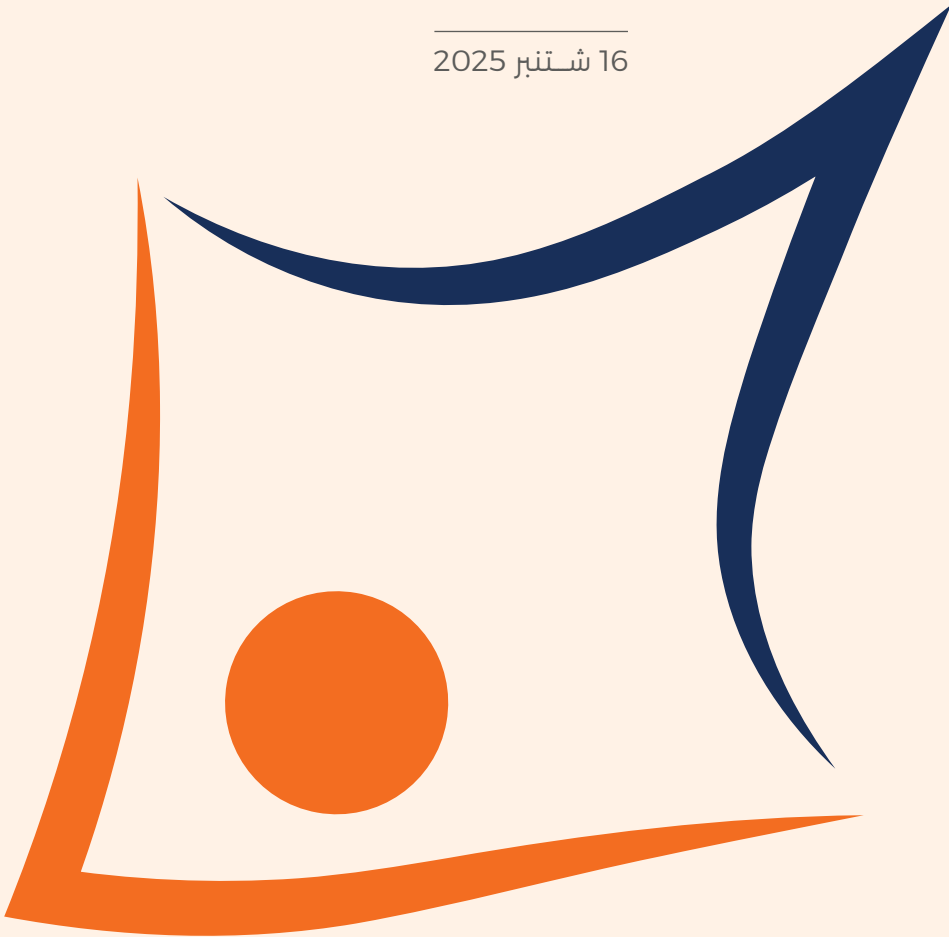




مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان مشروع القانون المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة

16 شتنبر 2025





المجلس الوطني لحقوق الإنسان
ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⵎⴻⵔⴰⵏⵜ ⵜⴰⵖⴻⵔⴰⵏⵜ ⵜⴰⵎⴻⵔⴰⵏⵜ
Conseil national des droits de l'Homme

مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان مشروع القانون المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة

16 شتنبر 2025

مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان

مشروع القانون المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة

منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان
الرباط - المغرب
©CNDH - 2025

ا. الفهرس

I. بيان الأسباب	5
II. الإطار المرجعي للمذكرة	6
1. منهجية إعداد المذكرة	6
2. المبادئ الموجهة لإبداء الرأي	7
III. الخلاصات المستمدة من الدستور والتشريعات الوطنية	13
1. تكريس احترام الحريات وتوسيع نطاق ممارستها (الفصل 25 من الدستور)	13
2. الحق في المعلومة كشرط لممارسة فعلية لحرية التعبير في مهنة الصحافة	14
IV. الخلاصات المستنتجة من التوصيات الإقليمية	15
1. مضمون الخطاب وتنوع الرأي أساس التعددية الإعلامية	16
2. استقلالية الهيئات التنظيمية كشرط للحكامة الإعلامية	16
3. الوقاية من التمرکز الإعلامي كضمان للتعددية والديمقراطية	17
4. الضمانات القانونية والمؤسسية لممارسة حرية الصحافة	17
V. الخلاصات المستنتجة من الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان	18
VI. توصيات تقرير الاستعراض الدوري الشامل لسنة 2022 ²¹	20
VII. التذكير بتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة ذات الصلة بحرية التعبير	20
VIII. ملاحظات وتوصيات المجلس	21
أولاً: ملاحظات وتوصيات خاصة بمشروع القانون	21
من حيث الشكل	21
من حيث الموضوع	22
ثانياً: توصيات عامة	40

1. الحاجة إلى قانون لتداول المعلومات.....40
2. نحو تقليص التدخل التشريعي وتغليب التنظيم الذاتي.....40
3. حتمية توسيع نطاق حرية التعبير من حرية الصحافة إلى حرية الإعلام:.....41
4. بخصوص إخضاع الصحف/ين للقانون الجنائي.....41
5. في مسألة النموذج الاقتصادي للمقاولات الصحفية.....42
6. مناهضة خطابات الكراهية وفق المعايير الدولية في إطار التنظيم الذاتي للمهنة.....42
7. في مسألة التشهير والقذف.....42
8. في توحيد الأساس القانوني للعقوبة.....42
9. دعم الاستقلالية الاقتصادية للمقاولات الصحفية كمدخل لتعزيز حرية التعبير.....43
10. إرساء مبدأ مسؤولية المستشهر وإعداد ميثاق أخلاقيات للإشهار.....43

أ. بيان الأسباب

بناء على طلب إبداء الرأي حول مشروع القانون رقم 026.25 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة، الوارد على المجلس الوطني لحقوق الإنسان من طرف السيد رئيس مجلس النواب بتاريخ 16 يوليوز 2025؛

بناء على دستور المملكة، ولا سيما الفصول 25 و 27 و 28، التي تكرس حرية الفكر والرأي والتعبير، والحق في الحصول على المعلومة، وتضمن حرية الصحافة وتحظر كل أشكال الرقابة القبلية؛

بناء على الظهير الشريف رقم 1.18.17 الصادر في 22 فبراير 2018 بتنفيذ القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ولا سيما المواد 2 و 3 و 24 و 25 التي تخول للمجلس تقديم الآراء والتوصيات في مشاريع ومقترحات القوانين ذات الصلة بحقوق الإنسان، ودراسة مدى ملاءمة التشريعات الوطنية مع التزامات المملكة الدولية؛

انطلاقاً من مبادئ باريس بشأن المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (1993) ومبادئ بلغراد بشأن العلاقة بين المؤسسات الوطنية والبرلمان (2012)، واستحضاراً لمذكرة التفاهم المبرمة بين البرلمان والمجلس الوطني لحقوق الإنسان بتاريخ 10 يونيو 2021؛

اعتباراً لانخراط المملكة المغربية في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، ولا سيما المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وما راكمته الآليات الأممية والإقليمية المختصة من اجتهادات ومعايير بخصوص حرية التعبير وحرية الصحافة والتعددية الإعلامية والتنظيم الذاتي؛ رغبة في الإسهام في توفير الضمانات القانونية والمؤسسية الملائمة لإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة على نحو يرسخ الاستقلالية والتعددية والشفافية وحكامة آليات التنظيم الذاتي، ويضمن حماية الحق في حرية التعبير والصحافة باعتباره حقاً دستورياً لا يجوز تقييده إلا وفق مبادئ الشرعية والضرورة والتناسب كما استقرت عليها المعايير الدولية؛

يقدم المجلس الوطني لحقوق الإنسان هذه المذكرة قصد تعزيز الانسجام بين نص المشروع ومقتضيات الدستور والاتفاقيات الدولية ذات الصلة، وتعزيز قدرة المجلس الوطني للصحافة على الاضطلاع بدوره كاملاً في حماية ممارسة حرية التعبير في مجال الصحافة والنشر في سياق التحولات العميقة والتحديات المتعددة الأبعاد التي يعيشها مجال الصحافة والإعلام وطنياً ودولياً.

II. الإطار المرجعي للمذكرة

1. منهجية إعداد المذكرة

اعتمد المجلس في إعداد هذه المذكرة على إطار مرجعي يتأسس على العناصر التالية:

- دستور المملكة ولاسيما الفصول 25 و 27 و 28 منه؛
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ولاسيما المادة 19 منه؛
- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ولاسيما المادة 19 منه؛
- التعليق رقم 34 للجنة المعنية بحقوق الإنسان على المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية؛
- تقارير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير؛
- تقرير الاستعراض الدوري الشامل لسنة 2022؛
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ولاسيما المادة 10 منها؛
- الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فيما يخص تفسيرها للمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛
- اجتهادات المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب؛
- توصيات مجلس أوروبا؛
- اجتهادات المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان؛
- التقرير النهائي لهيئة الإنصاف والمصالحة، (صفحة 117)؛
- مؤشرات تنمية وسائل الإعلام: إطار لتقييم تطور الإعلام اليونسكو، 2008؛
- الميثاق الأخلاقي العالمي للصحفيين، الاتحاد الدولي للصحفيين، 12 يونيو 2019، المؤتمر العالمي الثلاثون، تونس؛
- اللائحة (الاتحاد الأوروبي) رقم 1083/2024 بشأن وضع إطار مشترك لخدمات الإعلام في السوق الداخلية، الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ 11 أبريل 2024، والمعروفة بإسم قانون حرية الإعلام الأوروبي.

2. المبادئ الموجهة لإبداء الرأي

1. يقصد بالتنظيم الذاتي المهني أن (ت) يتمكن المهنيات/ون في مجال معين، من وضع وتطبيق القواعد والمعايير الخاصة بمهنتهن/م. وقد يشمل ذلك وضع مدونات سلوك، وتحديد متطلبات الترخيص بممارسة المهنة، ووضع آليات للتحقيق في الشكايات ومحاسبة الأعضاء المخالفين.
2. بالنسبة لمهن الصحافة والنشر، يعتبر التنظيم الذاتي بمثابة شكل تنظيمي يضمن أفضل مستوى من الحرية للصحفيات/ين. فهو يقلل من إمكانية التدخل الخارجي ويعزز استقلالية الصحافة، كما يتيح للصحفيات/ين والمؤسسات الإعلامية تحديد المعايير المهنية ووضع قواعد سلوك خاصة بهن/م، ويسمح لهن/م بمعالجة الإشكالات الداخلية واتخاذ الإجراءات اللازمة المناسبة دون الحاجة إلى تدخل خارجي. ونتيجة لهذه الضمانات تتعزز ثقة الجمهور في مصداقية وشفافية الجسم الصحفي.
3. يتجلى الهدف الأساسي لإنشاء مجالس التنظيم الذاتي في تطوير صيغة مهنية تلتزم بأخلاقيات الصحافة. وقد تركز هذا التوجه في مختلف وثائق الأمم المتحدة التي ما فتئت تحت الدول على دعم آليات التنظيم الذاتي المستقلة للصحافة بدل فرض وصاية رسمية عليها.
4. وفي سياق إعداد هذا الرأي، وقف المجلس على العديد من جوانب تطور مفهوم التنظيم الذاتي لمهنة الصحافة، حيث أصبح يهدف بشكل أساسي، بالإضافة إلى ضمان الالتزام بأخلاقيات المهنة، إلى حماية الجمهور، كمتلقي للمادة الإعلامية وكضحية محتملة للتجاوزات. لذلك لجأت العديد من التجارب في البلدان الديمقراطية إلى إشراك الجمهور¹، في عضوية مجالس الأخلاقيات من خلال منظمات المجتمع المدني، وإشراك أكاديميين، بل هناك من أسند لممثلي الجمهور رئاسة هذه الهيئات.
5. يترتب على ما سبق أن مشروع القانون المنظم للتنظيم الذاتي لمهنة الصحافة ينبغي أن يكون منسجما مع الالتزامات الدولية للمملكة المغربية المتعلقة بالعهد الدولي لحقوق المدينة والسياسية، وخاصة المادة 19 منه. ومع مقتضيات الدستور، لاسيما الفصل 28 الذي يكفل حرية الصحافة ويحظر تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة قبلية. كما ينص هذا الفصل على حق الجميع في التعبير ونشر الأخبار والأفكار والآراء بكل حرية، ومن غير قيد عدا ما ينص عليه القانون صراحة. وانطلاقا من قراءة تركيبية لمختلف الوثائق المؤسسة للإطار المرجعي لهذه المذكرة، واستقراء الممارسات الفضلى التي تبلورت في مختلف التجارب الدولية ذات الصلة بالتنظيم الذاتي لمهنة الصحافة وفي مجال حماية حرية التعبير بشكل عام، يرى المجلس أن القانون المؤطر للمجلس الوطني للصحافة ينبغي أن يتأسس على المبادئ الخمسة التالية:

1 - مجلس الصحافة بالدانمارك - مجلس الصحافة الهولندي - مجلس أخلاقيات الصحافة والوساطة بفرنسا - مجلس الصحافة السويدي - مجلس الصحافة النرويجي - مجلس الصحافة لجنوب إفريقيا - المجلس الوطني لوسائل الإعلام الكندي

مبدأ حرية التعبير

6. تعد حرية التعبير إحدى الدعائم الأساسية للنظام الديمقراطي، ليس فقط بوصفها حقاً فردياً يضمن التعبير عن الرأي، بل باعتبارها المقوم الحيوي الأهم في بناء المجال العمومي، وتداول المعرفة، وترسيخ مبادئ التعددية والتنوع والشفافية والمساءلة. وتؤكد الآليات الأممية والإقليمية المعنية بحماية هذا الحق، أن حرية التعبير لا تكتمل إلا حين تكفل لجميع الأفراد والجماعات، دون تمييز، إمكانية الوصول إلى وسائل الإعلام، والقدرة على التعبير عن ذواتهم وهوياتهم ومواقفهم، والتمتع بالحق في النقد والمساءلة ضمن فضاء عمومي مفتوح أمام كل أشكال ممارسة حرية التعبير.
7. وبقدر ما ترتبط ممارسة حرية التعبير بالضمانات القانونية والمؤسسية التي توفرها الدولة، فإنها تستوجب كذلك بناء بيئة مهنية مستقلة وآمنة، تؤطرها معايير موضوعية وممارسات متوافق عليها، تحمي الفاعلات/ين والإعلاميات/ين من كل أشكال التضييق الخارجي أو الذاتي، وتعزز مسؤوليتهن (م) المجتمعية. ولذلك فإن آليات التأطير في التدبير الذاتي لمهنة الصحافة ينبغي أن تتأسس على تصور شمولي لحرية التعبير يعتبر أن جوهر وظيفة الإعلام لا ينفصل عن تعزيز التعددية، وتمكين الفئات المهمشة، وتأمين تداول حر للمعلومات والأفكار.
8. انطلاقاً من هذا التصور، فإن التنظيم الذاتي في حقل الصحافة لا ينظر إليه كأداة «لتأديب» المهنيات/ين أو ضبط الممارسة، بل كترجمة مؤسسية لفلسفة حرية التعبير ذاتها، وتحسين ممارستها من كل تدخل خارج ما تقتضيه شروط المهنة وضوابطها الأخلاقية، على نحو يضمن الحماية الفعلية لهذا الحق الكوني²، ويعزز الثقة المجتمعية في الإعلام باعتباره سلطة مضادة خادمة للصالح العام.
9. وهو التوجه ذاته الذي تتبناه بعض الأطر التنظيمية الأوروبية. وقد تركز هذا في العديد من تجارب التنظيم الذاتي لمهنة الصحافة، من خلال التأكيد على ضرورة احترام حرية التعبير وحرية الإعلام عند تفسير وتطبيق مختلف مقتضيات القانونية، وإلى جانب تحميل السلطات العمومية التزاماً إيجابياً في إرساء إطار تشريعي يحترم حرية التعبير والإعلام، ويضمن التعددية الإعلامية الفعلية، عبر آليات مستقلة محمية من أي تأثير خارجي، تضطلع بمهام التنسيق والإشراف بما يعزز تكافؤ الفرص داخل الفضاء الإعلامي³.

