الفصل الخامس

تنظيم وسائل الإعلام أثناء فترة الانتخابات

الفصل الخامس

تنظيم وسائل الإعلام أثناء فترة الانتخابات

يركز هذا التحليل على فيما إذا كانت لوائح الإعلام تحقق التوازن المناسب بين الحق في حرية التعبير والحق في المشاركة السياسية والحقوق الأساسية الأخرى التي ترتبط بتغطية وسائل الإعلام للانتخابات كما أن هذا التحليل يرتكز على التزامات تونس بموجب القانون الدولي حسبما فسرتها لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة والمقررات الخاصة الأربع المتعلقة بحرية التعبير. تشير هذه الملاحظات بشكل متكرر إلى الإرشادات الصادرة عن منظمة المادة ١٩ فيما يتعلق بالبث أثناء الانتخابات في الديمقراطيات الانتقالية وكذا وثيقة السياسات الصادرة عن منظمة المادة ١٩ المتعلقة بالوصول إلى موجات البث: مبادئ حرية التعبير وتنظيم البث وكلا الوثيقتين تتضمنان أفضل الممارسات والمبادئ الدولية ولذلك فإنهما تعتبران دليلاً شاملاً.

تحتوي لوائح الإعلام على العديد من الخصائص الإيجابية حيث أن هناك نصوصاً قوية تُلزم وسائل الإعلام العامة والخاصة بأن تسعى إلى توعية الجمهور حول القضايا المرتبطة بالانتخابات بما في ذلك وجود نصوص مكثفة حول البرامج المباشرة وبرامج الوصول المباشر العادل كما تم كذلك بشكل جيد تضمين مبادئ الحيادية وعدم التمييز. كما يبدو أن مبادئ الحيادية وعدم التمييز قد تم تضمينها في القانون بالشكل السليم كما أن هناك ضمانات فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين وهذه الضمانات صريحة وأعيد التأكيد على أهميتها في العديد من النصوص والأحكام وهذا يشجع على المشاركة المتساوية من الرجال والنساء في الانتخابات كمرشحين وكناخبين وكأفراد ممثلين في وسائل الإعلام. كما تضمن أحكام القانون كذلك الاستقلالية التحريرية لوسائل الإعلام وحرية حركة الصحفيين وحماية الصحفيين وممتلكاتهم ومصادرهم ضد أي أعمال عنف.

مع ذلك تجد هذه الملاحظات أن هناك العديد من النصوص والأحكام في لوائح الإعلام التي إما تقوض بشكل مباشر الحق في حرية التعبير أو تعتبر ضعيفة جداً في حمايتها لذلك الحق. سيكون من مصلحة لوائح الإعلام أن يضاف إليها ضمانات أخرى جديدة مصنفة تتعلق بالحق في حرية التعبير وأهميته القصوى أثناء الانتخابات في الديمقراطيات الانتقالية. وتتعقد هذه المشكلة أكثر عندما تغيب الإرشادات الواضحة حول كيفية موازنة الحقوق والالتزامات التي يمكن أن تتعارض في بعض الأحيان. تُعتبر النصوص المتعلقة بالتشهير غير مشروعة بسبب عدم التفاتها

للمصلحة العامة في بعض التعبيرات. وأخيراً فإن وجود عقوبات شديدة في القانون ضد أي مخالفات للوائح الإعلام بما في ذلك سحب تراخيص البث يؤدي إلى غياب التناسبية عند تطبيق العقوبات.

تحث منظمة المادة ١٩ السلطات التونسية على الاستجابة للتوصيات المذكورة في هذه الملاحظات وتضمينها في التشريعات المستقبلية المتعلقة بالانتخابات. إن سن إطار تنظيمي لوسائل الإعلام يتوافق مع المعايير الدولية لهو أمر يوفر لبنة البناء الرئيسية للانتقال نحو حكومة أكثر ديمقراطية وشفافية. على المجلس التأسيسي التونسي أن يستغل الزخم الموجود في هذه الانتخابات من أجل مأسسة احترام حرية التعبير.

المعايير الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان

تتضمن لوائح الإعلام لانتخابات المجلس التأسيسي (لوائح الإعلام) العديد من الأحكام والنصوص الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والتي تشكل الأساس للتحليل القانوني المتضمن في هذا القسم الثالث. يحدد هذا القسم النصوص التي تتعلق بحماية حرية التعبير بشكل خاص وعلاقتها بتنظيم الإعلام أثناء الانتخابات.

الحق في المشاركة السياسية

تضمن المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحق في المشاركة السياسية. يُعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كقرار صادر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة إعلاناً غير ملزماً بشكل مباشر للدول إلا أن بعض الأجزاء من ذلك الإعلان بما في ذلك المادة ٢٥ تُعتبر بشكل عام أنها ذات قوة قانونية مكتسبة باعتبارها قانون دولي عرفي منذ تبني ذلك الإعلان في العام ١٩٤٨م.[١]

يُعطي العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تفاصيل أكثر ويُضفي القوة القانونية على العديد من الحقوق المتضمنة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث أن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية مُلزم للدول الأطراف فيه (١٦٧) وهذه الدول مُلزمة باحترام نصوصه وتنفيذ محتوياته على المستوى الوطني.[٢] إن الحق

---

(١) فيلارتيجا ضد بينا أيرالا، ٦٣٠ أف ٢ د ٨٧٦ (١٩٨٠م) (محكمة الاستئناف بالولايات المتحدة، الدائرة الثانية).

(٢) المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، قرار الجمعية العمومية ٢٢٠٠ أ (٢١) UN GAOR Supp. (No. 16) at 52, UN Doc. A/6316 (1966); 999 UNTS 171; 6 ILM 368 (1967).

في المشاركة في عمليات صنع القرار العامة لهو حق محمي بموجب المادة ٢٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بالصياغة التالية:

لكل مواطن الحق والفرصة... بدون أي قيود غير معقولة فيما يلي:

أ. المشاركة في الشئون العامة إما بشكل مباشر أو من خلال الممثلين المنتخبين بشكل حر.

ب. التصويت والترشيح في انتخابات دورية حقيقية والتي ينبغي أن تكون عامة وأن تمنح الحق المتساوي للجميع وأن تُنفذ بطريقة الاقتراع السري وأن تضمن التعبير الحر عن رغبة الناخبين.

وقّعت تونس على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ٣٠ أبريل ١٩٦٨م وصادقت عليه في ١٨ مارس ١٩٨٩م ولذلك فإن تونس مُلزمة قانوناً باحترام وضمان حق المشاركة السياسية بالإضافة إلى الحقوق الأخرى المتضمنة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بما في ذلك الحق في حرية التعبير حسبما هو مضمون بموجب المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

الحق في حرية التعبير

إن الحق في حرية التعبير بما في ذلك الحق في الوصول إلى المعلومات يُعتبر حقاً أساسياً من حقوق الإنسان الذي ينبغي أن يتمتع به جميع الأفراد بما في ذلك المرشحين للمناصب العامة في الانتخابات حيث يُعتبر التمتع الكامل بهذا الحق أمراً محورياً من أجل ضمان الحريات الفردية ومن أجل تطور ونمو الديمقراطية. تُعتبر حرية التعبير شرطاً ضرورياً لتجسيد مبادئ الشفافية والمساءلة التي تُعتبر بدورها ضرورية لدعم وحماية جميع حقوق الإنسان الأخرى.

