دفاعا عن حرية الإعلام السمعي والبصري

تعقيب على الانتقادات المتعلّقة بالمرسوم عدد 116 لسنة 2011 الصادرة عن الاستشارة الحكوميّة حول الإطار القانوني للإعلام

الهـيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال
www.inric.tn

دفاعا عن حرية الإعلام السمعي والبصري

تعقيب على الانتقادات المتعلّقة بالمرسوم عدد 116 لسنة 2011 الصادرة عن الاستشارة الحكوميّة حول الإطار القانوني للإعلام

يمكن تحميل نسخة إلكترونية من هذا الكتيب
من موقع الهيئة على العنوان التالي :

www.inric.tn

المقدّمة

صدر المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر والمرسوم عدد 116 لسنة 2011 المتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث الهيئة العليا المستقلّة للاتصال السمعي والبصري بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في 4 نوفمبر 2011، بعد أن صادقت عليهما الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي في سبتمبر 2011. ورفضت الحكومة المؤقتة تطبيق هذين المرسومين رغم أنهما يعدان نافذين من الناحية القانونيّة، متجاوزة بذلك سلطاتها، ومتجاهلة مبدأ استمرارية الدولة باعتبار أن هذه القوانين أمضاها رئيس الجمهورية باسم الشعب، وتبقى الدولة ملزمة بتطبيقها ما لم تنقح أو تلغى.

وقد استغلت الحكومة المنبثقة عن انتخابات 23 أكتوبر 2011، الانتقادات التي وجهتها بعض الأطراف وخاصة بعض التكتلات

المصلحيّة التي كانت موالية لنظام بن علي، لتبرر رفضها تطبيق المرسومين. الأمر الذي فتح المجال لفراغ قانوني يشرع لمختلف التجاوزات التي نشهدها الآن في قطاع الإعلام عموما وفي المشهد السمعي والبصري التونسي خاصّة.

وقد تواترت خلال الفترة الأخيرة أنباء بشأن نية الحكومة مراجعة المرسوم عدد 116 فضلا عن مشاريع قوانين بديلة تهم مجال الإعلام بما في ذلك المجال السمعي والبصري تقدم بها شريكا النهضة في الحكومة وهما التكتل من أجل العمل والحريات وحزب المؤتمر من أجل الجمهورية[1].

لذلك ارتأت الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال[2] التوجه إلى الرأي العام وخاصة إلى المجلس الوطني التأسيسي بهذه الوثيقة للفت انتباه أعضائه مرة أخرى[3] إلى أهم ما جاء في المرسوم عدد 116 من أحكام، الهدف منها ضمان حرية الاتصال السمعي والبصري وتنظيمه بما يضمن تنوعه وحماية حق المواطن التونسي في إعلام حر وهو شرط

1- جريدة الصباح ليوم السبت 22 سبتمبر 2012

2- أعلنت الهيئة الوطنيّة لإصلاح الإعلام والاتصال عن تعليق نشاطها في 4 جويلية 2012 احتجاجا على غلق الحكومة لباب الحوار معها وتجاهلها للمقترحات والتوصيات التي قدّمتها بهدف إصلاح قطاع الإعلام والاتصال. إلاّ أن قرار تعليق النشاط لا يلغي الوجود القانوني للهيئة.

3- راسلت الهيئة المجلس التأسيسي في مناسبات عدّة لتقديم مقترحات وتوصيات تخدم القطاع الإعلامي بتاريخ 23-12-2011 و06-02-2012 و10-03-2012 و15-05-2012.

أساسي لنجاح مسار الانتقال ديمقراطي وضمان شفافية الاستحقاقات الانتخابية.

ويقدّم هذا الكتيب إجابات عن كلّ الانتقادات الموجّهة إلى المرسوم عدد 116 لسنة 2011 والتي أوردها التقرير العام لـ«الاستشارة الوطنية حول الإطار القانوني لقطاع الإعلام». علما أن هذه الاستشارة نظّمتها رئاسة الحكومة في 27 و28 أفريل 2012 وغلب عليها طابع الارتجال وغياب التشاور مع الهياكل المهنية المعنية مما دفع الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال والنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين إلى مقاطعتها.

كما انسحبت من هذه «الاستشارة الوطنيّة» النقابة العامة للثقافة والإعلام وعدد من الصحفيين يوم افتتاحها احتجاجا على دعوة رموز التضليل والموالين لنظام بن علي للمشاركة فيها.

علما أنّ الهيئة قد سبق لها أن راسلت رئاسة الحكومة بشأن التقرير العام لهذه «الاستشارة الوطنية» وردّت على كلّ النقاط الواردة فيها[4]. واستقرّ الرأي لدى الهيئة بعد التشاور مع خبراء في القانون والإعلام وحقوق الإنسان أنّ الملحوظات الواردة في خلاصة هذه «الاستشارة» لا تستوجب بالضرورة في هذا الظرف الانتقالي، مراجعة المرسومين عدد 115 و116 لسنة 2011 قبل تطبيقهما، ناهيك عن ضغط الوقت. أضف إلى ذلك التزام المجلس بأولويات الاستحقاق الانتخابي وعلى رأسها ضرورة إحداث الهيئات المستقلّة التي يفترض أن تشكّل

4- مراسلة موجّهة إلى رئاسة الحكومة بتاريخ 19 جوان 2012.

ضمانة لسلامة البيئة الانتخابيّة القادمة. وعلاوة على ذلك تبرز التجربة المقارنة أن تعديل النصوص القانونية المجرّدة مشروط بتطبيقها في الواقع لتبيان الحاجة إلى مدى مراجعة بعض فصولها.

ولقد تبين في عدد من اللقاءات الصحفيّة والعموميّة في الأسابيع الماضية أن عددا كبيرا من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي غير ملمين جيدا بمحتويات وتوجهات المرسوم عدد 116 لسنة 2011، حتى أن بعضهم ادعى أن الهيئة العليا المستقلّة للاتصال السمعي والبصري المنصوص عليها بالمرسوم المذكور هي «مجرّد هيئة استشارية لا تتمتع بالسلطة التقريرية». وورد اقتراح من لجنة الهيئات الدستوريّة، صلب المجلس الوطني التأسيسي، بإحداث «هيئة تعديليّة للإعلام» تجمع بين المحامل المكتوبة والمرئية والمسموعة، وهو ما يتناقض مع المعايير الدوليّة المعمول بها في الأنظمة الديمقراطيّة. ويؤشّر إلى إعادة بعث لوزارة الإعلام تحت مسميات جديدة.

ولمزيد الإيضاح والإنارة ودحضا للانتقادات المغرضة والحملات التضليلية التي تعرض لها المرسوم قبل الانتخابات الديمقراطية التي شهدتها البلاد في أكتوبر 2011 وحتى بعدها، ودفاعا عن حق الشعب التونسي في إعلام مستقل وتعددي ومهني، رأت الهيئة من واجبها نشر هذه الوثيقة علّها تساهم في الحثّ على تجاوز الوضع الحالي المتسم بغياب الإطار القانوني وتطبيق المرسوم المذكور وإرساء الهيئة التعديليّة المستقلّة للاتصال السمعي والبصري التي تقر جميع الأطراف بضرورتها وجدواها في تدعيم حرية الصحافة وحمايتها واستقلاليّة المؤسسات الإعلامية العموميّة في المجتمع الديمقراطي المنشود.

