

التعددية الإعلامية و آليات حمايتها على ضوء القانون العضوي رقم 05/12

بوعسرية عمر

ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة جيلالي ليابس - سيدي بلعباس

مقدمة

شهدت الجزائر مع مطلع سنة 2012 حدثا هاما بالنسبة للعائلة الإعلامية الجزائرية حيث بادرت الدولة الجزائرية إلى مباشرة سلسلة من الإصلاحات مست مجال الحقوق والحريات وقد نال قطاع الإعلام نصيبا معتبرا منها، وذلك بصدور القانون العضوي رقم 05-12،¹ هذا الأخير أرسى طابعا ليبراليا على قطاع الإعلام من خلال إعادة تأكيده على حرية الصحافة المكتوبة المكرسة منذ سنة 1990² وإزالة احتكار الدولة على الإعلام السمعي البصري الذي دام نصف قرن من الزمن، بالإضافة إلى تخويل الصحفيين العديد من الحقوق المهنية، كما تم استحداث العديد من الآليات دعما لهذا التوجه وذلك بإنشاء سلطة ضبط قطاع الإعلام وتقديم العديد من المزايا للمؤسسات الإعلامية، وبذلك يكون قد اكتمل صرح التعددية الإعلامية باجتماع جميع مقوماته وعناصره.

لاشك أن هذه الإصلاحات كان الغرض منها دعم حرية التعبير وإكساب الفاعلين في قطاع الإعلام هامشا أكبر من الحرية والاستقلالية في مواجهة السلطة التي تسعى دائما لأن يساير الإعلام خطها، نظرا للخطورة التي قد يشكلها هذا الأخير على أي نظام حكم لما يملكه من قدرة التأثير على الرأي العام والأمثلة في ذلك عديدة، بالإضافة إلى تمكين المواطن من حقه في إعلام كامل وموضوعي.

إلا أن القول بوجود تعددية فعلية يتوقف إلى حد بعيد بمرونة النظام القانوني لدعائم الإعلام لاسيما الصحافة المكتوبة والإعلام السمعي البصري وبهذا الصدد نجد أن المشرع الجزائري قد أخضع الأولى لنظام التصريح في حين أخضع الثانية لنظام الترخيص الذي يعتبر ميدانه الخصب.

ومن جهة أخرى فإن الانفتاح على حرية استثمار الخواص سواء في الإعلام المكتوب أو الإعلام السمعي البصري قد يفتح المجال أمام بعض الأشخاص لاحتكار المنابر الإعلامية خدمة لأغراضهم الشخصية وأحيانا دعما لمخططات أجنبية على حساب النظام والأمن العموميين، ومن شأن ذلك أن يفرغ الرسالة الإعلامية من هدفها الأساسي وهو تقديم الخدمة العمومية وتمكين المواطن من حقه في إعلام كامل و موضوعي، فالاحتكار حتما يؤدي إلى إهدار حرية التعبير على اعتبار أنه يؤدي إلى وجود اتجاه واحد يهيمن على الرأي العام.

من أجل هذه الاعتبارات، فقد حرص المشرع الجزائري ضمن القانون العضوي السالف الذكر على إدراج أحكام تهدف إلى تنظيم ملكية دعائم الإعلام المختلفة وذلك من خلال منع الشخص الواحد من الاستحواذ أو تملك أو تسيير أكثر

¹ القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 2012/01/12، المتعلق بالإعلام، ج.ر رقم 02، الصادرة في 2012/01/15.

² القانون رقم 07-90 المؤرخ في 1970/04/03، المتعلق بالإعلام، ج.ر رقم 14، الصادرة بتاريخ 1990/04/04.

من نشرية واحدة تصدر بالجزائر، وتكتملة لذلك فإنه يلزم على هذه الأخيرة بالكشف عن هوية ملاكها ومصادر تمويلها حتى يتبين المستقبل من مدى استقلالية وموضوعية ما يقرؤه أو يشاهده و أن يتمكن على ضوء ذلك من التمتع بحرية اختياره لها.

وانطلاقاً من هذه الاعتبارات يثور الإشكال التالي: أين تتجلى مظاهر التعددية الإعلامية على ضوء قانون الإعلام رقم 05/12 وما هي الآليات التي جاء بها المشرع من أجل حمايتها؟؟

المبحث الأول: تطور التعددية الإعلامية وبعض مظاهرها على ضوء القانون العضوي رقم 05/12

سنتناول في إطار هذا المبحث التطور القانوني للتعددية الإعلامية (المطلب الأول) نظراً للأهمية التي تكنسها أي دراسة تاريخية خاصة في بلد مثل الجزائر وذلك للتطورات التي تعرفها الترسانة التشريعية في البلاد والجهود المبذولة في إطار التمتع بحقوق الإنسان والحريات العامة، ثم نعرض على دراسة بعض مظاهر هذه التعددية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التطور القانوني للتعددية الإعلامية

لا نجد أثراً للتعددية الإعلامية في الجزائر قبل تاريخ 1990 وهذا بإجماع جل الباحثين والدارسين من أهل الاختصاص، فقوانين الإعلام السابقة كرست احتكار الدولة لمختلف وسائل الإعلام، والواقع أن نقطة الانطلاق كانت بمناسبة أحداث أكتوبر 1988، حيث أدت هذه الأخيرة إلى إصلاحات سياسية عميقة كللت بإقرار دستور 23 فبراير 1989 والذي فتح باب التعددية السياسية على مصراعيه، من خلال نصه على حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي وتكريسه لحقوق الإنسان و الحريات العامة بعيداً عن الإيديولوجية الاشتراكية، فقد نص في مادته 39 على أن حرية التعبير والاجتماع مضمونة للمواطن، وتماشياً مع روح الدستور قامت السلطة بإلغاء قانون الإعلام لسنة 1982 وأصدرت بدله القانون رقم 07/90 (الفرع الأول)، ثم القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام (الفرع الثاني) والذي جاء نتيجة إصلاحات سياسية شهدتها البلاد مع مطلع سنة 2012.

