

حرية التعبير والرأي في الدستور التونسي

مهدي بن شلح، رئيس مكتب (2012-2014)

مكتب مشروع اليونسكو في تونس

مهدي بن شلح

إن مصادقة أعضاء المجلس التأسيسي الوطني، المجتمعين يوم 6 جانفي 2014 في بهو قصر الباي في باردو، على الفصل 30، الذي يكفل حرية التعبير¹، والفصل 31 المتعلق بحرية الإعلام²، لتليها المصادقة، يوم 9 جانفي، على الفصل 48 من الدستور الجديد، الذي يخضع ضوابط ممارسة جميع الحريات الأساسية لشروط التناسب والضرورة اللذان تقتضيهما كل دولة ديمقراطية³، كانت بمثابة التتويج لسنتين تقريبا من مسار منفتح وتشاركي، فريد من نوعه في العالم العربي، و ذلك من نواح عديدة. كما تنص هذه الفصول على ما يأتي⁴:

الفصل 30:

حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة.

لا يجوز ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات.

الفصل 31:

تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة.

الفصل 48:

"يحدد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية _____"

- 1 تمت المصادقة على الفصل 30 بـ 173 صوت مقابل امتناع 9 أصوات و 0 صوت ضد.
- 2 تمت المصادقة على الفصل 31 بـ 170 صوتا مقابل امتناع 4 أصوات وصوتين اثنين (2) ضد،
- 3 تمت المصادقة على الفصل 48 بـ 164 صوتا مقابل امتناع 5 أصوات و 6 أصوات ضد،
- 4 الفصول 30 و 31 و 48 أصبحت على التوالي الفصول 31 و 32 و 48 في النص النهائي للدستور.

حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها. وتتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك.

لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور⁵."

وللمرة الأولى في تاريخ تونس الحديث، اتفق مجلس منتخب ديمقراطيا، يمثل كل الأطياف السياسية، المتعارضة فيما بينها إلى حد كبير أحيانا، على ضمان، بطريقة تتماشى والمعايير الدولية، الحق في حرية التعبير والرأي. وقد أكدت اللجنة الأممية لحقوق الإنسان على أهمية هاتين الحريتين، معتبرة أن " حرية الرأي وحرية التعبير شرطان لازمان لتنمية الفرد تنمية كاملة، فهما ضروريان و تمثلان أساس مجتمع حر و ديمقراطي⁶ ، كما أن هاتين الحريتين مرتبطتان ارتباطا وثيقا فيم بينهما، ذلك أن حرية التعبير تمثل الناقل الأساسي لتبادل الآراء وتنميتها⁷"

تحتل حرية التعبير مرتبة متميزة في منظومة الحريات الأساسية، إذ من ميزاتنا أنها علاوة على كونها حرية في حد ذاتها، فهي تكفل جميع الحريات الأساسية الأخرى و المرتبطة بها - حرية الرأي، حرية الصحافة أو وسائل الإعلام، حرّيته، حرية الإبداع، حرية النشر- وتعمل على تطويرها. وإذا ما انهارت حرية التعبير فلا تستطيع الحريات الأساسية الأخرى أن تصمد طويلا، و في المقابل، إذا تمت كفاءة حرية التعبير، يتوسع تدريجيا مجال الحريات الأخرى داخل المجتمع، وذلك من خلال حرية نقل المعلومات والصور والأفكار والاقتراحات، وبفضل أيضا حرية النقاش السياسي المترتب عن ذلك بين أفراد المجتمع.

يعدّ نص دستور الجمهورية التونسية، الذي تمّت المصادقة عليه بتاريخ 26 جانفي 2014 بـ200 صوت مقابل امتناع 4 أصوات و 12 صوت ضد، وبالرغم من غياب الدقة في البعض من أحكامه، مرحلة متطورة ومشجعة تجعل تونس في طليعة بلدان العالم العربي في مجال الانتقال الديمقراطي وحماية الحقوق الأساسية، ومنها على الخصوص، الحق في حرية التعبير والرأي.

5 ترجمة عربية - فرنسية غير رسمية، المنظمة الدولية للقرير عن الديمقراطية

6 انظر المداخلات رقم 2003/1173، بن حاج / الجزائر، ملاحظات مصادق عليها بتاريخ 20 جويلية 2007، ورقم 1995/628، بارك/ جمهورية كوريا، ملاحظات مصادق عليها بتاريخ 5 جويلية 1996.

7 ملاحظة عامة رقم 34، النورة 102، جنيف، 11-29 جويلية 2011.

