

مركز القانون والديمقراطية

تونس

تعليقات على مسودات المراسيم

المكونة لقانون الصحافة

نيسان 2011

مركز القانون والديمقراطية

info@law-democracy.org

+ 1 902 431 – 3688

www.law-democracy.org

مركز القانون والديمقراطية

تونس: مسودة المراسيم المكونة لقانون الصحافة

المقدمة

تحتوي هذه التعليقات على تحليل من مركز القانون والديمقراطية لمشروع المراسيم الثلاثة التي تشكل مع قانون الصحافة المقترح الجديد لتونس⁽¹⁾. وتتكون حزمة القواعد من مسودة المرسوم الاولي من ثلاثة مواد فقط وهي بمثابة الوسيلة الرسمية لتبني قانون الصحافة، مسودة قانون الصحافة نفسها (مسودة قانون الصحافة)، ومسودة مرسوم آخر بشأن تنفيذ قانون الصحافة (مرسوم التنفيذ). ويشار الى هذه القواعد الثلاثة في هذه الوثيقة مجتمعة على انها مسودة القوانين.

تم اعداد مسودة القوانين من قبل لجنة فرعية للمفوضية العليا لتحقيق اهداف الثورة والتحول الديمقراطي ونشرت في شهر مارس عام 2011. وقد كانت موضع نقاش محلي مع بعض المراقبين الذين يدعون انها قمعية بصورة كبيرة وآخرون اقترحوا بلقها ضرورة للحد من تجاوزات وسائل الاعلام في اعقاب ثورة 13 كانون الثاني (يناير)⁽²⁾.

وتهدف هذه التعليقات الى تزويد اصحاب المصلحة المهتمين بتقييم مدى مطابقة مسودة القوانين او عدم مطابقتها لمعايير حقوق الانسان الدولية، وبوجه خاص، الحق في حرية التعبير. كما انها تقدم توصيات للاصلاح، حسب الاقتضاء، بغية المساعدة على ضمان ان اعتماد القوانين في النهاية يضعها موضع التنفيذ، على اكمل وجه ممكن، لهذا الحق الاساسي.

وتتمتع مسودات القوانين بعدد من الملامح الايجابية. ولعل اهمها، انها تلغي قانون الصحافة القمعي لسنة 1975. كما انها تتخلص من ترخيص وسائل الاعلام المطبوعة وبدلا من ذلك تضع نظام التسجيل الفني للدوريات.

(1) تستند هذه التعليقات على ترجمة غير رسمية لمسودة القانون من العربية الى الانجليزية، ويعتذر مركز القانون والديمقراطية عن اي اخطاء حصلت في الترجمة.

(2) انظر http://www.magharebia.com/cocoon/awi/xhtml1/en_GBfeatures/awi/features/2011/04/05/feature-03

And

http://www.tap.info.tn/en/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=16434

وفي نفس الوقت، ثمة بعض المشاكل الكبيرة مع مسودة القوانين. فهي تضع متطلبات تسجيل واسعة النطاق ومرهقة لجميع انواع المواد المطبوعة فضلا عن المواد السمعية والسمعية البصرية. انها تتصور عقوبات قاسية على الدوريات التي لا تسجل بشكل صحيح او التي تخفق في ايداع نسخ حسب ما هو مطلوب. كما انها تضع استحقاقات واسعة بصورة مفرطة للحق في الرد. ولكن حتى الان المشكلة الاكثر خطورة هي انها تضع مجموعة واسعة من القيود القاسية على المحتوى الجنائي والتي تكون في كثير من الأحيان غير شرعية في المقام الاول وانه، على اية حال، لا مكان لها في قانون الصحافة.

وتستند هذه التعليقات على المعايير الدولية فيما يتعلق بالحق في حرية التعبير، حسبما ورد في البيانات والتصريحات الموثوقة من قبل المحاكم الدولية وغيرها من الهيئات المختصة.

على الرغم من ان، هذه التصريحات في بعض الحالات، في بعض الحالات، ليست ملزمة بصورة مباشرة على تونس، على سبيل المثال، لانها وضعت بواسطة هيئات حقوق الانسان الاقليمية خارج افريقيا، فانها لا تقدم ادلة مقنعة لمعنى ضمانات دولية ملزمة لحرية التعبير.

1 - السجلات والاعلانات والايدياع القانوني

تقترح مسودة القوانين نظاما معقدا، واحيانا متناقضا بشكل واضح، لتنظيم المواد المطبوعة من خلال نظم الاعلانات والايدياعات القانونية والسجلات. وبشكل عام، هنالك احكام منفصلة للدوريات والمواد المطبوعة الاخرى. ولم يتم تعريف مصطلح "الدوريات" في مشروع قانون الصحافة نفسه، غير ما نص عليه بلّغه يجوز نشرها بانتظام او بدون انتظام (المادة 2). ويحدد مرسوم التنفيذ الدوريات على انها منشورات دورية، بغض النظر عن الشكل، والتي يتم نشرها بانتظام تحت نفس المسمى، على فترات زمنية متقاربة، حتى لو لم تكن تلك الفترات غير منتظمة، وحيث تتجه النية لمواصلة النشر على مر الزمن، ويعطي كأمثلة الصحف اليومية، الاسبوعية، والصحف التي تصدر كل اسبوعين والمجلات الاخرى (المادة 1).