تعقيب على الانتقادات المتعلّقة بالمرسوم عدد 116 لسنة 2011 الصادرة عن الاستشارة الحكوميّة حول الإطار القانوني للإعلام

تجدر الإشارة أولا الى أن المبادئ العامة التي وقع التذكير بها في بداية التقرير العام لـ«لاستشارة الوطنيّة حول الإطار القانوني لقطاع الإعلام» والتي تتضمّن :

- ضرورة حماية حرية التعبير في مجالي الصحافة والإعلام،
- حماية القطاع من المتطفّلين ومن الهيمنة المحلّية والأجنبيّة مهما كان مصدرها،
- اعتبار حرية التعبير هي المبدأ والحدّ منها استثناء،
- التأكيد على أنّ القطاع شأن عام ممّا يوجب احترام حقوق وكرامة الغير وحفظ النّظام العام وحماية الأمن والدّفاع الوطنيين والآداب العامّة،

مكرسة بوضوح في المرسوم عدد 116 لسنة 2011، وإن كنا لا نرى ضرورة لقانون أساسي ينظّم الحق في حرية التعبير كما ورد في المبادئ

العامّة «للاستشارة» المذكورة آنفا على أساس القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011، طالما أنه سيكون كذلك قانونا وقتيا قد تقع مراجعته عند انتهاء الفترة الانتقالية الحالية الأمر الذي سيفرض علينا الدّخول في سلسلة من المراجعات.

ثم إن عرض مراجعة للنص من شأنه أن يثقل في الظرف الراهن المجلس التأسيسي ويعيق تقدمه في صياغة الدستور والمهام الأخرى العديدة التي تنتظره وفي طليعتها هيئة القضاء وهيئة الانتخابات والقانون الانتخابي وغيرها، في حين يكفي في اعتقادنا تطبيق المراسيم الحالية المتعلقة بالإعلام وترك التجربة العملية وأعمال الهيئة التعديلية المستقلة للاتصال السمعي والبصري تبرز ما يمكن تحسينه من قبل المشرع العادي والقار الذي سينبثق عن الدستور الجديد.

لذلك نعتبر أن الأولوية في قطاع الإعلام في الفترة الحالية هي تشكيل الهيئة وتطبيق المرسوم حتى تنضج التجربة وتقع المراجعة بناء عليها من قبل المشرع القار بعد دخول الدستور الجديد حيز التطبيق.

أما فيما يتعلق بالملاحظات العامة الواردة بالتقرير العام والمتعلّقة أساسا بمراجعة المرسومين على مستوى الشكل والمضمون وتدقيق المفاهيم والمصطلحات وتجاوز التناقضات وتنقيح المرسوم عدد 41 لسنة 2011 بما يضمن تميّز الصحفي والإعلامي عن المواطن العادي وتقليص الطابع الزجري الجزائي أو الإداري، فيمكن وصفها بأنها ضبابية وتفتقر إلى التبرير والتدقيق لذلك لا يمكن الإجابة عنها في صياغتها العامة والضبابية والتي لا تخلو من مغالطة وتجني في اللهجة أحيانا.

أما في ما يتعلق بالملاحظات والتوصيات الواردة بالجزء الثالث من التقرير والمتعلقة بالمرسوم عدد 116 لسنة 2011 فيهمنا ابداء الملاحظات التالية :

1. حول غياب اطار قانوني سابق لوضع الهيئة من شأنه أن يمنع إمكانية التعديل

حيث جاء في تقرير «الاستشارة الوطنية» أن «المرسوم أسند صلاحيات ضبط واسعة للهيئة المقترحة. واعتبر المتدخّلون أنه في غياب إطار قانوني سابق الوضع لا يمكن تعديل القطاع ولا يمكن تكييف المخالفات ولا تطبيق العقوبات متسائلين عن القواعد التي ستطبّقها الهيئة في صورة التعجيل ببعثها للوجود».

لقد ورد في شرح أسباب المرسوم عدد 116 لسنة 2011 نفسه أنه يجد مبرراته «بالخصوص في المعطيات التالية :

❖ غياب إطار قانوني يحمي الحريات في المجال السمعي والبصري ويرسي مبادئ وقواعد واضحة من شأنها ضمان حرية التعبير والاتصال والإعلام وحمايتها،

❖ الحاجة الملحة لضمان تنظيم المشهد الإعلامي السمعي والبصري بشكل تعددي ديمقراطي وشفاف ولملء الفراغ القانوني في هذا المجال بهدف تدعيم حرية وتعددية القطاع وتجنب الانفلاتات والممارسات التي من شأنها المساس بحرية وكرامة الغير وحقوقه الأساسية».

ولا نعتقد أن غياب إطار قانوني سابق الوضع مبرر لتعطيل إحداث

الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري ولتعطيل عملية التعديل. بل إن المرسوم جاء لوضع هذا الإطار القانوني في توجه تحرري ليبرالي واضح يمكن هذه الهيئة بما لها من مواصفات الاستقلالية والتعددية والكفاءة من القيام بدورها الخلاق في ارساء منظومة تعديل حديثة. وتجدر الإشارة في هذا المجال الى أن عديد المنظمات غير الحكومية الدولية المختصة في المجال، توصي بتكريس المبادئ الكبرى لحرية الإعلام والاتصال في الدستور والحد من النصوص التشريعية والترتيبية التفصيلية وتدعو الى فتح المجال للهيئات التعديلية للقيام بدور أساسي في إرساء فقه قضاء وتقاليد في هذا المجال، مع العلم أن المرسوم نص على الضوابط والمخالفات وفقا للمعايير الدولية بالخصوص في الفصل 5 والفصل 28.

2- حول عدم سماع مختلف الأطراف المتدخلة وتشريكها قبل إعداد النص

ذكر التقرير المذكور سابقا ملاحظة تتعلّق بـ «عدم إحاطة مرحلة إعداد المرسومين بما تقتضيه مثل هذه النصوص من سماع مختلف الأطراف المتدخّلة وتشريكها قبل إعداد النص المحدث للهيئة...»

يجدر التنبيه إلى أن هذه الملاحظة غير صحيحة ولا تخلو من تجني فقد وقع تشريك الأغلبية الساحقة من المعنيين والمتدخلين ومنهم الوكالة التونسية للترددات التي قدمت ملاحظات واقتراحات مكتوبة. ووقع الاجتماع بمديرتها العامة مطولا في مناسبتين. وكذلك تم عرض المشروع على الديوان الوطني للإرسال الإذاعي والتلفزي الذي قدم

ملاحظات مكتوبة ووقع الاجتماع بممثليه.

كما ساهم في إعداد المرسوم عديد الحقوقيين والمختصين ممن لم يتورطوا في دعم نظام بن علي، على عكس البعض ممن شاركوا في «الاستشارة» التي تمخضت عنها هذه الانتقادات.