الفرع الأول: قانون الإعلام لسنة 1990

يعتبر قانون الإعلام رقم 07/90 مهد التعددية الإعلامية في تاريخ الجزائر المستقلة، وقد كان محل أخذ و رد بين نواب المجلس الوطني حيث استلزم ذلك إجراء قراءة ثانية بطلب من الرئيس الراحل الشاذلي بن جديد في رسالته المؤرخة في 21 أوت 1989، ليمت إقراره في 03 أبريل 1990،¹ ويبدو من خلال استقراء نصوص هذا القانون اتجاه غاية المشرع إلى الاعتراف قبل كل شيء بحق المواطن في الإعلام وهذا ما نلمسه من خلال المادة 02 حيث جاء فيها "الحق في الإعلام يجسده حق المواطن في الإطلاع بكيفية كاملة وموضوعية على الوقائع والآراء التي تهم المجتمع على الصعيد الوطني والدولي، وحق مشاركته في الإعلام بممارسة الحريات الأساسية في التفكير والرأي والتعبير طبقاً للمواد 35، 39، 40 من الدستور".

¹ أشار إليه: بن عبد الله الأزرق، حرية الصحافة والحدود الواردة عليها، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2011، ص 459.

لا شك أن الاعتراف للمواطن بحقه في الإعلام يقتضى بدهاء الاعتراف لمنتج الرسالة الإعلامية بحريته في إنشاء الوسيلة الكفيلة بتحقيق ذلك وهو ما تجسد فعلا من خلال المادة 04 حيث جاء فيها "يمارس الحق في الإعلام خصوصا من خلال ما يلي:

- عناوين الإعلام وأجهزته التابعة للقطاع العام.

- العناوين والأجهزة التي ينشئها الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعون للقانون الجزائري.

ويمارس من خلال أي سند كتابي أو إذاعي صوتي أو تلفازي"، فمن خلال ما تقدم يتبين لنا جليا أن أهم إضافة جاء بها قانون الإعلام لسنة 1990 هو الصلاحية الممنوحة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين للقانون الجزائري بملكية وحرية إصدار الصحف إنه روح التعددية، ويدعم هذا الاتجاه المادة 14 من نفس القانون، التي كرست حرية النشر وأخضعت ذلك لمجرد تصريح مسبق، وهو ما يضع حدا للاحتكار الذي كانت تمارسه الدولة على الصحافة المكتوبة والذي كان قاصرا على الدولة والحزب.

وفي نفس السياق فإن قانون الإعلام لسنة 1990 نص على إنشاء مجلس أعلى للإعلام، من بين مهامه السهر على ضمان التعددية وإيضاح سبل ووسائل التعبير لمختلف تيارات الرأي، غير أنه ألغي بموجب مرسوم 1992 المتعلق بحالة الاستثناء.¹

وفي مقابل ذلك فقد خلى القانون السالف الذكر من أي إشارة إلى وجود حرية في الإعلام السمعي البصري، جاعلا بذلك النشاط الإعلامي قاصرا على حرية النشر هذا بالإضافة إلى تضمنه العديد من النصوص التجريبية والعقوبات السالبة للحرية.

إن هذه النقائص التي سجلها قانون الإعلام المذكور أعلاه، أدى بالسلطة إلى إلغائه إثر الإصلاحات التشريعية التي بادرت إليها هذه الأخيرة مع مطلع جانفي من سنة 2012 ليتم تعويضه بالقانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

الفرع الثاني: القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام

لقد جاء القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام إثر الإصلاحات السياسية التي أعلن عنها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في شهر ماي من سنة 2011، وحل هذا القانون محل قانون الإعلام لسنة 1990، ومن أهم مميزاته أنه حافظ على نفس المكتسبات المحققة في ظل القانون الملغى لاسيما ما تعلق منها بحرية النشر،² بل عزز من هذه المكتسبات وذلك من خلال نصه على فتح مجال السمعي البصري على الخواص، فأضاف باب جديدا تحت عنوان النشاط السمعي البصري من المواد 58 إلى المواد 63.

كذلك من بين الإضافات التي تضمنها هذا القانون، نصه على إنشاء سلطات إدارية مستقلة في مجال الصحافة المكتوبة³ وأخرى في الإعلام السمعي البصري،¹ وبذلك يكون المشرع الجزائري قد ساير بعض التشريعات الغربية بتراجع الدولة عن مجال الإعلام وجعله خاضعا للضبط.

1 المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09 فبراير 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 320/92 المؤرخ في 09 فبراير 1992، جريدة رسمية رقم 10، سنة 1992.