ان تعريف الدورية يثير اشكالية الى حد ما بقدر ما تشتمل على منتجات لا صلة لها بوسائل الاعلام، مثل السلسلة المستمرة من المنشورات التي تقدمها منظمات غير حكومية او مؤسسات اخرى، حتى لو كانت منشورات داخلية نظامية، مثل المذكرات الاسبوعية التي تصدر الى

العاملين في مؤسسة اكبر. اما الخصائص الرئيسية لوسائل الاعلام، مثل توافرها لعامة الناس وتوزيعها بصورة شاملة، فهي مفقودة.

خلاف ذلك، تعرف "فئات المطبوعات" في مشروع قانون الصحافة على انها تشمل على الكتابات والصور والصور الفوتوغرافية، المخزنة على ورق او اقراص مدمجة او في اشكال اخرى. وقد استثنيت بعض البنود مثل المواد الادارية المطبوعة، " منشورات المدينة " والبطاقات الانتخابية (المادة 2). ويحدد مرسوم التنفيذ، من جانبه، بشكل منفصل الكتب والاقراص المدمجة والمواد المخزنة رقميا، فضلا عن الدوريات (المادة 1). وهذه التعريفات فضفاضة بطبيعتها وتشتمل على، بالاضافة الى وسائل الاعلام، انواع اخرى عديدة من المنتجات، تشمل الاشكال المكتوبة والسمعية والسمعية بصرية.

ويتطلب مشروع قانون الصحافة من جميع الفئات المطبوعة ان تكون مسجلة على سجلات خاصة تحفظ لدى الشركة الطابعة أو المنتجة أو الناشر أو بائع التجزئة، بحيث تكون مرقمة تسلسليا (انظر ايضا المادة 9 من مرسوم التنفيذ). ويتعين على الشركة الطابعة المسؤولة أو الناشر أو بائع التجزئة تسليم "الاعلان"، خطيا، وموقعا ويحمل الختم الرسمي، الى النائب العام المحلي المعني. وفي المقابل، يقوم النائب العام باصدار ايصال وفي حال لم يحدث ذلك، فان تقديم ما يثبت ارسال الوثائق بالبريد الى النائب العام، مثلا عن طريق البريد المسجل، من شأنه ان يشكل ايصال استلام. وبعد القيام بهذا الاقرار، ترسل نسخة من كل فئة مطبوعة الى النائب العام وثمانية نسخ الى وزارة الثقافة قبل عرض المنتج للبيع للعامة (المادتان 3 و 4).

وبالنسبة الى "الفئات المطبوعة" التي تنتج خارج تونس، فان الاعلان والايدياع القانوني يتم عن طريق ارسال نسخة واحدة الى النائب العام (المادة 5).⁽³⁾

3- تنص المادة 4 ايضا على انه حيث تنتج او تستنسخ "الفئة المطبوعة" في تونس، "سيتم الاقرار" عن طريق تسليم نسخة الى وزارة الثقافة. وحيث ان المادة 5 تنص على صورة منفصلة الى "الفئات المطبوعة" الاجنبية، فاننا نفترض ان القاعدة الرئيسية للمنشورات المحلية هي التي لوحظت اعلاه وانها اما خطأ او خطأ في الترجمة.

ان توزيع "الفئات المطبوعة" دون الامتثال الى تلك الشكليات يعتبر جنحة . وان الاخفاق في الامتثال الى الاحكام قد يؤدي الى دفع غرامة تتراوح مابين 500 و 2000 دينار تونسي ترتفع الى 2000-4000 دينار تونسي في حالة تكرار تلك المخالفة (المادة 6).

تنص المادة 12 من مرسوم التنفيذ ايضا على ان "الايداع القانوني" سيكون عن طريق تسليم الاقرار الموقع في ثلاث نسخ تحتوي على انواع عديدة من المعلومات، منها نسخة مختومة من السلطة المستلمة للاقرار وتعاد كايصال استلام. يجب ان يحتوي هذا الاقرار على معلومات مفصلة عن الطابع والشخص الذي فوّض القيام بالطباعة، عدد النسخ، التاريخ وهكذا، فضلا عن عنوان ورقم المنشور بالنسبة للدوريات . يبدو ان ذلك هو نفس العملية التي وصفت لاجراء الاقرار في المادتين 3 و 4 من مشروع قانون الصحافة.

ان المشكلة الرئيسية مع تلك النصوص هي الاتساع الكبير للتطبيق، والذي يغطي ليس فقط الدوريات والكتب ولكن ايضا غير ذلك من المواد المطبوعة وحتى المعلومات المدوّنة على الاقراص المدمجة وفي اشكال رقمية اخرى، سواء كانت للبيع او لم تكن . ان هذا غير واقعي على الاطلاق، ناهيك عن انه غير ضروري. في العالم المتحضر، من غير المحتمل ان ذلك سيكون فعّالاً، حيث ان تقنيات الاتصالات الحديثة تخلق قنوات يمكن الوصول اليها بسهولة للالتفاف على هذه الاحكام المرهقة.

واما المشكلة الثانية هي ان هذا النظام مرهق بدون مبرر، حيث يتطلب من جميع منتجي "الفئات المطبوعة" ارسال المعلومات المفصلة عن طريق البريد المسجل الى سلطة محلية، فضلا عن تسع نسخ من المادة التي ينتجونها إلى نفس السلطة والى وزارة الثقافة . ان ذلك يشكل عقبة لا مبرر لها على حرية التعبير . ومن المرجح ان يؤدي بالناشرين وزبائنهم الى محاولة الالتفاف حول الاحكام باستعمال اشكال بديلة من عملية نشر المعلومات.

