نحو إطار تنظيمي للإعلام في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا:
تنظيم مهنة الصحافة

6 7 مارس/آذار 2015، تونس العاصمة

ورقة خلفية

لقد أدت انتفاضات "الربيع العربي" التي بدأت في مطلع عام 2011 وأسقطت بعضاً من أسوأ النظم القمعية، إلى آمال كبرى إزاء التقدم الديمقراطي في المنطقة العربي. وإلى حد بعيد، فلم تتحقق هذه الآمال، ورغم بعض التقدم المُحرز نحو المزيد من حرية الإعلام، فثمة معوقات جسيمة تعترض طريق الإعلام الحر والمستقل في كل دولة من الدول تقريباً. فالعديد من الدساتير لا سيما تلك التي تم اعتمادها من بعد 2011 تشتمل على تدابير حماية قوية لحرية التعبير وحرية الإعلام. ولكن ما زالت الأطر القانونية في شتى أنحاء المنطقة تخفق في توفير الحماية الكافية لحرية الإعلام.

هناك تباين واسع في العالم العربي. في بعض الدول، لا وجود تقريباً للصحافة المستقلة، في حين تتمتع بلدان أخرى بإعلام مزدهر وقادر على انتقاد أصحاب السلطة. وعلى ذلك، فحتى في تلك الدول الحُرة نسبياً، هناك ثغرات خطيرة في الإطار القانوني. يُنظر للإعلام اللبناني بشكل عام بصفته الأكثر حرية في المنطقة، ولكن يعود تاريخ قانون الصحافة هناك إلى عام 1962 ولم تطرأ عليه تعديلات منذ عام 1994 ويشتمل على العديد من المواد القمعية.

تسري هذه المشكلات أيضاً على مسألة تنظيم عمل الصحفيين، مثلما تنطبق على أي قطاع إعلامي آخر. في حالات عدة، فإن الشروط التي عفى عليها الزمن، والمقيّدة بشكل مفرط، على ممارسة مهنة الصحافة، مقترنة بغياب أية تدابير حماية فعالة للصحفيين؛ تخنق تطور قطاع الإعلام بما يؤدي لازدهاره وانتعاشه. ورقة الخلفية هذه توضح المعايير الدولية الخاصة بتنظيم عمل الصحفيين وتبحث في: لأي مدى تلتزم الأطر التنظيمية لهذا الأمر في المنطقة بتلك المعايير.

الشروط المفروضة على ممارسة الصحافة

لا شك أن الصحافة الجيدة صعبة الإنتاج. تتطلب اليقظة التامة وسعة الحيلة والمهارات القوية في التعامل مع الآخرين، والالتزام بأخلاقيات المهنة والسعي بدأب وراء الأحداث التي تستحق تحويلها لأخبار. ولكن، في حين يحتاج العديد من أبناء المهنة لمهارات اختصاصية وموهبة لتحقيق النجاح؛ فثمة اختلاف مهم بين الصحافة، و مثلا الهندسة أو النجارة. لا يوجد حق إنساني أصيل فيما يخص بناء جسر أو صنع منضدة. ولكن هناك حق أصيل وعالمي للتعبير عن الرأي من خلال الإعلام. إن ممارسة الصحافة تتميز عن أغلب المهن الأخرى في كون ممارستها مكفولة كحق من حقوق الإنسان، ومن ثم فلابد أن تتوفر للجميع، لا أن يتم تقييدها وحصرها على جماعة بعينها.

هذا يعني أن ومن منطلق مبدأ معروف تماماً من مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان التدابير التي تحظر على الناس ممارسة الصحافة دون ترخيص تخرق الحق في حرية التعبير. هناك شروط أخرى حول من يمكنه ممارسة

الصحافة، مثل المطلب الخاص بحيازة درجة جامعية، أو أن يكون المرء فوق سن معينة، أو الانتماء لنقابة مهنية بعينها، وهي بدورها شروط غير مشروعة.

ثمة دعم وافر في القانون الدولي لهذا الموقف. في الإعلان المشترك لعام 2003 الصادر عن الولايات الدولية المتخصصة الثلاث (في ذلك الحين) لحماية حرية التعبير، وهم مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير، وممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية الإعلام، ومقرر حرية التعبير الخاص بمنظمة البلدان الأمريكية، ورد أن:

> يجب ألا يحتاج الصحفيون إلى التسجيل أو استصدار التراخيص.
>
> يجب ألا تكون هناك قيود قانونية على مَن يمكنهم ممارسة الصحافة.[1]

ولقد أعلنت بوضوح لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن الصحافة تعني تنوع وتباين المشاركين فيها، سواء المهنيين المحترفين أو الهواة، وأن فرض متطلبات الترخيص أو التسجيل على الصحفيين أمر غير مشروع:

> والصحافة مهنة تتقاسمها طائفة واسعة من الجهات الفاعلة، بمن فيها المراسلون والمحللون المحترفون والمتفرغون فضلاً عن أصحاب المدونات الإلكترونية وغيرهم ممن يشاركون في أشكال النشر الذاتي المطبوع أو على شبكة الإنترنت أو في مواضع أخرى، وتتعارض النظم الحكومية العامة لتسجيل الصحفيين أو الترخيص لهم مع الفقرة 3 [من المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يحمي حرية التعبير].[2]

