

عن فتح قطاع الإعلام السمعي البصري في الجزائر أمام المنافسة الحرة About opening the field of audiovisual in Algeria In front of free competition



الدكتور/ جهيد سحوت

جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، الجزائر
djahid_st@yahoo.fr

تاريخ القبول للنشر: 2019/03/13

تاريخ الاستلام: 2017/11/12



ملخص:

احتكر القطاع السمعي البصري في الجزائر من طرف الدولة لعدة عقود من الزمن؛ تماشيا مع الأحادية الحزبية والتوجه الاشتراكي، بل لم يواكب حتى التعددية التي كُرسَتْ في دستور 1989، إلى أن تمّ إنهاء هذا الاحتكار من خلال القانون 05-12 المتعلق بالإعلام. وإنهاء هذا الاحتكار الذي تزامن مع ظهور فاعلين جدد وضرورة انسحاب الدولة من التدخل المباشر في القطاع، حتما إنشاء سلطة ضبط السمعي مستقلة، كهيئة إدارية مستقلة تشرف على ضبط هذا القطاع. وهو ما تكرر عن طريق القانون رقم 14-04، المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري. تتمثل المهمة الرئيسية لهذه السلطة في السهر على حرية المنافسة في القطاع -فضلا عن الحياد- الموضوعية، الشفافية واحترام قيم ومبادئ المجتمع الجزائري؛ كما تمارس صلاحياتها بضفتها الضامن والحارس على حرية ممارسة النشاط السمعي البصري. الكلمات المفتاحية: السمعي؛ البصري؛ الاحتكار؛ الانفتاح؛ السلطة؛ المنافسة.

Abstract:

For several decades, the audio-visual sector has been monopolized by the Algerian state, which goes in line with unilateralism and socialist orientation. This sector was held back from keeping pace with the pluralism which was enshrined in the constitution of 1989. This monopoly was terminated through the law No. 12-05 on media, which coincided with the emergence of new actors and the need for the withdrawal of the state from direct intervention in the sector. These changes necessitated the establishment of an independent audio-visual authority, as an independent administrative body that oversees the control of this sector. This was established by law No. 14-04, act of the 24th, Feb, 2014 on audio-visual activity.

The main task of this authority is to ensure freedom of competition of the audiovisual activity, as well as impartiality, transparency, and respect for the values and principles of the Algerian society. This independent authority exercises

its powers both as a guarantor and a guardian of the freedom to practice audio-visual activity.

Keys words: Audio, visual, monopoly, openness, authority, competition.

مقدمة:

مما لا شك فيه أنّ الإعلام السمعي البصري اليوم هو المصدر الأساسي الذي يعتمد عليه المواطنون في المجتمعات الحديثة للوصول إلى المعلومة ولاستهلاك البرامج الترفيهية، ويتميّز عن باقي الوسائط المكتوبة أو الرقمية بقدرته على تجاوز عراقيل ومشاكل تواجه هذه المجتمعات، مثل: الأمية وضعف مهارات استعمال الحاسوب والأجهزة الرقمية الأخرى... وغيرها.

كما يلعب الإعلام السمعي البصري دورا مهما في حياة البشر والمجتمعات، حيث لا يخفى على احد التأثير الكبير لهذا النوع من الإعلام في وقتنا الراهن في المشهد السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي العالمي. وقد أدركت كثير من الدول أهميته فأولته اهتماما خاصا، حتى تبنت كثير من الدول إنشاء محطات فضائية تعبر عن سياستها الخارجية وتسوق لأفكارها وثقافتها.

لكن بالرغم من الاتفاق على أهميته، اختلفت الآراء بين مؤيد ومعارض لفكرة حرية الإعلام بشكل عام، والإعلام السمعي البصري على وجه الخصوص، حيث يذهب المؤيدون لفكرة التقييد إلى القول بضرورة تقييد هذه الحرية حتى لا يكون مساس بمصالح السلطة والدولة، بل يجب أن يوجه لخدمة إدارة السلطة في تسير الدولة؛ وبين المعارضين لفكرة تقييد هذه الحرية ويدعون إلى التحرر من جميع القيود، بحيث يعتبرونه ضرورة من الضروريات الأساسية في المجتمع المعاصر، وأنّ تأثيره على تفكير الإنسان في حياته الخاصة والاجتماعية وتقدمه الحضاري بالغ، كما أنه يتماشى مع العديد من المواثيق والاتفاقيات والقرارات الدولية الخاصة بالحقوق والحريات.

لذلك فإن حرية الإعلام في الجزائر كمفهوم قانوني؛ عرفت سلسلة من التعديلات التي تعكس بوضوح التغيير المفاهيمي الذي طال هذا المفهوم من ناحية تشريعية وقانونية، وتعكس أيضا التغيير في التوجهات الأيديولوجية والسياسية للنظام السياسي القائم في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا. ولما كان الإعلام السمعي البصري من بين أهم وسائل الإعلام الحديثة الأكثر تأثيرا على الدولة وأفراد المجتمع على حدّ سواء، كان من المنطقي أن ينال اهتمام السلطة السياسية، التي بقيت الدولة محتكرة ومسيطر على الإعلام بصفة عامة والقطاع السمعي بصفة خاصة -رغم تحرير الصحافة المكتوبة-، حتى بعد تكريس التعددية السياسية بعد صدور دستور 1989، الذي وُصف بأنه دستور قانون، أي دستور ليبرالي.

لكن في النهاية أيقنت السلطات أنه لا بدّ من إقرار التعددية الإعلامية في جميع قطاعات الإعلام دون استثناء أو إقصاء، وأدركت أخيرا أن الانفتاح السياسي وإقرار التعددية الحزبية لا يكتمل إلا بتحرير الإعلام-لاسيما السمعي البصري- وفتح جميع عناوينه وأجهزته على التعددية الإعلامية؛ وإن أرادت الدولة أن تبلغ مراقي العدل ويسود القانون، يتعيّن عليها أن تُعزّز الحق في ممارسة الإعلام بكل حرية، وكيفما

اتفق من وسائل وسبل قانونية يكفلها الدستور والتشريع. وهو ما تجسّد من خلال القانون العضوي للإعلام رقم 05-12، المؤرخ في 12 يناير عام 2012 الذي كرّس الانفتاح الإعلامي وجسّد مفهوم التعددية الإعلامية التي لا تقتصر على قطاع إعلامي دون آخر.

وتقرّر إنشاء سلطة ضبط لنشاط الإعلام السمعي البصري تُشرف على سيره الحسن طبقا لنص المادة 64 من قانون 05-12 حفاظا على رسالة الإعلام ومكسب انفتاحه، باعتبار أنه أصبح من غير الممكن أن تقوم الدولة بالتسيير المباشر للإعلام السمعي البصري وبواسطة الوسائل التقليدية التي تُسيّر بها الإدارات والجماعات المحلية.

فالعبء الثقيل الذي تُشكّله وسائل الإعلام على الحكومات، يجعل من الصعب عليها - حتى في حال توفر الإرادة الحسنة- أن تُسيّر هذا القطاع بشكل متجرد وحيادي، لذلك تم الاهتمام إلى منح عملية ضبط وسائل الاتصال السمعي البصري لسلطات إدارية مستقلة. وهو ما تمّ بعد فيما بعد من خلال القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري الذي حدّد المركز القانوني لهذه السلطة وحصر صلاحياتها في عناوين كبرى: مجال الضبط، المراقبة، ترقية المنافسة الحرة في مجال الأنشطة السمعية البصرية.

وهذا الانفتاح غير المسبوق الذي شهده القطاع، اكتمل أخيرا بدسترة هذا الانفتاح من خلال التعديل الدستوري 2016، الذي كرّس حمايته بمعية كلّ وسائل الإعلام الأخرى، حيث جاء في نص الفقرة الثانية من المادة 44 الجديدة أنه "لا يجوز حجز أيّ مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلّا بمقتضى أمر قضائي"⁽¹⁾.

غير أن قضية ضبط السمعي البصري في السياق الجزائري ظلّ ينتابها غموضٌ على مختلف المستويات لأسباب متعددة بعضها اقتصادي وبعضها سياسي، فكثيرا ما يلف لبس كبير مفهوم الضبط في التصور والممارسة، لتداخل الحدود بين أشكال الضبط الإعلامي ومستويات الرقابة على وسائل الإعلام، وتختلط الأمور أكثر في مستوى صلاحيات ومجالات تفعيل آليات الضبط.