2 - الإعلان المشترك بشأن كونية الحق في حرية التعبير، صادر عن المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير، ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لشؤون حرية الإعلام، المقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية المعني بحرية التعبير، والمقرر الخاص للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المعني بحرية التعبير والحصول على المعلومات، باريس، 6 ماي 2014.

3 - As affirmed in Recital 15 and Article 8 of Regulation (EU) 2024/1083 on the European Media Freedom Act.

مبدأ الاستقلالية

10. تشكل استقلالية هيئات التنظيم الذاتي شرطا أساسيا ومحددا لقدرتها على الاضطلاع بدورها في حماية حرية التعبير وضمان حق المواطنين/ين في إعلام حر ومتعدد وحماية حق الصحفيات/ين في الإعلام والتعليق والنشر بحرية. ولذلك فإن هيئات التنظيم الذاتي ينبغي بالضرورة أن تكون مستقلة، سواء على مستوى بنيتها المؤسساتية أو آلياتها الإجرائية. ويعني هذا المبدأ ضمان عدم تبعية آليات التنظيم الذاتي للسلطة التنفيذية أو عدم ارتباطها بمراكز النفوذ الاقتصادية، بما يكفل حيادها ونزاهتها، ويعزز آليات رقابة داخلية، تركز على المسؤولية المشتركة والمساءلة بين الفاعلات/ين في المجال.

11. من هذا المنطلق يقتضي التنظيم الذاتي الفعال تمتع الهيئات المكلفة بوضع القواعد المهنية ولجان معالجة الشكايات باستقلال تام عن الحكومة وعن الفاعلات/ين الاقتصاديات/ين. كما يعد استقلال وسائل الإعلام عن السلطة السياسية ضمانا أساسية للحيلولة دون استخدام التنظيم الذاتي كوسيلة غير مباشرة للضبط أو الرقابة⁴.

12. كرست الفقرة 13 من التعليق العام رقم 34 هذا المبدأ بشكل ضمني، من خلال تأكيدها على أن الصحافة الحرة، غير الخاضعة للرقابة التي تعمل دون عراقيل، تشكل حجر الزاوية في أي مجتمع ديمقراطي. كما شددت على أن وسائط الإعلام ينبغي أن تتمتع بالقدرة على التعليق على الشؤون العامة دون رقابة أو قيد، وبحرية الوصول إلى المعلومات اللازمة لممارسة وظائفها، مما يرسخ البعد المؤسسي لحرية التعبير ويدعم استقلالية البنية الإعلامية⁵.

13. يجد هذا المفهوم سندا إضافيا في المرجعيات المهنية الدولية، حيث يكرس الإعلان العالمي لأخلاقيات المهنة للصحفيين⁶ في فقرته 16 هذا التوجه من خلال النص على أن الصحافي(ة)، في إطار شرف المهنة وضمن السياق العام للتشريعات الوطنية في بلده، (ت)خضع لاختصاص هيئات التنظيم الذاتي لمهنة الصحافة «المحمية من أي شكل من أشكال التدخل سواء من قبل الحكومات أو أي جهة أخرى»، وهو ما يعكس توجهها دوليا لدى الصحفيات/ين وهيئاتهن/م نحو حصر سلطة المساءلة المهنية ضمن الإطار المهني ذاته، عبر آليات مؤسساتية قائمة على مبادئ الشفافية والاستقلالية والانفتاح.

4 - UNESCO, Media Development Indicators: A Framework for Assessing Media Development, UNESCO Digital Library

5 - كما جاء في الفقرة 3 من التعليق العام رقم 34 الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (CCPR/GC/34, 2011)

6 - Fédération internationale des journalistes (FIJ), Charte d'éthique mondiale des journalistes, adoptée le 12 juin 2019 lors du 30e Congrès mondial de la FIJ à Tunis, Article 16.

14. في الاتجاه نفسه، تنص مدونة (الاتحاد الأوروبي) 1083/2024 بشأن حرية الإعلام على مبدأ الاستقلالية بوصفه ركيزة مهيكلة للسياسات الإعلامية، من خلال إلزام الدول الأعضاء بضمان استقلالية التحرير والتسيير داخل مؤسسات الإعلام العمومي، ووضع معايير واضحة لتعيين المسؤولين وعزلهم، وتوفير تمويل محايد ومستدام. كما يمتد هذا الإطار إلى المستوى الأوروبي، من خلال تكريس استقلال المجلس الأوروبي للإعلام ومنع أي تدخل خارجي في قراراته أو في تسييره الإداري.⁷

مبدأ التعددية

15. تكتسي التعددية، بمفهومها المجتمعي العام المؤسساتي والمهني أهمية خاصة، باعتبارها من المبادئ الأساسية الناطقة لعمل هيئات التنظيم الذاتي لمهنة الصحافة، وضمانة أساسية لحماية حق الجمهور بمختلف مكوناته ومشاربه وحساسياته في ممارسة الحق في حرية التعبير من خلال الصحافة. ويشكل هذا المبدأ معياراً لتقييم قدرة هيئات التنظيم الذاتي على تحقيق الغاية من وجودها.

16. على هذا الأساس، ينبغي أن تكون البنية التمثيلية لهذه الهيئات تعددية، سواء من حيث تشكيلتها، أو آليات اشتغالها أو نماذج التحكيم التي تعتمدها. وتكتسي عناصر مثل تعددية الانتماء المهني، وتنوع صيغ الممارسة الإعلامية، والتوازن بين الفاعلين الكبار والصغار، أهمية خاصة عند تحليل أي إطار تنظيمي، من زاوية احترامه لمبدأ التعددية.

17. وتحضر المرجعيات الدولية بدورها كأطر مقارنة تسهم في فهم التوجهات العامة للممارسات الفضلى، لاسيما تلك التي تدمج البعد التعددي في تشكيل هيئات التنظيم الذاتي وربطها بالانفتاح على المجتمع المدني. ويقوم هذا الفهم الموسع للتعددية على استحضار أبعاد متعددة من النسيج المجتمعي، من قبيل النوع الاجتماعي، والانتماء اللغوي أو الثقافي، والوضع الاقتصادي والاجتماعي، والموقع الجغرافي، والقدرات الجسدية، وغيرها من المحددات التي يتعين تمثيلها داخل الفضاء الإعلامي. ويناط بآليات التنظيم الذاتي، في هذا الإطار، دور تمثيل هذا التنوع وضمان الوصول المتكافئ إلى المعلومات والمنصات التعبيرية لجميع الفئات وحمايتهم بشكل متساو، بما في ذلك الأشخاص في وضعية هشاشة.⁸

18. في هذا الإطار، تشكل المادتان 12 و 13 من اللائحة (الاتحاد الأوروبي) 1083/2024 بشأن قانون حرية الإعلام تجربة جديرة بالاهتمام فيما يخص توفير ضمانات التعددية في مجال الصحافة

7 - As affirmed in Recitals 1, 2, 3, 4, and 17, and Articles 9 and 11 of Regulation (EU) 2024/1083 on the European Media Freedom Act,

8 - UNESCO, Media Development Indicators: A Framework for Assessing Media Development, UNESCO Digital Library, pp. 23–24.

والإعلام في أبعادها المؤسساتية والوظيفية⁹. فالمادة 12 تلزم مجلس خدمات الإعلام الأوروبي بإرساء آلية للتشاور المنظم مع مكونات القطاع الإعلامي، تتجاوز النطاق السمعي البصري لتشمل الصحافة المكتوبة والراديو والإعلام الرقمي، وفق ترتيبات شفافة ومنفتحة تضمن إشراك مختلف الفاعلين ونشر مخرجات المشاورات للعموم.

19. أما المادة 13، فتفعل هذا المبدأ من خلال إسناد صلاحيات تنظيمية للمجلس تمكنه من تتبع حالات تركيز السوق الإعلامية، وتنظيم الحوار بين المنصات الرقمية الكبرى ومقدمي الخدمات الإعلامية، وتحليل أثر التشريعات الوطنية على البيئة الإعلامية، إضافة إلى تنسيق الاستجابات المشتركة لمواجهة المضامين الخارجية التي تهدد الأمن المعلوماتي. ومن خلال هذه المهام، يكتسي مبدأ التعددية بعداً استراتيجياً في توجيه وبناء السياسات الإعلامية وتكريس التوازن الديمقراطي.

مبدأ التمثيلية

20. يقصد بالتمثيلية قدرة هيئة معينة (على غرار المجلس الوطني للصحافة) على التعبير عن رؤى وجهات نظر الأفراد أو الجماعات الذين تمثلهم، وتتصرف باسمهم عند الاقتضاء. وبهذا المعنى فإن مبدأ التمثيلية يكتسي أهمية قصوى في مجال التنظيم الذاتي للصحافة. فطبيعة الشروط المعتمدة للترشح، وكيفية إعداد اللوائح الانتخابية، ومعايير قبول الترشيحات، كلها عناصر تحدد بشكل مباشر من يشارك في بناء الهيئة، ومن يستثنى منها. وحين تنحو القواعد المنظمة لكيفيات اختيار مكونات هيئات التنظيم الذاتي إلى وضع شروط ومعايير لا تحظى بحد أدنى من التوافق بين مختلف مكونات المهنة، فإنها تقلص من هامش التعدد، وتنتج تمثيلية محدودة لا تعكس التنوع المهني والاجتماعي القائم في الحقل الإعلامي.

21. ولا يقف تأثير القوانين المنظمة لهذه الهيئات عند حدود تشكيلها فقط، بل يمتد إلى طبيعة القرارات التي تتخذها، والوزن المعنوي الذي تملكه، ومدى قبولها داخل الجسم الصحفي. فحين تبنى الهيئة على أسس تمثيلية منغلقة، فإن مشروعيتها تتآكل، وتتحول إلى بنية مغلقة تعيد إنتاج ذاتها، بدل أن تجسد فضاء مهنيًا تعدديًا مفتوحًا.

22. من هذا المنطلق، تنبع خصوصية التنظيم الذاتي في المجال الإعلامي من طبيعة الحق الذي يراد تأطيره من خلاله، أي حرية التعبير، باعتبارها حقاً من الحقوق الأساسية. وتبرز هذه الخصوصية الحاجة إلى إعادة النظر في كيفية تنظيم التمثيلية انطلاقاً من مواكبتها لتنوع المجتمع استناداً إلى التحولات التي يعرفها الحقل الإعلامي، سواء من حيث وسائط التعبير، أو صيغ الاشتغال،

9 - As affirmed in Recital 12 and Article 13 of Regulation (EU) 2024/1083 on the European Media Freedom Act.

أو طبيعة الفاعلين الجدد. فقد أصبح من اللازم أن تعكس التمثيلية واقع السوق الإعلامية وتطور بنيتها، بما في ذلك نشوء منصات رقمية مستقلة، وتداخل الأدوار بين الصحفي وصانع المحتوى، وتعدد الانتماءات المهنية.¹⁰ ويقتضي هذا التحول اعتماد نماذج تمثيلية مرنة ومحايدة، تواكب التطورات التقنية، وتتيح للفاعلين الجدد إمكانية الانخراط في آليات التنظيم الذاتي، مع الحفاظ على أدوات فعالة لضمان الجودة والمساءلة.

23. في هذا السياق، تركز بعض التجارب المقارنة، ولا سيما الأوروبية منها، مجموعة من الممارسات الفضلى فيما يتصل بتركيبة هيئات التنظيم الذاتي من خلال التنصيب على تمثيلية متوازنة داخل المجالس المختصة بخدمات الإعلام، واعتماد إجراءات شفافة في تعيين الأعضاء، كما تتميز هذه النماذج بانفتاحها على مشاركة المراقبين والخبراء، وتوسيع قاعدة التشاور لتشمل مختلف الفاعلين، بما في ذلك الهيئات المهنية ذاتية التنظيم، وذلك في إطار مقارنة تشاركية تضمن شمولية التمثيل واستقلالية القرار التنظيمي.¹¹

مبدأ الشفافية

24. يعد مبدأ الشفافية أحد المرتكزات الأساسية التي يقوم عليها أي نظام فعال للتنظيم الذاتي للصحافة، ويقتضي ترسيخه اعتماد آليات واضحة وملزمة تضمن انفتاح مؤسسات التنظيم الذاتي على الجمهور والمهنيين على حد سواء. وتتأسس الشفافية، في هذا الإطار، على جملة من المقومات، أهمها: علنية قواعد ومساطر العمل، ضمان سهولة الوصول إلى المعلومات المتعلقة بكيفية تلقي ومعالجة الشكايات، إتاحة المعلومات المرتبطة بملكية وسائل الإعلام ومصادر التمويل، النشر المنتظم والمفصل للتقارير السنوية والقرارات التأديبية.

25. تبرز الأهمية العملية لمبدأ الشفافية بجلاء من خلال تجارب مقارنة. ففي المملكة المتحدة مثلاً، تلتزم المنظمة المستقلة لمعايير للصحافة بنشر جميع قراراتها التأديبية كاملة ومعللة على موقعها الإلكتروني، مما يمكن الجمهور من تقييم مدى التزام المؤسسات الإعلامية بالمعايير الأخلاقية، ويحث المؤسسات الإعلامية على التصحيح الفوري وتجنب الانتهاكات.¹² وبالمثل ينشر مجلس

10 - European Commission, Commission Staff Working Paper: Media Pluralism in the Member States of the European Union, SEC(2007) 32, 16 January 2007, p. 5. Available at: https://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/media_pluralism_swp_en.pdf
11 - As affirmed in Recitals 37 and 38 and Article 10 of Regulation (EU) 2024/1083 on the European Media Freedom Act.

12 - انظر:

- المواد 5 و 7 و 8 ف 1 من النظام الأساسي ل IPSO

IPSO's Articles of Association, articles 5,7,8.1

<https://www.ipso.co.uk/wp-content/uploads/202405/ipso-articles-of-association-2019.pdf>

المواد 5 ف 3 و 5 ف 4 من الإطار التنظيمي ل IPSO

IPSO's Regulations 2024, articles 5.3, 5.4

<https://www.ipso.co.uk/wp-content/uploads/202409/IPSO-Regulations-2024.pdf>

الصحافة في إيرلندا قراراته المتعلقة بالشكايات التي تم تأييدها على موقعه الرسمي، وهو نهج معتمد أيضا من قبل المجلس الصحفي الأسترالي ومجلس الصحافة الجنوب إفريقي ومجموعة من المجالس الأخرى، وهو إجراء يضمن الإنصاف ويعزز مصداقية التنظيم الذاتي.

26. تبين هذه النماذج بوضوح أن الشفافية لا تعد فقط آلية تقنية لتقاسم المعلومات، بل أداة جوهرية لتقوية شرعية مؤسسات التنظيم الذاتي وضمان التزامها بمبادئ الحياد والعدل، ومنع أي شبهة انحياز أو تأثير سياسي أو اقتصادي. كما أنها تمكن المجتمع المدني والجمهور من ممارسة رقابة ديمقراطية فعلية على المنظومة الإعلامية، وتدفع المؤسسات الصحفية نحو الالتزام الطوعي بالمعايير الأخلاقية، بما يحمي حرية التعبير ويصون المصلحة العامة.

27. بناء على ذلك، من الضروري أن تنص القوانين المؤطرة لهيآت التنظيم الذاتي لمهنة الصحافة صراحة على إلزامية النشر الكامل للتقرير، ونشر القرارات المتعلقة بالمادة التأديبية مع الالتزام بأن تكون هذه القرارات معللة، وتوفير تقارير دورية متاحة ومفهومة للجمهور، بما ينسجم مع أفضل الممارسات والمساءلة.

III. الخلاصات المستمدة من الدستور والتشريعات الوطنية

28. تشكل هذه الخلاصات الإطار المرجعي الذي يتعين أن يحتكم إليه أي تنظيم مهني ذاتي في المجال الصحفي، من حيث ضمان ممارسة الحريات الصحفية ضمن الحدود التي ترسمها الشرعية الدولية، دون تعسف أو انحراف، ومع احترام التوازن الضروري بين مقتضيات التنظيم واحترام الضمانات الجوهرية المكفولة لحرية التعبير والإعلام. يندرج تأطير حرية التعبير في النظام الدستوري المغربي ضمن قائمة الحريات الأساسية التي تتمتع بحماية مباشرة، وتستوعب في إطارها حرية الصحافة باعتبارها امتدادا وظيفيا ومؤسساتيا لممارسة الحق في حرية التعبير.

