المجلس الوطني لحقوق الإنسان
ⵓⵔⴰⵔ ⵏ ⵜⵎⵙⵙⵓⵖⵜ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ ⵏ ⵓⵙⵎⵔⵔⵓ
Conseil national des droits de l'Homme

رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان

مشروع القانون القاضي بتغيير وتتميم قانون الصحافة والنشر

www.cndh.ma

رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان

مشروع القانون رقم 71.17 الذي يقضي بتغيير وتتميم القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر

رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان
مشروع القانون القاضي بتغيير وتتميم قانون الصحافة والنشر

منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان

الرباط – المغرب

©CNDH - 2022

الفهرس

مرجعية المجلس في إعداد الرأي 11

الاعتبارات الموجهة لإبداء الراي 11

1) الحاجة الى قانون لتداول المعلومات 12

2) ترصيد المكتسبات في مجال الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان 13

الخلاصات والمبادئ المستمدة من الدستور والقوانين الوطنية 16

الخلاصات والمبادئ المستمدة من المواثيق الدولية ذات الصلة بحرية التعبير التي صادقت عليها المملكة المغربية 17

الخلاصات المستنتجة من الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 19

توصيات المجلس 23

- بناء على القانون 15-76 ولاسيما المادة 25 منه والتي بموجبها يبدي المجلس رأيه، بمبادرة منه، أو بطلب من الحكومة أو أحد أعضاء مجلسي البرلمان، في شأن مشاريع ومقترحات القوانين ذات الصِّلة بحقوق الانسان، لاسيما في مجال ملاءمتها مع المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان والتي صادقت عليها المملكة أو انضمت إليها؛

- اعتبارا لكون حريات التفكير والتعبير وتكوين الجمعيات والتجمع والصحافة ترتبط فيما بينها بشكل متفاعل وآني، وتؤثر مباشرة على السيرورات الديمقراطية والتمتع بجميع الحقوق. إذ يعد ضمان كل حق منها ضروريا للتمتع بالحق الآخر وممارسة جميع حقوق الإنسان، حيث يكون لحرية التعبير معنى أقل عندما لا يتمتع الفرد بحرية التفكير والرأي؛

- اعتبارا للبعد الجماعي لحرية التعبير، إلى جانب بعدها الفردي، حيث تنص المادة 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه لكل شخص حق ممارسة حرية الفكر أو الدين أو المعتقد «بمفرده أو مع جماعة»[1]؛

- بالنظر إلى أن حُرية الصحافة وحُرية وسائل الاتصال تستند على وجوب مراعاة الحق في الممارسة الحرة للاتصال والتعبير عن الرأي من خلال كافة وسائل الإعلام المتاحة، المطبوعة منها والإلكترونية، وعلى وجه الخصوص المواد المنشورة؛

- وفي إطار سعي المجلس إلى تكييف مشروع قانون الصحافة والنشر مع قوانين حرية تداول المعلومات من طرف الحكومات لتَعريف وتَحديد نِطاق المَصْلَحَة الوطنية وتمكين المواطنين من فرص طلب المعلومات التي تَمْلُكها الحكومة؛

- استرشادا بالمادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والتي بموجبها «لكل إنسان الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دون ما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني، أو بأية وسيلة أخرى يختارها»[2]؛

- واعتبارا للأدوار المتعددة لحرية الصحافة، كركيزة من ركائز تعزيز مسار بناء الديمقراطيات من خلال النهوض بثقافة حقوق الانسان وتدعيم الآليات المجتمعية لضمان حماية حقوق وحريات المواطنين بشكل عام وحرية الرأي والتعبير بشكل خاص؛

1 انظر الإعلان العالمي لحقوق الانسان

2 . العهد الدولي الخاص بالحقوق المنية والسياسية

رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول
مشروع القانون القاضي بتغيير وتتميم قانون الصحافة والنشر

- ورغبة منه في مواكبة مختلف السلطات الحكومية المختصة في مجال تحديث وعصرنة المنظومة التشريعية الوطنية بما يضمن تعزيز ملاءمتها مع المواثيق الدولية التي صادقت عليها المملكة المغربية؛
- وتفعيلا لاستراتيجية المجلس للفترة 2022-2024 والقائمة على فعلية الحقوق والحريات؛
- بناء على طلب إبداء الرأي الذي تلقاه المجلس من السيد وزير الشباب والثقافة والرياضة بتاريخ 2 دجنبر 2021.
- يقدم المجلس الوطني لحقوق الإنسان هذا الرأي الاستشاري حول مشروع القانون رقم 71.17 الذي يقضي بتغيير وتتميم القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.

مرجعية المجلس في إعداد الرأي

اعتمد المجلس في إعداد هذا الرأي على إطار مرجعي يتأسس على العناصر التالية:

- دستور المملكة ولاسيما الفصول 25 و27 و28 منه؛
- القانون 89.13 المتعلق بالنظام الأساسي للصحافيين المهنيين ولاسيما المادة 5 منه؛
- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ولاسيما الفصل 19 منه؛
- التعليق رقم 34 للجنة المعنية بحقوق الإنسان على المادة 19 من العهد؛
- تقارير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير؛
- تقرير الاستعراض الدوري الشامل لسنة 2017؛
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ولاسيما المادة 10 منها؛
- الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فيما يخص تطبيقها/ تفسيرها للمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

الاعتبارات الموجهة لإبداء الراي

انصب عمل المجلس لإعداد هدا الرأي على فحص وتقييم مقتضيات مشروع القانون 71.17 على ضوء عناصر الإطار المرجعي المبينة أعلاه لتحديد مدى انسجامها مع المعايير الدولية لحرية الرأي والتعبير، سواء تلك المنبثقة عن المواثيق الدولية التي صادقت عليها المملكة المغربية، أو عن بعض نصوص القانون المقارن، أو تلك التي أرساها الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوربية لحقوق الإنسان أو المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان.

وتبين للمجلس أن مقتضيات مشروع القانون المذكور ذات أهمية بالغة بالنسبة للحق في حرية الرأي والتعبير، وتسائل المجلس، من موقعه كمؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، على المستويات التالية:

1) الحاجة الى قانون لتداول المعلومات

يرى المجلس أنه حان الوقت لاعتماد قانون حرية تداول المعلومات بدل قانون حرية الصحافة والنشر باعتبار أن قانون تداول المعلومات سيشكل لا محالة دعامة جديدة لحرية الصحافة والنشر. ذلك أن أدبيات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان توكد على انه «يكمن في حرية التعبير حق الجمهور في الحصول المفتوح على المعلومات ومعرفة ما تفعله الحكومات بالنيابة عنه، والذي بدونه ستضعف الحقيقة وستبقى مشاركة الناس في الحكومة جزئية»[3]. وَمِمَّا لا شك فيه أن إتاحة المعلومات المرتبطة بتدبير الشأن العام للعموم ستعزز حجم المعلومات الصحيحة في التداول الإعلامي من جهة، وستؤسس لعلاقة أكثر تعاونا بين المؤسسات المدبرة للشأن العام والإعلام من جهة أخرى. وعلاوة على ذلك فإنه سيساهم كذلك في محاربة الأخبار الزائفة التي أصبحت تصنف ضمن التهديدات غير التقليدية التي تواجه المجتمعات المعاصرة.