ولم يقصى أحد من ممثلي المهن السمعية والبصرية كما ورد في التقرير حيث وقع تشريك النقابة الوطنية للثقافة والإعلام والنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين. ووقع الاجتماع في مناسبتين بالممثلين القانونيين لقناتي «نسمة» و«حنبعل» لساعات طويلة بالخصوص خلال شهر سبتمبر 2011 رغم موقف الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي حول عدم تشريك المناشدين لبن علي للترشح من جديد سنة 2014. ووقع أخذ عدد من ملحوظاتهم بعين الاعتبار وطبعا لا يُمكّن منطق تغليب المصلحة العامة من الأخذ بكل المطالب والملاحظات التي تهدف إلى خدمة مصالح فئوية.

3- حول عدم مواءمة المرسوم عدد 116 مع المعطيات الفنية المتعلّقة بالبث

حيث جاء في تقرير «الاستشارة» أن المرسوم لم يفترض وضعيات قانونية تستجيب لوضعيات يفرضها التطور التكنولوجي.

وفي اعتقادنا فإن المرسوم شمل مختلف طرق البثّ وركّز على المبادئ والقواعد الكبرى الأساسية. وترك للهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري مهمة اقتراح تطوير التشريعات وكذلك

صياغة وبلورة كراسات الشروط التي تتكيف مع مختلف الوضعيات. ذلك أن كراسات الشروط هي التي تتولى التدقيق حالة بحالة. وللعلم فقد وقع اقتراح ما لا يقل عن ثمانية أصناف من كراسات الشروط النموذجية، تأخذ بعين الاعتبار مختلف الجوانب، أعدتها الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال وأرسلتها للحكومة منذ 2 نوفمبر 2011[5].

4- حول «تشخيص الوضع الحالي في مستوى الاستغلال والتراخيص»

فقد ورد في التقرير أنه «لم يتمّ تشخيص الوضع الحالي في مستوى الاستغلال والتراخيص كما لم يتمّ تبيان الأطر العامة لها...»

ولا نعتقد أن التشخيص من مهام النصوص القانونية وفي اعتقادنا يكون التشخيص عملا يقع على أساسه تصور النصوص ووضعها. وقد وقع القيام بهذا التشخيص بشكل معمق وبتشريك مختلف المتدخلين في هذا الأمر. وليس من مهام النصوص القانونية فعل التشخيص.

5- القول باعتماد المرسوم نصوصا مقارنة وقع إسقاطها

ادّعى التقرير أن المرسوم يتضمن إسقاطات وتناقضات عدّة وركز على إحداث هيئة تعديليّة دون أن يولي جوانب أخرى الاهتمام اللازم.

5- أرسلت الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال مشاريع كراسات الشروط والاتفاقيات إلى الوزير الأول والكاتب العام للحكومة ومستشار التشريع والقانون في مناسبة أولى بتاريخ 2 نوفمبر 2011 ثمّ في مناسبة ثانية بعد ترجمتها إلى الفرنسية في 13 مارس 2012.

وهذا قول مجانب للحقيقة وخال من كل برهنة حتى لا نقول إنه تجن محض. فقد صيغ المرسوم انطلاقا من خصوصيات الواقع التونسي وبعد تشخيص معمق له من خلال مشاورات عديدة ومكثفة مع المؤسسات والخبراء التونسيين ولكن دون انغلاق، بل وقعت الاستنارة بالتجارب المقارنة وهي متنوعة ومختلفة.

وفي هذه النقد تناقض صارخ فمن جهة يعاب على واضعي المشروع إسقاط نصوص مقارنة ومن جهة أخرى يدّعون عدم أخذ هذه التجارب المقارنة بعين الاعتبار بالاتهام بالتخلي عن «جوانب أساسية أخرى تهم الإطار العام والأطر القانونية للنشاط السمعي والبصري». وهم يشيرون ضمنيا على ما يبدو للقانون الفرنسي الذي يعلم المختصون أنه ليس الأفضل دوليا.

6- حول قيس نسب متابعة وسائل الإعلام السمعية والبصرية

ذكر التقرير العام لـ«لاستشارة الوطنية حول الإطار القانوني لقطاع الإعلام» أنّ المرسوم عدد 116لسنة 2011 قد اعتمد صيغة عامّة حين أسند للهيئة المستقلّة «مهمّة سنّ المعايير ذات الطابع القانوني أو التقني». و نرى أنّه لم يقع إهمال المسألة باعتبارها ليست من اختصاص الهيئة وإنما كلفت الهيئة العليا المستقلّة للاتصال السمعي والبصري بالعمل على إرساء تشريع خاص بالقيس ومعاييره، وهي الأجدر بذلك باعتبار تركيبتها. ولو تمّ إحداثها لتولت هذه المهمّة بتشريك المعنيين في هذه المسألة وإرساء هيكل مختص في ذلك يعمل بالتنسيق معها.

7- حول الدعوة لعدم الجمع بين الإشراف والتعديل

بحسب ما جاء في التقرير فقد دعا المشاركون في الاستشارة الحكومية إلى عدم الجمع بين الإشراف والتعديل حتى «لا تزاحم الهيئة الوطنية للاتصالات الوزارة المكلّفة بالاتصالات».

إذ تبدو الدعوة لعدم الجمع بين الإشراف والتعديل غريبة وتنم عن فهم ضيق وقاصر لوظيفة التعديل بل وتبرّر صراحة لعودة وزارة جديدة تُكلّف بالإشراف على الإعلام. وهي دعوة خطيرة تفتح الباب لإعادة تدخل السلطة التنفيذية في القطاع وما تحمله من مخاطر. فضلا عن أنّ مثل هذه الدعوة تمثل رجوعا للوراء وهو ما يرفضه أهل القطاع ويتناقض مع المعايير الدولية الديمقراطية في هذا المجال، والتي لا ترى مبررا لوجود وزارة تتدخل في هذا المجال أصلا إن أردنا أن يكون الإعلام سلطة رابعة فعلا.

8- حول صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري

إن القول بأن صلاحيات الهيئة «مبالغ فيها... يهدد بتغول صلاحياتها وسلطاتها...» لأنهاّ تتمتع بصلاحيات «هيئة قضائية وتشريعيّة ورقابيّة وهيئة إشراف في آن واحد..» كما ادّعى التقرير العام لـ«لاستشارة الوطنية»، هو قول مجانب للحقيقة ويعبر عن تصور ضيق حتى لا نقول قاصر لوظيفة التعديل.

فالهيئات التعديلية (وليس مجرد الهيئات الإدارية المستقلة على الشاكلة الفرنسية والتي لا يتمتع أغلبها حتى بمجرد الشخصية

القانونية) تتمتع في أغلب التشريعات المقارنة بمثل الصلاحيات المنصوص عليها بالمرسوم (وتكفي الإحالة على المئات من التقارير والدراسات الدولية الرسمية وغير الرسمية حول تعريف الوظيفة التعديلية والتي تلتقي كلها بأنها تتكون من ركائز ثلاث :

- ❖ تسيير القطاع بما في ذلك ما يقتضيه من سلطة ترتيبية خاصة.
- ❖ مراقبة احترامه للقانون والالتزامات التعاقدية وأخلاقيات المهنة.
- ❖ معاقبة التجاوزات والمخالفات التي تمثل امتداد طبيعيا لوظيفة المراقبة.