في هذا الإطار، يمكن استخلاص خمس دعائم مرجعية تجسد المبادئ الدستورية المؤطرة لحرية التعبير والإعلام، تتمثل في:

1. تكريس احترام الحريات وتوسيع نطاق ممارستها (الفصل 25 من الدستور)

29. يؤسس الفصل 25 من الدستور المغربي لوحدة الحريات من خلال اعتماده مقارنة شمولية ومتكاملة تدرج حرية الفكر والرأي والتعبير وحرية الإبداع والنشر والعرض ضمن نسيج واحد غير قابل للتجزئة. فالصياغة التي تبناها المشرع الدستوري تفصح عن تصور يجعل من هذه الحريات،

رغم تمايز مجالاتها، أوجها متعددة لحق أصيل في التعبير عن الذات والمجتمع. وهو ما يعكس فهما متقدما لفلسفة الحريات، باعتبارها غير محصورة في بعدها السياسي أو الإعلامي الضيق، بل ممتدة لتشمل مجالات الأدب والفن والبحث العلمي، بما يعزز التكامل بين التعبير الحر والإبداع المعرفي والثقافي. ومن ثمة، لا يمكن تأويل كل حرية من هذه الحريات بمعزل عن الأخرى، إذ إن حمايتها تستوجب ضمان الشروط المؤسساتية والقانونية التي تكفل لها ممارسة فعلية ومتكاملة.

تحسين العمل الصحفي من التدخل القبلي

30. يكرس الفصل 28 من الدستور المغربي حرية الصحافة كحق دستوري قائم الذات، يتمتع بحماية خاصة تميزه عن باقي أشكال التعبير، من خلال التأكيد على مناهضة أي شكل من أشكال الرقابة القبليّة. فالمنع المسبق، كيفما كانت طبيعته أو الجهة التي تمارسه، يعد خرقا صريحا لهذا الفصل، لأنه يمس بجوهر الحق في الإعلام ويقوض مبدأ استقلالية الصحفي في إنتاج المحتوى وتداوله. ويؤسس هذا التحسين لمنظور يقوم على المسؤولية اللاحقة، بما يعزز الثقة في العمل الصحفي ويبعده عن منطق الترخيص والإذن المسبق. وتتعزيز الحماية المقررة في هذا الفصل من خلال الاعتراف الشامل بحق الجميع في التعبير والنشر، دون تمييز، مع حصر إمكانية التقييد فقط فيما ينص عليه القانون بشكل صريح. وهو ما يمنح حرية الصحافة طابعا موضوعيا وعموميا، ويؤطرها ضمن منطق ديمقراطي يربط بين الحرية والتعددية والمساءلة.

2. الحق في المعلومة كشرط لممارسة فعلية لحرية التعبير في مهنة الصحافة

31. ينص الفصل 27 من الدستور على الحق في الحصول على المعلومات الذي يؤطر العلاقة بين الدولة والمواطن من منطلق الشفافية والرقابة والمساءلة، وهو حق يتجاوز البعد الفردي ليشكل ركيزة وظيفية للعمل الإعلامي. فحرية الصحافة لا تكتمل إلا بتوافر هذا الحق، إذ يعد شرطاً أولياً لمباشرة وظيفة الإعلام في نقل الوقائع وتحليل السياسات وإبراز الاختلالات. إن الاعتراف الدستوري بهذا الحق يمنح الصحفي موقعا وظيفيا في صلب المعادلة الديمقراطية، ويلزم المؤسسات العمومية ليس فقط بالامتناع عن عرقلة الوصول إلى المعلومات، بل ببذل العناية اللازمة لتوفيرها في الوقت وبالشكل المناسبين. ويعكس هذا الحق مضمونا حقوقيا يجسد مدى التزام الدولة بقيم الشفافية، ويحدد طبيعة التوازن الفعلي بين الإدارة والرأي العام.

شمولية الحق في التعبير ونشر الأخبار والأفكار والآراء

32. يكرس الفصل 28 حرية الصحافة، باعتبارها أحد أشكال ممارسة حرية التعبير كحق دستوري قائم بذاته، لا يمكن تقييده بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية. وبما أنها جزء من كل فإن تأطيرها يخضع لنفس شروط تأطير الحق الأصلي في حرية التعبير وفقا للمادتين 19 و20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية ومبادئ الشرعية والضرورة والتناسب. وتتعمق الحماية الدستورية لهذه الحرية من خلال الإقرار بشكل صريح بحق «الجميع»، وليس فقط الصحفيات/ين المهنيات/ين، «في التعبير ونشر الأخبار والأفكار والآراء» بحرية ومن غير قيد، باستثناء ما ينص عليه القانون صراحة، والذي يجب أن يراعي الالتزامات الدولية المتعلقة بحرية التعبير للمغرب المتشبت دستوريا بحقوق الإنسان كما هو متعارف عليها كونيا.

الارتكاز على المعيار الكوني وضمان الحماية المهنية للصحفيين

33. تؤسس المادة 5 من القانون رقم 89.13 المتعلق بالنظام الأساسي للصحافيين المهنيين لمبدأ مزدوج: من جهة، تقر بضرورة تأطير الالتزامات المهنية للصحفيين بما ينسجم مع المعايير الدولية التي صادقت عليها المملكة، مما يجعل الإطار المهني محكوما ليس فقط بالتشريع الوطني، وإنما أيضا بالمنظومة الاتفاقية ذات الصلة بحرية التعبير والصحافة. ومن جهة أخرى، تنص على حماية قانونية خاصة للصحفيين أثناء مزاولتهم لمهنتهم، مما يلزم كل جهاز مهني يمارس اختصاصات تنظيمية أو تأديبية بأن يلتزم بعدم المساس بهذه الحماية، وأن يراعي التوازن بين متطلبات التأطير المهني والضمانات الدستورية والاتفاقية المقررة لصالح الفاعلين في الحقل الصحفي.

IV. الخلاصات المستنتجة من التوصيات الإقليمية

34. اطلع المجلس على مجموعة من التجارب المقارنة في مجال تنظيم مهنة الصحافة خاصة على مستوى مجلس أوروبا، الذي رسخ عبر العديد من القرارات والتوصيات الصادرة عن مختلف أجهزته، العديد من المبادئ النازمة لحرية الصحافة وتنظيم هيئاتها المستقلة، في سياق يسائل باستمرار التوازن بين حرية التعبير ومتطلبات التأطير الديمقراطي. وتظهر التوصيات الصادرة عن لجنة وزراء مجلس أوروبا، إلى جانب آراء الأجهزة الحقوقية التابعة لها، توجهها متقدما نحو ترسيخ مقومات التنظيم الذاتي، وضمان التعددية، وتعزيز الاستقلالية المؤسسية، في ظل تحولات سريعة تعرفها البيئة الإعلامية الأوروبية والدولية. وتكتسي هذه التوصيات أهمية خاصة بالنظر إلى ما توفره من معايير مرنة وقابلة للتكييف، يمكن الاسترشاد بها في تعزيز تطوير النموذج المغربي للتنظيم الذاتي لمهنة الصحافة، وتقوية صلاحياته وحصانه المؤسسية.

1. مضمون الخطاب وتنوع الرأي أساس التعددية الإعلامية

35. تؤسس التوصية رقم 1 (99) R الصادرة عن لجنة وزراء مجلس أوروبا بشأن التدابير الرامية إلى تعزيز التعددية في وسائل الإعلام¹³ لتصور التعددية الإعلامية، لا يختزلها في بعدها الكمي المرتبط بعدد وسائل الإعلام، ليضفي عليها دلالة نوعية أعمق تركز على مضمون الرسالة الإعلامية، وتعدد زوايا النظر، وتنوع الآراء والخطوط التحريرية داخل المشهد الصحفي. فالتعددية، وفق هذا التصور، لا تقاس فقط بتعدد المنصات، بل بقدرتها على عكس مختلف التوجهات السياسية، والهويات الثقافية، والواقع الاجتماعي للمجتمع، مع إيلاء أهمية خاصة لتمثيلية الفئات المهمشة أو غير المرئية عادة، مثل الصحافة المستقلة، والنساء الصحفيات، والصحافة الرقمية الناشئة.

36. وتبرز التوصية أن تحقيق هذه التعددية النوعية يمر عبر احترام استقلال غرف التحرير، باعتبارها الفضاء المهني الذي تشكل داخله القرارات التحريرية بعيدا عن الإملاءات السياسية أو المصالح الاقتصادية. كما تشدد على أهمية إرساء أطر قانونية تمنع تركيز الملكية الإعلامية، وتفرض شفافية البنية المالية والإدارية للمؤسسات، بما يقلص حالات التحكم الخفي في الخطاب الإعلامي، ويعزز مبدأ تكافؤ الفرص، ويعيد بناء ثقة الجمهور في وسائل الإعلام كمجال مفتوح ومسؤول.

37. أكدت التوصية 2 (2007) CM/Rec بشأن التعددية في وسائل الإعلام وتنوع محتواها هذا الاتجاه¹⁴، حيث تعتبر التعددية وتنوع المحتوى ركيزتين جوهريتين للمجتمعات الديمقراطية، وشروطا لازمة لممارسة حرية التعبير وتلقي المعلومات. وتحمل هذه التوصية الدول الأعضاء مسؤولية اتخاذ تدابير تشريعية وتنظيمية ومالية لضمان تعددية حقيقية داخل وسائل الإعلام، وتدعو إلى تحديث مستمر للإطار القانوني للإعلام لمواكبة التحولات التكنولوجية والاقتصادية. كما تبرز أهمية دعم الإعلام العمومي والمجتمعي، وضمان استقلاله التحريري والمالي، وتشجيع الولوج المتكافئ إلى شبكات الاتصال، واعتماد معايير تقنية مفتوحة، وتدبير دعم وسائل الإعلام عبر آليات شفافة ومستقلة.

2. استقلالية الهيئات التنظيمية كشرط للحكامة الإعلامية

38. تعد استقلالية الهيئات التنظيمية شرطا ضروريا لتحقيق حكمة إعلامية جيدة، وتشكل التوصية 23 (2000) Rec الصادرة عن لجنة وزراء مجلس أوروبا¹⁵، إطارا معياريا يمكن الاستئناس به في

13 - Council of Europe. (1999). Recommendation No. R (99) 1 of the Committee of Ministers to member States on measures to promote media pluralism (Adopted on 19 January 1999 at the 656th meeting of the Ministers' Deputies). Strasbourg: Council of Europe. Retrieved from <https://rm.coe.int/1680645b44>

14 - Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation CM/Rec(2007)2 aux États membres sur le pluralisme des médias et la diversité de leur contenu, adoptée le 31 janvier 2007 lors de la 985e réunion des Délégués des Ministres.

15 - Council of Europe – Committee of Ministers. (2000). Recommendation No. Rec (2000)23 on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector, adopted on 20 December 2000 at the 735th meeting of the Ministers' Deputies. Strasbourg

هذا المجال، من خلال تأكيدها على ضرورة إرساء إطار قانوني يضمن استقلالاً فعلياً لهذه الهيئات على مستوى التكوين، والصلاحيات، والتمويل، مع تحصينها ضد أي تأثير سياسي أو اقتصادي. كما توصي باعتماد مساطر ديمقراطية وشفافة في تعيين أعضائها، وضبط معايير الانتقاء بما يضمن الكفاءة والتعددية، مع التنصيص على قواعد دقيقة لتفادي تضارب المصالح، وتحديد حالات الإقالة بشكل صريح في نصوص قانونية، للحيلولة دون أي استعمال تعسفي لهذا الإجراء. وتبرز التوصية أهمية التمويل المسبق والمستقر كضمانة أساسية للاستقلال المؤسسي، وتدعو إلى احترام مبدأ التناسب في إصدار العقوبات، وضمان الحق في التظلم والطعن أمام القضاء، فضلاً عن اعتماد ممارسات مؤسسية تعزز الشفافية والمساءلة دون المس باستقلال القرار.

3. الوقاية من التمرکز الإعلامي كضمان للتعددية والديمقراطية

39. يعد الحد من تركيز ملكية وسائل الإعلام إحدى الركائز الأساسية لحماية التعددية داخل المجتمعات الديمقراطية، لما يشكله من تهديد مباشر لتنوع الآراء وتوازن التمثيلية داخل المشهد الإعلامي. وفي هذا الإطار، يمثل إعلان لجنة وزراء مجلس أوروبا الصادر بتاريخ 31 يناير 2007¹⁶ تنبيهاً صريحاً إلى المخاطر المتصاعدة الناتجة عن احتكار الفاعلين الكبار لوسائل الإعلام ووسائط الاتصال، سواء من حيث الملكية أو التأثير على المحتوى. ويؤكد الإعلان على ضرورة الفصل الواضح بين السلطة السياسية والتحكم في وسائل الإعلام، من خلال وضع ضمانات مؤسسية وقانونية تحول دون استخدام النفوذ السياسي للتأثير على التعددية التحريرية أو توجيه الخطاب الإعلامي. كما يدعو إلى تطوير آليات وطنية لمراقبة تطورات السوق الإعلامية، وتقييم مؤشرات التمرکز، واتخاذ تدابير تنظيمية ووقائية لمواجهة، بما في ذلك إقرار تشريعات تحد من التمرکز الرأسمالي أو الهيمنة العابرة للوسائط. كما يشجع على دعم الإعلام غير الربحي باعتباره أداة موازية لتمثيل الفئات الأقل حضوراً في الفضاء الإعلامي السائد، وتوسيع قاعدة التعبير الديمقراطي داخل المجتمع.

4. الضمانات القانونية والمؤسسية لممارسة حرية الصحافة

40. تؤكد المرجعيات الإقليمية ذات الصلة بحرية الصحافة على ضرورة بناء منظومة متكاملة من الضمانات القانونية والمؤسسية الكفيلة بحماية الصحفيات/ين وتمكينهن/م من ممارسة مهنة الصحافة باستقلالية. وفي هذا الصدد، يبرز تقرير مفوض حقوق الإنسان لمجلس أوروبا لسنة

16 - Conseil de l'Europe, Comité des Ministres. (2007). Déclaration sur la protection du rôle des médias dans la démocratie dans le contexte de la concentration des médias, adoptée le 31 janvier 2007 lors de la 985e réunion des Délégués des Ministres. Strasbourg: Conseil de l'Europe.

¹⁷ 2014 أهمية حرية الصحافة باعتبارها أحد أشكال ممارسة حرية التعبير، من خلال ما يتضمنه من توصيات تهدف إلى تعزيز شروط الممارسة الحرة والأمنة لهذه الحرية الأساسية، لاسيما عبر إرساء آليات لرصد الانتهاكات، وضمان الحماية القانونية للصحافيات/ين، ومحاربة الإفلات من العقاب، إضافة إلى إصلاح المنظومة الجزية ذات الصلة بحرية التعبير، وخصوصا عبر رفع التجريم عن قضايا النشر وتقييد اللجوء إلى قوانين الإرهاب والأمن القومي.

41. كما يدعو التقرير إلى حماية سرية المصادر الصحفية، وضمان الشفافية في ملكية وسائل الإعلام، وتعزيز آليات التنظيم الذاتي كمدخل لتحقيق توازن فعلي بين حرية التعبير والمسؤولية المهنية.

42. في السياق ذاته، تقدم تجربة لجنة البندقية¹⁸ في تقييم الإطار القانوني المنظم لوسائل الإعلام مساهمة تعزز هذا التوجه من زاوية البنية المؤسسية، حيث تبرز أهمية تحديد المخالفات بشكل واضح وغير قابل للتأويل، وضبط العقوبات وفق مبدأ التناسب، وضمان الحق في الطعن القضائي الفعال. كما تشدد على ضرورة اعتماد آليات شفافة في تعيين أعضاء الهيئات التنظيمية، وتوزيع الدعم العمومي على أسس عادلة ومحايدة، بما يحصن استقلالية وسائل الإعلام، ويمنع أي تحكم خارجي في توجيهها التحريري أو آليات اشتغالها.

