

استقلالية هيئات الإعلام السمعي البصري في الوطن العربي
 قراءة تحليلية نقدية في التشريعات العربية المقارنة على ضوء المعايير الدولية
 Independence of the Arab world's audiovisual media organizations
 Critical analytical reading in comparative Arab legislation in the light of
 international standards

شافعي غنية أستاذة محاضرة -ب-

جامعة محمد الشريف مساعديّة - سوق أهراس -

g.chafai@univ-soukahras.dz

تاريخ النشر: 2023/01/15	تاريخ القبول: 2022/11/10	تاريخ الإرسال: 2020/09/19
-------------------------	--------------------------	---------------------------

ملخص:

سعت هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على الهيئات المنظمة للقطاع السمعي البصري في الجزائر، المغرب، الأردن من حيث اختصاصاتها وصلاحياتها، تشكيلتها، طريقة اختيار أعضائها، طرق تمويلها،... الخ. مع الوقوف على مؤشرات مدى استقلاليتها أو تبعيتها للسلطة التنفيذية، من خلال قراءة تحليلية في قوانين الإعلام للدول العربية السالفة الذكر، على ضوء المعايير الدولية التي أقرتها المواثيق والأحكام الدولية. وخلصت إلى أن التشريعات الإعلامية العربية لم تفوت الاعتراف باستقلالية هذه الهيئات بصريح نصوصها، إلا أن المتمعن في مضمون هذه النصوص يدرك أنها استقلالية شكلية لا تعدو كونها حبرا على ورق، إذ يظهر جلياً إحكام قبضة السلطة التنفيذية على زمام عملها. في ظل غياب مؤشرات ضمان الاستقلالية بشكل عملي، والمتمثلة في تعيين الأعضاء المكونين للهيئات، تركيبها، الاستقلالية المالية، الصلاحيات والسلطات المخولة لها، والرقابة على عملها.

الكلمات المفتاحية: هيئات الإعلام السمعي البصري؛ حرية الإعلام؛ التعددية الإعلامية؛ التشريعات الإعلامية.

Abstract:

This paper aimed at highlighting the governing bodies of the audiovisual sector in Algeria, Morocco, and Jordan in terms of their jurisdiction, powers, composition, selection of members, funding methods, etc. It aims as well at highlighting the indicators of their independence or dependence on the executive branch, through

an analytical reading of the media laws of the above-mentioned Arab countries in the light of international standards adopted by international instruments and provisions. The Arab media legislation did not miss the recognition of these bodies' independence with a clear text, but the content of these texts is understood to be merely a formality of mere words on paper, as it clearly demonstrates the executive's control over its work. In the lack of practical independence's indicators, which are the appointment of the two constituent members of the bodies, their concentration, financial independence, powers, authority, and control of their work.

Keywords: Audio-visual media organizations; media freedom; media pluralism; media laws.

مقدمة :

تعد إشكالية الإعلام في الدول العربية إشكالية معقدة بخلفياتها الثقافية والدستورية، وما ينجم عنها من أعراف وقوانين، باتت في حاجة إلى إصلاح شامل يعيد الاعتبار إلى حق المواطن العربي في الإعلام الحر والمستقل، الذي يعمل ضمن إطار قانوني يعزز التعددية ويحميها ويصون حرية التعبير، ويمكن المواطنين من المشاركة ومناقشة الآراء بحرية.

إن النظرة لمفهوم استقلالية العمل الإعلامي، بقدر ما أصبحت تتوضّح في الخطاب السائد في الوسط الإعلامي، باتت تجد أمامها بعض الصعوبات التي تحد منها. بعضها يرتبط بالإطار القانوني المنظم للحقل الإعلامي، حيث التناقض بين نصوص تؤكد على حرية الممارسة الإعلامية وعلى استقلاليتها في عملها وأخرى تعاكس هذا التوجه، وبعضها الآخر يرتبط بالممارسة وما يكتنف اختيارات الإرادة السياسية من غموض في نظرتها للمجال الإعلامي، وتخوفها من إطلاق عنان حريته .

خضع الإعلام المرئي المسموع في العالم العربي تاريخياً لهيمنة الحكومات والإشراف الكامل من قبل وزارات الإعلام، وأُنيط بهذه الوزارات والأجهزة الحكومية المشرفة على هذا القطاع وضع السياسات العامة لمؤسسات البث الإذاعي والتلفزيوني ووضع مواثيق الشرف للعمل الإعلامي، والموافقة على البرامج وخطط العمل، واختيار المعايير العامة للمواد التي يسمح بثها، واعتماد أسس التقييم الإعلامي.

شهدت السنوات الماضية بعض بوادر التطور في تنظيم وإدارة القطاع السمي البصري، وفتح الباب على استحياء أمام استثمار القطاع الخاص في مجال السمي البصري. حيث تبنى الأردن سنة 2002، قانون يجيز الترخيص للمحطات الإذاعية التلفزيونية، وفي العام ذاته صدر في المغرب قانون تحرير قطاع الإعلام المرئي المسموع، في حين ظل ذلك المطلب بعيد المنال في الجزائر إلى غاية صدور القانون العضوي 12-05 المؤرخ في 2012/01/12 والمتعلق بالإعلام.

شكلت هذه التطورات نقلة نوعية غيرت المشهد الإعلامي العربي، إلا أنها لم تنهي سيطرة الحكومات على القطاع السمي البصري، إذ بقيت الهيمنة على البث فلسفة ثابتة لم تغيرها إعادة الهيكلة. حيث تفننت كل التشريعات الإعلامية العربية في سن قواعد تحدد شروط دقيقة لمنح تراخيص البث، والأشخاص المخول لهم الاستفادة منها، والشكل القانوني للمؤسسات الإعلامية، ناهيك عن ترسانة الأحكام الجزائية المتعلقة بانتهاك أحكام هذه القوانين. وعلى هدي ما هو معمول به في الدول الديمقراطية، عكفت قوانين الإعلام في الدول العربية على استحداث هيئات تتولى التنظيم المشهد الإعلامي، والإشراف على القطاع المرئي المسموع (سلطة ضبط السمي البصري في الجزائر، الهيئة العليا للاتصال السمي البصري في المغرب، هيئة الإعلام المرئي والمسموع في الأردن). الأمر الذي يقودنا لطرح الإشكالية التالية:

كيف تظهر مؤشرات استقلالية هيئات الإعلام السمي البصري في الدول العربية محل الدراسة من خلال تشريعاتها الإعلامية ؟

ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيس جملة من التساؤلات الفرعية:

- هل تعترف التشريعات الإعلامية العربية باستقلالية هيئات الإعلام السمي

البصري بصريح نصها؟

- ما هي المعايير التي تحددها التشريعات الإعلامية العربية لتعيين واختيار

أعضاء هيئات الإعلام السمي البصري؟

- هل تحدد التشريعات الإعلامية العربية صلاحيات واختصاصات هيئات

الإعلام السمي البصري بشكل دقيق؟

- هل تتمتع هيئات الإعلام السمي البصري في الوطن العربي بالتمويل الكافي

لأداء دورها؟

- هل تخضع هيئات الإعلام السمي البصري في الوطن العربي للرقابة والمساءلة

الشعبية؟

1. المعايير الدولية لاستقلالية هيئات الإعلام السمي البصري:

إن فكرة استقلالية الهيئات، التي تتمتع بصلاحيات تنظيم الإعلام، عن الحكومات وضمانات حمايتها من التدخلات السياسية والتجارية متجذرة في المعايير الدولية. ذلك أن سيطرة الحكومات على هذه الهيئات من شأنه المساس بحرية التعبير، من خلال توجيه قراراتها بما يخدم مصالح السلطة القائمة.

