

تعديل الإعلام في تونس تصورات و أفكار للإصلاح و التطوير

جانفي 2019



الجزء الأول : تعديل الإعلام : ماذا نقصد ؟ و أية خصوصيات في القطاع الإعلامي ؟

8

8

الفرع الأول - مفهوم التعديل و جذوره

11

الفرع الثاني - تعديل الإعلام: أية خصوصيات ؟

الجزء الثاني : تعديل الإعلام في تونس : إرث ثقيل وإصلاحات انتقالية مهمة لكن غير كافية

13

13

الفرع الأول : إرث ثقيل

17

الفرع الثاني- إصلاحات المرحلة الانتقالية: خطوات مهمة في حاجة لتعزيز

17

أ -المراسيم الصادرة سنة 2011 : خطوات ملموسة إلى الأمام

18

1 - إصلاح الصحافة المكتوبة

19

2 - إصلاح القطاع السمعي البصري وإحداث هيئة تعديلية

19

- تركيبة الهيئة التعديلية

20

- الاختصاصات

21

ب : الإصلاحات المضمنة بدستور 2014: مكاسب ومخاوف

22

1 - تأكيد مبدأ الحرية

22

2 الحماية المؤسساتية لحرية الإتصال السمعي البصري

27 ج : نصوص ما بعد الدستور: توجهات متضاربة

28 1 - قانون مكافحة الإرهاب وتبييض الأموال

29 2 - القانون الأساسي المتعلق بالنفاذ للمعلومة

30 **الجزء الثالث - آفاق و عراقيل**

30 الفرع الأول - مشاريع قوانين مثيرة للجدل

30 أ - المشاريع المتعلقة مباشرة بالإعلام

35 ب - المشاريع الأخرى ذات الإنعكاسات الهامة على الإعلام

39 الفرع الثاني - سياق مليء بالعراقيل

42 الفرع الثالث : توصيات

42 الفقرة الأولى : توصيات عامة

43 الفقرة الثانية - توصيات تهم الصحافة المكتوبة و الإلكترونية

44 الفقرة الثالثة: توصيات تتعلق بالاتصال السمعي البصري

44 أ - على المستوى العضوي

44 ب - على المستوى الوظيفي: خصوصية الوظيفة و تنوع الصلاحيات و الوسائل

45 الفقرة الرابعة : توصيات خاصة بالإعلام العمومي

47 مراجع

مقدمة

تتميز مرحلة الانتقال الديمقراطي التي تأتي في إطار مسار ثوري تقليديا بشائبة التفكير و البناء. تفكيك ركائز و مؤسسات و أساليب النظام القديم والسعي الى بناء بدائل ديمقراطية لمختلف هذه البنى و الركائز و الأساليب. و تتميز عمليتا التفكير و البناء بالصراع بين القوى المحافظة المستفيدة من النظام القديم والقوى المنحازة للثورة و لبناء نظام ديمقراطي يقطع مع الاستبداد و مؤسساته و أساليب حكمه و ثقافته. و يندرج الإعلام في قلب هذا الصراع لما له من تأثير واسع و نفاذ لمختلف فئات المواطنين في المدن و الأرياف، في الأماكن العمومية و في المحلات الخاصة و دخوله بيوت الناس ومخاطبته مختلف الفئات مهما كان مستواها العلمي و ثقافتها و درجة وعيها. و يمثل إرساء التعددية و النزاهة و الموضوعية و القيم و طرق التسيير و النشاط الديمقراطية في قطاع الإعلام في نفس الوقت هدفا رئيسيا من أهداف الانتقال الديمقراطي و إحدى ركائزه الأكثر حساسية و بالتالي أحد أهم ميادين الصراع شدة و شراسة بين قوى الجذب إلى الورا و قوى الدفع نحو التغيير و إرساء البناء الديمقراطي. فإلى جانب الدستور و المؤسسات السياسية من مجالس نيابية و دستورية و مؤسسات السلطة التنفيذية و القضائية و الأمنية و آلة الحزب الحاكم، يعتمد نظام الاستبداد على الإعلام كآلة دعائية و مغالطة و تزييف و تعميم على حقيقة الواقع الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي. كما يستعمل كأداة قوية لتشويه المعارضين و الشرفاء من المدافعين عن الحقوق و الحريات و القيم الديمقراطية.

الانتقال الديمقراطي عموما وفي قطاع الإعلام خصوصا عملية مخاض عسير جدا لأنه في ملتقى مصالح و رؤى و تصورات و ثقافات حوكمة متناقضة و متصارعة.

و يشكل قطاع الإعلام ساحة المعركة الحقيقية من أجل الحريات، حيث يقوم ، كسلطة رابعة، بدور على غاية من الحساسية . فهو يمثل حلبة رئيسية للصراع بين الموروث الاستبدادي و المنشود الديمقراطي.

كما يمثل مجال صراع بين نزعة السلطة السياسية عامة و مهما كانت الخطابات للهيمنة أو على الأقل التأثير لتوظيفه في خدمة خياراتها و سياساتها و “انجازاتها” و حرص أهل المهنة عموما و القوى الديمقراطية عامة على ضمان استقلالية هذا الإعلام و موضوعيته. فالإعلام يواجه تقليديا إشكالية في علاقته بالسلطة السياسية و هي إشكالية التبعية و الاستقلالية أو بلغة دستورية جدلية السلطة و الحرية و ضرورة التوازن بينهما و هو ما يدفع الى ضرورة تدعيم حرية الإعلام باعتباره مستهدفا تقليديا بسياسات الإخضاع و التوظيف حتى يقوم بدوره كسلطة رابعة تساهم في هذا التوازن و في ابعاد خطر انحراف التوازن لصالح السلطة على حساب الحرية و الطريق المؤدي بالتأكيد للاستبداد.

و حول علاقة الإعلام بالديمقراطية هناك اعتقاد سائد في بلادنا كما في العالم عموما يصل الى مستوى البديهيات التي تقبل الكثير من النقاش و ذلك منذ عهد الفيلسوف كانط وهو الاعتقاد في الترابط العميق بين الإعلام و الديمقراطية. فالديمقراطية تتميز أساسا بحرية تداول الآراء و الأفكار و مقارعتها لبعضها البعض باعتبارها أفضل الطرق لإرساء حكم ديمقراطي رشيد.

و انطلاقا من هذا الاعتقاد تبدو فكرة الارتباط بين الانتقال الديمقراطي والإعلام أكثر وثوقا. فالإعلام يستفيد من التحولات في اتجاه الديمقراطية بشكل مباشر حيث تستطيع وسائل الإعلام التأثير على بعض السلوكيات و الأحداث بما يساهم في عملية التخلص من الأنظمة التسلطية. و غالبا ما تكون عملية الانتقال الديمقراطي طويلة و عسيرة و هو ما يجعل وسائل الإعلام حلبة رئيسية للحوار و للصراعات و للعملية الديمقراطية بصورة عامة.

و في هذا السياق و حول علاقة الإعلام بالديمقراطية نلاحظ على الصعيد الدولي و من خلال التجارب المقارنة اتجاهين رئيسيين:

اتجاه أول يركز خاصة على ضرورة ديمقراطية الإعلام و الاتصال و مؤسساته في سياقات الديمقراطية الناشئة أو الصاعدة .

و اتجاه ثاني يتناول وسائل الإعلام و الحرية التي تتمتع بها أو غيابها كمؤشر لتقييم درجة عمق الديمقراطية التي بلغتها الدول التي تعيش مسارات انتقال ديمقراطي.

أما تأثير وسائل الإعلام كفاعل حيوي في عملية الانتقال الديمقراطي فلم تحظى باهتمام كبير في العالم كله الى حدود تسعينات القرن الماضي حيث فرضت التحولات التي عرفتها أوروبا الشرقية و عدد من بلدان أمريكا اللاتينية و الجنوبية و إفريقيا و آسيا طرح هذه المسألة. أما خلال العشريتين التي سبقت فقد كان الاهتمام منصبا على دور الإعلام في علاقة بثائية التخلف و التنمية ثم اشكالية الإعلام و التبعية الثقافية و المطالبة بنظام اعلامي عالمي جديد.

و رغم التطور المترابط و المتزامن منذ ما يزيد على القرنين بين انتشار وتركيز الديمقراطية و بروز و تطور الإعلام الجماهيري ((médias de masse تكاثرت في العشريتين الأخيرة و علت الأصوات المعبرة عن خوف من توجه مضاد تحول الإعلام بمقتضاه الى خطر على الديمقراطية يهدد ها و حتى يدمرها.

و يبدو مستقبل العلاقة بين الإعلام و الانتقال الديمقراطي ثم الديمقراطية اليوم غير واضح خاصة من زاوية مساهمته في العملية الديمقراطية. فهي علاقة تبدو معقدة و لا تخلو من الغموض في ظل تزايد الانحرافات عند العديد من أهم و أكبر وسائل الإعلام و أكثرها انتشارا و تأثيرا و التي أصبحت تهدد حرية الإعلام و الديمقراطية تحت تأثير قوى سياسية و لوبيات مالية و ممارسات و برامج شعبية و ديمagogية و اللهات وراء نسب المشاهدة و الإثارة المجانية بحثا عن الترفيع في مداخل الإشهار و في غياب الأخلاقيات المهنية.

و توفر الحالة التونسية في هذا السياق اطارا مناسباً للتأمل و التحليل و ايجاد الحلول القانونية الوظيفية و المؤسساتية و الأخلاقية لإرساء إعلام حر و مستقل و مهني و نزيه يكون في خدمة الديمقراطية و مجالا لترسيخ ثقافتها.

و يتماهى ارساء اعلام مستقل و تعددي شفاف في تسييره و راقى في مضامينه بالضرورة مع أهداف الثورة و عملية الانتقال الديمقراطي في الحرية. فمسألة الاستقلالية وثيقة الارتباط بمسألة الحرية إذ لا حرية دون استقلالية و لا استقلالية دون حرية.

و يبدو الإطار القانوني و المؤسساتي الذي تتحرك فيه وسائل الإعلام في قلب الخليط بين الموروث و المنشود: بين تشريعات موروثية تغطي عليها روح الإخضاع و غياب الاستقلالية و أخرى مستحدثة تتميز بروح تحريرية تسعى لإرساء ضمانات ليس فقط على مستوى المبادئ و القيم و القواعد العامة و انما كذلك على مستوى الآليات العملية و المؤسساتية الضامنة لمطابقة المبادئ و القواعد للممارسة الفعلية.

وقد شكلت وسائل الإعلام التونسية، في أغلبيتها الساحقة، أعمدة ارتكز عليها النظام السلطوي طيلة العشريتين التي سبقت سنة 2011. ومنذ مغادرة الرئيس الأسبق، باتت تشكل أحد أهم ورشات الانتقال الديمقراطي في البلاد. فقد هبت منذ ذلك التاريخ على قطاع الإعلام و على البلاد رياح الحرية حتى إن الثورة التونسية وصفت بأنها ثورة الحرية و يجمع الملاحظون تقريبا على أن أهم ما تحقق منذ خروج الرئيس الأسبق هو حرية التعبير و الإعلام و الاتصال ولكن الجميع يقر بأن هذه الحرية التي تعتبر "بوابة بقية الحريات" ما زالت هشة و مهددة و أنها تحتاج الى ارساء نظام قانوني من شأنه حمايتها بشكل فعال و المساهمة في تطوير مقتضياتها و اركانها من خلال ارساء اطار للتعديل الذاتي خاصة للصحافة المكتوبة الورقية و الإلكترونية و تعزيز منظومة تعديل مستقل و مهني وموضوعي ومحاييد للاتصال السمعي و البصري .

ورغم أن الفترة الانتقالية تميزت بصعوبات كبيرة و أن عملية ارساء مشهد اعلامي حر و تعددي و مهني واجهت و مازالت تواجه عراقيل كبيرة و صعوبات قوية فأنها عرفت عددا من الإصلاحات المهمة و ارساء اطارا قانونيا تشريعيا و دستوريا جديدا مثل مكاسب حقيقية. و إن كانت الإصلاحات التشريعية انتقالية و مؤقتة و لا تخلو من

النقائص و نقاط الضعف فإن الأسس الجديدة التي ارساها الدستور الجديد لسنة 2014 ما زالت تنتظر البلورة و التفصيل و هو ما يعني أن قطاع الإعلام عموما وتعديله خصوصا ما زال موضوع بحث عن تركيز اطار قانوني مؤسسي قار و متكامل يساهم في تجاوز الإشكاليات و الصعوبات التي يعرفها القطاع و النقائص التي عرفتھا الإصلاحات التي تم ارساؤها بعد 14 جانفي 2011 .

و يمثل إرساء إطار قانوني جديد يضمن حرية الإعلام و يدعمها و يرسى مناخا من التعددية الفعلية و المهنية العالية إحدى الورشات الكبرى المفتوحة منذ 2011. فحرية التعبير التي تعتبر حرية الإعلام بوابتها الرئيسية هي أحد أهم مكاسب الثورة التونسية.

وبعد المرسومين عدد 115 و 116 لسنة 2011 الذين، رغم بعض المحدوديات و النقائص التي ترتبط بطبيعتهما الانتقالية، مثلا تقدما نوعيا مهما، فتح دستور 2014 الباب لتدعيم حرية الإعلام و الاتصال و تطويرها. فقد نص الدستور الجديد على أن حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة" (الفصل 31)، و وضع على عاتق الدولة أن "تضمن الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة" و أن "تسعى إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال" (فصل 32) . كما كرس الصبغة الدستورية للهيئة التعديلية (الفصلان 125 و 127).

و في هذا السياق و في سعي لتكريس هذه الأحكام الدستورية تولت عدة أطراف رسمية و نقابية تتمثل بالخصوص في الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان و العلاقات مع المؤسسات الدستورية و المجتمع المدني و الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري و النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين اعداد و تقديم مقترحات لمشاريع قوانين أساسية و اصلاحات جديدة أثار بعضها اختلافات و خلافات و جدل.

و تهدف هذه الورقة المتواضعة الى المساهمة في ارساء رؤيا شاملة و استشرافية من شأنها المساعدة على ادخال اصلاحات عميقة يجسدها اطار قانوني منسجم و متكامل يفتح آفاقا حقيقية لإرساء مشهد اعلامي تعددي ومهني و متحرر من هيمنة كل السلط و القوى السياسية و اللوبيات الاقتصادية والمالية.

و تقتضي هذه الرؤيا بالضرورة قراءة للموروث و تقييما نقديا موضوعيا لما تحقق منذ 2011 من اصلاحات ومكاسب و لكن ايضا من نقائص و نقاط ضعف و تشخيصا للواقع الراهن للقطاع بما فيه من عناصر ايجابية و ما يعرفه من نقاط ضعف ومن انحرافات و ما يهدده من مخاطر و استشرافا لآفاق تطور القطاع بما يسمح من وضع تصور متكامل و منسجم للإصلاح و تقديم مقترحات و توصيات عملية تكون واقعية و طموحة في نفس الوقت تتعلق بالخصوص بالإطار القانوني المستقبلي المنتظر لتعديل قطاع الإعلام سواء الصحافة المكتوبة الورقية و الرقمية أو الاتصال السمعي البصري.

و تبعا لذلك سيتم تقسيم هذه الورقة الى ثلاثة أجزاء.

يتعرض الأول الى محاولة تعريف المقصود بتعديل الإعلام و أهدافه و خصائصه و تطوره.

و يركز الجزء الثاني على محاولة تشخيص الموروث و تقييم للسياق الراهن.

ويهتم الجزء الثالث بقراءة نقدية لمختلف مشاريع القوانين المقترحة أو المعدة من مختلف الأطراف المعنية

و تقديم عدد من المقترحات و التوصيات.

الجزء الأول

تعديل الإعلام : ماذا نقصد؟ و أية خصوصيات في القطاع الإعلامي؟

تبعاً لقيام مؤسسة سوليدار بإنجاز دراسات سابقة حول الهيئات التعديلية¹ و حول تعديل قطاع الإعلام فسندكتفي بالتذكير بتعريف مفهوم التعديل (فرع أول) ثم بإبراز خصوصيات التعديل في المجال الإعلامي وأهدافه (فرع ثاني).