انطلاقا من هذه الاعتبارات وغيرها من المنطلقات، ستنصب هذه الدراسة على حرية الإعلام السمعي البصري في الجزائر كمفهوم قانوني؛ الذي عرف سلسلة من التعديلات التي تعكس بوضوح التغيير المفاهيمي الذي طال هذا المفهوم من ناحية تشريعية وقانونية، وصولا للإجابة على الإشكالية التالية: إلى أي مدى عمد المشرع الجزائري على جعل قطاع السمعي البصري قطاعا مفتوحا للمنافسة من حيث مختلف المراحل التي عرفها؟

والإجابة على هذه الإشكالية تقتضي تناول المحورين التاليين: المراحل الأولى لتنظيم مجال السمعي البصري (المبحث الأول)، ثم ضبط السعي البصري وتكريس المنافسة الحرة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

المراحل الأولى لتنظيم مجال السمعي البصري

مع ظهور أنماط اتصال جديدة في الفضاء العمومي بفعل تطبيقات تكنولوجيا الإعلام والاتصال الجديدة في النصف الثاني من القرن العشرين، شهدت عمليات ضبط وتعديل وتكييف عمل وسائل الإعلام تطورات كبيرة خاصة فيما يتعلق بالوسائل السمعية البصرية، إن على مستوى طبيعة هيئات الضبط ووظائفها وصلاحياتها وسلطاتها التنظيمية، وإن على مستوى مجالات نشاطها وأهدافها. يتفق أغلب المتخصصين في التأريخ لمسار الممارسة الإعلامية، على أن مسألة الضبط الإعلامي تعتبر مرحلة مهمة في صيرورة تنظيم الفضاء العمومي، وضمان تنظيم الحريات العمومية وممارسة الحقوق الإعلامية، في نطاق فلسفة المسؤولية الاجتماعية لوسائل الإعلام والمساءلة القانونية والأخلاقية المهنية.

وقد مرّ هذا المجال في الجزائر بمرحلتين أساسيتين منذ استقلال البلاد سنة 1962 إلى غاية إقرار التعددية السياسية من خلال دستور 1989. لذلك سنتناول مراحل تطور الإعلام السعي البصري في ظل الأحادية (المطلب الأول)، ثم واقعه في ظل التوجه الاشتراكي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مراحل تطور الإعلام السعي البصري في ظل الأحادية

لا شك في أنّ حرية الإعلام متى كانت واقعا مُكرّسا، ومرعية ومحمية قانونا من أشكال التضييق والضغوط التي قد تُمارسها بعض الجهات والدوائر الرسمية أو غير الرسمية؛ يُمكن أن تكون مئة صحة – ولونسبيا – على وضع الحريات والحقوق⁽²⁾.

لكن الأمر لم يكن كذلك في الجزائر، بل شهد احتكار السلطة السياسية المطلق للإعلام بكل أشكاله ووسائله، وكان ذلك منذ استقلال البلاد سنة 1962. لكن مع إطار قانوني اختلف من مرحلة إلى أخرى، بداية بالمرحلة الأولى 1962-1965 (الفرع الأول) إلى المرحلة الثانية 1966-1975 (المرحلة الثانية).

الفرع الأول: المرحلة الأولى 1962-1965

على مدى ثلاثة عقود كان تعامل السلطة القائمة في الجزائر مع الإعلام بشكل عام ومؤسستي التلفزيون والإذاعة بشكل خاص، ينطوي على اعتبارهما أداة حكم أم وسيلة إعلام؛ فلم تلبث الدولة الجزائرية غداة الاستقلال أن اتخذت التدابير اللازمة من أجل استرجاع مبنى الإذاعة والتلفزيون، لما يمتلكه هذا القطاع الحساس من أهمية في نقل السيادة الجديدة للدولة الجزائرية، وكذا في ترسيخ القيم الثقافية الخاصة بالشعب الجزائري بعيدا عن المسخ الذي استعمله المستعمر طويلا⁽³⁾.

تطبيقا لهذا التوجه الذي يتعلق بأداة من أدوات السيادة الوطنية، قام كل الإطارات والتقنيون والعمال الجزائريون في 23 أكتوبر 1962 برفع التحدي والتغلب على صعوبات التكوين وشكلوا يدا واحدة تحدهم الروح الوطنية فالتزموا بتحقيق السير الحسن لأجهزة الإذاعة والتلفزيون وفي استمرار الإرسال⁽⁴⁾. وقد جرى تسيير القطاع السمعي البصري، خصوصا الإذاعة والتلفزيون عن طريق إصدار عدة مراسيم، في مراحل مختلفة، تماشيا مع الظرف السياسي لكل مرحلة، خصوصا الفترة التي كان فيها

البرلمان أو المجلس الشعبي الوطني غائبا كهيكل مؤسساتي. هذه المرحلة رغم قصرها، إلا أنها كانت بمثابة الإرهاصات الأولية واللبنات الأساسية لإقامة إعلام وطني جاء ليستجيب لحاجيات المواطن والوطن، وفي ظل تبني فكرة استقلالية الإعلام الجزائري وفصل خضوعه من قيود التسيير والتنظيم التشريعي الفرنسي، وباعتبار أن الدولة الجزائرية حديثة العهد بالاستقلال إبان تلك الفترة، وسعيها منها في تكريس التنمية بجميع أبعادها، وحتى يساهم هذا القطاع وكغيره من القطاعات الأخرى في مسيرة التنمية، وأهم ما ميز هذه المرحلة هو العمل على تحرير مختلف وسائل الإعلام من السيطرة الفرنسية من حيث الملكية والإدارة والإشراف⁽⁵⁾.

امتدت هذه الفترة لثلاث سنوات (من 1962 إلى 1965) التي أعقبت الاستقلال مباشرة، وتميّزت بإصدار عدة نصوص قانونية وتنظيمية خاصة بالإذاعة والتلفزيون، أهمها مرسوم الفاتح أوت 1963 الذي كان خاصا بتنظيم الإذاعة والتلفزة الجزائرية. وعلى العموم اتّسمت هذه المرحلة بنظرة موحدة للمؤسسات الإعلامية سواء المكتوبة أو المرئية أو المسموعة، وتكرّست أكثر بتغيير 19 جوان 1965، الذي سمّي آنذاك بالتصحيح الثوري، حيث علّق العمل بدستور 1963 والبرلمان المنتخب.

الفرع الثاني: المرحلة الثانية 1966-1975

في الجانب التشريعي، نظرا لحدثة العهد بالاستقلال وكذا لوجود فراغ قانوني آنذاك، ومن بينها تلك التشريعات التي كانت تنظم النشاطات الإعلامية؛ تمّ تمديد العمل بها على غرار القطاعات الأخرى لفترة ما بعد الاستقلال لأسباب ظرفية⁽⁶⁾، حيث تم في عام 1967 إلغاء سريان النصوص الفرنسية في مجال الإعلام التي مُدّد سريان مفعولها بموجب القانون 157/62 الصادر في ديسمبر 1962⁽⁷⁾. وفي سنة 1967 أيضا اتّخذت عدة مراسيم خاصة بجميع هذه المؤسسات، أدخلت عليها بعض التعديلات؛ أهمها اعتبار الإذاعة والتلفزة الجزائرية تؤدي خدمة عمومية، وكان للتلفزيون في هذا الإطار دورا كبيرا في نقل وتفسير توجهات السلطة للشعب.

ولعلّ أهم ما ميّز هذه المرحلة أن جميع وسائل الإعلام أصبحت مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وألحقت المهام الإدارية بمصالح الوزارة. كما تمّ أيضا الاهتمام بتحديد وضعية العاملين في ميدان الاتصال.

وعلى الرغم من المناداة بفكرة استقلالية الإعلام الجزائري وفصل تبعية المؤسسة السمعية البصرية عن التنظيم الفرنسي، إلا أنه حتى سنة 1976 لم يكن هناك قانونا للإعلام ينظم ممارسة الأنشطة الإعلامية بما في ذلك القطاع السمعي البصري، هذا الفراغ القانوني كانت له انعكاسات سلبية من غير شك على نشاط وسائل الإعلام، باستثناء بعض المراسيم التنظيمية الجزئية التي تمس جميع القطاعات الإعلامية، فإن السياسة الإعلامية آنذاك التي اتبعت خلال هذه المرحلة، تميزت بالكثير من الغموض سواء على الصعيد القانوني أو على الصعيد الميداني⁽⁸⁾.