يؤكد الدستور أن ممارسة رقابة مسبقة على حرية التعبير ممنوعة قطعاً، مما يقصي إمكانية إصدار قانون يقرّ نظاماً رقابياً قليلاً على الصحافة. كما أن الدستور يحمي الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى الوثائق العمومية، خاصة وأن الضوابط المفروضة على الحريات الأساسية، المنصوص عليها في الفصل 49 من دستور 14 جانفي 2014، جاءت، خلافاً لدستور 1959، مقيدة بشروط ثلاثة، ألا وهي أن يتم تحديدها بموجب قانون، الهدف منه حماية حقوق الغير والأمن الوطني والنظام العام والصحة والآداب العمومية، وأن تكون أخيراً ضرورية لحماية هذه المصالح، وهو ما يقتضي احترام مبدأ تناسب هذه الضوابط مع موجباتها. نظرياً، كل قانون يمس من هذه المبادئ يعتبر مخالفاً للدستور، ويمكن أن تلغيه المحكمة الدستورية المقرر تنصيبها مستقبلاً، والتي يكفل لها نظامها الأساسي الاستقلالية.

وبالنسبة لهذه النقطة، شأنها شأن نقاط أخرى عديدة، يتميز دستور 2014 بقطيعة جوهريّة مع الدستور التونسي لعام 1959 الذي لم يستطع تجنب انحراف نظام بن عليّ نحو الاستبداد، والذي نصّ في أحكامه على أن: «حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والاجتماع وتأسيس الجمعيات مضمونة وتمارس حسبما يضبطه القانون»⁸. لم يقر دستور 1959 ضوابط إزاء القوانين الردعية الكابحة لحرية التعبير، ولذلك كان من السهل على نظام بن عليّ أن يكبح الأفواه المعارضة بالاعتماد على مجلة الصحافة لعام 1975 والمجلة الجنائية، واختلاق قضايا وهمية ضد وسائل الإعلام والصحفيين الذين ينشرون أخباراً يراها احتجاجية⁹.

وفضلاً عن ذلك، أقرّ دستور 14 جانفي 2014 إحداث هيئة للاتصال السمعي البصري تتولى تعديل قطاع الاتصال السمعي البصري، بما في ذلك طريقة تعيين أعضائها.

الفصل 127:

" تتولى هيئة الاتصال السمعي البصري تعديل قطاع الاتصال السمعي البصري وتطويره، وتسهر على ضمان حرية التعبير والإعلام، وعلى ضمان إعلام تعددي و نزيه.

تتمتع الهيئة بسلطة ترشيحية في مجال اختصاصها، وتستشار وجوباً في مشاريع القوانين المتصلة بهذا المجال.

8 دستور الجمهورية التونسية المؤرخ في 1 جوان 1959، الفصل 8.

9 دراسة حول تطور وسائل الإعلام في تونس، اليونسكو، 2011، ص. 27.

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

ومن المفروض أن السلطة الترتيبية التي تتمتع بها الهيئة، مجال اختصاصها- قطاع الاتصال السمعي البصري- وطريقة تعيين أعضائها- بالأغلبية الموصوفة لأعضاء المجلس البرلماني- أن تساهم في مدها بالوسائل التي تمكنها من حماية حرية التعبير والإعلام، وإرساء وسائل إعلام حرة، مستقلة وتعددية بما يتماشى والمعايير الدولية¹⁰.

وإدراكا منه بالأهمية الجوهرية لحرية التعبير، يكرّس القانون الدولي هذه الحرية في الفصل 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المصادق عليه في 10 ديسمبر 1948: " لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية."

كما أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المصادق عليه في 16 ديسمبر 1966، يكرّس، في مادتيه 19 و20، مبدأ حرية التعبير، ويرسم بوضوح، الضوابط التي يمكن تطبيقها على هذه الحرية.

المادة 19:

1. لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

2. لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

3. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسئوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

(أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم،

(ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

¹⁰ <http://www.un.org/fr/events/pressfreedomday/declaration.shtml> اعلان ولندوهوك (Windhoek)

وفضلا عن ذلك، يضع العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الحدود التي تنتهي عندها هذه الحماية.

المادة 20:

1. تحظر بالقانون أية دعاية للحرب.

2. تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف.

تتولى اللجنة الأممية لحقوق الإنسان المكونة من 18 رجل قانون يتمتعون بالاستقلالية، النّظر في مدى مطابقة قوانين الدول الأطراف في العهد، لمقتضيات العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وبروتوكولاته الاختيارية. ويمثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، بالإضافة إلى فقه قضاء اللجنة الأممية لحقوق الإنسان، أساس ما اتفق على تسميته القانون الدولي.