في تعليق لها على المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، أصدرت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان سنة 2009 تصريحاً يدعو إلى ضرورة إنشاء هيئات لتنظيم الإعلام السمي البصري: "إننا نوصي الدول التي لازالت لم تؤسس هيئة تنظيمية عمومية لتتولى إصدار التراخيص (أن تقوم بهذا)، وأن تكون لها صلاحيات مراجعة طلبات الحصول على تراخيص لشركات البث السمي البصري وأن تمنح التراخيص اللازمة"¹.

يعد الاعتراف بمبدأ استقلالية هيئات التنظيم شيئاً، غير إن ضمان الاستقلالية بشكل عملي شيء آخر. وتظهر التجارب من حول العالم أن الترويج للاستقلالية هو عملية مؤسسية معقدة وصعبة التطبيق.

وتحدد اليونسكو في إطار البرنامج الدولي لتنمية الاتصال مؤشرات ضمان استقلالية الهيئات القائمة على الإعلام بشكل عملي كما يلي²:

- يجب أن تتمتع الهيئات الناظمة بالاستقلالية عن التدخل السياسي والاقتصادي.

- أن يتم اختيار أعضائها من خلال عملية شفافة وديمقراطية.

- يجب أن يتم تحديد سلطاتها ومسؤوليتها في القانون، بما في ذلك المقتضيات القانونية الواضحة لتعزيز حرية التعبير والتنوع والحياد والتداول الحر للمعلومات.

- يجب أن تتمتع السلطة الناظمة بالتمويل الكافي لتأدية هذا الدور،

- يجب أن تخضع لمساءلة الجمهور، ويتم ذلك عادة من خلال مجلس انتخابي.

- يتعين أن تتوفر أدلة على أن الهيئة الناظمة تمارس سلطاتها ومسؤولياتها، أي أنها تطبق عقوبات متناسبة لحماية المصلحة العامة.

أ. المؤشر الأول: الاعتراف بالاستقلالية بصريح النص:

يهدف هذا المؤشر أن لا تكون الجهة المنظمة للبحث جزء من أي وزارة أو مؤسسة حكومية أخرى أو تابعة لها. ينبغي ضمان استقلالية هذه الجهة بشكل صريح في القانون وإن أمكن من خلال الدستور كذلك.

كما نص الإعلان الإفريقي لحرية التعبير: "يجب على كل هيئة تمتلك صلاحيات تنظيم البث المرئي والمسموع والاتصالات أن تكون مستقلة، وأن تكون محمية بشكل ملائم من التدخلات، وخاصة ذات الطابع السياسي أو الاقتصادي".

كما صرح المفوضون عالميا بمراقبة حرية التعبير³، في إعلان مشترك لهم تم تبنيه سنة 2003: "يجب أن تكون كل السلطات العمومية التي لها قوة رسمية لتنظيم الإعلام محمية من التدخل، وبشكل خاص التدخلات ذات الطبيعة السياسية أو التجارية، وخاصة عملية تعيين أعضائها التي يجب أن تكون شفافة وتسمح للمواطنين بإعطاء آرائهم فيها، وألا تكون تحت سيطرة حزب سياسي معين"⁴.

وأكد من جانبه المجلس الأوروبي حول استقلالية سلطات تنظيم القطاع السمعي البصري، في توصية له: "على الدول الأعضاء أن تضمن تأسيس هيئات تنظيمية مستقلة للقطاع السمعي البصري، من خلال تبني إطار تشريعي ملائم لهذا الغرض. وعلى جميع القوانين والإجراءات التي تحكم عمل هيئات التنظيم أو تؤثر على عملها أن تدعم استقلاليتها وتصمنه بشكل صريح"⁵.

1. المؤشر الثاني: طريقة تعيين أعضاء هيئات الإعلام:

وتولي توصيات مجلس الاتحاد الأوروبي بعض الانتباه لهذه القضية، حيث تطالب بأن: "يتم تعيين الأعضاء بشكل ديمقراطي وشفاف". وتنص على أحكام بعدم الملاءمة، لتمنع تعيين أشخاص لهم علاقات سياسية قوية أو تضارب في المصالح التجارية من احتلال مقعد في هذه الهيئات.

ينص البند الثاني من المبدأ 18 لـ: "مبادئ حرية التعبير والبث" التي أصدرتها منظمة المادة 19⁶ أنه: "يجب أن تكون عملية تعيين الأعضاء مفتوحة وديمقراطية ولا يتحكم بها أي حزب سياسي، أو مصلحة تجارية، كما يجب أن تسمح بمشاركة الشعب واستشارته. وحدهم الأشخاص الذين يتمتعون بخبرة و/ أو مهارة ذات صلة يجب أن يكونوا أهلا للتعيين. ويجب أن تكون العضوية بمجملها ممثلة على نحو عقلائي للمجتمع بأكمله".

وتشير "منظمة المادة 19" أن الضمانات تمتد إلى ما بعد التعيين: "بعد تعيين أعضاء المجلس يتوجب حمايتهم ضد أي عزل أو فصل لهم إلا في الحالات الاستثنائية. ينبغي أن

تكون فترة ولايتهم محددة وأن ينص القانون بوضوح على مبررات فصلهم أو عزلهم. ينبغي أن تكون صلاحية فصل أو عزل العضو من ضمن اختصاصات نفس الجهة التي لها صلاحيات التعيين وأن تكون قراراتها خاضعة للمراجعة القضائية"⁷.

2. المؤشر الثالث: التحديد الدقيق للاختصاصات والصلاحيات:

يمكن تحقيق المزيد من الاستقلالية من خلال تحديد صلاحيات هذه الجهة بشكل دقيق وضمان إتاحة الفرصة للطعن أمام القضاء ضد قراراتها. فالتحديد الدقيق للمهام والاختصاصات لهذه الهيئات باعتماد منظومة تشريعية مناسبة، من شأنه أن يضمن مشروعية للقرارات التي تتخذها من جهة، وأن يجعلها بمنأى عن تنازع اختصاصها من طرف جهات أخرى. ولا يتوقف ذلك على سرد المهام والسلطات الموكلة للجهات القائمة على تنظيم البث السمعي البصري، بل يتعداه إلى ضبط صياغة النصوص القانونية، والابتعاد عن العمومية والغموض، بما لا يدع ثغرات للتأويل.

3. المؤشر الرابع: آلية التمويل هيئات الإعلام السمعي البصري:

ينبغي تمويل هذه الهيئات بشكل مناسب وبطريقة تحميها من التدخلات السياسية، كما يجب أن ينص القانون على إطار التمويل وأن يضع معايير واضحة لتعديل ذلك الإطار دورياً. وتشير توصيات مجلس الاتحاد الأوروبي لأهمية آلية التمويل وعلاقتها بتحقيق الاستقلالية. وتطالب السلطات العامة بعدم استخدام سلطتها على إقرار التمويل لهيئات البث للتدخل بعملها، كما يجب أن تكون عملية التمويل محددة في القانون وبحسب خطة محددة بشكل واضح، فيما إحالة لحجم الميزانية التقريبي لنشاطات الهيئة التنظيمية، لتتمكن من القيام بمهامها كاملة بشكل مستقل⁸.