إن اعتماد قانون حرية تداول المعلومات سيعطي زخما قويا لنموذج الحريات الناشئ في بلادنا، وبارتباطه بتطور التعابير العمومية داخل منصات التواصل الاجتماعي، بالنظر للدور الحيوي للمعلومات في ضمان السير العادي لآليات النظام الديمقراطي، حيث توصف المعلومات بأنها «أوكسيجين الديمقراطية»[4]. ويود المجلس في هذا الإطار التأكيد على أهمية اعتماد قانون حرية تداول المعلومات في تعزيز البناء الديمقراطي في المغرب على الأقل على المستويات الثلاث التالية:

أولا: تعزيز مختلف أوجه المشاركة المواطنة، ذلك أن المشاركة الفاعلة والفعالة للمواطنين تتحدد بشكل كبير بحجم ونوعية المعلومات التي توضع في متناولهم.

ثانيا: تحسين حكامة المؤسسات وتفعيل آليات المساءلة، يقتضي بالضرورة تزويد المواطنين بالمعلومات الصحيحة حول تدبير الشأن العام من طرف المؤسسات العمومية، إذ لا يمكن تقييم أداء الفاعلين ومحاسبتهم دون التوفر على المعلومات الضرورية لذلك.

ثالثا: دعم آليات مكافحة الفساد، حيث تبين العديد من التجارب المقارنة أن قوانين حرية تداول المعلومات تشكل حجر الزاوية في جهود مكافحة الفساد، وتعتبر أهم القوانين الصديقة للشفافية.

3 توبي مندل، «حرية المعلومات: مسح قانوني مقارن»، منظمة اليونسكو 2001، متوفر على الرابط :-https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/foi
legal-framework-unesco-book-arabic-.pdf

4 https://www.article19.org/resources/international-standards-right-information/

ومن جهة أخرى يعتبر المجلس أن إقرار قانون حرية تداول المعلومات ينبغي أن ينظر إليه باعتباره جزءا أساسيا من الإصلاحات المواكبة لعملية تنزيل مقترحات النموذج التنموي الجديد، ذلك أن الحق في تداول المعلومات يعتبر مقوما أساسيا من مقومات التنمية في كل أبعادها وأحد أهم شروط بناء الثقة المتبادلة بين الدولة والمجتمع من جهة وبين كل مكونات هذا الأخير من جهة ثانية.

ويدعو المجلس الى فتح نقاش عمومي موسع حول مضامين قانون مغربي لحرية تداول المعلومات. وفي جميع الأحوال فإن المجلس يرى أن كل مبادرة في هذا الاتجاه من الضروري أن تستند على المعايير الدولية والممارسات الفضلى المستمدة من المبادئ التسع الأساسية في التشريعات المتعلقة بتداول المعلومات، والتي سيصدر بشأنها المجلس مذكرة تفصيلية، وهي: **الحد الأقصى من الإفصاح، الالتزام بالنشر، الترويج للحكومات المفتوحة، محدودية نطاق الاستثناءات، تسهيل الحصول على المعلومات، التكلفة المناسبة لطلبات الاطلاع على المعلومات، الاجتماعات المفتوحة**، اعطاء **الأسبقية للإفصاح عن المعلومات وحماية المبلغين**.[5]

2) ترصيد المكتسبات في مجال الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان:

يرى المجلس أن كل مبادرة تشريعية في مجال الصحافة والنشر ينبغي أن تستحضر وبشكل متواصل ترصيد مكتسبات مسارات الإصلاح المتعدد الابعاد والذي يشكل هاجس ترسيخ التجربة الديمقراطية وتعزيز وتوسيع ضمانات حماية الحقوق والحريات باعتبارها الخيط الناظم لكل محطاتها البارزة.

يتمثل أحد أبرز مظاهر تكريس هذه الدينامية في تخصيص فصل في دستور المملكة للمبادئ الأساسية المتعلقة بحرية الصحافة، يحظر كل أشكال الرقابة القبلية ويكرس حق الجميع في التعبير ونشر الأخبار والأفكار والآراء بكل حرية ومن غير قيد (عدا ما ينص عليه القانون صراحة)، وذلك تتويجا لمسار انطلق مع المناظرة الوطنية الأولى سنة 1993، ليتوج في أكتوبر 2002 بسن قانون بتغيير وتتميم قانون الصحافة والنشر الصادر سنة 1958. وقد شكلت هذه التعديلات نقطة تحول مفصلية انبثق عنها مسار ترافعي ينادي بضرورة إجراء مراجعة جوهرية لمجموع التشريعات التي تنظم الصحافة من أجل تعزيز حرية الصحافة بالمغرب والنهوض بها، في ظل ديناميكية إصلاح مجتمعية تتطلع لتحول ديمقراطي وإصلاحات جوهرية على أكثر من صعيد.

---

5 لمزيد من التفاصيل حول هذه المبادئ،أنظر: https://www.access-info.org/wp-content/uploads/Article_19_principles_on_the_public_right_to_know.pdf

وقد أكد خطاب العرش لجلالة الملك سنة 2004، على ضرورة "استكمال الإصلاح الشامل للمشهد الإعلامي الذي سيظل بدونه "إصلاح الفضاء السياسي ناقصا (...) لترابطهما العضوي في دمقرطة الدولة والمجتمع" والحاجة إلى "انبثاق مؤسسات إعلامية مهنية، حرة ومسؤولة، بما في ذلك تمكين قطاع الصحافة المكتوبة، بتشاور وتعاقد مع مختلف الفاعلين، من هيئة مهنية تمثيلية تسهر على تنظيمه وضبطه قانونيا وأخلاقيا وتحصينه من الممارسات المخلة بنبل رسالته[6].

تمخض عن هذه الديناميكية الإصلاحية ، تنظيم لقاءات حول الصحافة والإعلام ومن بينها الملتقى الوطني للصحافة المكتوبة بالصخيرات سنة**2005**، والمشاورات بين النقابة الوطنية للصحافة المغربية والفيدرالية المغربية لناشري الصحف ووزارة الاتصال سنة[7]**2007**، ثم محطة حوار الإعلام والمجتمع سنة**2010** وتوصيات الكتاب الأبيض الذي تمخض عن هذا الحوار المجتمعي العام (تقرير الإعلام والمجتمع في المغرب، 2011)، الذي أكد على ان التشريع للصحافة والنشر أصبح متجاوزا ومتقادما وغير قادر على مواكبة التطور التكنولوجي و واقع الممارسة الإعلامية.

كما تم اعتماد إصلاحين جوهريين في مجال تعزيز حرية الصحافة والنشر كجزء لا يتجزأ من حرية الرأي والتعبير، يتمثلان في صدور مدونة الصحافة والنشر سنة 2016، التي أقرت حذف العقوبات السالبة للحرية، وأرست آلية وطنية للتنظيم الذاتي[8]، عهد إليها بوضع ميثاق وطني لأخلاقيات مهنة الصحافة، والذي صدر بالجريدة الرسمية خلال يوليوز 2019.[9]

2) **الحاجة إلى قانون لتنظيم ممارسة حرية التعبير** : إن مسألة جدوى وجود قانون خاص ينظم ممارسة حرية التعبير في مجال الصحافة والنشر ينبغي النظر إليه، ليس كمسألة بديهية أو ثابتة، بل مواكبة لمستوى تطور ممارسة حرية التعبير، و يمكن الاسترشاد، في هذا الصدد، بتجارب مجموعة من الدول التي أصبحت تعتمد بشكل تام تقريبا على آليات التنظيم الذاتي في تنظيم مهن الصحافة النشر في الوقت الذي تبقى فيه حرية الرأي والتعبير خاضعة للمواثيق الدولية ذات الصِّلة بشكل مباشر ودون الحاجة الى قوانين داخلية حول الصحافة والنشر والإعلام؛

---

6 . خطاب جلالة الملك لعيد العرش سنة -2004 الرابط

7 . أسفرت على وضع مسودة أولية لمشروع مدونة قانون الصحافة والنشر، لم يجر قط جدولتها في المسار التشريعي

8 لمزيد من المعطيات يمكن الولوج الى الرابط التالي https://cnp.press.ma/ .