ومن بين الرهانات الكبرى التي واجهتها تونس بعد الثورة هي اكتسابها لإطار قانوني يكفل حرية الرأي والتعبير يكون مطابقا للمعايير الدولية، وذلك لتفادي الأخطاء المرتكبة في الماضي، وتهيئة الطريق لانتقال ديمقراطي حقيقي، وبما أن الدستور هو الذي يؤسس لأي منظومة قانونية وطنية ويقرّ بنيتها، فإنه بات من الأهمية بمكان أن تحصل تونس، في هذه المرحلة المفصلية من تاريخها، على كل الخبرة وكل الدعم الفني الممكن حول هذه المسألة الجوهرية بالنسبة لمستقبلها، على أن تستفيد من هذا الدعم السلط العمومية، وبصفة خاصة المجلس الوطني التأسيسي، كونه يتولى مهمة كتابة الدستور الجديد، وكذلك المجتمع المدني النشط وخاصة الجمعيات المهتمة بحرية التعبير وحرية الصحافة.

وتعدّ منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) المنظمة الأممية الوحيدة التي أوكلت لها مهمة الدفاع عن حرية التعبير وحرية الصحافة، إذ تدعو المنظمة، كما هو مبين في ميثاقها التأسيسي المصادق عليه يوم 16 نوفمبر 1945، إلى دعم " المعرفة

والتفاهم المتبادل بين الأمم بتقديم مساعدتها لأجهزة إعلام الجماهير، وتوصي، لهذا الغرض، بتبني مثل هذه الاتفاقات الدولية، التي تراها مفيدة لتسهيل تدفق الأفكار عن طريق الكلمة والصورة.¹¹

إن دور المنظمة في تونس هو مرافقة عملية الانتقال الديمقراطي من خلال توفير خبرتها للمسؤولين السياسيين وممثلي المجتمع المدني، في مجال تطوير حقوق الإنسان والقيم الديمقراطية، وبغرض تعزيز تواجدها ودعمها، فتحت المنظمة مكتب مشروع بتونس في جانفي 2012، تتمحور أعماله أساسا حول تطوير حرية التعبير وحرية وسائل الإعلام.

تنجز منظمة اليونسكو عملها حول الإطار القانوني بالتنسيق مع منظومة الأمم المتحدة، وبصفة خاصة مع الوكالات التي تعنى بالمسار الدستوري، وفي الوقت ذاته، مع مجموعة الشركاء الفنيين والماليين المختصة بالدعم لقطاع وسائل الإعلام¹²، الذي يستق أعمال كل الفاعلين المتدخلين في هذا المجال، وذلك لتفادي التكرار، وتشجيع التعاون، ودعم الحوار مع الفاعلين في تونس. وعلى سبيل المثال، يحضر ممثلو اليونسكو، وبرنامج الأمم المتحدة من أجل التنمية، والمفوضية السامية لحقوق الإنسان، معًا اللقاءات التي تجمعهم بالمسؤولين في المجلس الوطني التأسيسي، وذلك بغرض تحقيق تنسيق أفضل لدعم نظام الأمم المتحدة للمسار الدستوري في تونس.

ولتحسيس أصحاب القرار السياسي بأهمية حرية التعبير وحرية الصحافة، وتعبئة المجتمع المدني بشأن هذه الموضوع، نظم اليونسكو، يوم 3 ماي 2012، في تونس، مؤتمرا دوليا حول اليوم العالمي لحرية الصحافة بالتعاون مع السلطات الوطنية. وقد سمح هذا الحدث الذي جمع أكثر من 800 شخص، نصفهم من التونسيين، بإبراز قضية حرية التعبير على الساحة التونسية، وتسهيل تبادل الآراء بشكل واسع، بين المهنيين في وسائل الإعلام القادمين من عدة بلدان، وبين نظرائهم التونسيين والمسؤولين السياسيين. وعلى سبيل المثال، شاركت السيدة فريدة العبيدي، رئيسة لجنة "حقوق الإنسان" في المجلس الوطني التأسيسي، المكلفة بصياغة فصول الدستور الجديد المتعلقة بالحقوق الأساسية، كمشاركة في فريق أحد ورشات عمل هذا المؤتمر الذي سمح بمصادقة كل المشاركين على إعلان قرطاج¹³، الذي يدافع عن حرية التعبير وحرية الإعلام وأمن الصحافيين.

