



حرية التعبير والإعلام في تونس:

النصوص والسياق

بقلم مصطفى بن لطيف

يناير ٢٠١٨

المحتويات

مقدمة	ص ٣
أولا — إصلاحات المرحلة الانتقالية	ص ٦
١ / الإصلاحات الإنتقالية لسنة ٢٠١١	ص ٦
أ / إصلاح الصحافة المكتوبة	ص ٧
ب / إصلاح القطاع السمعي البصري وإنشاء سلطة تعديل	ص ٨
ت / الإصلاحات المضمنة بدستور ٢٠١٤: مكاسب وتخوفات	ص ١٠
ج / نصوص ما بعد الدستور: خطوة إلى الأمام، خطوتان إلى الوراء	ص ١٢
ثانيا — السياق	ص ١٧
١ / استمرار العقلية السياسية والإدارية القديمة	ص ١٧
٢ / اجتهاد قانوني غير متسق	ص ١٨
٣ / إضعاف هيئة التعديل	ص ١٨
ثالثا — توصيات	ص ١٩

مقدمة

يشكل قطاع الإعلام ساحة المعركة الحقيقية من أجل الحريات، حيث يقوم، كسلطة رابعة، بدور حساس للغاية.

وقد شكلت وسائل الإعلام التونسية، في أغلبيتها الساحقة، أعمدة ارتكز عليها النظام السلطوي لما قبل سنة ٢٠١١. ومنذ مغادرة الرئيس السابق، باتت تشكل إحدى أهم ورشات الانتقال الديمقراطي في البلاد. إلا أنه وفي سبيل قياس مدى أهمية التقدم الذي تم إحرازه، لابد من التذكير بالتركة الثقيلة للنظام القديم.

لقد واجهت عملية الانتقال المستمرة منذ ٢٠١١ تركة ثقيلة جدا سمتها الأساسية القمع والانغلاق^١. فوسائل الإعلام كانت في أغلبيتها الساحقة تُستعمل من قبل النظام السابق أدوات للدعاية والكذب والحط من أي شخص أو قوة أو رأي يخالفه أو ينتقده^٢، وكانت تقوم بمهام معيبة جوهرها تديس الحقائق الاقتصادية والاجتماعية^٣.

لقد كان إرشاء وسائل الإعلام والصحافيين، من تونسيين وأجانب، من الممارسات الشائعة، خاصة من خلال الوكالة التونسية للاتصال الخارجي. فبقدر ولاءها لبن علي ونظامه، كانت وسائل الإعلام تحظى بحقوق نشر الإعلانات العمومية. وإذا خرجت وسيلة إعلام معينة عن عصى الطاعة وعبرت 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 والشخصيات السياسية الأجنبية من أجل تلميع صورة بن علي في بلدانهم. وكانت بعض وسائل الإعلام المدفوعة الأجر تنقل دعاية النظام نحو الخارج.

في هذا السياق، كان الإطار القانوني للإعلام بطبيعة الحال لا يتيح أي مجال للحرية. ورغم أن دستور ١٩٥٩ 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 ١٩٧٥^٤. أما القطاع السمعي البصري فقد كان يعاني من فراغ قانوني يسمح بكل التجاوزات. أما النصوص المتوفرة فكانت تقتصر على الإذاعة والتلفزيون الوطنيين^٥.

^١ Chouikha (L.), « Propriétés et particularités du champ politico-journalistique en Tunisie », NAQD « Revue d'Etudes et de Critique Sociale, 1995/1 (N° 8-9), pp. 113-124, du même auteur, « Tunisie: les chimères libérales. La pensée de midi, 3/2006 (N° 19), p. 29-37

^٢ بدأ التضييق على الصحافة منذ ١٩٥٦، تحت حكم الرئيس بورقيبة، حيث تم استعمالها كمنابر لإيصال صوت الدولة، واستمر الوضع على ما هو عليه مع بن علي، الذي حكم بقبضة من حديد كل وسائل الاتصال في البلاد، العمومية والخاصة.

^٣ خلال احتجاجات حوض المناجم سنة ٢٠٠٨ وثورة ٢٠١٠-٢٠١١ لم تنقل أية وسيلة إعلام مطالب المحتجين ولا انتقاداتهم للنظام.

^٤ قانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٥ بتاريخ ٢٨ أبريل ١٩٧٥، الرائد الرسمي عدد ٢٩ بتاريخ ٢٩ أبريل ١٩٧٥ معدل.

^٥ قانون رقم ٣٣ لسنة ٢٠٠٧ بتاريخ ٤ يونيو ٢٠٠٧ حول المؤسسات العمومية للإتصال السمعي البصري، الرائد الرسمي عدد ٤٥ بتاريخ ٥ يونيو ٢٠٠٧، والقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٩٠ بتاريخ ٧ ماي ١٩٩٠ الخاص بإنشاء مؤسسة الإذاعة والتلفزيون التونسية.

فيما يخص الصحافة المكتوبة، كان قانون ١٩٧٥ أشبه بقانون جنائي خاص بالصحافة، بسبب العدد الكبير من الأحكام السالبة للحرية التي كان يتضمنها، رغم تعديلاته المتعاقبة، في سنوات ١٩٨٨^٦، ١٩٩٣^٧، ٢٠٠١^٨، ٢٠٠٦^٩، علاوة على نقل جزء من هذه الأحكام نحو القانون الجنائي (٢٠٠١) وإلغاء الإيداع القانوني وما يترتب عنه من أحكام (٢٠٠٦)^{١٠}.