2 حيث تنص المادة 11 من نفس القانون في فقرتها الأولى "إصدار كل نشرية دورية يتم بحرية".

3 أنظر المواد من 40 إلى 57 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

ولعله بصور هذا القانون تكون قد اكتملت ملامح التعددية الإعلامية في الجزائر من خلال وضع حد لاحتكار مارسته الدولة على مجال السمعى البصري لمدة نصف قرن من الزمن، وهذا ما يدعونا إلى التطرق إلى أحد أبرز مظهرى التعددية الإعلامية وهما حرية الصحافة المكتوبة و حرية الإعلام السمعى البصري.

المطلب الثاني: مظاهر التعددية الإعلامية

لا شك أن من أهم المظاهر التي تتجلى من خلالها التعددية الإعلامية، هما تعددية الصحافة المكتوبة (الفرع الأول) وتعددية الإعلام السمعى البصري (الفرع الثاني) باعتبارهما أهم دعامتي وسائل الإعلام، هذا بالإضافة إلى كون الدعائم الأخرى و لاسيما الإلكترونية منها، تفتقد حسب معرفتنا إلى تأطير قانوني مكتمل العناصر.

الفرع الأول: التعددية في الصحافة المكتوبة

لقد ورد في المادة 11 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام أن " إصدار كل نشرية دورية يتم بحرية يخضع إصدار كل نشرية دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسئول النشرية لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها في هذا القانون، ويسلم له فوراً وصل بذلك " .

ويقصد هنا من خلال عبارة نشرية دورية، الصحف والمجلات التي تصدر في فترات منتظمة وبجميع أنواعها وتصنف النشريات الدورية إلى عامة ومتخصصة،² ثم اشتملت المادة 12 من نفس القانون على شكل التصريح، حيث عدت جملة من البيانات يجب أن يتضمنها التصريح، ويكون الغرض من هذه البيانات تحديد الصحيفة وهوية مسؤولها، بحيث في حالة ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون يتسنى اتخاذ إجراءات المتابعة ضد المخالفين.³

أما عن الجهة التي يوجه إليها التصريح، فبعدما كان المشرع من خلال قانون الإعلام 07/90(الملغى)، ينص على توجيه التصريح إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً والتي كانت تقابلها المادة 07 من قانون الصحافة الفرنسي لسنة 1881 الساري المفعول، فقد جعل ذلك في ظل القانون 05-12 من صلاحية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وهي جهة إدارية، بل جعل صدور النشرية متوقفاً على حصول اعتماد من قبل الجهة المصرح إليها، وبذلك يكون المشرع الجزائري في حقيقة الأمر قد أخضع الصحافة المكتوبة إلى نظام الترخيص وهو بمثابة تراجع عن ما كان عليه الحال في ظل القانون رقم 07-90 (الملغى)⁴، والذي كان يخضع إصدار الصحف إلى مجرد إخطار وهذا بموجب المادة 14 من نفس القانون ولم تكن سلطة الجهة المصرح إليها سوى التأكد من صحة البيانات الواردة في التصريح.

¹ أنظر المواد من 64 إلى 66 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام.

² أنظر المواد 08-07-06 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام.

³ Emmanuel DERIEUX, « Droit des médias, Droit français, Européen et International », l'extenso édition, LGDJ, PARIS, 6 ED, 2010, p. 149.

⁴ محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2011-2012، ص381

على العموم يرى الفقه أن نظام التصريح يحقق بالنسبة للصحافة المكتوبة فائدتين عمليتين: الأولى تتمثل في العلم المسبق للشخص بأنه لن يكون عرضة للمتابعة الجزائرية إلا في حالة ارتكابه أفعال مخالفة للشرعية، أما الفائدة الثانية فتكمن في الحماية الجزائرية التي يتمتع بها هذا الأخير في حالة ارتكابه لهذه الأفعال¹.

هذا وإذا كان نظام التصريح في إصدار الصحف يوصف بأنه الأكثر ليبرالية، فإن القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام لم يستثني بعض الصحف من ضرورة الحصول على ترخيص مسبق، حيث أخضع المشرع الجزائري بعض النشريات الدورية إلى ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من طرف السلطة المختصة وذلك بالنظر إلى طبيعة مصدرها الأجنبي، حيث جاء في نص المادة 22 على أن " يخضع طبع أي عنوان مملوك لشركة أجنبية إلى ترخيص من الوزارة المكلفة بالاتصال"، ونص في المادة 37 على أن "... يخضع استيراد النشريات الدورية الأجنبية إلى ترخيص مسبق من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة"، فيما نص في مادته 38 على أن " يخضع إصدار و/أو استيراد النشريات الدورية من قبل الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية والموجهة للتوزيع المجاني إلى ترخيص من الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية".