وعقب المؤتمر حول اليوم العالمي لحرية الصحافة، نظم اليونسكو والمجلس الوطني التأسيسي، على مدى يومين، ورشة عمل حول المعايير الدولية في مجال حرية التعبير وحرية الإعلام والصحافة، شارك فيها أعضاء لجنتي "التوطئة والمبادئ الأساسية" و"الحقوق والحريات" المكلفين بصياغة البابين الأول والثاني من الدستور. وكان الهدف من خلال تنظيم الورشة

¹² http://www.appui-media-tunisie.com/?page_id=544

¹³ http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/WPFD/carthage_declaration_2012_fr.pdf

هو استعراض المعايير الدولية وتقديم دستوري دولتي جنوب إفريقيا واندونيسيا، وهما بلدان عاشتا انتقالا ديمقراطيا، الأول بعد سقوط نظام التمييز العنصري، والثاني في أعقاب حكم سوكارنو. وقد جرت مداخلات خبراء اليونسكو في قاعة من قاعات قصر باربو العتيق، مزينة بخزانن الجمهورية، والمرايا الكبيرة، بحضور السيدة فريدة العبيدي، رئيسة لجنة "الحقوق والحريات"، والمقرر العام للدستور، السيد الحبيب خضر، وحوالي أربعين عضوا من اللجنتين المعنيتين، إضافة إلى العديد من رجال القانون الملحفين بالمجلس الوطني التأسيسي والصحفيين الذين حضروا المناقشات، وقد عدل النقاش الجاري في إطار الجلسات السيد علي رضوان غراب، أستاذ في القانون الدستوري بمعهد مدينة قابس.

وقد استعرض الخبراء الثلاثة، وهم جوزيف تالولو، محامي الشعب لدى مجلس الصحافة في جنوب إفريقيا، وبامبانغ هاري مورتى، نائب رئيس مجلس الصحافة في اندونيسيا ومدير أسبوعية تانبو، وطوبي منديل، مدير "المركز الكندي من أجل القانون والديمقراطية"، أمام أعضاء اللجنتين، المعايير المتضمنة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وبعض نماذج الدساتير التي تحمي حرية الصحافة وحق النفاذ إلى المعلومة، مشيرين أيضا إلى التحديات التي تعترض سبيل البلدان التي تتخلص من الأنظمة الاستبدادية أو السلطوية، وذلك من أجل ضمان هذه الحريات الأساسية.

وقد تطرّق جوزيف تالولو، بفضل تجربة اكتسبها على مدى 50 عام كصحفي ومدير مؤسسات إعلامية ومدافع عن حرية الصحافة، إلى المسار الذي انتهجته جنوب أفريقيا لتتوصل عام 1996 إلى إقرار، دستور يكفل المبادئ الديمقراطية والحق في حرية التعبير وذلك إثر سقوط نظام التمييز العنصري. وقد لقي مسار حياة جوزيف تالولو، الذي قضى سنوات طويلة في السجن ثم نفي خارج وطنه

في ظل قهر نظام التمييز العنصري لدفاعه عن حرية الصحافة، تجاوبا خاصا لدى النواب التونسيين كون عدد كبير منهم عانوا نفس المحن والويلات - السجن والمنفى- في ظل نظام بن علي. وقد خاطب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي قائلا " علي أن أقرّ بأني أتمنى أن أكون مكانكم، تتاح لكم اليوم إمكانية كتابة الدستور القادم لبلادكم على ورقة بيضاء ، هو فضلٌ لا مثيل له، وعملٌ رائع"، وبعد استعراضه للمبادئ المتضمنة في دستور جنوب إفريقيا سيما تلك التي تكفل حرية التعبير، وتحدّد ضوابطها بدقة، وبعد شرحه لألية التعديل الذاتي للصحافة المعمول به في بلاده، ختم مداخلته قائلا: " إن مستوى الحرية المرخص فيه في بلد معين، يُحسب بقدر كم الأفكار التي لا تشاطرونها لكنكم مع ذلك تحترمونها. فإذا ما قرّرتم مراقبتها فسوف تعودون على صعيد الحريات إلى نقطة صفر." واستعرض بامبانغ هاري مورتى، نائب رئيس مجلس الصحافة الإندونيسي، الكيفية التي توصل من خلالها بلده، بعد محاولات عديدة فاشلة، إلى إقرار تعديلات دستورية تضمن المبادئ الديمقراطية الأساسية، خاصة حريتي التعبير والصحافة، قائلا: " كللت الجهود لإقامة الديمقراطية في إندونيسيا بالفشل مرتين، نتمنى أن تحتاطون أكثر منّا، وأن تتحلّون بأكثر ذكاء." وقد نبّه بامبانغ هاري مورتى، الذي سجن بسبب نشره في بلده، لتحقيقات عن الفساد، أعضاء المجلس الوطني التأسيسي التونسي، إلى ضرورة إدراج بأسلوب أكثر وضوح ودقّة، هذه المبادئ في نصّ القانون الأساسي للبلاد، موضّحا أن " حرية التعبير وحرية الصحافة تشكلان الخطوط الأمامية للدفاع عن الديمقراطية، وإذا قوّضت هذه الحريات يكون مصير الحريات الأخرى الزوال، وهو السبب الذي يجعل الشعب الإندونيسي يتمسك بشدة بحرية التعبير وحرية الصحافة، ونأثر على أنفسنا الموت ولا نتخلى عن هذه الحريات." أما طوبي مندبل فقد أشار من جهته، إلى ضرورة ضمان الحق في حرية الرأي والتعبير للجميع، وتضمنين الدستور منع ممارسة الرقابة على وسائل الإعلام في غياب حكم قضائي مسبق، مبيّنا كذلك أهمية الإقرار في الدستور المقبل باستقلالية أجهزة تعديل وسائل الإعلام السمعية والبصرية الخاصة والعمومية.

