

الباب الثاني

التأطير المؤسساتي لحرية الإعلام: أشكال متعددة لتدخل الدولة

تفترض حرية الإعلام حسب التقليد الليبرالي الكلاسيكي، ضمان كل الحريات المتلازمة وحتى المتعلقة منها بالشق الصناعي والتجاري، كما تفترض من جانب آخر امتناع الدولة عن التدخل الإداري الأدنى في المجال الإعلامي. لقد أيقنت الدول الليبرالية بأهمية "حرية الإعلام" كحق أساسي من حقوق الإنسان والمواطن تتعلق أساسا بحقه في الإعلام، وذلك ما برر السماح بإنشاء مرافق عمومية وخاصة تقوم على وظيفة الإعلام ونقل الأخبار، وذلك لا يعني فقط ضمان حرية النشر والإخبار للإعلاميين الذين يأخذون على عاتقهم عبء نشر الأخبار وتشكيل الرأي العام، بل يستدعي ذلك في نفس الوقت ضمان إعلام "نزيه وكامل ومتنوع" لكل أعضاء المجموعة الوطنية برمتها.

وبدراسة الوضع في كل من الجزائر والمغرب يظهر أن الوضع لا يستجيب لهذا التصور الخاص بالإعلام وبتنظيمه، ويتبين ذلك من خلال التوجه الحكومي الفعلي لكل من البلدين من خلال القواعد ذات الصلة بالموضوع، وهل هذا التوجه الواضح للتدخل القوي، ناتج عن وجود نزعة قوية للاحتواء والبقاء والتي تتميز بها النظم القائمة، مفضلة بذلك رفض فكرة الامتناع عن التدخل – الدولة الحارسة- التي ترتبط بالتقليد الليبرالي الكلاسيكي، أو أنه موقف مصبوغ في الظاهر بعنصر التخفيف استجابة للمعايير والالتزامات الدولية ذات الصلة، أو أنه غامض وصعب الحصر في الجوهر بما يفرغه من مضامين وضوابط القواعد المعيارية الدولية المصادق عليها؟

يبدو من خلال الوظيفة المزوجة للسلطات العمومية باعتبارها سلطة ضبط وعقاب، أنها تقوم على تعيين حدود سلطة الإعلام، مع تحديد إطار حرية الاتصال ومدى التمتع بحق المعرفة، ولذلك فإن واقع الحق في الإعلام يرتبط بطبيعة تأطير هيكل الإعلام.

إن دراسة سياسة التدخل الحكومي في الجانب المؤسساتي ستبتدى من خلال ثلاث محاور أساسية : مؤسسات الإعلام ودور التأطير والتوجيه (الفصل الأول) ، مؤسسات الإعلام المكتوب والتدخل المعياري للدولة في إنشاء وتأسيس النشريات (الفصل الثاني)، مؤسسات الإعلام السمعية البصرية والتدخل المهيمن للدولة (الفصل الثالث).

الفصل الأول

هياكل متعددة لضبط وتوجيه مؤسسات الإعلام

على المستوى النظري يظهر أن الوضع الإعلامي في الجزائر والمغرب يندرج في إطار التصور التقييدي للإعلام، فضلا عن ذلك فالدولة إزاء ذلك تتولى مهمة تعيين الضوابط التي يتوجب على الإعلام التقيد بها ورسم الإطار التنظيمي لوسائل الإعلام ووظائفها. كما أن توجيه الإعلام يتأتى بصفة دائمة، بواسطة هياكل حكومية للتدخل والتوجيه. فتعدد الهياكل الرسمية، التي تهتم بالتنظيم، أو التسيير

في مجال الإعلام، يجد تبريره في ضرورة ترقية الإعلام في كل جوانبه، المادية أو البشرية، كما أنها تستجيب في نفس الوقت لإرادة -مصرح بها أو غير مصرح بها- التحكم في القطاع الإعلامي. فعير دراسة مختلف أنظمة المؤسسات الحكومية أو شبه الحكومية أحيانا للإعلام نكشف عن هذا التصور الضبطي والتوجيهي للإعلام. فنتساءل عن الهياكل الرسمية المكلفة بالضبط في مجال الإعلام (المبحث الأول) ، وكذلك عن نظام وكالات الأنباء، أين تهيمن عليها الدولة بشكل كامل لتوجيه الرأي العام (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الهيئات المكلفة بضبط المجال الإعلامي

بالموازاة مع العمل الإداري البحت المتعلق بالنشاط الإعلامي، والمنظم في إطار مرافق مركزية وجهوية تندرج ضمن القطاع العمومي العائد للدولة، فإن الدولة في الجزائر والمغرب أنشأت هيئات للضبط والتفكير، بهدف ضبط الأنشطة الإعلامية والمشاركة في تحديد السياسة العامة للإعلام. ويتعلق الأمر بمجالس رقابة واستشارة، ولكن هل أنشئت هذه الهيئات بناء على تشكيلة حكومية فقط؟ أو أن هذه الحكومة أوجدت لنفسها في إطار ذلك مجرد تمثيل نسبي إضافة إلى مهنيي القطاع الإعلامي؟ سنحاول في المطلبين التاليين من خلال النموذجين الجزائري والمغربي لهذه المجالس والمؤسسات الضبطية والاستشارية أحيانا في مجال الإعلام تبيان فيما إذا كانت ذات تشكيلة حكومية أساسا، أو أنها شبه حكومية أو أنها مستقلة تماما عن السلطة العمومية، وسواء تعلق الأمر بمجالس الصحافة أو الإعلام المكتوب (المطلب الأول)، أو تعلق الأمر بمجالس القطاع السمعي البصري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المجالس الحكومية للصحافة هيئات إدارية مستقلة

حسب النماذج التقليدية ذات التوجه الليبرالي لهذا النوع من الهيئات فإن المجالس العليا للإعلام يكون مصدرها وتركيبتها من ممثلي المهنة نفسها، ولكن في الجزائر والمغرب يوجد العكس تقريبا، حيث تنشأ من قبل الدولة وتتكون في نصف تشكيلاتها على الأقل من ممثليها ما جعلها في نهاية المطاف مجرد هيئات إدارية مستقلة في شكل مجالس مختلطة أو شبه حكومية. هذا وسنعمل على تبيان طبيعة التشكيلة في (الفرع الأول) ثم بيان صلاحيات هذه المجالس (الفرع الثاني) متخذين من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في الجزائر نموذجا لهذا المطلب.

الفرع الأول مجالس الصحافة: هيئات ذات طابع مختلط

ليس لمجالس الصحافة نفس التصور في كل البلدان، من حيث طبيعتها الإدارية أو المهنية، التي ترتبط في الغالب ببيئة إنشائها، فالنماذج الليبرالية الكلاسيكية (الفقرة الأولى) تختلف عن ما هو سائد في الجزائر (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: النموذج الكلاسيكي والطابع المهني لتشكيله مجالس الصحافة

تعتبر مجالس الصحافة جزءاً من عملية دمج المنظومة التواصلية في المجتمع وتنظيمها مهنيًا، وعلى الرغم من أنه قد بدأ ظهور هذه المجالس في السويد سنة 1912، فإنها لا تزال حديثة العهد إذ لم تشرع في تعميمها إلا في بداية الستينات من القرن الماضي، كما أن أكثر من نصف عدد هذه المجالس لم ينشأ إلا في بداية العقد السبعيني من نفس القرن.

وهي عبارة عن تنظيمات حرة غير حكومية، تقوم بمهمة تقييم نشاط الصحف وباقي وسائل الإعلام¹، كما تباشر مسؤولية تطبيق التوجيهات والقوانين التي سنها المشرع لتنظيم الحقل الإعلامي وضبط توازناته عبر التحكم في منح الرخص وسحبها عند الاقتضاء، وهي بذلك تتمتع بسلطة تفريرية وتنفيذية تجعلها في مأمن عن أية ضغوط تسير في اتجاه التضييق على مجال اشتغالها، أو إعاقة الشروط الموضوعية لعملها.

ويرى الباحثون في هذا الصدد أن إنشاء هذه الهيئات يتوخى منه تحقيق هدفين أساسيين هما: انتزاع جزء من صلاحيات السلطة السياسية في مجال التواصل من جهة، والإقناع بضرورة مراقبة السلطة التي يمارسها من يسيطرون على وسائل الإعلام في كل مجتمع ديمقراطي من جهة أخرى².

فالجوء إلى مثل هذه المؤسسات تكون الغاية من ورائه حصر هوامش التدخل المباشر للدولة في قطاع حيوي هي في الوقت نفسه طرف من الأطراف الفاعلة فيه، وحكم مسؤول عن التوفيق بين مختلف المصالح والحساسيات المتضاربة داخله. لذلك فهي تتحصن بمجموعة من التدابير القانونية ذات الطابع الردعي لإلزام المهنيين بالانضباط لمقتضيات ميثاقها التنظيمي تأمينًا لشروط أخلاقية مواتية لممارسة العمل الإعلامي الجاد، ومن ثم كان استقلالها التام عن قوى الضغط السياسي المهدد لاستمرارها، شرطًا ضروريًا لتمكينها من القيام بالمهام التنظيمية التي تسند لها. فمتى تمتعت بشخصيتها المعنوية الخاصة، وباستقلالها المالي المضبوط، كان لها حظ التحول إلى قوة تفريرية داخل مكونات المشهد الإعلامي تضطلع بدور مركزي في ضبط سيرورة التواصل السياسي وتنظيم تفاعلاته³.

¹ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية / الإعلامية، نوافذ، العدد 28 يناير 2006، ص 92 - 93.

² نفس المرجع، 93.

³ نفس المرجع، 93.

عموما، فإن المجالس الأولى للصحافة التي وجدت في العالم كانت مؤسسات مهنية في الأساس باعتبارها مجالس للصحافة، حيث تكون في طبيعتها مكونة من ملاك وسائل الإعلام، وصحفيين وممثلين عن الجمهور، يتمتعون كلهم بمهمة السهر على مهنة الصحافة وحريتها وهم أحرار في ضمان خدمتها العمومية، كما يضمون إشباع حاجيات الجمهور. وبذلك فهي مؤسسة تعنى بحماية الصحافة في جوانبها المختلفة، ملكية الصحافة ووسائلها، المهنة الصحفية، مستواها ووضعيتها، البحث عن الضمير أو الوعي في الإعلام، السياسة الشاملة في مجال اتصال الجمهور.

إن مجالس الصحافة تمنح لها أيضا مهمة حماية المستهلكين في مجال الإعلام، فيتوجب عليها معالجة كل المنتجات الإعلامية في ضوء أخلاقيات المهنة، وتبث في كل الشكاوي التي تصلها من طرف الجمهور لإجبار المهنة على التقيد بروح المسؤولية في مخاطبتها له¹. فهي تتولى التحقيق في التظلمات التي يرفعها القراء ضد وسائل الإعلام، وتحسم فيها لمحاولة تقويم الاعوجاج أو رفع الضرر إن وجد²، وبالتالي فالصحافة تكون محصنة في مواجهة هيمنة سلطتين : سواء سلطة السياسة أو سلطة المال.

منذ سنوات السبعينات، من القرن الماضي كان عدد مجالس الصحافة قد تضاعف، ومن النادر أن نجد ديمقراطيات برلمانية لم تقم باستحداثها، حيث يعتبر مجلس الصحافة البريطاني بالشكل الكلاسيكي النموذجي في العالم. وإذا نظرنا بالمقارنة في إفريقيا وعموما دول العالم الثالث ومن ضمنها دول المنطقة المغاربية، فإننا لا نجد عمليا مجالس بالشكل الذي يجب أن تكون عليه في النظم اللبرالية. فهل نجد مجالس الإعلام في الجزائر والمغرب، مجرد مجالس مهنية للإعلام أو أنها مجرد هيئات هجينة، أم أنه ليس بينها قاسما مشتركا سوى الاسم بالمقارنة مع نموذج المجالس الأوروبية اللبرالية؟

الفقرة الثانية: حدود الاستقلالية في تنظيم وتشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة

من الطبيعي أن نلاحظ استبعاد السياسيين والموظفين الحكوميين في مجالس الصحافة النموذجية ذات التقليد اللبرالي، إذ أنها تشترك في كونها ذات طابع مهني من حيث التكوين، وعموما، نجدها ذات تكوين ثلاثي (صحفيين، أرباب الصحافة، الجمهور)³. أما في الجزائر والمغرب، فإن اختصاص إنشاء مجالس الإعلام يعود بصفة شبه حصرية للسلطة السياسية، وأحيانا بصفة تامة كما هو الحال مع نموذج الهيئة العليا للسمعي البصري في المغرب، وبالتالي فالمبادرة بإنشائها ليست حكرًا على الصحفيين ولا مؤسسات الصحافة والإعلام، ولا التنظيمات النقابية أو المهنية للإعلام.

¹ فيصل بن لغماري: مرجع سابق، 92.

² نفس المرجع، 93.

³ Bertrand. J.C : les conseils de presse, « Le Monde » du 25 Mars 1978, p 2.

أولاً- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة إدارية مستقلة عاملة في مجال الإعلام

في الجزائر تظهر "المجالس العليا للإعلام" كوسيلة لترقية الإعلام وضبطه من وجهة النظر الحكومية وليس كهيئة مهنية أو احترافية، ويتأكد ذلك على مستوى تنظيمها ومهمتها التي يحددها القانون العضوي¹ المتعلق بالإعلام رقم 05/12 المؤرخ في 2012/01/12 .

وخلافا لما كان عليه الوضع في قانون 1990، حيث كان القطاع الإعلامي يعرف العمل بمجلس واحد وهو المجلس الأعلى للإعلام، فقد أصبح لكل من قطاع الصحافة المكتوبة والقطاع السمعي البصري في ظل القانون العضوي الجديد مجلس أو سلطة ضبط خاصة به.

فنلاحظ أن التطور القانوني الحاصل بموجب الإصلاحات وبالخصوص في المجال الإعلامي والتي انطلق مخاضها في العام 2011 وانتهت بصدور القانون العضوي المتعلق بالإعلام في شهر جانفي من العام 2012، هذا الأخير الذي أفرز عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالنسبة للقطاع الإعلامي المكتوب (الصحافة)، كما أفرز الوضع عن استحداث سلطة ضبط السمعي البصري خاصة بنشاط التلفزيون والإذاعة. وكغيرها من الهيئات والمجالس المختصة بضبط النشاط الإعلامي من نفس النموذج فلسطة ضبط الصحافة المكتوبة تشكيلة مختلطة كما ذكرنا، وانطلاقا من ذلك نجد أن تمثيل المهنيين (صحفيين) ليس بالقوي باعتبارهم يشكلون نصف الأعضاء.

لقد تم إنشاء كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري بمقتضى قانون الإعلام 05/12 مؤرخ في 12 جانفي 2012 الذي حدد مهام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وصلاحياتها، تاركا تحديد مهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري للقانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري²، وذلك خلافا لما هو الحال مع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة. لقد جاء القانون العضوي رقم 05/12 في سياق الإصلاحات السياسية والتشريعية الناتجة عن محاولة التحوّل الذي مس النظام السياسي في البلاد بمناسبة ما سمي بالربيع العربي.

ونظراً لهذا التحوّل الذي انعكس على الساحة الإعلامية التي عرفت فتح القطاع السمعي البصري ومجالاته أمام القطاع الخاص، أصبح من الضروري وضع قواعد تنظيمية وأساليب تكفل تأطير القطاع الإعلامي بمختلف وسائله، مع مراعاة حق المواطن في الإعلام ضمن إطار يتماشى مع القيم الوطنية والمبادئ الديمقراطية التي نص عليها الدستور، وبذلك جاءت هيئات مستقلة ومحيدة مهمتها ضبط قطاع حساس سريع التحوّل بحكم طبيعته، وهو ما يؤكد الدور المهم والفاصل أحيانا الذي لعبه هذا القطاع على الصعيدين العالمي والإقليمي في المرحلة المواكبة لزمان الإصلاحات السياسية التي عرفتها بداية العشرية الثانية من القرن الحادي والعشرين.

¹ من المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 1996، إدخال المؤسس مصطلحا جديدا في قاموس القانون الوضعي الدستوري الجزائري، ألا وهو مصطلح القانون العضوي، وبذلك خلق فئة جديدة من القوانين المكونة لبناء النظام القانوني الجزائري، بعد أن كان هذا الأخير يعرف فقط القاعدة القانونية الدستورية والقانون أو التشريع العادي والتشريع الفرعي أو اللوائح، ومن بين المجالات التي أكد التعديل الدستوري على ضرورة تنظيمها بواسطة قانون عضوي نجد القانون المتعلق بالإعلام طبقاً لنص المادة 123. بصدد القوانين العضوية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري المعدل سنة 1996 أنظر: عبد الرحمان عزوي: فئة القوانين الجديدة: القوانين العضوية أو النظامية وفقا للدستور الجزائري المعدل سنة 1996، المجلة القانونية التونسية، تونس: مركز النشر الجامعي، 2002، ص 57 وما يليها.

² المادة 65 من القانون العضوي رقم 05/12.

وحسب المادة 50 من القانون العضوي رقم 05/12 فإن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تتكون من أربعة عشر (14) عضواً يعينون بمرسوم رئاسي، ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومنهم رئيس سلطة الضبط، وعضوان (02) يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا عضوان (02) يقترحهما رئيس مجلس الأمة، وسبع (07) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمسة عشر (15) سنة في قطاعات التلفزة والإذاعة والصحافة المكتوبة الذين قضاوا 15 سنة خبرة في المهنة على الأقل¹.

وحسب المادة 51 من القانون العضوي رقم 05/12 فإن مدة العضوية في سلطة ضبط الصحاف المكتوبة هي 6 سنوات غير قابلة للتجديد، وفي حالة إخلال عضو سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالتزاماته المحددة في القانون العضوي يصرح رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالاستقالة التلقائية للعضو المعني بعد مداولة طبقاً لأحكام المادة 54 من نفس القانون العضوي. هذا ويصرح رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالاستقالة التلقائية لكل عضو فيها يصدر عليه حكم قضائي نهائي يعقوبة مشينة ومخلّة بالشرف².

وفي حالة شغور عضو سلطة الصحافة المكتوبة لأي سبب كان يعين عضو جديد لاستكمال الفترة الباقية حسب الشروط والكيفيات المنصوص عليها في المادة 50، وعند انقضاء هذه الفترة الباقية يمكن تعيينه عضواً في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إذ لم يتجاوز مدة العضوية التي عين فيها سنتين وحسب الشروط والكيفيات المنصوص عليها في المادة 50³.