ثالثاً، ثمة خطر يتمثل في امكانية استخدام النظام لمراقبة او حتى بسط السيطرة على وسائل الاعلام. وإلاّ فإنه ليس من الواضح السبب في تقديم نسخ من المنتجات المطبوعة الى النائب العام والى وزارة الثقافة.

واخيراً، ليس من الواضح الغرض الذي يرمي اليه هذا النظام. كما لوحظ، في ضوء تقنيات الاتصالات الحديثة، فإنه لن يحدث معلومات اساسية مفيدة عن طبيعة تدفق منتجات المعلومات في البلاد.

تنطبق مجموعة مختلفة قليلا من الاحكام على الدوريات. وفقا للمادة 7 من مشروع قانون الصحافة، فلن تكون خاضعة لشروط الحصول على اذن مسبق (يعرف باسم الترخيص). ومع ذلك، يجب تسليم الاقرار الى النائب العام المحلي، على نسخة ورقية تحمل طابع اميري وموقعة من رئيس التحرير المسؤول، تحتوي على معلومات من قبيل العنوان، تواريخ النشر، اسم وعنوان رئيس التحرير واعضاء المجلس، تفاصيل السجل التجاري وما الى ذلك، ان اي تغييرات في هذه المعلومات يجب ابلاغها إلى النائب العام خلال خمسة ايام. واما فيما يتعلق بالفئات المطبوعة غير الدورية، فإنه يجب تقديم اقرار بالاستلام والافيق ايصال التسليم للبريد المسجل يعمل بمثابة ذلك الايصال (المادة 10).

يجب على الدوريات تقديم نسختين من كل دورية، موقعة من رئيس التحرير، الى النائب العام وثمانية نسخ اخرى الى وزارة الثقافة. وقد يؤدي الاخلال بهذه القواعد الى دفع غرامة، الى تعليق منفذ وسيلة الاعلام حتى استكمال الاقرار، وقد يؤدي حتى الى الغاء منفذ وسيلة الاعلام (المادة 11).

وفقا لمرسوم التنفيذ، فان اي تغيير على هذه المعلومات يتطلب اقرار جديدا، في حين ان الاخفاق في الشروع في النشر خلال ستة اشهر سيؤدي الى فوات مدة الاقرار (المادتين 2 و 3). ويبقى التسجيل ساريا لمدة سنة واحدة، مع عدد كاف مختلف يجري تقديمه ليوضع على كل منتج دوري فردي (اي، كل جريدة) طوال السنة (المادة 10).

ان هذا النظام اقل اشكالية من الاحكام التي تتعلق بكل انواع الفئات المطبوعة. في العديد من البلدان، تكون الدوريات خاضعة لمتطلبات التسجيل. وبنفس الوقت، يمكن استعمالها كآليات للسيطرة. ففي العام 2003، تبنت التفاويض الدولية المتخصصة الثلاثة انذاك بشأن حرية التعبير - مقرر الامم المتحدة الخاص بشأن حرية الرأي والتعبير، ممثل منظمة الامن والتعاون بشأن حرية الاعلام ومقرر منظمة الدول الامريكية الخاص بشأن حرية التعبير - اعلانا مشتركا ينص، من بين امور اخرى:

ان فرض متطلبات تسجيل خاصة على وسائل الاعلام المطبوعة ليس ضروريا ويمكن اساءة استخدامها وينبغي تجنبها.⁴

وعلى اية حال، يمكن تعزيز نظام التسجيل المقترح في مشروع القوانين لتخفيف احتمال اساءة الاستعمال ولتعزيز المنفعة. وعلى سبيل المثال، سيكون م ن الافضل تقديم الاقرارات إ لى سلطة مركزية، على سبيل المثال السلطة المسؤولة عن تسجيل المصالح التجارية. ان هذا من شأنه حماية الصحف المحلية من الانتقام السياسي المحتمل من جانب المسؤولين المحليين ومن شأنه ايضا السماح للنظام بالعمل كمستودع مركزي للمعلومات عن الدوريات في البلاد فضلا عن منع تكرار اسماء الدوريات.

وليس من الضروري طلب تجديد التسجيل سنويا، خاصة انه مطلوب من الدوريات تسجيل اي تغييرات على معلوماتها. وليس من الضروري ولا المناسب الطلب من الدوريات تقديم نسخ الى النائب العام كما ان تقديم ثمانية نسخ الى وزارة الثقافة امر مفرط. واخيرا، فان العقوبات على انتهاك هذه الاحكام وخاصة صلاحية انهاء منفذ وسيلة الاعلام، هي عقوبات مفرطة في القسوة.

ووفقا للمادة 33 من مشروع قانون الصحافة، يحتاج باعة الصحف او غيرهم الذين يبيعون الفئات المطبوعة، بما فيها الصور الفوتوغرافية، المنقوشات، الافلام وما الى ذلك الى ايداع اقرار لدى مصلحة بلدية او مكتب المحافظ في المكان الذي يعملون فيه. ويجب ان يتضمن الاقرار اسم، جنسية ومهنة وتاريخ ولادة البائع.