من خلال استقراء لنصوص هذه المواد يلاحظ على المشرع الجزائري استناده على معيار العنصر الأجنبي في اشتراطه ضرورة الحصول على ترخيص مسبق، غير أن عبارة النشريات الأجنبية جاءت عامة، فلا المشرع ولا القضاء الجزائريين بينا المقصود من النشريات الدورية الأجنبية²، هذا في الوقت الذي كان فيه المشرع الفرنسي أكثر دقة في تحديده للمفهوم الأجنبي للنشريات، فاهتدى إلى معيار اللغة والأصل الأجنبي وهذا بموجب مرسوم 06 ماي 1939 الذي عدل المادة 14 من قانون الصحافة لسنة 1881، حيث حدد طائفة النشريات المستهدفة وهي تلك المكتوبة باللغة الأجنبية بغض النظر عن مقر تواجد الصحيفة³، ثم توسع القضاء الفرنسي في ضبطه لمفهوم النشريات الأجنبية، حيث اعتبر أنه بمجرد كونها مستوردة من الخارج فإنها تعتبر أجنبية وذلك بصرف النظر عن اللغة التي كتبت بها، كما أن هناك اجتهاد آخر صدر عن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر أن أعمال الترجمة لنصوص أجنبية تعد من قبيل النشريات الأجنبية ويدخل ضمنها النشريات المكتوبة باللغة الفرنسية من قبل كاتب أجنبي والتي استعان فيها بمراجع أجنبية⁴.

وعلاوة على ذلك فإن المشرع الجزائري يميز في النشريات الأجنبية بين نشاط الإصدار والاستيراد، فبينما جعل نشاط الإصدار خاضعا إلى ترخيص يسلم من الوزارة المكلفة بالاتصال، فقد أخضع نشاط الاستيراد إلى ترخيص يسلم من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، في حين أخضع النشريات الموجهة للتوزيع المجاني من قبل الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية إلى رخصة تسلم من طرف وزارة الخارجية.

على العموم فقد كانت غاية المشرع من وراء تقييده لتداول النشريات الأجنبية هي حماية سيادة الدولة ومصالحها بالإضافة إلى حماية النظام العام والآداب العامة.

¹ J.ROBERT, J.DUFFAR, « Droit de l'homme et libertés fondamentales », Montchrestien, Paris, 1999, p. 155 et suivantes, cité par : Frédérique BROCAL, « Le droit à l'information en France », Thèse pour l'obtention du grade de Docteur en Droit, Faculté de Droit et sciences politiques, Université Lumière, Lyon 2, 2004, p. 75.

² محمد هاملي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة و رقابة القاضي الإداري، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، العدد 04-2008، مجلة صادرة عن كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، دار الرشاد، الجزائر، ص 236.

³ Décret - loi du 6 Mai 1939 relatif au contrôle de la presse étrangère, modifiant l'article 14 de la loi de 1881 sur la liberté de la presse, JORF N°01 du 07 mai 1939, p. 5774.

⁴ أشار إليه: محمد هاملي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة و رقابة القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 236.

الفرع الثاني: التعددية في الإعلام السمعي البصري

نظرا للأهمية الكبيرة التي يحتلها الإعلام السمعي البصري داخل كل دولة، تذهب أغلبية التشريعات في العالم، إلى إخضاعه إلى نظام الترخيص، وقد ثار تساؤل حول مدى توفر حرية للإعلام السمعي البصري في ظل ذلك، وبهذا الصدد اعتبر جانب من الفقه أن مشكلة تحديد الترددات والموجات تمثل مبررا لوجود هذا النظام¹، ويدعم هذا الاتجاه قرار صادر عن المجلس الدستوري الفرنسي بتاريخ 1982/07/27 والذي جاء فيه بأنه لتحقيق غاياته ذات القيمة الدستورية يستوجب على المشرع أن يخضع جميع فئات قطاع الإعلام السمعي البصري إلى ضرورة الحصول على رخصة إدارية².

أما بالنسبة للجزائر، فرغم أنها تعرف الإعلام السمعي البصري منذ الحقبة الاستعمارية إلا أنه يلاحظ افتقار قوانين الإعلام المتعاقبة إلى ما يفيد وجود حرية في هذا المجال، فقانون الإعلام 07/90 (الملغى) نص في مادته 56 على أن توزيع الحصص الإذاعية الصوتية أو التلفزيونية واستخدام التواترات الإذاعية الكهربائية يخضع لرخص ودفتر عام للشروط تعده الإدارة بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام، ويمثل هذا الاستخدام شكلا من أشكال الاستغلال الخاص للأموال العمومية التابعة للدولة، ويعني ذلك أن قطاع الإعلام السمعي البصري وفق هذه المادة ليس حرا، وإنما نظام الترخيص فيه يكون قاصرا على القطاع العام مع احتفاظ الدولة بسلطة مراقبة القنوات الإذاعية والتلفزيونية التي تنشط على إقليمها³.

وقد استمر احتكار الدولة للنشاط السمعي البصري إلى غاية صدور القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام حيث نص على ما يفيد إلى وجود حرية في هذا المضمار وذلك من خلال مادته 61، وقد تعززت هذه الحرية بصدور القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري⁴، هذا الأخير كرس حرية الإعلام السمعي البصري صراحة من خلال مادته الثانية، حيث جاء فيها " يمارس النشاط السمعي البصري بكل حرية في ظل احترام المبادئ المنصوص عليها في أحكام المادة 02 من القانون العضوي رقم 12-05..."، ثم جعل هذه الحرية مقرونة بضرورة الحصول على ترخيص مسبق وذلك بموجب المادة 63 من القانون العضوي رقم 12-05 السالف الذكر، حيث نصت على أنه " يخضع إنشاء كل خدمة موضوعاتية للاتصال السمعي البصري والتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع أو التلفزيوني، وكذا استخدام الترددات الإذاعية الكهربائية إلى ترخيص يمنح بموجب مرسوم...⁵، وهذا ما أكدت عليه المادة 03 من القانون 14-04 المذكور أعلاه، حيث جاء فيها " يمارس النشاط السمعي البصري من طرف:

- الأشخاص المعنوية التي تشغل خدمة للاتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العمومي.
- مؤسسات وهيئات و أجهزة القطاع العمومي المرخص لها.
- المؤسسات والشركات التي تخضع للقانون الجزائري المرخص لها".