9 . http://www.mincom.gov.ma/a/wp-content/uploads/sites/2/2019/01/%D8%A5%D8%AD%D8%AF%D8%A7%D8%AB-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B7%D9%86%D9%8A-%D9%84%D9%84%D8%B5%D8%AD-%D8%A7%D9%81%D8%A9.pdf

3) **حتمية توسيع نطاق حرية التعبير من حرية الصحافة إلى حرية الإعلام:** أدت التحولات المتسارعة التي تعرفها تكنولوجيا التواصل الحديثة الى ظهور أشكال جديدة لممارسة حرية التعبير التي لم تعد تقتصر على الصحافة التقليدية. ولمعالجة الاشكالات التي يطرحها الدور المتنامي لوسائل التواصل الاجتماعي كقنوات لممارسة الحق في حرية التعبير، أضحى من اللازم الانتقال من تأطير النقاش العمومي بمفهوم حرية الصحافة « press freedom » الى مفهوم حرية الميديا «media freedom »؛

4) **مسألة تقييد حرية التعبير وشروطها:** تنطوي بعض التعديلات المقترحة في مشروع القانون على احتمال فرض نوع من التقييد لحرية التعبير، وهو ما يجب أن يتم في احترام تام للمواثيق الدولية ذات الصِّلة بحرية التعبير وخاصة المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ومختلف تعليقات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عليها؛

5) **مسألة الاحتكام إلى القانون الجنائي في قضايا الصحافة** والنشر: تطرح التعديلات المقترحة على المادتين 64 و72 مسألة الاحتكام الى القانون الجنائي في قضايا الصحافة والنشر. وهو ما يتطلب إيجاد الحلول الملائمة لتحقيق التوازن المطلوب بين تنظيم سلوك الصحافي، كمواطن عادي يخضع للقوانين الجاري بها العمل على قدم المساواة مع باقي أفراد المجتمع من جهة، وبين الحماية القانونية التي يتمتع بها في عمله الإعلامي والتي يفرضها الوضع الخاص للصحفيين في مجتمع ديمقراطي.

وقد اعتمد المجلس منهجية خاصة لبناء رأيه بخصوص مشروع هذا القانون تقوم على دراسة الوثائق المرجعية المذكورة أعلاه بغرض استخلاص بعض الخلاصات والمبادئ الموجهة التي سيؤسس عليها المجلس رأيه حول المشروع انطلاقا من القضايا الخمس المبنية أعلاه.

الخلاصات والمبادئ المستمدة من الدستور والقوانين الوطنية

ضمان حرية الفكر والرأي و**التعبير** والإبداع والنشر، **حيث جاء في الفصل 25 أن** «حرية الفكر والرأي والتعبير مكفولة بكل أشكالها». و أن «حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الأدب والفن والبحث العلمي والتقني مضمونة». **كما أن الفصل 28 يؤكد أن** «حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية .للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة تشجع السلطات العمومية على تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به. يحدد القانون قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها. ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي».

- **تأكيد حق المواطنين في الحصول على المعلومات بناء على الفصل 27 من الدستور الذي ينص على أن** «للمواطنات والمواطنين حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام .لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة».

- **تمتع الصحفيين بالحماية القانونية التي تضمنها الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها المغرب،** حيث تؤكد المادة 5 من النظام الأساسي للصحفيين المهنيين أنه «علاوة على الأنظمة التي يضعها المجلس الوطني للصحافة بصفة قانونية، يخضع الصحافي المهني إلى الالتزامات المهنية المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بمجال الصحافة وحرية الرأي والتعبير والتي صادق عليها المغرب وتم نشرها بالجريدة الرسمية مع مراعاة أحكام الدستور وقوانين المملكة. ويستفيد من الحماية القانونية التي تضمنها النصوص المذكورة أعلاه قصد تمكينه من ممارسة مهنته بكل حرية».

الخلاصات والمبادئ المستمدة من المواثيق الدولية ذات الصلة بحرية التعبير التي صادقت عليها المملكة المغربية

- **نطاق حرية التعبير والاستثناءات الواردة عليها.**

تنص المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في فقرتها الثانية على أن **لكل إنسان الحق 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.** وفي إطار تفسيرها لهذه المادة وكيفيات تطبيقها، أكدت اللجنة المعنية بحقوق الانسان في التعليق رقم 34 أن حرية الصحافة ركن من الأركان الأساسية المكونة للحق في حرية الرأي والتعبير، الذي يشكل »حجر الزاوية لكل مجتمع تسوده الحرية والديمقراطية« وشرطا لا غنى عنه لتحقيق النمو الكامل للأفراد وعنصرا أساسيا من عناصر أي مجتمع، علاوة على كونه قاعدة أساسية يستند إليها »التمتع الكامل بطائفة كبيرة من حقوق الإنسان الأخرى[10]«

- يجوز إخضاع حرية الصحافة، ضمن النسق العام لحرية التعبير، لبعض الشروط والاستثناءات التي يمكن أن تقيد ممارستها، إما قصد حماية حقوق الآخرين أو سمعتهم أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة[11]. لذلك يجب أن يسعى المشرع دائما لإيجاد توازن مقبول، في مجتمع ديمقراطي، بين الحق في ممارسة هذه الحرية من جهة، وضرورة حماية حقوق الآخرين والمصلحة العامة من جهة أخرى. فالمجتمع الذي يتمتع بحرياته لا يعني أنه لا يقيد ممارستها، بل إن الأمر يتعلق، بالأحرى، بوضع تتم فيه مناقشة حدود الحرية علانية ويتم حسمها بطريقة ديمقراطية في إطار دولة الحق والقانون.

- وتجدر الاشارة الى ان تقييد ممارسة الحق في حرية التعبير يجب أن يخضع لضوابط معينة ليكون منسجما مع مقتضيات المادة 19, حيث جاء في تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير أنه لكي يكون أي تقييد لممارسة حرية التعبير بشكل عام وحرية الصحافة بشكل خاص مقبولا ومشروعا، يجب أن يمتثل لمبادئ وشروط أساسية ثلاث (المحك الثلاثي للقيود[12]):

---

10 اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34

11 المادة 19، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

12 تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، A/67/357، الفقرة 41

الشرعية: يجب أن يكون أي تقييد للحرية مثبتا أو منصوصا عليه في القانون. ولا يمكن أن يكون التقييد تعسفيا. ويجب أن ينص القانون الوطني على سبب التقييد بعبارات واضحة ودقيقة.