وقد تعزز هذا الطابع القمعي بعد صدور قانون مكافحة الإرهاب سنة ٢٠٠٣^{١١} وتعديل المادة ٦١ من المجلة الجزائية في أغسطس ٢٠١٠^{١٢}.

بعد فترة انفتاح نسبي في أواخر الثمانينات، مع بداية حكم بن علي، تصاعدت وتيرة المساس بالحرية عموماً، وحرية التعبير والإعلام خاصة، بسرعة كبيرة، مما أدى، ابتداءً من سنة ١٩٨٩، إلى اختفاء جل الصحف والمجلات المستقلة، مثل أسبوعيات L'opinion و Le Phare و Le Maghreb...

خلال تسعينات القرن الماضي والعشرية الأولى من القرن الحالي، تكاثرت العناوين، لكنها كانت جميعها تخدم مصالح النظام الدعائية وموجهة لضرب المعارضين ونشطاء حقوق الإنسان.^{١٣}

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

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

وقد كان القطاع خاضعاً كلياً لهيمنة السلطة السياسية، في غياب هيئة مستقلة لتنظيمه.

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

وهكذا كانت تونس تتصدر القائمة السوداء للدول المعادية لحرية الإعلام والإنترنت.^{١٤}

^٦ القانون الأساسي رقم ٨٩ لسنة - ١٩٨٨ بتاريخ ٢ أغسطس ١٩٨٨

^٧ القانون الأساسي رقم ٨٥ لسنة - ١٩٩٣ بتاريخ ٢ أغسطس ١٩٩٣

^٨ القانون الأساسي رقم ٤٣ لسنة - ٢٠٠١ بتاريخ ٣ ماي ٢٠٠١

^٩ القانون الأساسي رقم ٠١ لسنة - ٢٠٠٦ بتاريخ ٩ يناير ٢٠٠٦

^{١٠} « Tunisie, la liberté d'expression assiégée » & « Fondement et situation de la liberté en Tunisie », Chouikha (L.)

et s ٢٢ page, ٢٠٠٥ rapports du groupe IFEX-TMG, février

^{١١} القانون ٧٥ لسنة - ٢٠٠٣ بتاريخ ١٠ ديسمبر ٢٠٠٣

^{١٢} القانون ٣٥ لسنة - ٢٠١٠ بتاريخ ٢٩ يونيو ٢٠١٠

^{١٣} لم تصمد سوى قلة قليلة من صحف المعارضة التي كانت توزع على نطاق ضيق، رغم المضايقات والمحاکمات والرقابة، ومنها أسبوعية

الموقف التابعة للحزب الديمقراطي التقدمي و أسبوعية حركة التجديد La nouvelle voie

^{١٤} كان بن علي يعتبر منذ ١٩٩٨ من بين « ١٠ ألد أعداء الإعلام » من طرف لجنة حماية الصحفيين. كما كانت منظمة مراسلون بلا حدود ترى

فيه تهديداً كبيراً.

في هذا السياق، تم إصدار قانون خاص بالاتصالات وقانون أساسي لحماية المعطيات الشخصية، تباعا سنة ٢٠٠١ و٢٠٠٤.^{١٥}

وقد تم إصدار هذا القانون الأخير من أجل تلميع صورة النظام، قبيل احتضان القمة العالمية لمجتمع المعلومات سنة ٢٠٠٥، ولم يكن سوى واجهة خداعة، حيث كان يختبئ وراء الإقرار بمبدأ الشفافية واحترام حقوق الإنسان، تضييق شديد على الوصول إلى المعلومة. ولا ينطبق منع معالجة بعض المعلومات الحساسة، كالتي نصت عليها المادة ١٣ (المعلومات ذات الطابع الشخصي المتعلقة بالمخالفات ومعاينتها والمتابعات الجنائية والأحكام القضائية والتدابير الوقائية والسوابق العدلية) والمادة ١٤ (معلومات حول الأصول والقناعات والمعتقدات والصحة) على الإدارات والذوات المعنوية العمومية. كما تنص المادة ٥٦ على أن حق المواطن في الوصول إلى المعلومة والبيانات الشخصية لا يسري على الهياكل الإدارية العمومية.

أما المادة ٥٤، 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 للحرريات، ساهم الفضاء الرقمي وبشكل فعال في تنامي الحراك الثوري.^{١٦}

فخلال فترة الثورة،^{١٧} ولمواجهة الرقابة وضعف التغطية من قبل 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.

^{١٦} Ben Letaief, «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; 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.

^{١٧} من ١٧ ديسمبر ٢٠١٠ إلى ١٤ يناير ٢٠١٤.

أولا — إصلاحات المرحلة الانتقالية: نقاط مضيئة ومناطق ظل

بعد سقوط نظام بن علي، احتلت حرية التعبير والإعلام مكانة خاصة ضمن ورش الإصلاح المتعددة، وقد شكلت إصلاحات ٢٠١١ خطوة حقيقية إلى الأمام (أ)، تم تعزيزها بترسانة دستورية جديدة أعطت دفعة لهذه الحريات رغم ما شابها من لبس وريب (ب).