المطلب الثاني: واقع الإعلام السمعي البصري في ظل التوجه الاشتراكي

سبق القول أن تسيير القطاع السمعي البصري كان متماشيا مع الظرف السياسي لكل مرحلة، لذلك بعد تبني النهج الاشتراكي من خلال دستور 1976 والميثاق الوطني الذي صدر في نفس السنة، كان لابد من مواكبة تغيّر وتطور المفهوم قانوني. وفي ظل هذا التوجه، يمكن تقسيمه إلى مرحلتين: مرحلة 1976-1981 (الفرع الأول) ومرحلة 1982-1989 (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مرحلة 1976-1981

بما أن توجهات السلطة في الجزائر طرأت عليها تغيرات بحسب المرحلة التي تمر بها، فقد انعكس ذلك على دور قطاع السمعي البصري بشكل عام والتلفزيون بشكل خاص حسب المراحل والفترات، فكانت مؤسسة التلفزيون الهدف الأول الذي يجب السيطرة عليه عند كل محاولة لتغيير النظام. في ظل الفراغ القانوني السابق ذكره، بقيت مسألة الضبط الإعلامي في السياق الجزائري ينتابها غموضٌ على مختلف المستويات لأسباب متعددة بعضها اقتصادي وبعضها سياسي، وآخر مهني؛ فكثيرا ما يلف لبس كبير مفهوم الضبط الإعلامي في التصور والممارسة، لتداخل الحدود بين أشكال الضبط الإعلامي ومستويات الرقابة على وسائل الإعلام، وتختلط الأمور أكثر في مستوى صلاحيات ومجالات تفعيل آليات الضبط وآليات الضغط، وعدم الفصل بوضوح بين ما هو مهني وما هو سياسي والتخوف من فكرة الضبط في حد ذاتها لغياب ثقافة ممارسة المهنة في إطار المسؤولية الاجتماعية وتحمل تبعات ممارستها. نتج عن هذا الفراغ القانوني انعكاسات سلبية على نشاط وسائل الإعلام، فباستثناء بعض المراسيم التنظيمية الجزئية التي تمس جميع القطاعات الإعلامية، فإن السياسة الإعلامية آنذاك التي أثبتت خلال هذه المرحلة، تميزت بالكثير من الغموض سواء على الصعيد القانوني أو على الصعيد الميداني⁽⁹⁾.

وبعد الاحتكار المطلق الذي شهده الإعلام الجزائري —وعلى رأسه قطاع السمعي البصري— على النحو الذي تناولناه؛ بدأت معالم السياسة الإعلامية لقطاع السمعي البصري تتضح مع صدور ميثاق الوطني عام 1976 حيث شهدت هذه المرحلة بداية الاهتمام الفعلي بقضايا الإعلام ووسائله ومنها وسائل الإعلام السمعية البصرية، خصوصا في ظل استكمال بناء مختلف المؤسسات وهياكل السياسية والاقتصادية⁽¹⁰⁾، لكن نظرة السلطات لم تختلف عن نظرة نظيراتها في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا —على غرار دول ما بعد الاستعمار—، إذ بقيت ترى أن وظيفة الإعلام تتمثل في خدمة بناء الوطن⁽¹¹⁾.

بالتالي فإن عملية بناء الوطن كانت مبررا لتدخل الحكومات في تسيير شؤون الإعلام السمعي البصري وكذلك إنشاء الخدمة العمومية، فضلا عن اعتبار المبادئ المعيارية، مثل: حرية الصحافة والمسؤولية الاجتماعية والإعلام في خدمة المصلحة العمومية، مسائل ثانوية.

لقد نصّ الميثاق الوطني السابق ذكره على الدور الاستراتيجي لوسائل الإعلام، الذي يجب أن يكون في خدمة أهداف التنمية، كما دعا إلى ضرورة استصدار قوانين وتشريعات تحدد تحديدا سليما دور

الصحافة والإعلام والتلفزيون في مختلف المشاريع الوطنية، والاهتمام بالتكوين في مجال الإعلام، وتوفير الإطارات الإعلامية اللازمة لمواكبة خطط التنمية، وإشباع حاجات ومتطلبات الجماهير في الحصول على إعلام متميز ويتسم بالموضوعية والجودة⁽¹²⁾. وبطبيعة الحال، نظرا لانتهاج النظام الاشتراكي من خلال دستور 1976، كان لابد من أن ينعكس هذا النظام على السياسة الإعلامية، وفرض قيود سياسية واقتصادية معًا تُحدّد جودة المحتوى والمضامين الإعلاميين⁽¹³⁾.

تتجلى القيود السياسية بصفة عامة في نزعة الحكومة إلى فرض مختلف القيود القانونية على حرية التعبير والمضامين الإعلامية. أما القيود الاقتصادية فتتركّز على مدى تأثير مسألة ملكية وسائل الإعلام والسعي وراء تحقيق الأرباح في المضمون الإعلامي. واستمرّ الوضع على ما هو عليه إلى غاية سنة 1982.

الفرع الثاني: مرحلة 1982-1989

لقد تم صدور أول قانون للإعلام في الجزائر سنة 1982، هو القانون رقم 82-01، المؤرخ في 6 فبراير 1982. وقد تناول هذا القانون لأول مرة مختلف جوانب النشاط الإعلامي، وحدد الإطار العام المفهوم للإعلام في الجزائر، إذ جاء في مادته الأولى: "الإعلام قطاع من قطاعات السيادة الوطنية، يعبر الإعلام بقيادة حزب جبهة التحرير الوطني، وفي إطار الاختيارات الاشتراكية المحددة في الميثاق عن إرادة الثورة، وترجمة لمطامح الجماهير الشعبية يعمل الإعلام على تعبئة كل القطاعات وتنظيمها لتحقيق الأهداف الوطنية".

بطبيعة الحال كان الإعلام في الجزائر مُوجّها من قيادة الحزب الحاكم (حزب جبهة التحرير الوطني)، يُعبّر عن الشرعية الثورية، ويُترجم التوجه السياسي والحزبي والاختيارات والتوجهات الاشتراكية للدولة التي حدّدها الميثاق الوطني، وعزّزها دستور 1976⁽¹⁴⁾.

وهكذا فإن غياب الانفتاح السياسي خلال فترة سيادة حكم نظام الحزب الواحد كان تأثيره واضحا على قطاع الإعلام؛ بدليل الغياب التام لأيّ مؤشر على انفتاح الإعلام على التعددية الإعلامية، وهذا بدوره انعكس سلبا على واقع حرية الإعلام التي صارت عنوانا لتكريس التوجهات والاختيارات الأيديولوجية والسياسية لدولة الحزب الواحد دون غيره، كما يُستشف ذلك من أكثر من مادة، مثل المادة 3 التي جاء فيها: "يُمارس حق الإعلام بكل حرية، ضمن نطاق الاختيارات الأيديولوجية للبلاد، والقيم الأخلاقية للأمة، وتوجهات القيادة السياسية المنبثقة عن الميثاق الوطني، مع مراعاة الأحكام التي يتضمنها الدستور وخاصة في مادتيه 55 و73".

في ذات السياق جاء في المادة 5 ما يلي: "إن توجيه النشرية الإخبارية العامة ووكالة الأنباء والإذاعة والتلفزة والصحافة المصورة هو من اختصاص القيادة السياسية للبلاد وحدها. ويُعبّر عن هذا التوجيه من خلال الهيئة المختصة التابعة للجنة المركزية للحزب بواسطة وزير الإعلام والمسؤول المكلف بالإعلام في الحزب، كل في القطاع الملحق به. ومديرو أجهزة الإعلام هم وحدهم المؤهلون لتنفيذ هذه التوجيهات".

وبطبيعة الحال يُفترض في مديري أجهزة الإعلام المؤهلين لتنفيذ توجيهات الهيئة المختصة للجنة المركزية للحزب الحاكم؛ أن يكونوا من مناضلي الحزب؛ طبقاً للمادة 6: "تُسند مهمة مُديري أجهزة الإعلام إلى مناضلين في حزب جبهة التحرير الوطني، طبقاً للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي للحزب".
والحقيقة أن وضع الإعلام لم يتغير كثيراً حتى بعد صدور قانون 1982، وهو أول قانون خاص بالصحافة منذ الاستقلال، حيث اعتبر فيه قطاع الإعلام واحد من القطاعات المرتبطة بالسيادة الوطنية. وقد عبر عن هذه العلاقة بين الإعلام والسلطة ما جاء في المشروع التمهيدي للسياسة الإعلامية للجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني في أبريل 1982 " أن الجزائر مدركة لأهمية ومكانة ودور الإعلام في تبليغ رسالة الثورة وفي مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وواعية بالدور الذي عليها أن تقوم به اتجاه الجماهير الشعبية في الداخل، من أجل توعيتها وتجنيدتها وتعبئتها الدائمة والمستمرة وتكوينها، بترسيخ أيديولوجية حزب جبهة التحرير الوطني، بتجسيد المبادئ الاشتراكية وتشديد مجتمع عادل، خال من كل أشكال التعبئة والاستلاب بكل أبعاده ... ومفهومنا للإعلام بهذا المعنى يؤكد طابعه النضالي الملزم".

ورغم هذا فإنه لا يمكن أن ننكر على الأقل على المستوى القانوني لا الوضعي مجموعة المبادئ القانونية الأخرى التي ورد النص عليها في هذا القانون، كتقرير حق المواطن في الإعلام واعتباره حق أساسي لكل مواطن، وكذا حرص الدولة على تأمين إعلام كامل وموضوعي حسبما ورد في نص المادتين 2 و3 من القانون الإعلام رقم 82-01.