الهدف المشروع: يجب أن يسعى التدخل في الحرية أو تقييدها إلى تحقيق هدف مشروع، أي يجب أن يستند إلى أحد الأسباب الحصرية للتقييد المحددة (enumérés) في المعايير الدولية التي تحدد الحرية[13].

الضرورة والتناسب: يجب أن يكون التقييد «ضروريًا» بمعنى[14] أن تمليه «حاجة اجتماعية ملحة[15]»، وأن يكون أي تدبير يتم اتخاذه لا يتجاوز الحد الأدنى المطلوب لتحقيق الهدف المتعلق بالتقييد في مجتمع ديمقراطي.

- **أشكال التعبير التي لا تتمتع بالحماية الدولية للحق في حرية التعبير**

استنادا إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية، لا تشمل ضمانات حماية حرية التعبير بشكل عام، وحرية الصحافة بشكل خاص، أي دعاية للحرب وأي دعوة إلى الكراهية الوطنية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف[16]، لأنها تعتبر متعارضة مع المبادئ الديمقراطية التي من المفترض أن تحميها حرية التعبير .وقد اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الحماية المنصوص عليها في المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان محدودة، أو حتى ملغاة، في حالة خطاب الكراهية، وهو مصطلح يجب فهمه على أنه يشمل جميع أشكال التعبير التي تنشر الكراهية أو العنصرية أو كره الأجانب أو معاداة السامية أو غيرها من أشكال الكراهية القائمة على التعصب وتحرض عليها وتروج لها أو تبررها[17].

- علاوة على الدعاية للحرب والدعوة إلى الكراهية الوطنية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف، من اللازم على الدول، وفقا للقانون الدولي، أن تحظر بصورة استثنائية أشكال التعبير التي تتضمن استغلال الأطفال في المواد الإباحية والتحريض المباشر والعلني على ارتكاب الإبادة الجماعية والتحريض على الإرهاب[18].

13 أنظر التعليق رقم 34 للجنة المعنية بحقوق الإنسان على المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

14 حكم في قضية صحيفة صنداي تايمز بتاريخ 26 أبريل 1979، السلسلة A رقم 30 : لا توجد [المحكمة] أمام خيار بين مبدأين متعارضين، بل أمام مبدأ - حرية التعبير - مصحوبًا باستثناءات تتطلب تفسيرًا ضيقًا (راجع حكم كلاس وآخرين بتاريخ 6 شتنبر 1978، السلسلة A رقم 28، الصفحة 21، الفقرة 42)، مع إجراءات التعديلات اللازمة.

15 حكم ليندر ضد السويد الصادر في 26 مارس 1987، السلسلة A رقم 161.

16 المادة 20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

17 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ستيرنتولاتزوروراكابيليرا ضد إسبانيا، 13 مارس 2018

18 . تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير،A/66/290، الفقرات من 20 إلى 36

الخلاصات المستنتجة من الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

عمل المجلس على فحص ودراسة مجموعة من القرارات التي أصدرتها المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان في مجموعة من القضايا المتعلقة بحرية الصحافة التي عرضت عليها، والتي اجتهدت من خلالها المحكمة في تحديد نطاق حرية التعبير على ضوء المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

ونظرا لانسجام هذه الاجتهادات مع مقتضيات المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، التي صادق عليه المغرب، فإن المجلس يوصي بالاسترشاد بالمبادئ المؤطرة لهذه الاجتهادات في مجال إصلاح القوانين ذات الصلة بحرية التعبير.

- **حرية التعبير شرط جوهري لتحقق المجتمع الديمقراطي وتقدمه**

تضطلع الصحافة، ضمن المعايير الدولية لحقوق الإنسان، بدور أساسي في المجتمع الديمقراطي، حيث ترتبط وظيفتها في نشر المعلومات والأفكار حول جميع القضايا ذات الاهتمام العام ويحق للمواطنات وللمواطنين تلقي تلك المعلومات والأفكار. إذ تلعب بالتالي دورا حاسما[19] في تسهيل ممارسة هذا الحق ودورا لا غنى عنه في «المراقبة»[20].

- **حرية التعبير لا تقتصر على الأفكار المقبولة بل حتى تلك التي قد تكون صادمة أو مزعجة.**

أكدت المحكمة الأوربية لحقوق الانسان أن حرية التعبير، ومن بين أركانها حرية الصحافة، لا تشمل فقط »الأفكار« التي يتم تلقيها بشكل إيجابي أو التي تعتبر غير مؤذية أو محايدة، وإنما أيضا الأفكار التي تغضب أو تصدم أو تزعج[21]. وقد سار في هذا الاتجاه تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير من خلال تأكيده أن التعبير ينبغي أن يثير الجدل ورد الفعل والمباحثة، وأن يحفز تنمية الرأي والتفكير، ويحرك مشاعر الابتهاج أو الغضب أو الحزن، إنما ليس العقاب والخوف والصمت.[22]

---

19 .المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الغرفة الكبرى «ساتاكونامارکینابورسي أوي وساتاميديا أوي ضد فنلندا»، 27 يونيو 2017

20 . ويمكن الرجوع في هذا الصدد إلى الفقرة 44 من قرار المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان رقم 7.12.1776/5493 هانديسايد/ المملكة المتحدة (Handyside Vs U K) والفقرة 88 من القرار رقم 10-11-2015. 07/40459 hachette Filipechi v France

21 المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، إيفشريرونستاين ضد البريو، السلسلة C رقم 24(6 يونيو 2001)

22 تقريرالمقررالخاصالمعنيبتعزيزوحمايةالحقفيحريةالرأيوالتعبير، A/71/373، الفقرة3

بالإضافة إلى ذلك، »يوجد تعارض جلي بين القوانين التي تجرم انتقاد المسؤولين وبين حرية التعبير ولا يوجد ما يبررها بموجب المادة 19 (الفقرة الثالثة). وينطبق الأمر نفسه على القوانين التي تجرم إهانة أو انتقاد المسؤولين الأجانب«[23].

وقد اعتبرت المحكمة أن توسيع نطاق حرية التعبير على هذا النحو بمثابة نتيجة منطقية لاعتناق قيم التعددية والتسامح واتساع الأفق/ الانفتاح والتي بدونها لا يمكن أن يتحقق المجتمع الديمقراطي[24]. وفي نفس الإطار تشدد المحكمة على أنه ينبغي أن يراعى في القوانين المنظمة للإعلام أن حرية التعبير في مجال الصحافة تشمل كذلك إمكانية اللجوء إلى درجة معنية من المبالغة أو حتى الاستفزاز أحيانا[25].