تمتد هذه القاعدة بما يتجاوز نظم الترخيص أو التسجيل الرسمي، وتنطبق على أية شروط تخص من يمكنه ممارسة الصحافة. "إعلان البلدان الأمريكية بمبادئ حرية التعبير" على سبيل المثال، يستبعد أنواع بعينها من متطلبات بدء مزاولة مهنة الصحافة:

> لكل شخص الحق في توصيل آرائه/آرائها بأي سبل وبأي قالب. العضوية الإلزامية أو مطلب وجود درجة جامعية من أجل ممارسة الصحافة أمر يمثل قيداً غير قانوني على حرية التعبير.[3]

ولقد تم التصدي للموضوع بشكل متكامل في قضية تعود لعام 1985 نظرتها محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. استندت القضية إلى طلب رأي استشاري تقدمت به كوستاريكا، وكانت تسعى إلى الاطلاع على آراء المحكمة حول مشروعية لائحة تنظيمية مطلوب من الصحفيين بموجبها الانضمام إلى نقابة بعينها، تفرض شروطا عليهم، مثل السن والتعليم. قالت المحكمة:

> يستتبع ما قيل أن القانون الذي يفرض متطلبات الترخيص على الصحفيين، ولا يسمح لمن ليسوا أعضاءً في "النقابة" بممارسة الصحافة ويحدّ من عضوية "النقابة" لتقتصر على خريجي الجامعات المختصين في مجالات بعينها، لا يستقيم مع الاتفاقية. إن مثل هذا القانون... لا يخالف فحسب حق كل شخص في السعي

---

[1] تم اعتماده في 18 ديسمبر/كانون الأول 2003. متوفر على: http://www.osce.org/fom/66176 والولايات الدولية المتخصصة، وهي الآن أربع ولايات مع إضافة المقرر الخاص المعني بحرية التعبير والحصول على المعلومات باللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، اعتدت إعلاناً مشتركاً حول حرية التعبير، وذلك بوتيرة مرة في العام، منذ عام 1999.

[2] التعليق العام رقم 34، 12 سبتمبر/أيلول 2011: CCPR/C/GC/34 الفقرة 44. على:
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f34&Lang=en.

[3] تم اعتماده من قبل لجنة منظمة البلدان الأمريكية المعنية بحقوق الإنسان في دورتها العادية الـ 108، 19 أكتوبر/تشرين الأول 2000: http://www.iachr.org/declaration.htm المبدأ 6.

للمعلومات الأفكار وبثها من خلال أي سبل يختارها، إنما يخرق أيضاً حق الجمهور بشكل عام في تلقي المعلومات دون أي تدخلات.[4]

قالت كوستاريكا بأن هذه القيود مشروعة لثلاثة أسباب. أولاً: هي طريقة طبيعية لتنظيم المهن. ثانياً: هي مسعى لتعزيز وتحسين المعايير المهنية والأخلاقية وهو ما سيفيد المجتمع بأسره ويضمن حق الجمهور في تلقي المعلومات الكاملة والحقيقية. ثالثاً: لائحة الترخيص تضمن استقلال الصحفيين في مواجهة أصحاب عملهم. يمكن لهذه الأسانيد الثلاثة أن تكون مبررة بصفتها ضرورية لحماية النظام العام، المفهوم بشكل موسع بصفته "الظروف التي تكفل الأداء الطبيعي والمتسق للمؤسسات بناء على نظام متماسك من القيم والمبادئ".

قالت المحكمة إن تنظيم المهن من خلال النقابات قد ييسر من تطوير نظام متماسك من القيم والمبادئ، ومن ثم فهو يسهم في النظام العام. لكنها أشارت لأن النظام العام سيستفيد أكثر بكثير من خلال حماية التدفق الحر للمعلومات والأفكار، عن استفادته من إحكام السيطرة على من يحق له دخول مهنة الصحافة:

> تمثل حرية التعبير العنصر الأساسي والرئيسي في النظام العام في المجتمع الديمقراطي، والذي لا يمكن أن يتحقق دون نقاش حر ودون إمكانية الاستماع بالكامل للأصوات المعارضة... كما أن من مصلحة النظام العام الديمقراطي المنصوص عليه في الاتفاقية الأمريكية، أن يُتاح لكل فرد حقه في التعبير عن نفسه بحرية، وأن يُحترم بكل حزم تلقي المجتمع بأسره للمعلومات.[5]

رداً على الحجة الأولى من قِبل كوستاريكا، ميّزت المحكمة بين الصحافة والمهن الأخرى، إذ أشارت لأن:

> إن مهنة الصحافة- أو ما يفعله الصحفيون- تشتمل على، تحديداً، السعي وراء المعلومات وتلقيها وبثها. إن ممارسة الصحافة تتطلب إذن من الشخص أن ينخرط في أنشطة تُعرّف أو تتشابك مع حرية التعبير، التي تكفلها الاتفاقية... لا ينسحب هذا على ممارسة القانون أو الطب مثلاً. وعلى العكس من الصحافة، فإن ممارسة القانون والطب- أي الأمور التي يفعلها المحامون والأطباء- ليست نشاطاً تحميه الاتفاقية في حد ذاته... ترى المحكمة إذن أن الأسباب الخاصة بالنظام العام التي يمكن أن تكون مُبررة لفرض مطلب الترخيص الإجباري على المهن الأخرى، لا يمكن التحجج بها في حالة الصحافة لأنه تؤدي إلى الحرمان الدائم لمن ليسوا أعضاءً في مهنة الصحافة من الحق في الاستخدام الكامل [للحق في حرية التعبير].[6]