¹ Patrick MACHSMANN, « Les libertés publiques », Dalloz, 4^{ème} édition, Paris, 2002, P457.

² Décision N°82-141 DC du 27 juillet 1982, voir : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..decision-n-82-141-dc-du-27-juillet-1982.7998.html>

³ محمد هاملي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة و رقابة القاضي الإداري، مرجع سابق ، ص232.

⁴ أنظر القانون رقم 14-04، المؤرخ في 2014/02/24، ج.ر رقم 16 الصادرة في 2014/03/23.

⁵ أنظر الفقرة الأولى من المادة 63 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

أما عن الجهة المختصة بتسليم الترخيص، فقد اكتفى المشرع الجزائري سواء من خلال القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، أو من خلال القانون 04-14 المتضمن نشاط السمعى البصري، بالإشارة إلى أن ذلك يتم بموجب مرسوم ولم يبين طبيعة هذا المرسوم¹.

وبالإضافة إلى ضرورة الحصول على ترخيص، فإنه يستوجب على المستفيد منه إبرام اتفاقية مع سلطة ضبط الاتصال السمعى البصري حتى يتمكن من مزاولة نشاطه.

كما نص المشرع الجزائري من خلال القانون 04-14 المبين أعلاه على سلسلة من الشروط يجب توافرها في المترشحين المؤهلين لإنشاء خدمة الاتصال السمعى البصري²، ويبدو من خلال هذه الشروط أن المشرع الجزائري قد شدد في المعايير من أجل الحصول على الرخصة ومنع قطعياً الأجانب من إمكانية الحصول عليها، وهذا على خلاف الصحافة المكتوبة التي اشترطت الرخصة فيما يتعلق بالنشريات الأجنبية.

هذا وبعد أن تعرضنا بنوع من الإسهاب إلى التطور القانوني للتعددية الإعلامية وأبرز صورها، نبحث فيما يأتي عن أهم الآليات التي جاء بها المشرع من خلال القانون العضوي رقم 05/12 وذلك بغية حماية هذا المكسب من هيمنة أصحاب المال و النفوذ.

المبحث الثاني: آليات حماية التعددية الإعلامية

إن الانفتاح على حرية استثمار الخواص سواء في الإعلام المكتوب أو الإعلام السمعى البصري قد يفتح المجال أمام بعض الأشخاص لاحتكار المنابر الإعلامية خدمة لأغراضهم الشخصية وأحيانا دعماً لمخططات أجنبية على حساب النظام العام والأمن العموميين، ومن شأن ذلك أن يفرغ الرسالة الإعلامية من هدفها الأساسي وهو تقديم الخدمة العمومية وتمكين المواطن من حقه في إعلام كامل و موضوعي، فالاحتكار حتما يؤدي إلى إهدار حرية التعبير على اعتبار أنه يؤدي إلى وجود اتجاه واحد يهيمن على الرأي العام، فمن أجل هذه الاعتبارات حرص المشرع ضمن القانون العضوي رقم 05/12 على إدراج أحكام تهدف إلى تنظيم ملكية دعائم الإعلام المختلفة (المطلب الأول)، وذلك من خلال منع الشخص الواحد من الاستحواذ أو تملك أو تسيير أكثر من نشرة دورية تصدر بالجزائر، وتكتملة لذلك فإنه يلزم على هذه الأخيرة بالكشف عن هوية ملاكها ومصادر تمويلها حتى يتبين المستقبل من مدى استقلالية وموضوعية ما يقرؤه أو ما يشاهده وأن يتمكن على ضوء ذلك من التمتع بحرية اختياره لها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تنظيم ملكية وسائل الإعلام

إن إقرار حرية استثمار الخواص في المجال الإعلامي لا يكفي في حد ذاته للقول بوجود تعددية إعلامية بل لابد إلى جانب ذلك من تعدد الخيارات المتاحة أمام مستقبل الرسالة الإعلامية في انقائه بين مختلف وسائل الإعلام التي تعبر عن التيارات المختلفة للرأي وفي هذا الاتجاه نجد قراراً صادراً عن المجلس الدستوري الفرنسي المؤرخ في 10 و 11 أكتوبر 1984 ينص على أن: "تعددية اليوميات الإخبارية السياسية والعامّة، تمثل في حد ذاتها غاية ذات قيمة دستورية، وحرية الإعلام لن تكون فعالة إن لم يكن الأشخاص الموجهة

1 أنظر الفقرة الأولى من المادة 63 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام وكذلك المادة 37 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعى البصري.

2 أنظر المادة 19 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعى البصري.

إليهم يتمتعون بحرية الاختيار بين عدة نشرات لها نفس الغايات والخصائص،¹ كما نجد نفس العبارات في قرار صادر عن ذات الهيئة وذلك بمناسبة قانون حرية الاتصال السمعي البصري،² ومن ثمة يضيفي المجلس الدستوري الفرنسي على مبدأ التعددية قيمة دستورية سواء تعلق الأمر بالصحافة المكتوبة أو الإعلام السمعي البصري.