إن أحد الطرق لضمان الاستقلال المالي لهذه الجهات هو السماح لها بأن تحتفظ لنفسها بالرسوم التي تفرضها على الراغبين في الحصول على تراخيص البث، وأن يتم كذلك توفير مخصصات لها من الموازنة العامة عند الضرورة⁹.

4. المؤشر الخامس: خضوع الهيئات المساءلة والرقابة الشعبية:

تعترف المواثيق الدولية بأن تنظيم البث يجب أن يكون منفتحاً أمام رقابة الجمهور ومحاسبته، مع الأخذ بعين الاعتبار أن لا تكون هذه المحاسبة على حساب الاستقلالية. حيث ينص الإعلان الإفريقي: "على أي هيئة تنظيمية لها سلطات القرار في تنظيم البث السمعي البصري وقطاع الاتصالات أن تكون خاضعة لمحاسبة رسمية من قبل الجمهور من خلال جسم يضم في عضويته عدة أطراف"¹⁰.

وركزت توصيات المجلس الأوروبي على هذه النقطة عندما أشارت أنه "يجب أن يوجد إشراف (على هيئات الرقابة) فقط من ناحية قانونية أنشطتها، وصحة أنشطتها المالية وشفافيتها".

فيما أقرت منظمة المادة 19 أنه: "ينبغي أن تكون للجهة النازمة مساءلة أمام الجمهور من خلال المؤسسات متعددة الأطراف مثل مجلس النواب أو لجنة برلمانية وينبغي عليها كذلك أن تنشر تقريراً سنوياً يعطي فكرة عن أنشطتها ومصادر تمويلها وأن يكون لزاماً عليها أن تنشر حسابات نفقاتها السنوية المراجعة".

سنحاول إسقاط هذه المؤشرات على بعض الدول العربية (المغرب، الأردن، الجزائر)، شكياً: من خلال استقراء مدى توافرها في النصوص القانونية المنظمة للإعلام السمعي البصري من جهة، وعملياً: بما تفصح عنه الممارسات ومدى ترجمتها لفحوى القوانين.

أولاً: الهيئة العليا للإعلام والاتصال بالمغرب (HACA):

كان المغرب سباق في مجال فتح القطاع السمعي البصري للاستثمار الخاص، ففي 20 فيفري 1988 أبرمت الدولة المغربية اتفاقية مع شركة "سورياد" المغربية منحت بموجبها حق إقامة محطة تلفزيونية بالدار البيضاء، لتكون أول قناة تلفزيونية خاصة في الوطن العربي وفي إفريقية، وهي القناة الثانية "M2"، إلا أن الصعوبات المالية التي عانت منها القناة، جعلت الدولة تتدخل لتتقدها من الإفلاس بشراء 70% من رأسمالها سنة 1996.

ظلت المساعي قائمة من أجل رفع احتكار الدولة للإعلام وتنظيمه بطريقة ديمقراطية، إلى أن كُلت بصدور ظهير ملكي يؤسس للهيئة العليا للإعلام والاتصال¹¹ في 31 أوت 2002، وفي الفترة ذاتها وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون يتعلق بإلغاء احتكار الدولة لقطاع الإعلام المرئي والمسموع، والذي صادق عليه البرلمان في أواخر جانفي 2003.

1. الاعتراف بالاستقلالية للهيئة العليا للإعلام والاتصال بصريح النص:

تنص المادة الأولى الظهير الملكي رقم 1-02-212 على الآتي: "تحدث بجانب جلالتنا الشريفة هيئة عليا للاتصال السمعي البصري". وينص الفصل 165 من الدستور المغربي لسنة 2011: "تتولى الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة".

لم يصرح الظهير رقم 1-02-212 باستقلالية الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، كما أن تعديلات التي تضمنها دستور 2011 لم تستدرك ذلك. في إشارة صريحة لرغبة سياسية لا تريد الاعتراف بالاستقلالية.

إن الإطار القانوني المحدث للهيئة، يحمل دلالات واضحة على عدم إمكانية تمتعها بالاستقلالية، فهي محدثة بمقتضى ظهير ملكي، استنادا إلى الفصل 19 من الدستور، ما يعني أنها مرتبطة مباشرة بالملك.

تتألف الهيئة العليا وفقا لمقتضيات الظهير الشريف رقم 1-02-212 من:¹²

- المجلس الأعلى للسمعي البصري: ويعتبر الجهاز المقرر للهيئة.

- المديرية العامة للاتصال السمعي البصري: الجهاز الإداري والتقني المهني لأعمال

المجلس، وكذا الجهاز التنفيذي لقراراته.

2. تعيين أعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري:

يتكون المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري من تسعة أعضاء بما

فيهم الرئيس، يتم تعيينهم كالاتي:¹³

- يتولى الملك تعيين الرئيس وأربعة أعضاء آخرين.

- عضوان يعينهم الوزير الأول.

- عضويعينه رئيس مجلس النواب .

- عضويعينه رئيس مجلس المستشارين.

وبعد أكثر من سنة من صدور الظهير رقم 1، 02، 212 في 31 أوت 2002 والقاضي

بإحداث "هيئة عليا للإعلام السمعي البصري" تم تعيين أعضاء مجلسها التسعة في 13 نوفمبر 2003.

إنّ أغلبية أعضاء المجلس يعينون من طرف السلطة التنفيذية (الملك ورئيس

الوزراء)، فيما أعطيت السلطة التشريعية حق تعيين عضوين فقط، وهو ما يوضح جليا

سيطرة الحكومة على أعضاء الهيئة. على عكس ما تدعو له المعايير الدولية السالف

ذكرها. ولعل ما يزيد هذا الأمر تأكيدا النص الصريح للمادة 10 من الظهير رقم 1-02-212

الذي يجعل رئيس المجلس عضوا في الحكومة: "إن رئيس المجلس، رئيس الهيئة العليا

فيما يخص وضعيته الإدارية والمالية في حكم عضو بحكومة جلالتنا الشريف". هذا و

تنص المادة 12 من ذات القانون أن مداوات المجلس تصح بحضور الرئيس وأربعة من

أعضائه، ما يعني إمكانية الاكتفاء بالأعضاء المعينين من طرف الملك، والذين يتمتعون بامتيازات خاصة، إذ لا تسري عليهم أحكام مدة العضوية وقابلية التجديد، التي تسري على باقي المعينين، الذين يمارسون عضويتهم في المجلس لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، إن أعمال هذه الازدواجية وعدم المساواة في التعامل مع أعضاء الهيئة، يشكل خرقاً للضمانات الكفيلة بممارسة عملها في إطار من النزاهة والشفافية.

لقد أوجب القانون المغربي جملة من الشروط الواجب توافرها لعضوية المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري، وهي تتعلق أساساً بشروط الملاءمة، وهي حسب ما ورد في قانون :

- لا يجوز الجمع بين مهام العضوية في المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري وبين أي انتداب انتخابي أو منصب عام أو أي نشاط مهني دائم يدرربحا ويكون من شأنه أن يحد من استقلالية أعضاء المجلس، باستثناء مهام الأستاذ الباحث في الجامعات أو المؤسسات العليا لتكوين الأطر.

- لا يجوز للأعضاء أن يحوزوا على مصالح في منشآت تابعة لقطاع الاتصال، كما يمنع عليهم أن يقبلوا منصبا مأجورا بإحدى هذه المنشآت مدة سنتين من انتهاء مهامهم في الهيئة العليا.