تضمن المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحق في حرية التعبير.[١] ويضيف العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المزيد من التفاصيل حول هذا الحق في المادة ١٩ منه والتي تحمي الحق في الرأي وكذلك في نشر واستلام المعلومات في الفقرتين الأولى منها:

١. لكل شخص الحق في حرية الرأي.

٢. لكل شخص الحق في حرية التعبير ويشمل ذلك الحق الحرية في البحث عن واستلام ونشر المعلومات والأفكار من كافة الأنواع بغض النظر عن الحدود إما شفهياً أو كتابياً وبشكل مطبوع أو على هيئة فنية أو عبر أي وسائط أخرى يختارها الشخص.

---

(١) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢١٧ أ (٣) الصادر في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨م.

كما أن هناك نصوصاً واضحة تدلل على دور حرية التعبير في ضمان الحق في المشاركة في الشئون العامة حيث أصدرت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة وهي الجهة المسئولة بمتابعة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ملاحظتها العامة رقم ٢٥ التي تؤكد على العلاقة الهامة بين المادة ٢١ والمادة ١٩ حيث تنص الملاحظة العامة رقم ٢٥ على أن الحق في حرية التعبير يعتبر حقاً "ضرورياً... من أجل الممارسة الفاعلة لحق المشاركة في الشئون العامة... وينبغي حمايته بالكامل كما ينبغي اتخاذ إجراءات إيجابية من أجل التغلب على أي مصاعب معينة مثل الأمية والحواجز اللغوية والفقر... كما ينبغي أن تتوفر المعلومات والمواد المتعلقة بالتصويت بلغات الأقليات وينبغي كذلك تبنّي طرق خاصة مثل الصور والرموز من أجل ضمان إيصال معلومات مناسبة للناخبين الأميين يستطيعون بناءً عليها تحديد اختياراتهم".

أشارت لجنة حقوق الإنسان إلى مخاوفها فيما يتعلق بالقيود التي تُفرض على الحق في حرية التعبير في المجال السياسي ومجال الانتخابات في ملاحظتها العامة رقم ٣٤[١] وتُعتبر هذه الملاحظة العامة هي الملاحظة المتعلقة بلوائح الإعلام وهي تُعطي توجيهات حول الدور الفريد لوسائل الإعلام في حماية حرية التعبير في المجتمع الديمقراطي. تُشير الملاحظة العامة بشكل خاص إلى مسألة منع الوصول إلى مصادر التعليقات السياسية أثناء الانتخابات في تونس في ظل نظام حكم الفرد الواحد الذي ساد في عهد الرئيس السابق بن علي وتعتبره انتهاكاً للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.[٢]

وبالرغم من أن الحق في حرية التعبير يعتبر حقاً أساسياً إلا أنه لا يتم ضمان ذلك الحق بشكل مطلق حيث تشترط المادة ١٩ (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أن تكون القيود على ذلك الحق دقيقة وأن تفصل بشكل ضيق وأن لا تعرض ذلك الحق للخطر. يتم تحديد فيما إذا كان أي قيد على حرية التعبير هو قيد محدد بدقة من خلال اختبار ذو ثلاثة أجزاء والذي يقتضي بأن تكون القيود منصوصاً عليها بالقانون وأن تكون لتحقيق غاية مشروعة وأن تجتاز الاختبارات الصارمة المتعلقة بالضرورة والتناسبية.[٣] وتشدد الملاحظة العامة رقم ٣٤ على أن أي قيود على وسائل الإعلام أثناء فترات الانتخابات ينبغي أن تكون متوافقة مع الاختبار ذو ثلاثة أجزاء.

---

(١) ٢١ يونيو ٢٠١١م CCPR/C/GC/34 الفقرة ٣٧.

(٢) الملاحظات الختامية حول تونس (CCPR/C/TUN/CO/5).

(٣) فلنشكين ضد روسيا البيضاء، إعلان رقم ١٠٢٢/٢٠٠١م، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/85/D/1022/2001 (٢٠٠٥م).

يُعتبر اشتراط المادة ١٩(٣) أن تكون القيود منصوصاً عليها بالقانون أنه اشتراط يعتمد على التقدير المعياري ولكي يصبح المعيار قانون فإنه ينبغي صياغته بالدقة الكافية لتمكين الفرد من تنظيم سلوكه بناء عليه.[١] ولذلك فإنه وبموجب المادة ١٩ (٣) ليس من المسموح وجود قيود غامضة أو واسعة بشكل كبير على حرية التعبير بحيث لا يتم تحديد النطاق الدقيق لتلك القيود.

ينبغي أن يكون أي تدخل في الحق في حرية التعبير من أجل حماية غاية مشروعة من الغايات الموضحة بشكل كامل في المادة ١٩ (٣) (أ) و(ب) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والغايات المشروعة هي تلك الغايات التي تحمي حقوق الإنسان الخاصة بالآخرين وتحمي الأمن الوطني أو النظام العام أو تحمي الصحة والأخلاق العامة. تنص الملاحظة العامة رقم ٣٤ على أنه قد يكون من المشروع لدولة طرف أن تقيد التصويت السياسي مباشرة قبل الانتخابات من أجل أن تحافظ على نزاهة العملية الانتخابية.[٢] يقتضي هذا التضييق أن تكون أي قيود مسموح بها مرتبطة بمحتويات معينة فمثلاً من غير المسموح به أن يتم إغلاق منظمة ما إذا كان بالإمكان تحقيق الغاية المشروعة من خلال عزل وإزالة المحتويات غير اللائقة. عندما تقيد دولة ما حرية التعبير فإن العبء يقع على تلك الدولة بأن تثبت أن هناك ارتباط مباشر وقوي بين ذلك التعبير والأسس المشروعة للتقييد.

إن الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية مُلزمة بأن تضمن أن تكون القيود المشروعة على الحق في حرية التعبير قيوداً ضرورية ومتناسبة. تتطلب الضرورة هنا أن يكون هناك حاجة اجتماعية ملحة لذلك القيد وعلى الطرف الذي يفرض ذلك القيد أن يُثبت أن هناك ارتباطاً مباشراً ووثيقاً بين التعبير والمصلحة المراد حمايتها. كما يقتضي شرط التناسبية أن لا يكون القيد على التعبير قيداً واسعاً وأن يكون القيد مناسباً من أجل تحقيق المصلحة المراد حمايتها حيث يتوجب إثبات أن ذلك القيد هو قيد محدد وأنه يهدف لتحقيق مصلحة مشروعة محمية وأن ذلك القيد ليس قيداً تطفلياً وأنه ليس هناك أدوات أخرى أقل تطفلاً بإمكانها تحقيق نفس النتيجة المحددة.

المبادئ المتعلقة بلوائح الإعلام أثناء الانتخابات

---

(١) ليوناردوس جي إم دوجروت ضد هولندا، رقم ٥٧٨/١٩٩٤م، وثيقة الأمم المتحدة رقم. CCPR/C/54/D/578/1994 (1995).

(٢) ٢١يونيو ٢٠١١م CCPR/C/GC/34 الفقرة ٣٧.