هذه الصلاحيات من شأنها أن تضمن استقلالية هذه الوظيفة وحمايتها من الخطرين المتعارف عليهما سواء من خلال تشخيص الإرث في بلادنا أو في بقية دول العالم، وهما: هيمنة السلطة السياسية من جهة ونفوذ اللوبيات المالية من جهة أخرى.

كما أن هذا الانتقاد يتجاهل تركيبة الهيئة التي تجعلها تعبيرا عن إرادة جماعية وتعددية لمختلف أطراف القطاع وضمانا لنجاعة وظيفة التعديل ولحماية مستقلة تستبعد ضغوطات السلطة التنفيذية وسلطة المال (يكفي التذكير بقضايا برلسكوني ودوره في إيطاليا وتأثيره على الإعلام وكذلك قضية أو فضيحة ميردوخ في المملكة المتحدة في السنوات الأخيرة).

9. حول تركيبة الهيئة العليا المستقلّة للاتصال السمعي والبصري

إن القول في التقرير العام لـ«لاستشارة الوطنيّة» بـ «طغيان الصبغة السياسية التمثيلية لبعض الهياكل والمهن في مستوى التركيبة» نقد

لا يستقيم. فعلى العكس من ذلك تتميز هذه التركيبة بتنوع كبير وبتعددية تنطلق من مبدإ ضرورة مشاركة جميع المتدخلين في القطاع ذلك أن «أهل مكة أدرى بشعابها».

وهي بذلك تذهب في اتجاه ما تدعو له أغلب المنظمات الحقوقية الدولية غير الحكومية المختصة من أن التعديل الذاتي هو أفضل أشكال التعديل وأكثرها ضمانة للاستقلالية والمهنية مع استبعاد «الصبغة السياسية». فالتركيبة المقترحة تشرك الجميع دون إقصاء (السلطات السياسية التشريعية والتنفيذية والقضاء والمهنيين المتدخلين في القطاع) ودون تمكين طرف من الهيمنة على الهيئة ومن خلالها خطر تطويع القطاع. كما أنها تدفع إلى قرارات بعيدة عن التجاذبات السياسية، قائمة على أكبر قدر من المهنية والإحاطة بخصوصيات القطاع والتوافق.

وبالعكس فإن جعل التركيبة قائمة على «التعويل على كفاءات متخصصة في المجال السمعي والبصري والقانوني وممثلين للدولة والهياكل ذات العلاقة (ويفهم من ذلك المؤسسات العمومية فقط الخاضعة بطبيعتها لإشراف السلطة التنفيذية) إضافة الى السلطة التشريعية» كما ينص على ذلك التقرير، من شأنه أن يقصي المهنيين والصحفيين وأصحاب المؤسسات ويرسي لتحكم السلطة السياسية في الهيئة ومن خلالها في القطاع. وهو ما من شأنه أن يحدّ من استقلاليتها وحيادها ويشرّع لتحكم السلطة السياسية فيها. وهذا ما يتناقض جوهريا مع أهداف الثورة واستقلالية الإعلام ويلغي صبغته كسلطة رابعة.

أما عن اعتبار المشاركين في «الاستشارة» أن دور الهيئة التعديلية يقتصر على «الطابع التقني الصرف»، فعلاوة على أنه غير صحيح - فالإعلام سلطة ومضامين وليس مجرد تقنيات - فإن الكفاءة المهنية والتقنية مضمونة من خلال الشروط والمواصفات الوجوبية التي يجب أن تتوفر في أعضاء الهيئة والمنصوص عليها بالخصوص في المرسوم عدد 116 لسنة 2011 في الفصول7 (شخصيات مستقلة مشهود لها بالنزاهة والخبرة والكفاءة في مجالات الإعلام والاتصال) و10 و11 (عدم التلاؤم و تضارب المصالح)...

ثم إن أعضاء الهيئة ليسوا ممثلي منظمات مهنية يدافعون عن مصالح فئوية وإنما هم شخصيات تتميز بالكفاءة والاستقلالية والنزاهة والأطراف التي تقترح تعيينهم مقيدة بهذه الشروط مما يعني أنهم ليسوا من ممثليها وإلا أصبح هناك تضارب مصالح وهذا ممنوع بصريح العبارة في المرسوم.

10. حول اختلال تركيبة الهيئة التعديليّة

لقد اعتبر التقرير العام لـ«لاستشارة الوطنيّة» أن تركيبة الهيئة لا تراعي «مبدأ المساواة بين المتدخّلين الأساسيين في القطاع السمعي والبصري».

في الحقيقة هناك تركيبة متنوعة وتعددية ومتوازنة تحترم مبدأ التناسب وطبيعة الهيئة ووظائفها.

❖ فالسلط العمومية تنفيذية وتشريعية تعين ثلاثة أعضاء بما فيهم رئيس الهيئة (وبإمكانها تعيين كفاءات متخصصة من المؤسسات

العمومية المعنية كالوكالة الوطنية للترددات والديوان الوطني للإرسال الإذاعي و التلفزي).

❖ يقترح الصحفيون تعيين عضوين (ومن أدرى بخصوصيات القطاع وحاجياته منهم؟)

❖ وتقترح المنظّمات المهنية غير الصحفية بالقطاع عضوا واحدا، وهذا طبيعي، باعتبار أن دور الهيئة يتعلق بمضمون المادة الإعلامية أساسا كالموضوعية والتعددية والتوازن في البرمجة والمضامين وهي مسائل تهم الصحفيين أساسا وثانويا المهن غير الصحفية.

❖ يقترح أصحاب المؤسسات عضوا واحدا وهذا أيضا طبيعي باعتبار ضرورة الحد من مخاطر المال واللوبيات المالية على نزاهة وحيادية العمل التعديلي للهيئة فهم مشاركون دون هيمنة.

❖ ولمزيد ضمان الحياد والاستقلالية ولأن التعديل يتضمن رقابة ونزاعات وعقوبات محتملة ويثير بالضرورة اشكاليات قانونية جزء هام منها من مجال القانون العام وجزء آخر يهم القانون الخاص فقد وقع التنصيص على عضوية قاضيين أحدهما إداري والآخر عدلي.

وهكذا تبرز تركيبة الهيئة متنوعة وتعددية وعالية التمثيلية مع توازن يأخذ بالاعتبار عديد المعطيات الواقعية والعملية ويجنب الخطرين الذين يهددان التعديل وهياكله في المجال السمعي والبصري والذين يؤكد عليهما كبار المختصين والمنظمات الحقوقية غير الحكومية المتخصصة في العالم وهما هيمنة السلطة السياسية أو هيمنة المال.