وبالنسبة لمسألة التنافي فإن المادة 56 تؤكد على أن تتنافى مهام أعضاء سلط ضبط الصحافة المكتوبة مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية أو أي نشاط مهني، كما تضيف الفقرة الثاني بأنه تحدد تعويضات أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب مرسوم.

كما أنه لا يمكن لأعضاء سلط ضبط الصحافة المكتوبة وكذا أفراد أسرهم وأصولهم وفروعهم من الدرج الأولى أن يمارسوا بصفة مباشرة مسؤوليات، أو يحوزوا مساهمة في مؤسسة مرتبطة بقطاع الإعلام⁴.

كما يمنع على أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة خلال فترة قيامهم بمهامهم، اتخاذ موقف علني من المسائل التي كانت أو يحتمل أن تكون موضوع إجراءات أو قرارات أو توصيات تصدرها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، أو الاستشارة في المسائل المالية⁵.

وينص القانون العضوي رقم 05/12 المتعلق بالإعلام على أن يحدد سير سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وتنظيمها بموجب أحكام داخلية تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية⁶. كما ألزمت المادة 47 أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وأعاونها بالسر المهني بشأن

¹ المادة 50 من القانون العضوي رقم 05/12.

² المادة 1/52 من القانون العضوي رقم 05/12.

³ المادة 53 / 1 و 2 من القانون العضوي رقم 05/12.

⁴ المادة 57 من القانون العضوي رقم 05/12.

⁵ المادة 46 من القانون العضوي رقم 05/12.

⁶ المادة 45 من القانون العضوي رقم 05/12.

الوقائع والأعمال والمعلومات التي قد يطلعون عليها بحكم مهامهم، طبقاً لأحكام المادة 01 من قانون العقوبات.

وتسهيلاً لأداء مهامها تضم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هيكل توضع تحت سلطة رئيسها. ولا يمكن أن يشارك مستخدمو هذه الهياكل بصفة مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسة مرتبطة بقطاعات الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية ومؤسسات النشر والإشهار¹.

هذا ولا تصح مداوات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلا إذا حضرها عشرة (10) أعضاء وتكون المداولة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأعضاء يكون صوت الرئيس مرجحاً². ويشترط أن تكون مداوات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة باللغة الوطنية الرسمية³.

ثانياً – مدى استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من حيث تشكيلتها

تلعب الاستقلالية التي يجب أن تتمتع بها سلطات الضبط العاملة في مجال الصحافة والإعلام على مستوى التشكيلة دوراً مهماً على مستوى ترقية وسائل الإعلام، من حيث دورها الذي يجب أن تلعبه في أي مجتمع كما هو الحال في المجتمعات الليبرالية، وإذا كان القانون العضوي من خلال الأحكام الخاصة بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة قد حاول ضمان استقلال هذه الأخيرة من خلال قضائه بتنافي مهام أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية أو أي نشاط مهني، وكذلك بضمن تعويضات أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب مرسوم، إلا أن الإشكال الرئيسي يبقى يتعلق باستقلالية هذه السلطة الناشئة على مستوى التشكيلة، فمن خلال عرضنا لطبيعة تشكيلتها يتبين لنا أن نصف أعضائها يمثلون السلطة السياسية، فمنهم ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية – السلطة التنفيذية - ومنهم رئيس سلطة الضبط ، وعضوان (02) يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني، وكذا عضوان (02) يقترحهما رئيس مجلس الأمة –السلطة التشريعية – ولا يخفى علينا وضع السلطة التشريعية في ظل نظام سياسي يعتمد فكرة النظام الرئاسي المشدد، إذ تعتبر السلطة التشريعية تابعة للسلطة التنفيذية في كل توجهاتها، بينما لم يمثل المهنيون سوى بنصف الأعضاء، أي سبع (07) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحافيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشرة (5) سنة في قطاعات التلفزة والإذاعة والصحافة المكتوبة.

وبالطبع بمناسبة إجراء مداوات المجلس فإنه في حالة تساوي الأعضاء يكون صوت الرئيس الذي هو من بين الأشخاص المختارين من قبل السلطة التنفيذية – رئيس الجمهورية - مرجحاً. كما لا تفوتنا طريقة وطبيعة أسلوب التعيين، فالرئيس يعين الثلاثة الخاصين به ورئيسي غرفتي البرلمان يقترحون أشخاص فقط للسيد رئيس الجمهورية، وحتى الأعضاء المنتخبين السبعة الذين يمثلون المهنيين سواء في قطاع الصحافة المكتوبة أو القطاع السمعي -البصري فكلهم يعينون بمرسوم رئاسي، أي على الأقل سيكونون مدينين للسلطة التنفيذية ورئيس الجمهورية بصفة خاصة لتعيينه لهم ووضع ثقته فيهم لأداء

¹ المادة 84 من القانون العضوي رقم 05/12.

² المادة 54 من القانون العضوي رقم 05/12.

³ المادة 55 من القانون العضوي رقم 05/12.

هذه المهمة الثقيلة في قطاع يموج بالمتناقضات التي تسفر عنها الدولة والمجتمع بما فيه وسائل الإعلام.

هذا ونشير في الأخير إلى غياب مجلس خاص بالصحافة المكتوبة في المغرب على غرار ما هو موجود في الجزائر بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة في قانون الإعلام الأخير، أو ما كان موجودا من قبل في ظل القانون السابق رقم 90-07 الذي سمح بميلاد - كما ذكرنا سالفًا - المجلس الأعلى للإعلام الذي كان يسهر على ضبط المجال الصحفي.

لقد اقتصر الأمر في المغرب على وجود هيئة عليا للاتصال السمعي البصري فقط، ولم يهتم المشرع المغربي ببعض التشريعات المغربية للإعلام المكتوب بإحداث مجلس أعلى للإعلام أو المجلس الوطني للإعلام. ففي المغرب كما في موريتانيا، يلاحظ غياب أية إشارة إلى المجلس الأعلى للإعلام المكتوب، مع وجود فارق بسيط هو أن القانون الموريتاني يشير إلى أن تنظيم قطاع الصحافة سوف يتم بإحداث هيئة لهذا الغرض. وذلك ما يستفاد من نص المادة 5 التي تؤكد على أنه "... بغية تنظيم قطاع الصحافة سيتم استحداث سلطة تنظيم مستقلة بالطرق التشريعية"¹.

لقد عرفت الفترة الأخيرة مشروع القانون المتعلق بإحداث مجلس وطني للصحافة وسبق لوزير الاتصال الناطق الرسمي باسم الحكومة مصطفى الخلفي أن أعلن نهاية فبراير لعام 2012 عن قرب ميلاد مشروع قانون المجلس الوطني للصحافة الذي من المرتقب أن يكون جاهزا خلال شهر جويلية. وقد أكد الخلفي أن ورش تشجيع جهود التنظيم الذاتي لمهنة الصحافة المكتوبة وفقا لقاعدتي الحرية والمسؤولية قد خلص إلى إعداد مشروع أولي للمجلس الوطني للصحافة وطرح بين يدي المهنيين².

لقد اعتبر البعض هذه الخطوة غير مسبقة للنهوض بقطاع الصحافة، فإنشاء مجلس وطني للصحافة يضم جميع مجالات اشتغال الصحافة لكن طريقة تعيين أعضاء المجلس أثارت زوبعة من الانتقادات، حيث فرضت شروطا قاسية على من يريد الالتحاق بالمجلس الذي تحدد أعضائه في خمسة عشر عضوا . وكشرط أساسي لا بد للعضو أن يكون قد مارس مهنة الصحافة على الأقل لمدة خمسة عشر عاما وهو ما يضيف طابع المشيخة على تسيير المجلس³.

الفرع الثاني

صلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة

إن التصور الأصلي لمجالس الصحافة يقوم على فكرة أن مثل هذه المجالس هي عبارة عن هيئات مهنية، تختص بدراسة المسائل الخاصة المتعلقة بالمهنة بالموازاة إلى تقديم الآراء حول القضايا السياسية المتعلقة بوسائل الإعلام، ومشاريع الإصلاح القانونية، وبالخصوص فمجالس الإعلام الكلاسيكية تتمتع بدور الدفاع عن الصحافة والإعلام والتحكيم في هذا الخصوص، وكذلك تؤدي وظيفة

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 88.

² أنظر موقع: <http://hespress.com/medias/55406.html>

³ أنظر: محمد عبد المولى جلال: على موقع: <http://houara44.com/news6892.html>

تأديبية فيما يتعلق بهيئات الصحافة. فالقراء أو المستمعون لهم الحق في رفض أي سلوك غير قانوني أو غير نظامي أو ضار صادر من جريدة معينة، وتقديم بالتالي شكوى أمام المجالس الصحفية والإعلامية. ويكون هناك إجراء تحقيق وسماع متبوع بالشكوى، ثم قرار بناء على تصويت، وينشر بواسطة الصحافة. كما تؤدي هذه المجالس دور اقتراحي بخصوص طريقة عمل وسائل الإعلام عن طريق تقديم اقتراحات وتوصيات، على أن فعالية مجالس الصحافة تتأني كما رأينا من جانب آخر من طبيعة أعضائها وتمثيلها للقطاع المهني بالخصوص والإعلامي بشكل عام، وكذلك من الإشهار الذي تعطيه وسائل الإعلام لقراراتها .

وإذا رجعنا إلى النموذج الجزائري لمجالس الإعلام فإنه حسب المادة 40 من القانون العضوي الجزائري رقم 05-12 السابق الذكر، نجد أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة - كسلطة مستقلة - تتمتع في ضوء القانون العضوي الجزائري بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتولى بهذه الصفة المهام الآتية:

دور استشاري واقتراحي:

لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة دور استشاري واقتراحي في أن واحد ويتعلق الأمر بتقديم الرأي المتعلق بمجال اختصاص أي هيئة تابعة للدولة أو أي جهاز صحافة بناء على إخطار وطلب من هذه الهيئة أو الجهاز الصحفي¹.

دور رقابي وضبطي:

تسهر سلطة ضبط الصحافة المكتوبة على ضرورة احترام العديد من الضوابط والقواعد النظامية ويتعلق الأمر أساسا بشفافية القواعد الاقتصادية في سير المؤسسات الناشرة، والسهر على جودة الرسائل الإعلامية وترقية الثقافة الوطنية وإبرازها بجميع أشكالها، وكذلك السهر على منع تمركز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي أو الأيديولوجي لمالك واحد، كما تسهر هذه السلطة على احترام مقاييس الإشهار التجاري، وتراقب هدف الإعلام التجاري الذي تبثه وتنشره الأجهزة الإعلامية ومحتواها.

كما تقوم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بجمع كل المعلومات الضرورية من الإدارات والمؤسسات الصحفية للتأكد من احترام التزامات كل منها²، حيث تقوم على سبيل المثال باستلام تصريح الحسابات المالية للنشريات الدورية من غير تلك الناتجة عن الاستهلاك³.

هذا ولا يمكن أن تستعمل المعلومات التي تجمعها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بهذه الطريقة في أغراض أخرى غير أداء المهام التي يسندها هذا القانون العضوي. وفي حالة الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في القانون العضوي توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ملاحظاتها وتوصياتها إلى جهاز الإعلام المعني، وتحدد شروط وأجال التكفل بها، هذا ويلتزم الجهاز الإعلامي المعني بنشر هذه الملاحظات والتوصيات وجوبا⁴.

¹ المادة 44 من القانون العضوي رقم 05/12.

² المادة 42 من القانون العضوي رقم 05/12.

³ المادة 40 من القانون العضوي رقم 05/12.

⁴ المادة 42 من القانون العضوي رقم 05/12.

سلطة الترخيص:

تقوم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمنح الاعتماد والموافقة على صدور النشريات في أجل 60 يوماً من تاريخ تقديم تصريح نصت عليه المادة 11، ويتضمن هذا التصريح بيانات معينة نصت عليها المادة 12، وسيرد شرح وتفصيل لذلك في الفصل الثاني من هذا الباب، وقد نصت على ذلك المادة 13 من القانون العضوي رقم 05-12.

دور تطوير وترقية الصحافة المكتوبة:

تعمل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة على تطوير وترقية الصحافة الوطنية من خلال عديد من الجوانب تتمثل أساساً في تشجيع التعددية الإعلامية باعتبارها أحد أهم أسس حرية الإعلام في النظم الديمقراطية ذات التوجه الليبرالي، كما تسهر على إيصال وتزويد كل المواطنين بمختلف النشريات الدورية الصادرة في البلاد وذلك بنشر وتوزيع الإعلام المكتوب عبر كامل التراب الوطني، ومن خلال ذلك أيضاً تتكفل بمهمة السهر على تشجيع وتدعيم النشر والتوزيع باللغتين الوطنيتين بكل الوسائل الملائمة.

أما بصدد الدعم المادي الحكومي للصحافة المكتوبة باعتباره أمر ضروري في مساعدة وسائل الإعلام وضمان حفاظها على توازنها المالي، وبالتالي استمرارها من حيث الوجود تعمل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة على تحديد قواعد وشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة للأجهزة الإعلامية، والسهر على توزيعها لحساب مختلف النشريات الدورية الصادرة عبر التراب الوطني¹.

دور عقابي:

تلجأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلى إصدار جزاءات إدارية محضنة تتعلق بسحب هذا الاعتماد في حالات مخالفات نظامية كالتنازل عن الاعتماد²، أو عدم صدور النشريات الدورية في مدة سنة ابتداء من تاريخ تسليمه طبقاً للمادة 18، وكذلك وقف صدور النشريات إلى غاية مطابقتها في حالة إخلالها بأحكام المادة 26 ويتعلق الأمر ببيانات يجب أن تدون على كل عدد يصدر لتسهيل تحديد المسؤولية في حالة أي خطأ³. كما يمكن وقف النشريات في حالة عدم نشر حصيلة حساباتها في 30 يوماً من تاريخ إعدارها، وذلك إلى غاية تسوية وضعيتها⁴.

لقد وجدت سلطة ضبط الصحافة المكتوبة للقيام بمهمة أساسية تتمثل في الضبط الشامل للقطاع الإعلامي المكتوب الذي يعرف هو الآخر تطور سريع أثناء مرحلة التحول الديمقراطي، وترفع حول ذلك تقارير سنوية إلى الجهات المحددة بموجب مقتضيات القانون العضوي رقم 05-21، إذ جاء في المادة 43 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام، أنه يتعين على سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن ترفع تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية، والبرلمان تبين فيه نشاطها، وينشر هذا التقرير.

وفي الأخير نشير إلى أن مهام وصلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تمتد إلى نشاط الإعلام المكتوب عن طريق الاتصال الإلكتروني أي الصحافة الإلكترونية، ولا تقتصر على الصحافة

¹ المادة 40 من القانون العضوي رقم 05/12.

² المادة 2/16 من القانون العضوي رقم 05/12.

³ المادة 27 من القانون العضوي رقم 05/12.

⁴ المادة 30 من القانون العضوي رقم 05/12.

المطبوعة فقط، وذلك بالنظر إلى ما هو مستجد بفعل الثورة التكنولوجية التي تنذر باندثار الصحافة التقليدية لصالح حلول الصحافة الإلكترونية¹.

المطلب الثاني

مجالس الإعلام السمعي البصري: النموذج المغربي

إن طرائق أو أساليب التنظيم وطبيعة الاختصاصات جعلت من مجالس الصحافة والإعلام في الجزائر والمغرب هيئات رسمية، ذات طابع حكومي وذات مهمة وطنية أكثر من كونها مجالس ذات طبيعة مهنية بشكل خاص، فهي تشكل انطلاقا من هذا الواقع مجالس لتوجيه الإعلام وتأطيره². وإذا كانت مجالس الصحافة تتمتع باختصاص شامل يتعلق بالسياسة الإعلامية كما ذكرنا، ويتعلق الأمر أساسا بالجرائد والدوريات كما هو الحال في الجزائر. ففي المغرب توجد أيضا هيئة أو سلطة مستحدثة تخص مجالات الراديو والتلفزة، وذلك مثل عديد من البلدان، كما هو الحال في فرنسا وغيرها، التي اعتبرت أنه من الضروري استحداث مثل هذه الهيئات الخاصة لبرامج الصحافة السمعية البصرية.

لقد تم إنشاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري في المغرب على إثر صدور الظهير الملكي رقم 1-02-2012 المنظم للهيئة العليا للاتصال السمعي البصري في 31 أوت 2002، ويتضمن هذا القانون اختصاصات المجلس وقواعد التسيير وصلاحيات المراقبة وأحكام مالية³. فهل يشكل إحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي- البصري في المغرب صورة مماثلة أو مشابهة على الأقل للنموذج التقليدي لمجالس الإعلام السمعي البصري أم أن الأمر غير ذلك؟ ثم هل تعكس تركيبة المجلس والاختصاصات المسندة إليه مؤشرا حقيقيا على استقلالية الهيئة عن السلطة السياسية (الفرع الأول)⁴ وما هي اختصاصاته؟ (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حدود استقلالية المجلس الأعلى للاتصال السمعي

البصري من خلال التسيير والتركيب

يشكل المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري- باعتباره أحد الانجازات الكبرى التي توجت بها الإصلاحات- سلطة إدارية مستقلة، يفترض فيه أن يكون مستقلا عن السلطة السياسية باعتباره قوة اقتراحية وتقريرية وعقابية تمنح التراخيص في مجال يرتبط بالحرّيات الأساسية، خاصة تلك التي

¹ المادة 41 من القانون العضوي رقم 05/12.

² Hunt Pierre : l'Etat et le bon usage de l'information, in revue de la defense nationale, Avril 1972, p 549.

³ نجاد البرعي وآخرون: مرجع سابق، ص 72.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 275.

تكتسي أبعادًا سياسية بحكم تأثيرها في الرأي العام وقدرتها على تعبئته، وهي حرية متعددة الأبعاد، أي أنها ترتبط بحرية الرأي والتعبير والإعلام والاتصال.

