الأستاذ :طيبي رابح

المقياس: تشريعات وأخلاقيات المهنة

المستوى: ماستر – صحافة مطبوعة والكترونية

المحاضرة (01):تقنين حرية الاعلام

مدخل عام

ان الظروف التي تعيشها المجتمعات العربية المختلفة في ظل عدم اكتمال النمو الاجتماعي والاقتصادي والثقافي والسياسي، وماتعانيه من عدم امتلاكها لقراراتها نتيجة غلبة البيروقراطية والسلطوية في التشريع، وعدم تجسيد مؤسسات المجتمع للقوى المتواجدة فيه وفي اطار تمثيل الصحافة للأوضاع السائدة في المجتمع ، وانعكاسها لها في الواقع، فإن حرية الصحافة تطرح نفسها كأهم الموضوعات على الساحة في إطار القوانين المستمرة في التجريم هذه الحرية والمحاولة المتأرجحة دائما من السلطة لارضاء الصحفيين واستمالتها لهم، في حين تظل أحوال الصحافة بكافة جوانبها كما هي رغم تغيير القوانين واختلاف مسميات التجريم وتعدد العقوبات وتناقض التطبيق العملي لها في مخالفة واضحة لنصوصها الأصلية وروح الدستور النابعة منها.

الخلفية التاريخية العامة للتشريعات الإعلامية

تعكس التشريعات الإعلامية رؤية المجتمع و السلطة لوسائل الإعلام و لدورها في هدا المجتمع ، وهدا الافتراض الأساسي لهده الدراسة (الخلفية التاريخية العامة للتشريعات الإعلامية) التي تتبع المنهج التاريخي في البحث . التحليلي ، من حيث النظريات الفلسفية ووجهات النظر التي تحكم العلاقة بين السلطة و المجتمع و الإعلام على مجموعة الشرائع والقوانين في بلد معين، فيقال مثلاً: التشريع الجزائري ، Legislation تطلق كلمة التشريع وتطلق على مجموعها في موضوع معين، فيقال: التشريع العقاري، كما تطلق أيضاً على عملية وضع القوانين وإصدارها، ويمكن القول بصورة عامة إن اصطلاح التشريع يفيد معنيين:

1- معنى عاماً يقصد به وضع القواعد القانونية اللازمة لتنظيم العلاقات الاجتماعية بين الناس، بغض النظر عن كون تلك القواعد قد نتجت عن مصدر معروف من مصادر القاعدة القانونية (العرف ، أو أحكام القضاء) أو من تفسير القواعد القائمة.

2- ومعنى خاصاً ، يقصد به التعبير عن إرادة السلطة العامة المختصة في الدولة بإصدار قاعدة قانونية وإلزام الناس باحترامها.

وبعبارات أخرى يطلق اصطلاح التشريع على قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية، والتكليف بها، في صورة مكتوبة، أو هو قيام هذه السلطة تصوغ القاعدة القانونية صيغة فنية مكتوبة وإعطائها قوة

الإلزام في العمل ، كما يطلق اصطلاح التشريع على القاعدة ذاتها التي تستمد من هذا المصدر . و باختصار .يعرّف التشريع بأنه كل قاعدة قانونية تصدر في وثيقة رسمية مكتوبة، عن سلطة عامة مختصة في الدولة

: خصائص التشريع

و من مجمل التعريف بالتشريع جملةً، وأيا كانت الجهة التي أنيط بها التشريع في الدولة، يتبين أن ثمة خصائص ينبغي توافرها جميعاً لكي يعد العمل تشريعاً بالمعنى الصحيح للعبارة وهي

. التشريع يضع قاعدة قانونية : و يقصد بذلك قيام السلطة العامة المختصة في الدولة، بوضع قاعدة ملزمة للسلوك، بصورة عامة ومجردة . فلا تعد قاعدة تشريعية إلا تلك التي تتمتع بصفات الإلزام والتجرد والعمومية، وبذلك لا يعد قاعدة تشريعية الأمر الذي يصدر عن سلطة عامة مختصة في الدولة ويكون خاصاً بشخص معين أو متعلقاً برابطة أوواقعة معينة . و لا يقدح في كون القواعد المتعلقة بتحديد سلطات رئيس الدولة قاعدة قانونية عامة ، و لو لم تشمل سوى شخص واحد، لأنها لا تتوجه إلى رئيس بعينه بل إلى صفته وتتوجه بذلك إلى كل من يشغل في الحاضر أو المستقبل الدولة

و على هذا الأساس، يميز الفقهاء نوعين من الأعمال التي تصدرها السلطة التشريعية يشمل أولها تشريعات هي كذلك شكلاً وموضوعاً معاً، وهي التشريعات بالمعنى الصحيح، التي تتضمن قواعد مجردة وعامة. ويشمل ثانيهما أعمالاً لها صفة التشريعات شكلاً فحسب، وهي قرارات أو أوامر تتعلق بشخص معين أو واقعة معينة ولا تعد .تشريعات بالمعنى الصحيح على الرغم من صدورها عن السلطة التشريعية