أما القول بـ «عدم تشريك المجتمع المدني» فهذا مجانب للحقيقة ويعبر عن فهم ضيق وخاطئ للمجتمع المدني يحصره في الجمعيات.

فالمنظمات المهنية الممثلة لمختلف المعنيين جزء لا يتجزأ من المجتمع المدني.

أما الحديث عن عدم تشريك «جمعيات للمستمعين والمشاهدين» فهو مجرد تعلة لا يبررها الواقع، حيث لا يعرف في بلادنا وجود لمثل هذه الجمعيات إلاّ إذا كنا نرغب في «وضع الحصيرة قبل الجامع».

وعلى كل فإن التجارب المقارنة برهنت على أن جمعيات من هذا الصنف هي في غالب الأحيان امتدادات لأحزاب سياسية وتعبيرات غير مباشرة عنها. فكل الشعب التونسي مستمعون ومشاهدون وهل يمكن أن تدّعي إحدى الجمعيات اليوم تمثيله؟ ربما من اعتصم أمام مؤسسة التلفزة التونسيّة لأكثر من 50 يوما في شهري مارس وأفريل 2012، ولكن هل لهم جمعيات منظمة؟ وهل هم مستقلون عن أجندات سياسية وحزبية حتى لا نقول حكومية ؟

11. حول احتواء النص على مفاهيم ومصطلحات غير دقيقة وتفتح الباب للتأويل

لقد ذكر التقرير بعض العبارات المقتبسة من المرسوم عدد 116 لسنة 2011، اعتبر أنها غير دقيقة مثل «برمجة دقيقة متوازنة» و«في حالة علم المراقبين بوقائع تمثّل مخالفة للنصوص الجاري بها العمل» و«في حالة ارتكاب مخالفة جسيمة». لذلك وجب التأكيد أوّلا -كما يعلم أهل القانون النزهاء ذلك جيدا- أنه رغم كل مجهودات التدقيق والوضوح لا وجود لقواعد لا تحتمل التأويل والاجتهاد القضائي

والفقهي وإلا لفقد القضاء والفقه وحتى التحامي مبرراته أصلا.

ومع ذلك فإن الانتقادات الموجهة لعبارة مثل «برمجة دقيقة ومتوازنة» غير مقنعة. فالعبارة موجودة في أغلب التشريعات المقارنة في الدول الديمقراطية[6] والمقصود بـ«الدقيقة» الحرص على تقديم معلومات ومعطيات أو احصائيات أو نسب أو أفكار بعد التثبت من مصادرها وصحتها ودقتها لتجنب المغالطة والتضليل أو التحريف والتشويه لحقائق أو أفكار أو أشخاص أو منظمات. والجميع يعلم كم عانى التونسيون وخاصة من عارضوا النظام السابق من تشويه ومغالطات على أساس أخبار ومعطيات غايتها التشويه والتضليل وكم قدم الإعلام من أخبار وأرقام وإحصائيات عن «انجازات صانع التغيير» ونظامه يعرف الجميع اليوم عدم مصداقيتها. والجميع يعلم كذلك أن هذه الظواهر لم تختف من الإعلام التونسي الى اليوم.

أما عن البرمجة «المتوازنة» فهي طبعا مطلب الجميع وترتبط جوهريا بمفهوم الحياد والموضوعية والتعددية وتجنب التحيز. وإذا كان من نافلة القول أن التوازن كان غائبا في ظل النظام السابق فإن ظواهر عدم التوازن في البرمجة ما زالت طاغية خاصة في القنوات الخاصة ويكفي العودة للتقارير المتعلقة بالحملة الانتخابية الماضية في وسائل

6- انظر في هذا الإتجاه مثلا القانون النموذجي لتعديل القطاع السمعي والبصري الصادر عن منظمة البند 19 الدولية سنة 2005 ص28 النقطة 1-26 (النسخة بالفرنسية)

Le Code mentionne à l'alinéa (1) devra, entre autres aspects, traiter les questions suivantes : exactitude, équilibre et équité.

الإعلام وما يلاحظ من وجود برامج حوارية يغيب فيها الرأي المخالف ويكون فيها الحضور غير متوازن بشكل كبير لصالح رأي أو توجه سياسي معين على حساب الرأي أو الاتجاه الآخر. ونظرا لكل هذه المعطيات يبدو هذا الانتقاد غير مبرر بل ومستغربا.

أما فيما يتعلق بعبارة «في حالة علم المراقبين بوقائع...» فيجدر التنبيه إلى أن هذه العبارة لا يمكن أن تقرأ بمعزل عن بقية أحكام المرسوم وخاصة الفصلان 22 و32.

وتجدر الإشارة أن مثل هذه العبارات موجودة في عديد التشريعات المقارنة ومنها على سبيل الذكر لا الحصر المادة 16 من الظهير الشريف المغربي رقم 1-02-212 الصادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 (31 أغسطس 2002) القاضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري المنقح التي جاء فيها «عندما تبلغ إلى علم المدير العام، بمناسبة مزاولة مهمة المراقبة الاعتيادية المنوطة به، أو بعد إجراء مراقبة بطلب من رئيس المجلس الأعلى للاتصال، الوقائع المنشئة المتعلقة بمخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، ولاسيما الممارسات المنافية للقانون والأخلاق العامة والاحترام الواجب لشخص الإنسان وكرامته وحماية الأطفال والمراهقين ولمدونات الآداب المهنية والأخلاقيات المهنية أو بخرق لدفاتر التحملات من لدن الحاصلين على رخصة، فإن المدير العام يخبر فورا بذلك رئيس المجلس الأعلى للاتصال الذي يقرر، بعد تداول المجلس، التدابير الواجب اتخاذها»

وكذلك التشريع البلجيكي حيث جاء بالفصل 162 من الأمر المنظم لمرافق الاتصال السمعي والبصري ما يلي :

DECRET COORDONNE SUR LES SERVICES DE MEDIAS AUDIOVISUELS

Avec coordination officieuse réalisée par le CSA au 13 février 2012,
(le décret du 30 avril 2009 réglant les conditions de reconnaissance et de subventionnement d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique (M.B. 10 septembre 2009);
- le décret-programme du 17 décembre 2009 portant diverses mesures (M.B. 12 février 2010) ;
- le décret du 14 janvier 2010 modifiant le décret coordonné du 26 mars 2009 sur les services de médias audiovisuels (M.B. 2 mars 2010) ;
- le décret du 1er décembre 2010 modifiant le décret coordonné du 26 mars 2009 sur les services de médias audiovisuels (M.B. 23 décembre 2010) ;
- l'arrêt n°161/2010 de la Cour constitutionnelle du 22 décembre 2010 ;
- le décret du 1er février 2012 portant certaines adaptations du décret coordonné le 26 mars 2009 sur les services de médias audiovisuels (M.B. 09 mars 2012).
Art. 162.
Dans les cas urgents et lorsqu'il existe un risque de préjudice grave et difficilement réparable, par dérogation à l'article 161, le président du CSA ou son remplaçant, **dès qu'il a connaissance** d'un fait susceptible de constituer une violation ou un manquement visés à l'article 159, §1er, peut convoquer les personnes intéressées au jour et l'heure indiquée par lui, même les jours de fête. La convocation comprend la notification des griefs.