كما رفضت المحكمة الحجة القائلة بأن لوائح تنظيم الترخيص بمزاولة الصحافة ضرورية لضمان حق الجمهور في المعرفة، من خلال فحص واستبعاد الصحفيين متواضعي الأداء وتعزيز المعايير المهنية، من بين أمور أخرى بسبب إمكانات إساءة استغلال هذا النظام:

> يتطلب الرفاه العام أكبر قدر ممكن من المعلومات، والممارسة الكاملة للحق في حرية التعبير التي تفيد هذا الرفاه العام... إن النظام الذي يسيطر على حرية التعبير تحت مسمى دعم الضمانات الخاصة بصحة وصدق المعلومات التي يتلقاها المجتمع يمكن أن يكون مصدراً لإساءة استغلال كبيرة، وفي نهاية المطاف، مبعثاً للانتهاكات للحق في الحصول على المعلومات المتاحة لهذا المجتمع عينه.[7]

---

[4] انظر:

Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism, Advisory Opinion OC-5/85 of 13 November 1985, Series A. No. 5, para. 81. Available in English at: http://www.corteidh.or.cr/serieapdf_ing/seriea_05_ing.pdf

[5] السابق، فقرة 69.

[6] السابق، فقرات 72 و73.

[7] السابق، فقرة 77.

ثم التفتت المحكمة إلى الحجة القائلة بأن نظام الترخيص للصحفيين يصقل ويعضد النقابة ومن ثم يعزز المهنة ويساعد في حماية الصحفيين في دفاعهم عن حقوقهم أمام أصحاب عملهم. رأت المحكمة أنه يمكن تحقيق هذا الهدف من خلال سبل أقل تدخلاً، ومن ثم فهي حجة غير ناجحة في اختبار "الضرورة":

> لا يكفي للقيود أن تكون **مفيدة** لكي تحقق الهدف، أي أن يتحقق الهدف من خلالها. إنما يجب أن تكون **ضرورية** وهو ما يعني أن يظهر للعيان عدم إمكانية تحقق الهدف من خلال سبل أقل تقييداً للحق الذي تحميه الاتفاقية. من هذا المنطلق، فإن فرض مطلب الترخيص الإجباري على الصحفيين لا يلتزم بأحكام المادة 13 (2) من الاتفاقية [بشأن القيود على حرية التعبير] لأن وضع قانون يحمي حرية استقلال أي فرد يمارس الصحافة يمكن أن يتحقق دون تقييد هذه الممارسة وحصرها على جماعة بعينها من المجتمع.[8]

يظهر ضمناً في رأي المحكمة فكرة أنه بالإضافة إلى المشكلات الواضحة المرتبطة بتقييد قدرة الافراد على ممارسة الصحافة، فإن مطالب الترخيص أو التسجيل المفروضة على الصحفيين غير مشروعة أيضاً لأنها عرضة لإمكانية إساءة استغلالها. إن سلطة توزيع التراخيص تطوع نفسها من حيث التعريف للاستغلال السياسي. رغم أن هذه النظم يُدافع عنها عادة بكونها ضرورية لضمان أن تكون مهنة الصحافة مجهزة بأشخاص مؤهلين ويراعون معايير أخلاقية رفيعة، فإن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أشارت لأن ثمة سبل أخرى متوفرة لتحسين مهنية الصحفيين وغير معرضة لإساءة استغلالها في الوقت نفسه. ومن حيث الممارسة، فإن الشروط الرسمية التي تُمارس على الصحفيين لم تكن فعالة في تعزيز مهنية الصحافة حيث كانت مُطبقة.

في العصر الرقمي، فإن مطالب الترخيص أو التسجيل، والشروط الأخرى على الصحفيين، تصبح أقل شرعية حتى. فانتشار المدونات وغيرها من مواقع تجميع الأخبار الخاصة بالهواة غيّبت الخط الفاصل بين ما هو صحافة وما ليس صحافة. في 2 مايو/أيار 2011 عندما شنّ الجيش الأمريكي هجمته على أسامة بن لادن في أبوت أباد في باكستان، تم تناقل الأمر على نطاق واسع على موقع تويتر، وكان مصدر التغريدة الأولى شخص يُدعى صهيب أطهر.[9] رغم أنه بالطبع لم يفهم السياق الكامل للعملية وقتها، فإن أطهر، وهو استشاري تقنية معلومات تصادف أنه كان بالمنطقة، أمد العالم بأول تغطية للأحداث. لطالما كان المارة والمراقبين المحليين مصادر مهمة للعملية الصحفية. لكن انتشار الإعلام الرقمي ووسائطه أصبح يعني أن هذه الأصوات لم تعد بحاجة للاعتماد على الإعلام التقليدي من أجل إخراج ما لديها من معلومات إلى العالم. كان المدونون والمعنيون بوسائط التواصل الاجتماعي مصادر مهمة لتعريف العالم بمجريات انتفاضة ميدان التحرير في القاهرة مع وقوع الأحداث. هذه الحالات أمثلة جيدة على لماذا– ومع انتشار الإعلام على الإنترنت– أصبح من الصعب للغاية محاولة تقييد من يمكنهم التعليق على الأحداث المهمة للجمهور أو تغطية ما يدور حولهم من أمور.