الفرع الأول : مفهوم التعديل و جذوره

التعديل من حيث جذوره ليس مفهوما قانونيا و انما دخل العلوم القانونية بصورة متأخرة قادما من عدة علوم أخرى. فقد برز مفهوم التعديل خاصة في علوم البيولوجيا و الميكانيك و الإلكترونيك و العلوم السيبرانية و يعني التعديل في هذه المجالات آليات جعل حركة أو سير آلة أو قوة الدفع أو الجسد منتظمة و متوازنة.

أما على المستوى الاقتصادي و المؤسسي فقد برز مفهوم التعديل و كذلك الهيئات التعديلية منذ القرن التاسع عشر في الولايات المتحدة خاصة في قطاعات الاقتصاد و التجارة و المنافسة و الاتصالات .

حيث أحدثت لجنة التجارة بين الولايات Interstate commerce commission منذ سنة 1887

ثم انشأت اللجنة الفيدرالية للتجارة

و بعد ذلك انتشرت الهيئات التعديلية و برزت خاصة في بلدان أوروبا الشمالية و المملكة المتحدة قبل أن تنتشر في بقية بلدان العالم انطلاقا من أواخر سبعينات و خلال ثمانينات و تسعينات القرن الماضي.

وفي الحقيقة تبدو الهيئات التعديلية كيانا قانونيا غير محدد الهوية بوضوح. فالهيئات التعديلية تتزايد و تنتشر و تتوسع دوليا و وطنيا في مناخ يتميز اجمالا بالترحيب و حتى الحفاوة و تتزايد مكائنها المؤسسية و القانونية لتصل الى حد التكريس الدستوري لعدد منها رغم غموض و ضبابية المفهوم و غياب تعريف قانوني دقيق سواء في القانون التونسي أو في التشريعات الأجنبية.

و غموض هذه الهيئات مترتب عن مجموعة من المعطيات أهمها في اعتقادنا :

- ضبابية مفهوم التعديل نفسه

- الصبغة المستحدثة للهيئات التعديلية على منظومتنا القانونية.

- ارتباط بروز هذه الهيئات بتوجه و حركة عميقة و شاملة و حتى عالمية في مجال حوكمة الشأن العام عموما و حوكمة الاقتصاد خصوصا أدت الى مراجعات و تطورات متسارعة و متحركة لدور الدولة و علاقتها بالسوق من جهة و بالمجتمع ككل من جهة أخرى.

هذه العوامل و المعطيات تجعل من الهيئات التعديلية كيانا قانونيا من صنف جديد لا يمكن مقارنته بالمفاهيم و المؤسسات و المنظومة القانونية و حتى السياسية التقليدية السائدة لحد الآن.

و تمثل الهيئات التعديلية صنفا متميزا من الهياكل العمومية كثيرا ما تثير التساؤل حول طبيعتها و تموقعها في المنظومة المؤسساتية : هل هي هياكل دستورية عليا أم هياكل ادارية أم هياكل قضائية أو شبه قضائية أم أنها في منزلة بين المنزلتين سواء من حيث وظائفها أو من حيث تنظيمها و تركيبتها؟.

في مرحلة أولى كان التوجه الغالب هو اعتبارها ذات صبغة إدارية حتى إنه كثيرا ما توصف هذه الهيئات بأنها هيئات ادارية مستقلة تكلف بتعديل قطاع أو مجال معين و لكنها مستقلة و تتموقع خارج الهرم الإداري و تتمتع باستقلالية قوية عن السلطة التنفيذية بالتالي لا تخضع لأية رقابة لا رئاسية و لا رقابة إشراف.

و في مرحلة ثانية أصبح عدد من هذه الهيئات يوصف بأنه هيئات عمومية مستقلة و في مرحلة ثالثة برزت فئة جديدة من الهيئات المستقلة وقع تكريسها في الدستور بحيث توصف بالهيئات الدستورية المستقلة.

و تكتسي وظيفة التعديل أحد أهم خصوصيات الهيئات التعديلية التي تميزها عن وظائف الإدارة التقليدية . فبينما تتمثل الوظيفة الرئيسية للإدارة التقليدية في تنفيذ القانون و تكريس خيارات السلطة السياسية من خلال نشاطات الضبط (وضع قواعد و اتخاذ قرارات تطبيقية) و المرفق العام (تقديم خدمات) و التي تمثل كلها في نهاية الأمر تنفيذ و انفاذ القانون فإن الهيئات التعديلية لا تكفي بتطبيق القانون بالمعنى الضيق و تتجاوزها الى وظيفة أكثر خصوصية و اتساعا تتمثل في التعديل و التي تهدف من خلال عدد من القواعد الى ارساء توازن بين عدة نشاطات و حركات بهدف ضمان استقرار منظومة و توازنها و بالتالي تواصلها و استمراريتها.

في تونس عرف بروز و تطور الهيئات التعديلية المستقلة ثلاث مراحل.

في مرحلة أولى برزت هيئات مستقلة أحدثت بمقتضى القانون ووصفت بالهيئات الإدارية المستقلة كهيئة السوق المالية المحدثه سنة 1994 و الهيئة الوطنية للاتصالات المحدثه سنة 2001 ثم الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية المحدثه سنة 2004 أو الهيئة العامة للتأمين المحدثه سنة 2008.

و في مرحلة ثانية انطلقت مباشرة بعد 14 جانفي 2011 و تواصلت الى تاريخ المصادقة على دستور 2014 برز عدد من الهيئات الانتقالية و صفت بالهيئات العمومية كالهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة و الإصلاح السياسي و الانتقال الديمقراطي و اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة و الفساد و اللجنة الوطنية لاستقصاء الحقائق في التجاوزات المسجلة خلال فترة أحداث الثورة و الهيئة الوطنية المستقلة للإصلاح الإعلام و الاتصال و بعد ذلك بالخصوص الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (مرسوم عدد 14 لسنة 2011) و الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري (المرسوم عدد 116 لسنة 2011) ثم بعد انتخابات المجلس الوطني التأسيسي احدثت هيئات مستقلة أخرى كالهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب² و هيئة الحقيقة و الكرامة³.

2 قانون أساسي عدد 43 لسنة 2013 مؤرخ في 21 أكتوبر 2013 يتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب
3 انون أساسي عدد 53 لسنة 2013 مؤرخ في 24 ديسمبر 2013 يتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمه

وفي مرحلة الثالثة انطلقت مع صدور الدستور الجديد في 27 جانفي 2014 برز صنف جديد من الهيئات المستقلة وصفت بالدستورية حيث خصص الدستور الجديد بابا كاملا هو الباب السادس للهيئات الدستورية المستقلة (الفصول من 125 الى 130) و الذي نص على إحداث خمس هيئات من هذا الصنف. و في هذا الإطار تندرج هيئة الإعلام السمعي البصري المنصوص عليها بالفصل 127 من الدستور.

و ما زال هذا الباب يعاني من عدم تكريس كامل أحكامه حيث لم تحدث بعض الهيئات المنصوص عليها بعد بينما ما زالت بعض الهيئات ذات الصبغة الوقتية تنشط على أساس مراسيم أو قوانين انتقالية وقتية وهو حال هيئة الإتصال السمعي البصري التي تهمنا في إطار هذه الورقة. وهي الهيئة الدستورية الوحيدة ذات الصبغة التعديلية بالمعنى الدقيق لهذا المصطلح. فما هي خصوصيات التعديل في مجال الإعلام ؟

الفرع الثاني : تعديل الإعلام: أية خصوصيات ؟

بصورة عامة يمكن تعريف التعديل بأنه وظيفة تهدف لضمان استقرار و توازن منظومة ما و عند الضرورة اعادتها. يتميز تعديل الإعلام عن بقية أصناف و مجالات التعديل بأنه ليس فقط ضمان للمنافسة و للتوازن الاقتصادي بين مختلف المؤسسات الإعلامية و انما بتعلقه خاصة بالحرية العامة و في طليعتها حرية التعبير. عموما يمكن تقسيم تعديل الإعلام و الاتصال الى ثلاثة فروع :

- العمل على احترام القواعد الاقتصادية من جهة بما يعنيه ذلك خاصة من مقاومة تركيز ملكية وسائل الإعلام و مواقع الهيمنة الاقتصادية ، و ارساء التوازن بين مختلف المؤسسات و المتدخلين الناشطين في القطاع . و من هذه الزاوية لا يتميز التعديل باعتباره تعديلا لقطاع اقتصادي.

- و لكن الإعلام ليس مجرد قطاع اقتصادي و ليس قطاعا كالقطاعات الأخرى و انما هو قطاع وثيق الارتباط بالحرية و لذلك فإن تعديله فضلا عن بعده الاقتصادي هو أساسا تعديل للحرية من حيث حمايتها و تعزيزها و تأطيرها. و لذلك يهدف تعديل الإعلام الى ضمان حرية التعبير و التعددية في الراي و الإعلام و الى حماية استقلالية المؤسسات الإعلامية و الصحفيين من مختلف الضغوطات و التضييقات التي يمكن ان تمارسها مختلف القوى السياسية و الاقتصادية بهدف اخضاعه و توظيفه بشكل يضر بمصداقية الإعلام و المصلحة العامة و حق المواطنين في اعلام مهني ونزيه. و قد ذهب المجلس الدستوري الفرنسي منذ سنة 1984 الى اعتبار الهيئة التعديلية المستقلة للاتصال السمعي البصري ضمانة أساسية لممارسة حرية عامة⁴.

- السهر على احترام قواعد أخلاقيات المهنة لضمان اعلام مهني وموضوعي ومتوازن و الحماية من الانحرافات و التجاوزات خاصة على مستوى مضامين المادة الإعلامية و اساليب العمل الإعلامي .

و تجد خصوصية التعديل في قطاع الإعلام اسسها في أن هذا القطاع يواجه تأثيرات و ضغوطات متنوعة و متعددة الأطراف. فلئن كان تدخل الدولة يمكن أن يحمي حرية التعبير و الإعلام و الاتصال من ضغوطات المصالح الاقتصادية فإنه يحمل مخاطر الوصاية السياسية و لذلك فإن التعديل المستقل يمثل حلا وسطا يمكن من الحماية من ضغوطات الدولة كما من اللوبيات الاقتصادية و المالية و دعم استقلالية الفاعلين في القطاع مؤسساتا و أفرادا.

و تعنى الاستقلالية قيام الأفراد، أو الهيئات، بإنتاج الفعل غير المملى، و غير الموجه من أي جهة كانت، وكيفما كانت هذه الجهة، وبناء على اقتناع معين يسعى لبناء رؤيا تهدف الى خدمة المصلحة العامة، تجاه القضايا الاقتصادية،

والاجتماعية، والثقافية، والمدنية، والسياسية، ودون تحيز إلى هذه الجهة، أو تلك، ودون رغبة في تحقيق غاية معينة، يلتزم من ورائها إرضاء هذه الجهة، أو تلك. و يطرح هذا المفهوم ضرورة احترام الممارسة الديمقراطية بمضمونها الاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي، والمدني، والسياسي، مما يتيح الفرصة أمام ممارسة الإعلام المستقل. وانطلاقاً من هذا التصور لاستقلالية الإعلام فإن التعديل يسعى إلى:

- أن لا يكون الإعلام منبرا لوجهة نظر الدولة بسلطاتها الثلاث و خاصة التشريعية و التنفيذية تجاه القضايا الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والمدنية، والسياسية، ولكنه، في نفس الوقت، معني بالإخبار عن ما تقوم به الدولة في مختلف المجالات، دون تحديد موقف معين من ذلك.

- أن لا يكون منبرا للحكومة بمعنى السلطة التنفيذية، التي يتحكم فيها حزب معين، أو مجموعة من الأحزاب، حتى يتأتى الابتعاد عن احتواء الحكومة، أو حزبها، أو أحزابها له، وحتى يتمكن من تجسيد الحياد اللازم تجاه العمل الحكومي، وتجاه أحزاب الحكومة.

- أن لا يكون منبرا لحزب معين، أو لمجموعة من الأحزاب المعارضة للحكومة، حتى يبقى بعيدا تماما عن الانحياز إلى المعارضة كيفما كان شكلها.

وحياد الإعلام المستقل، لا يمنع من أن يكون مجالا لعرض ما تقوم به الدولة، والحكومة بأحزابها المختلفة، وما تقوم به أحزاب المعارضة، بالإضافة إلى ما تقوم به منظمات المجتمع المدني، دون تحيز لأي منها. وبذلك تكون استقلالية الإعلام مجسدة على أرض الواقع، وعلى جميع المستويات، حتى يتأتى لها القيام بدورها كاملا في خدمة المعلومة المجردة إلا من الانحياز إلى خدمة الحقيقة، التي تساهم في رفع وعي جميع أفراد المجتمع، على جميع المستويات: الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والمدنية، والسياسية. وهذا ما يحتاجه الإعلام العمومي بالخصوص باعتباره المهتد أكثر من غيره من ميل من يمسك السلطة إلى الإفراط فيها .

و تعاني ثقافة التعديل من هشاشة حقيقية نظرا لإرث تميز بتغييبها كليا و لسياق انتقالي ، رغم ما تحقق فيه من خطوات وتطورات مهمة ما زالت الأطر القانونية و المؤسساتية المنظمة للمشهد الإعلامي و الحامية لحرية لم ترسخ و تدعم بشكل نهائي وبالنسبة لبعض اصناف الإعلام كالمكتوب و الإلكتروني لم ترسى أصلا.

الجزء الثاني

تعديل الإعلام في تونس : إرث ثقيل وإصلاحات انتقالية مهمة لكن غير كافية

واجهت عملية إصلاح الإعلام و تركيز حريته و مهنيته صعوبات جمة ناتجة عن إرث طويل من القمع و اغتصاب الحرية و غياب أدنى لبنات ثقافة التعديل (فرع أول). و هو ما يجعل من الإصلاحات التي تم إنجازها بعد 2011 تتميز في الآن نفسه بالجرأة و لكن أيضا بعدم كفايتها (فرع ثاني)

الفرع الأول : إرث ثقيل

لقد واجهت عملية الانتقال التي انطلقت منذ 2011 تركة ثقيلة جدا سمتها الأساسية القمع والانغلاق و التوظيف الدعائي الفج و التفقير من الكفاءات و القمع الشديد لأهل هذا القطاع حتى إن النظام السابق نعت بالأصعب و وضع في أسفل الترتيب من حيث احترام حرية الإعلام و الاتصال و في طليعة القوائم السوداء لأعداء هذه الحرية من عديد المنظمات الدولية ذات المصادقية في هذا المجال.

و قد ورثت البلاد إذا مشهدا إعلاميا يسوده الانغلاق و الرداءة و التصحر و غياب التعددية و التنوع في المحتوى و الأفكار و الآراء رغم تزايد نسبي في المؤسسات و العناوين من الناحية الكمية.

و فيما يخص القطاع الإعلامي السمعي و البصري فقد ترك النظام الاستبدادي مشهدا يتميز بصنفين من المؤسسات و الأجهزة:

- مؤسسات إعلام حكومي دعائي منغلق و ذو مستوى متردي تتمثل في مؤسسة التلفزة التونسية بقناتها تونس 7 و تونس 21 و مؤسسة الإذاعة التونسية و التي تضم إذاعتين مركزييتين و عدد من الإذاعات الجهوية
- مؤسسات خاصة تتمثل في قناتين تلفزييتين و أربعة قنوات إذاعية أسندت التراخيص في استغلالها دون معايير موضوعية و شفافة و غلبت على هذه التراخيص معايير الولاء أو القرب بل والإلتواء الى العائلتين الحاكميتين. و بالرغم من ذلك فقد كان عدم الثقة سائدا حيث وضعت على هذه القنوات عديد القيود و أخضعت لرقابة مشددة و منعت من إنتاج أو بث برامج تعنى بالشأن العام و خاصة البرامج ذات الصبغة الإخبارية و السياسية.