في ٢٠٠٩م أصدر المقررين الخاصين الأربعة حول حرية التعبير بياناً مشتركاً حول وسائل الإعلام والانتخابات (البيان المشترك).[١] يشير البيان المشترك إلى الدور الأساسي لوسائل الإعلام في تشكل القضايا الانتخابية وفي رفع وعي الناخبين ويدعو المقررين الخاصين الأربعة الدول إلى تبني العديد من الإجراءات التي تدعم حرية التعبير أثناء الانتخابات ومن بين هذه الإجراءات هناك قواعد تتعلق بمكافحة التمييز في توزيع الإعلانات السياسية وإعطاء كافة الصلاحيات التنظيمية إلى جهات مستقلة وإعفاء وسائل الإعلام من المسئولية عن نشر أي تصريحات غير قانونية صدرت مباشرة عن الأحزاب أو المرشحين.

كما تم كذلك تحديد المبادئ المتعلقة بالدعاية الانتخابية الشفافة والمفتوحة والتعددية في وسائل الإعلام من قبل المقرر الخاص للأمم المتحدة حول دعم وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير.[٢] ويشمل ذلك وضع التزام على وسائل الإعلام بأن تعطي فرصاً كافية للصحفيين لطرح الأسئلة على السياسيين وضمان توفر المواد الانتخابية للفئات التي تستثنى تاريخاً من العملية السياسية.

أصدرت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا العديد من البيانات التفصيلية حول الحق في المشاركة السياسية وهي البيانات التي تعكس المعايير الدولية. تُلزم وثيقة كوبنهاجن الصادرة في يونيو ١٩٩٠م الدول الموقعة عليها بأن تضمن أن تكون "رغبة الشعوب هي الأساس لسلطة الحكومة" من خلال ضمان ما يلي من بين أشياء أخرى عديدة "أن لا يكون هناك أي معوقات قانونية أو إدارية حول دون الوصول الكامل لوسائل الإعلام على أساس غير تمييزي لجميع الجماعات السياسية والأفراد الراغبين في المشاركة في العملية الانتخابية".[٣]

قامت منظمة المادة ١٩ بجمع المعايير الدولية وأفضل الممارسات الدولية المتعلقة بتنظيم وسائل الإعلام أثناء الانتخابات في وثيقتين اثنتين هما "إرشادات للبث

---

(١) البيان المشترك للمقرين الخاصين حول وسائل الإعلام والانتخابات، مايو ٢٠٠٩م المتوفر على الموقع
http://www.article19.org/data/files/pdfs/press/joint-statement-on-the-media-and-elections.pdf..

(٢) أنظر على سبيل المثال تقرير المقرر الخاص لحماية ودعم الحق في حرية الرأي والتعبير السيد عبيد حسين، وثيقة الأمم المتحدة رقم. E/CN.4/1999/64. ٢٩ يناير ١٩٩٩م الفقرة ١٧ المتوفرة على الموقع
http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.1999.64.En?Opendocument

(٣) وثيقة اجتماع كوبنهاجن لمؤتمر الأبعاد الإنسانية لـ CSCE، ٢٩ يونيو ١٩٩٠م، الفقرة ٧-٨.

الانتخابي في الديمقراطيات الانتقالية" (إرشادات منظمة المادة ١٩)[١] و"الوصول إلى موجات البث: مبادئ حرية التعبير وتنظيم البث" (الوصول إلى موجات البث).[٢] توفر كلا الوثيقتين إرشادات شاملة حول تنفيذ الإطار الناظم الذي يحمي بشكل مناسب الحق في حرية التعبير ويعزز من المشاركة الديمقراطية خلال الانتخابات. تستند هذه الملاحظات بشكل كبير على هاتين الوثيقتين في تحليلها للوائح الإعلام.

تركز وثيقة الإرشادات ووثيقة الوصول إلى موجات البث على مجالات رئيسية تشمل ما يلي: واجب وسائل الإعلام بتوعية الجمهور حول القضايا الانتخابية وواجب الحيادية وعدم التمييز ومنح الأحزاب السياسية فرصة الوصول المباشر لوسائل الإعلام الجماهيرية والإعفاء من المسئولية وواجب المعالجة السريعة والحاجة لوجود هيئة ناظمة مستقلة ووجود آليات للشكاوى والمراجعات. تم تضمين هذه المتطلبات الخاصة في هذا التحليل المتعلق بلوائح الإعلام في الفصل الثالث منه.

تحليل لوائح وسائل الإعلام المتعلقة بانتخابات الجمعية التأسيسية

تعالج لوائح الإعلام العديد من جوانب النقص التي تضمنها مشروع مرسوم مايو ٢٠١١م المتعلق بانتخابات المجلس التأسيسي في تونس.[٣] وينبني هذا التحليل على مراجعة سابقة قامت بها منظمة المادة ١٩ للائحة ويشير هذا التحليل إلى ماهي الإجراءات الضرورية مستقبلاً من أجل تحسين الإطار الناظم.

الأهمية الجوهرية للحق في حرية التعبير

لا تحتوي لوائح الإعلام على تأكيد قوي كافي بالأهمية الجوهرية للحق في حرية التعبير. من الإيجابي بالطبع أن تنص الفقرات السبع الأولى من لوائح الإعلام على حقوق وسائل الإعلام بما في ذلك ضمانات هامة تتعلق بالاستقلالية التحريرية وحرية الحركة والوصول إلى الفعاليات الانتخابية وحرية نشر التقارير المتعلقة بقضايا انتخابية. إن كل من هذه الفقرات تضمن بشكل منفصل مبادئ هامة متضمنة في الإطار القانوني الدولي ومتضمنة كذلك في وثيقة الوصول إلى موجات البث ووثيقة إرشادات المادة ١٩. إلا أنه وبينما يفترض التأثير الجماعي لهذه النصوص أن

---

(١) إرشادات منظمة المادة ١٩ للبث الانتخابي في الديمقراطيات الانتقالية، لندن ١٩٩٤م المتوفرة على الموقع http://www.article19.org/pdfs/tools/electionbroadcastingtrans.pdf.

(٢) المادة ١٩، الوصول إلى موجات البث: مبادئ حرية التعبير وتنظيم البث، مارس ٢٠٠٢م، القسم ٩، المتوفرة على الموقع http://www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf.

(٣) المرجع السابق ١.

هناك حق في حرية التعبير إلا أن تلك النصوص لا تضمن صراحة الأهمية الجوهرية لذلك الحق. ينبغي أن تعترف الفقرة الأولى من لوائح وسائل الإعلام بالأهمية الخاصة لهذا الحق أثناء الانتخابات في الديمقراطيات الانتقالية بما في ذلك قيمته الكبيرة لوسائل الإعلام وبما يسمح لها بتقديم تعليقات نشطة وقوية وتقديم الحوارات المتعلقة بقضايا الانتخابات.

