ألف دينار 200.000 دج⁴. أما عن موقف المشرع المغربي في نفس الإطار فيضع عقوبة بغرامة يتراوح قدرها بين 1200 و30.000 درهم عن كلّ مخالفة لمقتضيات منع نشر بيان عن كلّ قضية من القضايا المدنية، أو منع نشر بيان عن المداوالات الداخلية إما لهيئات الحكم، وإما للمجالس القضائية والمحاكم.

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 223.

² نفس المرجع، ص 226.

³ نص المادة 119 من قانون الإعلام الجزائري.

⁴ نص المادة 120 من قانون الإعلام الجزائري.

وكذا ما قرر القانون أو المحاكم سماعه في جلسة سرية ، كما يعاقب بنفس العقوبة من نشر بغير أمانة، وعن سوء نية ما جرى في الجلسات العلنية للمحاكم¹.

إن العقوبة المقررة لجريمة نشر المرافعات المتعلقة بقضايا الأحوال الشخصية والإجهاض نصت عليها المادة 121 من قانون الإعلام الجزائري رقم 05-12 وهي غرامة من خمسين ألف دينار 50.000 دج إلى مائتي ألف دينار 200.000 دج، في حين نجد أن الفصل الخامس والخمسون في المغرب يعاقب عن كل مخالفة لمقتضيات المرافعات المتعلقة بدعاوي إثبات الأبوة والطلاق وفصل الزوجين بغرامة يتراوح قدرها بين 1200 و30.000 درهم، ونفس العقوبة مقررة لنشر ما يدور حول قضايا القذف والسب.

كما نجد كذلك العقوبة المقررة لجريمة نشر أو إذاعة ظروف الجنايات والجنح² وهي غرامة من خمسة وعشرين ألف دينار 25000 دج إلى مائة ألف دينار 100.000 دج، ويقرر لها الفصل الرابع والخمسون من التشريع المغربي غرامة تتراوح بين 5.000 و50.000 درهم³.

الفقرة الثانية: التخفيف في عقوبات الجرائم والجنح المرتكبة ضد الأشخاص

فيما يخص الجنح المرتكبة ضد الأشخاص، فإن الجريمة تختلف من جريمة لأخرى حسب صفة الشخص أو الهيئة المعتدى عليها، وعلى العموم فهي أخف من عقوبات جرائم الشأن العام، حيث تتراوح بين شهرين وثلاث سنوات في الجزائر، وبين يوم (1) واحد وسنة (1) واحدة في التشريع المغربي، بينما تتراوح الغرامة المالية بين 25.000 و500.000 دج وفي المغرب بين 200 و100.000 درهم.

ففي مجال الاعتداء على اعتبار الأشخاص بجرائم (الإساءة، والإهانة، والقذف، والشتيم)، فإن العقوبة تشدد في حال ما إذا كانت الجريمة تمس بالمؤسسات العمومية وأعوان الدولة. أما جنح الشتم والقذف فيواجه مرتكبوها عندما يقترفونها في حق الخواص بعقوبات حبس قد تصل إلى ستة أشهر في الجزائر والمغرب على حد سواء، حيث تعاقب المادة 298 من قانون العقوبات الجزائري منذ تعديلها في 2006 على القذف الموجه للأفراد بالحبس من شهرين إلى 6 أشهر وبغرامة من 25.000 دج إلى 50.000 دج أو إحدى هاتين العقوبتين. بينما تكون العقوبة حسب الفصل 47 من التشريع المغربي من شهر وستة أشهر وبغرامة يتراوح قدرها بين 10.000 و50.000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

أما بالنسبة للسب الموجه للأفراد بواسطة نشرية فيخضع فيه الجزاء للأحكام الخاصة المقررة لجريمة السب في المادة 299 من قانون العقوبات ، سواء من حيث المسؤولية الجزائية لمدير النشرية وكاتب المقال والعقوبة المقررة هي الحبس من شهر (1) إلى ثلاثة (3) أشهر وبغرامة من 10.000

¹ الفصل الخامس والخمسون من قانون الصحافة المغربي.

² المادة 122 من قانون الإعلام الجزائري 05/12.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 212 - 213.

دج إلى 25.000. وتخضع الأفعال المنصوص عليها في المادة 147 من قانون العقوبات الجزائري إلى نفس العقوبات المقررة في الفقرتين 1 و3 من المادة 144 وهي الحبس من شهرين (2) إلى سنتين (2) وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وقد ذهب المشرع الجزائري إلى أنه إذا كان القذف موجهاً إلى شخص أو أكثر ينتمون إلى مجموعة عرقية أو مذهبية أو إلى دين معين، وكان الغرض منه التحريض على الكراهية بين المواطنين أو السكان فتكون العقوبة الحبس من شهر إلى سنة وغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين.

ونجد عقوبة نفس الجرائم إن ارتكبت تجاه الهيئات النظامية أو موظفين عموميين، فعقوبة القذف الموجهة إلى الهيئات¹ هي حسب المادة 144 مكرر الغرامة المالية من 100.000 دج إلى 500.000 دج وتضاعف هذه العقوبة في حالة العود. وفي نفس التوجه يعاقب الفصل الخامس والأربعون بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد، وسنة واحدة، وبغرامة يتراوح قدرها بين 1.200 و100.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل قذف يرتكب بإحدى الوسائل المبينة بالفصل 38 في حق المجالس القضائية والمحاكم، والجيش البرية أو البحرية، أو الجوية والهيئات المؤسسة والإدارات العمومية بالمغرب.

إن أحكام الفصل السادس والأربعون من تشريع الصحافة المغربي تطبق نفس العقوبات المذكورة في الفصل 45 على مرتكبي القذف بنفس الوسائل المذكورة، في حق وزير أو عدة وزراء من أجل مهامهم أو صفاتهم، أو نحو موظف أو أحد رجال أو أعوان السلطة العمومية، مؤقتة كانت أو مستمرة، أو مساعد قضائي أو شاهد، من جراء تأدية شهادته. أما مرتكب القذف الموجه إلى الشخصيات المذكورة، فيما يهم حياتهم الخاصة، فتطبق عليه العقوبات المبينة في الفصل السابع والأربعون الموالي.

فإذا كان القذف من أجل مهامهم أو صفاتهم، فالعقوبة تكون الحبس الذي تتراوح مدته بين شهر واحد، وسنة واحدة، وبغرامة يتراوح قدرها بين 1.200 و100.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط. أما حسب الفصل 47 إذا كان القذف الموجه إليهم فيما يهم حياتهم الخاصة كأشخاص، فالعقوبة محددة بين شهر واحد وستة أشهر حبساً، وغرامة يتراوح قدرها بين 10.000 و50.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

وبالنسبة للسب الموجه إلى الهيئات في الجزائر، فهي نفس عقوبة القذف² وهي الغرامة المالية من 100.000 دج إلى 500.000 دج وتضاعف هذه العقوبة في حالة العود. أما الفصل الثامن والأربعون بالنسبة للتشريع المغربي فيعاقب بغرامة يتراوح قدرها بين 50.000 و100.000 درهم، عن السب الموجه بنفس الوسائل، إلى الهيئات والأشخاص المعنيين في الفصلين 45 و46. ويعاقب بغرامة يتراوح قدرها بين: 5.000 و50.000 درهم، عن السب الموجه بنفس الطريقة إلى الأفراد، بدون أن

¹ المادة 146.

² المادة 146.

يتقدمه استقزاز. أما بالنسبة للاهانة الموجهة إلى هيئة عمومية في الجزائر، فتخضع المتابعة في هذه الحالة بوجه عام إلى نفس العقوبات المقررة للقذف والسب.

أما بالنسبة للعقوبة التي تقابل المساس بحرمة الحياة الخاصة للأشخاص بواسطة الأفعال المنصوص عليها في المادتين 303 مكرر و303 مكرر 1 أو الشروع فيها، فهي الحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 300.000 دج.

وتتبعاً لارتكاب هذه الجرائم المنصوص عليها في المادتين 303 مكرر و303 مكرر 1 وفي حالة الحكم على مرتكب هذه الجرائم يجوز للمحكمة حسب نص المادة 303 مكرر 2 أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق المنصوص عليها في المادة 9 مكرر 1¹ لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات. كما يجوز لها أن تأمر بنشر حكم الإدانة طبقاً للكيفيات المبينة في المادة 18 من قانون العقوبات.

أما عقوبة المساس بالحياة الخاصة في التشريع المغربي للإعلام فهي الحبس الذي تتراوح مدته بين شهر واحد وستة أشهر، وبغرامة يتراوح قدرها بين 5000 و20.000 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من نشر ادعاءات أو وقائع، أو صور تمس بالحياة الخاصة للغير².

هذا ونشير إلى أن جزاء جريمة إهانة الصحفي أثناء تأدية مهامه رصد لها القانون عقوبة مالية فقط نصت عليها المادة 126 من قانون الإعلام الحالي، وهي غرامة من ثلاثين ألف (30.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج)، وذلك لكل من أهان بالإشارة المشينة أو القول الجارح صحفياً أثناء ممارسة مهنته أو بمثابة ذلك. وهي عقوبة مخففة جداً إذا ما قورنت مع العقوبات التي تواجه الغير مرتكب نفس الجرائم تجاه الساسة والمسؤولين ومختلف موظفي وأعوان الإدارات العمومية. أما بالنسبة للتشريع المغربي فلا يتضمن مثل هذا التخصيص الذي يستهدف حماية الصحفي في مقابل أدائه لمهامه التي كثيراً ما تجلب له العديد من السلوكيات والأقوال والإشارات المهينة بصفة متكررة.

كما نشير إلى تخصيص المشرع المغربي للأفراد والهيئات أو الأشخاص المعنيين في الفصول 41 و45 و46 و52 و53 بحماية خاصة حيث يعاقب بحبس أقصاه شهر واحد وبغرامة تتراوح ما بين 1.200 و5.000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من يوجه عن طريق إدارة البريد والتلغراف أو بالطرق الإلكترونية الأخرى مراسلة مكشوفة محتوية على قذف.

وإذا ما احتوت على سب فيعاقب بالحبس لمدة تتراوح بين ستة أيام وشهرين اثنين، وبغرامة بين 200 و1.200 درهم.

¹ يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية والمحددة في:

1- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.

2- الحرمان من حق الانتخاب أو الترشح ومن حمل أي وسام.

3- عدم الأهلية لأن يكون مساعداً محلفاً، أو خبيراً، أو شاهداً على أي عقد، أو شاهداً أمام القضاء إلا على سبيل الاستدلال.

4- الحرمان من الحق في حمل الأسلحة، وفي التدريس، وفي إدارة مدرسة أو الخدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذاً أو مدرساً أو مراقباً.

5- عدم الأهلية لأن يكون وصياً أو قيمياً.

6- سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها.

وفي حالة الحكم بعقوبة جنائية، يجب على القاضي أن يأمر بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق المنصوص عليها أعلاه لمدة أقصاها عشر (10) سنوات، تسري من يوم انقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه.

² الفصل الواحد والخمسون (مكرر).

وإذا تعلق الأمر بما هو منصوص عليه في الفصل 41 ويتعلق الأمر بالمساس والإخلال بالاحترام الواجب للملك أو أصحاب السمو الملكي الأمراء والأميرات، وكذلك المساس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو بالوحدة الترابية. فيعاقب بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد وستة أشهر وبغرامة تتراوح بين 1.200 إلى 5.000 درهم.

ويبدو أنه من خلال المواد 303 مكرر و303 مكرر 1 نجد المشرع الجزائري في قانون العقوبات قد اتجه نحو التشدد في عقوبات الجرائم التي يعتمد فيها المساس بحرمة الحياة الخاصة للأشخاص وذلك بعقوبة تتراوح بين (6) ستة أشهر و ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 300.000 دج، بينما خفف فيها نظيره المشرع المغربي وذلك بعقوبة خاصة بزجر نشر إدعاءات أو وقائع أو صور تمس بالحياة الخاصة للغير وذلك بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد وستة أشهر وبغرامة يتراوح قدرها بين 5.000 و20.000 درهم أو بإحدى العقوبتين¹.

يبدو جليا أن العقوبات الموجهة لمرتكبي جرائم الأشخاص في مواجهة الأشخاص العاديين هي أخف إذا ما قورنت مع نظيراتها من العقوبات والتي توقع في حال المساس بمنتمي السلطة العمومية أو السياسية. إن الحماية القانونية الخاصة التي تعطى "للوظيفية العمومية والسياسية" تأخذ بعين الاعتبار بالمفهوم الواسع، وتشكل نوع من الأسباب التي تبرر الحصانة التي تمنح عادة في مواجهة كل ما يمكن أن يمس "بالشأن العام والسياسي"، وذلك نظرا لدورها الأساسي في حياة المجتمعات. هذه الحصانة تذهب حتى إلى السماح - في بعض الأحيان - للموظفين العموميين في أن يكونوا حماية من التشهير وبالتالي عن العقوبة، كما تسمح لهم من جانب آخر بالانحراف بسهولة عن التزاماتهم، وارتكاب جرائم دون الخوف من العقوبة أو حتى التشهير. وهذه الحالة يمكن أن تسفر بالتالي عن نوع من المساس بحرية الرأي والتعبير تجاه جمهور المستفيدين من الإعلام أو الإعلاميين على حد سواء. فعندما ترتكب الجريمة تجاه "الموظفين العموميين" أو "السلطات السياسية أو الهيئات العمومية بشكل عام" فالعقوبة بالعكس تشدد، وهذه الحماية المميزة يبدو أنها تساهم في تدعيم البيروقراطية وفي إعطاء الأهمية للطابع الرسمي والشرفي للإدارة على حساب مهمة المرفق العمومي.

الفقرة الثالثة: عقوبات مخالفة الشكليات والإجراءات القانونية المتعلقة بحرية الإعلام

بالنسبة للعقوبات المقررة للجرائم المتعلقة بإصدار الصحف والنشريات الدورية، والتي تكون في العموم نتيجة عدم احترام الالتزامات المتعلقة بالشفافية الإدارية أو الاقتصادية أي أنها جرائم شكلية في العموم، فيبدو على العموم أن كلا المشرعين الجزائري والمغربي قد اختارا مواجهة ذلك بالعقوبات المالية دون السالبة للحرية، باستثناء حالة واحدة في التشريع المغربي سنأتي على ذكرها في حينها. فبخصوص العقوبة المقررة لجريمة عدم احترام الالتزام بالشفافية الإدارية يبدو أن هناك تماثل بين المشرعين الجزائري والمغربي على الاقتصار على العقوبات المالية، فالعقوبة التي تتعلق بإعارة شخص ما اسمه بأي طريقة وذلك إلى أي شخص طبيعي أو معنوي لإنشاء نشرية خاصة، ولاسيما عن

¹ الفصل 51.

طريق اكتتاب سهم أو حصة في مؤسسة النشر، هي عقوبة غرامة مالية في التشريع الجزائري للإعلام من مائة ألف دينار 100.000 دج إلى خمسمائة ألف دينار 500.000 دج، وتغز مقتصيات الفصل الثالث عشر من التشريع المغربي منع التحايل أيضا في هذا الخصوص، وعاقب المشرع عن مخالفة مقتضيات هذا الفصل بغرامة يكون أقل مبلغها 1.800 درهم، أي كل من ثبت عليه أنه أعار اسمه لصاحب نشرة أو لشريك فيها أو لمقرض لها كيفما كانت صورة هذه الإعارة ولاسيما باكتتابه سهما أو نصيبا في مقالة النشر.

هذا ويتشدد المشرع المغربي في وضع عقوبات على مسائل أخرى تتعلق بالشفافية الإدارية، فحسب الفصل التاسع يعاقبه بغرامة تتراوح بين: 1.200 و 2.000 درهم، عن كل عدد يصدر مخالفا لمقتضى هذا الأخير، والمتعلق بطبع اسم مدير النشر أو مدير النشر المساعد عند الاقتضاء على رأس جميع النظائر، وفي صفحتها الأولى.

ولاحترام التزامات الشفافية الإدارية نص أيضا القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 77-03 في المادة 74 منه على فرض غرامة من 10.000 إلى 500.000 درهم تجاه كل متعهد للاتصال السمعي البصري لم يلتزم بتطبيق بنود دفتر التحملات فيما يتعلق بعدد وجنسية الأعمال السينمائية المذاعة وشروط البث والجدول الزمني لبرمجة هذه الأعمال.

هذا وقد عاقب المشرع المغربي من خلال الفصل السابع من قانون الصحافة بغرامة يتراوح قدرها بين 2.000 و 7.000 درهم كل من خالف المقتضيات المنصوص عليها في الفصول 4 و 5 و 6 والتي تتعلق بشروط تعيين مدير النشر ومدير النشر المساعد وكذا المقتضيات المتعلقة بالتصريح وشروطه. وقد ترفع عقوبة الغرامة تجاه الأشخاص المعنيين في هذه الفصول إلى 10.000 درهم في حال استمرار نشر الجريدة أو المطبوع الدوري مع عدم القيام بالإجراءات المنصوص عليها في هذه الفصول، أي في حالة نشر جديد غير قانوني عن كل عدد ينشر، وذلك ابتداء من يوم النطق بالحكم إذا صدر حضوريا أو ابتدائيا من اليوم الثالث الموالي لتبليغ الحكم إذا صدر غيابيا، ولو كان هناك استئناف أو تعرض. وبخصوص العقاب على عدم احترام مثل هذه الشكليات أيضا وبالخصوص المتعلقة بالتصريحات نجد القانون المتعلق بالمجال السمعي البصري رقم 77-03 يعاقب أيضا على عدم التصريح المنصوص عليه في المادة 16 من نفس القانون بغرامة من 10.000 إلى 20.000 درهم، ويتعلق التصريح هنا بإحداث واستغلال الشبكات من أجل بث خدمات الاتصال السمعي البصري بواسطة الشبكة الهertzية الأرضية أو بواسطة الأقمار الاصطناعية (الساتل) أو بها معا والتي يتم التقاطها بصورة عادية بالمنطقة ويتم إيصالها إلى مجموعة من المساكن¹.

كما أفرد المشرع المغربي في قانون الصحافة لكل مخالفة لمقتضيات نصت الفقرة الأولى من الفصل الثاني عقوبة مالية، تتمثل في غرامة تتراوح بين 2.000 و 15.000 درهم²، والتي تتعلق بوجود إعلان في كل مطبوع معروض للعموم، على اسم المطبعة التي قامت بطبعه وعنوانها.

¹ المادة 72 من القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 77-03.

² عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 62 - 63 - 64.

هذا ويقرر الفصل الثالث والعشرون العقاب عن المخالفات لمقتضيات الفصول 10 و 12 و 14 و 15 و 18 و 19 بغرامة تتراوح بين 1.200 و 120.000 درهم، فقد عاقب المشرع على مخالفة مقتضيات الفصل العاشر بغرامة تتراوح بين 1200 و 120.000 درهم¹، وذلك في حالة عدم نشر أسماء وصفات الأشخاص الذين يديرون كل نشرة دورية للعموم، কিفما كانت طريقة استغلال هذه النشرة. أما الفصل الثاني عشر فيتعلق بوجوبية تمتع أرباب الصحف والشركاء وغيرهم... بالجنسية المغربية. و يضيف الفصل 14 وجوبية أن تكون الأسهم اسمية في حالة وجود شركة مساهمة ومصادقة المجلس الإداري للشركة عل نقلها. ويبدو أن المادة 73 من القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 77-03 قد اكتفت هي الأخرى بالعقوبات المالية في هذا الصدد إذ قررت عقوبة الغرامة من 70.000 إلى 140.000 درهم على كل مخالفة لأحكام المواد 18 و 19 و 20 و 21 و 22 فيما يتعلق بالمساهمات وحقوق التصويت، وتطبق نفس العقوبة على المسيرين القانونيين أو الفعليين لشركة قامت خرقاً لأحكام المادة 18 من القانون المتعلق بالسمعي البصري بإصدار أسهم لحاملها أو لم تقم بجميع المساعي لتحويل الأسهم لحاملها إلى أسهم اسمية.

لقد أتى المشرع المغربي أيضاً من خلال القانون رقم 77-03 على معاقبة وبغرامة من 10.000 إلى 50.000 درهم كل من يقوم بتنظيم استقبال البرامج المنصوص عليها في المادة 75 وذلك خرقاً لحقوق مستغل الخدمة²، ويتعلق الأمر ببرامج مذاعة تكون موجهة لجمهور معين يلج إليها مقابل أجرة تدفع لفائدة مستغل تلك الخدمة. و في هذا الإطار نجد أن المشرع المغربي قد ذهب أيضاً إلى العقاب بغرامة تتراوح بين 50.000 و 200.000 درهم لكل من صنع أو استورد من أجل البيع أو الإيجار أو العرض للبيع أو الحيازة من أجل البيع أو إقامة معدات أو جهاز أو وسيلة أو أداة تم تصميمها جزئياً أو كلياً من أجل التقاط غير مشروع لهذه البرامج³. أما كل طلب أو إعداد أو تنظيم أو بث إشهار من شأنه أن يؤدي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى الترويج لمثل هذه المعدات أو الأجهزة أو الوسائل أو الأدوات المنصوص عليها في المادة 457.

أما الفصل 15 من قانون الصحافة المغربي، فتقرر أحكامه بأنه إذا كانت أغلبية رأس المال في مقالة تقوم بنشر جريدة يومية أو أسبوعية على ملك شخص واحد يحتم عليه أن يكون مديراً للنشر، وعلى العكس من ذلك فإن مدير النشر يكون حتماً رئيس المجلس الإداري أو أحد الوكلاء أو رئيس الجمعية التي تتولى النشر، وفي هذه الحالة فإن المسؤولية المالية الملقاة على كاهل المجلس الإداري أو مجلس الوكالة تشمل جميع أعضاء المجلس الإداري أو جميع الوكلاء على نسبة حصة كل واحد من الأعضاء في هذه المقالة.

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 88 - 89.