كما هو الحال مع الائتوام العام على المنتجين والناشرين لتقديم اقرارات مماثلة، فإن هذا امر غير ضروري ومرهق بدون مبرر ومن الواضح انه لا يخدم اي غرض عام. ولا يوجد أي مسوغ لفرض نموذج خاص للتسجيل على بيع هذه المنتجات، حيث ان هذا غير مطلوب اشراكه في بيع المنتجات الاخرى (من قبيل الخبر أو الملابس). ان القواعد العادية التي تحكم اي مصلحة كافية لنشر المنتجات المطبوعة، اذ انها لنشر انواع اخرى من المنتجات.

4- الاقرار المشترك المؤرخ 18 كانون الأول (ديسمبر) 2003.

التوصيات:

- ينبغي تعريف الدورية بطريقة تشمل منتجات وسائل الاعلام الجماهيرية فقط .
- ينبغي النظر في التخلص من كامل نظام الاقرارات والايذاعات القانونية التي بتطبيق على كل الفئات المطبوعة . وعلى الأقل تخفيض نطاقها بشكل جذري لتغطية فقط بعض انواع المنتجات - مثل الكتب وبنود التوزيع الشاملة- والتي يتعين تبسيطها، بما في ذلك تخفيض مقدار المعلومات التي تحتاج الى ادراجها في الاقرار وتحديد عدد النسخ التي يتعين تقديمها كايذاع قانوني والجهة التي يتعين تقديمها اليها.
- اعطاء اهتمام لتقديم البيانات للدوريات بحيث تتم مركزيا، مثلا، الى السلطة التي تتعامل مع تسجيل مصالح الاعمال، وتمديد فترة تجديد التسجيل، مثلا مرة كل خمس سنوات.
- لا ينبغي على الدوريات تقديم النسخ الى النائب العام والنظر في تخفيض عدد النسخ اتي تقدم الى وزارة الثقافة.
- ينبغي توفر عقوبات اقل شدة على الاخفاق في تقديم الاقرار أو نسخ الدوريات الى النائب العام ووزارة الثقافة كما يجب شطب صلاحية انتهاء الدورية لهذا السبب بالكامل.
- المادة 33 من مشروع قانون الصحافة، يتطلب من اولئك الراغبين في بيع الفئات المطبوعة الحصول على نموذج خاص للتسجيل، ينبغي ازالته.

3 - شروط تنظيمية اخرى

1 1 الحق في الرد

تتطلب المادة 27 من مشروع قانون الصحافة من الدوريات نشر اي رد موجه الى رئيس التحرير من ممثل سلطة عامة فيما يتعلق بامر يتعلق بمهامها "إذا جرى التعرض لها عن

طريق الخطأ". يجب نشر الرد على الصفحة الاولى من الاصدار التالي، لكن لا يجوز ان يكون اكثر من ضعف حجم المقالة الاصلية. ويكون الاخفاق في الامتثال الى هذه القاعدة قابلا للعقاب بغرامة تتراوح ما بين 1000 و 2000 دينار تونسي.

على رئيس التحرير بصورة مماثلة ان ينشر اي رد من احد الافراد الذين ذكروا مباشرة او بصورة غير مباشرة في الدورية، تبعا لغرامة مقدارها 500 و 1000 دينار تونسي. المادة 28 تقر احكاما مفصلة تتعلق بحق الرد، يشمل ان الرد يجب ان ينشر خلال ثلاثة ايام وعلى نفس الصفحة التي نشرت فيها المقالة الاصلية، ولا يجوز ان تتعدى 200 سطر. وتقر نفس المادة نظاما خاصا لحق الرد خلال الانتخابات فضلا عن احكام محكمة المسائل المستعجلة في حالات حق الرد.

اخيرا، تنص المادة 29 على حق الرد للمؤسسات التي تمثل مج موعات تعرضت سمعتها ونزاهتها للهجوم على اساس العرق أو السلالة أو الجنسية او الدين.

ان حق الرد يوفر حق انتصاف فعال للافراد الذين تعرضت حقوقهم للانتهاك في وسائل الاعلام وبطريقة اقل تدخلا بكثير في حرية التعبير من الذهاب الى المحكمة . وفي نفس الوقت، حيث حق الرد مطروح بشكل واسع جدا، قد يكون له اثر سلبي على حرية التعبير وقد يوفر وسيلة للمسؤولين وغيرهم للاحاق الاذى بحق العامة في المعرفة.

وتدعو المعايير الدولية الى حق الرد فقط حيث الفرد المعني عانى من انتهاك لحقوقه او حقوقها، او على الاقل لمصالحه القانونية. القرار (72) 26 الصادر عن لجنة وزراء المجلس الاوروبي بشأن حق الرد - موقف الفرد فيما يتعلق بالصحافة، على سبيل المثال، دعوات لحق الرد فقط استجابة لهجوم على الخصوصية او السمعة، ولتصحيح "حقائق غير صحيحة تتعلق به وله فيها مصلحة لها ما يبررها في القيام بتصحيحها".⁵

5- اعتمد في 2 تموز (يوليو) 1974، انظر البندين 1 و 2

وليس من الملائم اجبار منافذ وسائل الاعلام اعطاء صوت لكل شخص يهادف ان يكون محل بعض الاهتمام في وسائل الاعلام . وبالتالي، ينبغي ان يكون للمرء حق الرد على المزاعم التشهيرية في وسائل الاعلام، ولكن ليس للابلاغ العادل بشأن أنشطة الشخص الذي كان منغمسا فيها. وخلاف ذلك، فان وسائل الاعلام ستصبح ساحة عامة للجدال وليس مكانا لنشر مواد محررة للنشر.