لذلك لا يعد الفقهاء ما تنص عليه دساتير بعض الدول ، من وجوب تصديق «مجلس الشعب» أو البرلمان «السلطة التشريعية» على عقد قرض أو منح امتياز أو احتكار، قانوناً بالمعنى الموضوعي، لتخلف صفة العموم والتجريد فيه وهما من خصائص القاعدة القانونية الرئيسة، ولو كان يعد قانوناً بالمعنى الشكلي لصدوره عن السلطة التشريعية العادية. كذلك إذا صدر قرار عن مجلس الشعب بمنح شخص معين معاشاً استثنائياً تقديراً له، أو بالموافقة على اعتماد الحساب الختامي لميزانية الدولة، فجميع هذه الأعمال لا تعد تشريعات من حيث الموضوع على الرغم من صدورها عن السلطة التشريعية.

. التشريع يصدر في صورة مكتوبة: وبذلك يتاح له تقييد القاعدة القانونية معنى ولفظاً، ويفرغها في قالب مكتوب يثبت وجودها فيتحدد مضمونها ويتضح معناها ويتعين ميعاد سريانها. ولهذا يوصف التشريع بأنه القانون المكتوب الذي يحقق الاستقرار والأمن في المعاملات ويختلف عن العرف الذي يقال له القانون غير المكتوب الذي يكون مصدراً للمعنى دون اللفظ، الأمر الذي يحيطه بشيء من الغموض والإبهام وإن كان يسبغ عليه حظاً أوفر من .المرونة والقدرة على التكيف وفقاً لحاجات الجماعة وتطورها

. التشريع يصدر عن سلطة مختصة بوضعه: هذه السلطة تعبر عن سيادة الدولة في وضعها للتشريع، فيبدو دور الإرادة واضحاً جلياً في تكوين القاعدة القانونية من حيث الشكل، وتختلف السلطات المختصة بإصدار التشريع باختلاف نظم البلاد. ففي البلاد الدستورية توجد هيئة مختصة أو أكثر (نظام المجلس الواحد أو نظام المجلسين)،

وفي البلاد ذات الأنظمة الدكتاتورية ينفرد شخص واحد بمهمة التشريع. كما تختلف السلطات التي تمتلك التشريع .باختلاف نوع القواعد التشريعية، طبقاً لما يحدده دستور الدولة أو نظامها الأساسي.

تقنين حرية الإعلام

بدأت حركة التشريع المتعلقة بحرية الإعلام، كحق من حقوق الإنسان تتوسع على المستويات الدولية و الوطنية منذ سبعينات هذا القرن في بعض المجتمعات الديمقراطية، على أن سندها المبدئي يرجع إلى نهاية الأربعينات، عندما صادقت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في 10 ديسمبر 1948. هذا الإعلان الذي لا يعتبر من وجهة نظر القانون الدولي ملزما في حد ذاته، وضع الأسس العامة لتشريع إعلامي خاص بحرية الإعلام التي تنص عليها المادة 19 منه، والتي جاء فيها أن " لكل شخص الحق في حرية الرأي و التعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الأفكار وتلقيها ونشرها بدون تدخل وبأي وسيلة كانت دون التقيد بالحدود الجغرافية"

انطلاقا من هذه المبادئ العامة ظهر خلال النصف الثاني من القرن الماضي ما يزيد عن 44 وثيقة مابين معاهدة (12) وإعلانات (14) ولوائح (8)، تهتم بصفة صريحة أو ضمنية بحرية الإعلام، وبخاصة الجانب المتعلق بالتدفق الحر للمعلومات

غير أن السند القانوني الصريح للتشريع الإعلامي، تتضمنه الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق السياسية و المدنية والاقتصادية و الاجتماعية والثقافية التي صادقت عليها الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة سنة 1966، والتي تتبناها حاليا معظم الدول، منها الجزائر التي صادقت على البروتوكول الاختياري الملحق بها في25 أفريل 1989، أي مباشرة بعد اعتماد دستور23 فيفري 1989 الذي اعتنق المبادئ الليبرالية السياسية والاقتصادية.

وعلى الرغم من التأخر الحاصل في مصادقة العديد من الدول على هذه المعاهدة وإغفال الكثير من مبادئها في الممارسة العملية أو تشويهها أو تكييفها تكييفا خاصا، فقد أصبحت هذه المعاهدة و غيرها من الوثائق القانونية ذات الطابع الدولي أو القاري أو الجهوي،جزءاً من القوانين الوطنية الملزمة للدول الأطراف فيها، والتي (الدول) يتعين عليها احترام مبادئها والعمل على تطبيقها وفقا لأحكام القانون الدولي، إذ لا يجوز من وجهة نظر القانون الدولي أن تتضرع الدول بأحكام قوانينها الداخلية لتتنصل من التزاماتها تجاه المعاهدة التي انضمت إليها بمحض إرادتها، وعليها، في حالة وجود تناقض، أن تعمل على تكييف أحكام قوانينها مع أحكام المعاهدة.