- **الصحافة تتمتع بوضع خاص كمزود للجمهور بالمعلومات عن الشأن العام:**

اعتبارا للدور الحيوي الذي تلعبه الصحافة من حيث تزويدها للجمهور بالمعلومات الضرورية التي تسمح له بمتابعة عمل السلطات العمومية أو المقاولات الخاصة ومتابعة مدى احترامها لقواعد ومعايير دولة القانون في المجتمع الديمقراطي، تعتبر المحكمة أن الصحافة / الإعلام تتمتع بوضع خاص في مجتمع ديمقراطي يسمح لها أن تلعب دور السلطة الرابعة ورقيبا عاما Public Watchdog. [26]

- **الأشكال الجديدة لممارسة حرية التعبير تتمتع بحماية المادة 10 من الاتفاقية الأوربية لحقوق الانسان:**

وعلاقة بالتحديات التي أصبح يطرحها التعامل مع الأشكال الجديدة لممارسة حرية التعبير في وسائل التواصل الاجتماعي والعالم الافتراضي بشكل عام، قدمت المحكمة اجتهادا هاما، أكدت من خلاله أن معيار تحديد نوعية القواعد التي يتم تطبيقها فيما يتعلق بمختلف أشكال ممارسة حرية التعبير هو المضمون الذي يتم نشره وليس الواسطة التي يتم نشره عبرها (صحافة مكتوبة، سمعية، بصرية إلكترونية أو داخل مواقع التواصل الاجتماعي)، وقد أكدت المحكمة في هذا الصدد أن أصحاب المواقع الإلكترونية المنخرطين في نشر مواد ذات طابع إعلامي ملزمون بالتصرف/ العمل وفقا لأخلاقيات مهنة الصحافة[27].

23 المرجع السابق، الفقرة 33

24 (الفقرة 78 من القرار رقم 08/39954 الصادر في 7.2.2012 في قضية Axel springer AGVS.Germany، الفقرة 28 من القرار رقم 09/13258 الصادر في 16.01.2014 في قضية Lillo StenbergVsNorway

25 الفقرة 132 من القرار رقم 09/64569 الصادر في 16.06.2016 في قضية DelfiASVsEstonia

26 انظر الفقرة 79 من القرار المشار إليه سلفا في قضية Axel Spinger AG germany

27 الفقرة 133 من القرار المذكور سلفا Delfi AS VsEstonia

- **خضوع الصحفيين للقانون الجنائي**

-أرست المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان مبدأ التمييز في العمل الصحفي بين الأفعال التي تدخل في نطاق الحماية التي توفرها المادة 10 من المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان وبين الأفعال الجنائية التي لا تدخل ضمن حرية التعبير، وبالتالي لا تحميها المادة .10 ففي تعليلها للقرار الذي أصدرته في قضية Mikkelsen X ChidensenDaunr أكدت المحكمة مايلي:

- أن الصحفيين يظلون خاضعين للقانون الجنائي كغيرهم من أفراد المجتمع، ما لم يكن القانون المطبق عليهم يشكل في حد ذاته تضييقا على حرية التعبير.

- عند تطبيق القانون الجنائي على الصحفيين ينبغي على السلطات ألا تعاقب الصحفيين على تسليطهم الضوء على أوضاع معينة في المجتمع. كما رأت المحكمة أن من الضروري أن تميز السلطات في العمل الصحفي بين الفعل الجنائي من جهة والعمل الصحفي الذي ينتج عنه، ولذلك ينبغي عليها ألا تعيق إخراجه إلى حيز الوجود (سواء كان مقالا أو مادة إعلامية سمعية بصرية). فهذا التمييز أساسي وجوهري لأن الفعل المجرم هو وحده الذي يقع تحت طائلة القانون الجنائي وليس العمل الصحفي الناتج عنه.

- أكدت المحكمة أنه انسجاما مع أخلاقيات مهنة الصحافة، يلتزم الصحافي بالتأكد من دقة التصريحات التي ينقلها والحوارات التي يجريها، لكنها بالمقابل تشدد على أنه لا يجوز إلزام الصحفيين، بواسطة القانون الجنائي، بضرورة الحصول على ترخيص لنشر كل حوار تم إجراؤه بدون تحايل أو خداع. ونظرا للآثار السلبية لهذا الإلزام على حق الجمهور في الحصول على المعلومة، فإن المحكمة تشدد على عدم جواز فرض عقوبات جنائية في هذه الحالة، حتى لو تعلق الأمر بعقوبات بسيطة[28].

- **توصيات تقرير الاستعراض الدوري الشامل لسنة 2017.**

تضمن هذا التقرير مجموعة من التوصيات الموجهة للحكومة المغربية التي تحث على ضرورة الاحتكام في قضايا حرية التعبير إلى قانون الصحافة والنشر بشكل حصري. ويود المجلس التذكير خصوصا بالتوصيتين 113 و118 اللتان تدعوان على التوالي إلى الكف عن اللجوء إلى قانون غير قانون الصحافة في الجرائم المتعلقة بحرية التعبير، وإلى عدم متابعة الصحفيين بواسطة القانون الجنائي حينما يمارسون، بشكل

28 الفقرة 65 وما يليها من القرار رقم 05/18990 بتاريخ 5.7.2011 في قضية Wizerkamiuk vs Poland

سلمي، حقهم في حرية الرأي والتعبير، أو حينما يعملون على ضمان الحق في الحصول على المعلومات.

- **التذكير بتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة ذات الصِّلة بحرية التعبير:**

يود المجلس التذكير بالأهمية التي أولاها تقرير هيئة الإنصاف والمصالحة لمسألة تعزيز ضمانات ممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير. وقد أوصى التقرير بضرورة التنصيص الدستوري الصريح بفحوى الحريات والحقوق الاساسية التي يتضمنها ومن بينها حرية التعبير، وألح على ضرورة تحصينها بالقدر الكافي ضد أية تقلبات للعمل التشريعي والتنظيمي والإداري العادي.

كما أوصى التقرير المشرع بأن يلزم نفسه كلما أقدم على تنظيم ممارسة الحريات، بأن يسن، فضلا عن الضمانات الموجودة، ضمانات أخرى وقائية.[29]

29 . التقرير النهائي لهيئة الانصاف والمصالحة، الصفحة 117.

توصيات المجلس

بالنظر للدور المحوري لقانون الصحافة والنشر في تكريس وتعزيز ضمانات ممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير، يؤكد المجلس على الحاجة الملحة إلى تقييم شامل للمنظومة القانونية المتعلقة بمجال الصحافة والنشر واعتماد مقاربة شمولية تسمح بإيجاد الاجوبة الملائمة للتحديات التي أصبحت تفرضها التحولات التي يعرفها مجال الصحافة والنشر والتي لا تقتصر على التعديلات المقترحة في مشروع القانون موضوع هذا الرأي. ولذلك فإن المجلس يقسم توصياته الى توصيات عامة وأخرى خاصة بالمواد المقترح تعديلها في مشروع القانون 71.17.

توصيات عامة

- إعادة التفكير في دور المنظومة القانونية الوطنية في مواكبة التحولات العميقة التي أفرزتها الأشكال الجديدة لممارسة حرية التعبير، ويدعو المجلس إلى فتح نقاش عمومي حول إشكاليتين مركزيتين نتجتا عن هذه التحولات:

1) التفكير في جدوى الاستمرار في التأطير القانوني لحرية الإعلام والصحافة، حيث يرى المجلس أن تعزيز حرية التعبير في النموذج الديموقراطي الناشئ ببلادنا يقتضي تقوية ودعم مختلف اليات التنظيم الذاتي لوسائل الإعلام وتقليص دائرة تأطير حرية التعبير بواسطة القانون.

2) إيجاد أدوات وأساليب مبتكرة لمواكبة التحولات التي فرضتها التكنولوجيات الحديثة للتواصل بشكل عام، ووسائل التواصل الاجتماعي بشكل خاص، والتي تحولت تدريجيا إلى قنوات أساسية لممارسة حرية الاعلام التي لم تعد تقتصر على الصحافة بالمعنى التقليدي.