بالإضافة إلى ذلك، حيثما يكون تصحيح بسيط يعالج مشكلة من المشاكل- لان منفذ الاعلام قد ارتكب خطأ حقيقيا ، فلن تكون ثمة حاجة للنص على حق الرد. ان التصحيح يصحح الخطأ، وبهذا فانه يوفر استدراكا كافيا. حتى عندما يكون حق الرد له ما يبرره ، فانه ينبغي ان يكون مقتصرًا على معالجة الخطأ القانوني الذي حدث، دون ان يسمح له بسوء الاستعمال كمنبر لاثارة قضايا اخرى. وببساطة لن تكون هناك حاجة فيالغالب الأمم الى 200 سطر لاستدراك الخطأ القانوني الذي تم ارتكابه.

الاحكام في مشروع قانون الصحافة لا تتفق بوضوح مع تلك المعايير . انها تتيح للفرد الذي تم التعرف عليه في وسائل الاعلام بالرد، بدون طلب ان تكون المقالة الاصلية انتقادية، ناهيك عن خرق حقوق المطالب القانونية . وبالإضافة إلى ذلك، بوضع احكام خاصة للمسؤولين فيما يتعلق بحق الرد، فان الاحكام هي دعوة لسوء المعاملة . وينبغي ان تكون السلطات العامة متسامحة تجاه الانتقاد في وسائل الاعلام بدلا من المطالبة بحق الرد على ذلك الا انتقاد. ومن المحتمل ان يؤدي ذلك الى ابتعاد وسائل الاعلام عن الانتقاد البغيض للمسؤولين على حساب حق العامة في المعرفة . ان مشروع قانون الصحافة يفاقم هذه المشكلة بالنص على غرامات اكبر فيما يتعلق بمطالبات رسمية بحق الرد فضلا عن السماح بردود مسيئة من قبل المسؤولين.

ان فكرة تبرير حق الرد على التهجمات على مجموعات هو امر مثير. وقد لا يكون هذا، مع ذلك، الطريقة الامثل لمعالجة مشكلة مادة عنصرية او تمييزية في وسائل الاعلام. ويؤمل ان

تضع وسائل الاعلام موضع التنفيذ آليات تنظيمية ذاتية للاستجابة الى هذا النوع من المخاوف. ان المعايير المتعلقة بلابلاغ عن قضايا عرقية ودينية في معظم القوانين التنظيمية الذاتية لوسائل الاعلام في الديمقراطيات، مثلا، صارمة الى حد كبير.

2-1 قواعد الملكية

يمكن ايجاد القواعد التي تحكم تركيز ملكية وسائل الاعلام في المواد 22-24 من مشروع قانون الصحافة. وتسعى المادتين 23 و 24 الى تعزيز الشفافية فيما يخص تركيزات الملكية، التي تقضي بطلب نشر تلك التركيزات (المادة 23) او الابلاغ عنها الى "مفوضية المعلومات العليا" (المادة 24). ان شفافية ملكية وسائل الاعلام طريقة جيدة للتصدي الى مشكلة التركيز التي لا مبرر لها لتلك الملكية وفي نفس الوقت، فإن "مفوضية المعلومات العليا" غير موجودة حتى الآن، وعليه فانه لا معنى للاشارة اليها في مشروع قانون الصحافة.

تفرض المادة 22 حدا شاملا قدره 20% على الحصة التي تتوفر لفرد من الأفراد من اجمالي السوق في تونس للصحف مع انتظام نفس النشر، مثال ذلك الصحف اليومية. ويحتمل ان يكون ذلك مفيدا كطريقة للتصدي الى تركيزات وسائل الاعلام، لكن تلك التدابير ينبغي تفصيلها حسب الظروف المحلية. وعليه، سيكون مثل هذا الاجراء فعّالا في سوق يتكون من صحف يومية وطنية، ولكن ربما اقل في السوق الذي يوجد فيه يوميات وطنية مسيطرة مع جرائد يومية محلية اصغر (لان الشخص الواحد يمكن ان يمارس السيطرة في سوق الجريدة المحلية ولا يتجاوز 20% من اجمالي حصة اليوميات).

3-1 الاحكام الاخرى

تنص المادة 19 من مشروع قانون الصحافة على معاقبة اي شخص او كيان قانوني اجنبي يقدم اموالا الى رئيس التحرير او مالك دورية بخلاف المشاركة في حصة راس المال او الدعاية بغرامة قدرها تتراوح بين 5000 و 10000 دينار تونسي. والغرض من وراء ذلك هو بلا شك الجانب الشرعي في محاولة منع التاثير التجاري على محتوى الدوريات، على حساب قدرتها على نشر الأخبار للمصلحة العامة.

وهذا، مع ذلك، حكم قاسي لا مبرر له . على سبيل المثال، قد يرغب المانحون في دعم وسيلة اعلام محلية تكافح او وسيلة اعلام تخدم مجتمع محروم او اقلية . ويجوز لرجل الاعمال ان يساهم بسلع في حملة تبرعات وجمع اموال تحت رعاية دورية ما . وبالإضافة الى ذلك، من المشكوك فيه ان هذا الحكم سيكون فعّالاً ومؤثراً في منع الاذى الذي هدف اليه . وعلى الراغبين في ممارسة النفوذ التجاري في وسائل الاعلام ان يكونوا قادرين على ايجاد سبل خفية للقيام بذلك اذا كانت وسائل الاعلام منفتحة لذلك.