وقد أعقب مداخلات الخبراء عدّة أسئلة ونقاش ثريّ مع أعضاء لجنتي المجلس الوطني التأسيسي، وقد نالت المواضيع المتعلقة بالإساءة إلى الأديان، ودور حرية الصحافة خلال المرحلة الانتقالية التي تعيشها تونس، النصيب الأوفر من النقاش. و أوصى الخبراء، مذكرين بالمعايير الدولية في مجال حرية التعبير (العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، الذي صادقت عليه تونس عام 1969، وملحوظات اللجنة الأممية لحقوق الإنسان)، " بحظر أي نداء قصدي، إلى الكراهية على أساس الجنسية أو العرق أو الدين، وهو ما يشجع على التمييز والعداء أو العنف، على أن تتم حماية انتقاد الدين أو المعتقدات الدينية إذا كان لا يحثّ على الكراهية". ولإبراز مدى أهمية ضمان حرية التعبير، ختم بامبانغ هاري مورتى مداخلته، مستدلا بجملة تصوف المسلم، جلال الدين الرومي: " دخل أشخاص كثيرون بيتا مظلمًا كان بداخله فيل. وبما أنه لم يكن باستطاعتهم رؤيته، اجتسوه بأيديهم، وقد شعر كل واحد منهم أنه لمس شيئا مختلفا تماما، وبدؤوا يصفون مميزات ذلك الشيء، التي أحسوا بها، فتبين لهم شيئا فشيئا أنهم كانوا أمام فيل إن أقوال هؤلاء الأشخاص اختلفت باختلاف أحاسيسهم، وبنفس الطريقة يتم ذلك داخل المجتمع لأن حرية التعبير هي التي تسمح لنا بتجاوز حواسنا المحدودة، وتجعلنا نستطيع بلوغ رؤية هي أقرب ما تكون إلى الواقع".

وبطلب من المجلس الوطني التأسيسي، صاغ خبراء اليونيسكو¹⁴ توصيات مطابقة للمعايير الدولية، وفور ترجمتها ها إلى اللغة العربية، أرسلت إلى أعضاء لجنتي " التوطئة والمبادئ الأساسية" و"الحقوق والحريات" للاستئناس بها في إثراء أشغالهم.

¹⁴http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/recommandations_asse.pdfmby_tunisia_fr

وصرح المقرر العام للدستور، السيد الحبيب خضر، ، اثر ذلك، قائلا: " بالنسبة للمجلس التأسيسي، كان من المفيد الحديث مع الهياكل التابعة لمنظمة الأمم المتحدة التي تعنى بالمسائل الدستورية، والاستماع إلى آرائهم، وهو ما سمح بتوضيح الأسباب التي تبرر اختيار هذه الصياغة أو تلك. فهذه اللقاءات سمحت بتحسين النص الدستوري، كما تعدّ المناسبات التي استطاع فيها أعضاء المجلس الوطني التأسيسي الاستماع إلى أخصائيين وطرح أسئلة، مكسبا يضاف إلى تجربتنا، وباختصار، لقد ساهم العمل مع اليونيسكو في تحسين النص الدستوري وتعزيزه."¹⁵

وعلى صعيد آخر و بصفة موازية ، نشرت منظمة اليونيسكو، في شهر سبتمبر 2012، دراسة مفصّلة حول قطاع وسائل الإعلام في تونس، بالاعتماد على مؤشرات تطوّر وسائل الإعلام، وقد تطرّقت هذه الدراسة بالتحليل إلى الإطار القانوني التونسي، مقترحة توصيات عديدة على أن يقع إدراجها في الدستور الجديد، وقد ترجمت هذه الدراسة إلى اللغة العربية ووزعت على نطاق واسع، على أعضاء المجلس الوطني التأسيسي، وصانعي القرار السياسي، وأعضاء المجتمع المدني التونسي.¹⁶