ويرى المجلس الوطني لحقوق الانسان أن الدور الكبير الذي أضحت تلعبه هذه التكنولوجيات والوسائط الجديدة يجعل التفكير في حرية التعبير من منظور حرية الصحافة يبدو متجاوزا و لا يسمح بمواكبة الأشكال الجديدة لممارسة حرية التعبير عبر الأشكال الجديدة للإعلام والتي تعبر عنها لفظة Media Freedom بشكل أكثر دقة،

- يذكر المجلس بإحدى الخلاصات الاساسية التي أوردها في تقريره حول ملاحظة الانتخابات لسنة 2021،[30] والتي تبين حجم الهوة التي أصبحت تفصل مختلف الاشكال الجديدة لممارسة حرية الرأي والتعبير والترسانة القانونية التي تنظمها. فقد سجل أن وسائل التواصل الاجتماعية أصبحت تشكل حاضنة أساسية للدعاية الانتخابية والإعلان عن الترشيحات وتقديم برامج الأحزاب وحشد الدعم والتواصل مع المواطنات والمواطنين بشكل عام وتعبير المواطنات والمواطنين عن آرائهم المتعلقة بالمشاركة في انتخابات 2021.

- تعديل القوانين ذات الصلة بحرية الصحافة والنشر ينبغي أن يشكل فرصة لتوسيع ممارسة حرية التعبير التي ميزت الانتخابات سواء في الفضاء العمومي الواقعي أو الافتراضي، ويدعو الى توسيع الفضاء لكل التعابير ومراجعة الفصول القانونية التي تحد من ممارستها. وتحيين التشريع المنظم للحملات الانتخابية بكيفية تأخذ بعين الاعتبار تطور الوسائل والتقنيات المستعملة في إطار الحملات الانتخابية واعتمادها بشكل متزايد على ما هو رقمي عوض ما هو مادي.

- ويؤكد المجلس على:

- أن إخضاع الصحفيين للقانون الجنائي ينطوي على محاذير يجب مراعاتها منها ما يلي:

- أن بعض النصوص الجنائية يمكن أن تشكل في حد ذاتها قيدا على حرية التعبير؛

- أن إحالة بعض مخرجات العمل الصحفي على القانون الجنائي مباشرة يؤدي إلى صعوبة التمييز فيما قام به الصحفي من أعمال بين ما يندرج في حرية التعبير وما يقع تحت طائلة القانون الجنائي.

- ضرورة تدقيق مفهوم النظام العام بما يضمن تفادي التضارب في تأويله من طرف القضاء.

- اعتماد المبدأ الأساسي، الذي يعتبر أن الحرية هي القاعدة والأصل وأن يظل تقييد الحق استثناء، بحيث لا يشكل التقييد أي خطر على الحق نفسه. وبناء عليه، يجب أن تخضع حرية الصحافة وحرية التعبير، بشكل عام، لعدد محدود من القيود، التي يجب أن تؤول بشكل ضيق. كما ينبغي إثبات ضرورة تقييد هذه الحرية بشكل مقنع[31] بالنظر للأدوار المناطة بها بمجتمع ديمقراطي.

30 تفاصيل التقرير موجودة على الرابط التالي: https://www.cndh.ma/sites/default/files/cndh_-_exe_rapport_election_-.pdf

31 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ثورجريثورجرسون ضد أيسلندا، 25 يونيو 1992

- تكريس روح وفلسفة إصلاح مدونة الصحافة والنشر سنة 2016، التي أضحى معه النص المنظم خاليا من أي عقوبة سالبة للحرية، واستنادا للقانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية[32] وإلى توصيات سابقة[33]، يشدد المجلس الوطني لحقوق الإنسان على ضرورة التشبث بمبدأي الضرورة والتناسب بما لا يمس بالحق في حرية التعبير، بشكل عام، والحق في حرية الصحافة، بشكل خاص، والنأي بها عن كل عقوبة سالبة للحرية.

- ضرورة الاقتصار، في حالة قرارات سحب المواد من المواقع الإلكترونية الصحفية، على أشكال التعبير التي لا تتمتع بالحماية الدولية للحق في حرية التعبير، التي يلتزم المغرب بحظرها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، أو لحماية حقوق الغير أو سمعتهم أو عندما يتعلق الأمر بحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

- اعتبار مواجهة التحديات المرتبطة بتعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير بمختلف أشكال ممارسته لا يقتصر على النهوض بالجوانب القانونية لممارسة مهنة الصحافة والإعلام فقط، بل يستدعي كذلك وبالضرورة الاشتغال على الاشكالات التي تطرحها عملية تدبير المقاولات الصحفية بِمَا يسمح بتعزيز استقلاليتها وتمكينها من الاضطلاع بدورها كسلطة رابعة حقيقية في النموذج الديمقراطي الناشئ ببلادنا. ولذلك يرى المجلس أن معالجة قضايا حرية التعبير في مجال الصحافة والنشر لا ينفصل عن معالجة القضايا المرتبطة بالبحث عن نموذج اقتصادي للمقاولات الصحفية يسمح لها برفع تحدي الثورة التكنولوجية وتأثيرها على أشكال ممارسة العمل الصحفي، ويعزز قدرتها على الاضطلاع بدورها في المجتمع.

32 انظر التعليق العام رقم 34، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

33 توصيات تقريري المجلس الوطني لحقوق الإنسان برسم سنة 2019 و2020 وتوصية الحوار الوطني حول «الإعلام والمجتمع»

توصيات خاصة بالمواد موضوع التعديل في المشروع قانون

انطلاقا من الاعتبارات الحقوقية والاسترشاد بالاجتهاد القضائي، خاصة لدى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ورصده لقضايا حرية التعبير بعلاقتها بالإعلام، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يقدم توصياته ذات الصلة:

المادة 15:

يعتبر المجلس أن الدوريات الإدارية والعلمية، سواء كانت على حامل ورقي أو إلكتروني، وإن كانت تدخل في نطاق تطبيق القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر باعتبارها مطبوعات وفق تعريف المادة 2 من هذا القانون، فإنها تتميز بمجموعة من الخصوصيات من حيث أهدافها وطبيعة المتدخلين في إنتاجها والتي ينبغي أخذها بعين الاعتبار في تحديد شروط إصدارها.

ففيما يتعلق بأهدافها، فإن المطبوعات الإدارية والعلمية لا تهدف إلى جمع الأخبار أو المعلومات أو الوقائع أو التحري أو الاستقصاء عنها، وبالتالي لا تندرج ضمن العمل الصحفي بالمعني الذي تحدده الفقرة الأولى من المادة الثانية من القانون 88.13. فالمطبوعات الإدارية تدخل ضمن الأنشطة التواصلية للإدارة العمومية، أما المطبوعات العلمية فهي تهدف بالأساس إلى إنتاج معرفة علمية من طرف مؤسسات البحث العلمي المختلفة ووفق معايير البحث العلمي الأكاديمي المتعارف عليها.

يترتب على اختلاف أهداف المطبوعات الإدارية والعلمية عن المطبوعات الصحفية اختلافا في طبيعة المتدخلين في إنتاجها، والذين لا يفترض فيهم بالضرورة أن يكونوا صحفيين مهنيين.