كما جاء استعمال كلمة "الوسائل السمعية البصرية" لأول مرة في المادة الرابعة من وثيقة قانون الإعلام 1982، وذلك في معرض التأكيد على الإعلام الوطني واللغة العربية، حيث جاء في المادة الرابعة من هذا القانون: "مع العمل دوماً على استعمال اللغة العربية وتعميمها، يتم الإعلام من خلال نشرات إخبارية عامة، ونشرات متخصصة ووسائل سمعية بصرية".

غير أنّ هذا القانون في رأينا وفي رأي الكثير من الباحثين لم يكن سوى حبر على ورق، لأنه لم يكرس مبادئه على أرض الواقع، وقد عُيب عليه من عدة نواحي، أهمها:

- إن هذا القانون جاء لينظم قطاع المطبوعات والصحافة المكتوبة، ولم يتعرض إلى القطاع السمعي البصري سوى ضمن إطار عام وفضفاض.

- رغم أن القانون أشار إلى ضرورة استعمال اللغة العربية في وسائل الإعلام الجزائرية، إلا أنه لوحظ عدم تطبيق المادة 4 من هذا القانون، وشهدت السنوات التي تلت 1982 صدور عدة عناوين باللغة الفرنسية⁽¹⁵⁾.

- إن القطاع السمعي البصري ومنه التلفزيون ظل يسترشد في الممارسة فيما يتعلق بطبيعة المهنة، وفي الجانب الجزائي ببعض مواد القانون، أما المجالات الأخرى مثل التوسع في الشبكات والقنوات فظلت خاضعة للقانون الخاص بالوسيلة.

وعموماً، جاء قانون الإعلام 1982 مُنظماً لقطاع المطبوعات والصحافة المكتوبة أكثر، مقارنة بقطاع السمعي البصري الذي جاء التطرق إليه ضمن إطار عام يوضح الحرج الذي كان يعاني منه المشرع الجزائري آنذاك في التعاطي مع المؤسسات السمعية البصرية. كما تمّ في عام 1984 استحداث هيئة رقابية مستقلة، هي المجلس الأعلى للاتصال، والتي لم يكن لها أي دور يذكر في تلك المرحلة. وكان يجب انتظار التغير الجذري في نظام الحكم والتحول من التوجه الاشتراكي الأحادي إلى اقتصاد السوق والتعددية السياسية والإعلامية.

المبحث الثاني

ضبط السمعي البصري وتكريس المنافسة الحرة

عرجت الجزائر منذ أواخر سنة 1988 على مرحلة جديدة في حياتها السياسية، بإعلان الإصلاحات السياسية والاقتصادية والهيكلية في مؤسسات الدولة، وتقرير مبدأ التعددية الحزبية والديمقراطية، أين كان التعدد الصحفي ووزارة الإنتاج الإعلامي، وارتفاع مستوى الاهتمامات الصحفية من مجرد أداء واجب وخدمة وطنيه إلى إعلام نقدي ومشارك في إبداء الرأي وإعلان التأييد أو المعارضة، قبول أو رفض الفكرة الأخرى، وباختصار المشاركة في صنع الحرية الصحفية بأتم معنى الكلمة⁽¹⁶⁾.

وبالرغم من الانفتاح الذي شهدته مرحلة التعددية في مختلف المجالات، لم يواكب الإعلام – لاسيما السمعي البصري منه- هذا الانفتاح، ومرّ بمرحلتين أساسيتين، التكريس الجزئي لحرية الإعلام السمعي البصري: (المطلب الأول)، قبل تكريس حرية المنافسة في القطاع السمعي البصري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التكريس الجزئي لحرية الإعلام السمعي البصري

بخلاف ما كان عليه الحال في ظل الأحادية؛ عرف الإعلام في الجزائر انفراجا وانفتاحا ولو جزئيا، تركز بإقرار التعددية الإعلامية؛ ورغبة السلطة في استكمال الإصلاح السياسي الذي توج بإقرار التعددية الحزبية طبقا لنص المادة 40 من دستور 1989، تقرّر تحرير قطاع الإعلام من احتكار السلطة السياسية الشمولية ذات التوجه السياسي والحزبي والإعلامي الواحد⁽¹⁷⁾، وكان ذلك عن طريق العديد من النصوص القانونية التي لم يجسد الكثير منها على أرض الواقع.

وإجمالا يمكن تقسيم هذا التكريس الجزئي إلى التكريس النسبي لحرية الإعلام السمعي البصري (الفرع الأول)، ثم عودة مرحلة الفراغ التشريعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التكريس النسبي لحرية الإعلام السمعي البصري

في مجال الإعلام، استجابة لروح دستور 1989 صدر قانون الإعلام 1990⁽¹⁸⁾، الذي نص على إنشاء المجلس الأعلى للإعلام، الذي يعدّ أول هيئة مستقلة في مجال الإعلام، حيث كيف بصراحة من طرف المشرع بأنه هيئة إدارية مستقلة⁽¹⁹⁾.

كان أحد أهم مكاسب قانون الإعلام لعام 1990 إنشاء هيئة المجلس الأعلى للإعلام التي عوّضت عمليا وزارة الإعلام (ألغيت حقبة الإعلام من التشكيلة الحكومة آنذاك)، حيث حددت المادة 59 طبيعة

هذه الهيئة بما يلي: "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتمثل مهمتها في السهر على احترام هذا القانون".

من بين مهام هيئة المجلس الأعلى للإعلام حسبما جاء في نص المادة 56 من هذا القانون، تنظيم نشاط القطاع السمعي البصري من خلال ضمان استقلالية أجهزة القطاع العام للبث الإذاعي الصوتي والتلفزيوني وحياده، استقلالية كل مهنة من مهن القطاع، السهر على تشجيع وتدعيم النشر والبث باللغة العربية بكل الوسائل الملائمة، السهر على نشر الإعلام المكتوب والمنطوق والمتلفز عبر مختلف جهات البلاد وعلى توزيعه، تسليم المجلس الأعلى للإعلام الرخص وإعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستعمال الترددات الإذاعية الكهربية والتلفزيونية⁽²⁰⁾.

وعدّت المادة 56 من قانون الإعلام لعام 1990 السابق ذكرها بنظر المراقبين، "مادة ثورية" في مجال التشريع للقطاع السمعي البصري بالجزائر⁽²¹⁾، حيث نصت على إمكانية استغلال الخواص للأماكن العمومية التابعة للدولة في مجال الإذاعة والتلفزيون، وفق رخص ودفتر عام للشروط.

غير أن الأحداث التي مرت بها الجزائر وعرفت التجربة الديمقراطية جعلت نيل الحرية يتقلص شيئاً فشيئاً، خاصة بعد إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم رقم 44/92، الصادر في 9 فبراير 1992 الذي يخول لوزير الداخلية الأهلية الكاملة على سائر التراب الوطني، والوالي في دائرته الإقليمية، اتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام والاستتباب، عن طريق قرارات. كما جاء في نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي 320/92 الصادر في 11/08/1992، المعدل والمتمم للمرسوم السابق، إمكانية اتخاذ التدابير لوقف نشاط كل مؤسسة تعرض النظام والأمن العموميين للخطر، ويتخذ هذا التدبير عن طريق قرار وزاري؛ والمؤسسات المعنية في هذا المرسوم هي المؤسسات الإعلامية.

وبرأي الباحثين، فإن صدور قانون حالة الطوارئ في فيفري من عام 1992 بسبب التدهور الأمني، جعل من الصعوبة الحديث عن الاحتكام للتشريعات المنظمة لقطاع الإعلام بأطرافه الثلاثة "المكتوب، السمعي والمرئي"⁽²²⁾، بل تمّ حل المجلس السابق ذاته في سنة 1993 بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13، المؤرخ في 26 أكتوبر 1993⁽²³⁾.

أخيراً يمكن القول في هذا السياق أنّ مجال الإعلام في الجزائر يعتبر أول من استفاد من الإصلاحات اقتصادية التي باشرتها الدولة بعد التحول من نمط الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، إذ فتح قانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام المجال أمام الخواص. كما أصبح إصدار النشريات الدورية حراً يشترط فقط التصريح المسبق. وقد أنشأ المجلس الأعلى للإعلام للسهر على تنظيم وضبط هذا المجال؛ والذي كُيِّف هذا المجلس بصراحة من طرف المشرع بأنه هيئة إدارية مستقلة، بل هو الهيئة الأولى في الجزائر التي نُعتت بالسلطة الإدارية المستقلة.