١ / الإصلاحات الإنتقالية لسنة ٢٠١١: المراسيم عدد ٤١ و ١١٥ و ١١٦ لسنة ٢٠١١، و خطوات ملموسة إلى الأمام

بعد فرار بن علي، هبت رياح الحرية بقوة على البلاد وحملت معها تعددية وحرية غير مسبوقتين. ومنذ ٢٠١١، 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، بينما يسعى القطاع الخاص للحفاظ على حرية اكتسبها حديثا وتعزيزها.

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 ٢٠١١ 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 ١٠ لسنة ٢٠١١ بتاريخ ٢ مارس ٢٠١١. 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 جنبا إلى جنب، معتبرين أن القطاع لا بد من تطهيره وإبعاده عن تدخل السلطة السياسية و هيمنتها. وقد مكن هذا العمل المشترك من بلورة نصين أساسيين: أحدهما هم تنظيم الصحافة المكتوبة والثاني وسائل الإعلام السمعي البصري،

ويتعلق الأمر بالمرسومين رقم ١١٥ لسنة ٢٠١١ و رقم ١١٦ لسنة ٢٠١١ الصادرين بتاريخ ٢ نوفمبر ٢٠١١^{١٨}، وذلك بعد سلسلة من المشاورات، انخرط فيها خبراء وممثلون عن النقابة الوطنية للصحفيين 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.

أ / إصلاح الصحافة المكتوبة

يلغي المرسوم رقم ١١٥ لسنة ٢٠١١ بتاريخ ٢ نوفمبر ٢٠١١ قانون الصحافة لعام ١٩٧٥ ويحل محله. وهو يضم ٨٠ فصلا موزعا على ٧ أبواب وينص على العديد من المقتضيات 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 ٧ و٨).

— تكريس حق الصحفي في الوصول إلى المعلومة ونشرها.

— حماية الصحفي و استقلالته إزاء كل أشكال الضغوطات والترهيب (فصول من ٩ الى ١٤).

— حماية سرية المصادر الإعلامية (فصل ١١).

— إلغاء نظام الترخيص المقنع للمطبوعات الذي كان من مشمولات وزارة الداخلية (الفصول ٥-١٩).

— إدراج مقتضيات خاصة بالشفافية المالية للمقاولات الإعلامية وتمكين القارئ من الاطلاع على مصادر وطرق تمويلها، كإجراء لضمان عدم تأثرها بأطراف داخلية أو خارجية (الفصول ٢٣-٣٢).

— إدراج مقتضيات خاصة بالتعددية لضمان حق المستهلك في إعلام متعدد ومتنوع وتجنب الاحتكار واستغلال الهيمنة (الفصول ٣١-٣٨).

— إلغاء جل المقتضيات القمعية للقانون السابق الذي وضعه النظام المنحل لإخضاع الصحفيين وتعويضها بغرامات فيما يخص جرائم الإهانة والمساس بالسمعة.

— قصر الأحكام السالبة للحرية في حالات محدودة مرتبطة بجرائم خطيرة من قبيل التحريض

^{١٨} الرائد الرسمي عدد ٨٤ بتاريخ ٤ نوفمبر ٢٠١١، ص ٢٥٥٩

على القتل والعنف الجسدي والاعتصاب والإشادة بجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب أو الاعتداء الجنسي على الأطفال.

ب / إصلاح القطاع السمعي البصري وإنشاء سلطة تعديل

النص الثاني هو المرسوم رقم ١١٦ لسنة ٢٠١١ بتاريخ ٢ نوفمبر ٢٠١١ حول حرية الإعلام السمعي البصري وإنشاء الهيئة العليا المستقلة للإعلام السمعي البصري.

ويكفل هذا النص حرية الإعلام السمعي البصري لجميع المواطنين (الفصل ٤) 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 تسع شخصيات مستقلة، مشهود لها بالخبرة والنزاهة والكفاءة في مجال الإعلام والاتصال، يتم تعيينها بأمر. وتخضع هذه التركيبة لمنطق تشاركي مبتكر، حيث تضم قاضيين من القضاء الإداري والعدلي، يشغل أحدهما منصب نائب الرئيس، وعضوين يقترحهما البرلمان، وصحافيين تقترحهما أكثر المنظمات المهنية تمثيلية، وعضوا تقترحه المنظمة الأكثر تمثيلا لأصحاب المؤسسات السمعية البصرية، وعضوا تقترحه المنظمة الأكثر تمثيلا للمهن الإعلامية غير الصحفية، وعضو يعينه رئيس الجمهورية، بعد التشاور مع أعضاء الهيئة ويشغل منصب الرئيس. ويعين الأعضاء لولاية تمتد ست سنوات، مع تجديد ثلث الأعضاء كل سنتين. ومن أجل ضمان استقلالية السلطة وحيادها، تم تحديد عدد من حالات التنافي.^{١٩}

— الاختصاصات

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

الاختصاصات التقريرية: يحددها الفصل ١٦ من المرسوم وتتعلق خاصة باحترام القواعد والأنظمة المطبقة على القطاع السمعي البصري، والبت في طلبات منح إجازات إحداث واستغلال منشآت الاتصال السمعي

^{١٩} 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 يملك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أسهما أو مصالح مالية في مقاولات إعلامية.