لا تحتوي لوائح وسائل الإعلام على أي إرشادات أو ضمان أن تحقق القيود المفروضة على الحق في حرية التعبير التوازن السليم بين المصالح التي تتعارض في بعض الأحيان. يظهر الفصلين الأولين من لوائح الإعلام التجاور بين "حقوق الإعلام" و"التزامات الإعلام". فعلى سبيل المثال يتعارض حق "الحرية التحريرية" في القسم الأول مع التزام "ضمان المعلومات حول الحرية التحريرية بما في ذلك حق الرد".[١] كما تشمل القيود الأخرى المفروضة على الحرية التحريرية الحق في الرد[٢] وإغلاق وسائل الإعلام[٣] والإعلانات المدفوعة[٤] من الضروري أن تحتوي لوائح الإعلام على معيار واضح لتحديد مشروعية القيود التي يمكن أن تفرض على الحق في حرية التعبير لأنه وبدون وجود إرشادات كافية يمكن أن لا يتحقق التوازن السليم. يوفر الاختبار ذو الثلاثة أجزاء المتضمن في المادة (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية نموذجاً لأنه يشترط أن يلبي أي قيد على حرية التعبير ما يلي: أن يكون منصوصاً عليه بالقانون أن يكون لغاية مشروعة (بما في ذلك حماية حق المشاركة السياسية المتضمن في المادة ٢٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية) وأن يكون متناسباً وضرورياً.

التوصيات:

- ينبغي أن تضمن لوائح الإعلام بشكل صريح الحق في حرية التعبير وأن تحدد بوضوح كيف يمكن تقييد ذلك الحق بما يتفق مع المادة ١٩ (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

الالتزام بحماية الصحفيين من الأذى

---

(١) لوائح الإعلام الفقرة ٨.
(٢) لوائح الإعلام الفقرة ١٣ و١٤.
(٣) لوائح الإعلام الفقرات ١٧ إلى ١٩.
(٤) لوائح الإعلام الفقرات ٢٠ و٢١.

يعتبر الهجوم الجسدي على الصحفيين أو تهديدهم هو أكثر الوسائل المباشرة انتشاراً في الرقابة على وسائل الإعلام ويكون أي إطار قانوني مصمم لضمان حدوث الانتخابات النزيهة والحرة غير ضرورياً إذا ما تقوض هذا الإطار في الواقع العملي بسبب العنف أو التهديد أو آليات الإكراه الأخرى ولذلك فإن عنصر الأمن مهم بشكل خاص في عملية الانتقال الديمقراطي.

إن التزام الحكومة بحماية الأمن الجسدي للأشخاص الذين يقعون تحت سلطة الدولة هو أمر مكفول بموجب المادة ٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وهو التزام مشار إليه كذلك في المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. تشير منظمة المادة ١٩ أن الفقرة الثانية من لوائح الإعلام تعترف جزئياً بهذا الالتزام من خلال ضمان حماية أمن الصحفيين ومصادرهم وممتلكاتهم إلا أننا نلاحظ كذلك أن هذا النص لا يوضح بالكامل الالتزام الملقى على عاتق الحكومة. كما هو موضح في الفقرة الثالثة من البيان المشترك للمقررين الخاصين يتوجب على الحكومة أن تشير إلى الإجراءات التي تمنع الأفعال التهديدية وكذلك أي أعمال عنف فعلي. ينبغي إدانة كل تلك الأفعال والتحقيق فيها ومحاكمة مرتكبيها وتعويض ضحاياها.[١] وبالرغم من أن هذا الالتزام موجود في جميع الأوقات إلا أنه يعتبر التزاماً ملحاً بشكل خاص أثناء فترات الانتخابات.

التوصيات:

- ينبغي أن تشير لوائح الإعلام بشكل خاص إلى الالتزام بحماية الصحفيين ومصادرهم وممتلكاتهم من أي هجمات أو تهديد خلال فترة الانتخابات وأن تُلزم الحكومة بأن تدين تلك الأفعال وأن تحقق فيها وأن تعاقب مرتكبيها.

واجب توعية الجمهور

من أجل التمتع الكامل بحق المشاركة السياسية يتوجب على الدولة أن ترفع وعي الجمهور حول كيفية التسجيل في الانتخابات وكيفية التصويت وأن تقدم المعلومات حول المرشحين بحيث يتمكن الناخبين من اتخاذ قرارات الإدلاء بأصواتهم بناءً على المعلومات التي لديهم. توفر وسائل الإعلام الجماهيري أكثر الأدوات فاعليةً للوفاء بهذا الواجب على الحكومة فيما يتعلق بتوعية الجمهور وقد يبرر ذلك أن يتم اشتراط أن تتبع وسائل الإعلام ممارسات معينة من أجل ضمان أن يكون لدى الجمهور المعلومات المناسبة من أجل أن يمارسوا حقهم في المشاركة

(١) البيان المشترك للمقررين الخاصين، الملحوظة أعلاه رقم ١٠.

السياسية بشكل مناسب. إن أي قيود على حرية التعبير تكون مشروعة فقط إلى المدى الذي تكون فيه ضرورية ومتناسبة مع تلك الغاية.

تقدر منظمة المادة ١٩أن الفقرة الثامنة من لوائح الإعلام تلزم كل من وسائل الإعلام العامة والخاصة بأن توفر المعلومات المتعلقة بالقضايا الانتخابية بما في ذلك الهدف من وراء الانتخابات وكيفية ممارسة الحق في التصويت. وبالإضافة إلى ذلك فإن وسائل الإعلام العامة ملزمة بأن توفر معلومات حول جوانب هامة متعلقة بالانتخابات وحول المواقف السياسية لمختلف الأحزاب والمرشحين الذين يشاركون في الانتخابات ويتوجب تحقيق ذلك من خلال أربعة أنواع من البرامج وهي البرامج الإخبارية وطرح برامج الأحزاب السياسية وبرامج الحوارات والإعلانات المجانية. كما أن وسائل الإعلام الخاصة يحق لها أن تنخرط في هذا النوع من التغطية إما من خلال الأخبار أو برامج الحوارات السياسية. تبرر الفقرة ٣٠ لماذا يتم تطبيق لوائح الإعلام على مؤسسات البث الخاصة بالقول أن ترددات البث تعتبر موارد عامة محدودة وأن استخدامها ينبغي أن يكون لخدمة مصلحة عامة وأن تنوع الآراء يعتبر ضرورياً من أجل تحقيق هدف توعية الجمهور. وبالرغم من أن المبادئ ٢٩-٢ المتعلقة بالوصول إلى موجات البث تضع هذا العبء الأساسي والالتزام على مؤسسات البث الحكومية إلا أنه يمكن وضع التزامات على وسائل الإعلام الخاصة بشرط أن لا تكون تلك الالتزامات "مرهقة بشكل كبير".

تعتقد منظمة المادة ١٩ في نفس الوقت أنه كان ينبغي على لوائح الإعلام أن تتعمق أكثر في المحتويات التي ينبغي على مؤسسات البث ووسائل الإعلام المطبوعة أن تنشرها. ينبغي أن تشترط لوائح الإعلام كذلك على وسائل الإعلام أن تؤكد للناخبين أن الانتخابات ستكون حرة وأن التصويت سيكون سرياً وأن السلامة الشخصية للناخبين ستتم حمايتها في يوم الاقتراع.[١]ويعتبر هذا الأمر هاماً بشكل خاص بالنظر إلى غياب معايشة المواطنين في تونس لأي انتخابات حرة وذات معنى في الماضي.