هذا المشهد المغلق و الراكد عاش خلخلة و اضطرابا قويا مع قيام الثورة و بعد أن فقط بوصلة الدعاية و الولاء و التعطيم و المغالطة التي كانت توجهه من قبل البعض من أقوى رموز النظام الاستبدادي و بعد أن وجدت المؤسسات الإعلامية نفسها في سياق جديد أعطاها هامشا كبيرا من الحرية و فتح أمامها آفاقا جديدة لم تكن

جاهزة لاستغلالها الاستغلال الأمثل نظرا لعدم تعودها على قيم الحرية و التعددية و الموضوعية و الشفافية و النزاهة . و قد أدى هذا الاهتزاز إلى الكثير من الأخطاء و التجاوزات و الإنفلاتات التي وإن كانت غير مستغربة في سياق تحول ثوري و سقوط عدد من أركان و مؤسسات و تشريعات النظام السابق و عدم جاهزية مؤسسات القطاع و صحفیهه للتعامل مع مناخ الحرية و التعددية الجديد؛ إلا أنها تتطلب بشكل ملح إرساء إطار مؤسسي قانوني و سلوكي و تعديلي جديد قائم على المبادئ و القيم الديمقراطية ومنها بالخصوص الحرية و التعددية و الشفافية و التوازن.

لقد كان إرشاء وسائل الإعلام والصحافيين، من تونسيين وأجانب، من الممارسات الشائعة، خاصة من خلال الوكالة التونسية للاتصال الخارجي. فبقدر ولائها لابن علي ونظامه، كانت وسائل الإعلام تحظى بحقوق نشر الإعلانات العمومية. وإذا خرجت وسيلة إعلام معينة عن عصى الطاعة و عبرت عن رأي لا يحظى برضى النظام، تحرمها الوكالة من كل الإعلانات العمومية التي كانت من حصتها وتدفعها نحو الإفلاس. وهكذا كان النظام يفرض رقابته على كل خبر لا يعجبه. كما كانت الوكالة تدفع لمجموعة من المرتزقة المحليين و الأجانب من أجل تلميع صورة النظام عامة و بن علي خاصة في بلدانهم. كما كانت بعض وسائل الإعلام المدفوعة الأجر تنقل دعاية النظام نحو الخارج.

فبعد فترة انفتاح نسبي في أواخر الثمانينات، مع بداية حكم بن علي، تصاعدت وتيرة المساس بالحرية عموما، وحرية التعبير والإعلام خاصة، بسرعة كبيرة، مما أدى، ابتداء من سنة 1989، إلى اختفاء جل الصحف والمجلات المستقلة، مثل أسبوعيات Le Maghreb و Le Phare و L'opinion...

خلال تسعينات القرن الماضي والعشرية الأولى من القرن الحالي، تكاثرت العناوين، لكنها كانت جميعها تخدم مصالح النظام الدعائية وموجهة لضرب المعارضين ونشطاء حقوق الإنسان⁵.

أما القطاع السمعي البصري، فقد كان محكم الإغلاق، يقتصر شقه العمومي الهزيل كما سبق أن أشرنا على قناتين تلفزيونيتين ومؤسسة اذاعية عمومية، تدير أربع إذاعات وطنية، إحداها ناطقة بالفرنسية، وخمس إذاعات جهوية.

ولم يكن القطاع الخاص أحسن حالا، بقناتيه التلفزيونيتين، حنبعل ونسمة، وأربع إذاعات ذات الترددات المتوسطة FM(موزاييك، شمس، إكسبريس وجوهرة)، التي كانت كلها مملوكة لأقارب الرئيس بن علي وأفراد عائلته، و مرخص لها على أساس المحسوبية السياسية واستغلال النفوذ، مع منع تام لأي برمجة إخبارية أو سياسية.

وقد كان القطاع خاضعا كليا لهيمنة السلطة السياسية، في غياب هيئة مستقلة لتنظيمه.

وفيما يخص الإعلام الرقمي، فقد كانت شبكات التواصل تخضع لإغلاق ومراقبة شديدين، في ظل إطار قانوني سلطوي يضرب بالحقوق عرض الحائط ويتبنى تشريعات ظاهرها ليبرالي، بينما تناهض الحريات على أرض الواقع.

في هذا السياق، كان الإطار القانوني للإعلام لا يتيح أية مجال للحرية أو التعددية الحقيقية و لا يتضمن أية احكام أو آليات للتعديل . و رغم أن دستور 1959 أقر في مادته الثامنة بأن حرية الصحافة والتعبير مضمونة، فهذا لم يمنع الإطار القانوني والتنظيمي للقطاع من الاتسام بالقمع والتعسف.

وقد كان الإعلام المكتوب يخضع لقانون قمعي يعود لسنة 1975⁶. أما القطاع السمعي البصري فقد كان يعاني من فراغ قانوني يسمح بكل التجاوزات في ضل غياب كلي لأي آليات للتعديل بل و لفكرة التعديل نفسها. أما النصوص المتوفرة فكانت تقتصر على الإذاعة والتلفزة الحكوميتين⁷.

5 لم تستطع المقاومة سوى قلة قليلة من صحف المعارضة التي كانت توزع على نطاق ضيق، رغم المضايقات والمحاكمات والرقابة، ومنها أسبوعية الموقف التابعة للحزب الديمقراطي التقدمي و أسبوعية حركة التجديد La nouvelle voie

6 قانون رقم 32 لسنة 1975- بتاريخ 28 أبريل 1975، الرائد الرسمي عدد 29 بتاريخ 29 أبريل 1975 معدل.

7 قانون رقم 33 لسنة 2007- بتاريخ 4 يونيو 2007 حول المؤسسات العمومية للاتصال للسمعي البصري، الرائد الرسمي عدد 45 بتاريخ 5 يونيو 2007، والقانون رقم 49 لسنة 1990- بتاريخ 7 ماي 1990 الخاص بإنشاء مؤسسة الإذاعة والتلفزة التونسية.

أما فيما يخص الصحافة المكتوبة، فقد كان قانون 1975 أشبه بقانون جزائي خاص بالصحافة، بسبب العدد الكبير من الأحكام السالبة للحرية التي كان يتضمنها، رغم تعديلاته المتعاقبة، في سنوات 1988⁸، 1993⁹، 2001¹⁰ و 2006¹¹، علاوة على نقل جزء من هذه الأحكام نحو المجلة الجزائية سنة 2001 وإلغاء الإيداع القانوني وما يترتب عنه من أحكام (2006)¹².

وقد تعزز هذا الطابع القمعي بعد صدور قانون مكافحة الإرهاب سنة 2003¹³ وتعديل المادة 61 من المجلة الجزائية في أوت 2010¹⁴.

وهكذا كانت تونس تتصدر القائمة السوداء للدول المعادية لحرية الإعلام والإنترنت¹⁵.

في هذا المناخ العام الخانق، تم إصدار قانون خاص بالاتصالات وقانون أساسي لحماية المعطيات الشخصية، تباعا سنتي 2001 و 2004¹⁶.

وقد تم إصدار هذا القانون الأخير من أجل تلميع صورة النظام، قبيل احتضان القمة العالمية لمجتمع المعلومات سنة 2005، ولم يكن سوى واجهة خداعة، حيث كان يختبئ وراء الإقرار بمبدأ الشفافية واحترام حقوق الإنسان، تضيق شديد على الوصول إلى المعلومة. ولا ينطبق منع معالجة بعض المعلومات الحساسة، كالتى نصت عليها المادة 13 (المعلومات ذات الطابع الشخصي المتعلقة بالمخالفات ومعايبتها والمتابعات الجنائية والأحكام القضائية والتدابير الوقائية والسوابق العدلية) والمادة 14 (معلومات حول الأصول والقناعات والمعتقدات والصحة) على الإدارات والذوات المعنوية العمومية. كما تنص المادة 56 على أن حق المواطن في الوصول للمعلومة والمعطيات الشخصية لا يسري على الهياكل الإدارية العمومية.

أما المادة 54، فتعفي "السلطات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الإدارية" من تطبيق بعض مقتضيات هذا القانون، خاصة منها تلك المتعلقة بإجبارية التصريح المسبق بمعالجة أي بيانات شخصية لأسباب ترتبط بالأمن العام والدفاع الوطني أو بهدف إطلاق متابعات جنائية أو حين يكون الأمر ضروريا لتنفيذ مهامها طبقا للقوانين الجاري بها العمل.

وقد زاد الإطار المنظم لحرية الإعلام سوءا بمرور السنوات، خاصة خلال السنوات التي سبقت سقوط نظام بن علي.

ورغم هذه الترسانة التشريعية المناهضة للحرية، ساهم الفضاء الرقمي وبشكل فعال في تنامي الحراك الثوري¹⁷ فخلال فترة الثورة¹⁸، ولمواجهة الرقابة وضعف التغطية من طرف وسائل الإعلام التقليدية، تحول النضال إلى مستوى المعلومة وانتقل إلى العالم الرقمي.

ولمحاربة الظاهرة، شددت السلطات من رقابتها على فيسبوك وحجبت بعض الصفحات على يوتيوب، بينما عمدت الشرطة إلى ضبط محتوى الشبكة على مستوى مقدمي خدمات الإنترنت.

ثم جاءت الثورة، فقلبت الحقل الإعلامي رأسا على عقب، سواء خلال مرحلة الانتفاضة أو المرحلة الانتقالية.

8 القانون الأساسي رقم 89 لسنة 1988- بتاريخ 2 أوت 1988

9 القانون الأساسي رقم 85 لسنة 1993- بتاريخ 2 أوت 1993

10 القانون الأساسي رقم 43 لسنة 2001- بتاريخ 3 ماي 2001

11 القانون الأساسي رقم 01 لسنة 2006 بتاريخ 9 جانفي 2006

12 Chouikha (L.), « Fondement et situation de la liberté en Tunisie » & « Tunisie, la liberté d'expression assiégée », rapports du groupe 12

IFEX- 12 TMG, février 2005, page 22 et s

13 القانون 75 لسنة 2003- بتاريخ 10 ديسمبر 2003

14 القانون 35 لسنة 2010- بتاريخ 29 جوان 2010

15 كان بن علي يعتبر منذ 1998 من بين "10 ألد أعداء الإعلام" من طرف لجنة حماية الصحفيين. كما كانت منظمة مراسلون بلا حدود ترى فيه تهديدا كبيرا.

16 الرائد الرسمي عدد 10 بتاريخ 3 فيفري 2004.

Ben Letaief, « Droit, administration publique et TIC en Tunisie », dans Mezouaghi (M.), (dir.), Le Maghreb dans l'économie numérique, 17

IRMC, éd. Maisonneuve et Larose, Paris 2007, p. 181-201 ; également, « Médias, Internet et transition démocratique en Tunisie », dans,

Lavenue (J.J.), (Dir.), E-révolutions et révolutions, Résistances et résiliences, Presses Universitaires du Septentrion, Lille 2016, p. 91

18 من 17 ديسمبر 2010 إلى 14 يناير 2014.

الفرع الثاني: إصلاحات المرحلة الانتقالية: خطوات مهمة في حاجة للتعزيز

بعد سقوط نظام بن علي، احتلت حرية التعبير والإعلام مكانة خاصة ضمن ورش الإصلاح المتعددة، وقد شكلت إصلاحات 2011 خطوة حقيقية إلى الأمام (أ)، تم تعزيزها بترسانة دستورية جديدة أعطت دفعة لهذه الحريات رغم ما شابها من لبس وريب (ب).

أ - المراسيم الصادرة سنة 2011: خطوات ملموسة إلى الأمام

بعد فرار بن علي، هبت رياح الحرية بقوة على البلاد وحملت معها تعددية وحرية غير مسبقتين. ومنذ 2011، والقطاع يسعى للتموقع والحصول على وضع قانوني.

في القطاع العام، يتطلع الصحفيون للانتقال من إعلام حكومي لإعلام يرفع شعار الخدمة العمومية ويحترم أخلاقيات المهنة والموضوعية والتعددية المتوازنة، بينها يسعى القطاع الخاص للحفاظ على حرية اكتسبها حديثاً وتعززها.

على المستوى المؤسسي وفي سياق أعقب سقوط رئيس الدولة الأسبق، تم إنشاء ثلاث لجان مستقلة، تم تكليف الأولى بالتحقيق في ممارسات الرشوة والفساد تحت حكم النظام السابق، والثانية بالتحقيق في أعمال العنف ضد الثوار والثالثة بالإصلاح السياسي ضمت خبراء قانون، قبل أن يلتحق بها مع مطلع مارس 2011 ثوار شباب من مختلف مناطق البلاد وممثلون عن هيئات المجتمع المدني، مثل الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان، والهيئة الوطنية للمحامين وجمعية القضاة والاتحاد العام التونسي للشغل ومجموعة من الأحزاب السياسية، لتتحول للهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي. وقد تم تقسيم لجنة الخبراء داخل الهيئة إلى أربع لجان فرعية، عهد لإحداها بإطلاق عملية إصلاح قطاع الإعلام.

وبعد مرور بضعة أسابيع واختفاء وزارة الإعلام والمجلس الأعلى للاتصال، تم إنشاء هيئة وطنية لإصلاح قطاع الاعلام والاتصال، بموجب مرسوم قانون رقم 10 لسنة 2011 بتاريخ 2 مارس 2011. وقد عهد للهيئة بتقييم وضع القطاع وتقديم مقترحات لإصلاحه واقتراح النصوص التشريعية اللازمة والعمل على إنشاء هيئات تعديل مستقلة.

وقد اشتغلت كل من اللجنة الفرعية المكلفة بإصلاح الإعلام التابعة للهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي والهيئة الوطنية لإصلاح الاعلام والاتصال يدا في يد، معتبرة بأن القطاع لا بد من تطهيره وإبعاده عن تدخل وهيمنة السلطة السياسية. وقد مكن هذا العمل المشترك من بلورة نصين أساسيين: أحدهما هم تنظيم الصحافة المكتوبة والثاني وسائل الإعلام السمعي البصري، ويتعلق الأمر بالمرسوم رقم 115 لسنة 2011 والمرسوم رقم 116 لسنة 2011 الصادران بتاريخ 2 نوفمبر 2011¹⁹، الذين صدرا بعد سلسلة من المشاورات، انخرط فيها خبراء وممثلون عن النقابة الوطنية للصحافة ومنظمات غير حكومية وطنية ودولية، علاوة على عدد من الدراسات المقارنة والورش والمناظرات للتفكير والتبادل مع العديد من الهيئات التنظيمية الأجنبية، ومنها المجالس العليا للسمعي البصري بفرنسا وبلجيكا والجمهورية التشيكية ورومانيا والمملكة المتحدة.

1 - إصلاح الصحافة المكتوبة

يلغي المرسوم رقم 115 لسنة 2011 بتاريخ 2 نوفمبر 2011 قانون الصحافة لعام 1975 ويحل محله.

وهو يضم 80 فصلا موزعا على 7 أبواب وينص على العديد من مقتضيات الجديدة الهامة، ومنها على الخصوص: - إبعاد وزارة الداخلية عن تسيير القطاع ونقل جميع الصلاحيات والمراحل المرتبطة بحرية الإعلام والتعبير للقضاء.

- إدراج مقتضيات خاصة بتعريف الصحفي المهني ومنح بطاقة الصحفي (فصلان 7 و8).
- تكريس حق الصحفي في الوصول للمعلومة ونشرها.
- حماية واستقلالية الصحفي إزاء كل أشكال الضغوطات والترهيب (فصول من 9 إلى 14-).
- حماية سرية المصادر الإعلامية (فصل 11).
- إلغاء نظام الترخيص المقنع للمطبوعات الذي كان في يد وزارة الداخلية (الفصول 19-5).
- إدراج مقتضيات خاصة بالشفافية المالية للمؤسسات الإعلامية وتمكين القارئ من الاطلاع على مصادر وطرق تمويلها، كإجراء لضمان عدم تأثرها بأطراف داخلية أو خارجية (الفصول 23-32-).
- إدراج مقتضيات خاصة بالتعددية لضمان حق المواطن في إعلام متعدد ومتنوع وتجنب الاحتكار واستغلال الهيمنة (الفصول 31-38).
- إلغاء جل المقتضيات القمعية للقانون السابق الذي وضعه النظام المنحل لإخضاع الصحافيين وتعويضها بغرامات فيما يخص جرائم الإهانة والمساس بالسمعة.
- حصر الأحكام السالبة للحرية في حالات محدودة مرتبطة بجرائم خطيرة من قبيل التحريض على القتل والعنف الجسدي والاعتداء والإشادة بجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب أو الاعتداء الجنسي على الأطفال.