البصري، ومنح الترددات اللازمة، ووضع كراسات الشروط واتفاقيات الإجازة الخاصة بمنشآت الاتصال السمعي 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 السمعي البصري قواعد الحملة الانتخابية في وسائل الاتصال السمعي والبصري، على أساس احترام مبادئ التعددية والإنصاف والشفافية (فصل ٤٤). كما تحدد القواعد والشروط الخاصة بإنتاج البرامج والتقارير والفقرات المتعلقة بالحملة الانتخابية وبرمجتها وبثها (فصل ٤٣).

أما الاختصاصات الاستشارية فتتعلق بإبداء الرأي حول مشاريع القوانين الخاصة بقطاع الاتصال السمعي البصري وإبداء الرأي المطابق بشأن تعيين الرؤساء المدراء العاميين للمؤسسات العمومية للاتصال السمعي البصري.^{٢٠}

كما يمكن للهيئة تقديم مقترحات تتعلق بالإصلاحات التي يفرضها تطور قطاع الاتصال السمعي 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 السمعي والبصري طبقاً للتشريع الجاري به العمل» (فصل ٢٧). 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 ٥٪ من رقم المعاملات قبل الضرائب المحقق خلال السنة المالية السابقة للمخالفة (فصل ٢٩). كما يمكنها إحالة الأمر إلى السلطة القضائية أو المهنية المختصة حسب الاقتضاء.

غير أن هذه الإصلاحات تم تجميدها من قبل الحكومة ذات الغالبية الإسلامية التي أفرزتها انتخابات المجلس الوطني التأسيسي التي تم تنظيمها في ٢٣ أكتوبر ٢٠١١، 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 ١٧ أكتوبر ٢٠١٢ وشهد نسبة مشاركة كبيرة، والذي كان الأول في تاريخ البلاد، أعلنت الحكومة عن عزمها على تطبيق المرسومين تنصيب الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري. غير أن المراوغة استمرت ولم يتم تعيين أعضاء الهيئة إلا بتاريخ ٣ ماي ٢٠١٣. ومنذ ذلك التاريخ والهيئة تقاوم وتواجه حملات تشويه بهدف إضعافها.

^{١٩} مما يعني بموجب مبدأ التدابير الموازية بأن إنهاء الخدمات يخضع كذلك لرأيها.

ت / الإصلاحات المضمنة بدستور ٢٠١٤: مكاسب وتخوفات

إن الدستور الجديد، الذي تمت المصادقة عليه بتاريخ ٢٧ يناير ٢٠١٤ بعد أخذ ورد، يعزز حرية الإعلام ويضفي الطابع الدستوري على هيئة التعديل، حيث يعتبر امتدادا لإصلاحات ٢٠١١ ويفتح آفاقا جديدة لدعم حرية التعبير والإعلام، من خلال إقرار هذه الحرية وتعزيز الإطار المؤسسي لحرية الإعلام في القطاع السمعي البصري.

١ / تأكيد مبدأ الحرية

يؤكد الفصل ٣١ 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 ٣٢ 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 ٢٢ لسنة ٢٠١٦ المؤرخ في ٢٤ مارس ٢٠١٦^{٢١} المتعلق بالنفاذ للمعلومة هذا الحق ويضمن تطبيقه، من خلال إنشاء هيئة مستقلة تم إدراج ضمان الوصول إلى المعلومة ضمن مهامها.

٢ / الحماية المؤسسية لحرية الاتصال 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، ينص الفصل ١٢٥ من الدستور على أن «تعمل الهيئات الدستورية المستقلة على دعم الديمقراطية. وعلى كافة مؤسسات الدولة تيسير عملها».

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 ١٢٧ 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 تربيبية في مجال اختصاصها وتستشار وجوبا في مشاريع القوانين المتصلة بهذا المجال».

^{٢١} الرائد الرسمي عدد ٢٩ بتاريخ ٢٩ مارس ٢٠١٦، ص ٩٤٩

تتكون الهيئة من تسعة أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة، يباشرون مهامهم لفترة واحدة، مدتها ست سنوات، ويجدد ثلث أعضائها كل سنتين.

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.

لكن هذا التقدم وهذه الضمانات لا يجب أن تخفي بعض جوانب ضعف الأحكام الدستورية، التي تؤدي إلى بروز عناصر هشاشة يمكن أن تزداد سوءا، في سياق غير موات تماما وتشوبه بعض الانحرافات.

وترجع أهم مظاهر ضعف الأحكام الدستورية إلى الفصل ٦ الذي يجعل من الدولة حامية للدين وللمقدسات، حيث ينص على أن «الدولة راعية للدين، كافلة لحرية المعتقد والضمير وممارسة الشعائر الدينية، ضامنة لحياد المساجد ودور العبادة عن التوظيف الحزبي. تلتزم الدولة بنشر قيم الاعتدال والتسامح وبحماية المقدسات ومنع النيل منها، كما تلتزم بمنع دعوات التكفير والتحريض على الكراهية والعنف وبالتصدي لها».