- الامتناع عن اتخاذ أي موقف علني بخصوص القضايا التي يبت فيها المجلس أو التي سبق له البت فيها، طوال مدة عضويتهم وخلال سنتين من انتهاء مهامهم¹⁴. كما يتعين على العضو في المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري أن يصرح، داخل أجل التسعين يوما الموالية لتعيينه، بمجموع نشاطاته المهنية والممتلكات التي يملكها أو يملكها أولاده القاصرون أو يقوم بتديريها وكذا المداخل التي استلمها خلال السنة السابقة للسنة التي تم تعيينه فيها¹⁵.

يلتزم أعضاء ومستخدمو المجلس الأعلى للاتصال بكتمان السر المهني فيما يخص الوقائع والأعمال والمعلومات التي يطلعون عليها أثناء مزاولة مهامهم.

ولم يحدد القانون شروط خاصة بالتأهيل العلمي والاختصاص، أو أي شروط شخصية أخرى، لكن المتفحص للسير الذاتية لأعضاء المجلس الأعلى للاتصال، المتوفرة على الموقع الإلكتروني للهيئة¹⁶، يجد إن كل الأعضاء يحوزون على مؤهل علمي عالي، فيما

تتنوع تخصصاتهم بين القانون وعلوم التربية وعلوم الإعلام والاتصال. ما يدفعنا لطرح التساؤل حول مدى التقيد بمعيار الممارسة والخبرة في مجال السمي البصري؟

3. اختصاصات وصلاحيات الهيئة العليا للاتصال السمي البصري:

أنيط بالمجلس الأعلى للاتصال السمي البصري حسب المادة الثالثة من الظهير الملكي (رقم 2002-02-1-212)، القيام بالمهام تمّ تصنيفها وفق المجالات الآتية:¹⁷

- مهام الخبرة، الاستشارة، وإبداء الرأي: وتتمثل أساسا في إبداء الرأي للملك من جهة، الحكومة والبرلمان من جهة أخرى، كلما طلب منه ذلك بخصوص القضايا المتعلقة بالاتصال السمي- البصري. وكذا رفع الاقتراح للملك بخصوص اختيار الشخصيات لتكوين الهيئات العامة المتدخلة في المجال السمي- البصري. كما يملك المجلس صلاحية إبداء الرأي في مشاريع القوانين أو مشاريع المراسيم المتعلقة بقطاع الاتصال السمي- البصري، قبل عرضها على المجلس الوزاري.

- مهام الضبط والتقنين: يبحث المجلس الأعلى طلبات التراخيص والأذون بإحداث واستغلال منشآت الاتصال السمي- البصري، التي يحدد مضمونها وكيفية إيداعها وشروط تسليمها. كما يصادق على دفاتر التحملات الخاصة بالمتعهدين العموميين. ويضع المجلس القواعد الضرورية لاحترام تعددية التعبير عن تيارات الفكر والرأي والولوج العادل لوسائل الإعلام أثناء الحملات الانتخابية.

- مهام المراقبة والجزاء: يسهر المجلس الأعلى للاتصال السمي البصري على تقيّد جميع السلطات والأجهزة المعنية بالقوانين والأنظمة المطبقة على قطاع الاتصال السمي- البصري. وضمان التقيد بتعددية التعبير عن تيارات الفكر والرأي، ولاسيما ما يتعلق بالإعلام السياسي.

كما يتلقى المجلس ويبت في الشكايات المتعلقة بخرق أجهزة الاتصال السمي- البصري للقوانين أو الأنظمة المطبقة على القطاع أو النزاعات الناتجة عن بث معلومة تمس بشرف شخص أو مخالفة للحقيقة. وتخول له سلطة العقاب على المخالفات المرتكبة من طرف هيئات الاتصال السمي البصري، ويقترح العقوبات المترتبة عنها إلى السلطات المختصة.

إن صلاحيات الهيئة العليا للاتصال السمي البصري، وإن تعددت مجالات سردها يغلب عليها الطابع الاستشاري، وتفتقر إلى الصفة التقريرية في اختصاصاتها. ما يجعلها محدودة الفاعلية في صنع القرارات ذات العلاقة بالمجال السمي البصري، معيبة الاستقلالية التي من شأنها أن تكفل حرية الممارسة الإعلامية وفقا للمعايير الدولية الأنف ذكرها.

4. آلية تمويل الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري:

حسب المادة 18 من الظهير الملكي رقم 1-02-212 2002 ، فإن ميزانية الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري هي الوثيقة المحاسبية التي تحدد فيها تقديرات المداخيل والنفقات السنوية للهيئة . وتشمل ميزانية الهيئة على ما يلي:

- الموارد: وتتمثل أساسا في مداخيل الأموال المنقولة والعقارات التي يملكها المجلس، العائدات المتأتية من أنشطتها، الإعانات المالية المخصصة لها من ميزانية الدولة، الإعانات المالية المتأتية من أي هيئة وطنية أو دولية، خاصة كانت أو عامة، المداخيل المختلفة، الهبات والوصايا.

- النفقات: وتتمثل في: نفقات التسيير، نفقات التجهيز والاستثمار.

وتسجل الإعانات المالية التي تمنحها الدولة للهيئة العليا في ميزانية الوزير الأول، الذي يحدد بعد دراسة مشروع الميزانية، المبلغ الأقصى للإعانة المالية التي تخصصها الدولة للهيئة. والملاحظ أن هناك غموض في موارد الهيئة، خاصة فيما يخص "الإعانات المالية المتأتية من أي هيئة وطنية أو دولية، خاصة كانت أو عامة"، إذ جاء ذكر هذه الجهات على عمومها دون تحديد أية شروط، حول ملكية هذه الهيئات أو طبيعة نشاطها، ما يفتح الباب على مصراعيه للتأويل. يضاف إلى ذلك ثغرة أخرى في ما أسماه المشرع المغربي "المداخيل المختلفة" و"الهبات والوصايا". إن تحديد الدقيق للميزانية وبيان مصادرها ييسر فيما بعد المراقبة المالية على الهيئة، ويحد من إمكانية جعلها عرضة لمضاربة أصحاب المصالح التجارية والسياسية. لكن المتعمن في فحوى المواد القانونية يجد أن عكس ذلك .

5. خضوع الهيئة العليا للإعلام والاتصال للرقابة وللمساءلة الشعبية:

يستثني القانون المغربي الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري من تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالمراقبة المالية للدولة¹⁸، ويجعلها تحت رقابة المجلس الأعلى للحسابات، الذي يعد الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية بالمملكة¹⁹. ويوجب القانون على رئيس المجلس الأعلى أن يعرض حسابات الهيئة على المجلس الأعلى للحسابات²⁰، ما يجعل الهيئة بعيدة عن مساءلة السلطة التشريعية، رهينة قرارات السلطة التنفيذية.

وتعد القرارات الصادرة عن الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري قابلة للطعن فيما قضائيا، ويعود الاختصاص للمحكمة الإدارية بالرباط دون سواها²¹. ويبقى تحقيق هذا الضمان مرهون بمدى احترام الدولة لمبدأ الفصل بين السلطات، واستقلالية السلطة القضائية في حد ذاتها عن ضغوطات السلطة التنفيذية.

● تقييم عام:

تعتبر النقابة الوطنية للصحافة المغربية: "التأخر الحاصل في إصلاح هذا القطاع ناتجا عن خلل في تعاطي الحكومة مع ملف إصلاحه، لأن الشعارات التي رفعت من طرفها، كانت تدور حول قضايا ذات بُعد إيديولوجي. مما زاد من التخوفات في أن يكون الهدف هو إحكام السيطرة من طرف الحكومة على وسائل إعلام، وتقتضي التقاليد الديمقراطية أن يكون مستقلا".