² المادة 77 من القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 77-03.

³ المادة 75 من القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 77-03.

⁴ المادة 76 من القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 77-03.

ونفس العقوبة مقررة بحسب الفصل 23 بخصوص ما جاء في الفصل الثامن عشر الذي يعاقب بغرامة تتراوح بين 1.200 و120.000 درهم على المخالفة عن عدم الإشارة في كل عدد من أي جريدة، أو مطبوع دوري إلى كمية السحب الصادر منه¹.

وإذا كان قانون الصحافة المغربي رقم 77-00 قد اتفق كما ذكرنا مع نظيره القانون الإعلامي الجزائري في الاكتفاء بالغرامات المالية كعقوبات تقابل مخالفة الالتزامات المتعلقة بالشفافية الإدارية، فإن القانون الناظم للمجال السمعي البصري اعتمد هو الآخر على العقوبات المالية في أغلب نصوصه الجنائية الواردة في القسم الخامس منه، وبالضبط في المواد من 71 إلى 80، باستثناء نص واحد وهو نص المادة 71 التي لجا فيها المشرع إلى العقوبة السالبة للحرية إلى جانب الغرامة المالية، حيث يعاقب المشرع من ثلاثة أشهر إلى سنة واحدة حبسا وبغرامة من 100.000 إلى 1.000.000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من بث أو أرسل أو عمل على إرسال خدمة للاتصال السمعي البصري كيفما كانت الوسيلة التقنية المستعملة، دون أن يكون حاصلا على الترخيص أو الإذن المطلوب.

كما تطبق نفس العقوبة في حالة عدم الحصول على الإذن المنصوص عليه في المادة 34 من هذا القانون المتعلق بالسمعي البصري. كما تطبق نفس العقوبة على المسير القانوني أو الفعلي لموزع الخدمات بواسطة شبكة هرتزية أرضية يضع رهن إشارة العموم عرضا لخدمات للاتصال السمعي البصري على تردد آخر غير المخصص له أو يمارس نشاطه خرقا للأحكام المتعلقة بقوة جهاز الإرسال أو مكان تثبيته. وعلى العموم تطبق دائما عقوبة الحبس عندما يتم ارتكاب الأفعال المنصوص عليها في هذه المادة خرقا لقرار بسحب الترخيص أو الإذن أو توقيفه.

إن العقوبات المرصودة في المادة 71 من قانون الاتصال السمعي البصري المغربي رقم 77-03 تعتبر بالمعقولة، طالما أنها تتعلق بمخالفات شكلية جوهرية تتعلق أساسا بالتراخيص المعمول بها في كل دول العالم فيما يتعلق بحرية الاتصال السمعي البصري.

وتضاعف العقوبات التي تواجه الأفعال المنهي عنها والمعاقب عليها بموجب قانون الاتصال السمعي البصري والواردة في المواد من 71 إلى 77 وذلك في حالة العود²، واستثناء من أحكام الفصلين 149 و150 من القانون الجنائي، لا يمكن خفض الغرامات المنصوص عليها في هذا القانون إلى أقل من الحد الأدنى القانوني، ولا تطبق أحكام الفصل 55 من القانون الجنائي المتعلقة بوقف التنفيذ على الإدانات المنصوص عليها في القانون السمعي البصري.

أما بالنسبة للعقوبات المقررة لجريمة عدم احترام الالتزام بالشفافية الاقتصادية، فيبدو أيضا أن المشرع الجزائري قد ابتعد عن العقوبات السالبة للحرية، في حين أن المشرع المغربي قد نص عليها بخصوص تلقي أموال أجنبية.

فتنص المادة 116 من قانون الإعلام 05/12 على أنه يعاقب بغرامة من مائة ألف دينار 100.000 دج إلى ثلاثمائة 300.000 دج كعقوبة أصلية، كل من خالف أحكام المادة 29 من هذا

¹ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء- دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 103.

² يعتبر في حالة العود، حسب مفهوم هذا القانون، كل من أدين بحكم قضائي نهائي لمخالفته أحكام القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 03-77 وارتكب مخالفة مماثلة داخل سنتين بعد صدور الحكم المذكور، المادة 79.

القانون العضوي والتي تتعلق بتبرير مصدر أموال رأس مال النشريات والأموال الضرورية لتسييرها أو منع الدعم المادي المباشر وغير المباشر الصادر عن أي هيئة أجنبية.

وتضيف المادة 117 من قانون الإعلام 05/12 أنه يعاقب بغرامة من مائة ألف دينار 100.000 دج إلى أربع مائة ألف دينار 400.000 دج كل مدير أي من العناوين أو أجهزة الإعلام المنصوص عليها في المادة 04 ، تقاضى باسمه الشخصي أو لحساب وسيلة إعلام ، سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة أموالاً، أو قبل مزايا من طرف مؤسسة عمومية أو خاصة أجنبية، كما تشدد قانون 2002 في المغرب بخصوص منع التمويل الأجنبي¹ طبقاً للفصل 20 الذي عاقب كل صاحب جريدة أو مدير نشرة أو أحد مساعديه يتلقى تمويلات من حكومات أجنبية أو جهات أجنبية، باستثناء الأموال المقدمة مقابل الإشهار، بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وغرامة من 20 إلى مائة ألف درهم².

ويضيف الفصل الواحد والعشرون عقوبة الغرامة المقدرة ما بين 2.000 و 50.000 درهم في حق كل صاحب نشرة دورية أو جريدة أو كل مدير أو أحد مساعديه يتسلم مبلغاً أو أي منفعة أخرى أو وعداً بما ذكر قصد تقديم إشهار في صفة نأب.

أما عن بقية الجرائم التي قد ترتكب بمناسبة ممارسة حرية التعبير في الصحف، أو بمناسبة التداول، فالعقوبة تبقى ذات طابع مالي. إذ نجد عقوبة جريمة عدم نشر الرد عبر وسائل الإعلام ومنها الصحافة المكتوبة نصت عليها المادة 125 والتي تعاقب على هذه الجريمة بغرامة مالية من مائة ألف دينار 100.000 دج إلى ثلاثمائة ألف دينار 300.000 دج. أما في المغرب فطبقاً للفصل 26 يعاقب مدير النشر بغرامة قدرها 5.000 درهم عن كل عدد لم ينشر فيه الرد بصرف النظر عن العقوبات الأخرى والتعويضات التي يمكن الحكم بها لفائدة المتضرر. ويضيف في الفصل 25 بمعاقبته بغرامة قدرها 1.000 درهم في حالة عدم نشر التصحيحات عن كل عدد لم ينشر فيه التصحيح.

هذا ويذهب المشرع المغربي في الفصل 35 إلى المعاقبة بغرامة يتراوح قدرها بين 200 و 1.200 درهم على كل من يتعاطى مهنة بائع متجول للكتب والنشرات والكراسات والجرائد وغيرها دون أن يطلب الإذن في ذلك من السلطة المحلية التابع لها محل سكناه.

أما بالنسبة للعقوبات المقررة للشخص المعنوي المالك للجهاز الإعلامي في حالة ارتكاب الجرائم بواسطة وسائل الإعلام التابعة لها، فيبدو أن الأمر يتعلق فقط بالتشريع الجزائري الذي رتب مسؤولية جزائية كما ذكرنا سلفاً على الشخص المعنوي دون ذلك في التشريع المغربي الذي اعتبره مسؤول مدني لا غير. فالعقوبات التي تواجه الشخص المعنوي في حالة الاعتداءات على شرف واعتبار الأشخاص كجرائم القذف والسب أو على حياتهم الخاصة، هي وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 51 مكرر من قانون العقوبات، وطبقاً للمادة 303 مكرر 3 التي تحيل على المادة 18 مكرر غرامة تساوي من مرة (1) إلى (5) مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي في القانون الذي يعاقب على الجريمة سواء ورد ذلك في قانون العقوبات أو القانون العضوي المتعلق بالإعلام رقم 05-12.

¹ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 10.

² عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 68.

وكذلك يمكن تطبيق عقوبة الغرامة الواردة في المادة 18 مكرر 2 من قانون العقوبات عند الاقتضاء، وهي المادة التي أحالت على فرض غياب نص قانوني ينص على عقوبة الغرامة بالنسبة للأشخاص الطبيعيين سواء في الجنايات أو الجنح بشرط أن تقوم المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي طبقا لأحكام المادة 51 مكرر كما سبق ذكره، ولذلك فهذه المادة وضعت الحد الأقصى للغرامة المحتسب لتطبيق النسبة القانونية المقررة للعقوبة فيما يخص الشخص المعنوي وتكون 200.000 دج عندما تكون الجناية معاقب عليها بالإعدام أو السجن المؤبد، و1.00.000 دج عندما تكون الجناية معاقب عليها بالسجن المؤقت، وأخيرا 500.000 دج بالنسبة للجنحة.

مجمل القول أن العقوبات الواردة بالتشريعات الإعلامية الجزائرية والمغربية هي عقوبات خاصة تتلاءم وخصوصية التجريم، إذ أنه بالمقارنة مع العقوبات الواردة بالتشريعات الأخرى وعلى رأسها القانون الجنائي، يتضح أن المشرع يبدو أقل تشددا في العقوبات من خلال أحكام قوانين العقوبات عندما تهدد الجريمة الأمن الداخلي والخارجي للدولة، أما العقوبات الواردة في قوانين العقوبات بشأن نفس الجريمة فهي تصل حتى إلى الإعدام. وبالمقابل لا ننسى لجوء المشرع الجزائري فيما يخص العقوبات المعتمدة في مجال الجرائم توجد عقوبة العمل لفائدة المصلحة العامة قد تم إدخالها حديثا في سلم العقوبات الأصلية في المادة 5 مكرر وما يليها من قانون العقوبات الجزائري¹، والأكد أن هذه العقوبة تتلاءم مع مجال الإعلام، ذلك أن طبيعة عمل الإعلامي أو الصحفي تمكنه من أداء خدمات لفائدة المصلحة العامة عوضا عن عقوبة السجن، وهو ما يتطلب إقرار هذه العقوبة الأصلية ضمن قوانين الإعلام لما يمكن أن تحققه هذه العقوبة من توازن بين حرية الإعلام وردع التجاوزات المنجزة عن ممارستها.

الفرع الثاني

العقوبات التكميلية: حالة الحجز والتوقيف القضائيين للدوريات

إن الجنايات والجنح المرتكبة بواسطة وسائل الإعلام معاقب عليها بالغرامات، وعقوبات الحبس التي تكون أحيانا ثقيلة جدا، فضلا عن ذلك فهناك أيضا جملة من العقوبات التكميلية التي يمكن أن تطبق بصدد إحدى جرائم الصحافة والإعلام وهي عقوبات تكميلية خاصة بمجال الإعلام وتتلاءم معه وتتمثل هذه العقوبات في إجراءات الحجز والمصادرة، والتوقيف والتي يمكنها أن تطل النشريات المجرمة على سبيل العقوبات التكميلية أو التبعية، كما أن المنع المؤقت للنشاط في المجال الإعلامي

¹ تم إدخال هذه العقوبة إثر تعديل قانون العقوبات بموجب قانون رقم 09-01 المؤرخ في 25 فبراير 2009، و بمراجعة المادة 5 مكرر 1 يجب للاستفادة من هذه العقوبة توفر الشروط التالية:

- 1- إذا كان المتهم غير مسبوق قضائيا.
 - 2- إذا كان المتهم يبلغ من العمر 16 سنة على الأقل وقت ارتكاب الوقائع المجرمة.
 - 3- إذا كانت عقوبة الجريمة المرتكبة لا تتجاوز ثلاث (3) سنوات حبسا.
 - 4- إذا كانت العقوبات المنطوق بها لا تتجاوز سنة حبسا.
- هذا ويتعين على الجهة القضائية النطق بعقوبة العمل للنفع العام في حضور المحكوم عليه، ويتعين على الجهة القضائية قبل النطق بهذه العقوبة إعلامه بحقه في قبولها أو رفضها والتتويه بذلك في الحكم.
- وحسب المادة 5 مكرر 6 لا تنفذ عقوبة العمل للنفع العام إلا بعد صيرورة الحكم نهائيا.

منصوص عليه أيضا في بعض الحالات. أما العقوبات التي تخضع لها المؤسسات الإعلامية فهي متعددة، مثل الغلق وإن كان تعتبر في غالبيتها ذات طابع مالي وذلك بالنسبة للجرائم المتعلقة بالتدابير الوقائية والإجراءات الشكلية الواجب احترامها من قبل مؤسسات الإعلام على وجه الخصوص. كما نجد أيضا الحرمان من بعض الحقوق أو إعدام نسخ ... الخ.

سنتناول هذه العقوبات التكميلية في فقرتين، تخصص الأولى لعقوبات الحجز والمصادرة ... الخ (الفقرة الأولى)، ثم نتناول أخطرها وهو التوقيف وذلك في (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: عقوبات الحجز والمصادرة وغيرها

من بين التدابير الإجرائية التي يمكن للسلطات القضائية اللجوء إليها في مجال الصحافة نجد أساسا حجز المؤلفات المنشورة ومختلف التسجيلات. ويتمثل الحجز في مصادرة المطبوعات أو التسجيلات التي لا تحترم الشروط القانونية، قصد منع بيعها وترويجها حيث يسلط على عدد من أعداد الدورية فتقع مصادرتها. هذا ويعتبر الحجز الذي يتمثل في إجراء مشمول بقوة النفاذ والذي يمنع وصول المؤلف إلى الجمهور من اختصاص السلطات القضائية، وذلك طبقا لنظام حرية النشر والضمانات التي يتضمنها، ولكن رأينا أن المشرع المغربي قد قام بتزويد السلطات الإدارية بسلطة الحجز الوقائي للمؤلفات المنشورة.

إن الحجز القضائي للمؤلفات المنشورة يمكن أن يتأتى على مستويين، على سبيل وقائي بخصوص التحقيق، وكعقوبة تكميلية في حالة الحكم به.

فحجز المؤلفات المنشورة مقرر للرقابة على الإعلام ولقاضي التحقيق المغربي مثلا أن يلجأ إليه على سبيل وقائي في حالتين أساسيتين:

-حالة المتابعة الجنائية بسبب بعض الجنح، وتحرك النيابة العامة في هذا الإطار في دائرة اختصاصاتها وتستعين في ذلك بضباط الشرطة القضائية، ويعتبر الحجز المأمور به في هذه الحالة كإجراء تحضيرية لمتابعة جنائية.

-الحالة الثانية وتتعلق بالحجز الوقائي عندما يتعلق الأمر بجنحة الإساءة إلى الآداب العامة، إذ أن ضباط الشرطة القضائية يستطيعون قبل أي متابعة، حجز المكتوبات والمطبوعات (فضلا عن الكتب والمؤلفات)، الرسوم والأقراص، الخ...، وذلك إن كان نموذج منها أو عدد كبير من النسخ قد عرض أمام نظر الجمهور، والتي تمس بالآداب العامة¹.

لقد سمح لضباط الشرطة القضائية قبل أية متابعة بأن يحجزوا المطبوعات والمكتوبات، وكذا الكتب والرسوم والأفلام والمنقوشات إذا ما عرض نظير منها أو نظائر منها على أنظار العموم، والتي تكون منطوية على خطر عاجل على الأخلاق العمومية نظرا لصبغتها الإباحية، ومنافية للأخلاق الحسنة، وذلك للحؤول دون وقوع ما يمكن أن يترتب من نتائج على تداولها، وهو ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 64 من التشريع المغربي للصحافة. ولقد أضاف التعديل المدخل بموجب القانون

¹ الفصل 64 من قانون الصحافة المغربي.

77.00 بهذا الصدد، أنّ على ضباط الشرطة القضائية بعد هذا الحجز إشعار وكيل الملك¹، فهم يقومون بهذه الأعمال تحت مراقبة النيابة العامة بانتظار قرار المحكمة طبقاً للفصل 64 من قانون الصحافة².

ويجوز لضباط الشرطة القضائية، على أن يشعروا بعد ذلك وكيل الملك، أن يحجزوا في الحدود وقبل كل متابعة جميع المطبوعات أو المكتوبات أو الرسوم أو المنقوشات أو الأفلام الخلية أو الصور المنافية لأخلاق والآداب العامة والمجلوبة إلى المغرب قصد ترويجها. ويمكن لمن له مصلحة في ذلك أن يرفع الأمر إلى المحكمة الإدارية للبت في رفع الحجز³.

وتعتبر هذه الصلاحية قبل المتابعة بالشئ الطبيعي طالما أن المجتمع هو مجتمع محافظ، وله تقاليد، وله قيم، فلا يمكن أن يسمح بتداول مطبوعات منافية للأخلاق، لقد أعطيت هذه الصلاحية لضباط الشرطة القضائية لكي يقوموا بحجز هذا النوع من المطبوعات، نظراً لحالة الاستعجال (الفصل (64)، ونص القانون في فصله 23 على عقوبات أخرى، وهي عقوبات مهنية زيادة على العقوبات المقررة في كل حالة من الأحوال المذكورة في القانون⁴.

وإن كان علينا أن نشير إلى أن مفهوم الآداب العامة والأخلاق مفهوم نسبي يتغير بتغير الزمان والمكان، ذلك أنّ ما ألفه المجتمع المغربي حالياً من عرض مواد قد تحمل نوعاً من الإباحية، أصبح شيئاً طبيعياً مقارنة مع السابق ومع المجتمعات العربية الأخرى.

فالتطور التاريخي وتأثير المجتمعات على بعضها يؤدي إلى إزعاجها للأمر الواقع، والمغرب - وهو دولة عربية إسلامية - يحظر فيه نشر أو إذاعة كل ضروب المنشورات التي تحتوي على صور خلية، أو عبارات تسيء للآداب العامة، إلا أنّ ضغط التأثير الخارجي جعل مفهوم الآداب العامة يعرف بعض المرونة، حيث سمح للكثير من المنشورات الأجنبية المخلة بالآداب - والتي أخذت تغزو الأكشاك - أن تعرض على أرصفة الشوارع وعلى واجهات المتاجر دون أدنى حجز أو متابعة، مع العلم أنّ ما يتم عرضه بتلك الواجهات، لا يمكن عرضه في بعض القرى أو المدن الصغيرة نظراً لاختلاف الثقافات داخل المجتمع الواحد، وقد تتحرك الضابطة القضائية للحجز والمتابعة في هذه المدن أو القرى دون أن تعتمد إلى اتخاذ الإجراء نفسه في مكان آخر⁵.

إن اللجوء التطبيقي للحجز قبل المتابعة يتضمن خطر من شأنه ترتيب تجاوزات عندما لا تكون الإجراءات المتخذة منظمة أو مشروعة في مثل هذه الجرح، فالإجراءات المتعلقة بالمتابعة قد لا تتخذ وفق الأشكال القانونية، وهو ما من شأنه أن يشكل انحرافاً في الإجراء، لتشكل بذلك واقعة مادية. وهو ما يؤكد بقوة R.PINTO بقوله أن: "كل حجز غير مقيد بأمر من القضاء، بهدف التحقيق، يأخذ طابع الحجز الوقائي إن كان لا يمنح سلطة القرار في ذلك إلى الجهات المختصة بمتابعة الجنايات والجرح".

إن البعض من التشريعات تمنح من جانب آخر للسلطات الإدارية اختصاص الأمر بالحجز، في حالة المتابعة بسبب بعض جنح الصحافة أو في غير هذه الأحوال. فقد أجاز الفصل 77 كما ذكرنا لوزير الداخلية بقرار معلل أن يأمر بالحجز لكل عدد من جريدة أو نشرة دورية تمس بالنظام العام أو

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 182 - 183.

² عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحريات العامة، مرجع سابق، ص 65.

³ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 183.

⁴ عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء - دليل للصحفيين والمحامين، مرجع سابق، ص 103.

⁵ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 151 - 152.

تتضمن الأفعال المنصوص عليها في الفصل 41، ويكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية التي يوجد بدائرة نفوذها المقر الرئيسي للجريدة، والذي يجب أن تبت فيه داخل أجل لا يتعدى 24 ساعة من تاريخ تقديم الطلب. هذا ويباشر كذلك الحجز الإداري للأعداد الصادرة دون إذن، أي الصادرة مخالفة لأحكام الفصل الثامن والعشرون المتعلق بالجرائد أو النشرات الدورية الأجنبية. وكذلك يباشر الحجز الإداري للأعداد والجرائد والنشرات الممنوعة وكذا الأعداد المنقولة عنها والتي تأتي في إطار مخالفة أحكام الفصل التاسع والعشرون.

وإذا كان هذا هو موقف المشرع المغربي، فموقف المشرع الدستوري الجزائري في هذه المسألة أتى بخلاف ذلك كما رأينا، حيث فصل بقاعدة دستورية¹ قضت بحظر الحجز الإداري إطلاقاً لأي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي. ومن هنا يبدو أن تكريس حظر الحجز الإداري على مستوى القاعدة الدستورية ما هو إلا للدلالة على خطورة الأمر حينما يتعلق الأمر بإحدى الحريات الأساسية والمتعلقة بحرية التعبير عبر مختلف وسائل الإعلام.

إن سلطة القضاء الفاصلة مؤهلة لاتخاذ تدابير تكميلية في حالة الإدانة، كحجز نماذج من المؤلفات المنشورة، أو مصادرتها أو حتى توقيفها في حالة النشر الدوري. كما أن الهيئة القضائية المختصة يمكن أن تكون مؤهلة للتصديق على أوامر الحجز المؤقت الصادرة بصدد التحقيق وإبلاغها. فالقانون المغربي المتعلق بالإعلام ينص على أنه في حالة الحكم بعقوبة الغرامة المالية ينص في الحكم على مصادرة الأعداد وإتلافها وذلك إن تعلق الأمر بالمساس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو الوحدة الترابية أو يخل بالاحترام الواجب للملك أو النظام العام، وذلك بواسطة الجرائد أو النشرات الدورية أو غير الدورية المطبوعة خارج المغرب، على شرط أن يقع ذلك عن قصد عرض هذه الجرائد والنشرات الممنوعة للبيع أو التوزيع أو إعادة طبعها².