ويخشى البعض أن تعجز الدولة، بصفقتها راعية للدين وحامية للمقدسات، عن التزام الحياد. وقد عبرت العديد من المنظمات غير الحكومية وهيئات المجتمع المدني عن مخاوف حقيقية من أن تشكل هذه الحماية تقييدا غير مقبول وخطيرا 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.

كما أن التنصيص على حماية «الأداب العامة» في الفصل ٤٩، ضمن المصالح التي يجب حمايتها والتي تقيد الحريات، قد يشكل مصدر قلق. ورغم الإشارة إلى هذا القيد في الفصل ١٩ 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 المؤسساتي 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 خطرا أكبر.

ج / نصوص ما بعد الدستور: خطوة إلى الأمام، خطوتان إلى الوراء

يتعلق الأمر هنا بنصين تمت المصادقة عليهما في ٢٠١٥ و ٢٠١٦:

- القانون الأساسي المتعلق بالإنفاذ إلى المعلومة
- قانون مكافحة الإرهاب وتبييض الأموال

علاوة على مجموعة من النصوص، سيصدر أحدها قريباً.

١ / قانون مكافحة الإرهاب وتبييض الأموال

يتعلق الأمر بالقانون الأساسي رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٥ الصادر بتاريخ ٧ أغسطس ٢٠١٥، الذي جاء بالعديد من المقتضيات 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 ٥: التحريض على ارتكاب جريمة إرهابية

— الفصل ٢١: نشر، بسوء نية، خبر مزيف، معرضاً بذلك سلامة الطائرات والسفن المدنية إلى خطر أثناء الملاحة.

— الفصل ٣١: الإشادة بالإرهاب

— الفصل ٣٤: العديد من الجناح والمخالفات

— الفصل ٣٧: الامتناع عن إشعار السلطات المختصة حالاً 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 ٥٨: الامتناع عن كشف الهوية الحقيقية للمخترق، التي يعاقب عليها القانون بستة إلى ٢٠ سنة سجناً وغرامة تتراوح بين ١٥٠٠٠ و ٣٠٠٠٠ دينار

— الفصل ٧٣: الامتناع عن نشر المعلومات عن المرافعات أو القرارات التي من شأنها النيل من الحياة الخاصة للضحايا أو سمعتهم، والتي يعاقب عليها القانون بسنة سجن وغرامة ١٠٠٠ دينار.

كما تتضح من المشروع الخشية من الاستخدام المحتمل لمقتضيات الجزء الخامس من القانون المتعلق باللجوء لـ «تقنيات التحقيق الخاصة» (الفصل ٥٤) ضد الصحافة والصحافيين، لما يكتنف تعريف بعض الجرائم الإرهابية من غموض، حيث يمكن أن يفتح اللجوء لهذه التقنيات الخاصة الباب أمام مراقبة وسائل الإعلام وبذلك المساس بحرية التعبير وبحق احترام الحياة الخاصة.

فهذا النص يشكل دون شك عامل إضعاف لحرية التعبير والإعلام.

٢ / القانون الأساسي المتعلق بالنفاز إلى المعلومة

لقد تمت دسترة الحق في الوصول المعلومة من خلال الفصل ٣٢ الذي ينص على أن الدولة «نضمن 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 بالنفاز إلى المعلومة رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٦، الذي صدر بتاريخ ٢٤ مارس ٢٠١٦.

يلغي هذا القانون، الذي يتضمن ٦١ مادة، المرسوم رقم ٤١ لسنة ٢٠١١ ويحل محله. وينص 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 إلى المعلومة» وتكلف بالتحقيق في الشكاوى ومراقبة تطبيق هذا القانون. و تم تنصيب هذه الهيئة حديثا، بعد أن تأجل مرارا وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية (فصل ٣٧) ويتكون مجلسها من ٩ أعضاء يتم تعيينهم لفترة ٦ سنوات غير قابلة للتجديد. ويتم تجديد نصف أعضاء اللجنة كل ٣ 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 إلى المعلومة.

غير أنه يعاني من بعض النقائص وتوجه له مؤاخذات بسبب الاستثناءات التي ينص عليها الفصل ٢٤ 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 إلى هذا القانون ضعف القوة الجزية للعقوبات وقصورها (فصلين ٥٧ و٥٨)، علاوة على ضعف حماية الصحفيين ومصادرهم.

٣ / مشاريع قوانين مثيرة للجدل:

في سياق المقتضيات التي جاء بها دستور ٢٠١٤، تمت بلورة عدد من مشاريع القوانين وهناك عدد آخر في طور التحضير 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 السابق كمال جندوبي، بإنشاء لجنة انكبت على إعداد مشروع قانون أساسي هم مجمل الجوانب المتعلقة بالإطار القانوني للقطاع السمعي البصري ويتكون من ١٧٠ مادة موزعة على ٧ أبواب.

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

ولم يختلف المشروعان إلا في نقاط قليلة كانت مصدر توتر نسبي بين المؤسستين، وهمت بالأساس تكوين هيئة السمعي البصري المقبلة وطريقة تعيين أعضائها واختصاصاتها.

وفي هذا الصدد، ينص المشروعان على مجلس مكون من ٩ أعضاء، لكنهما يختلفان حول صفة الأعضاء، خاصة وجود صحفيين ضمنهم، حيث نص مشروع الوزارة على وجود صحفي واحد، بينما نص مشروع الهيئة على إثنتين.