أما في ما يتعلق بعبارة «مخالفة جسيمة» فالمعلوم في القانون الإداري وقانون العقوبات الإدارية أن القضاء يتمتع بسلطة وصف الوقائع وتقدير طبيعة المخالفة ومدى فداحتها. ولا شيء يمنع من تحديد

المخالفة وصبغتها الجسيمة سوى كراسات الشروط طالما اكتست صبغة تعاقدية وباعتبار العقوبة مستندة لاتفاقية الإجازة وترتبط بطبيعة القناة (عامة أو متخصصة...).

12. حول عدم وضوح الإجراءات وغياب الضمانات

ومن بين الادعاءات الواردة في التقرير العام لـ«لاستشارة الوطنية»، الموجّهة إلى المرسوم عدد 116 لسنة 2011 «اعتماد إجراءات غير واضحة وهاضمة لحقوق الدّفاع وفاقدة لأي ضمانات للناشطين في القطاع».

ويبدو هذا الانتقاد مبالغا فيه ومجانبا للحقيقة. حيث تجدر في هذا المجال الإشارة إلى أن الإجراءات وضعت بشكل واضح ومفصل في الفصل 29 الذي نصّ على التنبيه ثم على القرار بعد المداولة والفصل 30 الذي نصّ على القرار المعلل بعد دعوة المخالف للحضور وتبليغه فحوى المخالفة المنسوبة إليه. و«يمكن لرئيس الهيئة، بعد الاستماع للمخالف وتمكينه من الدفاع عن نفسه» و«وعلى الرئيس إحالة الملف على الهيئة في أجل أقصاه شهرا من تاريخ تبليغ قرار الإيقاف المؤقت للبرنامج موضوع المخالفة» (وتجدر الملاحظة أن القانون البلجيكي سابق الذكر مثلا جعل هذا الأجل 3 أشهر وليس شهرا واحدا - أنظر الفصل 162).

ويوفر نفس الفصل 30 من المرسوم بوضوح كل الضمانات الضرورية حيث جاء في فقرته الأخيرة ما يلي «تتخذ العقوبات بعد إعلام المعني بالأمر وتمكينه من الاطلاع على ملفه والدفاع عن نفسه

ويمكن للمخالف الطعن في القرارات المتخذة ضده أمام القاضي الإداري».

ومن جهته يوضح الفصل 32 الإجراءات بشكل مفصل ويكرس الضمانات اللازمة.

ووقع التأكيد على الضمانات مرة أخرى بوضوح في الفصل 35 الذي جاء فيه «تتولى الهيئة سماع أطراف النزاع الذين لهم الحق في إنابة محام والاستعانة بخبير وكذلك سماع الأطراف المعنية التي تمت دعوتها بصفة قانونية للمثول أمامها وإلى أي شخص ترى أنه من الممكن أن يساهم في إفادتها في حل النزاع».

وجاء بالفصل 38 أنّه «تسلط العقوبات المشار إليها بالفصلين 29 و30 أعلاه طبقا للإجراءات التالية :

تبلغ الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري إلى منتج أو موزع أو باثّ خدمة الاتصال السمعي والبصري المخالفات المنسوبة إليه، ويمكن لهذا الأخير الاطلاع على ملفه وتقديم ملحوظات كتابية بشأنها في أجل 30 يوما من تاريخ إعلامه. وفي حالة التأكد يمكن اختصار هذا الأجل على أن لا يقل عن سبعة أيام كاملة».

وقد اعتبرت المنظمات الحقوقية غير الحكومية الدولية المختصة أن المرسوم يكرس اجراءات واضحة وضمانات مطابقة للمعايير الدولية.

13. حول ضبابية الأركان

أورد التقرير ملاحظة مفادها أنّ المرسوم يتّصف بـ«ضبابية بيان الأركان التي بتوفّرها تنهض الجرائم والمخالفات». وتبدو هذه الملاحظة

حول «الضبابية» منطلقة من خلط بين العقوبات الجزائية (الجرائم والمخالفات) والعقوبات الإدارية التي تهمّ وحدها موضوع المرسوم أما كل ما يتعلق بالجرائم والمخالفات الجزائية فقد نص المرسوم على إحالتها للنيابة العمومية والقاضي الجزائي (انظر الفصل 40).

14. حول عدم تدقيق إجراءات التتبع

زعم التقرير أنّ إجراءات التتبع الواردة في المرسوم عدد 116 لسنة 2011 تفتقر للدّقة الأمر الذي يهدّد المؤسسات الناشطة في القطاع. وهنا نكتفي بالإحالة على ملحوظاتنا بالنقطة 12 أعلاه.

15. حول التنسيق مع الهياكل العمومية التقنية

لقد وقع التنصيص على التنسيق مع المؤسسات الوطنية المتدخّلة في القطاع السمعي والبصري بالفصلين 17 و 18 من المرسوم عدد 116 لسنة 2011. وتناول التقرير غياب هيكل فني استشاري داخل الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بعكس ما هو معمول به في النموذج البلجيكي وهي مسألة تهم التنظيم الداخلي للهيئة تتولى وضعه بنفسها عند انطلاق عملها والمثال البلجيكي يعتبر إسقاطا نظرا للاختلاف الكمي والنوعي وحجم عمل الهيئتين (في بلجيكا مئات من الإذاعات والقنوات التلفزية من كل الأصناف وكل التقنيات وتونس ما زالت بعيدة عن هذه الكثافة العددية وهذا التنوع على الأقل في السنوات القادمة).

16. حول الخلط بين البثّ والإنتاج

يزعم التقرير أن المرسوم عدد 116 لسنة 2011 لم يحسم «مسألة الفصل بين البثّ والإنتاج بتدقيق المفاهيم والمصطلحات» إلا أنّه لم يوضّح مواقع هذا الخلط في المرسوم الذي ميّز بين الاثنين مثلا في الفصل 16 المطة 11 التي تتحدث عن الإنتاج والبرمجة والبث.

كما أن منشآت الاتصال السمعي والبصري تنقسم بالضرورة الى منشآت إنتاج وأخرى للبث. وبالإضافة إلى ذلك فإن كراسات الشروط التي وقع إعدادها امتدادا للمرسوم تفصل خصوصيات وحقوق والتزامات كل صنف من هذه المؤسسات وتتضمن بنودا تنظم العلاقة بينها في اتجاه الحدّ من التركيز.

17. حول غياب استشارة المحكمة الإدارية

انتقد التقرير عدم استشارة المحكمة الإداريّة عند إعداد المرسوم. غير أنّ استشارة المحكمة الإدارية غير وجوبية قانونا وهي من مشمولات مصالح مستشار التشريع بالحكومة التي لم تر ضرورة لذلك. بالإضافة إلى ذلك تجدر الإشارة إلى أن قاضيين بالمحكمة الإدارية ساهما في إعداد النص وصياغته.