تتطابق الفقرة ٨ بشكل جزئي مع متطلبات المبدأ رقم ٢٩-٣ المتعلق بالوصول إلى موجات البث من خلال اشتراط أن تكون التقارير المنشورة في وسائل الإعلام مراعية لجوانب المساواة بين الجنسين وذلك يؤكد على أن حق المشاركة السياسية ينطبق بغض النظر عن الجنس وأن تقارير وسائل الإعلام ينبغي أن تعكس المساواة بين الجنسين. اتخذت السلطة المؤقتة في تونس خطوات تقدمية من خلال اشتراط أن تقدم الأحزاب السياسية عدد متساوي من الذكور والإناث في قوائمها من المرشحين

(١) أنظر إرشادات المادة ١٩، الصفحة ٤١ ووثيقة الوصول إلى موجات البث، المادة ٣٠.

السياسيين. ولدعم هذه المبادرة بدأ مركز المرأة العربية للتدريب والأبحاث بالتعاون مع المجلس الأوروبي لجنة فينيسيا بتنفيذ دورات تدريبية أسبوعية حول التغطية الإعلامية العادلة وتشمل تلك الدورات ٣٢ صحفياً.(١) وتعتبر هذه الجهود هامة بشكل خاص في تونس وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ككل لأن التمثيل التاريخي للمرأة في المنطقة كان منخفضاً واستثنيت المرأة من ممارسة السياسة بشكل رسمي. مع ذلك فإن مبدأ عدم التمييز(٢) تشترط أنه ينبغي على وسائل الإعلام أن تدعم ادماج كافة الأقليات التي يتم استثنائها تقليدياً من المشاركة السياسية في عملية الديمقراطية بما في ذلك السكان الأصليين وسكان المناطق الريفية المعزولة والأميين والذين يتحدثون لغة أقلية.(٣)

أننا نمتدح لوائح الإعلام لأنها تضمن شفافية استطلاعات الرأي وهذا يعكس التوصيات المطروحة في البيان المشترك للمقررين الخاصين التي تؤكد على أنه ينبغي أن تعطى للجمهور معلومات كافية للسماح للناخبين بأن يفهموا بالشكل السليم أهمية استطلاعات الرأي.(٤) إن البيئة المحيطة تعتبر هامة للغاية لأنها لا تعكس فقط مشاعر الجمهور وإنما تؤثر كذلك على قراراتهم في التصويت.

تشترط الفقرة ١٥ أن تترافق نتائج استطلاعات الرأي مع معلومات حول من هي الجهة التي تقف وراء المسح والمنهجية المستخدمة في المسح وهامش الخطأ فيه. ربما تكون الفقرة ١٦ قاسية من حيث منعها لنشر نتائج استطلاعات الرأي خلال أسبوع كامل قبل يوم الاقتراع والفترة المناسبة لذلك في رأينا هي ٢٤ إلى ٤٨ ساعة فقط.(٥)

التوصيات:

- ينبغي أن تحث لوائح الإعلام وسائل الإعلام على أن تطمئن الناخبين التونسيين أن الاقتراع سيكون حراً ومن خلال التصويت السري وأن السلامة الشخصية للناخبين سيتم حمايتها.
- ينبغي أن تشجع برامج توعية الجمهور على الإشراك السياسي لجميع فئات الأقليات التي يتم تهميشها تاريخياً أو استثنائها من المشاركة الديمقراطية.

---

(1) http://www.tap.info.tn/en/en/media/5560-training-session-on-fair-coverage-of-nca-elections.html.

(٢) المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.
(٣) أنظر إرشادات المادة ١٩ الصفحة ٤٢.
(٤) البيان المشترك للمقررين الخاصين.
(٥) أنظر إرشادات منظمة المادة ١٩ الصفحة ٣٩-٤٠.

الحيادية وعدم التمييز

يتوجب على وسائل الإعلام كحلقة وصل رئيسية بين المرشحين الانتخابيين والناخبين أن تكون مدركة لقدرتها على التأثير عن عمد أو بدون قصد على نتائج الانتخابات.

تنص إرشادات منظمة المادة ١٩ على أنه يتوجب أن تضمن وسائل الإعلام أن تغطيتها الانتخابية في جميع برامجها تعطي للناخبين دقيقة ومتوازنة وغير حيادية حول جميع الأحزاب السياسية.(١) إذا ما قدمت أي مؤسسة إعلامية فترة بث معينة لأحد الأحزاب السياسية عندئذ تصبح ملزمة بأن تخصص تغطية مساوية لذلك للأحزاب السياسية المتنافسة الأخرى وهذا النص مشتق بشكل مباشر من الحقوق الأساسية للناخبين والمرشحين المرتبطة بحرية التعبير ومبدأ عدم التمييز وواجب الحكومة في ضمان توعية الجمهور بالقضايا الانتخابية.

تتطلب التزامات الحيادية وعدم التمييز أن تميز وسائل الإعلام بين المحتويات الإخبارية والمحتويات التحريرية ويضمن ذلك أن لا يتم خلط الأخبار التي تتحدث عن وقائع مع التعليقات السياسية. ومن خلال توسعة نفس هذا المبدأ فإن وسائل الإعلام ملزمة بأن تميز بين أنشطة المسئولين الحكوميين الحاليين التي تستلزم تغطية إخبارية والتغطية المتعلقة بالدعاية الانتخابية. قد يكون من الصعب الفصل بين هاذين الشيئين لأن المسئولين الحاليين يميلون عادة قبل الانتخابات إلى زيادة أنشطتهم السياسية من أجل الحصول على تغطية إعلامية أفضل تساعدهم في كسب الانتخابات.

تشترط الفقرة ١٠ من لوائح الإعلام أن تلتزم كافة المعلومات التي تبث في وسائل الإعلام فيما يتعلق بالمواقف السياسية للمرشحين الانتخابيين بمبادئ التعددية والشفافية والمساواة وتساوي الفرص ويدعم ذلك مبدأ الوصول العادل إلى التغطية الإخبارية في الانتخابات الذي ينطبق على كل من وسائل الإعلام العامة والخاصة في الفقرات ٢٣ إلى ٣٤. يتطلب الوصول العادل أن تتمتع كافة الأحزاب بوصول عادل ومتساوي وغير حيادي إلى فترات البث الإعلامي في مواعيد زمنية عادلة. بالإضافة إلى ذلك تتطلب الفقرة ٨ من لوائح الإعلام أن تلتزم التغطية الانتخابية بمبدأ المساواة بين الجنسين. تم بأعلاه شرح التقدم المحدود الذي تظهره الفقرة ٨.

يتوجب على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أن تحكم على مستوى تطبيق مبدأ الوصول العادل على فترات كل منها أسبوع واحد وهذا يعطي لمؤسسات البث حرية تحريرية أكبر لتركيز اهتمامها على الأحزاب التي تشارك أكثر في صنع الخبر في

---

(١) إرشادات منظمة المادة ١٩، الصفحة ٧٦-٧٧.

يوم معين بشرط معالجة عدم التوازن هذا في الأيام اللاحقة ويقلل ذلك من الحاجة لتصنّع أهمية نشاط ما يصدر عن أي حزب سياسي في بعض الأيام من أجل تحقيق مبدأ المساواة في التغطية في ذلك اليوم.