2 - إصلاح القطاع السمعي البصري وإحداث هيئة تعديلية

النص الثاني هو المرسوم رقم 116 لسنة 2011 بتاريخ 2 نوفمبر 2011 حول حرية الإعلام السمعي البصري وإنشاء الهيئة العليا المستقلة للإعلام السمعي البصري.

ويكفل هذا النص حرية الإعلام السمعي البصري لجميع المواطنين (الفصل 4) ويرسخ المبادئ الأساسية المرتبطة بحرية التعبير والمساواة وتعددية الأفكار والآراء، والموضوعية وشفافية الإعلام.

وفي سبيل ضمان هذه الحقوق والحريات وتنظيم القطاع، ينص القانون على إنشاء هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي البصري، تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلالية المالية.

وبموجب المادة السادسة من هذا المرسوم، تمارس هذه السلطة صلاحياتها بكل استقلالية، دون تدخل من أي جهة من شأنها أن تؤثر على أعضائها أو أنشطتها.

• تركيبة الهيئة التعديلية

يدير الهيئة مجلس مكون من تسعة شخصيات مستقلة، مشهود لها بالخبرة والنزاهة والكفاءة في مجال الإعلام والاتصال، يتم تعيينها بأمر. ونخضع هذه التركيبة لمنطق تشاركي مبتكر، حيث تضم قاضيين من من القضاء الإداري والعدلي، يشغل أحدهما منصب نائب الرئيس، وعضوين يقترحهما البرلمان، وصحافيين تقترحهما أكثر المنظمات المهنية تمثيلية، عضو تقترحه المنظمة الأكثر تمثيلا لأصحاب المؤسسات السمعية البصرية، عضو تقترحه المنظمة الأكثر تمثيلا للمهن الإعلامية غير الصحفية، وعضو يعينه رئيس الجمهورية، بعد التشاور مع أعضاء الهيئة ويشغل منصب الرئيس. وبعين الأعضاء لولاية تمتد ست سنوات، مع تجديد ثلث الأعضاء كل سنتين. ومن أجل ضمان استقلالية السلطة وحيادها، تم تحديد عدد من حالات التنافي²⁰.

• الاختصاصات

تنقسم اختصاصات الهيئة العليا المستقلة لتعديل القطاع السمعي البصري إلى ثلاثة أصناف متكاملة: تقريرية واستشارية ورقابية.

20 لا يمكن منح عضوية السلطة لكل من زاول مسؤوليات حكومية أو حزبية أو سياسية أو عمل بأجر لدى حزب سياسي خلال آخر سنتين قبل التعيين، أو من يمارس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أسهما أو مصالح مالية في مقاولات إعلامية.

الاختصاصات التقريرية: يحددها الفصل 16 من المرسوم وتتعلق خاصة باحترام القواعد والأنظمة المطبقة على قطاع السمع البصري، والبت في طلبات منح إجازات إحداث واستغلال منشآت الاتصال السمع البصري، ومنح الترددات اللازمة، ووضع كراسات الشروط واتفاقيات الإجازة الخاصة بمنشآت الاتصال السمع البصري وإبرامها ومراقبة احترامها. كما تشمل السهر على احترام المبادئ والقواعد السلوكية الخاصة بالقطاع وضمان حرية التعبير والتعددية في الفكر والرأي، ومعاينة المخالفات المرتكبة

وبتعاون مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، تحدد الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمع البصري قواعد الحملة الانتخابية في وسائل الاتصال السمع والبصري، على أساس احترام مبادئ التعددية والإنصاف والشفافية (فصل 44). كما تحدد الهيئة العليا القواعد والشروط الخاصة بإنتاج البرامج والتقارير والفقرات المتعلقة بالحملة الانتخابية وبرمجتها وبثها (فصل 43).

أما الاختصاصات الاستشارية فتتعلق بإداء الرأي حول مشاريع القوانين الخاصة بقطاع الاتصال السمع البصري وإبداء الرأي المطابق بشأن تعيين الرؤساء المديرين العاملين للمؤسسات العمومية للاتصال السمع البصري²¹. كما يمكن للهيئة تقديم مقترحات تتعلق بالإصلاحات التي يفرضها تطور قطاع الاتصال السمع البصري.

وعلاوة على هذه الاختصاصات التقريرية والاستشارية، تم تخويل الهيئة اختصاصات تكميلية في مجال المراقبة وعند الاقتضاء المعاقبة، حيث تتدخل الهيئة من تلقاء نفسها أو بطلب خارجي من أجل "مراقبة مدى احترام المبادئ العامة لممارسة أنشطة الاتصال السمع والبصري طبقا للتشريع الجاري به العمل" (فصل 27). ويمكن للهيئة أن تفرض عقوبات مالية أو غير مالية تدريجية، تبدأ من الإنذار إلى السحب النهائي للإجازة. وفي كل الحالات، يجب أن تكون العقوبة متناسبة مع خطورة المخالفات المرتكبة ومرتبطة بالمنفعة التي قد يجنيها المخالف، دون أن تتجاوز 5% من رقم المعاملات قبل الضرائب المحقق خلال السنة المالية السابقة للمخالفة (فصل 29). كما يمكنها إحالة الأمر إلى السلطة القضائية أو المهنية المختصة حسب الاقتضاء.

غير أن هذه الإصلاحات تم تجميدها من طرف الحكومة ذات الغالبية الإسلامية التي أفرزتها انتخابات المجلس الوطني التأسيسي التي تم تنظيمها في 23 أكتوبر 2011، والتي أبانت عن إحجام حقيقي عن تنصيب الهيئات المستقلة الجديدة وعن رغبة في التحكم في وسائل الإعلام.

وبعد طول مراوغة ونضال بلغ حد الإضراب العام، الذي شنه الصحفيون يوم 17 أكتوبر 2012 وشهد نسبة مشاركة كبيرة، والذي كان الأول في تاريخ البلاد، أعلنت الحكومة عن عزمها على تطبيق المرسومين تنصيب الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمع البصري. غير أن المراوغة استمرت ولم يتم تعيين أعضاء الهيئة إلا بتاريخ 3 ماي 2013. ومنذ ذلك التاريخ والهيئة تواجه مقاومات وحملة تشويه بهدف إضعافها.

ب : الإصلاحات المضمنة بدستور 2014: مكاسب ومخاوف

يعزز الدستور الجديد، الذي تمت المصادقة عليه بتاريخ 27 جانفي 2014، حرية الإعلام ويضفي الطابع الدستوري على هيئة تعديل الاتصال السمع البصري.

و كرس الدستور الجديد عديد الفصول لحرية التعبير والإعلام كالفصول 6 و 21 وخاصة 31 و 32 و كذلك 42 و 49 الذي أوكل للقانون مهمة تحديد الضوابط المتعلقة بالحقوق و الحريات المضمنة بالدستور و ممارستها بم لا ينال من جوهرها. كما خصص باب السادس للهيئات الدستورية المستقلة و كرس إحداث خمس هيئات. و أحال الدستور على القانون مهمة ضبط تركيبة هذه الهيئات والتمثيل فيها وطرق انتخابها وتنظيمها وسبل مساءلتها. و خصص الدستور الفصل 127 لهيئة الاتصال السمع البصري الذي جاء فيه أن هذه الهيئة تتولى تعديل قطاع الاتصال السمع البصري وتطويره، وتسهر على ضمان حرية التعبير والإعلام، وعلى ضمان إعلام تعددي نزيه.

21 مما يعني بموجب مبدأ التدابير الموازية بأن إنهاء الخدمات يخضع كذلك لرأيها.

كما نص على أنها تتمتع بسلطة تريبية في مجال اختصاصها وتستشار وجوبا في مشاريع القوانين المتصلة بهذا المجال . و من حيث تركيبها جاء في الفقرة الأخيرة من هذا الفصل أن الهيئة تتكون من تسعة أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة، يباشرون مهامهم لفترة واحدة، مدتها ست سنوات، ويجدد ثلث أعضائها كل سنتين.

و يمكن اعتبار محتويات الدستور تعزيزا لإصلاحات 2011 ويفتح آفاقا جديدة لدعم حرية التعبير والإعلام، من خلال إقرار هذه الحرية وتعزيز الإطار المؤسساتي لحرية الإعلام في القطاع السمعي البصري.

1 - تأكيد مبدأ الحرية

يؤكد الفصل 31 من الدستور الجديد بأن "حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة. لا يجوز ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات".

ويكتسي التأكيد الرسمي على حرية الإعلام أهمية خاصة، لارتباط الحريات الأخرى بشكل كبير بهذه الحرية. لكن من المؤسف أن يتم التغاضي عن ضمان سرية المصادر الصحفية واستقلالية وسائل الإعلام.

وينص الفصل 32 من جهته على أن "تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة. تسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال". وتعتبر المصادقة عليه تقدما كبيرا. ويفصل القانون الأساسي رقم 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016²² المتعلق بالنفاذ للمعلومة هذا الحق ويضمن تطبيقه، من خلال إنشاء هيئة مستقلة تم إدراج ضمان الوصول للمعلومة ضمن مهامها.

2 - الحماية المؤسساتية لحرية الإتصال السمعي البصري

يتعلق الأمر بالهيئة الدستورية للسمعي البصري التي نص عليها الباب السادس من الدستور والتي ستحل محل الهيئة العليا المستقلة الحالية للاتصال السمعي البصري. وفي هذا الصدد، كما سبقت الإشارة إليه: ينص الفصل 125 من الدستور على أن "تعمل الهيئات الدستورية المستقلة على دعم الديمقراطية. وعلى كافة مؤسسات الدولة تيسير عملها.

و تتمتع هذه الهيئات بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية، وتنتخب من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبية معززة، وترفع إليه تقريرا سنويا يناقش بالنسبة إلى كل هيئة في جلسة عامة مخصصة للغرض.

يضبط القانون تركيبة هذه الهيئات والتمثيل فيها وطرق انتخابها وتنظيمها وسبل مساءلتها".

ويوضح الفصل 127 بأن "تتولى هيئة الاتصال السمعي البصري تعديل قطاع الاتصال السمعي البصري، وتطويره، وتسهر على ضمان حرية التعبير والإعلام، وعلى ضمان إعلام تعددي نزيه. تتمتع الهيئة بسلطة تريبية في مجال اختصاصها وتستشار وجوبا في مشاريع القوانين المتصلة بهذا المجال".

ويؤكد النص على أن تضم الهيئة "أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة". ويذكر النص بالمبادئ التي توجه عمل الهيئة وهي "احترام حرية التعبير والإعلام" و"ضمان" "تعددية ونزاهة الإعلام". ومن شأن الصلاحيات المخولة لها أن تمكنها من القيام بدورها كاملا كهيئة لتعديل القطاع السمعي البصري.

ويمكن اعتبار إحداث هيئة تعديلية مبدئيا أحد أهم الضمانات المؤسساتية لهذه حرية الإعلام و للتوفيق بينها وبين الضوابط المنصوص عليها بالفصل 49 المتعلقة بالحقوق والحريات و التي تهدف الى حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، و بالتالي مراقبة هذه الحدود و الحرص على أن تمارس "بما لا ينال من جوهر هذه الحريات و أن لا توضع إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها بما لا يؤدي إلى تحجيم الحريات أو الالتفاف عليها.

و يمكن القول بأن تكريس مثل هذه الهيئة يعتبر في حد ذاته ضرورة و مكسبا يلبي مطلباً ملحاً لأهل القطاع و للمواطنين عامة و لكن ما ورد بالدستور الجديد في بابه السادس من إحداث لهيئة للإتصال السمعي و البصري لا يخلو من النقائص مما يجعله لا يرتقي إلى مستوى الانتظارات و الآمال و يضل دون المنشود.

تعتبر دسترة هيئة تعنى بحماية حرية الإعلام و تكريس الحق في إعلام حر و نزيه و مستقل ضرورة لعديد الأسباب من أهمها الإرث القمعي الثقيل جدا لقطاع الإعلام و ضرورة القطع معه من خلال إعطاء حرية الإعلام و المؤسسات الضامنة لها مكانة رفيعة في البناء الديمقراطي المنشود و بالتالي اكساب هذه الحرية و ضماناتها المؤسساتية قيمة دستورية.

فتكريس هيئات مستقلة بصورة عامة و هيئة مكلفة بتعديل الإتصال السمعي و البصري في الدستور ليس بدعة حيث نجد مثل هذا التكريس في عدد من الدساتير منها دستور المغرب الأقصى الجديد الصادر سنة 2011 .

كما أن هذه الدسترة تمثل ضمانات مبدئية لحرية الإعلام السمعي البصري و تعدديته و توازنه و تمكن من الارتقاء به إلى مستوى السلطة الرابعة التي يحلم بها الإعلاميون و تقتضيها الديمقراطية كسلطة مضادة تساعد على توازن النظام السياسي و المجتمع و تدعيم ديمقراطيته و تعدديته و تحميه من مخاطر الانحراف نحو الاستبداد.

ثم إن الدسترة ثمينة من الناحية المبدئية لأنها تخرج الهيئات المعنية من وضعية مجرد هيئات إدارية و لو كانت مستقلة لترتقي بها إلى مستوي الهيئة الدستورية.

فالهيئات الإدارية و لو كانت موصوفة بالمستقلة ستكون ، نظرا لطبيعتها الإدارية، بالضرورة جزءا من دواليب الإدارة التي يتصرف فيها رئيس الحكومة حسب الفصل 92 من الدستور و الذي يتولى حسب الفقرة الثالثة من نفس الفصل 92 "إحداث و تعديل و حذف المؤسسات و المنشآت العمومية و المصالح الإدارية و ضبط اختصاصاتها و صلاحياتها بعد مداولة مجلس الوزراء"

و تأتي الهيئة المنصوص عليها بالفصل 127 من مشروع الدستور امتدادا لما ورد بالفصل 31 سابق الذكر من نفس الدستور. فالهيئة التعديلية تمثل ضمانات مؤسساتية دستورية لهذه الحرية.

و لا يمكن قراءة الفصل 127 من الدستور بمعزل عن الفصل 125 الذي يتصدر الباب السادس و الذي يحدد أهداف الهيئات الدستورية و هي العمل على دعم الديمقراطية و خصائصها و هي التمتع بالشخصية القانونية و الاستقلالية الإدارية و المالية و كيفية تعيين أعضائها الذي يكون بالانتخاب من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبية معززة.

و يجدر التأكيد في هذا الإطار على خصوصية الهيئات التعديلية في مجال الإعلام و الاتصال باعتبار خصوصية هذا القطاع البالغ الحساسية إذ أنه ليس مجرد تعديل لسوق اقتصادية و سعي لإرساء توازنها كما هو الحال في قطاعات أخرى بل هو بالإضافة الى ذلك تعديل في قلب الحريات يهدف لحمايتها وإرساء التوازن بينها و بين السلطة و مقتضيات الأمن و النظام العام في إطار معادلة السلطة و الحرية. و لذلك فهو معرض تقليديا و في جميع بلدان العالم لضغوطات مضاعفة يختلط فيها الإقتصادي بالسياسي يأتي أهمها من جهتين :

- ضغوطات اللوبيات و المصالح المالية و الاقتصادية

- و ضغوطات السلط السياسية

و كلها تحمل مخاطر كبرى على حرية الإعلام و تفتح الباب لإخضاعه و سوء توظيفه.

فمهمة هيئة التعديل الرئيسية هي حماية حرية الإعلام السمعي البصري و هو الأكثر تأثيرا في المواطنين والحد من هذه الضغوطات و من هذه المخاطر.

و ترتبط الحرية وثيق الارتباط بمسألة الاستقلالية. و يكمن الهدف من الدسترة عادة في السعي لتحسين حرية القطاع بإرساء استقلاليته الفعلية عن السلط السياسية (التنفيذية و التشريعية) و النأي به عن الصراعات الحزبية

و السياسية الضيقة لكي يقوم بدوره بنزاهة و موضوعية و يكون سلطة مضادة ايجابية.