هذه الاتفاقية التي أعطت صبغة قانونية ملزمة للدول الأطراف فيها بالنسبة لجميع المبادئ التي تضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بشيء من التفاصيل. لا تشكل فقط السند القانوني للتشريع الإعلامي الدولي، ولكنها أيضا السند القانوني للتشريعات الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان عامة، والحق في الإعلام الذي يهمنا بصفة خاصة في هذا المقام. فهي (الاتفاقية) تندرج ضمن مصادر القانون الدولي من جهة، وتصبح بعد المصادقة عليها جزءاً من القانون الداخلي للدولة المتبنية لها، وأصبحت بالتالي غير مجدية الاعتراضات الفلسفية والسياسية على مبادئها التي تشكل تطوراً تاريخياً في مجال التشريع الإعلامي على الصعيدين الدولي و الوطني

ومع أن بعض الأصوات ارتفعت في السنوات الأخيرة تدعو إلى إعادة صياغة بعض المفاهيم الواردة في هذه الوثائق خاصة مفهوم الحق في الإعلام، لتعويضه بمفهوم أكثر شمولية هو الحق في الاتصال، فان السواد الأعظم من الدول لم تصل بعد إلى تقنين حرية الإعلام، إذ أدرجته بصفة مشوهة في قوانين الصحافة ووسائل الإعلام، كما هو الشأن في القانون الجزائري ليتقلص هذا المفهوم في مجرد المعلومات والأفكار والآراء التي تقدمها وسائل الإعلام الجماهيرية التكييف العفوي أو المقصود لأحكام المعاهدة بخصوص حرية الإعلام مع الذهنيات والمواقف السائدة في العديد من الدول، يستند جزئيا إلى الاستثناءات الواردة في المعاهدة ذاتها، حيث تنص على حق الدولة (السلطات العمومية) في التدخل لتنظيم ممارسة هذه الحقوق عن طريق نصوص قانونية تكون ضرورية من أجل حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق واحترام حقوق وسمعة الآخرين، كما جاء في الفقرة الثالثة من المادة 19 من المعاهدة وبالإضافة إلى حق التدخل المشروط الذي منحته هذه الفقرة للدولة، جاءت المادة 3 من الاتفاقية لتجيز الدولة أن " تخضع هذه الحقوق للقيود المقررة في القانون فقط إلى المدى الذي يتماشى مع طبيعة هذه الحقوق فقط، ولغايات تعزيز الرخاء العام في المجتمع فقط".

ومع ذلك أقرت المادة 5 من نفس الاتفاقية بان: " ليس في الاتفاقية ما يمكن تفسيره بأنه يجيز لأي دولة...القيام بأي عمل يستهدف القضاء على أي من الحقوق والحريات المقررة في هذه الاتفاقية أو تقييدها لدرجة اكبر مما هو منصوص عليها فيها.

إلى جانب هذه التفسيرات التي تبدو في الغالب مقصودة لاعتبارات غير قانونية، تتجاهل معظم الدول الالتزامات التي تفرضها هذه المعاهدة عليها من أجل توفير الإمكانيات المادية والتقنية و التعليمية لتمكين المواطن من ممارسة حقه في الإعلام الموضوعي و الكامل بشأن جميع شؤون حياته كإنسان وخاصة كمواطن يهمه ما تتخذه السلطات باسمه ومن أجله.

هناك قلة قليلة فقط من الدول، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، تتوفر على قوانين خاصة بحرية الإعلام تتوجه إلى السلطات العمومية بصفة خاصة تلزمها بتوفير الإعلام ومنعها من اللجوء إلى فرض القيود على التدفق الحر للمعلومات إلا في حدود ما تنص عليه المبادئ العامة التي تتضمنها عاد ة جميع دساتير عالم اليوم التي تتبنى مبادئ الديمقراطية الليبرالية. عموما تطمح الاتجاهات الحديثة في تقنين حرية الإعلام إلى توفير ضمانات غالبا ما تكون مبهمة في الدساتير والمواثيق التي تنظم العلاقة بين السلطة و المواطن.

وتذهب بلدان ديمقراطية ليبرالية مثل بريطانيا والولايات المتحدة وفرنسا، إلى وضع قوانين خاصة بسرية الحياة الشخصية وخصوصية الحياة الفردية و الجماعية ويتعلق الأمر بإلزام السلطات بحماية الحق في السرية و الخصوصية خاصة ضد القذف و التشهير عن طريق وسائل الإعلام الجماهيرية و إفشاء المعلومات التي تتمكن من الوصول إليها الشرطة و الأمن. وهناك محاولات أيضا لوضع قوانين تمنح الحق للمواطن في الاطلاع على المعلومات المخزنة عنه وخاصة الحق في تصحيح الخاطئة منها.

على أن انتشار بنوك المعلومات على نطاق " جماهيري" واسع عبر الشبكة الدولية وتداول هذه المعلومات عبر المواقع الإليكترونية والإيمايلات والشبكات الاجتماعية وانتشار الاختراقات الاليكترونية والجرائم الرقمية...، بدأ يطرح إشكاليات جديدة في مجالات الحقوق في الإعلام و في السرية و الخصوصية وفي الاطلاع على المعلومات و تصحيحها.