تفرض جميع دول المنطقة العربية تقريباً بعض القيود على من يمكنه ممارسة مهنة الصحافة. في العادة تكون عملية منح الترخيص مركزية، من خلال إنشاء نقابة أو اتحاد، سلطته على المهنة ينص عليها القانون عادة. في العادة يفرض الإطار القانوني شروطاً صعبة على من يمكنه العمل كصحفي، أو حتى أن يسمّي نفسه صحفيا.

في لبنان، فإن دخول المهنة تديره لجنة الجدول النقابي في نقابة محرري الصحافة اللبنانية، وهي مسؤولة أيضاً أمام مفوض الدولة للمجلس الأعلى للصحافة ورئيس قسم الصحافة والشؤون القانونية بوزارة الإعلام. يفرض قانون الصحافة اللبناني أن يكون المحرر الصحفي لبناني الجنسية ولا يقل عمره عن 21 عاماً ويتمتع بحقوقه المدنية والقانونية والسياسية، ولم يُدن في أية جريمة ولا يمارس أية مهنة أخرى. لكي يصبح المرء صحفياً، يجب أن يكون حائزاً على التعليم الثانوي على الأقل، وفي تلك الحالة لابد أن يكون قد عمل متمرناً في الصحافة لمدة لا تقل عن أربع سنوات، في حين مطلوب من حائزي الدرجة الجامعية عاماً واحداً من التمرين، ومن لديهم درجة جامعية في الصحافة ليس مطلوباً منهم خبرة تدريبية. لا توجد قاعدة رسمية حول كيفية استيفاء متطلبات هذه الخبرة العملية، ومن حيث

---

[8] السابق، فقرة 79.

[9] انظر:

Mike Butcher, "Here's the guy who unwittingly live-tweeted the raid on Bin Laden", TechCrunch, 2 May 20111. Available at: www.techcrunch.com/2011/05/02/heres-the-guy-who-unwittingly-live-tweeted-the-raid-on-bin-laden-2/

الممارسة لا يستوفي العديد من العاملين بالصحافة هذه الشروط. وعلى ذلك، فإنها جريمة أن يتظاهر المرء بأنه صحفي، ويُعاقب على ذلك بالحبس بحد أدنى ستة أشهر وبحد أقصى سنة.

القواعد في الأردن صارمة أيضاً، وتحظر على أي شخص ممارسة الصحافة أو تقديم نفسه بصفته صحفياً ما لم يكن عضواً في نقابة الصحفيين الأردنيين، التي تعمل بموجب قانون نقابة الصحفيين رقم 15 لعام 1998. المادة 2 من قانون الصحافة والمطبوعات، رقم 8 لعام 1998 تعرّف الصحفي بصفته: "عضو النقابة [نقابة الصحفيين الأردنيين] المسجل في سجلها واتخذ الصحافة مهنة له وفق أحكام قانونها". وتحظر المادة 10 على أي شخص ليس "صحفياً" ممارسة الصحافة أو عرض نفسه بصفته صحفي (انظر أيضاً مادة 15 ومادة 18 من قانون نقابة الصحفيين). كذلك ينص قانون نقابة الصحفيين على نظام متدرج للتعليم والخبرة للتأهل للعضوية، إذ يقلل التخصص بالتعليم العالي في التخصصات ذات الصلة من الحاجة لوجود خبرة عملية، على غرار النظام المتبع في لبنان. لا يُسمح للصحفيين بممارسة أية مهنة أخرى أو الانتماء لأية نقابة أخرى.

وفي الضفة الغربية الفلسطينية، فإن قانون نقابة الصحفيين الأردنيين رقم 17 لعام 1952 ما زال منطبق رسمياً، ويفرض هذا نظاماً شبه مماثل، يطالب الصحفيين بأن يكونوا أعضاءً في نقابة الصحفيين الفلسطينيين. لكن نسخ هذا القانون قانون الصحافة والمطبوعات الفلسطيني، رقم 9 لعام 1995. المادة 1 منه تعرّف الصحفي ببساطة بصفته أي شخص "اتخذ الصحافة مهنة أو مورد رزق وفقاً لأحكام هذا القانون". وعلى كل حال، فهذه القواعد غير مطبقة بصرامة، وقامت نقابة الصحفيين الفلسطينيين بالدفاع عن صحفيين ليسوا أعضاءً بها حال تعرضهم لمشكلات.

وفي سوريا، بموجب القانون، لا يحق للصحفي العمل كصحفي ما لم يكن على القائمة التي تعدها نقابة الصحفيين الرسمية، وتصدق وزارة الإعلام على تلك القائمة، بموجب المرسوم التشريعي رقم 58 بتاريخ 27 يوليو/تموز 1974. للتأهل لممارسة المهنة، لابد أن يكون المرشح قد تلقى ست سنوات من التدريب وأن يكون حائزاً على درجة جامعية. كما يفرض قانون الإعلام السوري لعام 2011 بعض القواعد على الصحفيين، منها أنه غير مسموح لهم بتلقي الدعم المالي سواء بشكل مباشر أو غير مباشر من خلال العمل بتحضير أو نشر الإعلانات.

في المغرب، فإن الظهير الشريف عدد 9-95-1 بتاريخ 22 فبراير/شباط 1995 بتنفيذ قانون رقم 94– 21 المتعلق بالنظام الأساسي للصحفيين المهنيين (قانون الصحفيين) يجرّم أي شخص لا يحوز بطاقة الصحافة يعرض نفسه بصفته صحفياً (المادة 11). للتأهل للحصول على بطاقة الصحافة، يتعين على المرء أن يعمل بالصحافة بصفتها مصدر عمله المهني مدفوع الأجر الأساسي، سواء كصحفي أو في دور معاون مثل الترجمة. هناك أيضاً مطلب بخبرة لمدة عامين، في حين يمكن إصدار بطاقات متدربين للأقل خبرة.