البث السياسي ذو الوصول المباشر

تشير منظمة المادة ١٩ إلى أن الوصول إلى وسائل الإعلام الجماهيرية يعتبر مورداً هاماً للحملات الانتخابية للمرشحين الطامحين إلى نشر رسائلهم السياسية إلى أكبر قدر من الجمهور المستهدف ويستفيد الجمهور من ذلك من خلال تعزيز حقهم في المشاركة السياسية لأنه أتيحت لهم الفرص لكي يراجعوا بشكل مباشر البرامج السياسية للمرشحين.

ولهذا السبب يتطلب المبدأ رقم ٣١ من مبادئ الوصول إلى موجات البث أن تقوم كل من مؤسسات البث الخاصة والعامة بالسماح للمرشحين الانتخابيين والأحزاب بالوصول بشكل مباشر إلى وقت البث المتعلق بقضايا سياسية. ولأن وقت البث يعتبر مورداً محدوداً فمن المهم أن يتم توزيع وقت البث وجدولته بطريقة عادلة ومتساوية وغير تمييزية وكذلك أن تكون أي رسوم مفروضة عادلة ومتساوية وغير تمييزية. كما ينبغي كذلك أن يكون هناك معايير موضوعية وشفافة لتوزيع وقت البث تأخذ في الحسبان مستويات الدعم وتوقيت البث والرسوم التي يتم فرضها.[١] كما أن على مؤسسات البث العامة التزام إضافي وهو السماح بالوصول المباشر إلى البرامج بشكل مجاني أو بأسعار مدعومة مع تقديم المساعدة الفنية في مجال الإنتاج عند الحاجة.

لوائح الإعلام في الفقرة ٢٧ تُلزم وسائل الإعلام السمعية والبصرية العامة بأن تضمن وصول المرشحين الانتخابيين إلى ثلاثة أنواع من البرامج ذات الوصول المباشر وهي البرامج التي تطرح فيها البرامج الانتخابية للأحزاب والبرامج الحوارية والإعلانات المجانية. يُعرّف البرنامج السياسي بأنه برنامج يُعطي للمرشح فترة زمنية محددة سلفاً من أجل أن يطرح مواقفه وأفكاره بدون أي تدخل من الصحفيين. البرامج الحوارية هي برامج تعطي لعدة مرشحين الفرصة لمواجهة بعضهم البعض في القضايا المرتبطة بالانتخابات مع تدخلات من جانب الصحفيين. الإعلانات المجانية تأخذ شكل رسائل قصيرة ممولة من قبل الدولة لأغراض الدعاية.

---

(١) البيان المشترك للمقررين الخاصين.

تُعتبر لوائح الإعلام تقدمية إلى حد بعيد لأنها تضمن الوصول المباشر الحر لكل نوع من هذه البرامج من قبل جميع المرشحين بشكل مجاني. مع ذلك لا توجد أي أحكام تتعلق بتقديم المساعدة الفنية المجانية في مجال الإنتاج الإعلامي للمرشحين والأحزاب الذين لا يمتلكون الخبرة الكافية. قد يشكل هذا الأمر في الواقع العملي معوقاً يحول دون وصول تلك الأحزاب والمرشحين إلى فترات البث المباشر وعلى الأخص بالنسبة للأحزاب الصغيرة والمرشحين المستقلين.

يتوجب على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أن توزع وقت بث مباشر إلى ثلاثة أنواع من البرامج بين مؤسسات البث العام حسب مبادئ الوصول العادل والتناسب العادل. يرتبط التناسب العادل مباشرة بتوزيع وقت الحديث وفترة البث ويتضمن "تساوي وقت الحديث ووقت البث بين المرشحين من الرجال والنساء وبما يتوافق مع مبدأ المساواة والعدالة بين الجنسين". وينبغي أن يكون ذلك في ظل "جداول زمنية متشابهة" و"بما يتناسب مع وجود كل حزب أو مجموعة سياسية أو تحالف أحزاب في قوائم كل دائرة".

إن الصيغة التي تم تبنيها من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لتوزيع زمن البث هي صيغة موضوعية وواعية بمبادئ الوصول العادل والتناسب العادل حيث أنها تخصص وقت البث حسب عدد الدوائر التي يمثل فيها الفرد. في أحد الأمثلة المطروحة من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بناءً على وجود ٥٠ مرشح أو حزب يخوض الانتخابات في ٢٧ دائرة فإن المرشح أو الحزب يعطى له ما بين ٣: ٣٠ دقيقة و٥: ٣٠ دقيقة من أجل نشر برنامجه السياسي وما بين دقيقة ونصف إلى ٥: ٣٠ دقيقة من الإعلانات المجانية وما بين ٥ إلى ٢٥ دقيقة في الحوارات السياسية في مواجهة ثلاثة أو خمسة مرشحين مناظرين.[١] تعتبر هذه الفترات كبيرة وعادلة ويمكن أن تستهلك معظم فترة البث الرئيسية في التلفزيون خلال الأسابيع الثلاثة التي تسبق الانتخابات. وبينما يعتبر المثال أعلاه عبارة عن نموذج فقط ويخضع للتعديل حسب العدد النهائي من المرشحين والدوائر إلا أنه يبدوا متطابقاً مع المعايير الموصى بها في وثيقة المادة ١٩ بالوصول إلى موجات البث وكذلك وثيقة البيان المشترك.

بموجب لوائح الإعلام الفقرة ٤٠ يمكن أيضاً أن تطلب الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من الصحافة المطبوعة العامة أن تنشر دعايات انتخابية مدفوعة من قبل الدولة وتكون تلك الدعايات عادلة وبسعر السوق.

---

(١) أنظر الملحق.

لا يوجد مخطط زمني مناظر فيما يتعلق بالوصول الحر في وسائل الإعلام الخاصة حيث أن وسائل الإعلام الخاصة غير ملزمة ببث البرامج السياسية إلا أنه يمكنها تنفيذ برامج حوارات سياسية بموجب إرشادات من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وتنص الفقرة ٣٦ من لوائح الإعلام على أنه يمكن أن يطلب من وسائل الإعلام السمعية والبصرية الخاصة أن تبث إعلانات انتخابية قصيرة مدفوعة الثمن من قبل الدولة والتي تقوم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتوزيعها بشكل عادل. تنص المادة ٤٤ على نفس الالتزام فيما يتعلق بطباعة الإعلانات في الصحف الخاصة.

في الفقرتين ٢٠ و٢١ تحظر لوائح الإعلام الإعلانات المباشرة مدفوعة الأجر خلال فترة ثلاثة أسابيع قبل الانتخابات وأثناء الاقتراع. وقبل فترة الثلاثة أسابيع هذه يسمح بالإعلانات المدفوعة ولا يبدو أنها تخضع لمبدأ الوصول العادل. كما أن هناك أيضاً حظر كلي على الإعلانات السمعية أو البصرية أو الأعمال الأدبية التي يشترك فيها المرشحين السياسيين بشكل مباشر. تشير منظمة المادة ١٩ إلى أن المبدأ رقم ٣٢ من وثيقة الوصول إلى موجات البث يتطلب أنه وحيثما يسمح للأحزاب والمرشحين بشراء وقت البث لبث الإعلانات السياسية فإنه يتوجب على مؤسسات البث أن تتيح وقت البث ذلك بشكل عادل وغير تمييزي لجميع الأحزاب والمرشحين.[١]

التوصيات:

- ينبغي أن تلزم وسائل البث العامة بتقديم المساعدة الفنية للأحزاب التي ليس لديها وسائل أو خبرة في إنتاج برامج البث المباشر.