18. حول الاختصاص الترابي للهيئة

زعم التقرير أن نصّ المرسوم أهمل تحديد الاختصاص الترابي للهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري مع أنّ الاختصاص الترابي منطقيا وطني. كما ادّعى أن المرسوم لم يتطرّق إلى موضوع القنوات

غير المرخّص لها والتي تنتج برامجها في تونس وتبث من الخارج. وهو ادّعاء لا صحّة له إذ تناول المرسوم عدد 116 هذه المسألة وهي تخضع بالخصوص لأحكام الفصل 31.

19. حول سكوت المرسوم عن القطاع العام

ورد في التقرير العام لـ«لاستشارة الوطنيّة» أنّ المرسوم 116 قد سكت عن القطاع العام ولم يفرده بإجراءات تراعي «خصوصيّته المرتبطة بتسيير مرفق عام». إلاّ أنّ ذلك غير صحيح حيث لم يسكت النص عن القطاع العمومي وأفرده بامتيازات في الفصل 16 الذي نص على ما يلي : «وتعطى الأولوية في إسناد الترددات لتلبية حاجيات مؤسسات المرفق العام».

وكذلك في الفصل 19 الذي نص على «إبداء الرأي المطابق في ما يتعلق بتسمية الرؤساء المديرين العامين للمؤسسات العمومية للاتصال السمعي والبصري».

أما الخصوصية المرتبطة بتسيير المرفق العام فتنظمها تشريعات خاصة مثل القانون عدد 33 لسنة 2007 المؤرخ في 4 جوان 2007 المتعلق بالمؤسسات العمومية للقطاع السمعي والبصري وأوامر كالأمر عدد 1868 لسنة 2007 المتعلق بإحداث مؤسسة التلفزة التونسية وضبط تنظيمها الإداري والمالي وطرق تسييرها.

وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال نظمت عدة ورشات مع المؤسسات المعنية لتطوير هذه النصوص.

20. حول تداخل إسناد الاختصاص

ادّعى التقرير «التداخل في إسناد الاختصاص في بعض التتبّعات الواردة في النصّ» دون أن يبيّن مواقع التداخل المزعوم. وهي ملاحظة نعتبرها ضبابية.

21. حول موانع العضويّة بالهيئة

انتقد التقرير اتّساع موانع العضويّة بالهيئة التي تشمل كلّ من «تحمّل مسؤوليات سياسية أو حكوميّة أو نيابيّة أو عموميّة» دون إدراج «المسؤوليات النقابيّة». ويمكن تفسير ذلك بأنّ النقابات ليست كالأحزاب هدفها الوصول إلى الحكم أو تحقيق أجندات سياسية أو إيديولوجية، لذلك لا يمكن أن تشملها الموانع فهي ليست سلطة وإنما مجرد منظمات تنتمي للمجتمع المدني. والملاحظ أن الموانع لم تشمل في أي من التشريعات المقارنة على حد علمنا النقابات.

22. حول استحالة تطبيق بعض الفصول

لاحظ التقرير العام لـ«لاستشارة الوطنيّة حول الإطار القانوني لقطاع الإعلام» استحالة تطبيق بعض الفصول لتعارضها مع قوانين نافذة كالتنظيم المؤقت للسلط، وهي ملاحظة غير واضحة، وإن كان المقصود تعيين رئيس الهيئة من قبل رئيس الجمهورية فهو لا يتناقض مع التنظيم المؤقت للسلط العمومية، باعتبار أن الهيئة ليست جهازا إداريا ولا تنتمي للهرم الإداري بل هي هيئة تعديلية عمومية مستقلة (وليست مجرد هيئة إدارية مستقلة) وبالتالي فأعضاؤها ليسوا موظفين عموميين ينتمون للوظائف العليا المدنية ويتحصلون على مرتبات بل

على منح. فهي شبيهة بهيئات كالهيئة العليا لحقوق الإنسان التي يعين رئيسها من قبل رئيس الجمهورية. كما أن رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية.

وبعد هذا لا شيء يمنع عمليا من تسمية رئيس الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري بالتوافق بين الرئاسات الثلاث وإجرائيا من قبل رئيس الجمهورية إذا خلصت الإرادة لإرساء هذه الهيئة.

23. حول اختصاصات الهيئة

قدّم التقرير العام لـ«لاستشارة» ملاحظة بشأن غياب «أي إشارة إلى اختصاصات الهيئة في مجال القيام رأسا لدى المحاكم أو الهيئات المختصّة أو استشارتها...». وتبدو هذه الملاحظة غير دقيقة ولا واضحة وتوحي بعدم وضوح الرؤيا حول طبيعة الهيئة فهي هيئة تعديلية ذات صبغة قضائية من الدرجة الأولى وتخضع قراراتها للطعن أمام القضاء الإداري (من هذه الناحية هي شبيهة بمجلس المنافسة باعتباره هيئة تعديلية متخصصة في مجال المنافسة).

وينصّ المرسوم في عديد الفصول على الإحالة على القضاء المختص عندما يتبين له أن المسألة ليست من اختصاصه (الفصول 28 و29 و40 و41).

24. حول حماية اللغة العربيّة

ادّعى التقرير «غياب أي صلاحية رقابية ذات علاقة بحماية اللغة العربية» في حين ينصّ الفصل 15 من المرسوم عدد 116 على « تنمية برمجة وبثّ يعبران عن الثقافة الوطنية ودعمهما» ، واللغة العربية أحد

المكونات الأساسية لهذه الثقافة ولذا فلا حاجة للتنصيص على اللغة العربية، إلا إذا اعتبرنا أنها مهددة (الأوروبيون كالفرنسيين لديهم عقدة وخشية من هيمنة اللغة الإنقليزية ومنطلقات مرتبطة بمكانة فرنسا والفرنكفونية في العالم). ولا نعتقد أن تونس لديها مخاوف أو عقد تجاه عروبتها لغة وانتماء.

إضافة إلى ذلك فإن مشاريع كراسات الشروط التي أعدتها الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال تتضمن شروطا دقيقة وصارمة في هذا المجال.

25. حول حماية الطفولة و كرامة الذات البشرية و الآداب العامة

يزعم التقرير أن المرسوم لا يمنح الهيئة العليا المستقلّة للاتصال السمعي والبصري «أي صلاحيات تتعلّق بحماية الطفولة الهشّة والمراهقين وكرامة الذات البشريّة والآداب العامّة ضمن البرامج». وهنا تكفي الإحالة على الفصل الخامس من المرسوم الذي وضع من ضمن الضوابط المرجعية لحرية الاتصال السمعي والبصري ولتعديله ضرورة :

- ❖ احترام كرامة الإنسان والحياة الخاصة،
- ❖ حماية الطفولة، (ويجدر التنبيه إلى أن الطفولة في القانون التونسي تشمل المراهقين - انظر مجلة حماية الطفولة - ولا وجود لصنف مستقل يسمى مراهقين أو مراهقة في القانون التونسي)،
- ❖ حماية الأمن الوطني والنظام العام، (ويشمل مفهوم النظام العام كما هو معلوم الآداب العامة).