وفي الجزائر، ليست متطلبات التسجيل متعسفة بقدر ما هي متعسفة في دول أخرى، ولا تتطلب سوى أن يكون ثلث الموظفين في أية دورية من حاملي بطاقات الصحافة، بحسب القانون العضوي رقم 12– 05 بتاريخ 18 صفر 1433 هـ الموافق 12 يناير/كانون الثاني 2012 م بإصدار قانون الإعلام.

بالمقارنة، تُعد تونس استثنائية في المنطقة، إذ لا تفرض أية متطلبات ترخيص على الصحفيين. لكن قانون الصحافة التونسي، مرسوم بقانون 2011– 115 بتاريخ 2 نوفمبر/تشرين الثاني 2011 بشأن حرية الصحافة والتعبير والمطبوعات، يفرض شروطاً على من يمكنه استصدار بطاقة صحافة، بما في ذلك أن يكون حائزاً على درجة جامعية أو لديه مؤهلات موازية، ومطلب بأن يكون نشاط المرء ومصدر دخله الأساسي يشتمل على جمع المعلومات والأفكار ونشرها عن طريق منفذ إعلامي. كما يعرّف القانون جملة من المهام العملية ذات الصلة، مثل المعاونين والمترجمين والمصورين الصحفيين.

شهدت بعض الدول العربية بعض التحولات جراء الانتفاضات الإقليمية. منذ الثورة الليبية، سقطت عملاً القيود على تشكيل المؤسسات الصحفية، وتم تشكيل عدة نقابات جديدة، منها النقابة العامة للصحفيين الليبيين، واتحاد الإعلام الوطني الليبي، بالإضافة إلى عدد من المراكز الإعلامية والمنظمات الأخرى. أما نقابة الصحفيين المصرية فهي في حالة سيولة نوعاً منذ ثورة 25 يناير/كانون الثاني. نظرياً، فإن رئيسها ومجلسها مرتبطون بالحكومة القائمة، رغم أنه من حيث الممارسة لا تُطبق هذه القواعد بحزم. القانون رقم 76 لسنة 1970 بشأن تشكيل وإنشاء نقابة الصحفيين

يشير إلى دور الاتحاد الاشتراكي العربي المنحل منذ زمن طويل، في تعيين المسؤولين بالنقابة. بالنتيجة، فإن المسار المستقبلي لنقابة الصحفيين المصرية ما زال غير واضحاً.

النقابات المهنية والدولة

من بين المشكلات الرئيسية اللصيقة بنظم الترخيص الإجباري التي أشارت إليها محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، هو إمكانية خضوع نقابات الصحفيين المُشكلة بقانون مُلزم للنفوذ الحكومي. قد ينطوي هذا على إشكاليات في أفضل التقديرات، وفي أسوأ السيناريوهات، فقد يؤدي إلى ممارسة السلطات الرسمية لنفوذها على أعضاء النقابات بدلاً من أن تدافع النقابات عن حرياتهم. بموجب القانون الدولي، وفي حين أنه من المحظور إنشاء نقابات صحفية إجبارية، يُتاح للصحفيين الحق في تشكيل نقاباتهم الطوعية الخاصة، والتي قد تكون في حالات كثيرة أداة قيّمة لتعزيز المهنية وللدفاع عن الحريات الصحفية.

وفي حالات كثيرة في العالم العربي، يُمارس النفوذ الرسمي على نقابات الصحفيين– من بين جملة آليات– من خلال توفير امتيازات خاصة من الدولة للصحفيين. مشكلات تلقي الصحفيين لامتيازات خاصة من الدولة– وقدرة هذه النظم على تقويض قدرة الصحفيين على الانتقاد الحر للمسؤولين الحكوميين وأن تتحرك النقابات كمدافع قوي عن حرية الصحافة– هي مشكلات واضحة وجلية. في مايو/أيار 2009 رد ديفيد سيمون– السيناريست البارز والصحفي السابق– في شهادته أمام لجنة مجلس الشيوخ الأمريكي المعنية بمستقبل الصحف، على دعوات تقديم الحكومة لامتيازات لصناعة الصحف قائلاً: "يمكن للصحافة الجيدة، بل وهي قادرة على ذلك، أن تعض أي يد تطعمها، ولابد أن تعض يد الحكومة بقوة أكبر".[10]

يظهر من تجارب النقابات الإجبارية في العالم العربي أنها كانت جزءاً لا يتجزأ من نظام متكامل للسيطرة على الإعلام في عدد من دول المنطقة. في الأردن على سبيل المثال، تخضع نقابة الصحفيين الأردنيين لقانون نقابة الصحفيين. خرق قواعد القانون تتعامل معها لجنة تأديب النقابة، والتي لها سلطة سحب العضوية، وهو ما يعني فقدان المرء لقدرته على العمل كصحفي في الأردن. في سبتمبر/أيلول 2000، طردت اللجنة أمينها العام نضال منصور، بسبب تورطه في إنشاء منظمة تدفع بتعزيز حرية الصحافة، وهي مركز الدفاع عن حريات الصحفيين. كان مبرر اللجنة التأديبية الرسمي لهذا الأمر أن عمله في اللجنة يعني عدم عمله بدوام كامل كصحفي، ولأنه قبل تمويلا أجنبيا لتلك المنظمة.[11]

وفي سوريا تم إنشاء نقابة الصحفيين السوريين الرسمية بموجب المرسوم التشريعي رقم 58 بتاريخ 27 يوليو/تموز 1974. غرض النقابة موضح في ميثاقها، في المادة 3 التي تنص على:

> اتحاد الصحفيين تنظيم نقابي مهني يؤمن بأهداف الأمة العربية في الوحدة والحرية والاشتراكية ملتزم بالعمل على تحقيقها وفق مقررات حزب البعث العربي الاشتراكي وتوجيهاته.