وأما عمل الدعم الفني فصاحبه عمل آخر يتمثل في الدفاع عن هذه التوصيات لدى صانعي القرار السياسي، لا سيما من خلال زيارة مشاركين رفيعي المستوى إلى تونس. وفي هذا الصدد، قامت منظمة اليونسكو يومي 2 و3 أفريل 2014 بدعوة السيد فرانك لارو، المقرر الخاص للأمم المتحدة حول تطوير الحق في حرية التعبير والرأي وحمايته ، إلى المشاركة في مؤتمر حول "الضمانات القانونية والمؤسسية لحرية التعبير"، نظمه المجلس الأوروبي بالاشتراك مع المنظمة الدولية للفرنكوفونية والمعهد العربي لحقوق الإنسان.

و سمحت هذه الزيارة، التي تمت بالتنسيق الوطيد مع مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان في تونس¹⁷، بأن يلتقي المقرر الخاص مع ممثلي المجتمع المدني ووسائل الإعلام والعديد من السفراء المعتمدين في تونس. كما أجرى المقرر الخاص محادثات ثنائية مع رئيس الجمهورية، السيد منصف المرزوقي، والوزير الأول السيد علي العريض، ورئيس المجلس الوطني التأسيسي السيد مصطفى بن جعفر.

15 حديث مع المعني، تونس، سبتمبر 2014

16 دراسة حول تنمية وسائل الإعلام في تونس، اليونسكو، سبتمبر 2012

17 <http://hcdh-tunisie.org/visite-du-rapporteur-special-des-nations-unies-sur-la-promotion-et-la-protection-du-droit-a-la-liberte-d-expression-et-d-opinion-en-tunisie-a-linvitation-de-lunesco>

حيث ذكر خلال هذه المحادثات بالمبادئ الكبرى الحاكمة لحرية التعبير، لا سيما عالميتها، وبصفة أدق، رافع السيد لارو من أجل إدراج أحكام بالغة الأثر في الدستور الجديد، تكون كفيلة بضمان حرية التعبير وحرية الإعلام بما يتماشى والمقاييس الدولية، مستندا في ذلك إلى توصيات اليونسكو. وقد أعطى السيد بن جعفر، رئيس المجلس الوطني التأسيسي تطمينات علنية، خلال هذه الزيارة، مفادها أن دستور تونس الجديد سيوفر كل ما من شأنه أن يكفل حرية التعبير، وأن الكلف في البلاد سيكون معرضا للانتقاد.¹⁸

وبعد شهور من الانتظار ومفاوضات طويلة، نشر بصفة رسمية مشروع الدستور في غرة جوان 2013، وكان ثمرة توافق مرير وعسير بين مختلف الأطياف السياسية الممثلة في المجلس الوطني التأسيسي، وإن كان المشروع يتضمن تقدما ملحوظا في المسائل المتعلقة بحرية التعبير، إلا أن أحكاما عديدة ظلت دون مستوى المقاييس الدولية، وبالتعاون مع المركز من أجل القانون والديمقراطية، أجرت منظمة اليونسكو تحليلا مستفيضا للنقاط المتعلقة بحرية التعبير الواردة في مشروع الدستور لغرة جوان، وقدمت توصيات بشأنها.¹⁹

تضمن مشروع الدستور أهم الضمانات من أجل حرية التعبير، وقد وردت كما يأتي:

الفصل 30:

حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة.

لا يمكن الحد من حرية التعبير والإعلام والنشر إلا بموجب قانون يحمي حقوق الغير وسمعتهم وأمنهم وصحتهم.

لا يجوز ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات.

الفصل 31

الحق في النفاذ إلى المعلومة مضمون في حدود عدم المساس بالأمن الوطني وبالحقوق المضمنة في الدستور.²⁰

18 <http://allafrica.com/stories/201304040337.html>

19 http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/tunisia_Constitution_unesco_comments-en.pdf

20 ترجمة غير رسمية فرنسية- عربية المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية

كما تضمن الفصل 48 الضوابط المتعلقة بجميع الحقوق والحريات بما في ذلك بطبيعة الحال، حرية التعبير.

الفصل 48

يقرر القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا يتخذ القانون إلا لحماية حقوق الغير أو لمقتضيات الأمن العام أو الدفاع الوطني أو الصحة العامة. وتسهر الهيئات القضائية على حماية الحقوق والحريات من أي انتهاك²¹.

ومن بين الفصول المتعلقة بالحريات الأساسية، يعدّ الفصل 30 المتعلق بحرية التعبير، الفصل الوحيد الذي يقرّ أحد الضوابط النوعية، معتبرا بذلك عن رسالة متناقضة، ويبدو أن أعضاء المجلس التأسيسي يريدون القول أن حرية التعبير ليست كغيرها من الحريات، وأنه يجب وضع حاجز خاص لاحتوائها.