كما أكد على هذه الأهمية تقرير رفعه المجلس الأعلى للإعلام للحكومة سنة 1990 وذلك بمناسبة قانون الإعلام رقم 90-07 (الملغى) حيث ورد فيه:

"يتعين التذكير ببعض المبادئ التي يعتبرها المجلس الأعلى للإعلام ضرورية:

الواجب الأول و الذي يمثل غاية دستورية، تهدف إلى ضرورة ضمان لكل مواطن في أي مكان وأينما وجد وفي أي ظرف الحق في أن يعلم بصفة كاملة وموضوعية بالنسبة للوقائع والآراء التي تهم على الصعيد الوطني والدولي، إنه أساس التعددية"³.

وفي نفس التقرير، ورد ما يلي:

"إن المادة 03 من قانون الإعلام تنص على أن القيود الوحيدة على حرية ممارسة الحق في الإعلام، احترام الكرامة الإنسانية ومتطلبات السياسة الخارجية والدفاع الوطني، في حين أغفلت هذه المادة على ذكر بعض القيود المتعلقة باحترام الطابع التعددي لمختلف تيارات الرأي والتعبير"⁴.

ونظرا لهذه الأهمية فقد حرصت معظم التشريعات على النص ضمن أحكامها نصوصا تنظم ملكية الصحف، فقد نص المشرع الجزائري في المادة 25 من القانون العضوي رقم 12-05 على منع الشخص المعنوي من تملك أو مراقبة أو تسيير أكثر من نشرية واحدة للإعلام تصدر بالجزائر، أما في التشريع المقارن نجد قانون تنظيم الصحافة المصري لسنة 1996 قد نص من خلال مادته 52 على عدم جواز أن تزيد ملكية الشخص وأفراد أسرته وأقاربه حتى الدرجة الثانية في رأس مال الشركة على 10% منه⁵، أما المشرع الفرنسي فهو الآخر فقد حرص على هذه المسألة وذلك من خلال القانون المؤرخ في 27/11/1986 الذي نص في مادته 11 على أنه لا يجوز لأي شخص طبيعيا كان أو معنويا أن يمتلك أو

¹ Voir : Gilles LEBERTON, « Libertés publiques et droits de l'homme », Dalloz, 09^{ème} édition, Paris 2001, p. 429,

² il est énoncé dans cette décision "que le pluralisme des courants d'expression socioculturels est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; que le respect de ce pluralisme est une des conditions de la démocratie, que la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 DDHC, de 1989, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent les moyens de communication audiovisuelle n'était pas à même de disposer, aussi bien dans le cadre du secteur public que dans celui du secteur privé, de programme qui garantissent l'expression de tendance de caractères différents dans le respect de l'impératif d'honnêteté de l'information, Décision n°86-217 DC du 18 septembre 1986, voir: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1986/86-217-dc/decision-n-86-217-dc-du-18-septembre-1986.8289.html>.

³ Voir rapport annuel (Aout1990-Décembre), CSI, p. 44, cité par : Ahmed DERRADJI, « Le Droit de la presse et la liberté d'information et d'opinion dans les pays arabes », Edition publique, château Gantier, 1995, p.62.

⁴ Ahmed DERRADJI, Op.cit, p.62.

ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009، ص 220.

تكون له أغلبية رأس مال صحيفة يومية سياسية أو عامة إذا كان يترتب على ذلك أن يتجاوز ما توزعه صحفه 30% من جملة ما يوزعه هذا النوع من الصحف على أراضي الإقليم الفرنسي¹.

وهكذا يبدو أن غاية المشرع من وراء فرض بعض القواعد المتعلقة بملكية الصحف هو منع الاحتكار المطلق للصحف الذي يشكل خطراً على حق المواطن في الإعلام على اعتبار أنه يؤدي إلى وجود اتجاه واحد يهمن على الرأي العام.

أما بالنسبة للهيئات المخول لها السهر على كفالة هذا المبدأ، فقد منح المشرع الجزائري هذه الصلاحية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة²، بعدما كان يمنح في ظل قانون الإعلام 90-07 (الملغى) هذه الصلاحية للمجلس الأعلى للإعلام بينما نجد المشرع الفرنسي كان قد منح سلطة حماية هذه التعددية للجنة الشفافية والتعددية التي أنشأت بموجب القانون 1984 المعدل والمتمم لقانون الإعلام الفرنسي لسنة 1881، لئتم إلغاؤها بموجب تعديل سنة 1886 ناقلاً اختصاصها إلى المجلس الأعلى للإعلام³.

المطلب الثاني: إزام المؤسسات الإعلامية بالشفافية

يقصد بالشفافية حق القارئ في أن يكون على علم بالأشخاص الذين يملكون الصحيفة، والأموال التي تستخدم فيها ومصادرها، واستناداً إلى هذه المعرفة يستطيع القارئ من خلالها أن يتبين مدى استقلالية وموضوعية الصحف التي يقرأها وأن يتمكن على ضوء ذلك من التمتع بحرية اختياره لها⁴.