هناك موقف أقل قمعاً، وإن كان ما زال ينطوي على إشكاليات، وهو حيث تكون نقابة الصحفيين في موقع توزيع الامتيازات التي تقدمها الدولة لأعضاء النقابة. على سبيل المثال، في العراق ليست عضوية نقابة الصحفيين مطلوبة بموجب القانون. لكن قانون حقوق الصحفيين لعام 2011 ينص على امتيازات مهمة لأعضاء النقابة، منها مدفوعات وخدمات مختلفة، مثل نفقات التمثيل القانوني، والرعاية الصحية، وتقديم تعويضات على الإصابة والقتل في هجوم إرهابي. كما توفر العضوية تدابير حماية عمالية أقوى، وكذلك الحق في الحصول على المعلومات من الجهات

---

[10] لجنة مجلس الشيوخ المعنية بالتجارة والعلوم والمواصلات، اللجنة الفرعية المعنية بالاتصالات والتكنولوجيا والإنترنت. جلسة حول مستقبل الصحافة، 6 مايو/أيار 2009. الشهادة الكاملة هنا: davidsimon.com/wire-creator-david-simon-testifies-on-the-future-of-journalism/

[11] انظر:
"HRW Concerns Regarding Jordan's Draft Law on Professional Associations", Human Rights Watch, 6 April 2005. Available at: www.hrw.org/news/2005/04/05/hrw-concerns-regarding-jordans-draft-law-professional-associations

الرسمية وتدابير حماية من الاعتقال، وتدابير حماية إجرائية خاصة إذا تم الاعتقال والاستجواب. وبالنتيجة، فمن الصعب على الصحفي أن يقرر ببساطة ألا ينضم إلى النقابة أو أن ينضم إلى نقابة أخرى (غير معترف بها).

كذلك توفر العضوية في نقابة الصحفيين المصرية عدة امتيازات، منها تدابير حماية معينة في حال اتخاذ إجراءات تأديبية أو بدء ملاحقات قانونية، وامتيازات وظيفية، والأهم: الحصول على مدفوعات لجميع الصحفيين المشتغلين، وإن قوضت التحديات المالية في الآونة الأخيرة من قدرة النقابة على توفير جميع تلك الامتيازات. هذه الامتيازات، وسلطتها الإكراهية المحتملة، واضحة تماماً في سياق عدم الاتساق الذي تتسم به عملية تقديم العضوية. والصحفيون الأعضاء في نقابة محرري الصحافة التابعة للدولة مستحقون بدورهم لبعض الامتيازات المالية وغيرها من أشكال الدعم، ولو نظرياً على الأقل.

في حين يعتبر الموقف الحالي إشكالياً وبكل وضوح، فإن الامتيازات في مختلف النظم، التي تصل إلى الصحفيين، هي جزء مهم من شبكة الأمان الاجتماعي التي يحصلون عليها. هناك حلول واضحة نسبياً، كالحق الشامل في تشريع لإتاحة المعلومات للجميع، بمن فيهم الصحفيين، من خلال إتاحة الحصول على المعلومات في عهدة الهيئات الرسمية، وهو القانون واجب الاعتماد في كل دولة. يجب تحسين تدريب الشرطة في شتى أنحاء العالم العربي، من أجل التعرف على الدور الذي يلعبه الصحفيون في تغطية الأحداث ذات الأهمية للجمهور، ويجب أن يتلقوا تدريباً على سبل احترام حرية التعبير في المواقف السائلة والمتحدية، مثلما هو الحال أثناء المظاهرات. لكن مسألة كيفية استبدال الامتيازات المالية التي تقدمها النقابات للأعضاء مسألة أصعب، لا سيما في سياق التحديات المالية التي تؤثر على الصحافة في عدد من الدول. الصحافة مهنة تحتاج لأن تكون مجدية مالياً، ولابد من تطوير نموذج يسمح للصحفي باكتساب الدخل الكافي، دون الاعتماد على كرم وسخاء الدولة.

حماية المصادر

بموجب القانون الدولي، فإن الصحفيين وغيرهم ممن يمدون الجمهور بالمعلومات يجب أن يتمتعوا بحماية أكبر من الاضطرار لكشف مصادرهم السرية للمعلومات. حق الصحفي في رفض كشف مصدره معترف به أيضاً في النظم الديمقراطية في شتى أنحاء العالم. على سبيل المثال، فقد ذكرت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة في تعليقها العام رقم 34 الصادر عام 2011:

> وينبغي للدول الأطراف أن تعترف بأن أحد عناصر الحق في حرية التعبير يشمل الامتياز المكفول للصحفيين في عدم الكشف عن مصادر المعلومات، وأن تحترم ذلك.[12]

المنطق الأساسي وراء حماية المصادر ورد بوضوح في قضية نظرتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وهي قضية "غودوين ضد المملكة المتحدة"، كما يلي:

> حماية المصدر الصحفي من الشروط الأساسية لحرية التعبير... دون هذه الحماية فسوف ترتدع المصادر عن معاونة الصحافة في تعريفها الجمهور بما يصب في الصالح العام. ومن ثم يمكن أن يتقوض الدور الرقابي المهم للصحافة وكذا قدرة الصحافة على توفير معلومات دقيقة وموثوقة. نظراً لأهمية حماية المصادر الصحفية من أجل صون حرية التعبير في المجتمع الديمقراطي، ونظراً للأثر التخويفي chilling effect المحتمل لصدور أمر بكشف المصدر على ممارسة هذه الحرية، فلا يمكن أن يكون إجراء كهذا متسق مع المادة 10 من الاتفاقية، ما لم يكن مبرراً بمطلب ينسخ المذكور لصالح تحقيق الصالح العام.[13]

من المهم ملاحظة أن السند القانوني وراء هذا الأمر هو حق الجمهور العام في الحصول على المعلومات وليس حق خاص يُنعم على الصحفيين بالحصول على المعلومات. بالنتيجة، فرغم أن حق الاحتفاظ بسرية المصادر يُشار إليه

---

[12] التعليق العام رقم 34، فقرة 45. انظر أيضاً المبدأ 8 من إعلان البلدان الأمريكية بشأن مبادئ حرية التعبير، ملحوظة 3، والمبدأ 15 من إعلان مبادئ حرية التعبير في أفريقيا الذي اعتمدته اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في دورتها الـ 32، 17 23 أكتوبر/تشرين الأول 2002: http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html

[13] 27 مارس/آذار 1996، قضية رقم 17488/90 فقرة 39.

عادة بصفته حق لصيق بالصحفيين، فمن الممكن النظر إليه بصفته حق يخص نطاقاً أعرض من الفاعلين. على سبيل المثال فالتوصية رقم R (2000) 7 من لجنة وزراء مجلس أوروبا للدول الأعضاء حول حق الصحفيين في عدم كشف مصار معلوماتهم، يعرّف مجال الحماية بصفته يغطي أي شخص "ينخرط بشكل منتظم أو مهني في جمع ونشر المعلومات على الجمهور من خلال أي من سبل الإعلام الجماهيري".[14]

في شتى أنحاء المنطقة، تطبق دول عديدة موادا قوية في قوانين لحماية سرية مصادر معلومات الصحفيين، رغم أن تنفيذها من حيث الممارسة يتباين من حالة لأخرى. المادة 6 (د) من قانون المطبوعات الأردني تمنح الصحفيين الحق في حماية سرية مصادر معلومات في إطار حرية الصحافة، وكذا المادة 4 (د) من قانون المطبوعات الفلسطيني، والتي نصت على: " حق المطبوعة الصحفية ووكالة الأنباء والمحرر والصحفي في إبقاء مصادر المعلومات أو الأخبار التي يتم الحصول عليها سرية إلا إذا قررت المحكمة غير ذلك أثناء النظر بالدعاوي الجزائية حماية لأمن الدولة أو لمنع الجريمة أو تحقيقاً للعدالة". لكن في الحالتين، لا يبدو أن ثمة احترام قائم بشكل منهجي لهذه الحقوق من حيث الممارسة.

وفي مصر، وفرت المادة 7 من قانون الصحافة بعض تدابير الحماية، وهي تقضي باستبعاد إجبار الصحفي على كشف مصادره. لكن هناك استثناءات بناء على قوانين الإجراءات الجنائية والقواعد الخاصة بجمع الأدلة والتحريات، التي تحد كثيراً من الحماية المقدمة من حيث الممارسة. بالمثل، ينص قانون الإعلام السوري على بعض تدابير الحماية للصحفيين الرافضين لكشف مصادر معلوماتهم، وإن كان بإمكان القضاء أن يأمر بكشف المصادر.

في تونس، فإن المادة 11 من قانون الصحافة تحمي حق الصحفي في عدم كشف مصادر معلوماته، ولا يمكن تقويض ذلك، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء مثلاً بطريق التفتيش أو التحقيقات أو اعتراض المراسلات أو الاتصالات، أو حتى ممارسة الضغوط على الصحفيين. لكن ومع خضوع الصحفي لسلطة القضاء، فمن الممكن أن يُطلب منه كشف مصادره لأسباب على صلة بالأمن الوطني أو حين يكون ذلك ضرورياً لمنع مخالفات أو للتحقيق في مخالفات تنطوي على خطر الضرر البدني الذي قد يلحق بالغير، وعندما لا يكون ممكناً الحصول على المعلومات بسبل أخرى.

رغم أن القانون اللبناني لا يحتوي على قاعدة تسمح للصحفيين برفض كشف هوية مصادر معلوماتهم السرية، فهناك قاعدة بهذا الأثر، في المادة 3 من قانون الصحافة اللبناني، المعروف بمسمى ميثاق الشرف المهني، والذي تم اعتماده في عام 1974 من قبل نقابة المحررين الصحفيين اللبنانيين (التي شكلها مُلاك الدوريات).

يبدو أنه لا يوجد في المغرب أو الجزائر ما ينص على حق الصحفي في حماية سرية مصادر معلوماته.