إنّ المجلس يتدخل في مجال تنافسي يضم فاعلين عموميين أو خواص يفترض فيهم الخضوع لبعض القواعد كفاعلين "الخواص" أو في إطار ممارسة خدماتهم، سواء كانوا فاعلين عموميين أو شركات خاصة في المجال السمعي البصري، كاحترام بعض القواعد التي توّطر المرفق العام للإعلام والاتصال، واحترام قواعد التعددية وحماية الطفولة أو الأخلاق العامة...¹، إلا أنه وفي إطار الخوض في مؤشرات الاستقلالية لا بد من التطرق له كسلطة إدارية مستقلة (فقرة أولى)، ثم التطرق لاستقلالية المجلس الأعلى على مستوى التركيبة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المجلس الأعلى سلطة إدارية مستقلة

مع حلول العقد التسعيني من القرن الماضي، وانسجامًا مع التوصيات التي أصدرتها المناظرة الوطنية الأولى للإعلام والاتصال المنعقدة في مارس 1993، برزت توجهات واعية لدى كافة المتدخلين في حقل الإعلام بالمغرب، تنادي بإحداث هيئة عليا للاتصال "تتولى تنظيم الصحافة المكتوبة والسمعية والمرئية، وتسهر على تطبيق دفاتر التحملات وعلى ضبط قواعد عقلانية وشفافة ومتجاوبة مع الإستراتيجية الوطنية في الإعلام تكون نابعة من التشاور على أوسع قاعدة ممكنة، وعلى التراضي فيما بين الفاعلين...".

لكن هذه التوجهات لم تتم إجراءاتها وتفعيل عناصرها إذ استمرت الحكومات المتعاقبة في تجاهل مطلب إحداث هذه الهيئة إلى أن صدر الظهير الشريف رقم: 1/02/212 في سبتمبر 2002، والقاضي بوضع حد لاحتكار الدولة للاتصال السمعي- البصري من خلال إحداث هيئة عليا توفر ضمانات التجرد والحياد والنفوذ المعنوي والتقني والقانوني لإدارة القطاع السمعي- البصري وتنظيمه².

وبالرغم من أنّ إحداث الهيئة شكل أحد أهم توصيات المناظرة الوطنية للإعلام، إلا أنها أوصت بإحداث هيئة عليا تهتم المجال الإعلامي في كليته، حيث تضم مختلف الأطراف المعنية، وتكمن مهمتها في تنظيم عمل وسائل الإعلام المكتوبة والسمعية- البصرية، وحتى القطاعات الأخرى المرتبطة بها كالإشهار مثلاً. غير أنّ الإصلاح- إحداث الهيئة العليا- اقتصر على القطاع السمعي البصري دون سواه، مما يشكل بالرغم من ذلك خطوة ايجابية في محاولة لتأهيل هذا القطاع حتى يتسنى له خوض المنافسة القوية في ظلّ العولمة والثورة التكنولوجية والرقمية المصاحبة لها³.

عرفت فرنسا هذا النوع من المؤسسات منذ أواخر الستينات، وقد لاقى إحداثها نجاحًا كبيرًا، أما في المغرب، فبالرغم من توفر عدد منها خاصة في مجال البورصة والمنافسة والاتصالات والسمعي البصري وولاية المظالم، فلا زالت مجالات أخرى تفتقر إلى غياب هذه المؤسسات، لاسيما تلك التي تكتسي صفة حيوية كحماية المستهلك ومجال المعلومات والحريات.

¹فاطمة الصابري: مرجع سابق:ص 291.

² نفس المرجع، ص 294.

³ نفس المرجع، ص 275.

وجدير بالذكر أنّ إحداهن هذه المؤسسات يرتبط بحرص هذه الأخيرة على احترام القانون وحماية الحريات الأساسية وضبط التنافس في مجالات تقتضي مؤهلات خاصة ومحددة حتى تبعد عن الإدارة شبيهة التحيز، كما أنّ تأسيسها يرتبط بالقانون الذي يحدد مجال عملها وحتى الاختصاصات المنوطة بها تؤطر مجالها وتخضع في عملها لرقابة القاضي الإداري ولعدد من القواعد والمبادئ والضوابط. وإذا كانت هذه المؤسسات خاضعة للقانون الذي يحدد نظامها الأساسي ونظام الأعضاء، حيث يضمن عدم خضوعهم في عملهم لتوجيهات سياسية أو الخضوع لاعتبارات زبونية أو لأي ضغط كيفية كانت طبيعته، فإنه يمكن عن طريق مسطرة التشريع أن تضع أغلبية برلمانية أو حكومية جديدة حدًا لمهام أولئك الأعضاء الموجودين، وذلك بسن قواعد جديدة تهم مثلاً الاختصاصات أو التعيينات أو غير ذلك، بغية تعيين أعضاء جدد، مما دفع بعضهم إلى المطالبة بإخضاع إنشاء هذه المؤسسات لتنظيم الدستور أو لقوانين تنظيمية حتى تحظى بدرجة معينة من الاستقرار.

وفي إطار التساؤل حول علاقة هذه المؤسسات بمبدأ فصل السلطات، يمكن القول أنّها تشترك مع القاضي في سلطة توقيع الجزاء الذي لا يصل إلى مستوى إصدار عقوبات سالبة للحرية¹، بل يقف عند حدود سحب التراخيص أو إقرار الغرامات، لذلك يستبعد خرق مبدأ فصل السلطات خاصة مع إمكانية اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في بعض العقوبات المقررة.

أما فيما يخص علاقاتها بالسلطتين التنفيذية والتشريعية فإنّ السلطات الإدارية المستقلة تشترك مع المشرع وكذلك مع السلطات التنظيمية "الوزير الأول" في السلطة المعيارية أو سن قواعد عامة. يرى البعض أنّ المشرع نفسه لا يجب أن يسمح لهذه السلطات الإدارية أن تسن القواعد العامة بشكل متوسع وإلا تخلى عن دوره كمشرع وتجاوز أيضاً دور الوزير الأول الذي يملك سلطة تنظيمية لتطبيق القوانين².

تنص المادة 6 من الظهير المحدث للهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على أنّ الهيئة تتكون من تسعة أعضاء يعين الملك الرئيس وأربعة منهم، بينما يعين الوزير الأول عضوين منهم لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، فيما يعين كلّ من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين عضواً للمدة نفسها ووفق شروط تجديد الانتداب المنصوص عليها فيما يخص الأعضاء الذين يعينهم الوزير الأول.

وقد اشترطت المادة السابعة من الظهير في الأعضاء المعنيين عدم الجمع بين مهام العضوية في المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري وأي انتداب انتخابي أو منصب عام أو أي نشاط مهني يدر ربحاً، باستثناء مهام الأستاذ الباحث في الجامعات أو المؤسسات العليا لتكوين الأطر.

كما منعت على الأعضاء أن يتقاضوا بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي أجره باستثناء الأجرة الممنوحة عن الخدمات المقدمة قبل الشروع في مزاولة مهامهم، وأن لا يتوفروا على مصالح في منشأة تابعة لقطاع الاتصال ويضرب لهم إذا اقتضى الحال أجل ثلاثة أشهر للتقيد بهذه القاعدة، وإلا اعتبروا مستقبليين تلقائياً، وعليهم إخبار الرئيس بكلّ تغيير يطرأ على وضعيتهم، كما على الأعضاء عدم اتخاذ

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 292.

² نفس المرجع، ص 293.

أي موقف علني اتجاء القضايا التي يبيت فيها المجلس، أو سبق أن بث فيها وذلك سنتين بعد انتهاء مهمتهم، ويمنع عليهم كذلك تقلدهم لمنصب مأجور بإحدى منشآت السمعى البصرى طوال هاته المدة، فى حين تدعو المادة الثامنة والتاسعة من الظهير السالف الذكر إلى كتمان السر المهنى وطريقة تعيين عضو خلفاً¹.

وتبقى المادة العاشرة مهمة من حيث جعلها رئيس المجلس فى الوضعية الإدارية نفسها لأحد أعضاء الحكومة وتحديد وضعيته المالية بشكل متساوى لأجرة البرلمانى وخضوعه للنظام البرلمانى نفسه².

وتنص المادة 11 من الظهير المؤسس للمجلس على أنّ هذا الأخير يجتمع بدعوة من رئيسه تبعاً لفترات محددة فى النظام الداخلى للمجلس، وانعقاده يكون مرة فى الشهر على الأقل ويكون حسب أحكام النظام الداخلى أو بمبادرة من الرئيس أو بناء على طلب من نصف أعضاء المجلس على الأقل. واجتماع المجلس يكون للتدارس والتداول حول قضايا تدرج مسبقاً فى جدول أعمال محدد ومعد من طرف الرئيس بمعية المدير العام للاتصال السمعى البصرى، ويشترط الظهير لصحة مداوات المجلس أن يحضرها الرئيس و أربعة من أعضائه، وتتخذ القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين وفى حالة تعادل الأصوات ترجح الكفة التى يكون فيها الرئيس وتكون مداوات المجلس سرىة.

ولأجل تنفيذ تلك القرارات فإنّ المجلس يتوفر على مستخدمى ومصالح المديرية العامة للاتصال السمعى البصرى ويجوز له أن يقرر وينشر بعض قراراته فى الجريدة الرسمية.

وفىما يخص المديرية العامة للاتصال السمعى- البصرى، فإنّها تتوفر على المصالح الإدارية والتقنية والمستخدمين اللازمين لقيام المجلس بمهامه، وتقوم هذه المصالح تحت مسؤولية المدير العام للاتصال السمعى البصرى وإدارة تدبير المصالح والمستخدمين الإداريين والتقنيين للمجلس الأعلى، وللمديرية وظيفتان إحداهما تنفيذية والأخرى تسييرية، ويساعد المدير رئيس المجلس فى مهامه، كما يقدم للمجلس تقريراً كلّ ثلاثة أشهر عن أنشطة المديرية العامة وعن تنفيذ الميزانية.

ولأنّ دورها تنفيذى بالأساس إلى جانب الدور التسييرى لمصالح المجلس الأعلى، فإنّها تتمتع بصلاحيات للمراقبة وإنزال العقوبات، وتبرز صلاحيات المراقبة الممنوحة للمديرية من خلال توفرها على مجموعة من المراقبين التابعين للمدير العام يقومون³ بمراقبة الوثائق فى عين المكان قصد ضبط المخالفات لأحكام دفاتر التحملات والقوانين والأنظمة، وذلك من خلال تسجيلهم جميع البرامج الإذاعية والتلفزية بالوسائل الملائمة، وجمع كلّ المعلومات للتأكد من التقيد بالالتزامات، وإجراء مراقبة عينة، ويمكن عند الحاجة أن يستعين المراقبون بضباط الشرطة القضائية المعنيين لهذه الغاية⁴.

¹ فاطمة الصابرى: مرجع سابق: ص 280.

² نفس المرجع، ص 281.

³ نفس المرجع، ص 281.

⁴ نفس المرجع، ص 282.

الفقرة الثانية: مدى استقلالية المجلس الأعلى على مستوى تركيبته

إن هدف مثل هذه المجالس – على العموم - هو تحديد السياسة في مجال البرامج السمعية-البصرية مع الأخذ بعين الاعتبار برامج البث ومراقبتها أثناء البث، وتحليل رأي وسلوك الجمهور المستمع والمشاهد لكليهما. لكن، عندما تكون الهياكل في تشكيلتها يسيطر عليها الطابع الإداري والسياسي كما هو الحال بالنسبة للنموذج المغربي، ولا تحتوي إلا على ممثلين عن الأوساط المهنية، يمكن القول أنها لا تمثل القطاعات المهنية، وهي بذلك تضمن أكثر من أي شيء آخر توجيه الإعلام والسيطرة عليه، وبذلك فإن المجالس العليا للإعلام تعتبر وسيلة مميزة ومفضلة للسلطات العمومية.

لبحث استقلالية المجلس عن السلطة السياسية لابد من الوقوف على كيفية تعيين أعضاء المجلس الإداري والشروط التي يزاولون في إطارها مهامهم دون أن ننسى طبيعة الأشخاص الذين تم اختيارهم كأعضاء للمجلس، وذلك عبر مقارنته مع المجلس الأعلى الفرنسي باعتباره المرجعية الأساس في إحداث المجلس وتحديد اختصاصاته.

إن إحداث المجلس الأعلى للسمعي البصري يعد أحد المؤشرات الأساسية على إصلاح المجال الإعلامي، إلا أنه لم يستند في مرجعيته إلى المشروع الإصلاحي الذي وضعت له لجنة متابعة أشغال المناظرة، حيث وضعت مشروع هيئة تشرف على المجال الإعلامي برمته، وليس على مكوناته فقط. فبالنظر إلى هيكله للمجلس، وكذا الاختصاصات المنوطة به يبدو أن هناك حدود تعترض الإصلاح، وهي تتجلى على أكثر من مستوى، بدءاً بالطبيعة التركيبية للمجلس من خلال مسطرة التعيين وطبيعة الأشخاص إلى مستوى الاختصاصات¹.

فتتجلى بذلك محدودية استقلالية الهيئة العليا للإعلام السمعي- البصري فيما يخص تنظيمها على مستويين: مستوى التعيين والمسطرة المتبعة فيه، ومستوى طبيعة الأشخاص المعنيين.

أولاً- طبيعة التعيين والطريقة المتبعة في ذلك:

يتكون المجلس الأعلى للاتصال السمعي- البصري من تسعة أعضاء وللملك حق تعيين خمسة أعضاء من بينهم الرئيس بدون تحديد المدة، ويعين الوزير الأول عضوين منهم لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويعين عضو واحد بقرار مشترك لكل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين للمدة نفسها ووفق شروط تجديد الانتداب هذا وقد يستعمل سلاح التجديد كوسيلة ضغط على أعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصريين ويلاحظ هنا أن من بين تسعة أعضاء تعين السلطة التنفيذية سبعة أعضاء، وذلك على خلاف ما نجده في فرنسا.

فالمجلس الأعلى السمعي البصري الفرنسي يتكون هو الآخر من تسعة أعضاء ويعين رئيس الجمهورية ثلاثة أعضاء، ويعين رئيس الجمعية الوطنية ثلاثة أعضاء ورئيس مجلس الشيوخ ثلاثة

¹فاطمة الصابري: مرجع سابق:ص 293.

أعضاء، فالأغلبية في النموذج الفرنسي تعين خارج الحكومة والسلطة التنفيذية¹، ومدة انتدابهم هي ست سنوات غير قابلة للتجديد.

ومن هنا يتبد لنا ترجيح كفة السلطة السياسية في الحالة المغربية، سيمًا أنّ الملك يعين أكثر من نصف الأعضاء "خمسًا من أصل تسعة" بما فيهم الرئيس الذي يتوفر على سلطات حاسمة ومركز أسمى بالمقارنة مع بقية الأعضاء، حيث يعتبر فيما يخص وضعيته الإدارية والمالية بمثابة عضو في الحكومة بخلاف بقية الأعضاء الذين يشبه تعويضهم المالي ذلك الممنوح لأعضاء البرلمان.

كما أنّ الرئيس هو الذي يدعو المجلس للانعقاد بناء على النظام الداخلي للمجلس أو بمبادرة منه، وهو الذي يحدد جدول الأعمال ويرجح صوته في حالة تساوي الأصوات، وهو الأمر بالصرف لميزانية المجلس الأعلى، كما بإمكانه اتخاذ تدابير زجرية بمفرده، وأهمها سلطة توقيف رخصة الاستغلال لمنشأة تقدم خدمات سمعية² بصرية في حالة الإخلال بالشروط التي يقتضيها الدفاع الوطني والأمن العام، وهو الذي يأذن كذلك للمدير العام للاتصال بالتقاضي باسم المجلس الأعلى.

أما بالنسبة للأعضاء المعنيين من قبل الوزير الأول، فإنّ عددهم اثنان ووضعيتهم لا تختلف عن الأعضاء الآخرين المعنيين من قبل الملك على أساس تبعية الوزير الأول للملك، خصوصًا عندما يكون خارج دائرة الانتماء لأحد الأحزاب السياسية، كما هو الشأن منذ تعيين حكومة السيد إدريس جطو، مما يعني أنّ مشاركة ممثلي الأحزاب السياسية في تعيين أعضاء المجلس الأعلى للاتصال تنقلص كثيرًا في وزير الأول لا ينتمي لأي حزب من الأحزاب. أما بخصوص البرلمان، فإنّه يعين من خلال رئاسته عضوين في مقابل استئثار السلطة التنفيذية "الملك والوزير الأول" بالتعيين، أي سبعة أعضاء في مقابل اثنين للبرلمان.

وتتجم عن طبيعة هذا التعيين تبعية الأعضاء للملك خاصة أولئك الذين يعينون من قبله، ذلك أنّ قانون المجلس الأعلى لا يحدد- بخلاف الأعضاء الآخرين المعنيين من قبل الوزير الأول والبرلمان- أجلًا لعضويتهم، مما يترك مجالًا واسعًا للملك في تعيين وإعفاء الأعضاء الذين يملك أمر تعيينهم، ذلك أنّ عدم تحديد المدة يسمح بتعيين الأشخاص لمدة قد تطول أو تقصر، كما يسمح بتغييرهم في أي لحظة أو أكثر لمدة طويلة.

وإذا كان عدم التحديد يوفر مرونة كبيرة لفائدة الملك على ضوء تقديره الخاص، فإنّه في المقابل لا يمنح الأفراد المعينين أي ضمانات حول المدة التي يستغرقها عملهم، وتجعل الأعضاء حسب بعض الباحثين في وضع بالغ الهشاشة من حيث استقرارهم مما قد يؤثر أيضًا على إمكانية استقلالهم³.

وعومًا فإنّ هذه الوضعية- عدم تحديد مدة الانتداب- تبقى مقبولة حسب الباحث نفسه بالنظر إلى بداية تجربة عمل المجلس الأعلى، حيث تسمح بتغيير من أخفق في مهامه، إلا أنّ ذلك لا يمنعها من مراجعتها مستقبلاً وفق قواعد مشابهة للوضعية النظامية للأعضاء الآخرين.

¹ أنجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشرّيعات الإعلامية العربية: المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع

سابق، ص 81.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 294.

³ نفس المرجع، ص 295.

ما يمكن ملاحظته على مستوى تشكيلة المجلس الأعلى هو استئثار السلطة بتعيين الأعضاء بما فيهم الرئيس الذي يحظى باختصاصات وأدوار واسعة، وهو استئثار له دلالاته العميقة فقد نص الظهير "...اعتباراً لما ينيطه الدستور بجانبنا الشريف من وجوب ضمان الحق في الإعلام كعنصر أساسي لحرية التعبير عن الأفكار والآراء ولاسيما عن طريق صحافة مستقلة وبوسائل سمعية بصرية وإدراكا من جانبنا العالي بالله بأن أعمال المبادئ العامة السالفة الذكر يقتضي إحداث مؤسسة خاصة توضع بجانب جلالتنا الشريف وفي ظلّ رعايتنا السامية متوفرة على كل الوسائل الضرورية للاضطلاع بمهامها بكلّ تجرد ونزاهة، ناهيك عن طبيعة الأشخاص الذين تم اختيارهم لمزاولة مهامهم كأعضاء للمجلس"¹.