V. الخلاصات المستنتجة من الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

43. في إطار تتبعه لبعض التجارب الدولية في مجال حماية حرية الصحافة، قام المجلس بدراسة مجموعة من الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضايا تتعلق بحرية التعبير، والتي أسهمت في بناء اجتهاد قضائي يستند إلى المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وانطلاقا من التقاطع القائم بين هذه الاجتهادات ومقتضيات المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي صادق عليه المغرب، يرى المجلس أن هذه المبادئ القضائية تشكل مرجعية معيارية يمكن الاستئناس بها في تطوير الضمانات القانونية والمؤسسية الكفيلة بحماية حرية الصحافة وتنظيمها، سواء في إطار مؤسسة التنظيم الذاتي أو في القضايا ذات الصلة بميثاق الأخلاقيات التي تسهر على إعدادة وتطبيقه.

17 - Commissioner for Human Rights, The alarming situation of press freedom in Europe, Council of Europe, 3 May 2023, available at: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/the-alarming-situation-of-press>

18 - Venice Commission. (2015). Opinion on media legislation (Hungary). European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), CDL-AD(2015)015. Retrieved from [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)015-e)

حدود الرقابة وحرية التعبير في مجتمع ديمقراطي

44. أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في قرارها المرجعي في قضية «Sunday Times» ضد المملكة المتحدة (26 أبريل 1979، الطلب رقم 74/6538)¹⁹، أن التدخل في حرية الصحافة لا يكون مشروعاً إلا إذا استوفى شرط الضرورة والتناسب، وأن منع صحيفة من نشر مقال حول قضية ذات أهمية للرأي العام، بدعوى التأثير على القضاء، يعد تضييقاً غير مبرر على الحق في التعبير. واعتبرت المحكمة أن الدور الجوهري للصحافة في مجتمع ديمقراطي يفرض تمكينها من إثارة النقاشات العامة حول قضايا حساسة، حتى أثناء سريان دعاوى قضائية، مادام ذلك لا ينطوي على سوء نية أو تحقير للعدالة. كما شددت على أن الرقابة المسبقة على النشر تشكل خطراً كبيراً على حرية التعبير، ولا يمكن تبريرها إلا في حالات استثنائية.

45. في نفس الاتجاه، كرست المحكمة مبدأ بالغ الأهمية مفاده أن حرية التعبير، بما في ذلك حرية الصحافة، لا تقتصر على الآراء التي تستقبل بإيجابية أو تعتبر غير مؤذية أو محايدة، بل تمتد لتشمل أيضاً الآراء والأفكار التي قد تكون صادمة أو مقلقة أو مزعجة، ما دام التعبير عنها يندرج في إطار النقاش العام المشروع. وقد ربطت المحكمة هذا التوسيع الطبيعي لمدى الحماية القانونية بحرية التعبير بقيم التعددية والتسامح والانفتاح الفكري، التي تشكل أساساً لا غنى عنه لأي مجتمع ديمقراطي. وتبعاً لذلك، أكد المقرر الأممي المعني بحرية الرأي والتعبير أن التعبير يجب أن يحفز الجدل والتفكير، ويحرك مشاعر الفرح أو الغضب أو الحزن، لكن لا ينبغي أن يؤدي إلى العقاب أو التهريب أو الصمت. كما نبه إلى أن القوانين التي تجرم انتقاد المسؤولين أو تقيّد حرية الرأي بدعوى المساس بالمؤسسات لا تجد سنداً لها في المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، سواء تعلق الأمر بالسلطات الوطنية أو الأجنبية.

الصحافة كركيزة للنظام الديمقراطي

46. تكرس المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، من خلال اجتهاداتها المتواترة، الدور المركزي للصحافة باعتبارها أحد أعمدة النظام الديمقراطي، مؤكدة أن وظيفتها لا تقتصر على نقل المعلومات، بل تشمل أداء مهمة رقابية مستقلة على عمل السلطات العمومية، وهو ما يبرر وصفها بـ«السلطة الرابعة»، إلى جانب السلط التشريعية والتنفيذية والقضائية.

47. وفي هذا الإطار، يعد الحكم الصادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية لينغن ضد النمسا (Lingens v. Austria) بتاريخ 8 يوليو 1986²⁰ مرجعاً بارزاً في تأصيل العلاقة بين حرية الصحافة والسلطة العمومية، خصوصاً في سياق النقاش السياسي. فقد أرسّت المحكمة من

19 - European Court of Human Rights, Series A, No. 30, The Sunday Times v. United Kingdom, judgment of 26 April 1979 (Application no. 6538/74).

20 - Cour européenne des droits de l'homme, Lingens c. Autriche, arrêt du 8 juillet 1986, requête n° 9815/82, série A n° 103.

خلال هذا القرار مبدأً أساسياً مفاده أن حرية التعبير، كما تكفلها المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، لا تقتصر على المعلومات أو الآراء المقبولة أو غير المثيرة للجدل، بل تمتد لتشمل أيضاً تلك التي تزعج أو تصدم أو تقلق. واعتبرت أن هذه السمة تمثل جوهر المتطلبات الأساسية لأي مجتمع ديمقراطي، والتي تقوم على مبادئ التعددية، والتسامح، والانفتاح الذهني. وشددت المحكمة، في ذات السياق، على أن حرية الصحافة تعد من الوسائل الرئيسية التي تمكن المجتمع من الاطلاع على مواقف القادة السياسيين وأفكارهم، وتجسد في ذات الوقت جوهر مفهوم المجتمع الديمقراطي.

48. وقد نبهت المحكمة إلى أن العقوبات الجنائية المفروضة على الصحفيات/ين بسبب مشاركتهن/م في النقاش السياسي تشكل وسيلة ردعية خطيرة من شأنها تثبيطهم عن الإسهام في النقاش العمومي، مما يضعف قدرتهن/م على أداء دورهن/م الحيوي كحراس للديمقراطية. كما أرست المحكمة مبدأً دقيقاً مفاده أن إلزام الصحفية/ي بإثبات صحة الأحكام القيمية الصادرة عنها/ه يعد انتهاكاً لحرية الرأي، والتي تشكل بدورها مكوناً جوهرياً من مكونات حرية التعبير. وبناء على ما سبق، خلصت المحكمة إلى أن إدانة الصحفية/ي بسبب آرائها/ه السياسية لم تكن «ضرورية في مجتمع ديمقراطي»، واعتبرتها خرقاً صريحاً للمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

VI. توصيات تقرير الاستعراض الدوري الشامل لسنة 2022²¹

49. تضمن تقرير الاستعراض الدوري الشامل لسنة 2022 مجموعة من التوصيات الموجهة إلى الحكومة المغربية في ما يتعلق بحرية الصحافة، من أبرزها الامتناع عن استهداف الصحفيات/ين بسبب عملهن/م وضمان بيئة آمنة تمكنهن/م من أداء مهامهن/م دون خوف من الانتقام، ومراجعة الإطار القانوني المنظم لحرية التعبير والصحافة وتعديل الأحكام التي تفرض قيوداً غير مبررة، ومواءمة التشريعات الوطنية مع الالتزامات الدولية وعلى رأسها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إضافة إلى إلغاء تجريم التشهير وإعادة تصنيفه ضمن القانون المدني، واتخاذ إجراءات لترخيص وسائل الإعلام غير الربحية بما في ذلك الإعلام المجتمعي.

VII. التذكير بتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة ذات الصلة بحرية التعبير

50. يستحضر المجلس في هذه المذكرة الأهمية البالغة التي أولاها تقرير هيئة الإنصاف والمصالحة لمسألة تعزيز ضمانات ممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير، حيث أوصى التقرير بضرورة

التنصيب الدستوري الصريح على مضمون الحقوق والحريات الأساسية، وفي مقدمتها حرية التعبير، مع التأكيد على ضرورة تحصينها بشكل كاف ضد أي تقلبات قد تطرأ على مستوى التشريع أو التنظيم أو الممارسة الإدارية. كما أوصى التقرير بضرورة التزام المشرع، عند تأطير ممارسة هذه الحريات، بوضع ضمانات وقائية إضافية تكمل الضمانات القائمة، بما يكرس فعالية الحماية القانونية لها.

VIII. ملاحظات وتوصيات المجلس

أولاً: ملاحظات وتوصيات خاصة بمشروع القانون

من حيث الشكل

• ديباجة النص

51. يعد إدراج ديباجة في القوانين ذات الصلة بالحقوق والحريات من مقتضيات الصياغة التشريعية الرشيدة، لما توفره من تأطير مرجعي يبرز انسجام النص مع المقتضيات الدستورية والمواثيق الدولية في مجال حقوق الإنسان ذات الصلة. يشكل غياب هذا التأطير في مشروع القانون عيباً شكلياً يؤثر على وضوح غايته ويضعف من بنيته التأويلية، مما قد يفضي إلى تطبيقات تجافي الضمانات الدستورية والحقوقية التي يفترض أن يكرسها النص.

• الطابع التجزيئي للمشروع

52. تم طرح مشروع القانون رقم 026.25 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة بمعزل عن قانون الصحافة والنشر والنظام الأساسي للصحافيين المهنيين، رغم الارتباط البنوي والوظيفي بين هذه القوانين التي تشكل كتلة واحدة تمثل مدونة الصحافة والنشر.

53. تبرز أهمية هذه الملاحظة في ضرورة توخي الانسجام التشريعي من خلال مراجعة هذه القوانين في إطار حزمة موحدة تسمح بتوفير رؤية مندمجة للقطاع وتفادي المقاربات التجزئية، وتجنب وجود أي تكرار أو تعارض أو إغفال، بما يساهم في تسهيل النقاش البرلماني والمجتمعي وتحقيق الفعالية المؤسساتية، وتوفير الزمن التشريعي.

• غياب نسق منطقي في ترتيب محاور النص وأبوابه

54. يعاني البناء الهيكلي للنص من غياب التسلسل المنطقي في عرض المحاور، إذ يبدأ المشروع

بتعداد مهام المجلس قبل تعريف طبيعته القانونية وتحديد شروط العضوية فيه، كما تدرج مواد الانتخاب والانتداب قبل تنظيم مبادئ الحكامة والضمانات الأخلاقية. إن منهجية الصياغة التشريعية تقتضي البدء بتعريف المؤسسة (طبيعتها، اختصاصاتها، تأليفها)، ثم الانتقال إلى بيان المبادئ العامة المؤطرة لعملها، يليه ضبط الإجراءات وآليات العمل. غياب هذا الترتيب المنهجي يربك القراءة القانونية ويضعف التدرج التشريعي المنطقي للنص، مما قد يؤثر على فعالية تطبيقه.

توصيات من حيث الشكل:

1. إدراج ديباجة مرجعية
 - تضمين ديباجة تؤطر مشروع القانون ضمن مقتضيات الدستور، خاصة المتعلقة بحرية التعبير والصحافة، مع الإحالة على المواثيق الدولية ذات الصلة، بما يعزز الشرعية الدستورية للنص ويحصنه تأويلًا.
2. إعادة بناء الهيكلة العامة للنص اعتماد ترتيب منطقي لمحاوّر القانون، بدءًا بتحديد طبيعة المجلس واختصاصاته وتكوينه، ثم المبادئ العامة التي تؤطر عمله، قبل الانتقال إلى الأحكام المتعلقة بالانتخابات، المساطر، والجزاءات.
3. تعريف المفاهيم ذات الطابع التأديبي
 - تدقيق مفاهيم مثل «الخطأ المهني» و«الإخلال بأخلاقيات المهنة» بتعريفات صريحة ومحكمة، تفاديا للتأويل الفضفاض في ميثاق أخلاقيات المهنة بما يجعل هذا الأخير في منأى عن أي مس أو تقييد لحرية التعبير دون أساس قانوني واضح.
4. مناقشة قانون إعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة بشكل متزامن مع باقي القوانين المكونة لمدونة الصحافة
 - يؤكد المجلس على أهمية مناقشة مشروع القانون رقم 026.25 بشكل متزامن مع إصلاح باقي القوانين المكونة لمدونة الصحافة وخاصة قانون الصحافة والنشر والنظام الأساسي للصحافيين المهنيين لضمان التناحية النصوص الثلاثة لمدونة الصحافة والنشر وانسجامها.

من حيث الموضوع

1. بخصوص الطبيعة القانونية للمجلس

55. تنص المادة الثانية من مشروع القانون على أنه يعاد تنظيم المجلس الوطني للصحافة بموجب القانون رقم 90-13 بصفته شخصًا اعتباريًا يتمتع بالاستقلال المالي. ويلاحظ أن هاته المادة لا

تحسم في الطبيعة القانونية للمجلس وما إذا كان خاضعا للقانون الخاص أو أحكام القانون العام، وهو ما قد يؤدي إلى غموض في الوضعية القانون لهذه المؤسسة والعاملين فيها.

التوصية:

رفع الغموض عن الطبيعة القانونية للمجلس بما يكفل الوضوح ويعزز ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للعاملين به.

2. بخصوص تركيبة المجلس الوطني للصحافة وطريقة اختيار أعضائه

56. يقدم مشروع القانون رقم 026.25 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة تركيبة ثلاثية تتألف من (19) عضوا موزعين كما يلي: سبعة صحافيين مهنيين منتخبين (المادة 5، والباب الرابع: المواد 19-41)، وسبعة ناشرين تركيهم تنظيمات مهنية مستوفية لشروط قانونية ومالية واجتماعية دقيقة (المواد 43-46) وفق «الحصص التمثيلية» لتنظيماتهم على أساس عدد الصحافيين والمستخدمين ورقم المعاملات مع إمكان ترجيح تنظيم واحد للفوز بكامل مقاعد الفئة، مع إضافة عضوين من «الناشرين الحكماء» من ذوي الخبرة (المادة 5) منتدبين من المنظمة المهنية التي حصلت على أكبر عدد من الحصص التمثيلية بجميع المقاعد المخصصة لفئة الناشرين بالمجلس (المادة 49)، فضلا عن ثلاثة أعضاء مستقلين تعينهم مؤسسات دستورية وهم قاض يعينه المجلس الأعلى للسلطة القضائية، وعضو يعينه المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وعضو يعينه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (المادة 5). ويحدد مشروع القانون الولاية في خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة (المادة 6).

57. تطرح هذه المقتضيات مجموعة من الملاحظات فيما يتعلق بتركيبة المجلس، وطريقة اختيار أعضائه، وقدرته على ضمان تمثيلية متوازنة لكل مكونات المهنة.

• فيما يخص تركيبة المجلس الوطني للصحافة

58. تبين المقارنة بين التجارب المختلفة لهيئات التنظيم الذاتي للصحافة أن هذه الأخيرة تنشئ، في الغالب الأعم، عبر ثلاث صيغ مختلفة: يتجلى أولها في التجارب التي تعتمد صيغة طوعية بالكامل (Voluntary Self-Regulation) تقوم على ميثاق مهني بين الناشرين والصحافيين (مثل ألمانيا²²، فنلندا، السويد وهولندا)، بينما تقوم الثانية على نموذج تعاوني يرد في التشريع لكنه

22 - مجلس الصحافة الألماني هو هيئة التنظيم الذاتي الطوعي للصحافة الألمانية يعهد إليها بمسؤولية النظر في الشكايات المتعلقة بسلوك الصحافة، ومراقبة التزامها بالقواعد الأخلاقية المنصوص عليها في ميثاق الصحافة الألماني تأسست في 20 نوفمبر 1956 كجمعية غير ربحية تخضع للقانون الخاص.

مشروع القانون المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة

يفوض إدارة الشكايات لهيئة مستقلة، وهو ما يسمى بالتنظيم التعاوني القانوني (Co-regulation)، وهو الذي تعتمد بلدان الكومنولث من قبيل أستراليا²³، إيرلندا، جنوب إفريقيا، كندا، نيوزيلندا، كينيا²⁴. أما الصيغة الثالثة فتعتمد على تأسيس مجالس بقانون خاص مع ضمانات صريحة للاستقلال الإداري والمالي (Voluntary 'independent' regulation with statutory incentives)²⁵، ومن أمثلتها الهند وسيريلانكا وبنغلاديش.