الاعتماد

رغم أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يرفض التسجيل أو الترخيص الإجباري للصحفيين، فهناك مواقف مطلوب فيها بدون شك شكل من أشكال الاعتماد الرسمي. على سبيل المثال، يكون الاعتماد مطلوباً في الحالات التي تقتضي فيها الاعتبارات الإجرائية أو اعتبارات السلامة من الشرطة أن تحد من دخول المواقع الحساسة، مثلاً لكي تتمكن من جمع الأدلة. كذلك فإن المؤتمرات الصحفيين وجلسات البرلمان وغيرها من الفعاليات المنعقدة في أماكن عامة تتطلب فرض بعض القيود على من يمكنهم الدخول. من المهم ملاحظة أن حرية التعبير تشتمل على الحق في المعرفة. وبصفة الصحفي عين وأذن الجمهور، فهو يلعب دوراً مهماً في تحقيق هذا الجانب من جوانب الحق في حرية التعبير. المنطق وراء هذا الأمر ليس أن للصحفي حق خاص في حرية التعبير أو في الحصول على المعلومات، إنما أن إتاحة هذا الوصول ضروري لحماية حق الجمهور بأسره في تلقي المعلومات. تشتمل الضمانات الدولية للحق في حرية التعبير على "بث" المعلومات، وأيضاً على "التماس" المعلومات و"تلقيها".

أقرت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة بمشروعية نظم الاعتماد:

---

[14] تم اعتماده في 8 مارس/آذار 2000. التعريف على:
http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/CM/Rec(2000)007&ExpMem_en.asp#TopOfPage

ولا يُسمح بنظم الاعتماد المقيّد إلا عندما تكون هناك ضرورة لمنح الصحفيين امتياز للوصول إلى أماكن و/أو مناسبات معينة. وينبغي أن تطبق هذه النظم بطريقة غير تمييزية ومتلائمة مع المادة 19 ومع الأحكام الأخرى للعهد على أساس معايير موضوعية وبمراعاة أن الصحافة مهنة تتشارك فيها طائفة واسعة من الجهات الفاعلة.[15]

من المهم ألا تنطبق هذه نظم إلا في حالة الضرورة، وأن يُمنح الاعتماد بناء على أسانيد نزيهة ومحايدة لا يُساء استغلالها أبداً كسبل للتأثير على مجرى عمل الصحفيين. في الإعلان المشترك الصادر عام 2003 عن الولايات الدولية الخاصة ورد أن:

نُظم اعتماد الصحفيين لا تكون مناسبة إلا عندما تكون ضرورية لإمداد الصحفيين بقدرة دخول بعض الأماكن و/أو الفعاليات. هذه النظم يجب أن تشرف عليها هيئة مستقلة وأن يتم اتخاذ قرارات الاعتماد من خلال عملية نزيهة وشفافة، بناء على معايير واضحة وغير تمييزية يتم نشرها مسبقاً.

يجب ألا يخضع الاعتماد لسحبه بناء على محتوى عمل الصحفي فحسب.[16]

شددت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا على ضرورة ألا يفقد الصحفيون اعتمادهم بناء على محتوى ما يكتبون:

تذكيراً بأن سعي الصحفيين في نشاطهم المهني المشروع لا يجعلهم عرضة للطرد أو للمعاقبة بأي شكل آخر فعلى الدول الأعضاء الامتناع عن اتخاذ إجراءات تقييدية مثل سحب اعتماد الصحفي أو طرده بسبب محتوى ما يكتبه أو ما يصدر عن الوسيط الذي ينشر من خلاله.[17]

من إجراءات ضمان الأداء المسؤول لنظم الاعتماد هو أن تشرف عليها جهة مستقلة. يجب أن تكون نظم الاعتماد مفتوحة للصحفيين المشتغلين على الإنترنت، وهذا بناء على معايير نزيهة وموضوعية. في قضية "غوثيير ضد كندا" رأت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة أن نظم الاعتماد المنحازة ضد الصحفي الحُر freelance غير مشروعة.[18]

وفي شتى أنحاء العالم العربي، نرى مشكلات كبرى في كيفية إدارة نظم الاعتماد هذه. في المغرب، تسيطر الحكومة على إصدار بطاقات الصحافة بموجب المادة 5 من قانون الصحفيين. رغم أن هذا يحدث بالتشاور مع لجنة بطاقة الصحافة المشكلة من 4 ممثلين عن نقابة الصحفيين و4 ممثلين عن اتحاد ناشري الصحف وممثل حكومي واحد، فإن الحكومة تحتفظ بالقرار النهائي فيما يخص إصدار البطاقة. يمكن سحب البطاقات لعدد من المخالفات فضفاضة التعريف، مثل الإخفاق في مراعاة قواعد أخلاق المهنة، أو ارتكاب سلوك غير أخلاقي. الصحفيون المتهمون بهذه المخالفات وبغيرها لهم الحق في تقديم طعن أمام اللجنة وأن يعاونهم مستشار قانوني. في الأردن، ينص قانون نقابة الصحفيين على منح الحكومة قائمة الصحفيين المندرجين بكشف النقابة، مع استبعاد غير الأعضاء من الفعاليات الصحفية. في حين تصدر بطاقات الصحافة في سوريا من قبل وزارة الإعلام لأعضاء النقابة.

---

[15] التعليق العام رقم 34، فقرة 44.

[16] الملحوظة 1.

[17] مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، اجتماع متابعة، 1986 1989، فيينا، 4 نوفمبر/تشرين الثاني 1986 إلى 19 يناير/كانون الثاني 1989، وثيقة ختامية، فقرة 39.

[18] 7 أبريل/نيسان 1999، مراسلة رقم 633/1995.