فهل يمكن الدستور الجديد هيئة الإتصال السمعي و البصري من الإختصاصات الضرورية و هل يوفر الضمانات الكافية لحريتها و لاستقلاليتها ؟

الصيغة الواردة في دستور 2014 و إن مثلت تقدما كبيرا بالمقارنة مع ما كان عليه الوضع سابقا فإنها بقيت دون المأمول الديمقراطي حيث أنها لا تخلو من النقائص الجبلى بالمخاطر.

و تتمثل أهم المخاطر في صيغة أحكام الفصل 6 من الدستور الذي ينص على أن "الدولة راعية للدين، كافلة لحرية المعتقد والضمير وممارسة الشعائر الدينية، ضامنة لحياة المساجد ودور العبادة عن التوظيف الحزبي. تلتزم الدولة بنشر قيم الاعتدال والتسامح وب حماية المقدسات ومنع النيل منها، كما تلتزم بمنع دعوات التكفير والتحريض على الكراهية والعنف وبالتصدي لها".

هذه الصياغة الغامضة ذات الصبغة التوفيقية التي لا تخلو من تناقضات تسمح بقراءات و تأويلات متضاربة و حتى متناقضة حيث يمكن أن يؤول البعض هذه الأحكام بما يحمي و يغلب حرية المعتقد و الضمير بينما يمكن يعتمد البعض تأويلا مختلفا يغلب دور الدولة في حماية الدين و المقدسات و هو ما يثير خشية البعض من أن تعجز الدولة، بصفتها راعية للدين و حامية للمقدسات، عن التزام الحياد. على أساس هذا الصياغة الحملية لتأويلات متعارضة عبرت العديد من المنظمات غير الحكومية وهيئات المجتمع المدني عن مخاوف من أن تشكل هذه الحماية تقييدا غير مقبول وخطير على حرية التعبير، حسب المعايير المعمول بها دوليا، ومن أن تفتح الباب لسن تشريعات تجرم أي خطاب أو نص يرى فيه أنه مساس بالمعتقدات الدينية.

ففي الممارسة غالبا ما تصطدم حرية التعبير بحريات عامة أخرى فردية أو جماعية أو بمصادر نفوذ سياسي أو مالي تجعل العلاقة متوترة بينهما. من بين مظاهر التوتر تبرز العلاقة الإشكالية بين حرية التعبير و بعض مظاهر الحرية الدينية مثل احترام مقدسات الغير لحساسية الأمر خاصة و تعلقه بالدين

و تقود هذه العلاقة الإشكالية إلى التساؤل حول ما اذا كان المقدس يمثل ضابطا من ضوابط حرية التعبير؟ و إلى أي حد يمكن أن يمثل احترام المقدس خطرا على حرية التعبير باعتبارها حرية أساسية ؟

- و يرى الكثيرون إن تاريخ الحريات العامة في تونس و بالخصوص حرية التعبير يجعل من الصعب القبول بتحديد الحرية الأخيرة بمفاهيم غائمة و ضبابية مثل المقدس و احترامه. فهذا التحديد يذكر بمختلف التعديلات التي كانت تمارسها الدولة ضد معارضيها و ضد الصحافيين و المبدعين باسم حماية النظام العام و الأخلاق الحميدة

فالمقدس لغة هو المعظم و المنزه و المحرم. و يمكن أن نطلق عليه صفات الأمر المتعالي و مهيب المكانة و الغير الاعتيادي و المثير للهيبة و الاحترام و المفارق للديوي... و يشمل المقدس رموزا أو شخصيات أو كتب دينية أو أماكن عبادة...

ثم إن تحديد مفهوم المقدس يتميز بصبغة طاتية و غير موضوعية باعتبار أنه يختلف بحسب معتقدات الشخص الدينية أو حتى الغير الدينية إذ يمكن أن نتصور وجود مقدس لا ئكي يتصل بقضية حرية التعبير نفسها مثلا. فالمقدس يتحدد من داخل نفس المنظومة العقائدية او الدينية و بين المنتمين اليها بحيث أن مقدس المسلمين مثلا قد يكون غير مقدس في ديانة أخرى.

و باعتبار محتويات الفصل الأول من الدستور، فهل أن المقدس هو إسلامي فقط أم أنه يخص كل عقيدة دينية أو كل فلسفة أو إيديولوجيا ؟ كما أن التنصيص على حماية "الآداب العامة" في الفصل 49، ضمن المصالح التي يجب حمايتها والتي تقيد الحريات، قد يشكل مصدر قلق. ورغم الإشارة إلى هذا القيد في الفصل 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، إلا أن السياق التونسي، الذي تطبعه المرجعية الدينية والمد المحافظ، قد يجعل منه مفهوما ملتبسا ومناهضا للحرية.

أما بخصوص الضمان المؤسسي المتمثل في إنشاء الهيئة الدستورية للاتصال السمعي البصري، ونظرا لكون تعيين الأعضاء يتم عن طريق الانتخاب داخل مجلس الشعب، فإن البعض يخشى أن تستحوذ أحزاب الأغلبية على التعيينات، وذلك على حساب الكفاءة والنزاهة، انطلاقا من منطق القرب من هذه الأحزاب. وبهذا يتحول السعي لتفادي الانحرافات الناتجة عن المصالح الفئوية إلى سقوط في فخ المصالح السياسية للأحزاب، الذي يشكل خطورة أكبر.

فحرية الإعلام و تعديله بشكل موضوعي و ناجع بشكل وثيق بالإستقلالية الحقيقية للهيئة التعديلية .

و للاستقلالية ، إلى جانب البعدين العضوي و الوظيفي، معنيان أساسيان قانوني و سياسي.

فمن الناحية القانونية و تحديدا العضوية تعني الاستقلالية المضمونة دستوريا وضع الهيئة خارج مبدأ التبعية للحكومة و بالتالي تحصينها من نتائج تلك التبعية و الخضوع لسلطات الحكومة مثل إصدار التعليمات و توجيه الأوامر وكذلك سلطات الإلغاء و الحذف و التعديل لقراراتها و أعمالها كما تحميها من انحرافات الرقابة الوصائية التقليدية التي تتسلط على الذوات الإدارية المتمتعة بالشخصية القانونية.

كما ترتبط الاستقلالية خاصة من الناحية السياسية بطريقة التعيين و التركيب و كذلك طبيعة الاختصاصات و السلطات التي تتمتع بها الهيئة.

ففي ما يتعلق بطريقة التعيين، لئن تميز ببعض التقدم من خلال تعزيز الأغلبية فإن الدستور حافظ رغم الانتقادات العديدة على نفس طريقة التعيين التي نصت عليها مسودة ديسمبر 2012 و "مشروعي" أبريل و جوان 2013 والمضمنة بالفصل 125 من الدستور في صيغته النهائية ، و هي طريقة لا تضمن الاستقلالية رغم هذه الأغلبية المعززة و رغم تنصيب الفصل 127 على أن أعضاء الهيئة التسعة سيكونون "مستقلين محايدون من ذوي الكفاءة و النزاهة". فالانتخاب من قبل مجلس نواب الشعب يعني بالضرورة تركيبة خاضعة في نسبة كبيرة منها للأغلبية البرلمانية و في كل الحالات للمحاصصة الحزبية مما يؤدي حتما إلى تسييسها و بالتالي الحد من حياديتها و موضوعيتها و مصداقية عملها و قراراتها و جعل الاستقلالية و الحياد المنصوص عليه بالفصل 127 محل شك حقيقي.

و بالإضافة إلى ذلك يمكن أن تؤدي الطريقة المعتمدة إلى تغييب المهنيين و القضاء و تغييب البعد التشاركي و هو ما يتناقض مع تأكيد الدستور منذ توطئته على الصبغة التشاركية للديمقراطية التي يراود إرساؤها.

ألا أن الفصل 125 أحال على القانون مهمة ضبط تركيبة الهيئات و تنظيمها. فهل ساهمت النصوص التي صدرت منذ المصادقة على الدستور و المشاريع المقترحة في الحد من عناصر الهشاشة و الغموض؟ و هل تمكن محتوياتها من إزالة التخوفات و الشكوك و ارساء مناخ من الثقة بين مختلف الأطراف حول حرية الإعلام و استقلالية و نزاهة تعديله ؟

ج : نصوص ما بعد الدستور: توجهات متضاربة

يتعلق الأمر هنا بثلاثة نصوص تمت المصادقة عليهم في 2015 و 2016 و 2018:

- القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة
- القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 المؤرخ في 7 أوت 2015 يتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال
- القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 7 أوت 2018 يتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة

علاوة على مجموعة من مشاريع القوانين

1 - قانون مكافحة الإرهاب وتبييض الأموال

يتعلق الأمر بالقانون الأساسي رقم 26 لسنة 2015 الصادر بتاريخ 7 أغسطس 2015، الذي جاء بالعديد من المقتضبات التي من شأنها أن تحد بشكل كبير من حرية الإعلام في تغطيته للأحداث السياسية، وخاصة عمل السلطات في مجال محاربة الإرهاب. وينص القانون على مجموعة من الجرائم والمخالفات التي تم تعريفها بشكل فضفاض، من خلال مصطلحات غامضة تفسح المجال لتأويلات ذاتية قد تؤدي لضغوط غير مقبولة على وسائل الإعلام والصحافيين عند تغطية أحداث مرتبطة بأنشطة إرهابية مفترضة أو بمواقف السلطات إزاء هذه الأحداث، أو حتى في حالة بث آراء تنتقد سياسة السلطات العمومية. وكل هذه الجرائم والجناح والمخالفات تقابلها عقوبات قاسية وسالبة للحرية، خاصة تلك التي تنص عليها المواد التالية:

- الفصل 5: التحريض على ارتكاب جريمة إرهابية
- الفصل 21: نشر، بسوء نية، خبر مزيف، معرضا بذلك سلامة الطائرات والسفن المدنية إلى خطر أثناء الملاحة.
- الفصل 31: الإشادة بالإرهاب
- الفصل 34: العديد من الجناح والمخالفات
- الفصل 37: الامتناع عن إشعار السلطات المختصة حالا بما أمكن له الاطلاع عليه من أفعال وما بلغ إليه من معلومات أو إرشادات حول ارتكاب إحدى الجرائم الإرهابية المنصوص عليها بالقانون أو احتمال ارتكابها
- الفصل 58: الامتناع عن كشف الهوية الحقيقية للمخترق، التي يعاقب عليها القانون بسنة إلى 20 سنة سجنا وغرامة تتراوح بين 15000 و 30000 دينار
- الفصل 73: الامتناع عن نشر المعلومات عن المرافعات أو القرارات التي من شأنها النيل من الحياة الخاصة للضحايا أو سمعتهم، والتي يعاقب عليها القانون بسنة سجنا وغرامة 1000 دينار.

كما يبدو من المشروع الخشية من الاستخدام المحتمل لمقتضيات الجزء الخامس من القانون المتعلق باللجوء لـ "تقنيات التحقيق الخاصة" (الفصل 54) ضد الصحافة والصحافيين، لما يكتنف تعريف بعض الجرائم الإرهابية من غموض، حيث يمكن للجوء لهذه التقنيات الخاصة أن يفتح الباب أمام مراقبة وسائل الإعلام وبذلك المساس بحرية التعبير وبحق احترام الحياة الخاصة.

فهذا النص يشكل دون شك عامل إضعاف لحرية التعبير والإعلام.

2 - القانون الأساسي المتعلق بالنفاذ للمعلومة

لقد تمت دسترة الحق في الوصول للمعلومة من خلال الفصل 32 الذي ينص على أن الدولة "تضمن الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة. تسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال". وتطبيقا لهذه الفقرة، تمت المصادقة على القانون الأساسي الخاص بالنفاذ للمعلومة رقم 22 لسنة 2016، الذي صدر بتاريخ 24 مارس 2016.

يلغي هذا القانون، الذي يتضمن 61 مادة، المرسوم رقم 41 لسنة 2011 ويحل محله. و ينص في فصله الأول على ضمان حق كل شخص طبيعي أو معنوي في الحصول على المعلومة، ويوسع من نطاق تطبيقه، بينما يحث المؤسسات العمومية المعنية على نشر وتحديث البيانات التي في حوزتها بانتظام.

وينص كذلك على إنشاء هيئة عمومية مستقلة تسمى "هيئة النفاذ للمعلومة" وتكلف بالتحقيق في الشكاوى ومراقبة تطبيق هذا القانون. وبعد تأجيلها مرارا، تم تنصيبها حديثا، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية (فصل 37) ويتكون مجلسها من 9 أعضاء يتم تعيينهم لفترة 6 سنوات غير قابلة للتجديد. ويتم تجديد نصف أعضاء اللجنة كل 3 سنوات.

وقد تم تخويلها عدة اختصاصات، من أهمها:

- البت في الدعاوى المرفوعة لديها في مجال النفاذ إلى المعلومة

- القيام بالتحقيقات اللازمة والاستماع للهيئات العمومية

- النطق بالعقوبات التي ينص عليها القانون

- متابعة منشورات الهيئات الخاضعة للقانون

يمكن اعتبار صدور هذا القانون الأساسي بمثابة خطوة هامة إلى الأمام في سبيل تعزيز حرية التعبير ووضع قواعد الشفافية التي تسمح لتونس باحتلال مراتب متقدمة بين البلدان العربية في مجال الحق في الوصول للمعلومة. غير أنه يعاني من بعض النواقص وتوجه له مؤاخذات بسبب الاستثناءات التي ينص عليها الفصل 24 والمتعلقة ب:

- الأمن العام أو بالدفاع الوطني أو بالعلاقات الدولية فيما يتصل بهما

- حماية الحياة الخاصة والمعطيات الشخصية والملكية الفكرية

ومن المؤاخذات التي يمكن أن توجه أيضا لهذا القانون ضعف القوة الزجرية للعقوبات وقصورها (فصلين 57 و58)، علاوة على ضعف حماية الصحفيين ومصادرهم.



الجزء الثالث

آفاق و عراقيل

الفرع الأول: مشاريع قوانين مثيرة للجدل

يتعلق عدد من هذه المشاريع بالإعلام مباشرة سواء بالإتصال السمعي البصري و بالصحافة المكتوبة والإلكترونية . كما يتعلق عدد آخر من المشاريع بمجالات أخرى كحماية المعطيات الشخصية و القوات الحاملة للسلاح وحالة الطوارئ .

أ - المشاريع المتعلقة مباشرة بالإعلام

يهم عدد منها الإتصال السمعي البصري (1) و يهم احدها الصحافة المكتوبة الورقية والإلكترونية (2).

1 - المشاريع المتعلقة بالإتصال السمعي البصري

بههدف تكريس مقتضيات أحكام الدستور و باعتبار المرسوم عدد 116 كان نصا مرحليا انتقاليا و إن وضع أسسا مهمة فإنه لم يكن كافيا و لا شاملا ، تمت بلورة عدد من مشاريع القوانين من طرف عدة جهات معنية، ومنها الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري والوزارة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني.

في مرحلة أولى، قامت الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع الهيئات الدستورية، تحت إشراف الوزير الأسبق كمال الجندوبي، بإنشاء لجنة انكبت على إعداد مشروع قانون أساسي يشمل مختلف الجوانب المتعلقة بالإطار القانوني للقطاع السمعي البصري ويتكون من 170 فصلا موزعة على 7 أبواب.

ومن جانبها، بادرت الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري بإعداد مشروع قانون أساسي في نفس الموضوع، لم يختلف كثيرا عن الأول و بنفس عدد البنود تقريبا.

ويبدو أنه لم يتم التنسيق بشكل كاف بين الجهتين فبرزت عدة نقاط اختلاف بين المشروعين ، وتعلقت بالأساس بتركيبة هيئة السمعي البصري المقبلة وطريقة تعيين أعضائها واختصاصاتها. و أدت هذه التباينات الى نوع من التوتر و عدم التواصل و حتى الصدام .