وتضيف النقابة في تقرير لها حول الصحافة والإعلام في المغرب: "يلاحظ أن الهيئة العليا للاتصال السمي البصري، لا تحرك أي ساكن، في مختلف الإشكالات، سواء تلك التي تهم الإعلام العمومي، السمي البصري، أو الخاص. حيث سجت نفسها في عمل تقني بحت، دون أن تكلف نفسها عناء تطبيق ما هو وارد في ظهير إحداثها والقوانين المؤطرة للقطاع. فالهيئة لا تهتم بجودة المضمون والخدمة العمومية والمرفق العام، وبكل ما يسمح لها بالتدخل، في إطار مهمتها لتطوير هذا القطاع"²².

ثانيا: المجلس الأعلى للإعلام في الأردن:

لعل أهم محطة يمكن الاعتماد عليها كبداية في دراسة واقع الإعلام في الأردن هو ما اصطلح على تسميته "هبة نيسان" التي حققت للأردنيين مكاسب ديمقراطية وحرية إعلامية. فالاحتجاجات الشعبية ضد قرارات الحكومة آنذاك عقب رفع أسعار بعض المواد الأساسية ومشتقات النفط، أفرزت تشريعات ساهمت في تطور حرية الإعلام، ومنها تعددية الآراء التي أقرها قانون المطبوعات والنشر رقم 10 من سنة 1993²³. كما كان الأردن سباقا عربيا في تبني قانون الحق في الحصول على المعلومات سنة 2008 رغم النقص الذي ميّزه²⁴.

ورغم هذا الاحتراز فإن خصخصة الإعلام السمي والبصري أدى إلى ظهور العديد من محطات الراديو، حيث بلغ عددها سبع عشرة محطة إذاعية واحدة فقط تقدم الأخبار وتخوض في السياسة. كما ظهرت العديد من القنوات التلفزيونية والتي بلغ عددها عقب الخصخصة اثني عشرة محطة²⁵.

لا يخلو الدستور وكذلك قانون المجلس الأعلى للإعلام الأردن من مواد صريحة في كفالة الحريات الصحفية وضمان التعددية الإعلامية نستعرض النصوص وفق مؤشرات الاستقلالية.

1. الاعتراف بالاستقلالية المجلس الأعلى للإعلام بصريح النص:

لقد نص قانون المجلس الأعلى للإعلام لسنة 2001 في مادة الثالثة على الآتي: "ينشأ في المملكة مجلس يسمى (المجلس الأعلى للإعلام) ، مقره عمان ، يتمتع بشخصية اعتبارية ذات

استقلال مالي وإداري وله بهذه الصفة تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة والقيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافه بما في ذلك إبرام العقود وقبول المنح والهبات والتبرعات والمساعدات وفقا لأحكام هذا القانون ويكون له حق التقاضي وان ينبى عنه في الإجراءات القضائية محام أو أكثر"²⁶.

لقد جاءت المادة الثالثة من هذا القانون على ذكر الاستقلالية المالية والإدارية للمجلس الأعلى للإعلام بصريح العبارة وبينت هذه الاستقلالية جليا في كامل فقرة المادة.

2. طريقة تعيين الأعضاء المجلس الأعلى للإعلام:

يُشكل المجلس من احد عشر عضوا بمن فيهم الرئيس، يعينون بإرادة ملكية سامية بتنصيب من رئيس الوزراء من الأردنيين ذوي الكفاءة والخبرة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويجوز بالطريقة ذاتها تغيير الرئيس أو أي من أعضاء المجلس بتعيين عضو يحل محله للمدة المتبقية من عضويته. ويختار المجلس من بين أعضائه نائبا للرئيس يقوم مقامه في حال غيابه.²⁷

كما هو واضح لم يجازف النظام الملكي إطلاقا في ترك التشكيلة تبنى بعيدا عنه، ضمانا لاستقلالية حقيقية. وفقا لما ورد في المادة السابقة في مؤشر الاستقلالية، فلقد احتكر الملك عملية تعيين الأعضاء الإحدى عشر بإرادته وحده. وهذا يمس مباشرة مصداقية واستقلالية هذه الهيئة قبل أن تشرع حتى في عملها.

3. التحديد الدقيق للاختصاصات والصلاحيات المجلس الأعلى للإعلام:

أوكّل قانون المجلس الأعلى للإعلام للمجلس مهمة المحافظة على الحرية الإعلامية وتعددها، من خلال متابعة الأنشطة الإعلامية المختلفة والتحقق إتاحة الفرصة لحرية التعبير لمختلف التيارات والآراء في المجتمع. وضمان استقلالية أجهزة الإعلام، وكذا توفير التأهيل المناسب للصحفي، وعدم تعرضه لأي ضغوط تؤثر على نشاطه المهني²⁸.

ويعد ما جاء في هذه الفقرة من المادة 9 متوافق تماما مع أهداف البرنامج الدولي لتنمية الاتصال لليونيسكو. كما نلاحظ هذا جليا كذلك في فقرات أخرى من هذه المادة، ففي الفقرة "ب" نص المشرع على مساعدة مؤسسات الإعلام على القيام بدورها الرقابي في المجتمع في مناخ من الحرية المسؤولة والاستقلالية وعلى أساس مهني متطور.

4. آلية التمويل المجلس الأعلى للإعلام:

إن موازنة وتمويل المجلس الأعلى للإعلام أو أي هيئة يحدد بدرجة كبيرة حرية أدائها واستقلاليتها. وقانون المجلس الأعلى للإعلام الأردني حدد بدوره الموازنة والمداخيل المالية، حيث أقر للمجلس موازنة مستقلة يقرها المجلس ويرفعها لمجلس الوزراء للمصادقة عليها²⁹.

فالموازنة مضمونة لتسيير المجلس لكنها مربوطة بمصادقة مجلس الوزراء وهذه التبعية قد تؤثر على استقلالية المجلس وحسن أداء عمله. لكن بالمقابل استفادت الهيئة من جميع الامتيازات والإعفاءات والتسهيلات المقررة للوزارات والدوائر الحكومية.

كما سمح القانون بمصادر تمويل إضافية تمثلت في المنح والتبرعات والهبات والمساعدات التي ترد إلى المجلس بعد موافقة مجلس الوزراء عليها³⁰. وهكذا فقد فتح القانون للجنة الباب أمام مصادر تمويلية إضافية لكنها تحتاج دائما لموافقة مجلس الوزراء. فالاستقلالية المالية متاحة ومهددة في نفس الوقت، و يرهن هذا التناقض لا محالة فرص الأداء الجيد، والعمل من غير تردد في سبيل تطوير وتنمية الاتصال.

5. قابلية المجلس الأعلى للإعلام للمساءلة والرقابة الشعبية:

اقتصر القانون المنظم لعمل المجلس الأعلى للإعلام على ستة عشرة مادة لم تحتو أي منها على إمكانية مساءلتها أو الرقابة عليها فهي مكبلة أمام السلطات، مطلقة اليد أمام المؤسسات الإعلامية والشعب بصفة عامة. ألا يخضع المجلس للمساءلة يجعله يستجيب للحلقة الأقوى في سلسلة البيئة الإعلامية في الأردن، ألا وهي السلطة ممثلة في الملك والجهاز التنفيذي في قراراته، دون الانتباه للحلقة الأضعف في السلسلة ألا وهم الصحفيون والمؤسسات الإعلامية.