لكن الاختلاف الأهم يتعلق بطريقة تعيين الأعضاء، فبينما يقترح مشروع الوزارة مبدأ الترشح الحر وانتخاب الأعضاء من قبل مجلس الشعب بالأغلبية المعززة، يفرق مشروع الهيئة بين من يقومون بترشيح الأعضاء، أي المنظمات التي تمثل القطاعات التي ينتمي إليها الأعضاء المقبولون، ومن يصوتون على تعيينهم، أي مجلس نواب الشعب.

يثير المشروعان الكثير من الجدل والتباين في الآراء حول الرهانات التي تطرحها استقلالية هيئة التعديل وموضوعية وحيادية عملها ومصداقية قراراتها.

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

وبالمقابل، يبعد مشروع الهيئة بصفة شبه كلية السلطات العمومية، التشريعية منها والتنفيذية، ويضمن لهذه الهيئة على ما يبدو استقلالية قوية عن السلطات السياسية. وهكذا يبدو أن هذه المقاربة تبعد عمل الهيئة عن التسييس وتحد من سلطة السياسة، لكنها تميل كفة المصالح الفتوية على حساب الصالح العام، وتفتح بذلك الباب أمام الاختلالات والانشقاقات، كما هو الشأن داخل الهيئة الحالية.

أما الاختلاف الثاني فيتعلق بالاختصاصات الاستشارية للهيئة المستقبلية، حيث حافظ مشروع الوزارة على رأي الهيئة المطابق في تعيين المسؤولين عن وسائل الإعلام السمعي البصري العمومية ولكنه سكت عن الإعفاء. أما مشروع الهيئة فيؤكد على الرأي المطابق ويشير صراحة إلى وجوبه في التعيين والإعفاء على حد سواء.

وبعد أن ضاقت بالهيئة الحالية وفي محاولة لاحتواء المقاومات، قررت الحكومة، من خلال الوزارة المكلفة بالعلاقات مع الهيئات الدستورية، تقسيم المشروع الأولي إلى ثلاثة نصوص مستقلة.

الأول: قانون أساسي تضمن المقترحات المشتركة بين مجموع الهيئات الدستورية، صوت عليه البرلمان، رغم الانتقادات التي واجهته بسبب مساسه باستقلالية هذه الهيئات. وقد تم الطعن فيه لمخالفته للدستور وقبلت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين الطعن وألغت، بموجب قرارها رقم ٢٠١٧/٠٤ بتاريخ ٨ أغسطس ٢٠١٧، الفصل ٣٣ من مشروع القانون. وقد كان الطعن يستهدف هذا الفصل الذي كان يخول للبرلمان سحب الثقة من الهيئة برمتها أو من أحد أعضائها بالأغلبية الموصوفة. وقد انسحب إعلان عدم دستورية هذا الفصل على الفصلين ١١ و٢٤. وقد ألغت الهيئة المؤقتة لمراقبة دستورية القوانين الفصل ٣٣ 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 اقتصر على تغيير سحب الثقة بكلمة إعفاء. و أعادت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين مرة أخرى الغاءه بقرارها عدد ٩ المؤرخ في ٢٣ نوفمبر ٢٠١٧.

الثاني: مشروع يتعلق بتركيبة وجزء من اختصاصات الهيئة (دون سلطة المعاقبة)، 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 غريباً ومصدر العديد من السلبيات، ومنها تجزئة النصوص وانعدام التوافق بينها. كما أنه يخالف التوجه السائد في معظم مناطق العالم، الذي يعتمد التبسيط من خلال تجميع وتوحيد القوانين.

وفي المجمل، تسجل مشاريع الوزارة تراجعاً كبيراً مقارنة مع مراسيم ٢٠١١، مما يضعف بشكل واضح هيئة التعديل ويهدد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة حرية التعبير والإعلام والاتصال.

أما بالنسبة إلى الصحافة المكتوبة والرقمية، فالسلطات العمومية لم تنشر ولم تعلن عن أي مشروع، حيث كانت النقابة الوطنية للصحفيين الجهة الوحيدة التي أعدت مشروعاً بمشاركة عدد من الخبراء، أدخل جملة من التوضيحات ودقق مجموعة من المقتضيات التي من شأنها الحد من تداخل النصوص، خاصة ذات الطابع الجنائي، ومن تباين التأويلات والقرارات من محكمة إلى أخرى. هذا المشروع لم يطرح بعد علناً ولن يتم تبعا لذلك إدراج أية تفاصيل إضافية عنه في هذا التقرير.

وبخصوص تعديل القطاع، تعمل هذه النقابة، بالتعاون مع جمعية مدراء الصحف، على إنشاء مجلس للصحافة في سبيل تعديل القطاع ذاتياً. وتجدر الإشارة في الأخير إلى مشروع القانون الخاص بردع المساس بالقوات المسلحة، الذي تم إعداده ورفعته للبرلمان منذ ٢٠١٥ والذي عاد بقوة خلال الفترة الأخيرة. ويبدو أن هذا المشروع يهدد بقوة حقوق الإنسان، حيث يهدف لمنح الحصانة لقوات الأمن وتعزيز إفلاتهم من العقاب، ويبعد عنهم أي متابعة قضائية بسبب استعمالهم للقوة المؤدية إلى الموت.