تنص المادة 8 من مشروع قانون الصحافة على ضرورة ان يكون مدير تحرير الدورية "ناضجاً" ويتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وله عنوان اتصال في تونس . ويكون عمر رئيس التحرير على الاقل 25 عاماً، ويتمتع بكامل الحقوق المدنية والسياسية، يحمل شهادة جامعية وله على الاقل خمس سنوات من الخبرة (المادة 9). وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 13 على انه بالنسبة لدوريات الاعلام العامة، يتعين ان يكون نصف فريق التحرير يعملون بصفة صحفيين بدوام كامل ويحملون بطاقات مهنية وطنية ودرجة الدبلوم في وسائل الاعلام المعترف بها من وزارة التعليم العالي.

ومن الثابت ان فرض شروط الخبرة والنضوج والتدريب على الافراد من قبيل مدراء التحرير، رؤساء التحرير واعضاء فريق التحرير في منافذ وسائل الاعلام، امر غير شرعي . ذلك لا يقدم شيئاً لضمان انهم قادرين على اداء المهمة بشكل ملائم، حيث لا يوجد ما يضمن بان شخصاً يحمل درجة جامعية ولديه خبرة خمس سنوات سوف يؤدي العمل بصورة افضل من آخر يفتقر الى تلك المؤهلات. الدول التي لديها مهنيين محترفين في وسائل الاعلام ومنافذ وسائل الاعلام لم تحقق ذلك من خلال فرض شروطك هذه على العاملين في وسائل الاعلام ولكنها بالاحرى وصلت عن طريق بناء احساس قوي بالمهنية بين الصحفيين . الاحكام التي تتعلق بفريق التحرير اشكالية على وجه الخصوص لان القانون الدولي لا يسمح للدول بان تشترط على الصحفيين الانضمام الى هيئات معينة، مثل تلك التي تصدر بطاقات مهنية وطنية.

المادة 31 من مشروع قانون الصحافة على ان على السلطات ان تحدد اماكن الاعلانات الانتخابية. الى الحد الذي يشير الاعلانات الرسمية المتعلقة بالانتخابات على ان ذلك مناسبة.

ومع هذا، ينبغي ان يكون المرشحون للانتخابات قادرين على استعمال الاماكن العامة لتعليق المواد الدعائية للانتخابات طالما انهم ملتزمون بازالة تلك المواد عند انتهاء الانتخابات.

توصيات:

- القواعد التي تتعلق بحق الرد ينبغي تضييقها بشكل معتبر بحيث يتم توفير حق التصحيح استجابة لاختفاء بسيطة، يقتصر الحق في الرد على الحالات التي يكون فيها الحق القانوني للمشتكي قد انتهك، ويقتصر الرد في الطول على ما هو ضروري لمعالجة الخطأ.
- المادة 27 التي تنص على حق الرد الخاص للمسؤولين، ينبغي شطبها.
- اعطاء اهتمام لشطب حق الرد للاستجابة الى التهجم على مجموعات مختلفة واعطاء الفرصة للآليات التنظيمية الذاتية فرصة لمحاولة معالجة المشكلة اولاً.
- اعطاء اهتمام خاص للأحكام بشأن الحدود الشاملة على ملكية وسائل الاعلام للتأكد من انها مفصلة بشكل مناسب لسوق وسائل الاعلام الفعلية في تونس.
- تركيز القواعد على شفافية ملكية وسائل الاعلام ينبغي ان ينصب على ضمان علنية هيكل الملكية بدلاً من طلب الاعلان الى هيئة غير موجودة مع تطوير والنظر في مشروع قانون الصحافة.
- النظر في شطب المادة 19 التي تفرض قيوداً صارمة على طرق تلقي الدوريات للدعم.
- شطب المواد 8، 9 و 13 من مشروع قانون الصحافة والتي تفرض شروطاً على المدراء، رؤساء التحرير واطباء فريق التحرير في الدوريات.
- ينبغي ان يكون واضحاً ان المادة 31 المتعلقة بامالئ تعليق اعلانات الانتخابات تقتصر على الاعلانات الرسمية.

3- القيود على المحتوى

يتناول الجزء الأكبر من مشروع قانون الصحافة القيود الجنائية على المحتوى . وقد اجتذب هذا اهتماما كبيرا داخل تونس وادانة قوية من جمعيات الصحافة ومجموعات تعزيز حرية الاعلام. ونحن نتفق مع الراي القائل بأن هذه هي الاجزاء الاكثر اشكالية في مشروع القوانين وانها غير ملائمة تماما لتشمل ذلك التركيز المفرط على الاحكام الجنائية في قانون صحافة.

العديد من النصوص - بما في ذلك المواد 34, 35, 36, 37, 39, 49, 50, 51, 52 و 53 - هي قواعد، الى الحد الذي تكون فيه شرعية، ينبغي ادراجها في قانون العقوبات وليس في قانون الصحافة. انها تتعامل مع قضايا مثل نشر المواد غير القانونية، تحريض الغير على الجريمة او الكراهية، التعرف على ضحايا الاغتصاب و غير ذلك من الجرائم ونشر معلومات تتعلق باجراءات المحاكم.