● تقييم عام:

إن التشريعات الإعلامية في الأردن لا تكفي للتدليل على مستويات الحرية الإعلامية، فما قيل في مصر يصدق بدرجة أو بأخرى على الواقع الأردني. فمهما انسجمت القوانين، ابتداء من القانون الأعلى (الدستور)، إلى الأوامر والمراسيم، مع متطلبات البرنامج العالمي لتنمية الاتصال تظل ثغرات عفوية أو معتمدة فاسحة المجال لتدخل السلطات في عمل المجلس، وتوجيه التعددية الإعلامية وفق إرادة هذه السلطات. وإلا كيف نفسر الانسجام القانوني مع المواثيق الدولية، والتراجع الميداني في مستوى الحريات والتعددية الإعلامية.

جاء في تقرير بيت الحرية "فريدم هاوس": " فرضت الأردن قيود على حرية التعبير من خلال العديد من القوانين التي تجرم التشهير وتشويه سمعة الحكومة ، والتحرير على الفتنة الطائفية . وألقي القبض على الصحفيين التقليديين والصحفيين على الإنترنت لانتقاد الملك، وفضح الفساد ، وانتهاك شرط مهم في قانون الصحافة والمطبوعات. تكليف وسائل الإعلام لممارسة ضغوط على المحررين للسيطرة على وسائل الإعلام . الرقابة الذاتية متفشية ، لا سيما في الإبلاغ عن العائلة المالكة ، الزعماء الأجانب ، وبعض المحرمات الاجتماعية"³¹.

كما لم يشذ تقرير المنظمة الدولية لحقوق الإنسان بشأن الأردن لسنة 2014/ 2015 عن سابقه، إذ استُهل هذا التقرير بوصف حالة الحقوق وحرية التعبير والجمعيات والتجمع على أنها لا زالت تخضع للتضييق الشديد. أما عن حرية التعبير فقد ذكر التقرير: "أن الرقابة المشددة على حرية التعبير لا زالت قائمة بسبب العديد من النصوص القانونية التي تجرم موادها التشهير بالملك والدين ومؤسسات أخرى. وقانون المطبوعات والنشر وقانون 2010 على المخالفات المتعلقة بأنظمة المعلومات، التي أعطت السلطات سلطات واسعة لفرض الرقابة على الصحافة المطبوعة والإذاعة والتلفزيون ووسائل الإعلام على خط. كما تم حجب بعض المواقع الإخبارية على الانترنت³².

ولقد لخص المحامي الأردني محمد قطيشات العلاقة بين التشريعات الإعلامية وحرية التعبير قائلاً: "ولذلك فإن كثير من التشريعات الإعلامية وغير الإعلامية، اتجهت لوضع العراقيل أمام الإعلام والصحافة، وتحولت بعض المواد في التشريعات إلى "مصائد" وحقول ألغام" يصعب بعدها على الإعلامي ممارسة عمله بحرية من دون خوف من الوقوع في شركها.³³

ثالثاً: سلطة ضبط السمي البصري في الجزائر:

صدر القانون العضوي 05-12³⁴ مع مطلع سنة 2012، مقراً حرية الممارسة الإعلامية في شقها المرئي المسموع. وتأكدت هذه الحرية بصور القانون 04-14³⁵ المتعلق بالنشاط السمي البصري، إذ جاء في المادة الثانية منه: "يمارس النشاط السمي البصري بكل حرية في ظل احترام المبادئ المنصوص عليها في أحكام المادة 2 من القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 وأحكام هذا القانون و كذا التشريع و التنظيم الساري المفعول".

استحدث المشرع الجزائري بموجب هذه الإصلاحات التي مست قطاع الإعلام بشكل عام والسمعي البصري بشكل خاص، هيئة تسهر على تنظيم القطاع السمي البصري، جاءت تحت تسمية "سلطة ضبط السمي البصري".

تجدر الملاحظة أن النصوص القانونية التي تنظم قطاع الإعلام السمي البصري في الجزائر بما فيها التي المتعلقة بسلطة ضبط السمي البصري، لا تزال حبرا على ورق، إذ لم تدخل حيز التنفيذ-إلى يومنا هذا- على الرغم من مرور أربع سنوات على صدور قانون الإعلام الذي أرسى التعددية السمعية البصرية، وقرابة سنتين على ميلاد قانون النشاط السمي البصري. والحال ذاته لسلطة ضبط السمي البصري التي لم يستكمل تشكيلها، ولم توضع النصوص التطبيقية لقانونها.

1. اعتراف القانون باستقلالية سلطة ضبط السمعي البصري:

استحدث المشرع الجزائري هذه الهيئة بموجب المادة 64 من القانون العضوي 05-12، والتي نصت على: "تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي". وأحال تفصيل مهامها وصلاحياتها إلى القانون المتعلق بالسمعي البصري، الذي نص في مادته 58: "تمارس سلطة ضبط السمعي البصري مهامها باستقلالية تامة". ولم يتطرق التعديل الدستوري الذي تم المصادقة عليه من طرف البرلمان، إلى سلطة ضبط السمعي البصري.

2. تعيين أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري:

تشكل سلطة ضبط السمعي البصري من تسعة (9) أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي على النحو التالي:³⁶

- خمسة أعضاء من بينهم الرئيس، يختارهم رئيس الجمهورية.

- عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة.

- عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني.

ويتم اختيار الأعضاء بناء على كفاءتهم وخبرتهم واهتمامهم بالنشاط السمعي البصري³⁷. وحدد القانون عهدة أعضاء سلطة السمعي البصري بست (6) سنوات غير قابلة للتجديد.

كما أشار القانون إلى جملة من الشروط (الملاءمة) الواجب توافرها لعضوية الهيئة:³⁸

- تتنافى العضوية في سلطة ضبط السمعي البصري مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة عمومية وكل نشاط مهني أو كل مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي، ماعدا المهام المؤقتة في التعليم العالي والإشراف في البحث العلمي.

- يقدم أعضاء سلطة الضبط السمعي البصري تصريحاً بالامتلاكات والمداخيل للجهة المختصة.

- لا يمكن لعضو سلطة السمعي البصري أن يمتلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح في مؤسسة سمعية بصرية أو سينمائية أو في مؤسسة للنشر أو للصحافة أو للإشهار أو للاتصالات، كما يمنع عليه مزاوله أي نشاط له علاقة بمجال السمعي البصري خلال السنتين الموالتين لانتهاء عهده.

- يلتزم أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري طيلة مدة عهدهم وبعد انتهائها بسنتين بالامتناع عن اتخاذ أي موقف علني حول المسائل التي تداولت بشأنها سلطة ضبط السمعي البصري، أو التي طرحت عليها في إطار ممارسة مهامهم.

كما أكدت المادة 60 من قانون سلطة ضبط السمعي البصري أن الأعضاء لا يمكن فصلهم إلا وفقا لحالات التنافي المنصوص عليها قانون.

لم يعين من أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري في البداية إلا رئيسها، والذي مارس مهامه إلى غاية تعيينه عضوا في مجلس الأمة في إطار الثلث الرئاسي. وبقيت تساؤلات عديدة مطروحة حول مستقبل هذه الهيئة الحاضرة قانونا، الغائبة تطبيقا، مع تماطل السلطة عن استكمال تشكيلتها والبت في النصوص التطبيقية المكملة لمنظومة القانونية للنشاط السمعي البصري، إلى غاية 20 جوان 2016 أين تم تعيين الأعضاء التسعة المكونين لهذه الهيئة.