وبناء عليه يوصي المجلس بتعديل المادة 15 بما يسمح بحذف الشرط الوارد في الفقرة الخامسة المتعلق بضرورة التوفر على مدير للنشر بالنسبة للمطبوعات الإدارية والعلمية وتعديل المادة الأولى من القانون 88.13 بشكل يستثني الدوريات الإدارية والعلمية بشكل صريح من مقتضياته.

المادة 16:

تحدد المادة 16 الشروط الواجب توفرها في مدير النشر بالنسبة للمطبوعات الصحفية انطلاقا من تاريخ دخول القانون 88.13 حيز التطبيق غير أنها بذلك تكون قد اغفلت تنظيم الوضع الخاص بالأشخاص الذين كانوا يمارسون مهنة الصحافة وفق الشروط السابقة على دخول القانون 88.13 حيز التطبيق.

وعليه يوصي المجلس بتعديل المادة 16 بما يضمن صيانة الحقوق المكتسبة لهذه الفئة من الصحفيين المهنيين.

المادة 31:

يسجل المجلس وجود التباس في صياغة المادة الرابعة من الفصل 31 التي تنص على أنه» إذا وقع عن قصد نشر أو عرض المطبوعات أو المطبوعات الدورية الأجنبية المتضمنة المشار إليها في الفقرة الثانية من هذه المادة...إلخ». ويكمن هذا الالتباس فيما يلي:

- بينما تتحدث المادتان الأولى والثانية من الفصل 31 عن المطبوعات الأجنبية والمطبوعات الدورية الأجنبية فإن الفقرة الرابعة تتحدث عن المطبوعات بشكل عام والمطبوعات الدورية الأجنبية؛

- تتحدث الفقرتان الأولى والثانية عن «جواز عدم الترخيص بتوزيع المطبوعات... وعرضها للبيع أو عرضها على أنظار العموم ومسكها قصد التوزيع والبيع أو العرض لأجل الدعاية»، في حين أن الفقرة الرابعة تتحدث عن نشر وعرض المطبوعات «دون أن توضح المقصود بكلمة « نشر»، مما قد يؤدي إلى نوع من الالتباس في تأويلها.

- تنص الفقرة الرابعة على أنه « إذا وقع عن قصد نشر أو عرض...إلخ دون أن توضح طريقة إثبات القصدية، وهو ما قد يؤدي إلى نوع من الالتباس فيما يتعلق بعبء إثبات نية مرتكب فعل النشر أو العرض. علاوة على ذلك، تطرح معاقبة إعادة النشر بعد صدور أمر مؤقت بالمنع إشكالات أخرى ترتبط أيضا بمفهوم النشر. ويتساءل هل يتعلق الأمر بالنشر المرتبط بالبيع والتوزيع وإعادة الطباعة الذي يقع تحت مسؤولية المؤسسة الناشرة؟ أم كل نشر، كيفما كانت وسيلة النشر، بما فيها وسائل التواصل الاجتماعي؟ خاصة أن أصحاب المطبوعات الأجنبية يتيحون هذه المواد أيضا على دعاماتهم الإلكترونية وصفحاتهم على وسائل التواصل الاجتماعي ويستعينون أحيانا بخدمات مؤدى عنها مقابل إيصالها لأكبر عدد ممكن من المواطنات والمواطنون المغاربة(Contenu sponsorisé) ، الذين يمكن أن يصبحوا تحت طائلة القانون في حالة إعادة نشرها، وإن لم يكن في علمهم قرار منع غير متاح، خاصة بالنسبة لخطاب أو شكل من أشكال تعبير يمكن أن يحظى بالحماية الدولية لحرية التعبير. بناء على كل هذه الاعتبارات:

يوصي المجلس بإعادة صياغة المادة 31 بما يسمح برفع الغموض واللبس المشار إليه أعلاه، وبما يضمن ملاءمتها مع مقتضيات المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

المادة 37:

يروم التعديل المقترح إدخاله على المادة 37 حذف الإحالة على المادة 73 في الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 37 **اللتان تشترطان -على التوالي -صدور مقرر قضائي أو أمر استعجالي** لرئيس المحكمة الابتدائية المختصة من أجل السحب المؤقت أو النهائي للمادة الصحفية من موقع الصحيفة الإلكترونية وتعطيل الولوج إليها، ويسجل المجلس ملاحظتين على هذا التعديل المقترح:

-1أن حذف الإحالة على المادة 37 يؤدي إلى توسيع هامش سلطة الإدارة في الرقابة على المطبوعات الصحفية، وهو ما يتعارض مع مبدأ جعل القضاء سلطة حصرية في قضايا الصحافة والنشر وتقوية دوره في حماية حرية الصحافة الذي يعتبر من مرتكزات القانون .88-13

-2أن صياغة الفقرة الأخيرة من الفصل 73 تبقى عامة وفضفاضة في تحديدها للمواد الإباحية أو الخليعة أو...إلخ.

وبناء عليه يوصي المجلس بما يلي:

أولا: إن أي **تعديل للمادة 37 وغيرها من مواد القانون 88.13 ينبغي ألا يتعارض مع مبدأ جعل القضاء سلطة حصرية في قضايا الصحافة، لما يمثله هذا المبدأ من تكريس لضمانات حرية التعبير وفقا للدستور والمواثيق الدولية التي صادقت عليها المملكة المغربية.**

ثانيا: ضرورة تدقيق مقتضيات الفقرة الأخيرة من المادة 73 ضمانا للالتزام بتعريف العبارات الواردة فيه في النصوص الأخرى ذات الصلة.

المادتان 64 و72:

بخصوص **مقترح نسخ مجموعة من المقتضيات «الزجرية» الواردة في المادتين 64 و72، وإبقائها**

خاضعة لمقتضيات القانون الجنائي، يذكر المجلس بالشروط العامة لصلاحية ابداء أي قيد على حرية التعبير، ذلك أن الفقرة الثانية من المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أنه: «تستتبع ممارسة حرية التعبير واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز اخضاعها لبعض القيود، ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية: أ-لاحترام حقوق الاخرين أو سمعتهم، ب-لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة». كما تلزم المادة 20 من العهد الدول بأن «تحظر بالقانون أية دعاية للحرب»، وكذا «أية دعوة الى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف؛

وعليه يوصي المجلس بأن القيود المفروضة على حرية التعبير ينبغي أن تستوفي ثلاثة شروط أساسية:

أ-**الاستناد الى نص قانوني**: يجب أن تكون القيود المفروضة منصوصا عليها في قوانين تتسم بالدقة والعلنية والشفافية، ويجب أن تتجنب منح السلطات سلطة تقديرية غير محدودة، كما يجب توجيه الإشعار المناسب إلى الجهات التي يُتوخى تقييد خطابها. وينبغي أن تخضع القواعد للعمليات التشريعية أو الإدارية المعتادة. وينبغي حماية الحقوق بموجب الضمانات الإجرائية، ولا سيما تلك التي تكفلها المحاكم أو الهيئات القضائية المستقلة.

ب- الشرعية: ينبغي أن يكون للتقييد ما يبرره لحماية مصلحة أو أكثر من المصالح المحددة في المادة 19 (3) من العهد الدولي، أي لأغراض احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

ج- **الضرورة والتناسب**: يجب أن تثبت الدولة أن التقييد ضروري لحماية مصلحة مشروعة، وأنه أقل الوسائل المتاحة تقييدا لتحقيق الهدف المزعوم. وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى هذه الشروط باعتبارها" اختبارات صارمة" وبموجبها" لا يجوز تطبيق القيود إلا للأغراض التي وضعت من أجلها، كما يجب أن تتعلق مباشرة بالغرض المحدد الذي تأسست عليه[34].