ويعفي الفصل ١٨ من مشروع القانون عناصر قوات الأمن من المسؤولية الجنائية في حالة جرح أو وفاة أي شخص، بما في ذلك خلال المdahمات التي تستهدف المنازل والعربات والممتلكات الخاصة.

ويجرم المشروع كذلك كل مساس بسمعة القوات المسلحة بهدف الإضرار بالنظام العام، تحت طائلة الحكم بالسجن لمدة قد تصل لسنتين وغرامة تبلغ ١٠٠٠٠ دينار تونسي.

كما ينص الفصلان ٥ و٦ من مشروع القانون على السجن لمدة ١٠ سنوات وغرامة تبلغ ٥٠٠٠٠ 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 تهديداً خطيراً لحرية التعبير والإعلام والحق في الوصول إلى المعلومة.

وهو يعود للواجهة بشكل مستمر، 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.

ثانياً — السياق

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.

١ / استمرار العقلية السياسية والإدارية القديمة

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

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

كما أن هناك عدة خروقات للقانون ومساساً متكرراً 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 ما زالت تتابع الصحافيين بموجب قانون القضاء العسكري والقانون الجنائي وغيرها من القوانين، عدا المرسوم عدد ١١٥ لسنة ٢٠١١ المتعلق بحرية الصحافة و الطباعة والنشر.

وفي مطلع السنة الحالية، حاولت الحكومة الالتفاف على حق الصحافيين في الوصول إلى المعلومة من خلال إصدار منشور (رقم ٤) يمنع مسؤولي الاتصال 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 لائحتها السوداء ومنعت التعامل معها بموجب مذكرة داخلية. وأمام الضغوط القوية من قبل الصحافيين ووسائل الإعلام وهيئات المجتمع المدني الوطنية والدولية، اضطرت الحكومة إلى إعلان سحب هذا المنشور بتاريخ ٢٧ فبراير ٢٠١٧.

وبتاريخ ٦ أبريل ٢٠١٧ ولأول مرة منذ سقوط النظام الدكتاتوري في ١٤ يناير ٢٠١١، أقدمت وزارة الداخلية على حجز جريدة أسبوعية، على أساس قانون الطوارئ، دون إذن مسبق من القضاء.

وخلال الفحص السنوي لوضعية حقوق الإنسان أمام مجلس حقوق الإنسان الأممي في شهر ماي ٢٠١٧، وجهت لتونس ١٠ توصيات تحثها على تحديد المسؤوليات بوضوح فيما يتعلق بالخروقات المرتكبة من قبل القوات العمومية.

ويبدو أن السلطات السياسية والإدارية تتوجه نحو تقييد حرية التعبير والإعلام، انطلاقاً من موقف حذر وتوجس.

٢ / اجتهاد قانوني غير متسق

إن السياق الراهن الذي يتسم بالتهديدات والتراجعات في مجال الحقوق المرتبطة بحرية التعبير والإعلام يزداد سوءاً بسبب تناقضات وتضارب التأويلات والأليات التشريعية والتنظيمية وتطبيقاتها.

والملاحظ أن هذه التناقضات و التردد و عدم الوضوح ترجع لنقائص النصوص والفراغات التي تتركها، ومنها المرسوم عدد ١١٥ - لسنة ٢٠١١، وكذا تعدد المقتضيات المتعلقة بحرية التعبير والإعلام، علاوة على المرسوم المذكور، ومنها ما هو مدرج في القانون الجنائي، ومنها ما وزع على مجموعة من النصوص الخاصة، مثل المجلة الجزائية وقانون القضاء العسكري وقانون حماية الطفولة وقانون الاتصالات وقانون البريد وحتى قانون مكافحة الإرهاب.

ولم يبلغ المرسوم عدد ١١٥ لسنة ٢٠١١ هذه النصوص، ولم يدمجها أو يحل عليها، مما خلق التباساً وأصبح مصدر شكوك، كما بات لا بد للقضاة من بذل مجهود لتأويلها والربط بين نصوص متباينة. هذا الوضع خلق بدوره تناقضات اجتهادية أدت إلى انعدام الأمن القضائي وبالتالي تهديد حرية التعبير والإعلام، والصحافة بشكل عام، في سياق لا يسمح بانعدام الدقة والتضارب وغياب الوضوح.

وترجع هذه التناقضات لتعايش عدة أحكام متباينة، ذات طابع جنائي، تتعلق بنفس الوقائع أو الأحداث، أو بوقائع وأحداث متقاربة، مما يخلق تنافساً غير صحي بين النصوص ويتطلب البحث عن حلول، كما هو الشأن على سبيل المثال بالنسبة إلى الفصلين ٦٠ و٦٤ من المرسوم عدد ١١٥ والفصلين ١٢١ مكرر و١٢١ ثالثاً من المجلة الجزائية، وبين الفصلين ٥٠ و٥١ من المرسوم والفصل ٢٢٠ مكرر من المجلة الجزائية، والفصلين ٤٧ و٤٩ من المرسوم والفصلين ٣٠٣ مكرر و٣٠٣ ثالثاً من المجلة الجزائية.