3. اختصاصات وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري:

حدد المشرع الجزائري مهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري، حيث خصص المادة 54 من قانون السمعي البصري للنص على المهام التي توكل إليها، فيما فصل في الصلاحيات في سياق المادة 55 من ذات القانون. وخول القانون لسلطة ضبط السمعي البصري جملة من المهام أبرزها:³⁹

- السهر على حرية ممارسة النشاط السمعي البصري، ضمن الشروط المحددة في القانون المتعلق بالسمعي البصري.

- السهر على عدم تحيز الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمات الاتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العام.

- السهر على ضمان الموضوعية والشفافية.

- السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الفكر والرأي بكل الوسائل الملائمة في برامج خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني. لاسيما خلال حصص الإعلام السياسي والعام.

- السهر على أن تعكس أصناف البرامج التي يقدمها ناشرو خدمات الاتصال السمعي البصري التنوع الثقافي الوطني.

وتتمتع سلطة ضبط السمعي البصري بقصد أداء مهامها بالصلاحيات التالية:

في مجال الضبط:

- تدرس سلطة ضبط السمعي البصري طلبات إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري، وتبت فيها.
- تخصص الترددات الموضوعة تحت تصرفها من طرف الهيئة العمومية المكلفة بالبحث الإذاعي والتلفزي، من أجل إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري الأرضي، في إطار الإجراءات المحددة في هذا القانون.
- تطبق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة، وبث حصص التعبير المباشر بالإضافة إلى حصص الوسائط السمعية البصرية، خلال الحملات الانتخابية، طبقاً للتشريع والتنظيم ساري المفعول.
- تطبق كفاءات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية والمنظمات الوطنية النقابية والمهنية المعتمدة.
- تحدد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون.

في مجال المراقبة:

- تسهر على احترام مطابقة أي برنامج سمعي بصري كيفما كانت وسيلة بثه للقوانين والتنظيمات سارية المفعول.
- تراقب بالتنسيق مع الهيئة العمومية المكلفة بتسيير طيف الترددات الراديوية، ومع الهيئة المكلفة بالبحث الإذاعي والتلفزي، استخدام ترددات البث الإذاعي بغرض اتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان استقبال جيد للإشارات.
- تتأكد من احترام الحصص الدنيا المخصصة للإنتاج السمعي البصري الوطني والعبير باللغتين الوطنيتين.
- تمارس الرقابة بكل الوسائل المناسبة على موضوع ومضمون وكفاءات برمجة الحصص الإشهارية.
- تسهر على احترام المبادئ والقواعد المطبقة على النشاط السمعي البصري وكذا تطبيق دفاتر الشروط.

في المجال الاستشاري:

- تملك سلطة ضبط السمعي البصري الحق في إبداء الرأي في عدة مسائل أهمها:
- تبدي آراء في الاستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصري.
- تبدي رأيها في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري.
- تبدي رأيها بطلب أي جهة قضائية، في كل نزاع يتعلق بممارسة النشاط السمعي البصري.

في مجال تسوية النزاعات:

- التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة اتصال سمعي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين.
- تحقق في الشكاوى الصادرة عن الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية و/ أو الجمعيات، وكل شخص طبيعي أو معنوي آخر يخطر بها انتهاك القانون من طرف شخص معنوي يستغل خدمة الاتصال السمعي البصري.
- والملاحظ أن المشرع الجزائري قد راعى مبدأ التحديد الدقيق لاختصاصات ومهام سلطة ضبط السمعي البصري، بأن فصل المهام عن الصلاحيات، علاوة على عرض هذه الأخيرة بشيء من التفصيل، وفقا للمجالات الأربعة السالف بيانها. وتبقى الممارسة وحدها كفيلة للحكم على مدى تمتعها الفعلي بسلطات المخولة لها قانونا.

4. آلية تمويل سلطة ضبط السمعي البصري:

- على غرار ما هو معمول به في قوانين الدول محل الدراسة، فإن تمويل سلطة ضبط السمعي البصري يعتمد بالأساس على الخزينة العامة للدولة. بعد اقتراح منها بالاعتمادات الضرورية لتأدية مهامها⁴⁰، ليستحيل تحقيق استقلالية في ظل تبعية تمويلية للسلطة التنفيذية. كما ولم يشترط المشرع الجزائري بيان تفصيلي لحجم الميزانية التقريبية للهيئة.

5. خضوع سلطة ضبط السمعي البصري للرقابة والمساءلة:

- يمكن أن نستشف بعضا من ملامح هذا المؤشر في قانون السمعي البصري، من خلال جوانب ثلاث:

- الأول: يتعلق بالرقابة المالية على سلطة ضبط السمعي البصري، إذ تمارس مراقبة نفقاتها طبقا لإجراءات المحاسبة العمومية⁴¹.

- الثاني: يتعلق برقابة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية (اللتان تملكان سلطة تعيين الأعضاء) على عملها، إذ يلزمها القانون بإرسال تقرير سنوي خاص بوضعية تطبيق القانون المتعلق بالنشاط السمي البصري، وآخر دوري (كل ثلاثة أشهر)⁴².

- أما الجانب الثالث: يخص قابلية قرارات سلطة ضبط السمي البصري للطعن وفقا للأحكام المعمول بها⁴³.

فيما تغيب هيئة مستقلة تتولى رقابة أعمال سلطة ضبط السمي البصري، لتبقى الجهة المخولة بالتعيين هي الأمر الناهي، والموجه لسير نشاط هذه الهيئة، نتيجة تصريحها القراءة الضمنية للنصوص القانونية، قبل أن تؤكد ممارستها الفعلية.

● تقييم عام:

عقب إقرار التعددية الإعلامية في شقها المكتوب بموجب القانون 90-07، ظلت المساعي قائمة لاستكمال الحرية الإعلامية وتحرير القطاع السمي البصري. وبعد قرابة ربع قرن أُفِرَجَ عن قانون اعترف بحرية الإعلام المرئي والمسموع، وأرسى الدعائم القانونية لممارسته من خلال استحداث هيئة منظمة وضابطة للمشهد الإعلامي. لكن التماطل الكبير من طرف الدولة لاستكمال المنظومة القانونية واستصدار النصوص التطبيقية، وتفعيل سلطة ضبط السمي البصري، يكشف عن إرادة سياسية في مواصلة احتكار القطاع السمي البصري. وعلى الرغم من استكمال تشكيلة سلطة ضبط السمي البصري وبداية مزاولتها لنشاطها في محاولة لتنظيم المشهد الإعلامي الجزائري، الذي باتت تطبعه الفوضى والعشوائية والابتعاد عن ضوابط وأخلاقيات الممارسة الإعلامية، يبقى أداء هذه الهيئة هزيبا لا يرقى إلى المستوى المطلوب، مع سيطرة الهيئة التنفيذية على كل قراراتها.

خاتمة:

على ضوء ما تم استقراؤه من مؤشرات في القوانين الإعلامية والممارسة الفعلية في دول الدراسة، يبدو جليا أن الطريق مازال طويلا لتجسيد المعايير المتعارف عليها في المجتمعات الديمقراطية لضمان حرية وتعددية واستقلالية البث الإعلامي، ولعل مرد ذلك غياب إرادة سياسية جادة لتحرير هذا القطاع من مختلف القيود والأطر التي تضيق الخناق حوله.