وفي هذا السياق يؤكد المجلس **أن أي أحكام تتعلق بخطابات الكراهية ينبغي أن تلتزم بشكل حرفي باشتراطات المادة 20 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية**، والتي لا تبيح للدول منع جميع التصريحات

34 -اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، الفقرة 27.

السلبية الصادرة ضد المجموعات القومية أو العرقية أو الدينية، وإنما تفرض عليها أن تمنع تلك التصريحات عندما «تشكل تحريضاً على التمييز أو الأعمال العدائية أو العنف»، ولذلك فإن فتح الباب أمام فرض قيود واسعة على حرية الخطابة في مجال الصحافة واخضاعها الى مقتضيات القانون الجنائي، يعتبر متعارضاً مع هذا المعيار.

من جهة ثانية، ينبغي أن يضمن أي تقييد منع «الدعوة إلى التحريض على الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية، والتي تشكل تحريضاً على التمييز والأعمال العدائية أو العنف»، كما ينبغي أن ينص القانون كذلك على شرط وجود النية للدعوة إلى الكراهية بشكل عام من أجل الادعاء بوجود جنحة خطابات الكراهية، وأن غياب هذه النية ينبغي أن يكون دفاعاً كافياً لرفض الادعاء بوجود خطاب كراهية.

من جهة ثالثة **فإن عبء الاثبات في حالات خطابات الكراهية، ينبغي أن يكون على النيابة العامة التي يتعين عليها إثبات وجود تلك النية، وليس على الدفاع لإثبات غياب تلك النية.**

واذ يسجل المجلس حرص المشرع في مشروع القانون على حرية الإبداع، التي تشكل شكلا من أشكال ممارسة الحق في حرية التعبير، فإنه يشدد على القصد ومبدأ حسن نية المؤسسات الصحفية، خاصة أن المسؤولية الأصلية أو أي مسؤولية جنائية على محتوى الإشهار يجب أن تقع بالأساس على عاتق المستشهر، وليس الناشر.

ويدعو المجلس، في هذا الإطار، الى ضرورة وضع ميثاق أخلاقيات خاص بالإشهار وفق مقاربة قائمة على حقوق الإنسان، يعاقب، ضمن منطق التنظيم الذاتي للمهنة، على الإخلال بالمسؤولية المهنية في حال نشر أي إشهار يتضمن تعبيرا لا يحظى بالحماية الدولية للحق في حرية التعبير.

ولأن القانون88.13 ينص في المادة 70 على معاقبة كل إخلال بمقتضيات المادة 64، وبما أن ميثاق أخلاقيات مهنة الصحافة يحظر التمييز والتكفير والدعوة للكراهية والوصم وتمجيد العنف والجريمة والإرهاب، الموجبة لعقوبات تأديبية ضمن نطاق التنظيم الذاتي لمهمة الصحافة، لا يرى المجلس الوطني لحقوق الإنسان داعيا لنقل أي مقتض من هذه المادة إلى منظومة القانون الجنائي.

المادة 83:

وفيما يتعلق بتعديل المادة 83 بحذف الفقرة الأخيرة منها، والتي تنص على أنه:» لا تعتبر الوقائع المثارة في تعريف القذف موجبة لتحريك دعوى القذف، إلا إذا كانت وقائع يعاقب عليها القانون»؛

رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول
مشروع القانون القاضي بتغيير وتتميم قانون الصحافة والنشر

يذكر المجلس بالمبادئ التي تضمنها الإعلان المشترك الصادر عن مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، وممثل منظمة الأمن والتعاون في أوربا المعني بحرية الاعلام، والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية المعني بحرية التعبير، والتي يمكن استلهامها لدراسة المقتضيات المتعلقة بالقذف أهمها:

- ينبغي التفكير في ابطال قوانين التشهير الجنائية واستبدالها بقوانين مدنية بموجب المعايير الدولية ذات الصلة؛

- ينبغي ان تعكس قوانين التشهير أهمية النقاش المفتوح حول القضايا التي تهم الشأن العام، ومبدأ أنه على الشخصيات العامة ان تتقبل درجة أكبر من النقد، مما هو عليه الحال بالنسبة للمواطنين العاديين؛

- على المدعي أن يتحمل عبء إثبات كذب أي بيانات صدرت حول القضايا التي تهم الشأن العام؛

- لا ينبغي أن يساءل أي شخص تحت قوانين التشهير بسبب التعبير عن رأيه؛

- يعتبر دفاعا كافيا فيما يتعلق بأي بيانات نشرت حول أمور تهم الشأن العام أن يتم اثبات أن ذلك النشر كان معقولا في كافة الظروف؛

- لا ينبغي أن تكون العقوبات المدنية على التشهير كبيرة للغاية بحيث يكون لها أثر مثبط على حرية التعبير، وينبغي أن تصمم من أجل استعادة السمعة التي تضررت، وليس لتعويض المدعي أو لمعاقبة المدعى عليه، وينبغي بشكل خاص أن تكون الأحكام بالتعويضات المالية متناسبة بشكل صارم مع الضرر الفعلي الحاصل، وعلى القانون أن يعط الأولوية لاستخدام مجموعة من المعالجات غير المالية؛

وغني عن البيان، أن القانون الدولي يسمح بفرض قيود محدودة على الحق في حرية التعبير من أجل حماية المصالح المختلفة بما في ذلك «السمعة»، إلا أنه ينبغي أن تتوافق تلك القيود مع اشتراطات المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. ويتجلى أهم هذه الاشتراطات في ضرورة أن تسري هذه القيود على الأفراد دون الجهات والمؤسسات العامة والتي لا تمتلك «سمعة» حسب المعنى الاعتيادي للكلمة، ولذلك فقد أوصت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة أن يتم شطب «التجريم الجنائي للتشهير بالدولة»، كما أشار المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير أنه لا ينبغي أن يسمح للجهات الحكومية والهيئات العمومية أن

ترفع قضايا تشهير، حيث أن هدف قوانين التشهير والافتراء والإهانة هو لحماية السمعة وليس لمنع الانتقادات ضد الحكومة أو حتى للحفاظ على النظام العام والذي توجد فيما يتعلق به قوانين خاصة تمنع التحريض.

انطلاقا من هذه المعطيات يرى المجلس أن صيغة المادة 83 من المشروع بعد حذف الفقرة الأخيرة منها، تجعلها فضفاضة وعامة، ولا تتيح إمكانية التنبؤ، بحيث يمكن تحريك دعوى القذف سواء تعلق الأمر بوقائع يعاقب عليها القانون، أو لا يعاقب عليها القانون.

المجلس الوطني لحقوق الإنسان

ⵓⵔⵜⴰⵔ ⵏ ⵜⵎⴰⵡⴰⵙⵜ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ ⵏ ⵓⵙⵎⵔⵙ

Conseil national des droits de l'Homme

رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان

حول مشروع القانون القاضي بتغيير وتتميم قانون الصحافة والنشر

@CNDHMaroc

www.cndh.ma