اننا نعتبر ان بعض هذه النصوص شرعية، في حين ان الاخرى اشكالية عند النظر اليها كقيود على حرية التعبير . وعلى سبيل المثال، فان المادة 35 تجعل من تمجيد جرائم معينة. ونحن نرى ان التحريض على الجريمة هو جريمة ينبغي ان يعاقب عليها القانون، فإن جرائم التمجيد لا ينبغي ان يعاقب عليها القانون . مثال اخر، المادة 53، والتي تحظر نشر معلومات تتعلق بحالات وقضايا التشهير، او حالات تنطوي على تكيد الذرية والطلاق والاجهاض. ربما توجد حالات محددة حيث يكون من الملائم حماية هوية المشاركين في قضايا م عروضة امام المحاكم، لكن هذه المحظورات واسعة جدا.

ومع هذا، فإن النقطة الرئيسية لدينا للاغراض الحالية هي انه مهما كانت المزايا لتلك القيود على حرية التعبير، الا انه ليس لها مكان في قانون الصحافة . هذه الافعال الجنائية هي ذاتها سواء ارتكبتها الشخص من خلال نشر كتاب، نشر جريدة او عن طريق الص راح على زاوية الطريق (رغم ان العقاب قد يختلف اعتمادا على طريقة ارتكاب الجريمة). ان الكثير من تلك الاحكام تجد تعبيرات في قانون العقوبات التونسي، والواقع ان نصوص قانون العقوبات حقيقة غالبا ما يشار اليها صراحة في مشروع قانون الصحافة . ان تكرار تلك النصوص في قانون الصحافة يوحي بان الجرائم محددة بالصحافة، وهي ليست كذلك . كما انها ترسل تحذيرا نوعا ما الى وسائل الاعلام بعدم الانخراط في تلك الجرائم والتي قد تؤثر سلبا على حرية الصحافة.

كما نصت التفاويض الخاصة حول حرية التعبير في البيان المشترك لعام 2003:

لا يجوز للقوانين الخاصة بوسائل الاعلام ان تكرر قيود المحتوى في مشروع قانون الصحافة المنصوص عليها فعلا في القانون لان هذا غير ضروري وقد يؤدي الى سوء المعاملة . ان احكام المحتوى لوسائل الاعلام المطبوعة والتي تنص على عقوبات شبه جنائية، مثل الغرامات والتعليق هي قضايا اشكالية على وجه الخصوص.⁶

يتعلق عدد كبير من القيود الجنائية في مشروع قانون الصحافة، بما في ذلك المواد 41 - 48 ، بقضايا التشهير. النقطة العامة الواردة اعلاه، تحديدا تلك التي تكون فيها شرعية، ينبغي ادراجها في القوانين ذات التطبيق العام بدلا من قانون الصحافة، تطبيق على تلك النصوص . كما اننا مع الرأي القائل بان التشهير لا ينبغي ان يكون جنحة جنائية ولكن، بدلا من ذلك، مدنية في طبيعتها . ونلاحظ ان مشروع قانون الصحافة يعكس هذه القاعدة فعلا، وينص، في المادة 60، على انه لا يوجد (اي مدني) حالة خاصة تنفذ بشكل مستقل عن الحالة العامة (أي: الجنائية). كما نلاحظ ان الكثير من تلك النصوص تحمل عقوبات قاسية، في بعض الحالات السجن لمدة تصل الى 3 سنوات، مخالفا للقانون الدولي، وهذا يتطلب عقوبات متناسبة.

في البيان المشترك الذي جرى تبنيه في العام 2002، فإن التفاويض الخاصة بشأن حرية التعبير نصت على:

"ان التشهير الجنائي ليس قيودا مبررا على حرية التعبير، كل قوانين التشهير الجنائي ينبغي الغاؤها واستبدالها، حسب الاقتضاء، بقوانين تشهير مدنية ملائمة".⁽⁷⁾

ثمة عدد من المشاكل الاخرى الخطيرة مع الاحكام المحددة بشأن التشهير في مشروع قانون الصحافة. القاعدة الأساسية، مبينة في المادة 41، تنطبق كلما كان هناك تصريح "قد يؤثر" على سمعة او كرامة شخص في هيئة رسمية . المادة 44 على نحو مماثل تستثني "الاهانات" والتي تؤثر على كرامة افراد او هيئات رسمية.

6- انظر الملاحظة 4

العديد من التصريحات ذات الاهتمام العام الشرعي قد تؤثر على سمعة احد الاشخاص . على سبيل المثال، تعريض حقيقة (صحيحة) شارك فيها سياسي في انشطة فساد سوف تتسبب بتدني سمعته دون شك، ولكن لا تجتذب مسؤولية في التشهير . المعيار الافضل هو تقديم مسرؤولية فقط للبيانات والتصريحات المزورة والتي تعمل على تدني السمعة . واما فيما يتعلق بالاراء والشئام، فمن الواضح انه، بموجب القانون الدولي، فقط التصريحات اللاذعة والتي لا اساس لها، والتي تكون غير معقولة في كل الظروف، تتحمل المسؤولية . وبالتالي، قامت المحاكم الدولية بحماية التصريحات التي تسمى السياسيين "بالحمقى"، على اساس ان هذا، إذا كان وقحا او متطرفا، لا يزال شكلا شرعيا في السياق السياسي.