إن إضفاء الاستقلالية التي تكفل حرية الممارسة الإعلامية بشكل عام، والسمعية البصرية منها بشكل خاص في الدول العربية، لن يتأتى بمعزل عن تحرير مختلف الوسائط الإعلامية وإطلاق حريات التعبير. طموح يصعب تصوره إلا في إطار عملية شاملة للإصلاح

الديمقراطي يقود إلى تعزيز دولة القانون، تقييم توازنا حقيقيا بين مختلف السلطات، وتعلي من شأن استقلالية القضاء، وتستعيد في إطارها السلطة التشريعية استقلالها عن ضغوط السلطة التنفيذية.

الهوامش:

¹ توبي منديل وآخرون، المعايير الدولية لقوانين الإعلام في العالم العربي، الاتحاد الدولي لصحافيين، مركز القانون والديمقراطية، أيار 2013، ص 25، متاح على الرابط:

http://www.ifj-arabic.org/dfiles/attach_files/2013-09-2-03-06-

[59_%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D8%A7%D9%8A%D9%8A%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A%D8%A9%20%D9%88%D9%82%D9%88%D8%A7%D9%86%D9%8A%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%85%20%D9%81%D9%8A%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%85%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A.pdf](http://www.ifj-arabic.org/dfiles/attach_files/2013-09-2-03-06-59_%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D8%A7%D9%8A%D9%8A%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A%D8%A9%20%D9%88%D9%82%D9%88%D8%A7%D9%86%D9%8A%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%85%20%D9%81%D9%8A%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%85%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A.pdf)

² منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، مؤشرات تنمية وسائل الإعلام، إطار لتقييم تنمية وسائل الإعلام، 2008، ص 14، متاح على الرابط: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102a.pdf>

³ المفوضون العالميون بحرية التعبير هم: مقرر الأمم المتحدة الخاص بحرية التعبير، مقرر منظمة الدول الأمريكية الخاص بحرية التعبير، الممثل الخاص لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بحرية التعبير، مقرر المفوضية الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب الخاص بحرية التعبير.

⁴ توبي منديل وآخرون، مرجع سابق، ص 26.

⁵ مرجع سابق، ص 27.

⁶ منظمة المادة 19: منظمة غير حكومية تأسست في عام 1987 م وهي مسجلة ومنظمة بموجب قوانين المملكة المتحدة (رقم المنظمة: 327421) وبنجلادش والبرازيل وكينيا والمكسيك والسنغال وتونس والولايات المتحدة الأمريكية. اشتقت اسمها من المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على ما يلي: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية".

⁷ منظمة المادة 19، تنظيم الإعلام السمي والبصري: معايير دولية، ورشة العمل الإقليمية للخبراء حول قانون الإعلام، متاح على الرابط:

https://www.article19.org/resources.php/resource/3022/ar/%D9%88%D8%B1%D8%B4%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%82%D9%84%D9%8A%D9%85%D9%8A%D8%A9%20%D9%84%D9%84%D8%AE%D8%A8%D8%B1%D8%A7%D8%A1%20%D8%AD%D9%88%D9%84%20%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%85#_ftn6، تاريخ التصفح: 2019/02/14.

⁸ توبي منديل وآخرون، مرجع سابق، ص 29.

⁹ منظمة المادة 19، تنظيم الإعلام السمي والبصري: معايير دولية، مرجع سابق.

¹⁰ توبي منديل وآخرون، مرجع سابق، ص 290.

- ¹¹ الظهير الملكي رقم 1-02-212 الصادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 (31 أغسطس 2002)، القاضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، الجريدة الرسمية رقم 5035 الصادرة يوم الاثنين 2 شتنبر 2002.
- ¹² المادة 2 من الظهير الملكي رقم 1-02-212 الصادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 (31 أغسطس 2002)، القاضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، الجريدة الرسمية رقم 5035 الصادرة يوم الاثنين 2 شتنبر 2002.
- ¹³ المادة 6 من الظهير الملكي رقم 1-02-212.
- ¹⁴ المادة 7 من الظهير ملكي رقم 1-02-212.
- ¹⁵ المادة 7 مكررة تمت إضافتها بمقتضى ظهير ملكي رقم 1-08-73 صادر في 20 من شوال 1429 / 20 أكتوبر 2008 يقضي بتتميم الظهير الملكي رقم 1-02-212 الصادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 / 31 أغسطس 2003 القاضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.
- ¹⁶ <http://www.haca.ma>
- ¹⁷ المادة 3 من الظهير الملكي رقم 1-02-212.
- ¹⁸ المادة 21 من الظهير الملكي رقم 1-02-212.
- ¹⁹ الفصل 147 من الدستور المغربي 2011.
- ²⁰ المادة 19 من الظهير الملكي رقم 1-02-212.
- ²¹ المادة 70 من الظهير الملكي رقم 1-02-212.
- ²² النقابة الوطنية للصحافة المغربية، التقرير السنوي حول حرية الصحافة والإعلام في المغرب، ماي 2014 / ماي 2015، متاح على: <http://www.snpm.org>، تاريخ التصفح: 2018/02/12.
- ²³ المرصد العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، الإعلام في الدول العربية، بيروت 2007 ص 87.
- ²⁴ يحي شقير وآخرون، تقييم تنمية الإعلام في الأردن. منشورات اليونيسكو للإعلام، 2015، ص 9.
- ²⁵ المرصد العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، مرجع سابق، ص 89.
- ²⁶ المادة 3 من قانون المجلس الأعلى للإعلام رقم 74 لسنة 2001، المنشور على الصفحة 5689 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4521 تاريخ 2001/12/9، مع تعديله بموجب القانون المؤقت المعدل رقم 14 لسنة 2003، المنشور على الصفحة 1192 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4589 تاريخ 2003/3/16.
- ²⁷ المادة 4 من قانون المجلس الأعلى للإعلام رقم 74 لسنة 2001.
- ²⁸ المادة 9 من قانون المجلس الأعلى للإعلام رقم 74 لسنة 2001.
- ²⁹ المادة 12 من قانون المجلس الأعلى للإعلام رقم 74 لسنة 2001.
- ³⁰ المادة 13 من قانون المجلس الأعلى للإعلام رقم 74 لسنة 2001.
- ³¹ فريدم هاوس، تقرير سنة 2015 الأردن، متاح على: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/jordan>
- ³² تقرير المنظمة الدولية لحقوق الإنسان "أمنيستي أنترناشيونال" 2015/2014، ص 254 متاح على: http://amnistie.ca/sites/default/files/upload/documents/publications/rapport_annuel_-_air1415.pdf
- ³³ محمد قشيطات: التشريعات الأردنية وحرية التعبير، متاح على: http://cdfj.org/articles/content_display.php?id=64
- ³⁴ القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، 15 يناير 2012، ص 21-33.
- ³⁵ القانون 04-14، مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16، 23 مارس 2014، ص 6-18.
- ³⁶ المادة 57 من (ق 04-14).
- ³⁷ المادة 59 من (ق 04-14).

³⁸ المواد: 61،62،63،65،71 من (ق14-04).

³⁹ المادة 54 من (ق14-04).

⁴⁰ المادة 73 من (ق14-04).

⁴¹ الفقرة 4 من المادة 73 من (ق14-04).

⁴² المادتان 68،87 من (ق14-04).

⁴³ المادة 88 من (ق14-04).