إلا أن لم يصمد طويلاً في مواجهة المشاكل التي كان الإعلام يعيشها في الجزائر بعد الأحداث التي شهدتها البلاد في بداية التسعينيات، مما ترتب عنه حل هذا المجلس في سنة 1993 كما سبق ذكره. وبذلك لم تعد هناك أية سلطة لضبط قطاع السمعي البصري لأكثر من عشرين كاملتين (أي إلى غاية

سنة 2014 كما سنرى لاحقا). مع أن ذلك لا يعني أنه لم تكن هناك محاولات أو بالأحرى مشاريع قوانين لإنشاء هيئة مستقلة تشرف على ضبط قطاع الإعلام السمعي البصري في الجزائر لم يكتب له النجاح.

الفرع الثاني: عودة مرحلة الفراغ التشريعي

بعد خمس سنوات من تاريخ حل المجلس الأعلى للإعلام (أي منذ سنة 1993)، تمّ تقديم مشروع تمهيدي خاص بقانون عضوي للإعلام سنة 1998⁽²⁴⁾. وكان هذا المشروع يحمل بوادر إصلاحات عميقة في هذا المجال، لا سيما قطاع الإعلام السمعي البصري، فقد نص المشروع في المادة الأولى منه على مبدأ تحرير قطاع الإعلام بكل أطيافه، حيث جاء في المادة الأولى من هذا القانون ما يلي: "يكفل القانون الحالي حرية الصحافة والاتصال السمعي البصري".

ولأول مرة، جرى تقديم لمصطلح "الاتصال السمعي البصري" بعدما كانت القوانين السابقة تعتبره مجرد سند إذاعي أو صوتي أو تلفزي "يمارس من خلاله الحق في الإعلام"⁽²⁵⁾.

من أهم ما جاء في مشروع هذا القانون ما ورد في نص المادة 28 من استعراض لفكرة ظلت حبيسة عقوداً من الزمن، تتعلق بفتح المجال السمعي البصري أمام المنافسة الحرة من خلال السماح للخواص بالاستثمار في هذا المجال، فقد سمح المشرع بإشراك الخواص في رأسمال المؤسسات العمومية العاملة في القطاع السمعي البصري. وفي هذا الإطار تؤكد المادة 28 أنه: "يمكن للمؤسسات العمومية للبث الإذاعي المسموع والمرئي أن تفتح رأسمالها، في إطار الشراكة مع مؤسسات متخصصة تابعة للقطاع الخاص وفقاً للتشريع المعمول به".

كذلك من أهم بنود مشروع هذا القانون، إنشاء سلطة خاصة تشرف على ضبط القطاع السمعي البصري، حيث خصص الباب الثامن من مشروع القانون "للمجلس الأعلى للاتصال"، باعتباره سلطة مستقلة تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، وتضمن التعددية في الإعلام وحرية الصحافة والاتصال. ومن بين مهام المجلس الأعلى للاتصال منح تراخيص استغلال الوسائط السمعية البصرية، حيث توضح المادة 31 من مشروع القانون أنه: "يخضع الترخيص بأية خدمة اتصال سمعي بصري غير خدمات القطاع العمومي لإبرام اتفاقية بين المجلس الأعلى للاتصال المعرف باسم الدولة والمستفيد من رخصة إنشاء خدمة اتصال سمعي بصري".

يمارس المجلس الأعلى للاتصال كذلك: "الرقابة بكل الوسائل الملائمة على موضوع الحصص الإشهارية التي تبثها أجهزة البث الإذاعي والتلفزي ومحتواها وكيفيات برمجتها". كما يضبط المجلس "أحكام الاتفاقيات الخاصة بخدمات الاتصال السمعي البصري المسموح به ومراقبة تنفيذها".

وكان بالإمكان، برأي الباحثين في مجال الإعلام الجزائري، أن يحدث مشروع قانون الإعلام (مشروع 1998) نقلة نوعية في الانفتاح الإعلامي في الشق المتعلق بالسمعي البصري، لكن صدور قرار تجميده على مستوى البرلمان، وتحديدًا في مجلس الأمة، بحجة "الخلط التشريعي بين قطاع الإعلام وقطاع الإشهار"، عجل بؤد مشروع القانون وإحالة إلى الدرج خصوصاً بعد استبعاد وزير الاتصال الذي أشرف على إعداد هذا المشروع آنذاك في شهر أفريل 1999⁽²⁶⁾.

وقد استمر تجميد مشروع القانون السابق ذكره إلى سنة 2002، حيث تمت صياغة مشروع قانون جديد، هو المشروع التمهيدي لقانون الإعلام الذي أعلنت عنه وزارة الثقافة والاتصال عام 2002⁽²⁷⁾. وقدم المشروع عدة مبررات لصياغة مشروع جديد ينظم قطاع الإعلام في الجزائر، رغم وجود مشاريع قوانين سابقة، مثل مشروع 1998 المجمعّد على مستوى الحكومة. من بين هذه المبررات أن "تطور المحيط الدولي يفرض تعديلات تتماشى والسياسة التي تتبعها البلاد من أجل الانضمام إلى مسار العولمة لاسيما المجتمع الإعلامي".

وفي ما يتعلّق بتقنين القطاع السمعي البصري في مشروع القانون الجديد (2002)، خُصص له الباب الثالث، حيث حددت المادة 34 من المشروع المقصود بالاتصال السمعي البصري بما يلي: "يقصد بالاتصال السمعي البصري في مفهوم هذا القانون، وضع تحت تصرف الجمهور أو فئات منه، علامات، صور، إشارات، أصوات أو بلاغات أيا كانت طبيعتها، والتي ليس لها صفة المراسلة الخاصة، وذلك عن طريق المواصلات السلكية واللاسلكية".

أما في يخصّ ضبط هذا القطاع، فبينما تحدث مشروع قانون الإعلام 1998 المجمعّد عن استحداث هيئة "المجلس الأعلى للاتصال"، حدد مشروع 2002 في مادته 38 خضوع الممارسة الإعلامية في القطاع السمعي البصري لترخيص من قبل هيئة تنشأ لهذا الغرض، تتمثل في "المجلس السمعي البصري".

وبالنسبة للطبيعة القانونية لهذه الهيئة ومهامها، جاء في المادة 42 من هذا المشروع "هو سلطة مستقلة للضبط والمراقبة، تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، ضامنة للتعددية الإعلامية وحرية الصحافة في الاتصال السمعي البصري".

وتتمثل أهم مهام هذا المجلس في:

- السهر على احترام أحكام هذا القانون وأحكام النصوص اللاحقة المتعلقة بالاتصال السمعي البصري.

- تشجيع شفافية أنشطة مصالح السمعي البصري المرخصة.

- الحيلولة دون تمركز الاتصال السمعي البصري تحت تأثير مالي أو إيديولوجي.

- ممارسة الرقابة على الموضوع والمحتوى، وعلى كفاءات برمجة الحصص الإشهارية التي تبثها مصالح السمعي البصري.

لعلّ أهم ما يلاحظ على نص المشروع بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري، هو ما يتعلق بتشكيلة المجلس السمعي البصري، حيث لم تحدّد من خلال مشروع هذا القانون كما كان الأمر سابقا، بل سيكون محل قانون خاص متعلق بالاتصال السمعي البصري الذي سيشمل أيضا تنظيم وسير مصالح الاتصال السمعي البصري⁽²⁸⁾. وبرأي الباحثين فإن عدم تطرق مشروع القانون لتشكيلة هذه الهيئة الضابطة، دليل قوي على صعوبة تعاظمي المشروع الجزائري مع مهمة تقنين القطاع السمعي البصري⁽²⁹⁾.

وفي جميع الأحوال لم يختلف مصير مشروع هذا القانون عن مصير سابقه، وكان لا بدّ من انتظار عشرية كاملة لإقرار قانون جديد للإعلام سنة 2012، والذي نص على إنشاء سلطة لضبط السمعي البصري للأشرف على هذا القطاع.

المطلب الثاني: تكريس حرية المنافسة في القطاع السمعي البصري

تميّزت الظروف الإقليمية والدولية بانفتاح أغلب البلدان المغاربية والعربية والمتوسطية، في المجال السمعي البصري، لتزيد من تأخر الجزائر على هذا الصعيد. ولعلّ من المهم القول أن اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي ومفاوضات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية قد تضمننا معا طلبات بفتح القطاع السمعي البصري في الجزائر أمام المنافسة الحرة، كأحد شروط تنفيذ اتفاق الشراكة مع أوروبا وأيضا الموافقة على الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة⁽³⁰⁾. وهذا الفتح يتطلّب إنشاء هيئة ضبط مستقلة تشرف عليه، بغرض ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية.