مسئولية وسائل الإعلام فيما يتعلق بنشر التصريحات غير القانونية

بموجب القانون الدولي فإن ضرورة حماية دور وسائل الإعلام كقنوات للتعبير عن الرأي تبرر إعفاء هذه الوسائل من المسئولية عن أي تصريحات غير قانونية في ظروف معينة. أثناء الانتخابات ينبغي موائمة التوازن بين حرية التعبير والحقوق الأخرى مثل حق المرشحين في حماية سمعتهم من أجل الاعتراف كذلك بمسئولية وسائل الإعلام في تقديم التغطية الانتخابية الحيادية وتوعية الجمهور حول القضايا المرتبطة بالانتخابات. يساهم الإعفاء من المسئولية في الوفاء بهذه الواجبات وذلك من خلال السماح لوسائل الإعلام بنقل الأخبار بشكل سريع بدون الخوف من المقاضاة وبذلك تزول الرقابة الذاتية.

---

(١) المبدأ رقم ٣٢ من وثيقة الوصول إلى موجات البث.

لا ينبغي أن يكون الإعفاء من المسئولية بمثابة ترخيص لبث أي محتويات مهما كانت فحيثما كان لدى وسائل الإعلام الفرصة لمنع بث خطة غير قانونية بشكل واضح وخطير مثل الخطب التي تحث على العنف فإنه يتوجب على وسائل الإعلام فعل ذلك.[١] هذا الإعفاء يحمي وسائل الإعلام إلى المدى الذي تتصرف فيه وسائل الإعلام كقناة للتعبير وليس كجهة تنقل التصريحات غير القانونية الصادرة عن الآخرين.[٢] ولذلك فمن الضروري أن ينطبق الإعفاء على البث السياسي المباشر لأن وسائل الإعلام ملزمة ببث تلك المحتويات وحريتها التحريرية هنا مقيدة.[٣]

هذا الإعفاء يحمي فقط وسائل الإعلام من المسئولية بينما لا يزال بالإمكان اتهام الشخص الذي صدر عنه ذلك التصريح ومحاكمته عن أي أضرار. كما أن وسائل الإعلام ملزمة كذلك بإعطاء مرشحي الانتخابات حق المعالجة السريعة وبذلك يتم تصحيح أي تصريحات غير صحيحة وتهدف هذه المعالجات إلى حماية حقوق الأفراد بالشكل الكافي مع موازنتها مع حقوق الآخرين في حرية التعبير والمشاركة السياسية.

تُعفي الفقرة الخامسة من لوائح الإعلام وسائل الإعلام من المسئولية عن "التصريحات الهجومية أو الجارحة الصادرة بشكل مباشر عن أحزاب أو مرشحين في البث الحي أو في الدعاية الانتخابية مالم يكن أمام الوسيلة الإعلامية فرصة لمنع بث تلك التصريحات". إن استثناء المسئولية فيما يتعلق بالتعبيرات "الهجومية" يعتبر استثناء غير مشروع لأن تلك التصريحات لا ينبغي أن تكون أساساً للمسئولية في المقام الأول وعلى الأخص في حالة المرشحين للوظائف الحكومية خلال الحملة الانتخابية. لا يوضح هذا النص التزام وسائل الإعلام بمنع البث المباشر للمحتويات التي ترقى إلى خطب تحريض على الكراهية أو تحريض على العنف.

تنص الفقرة ٩ من لوائح الإعلام على "أن جميع وسائل الإعلام أن لا تبث أي تصريحات تشهيرية أو جارحة أو غير صحيحة" ويبدو أن ذلك يتعارض مع الفقرة الخامسة. من المفترض أن الفقرة ٩ تنطبق على برامج وسائل الإعلام الغير مشمولة بقواعد أكثر تفصيلاً بمعنى أي برنامج لا يعتبر "بث مباشر" أو "دعاية سياسية". تقيد الفقرة ٩ الحق في حرية التعبير بطريقة لا تفي بمتطلبات الاختبار ذو ثلاثة أجزاء بموجب المادة ١٩ (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

تجد منظمة المادة ١٩ أن هذه الأحكام لا تعرف بوضوح المصطلحات الرئيسية المستخدمة فيها ولا نطاق تطبيقها ولذلك فهي لا تعتبر أحكاماً منصوصاً عليها

---

(١) البيان المشترك للمقررين الخاصين ومبدأ الوصول إلى موجات البث رقم ٣١-٢.

(٢) ٥١٠/٤٣١/١٩٩٣/٣٦، مجلس أوروبا: المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ٢٢ أغسطس ١٩٩٤م.

(٣) الوصول إلى موجات البث، المبدأ الخامس.

بالقانون. من أجل تلبية متطلبات المعايير الدولية المتعلقة بالتشهير ينبغي أن تشترط المادة ٩ أن يكون لدى الطرف الذي قام بالتشهير معرفة سابقة أو أنه أهمل بشكل كبير عند إصدار تصريحاته وأنه كان من نيته بشكل خاص أن يشهر بالطرف المستهدف. يؤدي هذا الغموض إلى منع وسائل الإعلام من تعديل سلوكها بحيث يتوافق مع القانون.

نلاحظ مرة أخرى أن المادة ١٩ (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تسمح بأن يكون الحق في حرية التعبير مقيداً حسب قائمة شاملة بالمصالح المشروعة بما في ذلك المادة ١٧ "حقوق الآخرين" فيما يتعلق بالسمعة. ولذلك فمن المشروع للحكومة التونسية أن تسعى لحماية هذا الحق من خلال فرض قيود على حرية التعبير إلا أن تلك القيود ينبغي أن تكون ضرورية ومتناسبة.

يتطلب معياري الضرورة والتناسبية أن تكون أحكام القانون ضيقة وبحيث تحقق غاية مشروعة بأقل الطرق تطفلاً. كان ينبغي أن تحتوي الفقرة التاسعة على نص يحمي المصلحة العامة ويزن حق الفرد في السمعة مقابل المصلحة العامة القوية فيما يتعلق بحرية وسائل الإعلام أثناء الانتخابات. يتوقع من المسئولين الحكوميين والمرشحين للمناصب العامة أن يظهروا قدراً كبيراً من التساهل والتسامح خلال فترات الانتخابات.[١] وبسبب أن الفقرة ٩ تخفق في الاعتراف بالحاجة للدفاع عن المصلحة العامة وواجب المرشحين في الانتخابات بتحمل الهجوم على سمعتهم فإنها لا تعتبر فقرة محدودة بما يكفي ولذلك فإنها تخالف المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

التوصيات:

- ينبغي أن تعترف الفقرة ٩ من لوائح الإعلام بالدفاع عن المصلحة العامة أثناء التغطية الانتخابية وهو ما يتطلب من المرشحين أن يظهروا درجة عالية من التسامح ضد التصريحات التي قد تكون تشهيرية أو جارحة.

واجب المعالجة السريعة

حسب المعايير الدولية يتوجب على الجهة المشرفة على الانتخابات أن يكون لديها صلاحيات لإلزام وسائل الإعلام بإعطاء المرشحين الفرصة للرد بشكل سريع على التصريحات غير القانونية التي تصدر ضدهم.[٢] يحمي حق الرد كل من حق

(١) الفقرة ٤٧، الملاحظة العامة رقم ٣٤ والبيان المشترك.
(٢) الوصول إلى موجات البث المبدأ ٣٣ والبيان المشترك.