وفضلا عن ذلك، لم يتضمن الفصل 48 من مشروع غرة جوان جميع الشروط التي تجعلها متطابقة مع القانون الدولي، إذ ينقصها شرط "الضرورة" المعمول به في كل الأنظمة الديمقراطية. وبالفعل، يسمح هذا الفصل للجهة القضائية العليا بالنطق بعدم دستورية القوانين المتعلقة بالحقوق الأساسية عندما تكون كابحة للحريات.

وهناك نقطة أخرى هامة تتعلق بإحداث هيئة دستورية تتكفل بوسائل الإعلام.

الفصل 124

تتولى هيئة الإعلام تعديل قطاع الإعلام، وتطويره، وتسهر على ضمان حرية التعبير، والإعلام وحق النفاذ إلى المعلومة، وعلى ضمان إعلام تعددي نزيه.

وتستشار الهيئة وجوبا في مشاريع القوانين المتصلة بمجال اختصاصها.

تتكوّن الهيئة من تسعة أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة، يباشرون مهامهم لفترة واحدة، مدّتها ست سنوات، ويجدد ثلث أعضائها كل سنتين²².

²¹ نفس المرجع

²² نفس المرجع

كانت هناك في هذا الصدد، نقطتان تطرحان إشكال بالنظر إلى الممارسات الدولية الجيدة ، بحيث أن الهيئة كانت تضطلع بمهمة تعديل قطاع الإعلام وفي الوقت ذاته، تسهر على النفاذ إلى المعلومة التي تحوزها المؤسسات العمومية، وهما مهمتان متباينتان ينبغي مبدئيا، أن تسندان إلى هيئتين مختلفتين، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، كانت الهيئة الدستورية تتولى تعديل وسائل الإعلام المكتوبة والانترنت، وهو ما لا يتطابق والمقاييس الدولية، إذ أن وسائل الإعلام المكتوبة والانترنت تحكمها مبدئيا، أنظمة التعديل الذاتي التي تجمع ممثلين عن الصحفيين ومالكي وسائل الإعلام، والمجتمع المدني و ذلك في إطار مجالس للصحافة.

كما أن طريقة تعيين أعضاء الهيئة، و ذلك بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس، قد لا يضمن استقلالية الهيئة بالقدر الكافي، وبالتالي لا يضمن لها القدرة على تعديل الساحة الإعلامية السمعية البصرية، بالاستناد إلى المبادئ الديمقراطية.

الفصل 122

تعمل الهيئات الدستورية المستقلة على دعم الديمقراطية.

تتمتع هذه الهيئات بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية، وتنتخب من قبل مجلس نواب الشعب، ويرفع إليها تقريرا سنويا، وتكون مسؤولة أمامه. وعلى كافة مؤسسات الدولة تيسير عملها.

يضبط قانون تركيبة هذه الهيئات وتنظيمها وسبل مساءلتها.

وبناء على ما سبق، تضمّن التحليل الذي أجراه اليونسكو والتوصيات التي قدّمها، سلسلة من مقترحات التعديلات لجعل الدستور يتطابق كلياً مع المقاييس الدولية، وقد تقدمت هيئات دولية أخرى، على غرار لجنة البندقية التابعة للمجلس الأوروبي، بتوصيات مماثلة²³. وقد أوصى اليونسكو على وجه الخصوص، ألا تتولى هيئة الإعلام سوى تعديل وسائل الإعلام السمعية والبصرية، لأن الصحافة المكتوبة والانترنت ينبغي أن تكون خاضعة، بالنظر إلى الممارسات الدولية الجيدة، لنظام التعديل الذاتي، كما لا ينبغي أيضاً أن تكون خاضعة لنظام الرخص التي تمنحها جهة مكلفة بالضبط²⁴.

²³ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl\(2013\)034-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl(2013)034-f)

²⁴ http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/Tunisian_Constitution_unesco_comments_en.pdf

أثر ذلك، قام اليونسكو وبرنامج الأمم المتحدة من أجل التنمية معاً ببرمجة زيارة السيد في. بيرجي، مدير قسم حرية التعبير وتطوير وسائل الإعلام في منظمة اليونسكو الذي كان متواجداً في تونس لحضور مؤتمر حول موضوع إصلاح وسائل الإعلام عقد في شهر جوان 2013 ونظّمته رئاسة الجمهورية بالمجلس، لقاء مع السيدة محرزية العبيدي، نائبة رئيس المجلس الوطني التأسيسي²⁵. وأثناء المحادثات، صرّح السيد بيرجي بأنه يشاطر أهم التوصيات التي تقدمت بها منظمة اليونسكو حول مشروع الدستور، مبيناً خاصة، أنه بالرّجوع إلى المعايير الدولية، فإن أية ضوابط تفرض على حرية التعبير يجب أن تكون من قبيل الاستثناء لا القاعدة، ومقترحاً كذلك ألا تقتصر ولاية هيئة تعديل قطاع وسائل الإعلام المنصوص عليها في مشروع الدستور على السمعية البصرية منها ولا تمتد إلى غيرها.