وكما تعرضنا إلى ذلك سابقا، لا تعتبر سلطة ضبط السمعي البصري في الجزائر أول سلطة ضبط في هذا المجال، بل ورثت المجلس الأعلى للإعلام في هذا المجال، وذلك بعد انتظار مدة طويلة منذ حل هذا المجلس. وعليه، سنتناول الإطار القانوني لسلطة ضبط السمعي البصري (الفرع الأول)، ثم تشكيلتها ومهامها واختصاصاتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإطار القانوني لسلطة ضبط السمعي البصري

بعد عدة عقود على احتكار القطاع السمعي البصري من قبل السلطات العمومية، وبعد أكثر قرابة ربع قرن على حل المجلس الأعلى للإعلام السابق ذكره، تمّ إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري بموجب القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014 المتعلق بالنشاط السمعي البصري⁽³¹⁾، التي تُعد إحدى آخر السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر التي بلغ عددها 17 سلطة إلى غاية سنة 2014.

نصّ على إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام⁽³²⁾. وبخلاف عدد كبير من السلطة الإدارية المستقلة الأخرى، حسم المشرع طبيعتها القانونية بكونها سلطة مستقلة متمتعة بالشخصية القانونية من خلال المادة 64 من هذا القانون التي جاء فيها: "تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي". كما أكد المشرع على ذلك من خلال المادة 58 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري التي جاء فيها: "تمارس سلطة ضبط السمعي البصري مهامها باستقلالية تامة". أما مهام وصلاحيات وتشكيلة هذه السلطة فقد أحالها القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام إلى القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري المذكور أعلاه، والذي لم يصدر إلا بعد أكثر من سنتين من صدور هذا الأخير.

لكن بالرغم من العناية التي أولاها المشرع الجزائري لهذا القانون لاسيما صدوره في شكل قانون عضوي⁽³³⁾ خاضع لرقابة المجلس الدستوري وجوبا، وهو ما تمّ، إذ أبدى هذا الأخير رأيه⁽³⁴⁾ في مدى دستوريته قبل عرضه على البرلمان، كان من الأجدر في رأينا أن تُنشأ سلطة ضبط السمعي البصري أولا

وقبل إنشاء القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري على غرار ما عمل به في بعض التشريعات المقارنة، مثل المشرع المغربي الذي بدأ بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي-البصري بتاريخ 31 أوت 2002، ثم بعد ذلك بثلاث سنوات صدر القانون المتعلق بالاتصال السمعي البصري سنة 2005⁽³⁵⁾، بعد إحالته على الهيئة العليا من أجل إبداء الرأي بشأنه. ومن الواضح أن الهدف من ذلك هو تمكين هذه السلطة من إثراء هذا القانون نتيجة للخبرة التي تكون قد اكتسبتها في الميدان، فضلا عن تفادي الثغرات التي قد يتضمنها القانون، وبالتالي اللجوء المتكرر إلى تعديل القانون كما وقع مع غيرها من السلطات.

أما أهم المفاهيم المتعلقة بمجال السمعي البصري فقد حددها القانون رقم 05-12، حيث حدد المقصود بالنشاط السمعي البصري بأنه: "... كل ما يوضع تحت تصرف الجمهور أو فئة منه عن طريق الاتصال اللاسلكي أو بث إشارات أو علامات أو أشكال مرسومة أو صور أو أصوات أو رسائل مختلفة لا يكون لها طابع المراسلة الخاصة"⁽³⁶⁾.

كما حرص المشرع من خلال هذا القانون على تحديد مهمة النشاط السمعي البصري، والذي جعلها متمثلة في الخدمة العمومية، التي تحدد عن طريق التنظيم (الذي لم يصدر بعد مرور قرابة خمس سنوات على صدور هذا القانون)⁽³⁷⁾. وهنا لا بد من الإشارة الخدمة العمومية حسب ما ذهب إليه بعض الفقه هي فعل اجتماعي فرضته الحياة الاجتماعية والعقل الاجتماعي، ظهرت تلقائيا في الجماعة كضرورة لمساعدة الإنسان لأخيه الإنسان، تحول نشاطه الفطري إلى مهنة علمية متخصصة خلال القرن العشرين كان ضرورة حتمية لتعقد الحياة الإنسانية والاجتماعية التي تجاوزت علاقة الوجه بالوجه والاحتياجات البسيطة للإنسان إلى عالم متشابك العلاقات متعدد الاحتياجات ومتراكم المشكلات، ييسر تعايش الإنسان مع مجتمعه وأدائه لوظائفه الاجتماعية⁽³⁸⁾.

الفرع الثاني: تشكيلة سلطة الضبط، مهامها واختصاصاتها

من أجل ضبط القطاع الذي تشرف عليه، زُودت سلطة السمعي البصري بتشكيلة قصد تمكينها من أداء المهام والخصائص المنوطة بها على النحو الذي سنراه.

أولاً- تشكيلة سلطة الضبط السمعي البصري:

حسب ما جاء في المادة 57 من القانون رقم 04-14؛ تتشكل سلطة ضبط السمعي البصري من تسعة (9) أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي على النحو التالي: 5 أعضاء من بينهم الرئيس يختارهم رئيس الجمهورية وعضوان اثنان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة وعضوان اثنان يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني. وهؤلاء الأعضاء يتم اختيارهم بناء على كفاءتهم وخبرتهم واهتمامهم بالنشاط السمعي البصري⁽³⁹⁾.

جدير بالذكر أنّ تشكيلة هذه السلطة أثارا جدلا كبيرا أثناء مناقشة هذا القانون، فعلى الرغم من عدم التشكيك في كفاءة الاختيار بالنسبة إلى الأشخاص المعينين، فقد رأى بعض النواب بضرورة إشراك صحفي القطاع السمعي البصري من خلال تمكينهم من انتخاب ممثلهم في سلطة ضبط السمعي البصري، مثلما هو الشأن بالنسبة إلى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي ينص القانون العضوي

المتعلق بالإعلام على أن نصف أعضائها يكونون منتخبيين من بين الصحفيين المحترفين (7 أعضاء من بين 14 عضوا)⁽⁴⁰⁾. وإذا ما اقتصر الأمر بالنسبة إلى سلطة ضبط السمعي البصري على الأعضاء المعيّنين على عكس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سوف يصبح مشكوكا في استقلاليتها ويخل بمصداقيتها ويطعن في أحكامها خاصة عندما يتعلق الأمر بتسوية النزاعات التي تنشأ بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة الاتصال السمعي البصري سواء فيما بينهم أو مع المستخدمين⁽⁴¹⁾.

ولكي تكون أحكام القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري تتطابق مع أحكام القانون العضوي المتعلق بالإعلام والذي يمثل القانون الإطار أو المرجعية التشريعية للنشاط السمعي البصري، كان من الأجدر أن تتشكل سلطة ضبط السمعي البصري هي الأخرى من أربعة عشر عضوا يعينون بمرسوم رئاسي بحيث يعين رئيس الجمهورية منهم ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس سلطة الضبط، ويقترح كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة عضوين غير برلمانيين أي اثنين لكل منهما. أما الأعضاء السبعة الآخرون، فإنهم يُنتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشرة سنة على الأقل من الخبرة في مجال النشاط السمعي البصري.

الملاحظ على تشكيلة سلطة ضبط السمعي البصري والتي حددها مشروع القانون بتسعة أعضاء تحمل في طياتها تناقضا جوهريا خاصة عند عملية التصويت، حيث تنص المادة 83 من القانون رقم 14-04 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014 المتعلق بالنشاط السمعي البصري على أن تُتخذ قرارات سلطة ضبط السمعي البصري بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. والمعلوم أن الأصوات لا يمكنها أن تتساوى في حالة الأعداد الفردية وإنما تتساوى في حالة الأعداد الزوجية. ولا يمكن أن يكون الرئيس خارج عملية التصويت بحيث تتعادل الأصوات بنتيجة أربعة أصوات مقابل أربعة أصوات أخرى، بل إن الرئيس يملك صوتا واحدا مثل بقية الأعضاء الثمانية الآخرين. ولهذا يجب التأكيد أن صوت الرئيس لا يمكنه أن يكون مرجحا في حالة الأعداد الفردية وإنما في الأعداد الزوجية، وعليه كان من الأنجع أن تكون التركيبة العددية لسلطة الضبط بصيغة الأعداد الزوجية وليس الفردية.

أخيرا تجدر الإشارة إلى أن هذه السلطة سُيرت لمدة قاربت السنتين برئيس السلطة فقط من دون أن يستكمل تعيين وتنصيب أعضائها ولا إصدار النصوص التنظيمية العديدة المنصوص عليها في كل من القانون رقم 12-05 المتعلق بالإعلام والقانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، خاصة وأن 45 قناة تلفزيونية (عمومية وخاصة) تبث برامجها بالجزائر من بينها 5 قنوات فقط تعمل بطريقة قانونية ومرخصة أما البقية فتبث عبر منصات خارجية ولا بد من تقنينها لوضعها تحت طائلة القانون الجزائري حسب رئيس هذه السلطة⁽⁴²⁾، علما أن الرئيس نصب بتاريخ 20 سبتمبر 2014.