ثانيا. طبيعة الأشخاص المعينين:

عرف شهر نوفمبر من سنة 2003 أول عملية لتعيين أعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري التسعة، حيث عين الملك أحمد الغزالي رئيساً للمجلس، فيما عين كلّ من نعيمة المشرقي، محمد الناصري، صلاح الوديع وإلياس العمري أعضاء للمجلس، أي حين عين الوزير الأول كلاً من نعيم كمال ونور الدين أفاية، أما رئيسا مجلسي البرلمان فقد عين كلّ منهما عضواً حيث عين رئيس مجلس النواب الحسان بوقنطار، بينما عين رئيس مجلس المستشارين أحمد العبادي².

وقد أثارت عملية التعيين تلك العديد من الانتقادات سواء في الأوساط المهنية أو في الأوساط الجامعية، كما شكلت موضوعاً شغل حيزاً كبيراً على صفحات الصحافة الوطنية. فالنقابة الوطنية للصحافة المغربية اعتبرت التشكيلة مخيبة للأمال على اعتبار أنّ عملية التعيين تحكمت فيها العلاقات الزبونية والبعد عن المعايير المهنية، مما يشكل مؤشراً على الرغبة في استمرار هيمنة السلطة على الإعلام، فيما لم تتردد الصحافة الوطنية في طرح مختلف ملاحظاتها وانتقاداتها لأعضاء المجلس.

فقد اعتبرت بعض الجرائد أنّ أقلية الأعضاء فقط من له صلة بالمجال الإعلامي في حين تنتقي هذه الصلة عن الأغلبية، كما تمت على مستوى بعض الجرائد الأخرى مقارنة أعضاء المجلس الإعلامي للسمعي البصري المغربي بنظيره الفرنسي، وذلك لإبراز الثغرات المغربية وللوقوف على أوجه الاختلاف فيما يخص تكوينهم الإعلامي ومن أجل تبيان الهوية الإعلامية التي تبدو حاضرة بشكل جلي في التركيبة الفرنسية وغائبة في نظيرتها المغربية³.

فيما تساءلت بعض الصحف عن تجليات "الحكمة" داخل مجلس الحكماء المغربي، فمهام المجالس العليا والسامية تقتضي فضلاً عن الخبرة الإعلامية والتجربة الميدانية والكفاءة التدبيرية أن يكون أعضاؤه من بين من يتمتع بصفة الحكماء داخل المجتمع الذي من حقه أن يطمئن على أنهم يتصرفون بالحكمة التي تتطلبها المهام الجسيمة، لكن يبدو أنّ شيئاً آخر تم التفكير فيه عند تعيين أعضاء هذا المجلس، ذلك أنّ أغلب المعينين ليست لهم علاقة بالاتصال وهو ما يؤكد غلبة علاقتهم بالجهات المعنية أكثر من علاقتهم بموضوع التعيين.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 296.

² نفس المرجع، ص 296.

³ نفس المرجع، ص 297.

وعمومًا يمكن القول أنّ معيار الكفاءة والأهلية لم يكن هو الأساس في عملية الاختيار، فبالرغم من أنّ اختصاصات المجلس تشكل ملتقى لمجموعة من المستويات¹، قانونية، تشريعية، اقتصادية، تكنولوجية، إلا أنّ التجارب القائمة أثبتت أنّ قدرًا من المعرفة والكفاءة في مجال الإعلام والاتصال السمعي البصري يشكل شرطًا أساسيًا لفهم خصوصية أبعاد عمل المجلس².

الفرع الثاني

اختصاصات المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري في المغرب ومدى استقلاليتها في ذلك

للمجلس الأعلى للسمعي البصري اختصاصات محددة حددها الظهير المحدث له، من خلالها يمكن استخلاص حجم الاستقلالية التي يتمتع بها المجلس من الناحية الوظيفية.

الفقرة الأولى: اختصاصات المجلس الأعلى للسمعي البصري

حدد الظهير الصادر في 31 غشت 2002 المحدث للمجلس الأعلى للسمعي البصري اختصاصات هذا الأخير وأدواره في المواد الثالثة والرابعة والخامسة من الفصل الأول³، وقد حددت صلاحيات هذه الهيئة في ممارسة مهام استشارية وتنظيمية ورقابية⁴، وهي على الشكل التالي:

دور استشاري:

إن الهيئات الاستشارية للإعلام في كثير من الأحيان لا تلزم إلا نفسها، ولا تشكل في أي حال وسيلة للدفاع عن مستهلكي الإعلام، باعتبارها ليست في الأصل إلا هيئة للدفاع عن وسائل الإعلام. ونفس الشيء بالنسبة لمجالس الصحافة التي توجد هي الأخرى في حالة تقتصر غالبًا على أداء نشاط استشاري، والغالب الأعم فيما يخص السياسة الرسمية للدولة في مجال الإعلام، وإلا في ميدان أوسع يسمى أيديولوجية أو اختيارات النظام الشاملة.

في هذا الإطار نجد أن مجالس الإعلام هنا تقوم بتقديم اقتراحات للهيئات الإدارية أو أي جهاز إعلامي، وهو نفس الشيء في المغرب حيث تقوم الهيئة بوظيفة استشارية لدى الملك والحكومة والبرلمان.

فبخصوص المهمة الأولى، تقوم الهيئة بوظيفة استشارية لدى الملك والحكومة والبرلمان، ويمكن أن تكون هذه الوظيفة اختيارية مرتبطة بإرادة السلطات المعنية. غير أنّه من الضروري الحصول على رأي الهيئة العليا في مشاريع المراسيم، ومشاريع القوانين، ومقترحات القوانين المتعلقة بقطاع

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق: ص 297.

² نفس المرجع، ص 298.

³ نفس المرجع، ص 275.

⁴ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب: مرجع سابق، ص 95.

الاتصال السمعي- البصري كي يتيسر لها التأكد من أنّ مضمونها يحترم مبادئ الحرية والحياد والتعددية ضمن الحدود المشار إليها¹.

كما تنص المادة الرابعة في الفقرة الثالثة على إمكانية إحالة السلطة القضائية إلى المجلس لأجل إبداء الرأي في الشكايات المستندة إلى خرق أحكام النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بقطاع الاتصال السمعي البصري والواجب على السلطة المذكورة النظر فيه، كما يجوز للمجلس أن يحيل إلى السلطات المختصة أمر النظر في الممارسات المخالفة للقانون المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، وللسلطات المذكورة أن ترجع للمجلس لإبداء رأيه في هذا الشأن، كما تنص المادة 4 في الفقرة 4 كذلك على إبداء الرأي للسلطات المختصة في مجال حرية الأسعار والمنافسة بخصوص مخالفة قانون حرية الأسعار والمنافسة².

إن المجلس الأعلى للسمعي البصري في المغرب شبيه بغيره من المجالس العليا التي تشكل إطاراً للتخمين على مستوى "أعلى"، وتقوم على تقديم الأفكار العامة للتوجيه والإرشاد، وتقوم على تحضير دراسات تستهدف تطوير البنية التحتية التقنية، وتحسين تكوين الإطارات، تجسيد أحسن للتوزيع أو النشر الإعلامي، تحديد أو ضبط العلاقات بين الصحفيين ومستخدميهم، تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بميدان الإعلام، وتساهم كذلك في تحضير السياسة العامة في هذا المجال.

دور اقتراحي:

يتمثل الدور الاقتراحي للمجلس الأعلى للسمعي البصري- من خلال مقترحات الظهير- في إمكانية اقتراح المجلس على الملك لبعض الشخصيات التي يرجع أمر تعيينها للملك فيما يخص المهام والمناصب العامة التي تناط بهم ممارستها على رأس الهيئات العامة المتدخلة في المجال السمعي البصري³، كما يقترح على الحكومة مختلف التدابير وخاصة التدابير ذات الطابع القانوني التي تمكن من ضمان التقيد بالمبادئ الواردة في ديباجة وأحكام الظهير المحدث للمجلس، والمتمثلة في ضمان الحق في الإعلام وضمان تعددية تيارات الرأي، واحترام القيم الحضارية والقوانين الجاري بها العمل، وحماية الشباب وصيانة حرمة الأشخاص وكرامتهم والتقيد بمبدأ الإنصاف إزاء المنظمات السياسية والنقابية والفرق المهنية والمرشحين لانتخابات البرلمان⁴.

كما يرفع المجلس اقتراحاته إلى الحكومة فيما يتعلق بالتغيرات ذات الطابع التشريعي والتنظيمي، التي يستلزمها التطور التكنولوجي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي فيما يخص قطاع الاتصال السمعي البصري ويرفع اقتراحاته الخاصة بالعقوبات على المخالفات التي ترتكبها هيئات الاتصال

¹ يتحدد هذا الدور حسب المادة الثالثة من الظهير في إبداء المجلس الأعلى الرأي في كلّ مسألة تحال عليه من طرف الملك فيما يتعلق بقطاع الاتصال السمعي البصري، وكذلك إبداء الرأي للبرلمان والحكومة في كلّ قضية تتعلق بقطاع الاتصال السمعي البصري يحيلها إليه الوزير أو رئيساً لمجلس النواب المادة (3-3)، كما يبدي الرأي وجوباً للوزير الأول بشأن مشاريع قوانين أو مشاريع المراسيم المتعلقة بالقطاع قبل عرضها على المجلس الوزاري (المادة 3-4).

ويبدي الرأي أيضاً وجوباً لرئيسي مجلسي البرلمان بشأن مقترحات القوانين المتعلقة بالقطاع قبل عرضها على المجلس المعني بالأمر. أنظر فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 92 - 93 - 276.

² نفس المرجع، ص 276.

³ المادة 3-2.

⁴ المادة 22.

السمعي البصري إما على السلطة القضائية في حالة مخالفة التشريعات أو على السلطة التنفيذية في حالة مخالفة دفاتر التحملات¹.

دور رقابي:

يقوم المجلس بمقتضى مواد الظهير بمجموعة من الاختصاصات تدخل في دائرة الرقابة من أجل احترام القوانين والضوابط التي تنظم الاتصال السمي البصري، حيث يلتزم بالسهر على تقيد جميع السلطات والأجهزة المعنية بالقوانين والأنظمة المطبقة على القطاع (المادة 3-8)²، وتزاول الهيئة العليا نشاطاً شبه تنظيمي بإعداد ودراسة دفاتر التحملات الخاصة بمن يطلبون استغلال الإذاعة أو التلفزة³، وتكتسي هذه الدفاتر أهمية بالغة نظراً لما تحدده في غياب نص تشريعي أو تنظيمي عام، من قواعد تتعلق بالإشهار ومضمونه وطريقة تمريره⁴.

كذلك يمارس المجلس مهمة السهر على التقيد بتعددية التعبير عن تيارات الفكر والرأي ولاسيما ما يتعلّق منها بالإعلام السياسي سواء تعلق الأمر بالقطاع الخاص أو العام⁵، حيث تمارس الهيئة من جهة أخرى مراقبة خاصة على القطاع السمي البصري العام بكل ما يلزم من الصرامة اعتباراً لاستمراره كأفضل مجال للتعبير عن التعددية، كما تقترح العقوبات المقررة في شأن المخالفات للقوانين أو الأنظمة أو دفاتر التحملات⁶.

لهذه الغاية يوجه المجلس وتبعاً للقرارات التي يحددها، إلى الحكومة وإلى رئاسة مجلس البرلمان والمسؤولين عن الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والفرق المهنية المتمثلة في البرلمان، بيان المدة الزمنية التي استغرقتها مداخلات الشخصيات السياسية أو النقابية أو المهنية في برامج أجهزة الإذاعة والتلفزة ويجوز له بهذه المناسبة إبداء جميع الملاحظات التي يرى فيها فائدة⁷، بالإضافة إلى مراقبة تقيد الشركات الوطنية بدفاتر التحملات⁸، وكذا السهر على تقيد هيآت الاتصال بالقطاعين العام والخاص بالنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد القواعد والشروط المتعلقة بإنتاج وبرمجة وبت الفقرات المتعلقة بالحملات الانتخابية⁹، فضلاً على السهر على تقيد أجهزة الاتصال السمي البصري بالنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها في ميدان الإشهار.

دور الترخيص:

يقوم المجلس وفقاً للظهير المحدث له إضافة إلى المرسوم الصادر في 10 شتنبر 2002 المتعلق بإنهاء احتكار الدولة في السمي البصري بمجموعة من المهام، كبحث طلبات الرخص بأحداث

¹ المادة 3 جزء من الفقرة 26.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 276 - 277.

³ المادة 3-11.

⁴ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية / الإعلامية، مرجع سابق، ص 95.

⁵ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 277 - 278.

⁶ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية / الإعلامية، مرجع سابق، ص 95.

⁷ المادة 3-13.

⁸ المادة 3-12.

⁹ المادة 3-14.

واستغلال منشآت الاتصال السمعي البصري ومنح الرخص المتعلقة بذلك طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها (المادة 3-9)¹، وفي هذا الإطار تقترح الهيئة على الحكومة الرخص اللازمة لإحداث واستغلال المنشآت التي تقدم خدمات الاتصال السمعي- البصري في القطاع الخاص². كما تمنح الرخص باستعمال موجات الراديو كهربائية، التي تخصصها الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات لفائدة قطاع الاتصال السمعي البصري، ولهذه الغاية يؤهل المجلس عند الحاجة لإحداث لجنة للتنسيق مع الهيئات الأخرى المكلفة بإدارة طيف الموجات ومراقبته³، كما يمنح المجلس الأعلى الرخص في انتظار صدور قانون لاحق يحدد شروط الترخيص⁴.

دور عقابي وأخلاقي:

اسند الظهير المحدث للمجلس الأعلى مجموعة من الاختصاصات تخص إيقاع الجزاء والعقاب، حيث يقوم بالمعاقبة على المخالفات المرتكبة من لدن هيئات الاتصال السمعي البصري، أو يقوم بتقديم اقتراحات بشأن العقوبة المترتبة عنها إلى السلطات المختصة وفقاً للتشريع الجاري العمل به ووفقاً لدفاتر التحملات⁵، كما يقوم باتخاذ التدابير المنصوص عليها في القانون أو في الأنظمة المطبقة على المخالفة بعد بحث الشكايات التي يتلقاها من المنظمات السياسية والنقابية والجمعيات أو اقتراح العقوبات على نظر السلطة القضائية أو السلطة المختصة بالنظر في مخالفة قانون الأسعار والمنافسة⁶، كما يلزم منشآت الاتصال السمعي البصري بنشر بيان الحقيقة أو جواب بناء على طلب كل شخص لحق به ضرر من جراء بث معلومة تمس بشرفه أو يبدو أنها تخالف الحقيقة ويحدد المجلس مضمون وكيفية النشر المذكور (المادة 5)⁷.

هذا ويقوم المجلس بفرض عقوبة مالية إذا لم يتم التقيد بالنشر، يتولى بنفسه تحديد مبلغها ويقوم بتحصيلها المدير العام للاتصال السمعي- البصري، كما هو الشأن فيما يتعلق بتحصيل الديون العامة للدولة، وله كذلك أن يوجه إنذاراً إلى المنشآت المرخص لها، والتي لم تتقيد بالشروط المفروضة عليها وفقاً للنصوص التشريعية أو التنظيمية أو لمضمون الرخصة، ولم تمتثل للإنذار الموجه لها من طرف المدير العام للاتصال السمعي البصري لوقف المخالفة داخل أجل 30 يوماً، ويجوز للمجلس أن يقرر نشر هذا الإنذار من الجريدة الرسمية أو بثه وجوباً في قناة المنشأة أو هما معاً، مع إيقاع العقوبات المنصوص عليها في دفتر التحملات.

وإضافة إلى كل ذلك، فإن المجلس يقوم كذلك بتوجيه المخالفة إلى السلطة المختصة من أجل الإيقاف الموجه أو النهائي للرخصة المسلمة، وإحالة الأمر إلى السلطة القضائية أو المهنية المختصة للمعاقبة على المخالفة المثبتة⁸. كما يمكن لرئيس المجلس الأعلى للاتصال في حالة الإخلال بالشروط

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 278.

² فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية / الإعلامية، مرجع سابق، ص 95.

³ المادة 3-10.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 278.

⁵ المادة 3-16.

⁶ المادة 4.

⁷ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 279.

⁸ نفس المرجع، ص 279.

التي يفرضها الدفاع الوطني والأمن العام، وبعد إثبات المخالفة من طرف المراقبين التابعين للهيئة العليا، أن يوقف على الفور رخصة الاستغلال الممنوحة للمنشأة التي تقدم الخدمات، وذلك من خلال قرار معلل يتخذه بعد أن يخبر مدير الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات والسلطة الحكومية المختصة¹.

الفقرة الثانية: استقلالية المجلس على مستوى اختصاصاته

إذا كان التقاطع بين المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري الفرنسي ونظيره المغربي قائم على أكثر من مستوى، بدءاً من التركيبة على مستوى الأعضاء ومروراً بحالة التشابه على مستوى قيام حالة التنافس التي تسري على أعضاء المجلسين من عدم الجمع بين عضوية المجلس وممارسة نشاط عمومي أو ولاية انتخابية، فإن اختصاصات المجلسين تتقاطع إلى حد ما، خاصة فيما يتعلق بإبداء الرأي أمام الحكومة والبرلمان، والنظر في طلب الرخص لإحداث منشآت الاتصال السمعي-البصري، أو في تطابق أعمال هذه الأخيرة مع مضمون دفتر التحملات، لكن مع ذلك تبقى هناك فوارق جوهرية تكبح السلطة التقريرية للمجلس في المغرب، إذ ليست له سلطة التعيين في المناصب الإدارية أو في تقرير العقوبات عند مخالفة الالتزامات والقوانين المعمول بها في هذا الإطار.

ذلك أنّ المجلس الأعلى السمعي-البصري في فرنسا يمارس اختصاص تعيين رؤساء القنوات التلفزيونية والإذاعية العمومية، كما يمنح التراخيص للمحطات الإذاعية ذات الموجات المتوسطة والقصيرة، والقنوات التلفزيونية المحلية أو الدولية التي تبث عبر الأسلاك أو الأقمار الصناعية. كما يقدم المجلس استشارية للحكومة بخصوص مشاريع القوانين والمراسيم التي تتعلق بالمجال السمعي-البصري، كما ينظر أيضاً في المشاكل المتعلقة بتلقي البث التي يمكن أن يعاني منها جمهور المتلقين ويسهر على احترام التعددية السياسية والنقابية داخل القضاء السمعي البصري وعلى احترام كلّ الفاعلين² داخله للقوانين، هذا ويملك المجلس كذلك حق معاقبة قناة إذاعية أو محطة تلفزيونية إذا لم تحترم مقتضيات القانونية.