كما تضمنت الوثيقة التي أعدّها نظام الأمم المتحدة في تونس بعنوان "ملاحظات حول مشروع دستور غرة جوان، على ضوء التزامات تونس الدولية" أهم توصيات منظمة اليونسكو. وبطلب من وزارة حقوق الإنسان، تم استعراض هذه التوصيات شفوياً، وإرسالها فيم بعد، من قبل منسق الأمم المتحدة المقيم في تونس، إلى ممثلي لجان المجلس الوطني التأسيسي وإلى المقرر العام للدستور.

وإدراكاً منه بالرهانات المرتبطة بالمسائل المتعلقة بحرية التعبير، قام المجتمع المدني التونسي من جهته، بنشاط حثيث لتحسيس أصحاب القرار السياسي بضرورة إدخال تعديلات على مشروع الدستور، وقد كان اللقاء، الذي عقد يوم غرة نوفمبر 2013، بمبادرة من منظمة الفصل 19، جمع بين شركاء أجناب والمجتمع المدني، حاسماً²⁶، بحيث توصّل هذا اللقاء الذي جرى بمقر النقابة الوطنية للصحافيين التونسيين، إلى تقديم "مقترحات ملموسة تراعى فيها الدراسات القانونية حول الدستور الجديد والتوصيات التي اقترحتها كل من منظمة الفصل 19، ولجنة البندقية، ومنظمة "محققون بلا حدود"، ومنظمة اليونسكو، ومختصون تونسيون في القانون الدستوري"، وتمّ تبليغ هذه المقترحات إلى لجنة التوافق ولجنة الخبراء المكلفين بإعداد النسخة النهائية لمشروع الدستور، وأعضاء المجلس الوطني التأسيسي، والفاعلين السياسيين والاجتماعيين البارزين. وقد أتبع اللقاء بعدة أشغال للمرافعة على هذه المقترحات.

²⁵ http://www.unesco.org/new/fr/media-services/single-view/news/entrenching_freedom_of_expression_in_tunisia/back/18256/VF03ivl4pgl

²⁶ <http://www.article19.org/resorces/37327/fr>

بعد ذلك و ابتداء من شهر ديسمبر 2013، شرع المجلس الوطني التأسيسي في المرحلة النهائية من صياغة الدستور. ولا بدّ هنا من التذكير بالدور الهام الذي أدته لجنة التوافق للوصول إلى صياغة نالت رضا الأحزاب الممثلة في المجلس الوطني التأسيسي، ومما لا شك فيه أن هذه اللجنة كانت من بين مفاتيح النجاح في إعداد الصياغة النهائية لدستور 26 سبتمبر 2014، فهذه اللجنة الشبيهة بـ"برلمان مصغّر" يضمّ ممثلي عن كل المجموعات البرلمانية، إلى جانب نواب مستقلين يجتمعون في دورة مغلقة، استطاعت أن تؤلف بين المواقف المتباينة، وأن تفرض قبول التعديلات الضرورية لضمان مطابقة مشروع الدستور مع المقاييس الدولية والتزامات الجمهورية التونسية. كما أن مساهمة المجتمع المدني ولا سيما أجل المختصين التونسيين في القانون الدستوري، كانت حاسمة في أشغال اللجنة²⁷ خاصة فيم تعلق بتحرير الفصل 49 من الدستور، والتعديلات الأخيرة المتعلقة بهيئة الاتصال السمعي البصري.

والآن فعلى المشرّع والفاعلين السياسيين وقضاة المحكمة الدستورية والمجتمع المدني أن يديبوا الروح في دستور 26 جانفي 2014 حتى تشكل مبادئه الركائز التي تحمي حقوق الإنسان الأساسية في تونس، كما تتجلى من الأحكام القانونية التي تضمنها الدستور التونسي، ومن مسار إعداده التوافقي أيضا، مؤشرات إيجابية و مشجعة بالنسبة للمستقبل.

27 حوار أجراه صاحب المقال مع أحد أعضاء لجنة التوافقات ، تونس، سبتمبر 2014.

* *

*