كما أنه حسب الفصل 66 وفضلاً عن المعاقبة بغرامة عن المخالفات المتعلقة بعرض كل نشرة متنافية مع الأخلاق والآداب العامة أو المضرة بالشباب أو العروض التي تتنافى والأخلاق الحسنة أو المضرة بالشباب سواء كان ذلك في الطرق العمومية أو في جميع الأماكن المفتوحة في وجه العموم، إلا أنه يمكن الحكم بمصادرة النشرات المحجوزة.

إن القانون المغربي يمنح بذلك للجهة القضائية المختصة إمكانية فرض تدابير تتعلق بالحجز أو المصادرة إضافة إلى تدابير أخرى كعقوبات تكميلية للإدانة الأصلية في أربع حالات في قانون الصحافة رقم 77-00 وقانون السمع البصري رقم 77-03 وهي كالآتي:

في الحالة المنصوص عليها في المادة 58 من قانون الصحافة المغربي، والذي يؤكد أنه "في حالة الحكم بالإدانة يمكن للمحكمة أن تصدر حكماً في الفصول 39 و40 و41 و52 و53 بمصادرة المكتوبات أو المطبوعات أو المعلقات أو الملصقات المحجوزة، وفي جميع الأحوال بحجز أو حذف أو

¹ المادة 38 من تعديل 1996.

² الفصل 29.

إتلاف جميع النظائر التي قد تكون معدة للبيع أو التوزيع أو العرض على أنظار العموم. غير أن الحذف أو الإتلاف يمكن أن لا يطبق إلا على جزء من النظائر المحجوزة".

-الحالة الثانية ترخص للقضاة بالأمر بالحجز وإتلاف النشريات والمؤلفات وغيرها التي أدت إلى ارتكاب الجنحة، وبالخصوص جنحة الإساءة إلى الآداب العامة. إن هذه الجنحة مصنفة أحيانا من بين الجنح الخاصة في مجال الصحافة، ومن ذلك نجد ما نص عليه القانون المغربي للإعلام في الفصول 64 و 65 وكذلك 29 و 66 المشار إليهما أعلاه، ففضلا عن مقتضيات الفصل الرابع والستون المتعلقة بإجراءات الحجز الوقائي، يمكن أن تأمر المحكمة بحجز وإتلاف الأشياء التي استعملت في ارتكاب الجنحة التي تشكل خطر عاجل على الأخلاق والآداب العامة، وذلك إذا ما دعت صبغتها الفنية إلى الاحتفاظ بها.

في حالة إذا تعلق الأمر بعدم التصريح المنصوص عليه في المادة 16 من القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 77-03 حيث أنه للمحكمة أن تأمر في جميع الحالات بمصادرة المعدات موضوع المخالفة.

-وفي الأخير في حالة الإدانة من أجل المخالفات المنصوص عليها في المواد من 75 إلى 77 من القانون المتعلق بالسمعي البصري رقم 77-03، والتي سبق التطرق إليها بالتفصيل في الفرع السابق، حيث يمكن أيضا للمحكمة أن تأمر بمصادرة المعدات والتجهيزات والوسائل والأدوات وكذا الوثائق الإشهارية المستعملة في تلك الخروقات.

كما أوجب قانون العقوبات الجزائي على المحكمة التي تصدر حكم بالإدانة من أجل الجرائم المنصوص عليها في المادتين 303 مكرر و 303 مكرر 1 أن تحكم دائما بمصادرة الأشياء التي استعملت لارتكاب الجرائم وتتعلق هذه الأخيرة أساسا بالمساس بالحياة الخاصة¹. وفي حالة الحكم على الشخص المعنوي طبقا لنص المادة 303 مكرر 3 وذلك بسبب ارتكاب الجرائم المحددة في الأقسام 3 و 4 و 5 يتعرض أيضا لواحدة من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 18 مكرر، وبالعودة لنص هذه الأخيرة نجد من بين هذه العقوبات التكميلية مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها، هذا ونعلم بأن القسم الخامس كما سبق وأن تناولناه يتعلق بالجرام التعبيرية التي موضوعها الاعتداءات على شرف واعتبار الأشخاص وعلى حياتهم الخاصة الخ ...

إن الحكم بالمصادرة ورد من بين عدة عقوبات تكميلية يمكن للمحكمة أن تحكم بها في حالة الحكم على الشخص المعنوي، حيث أن المادة 18 تضيف قائمة تتكون من عدة عقوبات تكميلية ويتعلق الأمر بالإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات، وكذلك المنع من مزاولة نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر نهائيا أو لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات، الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات وتنصب الحراسة على ممارسة النشاط الذي أدى إلى الجريمة أو الذي ارتكبت الجريمة بمناسبةه. كما أن هناك الغلق للمؤسسة أو أحد أفرعها لمدة لا تتجاوز أيضا خمس (5) سنوات، وتبقى أخطر عقوبة تكميلية أتت بها المادة 18 مكرر هي حل الشخص المعنوي وتضيف أخيرا نفس المادة جواز الحكم بنشر وتعليق حكم الإدانة.

¹ الفقرة 2 من المادة 303 مكرر 2.

إن هذه العقوبة التكميلية الأخيرة والمتعلقة بنشر مضامين بعض الأحكام، تعتبر من أكثر العقوبات تلاؤماً مع جرائم الصحافة، فالإذن بنشر مضمون الأحكام المثبتة لبراءة هؤلاء الأشخاص من الادعاءات المنسوبة لهم تساهم في إعادة الاعتبار إليهم واستعادة ثقة الرأي العام فيهم لأداء وظائفهم.

الفقرة الثانية: عقوبة التوقيف

بالموازاة مع ما سبق ذكره من تدابير الإكراه المطبقة على النشريات الدورية، في حال ارتكاب أفعال غير مشروعة أو مخالفة للنظام العام، هناك تدابير خاصة "بالتوقيف" يمكن أن تتخذ في مواجهة "النشريات الدورية"، أو في حالة النشر الغير نظامي. وإذا كان حجز الدوريات لا يشمل إلا العدد الذي يتضمن مخالفة القانون، فإن الإيقاف يؤدي إلى تعطيل الدورية لمدة لا يحددها المشرع.

فبخصوص عدم احترام الالتزام بالشفافية الاقتصادية وذلك بمخالفة أحكام المادة 29 من هذا القانون العضوي، والتي تتعلق بتبرير مصدر أموال رأسمال النشرية والأموال الضرورية لتسييرها أو منع الدعم المادي المباشر وغير المباشر الصادر عن أي هيئة أجنبية، تنص المادة 116 من القانون العضوي للإعلام رقم 05-12 على أنه يمكن أن تأمر المحكمة بمصادرة الأموال محل الجنحة كعقوبة تكميلية تتعلق بالوقف المؤقت أو النهائي للنشرية أو جهاز الإعلام، وذلك فضلاً عن الغرامة المالية.

وتضيف المادة 117 من قانون الإعلام 05-12 أنه يمكن أيضاً أن تأمر المحكمة بمصادرة الأموال محل الجنحة التي ارتكبتها كل مدير أي من العناوين أو أجهزة الإعلام المنصوص عليها في المادة 04، تقاضى فيها باسمه الشخصي أو لحساب وسيلة إعلام، سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة أموالاً، أو قبل مزايا من طرف مؤسسة عمومية أو خاصة أجنبية، وذلك إضافة إلى العقاب بغرامة مالية.

وبخصوص العقوبة المقررة لجريمة عدم احترام الالتزام بالشفافية الإدارية والتي تتعلق بإعارة شخص ما اسمه بأي طريقة وذلك إلى أي شخص طبيعي أو معنوي لإنشاء نشرية خاصة اكتتاب سهم أو في مؤسسة النشر، حيث يمكن للمحكمة أن تأمر بوقف صدور النشرية إلى الغرامة المالية¹.

وقد اتجه المشرع المغربي أيضاً إلى تبني نهج التوقيف والذي يؤكد فضلاً عن إيراده لعقوبة مالية أنه علاوة على ذلك، وفي حالة مخالفة مقتضيات الفصل 12 و الذي يتعلق بوجوبية أن يكون جميع أرباب الصحف والشركاء والمساهمين ومقرضي الأموال والممولين والمساهمين الآخرين في الحياة المالية للنشر المطبوعة في المغرب من ذوي الجنسية المغربية، يمكن للمحكمة المعروض عليها القضية بطلب من النيابة العامة، أن تأمر بوقف النشرات المخالفة بصفة نهائية أو مؤقتة ويكون ذلك بمثابة عقوبة أصلية أو إضافية².

ونجد نفس الشيء في الجرائم المرتكبة في حق الهيئات النظامية أو الموظفين العموميين، وفي هذا نجد قانون الصحافة المغربي يعاقب بعقوبات تبعية وتكميلية تتعلق بكون في ما إذا كانت قد صدرت عقوبة عملاً بهذا الفصل، وهي الحبس لمدة تتراوح بين 3 و 5 سنوات وبغرامة يتراوح قدرها بين 10

¹ المادة 118.

² الفصل 23 من قانون الصحافة المغربي .

آلاف و100 ألف درهم كلّ من أخلّ بالاحترام الواجب للملك أو السمو الملكي الأمراء والأميرات بإحدى الوسائل المنصوص عليها بالفصل 38 أو إذا كان نشر إحدى الجرائد أو النشرات قد مس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو بالوحدة الترابية، فإنه يجوز توقيف الجريدة أو النشرة بموجب نفس المقرر القضائي لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر¹. وإن كان مفعول التوقيف لا يمتد إلى عقود الشغل المبرمة من طرف صاحب الاستغلال الذي يبقى متحملا لجميع الالتزامات المتعاقد عليها أو الالتزامات القانونية الناجمة عن العقود، كما يمكن للمحكمة بموجب نفس المقرر القضائي أن تأمر بمنع الجريدة أو النشرة.

إن قرارات التوقيف تعتبر بالخطيرة والتعسفية تجاه صدور النشريات، وتخاطر بترتيب التوقيف النهائي للمؤسسة ودخولها حالة الإفلاس، بما يستدعي - كما هو الحال في النظم اللبرالية للإعلام- وضع ضمانات لتطبيق هذه التدابير: أي جعلها اختيارية بالنسبة للقاضي، ومقيدة بالوقت، كما لا تتضمن آثار سلبية على عقود العمل التي تربط المستغل.

ويتبين لنا أن القوانين الإعلامية محل الدراسة والمرتبطة بجرائم الإعلام تتضمن في غالبيتها إجراءات التوقيف ولا تكون مصحوبة في العادة بضمانات معينة، وأكثر من ذلك قد تم تقرير سلطة المنع لصالح السلطات الإدارية في حالات معينة، كما هو الحال بالنسبة لسلطة الزير الأول في منع وبمقرر معل نشر الجرائد أو النشرات الدورية أو غير الدورية الأجنبية المطبوعة في المغرب، وذلك للأسباب المذكورة في الفصل 29 المشار إليه أعلاه.

إن مدة التوقيف في هذه الحالة قد تكون مفرطة و غير محددة، وبذلك فالدورية الموقوفة تتوقف عن الصدور، وعلى العموم يعتبر الإصدار في حكم المستمر إن ظهرت النشريات تحت عنوان مختلف. في الواقع العملي، يظهر أن قرارات الحجز الإداري عموما أو المنع المشار إليهما في الفصل 29 من التشريع المغربي للإعلام، لا يتم تبليغها بالكتابة ولكن بإعلام المعنيين بواسطة مكاتب الشرطة، وأحيانا حتى بوسيلة الاتصال الهاتفي. هذا النوع من الإجراءات المنحرفة يسمح للسلطات بتجنب إخطار قرارات التوقيف بطريقة رسمية، وأكثر من ذلك فإن الإجراءات المتخذة ليست دائما مبررة بأسباب تتعلق بالنظام العام وبطابع الطوارئ. فضلا عن ذلك، إن الغياب أو التأخر في الإخطار المكتوب بالتوقيف يشكل في الغالب مناورات تسويقية ومماثلة من جانب السلطات المعنية، وذلك بهدف وضع عقبات أمام مدير النشر الذي له الحق في أن يبحث في استعمال حقوقه في الدفاع أمام المحاكم. فالتطبيق الغير نظامي للإجراءات يرتب أحيانا إحباط لدى المرافعين ويتسبب بالتالي في اختفاء نشراتهم.

¹ الفصل 41 من قانون الصحافة المغربي .

الباب الثاني

الوثائق الدولية المصادق عليها ومدى
استجابة التشريعات الإعلامية لها

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 تنشأ 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 موائيق 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 للصحفيين بخصوص سلوك الصحفيين" الذي اعتمدته الفيدرالية في مؤتمرها الثاني بتاريخ 28 أبريل 1945 بمدينة بوردو بفرنسا والذي تم تنقيحه سنة 1986.

ويحدد هذا الإعلان العالمي "قواعد سلوك الصحفيين 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 الصحفيين، 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 بسيوني 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 الستينات 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 الأصل.⁵

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 ومبادئها.⁷

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 مبهمّة 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 الماد 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 بالإلزامية 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 المشروع (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 انه لا يمكن التذرع بها للقضاء على حرية التعبير وتسليط 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، تكنولوجيا 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 تنبئ 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 المبينة 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 سنها 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 جانبين 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 تعسفيا، 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 إيرين 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 أرسنها 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 عنصرَي 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 تعاليق 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 فليحة: 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 استثنائيا ومؤقتا⁹.

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 حدا 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 تتكرس 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 واحداً 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 وحقوق 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 رزنامة 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 محددا 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 مغربية 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.

هذه، 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 والعهد الدولي 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 بالحدود العامة التي أقرتها الشريعة، ولا يجوز إذاعة الباطل، ولا نشر ما فيه ترويج 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 جانبين، 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 ذهب 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 مربية 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 عرفتھا 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 أعيت 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 ببذعة 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 والسمعي 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 والجنگ 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) جنح 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 سائلة 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 استحدث 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 نشاطاتها 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 انه 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 أضحى 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، امرج 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 فصح 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 بالشئ 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 البجاوي: 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 حذا 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 الوصول. ففي بعض الحالات، ترفض النيابة العامة تسليم هذه الوثيقة أو تماطل في تسليم التصريح عندما تعتقد أن المسؤولين عن الصحيفة موضوع اشتباه من طرف السلطات. ومن حيث المبدأ، فالنيابة العامة مسئولة قانونياً على تسليم الوصول 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 الوصول 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 للوصول فنجد يميز بين المؤقت منه والنهائي، وسكت عن صلاحية الوصول الأولي وعن اعتباره وثيقة تسمح بإصدار الجريدة فور التوصل به. كما أكد على إمكانية منع تسليم الوصول النهائي، فأشار إلى أنه عندما لا يسلم الوصول 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 تابعا أميناً للسلطة السياسية يأتزم بأوامرها وينتهي بنواهيها في جل المجتمعات العربية، وصار تبعا 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 الإلكترونية 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 الإنسان 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 إخراجها 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 براقة 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 تحقق 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 وبالخصوص 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 الموضوعات، 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 متربعة 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 وتعددي.

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 استقلاليتته، 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 المسؤول 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 اصبيري: 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 استقلاليتهم، 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 "الضغوطات 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 للبيرالية 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 ملاحظتنا 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 وحرية 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 أن السلطة التقديرية لوزير الداخلية المغربي بخصوص الحجز جد واسعة لأن 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 كل شيء، الأمر الذي يستدعي تحديد هذه المفاهيم وهو أمر صعب، مما يحتم إلقاء وترك الأمر للقضاء لأنه 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 محكوما 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 إقناعا 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 كثيرا ككل الدول المغاربية والعربية في الاستنجاد بالنظام العام، والأخلاق والآداب العامة، وأمن الدولة. ويطال هذا الإجراء وسائل الإعلام المكتوب الخارجة عن سيطرة الدولة، وخاصة الإعلام المستقل أو المعارض. وقد يتحول عمليا 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 المنتبغ 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 الجنح 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 سبقة في خلق ليس فقط فرص التساوي في الحقوق والواجبات بل حتى أنها وفرت فرص التساوي في العقاب فلا فرق بين شخص عادي ولا منتم 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 للحريات 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 الجزيرية 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 وبالخصوص 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 بمختلف مكوناته 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 بالقتل 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 "القتل 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 و 7 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 المهنة الصحفية والإعلامية إضافة إلى ما ينص عليه كذلك القانون الجنائي المغربي، وبعباب 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 وبنفس 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 وكيفية 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 محاميه، 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 طيبة 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، وبالصيغ التشريع المغربي وذلك بفعل مكانة النصوص الجزية 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 مقتضيات 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 الجزائرية بتهمتي "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 الجزائرية إسقاط تهمتي "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 بحسن 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 التضيق 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 معيقات على مستوى النصوص كما على مستوى الممارسة، هذه المعوقات تحرف إلى حد كبير بعض المقتضيات، 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 يملئ 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 "للتزايد 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.

الختمة

الخاتمة:

إن هذه الدراسة خلاصة ما وصل إليه البحث بخصوص موضوع "حرية الإعلام دراسة مقارنة ما بين الجزائر والمغرب في ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان"، وقد اتبع الباحث في ذلك خطة متواضعة حاول ضمنها التركيز على معظم المسائل النظرية والتطبيقية المتعلقة بالموضوع. وقد حاول الباحث أن يشير إلى مدى استجابة التشريع الإعلامي الجزائري والمغربي لمقتضيات المواثيق الدولية ذات الصلة بحرية الإعلام والمصادق عليها - في كلا البلدين المعنيين بالدراسة وإن كان لحظة وضع المغرب لتشريع الإعلام لم تكن هناك وثائق دولية ذات أهمية تشدد على حرية الإعلام ما عدا ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948 كما سبق وأن ذكرنا.

ولذلك خلال اللحظة التي بدأت هذه الدول - أو على الأقل بعضها - تضع تشريعاتها الإعلامية، كان الاهتمام بحقوق الإنسان لازال ضعيفا على المستوى الدولي، وذلك بفعل سيادة الحرب الباردة، وهيمنة الثنائية القطبية الجامدة على العلاقات الدولية، فانشغال المجتمع الدولي بذلك قلل من اهتماماته بقضايا حرية الإعلام والتعبير، وحقوق الإنسان.

بينما بالنسبة للجزائر فإنه في لحظة وضعها لأول تشريع إعلامي لها لسنة 1982 فقد كانت المجموعة الدولية قد خطت خطوات عملاقة في مجال تكريس حقوق الإنسان، فإضافة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي تبنته الأمم المتحدة عام 1948 تبنت أيضا العهدين الدوليين لحقوق الإنسان كما رأينا سالفا عام 1966 وبالخصوص المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، إذ يعتبر الوثيقة الدولية الأهم بالنسبة لحرية الإعلام وذلك نظرا لتمتعها بالطابع الملزم تجاه الدول المصدقة عليه، إلا أنها تبدو من خلال هذا التشريع الأول كغيرها من كثير من الدول في النظام الإقليمي العربي الذي تنتمي إليه الجزائر، لم تعر نفسها الاهتمام لمسألة حرية الإعلام خلال هذه الفترة، بل كرست هناك في مختلف مكوناته سيادة فكرة الرأي الواحد، وإلغاء التعددية.

إن نشوة لحظة استرداد السيادة غداة استقلال بعض هذه الدول، دفعت بها إلى وضع إطار قانوني ليبرالي للإعلام، مكرسا للتعددية الإعلامية والتعددية السياسية كما هو الحال مع النموذج المغربي الذي يعتبر ذا دلالة في هذا المنحى. فالتشريع المغربي للإعلام بعد الاستقلال تأثر كثيرا بالأوضاع السياسية التي ولد فيها، ومعلوم أن القواعد القانونية المنظمة للإعلام والاتصال مثلها مثل كافة القوانين المنظمة للحقوق والحريات العامة، هي وليدة الشروط السياسية والاقتصادية والاجتماعية، التي في رحمها نشأت ووضعت هذه القواعد.

إن المغرب عرف عليه تبنيه لصيغة تحريرية في أول تشريع له بعد حصوله على استقلاله بما جعله يعرف في صورته الأصلية تقاربا مع معايير الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، باعتباره النص المرجعي لهذه الحقوق وقت وضع الظهير المغربي للحريات العامة الذي تم وضعه عام 1958، وهو التشريع الذي لم يتمتع بالاستمرارية لمدة طويلة، حيث تم التراجع عن مقتضياته بعد ما ناهز ستة أشهر من إصداره، لتظل بذلك مجمل التعديلات التي نالت ذات طابع قمعي، منذ أول تعديل له سنة 1959

إلى حدود آخر تعديل سنة 2002، بما جعله يتنافى ومبادئ ومعايير الحرية الإعلامية التي أُنْتُ بها النصوص الدولية التي سبق التطرق إليها.

إن المغرب دخل في دوامة العمل على تقييد الحقوق والحريات بعد هذه اللحظة التاريخية في محطات تطور التشريعات النازمة أو ذات العلاقة بحقوق الإنسان بشكل عام وحرية الإعلام بشكل خاص، وذلك بفعل التطورات الحاصلة على جميع الأصعدة السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي عرفها بداية من ستينيات القرن الماضي وامتدت آثارها إلى غاية سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي، وترتب عن ذلك عدة تعديلات كان هدفها التقييد أو التعطيل الكلي للنصوص بحجة عدم صلاحية هذه النصوص لتسيير تلك الفترة، بالرغم من أن المغرب لجأ إلى المصادقة على المواثيق الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان ومنها العهدان الدوليين سنة 1979. فقد استمر الوضع على ذلك الحال حتى فيما بعد المصادقة على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لأكثر من عشرينين، أي إلى غاية 2002، أين عدلت الدولة المغربية عن جملة من الإكراهات في مجال حرية الصحافة سواء كانت إدارية كالتوقيف والمنع، أو جنائية تتعلق بالتجريم والعقاب، كما تراجعت عن احتكار السمع البصري بموجب قانون 2005.