ومع هذا فإنّ المجلس الأعلى السمعي البصري في فرنسا ليس جهازاً رقابياً، أي أنه لا يتدخل أبداً لدى أية محطة أو قناة تلفزيونية أو إذاعية قبل أن تبث برامجها بالرغم من أنه يبدي حذراً من ردود فعل المتلقين، حيث لا يملك المجلس بحكم الحرية التي تتمتع بها المحطات والقنوات طلب تقديم برنامج قررت القناة، عدم تقديمه، ذلك أنه لا يتدخل في البرامج والقرارات الداخلية للمحطة.

بهذا يكون المجلس الأعلى للسمعي البصري المغربي- وإن كان نسخة عن المجلس الأعلى للسمعي البصري الفرنسي- قد رسم لنفسه بعض الخصوصية وفاءاً منه لتقاليد الممارسة المغربية في التقنين المراعي لخصوصية الدولة المغربية في الضبط والمراقبة ومراعاة لما ظلّ يطبع علاقة الإعلام بالسلطة، حيث جسدت طريقة التعيين والأشخاص المختارون لتلك المناصب ووظيفة المراقبة القبلية وسلطة تعيين رؤساء ومدراء المحطات والقنوات التلفزيونية والإذاعية العمومية، أحد المؤشرات على

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 280.

² نفس المرجع، ص 297.

استمرار المنطق نفسه والمتمثل في التحكم ومراقبة المجال الإعلامي حتى مع تبني هذه الإصلاحات التي تم الخوض فيها بنوع من التردد والحيرة¹.

إنّ إحداهن الهيئة العليا وتعيين أعضائها لن يحقق أهدافه المتوخاة منها، إلا إذا أحيطت بكلّ الشروط والضمانات التي تكفل استقلاليتها الفعلية، لأنّ المهام المنوطة بها على درجة من الأهمية قد تفشل معها عند أول محكّ يجابهها. وبالرغم من أنّ المجلس لم يشرع في ممارسة مهامه، إلا أنّ هناك عدة مؤشرات قد تبيح المخاوف المعبر عنها من طرف الإعلاميين والمهتمين، فكون الهيئة لم تنشأ بموجب قانون وكون أعضائها يختارهم الملك قد يومئ بأنّ المشرع لا يريد أن تفلت الأمور من قبضة الرقابة العليا.

وعموماً فإنّ الحق في الإعلام- في المغرب له تعريف خاص يستجيب للخصوصيات ولكلّ المحظورات، فالسلطة تريد تحرير القطاع السمعي البصري بأسلوب المؤسسة² والحقوق والحريات بالشكل نفسه المتبع في فرنسا، ولكن بنوع منه الخصوصية، لأنّ مفهوم الإعلام مقيد بخطوط حمراء لا يمكن تجاوزها. ولذلك فالسلطة تريد أن تظلّ ماسكة بزمام الأمور وما يقوي هذا الطرح هو أنّ التلفزة مرتبطة ارتباطاً عضوياً بمعالم السيادة والسلطة، بمعنى أنّه في دول العالم الثالث ومن بينها المغرب تفتتح التلفزة برامجها بالنشيد الوطني وبصورة رئيس الدولة وتنتهي بالطقوس نفسها، مما يجعلها وجهاً من وجوه السيادة في الدولة، وهو ما يدفعنا إلى القول بأنّ الإصلاحات المتبناة تبقى حذرة³.

أما في الجزائر فمنذ 1962 لم يتمتع القطاع السمعي البصري بمجلس أو هيئة عليا مكلفة بضبط وتنظيم هذا المجال الحساس، وذلك إلى غاية صدور القانون العضوي رقم 05-12 الذي استحدث سلطة ضبط السمعي البصري، والتي لم يصدر حولها أي قانون ما عدا ما جاء في نصي المادتين 64 و65 من نفس القانون العضوي، حيث يفترض أن يصدر القانون المتعلق بالسمعي البصري ويتعلق في جانب من جوانبه بإحداث هذه الهيئة.

لقد نص المشرع في المادة 64 من القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 2012/01/12 على استحداث سلطة ضبط السمعي البصري وجعل منها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وأشارت المادة 65 بأن تحديد مهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري وكذا تشكيلتها وسيرها سيتم بموجب القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري، وهو الأمر الذي لم يتم لحد الساعة.

ولا شك أنّ هذه الهيئة ستكون هي الأخرى مكلفة بمهمة تطوير الإعلام السمعي البصري، وذلك بمجموع الوسائل المستعملة من خلال الصوت والصورة، مع مراقبة هذه الوسائل وعقلنة وظيفتها، وكذلك وضع سياسة شاملة للإعلام السمعي-البصري.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 298.

² نفس المرجع، ص 299.

³ نفس المرجع، ص 300.

المبحث الثاني

الهيئات المكلفة بتوجيه المحتوى الإعلامي: وكالات الأنباء

مصادر للمعلومات خاضعة لهيمنة الدولة

تعتبر وكالات الأنباء، عبارة عن هيئات تعمل على تزويد مؤسسات الإعلام، بالجزء المهم من المادة الأولية من أخبار، مقالات، روبرتاجات، مواد فوتوغرافية وغيرها من عناصر التحرير. إن وجودها هي الأخرى يفترض "تكريس الحق في الإعلام لصالح الهيئات الإعلامية وللجمهور على حد سواء"، باعتبارها تتمتع بشبكة إعلامية واسعة، وهذا ما يبين أهمية ومدى انتشار وكالات الأنباء الوطنية في المنطقة.

ولضمان هذه المهمة بشكل أفضل يستدعي الأمر أن تستفيد وكالات الأنباء من نظام إداري خاص يضمن استقلاليتها العضوية والموضوعية في نشاطها، وهذا ما يفرض علينا البحث فيما إذا كانت تتمتع بالاستقلالية، وبالخصوص في مواجهة السلطات العمومية¹.

تمثل وكالات الأنباء أهم مصادر المعلومات المتعاملة مع الصحافة دون أن يكون لها اتصال مباشر مع الجمهور، وقد كان المغرب العربي يعاني من تبعية مطلقة لوكالات الأنباء العالمية وعملت السلطة المغربية على الخروج من هذه التبعية بإنشاء وكالات وطنية للأخبار وساهمت في إطار بلدان عدم الانحياز في إنشاء مجموعة وكالات أنباء الدول غير المنحازة، كما انخرطت في العديد من الاتفاقيات الإقليمية للتعاون بين وكالات الأنباء.

وكانت المملكة المغربية أول من بادر سنة 1959 بإنشاء وكالة أنباء تسمى وكالة أنباء المغرب العربي، وتبرز تسميتها طموحاتها في العمل المغربي المشترك، وكانت هذه المؤسسة يديرها الخواص ثم تحولت منذ سنة 1977 إلى مؤسسة عمومية ذات صيغة صناعية وتجارية.

أما في الجزائر فقد أسست الحكومية المؤقتة للجمهورية الجزائرية منذ سنة 1962 وكالة الجزائر للأخبار، وأصبحت هذه الوكالة على غرار المؤسسات الإعلامية الأخرى مؤسسة عمومية لها استقلاليتها الإدارية والمالية منذ سنة 1963².

في الجزائر والمغرب توجد وكالات الأنباء في نفس الوضعية القانونية تقريبا، وحتى وإن كانت هذه الوكالات مستقلة ظاهريا إلا أنها تأخذ شكل هيئات عامة أنشئت أساسا من قبل الدولة (حالة الجزائر)، أو أن الخواص كانوا أصحاب المبادرة في إنشائها ثم سيطرت عليها الدولة في ما بعد واحتكرتها (حالة المغرب).

في هذا المبحث سندرس بنوع من التفصيل نظام وكالات الأنباء في الجزائر والمغرب (المطلب الأول)، ثم سنخرج على الخوض في مدى استقلالية هذه الوكالات في النظامين القانونيين الجزائري والمغربي (المطلب الثاني).

¹Traité du droit de la presse, Lib. Techniques, 1969, p 619.

²محمد حمدان: الأنظمة الإعلامية في المغرب العربي، المجلة التونسية لعلوم الإعلام والاتصال، العدد 5/ جانفي- جوان 1984، ص 16.

المطلب الأول أنظمة وكالات الأنباء

خضعت وكالات الأنباء في الجزائر والمغرب كغيرها من وكالات الأنباء في العالم النامي لعدد من الأنظمة تراوحت بين نمط التسيير الخاص، ونمط التسيير العمومي، وهو الحال مع وكالة المغرب العربي للأنباء والتي نشير إليها في المطلب الثاني، في حين أن النموذج الجزائري فلم يخرج إطلاقاً عن نطاق القطاع والتسيير العموميين.

نتناول في هذا المطلب الإشارة إلى شكل خضوع وكالة الأنباء الجزائرية إلى القانون العام وهيمنة الدولة وأشكال ذلك (الفرع الأول)، ثم نتناول نموذج وكالة المغرب العربي للأنباء في المغرب حينما كانت مملوكة للقطاع الخاص (الفرع الثاني).

الفرع الأول

خضوع وكالات الأنباء للقانون العام : هيمنة الدولة على الوكالات

عادة ما يتم تنظيم الوكالات في شكل مؤسسات عمومية إدارية (الفقرة الأولى)، أو مؤسسات عمومية صناعية وتجارية (الفقرة الثانية)، ولكن مهما كان شكل الوكالة العمومية المعتمد فإن هيمنة الدولة تبقى طاغية.

الفقرة الأولى: وكالات الإعلام ونظام المؤسسة العمومية الإدارية

أنشئت وكالة الأنباء الجزائرية (وأج) في تونس العاصمة في الأول من ديسمبر سنة 1961¹ في غمار حرب التحرير الوطنية، لتكون صوت الثورة الجزائرية في الساحة الإعلامية الدولية كدعامة لثورة أول نوفمبر 1954². وتفرع عنها مكتبان، أحدهما في الرباط بالعاصمة المغربية، والثاني في الجزائر العاصمة ويعمل في الخفاء، وكانت تمولها في ذلك الحين الحكومة الجزائرية المؤقتة. وكانت الوكالة تصدر نشرة إخبارية باللغتين العربية والفرنسية، وتكتب بالآلة الكاتبة، وتتضمن أخبار العمليات العسكرية والفدائية لجيش التحرير الوطني، وشرح القضية الجزائرية للرأي العام العالمي. ن هذه البيانات والأخبار، كانت تصل إلى المركز الرئيسي للوكالة في تونس العاصمة عن طريق مراسليها في جيش التحرير الذين كانوا يعيشون الأحداث اليومية داخل الوطن³، ويشاهدون المعارك، وكانت هذه النشرة توزع على اللجان الاستشارية بالداخل، وترسل إلى الخارج لتوزع على الرأي العام العالمي⁴.

¹ فريد محمود: وكالات الأنباء في العالم العربي، بيروت: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2008، ص 100.

² نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 181 - 182.

³ محمود فريد: مرجع سابق، ص 100 .

⁴ نفس المرجع، ص 101.

وبعد الاستقلال مباشرة، انتقلت (وأج) إلى شقة متواضعة في بناية تقع في شارع كريم بلقاسم الحالي¹. إلا أنها لم تستأنف عملها بشكل كامل إلا في أواخر عام 1962 وبدأت الوكالة في عملها باستخدام التلغراف من أول نوفمبر 1963، كما أصبحت قادرة على تغطية أخبار القطر الجزائري كله، بفضل المحررين وشبكة المراسلين المحليين، والفنيين الذين تم تعيينهم وتدريبهم على هذا العمل². وقد بدأت الوكالة في تطوير مختلف أقسامها وفي مقدمتها قسم التحرير، كما انطلقت في بناء وتركيب شبكتها عبر كامل التراب الوطني، وكذلك الحصول على الأجهزة والتقنيات الضرورية لعملها، وجهزت نفسها بنص تنظيمي يسند لها مهمة الخدمة العمومية، كما بدأت في تكوين وتدريب صحفييها وعمالها التقنيين والطابعين³.

لقد نظمت وكالة الإعلام في إطار التمتع باستقلالية قانونية، بالرغم من كونها تبقى مدارة أو على الأقل موجهة من قبل سلطات عمومية. فالوكالة الجزائرية للإعلام (A.A.P) تم تنظيمها منذ الاستقلال، تحت شكل مؤسسة عمومية إدارية، ما يمنحها الشخصية القانونية، وهذا يعني أنها ذات ذمة مالية خاصة، وفي هذه الحالة تبقى الوكالة معتمدة من قبل الدولة.

الفقرة الثانية: وكالات الإعلام ونظام المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية

لقد تم اعتماد نظام المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية بالنسبة لوكالات الأنباء في تشريعات الإعلام في الجزائر والمغرب، وذلك لتأهيل هذه الوكالات الوطنية وبالرجوع إلى النموذج الفرنسي يتبين لنا بأن هذه الصورة ليست بالأصلية ولكن تم اقتباسها من النظام الذي تتمتع به الوكالة الفرنسية للإعلام (A. F. P) بموجب قانون 10 جانفي 1957.

ويمكن الإشارة هنا في الجزائر إلى الوكالة الوطنية للأنباء التي تحتكر توزيع الأخبار على مستوى كل التراب الوطني، والتي أخذت في مرحلة من مراحل حياتها شكل المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري⁴. ففي الأول من أوت 1963 صدر القانون رقم 63286 الذي ينص على أن الوكالة هيئة عامة ذات طابع تجاري وصناعي، وتتمتع باستقلال مالي، تحت مسؤولية وزارة الإعلام واعترف بها كوكالة وطنية وحيدة تتمتع بالصلاحيات التالية:

- تنظيم وتشكيل مكاتب للوكالة في الداخل والخارج لجمع الأخبار والمواد الإعلامية المختلفة.
- وضع هذه الأخبار والمواد الإعلامية تحت تصرف مستغليها داخل الجزائر وخارجها.
- تحصيل الأموال الخاصة بالخدمات التي تؤديها.
- إبرام الاتفاقات مع الإدارات العامة المعنية التي تؤمن إذاعة نشراتها عن طريق التليغراف، والتلغراف، والراديو تليغراف، في المناطق التي تمارس فيها نشاطها.

¹ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 181 - 182.

² محمود فريد: مرجع سابق، ص 101.

³ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 181 - 182.

⁴ Revue Française d'études politique africaines, N 96, Décembre 1973.

- إبرام اتفاقات تبادل الأخبار مع الوكالات الأخرى في نطاق عملها¹.
 - تأمين وجود شبكة دولية تعطيها صيغة وكالة أنباء دولية.
- وصدر في 30 سبتمبر 1964 قانون آخر، منح الوكالة امتياز احتكار توزيع الأخبار على كامل التراب الجزائري، وبذلك أصبحت الوكالة الجزائرية تستقبل وحدها الأنباء من جميع الوكالات الأجنبية، وتتولى توزيعها على الصحف وأجهزة الإعلام الجزائرية المختلفة ثم صدر قانون آخر رقم 67104 بتاريخ 7 جويلية 1967 يقضي بإعادة تنظيم الوكالة².
- وبالتالي في ظل هذا النظام بقيت موضوع احتكار من قبل الدولة، وذلك لتأطير - بصورة كاملة - إعلام الجرائد الجزائرية التي ترجع كلها إليها في استقاء معلوماتها وأخبارها. فالمعلومات المنشورة بواسطة الوكالة توضع بشكل حصري تحت تصرف المستعملين، ويعاد استعمالها غالبا بنفس الشروط من قبل الصحافة الوطنية.

الفرع الثاني

وكالة المغرب العربي للأنباء ومرحلة امتلاك الخواص لها

لقد عرف المغرب خدمة وكالات الأنباء منذ نهاية القرن التاسع عشر حيث كانت وكالة هافاس الفرنسية تعمل به وتنقل أحداثه بواسطة مراسليها، خاصة بعد مؤتمر مدريد سنة 1880. وبعد الحرب العالمية الثانية تحولت هذه المؤسسة إلى وكالة فرانس بريس (الوكالة الفرنسية للصحافة) وتفاست وجودها في المغرب مع الوكالة الأمريكية المتحدة للصحافة يوبي أي ن الشيء الذي وضع المغرب تحت رحمة المؤسسات الإخبارية الأجنبية، سواء بالنظر إلى الأخبار الوطنية أو الدولية إلى حدود سنة 1959، أي ما يقارب أربع سنوات بعد استقلاله³.

وفي ذلك الحين كانت الوكالات الأجنبية هي التي توزع أخبار شمال إفريقيا، داخل دول المغربي العربي وخارجها، وكانت أجهزة الإعلام المغربية تعتمد اعتمادا كاملا في الحصول على أخبارها من هذه الوكالات، مما كان يشكل تأثيرا خطيرا على الرأي العام المغربي، في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك لأن الأخبار المغربية التي كانت توزعها هذه الوكالات الأجنبية لم تكن تفي بالاحتياجات الوطنية. كما أنها في بعض الأحيان كانت تشوه هذه الأخبار، أو تهمل نشرها، ولذلك شعر نون العلم من المواطنين ورجال الصحافة المغاربة بالحاجة الملحة لإنشاء وكالة أنباء وطنية، تأخذ في اعتبارها قبل كل شيء احتياجات دول المغرب العربي، ومصالح القارة الإفريقية، وفي الوقت نفسه تكون على الدوام مصدرا للمعلومات الكاملة الموضوعية، ومن ثم فإن هدف وكالة

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 101.

² نفس المرجع، ص 102.

³ عبد الله الزبيدي: قانون الإعلام المغربي والاتفاقيات الدولية، المحاماة، العدد 35 مايو 1993، ص 172 173. وأنظر كذلك: العلمي محمد الإدريسي: مرجع سابق، ص 22.

المغرب العربي للأنباء، كان السعي إلى تنظيم وتشغيل إدارة إخبارية تفي باحتياجات الصحافة، وأجهزة الإعلام المغربية، وتوزع أخبار شمال إفريقيا والأخبار الأجنبية¹.