وبذلك قد تكون السلطة الوحيدة في الجزائر التي سَيرت من طرف شخص الرئيس فقط، وحتى بعد تعيين رئيس جديد للهيئة (السيد زواوي حمادي) بعد تعيين أول رئيس للهيئة (المرحوم ميلود شرقي) عضوا في مجلس الأمة في شهر جانفي 2015 لم يُستكمل تعيين باقي الأعضاء إلا بتاريخ 20 جوان 2016،

مع وجود فقط أمين عام ومصالح تقنية وإدارية. لكن بعد استكمال تعيين أعضاء هذه السلطة، ينتظر منها الكثير، خاصة مع توفرها على عدة كفاءات في مجال الإعلام والقانون (أساتذة قانون، وزير عدل سابق، مؤرخ...).

ثانياً- مهامها واختصاصاتها:

بداية لا بد من الإشارة أن نشاط السمي البصري وفقاً لأحكام المادة 5 من القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014 تقتصر ممارسته على الجزائريين دون سواهم⁽⁴³⁾، كما ورد في المادة 61 من نفس القانون نص مشابه⁽⁴⁴⁾.

وقد حدد المشرع مهام واختصاصات سلطة ضبط السمي البصري من خلال الفصل الأول من الباب الثالث من القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014. وأهم هذه الاختصاصات نصت عليها المادة 54 من هذا القانون، فهي مكلفة وفقاً لنص هذه المادة "بالسهر على حرية ممارسة النشاط السمي البصري ضمن الشروط المحددة في هذا القانون والتشريع والتنظيم ساري المفعول". كما خولها المشرع بمقتضى أحكام الفقرة الثانية من المادة 54 من هذا القانون مهمة "السهر على عدم تحيز الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمات الاتصال السمي البصري التابعة للقطاع العام وضمان الموضوعية والشفافية". والملاحظ هنا أن المشرع كأنه توقع مسبقاً التحيز إلى القطاع العام،

وهذا ما يؤكد تخوف البعض من استمرار الممارسة السياسية للحكومة التي توصف بأنها احتكارية في هذا المجال، ولا تدفع باتجاه المنافسة الحرة في وسائل الإعلام ككل والإعلام السمي البصري على وجه الخصوص⁽⁴⁵⁾. وإلى ذلك، هي مدعوة أيضاً إلى "السهر على ترقية اللغتين الوطنيتين (العربية والأمازيغية) والثقافة الوطنية"⁽⁴⁶⁾.

وقصد أداء مهامها، تتمتع هذه السلطة بصلاحيات في مجال الضبط والمراقبة والاستشارة وتسوية النزاعات حددها القانون المتعلق بالنشاط السمي البصري في مادته 55. وتشير نفس المادة إلى أن السلطة مكلفة بدراسة طلبات إنشاء خدمات الاتصال السمي البصري وتبث فيها علاوة على تخصيص الترددات الموضوعية تحت تصرفها من طرف الهيئات العمومية المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزيوني من أجل إنشاء خدمات الاتصال السمي البصري الأرضي في إطار الإجراءات المحددة في هذا القانون.

في مجال المراقبة تسهر سلطة ضبط السمي البصري على احترام مطابقة أي برنامج سمي بصري كيفما كانت وسيلة بثه للقوانين والتنظيمات سارية المفعول وضمان احترام الحصص الدنيا المخصصة للإنتاج السمي البصري الوطني والتعبير باللغتين الوطنيتين. وعليها أيضاً أن تمارس الرقابة بكل الوسائل المناسبة على موضوع ومضمون وكيفيات برمجة الحصص الإشهارية.

بينما أهم اختصاصاتها في ميدان المنافسة الحرة نجدها في المجال الاستشاري لهذه السلطة، وهي إبداء رأيها في الاستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمي البصري وفي كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمي البصري، فضلاً عن "تقديم توصيات من أجل ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية"⁽⁴⁷⁾. كما يتعين على سلطة ضبط السمي البصري في مجال تسوية النزاعات

التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة اتصال سمعي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين والتحقق في الشكاوى الصادرة عن الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية و/أو الجمعيات و كل شخص طبيعي أو معنوي آخريخطرها بانتهاك القانون من طرف شخص معنوي يستغل خدمة للاتصال السمعي البصري⁽⁴⁸⁾.

الخاتمة:

إنّ ضبط قطاع الاتصال السمعي البصري هو قبل كل شيء خدمة لجميع الفاعلين في المشهد الإعلامي السمعي البصري، وسبب وجوده ينبي على هذه الأهمية التي لا يعترف لها بها دائما، فهو -من خلال السلطة المكلفة بضبطه- في خدمة السلطة السياسية والمجتمع، لأن سلطة ضبط القطاع بحكم تخصصها في القطاع تكون هي المؤسسة التي توجد في الموقع المناسب لتقديم الاستشارة إلى السلطة السياسية في تسييرها التشريعي والتنظيمي للمجال الإعلامي. فإذا كان التأطير القانوني غير مناسب ومتجاوزا، فإنها مدعوة إلى إصدار توصيات للسلطة السياسية من أجل تبني نصوص جديدة.

في جميع الأحوال من أهداف ضبط القطاع تقديم خدمة للفاعلين الاقتصاديين؛ فلكي ينجح هؤلاء الفاعلون يجب عليهم أن يتطوروا في إطار المنافسة الحرة التي يخلقها إطار تنظيمي ناجع ويطبق من طرف الجميع، وبدون الضبط يكون قانون الأقوى هو الذي يطبق وبدون اعتدال ويتجه المتعهدون المهيمنون إلى عرقلة تنمية باقي الفاعلين. وكذلك في مواجهة التطور التكنولوجي، يصبح أيضا دور هيئة الضبط هو السماح لجميع الفاعلين بأن يكونوا على وعي بالتطورات الجارية وبالموقع والوضع الذي يجب منحه لمقاولاتهم.

ومن المؤكد أنّ حرية الإعلام في الجزائر (القطاع السمعي البصري تحديدا) كمفهوم قانوني؛ عرفت سلسلة من التعديلات التي تعكس بوضوح التغيير المفاهيمي الذي طال هذا المفهوم من ناحية تشريعية وقانونية، وتعكس أيضا التغيير في التوجهات الأيديولوجية والسياسية للنظام السياسي القائم في الجزائر منذ صدور أول قانون للإعلام في العام 1982 وانتهاء بالقانون العضوي للإعلام لعام 2012، مروراً بقانون الإعلام عام 1990.

غير أن واقع هذا القطاع في الجزائر بقي على حاله إلى أن أيقنت السلطة السياسية بعد تردد كبير أنه لا مناص من إقرار التعددية الإعلامية في جميع قطاعات الإعلام - لاسيما السمعي البصري - دون استثناء أو إقصاء، وأدركت أخيرا أن الانفتاح السياسي والاقتصادي لا يكتمل إلا بتحرير قطاع السمعي وفتحه على التعددية الإعلامية. وإن أرادت الدولة أن تبلغ مراقي العدل ويسود القانون، يتعين عليها أن تُعزّز الحق في ممارسة الإعلام بكل حرية وفي كنف من الحرية والمساواة، وكيفما اتفق من وسائل وسبل قانونية يكفلها الدستور والتشريع.

وهكذا بعد انتظار وتردد لقراءة عشرين من الزمن (من 1993 إلى 2012)، سُجل صدور القانون العضوي للإعلام رقم 05-12، المؤرخ في 12 يناير عام 2012 نقلة نوعية في مفهوم حرية الإعلام، من خلال التكريس الأمثل لحدود الانفتاح الإعلامي والتجسيد الأكمل لمفهوم التعددية الإعلامية التي لا

تقتصر على قطاع إعلامي دون آخر. ثم صدر القانون رقم 04-14، المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، الذي نصّ على إنشاء سلطة لضبط هذا النشاط.

لكن لا يبدو أنّ الأمور تغيرت كثيرا لحدّ الآن على أرض الواقع بعد خمس سنوات من صدور هذا القانون وإنشاء السلطة السابق ذكرها، التي سيّرت برئيس السلطة فقط (رغم تداول شخصين على رئاسة الهيئة) قبل أن يستكمل تعيين وتنصيب أعضائها سنة 2016، ولم يتم إصدار النصوص التنظيمية العديدة المنصوص عليها في كل من القانون رقم 05-12 المتعلق بالإعلام والقانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، من جهة.

ومن جهة أخرى يبدو أنّ السلطات العمومية لا تزال لا تملك إرادة حقيقية إرادة حقيقية في فتح هذا القطاع أمام المنافسة الحرة وإبقائه في خانة الاحتكار. والنتيجة لذلك أنّ أنشأت حوالي 40 قناة تلفزيونية خاصة تحكمها قوانين أجنبية، لأن شركاتها تمت بموجب قوانين الدول التي أنشأت فيها وكل ما تملكه في الجزائر مجرد مكاتب تابعة للشركة الأم، ما جعل سلطة ضبط السمعي البصري لا تملك أي سلطة على هذه القنوات، بما فيها القنوات الـ 5 التي حصلت على رخصة للنشاط بالنظر إلى أنّ اختيارها كان على أسس غير واضحة.