وفي هذا الصدد، ينص المشروعان على مجلس هيئة الاتصال السمعي البصري مكون من 9 أعضاء، لكنهما يختلفان حول صفة الأعضاء، خاصة وجود صحافيين ضمنهم، حيث نص مشروع الوزارة على وجود صحافي واحد،

بينما نص مشروع الهيئة على إثتين.

لكن الاختلاف الأهم في الصيغة الأصلية لكلا المشروعين تعلق بطريقة تعيين الأعضاء، فبينما اقترح مشروع الوزارة مبدأ الترشح الحر وانتخاب الأعضاء من طرف مجلس الشعب بالأغلبية المعززة، فرق مشروع الهيئة بين من يقومون بترشيح الأعضاء، أي المنظمات التي تمثل القطاعات التي ينتمي لها الأعضاء المقبولون، ومن يصوتون على تعيينهم، أي مجلس نواب الشعب.

و أثار المشروعان الكثير من الجدل والتباين في الآراء حول الرهانات التي تطرحها استقلالية هيئة التعديل وموضوعية وحيادية عملها ومصادقية قراراتها.

وبعد أن ضاقت بالهيئة الحالية للإتصال السمعي البصري و بمعارضة عدد من منظمات المجتمع المدني و الخبراء وفي محاولة لاحتواء المقاولات، قررت الحكومة، من خلال الوزارة المكلفة بالعلاقات مع الهيئات الدستورية منذ بداية 2017، و بعد تعيين وزير جديد هو السيد مهدي بن غربية تقسيم المشروع الأولي إلى ثلاثة نصوص منفصلة عن بعضها البعض .

الأول: قانون أساسي تضمن المقتضيات المشتركة بين مجموع الهيئات الدستورية، صوت عليه البرلمان، رغم الانتقادات التي واجهته بسبب مساهمته باستقلالية هذه الهيئات. وقد تم الطعن فيه لمخالفته للدستور وقبلت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين الطعن وألغت، بموجب قرارها رقم 04/2017 بتاريخ 8 أغسطس 2017، الفصل 33 من مشروع القانون. وقد كان الطعن يستهدف هذا الفصل الذي كان يخول للبرلمان سحب الثقة من الهيئة برمتها أو من أحد أعضائها بالأغلبية المعززة. وقد انسحب إعلان عدم دستورية هذا الفصل على الفصلين 11 و 24. وقد ألغت الهيئة المؤقتة لمراقبة دستورية القوانين الفصل 33 باعتبار أن سحب الثقة مخالف لمبدأ استقلالية الهيئات الدستورية ويخرق مبدأ التناسب، غير أن البرلمان، في إصرار واضح على تحدي الهيئة، أعاد التصويت على المشروع بعد إعادة صياغة اقتضرت على تغيير سحب الثقة بكلمة إعفاء. و أعادت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين مرة أخرى الغاءه بقرارها عدد 9 المؤرخ في 23 نوفمبر 2017. و أخيرا اعتمدت صيغة ثالثة تمت المصادقة عليها و نشر القانون المذكور و دخل حيز التنفيذ²³.

ومن أهم الأحكام التي أثارت جدلا، تلك المتصلة بآليات اختيار أعضاء الهيئات الدستورية. فقد أكد القانون الإطارى على أهمية انتخاب أعضاء الهيئات بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب (الفصل 6) وهو تطابق مع نص الفصل 125 من الدستور. إلا أن القانون المذكور لم يضع الضوابط الإجرائية لاختيار هؤلاء الأعضاء حيث لم يتطرق لمسألة تقديم الترشيحات وإحداث لجنة فرز واختيار داخل مجلس نواب الشعب، وهي مسألة أساسية من شأنها إما أن تجعل من هذه الهيئات هيئات ميسسة تعكس توازنات مجلس نواب الشعب أو أن ترقى بها ولو جزئيا على التسييس المفرط.

الثاني: مشروع يتعلق بتركيبة وجزء من اختصاصات الهيئة (دون سلطة العقاب)، مما يضعف الهيئة بشكل كبير، حيث تصبح دون سلطة مراقبة ومعاقبة حقيقية، أي بدون سلطة تعديل فعلية وناجعة.

الثالث: وقد تم تأجيله، يتعلق بباقي مقتضيات النص الأصلي، أي نظام وسائل الإعلام العمومية والخاصة والممارسات غير القانونية والعقوبات.

يبدو هذا التقسيم متعارضا مع التوجهات الدولية نحو توحيد و تبسيط التشريعات و الحد من تشتتها و ما ينجر عنه من نقص في الوضوح و الشفافية ومصدر العديد من السلبيات، ومنها تجزئة النصوص و مخاطر عدم الانسجام بينها.

ومن ناحية أخرى تضمن المشروع الوزاري المتعلق بهيئة الإتصال السمعي البصري عددا من الأحكام المثيرة للجدل فيما يتعلق باختصاصات الهيئة المنتظرة وخاصة في يتعلق بتركيبتها.

23 قانون أساسي عدد 47 لسنة 2018 مؤرخ في 7 أوت 2018 يتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة.

و يشير مشروعا النصين الصادر عن الوزارة و الصادر عن الهيئة العليا المستقلة الحالية الجدل حول استقلالية الهيئة المقبلة وحول علاقتها بالسلط السياسية من جهة و علاقتها بالمنظمات و القوى ذات المصالح الفئوية من جهة أخرى خاصة من حيث التركيبة و إجراءات التعيين.

ويمكن أن نقول إن المقاربة التي تطرحها الوزارة تتميز بإبعاد الهيئة عن هيمنة الفئوية المهنية، (corporatisme) لكنها تفتح الباب أمام هيمنة الأحزاب والتكتلات الحزبية ذات الأغلبية البرلمانية والمسيطرة على الجهاز التنفيذي، مما يهدد بنسف استقلالية الهيئة وإعاقة عملها، كما حصل في الفترة الأخيرة مع الهيئة العليا للانتخابات.

فمشروع الوزارة يعطي مكانة مهمة للسلط السياسية من خلال اعتماد مبدأ الترشح الفردي الحر و هو يقصي بذلك تماما المنظمات المهنية القطاعية حتى من مجرد سلطة الاقتراح و يعطي للأحزاب السياسية و خاصة صاحبة الأغلبية البرلمانية و بالتالي الأحزاب الحاكمة امكانية التحكم في عملية الإختيار و التعيين و يفتح الباب بالتالي جديا لإمكانية الهيمنة السياسية الحزبية و الحكومية على الهيئة المقبلة و ما يحمله ذلك من مخاطر على مصداقية الهيئة و موضوعية قراراتها و آرائها و بالتالي على حرية و تعددية الاتصال السمعي البصري عموما.

و في المقابل فإن مشروع الهيئة يقصي السلط العمومية التنفيذية كما التشريعية من أية حضور في تركيبة الهيئة و هو ما يجعل استقلالية الهيئة المقبلة مبدئيا قوية جدا تجاه السلط السياسية و بالمقابل فإنه يعطي حضورا هاما بل ربما حتى تحكما للمنظمات المهنية القطاعية الممثلة لأهم الأطراف المعنية بالقطاع و هو ما قد يحمل مخاطر هيمنة المصالح الفئوية و تغليبها على المصلحة العامة و ما قد يؤدي له من تجاذبات و حتى من تبعية لأعضاء الهيئة تجاه هذه المنظمات المهنية الفئوية كما برز ذلك أحيانا خلال تجربة الهيئة الحالية و ما عرفته من استقالات و تسميات لا تتوفر فيها بالضرورة الكفاءة الكافية.

و في اعتقادنا يمكن تجنب هذين الخطرين أو على الأقل الحد منهما بطريقتين متلازمتين و متكاملتين:

- أولا و لتجنب مخاطر هيمنة الأطراف السياسية بفصل عملية الترشيح عن جهة الانتخاب بأن يتم ترشيح جانب من الأعضاء من قبل الهيئات المهنية الأكثر تمثيلا و هم القضاة و الصحفيون و للمهن السمعية البصرية غير الصحفية،

- ثانيا و حتى لا يتحول البرلمان المتمتع بمشروعية الانتخابات و تمثيل الشعب الى مجرد اداة خاضعة لإرادة المنظمات القطاعية يجب أن يكون الترشيح متعدد مثلا أربعة ترشيحات يختار المجلس أحداها بأغلبية الثلثين المنصوص عليها دستوريا.

و لكن و حتى يقع الحد من مخاطر هيمنة المنظمات و المصالح الفئوية يجب ترك الباب مفتوحا للترشح الفردي الحر بالنسبة لعدد من الأعضاء كالجامعيين في اختصاصات القانون و علوم الإخبار و الصحافة وكذلك المختص تكنولوجيات المعلومات و الإتصال و المنافسة و حماية حقوق المستهلك و بهذا في اعتقادنا يمكن الحد من مخاطر هيمنة هذا الطرف أو ذاك و ايجاد تركيبة متوازنة تجمع بين الاستقلالية و تنوع الاختصاصات بما يجعل عمل الهيئة موضوعيا و على درجة عالية من المهنية و بالتالي المصداقية.

وفي المجمل، تمثل مشاريع الوزارة تراجعا كبيرا مقارنة مع مراسيم 2011، مما يضعف بشكل واضح هيئة التعديل ويهدد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة حرية التعبير والإعلام والاتصال و يحتاج المشروع الذي أعدته الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري الى تدقيق بعض الجوانب وخاصة مراجعة تركيبة الهيئة المقبلة بما يجنب من خطر هيمنة الفئوية Corporatisme .

2 - المشروع المتعلق بالصحافة المكتوبة والرقمية

بالنسبة للصحافة المكتوبة والرقمية، السلطات العمومية لم تنشر ولم تعلن عن أي مشروع، حيث كانت النقابة الوطنية للصحفيين الجهة الوحيدة التي أعدت مشروعا بمشاركة عدد من الخبراء، أدخل جملة من التوضيحات ودقق مجموعة من المقترحات التي من شأنها الحد من تداخل النصوص، خاصة ذات الطابع الجزائي، ومن تباين التأويلات والقرارات من محكمة لأخرى.

وبخصوص تعديل القطاع، تعمل هذه النقابة، بالتعاون مع جمعية مديري الصحف، على إنشاء مجلس للصحافة يتولى مهمة تعديل القطاع ذاتيا حيث جاء في الفصل 13 من المشروع ما يلي : " تحدث المنظمات المهنية للصحفيين وأصحاب المؤسسات الإعلامية وممثلين عن الجمهور هيكلًا مستقلا لضمان التعديل الذاتي وأخلاقيات المهنة يسمى مجلس الصحافة."

وهذا المجلس هو هيئة تعديلية تقوم بمهمة «التعديل الذاتي» في قطاع الصحافة المكتوبة والالكترونية شبيه بالدور الذي تضطلع به حاليا الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري بالنسبة للاتصال السمعي البصري. كما وقع احداث هيئة وقتية لهذا المجلس منذ 19 أفريل 2017 و حدد لها هدفان رئيسيان هما الدفاع عن حرية الصحافة وحمايتها من كل الضغوطات مهما كانت طبيعتها والدفاع عن حق المواطن في الاعلام وحمايته من التجاوزات المحتملة لممارسة الحق في حرية التعبير.

و يهدف «التعديل الذاتي» الى ضمان الحرية والاستقلالية والشفافية لوسائل الإعلام المكتوبة كما يهدف الى الرقي بجودة المحتوى الإعلامي والى إرساء مناخ من الثقة بين الصحفيين والقراء مبني على احترام أخلاقيات المهنة الصحفية وعلى وضع الآليات اللازمة لتفادي الانزلاقات الإعلامية ولمعالجتها في صورة وقوعها وهو ما يمكن من ضمان حماية أكثر صلابة لحرية الصحافة والحد من الانحرافات و التجاوزات.

وفي اطار دوره كهيئة تعديلية في قطاع الصحافة المكتوبة والالكترونية يتولى مجلس الصحافة رصد ومتابعة الممارسة الصحفية ومدى ملاءمتها مع المعايير المهنية وأخلاقيات العمل الصحفي كما يقوم كذلك بدور الوسيط بين وسائل الإعلام المكتوبة والجمهور والقيام بمتابعة العرائض من خلال التوفيق و المصالحة أو المساءلة فضلا عن اضطلاعهم بدور هام في التكوين والإصلاح ونشر ثقافة صحافة الجودة.

كما احدثت جمعية لدعم مجلس الصحافة متكونة من النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين والجامعة التونسية لمديري الصحف والنقابة العامة للإعلام والنقابة التونسية للمؤسسات الإعلامية والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان

و الملاحظ أنه من الناحية المبدئية و النظرية لا يحتاج التعديل الذاتي و هيئاته لتكريس في نص تشريعيالذي يعني بالضرورة تدخلا من السلط العمومية. و يبدو أن مسألة التمويل هي المبرر الرئيسي لهذا التدخل التشريعي في احداث المجلس المكلف بالتعديل "الذاتي" و تمويله حيث جاء في الفقرة الثانية من نفس الفصل 13 من المشروع أن موارد مجلس الصحافة تتأتى من :

- التمويل العمومي السنوي،

- التمويل المتأتي من الهياكل المهنية للإعلام طبقا لما يحدده مجلس الصحافة،

- التبرعات والهبات والوصايا.

وأن مقدار التمويل العمومي المخصص لفائدة مجلس الصحافة يضبط بمقتضى أمر حكومي و هو ما من شأنه أن يحد جديا من استقلالية هذا المجلس و من الصبغة الذاتية لعملية التعديل.

و تجدر الإشارة أيضا الى مشروع قانون أعدته الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية يتعلق بتحديث الإطار التشريعي لحماية المعطيات الشخصية و تضمن أحكاما أثارت جدلا بين الهيئة صاحبة المشروع و هيئة النفاذ للمعلومة و ردود فعل ناقدة و متخوفة في المجتمع المدني و لدى الصحفيين من أن يؤدي التشريع الجديد المقترح الى التضيق على النفاذ الى المعلومة و الحد من الشفافية و إفراغ الحوكمة المفتوحة من جوهرها.

ب - المشاريع الأخرى ذات الإنعكاسات الهامة على الإعلام

تتمثل هذه المشاريع في ثلاثة نصوص تتعلق ب :

- بزجر الاعتداء على القوات المسلحة

- بحماية المعطيات الشخصية

- بحالة الطوارئ

1 - مشروع القانون المتعلق بزجر الاعتداء على القوات المسلحة

تم إعداد هذا المشروع ورفعته للبرلمان منذ 2015²⁴ وهو يعود الى واجهة الإهتمام من حين لآخر. ويبدو أن هذا المشروع يهدف بقوة حقوق الإنسان، حيث يهدف لمنح الحصانة لقوات الأمن وتعزيز إفلاتهم من العقاب، ويبعد عنهم أي متابعة قضائية بسبب استعمالهم للقوة المؤدية للموت.

ويعفي الفصل 18 من مشروع القانون عناصر قوات الأمن من المسؤولية الجنائية في حالة جرح أو وفاة أي شخص، بما في ذلك خلال المداخلات التي تستهدف المنازل والعربات والممتلكات الخاصة حيث جاء فيه " لا تترتب أية مسؤولية جزائية على عون القوات المسلحة الذي تسبب، عند دفعه لأحد الاعتداءات، في إصابة المعتدي أو في موته، إذا كان هذا الفعل ضروريا لبلوغ الهدف المشروع المطلوب تحقيقه حماية للأرواح أو الممتلكات، وكانت الوسائل المستخدمة هي الوحيدة الكفيلة برد الاعتداء وكان الرد متناسبا مع خطورته."

ويجزم المشروع كذلك كل مساس بسمعة القوات المسلحة بهدف الإضرار بالنظام العام، تحت طائلة الحكم بالسجن لمدة قد تصل لسنتين وغرامة تبلغ 10000 دينار تونسي.

كما ينص الفصلان 5 و6 من مشروع القانون على السجن لمدة 10 سنوات وغرامة تبلغ 50000 دينار في حالة تسريب أو نشر أسرار خاصة بالأمن الوطني. وفي المقابل، لا ينص المشروع على أية مقتضيات تحمي المبلغين عن الجرائم والصحافيين.