بالنسبة للجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988 حاولت - وإن كانت متأخرة إذا ما قورنت بالمغرب على مستوى النصوص - الانخراط في أيديولوجية حقوق الإنسان، ويظهر ذلك من خلال النصوص الدولية التي صادقت عليها، ويتعلق الأمر بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فلم يكن ذلك سوى سنة 1989، وفي هذه اللحظة اتجهت الجزائر نحو تعديل تشريعاتها المتعلقة بالإعلام. فالجزائر بعيد مصادقتها على العهدان عدلت عن قانون الإعلام لعام 1982، وذلك لصالح ميلاد أول قانون إعلامي تعددي وهو قانون 1990 الذي أتى لأول مرة بالتعددية الإعلامية وفتح القطاع الصحفي أمام الخواص.

إن الحقل الإعلامي الجزائري لم يتمتع - وذلك بخلاف المملكة المغربية - بالصبغة التحريرية في أول تشريع والذي صدر عام 1982، ولكن القانون الذي لحقه عام 1990 كان تعدديا وكان ليبراليا إلى حد بعيد بالرغم من عدم فتحه للقطاع السمع البصري أمام الخواص وهو الأمر الذي تداركه التشريع الإعلامي الأخير رقم 05-12 في شكل قانون عضوي بينما عرف تراجعا حسب قول البعض في جوانب أخرى تتعلق أساسا بحرية الصحافة، ومهما قيل عن هذا القانون الذي يتضمن 63 مادة جديدة و51 مادة تم أخذها من القانون رقم 90-07 معدلة و/ أو متممة في مقابل الإبقاء على 18 مادة كما كانت، فهذه المواد تبقى متضمنة لأوجه تقدم وأخرى تعرف في جوانبها صور للتأخر والرجوع للوراء كما هو الحال مع نظام الاعتماد الخاص بإصدار الدوريات.

إن هذه الدراسة توصلنا إلى أهم نتائج هذا البحث وملاحظاته، ثم نقدم الإقتراحات في محاولة منا لإبداء - وبكل تواضع - أهم الحلول التي تعالج إشكالية حرية الإعلام الجزائري والمغربي.

النتائج :

من خلال دراستنا النظرية لحرية الإعلام في الجزائر والمغرب رأينا أن تكريس حرية الإعلام لم يتحقق عبر التاريخ سوى منذ النصف الثاني من القرن الثامن عشر، وذلك بظهور أولى المواثيق

والدساتير المكتوبة في العالم، وبعد ذلك أصبحت المبادئ التي تحكم هذه الحرية يعمل على تكريسها في الدساتير المعاصرة.

* خالصنا في القسم الأول من خلال الباب الثاني إلى أن حرية الإعلام بشكل أو بآخر تتمتع بالمرتبة الدستورية في كل من الجزائر والمغرب وقد حصل ذلك في جل المراجعات الدستورية، وبينما ذهب الدستور الجزائري الأول لعام 1963 إلى إقرار هذه الحرية صراحة دون بقية المراجعات الدستورية التي كفلتها ضمن كفالة وضمان حرية التعبير بكل وسائلها بشكل عام ودون تحديد، فإن الدستور المغربي قد كفل حرية الإعلام بشكل صريح في الدستور الأخير لعام 2011. ونظير ذلك قدم كل من الدستورين ضمانات لهذه الحرية، فمنع الدستور الجزائري فرض أي نوع من أنواع الرقابة السابقة أو اللاحقة على وسائل الإعلام، وأوجب حماية هذه الحرية وضمان ممارسة هذه الحرية في قالب الذي وضعه لها المشرع الدستوري، كما أكد الدستور المغربي أن ضمان هذه الحرية يقتضي عدم تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية.

- إن كل من الدستورين الجزائري والمغربي قد حرص على كفالة هذه الحرية إلى جانب باقي الحقوق والحريات ليس فقط في الحالة العادية ولكن أيضا في الحالات الاستثنائية، وإن كان الدستور المغربي أكثر صراحة من نظيره الجزائري في هذا الخصوص، إذ أكد في الفصل 59 على وجوبية بقاء الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور مضمونة أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية. إن ترك الدستور الجزائري المجال مفتوح دون الإشارة إلى إمكانية فرض قيود من عدم ذلك في الحالات الاستثنائية تجعل الباب مفتوح أمام اللجوء بصفة اعتباطية أحيانا إلى إجراءات تعسفية حيال ممارسة الحقوق الإعلامية.

- لقد اتفق كل من الدستورين الجزائري والمغربي على إعطاء مكانة فوق تشريعية للاتفاقيات والمعاهدات المصادق عليها من قبل رئيس الدولة، بما يعطي لمعايير هذه الاتفاقيات والمتعلقة بحرية الإعلام بصفة خاصة وحقوق الإنسان بصفة عامة الأولوية من حيث التطبيق في مواجهة القوانين الوطنية المخالفة لجوهر هذه المعايير.

- لقد توافقت النصوص الدستورية ذات الصلة بحرية الإعلام في الجزائر والمغرب مع مقتضيات المواثيق الدولية المرتبطة بحرية الإعلام إلى حد ما، وبالأخص المادتين 19 و20 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من حيث ضمان هذه الحرية، ومن حيث جواز تقييدها فقد كان الدستور المغربي أكثر دقة ووضوحا بتقييده للحق في المعلومة بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور وحماية مصادر المعلومة والمجالات التي يحددها القانون بدقة. فقد أتى هذا التنصيص في الفقرة الثانية من الفصل 27 من دستور المملكة المغربية الحالي متوافقا مع ما جاءت به المادة 19 سالف الذكر وبالضبط مقتضيات التقييد التي أتت بها الفقرة 3، بينما لم يصل الدستور الجزائري إلى هذا المستوى من التنصيص الحاصل في المغرب.

- إن دراستنا بينت من خلال الباب الثاني في القسم الأول أن الدولة إزاء جعل قطاع الإعلام دائرة امتياز خاصة بها تتولى مهمة تعيين الأهداف التي يتوجب على الإعلام الوصول إليها والتقيد بها ورسم الإطار التنظيمي لوسائل الإعلام ووظائفها، وذلك بواسطة هيكل حكومية للتدخل أو الاستشارة. فتعدد الهياكل الرسمية، التي تهتم بالتنظيم، أو التوجيه في مجال الإعلام، وفي إطار ذلك وجدنا أن مجال الصحافة والإعلام السمعي البصري تلعب دور كبير في ضبط نشاط أجهزة الإعلام وكل ذلك في ضوء طبيعة تركيبها التي تكشف لنا عن تركيبة نصف - حالة الجزائر-، أو شبه حكومية - حالة المغرب- أحيانا تتواجد من خلالها الدولة بقوة في هذه المجالس عضويا ونشاطا، وذلك أفقدها روح الاستقلالية المطلوبة في النماذج الليبرالية والديمقراطية التي تراعي وتحترم حقوق الإنسان.

- بخصوص هياكل التوجيه والتحكم في المعلومة، بغية التحكم في الرأي العام، والتي تعني وكالات الأنباء بصفة أساسية وجدنا أن الحكومة في الجزائر أو المغرب تحتكر هذه الوكالات وتسيطر على محتواها، وتوجه بها وسائل الإعلام بشكل كامل، رغم ما يمكن أن يكسبها أسلوب تسييرها من استقلالية فعلية إن توافرت الإرادة السياسية لذلك، وهذا ما جعل المفهوم العملي لحرية الإعلام يتنافى ويبتعد عن مفهومها المكرس على مستوى النصوص التي أتت متوافقة إلى حد ما مع المعايير الدولية لحرية التعبير والإعلام، وبالأخص المادتين 19 و20 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

- إن من النتائج المتوصل إليها أن النصوص الوطنية في كل من الجزائر والمغرب اعترفت بالحق في الإعلام وحرية الصحافة ووسائل الإعلام، وأقرت بحقها في الحصول على المعلومات، إلا أنها لم تضع نظاما قانونيا متكاملا للحق في الإعلام والحصول على المعلومات يجبر الإدارة على تقديم هذه المعلومات، ونجحت إلى حد بعيد في وضع نظام قانوني تقييدي متكامل لحرية الإعلام والحصول على المعلومات، وفضلا عن ذلك عادة ما يصاحب هذه القيود كثير من الغموض والتوسع في المصطلحات الفضفاضة.

- إن من النتائج المتوصل إليها خرق التشريعات الإعلامية الجزائرية للمعايير الدولية لحرية الإعلام فيما يتعلق بمبدأ عدم التمييز في التمتع بالحقوق والحريات الإعلامية، إذ منعت الأجانب من ممارسة حرية إصدار الصحف، بينما لم يقع المشرع المغربي في هذه المغالطة. أما عن الوضع في القطاع السمعي البصري الذي لازال يعاني من السيطرة شبه التامة من قبل الدولة بعد أن خضع لفترات طويلة من الاحتكار، فقد أبقى المشرع الجزائري في القانون العضوي الحالي الناظم لحرية الإعلام على حصر ملكية وسائل الإعلام الثقيل - بعد فتح القطاع أمام الخواص - في الوطنيين دون الأجانب. بينما المغرب قد عرف بعض الاستثناءات حتى أثناء فترة الاحتكار أجازت للأجانب الاستثمار في هذا المجال رغم غياب الأساس التشريعي لذلك. إن هذا الحظر الذي وقع فيه المشرع الجزائري سواء بالنسبة للصحافة المكتوبة أو القطاع السمعي البصري يعارض مضمون المواد الدستورية التي تكرس حرية التعبير بشتى الوسائل دون تمييز بين الوطنيين أو الأجانب، وهو نفس التوجه الذي يستفاد من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 10 أو المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

- تواجه عملية إصدار الصحف في كل من الجزائر والمغرب حسب ما هو وارد في التشريع الإعلامي جملة عقبات أدت في نهاية المطاف إلى استنتاجنا بأن المشرع الجزائري قد أخذ بمبدأ النظام الوقائي حينما تبني فكرة الترخيص المستور في صورة نمط التصريح الذي يعد في حقيقته نظاما ردعيا أي لبييراليا، فالاعتماد المطلوب لإصدار النشرة يعد بمثابة موافقة من قبل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة على الصدور كما لا يمكن طبع العدد الأول إلا باستظهار هذا الاعتماد أمام صاحب المطبعة، وهو ما يخالف روح المادتين 10 و19 من الإعلان العالمي والعهد الدولي السالفي الذكر على التوالي. بينما يكون المشرع المغربي قد أخذ توجهها لبييراليا أكثر من نظيره الجزائري، وإن كان قد عرف هو الآخر بعض الإشكاليات التي تتعلق أساسا بمدى احترام النص المعني من قبل النيابة العامة وتسليم الوصل في الوقت اللازم أو التماطل، سواء بالنسبة للوصل الفوري أو النهائي، وبالتالي عمليا تحويل نظام الإصدار من لبييرالي أو ردعي إلى نظام وقائي أو تسلطي.

- كما توصلنا إلى أن العقوبات ذات الطابع الوقائي والتي تواجهها الصحف الأجنبية تتنافى ومعايير حقوق الإنسان التي جاءت بها المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكذلك المادة 19 من العهد الدولي وذلك لحرمان الأجانب من حقهم في التعبير عن آرائهم بشتى الوسائل ومخاطبة المواطنين وغيرهم في الأقاليم التي يعيشون فيها سواء في الجزائر أو المغرب.

- عن مسار دولنة الإعلام السمعي البصري الذي عرفته كل من الدولتين منذ الاستقلال إلى غاية 2005 بالنسبة للمغرب، وإلى غاية سنة 2012 على مستوى النص بالنسبة للجزائر وعمليا إلى حد الساعة، فقد جعل هذا المسار وسائل الإعلام الثقيل أكثر من غيرها خاضعة لواقع الهيمنة والخروج عن الموضوعية التي اقتضتها الدساتير والمواثيق الدولية المصادق عليها. والآثار السلبية الناجمة راجعة إلى قواعد الإنشاء، والتمويل والتسيير، حيث أصبحت المؤسسات والهيكل الإعلامية في غالبيتها الكبيرة محرومة من الاستقلالية. فمباشرة أو بطريقة غير مباشرة، أصبحت وسائل الإعلام الثقيل خاضعة تدريجيا لسلطة الدولة وبالتالي الطبقة الحاكمة فيها. إن مسألة الحرية في مجال القطاع السمعي البصري لا تتوقف على فتحه أمام الخواص وإصدار تشريعات بذلك، دون أن تكون هذه الأخيرة مبنية على معايير دولية تكفلها أسس تشريعية واقعية وبناءة في مجال حرية البث الإذاعي والتلفزي.

* أما عن نتائج القسم الثاني ويتعلق الأمر بآليات رقابة المحتوى الإعلامي، فقد اختلفت بين آليات ذات طبيعة إدارية وأخرى قضائية زادت من حجم القيود التي تقع على حرية الإعلام في النظم القانونية الجزائرية والمغربية، وخالفت في كثير من الأحيان روح النصوص الدولية والدستورية على حد سواء والضامنة لحرية الإعلام. فكثير من الجزاءات الإدارية التي كانت معتمدة في التشريع المغربي مثل التوقيف أو المنع أو ما بقي منها في التشريع الحالي كالحجز الإداري كلها في الأصل تعود للسلطة القضائية وفق مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات، بينما نجد أن التشريع الإعلامي الجزائري قد تراجع عنها منذ العام 1990 سنة وضع أول قانون إعلام تعددي في الجزائر وذلك استجابة للخطر القائم دستوريا سواء في دستور 1989 أو تعديله سنة 1996 .

- إن الموقف الذي اتخذته المشرع الجزائري بعدم تضمينه للإجراءات الإدارية الردعية لرقابة مضمون وسائل الإعلام يتماشى ومقتضيات المواثيق الدولية السالفة الذكر، بعكس التشريع المغربي الذي لا يزال يحتفظ بإحدى بدائل النظم التسلطية في رقابته لوسائل الإعلام المكتوبة حينما أجاز لوزير الداخلية ولو بقرار معلل أن يأمر بالحجز الإداري لكل عدد من جريدة أو نشرة دورية تمس بالنظام العام أو تتضمن الأفعال المنصوص عليها في الفصل 41 من تشريع الصحافة، وبذلك فإبقاء الحجز منصوص عليه في الفصل 77، يوحى بأن الصحافة المغربية توجد أمام نظام وقائي تسلطي يسود أنظمة الحكم المطلق وليس ردعي كما هو الحال لدى نظيره الجزائري.

- إن ما زاد من المخاوف المتعلقة بالإجراءات ذات الطابع الوقائي في حالة التنصيص المغربي هو المفهوم الواسع للنظام العام الذي عادة ما يزيد من حجم السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية الممثلة في وزير الداخلية في مجال الرقابة، وكما رأينا أن مواجهة حرية الإعلام بنظام الرقابة الإدارية سواء تعلق الأمر بالنشريات الأجنبية أو وطنية ترتب عنه خرق فاضح للمعايير الدولية لتداول المعلومات دونما اعتبار للحدود.

- إن النصوص الإعلامية الجزائرية والمغربية أفلحت في تحديد المصالح المشروعة التي نصت عليها النصوص الدولية وبالخصوص المادتين 19 و20 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ولكنها أفاضت وتوسعت في الجرائم والعقوبات المقررة لها. ووجدنا أن الأنظمة القانونية لكلى البلدين تبنت تشريعات خاصة بالصحافة ضمن قواعد القانون الجنائي العام، تضمنت قواعد جنائية خاصة بردع التجاوزات الحاصلة بموجب ممارسة هذه الحرية، ويثبت ذلك من خلال التوجه المفرط في عدد الجرائم ورفع درجة العقوبات سواء الحبسية أو المالية، ومنها المتعلقة بالحماية المقررة - أحيانا حصانة - والممنوحة للشخصيات السياسية والعامّة.

- على العموم يظهر أن هناك رفع لحد العقوبة كلما كان الأمر يرتبط بالدولة والمصلحة العامة، مع الإشارة إلى تأثير مكانة ودور القاضي في ظل مثل هذه الأنظمة التي تهيمن فيها السلطة التنفيذية، ويتعلق الأمر أساسا بالدفاع عن مؤسسات الدولة وموظفيها وأعوانها العموميين بالدرجة الأولى في مواجهة كل الاعتداءات التي تنطوي على قذف أو سب أو إهانة أو إساءة، وبذلك تكون هذه التشريعات قد خرقت مبدأ عدم التمييز أحيانا بكونها ميزت بعض الأشخاص بحماية جنائية خاصة من جهة وشددت العقوبة المقررة لذلك من جهة أخرى، وهو ما جعل هذه التشريعات تنحرف عن جوهر التشريعات الليبرالية والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

- إن التشريع العضوي الجزائري بالرغم من كونه قد تراجع في عدد جنح الصحافة والإعلام إلا أنه قد أبقى على ما ينطوي عليه قانون العقوبات من جرائم إعلامية كما هي، أي أن الصحفي يعاقب على تعابيره بواسطة وسيلة إعلامية كما هي مجرمة في هذا القانون كأى شخص داخل التراب الوطني مقترف لهذه الجرائم، وهو بذلك يحصي ما يزيد عن 30 جنحة أو جنائية. أما بالنسبة للتشريع الصحفي المغربي الحالي وحده بقي يحصي ما يناهز الخمسين جنحة فضلا عما ينص عليه كذلك القانون الجنائي المغربي وهو ما جعل قانون الصحافة إلى قانون جنائي للصحافة بامتياز. وهو ما يجعلنا نستنتج بأن دراسة نظام قمع جنح الصحافة في الجزائر والمغرب، تسمح بالكشف عن توجهين جليين :

أحدهما "تسييس" جرائم الصحافة، والآخر "تجريم" الآراء المناقضة للنظام الإيديولوجي القائم، ومن هنا، فهناك اتجاه ببساطة نحو تأسيس ما يسمى بجرائم الرأي. وتزداد الخطورة أيضا بصدد التقييد الجنائي كما في الجانب الإداري بفعل اللجوء إلى استخدام التعابير الفضاضة والغامضة في النصوص الجنائية المتعلقة بالتجريم وهو نفس الشيء الملاحظ في أسباب اللجوء إلى إجراءات الرقابة الإدارية في المغرب. فما يراه المشرع الجزائري مساسا بأمن الدولة من الداخل والخارج أو إفشاء لأحد أسرار الدولة، أو ما يفترضه المشرع المغربي مساسا بالنظام العام، وبالأمن العام والمقدسات، وكذلك الأسس السياسية والدينية وغير ذلك كلها مفاهيم عامة وواسعة تفتح المجال واسعا أمام السلطات سواء كانت قضائية في كلى البلدين أو كانت إدارية في المغرب للتجاوز في حق حرية الإعلام والإعلاميين.

- بالنسبة لجانب العقوبات فهناك تراجع عن العقوبة الحبسية في جل الجناح التي نص عليها القانون العضوي الجزائري الساري المفعول ورفعت عن بعضها في قانون العقوبات (حالة الإساءة الموجهة لرئيس الجمهورية المادة 144 مكرر الإهانة أو القذف أو السب الموجه إلى الهيئات المذكورة في المادة 146)، بينما أبقى عليها في باقي الجرائم إذ يعاقب عليها كأي شخص مرتكب لها . بينما بقي المشرع المغربي يراوح مكانه بتشدد لا نظير له في قوانين الصحافة والإعلام مما جعله من أكثر قوانين الصحافة العربية والعالمية تنافيا مع النصوص الدولية وخروجا عن المشروع الدستورية التي تكرر هذه الحرية.

- لاحظنا أن النصوص تميزت أيضا بوجود تدابير عقابية تطال مؤسسات الإعلام، كالتوقيف القضائي والحجز والمصادرة والمنع، وقد أدى هذا الوضع إلى تراجع حرية الإعلام إلى أدنى مستوياتها والإجهاز على ما بقي لها من شبه روح في كل من الجزائر والمغرب بالخصوص، كون أن النصوص التشريعية لا زالت تحافظ على نصوص رجعية لا تنسجم والتصور الذي وضعته الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام والتعبير، ونتيجة لهذا الواقع تنتشر في الجزائر والمغرب ممارسة الرقابة الذاتية الإرادية أو المفروضة على الصحفيين، فيحرم بذلك المواطن من حقه في الإعلام والإطلاع والمعرفة وتنعدم الشفافية وتنمو ثقافة السرية والرياء...

ومن هذه النتائج يمكن أن نجمل مدى تفاعل التشريعات الإعلامية في كل من الجزائر والمغرب مع المواثيق الدولية المتعلقة بحرية الإعلام سواء بتغيير التشريع كما في الجزائر بإصدار القانون العضوي رقم 05-12، أو بإدخال تعديلات على قانون الصحافة كما في المغرب وذلك من خلال المراجعة التي تمت بتاريخ 3 أكتوبر 2002 بالنسبة للصحافة المكتوبة أو في 2005 بالنسبة للقطاع السمعي البصري، ويمكن إبراز أهم الضمانات التشريعية الواردة في هذه التشريعات والتي تستجيب ومقتضيات المعايير الدولية المفصلة سابقا:

- تكريس الحق في الإعلام.
- الاعتراف بحق وسائل الإعلام في الوصول إلى مصادر الخبر وتداول المعلومات.
- فتح وسائل الإعلام بكل أشكالها أمام القطاعين العام والخاص على حد السواء.
- النص على حرية إصدار الصحف.
- النص على حق الجواب والاستدراك ونشره مجانا .