59. أما من حيث تركيبتها، فيمكن التمييز عموماً بين ثلاثة أنماط متعارف عليها وهي: نمط «الأغلبية المدنية» (Lay-majority)، حيث يفوق عدد ممثلي الجمهور عدد المهنيين ويشرفون عليهم، وهو ما تطبقه المملكة المتحدة عبر «المنظمة المستقلة لمعايير الصحافة IPSO»²⁶ وأيضاً كندا داخل «المجلس الوطني للأخبار». ويمثل النمط الثاني «التوازن الثلاثي Tripartite balance» الذي ينطلق من فكرة توزيع مقاعد المجلس بين ثلاث كتل رئيسة (الناشرون، الصحفيون، والمهنيون).

German Press Council, "We Are the Voluntary Self-Regulation of the German Press" <https://www.presserat.de/en/html>

23 - يتشكل المجلس الأسترالي من رئيس مستقل يختاره الأعضاء، ونائب للرئيس، وأعضاء «مدنيين» لا تربطهم علاقة بمؤسسات إعلامية، إلى جانب ممثلي الناشرين الكبار والصغار ونقابة العاملين في القطاع، فضلاً عن صحفيين مستقلين لا يشغلون وظائف مؤسسية.

يختار المجلس أعضائه وفق آليتين متميزتين: فالرئيس والأعضاء المدنيون والصحافيون المستقلون يعينون بناءً على ترشيح الرئيس وتصويت المجلس، بينما يسمي الناشر المشاركون مندوبيهم مباشرة بعد التزامهم بالتمويل والخضوع لإجراءات الشكايات. تضمن هذه البنية توازناً بين مصالح الجمهور والصحافة والمؤسسات التجارية، وتكرس استقلالية القيادة عن مالكي وسائل الإعلام.

تعالج الشكايات البالغة إلى «هيئات الفصل» التي تستمد من الرئيس والأعضاء المدنيين والصحافيين المستقلين، إضافة إلى خبراء من خلفيات مجتمعية وإعلامية لا يشغلون عضوية المجلس. ويحظر على ممثلي القطاع الجلوس في هذه الهيئات لضمان حياد القرارات عند البت في الانتهاكات المحتملة لمبادئ المجلس.

يدير الأمانة التنفيذية مدير تنفيذي يتمتع بخبرة قانونية وتنظيمية واسعة في قطاعات الإعلام والتقنية، ويتولى الإشراف الإداري على الشكايات، والحكمة، وإدارة الاتصال والمؤتمرات.

/Australian Press Council, "About Us," <https://presscouncil.org.au/about-us>

24 - تنص المادة 23 من قانون الإعلام الكيني لعام 2007 على أن «لجنة الشكايات» تتكون من خمسة أعضاء فقط: رئيس يجب أن يكون قاضياً سابقاً أو محامياً أمام المحكمة العليا لا تقل خبرته عن عشر سنوات، وأربعة أعضاء يمتلك كل منهم خبرة في الصحافة أو سياسة الإعلام أو التنظيم أو مجالات مالية-اجتماعية ذات صلة. ويجوز القانون في مادته 24 لجنة إنشاء «هيئات فرعية» لا يقل عدد أعضائها عن ثلاثة للفصل في القضايا، على أن تمتلك هذه الهيئات جميع صلاحيات اللجنة الأصلية.

تظهر وقائع الدعوى (KEHC 687 [2013] Republic v Complaints Commission, Media Council of Kenya & 2 Others) أن تركيبة اللجنة انحرفت عن هذا الإطار: إذ غادر الرئيس المؤهل (القاضية نانسي برازا) المنصب بعد تعيينها نائبة لرئيس المحكمة العليا، فتولت الجلسات لاحقاً مفوضة لا تستوفي شرط السنوات العشر، وتبدل الأعضاء على نحو جعل جلستي الاستماع والمرافعات تداران بتشكيلة مختلفة، في حين حضر توقيع الحكم ثلاثة مفوضين لم يجلس اثنان منهم طوال جلسات السماع. رأت المحكمة العليا أن غياب رئيس مستوف للشرط وتغير التشكيلة لم يوفرا «توكينا صحيحاً» للجنة، فقضت بإبطال قرارها لعبع جوهر في تشكيلها.

يفيد الحكم بأن الالتزام الصارم بالهيكل العددي (1 رئيس + 4 خبراء) وبمعايير الأهلية القانونية للرئيس شرط حاسم لسلامة ممارسة التنظيم الذاتي؛ فأني خلل في ذلك يفرغ قرارات لجنة الشكايات من الشرعية ويفوض وظيفتها كآلية مستقلة لفض النزاعات الإعلامية.

High Court at Nairobi (Milimani Law Courts) Republic v Complaints Commission, Media Council for Kenya & 2 others [2013] KEHC 687 (KLR) <https://new.kenyalaw.org/akn/ke/judgment/kehc/2013/687/eng%402013-12-02>

25 - يمكن إيجاد مزيد من التفاصيل بخصوص التقسيمات المعتمدة عبر مرجع أوكسفورد-روتزير التالي:

Lara Fielden, Regulating the press: A comparative study of international press councils. Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism, 2012.

<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2017-11/Regulating%20the%20Press.pdf>

26 - <https://www.ipso.co.uk/what-we-do/our-people/our-board/>

ون، الجمهور العام/الشخصيات المدنية) بنسب متقاربة، وهو ما تعتمد أستراليا²⁷ وفنلندا²⁸. أما النمط الأخير فهو «المجلس المهني البحت Professional-only model» الذي يستند إلى مبدأ «التحكم بين الأقران Peers-judging-peers»؛ أي أن أصحاب المهنة (ناشرون/ون ونقابات الصحفيات/ين) هن/م وحدهن/م الذين يمارسون الرقابة الأخلاقية على إنتاجهم من دون إشراك ممثلي الجمهور أو أكاديميين أو أشخاص مستقلين. وتعد التجربتان الألمانية²⁹ والنمساوية³⁰ إحدى أبرز تجليات هذا النظام الذي يتعرض إلى انتقادات عديدة.

60. يتضح من مقارنة مختلف هذه الأنماط الثلاثة أن كلا منها يحمل مزايا لكنه لا يخلو من عيوب. فمن جهة يساعد إشراك الجمهور في بناء الثقة لكنه قد يفتقر للخبرة المهنية المتخصصة، ومن جهة أخرى فإن تغليب المهنيين يسرع الحسم لكنه يثير شبهة الانحياز. وتعتبر الممارسات الفضلى على أن المجالس التي تشكل فيها الشخصيات المدنية أغلبية أو كتلة مرجحة داخل لجان البت تسجل أعلى درجات الثقة والاستدامة كما سجل ذلك رصد أوروبي لمجالس الصحافة، بفضل تقليص احتمالات الانحياز المهني والتقليل من اتهامات «التقاضي بين الأقران»³¹. ومع ذلك، فإن العبرة ليست بالتمثيل الفئوي وحده، بل بترسيخ تعددية حقيقية واستقلال القرار عبر لجان البت، وآليات تعيين شفافة، وتمثيل عادل، مع نشر معلل للقرارات بما يخدم حرية التعبير ويصون المصلحة العامة.

61. يتضح من قراءة مشروع القانون رقم 026.25، أن البنية المقترحة تحاكي من حيث الشكل نموذج التوازن الثلاثي (ناشرون/ون؛ صحافيون/ون؛ مؤسسات لا تنتمي إلى المهنة)، مع ترجيح كفة الناشرون/ين؛ إذ تمنحهم سبعة مقاعد أصلية إضافة إلى «حكمين» من الفئة نفسها، مع إمكانية أن تفوز منظمة مهنية واحدة بكامل المقاعد المخصصة لفئة الناشرين استناداً إلى آلية الحصص التمثيلية (المادة 49). ويضعف هذا التوجه كون المقاعد توزع عبر نظام احتساب قابل للجمع، ما قد يؤدي إلى هيمنة تنظيم مهني واحد، في غياب لجنة انتقاء مستقلة أو آلية خارجية تضمن التعددية داخل الفئة نفسها.

27 - Australian Press Council <https://presscouncil.org.au/about-us/who-we-are>

28 - JULKISEN SANAN NEUVOSTO هي لجنة ذاتية التنظيم تأسست في عام 1968 من قبل الناشرين والصحافيين في مجال الاتصال الجماهيري في فنلندا. <https://www.presscouncils.eu/julkisen-sanan-neuvosto/>

29 - حيث يتكون المجلس الألماني من تمثيلية تضم (1) اتحاد ناشري الصحف الألمانية (BDZV)، اتحاد الصحافيين الألمان (DJV)، نقابة الصحافيين داخل اتحاد نقابات الخدمات (4)، اتحاد ناشري المجلات الألمانية (VDZ)، ويسمى الجهاز الرئيسي للمجلس الهيئة العامة (Plenum) وهو يتكون من 28 عضواً، سبعة يمثلون كل منظمة من هذه المنظمات الأربع.

German Press Council, "We Are the Voluntary Self-Regulation of the German Press" <https://www.presserat.de/en.html>

30 - Österreichischer Presserat. "Entscheidung 2021/126, Senat 3." April 9, 2021. https://www.presserat.at/rte/upload/entscheidungen_2021/mitteilung_2021_126_09.04.2021.pdf

31 - Final Report Summary - MEDIAACT (Media Accountability and Transparency in Europe) <https://cordis.europa.eu/project/id/244147/reporting>

62. ويقترب هذا النظام في أثره من نموذج «المجلس المهني البحث» (الألماني)، حيث يفضي إلى ما يعرف بـ«الالتقاط أو الاستئثار القطاعي» (Industry Capture)، أي سيطرة الصناعة الخاضعة للتنظيم على الهيئة ذاتها واحتمال توجيه قراراتها بما يخدم مصالحها الخاصة على حساب المصلحة العامة وحقوق الجمهور. وتتجلى خطورة هذه الآلية في ترجيح كفة الطرف المعني بالرقابة والانضباط (الناشر) على حساب الاستقلالية التي يفترض أن تحميها الهيئة. وعلى خلاف نمط الأغلبية المدنية المعمول به في بعض النماذج المقارنة، لا يمنح المشروع نصيباً وازناً للجمهور داخل لجان البت، مما يطرح إشكالية احتمال تضارب المصالح ويضعف الضمانات ضد التسييس أو الانحياز.

توصيات:

1. اعتماد صيغة أكثر توازناً في تركيبة المجلس:
 - يوصي المجلس باعتماد صيغة توازن ثلاثي صريح بين الناشرات/ين والصحفيات/ين والأعضاء غير المنتمين إلى المهنة (مؤسسات وأشخاص)، مع أولوية لخيار (21 عضواً: 7 ناشرين + 7 صحافيين + 7 مستقلين منهم 3 ممثلين للمؤسسات الدستورية و4 أعضاء ممثلين للمجتمع المدني)، لما يوفره من تماثل عددي يحد من اختلالات القرار، أو بصيغة بديلة (19 عضواً: 6 + 7) إذا تعذر الخيار الأول.
2. يقترح المجلس أن يتضمن مشروع القانون مقتضى ينص على وجوب مراعاة مبدأ التنوع في تشكيل ورئاسة جميع اللجان بما يضمن تمثيل فئات الصحفيات/ين والناشرات/ين والمستقلات/ين، مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها قانوناً³². كما يوصي بتمكين الأطراف المعنية من ممارسة حق التجريح، واستبعاد كل عضو يثبت قيام حالة تضارب للمصالح بشأن القضايا المعروضة عليه.
3. تعزيز تمثيلية حصة فئتي الناشرات/ين والصحفيات/ين باعتماد التمثيل النسبي
 - يوصي المجلس بإلغاء منطوق «الفائز يستحوذ على جميع المقاعد» داخل حصة الناشرين، واستبداله بتمثيل نسبي (المادة 49) مع عتبة دنيا وتوزيع تعددي للمقاعد بين هذه الفئة نفسها على أكثر من تنظيم واحد متى توفرت الشروط لذلك.
4. يقترح المجلس اعتماد نمط الانتخاب القائم على التصويت باللائحة بالنسبة لفئة الصحفيات/ين المهنيات/ين، بما يضمن تعزيز تمثيلية هذه الفئة بمختلف أجناسها الصحفية ومشاربها الفكرية المتعددة.

32 - يقصد بهذه الاستثناءات ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 56 من المشروع على أن لجنة المؤسسة الصحفية وتأهيل القطاع يرأسها ناشر، ولجنة الوساطة والتحكيم يرأسها قاض.

• فيما يخص تنظيم طريقة اختيار أعضاء المجلس

63. إن طريقة اختيار الأعضاء تمثل حجر الزاوية في مصداقية هيئات التنظيم الذاتي، إذ تحدد مدى استقلالها عن السلطة التنفيذية ومصالح السوق وتوازنه بين صوت الجمهور وخبرة المهنيين. وينص مشروع القانون المعني على آلية اختيار الصحفيين والناشرين عبر لجنة إشراف برئاسة قاض وعضوية ممثلين عن الفئات المهنية، باعتماد الاقتراع السري وضمان التمثيلية النسائية (المواد 21، 31-41، 38)، مع إقرار معايير للأهلية التنظيمية والجبائية والحكمة للناشريات/ين (المادة 44) واحتساب الحصص التمثيلية وفق متغيرات رقمية ومالية (46-48). كما توطر مواد أخرى لجنا دائرة كالبطاقة المهنية والوساطة والتكوين (مادة 56). ويرى المجلس أن هذه الضمانات، المتمثلة في الإشراف القضائي والطعن القضائي في القرارات (21، 28-29) والاقتراع السري بمحاضر رسمية، تشكل عناصر قوة جديرة بالاهتمام. غير أن المشروع يظل مفتقرا إلى الفصل الصريح بين هيئات التسيير من جهة وهيئات البت في الشكايات من جهة أخرى، ما قد يضعف الثقة العامة.

64. وتظهر التجارب المقارنة ثلاث صيغ رئيسية لاختيار الأعضاء. تتجلى الأولى من لجان مستقلة تعلن المقاعد الشاغرة وتجري المقابلات (المملكة المتحدة، أيرلندا) بما يعزز الشفافية؛ لكن هذه الصيغة تواجه خطر البيروقراطية³³؛ أما الثانية فتقتضي تنظيم انتخابات مهنية داخلية مدعومة بكوطا مدنية (ألمانيا، النمسا، هولندا³⁴، فنلندا، السويد). وترسخ هذه الصيغة التزاما طوعيا قائما على «النظرأ يقيمون النظراء»، وتوفر خبرة تقنية ومعيارية تسرع البت وتحد من التدخل السياسي، غير أنها من جهة أخرى تثير مخاوف هيمنة التنظيمات النقابية وإضعاف تمثيل الجمهور³⁵. أما

33 - <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/56680/html>

34 - يتكون مجلس الصحافة الهولندي (Raad voor de Journalistiek) من مؤسسة تمولها وتنضوي تحنها أبرز منظمات القطاع (نقابة الصحفيين، اتحاد رؤساء التحرير، وروابط الصحف والإذاعات العامة والخاصة). يعين مجلس إدارة المؤسسة رئيس المجلس ونوابه وعشرين عضوا متطوعين (10 صحفيين + 10 مدنيين؛ الرئيس صحافي بارز ونوابه قضاة). لا تقبل الشكايات إلا من أطراف تمسهم الممارسة الصحافية مباشرة. تطورت اللوائح المنظمة لتدريبها، وآخر تعديل في سنة 2013 صار فيه الرئيس صحافيا لا محاميا ويتولى دورا تمثيليا لا قضائيا.