ففي 31 ماي 1959 أنشئت وكالة المغرب العربي للأنباء في شكل شركة مغلقة الإسم، أي شركة تجارية² أسسها السيد مهدي بنونة رئيسها ومديرها العام، وهي ملك لشركة خاصة يسيطر عليها فريق صغير من حملة الأسهم بينهم عدد من أفراد عائلة بنونة³، أي أن الوكالة كانت شركة خاصة ذات أسهم اسمية يمتلكها المواطنون المغاربة فقط. وقد تم توزيع رأسمالها البالغ 800 ألف درهم مغربي بالتساوي على دول المغرب العربي الأربعة (المغرب، والجزائر، وتونس، وليبيا) بواقع 200 ألف درهم لكل دولة. وقد اشترى المساهمون المغاربة حصص الدول المغربية الثلاثة الأخرى، وذلك إلى حين حصول الجزائر على استقلالها، وإتمام الاتفاق مع تونس وليبيا. استمر الوضع على ذلك ولم تشتري أي من تلك الدول حصصها من الأسهم، حيث بدأت كل منها بوكالة أنباء خاصة بها كما ذكرنا سالفا بالنسبة للجزائر. وقد روعي في تأسيس الشركة أن يمتلك أسهمها أفراد يمثلون أنفسهم أو يمثلون شركاتهم التجارية، حتى لا تتعرض الوكالة لأي ضغط سواء من الدولة، أو من المنظمات السياسية والاجتماعية⁴. لقد أنشئت هذه الوكالة بوضع تصريح بتأسيسها لدى ضبط النيابة العامة بمحكمة الرباط، مثلها في ذلك مثل أية جريدة مكتوبة. وقد جاء التأسيس مختلفاً عما كان سائداً في المحيط العربي والإسلامي، إذ لم يكن نتيجة مبادرة حكومية، بل كان بمبادرة خاصة، كما جاء كرد فعل ضد الهيمنة الغربية على المؤسسات الإعلامية.

ويرجع السبب في هذه المسطرة إلى غياب تشريع خاص بالوكالات وعلى خلاف ما هو موجود بصدد الصحافة المكتوبة في ظهير 15-11-1958، وقد استفادت هذه الوكالة من تشجيع الملك الراحل محمد الخامس الذي دشن نشاطها أملاً أن يكون شعارها "الخبر المقدس والتعليق الحر"⁵. وقد كانت الغاية رد الفعل ضد هيمنة الوكالات الأجنبية، وإطلاق النشاط الإعلامي على مستوى المغرب العربي، ويدل على ذلك عنوان الوكالة نفسه، كما تنبئ به أسهمها المحصورة التداول بين مواطني المغرب العربي. لكن هذه الغاية لم تتحقق، لكون دول المغرب العربي الأخرى كانت أميل إلى مؤسسة حكومية أي تابعة للقطاع العام، فأنشأت تونس وكالة تونس إفريقيا للصحافة سنة 1962، والجزائر وكالة الخدمة الصحافية للجزائر سنة 1963، وليبيا وكالة الأخبار الليبية سنة 1964⁶.

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 80.

² عبد الله الزيدي: مرجع سابق، ص 172 - 173. أنظر كذلك: العلمي محمد الإدريسي: مرجع سابق، ص 22.

³ نشرت جريدة (المدينة) السعودية حديثاً أجرته مع السيد مهدي بنونة في العدد 2674 بتاريخ 1973/1/21 خلال زيارته للسعودية قال فيه أنه أنهى مشروع تكوين الوكالة في عام 1985. أنظر: فريد محمود: مرجع سابق، ص 80.

⁴ فريد محمود: مرجع سابق، ص 79 - 80.

⁵ بمناسبة افتتاح الوكالة، ألقى الملك محمد الخامس ملك المغرب الراحل كلمة قال فيها: "يسرنا أن ندشن وكالة المغرب العربي للأنباء التي ستسد الفراغ الموجود في ميدان الأخبار إذ كان لبلادنا من وكالة وطنية تنقل أخبارها وأخبار الخارج بنزاهة وصدق وإمانة، وأنا إذ ص 80 نحي تأسيس وكالة المغرب العربي للأنباء ونتمنى لها كامل النجاح والتوفيق في أداء مهمتها السامية نود أن يكون شعارها دائماً (الخبر مقدس والتعليق حر)، كتبت هذه الكلمة على لافتة كبيرة في مدخل الوكالة باللغتين العربية والفرنسية، وقد اتخذت الوكالة هذا الشعار بالفعل. نص هذه الكلمة ورد في كتيب أصدرته الوكالة بعنوان (وكالة المغرب العربي للأنباء) و. م. ع 25 سنة في خدمة الإعلام 1959 - 1984 ص 7. أنظر فريد محمود: مرجع سابق، ص 80 - 81.

⁶ العلمي محمد الإدريسي: مرجع سابق، ص 22. وأنظر كذلك: عبد الله الزيدي، قانون الإعلام المغربي والاتفاقيات الدولية، مرجع سابق، ص 172 - 173.

وقد بدأت الوكالة عملها الفعلي في 18 نوفمبر 1959 ببيت خدمة إخبارية باللغة العربية داخل المغرب فقط، اعتمدت في بادئ الأمر على الأخبار المترجمة من النشرات الإخبارية لوكالات الأنباء العالمية الثلاث التي اتفقت معها الوكالة للاستفادة من أخبارها وهي: وكالة الأنباء الفرنسية، ووكالة الأسوشيتد برس، ووكالة اليوناييتد برس أنترناشونال، ثم سرعان ما تنوعت الأخبار بعد أن بدأ مندوبو الوكالة ومراسلوها يمدونها بالأخبار المحلية التي تتعلق بمختلف الأحداث داخل المغرب، وكانت هذه الخدمة الإخبارية التي تبلغ نحو 22 ألف كلمة يوميا، توزع على الصحف المحلية، والإذاعة المغربية، وعدد من الوزارات والسفارات الأجنبية. وبعد عام واحد من إنشائها، بدأت الوكالة تبتث خدمة إخبارية باللغة الفرنسية، وتمكنت بذلك من اقتلاع الوكالات الأجنبية، باعتبارها مصادر المعلومات الوحيدة للصحافة المحلية باللغة الفرنسية¹.

وفي 24 نوفمبر 1961، أي بعد عامين من بدء العمل الفعلي تمكنت الوكالة من توسيع نشاطها إلى الخارج، وذلك بافتتاح خدمة إخبارية دولية جديدة تقوم بنقل الأخبار الخاصة بإفريقيا إلى جميع أنحاء القارة².

كما قامت الوكالة بتوقيع اتفاقيات مع عدد آخر من وكالات الأنباء الأجنبية، لتوسيع مصادر أخبارها، ومن هذه الوكالات: رويتر، وتاس، وتشيتيكا، وتانيوج (د. ب. أ) الألمانية الغربية، و(أ. د. ن) الألمانية الشرقية، وأصبحت الوكالة تتلقى نحو 150 ألف كلمة يوميا، وتوزع ما يتراوح ما بين 30 ألف و35 ألف كلمة تقريبا باللغة العربية، واللغة الفرنسية، وأصبح من بين عملائها جميع الصحف في المغرب والإذاعة الرسمية والوزارات والشركات الخاصة والبنوك وغيرها³.

لقد اعتبر تأسيس وكالة المغرب العربي للأنباء في المغرب - التي تحتل مكانة إستراتيجية في الحقل الإعلامي المغربي باعتبارها إحدى الخاصيات المميزة لهذا الحقل ولخاصياته البنوية - سابقة على المستوى المغاربي إن لم يكن على المستوى العربي، إذا ما استثنينت وكالة أنباء الشرق الأوسط "مينا"⁴.

وقد تركزت هذه الوكالة منذ تأسيسها على البنية التقليدية المكونة من أقسام تحريرية، وأقسام تقنية وأقسام للأخبار، معتمدة في مجابهة الصعوبات القصوى التي تعترض عادة كل مؤسسة تجارية للأخبار، على الاشتراكات، وقد كانت جد هزيلة، راجعة في جوهرها إلى القطاعات الحكومية والدبلوماسية المغربية. وقد نتج عن هذا الوضع أنّ وكالة المغرب العربي للأنباء، رغم إلحاحها في كونها شركة خاصة مستقلة عن الدولة والأحزاب السياسية، كانت تعتبر بمثابة وكالة حكومية شبه رسمية، وقد تعرضت بهذه المناسبة إلى انتقادات ومصاعب كثيرة، سواء من لدن بعض الهيئات الحكومية أو الحزبية. وقد استمرت الوكالة في وضعها الغامض هذا إلى فاتح فبراير 1974 حيث قررت الحكومة وضع يدها عليها وتسييرها مباشرة لمدة تزيد عن سنة، وذلك من غير حسم بتأسيسها أو إعطائها نظاماً قانونياً آخر، وانتهى الأمر بشراء الدولة لأسهم الشركة في 31 ماي 1975.

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 81.

² نفس المرجع، ص 81.

³ نفس المرجع، ص 82.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 62.

المطلب الثاني مدى استقلالية وكالات الأنباء في الجزائر والمغرب

سنحلل بالتفصيل الطبيعة الحقيقية للاستقلالية التي تتمتع بها الوكالة الجزائرية للأخبار (الفرع الأول)، ونفس الشيء بالنسبة لوكالة الأنباء المغربية (الفرع الثاني).

الفرع الأول الاستقلالية النظرية لوكالة الأنباء الجزائرية

في 19 نوفمبر 1985، أصبحت وكالة الأنباء الجزائرية (وأج) مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي ونزعة اجتماعية ثقافية، وفي 20 أبريل 1991 تحولت إلى مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي وتجاري (EPIC)¹ مع امتيازات الخدمة العمومية².

وبذلك فالوكالة الجزائرية للأخبار (AAP) تندرج في "نظام المؤسسة العمومية الاقتصادية، مزودة بشخصية مدنية وتسير حسب القواعد التجارية". إن هذا النظام كما هو حال باقي الوكالات في عديد من الدول الفرنكفونية، مقتبس من النظام المتعلق بالوكالة الفرنسية للأخبار.

وتلتقط وكالة الأنباء الجزائرية، جميع نشرات وكالات الأنباء التي تذيع بالراديو، ولكنها لا توزعها بل تستخدم بعض أخبارها فقط ضمن نشراتها. كما أن للوكالة عقودا خاصة للتبادل مع جميع وكالات أنباء الدول العربية والعالم الثالث...، وتوجد اتفاقات تجارية بين الوكالة الجزائرية ووكالة الأنباء الفرنسية ووكالة رويتر وغيرها، مقابل اشتراكات تدفعها الوكالة الجزائرية لهذه الوكالات كل ثلاثة أشهر، وتحترك الوكالة الجزائرية توزيع نشرات هذه الوكالات في الداخل³.

وفي كل الأحوال فهي تؤدي دورا تقليديا كأى وكالة : كجمع عناصر المعلومات الكاملة والموضوعية، وتوزيع الخدمات بطريقة مستمرة والتي تتعلق بالمعلومات حول الحياة والأنشطة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية في الجمهورية أو على الصعيد الدولي، وتضع مجموع هذه المعلومات تحت تصرف المستعملين.

ولتأدية مهامها تخضع الوكالة لالتزامات أساسية، فيتوجب عليها تجنب التأثيرات والاعتبارات الحزبية، كما تلتزم بالحياد في مواجهة الجماعات الإيديولوجية، السياسية والاقتصادية، فهناك كثير من الاعتبارات ذات الطبيعة الأخلاقية، مخصصة لإيجاد نوع من الأخلاقيات الخاصة بنشاط الوكالة الإعلامي.

وفيما يتعلق بإدارة الوكالة، فيشرف عليها مدير عام يعين بمرسوم بناء على اقتراح وزير الاتصال، ويعاونه مجلس استشاري وكذلك مدير مكلف بالأخبار، وثلاث رؤساء تحرير، ومدير الشؤون الفنية، ومدير الشؤون الإدارية. ويعين هؤلاء بقرار من وزير الإعلام بناء على اقتراح المدير

¹ الجريدة الرسمية رقم 104-91 و 105-91 لـ 20 أفريل 1991.

² نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 181 - 182.

³ فريد محمود: مرجع سابق، ص 105 - 106.

العام، ويتولى المدير المكلف بالأخبار إدارة المؤسسة بصفة مؤقتة في حالة غياب المدير العام أو اعتذاره¹.

أما على مستوى تمويل الوكالة نجد أنها خاضعة بصورة شاملة للتمويل الحكومي، بما يساهم في النهاية بإنقاص استقلاليتها في مواجهة السلطات العمومية. فمذ البداية قد كانت تمويلها الحكومة الثورية المؤقتة خلال ثورة التحرير، أما بعد الاستقلال، فقد أصبحت موارد الوكالة تتكون من الدعم الذي تمنحه لها الدولة، وكذلك الهبات والممتلكات التي تدر عائداً، ومن بيع نشراتها الإخبارية للمشاركين، وعائد بيع الصور، ومختلف الخدمات التي تؤديها في إطار عملها، والمتحصل نتيجة نشاط الوكالة بصفة عامة، أما نفقات الوكالة فهي عبارة عن نفقات التشغيل، وثمان شراء المعدات والأجهزة اللازمة للعمل، وصيانتها والمواد الاستهلاكية المختلفة².

الفرع الثاني

انعدام الاستقلالية لوكالة المغرب العربي للأنباء

إن نموذج الوكالة المغربية يبين لنا أن تطور نظامها كوكالة للإعلام لم يجعلها تتمتع بالاستقلالية الدائمة، وذلك طبعاً لكونها قد عاشت في ظل مجال سياسي وأيديولوجي، أحادي من الناحية الفعلية تميز به نظام حكم المغرب طيلة سنوات طويلة.

فقد تحولت هذه الوكالة في أول فيفري 1974 من شركة مساهمة خاصة، إلى مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية السلطة الحكومية المكلفة بالإعلام³، ونقلت إليها جميع ممتلكات وحقوق، والتزامات الدولة، الناتجة عن الاتفاقية المبرمة في الرباط يوم 31 ماي 1975 بين الدولة وأصحاب الأسهم في شركة المساهمة المدعوة شركة المغرب العربي للأنباء.

وتهدف الوكالة في ظل ذلك إلى ما يلي:

- البحث في المغرب أو الخارج على عناصر الخبر التام والموضوعي.
- وضع الأخبار رهن إشارة المستفيدين في المغرب أو الخارج مقابل أداء.
- القيام لحساب السلطة العمومية الدستورية بنشر كل خبر ترى هذه السلطات فائدة في إبلاغه إلى العموم.

- المساهمة بالمغرب والخارج في نشر وجهات نظر المملكة المغربية وأهداف سياساتها ومراميها.
- اكتراء وإصلاح كل تجهيز لالتقاط وإرسال الأخبار يعتبر ضرورياً لنشاط الوكالة والعمل على إقامته وضمان المحافظة عليه.

وظلت الوكالة خاضعة لهذا الوضع القانوني إلى أن أصدر الملك الحسن ملك المغرب ظهير 19 سبتمبر 1977 بمثابة قانون رقم 235 - 75 - 1 يتعلق بإحداث وكالة المغرب العربي للأنباء

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 102 - 103.

² نفس المرجع، ص 102.

³ نفس المرجع، ص 82.

باعتبارها مؤسسة عمومية متمتعة بالشخصية المدنية والاستقلال المالي تحت وصاية السلطة الحكومية المكلفة بالإعلام¹.

إذا كانت الأغراض المسندة إلى الوكالة المغربية تشهد بوجود انشغال لبرالي أكيد، باعتبار أن هناك إرادة في تحقيق الاستقلالية تهدف إلى تجنب كل أشكال الدعاية والتأثير بهدف الوصول إلى إعلام غير نزيه وجزئي، ولكن هذه الأسس المتعلقة بالاستقلالية لا تنعكس على مستوى هياكل التسيير المتعلقة بالوكالة، فأعضاء مجلس الإدارة معينون حكومياً كممثلين لمختلف الهيئات السياسية والقطاعات الوزارية.

فالوكالة يسيرها مجلس إداري، ولجنة تسيير ويدير شؤونها مدير، وعلى ذلك يقوم المجلس الإداري بجميع السلطات الضرورية لحسن سير الوكالة، وجميع المسائل التي تهمها، ويجتمع باستدعاء من رئيسه كلما دعت² حاجات الوكالة إلى ذلك، ومرتين في السنة على الأقل إحداهما قبل 30 جوان لحصر حسابات السنة المالية المنصرمة، والأخرى قبل 30 نوفمبر لدراسة وحصر ميزانية الوكالة والبرامج التقديرية لعمليات السنة المالية الموالية³.

ويتألف هذا المجلس من الآتي ذكرهم وهم رئيس وتسعة أعضاء:

- السلطة الحكومية المكلفة بالإعلام بصفة رئيس.
 - ممثل للديوان الملكي.
 - ممثل للوزير الأول.
 - ممثل للسلطة الحكومية المكلفة بالشؤون الخارجية.
 - ممثل للسلطة الحكومية المكلفة بالمالية.
 - ممثل لوزير الداخلية.
 - ممثل للسلطة الحكومية المكلفة بالأمانة العامة للحكومة.
 - ممثل للسلطة الحكومية المكلفة بالبريد والبرق والتلفزيون.
 - ممثل للموظفين الصحفيين بالوكالة الرسميين أو النواب.
 - ممثل للموظفين غير الصحفيين بالوكالة الرسميين³ أو النواب.
- هذا ويدير شؤون الوكالة مدير معين حكومياً، ويقوم بتنفيذ قرارات المجلس الإداري ولجنة التسيير ويسير الوكالة طبقاً لتعليمات المجلس ولجنة التسيير، كما يقوم أو ياذن في القيام بجميع الأعمال أو العمليات المتعلقة بهدف الوكالة، ويمثلها إزاء الدولة، وكل إدارة عمومية أو خصوصية، وإزاء الغير، وغير ذلك من الأعمال التي تدخل في اختصاصه.

وقد تناول الفصلان 10 و11 بالجزء الثالث من الظهير الشريف التنظيم المالي للوكالة، وحدد مواردها كما يلي:

- 1- المتحصل من الأداءات عن الخدمات المؤدات لصالح المستعملين.
- 2- إعانات الدولة وجميع الأشخاص العموميين الآخرين.

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 83.

² نفس المرجع، ص 83.

³ نفس المرجع، ص 84.

- 3- التسيبقات الواجب إرجاعها المتأصلة من الخزينة أو من مؤسسات عمومية أو خصوصية¹.
- 4- المتحصل من الاقتراضات التي تصدرها الوكالة.
- 5- المتحصل من منقولات وعقارات الوكالة.
- 6- الهبات والوصايا والمحصولات المختلفة².