كما يلاحظ وجود تعارض وتنافس بين مقتضيات المرسوم ومجموعة من المقتضيات المتفرقة في عدد من النصوص الخاصة، ومنها:

— التعارض بين الفصلين ٥٥ و٥٧ من المرسوم والفصل ٨٦ من مجلة الاتصالات

— التعارض بين الفصل ٦٠ من المرسوم والفصل ١٢١ من مجلة حماية الطفولة

هذه المعطيات تجعل من الضروري مراجعة المرسوم عدد ١١٥ لسنة ٢٠١١ مراجعة عميقة لإخراجه من التجزئة والتضارب والتنافس وحتى التصادم بين الأحكام والمعايير.

٣ / إضعاف هيئة التعديل

لقد رأت الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري النور في ظروف صعبة جداً. فالإعلان عن قيامها لم يخل من اعتراضات، خاصة فيما يتعلق بطريقة تعيين أعضائها خلال مرحلة الانطلاق. وكما أكد أ.

كلاوس: «اقترحت النقابة التونسية لأصحاب المؤسسات الإعلامية التي أنشئت في ٦ ماي ٢٠١١، والتي يضم مكتبها أساسا مسيري القنوات التلفزيونية الخاصة التي تأسست خلال حكم بن علي، مشروعا مضادا لضبط القطاع، من خلال هيئة مكلفة بالإعلام السمعي البصري والمكتوب (٢٠ ماي ٢٠١٢)، لكن الحكومة رفضته، رغم تأخرها في الاستفادة من المرسوم ١١٦-٢٠١١ وإطلاقها لعدة مبادرات أحادية». ولم يتم تنصيب الهيئة العليا المستقلة إلا في ٣ ماي ٢٠١٦، بعد إضراب عام للصحافيين عرف نسبة مشاركة كبيرة.

ومنذ ذلك التاريخ تواجه الهيئة وما زالت مقاومة شديدة وتحديا صريحا، خاصة من قبل القناتين الخاصتين اللتين حصلتا على الترخيص في عهد نظام بن 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 مالكها ومديرتها 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 والإجراءات.

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 مازالت 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 الجنائي، علاوة على قوانين جديدة مثل القانون الأساسي عدد ٢٦-٢٠١٥ بتاريخ ٧ أغسطس ٢٠١٥ المتعلق بمكافحة الإرهاب وتبييض الأموال، علاوة على مشروع القانون الخاص بحماية القوات المسلحة.

كل هذه النصوص والمشاريع، في ظل سياق تطغى عليه التهديدات الإرهابية والهواجس الأمنية، تمثل عوامل قد تشكل تهديدا ومصدر هشاشة لحرية وسائل الإعلام، التي توجد اليوم في مفترق طرق.

أما الرهان الأكبر، فهو تعزيز حرية الإعلام والاتصال وتجنب الانحرافات. وفي هذا الصدد، لا بد من إصدار بعض التوصيات.

ثالثاً — توصيات

لرأب التصدعات، وتقليص عوامل الهشاشة التي تهدد حرية التعبير والإعلام، ومواجهة التهديدات، وتجنب تجزئة النصوص، في سياق تتوجه فيه وسائل الإعلام بقوة نحو التداخل و الإلتقاء، يمكن تقديم بعض المقترحات والتوصيات الموجهة لمختلف الأطراف المعنية:

١ — إعداد وتبني وإصدار القوانين الأساسية الجديدة التي ستحل محل المرسومين ١١٥- و١١٦ لسنة ٢٠١١ في أسرع وقت، في إطار تشاركي تنخرط فيه كل الجهات المعنية.

٢ — توحيد النصوص وتجنب التجزئة، ضمن مقاربة تتوخى تماسك الإطار القانوني وتبسيطه ووضوحه وفعاليتها.

٣ — مراجعة المرسوم عدد ١١٥ لسنة ٢٠١١ بعمق، من أجل تدارك الثغرات والقضاء على التناقضات والتنافس والتصادم مع نصوص جنائية أخرى، وعلى رأسها القانون الجنائي. كما يجب رفع التجريم عن حقوق وسائل الإعلام، وعموماً عن الحق في الحصول على المعلومة وحرية التعبير، التي بدأت بقوة مع نصوص ٢٠١١، في إطار إصلاح يضع حداً لتباين التأويلات ولكل أشكال التردد والتناقض والالتباس القانوني

٤ — وضع إطار قانوني خاص بالصحافة الرقمية من خلال إضافة باب كامل في قانون الصحافة الجديد الذي سيحل محل المرسوم عدد ١١٥ لسنة ٢٠١١

٥ — إصدار إطار قانوني دقيق وصارم بشأن استطلاعات الرأي وقياس نسب المشاهدة والاستماع

٦ — وضع إطار قانوني شامل خاص بالإشهار وأشكاله

٧ — العمل على تعزيز استقلالية القضاء و نزاهته من أجل مقاومة الضغوط ومحاولات استغلال القضاة

٨ — أخذ التطورات الحاصلة في مجال الإعلام بعين الاعتبار في أي نص مستقبلي . فهل يجب التفكير، من هذا المنطلق، في إصدار قانون موحد لكل وسائل الإعلام؟