26. حول تقرير النشاط

انتقد التقرير عدم مراعاة المرسوم لمقتضيات «أحكام التنظيم المؤقت للسلط العمومية «من حيث الجهات التي يوجّه إليها تقرير نشاط الهيئة العليا المستقلّة للاتصال السمعي والبصري. وهذه تفاصيل ثانوية جدا تنطلق من فهم معين نعتقد أنه خاطئ لطبيعة الهيئة وللسلط المعنيّة (انظر ملحوظاتنا أعلاه تحت رقم 22 بالخصوص).

27. حول صلاحيات إبرام الاتفاقيات وكراسات الشروط

ورد في التقرير العام لـ«الاستشارة» أنّ المرسوم عدد 116 قد أسند للهيئة العليا المستقلّة للاتصال السمعي والبصري صلاحيات واسعة تتعلّق بضبط كراسات الشروط والاتفاقيات وإبرامها ومراقبتها دون تشريك للإدارة...

لا نرى ما المقصود بهذه الملاحظة ولماذا يجب تشريك الإدارة في تسيير القطاع الإعلامي في نظام ديمقراطي يكرس حرية الإعلام واستقلاليته عن السلطة التنفيذية ؟

ألا يوحي ذلك بالعودة للقطاع الخاضع لتدخل الإدارة

L'audiovisuel administré?

28. حول التبرعات والهبات والوصايا

عبّر المشاركون في «الاستشارة الوطنيّة حول الإطار القانوني لقطاع الإعلام» عن خشيتهم من أن تمسّ الموارد وبالخصوص «التبرعات

والهبات» من استقلالية الهيئة وأشاروا إلى أن التشريعات المقارنة تعتمد تمويلا أحاديا من ميزانية الدولة.

تجدر الملاحظة أولا أن التوجه العام في العالم هو السّعي إلى تدعيم الموارد الذاتية والتقليص من تبعية المؤسسات العمومية، بما فيها الإدارية، لميزانية الدولة وبالتالي لتخفيف العبء على المالية العمومية. وغني عن التذكير، أن وضع بلادنا وتراجع موارد ميزانية الدولة التونسية خاصة في هذه المرحلة الصعبة من تاريخها تدفع لمزيد السّير في هذا الاتجاه.

ثم إن تنويع الموارد، على عكس ما ورد بالتقرير، من شأنه أن يدعم استقلالية الهيئة ويحد من تبعيتها للسلطة السياسية التي قد تنزع للضغط على الهيئة من خلال الحدّ من الاعتمادات المرصودة. والمختصون يعرفون كيف ساهمت التبعية المالية حتى للجماعات المحلية في تطويعها وإفراغ استقلاليتها من جوهرها.

بالإضافة إلى ذلك فإن هذه الهبات والتبرعات تخضع ضرورة للمراقبة وبالخصوص لرقابة دائرة المحاسبات.

وأخيرا فلئن اعتمدت بعض التشريعات المقارنة تمويلا أحاديا من ميزانية الدولة كما هو الحال في فرنسا فإن تشريعات أخرى تكرس تنوع مصادر التمويل مثل بلجيكا[7] و الهيئة الألبانية.

7- انظر الباب الرابع الفصل 151 من النص المنظم للمرافق السمعية والبصرية سابق الذكر. انظر كذلك القانون النموذجي الصادر عن منظمة «البند 19» سابق الذكر في بابه الخامس المتعلق بالتمويل.

DECRET COORDONNE SUR LES SERVICES DE MEDIAS AUDIOVISUELS

Avec coordination officieuse réalisée par le CSA au 13 février 2012,
Chapitre VI - Ressources 318
Art. 151.
1er. Le CSA a pour ressources :
1° La dotation annuelle allouée par la Communauté française ;
2° La dotation complémentaire spécifique ;
3° Les dons et legs faits en sa faveur ;
4° Les revenus de ses biens propres.

29. حول تعارض أحكام المرسوم مع قانون المنافسة

ادّعى التقرير بأن أحكام المرسوم تتعارض مع قانون المنافسة مما يفرض مراجعتها وملاءمتها وهذه ملاحظة ضبابية ودون أية برهنة لذلك لا يمكننا التعقيب عليها.

فقط وجبت الإشارة إلى أن المرسوم اكتفى بالتنصيص في الفصل 15 على أن الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري تسهر على تنظيم وتعديل الاتصال السمعي والبصري وفقا لعدد من المبادئ، منها «تجنب التركيز في ملكية وسائل الاتصال السمعي والبصري وإرساء منافسة نزيهة في القطاع». ويكون ذلك بالخصوص من خلال إسناد الإجازات ومراقبة تركيبة رأسمال المؤسسات السمعية والبصرية، فإذا تبين لها وجود عمليات تركيز وممارسات تخل بالمنافسة يحال الملف على مجلس المنافسة كما يقتضي ذلك الفصل 41. فأين هو التعارض مع قانون المنافسة ؟

30. حول التركيز في ملكيّة وسائل الإعلام

زعم التقرير غياب أحكام تتعلّق بالتركيز في ملكيّة وسائل الاتصال السمعي والبصري. وقد ورد بالملاحظة السابقة أن الفصل 15 ذكر أن من مهام الهيئة «تجنب التركيز في ملكية وسائل الاتصال السمعي والبصري وإرساء منافسة نزيهة في القطاع».

ويجد هذا النص بلورة ضافية في كراسات الشروط النموذجية التي أعدّتها الهيئة الوطنيّة لإصلاح الإعلام والاتصال. ثم إنه لا حاجة لأحكام أخرى طالما كان هناك تشريع يؤطر هذه المسألة بصورة شاملة بما في ذلك القطاع الإعلامي، هو القانون المتعلق بالمنافسة والأسعار.

31. حول الإطار القانوني للاتصال السمعي والبصري

دعا التقرير في خاتمته إلى وضع قانون إطاري للإعلام السمعي والبصري ووضع الضوابط الأساسيّة التي تحكمه ومراجعة تركيبة الهيئة التعديليّة واختصاصاتها. وهي توصية يبدو واضحا أنها تفتقد لمبررات موضوعية وتهدف الى الالتفاف على النصوص السارية ومراجعة التركيبة لفتح المجال لتأثير أكبر للطرفين اللذين يمثلان الخطر التقليدي على حرية الإعلام وهما السلطة السياسية وقوى المال.

أما الدعوة لمراجعة الاختصاص فيتبين بوضوح من الملحوظات الواردة في التقرير أن المقصود بها أساسا تقليصها وهو ما سيؤدي إلى الحد من نجاعة الهيئة ونجاعة الوظيفة التعديلية ويخشى أن يحول الهيئة إلى مجرد لجنة تطغى عليها الصبغة الاستشارية.

وفي الختام نخشى جديا أن تكون هذه الاستشارة الحكوية وتوصياتها غطاء للحد من تمثيلية الهيئة التعديلية واستقلاليتها وإضعافا لوظيفتها، وآنذاك وداعا لحرية الإعلام ولحلم تحويله الى سلطة رابعة تمثل عنصر توازن لكل نظام يؤمن حقا بالديمقراطية والحريات.

الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال

www.inric.tn