وبالإضافة إلى ذلك لم تقم السلطات العمومية لحدّ الآن بخطوات جادة من أجل مواءمة هذه القنوات بجعلها قنوات وطنية، وخاصة بالتخفيف من صرامة دفتر الأعباء الذي وضعته وزارة الاتصال (جمّده فيما بعد) الذي اعتُبر إجراء تعجيزي أكثر منه تعبير عن تقنين القطاع. لذلك من المبكر تقييم أداء هذه السلطة الفتية، خاصة فيما يتعلق بالسهرة على حرية المنافسة والمساواة بين مختلف المتعاملين والمتدخلين في قطاع الإعلام السمعي البصري، والسهرة على تطبيق بنود كل من القانون رقم 05-12 والقانون رقم 04-14 في ما يتعلق بتسيير هذا القطاع.

الهوامش:

- (1) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المعدل بالقانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
- (2) عبد المنعم نعيبي، حرية الإعلام في الجزائر كمتغير مفاهيمي قانوني، متاح على موقع شبكة ضياء للمؤتمرات والدراسات: www.diae.net
- (3) رمضان بلعمري، القطاع السمعي البصري في الجزائر- إشكالات الانفتاح-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في تخصص تكنولوجيايات واقتصاديات وسائل الإعلام، كلية العلوم السياسية والإعلام -قسم علوم الإعلام والاتصال-، جامعة الجزائر(3)، 2011-2012، ص 19.
- (4) زهير إحدادن: مدخل إلى علوم الإعلام والاتصال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1991، ص 106.
- (5) عبد المؤمن بن صغير، التنظيم القانوني لنشاط القطاع السمعي البصري في ظل التشريع الإعلامي الجزائري لما بعد الاستقلال، نشرت بواسطة: المركز الديمقراطي العربي في قسم الدراسات الإعلامية والصحفية، متاح على الموقع: <http://democraticac.de>
- (6) الإعلام والثقافة في الجزائر 1962-1980، وثائق تشريعية من منشورات وزارة الإعلام، الجزائر 1981، ص 11.
- (7) القانون رقم 62-157 الصادر بتاريخ 1962/12/31، المتضمن النص على تطبيق القوانين الفرنسية إلا ما كان مخالفا للسيادة الوطنية، ج.ر. العدد 2 لسنة 1963.
- (8) عبد المؤمن بن صغير، مرجع سابق، ص 10
- (9) زهير إحدادن، مرجع سابق، ص 109.

- (10) عبد المؤمن بن صغير، مرجع سابق، ص 10.
- (11) زايد بوزيان، المناخ السياسي والإعلام السمعي البصري في المجال العربي، متاح على الموقع: <http://liberties.aljazeera.com>
- (12) الميثاق الوطني لسنة 1976، ص 101 و 102.
- (13) زايد بوزيان، مرجع سابق، ص 7.
- (14) عبد المنعم نعيبي، مرجع سابق، ص 2.
- (15) عبد المؤمن بن صغير، مرجع سابق، ص 10.
- (16) داود زمورة، الحق في الإعلام وقرينة البراءة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 2000-2001، ص 31.
- (17) عبد المنعم نعيبي، مرجع سابق، ص 02.
- (18) قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر.، العدد 14 لسنة 1990.
- (19) قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، مرجع سابق.
- (20) أنظر: المادة 56 من القانون 90-07، مرجع سابق.
- (21) رمضان بلعمري، مرجع سابق، ص 25.
- (22) المرجع نفسه، ص 26.
- (23) مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج.ر.، العدد 69 لسنة 1993.
- (24) مشروع تمهيدي لقانون عضوي يتعلق بالإعلام، وزارة الاتصال والثقافة، مارس 1998، ص 2.
- (25) رمضان بلعمري، مرجع سابق، ص 27.
- (26) المرجع نفسه، ص 29.
- (27) وزارة الاتصال، المشروع التمهيدي لقانون الإعلام 2002.
- (28) المشروع التمهيدي لقانون الاعلام 2002، مرجع سابق، ص 18.
- (29) رمضان بلعمري، مرجع سابق، ص 31.
- (30) المرجع نفسه، ص 6.
- (31) قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014 متعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.، العدد 16 لسنة 2014.
- (32) قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012 يتعلق بالإعلام، ج.ر.، العدد 02 لسنة 2012.
- (33) هناك من يسمي القوانين العضوية بـ"القوانين الأساسية" مثلما هي متبناة في الدستور التونسي، وهناك من يسميها بـ"القوانين التنظيمية" وهناك من يعطيها تسمية "القوانين العضوية" المتبناة في الدستور الجزائري، وإن كانت هذه الأخيرة ترجمة حرفية للتسمية بالفرنسية "Loi Organique" المعتمدة في الدستور الفرنسي، فقد فسرت هذه التسمية بالاعتماد على المعيار العضوي "Critère Organique"، وأعتبر أن الهدف من كلمة القانون العضوي أنها تشمل كل ما يتعلق بتنظيم الهيئات الدستورية في الدولة بما في ذلك بنية وتركيب هذه السلطات.
- وبالرغم من اختلاف الفقهاء ورجال القانون في تعريف القوانين العضوية وذلك بسبب اختلاف نظرتهم إلى طبيعتها، إذ هناك من يجعلها تقترب إلى صنف القوانين العادية وذلك لكونها مختلفة عن الدستور ومستقلة عنه؛ في حين يذهب البعض الآخر إلى حد اعتبارها الروح الدستورية. إلا أنه يجدر بالذكر إلى أن غالبية الفقه يجمع عند تعريفها على الاعتراف بخصوصيتها وتميزها عن باقي النصوص القانونية، إذ يعرفونها على أنها "القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية في خصوص مسائل دستورية بطبيعتها أو في جوهرها، فهي تكمل وثيقة الدولة فيما تعلق بتنظيم السلطات وكيفية مباشرة الاختصاصات وتبيان الحقوق والحريات العامة طبقا للمبادئ والقواعد التي تتضمنها نصوص الدستور، فهي نصوص لا تتدخل إلا في الحالات التي يسمح بها الدستور". أنظر في هذا الشأن: ديباش سهيلة، مجلس الدولة ومجلس المنافسة، أطروحة دكتوراه في الحقوق القانون العام، جامعة الجزائر- بن يوسف بن خدة -، كلية الحقوق، 2009-2010، ص 32 و 33.
- (34) رأي رقم 02 ر.م. د 12 مؤرخ في 8 يناير سنة 2012 يتعلق برقابة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور، ج.ر.، العدد 16 لسنة 2014.
- (35) الصادر بالظهير رقم 1-04-257 بتاريخ 25 من ذي القعدة 1425 بتنفيذ القانون رقم 03-77 المتعلق بالاتصال السمعي البصري، ج. ر. رقم 5288 لسنة 2005.
- (36) المادة 58 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

(37) المادة 59 من نفس القانون.

(38) رمضان بلعمري، مرجع سابق، ص 11.

(39) المادتان 58 و 59 من القانون رقم 04-14، المرجع نفسه.

(40) المادة 50 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

(41) مناقشات لجنة الثقافة والاتصال بالمجلس الشعبي الوطني بخصوص مشروع القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

(42) مقال بعنوان " وزارة الاتصال وسلطة ضبط السمعي البصري في صدد تحضير نصوص تطبيقية لتقنين القطاع السمعي البصري"، متاح

على الموقع : <http://www.aps.dz>

(43) بمقتضى المادة 5 من القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014 المتعلق بالنشاط السمعي البصري "تشكل خدمات الاتصال

السمعي البصري المرخص لها من القنوات الموضوعاتية المنشأة من قبل مؤسسات وهيئات وأجهزة القطاع العمومي، أو أشخاص معنويين

يخضعون للقانون الجزائري ويمتلك رأسمالها أشخاص طبيعيين أو معنويين يتمتعون بالجنسية الجزائرية".

(44) طبقا للمادة 61 من القانون رقم 04-14: " يمارس النشاط السمعي البصري من قبل:

- هيئات عمومية،

- مؤسسات وأجهزة القطاع العمومي،

- المؤسسات أو الشركات التي تخضع للقانون الجزائري،

ويمارس هذا النشاط طبقا لأحكام هذا القانون العضوي والتشريع المعمول به".

(45) رمضان بلعمري، مرجع سابق، ص 05.

(46) المادة 4/54 من القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

(47) المادة 15/55 من نفس القانون.

(48) الفقرتان الأخيرتان من المادة 55 من القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.