Netherlands Council for Journalism <https://rvdj.nl/english/>

35 - تظهر التجربة السويدية أن ثبات مؤشر الثقة بالصحافة يرتبط بوجود منظومة مزدوجة للمساءلة تجمع بين تنظيم حكومي مستقل (MPRT) وآليات مهنية طوعية وهما مكتب الأمبودسمان PO ومجلس الصحافة (PON). وعلى مستوى البث السعي-البصري يتلقى مجلس الصحافة Granskingsnämnden التابع لـ MPRT شكايات الجمهور في مجالات الحياد والدقة وحماية الخصوصية والإعلان الخفي؛ وفي الصحافة المطبوعة والرقمية يبت PO/PON في القضايا الأخلاقية وفق "قواعد المهنة الصحافية". وتؤدي المشاركة الشعبية دورا محوريا، حيث أن 99% من القضايا تفتح بمبادرة القراء لا الهيئات، وقد شجعت صحف كبرى مثل «إكسبريسن» قراءها على التبليغ عبر روابط مباشرة تحت كل مقالة. وتكتمل المنظومة ببرنامج تربية إعلامية وتمويل حكومي لدورات كشف الأخبار الزائفة في المدارس ومبادرات مجتمعية مثل حملة No-Hate Speech، ما يعزز قدرة الجمهور على استعمال آليات الشكايات بفاعلية. وتبين المقارنة مع تقارير الثقة العالمية أن هذه الآليات ساهمت في بقاء السويد ضمن أعلى دول العالم ثقة بالصحافة، خلافا لاتجاه التراجع العام في عدد من الدول في أوروبا وأمريكا الشمالية.

Anita Ceglińska, Media accountability in the hands of the audience: Experiences from Sweden, 2018.

الصيغة الثالثة فتقوم على ضرورة مصادقة السلطات الدستورية للدولة على الأعضاء بصرف النظر عن طريقة اختيارهم (الهند، كينيا).

65. على العموم تجمع أفضل الممارسات على ضرورة وجود لجان محايدة لترشيح الأعضاء المستقلين، والفصل الوظيفي بين الإدارة من جهة والبت في الشكايات من جهة أخرى، وعلى أن تضم لجان البت أغلبية مستقلة تصدر قراراتها معللة وعلنية وذلك تفادياً لإضعاف شرعية التنظيم الذاتي وتقويض أسس استقلاليته وتعزيز ضمانات عدم الانحياز. كما تعين المجالس هيئة تتولى الفرز الأولي للشكايات، وتستكمل المعلومات، وتنظم الجلسات، وتعلن القرارات؛ وبذلك تحافظ على انسياب العمل اليومي وتمهد لمساءلة مهنية فاعلة³⁶.

66. بناء عليه، يؤكد المجلس على أهمية أن ينص التشريع صراحة على استقلال هيئات البت، وبمنع حضور ممثلي الحكومة لجلسات القضايا التأديبية، مع تبني مدونة سلوك تلزم بالتصريح بالمصالح وتحدد عقوبات لخرق قواعد النزاهة. كما ينبغي تعزيز الشفافية عبر الاقتراع السري ونشر المحاضر. ومن شأن هذه التدابير، مقرونة بتوسيع التمثيلية لتشمل جميع الفاعلين بمن فيهم الإعلام الرقمي، أن تعزز شرعية المجلس وترسخ الثقة العامة.

توصيات:

- حذف فئة الناشرين الحكماء من أجل ضمان التوازن بين مختلف مكونات المجلس.
- ترسيخ الاستقلال المؤسسي والوظيفي من خلال الفصل الوظيفي بين هئتين: (1) مجلس/هيئة للتسيير، و(2) مجلس/لجن مختصة في الأخلاقيات والبت في الشكايات، على أن تتكون الثانية بأغلبية مستقلين تنشر قراراته معللة وبأجل معقول.

3. تمثيلية مختلف فئات الصحفيين المهنيين

- التمثيلية النسائية ومبدأ المناصفة

67. يدرج مشروع القانون 026.25 مقتضى خاص في المادة الخامسة حيث أشار إلى أن فئة ممثلي الصحفيين المهنيين وهم سبعة أعضاء، يكون من بينهم ثلاث صحافيات مهنيات على الأقل، كما تقدم المادة 38 تفاصيل العملية الانتخابية المعنية. وعلى الرغم من ذلك، فإنه لا يوجد تنصيب على حصة لتمثيلية النساء في مختلف الفئات المكونة للمجلس، كما لا تلزم لجان البت

<https://studiamedioznawcze.eu/index.php/studiamedioznawcze/article/download/56/36/122>

36 - Organization for Security and Co-operation in Europe, Office of the Representative on Freedom of the Media. The Media Self-Regulation Guidebook: All Questions and Answers. Edited by Miklós Haraszti. Vienna: OSCE, 2008, p56.

<https://www.osce.org/files/f/documents/1/d/31497.pdf>

والوساطة والتأديب بتركيبة تحقق حداً أدنى للتمثيلية النسائية. ويرى المجلس أن تمثيلية النساء لا ترقى إلى تحقيق مبدأ المناصفة كما هو منصوص عليه في الفصل 19 من دستور المملكة، مما يؤدي إلى اختلال في توازن التمثيلية داخل تركيبة المجلس، وهو ما يتطلب إيجاد آليات قانونية تضمن الإنصاف والتكافؤ في الحضور النسائي ضمن مختلف مكونات الهيئة التنظيمية.

68. ويؤكد المجلس على أن ضمان تمثيلية متوازنة للنساء تشكل إحدى أهم الممارسات الفضلى التي اعتمدها بعض التجارب المقارنة، خاصة في دول مجلس أوروبا، حيث يتم تخصيص حصة جندرية تلزم كل هيئة بأن تضم على الأقل 40% من كل جنس، استجابة لتوصية مجلس أوروبا لعام 2013 حول المساواة الجندرية في الإعلام الذي كانت قد دعت الهيئات التنظيمية إلى تقارير دورية عن التوازن بين الجنسين³⁷.

توصيات:

- رفع العتبة الجندرية إلى 40% كحد أدنى داخل كل فئة وعدم حصرها في مثلي الصحافيين فقط.

• التمثيلية اللغوية

69. يؤكد المجلس على أهمية مراعاة التنوع اللغوي في تركيبة المجلس الوطني للصحافة. وفي هذا الإطار يقترح الاستئناس ببعض التجارب المقارنة على غرار المجلس الكندي الذي عزز التعددية الديموغرافية عبر إلزام لجانه الداخلية بتقارير سنوية عن التوازن بين الجنسين ومؤشرات التنوع الثقافي، مع نشر بيانات تظهر تمثيل المقاطعات والأقاليم لضمان ألا يتركز القرار في ميتروبول تورونتو وحده، علماً أن المجلس يشغل في التراب الكندي بأكمله (باستثناء كيبيك التي لها مجلس مستقل)³⁸. كما يظهر النموذج البلجيكي في التنظيم الإعلامي ممارسة أخرى ترتبط بالتعددية اللغوية والجهوية؛ إذ لا تملك البلاد مجلساً موحدًا، بل تقسم صلاحياتها بين مجلس الأخلاقيات الصحافية للصحافة الفرنكوفونية³⁹ ومجلس الصحافة للصحافة الفلمانية⁴⁰. ويظهر النظام البلجيكي أن تحقيق التنوع لا يقتضي فرض «حصص جامدة»، بل يعتمد على تقسيم عادل قائم على الخصائص الجغرافية-اللغوية، بما يعكس واقع المجتمع التعددي ويحافظ في الوقت نفسه على وحدة المعايير المهنية.

37 - Aimée Vega Montiel and Emma Lygnerud Boberg Regulation, self-regulation and co-regulation in media and gender equality, Briefing note, June 2021, p5 & p12.

<https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2021/06/Regulation-self-regulation-and-co-regulation-in-media-and-gender-equality-21.06.2021.pdf>

38 - National NewsMedia Council of Canada <https://www.presscouncils.eu/database/canada/>

39 - Conseil de déontologie journalistique (CDJ) <https://www.lecdj.be/fr/>

40 - Raad voor de Journalistiek (Rvdj) <https://www.rvdj.be/>

توصيات:

- مراعاة التنوع اللغوي في تركيبة المجلس بمكوناته.

4. بخصوص إدماج المنصات الرقمية والأشكال الجديدة من الإعلام

70. لم ينص مشروع القانون رقم 026.25 على إدماج فعلي للمنصات الرقمية بما يواكب التحولات العميقة لمفهوم الإعلام، إذ اكتفى في المادة 44 بذكر ناشري الصحافة الإلكترونية بشرط تعيين مدير للنشر وأربعة صحفيين مهنيين، بينما ظل تركيز مواده منحصرًا على الفاعلين التقليديين من ناشرات/ين وصحافيات/ين مهنيات/ين، مغفلاً الأشكال الجديدة مثل البودكاست، المدونات، وصحافة البيانات. وإذ يذكر المجلس بتوصياته السابقة⁴¹ حول أهمية توسيع نطاق حماية حرية التعبير عبر الانتقال من حرية الصحافة إلى حرية الميديا، فإنه يؤكد أن المقاربة الحقوقية الحديثة تقتضي إعادة تعريف «الناشر» في المادة الأولى بما يشمل الإعلام الرقمي والمجتمعي والمبادرات غير الربحية، مع ترجمة هذا الاعتراف إلى تمثيل فعلي داخل أجهزة المجلس لضمان المساواة بين مختلف أطراف المنظومة الإعلامية وأجيالها. وتدعم هذه الرؤية الوثائق الدولية، مثل المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول الإعلام الإلكتروني ومبادئ اليونسكو لتنظيم المنصات الرقمية التي تشدد على المقاربة التشاركية المتعددة الأطراف⁴².

71. وفي السياق المقارن، أدرج المجلس الفنلندي للإعلام (JSN) تعريفاً لممارسات الذكاء الاصطناعي في عملية التحرير مع إرشادات ومعايير خاصة بالخوارزميات وتمثيل خبراء التكنولوجيا ضمن هيكله. كما توسعت التجربة الكندية بعد 2015 حين اعتمد المجلس الوطني للأخبار (NNC) فئة عضوية «رقمية خالصة»، وأقر في لوائححه أن العضو يعرف بكونه «منصة تنتج محتوى صحفياً موجهاً للجمهور بغض النظر عن الوسيلة المعتمدة»⁴³، كما يلزم النظام الأساسي المجلس بأن

41 - cndh_-_memo_presse_edition_0.pdf

42 - UNICEF, Guidelines for regulating digital platforms: A multistakeholder approach to safeguarding freedom of expression and access to information, CI-FEJ/FOEO/3 Rev

https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2023/04/draft2_guidelines_for_regulating_digital_platforms_en.pdf

43 - ويأتي هذا في سياق الكشف عن فجوة تنظيمية، حيث تزايدت شكايات المواطنين بخصوص النشر الرقمي، إلا أن مجلس معايير البث الكندي (CBSC) يقتصر على معالجة الشكايات ذات الصلة بالمحتوى المبتوث مباشرة، ولم يتعامل مع الشكايات الخاصة بالمحتوى المنشور على الإنترنت، ما خلف فراغاً رقابياً.

NNC, Stakeholder Submission to Broadcasting and Telecommunications Legislative Review Panel

https://ised-isde.canada.ca/site/broadcasting-telecommunications-legislative-review/sites/default/files/attachments/003_NationalNewsMediaCouncilofCanada_Sb_EN_CA.pdf

تشغل 50 ٪ من لجان العمل بأعضاء لا تربطهم علاقة عمل مع ناشر تقليدي⁴⁴، واعتماد مشاركة البودكاست ومنصات البيانات الاستقصائية. وتظهر هذه التجارب أن شرط الشمولية الرقمية والتمثيل الواسع بات عنصرا جوهريا في ضمان تعددية الإعلام وحياد هيئاته التنظيمية.

توصيات:

- فتح المجال أمام كافة المهنيات/ين المنخرطات/ين في ممارسات إعلامية و أمام المنصات الرقمية الخالصة/المحلية الصغرى وتمكينهم من حق الترشح والاقتراع عبر مسار تمثيلي مميز وبشروط موضوعية (عدد المواد المنشورة، وجود عقود مهنية أو تغطية اجتماعية لفائدة العاملين) بما يوسع قاعدة الشرعية الاجتماعية ويضمن شمول النظام لواقع السوق الإعلامي المتغير باستمرار.
- إيجاد الصيغ الممكنة لإدماج المهنيات/ين المنخرطات/ين في ممارسات إعلامية وصحفية (متطوعات/ين وصانعات/صناع محتوى إعلامي) في مفهوم الصحفي (ة) المهني (ة) المتملك (ة) لأخلاقيات النشر والصحافة، التي يمكن البناء عليها في التعديل المرتقب للنظام الأساسي للصحفيات/ين المهنيات/ين.

• ضعف افتتاح المجلس الوطني للصحافة على المجتمع المدني كإشكال تمثيلي ودستوري

72. يركز مشروع القانون رقم 026.25 على مقاربة تمثيلية مغلقة تنحصر في الفاعلين المهنيين (الصحفيات/ون والناشرات/ون) وبعض المؤسسات الدستورية، دون أي إشراك مباشر أو مؤسساتي للمجتمع المدني، سواء في التشكيلة العامة للمجلس أو في لجانه الدائمة. ورغم أن المجلس يفترض أن يؤطر قطاعا ذا بعد مجتمعي عام، فإن القانون لا يعكس هذا الامتداد في تركيبته. هذا الإغفال يصطدم بمقتضيات الفصل 12 من دستور 2011، الذي ينص على أن الجمعيات والمنظمات غير الحكومية تسهم في إعداد القرارات وتفعيلها وتقييمها، في إطار الديمقراطية التشاركية، كما يضعف التنزيل الفعلي للفصل 28 من الدستور، الذي يكرس حرية الصحافة كحق جماعي يهم المجتمع ككل، وليس فقط الصحفيات/ين المهنيات/ين. بالإضافة إلى ذلك تعدد عدد من الجمعيات في المغرب، وعدد من التجارب المقارنة، رائدة في مجال الإعلام المجتمعي أو الإذاعات المجتمعية، وإن لم تكن تحظى باعتراف قانوني صريح، يبقى من وجهة نظر المجلس الوطني لحقوق الإنسان والقانون الدولي لحقوق الإنسان غير ضروري، لارتباط ذلك بالتزام دولي للمغرب بموجب مصادقتها على المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

44 - <https://www.presscouncils.eu/national-newsmedia-council/>

المتعلقة بالحق في حرية الرأي والتعبير. من شأن ضمان تمثيل المجتمع المدني، خاصة المنخرط منه في أشكال النشر، تعزيز الانفتاح على المجتمع وتعزيز النهوض بأعمال الحق في حرية الرأي والتعبير بالمغرب، في أفق إدماج الإعلام المجتمعي في صلاحيات تأطير النشر بما يتوافق مع حماية حقوق الإنسان وتعزيزها والنهوض بتعددية الصحافة والإعلام، بين العام والخاص والمجتمعي. وبالنظر إلى الخدمة العمومية التي تمثلها الصحافة والإعلام، يقترح المجلس ألا ينحصر النشر في شكل «شركة» خاضعة للقانون المغربي، مع ضرورة وضع أسس صناعة صحفية وإعلامية ناشئة وقوية.

• التدخل التلقائي والعاجل دون شرط الأغلبية في التجاوزات الأخلاقية الجسيمة

73. تنص المادة 81 من مشروع القانون على إمكانية النظر في القضايا التأديبية بمبادرة من المجلس لكنها تقيّد هذا التدخل بضرورة أن يكون بطلب من رئيس المجلس أو أغلبية أعضاء الجمعية العامة. ورغم أن هذا الشرط يعد منطقياً في السياقات العادية، إلا أن المشروع لم ينص على آلية استثنائية أو مسطرة استعجالية تتيح للمجلس أو لرئيسه أو للجنة مختصة التدخل الفوري في حالة وقوع إخلالات مهنية جسيمة، من قبيل خطاب الكراهية، أو الدعوة إلى التمييز أو العنصرية أو العنف، أو استغلال الأطفال أو التضليل الإعلامي، أو المس بالكرامة الإنسانية.