- ورود السلوكات الإعلامية المجرمة في دائرة حماية المصالح الشرعية الست المقررة في المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.
- النص على القيود التي يمكن فرضها في مجال حرية الإعلام بموجب القانون.
- ورغم هذا التخصيص الإيجابي في قوانين الصحافة والإعلام في الجزائر والمغرب، إلا أن القوانين احتفظت بعدد من السلبات بالمقارنة مع المواثيق الدولية والتي تعوق حرية الممارسة الإعلامية، فما أعلن عنه من إصلاحات في حقل الإعلام يبقى جزئياً، إضافة إلى أن الإصلاحات التي تم إقرارها هناك تباطؤ وتماطل في تنفيذها. مما يكرس التدخل المباشر وغير المباشر للسلطة السياسية في الإعلام والمغلقة بـ"المهنية" وأخلاقيات المهنة ومسؤولية الصحفي "بينما يتم القفز عن ضمور حقوق الإعلاميين والصحفيين ووسائل الإعلام ، وذلك من قبيل:
- أن تنظيم حرية الإعلام بهذه الطريقة في التشريعات الإعلامية الجزائرية المتعلقة بالإعلام يكرس الحق في الإعلام ولا يكرس الحق في الاتصال.
- عدم النص على الجزاءات المترتبة على عرقلة الحق في الحصول على المعلومة وممارسة الحق في الإعلام.
- عدم وجود نظام قانوني متكامل لما يسمى بالحق في الحفاظ على السر المهني، فحتى مع إقراره في القانون العضوي الجزائري في المادة 85 لم ترد عقوبات تقابل مخالفته ذلك. أما بالنسبة للمغربي فلم يستوجب القانون لمطالب الصحفيين والحقوقيين بضمان الحق في الحفاظ على سرية المعلومات ومصادرها وحظر أي ضغط أو إكراه على الصحفي من أجل حمله على إفشاء مصادر معلوماته.
- اعتماد نظام مجالس صحافة وإعلام ذات تركيبة نصف -حالة الجزائر - أو شبه الحكومية - حالة المغرب- بما يؤدي إلى تأثير الحكومات على قرار هذه المجالس وبالتالي استقلالية وسائل الإعلام.
- استمرار احتكار وكالات الأنباء أي السيطرة على المعلومة وتوجيهها بما يتماشى وأيديولوجية النظام السياسي.
- الإبقاء على نظام الترخيص في صورة نظام التصريح في إصدار الصحف أي اعتماد نظام الترخيص المستور وذلك في النموذج الجزائري، أو التصريح المصحوب ببعض العقوبات الإجرائية في حالة المغرب، وذلك بدل اعتماد نظام الإخطار البسيط.
- انتهاك مبدأ عدم التمييز في إصدار الصحف بحصر هذا الحق على الوطنيين دون الأجانب في التشريع الجزائري.
- إبقاء السيطرة على القطاع السمعي البصري والتحكم فيه وفق ما يستجيب لتوجهات النظام القائم.
- إعطاء السلطة التنفيذية صلاحية الحجز تجاه الصحف الوطنية والأجنبية عوض القضاء وذلك في التشريع المغربي.
- تقييد القضاء الجزائري بقانون الصحافة بوصفه قانوناً خاصاً يتضمن الكثير من السلوكات المجرمة إضافة إلى ما ورد في قوانين العقوبات، حيث أصبحنا أمام قانونين للجرائم والعقوبات في كل من الجزائر والمغرب زيادة على أنها تقوم أحياناً على مبدأ التمييز في التجريم والعقاب.

-الاحتفاظ بالعقوبات السالبة للحرية في الجرائم بالنسبة للجرائم الواردة في قانون العقوبات والمرتكبة من قبل الصحفيين بواسطة وسيلة إعلامية باستثناء حذفها في المادتين 144 مكرر و146 والاقتصار على الغرامة المالية. أما في الحالة المغربية فيزداد الأمر خطورة إذ أنه أبقى عليها في كل من قانون العقوبات وحتى قانون الصحافة بما جعله من أكثر قوانين الصحافة رجعية وزجرا لحرية الإعلام.

-اللجوء بكثرة إلى استعمال مصطلحات فضفاضة وغامضة تؤدي إلى إعطاء سلطة تقديرية واسعة سواء للقاضي أو الإدارة إن اقتضى الأمر تدخلها حسب التنصيص الحاصل كما هو في النموذج المغربي بصدد سلطة وزير الداخلية حيال حجز الصحف الماسة بالنظام العام وغير ذلك. إن هذه النواقص في قوانين الإعلام الجزائرية والمغربية تجعلنا نتساءل عن معنى كل هذه الإجراءات اليوم في ظل عولمة الاتصالات وتطور تكنولوجيا الإعلام، وبالأخص منذ أن غزت الانترنت دول المغرب العربي جميعها منذ بداية منتصف التسعينات من القرن الماضي، فجعل من العالم قرية إلكترونية صغيرة، وأي معنى صار للاعتراف بالتعددية، وكذلك رفع احتكار الدولة عن كل وسائل الإعلام. ألم يقلب الانترنت كل المفاهيم التقليدية المعروفة في مجال الإعلام والاتصال؟

من خلال هذه الدراسة المتواضعة التي انتهت إلى هذه النتائج نتقدم بمجموعة من الاقتراحات – وبكل تواضع- نقدر أنها تسطبع بأهمية كبيرة في إعادة صياغة النظام القانوني لحرية الإعلام في الجزائر والمغرب وباعتبار أن الإنفتاح في مجال حرية الإعلام مسألة تتعلق بصفة كبيرة بشرعية السلطة الحاكمة وصورة الطبقة السياسية لدى الرأي العام، وذلك حتى تتجاوز الجزائر والمغرب حالة الخوف من المستقبل الذي يندب بتطور إعلامي ومعلوماتي وتقني واقتصادي واجتماعي وعلمي وثقافي رهيب.

ومن أبرز الاقتراحات التي نقدمها في إطار ذلك ما يلي:

إعادة صياغة التشريع الإعلامي الجزائري والمغربي وملائمته وفق ما يماشى مع المعايير الدولية لحرية الإعلام والتي أتت بها المواثيق الدولية ذات الصلة بهذه الحرية خصوصا وحقوق الإنسان عموما، أو على الأقل الرجوع إلى القوانين الليبرالية الأولى كتشريع الصحافة المغربي لسنة 1958 في نسخته الأصلية الصادرة غداة الإستقلال، وقانون الإعلام الجزائري التعددي الأول لسنة 1990 مع استدراك النقائص والسلبيات التي طالتها أو لاتزال تطل التشريعات الحالية وتعلق بالمسائل التالية:

. في التنصيص الدستوري على حرية الإعلام ومكانة المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

- في مجالس الصحافة والإعلام.

- في مصدر المعلومة ووكالات الأنباء إلخ.

- في الحق في إصدار الصحف.

- في تحرير وسائل الإعلام السمعي البصري ورفع السيطرة الحكومية عنها.

. في الرقابة الإدارية على المحتوى الإعلامي.

. في السياسة الجنائية والعقابية في مجال حرية الإعلام.

ونتيجة لهذا الخلط والتعتيم المستمر في مكانة ووظائف وسائل الإعلام في النظام القانوني والسياسي الذي أوصل الجزائر والمغرب إلى حائط مسدود، وتسويف تجربة نصف قرن من الزمن لأن يصبح الإعلام مستقل، وهو ما يطرح سؤال كبير، حول الحلول الرئيسية لنقاط الظل في قوانين الإعلام ؟

ومن خلال تناولنا المتواضع لحقيقة مكانة حرية الإعلام في الجزائر والمغرب ومدى توافرها على المعايير الدولية لحرية الإعلام والتي أنت بها المواثيق الدولية المتعلقة بها، توصلنا لمعرفة أوجه التقدم والتأخر، هذا التأخر الأخير الذي أبرزناه من خلال نقاط الظل المحددة أعلاه والتي كانت محل تحليل موضوعي وواقعي مكننا من أن نقترح أن البديل يركز على بدائل وأسس ينبغي أخذها بعين الاعتبار عند إعادة النظر في قانون الإعلام القائم في الجزائر والمغرب ويتعلق الأمر بجوانب يجب أن يشملها التعديل وهي كثيرة ومتعددة تتمثل فيما يلي:

1- تكريس حرية الإعلام صراحة في الدستور الجزائري وعدم الاكتفاء بالنص على حرية التعبير والرأي وجعل الإعلام في كلى الدستورين سلطة رابعة ذات بعد شعبي ولها مكانة مرموقة وغير مزيفة في النظام السياسي.

2. ضمان عدم تعارض التشريعات والقوانين الإعلامية مع الضمانات الدستورية لحرية الإعلام خصوصا وحقوق الإنسان عموما، وعلى العموم العمل على مطابقة قوانين الإعلام مع نص الدستور.

3. التأكيد على الإحالة على قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والتأكيد على سمو الإتفاقيات الدولية على القانون الوطني سواء كان تشريع عادي أو عضوي دون أدنى لبس، مع العمل على إلغاء وتنقية القوانين الوطنية التي تتعارض مع المعايير الدولية لحرية الإعلام.

4 - التأسيس لنظام قانوني فعال ومتكامل لمجالس إعلامية سواء كانت مجالس صحافة أو هيئات عليا للإعلام السمعي البصري بما يجعل منها مجالس مستقلة عن السلطة الحكومية استقلالية تامة وقادرة بالخصوص على ضمان تنوع الراديو والتلفزة ونزاهتهما واستقلالهما، وتحقيق هذه الأخيرة عبر توسيع تمثيل المهنيين من هذا القطاع أي جعلها مجالس شبه مهنية - إعلامية وليس العكس بجعلها مجالس شبه حكومية، بحيث يكون هناك نوع من الوضوح في هذا الشأن، لأن ما يتعلق بالمهنة لا يمكن أن يدرك خفاياه سوى من لهم خبرة بقضايا الإعلام والاتصال.

5 - إيجاد نظام قانوني متكامل للحق في الإعلام والحق في الحصول على المعلومات وكذا الحق في الحفاظ على السر المهني ومصدر المعلومات تحت طائلة العقاب بمختلف صوره الإدارية والجنائية.

6 - إصلاح النظام القانوني الحالي بضمن استقلال مؤسسة الصحافة والإعلام وبالخصوص الراديو والتلفزة ووكالات الأنباء وفتحها أمام القطاع الخاص ورفع السيطرة الحكومية عليها، مع وجوب وضع قانون أساسي لوكالات الأنباء من لدن السلطة التشريعية، طبقا لمقتضيات المادة 41 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 1996 والفصلين 25 و28 من دستور المملكة المغربية لعام 2011.

7- حذف نظام الاعتماد الذي يأخذ به القانون الجزائري وبالتالي اللجوء إلى نظام الإخطار في إصدار الصحف مع جعل الجهة التي تتلقى الإخطار هي السلطة القضائية، وإعطائها مهام الإشراف، كما يوضع حد لإجبارية الحصول المسبق على الوصل القانوني قبل إصدار النشرة والاكتفاء بالإعلام، وبالتالي وضع حد أيضا لفكرة وجوب استظهار الوصل أو الاعتماد عند الطبع. ويعمل أيضا على فتح المجال أمام الأجانب في ممارسة حقهم في إصدار الصحف مع احترام النظم القانونية المعمولة بها بغية حفظ المصالح المشروعة عادة والتي تنص عليها المواثيق الدولية، إذ أن الحق في النشر حق يضمنه القانون الدولي لكل فرد بدون تقييد سياسي أو تقييد مسبق.

8. حظر كافة أوجه الرقابة الإدارية سواء كانت قبلية أو بعدية تحت مبرر إدعاء السلطة العمومية أن هناك مساس بالنظام العام والأمن العام والأخلاق والآداب العامة، وتمكين السلطة القضائية من أخذ زمام المبادرة في حالة أي مخالفة قانونية طبقا لنظرية الفصل بين السلطات في النظم الليبرالية. إن هذا الأمر يتطلب أيضا إفراغ إجراء الإيداع من بعد المراقبة وتحويل الغاية من وراء هذه الإجراءات إلى الحفاظ على تراث الأمة، مع توسيع مجال الإيداع إلى الوسائط سمعية البصرية وحتى الإليكترونية كما يتم تخفيض عدد النسخ الواجب إيداعها.

9. الابتعاد عن التأسيس لجرائم الرأي والتعبير قدر المستطاع وإلغاء جرائم الصحافة من نص قانون الصحافة أو الإعلام أو على الأقل تضيق هامش هذه جرائم الصحافة واحترام مبدأ عدم التمييز في ذلك، وحذف التعابير الفضفاضة من قبيل الأمن العام، النظام العام، المؤسسة الملكية أو على الأقل تحديد مفاهيمها بدقة. كما يتطلب الأمر أيضا تحديد دقيق للأفعال الجرمية وتحديد العناصر المكونة لها قطاعا لأي تأويل من شأنه المس بحرية الصحافة والإعلام، والهدف من ذلك أن يتقيد القاضي وأيضا السلطة التنفيذية بمضمونها دون اللجوء إلى التوسع في تفسيرها، وتحميلها ما لا تطيقه، وما لا يقصده المشرع. كما يلزم حظر العقوبات السالبة للحرية - العقوبات الحبسية - في مجال جرائم الإعلام وتخفيض مقدار الغرامات المالية إلى أقصى حد ممكن.

10. ضرورة الفصل بين القانون الجنائي وقانون الإعلام الذي له ذاتيته الخاصة، بحيث ينبغي الاكتفاء بالعقوبات والغرامات الواردة في نص قانون الإعلام لتطبيق على الجرائم والجنح المرتكبة عن طريق الصحافة، مع عدم الاستناد بالقانون الجنائي كلما كانت العقوبات والغرامة الواردة في قانون الإعلام غير كافية في نظر القضاء، ومع وجوب الحد أو على الأقل استبعاد إلى أبعد قدر ممكن صلاحيات المحاكم في العقوبات التكميلية وبالخصوص توقيف الصحف والمؤسسات الصحفية.

11. كفاءة رقابة القضاء على جميع الإجراءات الماسة بالحرية أيا كانت الجهة التي أصدرتها، وبالتالي التنصيص في الدستور المغربي على أن حجز جريدة يجب أن يتم بمقتضى قرار صادر عن المحكمة الابتدائية المختصة ويمكن الطعن فيه أمام محكمة الاستئناف. بل من الضروري الانتباه إلى أن مجال الإعلام ذو خصوصية وحساسية تتطلب إنشاء غرف خاصة بالصحافة والإعلام داخل المحاكم، وتكوين القضاة الذين يفصلون في جرائم التعبير والإعلام والرأي تكويننا خاصا وتشريتهم مبادئ حرية

الرأي والتعبير والإعلام في آن واحد باعتبارها تكتسي خصوصية منفردة طالما أنها ليست جرائم عادية بل جرائم تأخذ البعد السياسي في كثير من الأحيان.

12. تفعيل الرقابة الدستورية على القوانين بالتعديل في نظام الإخطار بما يمكن من حماية حقيقية لحرية الإعلام وحقوق الإنسان، وبالتالي نقترح توسيع هيئات الإخطار إلى كل السلطات العمومية المستقلة.

12. تطوير قوانين الإعلام والاتصال في الجزائر والمغرب بغرض احتواء التطورات التي عرفها قطاع الصحافة والإعلام، ونقصد هنا بالضبط ضبط وتنظيم الإعلام الإلكتروني، ففي ظل إنسياب الشبكة العنكبوتية التي قلبت رأسا على عقب كل المفاهيم والمبادئ والقوانين العتيقة المنظمة للإعلام، يكون إهمال تنظيم الإعلام الإلكتروني أمرا غير منطقي.

13. جمع القوانين ذات العلاقة بالإعلام في مدونة واحدة تشتمل على تنظيم الإعلام الإلكتروني، والصحافة المكتوبة، والسمعي البصرية، تكون شاملة وكاملة، وذلك لوضع حد لمشكل تشتت النصوص القانونية المنظمة للإعلام، والذي رتب في العديد من المرات تناقضات على المستويين النظري والعملي على حد سواء، أي في النصوص والأحكام القضائية. إذ يوجد بعضها كامنا في القانون الجنائي، والبعض الآخر في القوانين المتعلقة بالمعالجة الآلية للمعطيات والبعض الآخر في قوانين الإرهاب ... إلخ، مما يؤكد الحاجة الماسة لإيجاد مدونة شاملة لكل ما يخص الإعلام بمختلف أنواعه.

14. ضرورة وضع اتفاقية مغاربية موحدة لمبادئ حرية الإعلام خصوصا وحقوق الإنسان عموما تكون بمثابة مرشد لوضعي القوانين الداخلية، والتي يتوجب أن لا تحيد هي الأخرى عما هو مقرر في المواثيق العالمية والإقليمية المعترف بها لدى المجتمع الدولي كالإتفاقيتين الأوروبية والأمريكية المتعلقة بحقوق الإنسان. وتتناول هذه الإتفاقية كل القضايا المتعارف عليها دوليا في مجال حرية التعبير عن الرأي، مع التزام الدول المعنية في المنطقة عند وضع هذه القوانين الوطنية بأن لا تكون متناقضة مع المبادئ الواردة في هذه الإتفاقيات المعتمدة كقانون مرجعي لقوانين هذه الدول.

إن قانون الإعلام يحتاج إلى تعديل، خاصة فيما يتعلق بالأحكام الجزائية منه، وذلك من عدة جوانب أهمها تحقيق انسجامية النصوص التشريعية وتوافقها فيما بينها من جانب وتوافقها والقاعدة الدستورية والمعايير الدولية لحرية الإعلام الواردة في المواثيق ذات الصلة، بحيث تحقق فعلا سياسة جزائية خاصة حيال الجرائم المرتكبة بواسطة الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى وذلك بمسائلتها بواسطة قانون واحد خاص بها بدلا من قانونين ، قانون الإعلام من جهة ، وقانون العقوبات من جهة أخرى، حيث يتبين أنه من خلال استقراءنا للقانون المقارن نجد معظم التشريعات العقابية إن لم نقل كلها لم تعد متمسكة بتوجيه العقوبات السالبة للحرية للصحافي، بل تكفي بتغريمه فقط.

إننا ننهي بالقول أنه لا تكفي الضمانات القانونية وحدها، فلا بد من توافر شرطين مجتمعين وذلك بغية الارتقاء بالإعلام والدولة على مستوى المسيرة الوطنية السائر نحو ترسيخ أسس الديمقراطية ودولة الحق والقانون، ويتمثل هذين الشرطين في ما يلي:

الأول: وجود قضاء مستقل ونزيه وجريء قادر على حماية الحقوق والحريات مع وجوب استعانتة بالنصوص والمواثيق الدولية المصادق عليها من قبل الدولة.

الثاني: الاحترام التلقائي للقواعد القانونية من قبل السلطة التنفيذية.

لقد ظلت القوى الديمقراطية والحركات الحقوقية ونقابات الصحفيين في كلى البلدين تطالب بمراجعة كافة التشريعات ذات الصلة بالممارسة الإعلامية، ولعبت النقابات الوطنية للصحافة دورا هاما وأساسيا من أجل التأسيس لإطلاق الحقوق والحريات وعلى رأسها حرية الإعلام، وتم مطالبة الدولة بالوفاء بالتزامها الدستوري بمنظومة حقوق الإنسان وملائمة قوانين الصحافة والإعلام بمقتضيات الشرعة الدولية لحقوق الإنسان.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

القرآن الكريم

I - باللغة العربية

أولاً: الدساتير والمواثيق الوطنية

الدساتير:

- 1- الدستور الجزائري لعام 1963
- 2- الدستور الجزائري لعام 1976
- 3 - الدستور الجزائري لعام 1989
- 4- التعديل الدستوري الجزائري لعام
- 5-دستور المملكة المغربية لعام 1962
- 6- دستور المملكة المغربية لعام 1972
- 7- دستور المملكة المغربية لعام 1992
- 8- دستور المملكة المغربية لعام 1996
- دستور المملكة المغربية لعام 2011

المواثيق السياسية:

- 1 - برنامج طرابلس جوان 1962
- 2- ميثاق الجزائر 1964/04/21
- 3- بيان 19 جوان 1965/06/19
- 4-الميثاق الوطني 1976/06/27
- 5- الميثاق الوطني المثري 1986/01/16

ثانياً: الإعلانات والمواثيق الدولية

- 1-الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر عام 1789.
- 2-ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945.
- 3-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10/12/1948.
- 4-الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الموافق عليها في 16/12/1966.
- 5-الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها في 16/12/1966.

- 6-بروتوكول اختياري ملحق بالاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليه في 1966/12/16.
- 7-الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري الموافق عليها في 21 ديسمبر 1965.
- 8- الاتفاقية الخاصة بالحقوق الدولي في التصحيح الموافق عليها في 16 ديسمبر 1952.
- 9- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان في 27 جوان 1981.
- 10- الميثاق العربي لحقوق الإنسان في صيغته المعتمدة في ماي 2004.

ثالثا: المراجع العامة

- 1 - السيد عوض عثمان وآخرون: التحول الديمقراطي في المغرب العربي، القاهرة، 2004، (بدون تاريخ).
- 2 - المعطي منجب: مواجهات بين الإسلاميين والعلمانيين بالمغرب، المغرب، (بدون تاريخ).
- 3 - المكاوي جيهان: حرية الفرد .. وحرية الصحافة (دراسة مقارنة)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1981.
- 4 - الناشف أنطوان: البث التلفزيوني والإذاعي والبث الفضائي، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2003.
- 5 - اليحياوي يحيى: حصار الإعلام – دراسات في المشهد الإعلامي العربي المعاصر، (بدون تاريخ).
- 6 - الغمري عاطف: الإصلاح السياسي من أين يبدأ ..؟ الطبعة الأولى، القاهرة: نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2008.
- 7 - السماك محمد: تبعية الإعلام الحر، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 1991.
- 8 - الكاشف عبد الرحيم محمد: 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.
- 9 - الحيزاوي عبد الكريم: الدليل التدريبي حول حقوق الإنسان للإعلاميين، تونس: منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان: الطبعة الأولى، 2006.
- 10 - اللمداني محمد: الصحافة المستقلة في الجزائر التجربة من الداخل، منشورات الحبر، (بدون تاريخ).
- 11 -القللي محمد مصطفى: المسؤولية الجنائية، القاهرة: مكتبة عبد الله وهبة، 1945.
- 12 -الهمشري محمود عثمان: المسؤولية الجنائية عن فعل الغير، دار الفكر العربي، ط1، 1969.