إن المساهمة القوية للدولة في تمويل الوكالة وتواجدها الحاسم في هيئات التسيير يسفر عن تحكم وتوجيه "إداري" للوكالة، ويبعدها نوعاً ما عن شكلها القانوني المبدئي. فاستقلالها المبتغى يظهر محدود جداً، والتزاماتها الأساسية تكاد تحترف عن ما هو معتاد لدى وكالات الأنباء المستقلة. ويلاحظ في هذا الصدد غياب هيئة تسهر على ضمان احترام الوكالة لالتزاماتها.

وبالرغم من الطابع المحدود لدرجة الاستقلالية، فإن هيمنة الدولة تتدعم في مواجهة الوكالة، فقدت كل استقلاليتها القانونية والمالية وتحولت إلى مصلحة عمومية إدارية أو مجرد مصلحة تابعة لوزارة الإعلام. من بين صلاحياتها، "الجمع، البث أو النشر، رقابة كل أخبار الساعة الوطنية والأجنبية، أو الدولية".

هذا التحول في الطبيعة القانونية للوكالة يفسر بأسباب تقنية ومالية (صعوبات التسيير في القانون الخاص، التمويل والإعانات)، بالإضافة إلى الدواعي السياسية. وإذا كان تحوّل وكالة المغرب العربي للأنباء من نظام القانون الخاص إلى نظام القانون العام لا يثير إشكالاً على ضوء الاتجاه السائد في العالم الثالث، حيث تخضع وكالات الأنباء للسلطة المباشرة للإدارة العمومية، فإنّ هذا التحوّل يدفع إلى التساؤل عن تمتعها بامتياز احتكاري جديد في المغرب؟

يتبيّن من الممارسة الواقعية أنّ الوكالة تستفيد من بعض جوانبه أو صفات الامتياز الاحتكاري، لأنّها لحد الآن هي المؤسسة الوحيدة العاملة في الميدان بحيث هي المزود الوحيد للصحافة وغيرها من وسائل الإعلام الوطنية. وفي هذا النطاق نلاحظ بأنّ الصحف الوطنية لا تستطيع التعامل المباشر مع الوكالات الأجنبية ولو فيما يتعلّق بالأنباء التي لا تهتم المغرب، إذ يجب عليها المرور بواسطة وكالة المغرب العربي للأنباء.

وهذا ما أدى بمحمد الإدريسي العلمي إلى إعلان تعجبه من هذه الممارسة، لأنّه لم يعثر في ظهير 19 شتنبر 1977 المنشئ والمنظم لوكالتنا على أي فصل ينص على تمتعها بامتياز احتكاري في المغرب، سواء بالنسبة للأخبار الوطنية أو الأجنبية. علاوة على ذلك فإنّ المرسلين الأجانب العاملين مع الصحف والوكالات يمارسون مهمتهم بكامل الحرية³ ومن غير أي وساطة من لدن الوكالة المغربية، رغماً من مقتضيات الفصل الثاني من الظهير المذكور التي يمكن أن تفسر أو توحى بضرورة الالتجاء إلى الوكالة. بناء عليه لا يفهم عدم مبادرة الخواص أو الأحزاب السياسية إلى إنشاء

¹ فريد محمود: مرجع سابق، ص 85.

² نفس المرجع، ص 86.

³ العلمي محمد الإدريسي: مرجع سابق، ص 24. وأنظر كذلك: عبد الله الزبيدي، قانون الإعلام المغربي والاتفاقيات الدولية، مرجع سابق، ص 173.

وكالات على غرار تجربة 1959، خاصة وأن الصحافة الحزبية تتمتع برصيد من الخبرة يؤهلها لخوض هذا النشاط الإعلامي¹.

تبدو مقاربة السلطة السياسية فيما يخص المجال الإعلامي أكثر وضوحًا فيما يتعلق بوكالة المغرب العربي للأنباء، حيث ترجمت تلك المقاربة بجعل الوكالة مؤسسة أو وكالة حكومية تعبر عن رأي وتوجه السلطة السياسية، وتعرّف باختياراتها الرسمية والمركزية، كما تقدم لها الدعم التام واللامشروط.

إنّ اعتبار وكالة المغرب العربي للأنباء مؤسسة حكومية، ليس بالظاهرة النشاز في المحيط العربي، ذلك أنّ تأسيس واستخدام وكالات للأنباء من قبل الحكومات العربية واستعمالها وبالتالي في التعريف بتوجهها ليس بالمسألة الغربية، إذا ما اعتبرنا أنّ السلطة السياسية في كلّ البلاد العربية تساهم مساهمة مباشرة في تدبير وتسيير وتمويل ميزانيات وكالات الأنباء.

أضف إلى ذلك أنّ إشراف السلطة السياسية إشرافًا مباشرًا على سير واشتغال وكالات الأنباء، يستمد أسسه من الفلسفة القائلة بأنّ الإعلام يجب أن يستخدم في اتجاه تحقيق التنمية، وبأنّ إشكالية الحرية ضرب من ضروب الترف الفكري، على أساس أنّ السلطة السياسية هي المعبر الوحيد والمنفذ لآراء المجموعة وطموحاتها².

بالرغم من تبني نظام قانوني متميز ببعض الاستقلالية، بقيت وكالات الأنباء تحت الرقابة الصارمة للدولة، وهو ما يؤخذ على النصوص التنظيمية لها رغم بعض جوانبها التي توفق بين مبادئ المؤسسة الإعلامية وخصوصية وكالة الأنباء لخضوعها لنشاط وقواعد معينة وتطلبها لحياد تقتضيه مهنة الإعلام³.

إننا نجد نفس الظاهرة المتعلقة بأوضاع تدخل الدولة مع وكالات الأنباء المنظمة قانونًا في إطار نماذج التسيير الخاضعة للقانون العام سواء في الجزائر والمغرب، فالطرائق الواقعية للتنظيم فيها جعلت منها "مؤسسات وطنية حكومية" مراقبة بصرامة من قبل السلطات العمومية.

الفصل الثاني

مؤسسات الإعلام المكتوب وطرق تدخل الدولة: إجراءات وقائية أم احتياطية للتأسيس

تعتمد الدولة في تدخلها الضبطي أو التنظيمي في مجال الإعلام - كما في كل الحريات العامة - على وضع القواعد الأساسية لإنشاء مؤسسات الصحافة والإعلام، وذلك يتعلق في الواقع بإمكانية إنشاء قانون خاص بوسائل الإعلام الذي يحدد ويتحكم في نظامها المعمول به، ونفس الشيء بالنسبة لطبيعة ومدى حرية الصحافة.

¹ عبد الله الزبيدي: مرجع سابق، ص 173.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 125.

³ عبد الله الزبيدي: مرجع سابق، ص 172 173. وأنظر كذلك: العلمي محمد الإدريسي، ثوابت النظام الإداري للإعلام، مرجع سابق، ص

إن حرية الصحافة والإعلام تخضع لمجموعة من الشروط والضوابط، فالشروط هي التي يفرض القانون إتباعها قبل الشروع في العمل الصحفي (كالإصدار المتعلق بالصحف)، بينما الضوابط، هي تلك التي تأتي لاحقة وتشكل في حقيقتها قيوداً على مبدأ الحرية (مرحلة التداول)¹.

إن هذا الفصل الثاني، يتعرض إلى بعض المبادئ التي تعنى بتوضيح وتحليل شروط إنشاء مؤسسات الإعلام المكتوب في الجزائر والمغرب، وبذلك فإننا سنتناول المبادئ العامة والإجراءات المسبقة والمتعلقة بمرحلة الإصدار في تشريع كل من الجزائر والمغرب، على أن نرجئ الحديث عن مجموعة الضوابط المتعلقة بمرحلة التداول في القسم الثاني.

سنقسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث نتناول في (المبحث الأول) كيفية تنظيم حرية إصدار الصحف في التشريعين الجزائري والمغربي، بينما يتناول (المبحث الثاني) إشكالية التصريح المسبق في النظام القانوني الجزائري والمغربي، أما (المبحث الثالث) فيتطرق إلى شروط والتزامات الشفافية المفروضة على المؤسسات الصحفية سواء كانت إدارية أو مالية.

المبحث الأول

كيفية تنظيم حرية إصدار الصحف ضمن مؤسسات الإعلام المكتوب

تعتبر الصحف من أهم وسائل التعبير عن الرأي، ومن حق كل إنسان أن يمتلك الصحيفة التي يريد أن يعبر من خلالها عن آرائه وأفكاره. فحرية الرأي، وحرية التعبير عن الرأي، وحرية تلقي الأنباء والأفكار، كلها من الحريات الفكرية الأساسية المترابطة التي أكدتها الدساتير وإعلانات الحقوق منذ سنوات طويلة، وأحس بها الإنسان نفسه منذ وجوده ككائن اجتماعي متشابك العلاقات مع الآخرين. وقد أكدت، كما سنرى، المادة 19 من إعلان حقوق الإنسان العالمي الصادر عن الأمم المتحدة عام 1948 أنه لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها بأي وسيلة كانت، تقليدية كالمطبوع أو إلكترونية كانت. وتعني حرية الصحافة، أن يضمن لكل فرد الحق في ملكية الصحف وإصدارها، وأن يكفل له حق التعبير عن الرأي من خلال هذه الصحف، مع السماح بنشرها وتوزيعها بحرية تامة²، فما المقصود بحرية إصدار الصحف؟

للإجابة على هذا التساؤل يتطلب منا الموضوع أن نعرض لمفهوم حرية إصدار الصحف (المطلب الأول)، وفي (المطلب الثاني) نتناول أنظمة الإصدار.

¹ أحمد الصايغ: سلطة المشرع في تجريم الفعل الصحفي، مجلة المحاكم الإدارية، العدد الثاني أكتوبر 2005، ص 117 - 118.
² محمد باهي أبو بونس: التقيد القانوني لحرية الصحافة (دراسة مقارنة)، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1996، ص 20.

المطلب الأول مفهوم حرية إصدار الصحف

تعد حرية إصدار الصحف أحد شقي حرية الصحافة، إلا أنها تعد مع ذلك- كما سبق وأن أشرنا- الشق الأكثر أهمية، فكلّ انتقاص من حرية إصدار الصحف يعني بالضرورة انتقاصاً لحرية الصحافة. سنعرف الصحف وفق ما جاء في مقتضيات التشريعين الجزائري والمغربي (الفرع الأول)، ثم نحدد المقصود بحرية إصدار الصحف (الفرع الثاني).

الفرع الأول تعريف الصحيفة

تعرف الصحيفة بأنها: "كل مطبوع يصدر باسم واحد بصفة دورية في مواعيد منتظمة حتى تتحقق فيها شروط الدورية"، لذلك فهي منشور دوري يصدر باسم واحد، ويعبر عن الفكرة بواسطة الكتابة أو القول أو الصورة ويصدر بصفة دورية"¹.

وهناك من يعرف المطبوع بشكل آخر: "كل كتابة أو رسم أو قطعة موسيقية أو صورة سمعية أو غير ذلك من التمثيل إذا أصبحت قابلة للتداول، ويقصد بالتداول بيع المطبوع أو عرضه للبيع أو إلصاقه على الجدران، أو أي عمل آخر يجعله في متناول الناس".

أما من وجهة النظر القانونية: فقد جاء في الباب الثاني من قانون الإعلام الجزائري رقم 05/12 تحت عنوان نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة، في الفصل الأول المتعلق بإصدار النشريات الدورية، أنه: "تعتبر نشريات دورية، في مفهوم هذا القانون العضوي، الصحف والمجلات بكل أنواعها التي تصدر في فترات منتظمة"²، وتصنف النشريات الدورية في صنفين: النشريات الدورية للإعلام العام، النشريات الدورية المتخصصة.

بالإضافة إلى المادة 07 من نفس القانون والتي هي الأخرى تعرف الصحافة المكتوبة وذلك بنصها على أنه: "يقصد بالنشريات الدورية للإعلام العام في مفهوم هذا القانون العضوي، كل نشرية تتناول خبراً حول وقائع لأحداث وطنية ودولية، وتكون موجهة للجمهور".

بينما يقصد بها في تطبيق أحكام القانون رقم 90 - 07 لسنة 1990 بأنها: "كلّ مطبوع يصدر باسم واحد بصفة دورية في مواعيد منتظمة أو غير منتظمة". وهذا هو نفس التعريف الذي تبناه المشرع المصري حيث يعرف قانون المطبوعات رقم 20 لسنة 1936 الجريدة بأنها: "كلّ مطبوع يصدر باسم واحد بصفة دورية في مواعيد منتظمة أو غير منتظمة"³. في حين يعرفها قانون تنظيم

¹ خالد رمضان: المسؤولية الجنائية عن جرائم الصحافة، جامعة حلوان، 2001، ص 398.

² المادة 06.

³ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 911.

الصحافة رقم 96 لسنة 1996 بأنها "المطبوعات التي تصدر باسم واحد وبصفة دورية كالجرائد والمجلات ووكالات الأنباء"¹.

وإذا كان المشرع المغربي قد استهل تشريعه الصحفي بإعلان حرية إصدار الصحف، خلافاً لما كان عليه الأمر سابقاً حيث لم يأت على أي ذكر للصحافة، وتحدث فيه عن الطباعة وترويج الكتب فقط. إلا أن المشرع الحالي لم يعرف الصحافة ولكنه عرف الصحيفة من خلال تعريف لفظة "نشرة" بقوله: يراد بلفظة "نشرة" حسب منطوق ظهيرنا الشريف هذا، جميع الصحف والمجلات، والدفاتر، والأوراق الإخبارية، التي ليست لها صبغة علمية محضة ولا فنية ولا تقنية، ولا مهنية، والتي تصدر في فقرات منظمة، ومرة واحدة في الشهر على الأقل².

وبالمفهوم المخالف، تكون كل نشرة لا تتوفر فيها الشروط السابق ذكرها، لا يمكن إدراجها ضمن الصحافة. كما لا يمكن اعتبار العاملين بها صحفيين مهنيين، وذلك عملاً بالمادة الأولى من الظهير الشريف رقم: 94-21 المتعلق بالنظام الأساسي للصحفيين المهنيين.

إلا أن المشرع لم يلتزم لفظاً واحداً، بل استعمل لفظ المطبوع والصحيفة والجريدة والنشرة دون تمييز³، والمقصود بالجريدة الوطنية، الجريدة التي يصدرها شخص مغربي ذاتي أو معنوي بأموال مغربية⁴، ويحيل المشرع على المسطرة التي يجب إتباعها قبل إصدار الصحيفة، فبعد التأكيد في الفصل الأول، على ضمان حرية إصدار الصحف والطباعة والنشر وترويج الكتب، أوضح أن نشر كل جريدة أو مطبوع دوري حر، شريطة القيام بالإجراءات الإدارية الواردة في الفصل الخامس⁵، ويتحمل المسؤولون عن النشرة بعض المسؤولية المترتبة عن بعض الأفعال التي يعتبرها القانون تجاوزاً وارتكاباً للأخطاء فيدفع بها إلى وصف الجرح والجنايات حسب الأحوال⁶.

الفرع الثاني

حرية إصدار الصحف

يقصد بإصدار الصحيفة خروجها إلى حيز الوجود، أي بطبعها وقابليتها للتداول، ومن ثم لا فرق بين الإصدار وكل من طبع الصحيفة وتداولها. فالإصدار يقصد به الظهور Paraitre بينما طباعة الصحيفة فإنها تعد عملية لازمة وسابقة على الإصدار، فإنها الصحيفة أو إصدارها يرتبط ارتباطاً حتمياً بمهنة الطباعة وضرورة وجود مطبعة.

أما التداول ما هو إلا عملية لاحقة لكل من طباعة الصحيفة وإصدارها ولازمة لانتشار الصحيفة، فهي الثمرة المرجوة من العمل الصحفي بجميع ما يمر به من مراحل، والغرض الأسمى من تأسيس

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 911.

² محمادي لمعكشاوي: المفيد في شرح قانون الصحافة والنشر بالمغرب (وفق آخر تعديل)، ص 57 - 58.

³ نفس المرجع، ص 90.

⁴ علي الماموني سيدي: قانون الصحافة المغربي في شروح، المغرب: الطبعة الأولى 1986، ص 17.

⁵ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 63.

⁶ علي كريمة: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 175.

وإصدار الصحافة¹، ولهذا فإنّ موضوع تداول الصحف يتبوأ مكاناً عالياً كموضوع الإصدار في قيام حرية الصحافة.

وإذا كان مدلول إصدار الصحف بمعنى ظهورها وخروجها إلى حيّز الوجود وقابليتها للتداول، فإنّ هذا المدلول يرتبط بمدلول آخر وهو مدلول "ملكية الصحف"، ذلك أنّ من يملك الإصدار يكون هو المالك للصحيفة، لهذا فإنّ المشرع- عادة- يقوم بتنظيم كلّ من الإصدار والملكية من خلال قانون موحد وهذا هو الوضع في مصر.

ونتيجة لهذه الاختلافات بين مدلول إصدار الصحف وكلّ من طباعة الصحف وتداولها، فإنّ المشرع نظمها من خلال قواعد قانونية مختلفة، بل جعل لكلّ منها إجراءات خاصة بها، وهذا ما هو متبع في كل من الجزائر والمغرب. فالقانون الذي ينظم حرية إصدار الصحف هو- حالياً- القانون العضوي رقم 12- 05 لسنة 2012 بالنسبة للجزائر، بينما الظهير الشريف رقم 1.58.378 المؤرخ في 16 نوفمبر 1958 يحكم تنظيم إصدار الصحف وتداولها في المغرب.

وإذا كنا قد بيّنا المقصود بإصدار الصحف فما هو المقصود بحرية إصدار الصحف ذاتها في قوانين الإعلام والصحافة الخاصة بكل من الدولتين محل الدراسة؟

تعرّف الحرية قانوناً بأنها حق مقرر لكلّ أفراد المجتمع، ومن ثمّ فهي حق عام أو مركز قانوني عام. إذ هي حق مشترك بين أفراد المجتمع السياسي، لذا يطلق عليها الفقهاء اسم "حق عام، ومن ثمّ لا تعتبر حق بالمعنى الاصطلاحي الدقيق للحق"، حيث لا تقتض وجود الرابطة القانونية التي بمقتضاها يخول لشخص على سبيل الانفراد والاستثناء والتسلط على شيء، أو اقتضاء أداء معين من شخص آخر.