كما ان القانون الدولي يستثني فكرة رفع الهيئات الرسمية دعاوى في التشهير، في حين ان المادة 41 من مشروع قانون الصحافة يعزز ذلك بالفعل . السبب في القاعدة الدولية هو ان الهيئات العامة ليس لها شهرة ذاتية للدفاع عنها . وبالإضافة، قد تهربى الى سلطة رفع دعاوى تشهير كما انها لديها الكثير من السبل الأخرى لاصلاح التصريحات التي يعتقدون انها غير دقيقة، من قبيل مواجهتها من خلال وسائل الاعلام.

تنص المادة 42 تنص على نفس الاحكام بشأن التشهير في تطبيقها على مجموعة من المسرؤولين مثل اعضاء في الحكومة او في المجالس التشريعية، في حين ان المادة 48 تجعل من مهاجمة سمعة الرؤساء الاجانب، اعضاء في الحكومات الاجنبية والدبلو ماسيين جريمة . بموجب القانون الدولي، مطلوب من المسرؤولين التسامح الى درجة اكبر في الانتقاد من المواطن العادي . في حين ان هذا لا يحرمهم من حماية قانون التشهير، فانه ليس ثمة حاجة الى عمل مرجع خاص لحقهم في الدفاع عن سمعتهم . وبالإضافة الى ذلك، تنص هذه المواد على عقوبات اعلى للتشهير بالمسرؤولين من الافراد العاديين (انظر المادة 43)، فيما يتعارض مع المعايير الدولية الواضحة.

تطلب المادة 65 من اي شخص متهم يعترزم رفع دعوى للدفاع في مزاعم التشويه تقديم معلومات شاملة للنائب العام عن الدفاع، بما في ذلك بيان حقائق و اسماء الشهود. وهذا يعكس الاحكام الجنائية العادية والتي يتعين بموجبها قيام النائب العام ضمان ان المتهم لديه كل السبل الممكنة تحت تصرفه / تصرفها للدفاع عن نفسه او نفسها (كجزء من افتراض البراءة). والنتيجة، فان مشروع قانون الصحافة لا يتعامل فقط مع التشهير بصورة غير ملائمة على انه جنحة جنائية ولكنه ايضا يتخلص من الحمایات الاساسية التي تقدم عادة الى الاشخاص المتهمين والمطلوبة بموجب القانون الدولي.

تنص المادة 56 من مشروع قانون الصحافة على انه حيث يوجد حكم جنائي مؤكد، يجوز للمحكمة ان تلزم بمصادرة المواد الم سيئة ومن ثم اتلافها. المادة 63، والتي يبدو انها تتعلق بشكل اساسي بجرائم التشهير، تذهب الى ابعد من ذلك، وتتيح للمحكمة تعليق النشر الى مدة تصل الى ثلاثة اشهر في حال الجريدة اليومية (و ستة اشهر في حال الدوريات الاخرى).

انها عقوبات قاسية . تقريبا في كل حالة، ان المواد المسيئة تشكل جزءا صغيرا فقط من المنشور الاجمالي (عادة مادة واحدة). ان مصادرة كامل الصحيفة يعتبر حلا غير متناسبا، على الاقل في الحالات الاكثر تطرفا . ايضا، من غير الفعال في حالة الجريدة، لان التوزيع يكون قد حصل في الوقت الذي تامر فيه المحكمة بالمصادرة.

يعتبر تعليق الجريدة اكثر تطرفا، في الواقع هو العقاب الموجود الاكثر تطرفا ، أقل من الإيقاف الدائم للصحيفة. انه غير متناسب تماما فيما يتعلق بالتشهير حيث احكام الضرر اثبتت انها تقدم معالجة كافية في الديمقراطيات الاخرى.

التوصيات

- ينبغي شطب المواد 34, 35, 36, 37, 39, 49, 50, 52 و 53 من مشروع قانون الصحافة وينبغي، الى الحد الذي تكون فيه القيود شرعية على حرية التعبير، التصدي لها في قانون العقوبات.

- على نحو مماثل، ينبغي شطب المواد من 41 - 48، التي تتعامل مع التشهير من مشروع قانون الصحافة، وبدلاً من ذلك ينبغي التعامل مع التشهير كمسألة مدنية، تبعاً للمعالجة المدنية مثل أحكام الأضرار، بدلاً من السجن.
- ينبغي تعديل أحكام التشهير الموجودة الآن في مشروع قانون الصحافة، بالإضافة إلى التعامل معها كمسألة مدنية في قانون التطبيق العام، مثل القانون المدني، بحيث تنص على حماية مناسبة لحرية التعبير من بين أمور أخرى، المعيار لما يشكله التشهير ينبغي رفعه، فيما يتعلق بكل من التصريحات الحقيقية والآراء، ينبغي عدم السماح للكيانات العامة برفع دعوى التشهير، وينبغي أن لا تنص القواعد على حماية خاصة، أقوى للمسؤولين .
- ينبغي شطب المادة 56، عكس افتراض البراءة الفعال في قضايا التشهير.
- ينبغي شطب العقوبات الصارمة المنصوص عليها في المادتين 56 و 63 ينبغي حذفها. ينبغي أن يكون التعويض والمعالجة المدنية بطبيعتها، عادة على شكل حكم بالتعويض.