• عدم التنقيص الصريح في المادة 2 على ضمان حرية الفكر والرأي والتعبير وحق الصحفي في الحصول على المعلومة الموجودة بحوزة الحكومة والتعليق عليها

74. تنص المادة 2 من مشروع القانون على أن المجلس يسهّر على «ضمان الحق لكل صحفي في الإعلام أو التعليق أو النشر مع احترام مبادئ وأخلاقيات المهنة»، غير أن هذا التنقيص يظل عاماً ومجرداً من الإحالة الصريحة على الحقوق الدستورية المرتبطة بحرية الفكر والرأي والتعبير، وعلى رأسها الحق في الحصول على المعلومات الموجودة لدى السلطات العمومية، والتعليق عليها، كما هو مضمون في الفصلين 25 و27 من الدستور. ويسجل أن المشروع لم يتضمن أي مقتضى يوطر هذه الحقوق أو يلزم السلطات العمومية بضمانها لفائدة الصحفيين، مما يضعف من الحمولة الحقوقية للمجلس، ويجعل النص يغلب الوظيفة التنظيمية على الأدوار الحمائية ذات الصلة بحرية التعبير واستقلال العمل الصحفي.

• غياب الإحالة على المقتضيات التنظيمية المؤطرة لسحب بطاقة الصحافة

75. تنص المادة 89 من المشروع على إمكانية سحب بطاقة الصحافة المهنية كعقوبة تأديبية، لكنها لا تحيل على المقتضيات التنظيمية الواردة في المادة 10 من القانون 89.13 المتعلق بالصحفيين المهنيين أو على أي مرسوم تنظيمي يحدد شروط السحب وإجراءاته. ورغم أن المادة 91 تحيل

على المادة 12 من نفس القانون، إلا أن هذه الإحالة تتعلق فقط بالعقوبات التي تطبق على من يستمر في ممارسة المهنة رغم سحب البطاقة، دون أن تؤثر مسطرة السحب التأديبي نفسها، وهو ما يحدث فراغا تشريعيا قد يفضي إلى مساس بحقوق الدفاع وبالضمانات القانونية المكفولة للصحافي.

76. وفي هذا السياق، يذكر المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن النظم العامة لتسجيل الصحفيين أو الترخيص لهم «تتعارض»، وفقا للجنة الأهمية المعنية بحقوق الإنسان، مع الفقرة الثالثة من المادة 19 للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدني والسياسية. كما لا يسمح بنظم الاعتماد المقيد إلا عندما تكون هناك ضرورة لمنح الصحفيات والصحفيين «امتيازاً» للوصول إلى أماكن و/أو مناسبات معينة. وينبغي أن تطبق هذه النظم بطريقة متلائمة مع العهد الدولي، خاصة المادة 19، على أسس معايير موضوعية «وبمراعاة أن الصحافة مهنة تشارك فيها طائفة واسعة من الجهات الفاعلة»⁴⁵.

77. وبما أن سحب البطاقة ينطوي على حرمان صاحبها من مواصلة ممارسة حقه في حرية الصحافة وحرية التعبير بشكل عام، فإن هذا السحب، يجب أن يقتصر حصرا على الحالات الخطيرة التي يكون فيها تعبير المعني وما نشره خارج حدود الحماية الدولية للحق في حرية التعبير، وبما لا يتعارض مع المادة 19 والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ويشدد المجلس على ضرورة أن تراعى في هذا الباب مبادئ الشرعية والضرورة والتناسب والتدرج.

• ضمانات النشر والتتبع في التقارير السنوية

78. تنص المادة 4 على إعداد المجلس لتقرير سنوي حول وضعية أخلاقيات المهنة ومؤشرات احترام حرية الممارسة، إلا أن المشروع لم ينص على إلزامية نشر هذا التقرير مما قد يفرغه من قيمته كآلية للتقييم العمومي وضمان الشفافية والمساءلة.

توصيات:

1. تعزيز افتتاح المجلس على المجتمع المدني:
 - إدماج ممثلين عن جمعيات المجتمع المدني ذات الاختصاص في الإعلام وحرية التعبير ضمن تركيبة المجلس أو لجانه الدائمة، بصيغة تشاورية أو تقريرية.
 - التنصيص على دور مؤسسي للمجتمع المدني في تقييم عمل المجلس واقتراح التوصيات.
2. إحداث آلية استعجالية للتدخل في حالات التجاوزات الجسيمة:
 - التنصيص صراحة على إمكانية تحريك المسطرة التأديبية من طرف لجنة مصغرة أو الرئيس، بشكل

- فوري، في الحالات المستعجلة (التحريض على الكراهية، الدعوة إلى التمييز أو العنصرية أو العنف، أو استغلال الأطفال، التضليل الإعلامي، المس بالكرامة...).
- تحديد أجل زمني قصير لاتخاذ القرار أو إحالته على الجهة المختصة.
- 3. تعزيز الإطار الحمائي للحقوق الدستورية للصحافيات/ين:
- تضمين المادة 2 لإحالة صريحة على مقتضيات الفصولين 25 و 27 من الدستور.
- إدراج نص يلزم السلطات العمومية بتمكين الصحافيات/ين من الولوج إلى المعلومة والتعليق عليها.
- 4. ربط سحب بطاقة الصحافة بإطار تنظيمي دقيق:
- التنصيص على الإحالة على النصوص التنظيمية، خاصة مقتضيات المادة 10 من القانون 89.13.
- التنبيه إلى ضرورة صدور مرسوم تطبيقي يحدد بوضوح شروط وإجراءات السحب، وضمانات الدفاع والطعن، مع مراعاة التزامات المغرب بموجب المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- تحديد الحالات الموجبة لسحب البطاقة، على أن تقتصر حصرا على الحالات الخطيرة التي يكون فيها تعبير المعني بالسحب وما نشره خارج حدود الحماية الدولية للحق في حرية التعبير، وبما لا يتعارض مع المادة 19 والقانون الدولي لحقوق الإنسان.
- 5. فرض إلزامية نشر التقرير السنوي:
- التنصيص على نشر التقرير السنوي، الذي يقترح المجلس أن تشرف على إعداده المؤسسة (خلافا لما ورد في الفقرة الثانية من المادة الرابعة)، بعد مصادقة الجمعية العامة.

ملاحظات بخصوص المسطرة التأديبية وضمانات «المحاكمة العادلة»

- 79. تعد المسطرة التأديبية من أبرز المقتضيات ذات الأثر المباشر على الحقوق والحريات الأساسية للمهنيين، لاسيما حينما تمس الحق في ممارسة مهنة الصحافة، باعتبارها نشاطا مرتبطا بحرية التعبير والحق في الوصول إلى المعلومة. وفي هذا السياق، ينبغي أن تستجيب هذه المساطر للضمانات الدستورية والمعايير الدولية المرتبطة بالمحاكمة العادلة، وفي مقدمتها مبدأ قرينة البراءة، حياد واستقلال الجهة المتخذة للقرار، وضمان المساواة في الإجراءات.
- 80. غير أن القراءة التفصيلية للمواد ذات الصلة بالمسطرة التأديبية، كما وردت في مشروع القانون رقم 26.25 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة، تظهر عددا من الاختلالات التي قد تفضي إلى الإضرار بهذه الضمانات، سواء من حيث الهيكلة الإجرائية، أو مدى وضوح القواعد

المؤطرة، أو آثار العقوبات قبل استنفاد آليات الطعن.

وفيما يلي أبرز هذه الملاحظات التي يسجلها المجلس:

• ضمانات استقلال اللجنة التأديبية عن أجهزة المجلس

81. تطرح إشكالية استقلال اللجنة التأديبية بالنظر إلى طريقة تشكيلها، حيث يسند تعيين أعضائها إلى الجمعية العامة، التي تعكس توازنات داخلية للمؤسسة دون إخضاع هذه التعيينات لمعايير موضوعية أو ضمانات استقلال وظيفي. يشير هذا النمط من التعيين مخاوف جدية بشأن حياد اللجنة، ويضعف من ضمانات «الهيئة المستقلة والمحايدة» المنصوص عليها في المعايير الدولية للمحاكمة العادلة.

• الجمع بين سلطات الاتهام والتحقيق والبت داخل نفس الهيئة

82. تخول المادة 83 من المشروع للجنة أخلاقيات المهنة صلاحيات تلقي الشكايات، اتخاذ قرار المتابعة، تعيين المقرر، ثم البت في القضية ذاتها. هذا التركيز لمختلف المهام الإجرائية في يد هيئة واحدة يخل بمبدأ عدم الجمع بين سلطتي الاتهام والبت، ويقوض الحياد المفترض في المسطرة التأديبية، باعتباره من ضمانات العدالة.

• فيما يخص ضمانات الدفاع

83. تسجل عدة ثغرات في النصوص المنظمة للمسطرة التأديبية تمس بشكل مباشر فعالية الحق في الدفاع، وفي مقدمتها الغموض الذي يكتنف الحق في المؤازرة، وغياب التنصيص الصريح على الاطلاع الكامل على ملف المتابعة. فرغم التنصيص على إمكانية مؤازرة الصحفي أو الناشر من طرف زميل أو محام، إلا أن المشروع يبقي هذه الضمانة في صيغة غير ملزمة، دون تحديد كفاءات ممارستها، أو تنظيم شروط حضور المؤازر، أو آليات الاطلاع على الملف وتقديم المذكرات الدفاعية. كما أن الصيغة العامة التي تشير إلى «إمكانية الاطلاع على الوثائق» لا ترقى إلى مستوى الضمانة القانونية الكاملة، إذ تغيب أي مقتضيات تلزم اللجنة بتمكين الشخص المتابع من نسخة كاملة من ملفه، بما يشمل من محاضر، مراسلات، مذكرات المقرر، وكافة الوثائق المعتمدة في اتخاذ القرار التأديبي. ويعد هذا القصور مساساً بمبدأ تكافؤ الأسلحة بين الأطراف، ويضعف من شفافية المسطرة التأديبية، بما يتعارض مع مقتضيات المحاكمة العادلة.

• غموض في تحديد الأفعال التأديبية المخالفة

84. تنص المادة 78 على اعتبار «كل إخلال بميثاق الأخلاقيات أو بالأنظمة» خطأ مهنيًا، دون تحديد دقيق لطبيعة الأفعال، أو درجات جسامتها، أو العناصر اللازمة للتكييف القانوني للأفعال. ولذلك

فإن هذا الغموض يخالف مبدأ الشرعية التأديبية، الذي يقتضي التنصيص الواضح والمسبق على الأفعال التي تشكل مخالفة، تفاديا لأي تأويل أو استعمال مفرط للسلطة التأديبية.

• بشأن معايير التناسب بين الخطأ والعقوبة

85. يمنح المشروع صلاحيات واسعة للمجلس في إيقاع عقوبات قد تكون ذات أثر بالغ، من قبيل السحب المؤقت أو النهائي لبطاقة الصحافة، أو توقيف النشر، دون التنصيص على معايير قانونية دقيقة توطر مبدأ التناسب بين جسامة الفعل المرتكب والعقوبة المقررة. هذا الهامش التقديرى الواسع يمكن أن يؤدي إلى فرض جزاءات غير متكافئة، تمس جوهر الحق في حرية التعبير وتضعف الثقة في العدالة التأديبية.

• غياب الأثر الموقف للطعن القضائي في القرارات التأديبية

86. تنص المادة 94 من مشروع القانون رقم 026.25 على أنه «يمكن الطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الوطني للصحافة أمام المحكمة الابتدائية الإدارية بالرباط دون أن يكون لهذا الطعن أثر موقف».

87. رغم إقرار الحق في الطعن القضائي، فإن عدم وقف تنفيذ القرار التأديبي، لا سيما في حالات سحب بطاقة الصحافة، يؤدي فعليا إلى منع مؤقت من مزاولة المهنة، قبل أن يبت القضاء في مشروعية القرار.

88. في هذا السياق، اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في حكمها الصادر بتاريخ 26 ماي 2020 في قضية Mándli وآخرين ضد المجر، أن توقيف اعتماد صحفيين برلمانيين دون تمكينهم من الطعن الفوري أو مشاركة فعالة في المسطرة، يعد خرقا للمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وأكدت المحكمة أن حرمان الصحفي من اللوج إلى الفضاء المهني استنادا إلى قرار غير قابل للطعن الفوري يشكل تقييدا غير متناسب لحرية التعبير، إذا لم يكن مؤطرا بضمانات إجرائية كافية. وعليه، فإن مقتضى المادة 25، بصيغته الحالية، يشير إشكالية قانونية بشأن فعالية الحق في الطعن ومدى انسجامه مع ضمانات المحاكمة العادلة، لا سيما فيما يتعلق بقرينة المشروعية، وحق الدفاع.

• التأطير المعياري للعقوبات التأديبية والضمانات الإجرائية

89. رغم أن مشروع القانون يخصص حيزا معتبرا لتفصيل العقوبات التأديبية ومساطر الطعن فيها، إلا أنه يفتقر إلى مادة تأسيسية توطر المبادئ القانونية العامة التي ينبغي أن تحكم هذه المساطر.

ويعد هذا الغياب خللاً يمس جوهر الضمانات القانونية الواجب توفرها في مجال التأديب، لا سيما ما يتعلق بمبدأ الشرعية، ومبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة، ومبدأ عدم رجعية القوانين، وضمان الحق في الدفاع، وعلنية الإجراءات، وضرورة الحضور الشخصي للمؤازرة والمحاكمة الحضورية.

• ازدواجية محتملة في العقوبات بين المسطرتين التأديبية والقضائية

90. يجيز المشروع، بموجب المادة 94، اللجوء إلى الدعوى القضائية بشأن أفعال مهنية معينة، دون أن يمنع في الآن ذاته مباشرة مسطرة تأديبية بشأن الأفعال نفسها. ويثير هذا الأمر إشكالية ازدواج العقوبة عن نفس الفعل، في غياب تنسيق أو قيود واضحة، مما قد يعرض الأشخاص الخاضعين للمساءلة لعقوبتين متوازيتين، وينال من مبدأ الأمن القانوني ومن ضمانات حسن سير العدالة، فضلاً عن أن الصيغة الواردة في المشروع على إطلاقيتها قد تفتح المجال لإمكانية متابعة الصحفيات/ين بفصول القانون الجنائي عوض قانون الصحافة والنشر رغم ما يشكله ذلك من مس بمبدأ الشرعية الجنائية وقابلية النصوص القانونية للتنبؤ تحقيقاً للأمن القانوني والقضائي.

• خطورة قرار توقيف إصدار المطبوعات الدورية وحجب الصحف والمواقع الإلكترونية

91. يشكل توقيف إصدار المطبوع الدوري أو الصحيفة الإلكترونية لمدة لا تزيد عن ثلاثين (30) يوماً من أشد العقوبات المقررة في المشروع، ويعتبر تراجعاً عن مبدأ إخضاع إصدار هذا القرار للرقابة القضائية المسبقة، اعتباراً لدور القضاء في حماية الحقوق والحريات، وفي هذا الإطار يؤكد التعليق العام رقم 34 للجنة حقوق الإنسان على أن حظر النشر أو التوقيف لا يجوز أن يكون عقوبة تلقائية، ويجب أن يخضع لمراقبة قضائية صارمة، كما تمنع قواعد جوهانسبرغ حول الأمن القومي وحرية التعبير لسنة 1995 السلطات من فرض قيود على النشر إلا إذا كان هناك خطر محدد ومباشر على مصلحة مشروعة، وأن يكون الإجراء أقل القيود الممكنة. كما اعتبرت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان أن تعليق نشر صحيفة لأسباب أمنية دون مراجعة قضائية مسبقة يشكل انتهاكاً للمادة 10 من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان⁴⁶. في نفس السياق يلاحظ أن المشروع أورد هذه العقوبة بشكل عام دون تقييدها بمراعاة الضرورة والتناسب، وهو ما يتنافى مع الاجتهادات الدولية في هذا المجال حيث اعتبرت المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن عقوبة إغلاق الصحيفة بسبب النشر حتى إذا كان القصد منها حماية السمعة أو النظام العام، فإنها تتعارض مع المادة 9 من الميثاق الإفريقي إذا لم يكن هناك تهديد خطير ومباشر، وأوصت بالعقوبات البديلة الأقل ضرراً على حرية الصحافة.⁴⁷ كما أكدت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان أن حظر أي توقيف لعمل إعلامي يشكل رقابة مسبقة، وهو أمر محظور مبدئياً، إلا في حالات استثنائية تتعلق بحماية

46 - قضية Gumhuriyet Vakfi ضد تركيا، 2020.