ويخالف هذا المشروع مقتضيات الدستور، الذي يكفل الحق في الحياة، كما يشكل تهديدا خطيرا لحرية التعبير والإعلام والحق في الوصول للمعلومة.

وهو يعود للواجهة بشكل دوري، رغم تسجيل عدة منظمات غير حكومية، ومنها منظمة العفو الدولية، وهيومن رايتس ووتش، والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان، والمنظمة التونسية لمناهضة التعذيب، وبصفة منتظمة للخروقات التي ترتكبها قوات الأمن وتنديدها بها، في سياق حالة طوارئ، ومنها التعذيب والاعتقال التعسفي، مما يهدد الانتقال الديمقراطي في البلاد، حسب هذه المنظمات، التي تشير إلى أن جل هذه الخروقات يمر دون عقاب. وقد خلق هذا الوضع حالة مستشرية من الإفلات من العقاب، حيث باتت قوات الأمن تعتبر نفسها فوق القانون ولا تخشى المتابعة.

2 - مشروع القانون الأساسي المتعلق بحماية المعطيات الشخصية

سعيًا لتكريس مقتضيات الفصل 24 من الدستور الذي أقر الحق في حماية المعطيات الشخصية، شرعت وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان بالتعاون مع الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية في إعداد هذا المشروع منذ بداية سنة 2017 وصادق عليه مجلس الوزراء بتاريخ 8 مارس 2018.

و يهدف المشروع إلى تعويض الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية الحالية بهيئة حماية المعطيات الشخصية و مراجعة تركيبتها وطرق سيرها وميزانياتها و صلاحياتها التي تتمثل وفق المشروع في:

24 مشروع قانون رقم 25/2015 المتعلق بردع المساس بالقوات المسلحة

- صلاحية قضائية باعتبارها هيئة قضائية ابتدائية الدرجة تصدر عقوبات إدارية مالية يتم استئنافها أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بتونس

- صلاحية تقريرية تتمثل في إعداد توصيات وفي إصدار قرارات باعتبارها سلطة تعديلية في مجال حماية المعطيات الشخصية ويتم الطعن في مختلف قراراتها فيما عدى القضائية منها بدعوى تجاوز السلطة أمام المحكمة الإدارية الابتدائية بتونس.

- صلاحية استشارية في ذات المجال.

كما يتضمن المشروع تقليصا في العقوبات السالبة للحرية وجعلها تقتصر على الجرائم الخطيرة التي لها مساس بالأمن العام أو الدفاع الوطني

و يشير هذا المشروع عددا من الإنتقادات و المخاوف حيث اعتبره البعض تراجعاً عن المبدأ الدستوري المضمن بالفصل 32 من الدستور الذي جاء فيه "تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة. تسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال".

كما تبدو بعض أحكامه متعارضة مع أحكام القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة ونصوصه التطبيقية مما دفع بهيئة النفاذ للمعلومة الى وصفه بالمشروع الخطير،

و تتمثل أهم الجوانب المثيرة للجدل بتركيبية الهيئة المقبلة لحماية المعطيات الشخصية و بطريقة تعيين أعضائها حيث بنص الفصل 85 من المشروع أن مجلس الهيئة يتركب من رئيس و عضوين يتم تعيينهم و يمكن اعفاؤهم بأمر حكومي و هو ما يقفد الهيئة صبغتها المستقلة و يضعها في تبعية قوية للسلطة التنفيذية، كما يتعلق الجدل بعدد من صلاحياتها التي تبدو في حالة تنافس مع صلاحيات هيئة النفاذ للمعلومة. وكذلك عدد من النقائص في مجالات الشفافية و المساواة في ما يتعلق بالتصرف في المرافق العمومية و المخاطر التي يفتحها خاصة الفصل 4 من المشروع واساسا التعطيم و ضرب الشفافية تحت غطاء حماية المعطيات الشخصية.

كما يعاب على المشروع عدم التمييز بين المعطيات الشخصية التي تهم الحياة الخاصة للأفراد و العطيات الشخصية التي تهم تسيير الشأن العام و المتصلة بالحياة العامة بما يهدد مبدأ النفاذ و بالتالي الوظيفة الصحفية و كذلك غياب التوفيق بين حماية المعطيات الشخصية وحف النفاذ للمعلومة.

3 - مشروع القانون الأساسي المتعلق بحالة الطوارئ

أعدت هذا المشروع وتقدمت به رئاسة الجمهورية في الفترة الأخيرة و أحيل على البرلمان . و يهدف مشروع هذا القانون إلى ضبط الإجراءات الرامية إلى تنظيم حالة الطوارئ في البلاد التونسية وتعويض الأمر عدد 50 لسنة 1978 المؤرخ في 26 جانفي 1978 المتعلق بتنظيم حالة الطوارئ على أساس الفصل 65 من الدستور الجديد الذي ينص في منه على أن تتخذ شكل قوانين أساسية النصوص المتعلقة بالحريات وحقوق الإنسان. و يتبين من قراءة هذا المشروع أنه يمثل تراجعاً واضحاً و مخالفاً للروح التحريرية للدستور. و يمكن القول بأنه يتضمن أحكاماً من شأنها تهديد الحقوق والحريات العامة وتجييز صلاحيات واسعة لوزارة الداخلية والوالي دون الأخذ بعين الاعتبار حرمة الأشخاص و في ضعف واضح بل و غياب للضمانات التي تحمي الحقوق والحريات. فقد جاء في الفصل 6 من المشروع أنه "لوزير الداخلية خلال سريان حالة الطوارئ أن يصدر قرارات في إخلاء بعض المناطق أو عزلها وتنظيم وسائل النقل بالتنسيق مع السلط المختصة وله أن يسخر الأشخاص والممتلكات لحسن سير المرافق العمومية والأنشطة ذات المصلحة الحيوية للبلاد". ومن ناحيته أضاف الفصل 10 من مشروع القانون أنه "باستثناء مقرات السيادة يمكن لوزير الداخلية بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص ترايباً أن يصدر قراراً بتفتيش المحلات بالنهار والليل في المناطق الخاضعة لحالة الطوارئ في صورة توفر معطيات جديّة عن وجود أشخاص بداخلها تعلقت بهم شبهة ممارسة نشاط يهدد الأمن والنظام العام ويتضمن القرار خاصة تاريخ وساعة ومكان التفتيش".

كما يكرس الفصل 13 من مشروع القانون الأساسي المتعلق بتنظيم حالة الطوارئ، على خلاف الأمر عدد 50 لسنة 1978، تدخل قوات الجيش الوطني عند الضرورة بهدف دعم قوات الأمن الداخلي في حماية النظام العام أو إعادة استتباب الأمن، حيث ينص هذا الفصل على أن "يأذن رئيس الجمهورية بعد مداولة مجلس الأمن القومي، بتدخل قوات الجيش عند الضرورة بهدف دعم قوات الأمن الداخلي في حماية النظام العام أو إعادة استتباب الأمن، وذلك وذلك من خلال تأمين المقرات السيادية والمنشآت الحساسة والدوريات المشتركة على كامل التراب الوطني أثناء سريان حالة الطوارئ".

و يمكن القول أن المشروع يمثل تراجعاً حتى بالنسبة للأمر عدد 50 لسنة 1978 المنظم لحالة الطوارئ حيث نص ذلك الأمر على التمديد في حالة الطوارئ بشهر واحد فقط، في حين ينص مشروع القانون الأساسي الجديد على إمكانية التمديد فيها إلى غاية 6 أشهر.

وهكذا يمثل هذا المشروع خطراً جدياً على عدد من الحقوق والحريات و خصوصاً على حرية الإعلام. و يقتضي تنسيقاً لضمان الإنسجام بين أحكامه و أحكام مشروع قانون مجلة الإجراءات الجزائية. علاوة على نواقصها ومحدوديتها، تواجه التشريعات التونسية في تطبيقها سياقاً غير موات، يطبعه استمرار الثقافة السلطوية القديمة وتناقضات اجتهاد قضائي غير متناسق، ناهيك عن الرغبة في إضعاف سلطة التعديل.

الفرع الثاني : سياق مليء بالعراقيل

يواجه تطبيق الإطار القانوني الجديد مقاومة شديدة من مختلف القوى السياسية واستمرار العقلية السلطوية الإدارية القديمة.

فبخصوص الوصول للمعلومة، نلاحظ ممارسات ترفض الشفافية وتمتنع عن نشر المعلومة.

كما أن هناك عدة خروقات للقانون ومساس متكرر بحرية التعبير والإعلام. ولا تخلو التقارير الدورية لبعض المنظمات، مثل النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين ومنظمة العفو الدولية، وهيومن رايتس ووتش، والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان ومراسلون بلا حدود من أمثلة عديدة وحالات المساس بهذه الحريات.

كما أن السلطات العمومية لا زالت تتابع الصحافيين بموجب قانون القضاء العسكري والقانون الجنائي وغيرها من القوانين، عدا المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المتعلق بحرية الصحافة و الطباعة والنشر.

وفي مطلع سنة 2017 حاولت الحكومة الالتفاف على حق الصحافيين في الوصول للمعلومة من خلال إصدار منشور يمنع مسؤولي الإتصال بالوزارات والإدارات العمومية من الإدلاء بأي تصريح أو نشر أي معلومة أو وثيقة رسمية من خلال وسائل الإعلام دون الموافقة المسبقة والصريحة لرؤسائهم. وقد دفعت هذه المذكرة، غير القانونية، بوزارة التعليم العالي إلى إدراج ثلاث وسائل إعلام على لائحة السوداء ومنعت التعامل معها بموجب مذكرة داخلية. وأمام الضغوط القوية من طرف الصحافيين ووسائل الإعلام وهيئات المجتمع المدني الوطنية والدولية، اضطرت الحكومة إلى إعلان سحب هذا المنشور في أواخر فيفري 2017.

وخلال الفحص السنوي لوضعية حقوق الإنسان أمام مجلس حقوق الإنسان الأممي في شهر ماي 2017، وجهت لتونس 10 توصيات تحثها على تحديد المسؤوليات بوضوح فيما يتعلق بالخروقات المرتكبة من طرف القوات العمومية.

وفي تقريرها السنوي المتعلق بسنة 2018 و الصادر منتصف جانفي 2019 اعتبرت منظمة هيومن رايتس واتش أن سنة 2018 تميزت بالتباطؤ و حتى الجمود في مجال تعزيز الحريات والإصلاحات المتعلقة بها و جاء في مطلع هذا التقرير ان تونس "توقفت في 2018 عن إصلاح القوانين القمعية وإنشاء المؤسسات الرئيسية لحماية حقوق الإنسان. رغم أن حرية التعبير حظيت بالاحترام بشكل عام، وتمكنت المؤسسات الإعلامية المستقلة من العمل

بحرية، إلا أن السلطات استمرت في محاكمة التعبير الذي تعتبره تعديا على "الآداب العامة" أو "الأخلاق الحميدة" (.....) استمرت السلطات التونسية في محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية بالاعتماد على فصول "مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية" (.....)

كما استمرت السلطات في استخدام فصول "المجلة الجزائية" وغيرها من القوانين التي تجرم حرية التعبير، رغم اعتماد "المرسوم عدد 115 المتعلق بحرية الصحافة" في نوفمبر/تشرين الثاني 2011، الذي حرر الإطار القانوني المنطبق على وسائل الإعلام، "و هكذا يتبين أن تعديل الإعلام لازال هشاً، بينما تطبع الانحرافات المشهد الإعلامي في تونس. وتنتج هذه الهشاشة عن عدة عوامل، منها استمرار القوانين الموروثة عن النظام السابق، مثل المجلة الجزائية، علاوة على قوانين جديدة مثل القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 المؤرخ في 7 أوت 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب وتبييض الأموال، علاوة على مشروع القانون الخاص بحماية القوات الحاملة للسلاح.

كل هذه النصوص والمشاريع، في ظل سياق تطغى عليه التهديدات الإرهابية والهواجس الأمنية، تمثل عوامل قد تشكل تهديدا ومصدر هشاشة لحرية وسائل الإعلام و تهميشا لتعديله المستقل، الذي يوجد اليوم في مفترق طرق. و يواجه تعديل الإعلام في تونس مجموعة كبيرة من العوائق و العراقيل ذات مستويات و مصادر و ابعاد متنوعة و متشابكة لعل اهمها :

- الارث الثقيل من التوظيف و التدجين و خنق الحريات

- انعدام ثقافة التعديل و التعديل الذاتي في القطاع الإعلامي التونسي و في ثقافة الحوكمة و تسيير الشأن العام في تونس عموما

- رفض مجموعة من اللوبيات الحزبية و المالية و خاصة مالكي عدد من أهم القنوات التلفزية المتحصلة على تراخيص في عهد الرئيس المخلوع بن علي (نسمة و حنبعل) و بعض القنوات المتغولة لإرتباطها بأحزاب وازنة على الساحة السياسية الحالية (تلفزة الزيتونة) و مواجهة الهيئة التعديلية الوقتية و المتمثلة في الهيئة العليا المستقلة للإتصال السمعي البصري .

فمنذ احداثها تواجه الهيئة ولا زالت مقاومة شديدة وتحديا صريحا، خاصة من طرف القناتين الخاصتين اللتين حصلتا على الترخيص في عهد نظام ين علي واللتين رفضتا التوقيع على كراسات الشروط. وقد ذهبت قناة الزيتونة إلى حد تمزيق نص قرار أصدرته الهيئة على الهواء. وفي خرق صريح للقانون، تسيير بعض القنوات من طرف سياسيين يشغلون مناصب قيادية في أحزابهم. وقد قادت هذه القنوات، خلال الانتخابات التشريعية والرئاسية، حملات لصالح مالكيها (الجنوبية لصالح مالكيها ومديرها خلال الانتخابات الرئاسية) أو لصالح مرشحي الأحزاب التي يشغلون مناصب قيادية داخلها (نسمة). كما تعاني الهيئة من ضعف الدعم الحكومي، أحيانا بسبب تأويلات للقانون تخلو من أي مصداقية، حيث أقدم رئيس الحكومة مرتين على إعفاء الرئيس المدير العام للتلفزيون العمومي، رغم أن التعيين تم بعد صدور رأي مطابق للهيئة، دون استشارة الأخيرة أو الاكتراث لرأيها، ضاربا بعرض الحائط مبدأ توازي الصيغ و الإجراءات .

كما تعرضت الهيئة لسلسلة من حملات التشهير قادها مدراء القنوات التي تأسست في عهد النظام القديم والذين يرفضون تسوية أوضاعهم بموجب الإطار القانوني الجديد. كل هذه الضغوط والمقاومة تظهر بأن ثقافة التعديل لازالت لم تترسخ في تونس.

و هكذا يتبين أن حرية الإعلام لازالت هشة، بينما تطبع الانحرافات المشهد الإعلامي في تونس. وتنتج هذه الهشاشة عن عدة عوامل، منها استمرار القوانين الموروثة عن النظام السابق، مثل القانون الجزائي، علاوة على قوانين جديدة مثل القانون الأساسي عدد 26-2015 بتاريخ 7 أغسطس 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب وتبييض الأموال، علاوة على مشروع القانون الخاص بحماية القوات المسلحة.

مثل هذه السلوكات و الممارسات تعبر عن رفض للتعديل المستقل وعن ضعف فادح للبعد المتصل بالأخلاقيات المهنية وهذه تجسيدا للأزمة الأخلاقية العميقة في البلاد ككل.