ومن أجل هذه الاعتبارات فقد حرص المشرع الجزائري من خلال القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على تضمين هذا المبدأ، ونميز في ظل هذه الأحكام بين الشفافية الإدارية (الفرع الأول) والشفافية المالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشفافية الإدارية

يقصد بالشفافية الإدارية، الالتزام القانوني الذي يقع على عاتق المؤسسة الإعلامية بالكشف عن الأشخاص الموجهين لها والمصالح التي يدافعون عنها أو يسعون إلى تحقيقها⁵، ومن أجل ذلك فقد ألزم المشرع الجزائري على كل نشرية دورية عند الصدور ضرورة ذكر مجموعة من البيانات في كل عدد من النشرة وذلك تحت طائلة عدم الطبع، فقد نصت المادة 26 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على أنه "يجب أن في كل عدد من النشرة الدورية ما يأتي:

- أسم ولقب المدير مسؤول النشر.

- عنوان التحرير والإدارة.

¹ Loi n°86-1210 du 27 novembre 1986, complétant la loi n°86-1067 du 30-09-1986 relative à la liberté de communication, JORF du 28 novembre 1986, p.14297.

² أنظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

³ Gilles LEBERTON, op.cit., p. 683.

⁴ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 142.

⁵ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 143.

- الغرض التجاري للطابع وعنوانه.

- عدد نسخ السحب السابق.

وقد نصت المادة 27 من نفس القانون على أنه " لا يمكن القيام بالطبع في حالة عدم الالتزام بأحكام المادة 26 أعلاه، ويجب على مسؤول الطبع إشعار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بذلك كتابيا. يمكن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تقرر وقف صدور النشرة إلى غاية مطابقتها"

ومن خلال استقراء لنصوص هذه المواد يلاحظ على المشرع إغفاله عن وجوب ذكر اسم المالك أو الملاك مكتفيا بوجوب ذكر اسم المدير فقط وهو الأمر الذي يمكن أن يشكل خطرا على حق المواطن في الإعلام، بحيث يبقى المالك مخفيا عن الجمهور، وعلى خلاف ذلك فقد كان المشرع الفرنسي أكثر حرصا على تحديد هوية الأشخاص الذين لهم تأثير على الصحيفة وذلك بنصه من خلال المادة التاسعة من قانون 01 أوت 1986 على بعض الشروط التي يجب توفرها في مدير النشر¹ حيث جاءت على التفريق بين عدة حالات:

- إذا كانت الصحيفة مملوكة لشخص طبيعي، يتولى هذا الأخير رئاسة تحريرها ويذكر اسمه في كل عدد تصدره بصفته مالكا أو رئيس تحريرها.

- إذا كانت الصحيفة مملوكة لجمعية يتولى الممثل القانوني لها رئاسة تحريرها.

- إذا كانت الصحيفة مملوكة لشركة عادية يتولى مالك أغلبية رأس مالها رئاسة تحريرها، فإذا لم تتوفر الأغلبية لأحد يتولى صاحب أغلبية حقوق التصويت من ذوي الأسهم الممتازة رئاسة تحريرها فإذا لم يوجد تولى الأمر الممثل القانوني للشركة.

- إذا كانت الصحيفة مملوكة لشركة مساهمة تدار عن طريق مجلس إدارة أحدهما إداري والآخر رقابي يتولى رئاسة التحرير رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام الوحيد إذا قل رأس المال عن حد معين.

كما نص المشرع الفرنسي في نفس القانون على منع الشخص الواحد من أن يكون مديرا أو نائب مدير لأكثر من صحيفة واحدة.

الفرع الثاني: الشفافية المالية

تهدف الشفافية المالية بصفة عامة إلى القضاء على العلاقات السرية التي قد تقوم بين الصحافة وأصحاب المال، وذلك بقصد حماية الصحافة ووقايتها من الوقوع في أيدي رجل الأعمال أو أن تكون وسيلة للدعاية لمصالح جماعات أجنبية² وهناك مظهرين تتجلى من خلالهما الشفافية المالية، ألا وهما: إجبار المؤسسات الإعلامية على إظهار مصادر تمويلها (1)، وتنظيم الإشهار التجاري بالنسبة للمؤسسات الإعلامية (2).

أشار إليه: ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 145.

² محمد باهي أبو يونس، التقيد القانوني لحرية الصحافة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996، ص 42.

1- إجبار المؤسسات الإعلامية على إظهار مصادر تمويلها

من أجل إضفاء نوع من الشفافية المالية على ممارسات المؤسسات الإعلامية، فقد ألزم المشرع الجزائري على كل نشرة دورية بأن تصرح وتبرر مصادر الأموال المكونة لرأس مالها والأموال الضرورية لتسييرها وكذا ضرورة ارتباطها عضوياً بكل هيئة تمنحها دعماً مادياً مع واجب بيان هذه العلاقة،¹ كما نص المشرع على إلزام النشرات الدورية بنشر عبر صفحاتها حصيلة الحسابات مصادقاً عليها من السنة الفارطة، وفي حالة عدم قيامها بذلك توجه لها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إعدارا لنشر حصيلة حساباتها في أجل 30 يوم وفي حالة عدم نشرها للحصيلة في الأجل المذكور، يمكن لسلطة الضبط أن تقرر وقف صدورها إلى غاية تسوية وضعيتها.²

وفي سبيل إضفاء شفافية مالية على النشرات من أجل إبعاد ضغط أصحاب المال في التأثير المباشر أو غير المباشر على الصحيفة، فقد نص المشرع الجزائري على بعض الطرق والوسائل الكفيلة بذلك من بينها ما نصت عليه المادة 31 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام من منع إعاره الاسم لكل شخص سواء بالتظاهر باكتتاب الأسهم أو الحصص، أو امتلاك أو تأجير بالوكالة لمحل تجاري أو سند، وذلك تحت طائلة إلغاء العملية بالإضافة إلى المتابعة القضائية.