الفرد في سمعته ويعزز كذلك من واجب وسائل الإعلام بأن توفر تغطية متوازنة للانتخابات تبقي الجمهور على إطلاع على القضايا الانتخابية ويضمن ذلك بث آراء كلا طرفي الحوار ويحفز المرشحين على الامتناع عن أي هجوم غير قانوني على معارضيهم. وبذلك يزيد من جودة المعلومات التي يحصل عليها الناخبين كما يبرر ذلك حصر مسئولية وسائل الإعلام عن التصريحات غير القانونية وتوقع أن يظهر المرشحين درجة عالية من التسامح تجاه التصريحات الهجومية التي تصدر ضدهم.

تنص لوائح الإعلام في الفقرة ١٣ منها على واجب الرد السريع والذي يعرف بأنه "الحق في طلب تصحيح أو رد عبر وسائل الإعلام إذا ما تم الافتراء على مرشح أو قائمة معينة أو أصبح ضحية لأي تعسف من خلال تصريح تم نشره في وسائل الإعلام". كما يلزم هذا النص كذلك وسائل الإعلام بأن تتيح فرصة الرد في إطار الحدود الزمنية التي تحددها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات. ينبغي أن يوضح هذا النص متى ينشأ هذا الالتزام على وسائل الإعلام لأن تعبير "أي تعسفات أخرى" يمكن أن يكون أوسع من مفهوم مخالفة اللوائح نفسها.

تحظر الفقرة ١٤ نشر التصريحات التشهيرية أو الجارحة أو غير الصحيحة أو أطروحات انتخابية جديدة في تاريخ أو تحت ظروف تجعل من المستحيل أو من غير المجدي الرد عليها ولذلك فإن وسائل الإعلام ملزمة بأن لا تبث محتويات معينة في الساعات التي تسبق يوم الاقتراع في تغطيتها الإعلامية مالم يكن الحزب الذي قد يرد على تلك التصريحات جاهزاً مباشرة للرد.

التوصية:

- ينبغي أن توضح لوائح الإعلام بشكل أكبر متى ينشأ واجب الرد السريع.

الجهة الناظمة الحيادية

بموجب المرسوم رقم ٢٧ الصادر في ١٨ أبريل ٢٠١١م تم إنشاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات كجهة مستقلة تشرف على تنفيذ وإنفاذ اللوائح المتعلقة بانتخابات المجلس التأسيسي في أكتوبر ٢٠١١م وسيتم حل هذه الهيئة بعد إعلان نتيجة الانتخابات. هناك موقع إلكتروني للهيئة المستقلة العليا للانتخابات باللغة العربية.(١)

تشير منظمة المادة ١٩ أن نظام التنظيم الذاتي لوسائل الإعلام هو النظام المفضل بنهاية المطاف فيما يتعلق بإنشاء الجهة الرقابية إلا أنه وفي حالة الديمقراطيات الناشئة فمن المرحب به إنشاء تلك الجهة الناظمة. أوكل إلى الهيئة

(١) أنظر http://www.isie.tn/Ar/الصفحة-الرئيسية 3-46_.

العليا المستقلة للانتخابات من خلال الفقرة ٤٥ مسئولية مراقبة الانتخابات لضمان أن يكون أداء وسائل الإعلام والمرشحين متوافقاً مع لوائح الإعلام كما تنص الفقرة ٤٦ على أنه على جميع الأشخاص الذين يشاهدون أو يقعون ضحية لمخالفة تم ارتكابها للوائح الإعلام فإنه عليهم الإبلاغ عن ذلك إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات كما تنص الفقرة ٤٩ على أن قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تخضع للمراجعة القضائية في غرفة الاستئناف بالمحكمة الإدارية. يتطابق هيكل هذه الجهة الإشرافية مع المعايير التي نص عليها المقررين الخاصين في بيانهم المشترك.[١]

تناسبية العقوبات

تعبر منظمة المادة ١٩ عن مخاوفها بشكل خاص من النصوص التي تحتوي على عقوبات واسعة في حال ارتكاب مخالفات للوائح الإعلام وهي العقوبات المتضمنة في الفقرة ٤٧. تشمل تلك العقوبات الإلزام بنشر التكذيب والعقوبات المالية وإمكانية تعليق البرامج أو المنشورات أو حتى إلغاء تصريح البث أو النشر لفترة الحملة الانتخابية. نشير إلى أن الجهة الناظمة ينبغي أن يوكل إليها في المقام الأول رعاية المصلحة العامة فيما يتعلق بالتغطية الانتخابية وأن لا تكون عبارة عن شرطي لمراقبة سلوك وسائل الإعلام وفرض العقوبات عليها. ينبغي فرض الغرامات فقط بعد استنفاذ الوسائل الأخرى وينبغي اللجوء إلى عقوبة تعليق أو سحب الترخيص في حال تكرار المخالفات وفي حال المخالفات الجسيمة.[٢].

نلاحظ بقلق أن الفقرة ٤٧ من لوائح الإعلام لا تتوافق مع الاختبار ذو الثلاثة أجزاء المتضمن في المادة ١٩ (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لأنها لا تحتوي على إشارة إلى مبادئ الضرورة أو التناسبية كما لا يوجد أي تأكيد في أن شدة تلك العقوبة سوف تتوافق بالضبط مع شدة المخالفة المرتكبة. قد يكون لغياب الوضوح هذا تأثيراً سلبياً على التعبير المشروع عن الرأي وخصوصاً في مجتمع ليس لديه تقليد طويل فيما يتعلق بحرية وسائل الإعلام. إن قدرة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على فرض غرامات غير محدودة على وسائل الإعلام بسبب أي مخالفات ارتكبت بدون حتى الإشارة إلى الضرر الفعلي المتسبب فيه أو نوايا المتحدث لهو أمر يخالف المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. إن قدرة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على إلغاء تراخيص بدون إثبات أن المخالفة كانت جسيمة وأنه قد تم استنفاذ كافة الطرق الأخرى لمعالجة المخالفة لهو أمر يتعارض مع المعايير الدولية. تؤكد الملاحظة العامة رقم ٣٤ على أن القيود على وسائل الإعلام

---

(١) البيان المشترك للمقررين الخاصين.
(٢) الوصول إلى موجات البث المبدأ ٢٦ و٢٧.

ينبغي دائماً أن تكون مقيدة بالمحتوى وأن لا يتم فرض حظر شامل على قدرة جهة ما في نشر المعلومات.[1] لا يبدو أن لوائح الإعلام تضمن للجهة الإعلامية المتهمة بارتكاب مخالفة للقانون الحق في أن يتم تمثيلها أثناء المداولات المتعلقة بالمخالفة. إن توفر المراجعة القضائية لا يعد أمراً كافياً لضمان أن تكون العملية قانونية في مراحلها الأولى وعلى الأخص بسبب أن عملية المراجعة القضائية لن تكتمل على الأغلب قبل إقفال محطات الاقتراع.

(١) ٢١ يونيو ٢٠١١م CCPR/C/GC/34 الفقرة ٤٣.