- تفشي اعلام الإثارة الهابطة و السطحية بحثا عن الرفع في نسب المشاهدة و من ورائها المداخل الإشهارية
- مسألة تمويل وسائل الإعلام حيث يسعى الممولون المساهمون مباشرة في رأس المال أو عبر الإشهار للتأثير في المضامين و توجيه الأخبار لخدمة مصالحهم الخاصة على حساب الموضوعية و المصداقية و الديمقراطية.
- بروز و انتشار مؤسسات و عمليات سبر الآراء دون تأطير قانوني و لا مرجعيات ولا رقابة و هو ما من شأنه أن يؤثر على سلوك المشاهد أو المستمع أو القارئ على مستوى متابعة وسائل الإعلام و خاصة التأثير على اختياراته و سلوكه الإنتخابي
- الإنحراف بعملية الانتقال الديمقراطي نحو ديمقراطية المشهدية و الإستعراضات ((spectacle السطحية والزائفة
- كما أن تركيز الملكية أو التمويل يمثل خطرا على استقلالية وسائل الإعلام و يهدد تعديلها سواء المؤسساتي المستقل او الذاتي.
- و تبعا لجملة هذه العوائق و المعطيات فإنه لا يمكن الاكتفاء برؤيا قانونية تكون بالضرورة احادية و جزئية لتعديل الإعلام و انما المطلوب تنزيل هذه الرؤيا و الإصلاحات المقترحة في اطارها في السياق التاريخي و الاقتصادي والاجتماعي و خاصة الثقافي الوطني . و في هذا السياق يبدو من المهم جدا العمل على التعريف بثقافة التعديل المستقل الذاتي و الخارجي و على تبسيطها و ترسيخها لدى المتدخلين من صحفيين أفرادا و منظمات و من مؤسسات اعلامية و منظمات مجتمع مدني و في المجتمع عامة. و هذا ما يقتضي تقديم مجموعة من الإقتراحات و التوصيات.

الفرع الثالث : توصيات

لتجاوز النقائص و نقاط الضعف ، وتقليص عوامل الهشاشة التي تهدد حرية التعبير والإعلام، ومواجهة التهديدات، وتجنب تجزئة النصوص، ، يمكن تقديم بعض المقترحات والتوصيات الموجهة لمختلف الأطراف المعنية:

الفقرة الأولى : توصيات عامة

- 1 - إعداد وتبني وإصدار القوانين الأساسية الجديدة التي ستحل محل المرسومين -115 و 116 لسنة 2011 في أسرع وقت، في إطار تشاركي تنخرط فيه كل الجهات المعنية.
 - 2 - في سياق تتوجه فيه وسائل الإعلام بقوة نحو التداخل و الإلتقاء (convergence) يجب العمل على تجنب تشتت النصوص و تجزئتها و العمل على توحيدها ، ضمن مقاربة تتوخى تماسك الإطار القانوني وتبسيطه ووضوحه وفعاليته.
 - 3 - إصدار إطار قانوني دقيق يضع ضوابط واضحة و مشددة بشأن استطلاعات الرأي وقياس نسب المشاهدة والاستماع بما يحد من مخاطر التوجيه و الرشوة و الإستطلاعات مدفوعة الثمن و يعمق أزمة الثقة في هذا النشاط و المؤسسات العاملة فيه.
 - 4 - وضع إطار قانوني شامل خاص بالإشهار و مختلف أشكاله و مجالاته.
 - 5 - العمل على تعزيز استقلالية ونزاهة القضاء من أجل مقاومة الضغوط ومحاولات استغلال القضاء
- أخذ التطورات الحاصلة في مجال الإعلام بعين الاعتبار في أي نص مستقبلي وخاصة التقاؤها . فهل يجب التفكير، من هذا المنطلق، في إصدار قانون موحد؟

الفقرة الثانية - توصيات تهم الصحافة المكتوبة و الإلكترونية

6 - لتطوير هذه الصحافة يجب مراجعة المرسوم عدد 115 لسنة 2011 بعمق، من أجل تدارك الثغرات والقضاء على التناقضات والتنافس والتصادم مع نصوص جزائية أخرى، وعلى رأسها المجلة الجزائية.

7 - كما يجب التقدم في ارساء آليات و هياكل التعديل الذاتي على غرار مجلس الصحافة و تعميم خطة الموفق أو الوسيط الإعلامي الذي يعتبر واحدًا من أكثر أدوات التعديل الذاتي تأثيرًا داخل المؤسسة الإعلامية من بين أهم وظائفه ربط جسور التواصل مع جمهور المشاهدين أو المستمعين ووضع آلية تمكن من تلقي ملاحظاتهم وانتقاداتهم و الإجابة عليها. وتتمثل مهامه الأساسية في تفسير القرارات التحريرية وتوضيح المعايير المهنية للمؤسسة و التحقق من دقة ونزاهة ما تم بثه من مضامين ومساعدة المؤسسة الصحفية على أن تصبح أكثر انفتاحًا على الجمهور وأكثر مسؤولية اتجاهه ، وأن تصبح بذلك ذات مصداقية أكبر و رفع درجة توعية مهنيي الإعلام بكل ما يتعلق بانشغالات الجمهور واهتماماته ومناقشة المعايير الصحفية مع العاملين في قطاعات الإنتاج داخل المؤسسة

8 - تعميم المدونات الأخلاقية للصحافة، وهي مجموعة من المبادئ التوجيهية، التي تحدد حقوق القارئ، والصحافي، والأشخاص الذين تتم مقابلتهم. كما تحدد المبادئ الأساسية التي توجه العمل الصحافي، مثل الصدق والموضوعية. وبإمكان المؤسسات الإعلامية وضع منظومة للمبادئ التوجيهية الأخلاقية الخاصة بها وحدها. كما يمكن أن يكون لكل من الوسائل الإعلامية المختلفة مدوناتها الخاصة بها، مثلاً مدونة منفصلة للصحافة وأخرى للتلفزيون أو لوسائل الإعلام على الإنترنت. ومع ذلك، فإن المبادئ الأساسية تبقى نفسها، بغض النظر عن البلد أو الوسط الإعلامي.

9 - وضع إطار قانوني خاص بالصحافة الرقمية من خلال إضافة باب كامل في قانون الصحافة الجديد الذي سيحل محل المرسوم عدد 115 لسنة 2011.

الفقرة الثالثة: توصيات تتعلق بالاتصال السمعي البصري

1 - في ما يتعلق بالقانون المشار اليه بالفقرة الأخيرة من الفصل من الدستور 125 :مراجعة طريقة التعيين و تدقيقها بما يضمن تشريك جميع الأطراف المعنية و يحد من مخاطر التسييس مع إرساء مبدأ الفصل بين سلطات الاقتراح و سلطات الانتخاب أو التعيين.

يقتضي الإصلاح و التأسيس لمشهد اعلامي حر و تعددي و متوازن الإنطلاق من رؤيا متكاملة لوظيفة التعديل و لأصنافه (الذاتي و الخارجي) و هيئاته و خصوصيتها .

و تتمثل خصوصية الهيئات التعديلية أساسا في استقلاليتها العضوية و الوظيفية. فالاستقلالية شرط لضمان الحياد و الإنصاف و المساواة في عملية التعديل و ضمان لمصداقيتها و لتجنب تضارب المصالح. و يترتب على ذلك

أ - على المستوى العضوي

- أن يتمتع أعضاء الهيئات بدرجة عالية من الاستقلالية من خلال:

- التركيبة الجماعية

- طرق التعيين و شروطها و اجراءاتها . و في هذا المجال يتجه الفصل بين الجهات التي تتولى تقديم الترشيحات و الجهة التي تتولى فرزها و تقييمها و ترتيبها و البت فيها مع ضرورة التعليل و احترام حقوق الاعتراض و الدفاع

- مدة العضوية: طويلة و غير قابلة للتمديد أو التجديد

- مبدأ الحصانة

- عدم العزل و الإعفاء الا في حالات نادرة و محددة مع التعليل و توفير ضمانات حقوق الدفاع و مبدأ المواجهة

هذه الاستقلالية تبرر كذلك بمبدأ النجاعة و التخصص

و تقتضي النجاعة هيئات ذات تركيبة جماعية متكونة من خبرات متخصصة و متنوعة مع تشريك فاعلي القطاع المعني بالتعديل مما يعني التمثيلية و الخبرة و التخصص و التنوع

ب - على المستوى الوظيفي: خصوصية الوظيفة و تنوع الصلاحيات و الوسائل

- ارساء توازن القطاع الإعلامي المعني و كذلك التوازن بين المصالح الخاصة و المصلحة العامة
- العمل على ضمان ازدهار القطاع المعني بالتعديل
- انتاج الثقة و هذه وظيفة مهمة جدا في الإعلام خاصة في مناخ متحرك و ذلك من خلال استقلاليته و حيادها و استقرار مواقفها و قراراتها و فقها
- تجنب تضارب المصالح و عدم التلاؤم
- شفافية الإجراءات و القرارات و المواقف و الآراء
- رقابة قضائية حيث تخضع كل قرارات الهيئة التعديلية للطعن أمام القضاء لكن ذلك شرط صعب يفترض قضاء متخصصا و سريعا ذلك أن التعديل يمارس في مجالات تقنية جدا و سريعة التطور و متحركة و تقتضي تدخلا ناجعا و سريعا

الصلاحيات

- صلاحيات الهيئة التعديلية متنوعة جدا تشمل :
- سلطة تريبية خاصة تتمثل اصدار قواعد عامة و مجردة و ملزمة : فالتعديل يعني وضع قواعد تؤطر و توجه السلوك و هو ما يقتضي بالضرورة تمتع الهيئات التعديلية بسلطة تريبية
- صلاحيات استشارية و صلاحية اصدار التوصيات مرتبطة بالكفاءة و الخبرة مما يعطيها سلطة الخبرة و التأثير
- صلاحية تسليط العقوبات فالتعديل يعني ايضا اجبار المتدخلين على اتباع سلوك معين حيث لا يكفي وضع القواعد بل التعديل يفترض ايضا فرض احترامها و هو ما يقتضي تمتع الهيئات التعديلية بسلطة العقاب.
- صلاحية فض النزاعات المرتبطة بتطبيق القواعد التي وقع اصدارها و هذا يعني تمكين الهيئات التعديلية من وظيفة شبه قضائية مع خضوع فض النزاعات لمبادئ المواجهة و احترام حقوق الدفاع.

الفقرة الرابعة : توصيات خاصة بالإعلام العمومي

- 1 - يجب التركيز خاصة على وظيفة المرفق العام و مبادئه و بالخصوص مبدأ الحياد
- 2 - العمل على ديمقراطية المؤسسات الإعلامية العمومية
- 3 - تحديد دور ومشمولات مجلس إدارة المرفق العمومي الإذاعي والتلفزي وفق المعايير الدولية وبعد الاستئناس بنماذج ناجحة في هذا المجال في الدول الديمقراطية،
- 4 - اعتماد معايير الخبرة والكفاءة والنزاهة والاستقلالية والإيمان برسالة المرفق العام في اختيار أعضاء المجلس عبر آلية شفافة وعادلة،
- 5 - مراجعة القوانين الأساسية للمؤسسات السمعية البصرية العمومية بما يضمن الدخول في عملية إصلاح شامل لكل مكونات المرفق العمومي السمعي البصري،
- 6 - ضمان تمثيلية متوازنة لمختلف مكونات المجتمع بعيدا عن الحسابات السياسية والفئوية والقطاعية الضيقة، سواء في تركيبة مجالس الإدارة أو في البرمجة
- 7 - اعتماد آلية لضمان أخذ آراء وتطلعات جمهور المستمعين والمشاهدين بعين الاعتبار لأن هدف المرفق العمومي يظل خدمة الصالح العام.

مراجع

- الهيئة الوطنية الوطنية لإصلاح الإعلام و الإتصال : التقرير العام –تونس 2012
- حفيظة شقير ورشيدة النيفر ومصطفى بن لطيف، قراءة في مشروع قانون هيئة الاتصال السمعي والبصري، جمعية يقظة من أجل الديمقراطية والدولة المدنية، تونس، جانفي 2018.
- محمد شفيق صرصار ومراد بن مولي، تقرير حول واقع وآفاق الهيئات الدستورية المستقلة في تونس، سوليدار تونس، ديسمبر 2017.
- هادية غريب، "الدستور والهيئات المستقلة"، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، عدد 3، 2014، ص.ص. 383 وما بعدها.
- علي نني، "الهيئات التعديلية في القانون التونسي"، مجلة القضاء والتشريع، 2016-3، ص. 9-31 .
- منظمة المادة 19، تونس: مشروع قانون يتعلق بهيئة الاتصال السمعي البصري، ديسمبر 2017
- المنظمة الدولية لدعم الإعلام، جمعية يقظة من أجل الديمقراطية والدولة المدنية،
- حرية التعبير في الدول المغاربية: تنافر بين النصوص القانونية والممارسة القضائية، فيفري 2018
- Azurmendi, A. (Ana), Les autorités de régulation de la communication audiovisuelle : Allemagne, Espagne, Italie et Royaume-uni, Lamy 2009
- Ben Letaief M.], « Droit, administration publique et TIC en Tunisie », dans Mezouaghi (M.), (dir.), Le Maghreb dans l'économie numérique, IRMC, éd. Maisonneuve et Larose, Paris 2007, p. 181-201 ;
- Ben Letaief M.], « Médias, Internet et transition démocratique en Tunisie », dans, Lavenue (J.J.), (Dir.), E-révolutions et révolutions, Résistances et résiliences, Presses Universitaires du Septentrion, Lille 2016, p. 91.
- Bourdieu Pierre, Sur la télévision, et "L'emprise du journalisme", Liber éditions / Raisons d'agir - 1996
- Cayrol Roland , Médias et démocratie - la dérive, Presse de sciences po., Paris 1997
- Chevallier Jacques, « L'état régulateur », Revue française d'administration publique, 2004/3 (no111), p. 473-482.- De la Brosse R, Quelques pistes de réflexion sur le rôle des médias dans les transitions démocratiques, LES CAHIERS DU JOURNALISME N O 10 – PRINTEMPS-ÉTÉ 2002, p. 228-245.
- Du Marais Bertrand, Droit public de la régulation économique, Presses de Sciences Po - Dalloz, 2004.

- Frison-Roche, Marie-Anne, « Le droit de la régulation », Dalloz
- Gabszewicz (J.) et Sonnac (N.), L'Industrie des médias à l'ère numérique, La Découverte, coll. «Repères », 3e éd., 2013.
- Gélard (P.), Les autorités administratives indépendantes : évaluation d'un objet juridique non identifié Rapport fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation, la DoC . ffrr. 2006
- Gingras (A.-M.), Médias et démocratie : Le grand malentendu Presses de l'Université du Québec, 3ème édition, 2009,
- Jeanneney Jean-Noël. Médias et démocratie : le su, le cru, le dit et le tu. In: Communication et langages, n°106, 4ème trimestre 1995. pp. 4-21.
- Kant (I.), Critique de la raison pure, Traduction française par François Picavet et introduction de Ferdinand Alquié, PUF, Collection Quadriga, Paris, également Qu'est-ce que les Lumières ? Œuvres philosophiques, Tome II, Pléiades, Gallimard, 1985
- Mtibaa (M.), La propriété des médias audiovisuels privés bénéficiaires de licence de la Haute autorité indépendante de la Communication Audiovisuelle (les entreprises, les actionnaires, le capital), rapport publié par l'association Yakadha pour la démocratie et l'Etat civil, Tunis 2016.
- Nowak (E.) Autonomy and Regulatory Frameworks of Public Service Media in the Triangle of Politics, the Public and Economy: A Comparative Approach, Reuters Institute for the Study of journalism, 2014
- Patrick H. O. Neil (ed) Communicating democracy : the media and political Transition. (Boulder: Lynne Renner – 1998)
- Perroud (Th.), La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume uni, LGDJ, Paris 2013
- Popper (K.), La Télévision : un danger pour la démocratie, avec John Condry, trad. de l'anglais par Claude Orsoni, Bibliothèque 10/18, Paris, 1994
- Richard Gunther, Anthony Mughan, " The political Impact of the media: a Reassessment ", in Richard Gunther and Anthony Mughan , (eds) Democracy and the Media , (Cambridge: Cambridge university press , 2000)
- Robillard Serge, Les instances. de régulation. de l'audiovisuel. en Europe. In: Communication et langages, n°106, 4ème trimestre 1995. pp. 22-32.
- Vedel (T.), La télévision en Europe : régulation, politiques et indépendance. Rapport d'enquête, Open Society Institute, 2005

تعديل الإعلام في تونس
تصورات و أفكار للإصلاح و التطوير

Solidar
Tunisie سوليدار تونس

14 Rue Mohamed el Gharbi manar2, Tunis Tunisie

E-MAIL contact@solidar-tunisie.org

 SolidarTUNISIE  @Solidartn

www.solidar-tunisie.org