وفي نفس الاتجاه فقد منع المشرع الجزائري كل نشرة دورية من تلقي إعانات أجنبية سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة، كما نص على عقوبات جزائية بالنسبة للمؤسسات الصحفية التي تتلقى أموالاً أو مزايا من طرف مؤسسة عمومية أو خاصة أجنبية،³ ولعل غاية المشرع كانت من وراء ذلك، قطع الطريق على الأيدي الأجنبية والتي غالباً ما تحاول تقديم إعانات مالية للمؤسسات الإعلامية الوطنية، تحقيقاً لمصالحها الخاصة وذلك على حساب المصلحة العامة للدولة، وهذا عن طريق تسخيرها للترويج لأفكارها، وهو نفس الموقف الذي اتخذته المشرع الفرنسي حيث عرفت بعض صحفها الكثير من الانحرافات في فترة ما بين الحرب العالمية الأولى والثانية من جراء تلقيها مبالغ مالية تدفعها لها حكومات أجنبية، مما دفع المشرع الفرنسي إلى منع الحصول على أي مبالغ أو مزايا بصورة مباشرة أو غير مباشرة من أي حكومات أجنبية باستثناء أجور الإعلانات وقيمة الاشتراكات.⁴

2- تنظيم الإشهار

كذلك من بين مظاهر إرساء الشفافية المالية على نشاط المؤسسات الإعلامية، نجد العديد من الأحكام التي تهدف إلى تنظيم الإعلانات، حيث أن اضطراب المؤسسات الصحفية إلى تنويع مصادر تمويلها وعدم إمكانية اكتفائها على الثمن الذي يدفعه القارئ يجعلها تبحث عن تنويع هذه المصادر ولعله يعتبر الإشهار أهم وسيلة لتحقيق ذلك.

ونظراً للخطورة التي قد يشكلها الإشهار على استقلالية المؤسسة الإعلامية وكذلك لخطورته على القارئ، حيث تلجأ بعض الصحف إلى استعمال ما يعرف "بالإشهار المقنع" أي إخفاء الإشهار في مقال صحفي، وهي وسيلة تستعملها جماعة الضغط للتأثير على الجمهور ودفعه بشكل غير مباشر لخدمة مصالحها⁵، فمن أجل ذلك لجأت بعض التشريعات إلى تنظيم هذه المسألة، فمثلاً نجد المشرع الفرنسي قد ألزم بموجب المادة العاشرة من قانون 01 أوت 1986 السالف الذكر أصحاب المؤسسات الصحفية والمحررين والعاملين بها بعدم قبول أو الوعد بقبول أية مبالغ مالية أو مزايا أخرى عينية أو معنوية بقصد إضفاء صفة المقال على الإعلان، كما

أنظر المادة 29 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام.¹

أنظر المادة 30 من نفس القانون.²

³ أنظر الفقرة 02 من المادة 29 والمادة 117 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام.

ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 150.⁴

ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 149.⁵

فرض على إدارة الصحيفة التي ترغب في نشر إشهار في صورة مقال ضرورة استبدال هذه العبارة بعبارة إشهار حتى لا يؤدي ذلك إلى تظليل القارئ وانخداعه في طبيعته وحقيقته.¹

أما بالعودة إلى القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام فلا نجد أي مادة تشير إلى تنظيم الإشهار ما عدى تلك المتعلقة بالالتزام الذي يقع على عاتق كل نشرية دورية للإعلام بأن تخصص أكثر من 1 من 3 مساحتها الإجمالية للإشهار والاستطلاعات الإشهارية.²

خاتمة:

يظهر لنا جليا من خلال ما سبق أن المشرع الجزائري قد جاء بالآليات الكفيلة التي من شأنها ضمان التعددية الإعلامية لاسيما في الصحافة المكتوبة حيث تعتبر في نظرنا مكتملة العناصر باستثناء القيد المتعلق بضرورة الحصول على رخصة من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، حيث لا نجد له مبررا خاصة وأن الاتجاه العام يقضي بخضوع هذه الأخيرة إلى نظام التصريح وهذا بخلاف الإعلام السمعي البصري، الذي يفرض وجود مثل هذا النظام نظرا للمعوقات التقنية المتمثلة في ندرة الترددات والموجات الهرتزية.

وفي نفس الاتجاه فقد عزز المشرع هذا التوجه من خلال إقرار قواعد من شأنها أن تحد من هيمنة أصحاب المال والنفوذ على وسائل الإعلام، وأحسن ما فعل عندما منح اختصاص النظر في الخروقات التي قد تقع إلى سلطات ضبط الإعلام، إلا أنه كان على السلطة المخولة المسارعة إلى تنصيب هذه الأخيرة وتجنب الوقوع في فراغ قانوني، مثل ما حدث في قضية مماثلة.

محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 43-45.¹
أنظر المادة 28 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.²