- 13 - السنوسي عبد الرزاق: نصف قرن من مصارعة النمرة (مواجهة ساخنة بين السلطة والصحافة الاتحادية)، مطبعة لمورية، المغرب، الطبعة الأولى 2008.
- 14 - الرشدي أحمد وعدنان السيد حسين: حقوق الإنسان في الوطن العربي، الطبعة الأولى، دمشق: دار الفكر، سوريا، 2002.
- 15 - إبراهيمي أحمد طالب: المعضلة الجزائرية، الأزمة والحل، 1989 - 1999، شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط4 1999.
- 16 - الشراوي سعاد: النظم السياسية في العالم المعاصر - تحديات وتحولات، دار النهضة العربية، 2002.
- 17 - العروس عبدالله: مفهوم الدولة، الرباط: المركز الثقافي العربي، سنة 1981 .
- 18 - الدريني فتحي: الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده، القاهرة: مؤسسة الرسالة، ط2 سنة 1977 .
- 19 - البناء محمود عاطف: الوسيط في النظم السياسية، القاهرة: دار الفكر العربي، ط3 1994 .
- 20 - العمري مومن: الحركة الوطنية في الجزائري من شمال إفريقيا إلى جبهة التحرير الوطني، قسنطينة: دار الطباعة للنشر، الجزائر، 2003 .
- 21 - أوصديق فوزي: الوافي في شرح القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج3، ط1، (بدون تاريخ).
- 22 - أديب خضور: الإعلام العربي على أبواب القرن الواحد والعشرون - الصحافة العربية ... قرن يأتي ... وقرن يمضي، الطبعة الثانية، دمشق، 2008.
- 23 - أديب خضور: أزمة إعلام ... أم أزمة أنظمة، الطبعة الثانية، دمشق، 2008.
- 24 - أورحمون محمد الطاهر: دليل المعاهدات واتفاقيات الجزائر الدولية المنشورة في الجريدة الرسمية 1963 - 1998، دار القصة للنشر، طبعة 2000.
- 25 - أحمد مهدي وأشرف شافعي: جرائم الصحافة والنشر، دار الكتاب القانونية، مصر، 2005.
- 26 - أديب خضور: الإعلام والأزمات، الطبعة الأولى، دمشق: المكتبة الإعلامية، 1999.
- 27 - أصبیر أسماء: الصحافة المرغبية بين النص التشريعي وحدود المقدس، دمشق: دار التكوين للتأليف والترجمة والنشر، 2009.
- 28 - إبراهيم حمادة بسيوني: حرية الإعلام الإلكتروني الدولي وسيادة الدولة مع إشارة خاصة إلى الوضع في الدول النامية، كراسات التنمية : يصدرها مركز دراسات وبحوث الدول النامية لتقدم نتائج أبحاث جارية في حقل التنمية بأبعاده المتعددة، جامعة القاهرة، 2001.
- 29 - بسيوني محمود شريف: الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان - المجلد الثاني : الوثائق الإسلامية والإقليمية، القاهرة: دار الشروق، الطبعة الأولى، 2003.
- 30 - بسيوني محمود شريف وآخرون: حقوق الإنسان - المجلد الثالث - دراسات تطبيقية عن العالم العربي، دار العلم للملايين.
- 31 - بودهان موسى: الدساتير المغربية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

- 32 جوسلطان محمد: فعالية المعاهدات الدولية "البطلان والإنهاء وإجراءات حل المنازعات الدولية المتعلقة بذلك"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، (دون تاريخ نشر).
- 33 جوالشعير السعيد: النظم السياسية والقانون الدستوري - المقارن - دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر.
- 34 جوالشعير السعيد: النظام السياسي الجزائري، عين مليلة: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ط3 1993.
- 35 بن حمودة بوعلام: المواطنة والسلطة، شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1 سنة 2006.
- 36 بـنيوب أحمد شوقي وآخرون: قضايا التحول الديمقراطي في المغرب - دراسة مقارنة بمصر والمغرب، (بدون تاريخ).
- 37 بـلقاسم محمد و بهلول حسن: الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، مطبعة دحلب، الجزائر (بدون تاريخ).
- 38 تواتي نور الدين: الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية في الجزائر، دار الخلدونية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2009.
- 39 حمدان محمد: مدخل إلى قانون الإعلام والاتصال في تونس، منشورات معهد الصحافة وعلوم الأخبار - جامعة تونس، تونس، 1996.
- 40 حسين علي: سيادة الدول بين تسييس القانون وقونة السياسة، دمشق: منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، 2009.
- 41 حسن محمد هند: النظام القانوني لحرية التعبير (الصحافة والنشر)، دار الكتب القانونية، مصر، 2005.
- 42 حسني قمر: حقوق الإنسان في مجال نشأة الحقوق السياسية وتطورها وضماناتها (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، مصر، 2006.
- 43 حمدي عبد الرحمن فنيان : التعبير عن الإرادة في الفقه الإسلامي والمدني، بغداد، سنة 1985.
- 44 حمدي عبدالرحمن حسن: قضايا في النظم السياسية الإفريقية، القاهرة: مركز دراسات المستقبل الإفريقي، ط1 سنة 1998.
- 45 د- خضر خضر: مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، طرابلس: المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ط2 2004.
- 46 ذبيان سامي: الصحافة اليومية و الإعلام، دار المسيرة، الطبعة الثانية، 1987.
- 47 -رامز محمد عمار: حقوق الإنسان والحريات العامة، الطبعة الأولى، 1996.
- 48 -راغب الحلو ماجد: حرية الإعلام والقانون، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2005.
- 49 -رمضان خالد: المسؤولية الجنائية عن جرائم الصحافة، جامعة حلوان، 2001 .
- 50 -رشيد أيوب، دليل الجزائر السياسي، الجزائر، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1992.

- 51-راوية توفيق: الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، سنة 2005.
- 52-سرور طارق: جرائم النشر والإعلام، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الأولى 2004 .
- 53-سعدى محمد الخطيب: العوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2008.
- 54-سليمان صالح: أخلاقيات الإعلام، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع.
- 55-سعيد بن علي بن ثابت: الحرية الإعلامية في ضوء الإسلام، الرياض: دار عالم الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية 1993.
- 56-سيدي علي الماموني: قانون الصحافة المغربي في شروح، الطبعة الأولى ، 1986.
- 57-سالم عمر: نحو قانون جنائي للصحافة، القسم العام، ط 1، دار النهضة العربية، 1993.
- 58-سيدي علي الماموني: قانون الصحافة المغربي في شروح ، الرباط: الطبعة الأولى، 1986.
- 59-صقر نبيل: جرائم الصحافة في التشريع الجزائري، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2007.
- 60-سعدى محمد الخطيب: التنظيم القانوني لحرية الإعلام المرئي والمسموع، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى 2009.
- 61-سامان فوزي عمر: المسؤولية المدنية للصحفي – دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، عمان: دار وائل للنشر، الأردن، 2007.
- 62-سعدى محمد الخطيب: القيود القانونية على حرية الصحافة منذ العهد العثماني وحتى العهد الحالي – دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.
- 63-سليمان الرياشي وآخرون: الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، الطبعة الثانية 1999.
- 64-شريط عبد الله: مع الفكر السياسي الحديث والمجهود الأيديولوجي في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر ، 1986 .
- 65-شبيب فؤاد: الفكر السياسي، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ج1، (بدون تاريخ).
- 66-صدقي عبد الرحيم: جرائم الرأي والإعلام في التشريعات الإعلامية وقانوني العقوبات والإجراءات الجنائية دراسة تحليلية، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 1987.
- 67-صالح خليل أبو أصبع، تحديات الإعلام العربي : المصادقية، الحرية، التنمية، والهيمنة الثقافية، (دراسات في الإعلام)، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 1999.
- 68-قارة آمال: الحماية الجزائرية للمعلوماتية في التشريع الجزائري، دار هومة للطباعة النشر والتوزيع ، الجزائر، 2007.
- 69-قيرة إسماعيل وآخرون: مستقبل الديمقراطية في الجزائر، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، لبنان، 2009.
- 70-فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي دراسة قانونية مقارنة، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، الطبعة الأولى 2010.

- 71- فاروق عبد البر، دراسات في حرية التعبير واستقلال القضاء وضمانات التقاضي، القاهرة، 2006.
- 72- فتح الله عبد الناصر: صفقوا لخطبة الزعيم؟ - الاتصال السياسي في المغرب، المغرب، الطبعة الأولى 2002.
- 73- عروب هند: مقاربة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، (بدون تاريخ).
- 74- عبد المجيد ليلي: حرية الصحافة والتعبير في الدول العربية في ضوء التشريعات الصحفية- الواقع وآفاق المستقبل، عمان - هيئة جائزة سليمان عرار، 2002.
- 75- عبد الله الخرعان محمد: ملكية وسائل الإعلام وعلاقتها بالوظائف الإعلامية في ضوء الإسلام، الرياض: دار عالم الكتاب للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، 1996.
- 76- عزري عبد الرحمن بمشاركة أساتذة آخرين: فضاء الإعلام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 77- عبد الهادي عباس: حقوق الإنسان، الجزء الثالث، دمشق: دار الفاضل، 1995.
- 78- عبد الحليم موسى يعقوب: حرية التعبير الصحفي في ظل الأنظمة السياسية العربية، الطبعة الأولى، عمان - الأردن، 2003.
- 79- عوض محمد: قانون العقوبات : القسم العام، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، سنة 1985.
- 80- عصمت عدلي: المدخل إلى التشريعات الإعلامية والإعلام الأمني، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2005.
- 81- عبد الباسط محمد: مدى اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات، بيروت، طبعة 1994.
- 82- عبد الغفار رشاد القصبي: التطور السياسي والتحول الديمقراطي- الكتاب الثاني : الحراك السياسي وإدارة الصراع، الطبعة الثانية، القاهرة- مصر، 2006.
- 83- عبد الجليل الحديثي محمد: "جرائم التحريض وصورها في الجوانب الماسة بأمن الدولة الخارجي وفقا للتشريع العراقي المقارن"، بغداد: وزارة الثقافة والإعلام، 1984.
- 84- عصام نعمان: أية ديمقراطية ... أية وحدة ؟ ، الطبعة الأولى ، بيروت: دار الطليعة للطباعة والنشر، لبنان، 1981.
- 85- علي الدين هلال وآخرون: الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت - لبنان، 1983.
- 86- عوض محسن: المعايير الدولية وضمانات حقوق الإنسان في الدساتير المصرية، طباعة وزارة الخارجية المصرية، سنة 2003 .
- 87- كور طارق: جرائم الصحافة - مدعم بالاجتهاد القضائي وقانون الإعلام، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2008.
- 88- كريمي علي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة إيسيسكو، 1432هـ/2011م.

- 89 -لعشيب محفوظ: التجربة الدستورية في الجزائر، ط 2001 .
- 90 -لمعكشاوي محمادي، المفيد في شرح قانون الصحافة والنشر بالمغرب، (وفق آخر تعديل).
- 91 -لعلاوي خالد: جرائم الصحافة المكتوبة في القانون الجزائري، دراسة قانونية بنظرة إعلامية، دار البيضاء: دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى 2011.
- 92 - محمد باهي أبو يونس: التقييد القانوني لحرية الصحافة دراسة مقارنة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1996.
- 93 -محمد عطا الله شعبان: حرية الإعلام في القانون الدولي، الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2007.
- 94 -محمد سعد إبراهيم: حرية الصحافة و دراسة في السياسة التشريعية وعلاقتها بالتطور الديمقراطي، القاهرة: دار الكتاب العلمية للنشر والتوزيع، 2004.
- 95 -موريس نخلة، الحريات، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 1999.
- 96 -محمد فريد محمود عزة: وكالات الأنباء في العالم العربي، بيروت: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2008.
- 97 -مانع جمال عبد الناصر: إتحاد المغرب العربي – دراسة قانونية سياسية، عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 98 -منيسي أحمد: التحول الديمقراطي في دول المغرب العربي، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، 2005.
- 99 -ملحم قربات: الفكر السياسي، الحقوق الطبيعية، المؤسسة الوطنية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ط1، سنة 1983.
- 100 - نوبير الأموي: محاكمة الحق في التعبير 1300 محام دفاعا عن نوبير الأموي، الوقائع الكاملة لمحاكمة الاموي ابتدائيا واستئنافيا من طرف الحكومة المغربية سنة 1992، الدار البيضاء: منشورات حقوق الناس، المغرب.

الكتب المترجمة إلى العربية

- 1 - إبناسيو رامونه: الصورة وطغيان الاتصال، ترجمة: نبيل الدبس، دمشق: الهيئة العامة السورية للكتاب، 2009.
- 2 - ثيودور لووى وبنيامين جينسبرج: الحكومة الامريكية – الحرية والسلطة، الكتاب الثاني، ترجمة: عبد السميع عمر زين الدين ورباب عبد السميع زين الدين، القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الأولى 2006.
- 3 - جون ل. هاتلنج: أخلاقيات الصحافة، ترجمة: كمال عبد الرؤوف، القاهرة: الدار العربية للنشر والتوزيع، الطبعة العربية الأولى، (بدون تاريخ نشر).

- 4 - جاك مارتينان: الفرد والدولة، ترجمة: عبد الله أمين، بيروت: منشورات دار مكتبة الحياة، (بدون تاريخ).
- 5 - جان ميتو: الجماعات الضاغطة ، ترجمة: بهيج شعبان ، بيروت: مكتبة الفكر الجامعي، 1971.
- 6 - جون إس جيبسون: معجم قانون حقوق الإنسان العالمي، ترجمة : سميرة، عمان: دار النسر للنشر والتوزيع، الأردن، 1999.
- 7 - رودني أ. سموللا، حرية التعبير في مجتمع مفتوح ، ترجمة: كمال عبد الرؤوف، القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، الطبعة العربية الأولى 1995.
- 8 - مارك أندريجييفيك، تلفزيون الواقع، ترجمة: أديب خضور، دمشق: سلسلة المكتبة الإعلامية، 2008.
- 9 - مايكل بارتني : ديمقراطية القلة ، ترجمة: حصة المنيف، القاهرة: المشروع القومي للترجمة، سنة 2005.
- 10 - هوريو أندري: الخطر على الحريات من تهديد لأفراد في وسائل العيش في الدول الرأسمالية والإشتراكية - مترجم - سنة 1975 .
- 11 - هوريو أندري: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج1 - مترجم - بيروت: الأهلية للنشر والتوزيع، (بدون تاريخ).
- 12 - نيكوس يولا نراس: السلطة السياسية والطبقات الاجتماعية ، ترجمة: عادل غنيم، بيروت: دار ابن خلدون، سنة 1980.
- 13 - نعوم تشومسكي: هيمنة الإعلام الإنجازات المذهلة للدعاية، ترجمة إبراهيم يحيى الشهابي، دمشق: دار الفكر، 2005.
- 14 - نعوم تشومسكي: ردع الديمقراطية، ترجمة فاضل جتكر، دمشق: دار كنعان للدراسات والنشر، الطبعة الأولى 1992.

رابعاً: الرسائل

- 1 - العطيفي جمال الدين: الحماية الجنائية للخصومة من تأثير النشر، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1964.
- 2 - الصابري فاطمة: علاقة الإعلام بالسلطة السياسية بالمغرب، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، 2004 – 2005.
- 3 - بوغزالة محمد ناصر: التنازع بين المعاهدات الثنائية والقانون في المجال الداخلي في ضوء أحكام القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 1960، (غير منشورة).

- 4 - نور الدين فليغة: المسؤولية الجزائية عن جرائم الصحافة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة سعد دحلب – البليدة، ديسمبر 2012، (غير منشورة).
- 5 - سعيد السيد علي: حقيقة الفصل بين السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية، رسالة دكتوراه جامعة عين الشمس، سنة 1999.
- 6 - ماشطي شريفة: الصحافة المكتوبة والممارسة الديمقراطية في الجزائر من 1989 إلى 2009، رسالة دكتوراه علوم، جامعة قسنطينة، 2012.
- 7 - مخلوف صيمود: طبيعة السلطة السياسية وتنظيمها في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه دولة، جامعة قسنطينة، سنة 2008، (غير منشورة).

خامسا : المعاجم

- 1 - المعجم العربي الأساسي [جماعة من كبار اللغويين العرب] باريس: المنظمة العربية للتربية والعلوم، 1989.
- 2 - معجم مفاتيح العلوم الانسانية، د/ خليل أحمد خليل، بيروت: دار الطليعة، 1989.

سادسا: الدوريات والبحوث

- 1 - المجلة التونسية لعلوم الإعلام والاتصال، العدد 5- جانفي/جوان 1984.
- 2 - المجلة الجزائرية للإتصال، الأبيار- الجزائر، معهد علوم الإعلام والاتصال، العدد 5 - 1991.
- 3 - المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والإعلامية، تصدر عن كلية العلوم السياسية والإعلام جامعة الجزائر، العدد الثاني، 2002-2003.
- 4 - المحاماة، مجلة منظمة المحامين منطقة تيزيوزو، العدد 1 ماي 2004.
- 5 - المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، جامعة القاضي عياض، مراكش – المغرب، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، العدد 33 – 2000.
- 6 - المحاماة، مجلة دورية تصدرها هيئات المحامين بالمغرب، عدد مزدوج 42-43 - 1999.
- 7 - المحاماة، مجلة دورية تصدرها جمعية هيئات المحامين بالمغرب، العدد 35 - مايو 1993.
- 8 - المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد 4 - فيفري 1996.
- 9 - المجلة الجزائرية للإتصال، العدد 17 - جانفي إلى جوان 1998.
- 10 -المستقبل العربي، العدد 134 - 1990/4.
- 11 -المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 34 رقم 1 (1996).
- 12 -المجلة الجزائرية للاتصال، عدد 5، شتاء 1991.

- 13 -الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، المغرب: أشغال ندوة وطنية من تنظيم جمعية عدالة.
- 14 -المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، مراكش - المغرب: المطبعة والوراقة الوطنية الداوديات، العدد 2 - فبراير 2010.
- 15 -الصحافة وحقوق الإنسان: دورة تكوينية لفائدة الصحفيين، ندوة تحت اشرافالمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان والنقابة الوطنية للصحافة المغربية، الرباط 13-14 مارس 1998.
- 16 -الإشعاع، مجلة تصدرها هيئة المحامين، القنيطرة - المغرب، العدد الخامس والعشرون، يونيو 2002.
- 17 -الإعلام والقانون، المؤتمر العلمي الثاني لكلية الحقوق، كلية الحقوق - جامعة حلوان، 14-15 مارس 1999.
- 18 -المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد، الرباط: كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، العدد 12 - 1982.
- 19 - الإعلام العربي رؤية شاملة: الجزء الثاني، مؤتمر وزارة التعليم العالي، الجمهورية العربية السورية، من من 17- 19 2004.
- 20 -المجلة التونسية لعلوم الإعلام والاتصال، معهد علوم الصحافة وعلوم الاخبار، العدد 5 جانفي/جوان، تونس، 1984.
- 21 -اتصال 2010، نشرية تصدر عن كتابة الدولة لدى الوزير الأول مكلف بالاتصال بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة.
- 22 -المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد، مجلة تصدرها كلية العلوم القانونية والاقتصادية بالرباط، المغرب، العدد 21 سنة 1988.
- 23 -المحامي، مجلة دورية تصدر عن منظمة المحامين سيدي بلعباس، منشورات مكتبة الرشاد للطباعة والنشر والتوزيع، سيدي بلعباس- الجزائر، عدد 3 نوفمبر 2004.
- 24 -أخلاقيات الممارسة الصحفية في عالم عربي متحول، أشغال ملتقى دولي منظم من قبل معهد الصحافة وعلوم الأخبار ومؤسسة كونراد أديناور، مطبعة سانباكت، تونس 23-24 أبريل 2009.
- 25 -الإعلام والقضايا العربية بعد 11 أيلول 2001، ندوة الدراسات الإنمائية، وقائع ورشة العمل الإعلامية بيروت 2 و3 نيسان 2002، دار النهضة العربية، بيروت - لبنان 2002.
- 26 -أحمد عرفات القاضي وآخرون، فلسفة الحرية، أعمال الندوة الفلسفية السابعة عشرة التي نظمتها الجمعية الفلسفية المصرية بجامعة القاهرة، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، لبنان، 2009.
- 27 -المجلة القانونية التونسية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2002.
- 28 -الدليل العربي حول حقوق الإنسان والتنمية، الطبعة الأولى، 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، الطبعة الأولى، 2005.
- 29 تقرير الحريات الصحفية في الوطن العربي، القاهرة: صادر عن الإتحاد العام للصحفيين العرب، عام 2005.
- 30 تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004 – نحو الحرية في الوطن العربي، دراسات وبحوث الندوة الدولية المنظمة من طرف مركز الدراسات الدستورية والسياسية بالتعاون مع مؤسسة كونراد أديناور، مراكش –المغرب، 10-11-12 نوفمبر 2005.
- 31 ثلاثينية المجلة القانونية التونسية 1953 – 1983، مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية بتونس.
- 32 حق الاتصال وارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، تونس، 1994.
- 33 دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، الدار البيضاء: تقرير أعده مركز حرية الإعلام بالشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مارس 2007.
- 34 -فعاليات اليومين الدراسيين حول حقوق الإنسان والمؤسسات القضائية ودولة القانون، 15-16 نوفمبر 2000، الجزائر: المرصد الوطني لحقوق الإنسان، منشور في مجلة المحاكم الإدارية، العدد الثاني، المغرب - أكتوبر 2005.
- 35 -عبد العزيز النويضي: الصحافة أمام القضاء دليل لصحفيين والمحامين، منشورات جمعية عدالة، المغرب، 2008.
- 36 كريمة علي: حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الطبعة الثانية، الرباط، 2003.
- 37 مجلة رواق عربي، كتاب غير دوري يصدر عن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، العدد 44، القاهرة، 2007.
- 38 مجلة وجهة نظر، الدار البيضاء – المغرب، العدد 10 - 2001.
- 39 مجلة الملف، العدد التاسع - نوفمبر 2006.
- 40 مجلة الدراسات الإعلامية للسكان والتنمية والتعمير، تصدر عن المركز العربي للدراسات الإعلامية، القاهرة - مصر العدد 58 – جانفي-مارس 1990.
- 41 ملاحظات المنظمة المغربية لحقوق الإنسان حول "التقرير الحكومي الثالث لدى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أكتوبر 1990.
- 42 ملاحظات المنظمة المغربية لحقوق الإنسان حول "التقرير الحكومي الثالث لدى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أكتوبر 1994.