47 - قضية Lohe Issa Konate ضد بوركينا فاسو، 2014.

القاصرين من المواد الإباحية أو التحريض المباشر على العنف، كما أكدت أن العقوبات اللاحقة هي الإطار المقبول شريطة أن تكون ضرورية ومتناسبة.⁴⁸ وأكدت نفس المحكمة في قرار آخر على أن الإجراءات العقابية ضد الصحفيات/ين أو المؤسسات الإعلامية يجب أن تكون محدودة ولا تؤدي إلى إسكات وسائل الإعلام أو تقييد التعددية.⁴⁹

92. من جهة أخرى قد يؤدي تنزيل قرار إغلاق الموقع الإلكتروني على مستوى التطبيق العملي إلى إحداث تأثيرات سلبية على الاستمرارية الاقتصادية للمؤسسة الصحفية مما يشكل عقوبة قاسية بالنسبة للمؤسسات الصغيرة قد تطل أيضا العاملين داخلها.

توصيات :

1. التنصيص على ضمانات استقلال اللجنة التأديبية عن أجهزة المجلس
 - مراجعة آلية تعيين أعضاء اللجنة التأديبية بما يكفل استقلالها الوظيفي والمؤسساتي عن باقي أجهزة المجلس، وذلك من خلال التنصيص على معايير قانونية واضحة للتعيين، مع مراعاة التنوع بتمثيل فئات الصحافيين والناشرين والمستقلين. كما يقترح التنصيص على ضمان حياد أعضاء اللجنة، عبر اشتراط التصريح بالمصالح والالتزامات المهنية والشخصية ذات الصلة، مع إقرار حق التجريح واستبعاد كل عضو تثبت في حقه حالة تضارب المصالح أو أي سبب من شأنه التأثير على موضوعية البت في الملفات المعروضة.
2. فصل الوظائف داخل المسطرة التأديبية
 - تعديل المادة 83 بما يضمن الفصل الوظيفي بين من يتولى تلقي الشكايات، ومن يقرر المتابعة، ومن يصدر الحكم.
 - إحداث هيئتين منفصلتين: واحدة للتحقيق وأخرى للبت، لضمان الحياد ومنع الجمع بين سلطتي الاتهام والحكم.
3. تقوية ضمانات الدفاع والمؤازرة
 - التنصيص صراحة على إلزامية تمكين الصحافية/ي أو الناشر/ة من المؤازرة، مع تحديد أهلية المؤازرات/ين وشروط تدخلهن/م.
 - فرض تمكين المعني بالأمر ودفاعه من نسخة كاملة من ملف المتابعة، بما في ذلك محاضر الجلسات، والمراسلات، والتقارير، وتمكينه من أجل كاف لإعداد دفاعه.

48 - قضية The last Temptation of Christ ضد شيلي، 2021.

49 - قضية Herrera ULloa ضد كوستريكا، 2004.

4. ضبط الطبيعة القانونية للأفعال التأديبية
 - مراجعة المادة 78 لتنص على قائمة مضبوطة من الأفعال التي تعد أخطاء مهنية، مع تصنيفها حسب درجة الجسامة.
 - تحديد عناصر التكيف القانوني لكل نوع من المخالفات لتفادي الغموض والتأويل.
5. تأطير مبدأ التناسب في العقوبات
 - يستحسن إدراج مادة افتتاحية تسبق الباب المتعلق بالعقوبات، تتضمن الصيغة الآتية:
«تمارس الإجراءات التأديبية في إطار احترام مبادئ الشرعية، والتناسب، وعدم الرجعية، والحق في الدفاع، وضمان حضور الأطراف المعنية.»
6. تأمين استقلالية هيئة الطعن
 - إعادة تشكيل لجنة الاستئناف التأديبية بحيث تتكون من أعضاء لم يسبق لهم التفاعل مع الملف أو المشاركة في البت فيه ابتدائياً.
7. منح الطعن القضائي أثراً موقفاً تلقائياً
 - تعديل المادة 25 بما يضمن جعل الطعن القضائي موقفاً للتنفيذ، خاصة في الحالات التي تمس حرية مزاوله المهنة (كسحب البطاقة أو توقيف النشر).
8. تمييز المعالجة التأديبية حسب طبيعة الوسيط الإعلامي
 - التنصيص على قواعد خاصة تأخذ بعين الاعتبار طبيعة الوسيط الإعلامي (ورقي، إلكتروني، سمعي بصري)، سواء في التكيف أو في تقدير جسامة الفعل من خلال اعتماد مقارنة مرنة تراعي طبيعة الانتشار، وأثر المحتوى.
9. ضبط العلاقة بين المسطرتين التأديبية والقضائية
 - التنصيص على قاعدة تمنع ازدواجية المتابعة، وتحدد شروط التوفيق بين المسطرة التأديبية والمسار القضائي، مع توضيح الأثر القانوني لكل مسار.
 - النص على وقف المسطرة التأديبية في حال وجود متابعة قضائية في نفس الوقائع، ضماناً لعدم المساس بمبدأ عدم المعاقبة على الفعل نفسه مرتين.
10. حذف عقوبة توقيف إصدار المطبوع الدوري أو الصحيفة الإلكترونية لمدة لا تزيد عن ثلاثين (30) يوماً
 - حصر اختصاص توقيف إصدار المطبوعات الدورية أو حجب الصحف والمواقع الإلكترونية للسلطة القضائية مع اعتباره استثناءً مشروطاً بمراعاة الضرورة والتناسب.
 - تعويض هذه العقوبة بغرامة مالية يراعى في تحديد قيمتها مبدأى الضرورة والتناسب، تصرف للمجلس لغايات التكوين.

ثانياً: توصيات عامة

اعتباراً للأهمية البالغة للترسانة القانونية المؤطرة لمهنة الصحافة والنشر في تكريس وتعزيز ضمانات ممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير، يعتبر المجلس أن هذه المنظومة لا يمكن مقاربتها إلا في إطار تكاملي يأخذ بعين الاعتبار التداخل والتأثير المتبادل بين نصوصها الثلاثة. ويؤكد المجلس أن أي إصلاح يروم إعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة لا يمكن أن ينظر إليه بمعزل عن باقي النصوص، بل ضمن رؤية شمولية تضمن الانسجام بين مهام المجلس وصلواته من جهة، وضمانات حرية الصحافة والنشر وحماية حقوق الصحفيات/ين من جهة أخرى، في انسجام تام مع المقتضيات الدستورية والالتزامات الدولية للمملكة.

انطلاقاً من هذا التصور، يؤكد المجلس أن النقاش حول مشروع القانون رقم 026.25 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة يجب أن يتم في إطار رؤية شمولية للإصلاح تستحضر التداخل والتكامل بين القوانين الثلاثة، بما يسمح بإيجاد الأجوبة الملائمة للتحديات التي يفرضها تطور مجال الصحافة، ويعزز التنظيم الذاتي، ويحصن استقلالية المهنة، ويضمن انسجام المنظومة القانونية مع التحولات العميقة التي يعرفها المشهد الإعلامي. ولذلك يقدم المجلس التوصيات العامة التالية:

1. الحاجة إلى قانون لتداول المعلومات

يذكر المجلس بتوصيته المتعلقة بالحاجة إلى إقرار قانون خاص بحرية تداول المعلومات باعتباره ضرورة تشريعية ملحة، ودعامة أساسية لحرية الصحافة والنشر وركيزة لضمان حق الجمهور في الاطلاع على معطيات تدبير الشأن العام. ويؤكد المجلس أن إتاحة المعلومات للعموم تمثل شرطاً لازماً لترسيخ الشفافية، ومحاربة الأخبار الزائفة، وتعزيز الثقة بين المؤسسات والإعلام. كما يشكل هذا القانون إحدى المقومات الجوهرية للنظام الديمقراطي، من خلال توسيع المشاركة المواطنة، وتقوية آليات الحكامة والمساءلة، ودعم جهود مكافحة الفساد.

2. نحو تقليص التدخل التشريعي وتغليب التنظيم الذاتي

يعيد المجلس التأكيد أن مسألة وجود قانون خاص بممارسة حرية التعبير في مجال الصحافة والنشر لا ينبغي النظر إليها كمسألة بديهية أو ثابتة بل مواكبة لمستوى تطور ممارسة حرية التعبير والتحولات المرتبطة بها. وتبين بعض التجارب التشريعية المقارنة أن عدداً متزايداً من الدول يتجه نحو تقليص الاعتماد على القوانين الداخلية المنظمة للصحافة والنشر، مقابل تعزيز آليات التنظيم الذاتي للمهنة باعتبارها الأداة الأكثر ملاءمة لضبطها. وفي المقابل، تظل حرية الرأي والتعبير خاضعة مباشرة للمواثيق الدولية ذات الصلة، دون حاجة إلى تقنين داخلي قد يفضي إلى فرض قيود غير مبررة على هذا الحق.

3. حتمية توسيع نطاق حرية التعبير من حرية الصحافة إلى حرية الإعلام:

أدت التحولات المتسارعة المرتبطة بتطور تكنولوجيات الاتصال والتواصل إلى بروز أنماط جديدة من ممارسة حرية التعبير لم تعد مقتصرة على الصحافة التقليدية، بل امتدت لتشمل وسائل ومنتجات رقمية أصبحت فاعلا رئيسيا في النقاش العمومي وصناعة الرأي العام. وأمام هذه المستجدات، أصبح من اللازم تجاوز الاقتصار على مفهوم «حرية الصحافة» باعتباره مفهوما تقليديا محدود الأفق، والانتقال إلى مفهوم «حرية الإعلام» بمضمونه الأوسع، بما يستوعب مختلف أشكال التعبير الحديثة ويتيح تأطيرها وفق قواعد مهنية وأخلاقية منسجمة مع المعايير الدولية ذات الصلة. ويعتبر المجلس أن تعزيز حرية التعبير في النموذج الديمقراطي الناشئ ببلادنا يقتضي تقوية آليات التنظيم الذاتي لوسائل الإعلام، وتقليص نطاق التأطير التشريعي المباشر، مع ابتكار آليات مناسبة لمواكبة التحولات التكنولوجية المتسارعة، ولا سيما وسائل التواصل الاجتماعي التي أصبحت تشكل قنوات رئيسية لممارسة حرية الإعلام، بعد أن لم تعد الصحافة التقليدية تحتكر هذا الدور.

4. بخصوص إخضاع الصحفيات/ين للقانون الجنائي

يؤكد المجلس أن إخضاع الصحفيات/ين لمقتضيات القانون الجنائي ينطوي على مخاطر متعددة، من أبرزها أن بعض النصوص الجنائية تشكل في حد ذاتها قيودا على حرية التعبير، وأن إحالة مخرجات العمل الصحفي مباشرة على القانون الجنائي يفضي إلى صعوبة التمييز بين ما يدخل في نطاق حرية التعبير وما يعتبر فعلا مجرما. كما يشدد المجلس على ضرورة تدقيق مفهوم «النظام العام» لتفادي التضارب في تأويله من طرف القضاء، واعتماد المبدأ الدستوري القاضي بأن الحرية هي الأصل والتقييد استثناء، مع التأكيد على أن القيود يجب أن تكون محدودة، مؤولة بشكل ضيق، ومبررة بشكل مقنع في مجتمع ديمقراطي.

5. في مسألة النموذج الاقتصادي للمقاولات الصحفية

ينبه المجلس إلى أن تعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير لا يقتصر على تطوير الإطار القانوني لمهنة الصحافة والإعلام فحسب، بل يقتضي كذلك معالجة التحديات المرتبطة بالنموذج الاقتصادي للمقاولات الصحفية. ويعتبر أن تمكين هذه المقاولات من تعزيز استقلاليتها واستدامتها يشكل شرطا أساسيا لاضطلاعها بدورها كسلطة رابعة حقيقية في النموذج الديمقراطي، ولمواجهة التحديات التي تطرحها الثورة التكنولوجية وأثرها على الممارسة الصحفية.

6. مناهضة خطابات الكراهية وفق المعايير الدولية في إطار التنظيم الذاتي للمهنة

يؤكد المجلس على أن أي مقتضيات تشريعية تنظم خطابات الكراهية يتعين أن تظل منضبطة لأحكام المادة 20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تحظر الخطابات التي تشكل تحريضا مباشرا على التمييز أو العداء أو العنف، ولخطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف. ويشدد المجلس على ضرورة اشتراط توافر القصد الجنائي لإثبات جنحة خطابات الكراهية، بحيث يعتبر غياب هذا القصد دفعا كافيا لانتفاء الجريمة، مع التنصيص على أن عبء الإثبات يقع على عاتق النيابة العامة لإثبات وجود النية، وليس على الدفاع لإثبات غيابها.

7. في مسألة التشهير والقذف

يوصي المجلس بإلغاء القوانين الجنائية المتعلقة بالتشهير واستبدالها بقوانين مدنية منسجمة مع المعايير الدولية. كما يشدد على أن التشريعات المتعلقة بالتشهير يجب أن تعكس أهمية النقاش المفتوح حول القضايا ذات الشأن العام، وأن تقرر بأن الشخصيات العامة تتحمل قدرا أكبر من النقد مقارنة بباقي المواطنين/ين. ويؤكد أن عبء إثبات كذب البيانات يقع على المدعي، وأن مجرد التعبير عن الرأي لا ينبغي أن يشكل أساسا للمساءلة. كما يوصي بأن تكون العقوبات المدنية متناسبة مع الضرر الفعلي، وألا تكون ذات أثر مثبط على حرية التعبير، مع استبعاد إمكانية لجوء الهيئات والمؤسسات العمومية إلى دعاوى التشهير.

8. في توحيد الأساس القانوني للعقوبة

ضرورة توحيد الإطار القانوني لسحب بطاقة الصحافة المهنية عبر مواءمة الآليات المنصوص عليها في القانون 89.13 المنظم لمهنة الصحافة مع الأحكام التأديبية الواردة في مشروع القانون 026.25، بما يضمن انسجام المنظومة القانونية ويحول دون ازدواجية المساطر ويعزز الأمن القانوني وضمانات المحاكمة العادلة.

9. دعم الاستقلالية الاقتصادية للمقاولات الصحفية كمدخل لتعزيز حرية التعبير

يؤكد المجلس على أن تعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير بمختلف أشكال ممارسته يقتضي أن يتجاوز الإطار التشريعي لمشروع قانون إعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة الجوانب التنظيمية والأخلاقية

لممارسة المهنة، ليشمل كذلك المقتضيات التي تساهم في دعم استقلالية المقاولات الصحفية وتمكينها اقتصاديا، بما يسمح لها بمواجهة تحديات التحول التكنولوجي والتغيرات التي يعرفها مجال الصحافة والنشر. ويوصي المجلس بإدراج مقتضيات تشجع على إرساء نموذج اقتصادي مستدام للمقاولات الصحفية، يضمن شروط الاستقلالية والقدرة على الاضطلاع بدورها في المجتمع وتعزيز حرية التعبير.

10. إرساء مبدأ مسؤولية المستشهر وإعداد ميثاق أخلاقيات للإشهار

كما يؤكد المجلس على ضرورة إرساء مبدأ تحميل المسؤولية الأساسية عن محتوى الإشهار للمعلن (المستشهر)، مع عدم ترتيب المسؤولية الجنائية على الناشر إلا في حالة ثبوت سوء النية. ويوصي المجلس بإعداد ميثاق أخلاقيات خاص بالإشهار، قائم على حقوق الإنسان، يحدد المعايير المهنية الواجب احترامها، على أن تتم معالجة المخالفات المرتبطة بالإشهار ضمن آليات التنظيم الذاتي للمهنة التي يباشرها المجلس الوطني للصحافة، مع استبعاد إدراجها في مقتضيات القانون الجنائي.



مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان
مشروع القانون المتعلق بإعادة
تنظيم المجلس الوطني للصحافة

16 شتنبر 2025



مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان مشروع القانون المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني للصحافة

16 شتنبر 2025



@CNDHMAROC



WWW.CNDH.MA
LIBRARY.CNDH.MA