- 43 مجلة الفكر العربي، تصدر عن معهد الإنماء العربي في بيروت، العدد السادس والستون - ديسمبر 1991.
- 44 مجلة حقوق الإنسان، المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، العدد 39 - سنة 2005.
- 45 - مجلة المركز الدولي للدراسات الاستراتيجية، القاهرة، 2005.
- 46 مجلة المحاكم المغربية، عدد 88 ماي/يونيو 2001.
- 47 مجلة المحاكم المغربية، عدد 115-يوليوز/غشت 2008.
- 48 مجلة المحاكم المغربية، الدار البيضاء- المغرب، العدد 119 مارس /أفريل 2009.
- 49 مجلة المحاكم المغربية، الدار البيضاء - المغرب، عدد 95 - يوليو /غشت 2002.
- 50 مجلة المحاكم المغربية، الدار البيضاء - المغرب، عدد 113 - مارس /أفريل 2008.
- 51 منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط- المغرب، الطبعة الأولى، 2010.
- 52 مجلة الكرامة، دورية تصدر عن المنظمة المغربية لحقوق الإنسان، الرباط - المغرب، عدد مزدوج 2-3 - ديسمبر 1998.
- 53 مجلة وجهة نظر، المغرب، العدد 3 ربيع 1999.
- 54 مجلة كتابة ضبط، الرباط - المغرب، العدد السادس - سبتمبر 2000.
- 55 مجلة المحاكم الإدارية، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائية، العدد الثاني - أكتوبر 2005.
- 56 -"مفهوم القذف في الصحافة"، ندوة دولية من تنظيم مركز الخبر للدراسات الدولية، الجزائر 7 و8 ديسمبر 2003، منشورات الخبر 2004.
- 57 نجاد البرعي وعصام الدين محمد حسن ورضا محمد هلال وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية : المغرب- الجزائر -تونس -لبنان -البحرين، عمان: تحت إشراف مركز حماية حرية الصحفيين، الأردن، سنة 2005.

سابعا- الجرائد

- جريدة الخبر، العدد 6477، السبت 16 سبتمبر 2011.
- جريدة الخبر، العدد 6478، السبت 17 سبتمبر 2011.
- جريدة الخبر، العدد 6662، السبت 22 مارس 2012.
- جريدة الخبر، العدد 6846، الثلاثاء 25 سبتمبر 2012.
- جريدة الخبر، العدد 7060، الثلاثاء 30/04/2013.
- جريدة الخبر، العدد 7080، الثلاثاء 21 ماي 2013.
- جريدة الخبر، العدد 7129، السبت 17 سبتمبر 2013.
- جريدة الخبر، العدد 7201، السبت 21 سبتمبر 2013.
- جريدة الخبر، العدد 7206، الخميس 26 سبتمبر 2013.

جريدة الخبر، العدد 7225، الخميس 17 أكتوبر 2013.
جريدة الخبر، العدد 7227، السبت 19 أكتوبر 2013.
جريدة الخبر، العدد 7228، الأحد 20 أكتوبر 2013.
جريدة المستقبل، العدد 575، الصادر بتاريخ: 20 ماي 2005.

2-باللغة الأجنبية

أولا-مؤلفات

1. ALBERT. (P) – Et autres : L'information au Maghreb, ouvrage collectif, Cérés production Fondation Friedrich Naumann, tunis, 1992.
2. Bekhechi. (M) : Cour de Droit International Public avec Références a la Pratique Algérienne . O P U , 85/86.
3. Bekhechi. (M) : La Constitution Algérienne de 1976 et Droit International . O . P . U.
4. Bernard. (P) : la notion d'ordre public en droit administratif, L.G.D.J, 1962.
5. Bertrand. (C.J), et autres , Presse et radiotélévision aux Etats Unis, ed. Colin , 1972.
6. Brahimi Brahim : Le droit à l'information à l'épreuve du Parti unique et de l'état d'urgence, Edition SAEC-Liberté, 2002.
7. Brahimi Brahim : Le Pouvoir, la Presse et le Droit de L'homme, l'Algérie marins, 1998.
8. Burdeau Georges: Le pouvoir politique, tome 1 et tome 2, 16^{ème} édition, Paris, L.G.D.J, 1974.
9. Colliard. (CA): Liberté publiques, édition Dalloz.
10. Colliard. (C.A) : Libertés publiques, édition DALL, 5 éd, 1975.
11. Debbasch. (CH) : Le droit de la radio et de la télévision, P.U.F. 1960.
12. De Laubadere. (A) : Traité de droit administratif , 8 édition.
13. De Laubadere. (A): Traité de Droit administratif, tom 3, Vol 1, L.G.D. J. 1966.
14. De Laubadere. (A) : Traité de Droit administratif, Paris, éd 1973.

15. Derieux Emmanuel : La responsabilité des médias : responsables, coupables, condamnables, punissables ? J.CL.P.G , 1999.
16. Derieux. (E.I) : Droit des Médias – droit français, européen et international, 5^{ème} édition L.G.D.J , Paris , 2008.
17. Dubois .(L) : le Juge Administratif Français et les Règles de Droit International . A. F. D . I : 1971 ,
18. Derradji Ahmed : Le Droit de la presse et la liberté d'information et d'opinion dans les pays arabes .
19. Duguit Léon : Traité de droit constitutionnel, tome 1, Paris, 1928.
20. Duverger Maurice: Institutions politiques et droit constitutionnel, 17^{ème} édition, Paris, P.U.F, 1988.
21. Ellul Jacques : Histoire des institutions, Tome 3 .
22. Hoebeke Stephane ET Mouffe Bernard : Le droit de la presse, 2^{ème} édition, BRUYLANT-ACADEMIA, Belgique , 2005.
23. Homan Léon: Spécificité du pouvoir politique, in de L'Etat, Paris, 1975 .
24. Houriou Maurice : Précis de droit public constitutionnel, Paris , Sirey, 1923.
25. Leclercq Claude: Droit constitutionnel et institutions politiques; 5^{ème} édition, Paris, Librairie Technique, 1977 .
26. Lemmens Koen : La Presse et la protection juridique de l'individu ; Attention aux chiens de garde ! édition Larcier, Belgique , 2004.
27. Ligneau. (PH) : Le procédé de la déclaration préalable (in R.D.P. mai-juin) 1976, N 3.
28. Martin . (H) : La déclaration préalable à l'exercice des libertés publiques, A. J. D. A , 1975.
29. Mesnard Pierre : L'Etat de la Renaissance et son évolution vers l'absolutisme, in Encyclopédie française, Tome X , L'Etat, Paris, Société Nouvelle de L'encyclopédie française, 1964.
30. Mollard. (P. J) : Le régime juridique de la presse au Maroc, éd de la Porte, Rabat, 1964.
31. Pige. (F): le statut de la télévision, th, Paris, 1960.
32. Pige. (F): Radiodiffusion et télévision au Maghreb, F.N.S.P. ? paris 1966.
33. Pigentl Henri ET Huteau Jean : Déontologie des médias, éditions UNESCO, Paris, 2000.

34. Pinto Roger : La Liberté d'information et d'opinion en droit international, Economica, Paris, 1984.
35. Pinto. ® : la liberté d'opinion et d'information, éd Montchrétien, Paris 1955.
36. Rivero.(J): Libertés et cohésion sociale, in Censure et Liberté d'expression, pub du centre catholique d'intellectuels français, 1968.
37. Rivero.(J): Droit administratif, précis Dalloz, éd 1962.
38. Rivero. (J): Libertés publiques – les droits de l'homme -, coll, thémis, P.U.F, 1977.
39. Rivero. (J): ouvrage sur les Libertés publiques – les droits de l'homme -, coll, thémis, P.U.F, 1973.
40. Robert Jacques et Duffar Jean: Droits de l'homme et liberté fondamentales, 7^{ème} édition, Montchrestien, E.J.A. Paris , 1999.
41. Rossinelli Michell : La liberté de la radio—télévision en droit comparé.
42. Suder. (F) : Constitutions et protection internationale des droits de l'homme, In Constitution et droit international, Recueil discours de l'A. I. D. C. Volume 8, Tunis, C.P.U , 2000.
43. Terrou. (F) et Solal: Droit de l'information, Paris, Unesco, 1971.
44. Terrou. (F): Le droit de l'information cours I.E.P. Paris. 1971-1972.
45. Textes internationaux relatifs à la protection internationale des droits de l'homme – Vol. 1 : Droit international des droits de l'homme, institut Droit international des droits de l'homme, France, 2010.
46. Traité du droit de la presse, Lib. Techniques, 1969.
47. Vedel. (G): droit administratif coll. Thémis, 6 édition, 1976.
48. Ziraoui .(M). l'Application du droit conventionnel par le juge Algérien, thèse 3eme cycle, N'enterre, non publiée, 1985.

ثانيا- رسائل

1. Djabbar Abdelmajid : la politique conventionnelle de l'Algérie, thèse doctorat, non publiée, université Oran.
2. Jazi. Dali : Les rapports entre l'Etat et le citoyen dans la Tunisie indépendante : Thèse pour le doctorat d'Etat en droit, université de droit d'économie et de sciences sociales de Paris, 1982.

3. Hizaoui Abdulkrim : Le pluralisme de la presse en Tunisie-Essai de reflexion historique et sociologique a partir des evenements de 1977 ! Doctorat de troisième cycle , Université de Paris 2, 1982.

ثالثا-معاجم.

1. Gilbert Pierre: Dictionnaire des mots nouveaux, Paris , Hachette, 1971.
2. Guili Roymond, : Lexique des termes juridiques, Paris, Dalloz, 1988.

رابعا-بحوث

1. Belhimer Ammar : L'Etat, la libre communication et le droit : un devoir d'abstention et de protection, Revue algérienne des sciences juridiques et économiques et politiques, - n 2- 2003.
2. Bonnar D : note sous arrêt Prunget, conseil d'Etat français, 24 octobre 1930.
3. Cohen-Jonathan (G): Liberté de circulation des informations et souveraineté des Etats, Rapport général, publié au Colloque de Strasbourg ; La Circulation de informations et le droit international, édition A. Pedone, Paris.
4. Cherif Saoussen : Liberté d'information et défense des valeurs de la société démocratique, Revue tunisienne de droit, Centre de publication universitaire, 2004.
5. Colloque Euro-arabe, Pris, 20-22 septembre 1977 ; études publiées de la revue « France-pays arabes » novembre 1978.
6. Debbasch. (CH) : L'évolution des monopoles de télévision, in Revue. Adm, n 148, juil-aout 1972.
7. Debasch Charles : Le Principe Constitutionnel de la liberté de la Communication Audiovisuelle , Collection Science et Droit Administratifs, dirigée par Debasch Charles , LA Commission Nationale de la Communication et des Libertés , presses universitaires D'AIX-MARSEILLE.
8. La liberté des médias audiovisuels , Actes de la conférence internationale organisée par l'institut des Droits de l'Homme di Barreau de

Beyrouth , LES 2-3 OCTOBRE 1998, à l'Ordre des Avocats Beyrouth, 1999.

9. La notion de la diffamation dans les médias, Conférence internationale, Alger – 7 et 8 décembre 2003, organisée par le Centre EL KHABAR des Etudes Internationale.

10. L'année du Maghreb. M. M. S. H – MEDIATHEQUE. Document sortie d'inventaire Pour DON ou ECHANGE, Edituion 2005-2006.

11. Pierre (H) : l'Etat et le bon usage de l'information, in revue de la défense nationale, avril 1972.

12. Plouvin (J.Y) : L'aménagement ou la fin du monopole de radiodiffusion en France in Revue. DTS. Hom, N 112, 1979, P2DONE.

13. Revue jeune-Afrique, n 1068 du 24 juin 1981.

14. Revue Française d'études politique africaines, N 96, décembre 1973.

15. Revue Jeune-Afrique, n 833 du 24 décembre 1976.

الفهرس

الفهرس

الصفحة	العنوان
ص 2	المقدمة
ص 10	القسم الأول: الإطار الدستوري والمؤسساتي لحرية الإعلام
ص 13	الباب الأول: الدساتير الجزائرية والمغربية تنخرط في أيديولوجية حقوق الإنسان وحرية الإعلام
ص 14	الفصل الأول: تكريس دساتير الجزائر والمغرب لنظام خاص بالحقوق والحريات من بينها الحرية الإعلامية
ص 14	المبحث الأول: الحقوق المعترف بها في الدستور تندرج ضمنها حرية الإعلام
ص 15	المطلب الأول: حرية الرأي والتعبير كأساس دستوري لحرية الإعلام
ص 23	المطلب الثاني: مدى التكريس الدستوري للحرية الإعلامية كغيرها من الحقوق والحريات
ص 29	المبحث الثاني: بيان طبيعة النصوص الدستورية التي تتعلق بحرية الإعلام ومقتضياتها
ص 30	المطلب الأول: القيمة القانونية للنص على حرية الإعلام في صلب الدستور
ص 34	المطلب الثاني: كيفية تقرير الدستور لحرية الإعلام
ص 34	الفرع الأول: تقسيم الفقه لنصوص الدستور
ص 36	الفرع الثاني: طبيعة النصوص الدستورية المتعلقة بحرية الإعلام
ص 39	المطلب الثالث: مقتضيات الدستور في حرية الإعلام
ص 39	الفرع الأول: عدم دستورية القيد المتعلق باحتكار المجال السمعي البصري
ص 42	الفرع الثاني: عدم دستورية اعتداء الإدارة على حرية الإعلام بإجراءات لا تحية
ص 43	الفرع الثالث: الحماية الدستورية لحرية الإعلام من جانب الدولة
ص 46	الفصل الثاني: الرقابة على الإعلام في ظل الظروف استثنائية: إجراءات دون ضمانات فعالة
ص 48	المبحث الأول: النظام القانوني للظروف الاستثنائية وغياب ضمانات قوية لحماية الحقوق والحريات
ص 48	المطلب الأول: النظم القانونية للظروف الاستثنائية
ص 50	المطلب الثاني: غياب ضمانات قوية لكفالة الحقوق والحريات في ظل الظروف الاستثنائية
ص 52	المبحث الثاني: نموذج حالة الطوارئ كأهم تطبيقات السلطات الاستثنائية
ص 52	المطلب الأول: مفهوم حالة الطوارئ وعلاقة نظامها بحرية الإعلام في النظم السياسية
ص 52	الفرع الأول: تحديد مفهوم حالة الطوارئ
ص 55	الفرع الثاني: علاقة نظام حالة الطوارئ بالحقوق والحريات منها الحرية الإعلامية
ص 56	المطلب الثاني: تمييز حالة الطوارئ عن حالة الحصار وشروط تأسيسها
ص 57	الفرع الأول: تمييز حالة الطوارئ عن حالة الحصار
ص 58	الفرع الثاني: شروط تأسيس حالة الطوارئ واللجوء إليها
ص 61	المبحث الثالث: آثار الإجراءات الاستثنائية على قانون الإعلام: الجزائر نموذجا
ص 61	المطلب الأول: تدعيم سلطة الضبط في مجال الإعلام

ص 67	المطلب الثاني: تطبيقات سلطة الرقابة على الإعلام
ص 74	الفصل الثالث: الدساتير الجزائرية والمغربية تنفتح على القانون الدولي لحقوق الإنسان المتضمن حرية الإعلام
ص 74	المبحث الأول: الدساتير الجزائرية والمغربية تحيل على القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرية الإعلام
ص 75	المطلب الأول: على مستوى مصادقة الجزائر والمغرب على الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان
ص 82	المطلب الثاني: تبين في إحالة الديباجة على القانون الدولي لحقوق الإنسان المتعلق بحرية الإعلام
ص 82	الفرع الأول: مدى إحالة الديباجة على القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرية الإعلام
ص 86	الفرع الثاني: الإحالة على القانون الدولي لحقوق الإنسان لا تفي بالضرورة الالتزام به
ص 88	المطلب الثالث : الالتزام باحترام القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرية الإعلام في متن الدستورين الجزائري والمغربي
ص 88	الفرع الأول: صيغة المادة 28 والفصل 19 تؤكد التعهد والالتزام باحترام القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرية الإعلام
ص 90	الفرع الثاني: نصي المادة 32 والفصل 19 يتبنيان التصور العالمي لحقوق الإنسان
ص 92	المبحث الثاني: الدساتير الجزائرية والمغربية تسمح بإدراج القانون الدولي في النظام القانوني الداخلي
ص 92	المطلب الأول: الإدخال الآلي خيار الدستورين الجزائري والمغربي بصدد القواعد المعيارية الدولية
ص 93	الفرع الأول: اشتراط التصديق لدخول الاتفاقيات والمعاهدات حيز التنفيذ
ص 98	الفرع الثاني: مدى وجوبية نشر الإتفاقيات المصادق عليها والمتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام
ص 104	المطلب الثاني: آثار دخول القاعدة الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام حيز النفاذ
ص 104	الفرع الأول: مكانة العلو على التشريع نتيجة منطقية لدخول قواعد دولية إتفاقية حيز التنفيذ
ص 111	الفرع الثاني: الأثر الخاص للمعاهدات وقابلية التطبيق المباشر للقاعدة الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام
ص 111	الفقرة الأولى: الأثر الخاص للمعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام
ص 114	الفقرة الثانية: قابلية التطبيق المباشر للقاعدة الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية الإعلام
ص 118	الباب الثاني: التأطير المؤسسي لحرية الإعلام: أشكال متعددة لتدخل الدولة
ص 118	الفصل الأول: هياكل متعددة لضبط وتوجيه مؤسسات الإعلام
ص 119	المبحث الأول: الهيئات المكلفة بضبط المجال الإعلامي
ص 119	المطلب الأول: المجالس الحكومية للصحافة هيئات إدارية مستقلة
ص 120	الفرع الأول: مجالس الصحافة هيئات ذات طابع مختلط
ص 120	الفقرة الأولى: النموذج الكلاسيكي والطابع المهني لتشكيلة مجالس الصحافة

ص 121	الفقرة الثانية: حدود الاستقلالية في تنظيم وتشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة
ص 125	الفرع الثاني: صلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة
ص 128	المطلب الثاني: مجالس الإعلام السمعي البصري: النموذج المغربي
ص 128	الفرع الأول: حدود استقلال المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري من خلال التسيير والتركيبية
ص 129	الفقرة الأولى: المجلس الأعلى سلطة إدارية مستقلة
ص 132	الفقرة الثانية: مدى استقلالية المجلس الأعلى على مستوى تركيبته
ص 135	الفرع الثاني: اختصاصات المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري في المغرب ومدى استقلاليته في ذلك
ص 135	الفقرة الأولى: اختصاصات المجلس الأعلى للسمعي البصري
ص 139	الفقرة الثانية: استقلالية المجلس على مستوى اختصاصاته
ص 141	المبحث الثاني: الهيئات المكلفة بتوجيه المحتوى الإعلامي: وكالات الأنباء مصادر للمعلومات خاضعة لهيمنة الدولة
ص 142	المطلب الأول: أنظمة وكالات الأنباء
ص 142	الفرع الأول: خضوع وكالات الأنباء للقانون العام: هيمنة الدولة على الوكالات
ص 142	الفقرة الأولى: وكالات الإعلام ونظام المؤسسة العمومية الإدارية
ص 143	الفقرة الثانية: وكالات الإعلام ونظام المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية
ص 144	الفرع الثاني: وكالة المغرب العربي للأنباء ومرحلة امتلاك الخواص لها
ص 147	المطلب الثاني: مدى استقلالية وكالات الأنباء في الجزائر والمغرب
ص 147	الفرع الأول: الاستقلالية النظرية لوكالة الأنباء الجزائرية
ص 148	الفرع الثاني: انعدام الاستقلالية لوكالة المغرب العربي للأنباء
ص 151	الفصل الثاني: مؤسسات الإعلام المكتوب وطرق تدخل الدولة: إجراءات وقائية أم احتياطية للتأسيس
ص 152	المبحث الأول: كيفية تنظيم حرية إصدار الصحف ضمن مؤسسات الإعلام المكتوب
ص 153	المطلب الأول: مفهوم حرية إصدار الصحف
ص 153	الفرع الأول: تعريف الصحيفة
ص 154	الفرع الثاني: حرية إصدار الصحف
ص 156	المطلب الثاني: أنظمة إصدار الصحف والنشريات
ص 157	الفرع الأول: النظام الردعي: نظام الإخطار
ص 158	الفرع الثاني: نظام الإذن أو الترخيص
ص 161	الفرع الثالث: حرية الإعلام الإلكتروني
ص 167	المبحث الثاني: إشكالية التصريح المسبق في النظام القانوني الجزائري والمغربي: غياب الطبيعة الليبرالية عن هذه التقنية

ص 168	المطلب الأول: طبيعة التصريح المسبق: إجراء الإعلام يفقد ميزته الأصلية
ص 168	الفرع الأول: التصريح المسبق بمثابة إجراء ضبط إداري
ص 169	الفقرة الأولى: التصرف التصريحي وتمييزه عن الترخيص
ص 172	الفقرة الثانية: غموض التصريح المسبق
ص 175	الفرع الثاني: طبيعة السلطة المستقبلية للتصريح
ص 176	الفقرة الأولى: نظام التصريح لدى السلطة القضائية
ص 177	الفقرة الثانية: نظام التصريح لدى السلطة الإدارية
ص 178	المطلب الثاني: نظام التصريح تحجج بالليبرالية وتستتر بنظام الترخيص: إنحراف صورة التصريح المسبق كمثال تطبيقي للترخيص المستور
ص 178	الفرع الأول: التزامات المصريح واختصاص السلطة المستقبلية للتصريح حيال ذلك
ص 179	الفقرة الأولى: إتقال القانون كاهل المصريح بالتزامات عديدة
ص 182	الفقرة الثانية: اختصاص السلطة المستقبلية للتصريح
ص 186	الفرع الثاني: التشكيك في مدى إمكانية استلام الوصل أو الاعتماد وأثر ذلك على حرية النشر
ص 186	الفقرة الأولى: الاشتباه في خصوص تسليم وصل التصريح أو الاعتماد في الآجال
ص 188	الفقرة الثانية: عدم تسليم الوصل أو الاعتماد عقبة أمام النشر
ص 190	المبحث الثالث: شروط والتزامات الشفافية المفروضة على المؤسسات الصحفية
ص 191	المطلب الأول: الشفافية الإدارية في مؤسسات الإعلام وتنظيم مركز المسيرين
ص 192	الفرع الأول: الشفافية الإدارية المتعلقة بالنشر
ص 196	الفرع الثاني: شروط تعيين مسؤولي مؤسسات الإعلام
ص 196	الفقرة الأولى: نظام مديري أو مسيري مؤسسات الإعلام
ص 202	الفقرة الثانية: جنسية المدير والمؤسسين
ص 205	المطلب الثاني: الشفافية الاقتصادية
ص 206	الفرع الأول: الشفافية المالية بخصوص رأس المال وبيان مصدره
ص 208	الفرع الثاني: إشكالية المساهمات المالية الأجنبية لمؤسسات الإعلام الوطنية
ص 208	الفقرة الأولى: الأنظمة التي ترخص بالمساهمات المالية للأجانب في مؤسسات الإعلام
ص 209	الفقرة الثانية: الأنظمة التي تمنع الأجانب من امتلاك أو تسيير مؤسسات الإعلام
ص 210	الفقرة الثالثة: النظام المختلط
ص 213	الفصل الثالث: التدخل المهيمن للدولة في مجال مؤسسات الإعلام السمعي البصري
ص 214	المبحث الأول: المبررات النظرية لاحتكار القطاع السمعي البصري
ص 214	المطلب الأول: أنظمة الإذاعة والتلفزيون
ص 215	الفرع الأول: أنظمة الحرية المراقبة
ص 216	الفرع الثاني: الأنظمة المقيدة لحرية الإعلام
ص 217	الفرع الثالث: نموذج الاحتكار النسبي أو النظام المختلط

ص 218	المطلب الثاني: مقتضيات الإحتكار في مجال السمعى البصري
ص 218	الفرع الأول: المقتضيات الموضوعية للاحتكار: التطور التقني
ص 219	الفرع الثاني: المقتضى السياسى للاحتكار
ص 222	المطلب الثالث: مقارنة السلطة في الجزائر للقطاع الإعلامى: نزعة الاحتكار سادت في عهد الوحدوية واستمرت في حقبة التعددية
ص 235	المطلب الرابع: العلاقة القائمة بين الإعلام والسلطة في المغرب: الاعتقاد بكون القطاع السمعى البصري مجال خاص بالسلطة السياسية
ص 235	المبحث الثاني : نظام الإذاعة والتلفزيون في الجزائر والمغرب في ظل مرحلة تعميم الاحتكار
ص 235	المطلب الأول : تأسيس نظام الاحتكار للإذاعة والتلفزيون في الجزائر والمغرب
ص 241	المطلب الثاني: استثناءات نظام الاحتكار في مجال الإذاعة والتلفزيون
ص 243	المطلب الثالث: أساليب تسيير الإذاعة والتلفزيون في ظل الاحتكار
ص 243	الفرع الأول: نموذج التسيير المباشر للإذاعة والتلفزيون في المغرب
ص 245	الفرع الثاني: المؤسسة المستقلة نموذج لتسيير الإذاعة والتلفزيون في الجزائر والمغرب
ص 247	المبحث الثالث : فتح القطاع السمعى البصري محاولة للرجوع إلى المشروعية الدستورية
ص 274	المطلب الأول : أسباب تراجع الاحتكار
ص 247	الفرع الأول: تراجع نظرية احتكار البث السمعى البصري بفعل التطور التكنولوجى.
ص 252	الفرع الثاني: تراجع الاحتكار بسبب المقتضى السياسى الراهن
ص 256	المطلب الثاني: إنهاء احتكار السلطة في الجزائر والمغرب للمجال السمعى البصري وضمان ذلك تشريعيا
ص 256	الفرع الأول: تحرير المجال السمعى البصري
ص 262	الفرع الثاني: تنظيم الاتصال السمعى البصري في الجزائر والمغرب
ص 268	الفرع الثالث: نظام الترخيص في مجال حرية مشروعات الإتصالات المسموعة والمرئية
ص 272	<u>القسم الثانى : حرية الإعلام بين الرقابة ومدى استجابة التشريعات للمعايير الدولية</u>
ص 275	الباب الأول: الرقابة على المحتوى الإعلامى
ص 276	الفصل الأول: استحداث إجراءات إدارية لرقابة المحتوى الإعلامى خدمة وحماية للسلطة
ص 276	المبحث الأول: حرية تداول الصحف وطرق التوصل بالمحتوى الإعلامى
ص 277	المطلب الأول: ماهية حرية تداول الصحف
ص 277	الفرع الأول: مفهوم تداول الصحف
ص 278	الفرع الثانى: أهمية تنظيم حرية تداول الصحف
ص 279	المطلب الثانى: نموذج الإيداع القانونى وتفسير تطبيقه: شكلية لرقابة المحتوى الإعلامى
ص 280	الفرع الأول: شكلية الإيداع القانونى: الهدف ومجال التطبيق
ص 282	الفرع الثانى: على مستوى تطبيق شكلية الإيداع القانونى
ص 284	الفرع الثالث: الشكليات المتبعة في الإيداع وعقوبة عدم احترام ذلك

	المطلب الثالث: الحلول غير الجنائية لمعالجة مخالفة قواعد حرية التعبير والتداول: فسح المجال
ص 286	لممارسة حق الرد والتصحيح
ص 286	الفرع الأول: تعريف حق التصحيح والرد
ص 289	الفرع الثاني: ضوابط ممارسة حق الرد والتصحيح
ص 289	الفقرة الأولى: الضوابط الجوهرية لممارسة حق الرد والتصحيح
ص 290	الفقرة الثانية: الضوابط الشكلية لممارسة حق الرد والتصحيح
ص 295	المبحث الثاني: الرقابة على تداول النشريات المكتوبة ونظام تدخل الإدارة
ص 296	المطلب الأول: مدى اللجوء إلى الرقابة الإدارية في مجال الدوريات الوطنية
ص 296	الفرع الأول: مفهوم الرقابة على وسائل الإعلام
	الفرع الثاني: التراجع عن نظام الجزاءات الإدارية الردعية للنشريات الوطنية فيما يخص التوقيف
ص 300	والمنع
ص 300	الفقرة الأولى: التخلي عن إجراء التوقيف الإداري
ص 302	الفقرة الثانية: منع الصحف من التداول وإلغائها نمط رقابي إداري محظور هو الآخر
ص 305	الفرع الثالث: إبقاء نظام الحجز الإداري للنشريات الوطنية في المغرب
ص 305	الفقرة الأولى: الحجز الإداري في حالة قانون الصحافة المغربي
ص 307	الفقرة الثانية: طبيعة الحجز الإداري
ص 309	المطلب الثاني: تشديد القانون للرقابة الإدارية الخاصة بالنشريات الأجنبية
ص 309	الفرع الأول: مفهوم الصحف والنشريات الأجنبية
ص 311	الفرع الثاني: نظام الرقابة السابقة لنشر الدوريات الأجنبية
ص 311	الفقرة الأولى: نظام الرخصة المسبقة للنشريات الأجنبية
ص 313	الفقرة الثانية: الرقابة الوقائية للإعلام الأجنبي ذو الطابع الدعائي
ص 314	الفرع الثالث: مدى تطبيق نظام المنع الإداري بخصوص النشريات الأجنبية
ص 316	الفرع الرابع: الرقابة على الصحافة الأجنبية وتطبيقاتها
ص 316	الفقرة الأولى: فتح المجال أمام تعدد دواعي الرقابة
ص 318	الفقرة الثانية: أسباب فضفاضة وواسعة لرقابة الصحافة الأجنبية
ص 319	الفصل الثاني: الرقابة القضائية على المحتوى الإعلامي: السلطة السياسية تتمتع بالحصانة القانونية
	المبحث الأول: التقيد الجنائي لحرية الإعلام بهدف حماية النظام العام: محاولة الحفاظ على استقرار
ص 320	الدولة
	المطلب الأول: حماية أسس الحياة الاجتماعية: حماية النظام العام على حساب حرية التعبير عن
ص 321	الآراء في وسائل الإعلام
ص 321	الفرع الأول: جنح التحريض على الجنايات والجنح
ص 322	الفقرة الأولى: تعريف التحريض وسائله

ص 324	الفقرة الثانية: أنواع التحريض
ص 334	الفرع الثاني: جنح الاعتداء على الخلق العام في ظل المفهوم الواسع "للآداب العامة"
ص 334	الفقرة الأولى: جنحة النشر الممنوع لسبب إعادة تمثيل بعض الجنايات والجنح
ص 335	الفقرة الثانية: جنح الإساءة إلى الحياء والأخلاق بواسطة النشر والبت
ص 339	الفرع الثالث: جنح النشريات الممنوعة لحماية المصلحة العامة
ص 340	الفقرة الأولى: تحديد ماهية جرائم الإفشاء ومفهوم السر
ص 342	الفقرة الثانية: النشريات الممنوعة بهدف حسن سير العدالة
ص 344	الفقرة الثالثة: النشريات الممنوعة بسبب ضرورات مصلحة الدفاع الوطني
ص 346	المطلب الثاني: حماية السلم العمومي والنظام السياسي تجاه الأخبار الزائفة والدعائية
ص 346	الفرع الأول: جنحة "الأخبار الزائفة" : مفهوم واسع وفضفاض
ص 351	الفرع الثاني: جنحة نشر مطبوعات لغايات دعائية غير مشروعة
ص 354	المبحث الثاني: التجاوزات في مجال حرية الإعلام تجاه الأشخاص: المفاضلة في حماية الموظفين لدى الدولة
ص 354	المطلب الأول: الجنح المقررة للحماية ضد الاعتداءات على منتمي السلطة: إنشغال مفرط بحماية السلطة العمومية
ص 354	الفرع الأول: جنح الإساءة لرئيس الدولة
ص 355	الفقرة الأولى: تعدد الأشخاص المعنيين بجنح الإساءة في بعض الأحوال
ص 357	الفقرة الثانية: التكريس الواسع لمفهوم الإساءة
ص 358	الفرع الثاني: الإفراط في زجر الإساءة إلى الشخصيات الأجنبية
ص 361	الفرع الثالث: الإهانة الموجهة إلى الموظفين العموميين والهيئات العمومية
ص 361	الفقرة الأولى: مفهوم واسع للإهانة الموجهة إلى الموظف العمومي أو الهيئات العمومية
ص 362	الفقرة الثانية: مجال تطبيق جنحة الإهانة في مجال الإعلام
ص 364	المطلب الثاني: جنح الإعتداء على الأشخاص
ص 365	الفرع الأول: تحديد مفاهيم السب والقذف
ص 365	الفقرة الأولى: تعريف القذف والسب
ص 369	الفقرة الثانية: شرط العلنية في كلى الجريمتين
ص 371	الفرع الثاني: مجال الشتم والقذف : الشخصيات العامة والأشخاص العاديون
ص 372	الفقرة الأولى: حماية منتمي السلطة العمومية ضد الاعتداء على أشخاصهم
ص 374	الفقرة الثانية: القذف والسب الموجه إلى الأفراد أو إلى شخص أو أكثر لاعتبارات عرقية أو مذهبية أو دينية
ص 375	الفقرة الثالثة: جنح القذف وحدود الحماية : استثناء الحقيقة
ص 378	الفرع الثالث: المساس بالحياة الخاصة

ص 380	المبحث الثالث: المتابعة والعقوبات الجنائية في مجال حرية الإعلام
ص 381	المطلب الأول: تحديد نظام المسؤولية في مجال جنح الإعلام
ص 382	الفرع الأول: الأشخاص المسؤولون عن الجرائم أو الجنح المرتكبة بواسطة وسائل الإعلام
ص 382	الفقرة الأولى: تنوع أنظمة المسؤولية في مجال الإعلام
ص 385	الفقرة الثانية: المسؤولية التضامنية حالة الجزائر
ص 391	الفرع الثاني: نظام "المسؤولية بالتسلسل" حالة المغرب
ص 395	الفرع الثالث: مدى مسؤولية الشخص المعنوي جزائيا عن جرائم الإعلام
ص 395	الفقرة الأولى: الجدل الفقهي في اعتبار الشخص المعنوي مسؤولا جنائيا
ص 398	الفقرة الثانية: مدى مسؤولية الشخص المعنوي في التشريعين الجزائري والمغربي
ص 401	المطلب الثاني: طرق المتابعة الخاصة في مجال جنح الإعلام
ص 401	الفرع الأول: تحريك المتابعات ودور النيابة العامة
ص 406	الفرع الثاني: التقادم في جرائم الإعلام
ص 408	المطلب الثالث: نظام العقوبات في مجال جرائم الإعلام: توجه عام نحو رفع وتشديد العقوبات
ص 408	الفرع الأول: تدرج العقوبات: تشديد الجنح الماسة بالشأن العمومي
ص 409	الفقرة الأولى: التشدد في العقوبات المرصودة للجرائم الماسة بالشأن العام
ص 416	الفقرة الثانية: التخفيف في عقوبات الجرائم والجنح المرتكبة ضد الأشخاص
ص 419	الفقرة الثالثة: عقوبات مخالفة الشكليات والإجراءات القانونية المتعلقة بحرية الإعلام
ص 424	الفرع الثاني: العقوبات التكميلية: حالة الحجز والتوقيف القضائيين للدوريات
ص 425	الفقرة الأولى: عقوبات الحجز والمصادرة وغيرها
ص 429	الفقرة الثانية: عقوبة التوقيف
ص 432	الباب الثاني: الوثائق الدولية المصادق عليها ومدى استجابة التشريعات الإعلامية لها
ص 432	الفصل الأول: المعايير الدولية لحرية الإعلام من خلال المواثيق الدولية
ص 433	المبحث الأول: حرية الإعلام ضمن النصوص والإعلانات الأممية غير الملزمة
ص 433	المطلب الأول: إعلانات الأمم المتحدة ومنظماتها بخصوص حرية التعبير والإعلام
ص 434	الفرع الأول: جهود الأمم المتحدة في مجال الإعلام
ص 435	الفرع الثاني: دور منظمات الأمم المتحدة الفرعية في إرساء مبادئ حرية الإعلام
ص 442	المطلب الثاني: حرية الإعلام في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
ص 442	الفرع الأول: الجمعية العامة للأمم المتحدة تضمن حرية الإعلام في نص الإعلان العالمي
ص 444	الفرع الثاني: حرية الإعلام بين التقييد وقيمة نص الإعلان العالمي
ص 446	المبحث الثاني: المعايير الدولية الواردة ضمن الصكوك الملزمة للمنظومة الأممية
ص 446	المطلب الأول: حرية الإعلام في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية
ص 447	الفرع الأول: حرية الإعلام في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بين الضمان والتقييد
ص 447	الفقرة الأولى: ضمان حرية الإعلام في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية
	الفقرة الثانية: القيود الخاصة بحرية الإعلام في منطوق المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية

451 ص	والسياسية
257 ص	الفرع الثاني: مدى إمكانية فرض قيود على حرية الإعلام في ضوء نص المادة 4
458 ص	الفقرة الأولى: الضوابط الدولية التي تحكم تنظيم حالة الطوارئ وعلاقتها بحرية الإعلام
464 ص	الفقرة الثانية: الحقوق التي يحظر تقييدها في ظل حالة الطوارئ لا تدرج ضمنها حرية الإعلام
466 ص	المطلب الثاني: الإتفاقيات الأخرى ذات الصلة بحرية الإعلام
467 ص	الفرع الأول: الإتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعلاقتها بحرية الإعلام
469 ص	الفرع الثاني: الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وعلاقتها بحرية الإعلام
469 ص	الفرع الثالث: الإتفاقية الخاصة بالحقوق الدولي في التصحيح
472 ص	المطلب الثالث: حماية الحريات الإعلامية في النصوص الإقليمية المصادق عليها: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والميثاق العربي لحقوق الإنسان
473 ص	الفرع الأول: حرية الإعلام في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب
457 ص	الفرع الثاني: حرية الإعلام في الميثاق العربي لحقوق الإنسان في صيغته المعتمدة سنة 2004
480 ص	الفصل الثاني: مدى استجابة تشريعات حرية الإعلام في الجزائر والمغرب لمضمون المواثيق الدولية المصادق عليها
481 ص	المبحث الأول: مقارنة تأطير حرية الإعلام في ضوء المواثيق الدولية المصادق عليها
481 ص	المطلب الأول: حرية الإعلام بين استجابة الدساتير للمعايير الدولية ومدى دستورية قوانين الإعلام
482 ص	الفرع الأول: حالة النصوص الدستورية الجزائرية المتعلقة بحرية الإعلام
483 ص	الفرع الثاني: حالة النصوص الدستورية في المملكة المغربية
486 ص	الفرع الثالث: عدم تطابق القانون العضوي الجزائري وكذا قانون الصحافة المغربي مع الدساتير الوطنية
490 ص	المطلب الثاني: مدى ضمان الحق في الإعلام في ضوء القواعد المعيارية الدولية
491 ص	الفرع الأول: عدم توفر منظومة متكاملة للحق في الإعلام والحصول على المعلومات كما نصت على ذلك المواثيق الدولية
500 ص	الفرع الثاني: العراقل القانونية أمام حق الصحافة في الوجود عقبه أمام الحق في الإعلام بمفهوم المعايير الدولية
507 ص	الفرع الثالث: خرق مبدأ عدم التمييز في التمتع بالحقوق والحريات الإعلامية
509 ص	المطلب الثالث: التدخل الصارخ للدولة في مجال الإعلام الثقيل ومعايير الإعلام المكرسة دوليا
509 ص	الفرع الأول: محاولة الاستجابة للمعايير الدولية لحرية الإعلام الثقيل واللاحق بالركب الإعلامي العالمي
513 ص	الفرع الثاني: استمرار ظاهرة السيطرة على الإعلام الثقيل حتى في ظل إنهاء الاحتكار خرق للمعايير الدولية لحرية الإعلام
518 ص	المبحث الثاني: الرقابة على المحتوى الإعلامي في ظل المعايير الدولية لحرية الإعلام
	المطلب الأول: إنشاء إجراءات إدارية في المغرب لرقابة المحتوى الإعلامي يخالف جوهر المعايير

ص 519	الدولية لحرية الإعلام
ص 509	الفرع الأول: الرقابة الإدارية مخالفة لجوهر المعايير الدولية المتعلقة بحرية الإعلام
ص 526	الفرع الثاني: سياسة الارتباط بمفهوم نظام عام غير ملائم لجوهر حقوق الإنسان
ص 531	المطلب الثاني: التقييد الجنائي المفرط لحرية الإعلام تشويه لمبدأ مراعاة المواثيق الدولية
ص 531	الفرع الأول: أوجه ملائمة التشريعين الجزائري والمغربي مع القيود المعيارية الدولية
ص 545	الفرع الثاني: توسع المشرع في دائرة التجريم لحرية التعبير يرهن ليبرالية النصوص الدولية المصادق عليها
ص 536	الفرع الثالث: التشدد في العقوبات والتدابير يجافي القواعد المعيارية الدولية لحرية الإعلام
ص 553	الفرع الرابع: اعتماد الغموض والإبهام ينافي روح المادة 19 من العهد الدولي
ص 558	الخاتمة
ص 572	قائمة المراجع
ص 590	الفهرس

ملخص

يتناول هذا البحث أهم الحريات اللصيقة بالأفراد، وذلك من خلال إطار العام يعنى بفحص حرية الإعلام من جانبين.

الجانب الأول نحيل به على مستوى التأسيس الدستوري والمؤسسات بدء بكيفية تعامل هذه التشريعات مع حرية الإعلام إلى غاية تأسيس المقاولات الصحفية والإعلامية، وكذلك يتعلق الأمر بالمحتوى الإعلامي من خلال آليات نظام الرقابة الإدارية والجنائية للإعلام.

أما الجانب الثاني فينتهي به هذا البحث إلى التطرق لمدى استجابة هذا الإطار التشريعي الناظم لحرية الإعلام في الجزائر والمغرب للمعايير الدولية لحرية الإعلام والمكرسة في المواثيق الدولية وذلك فيما يتعلق بالجانب التأسيسي ونظام الرقابة، ومحاولة إبراز بعض عناصر التلاقي أو التناظر بين التشريعين الجزائري والمغربي للإعلام والشرة الدولية ذات العلاقة بحرية الإعلام.

ABSTRACT:

This thesis deals with one of the most important freedoms involving individuals in an organized framework with regard to the freedom of information discussed in two aspects.

First, we have examined the position of the constitution and institutions starting with how the latter deal with the freedom of information to the establishment of press and media institutions, as well as the content of the information through the mechanisms of the penal and administrative control systems in place.

In a second stage, this research strives to evaluate the system of the legislative framework governing freedom of information in Algeria and Morocco in comparison with international standards of freedom which is set out in international texts. It has also tried to highlight some elements of convergence or divergence between the Algerian and Moroccan legislation related to the right to information and freedom of the press in reference to the progress of international law.