كما أنّ وصف الحرية بأنها عامة يرجع إلى كونها يتمتع بها جميع من يتواجدون في مجتمع سياسي معين دون تفرقة بسبب الجنس أو اللون أو السن أو الكفاية أو الوضع الاجتماعي، كما أنّها حريات يتمتع بها المواطنون والأجانب على حد سواء، باستثناء الحريات السياسية التي تقتصر على المواطنين في المجتمع السياسي الواحد.

وإذا كانت الحرية تقوم أساساً على القدرة على التصرف دون أي تأثير يفرض من الخارج على هذه القدرة، فإنّ حياة الإنسان في المجتمع والتطوّرات التي لحقت علاقاته في المجتمع تستوجب بطبيعتها وضع قيود- بمعنى تنظيم- ولهذا ذهب البعض من الفقه إلى القول بأنّ الحريات- عموماً- لا يمكن أن تكون مطلقة، فهي تحتاج إلى نوع من التنظيم الذي يرد قيدياً على الحرية بمعناها المطلق وبقدر تحقيق التوازن بين الحريات التي يحتاج إليها الإنسان وبين السلطة التي لا غنى عنها بقدر ما يتحقق الازدهار للمجتمع والفرد، لهذا يعرفها الفقيه الفرنسي « Rivero »² بأنها: "تلك الحقوق المعترف بها والمنظمة من قبل الدولة، والتي بواسطتها يختار الفرد بنفسه سلوكه في المجالات المختلفة".

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 910 - 911.
² نفس المرجع، ص 912.

إلا أنّ الرأي الراجح في الفقه يذهب إلى أنّ هناك حرّيات لا تقبل التنظيم، ذلك أنّه يجري عادة تقسيم للحقوق والحرّيات العامة من هذه الزاوية إلى: حقوق وحرّيات مطلقة وهي التي لا تخضع لأي تنظيم أو تقييد من جانب المشرع، لأنّها تتعلّق بخصوصيات الفرد وذاتيته ومن أمثلة هذه الحرّيات: حرّية العقيدة، وممارسة الشعائر الدينية وحق الاجتماع الخاص، وحرّيات نسبية وهي عكس الحرّيات المطلقة تخضع للتنظيم والتقييد من المشرع والإدارة، لأنّها لا تعني الفرد وحده، بل تعني أيضاً الجماعة التي يعيش بداخلها هذا الفرد بمعنى أنّها تتعلّق بالحياة الاجتماعية للفرد، كما أنّ البعض يضيف إلى هذا المفهوم مفهوم ثانٍ نابع من كون الحرّيات عموماً يقابلها حق الدولة في حفظ النظام، وعلى هذا فإنّ تقابل الحرّيات العامة والنظام العام ينتج عنه أنّ الحرّيات لا يمكن أن تكون مطلقة، كما أنّ النظام بدوره لا يمكن أن يكون مطلقاً.

ولما كانت حرّية الصحافة، وبالتالي حرّية إصدار الصحف من الحرّيات النسبية وفقاً لهذا التقسيم إلا أنّ أثرها يشمل بجانب الفرد المجتمع والسلطة، لهذا هناك إجماع من الفقه على أنّ تنظيمها لا يكون إلا بقانون.

فحرّية الصحافة بشقيها لا يقتصر أثرها على الذي يتمتع بها، بل يردّ إلى غيره من الأفراد وإلى المجتمع ذاته بل وإلى السلطة، لذلك لم يطلق الدستور هذه الحرّية بل جعل جانب التنظيم فيها أمراً مباحاً على أن يكون التنظيم بقانون لأنّ الحرّيات العامة بوجه عام لا يجوز تقييدها أو تنظيمها إلا عن طريق القانون¹.

من هذا المنطلق، فإنّ حرّية الصحافة تعني حق الناس في إصدار الصحف في حدود التنظيم التشريعي الذي لا يصل إلى حد الإلغاء أو المصادرة، فهي ليست حقاً فردياً أو امتيازاً لأحد، بل هي حق لكافة المواطنين وجزء لا يتجزأ من الحرّيات العامة وحقوق الإنسان، كما أنّها ليست منحة من أحد، وإمّا هي حق تم انتزاعه عبر تاريخ طويل من النضال من أجل التحرر والاستقلال والإصلاح الاجتماعي والسياسي².

المطلب الثاني

أنظمة إصدار الصحف والنشريات

رغم أهمية حرية الصحافة والاعتراف بها في مختلف دساتير العالم المعاصر بصورة أو بأخرى، فإنّ خطورتها المتمثلة أساساً في تأثيرها على الرأي العام جعلت أغلب الدول تتخوف من إطلاق ممارسة هذه الحرية، ولذلك تزدهر القوانين المضادة لحرية الرأي والتعبير في الأنظمة غير الديمقراطية رغم مظاهر الحرية التي تبدو غالباً في الدساتير كما رأينا سالفاً، وتتميز هذه القوانين بمجموعة من العراقيل - إذا أخذنا حرية الصحافة وهي أبرز مظهر لحرية الرأي والتعبير - تتمثل في العراقيل التي توضع أمام حق الصحافة في الوجود. إن عدد من القوانين تشترط حصول النشريات على

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 913.

² نفس المرجع، ص 914.

ترخيص قبل إصدارها وهو نظام أقل ليبرالية من نظام التصريح، غير أن نظام التصريح نفسه يمكن أن يخفي ممارسة أقل ليبرالية¹.

سنتناول الوضع في الجزائر والمغرب مع إعطاء نظرة على النظام القانوني للصحافة المكتوبة في العالم، وقد بدأنا بتعريف حرية الإصدار حتى يتسنى لنا مناقشة مقتضيات التشريعات الصحافية الجزائرية والمغربية وموقع هذه المقتضيات داخل منظومة قانونية متجانسة - بين الدستور والتشريع العادي - أو أنه يعتبر نبرة نشاز داخل هذه القوانين بالمقارنة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. فبالعودة إلى القوانين المقارنة نستخلص أن هناك ثلاثة أنظمة في العالم للصحافة المكتوبة وهي:

1- النظام الردعي وفيه نظامين: نظام الإخطار ونظام الإصدار المطلق (الفرع الأول).

2- نظام الإذن: النظام الوقائي، وسنعمل على تمييزه عن نظام المنع (الفرع الثاني).

ونظرا للوضع الخاص بنظام الإعلام الإلكتروني الذي لا يزال يعاني من مظاهر التخلف التي لازالت تطبع الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية على حد السواء، يتطلب منا الأمر التطرق إلى نظام الإعلام الإلكتروني ووضعه الخاص في كل من التشريعين الجزائري والمغربي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

النظام الردعي²: نظام الإخطار

يعتبر الإعلام المسبق أقل عبئا من بين وسائل المراقبة الإدارية، إذ أنه لا يمكن السلطة الإدارية من التدخل في النشاط المشروع إلا بصفة محدودة وهذا يعطي لإجراء الإعلام صبغته الحرة، فالإعلام ليس بتضييق على الحرية بل المقصود منه هو التعريف لدى السلطة العمومية بالنشاط المزمع تعاطيه³.

وهو نظام يسمح للفرد بالتعبير عن أفكاره وآرائه بدون قيد، مع قيام مسؤوليته إذ ما تجاوز حدود القانون⁴، فهناك تشريعات تنظم إصدار الصحافة من خلال السماح بإصدار صحيفة معينة عن طريق ما يسمى بالإخطار⁵. هذا ويقصد بنظام الإخطار، أن يكون لكل مواطن الحق في إصدار أية جريدة كيف ما كان نوعها بمجرد إخطار - بواسطة تصريح- إما سلطة الضبط المختصة مثل ما هو موجود في الجزائر بموجب القانون العضوي لسنة 2012، أو السلطة القضائية⁶ كما هو الحال في فرنسا بموجب قانون 1881، وكما هو الشأن أيضا بالنسبة للقانون المغربي لسنة 1958 الذي ينص الفصل الخامس منه على أنه: "يجب أن يقدم قبل نشر كل جريدة أو مطبوع دوري إلى المحكمة الابتدائية أو

¹ الصحافة وحقوق الإنسان - دورة تكوينية لفائدة الصحفيين، مرجع سابق، ص 75.

² النظام الردعي تنهجه كل الدول الديمقراطية وهو السائد في أمريكا وبريطانيا وفرنسا وغيرهم، فقانون 1881 الفرنسي ألغى كل أشكال الحجز أو التوقيف أو المنع. أنظر: محمد الأزهر: الفصل 77 من قانون الصحافة وهيمنة التسلسل الإداري، وجهة نظر، العدد 10 2001، ص 64.

³ سعيد شفيق: الإطار القانوني للصحافة في تونس بين المبادئ والتطبيق، ثلاثية المجلة القانونية التونسية 1953 1983، مركز الدراسات والبحوث والنشر - كلية الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية بتونس، ص 31.

⁴ نفس المرجع، ص 64.

⁵ تقرير الحريات الصحفية في الوطن العربي عن عام 2005، اللجنة الدائمة للحريات للاتحاد العام للصحفيين العرب، القاهرة، ص 17.

⁶ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 9.

عند عدمها إلى المحكمة الإقليمية بالمكان الذي توجد فيه إدارة تحرير الجريدة، تصريح في ثلاثة نطاير". لقد تأثر المشرع المغربي بالمشرع الفرنسي الذي نص هو الآخر على تقديم التصريح إلى الجهاز القضائي بموجب قانون 1881¹.

وإذا كان نظام التصريح يخول للأفراد إصدار الصحف بحرية فإنه يقيم المسؤولية الجنائية عن المخالفات القانونية التي ترتكب بواسطة الصحافة إلا أن هذه الحرية تبقى بلا ضمان، وإذا كان القانون يضع قيوداً على الفكر ويجعل من التصريح ببعض الآراء جريمة، فلا يمكن إذا أن تكون حرية الصحافة حقيقية إلا إذا كانت مقترنة بحرية الرأي لاسيما الرأي السياسي، ولكن هذا لا يعني أن نظام حرية الصحافة يتنافى مع كل قيد. ففي كل بلدان العالم توجد بعض المبادئ الدينية والأخلاقية والسياسية تعتبر جزءاً من كيان الدولة وركناً من أركان نظامها العام تكون الدعوة لمخالفتها مستوجبة لفرض عقوبات².

هذا ولم يحذ نظام الإخطار في إصدار الصحف غير الدول المتقدمة، وعلى وجه الخصوص دول الديمقراطيات الغربية، ذلك النظام الذي يترك للأفراد حرية إصدار الصحف، مع إلزامهم بمجرد إخطار الإدارة المختصة بالبيانات المتصلة بصحفتهم، دون تعليق الأمر على موافقة الإدارة أو إذنها السابق.

كما أن هناك نظام الإصدار المطلق من كل قيد، وهو أبسط جميع أنواع هذه الأنظمة فليس فيه شرط من الشروط ولا نوع من الإجراءات، بل تتجلى فيه الحرية الكاملة لا يعكّر صفوها شيء، وهو ما تعتمده الدول الليبرالية³.

الفرع الثاني نظام الإذن أو الترخيص

وهو ذلك النظام الذي يفرض على الصحيفة القيام ببعض الإجراءات الخاصة قبل النشر، والتي يتوقف تحقيقها على إرادة الدولة، فأصدار الصحيفة في ظلّ هذا النظام مرهون بإرادة الدولة وتتسع مساحة هذه الحرية، أو تضيق لطبيعة الإجراءات التي ينص عليها النظام، كما أنه قد يفرض رقابة سابقة على الصحف، وهذا النظام هو السائد في الدول العربية باستثناء دول المغرب العربي من حيث القانون⁴.

إن النظام الوقائي يفترض أن هناك مستوى أعلى من التقييد والمتمثل في الترخيص⁵، أو الإجازة لشخص أو أشخاص معينين بإصدار جريدة أو مطبوع دوري أو رفضه⁶. وهو نظام احتياطي محكوم بضرورة الحصول على إذن سابق من أجل تأسيس المقالة الصحافية، ويفرض هذا النظام رقابة

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 107.

² نفس المرجع، ص 107.

³ محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 78.

⁴ محمد الأزهر: مرجع سابق، ص 64.

⁵ تقرير الحريات الصحافية في الوطن العربي عن عام 2005، مرجع سابق، ص 17.

⁶ نجيب البقالي، استقلال القضاء وحرية التعبير، المحاكم المغربية، العدد 113، ص 67.

شديدة على الصحافة، وهو في جوهره متنافٍ مع حرية الصحافة¹. إن المقصود بهذا النظام هو عدم تمكن الفرد من إصدار أية جريدة إلا بعد الحصول على إذن من السلطة التنفيذية²، حيث تتنوع الجهات الرسمية صاحبة الاختصاص في منح التراخيص، ففي أغلب الدول العربية يتم الترخيص من قبل وزارة الإعلام، أو وزارة الداخلية، وقد يكون الحصول عليه من قبل سلطة إدارية مستقلة كما هو الحال في الجزائر.

ولا شك أن الدول التي تكتفي بالإخطار تعد متقدمة على الدول التي تشترط الترخيص من حيث مقياس الحريات³ وهامش التمتع بها، باعتباره نظاما تقييديا بالدرجة الأولى. فالنظام الوقائي يصعب تبريره في مجال التعبير والاتصالات، وهو يوجد في كثير من مجالات الإعلام ومنها الصحافة المكتوبة، وغيرها من وسائل الإعلام. وفي النهاية فهو نظام يتناقض مع المبادئ الأساسية للحرية، ومنها الإعلامية على وجه الخصوص، وبالرغم من أن النظام الوقائي يتميز بطبيعة تقييدية، إلا أنه يتم اللجوء إليه في كثير من المجالات.

هذا ونشير إلى أن النظام الوقائي يختلف عن نظام المنع الذي لا يسمح للفرد والجماعة بإصدار أية جريدة خاصة منها الجرائد الإخبارية، بل يقتصر صدور تلك الجرائد على الدولة أو الحزب⁴، وهذا النظام نجده مطبقا كثيرا في الدول ذات الحزب الواحد كما كان عليه الحال في الجزائر مثلا بموجب قانون 1982، أو في الاتحاد السوفياتي سابقا وفي دول أوروبا الشرقية التي كانت بدورها دول الشيوعية تدور في فلكه⁵.

بالرغم من أن نظام الترخيص يختلف عن نظام المنع كما ذكرنا ولا يصل إلى درجة حضر إصدار الصحف من طرف الخواص، إلا أنه يضع قيودا كبيرا على ممارسة حرية الصحافة، حيث يجعلها معلقة على الحصول على موافقة مسبقة من الإدارة تتمثل في الترخيص، وإذا كان الأصل هو أن اختصاص الإدارة بإصدار الترخيص هو اختصاص مقيد يقتصر على التحقق من اكتمال الشروط التي حددها القانون، فكثيرا ما توضع هذه الشروط بصورة موسعة تسمح للإدارة بقدر لا بأس به من السلطة التقديرية التي تمكنها من رفض الترخيص كلما أرادت. وقد تقوم الإدارة بفرض الترخيص إذا قدرت أن إصدار الصحيفة قد يمس النظام العام من بعيد أو قريب وغالبا ما تبالغ في هذا التقدير فتكون حرية الصحافة معلقة على مشيئة الإدارة.

إن النظام الوقائي ينطوي على التدخل المسبق للسلطة العمومية بهدف الوقاية من الاضطرابات بتبنيه مسبقا لإجراءات مناسبة، "فالهدف المتوخى منه ليس العقاب عقب حدوث تعسفات في مجال ممارسة الحرية، ولكنه يهدف إلى منع مثل هذه التعسفات من الوقوع"⁶. فهذا الإجراء يحسب على وسائل التدخل الواردة من قبيل الضبط، وهو من بين الإجراءات الأكثر تقييدا والأكثر إكراها من بين تلك الإجراءات المقررة لممارسة الحرية الإعلامية أو غيرها من الحريات.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 169.

² علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 9 - 10.

³ تقرير الحريات الصحفية في الوطن العربي عن عام 2005، مرجع سابق، ص 17.

⁴ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 9 - 10.

⁵ علي كريمي، حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 170.

⁶ Rivero.J : Libertés publiques – les droits de l’homme , coll, thémis, P.U.F. 1973 . p 184.

إن الترخيص يتضمن في الواقع فكرة "التبعية"، بما يعني أن إمكانية التصرف ليست ممكنة أو معترف بها للفرد أو لهيئة إلا بالتدخل الإذني للسلطة الإدارية، ولذلك لا يمكن القيام بأي نشاط إلا بالموافقة الإيجابية والصريحة للإدارة، والتي تتمتع في هذا الصدد بصلاحيات كبيرة، ولهذا تظهر تقنية الترخيص في مبدئها مناقضة لفكرة الحرية. وبالتالي يمكن اعتبار هذا الإجراء "بالمنكر للحرية لأنه لا يترك للخوادم كما للمشروع حرية الاختيار". فالإدارة من طبعها أنها غير متسامحة لصالح الحرية، ويمكن أن تؤثر بنهج سلبي، على ممارسة الحريات العامة، وحالة الإذن هي وحدها كفيلة بتجنب ذلك وفتح بالتالي المجال أمام ممارس الحريات العامة.

هذا ونشير إلى أن النظام الوقائي يوجد في إطار ممارسة العديد من الحريات العامة، كحرية إنشاء الأحزاب السياسية إذ يشترط القانون العضوي الجزائري رقم 12-04 في الفقرة الثالثة من المادة 16 الحصول على الاعتماد لإنشاء حزب سياسي معين. وإذا كان الترخيص المسبق يتم تبريره في بعض المجالات، فهو لا يظهر كذلك في بعض المجالات الأخرى، وبالأخص مجال الحريات الفكرية وحرية الاتصال والإعلام المكتوب على وجه أخص.

لذلك فقد تخلت الدول الديمقراطية الغربية عن نظام الترخيص في إصدار الصحف منذ سنوات طويلة، فتركته المملكة المتحدة البريطانية منذ أواخر القرن السابع عشر، وألغته فرنسا منذ ما يقرب من قرن ونصف من الزمان. وتأخذ كافة الدول الديمقراطية الآن بنظام الإخطار الذي يكفي فيه إبلاغ الإدارة المختصة بالعزم على إصدار الصحيفة المقصودة، مع ذكر البيانات الخاصة بها دون انتظار لأي رد ودون أن تملك الإدارة موافقة أو رفضاً.

إن النظام الوقائي في مجال الصحافة الوطنية المكتوبة وإن لم يعد معمولاً به صراحة في غالبية الدول، كما هو كذلك الأمر في الجزائر في ظل القانون رقم 90-07 والمغرب في ظل التشريع الحالي، حيث أدخل التقاليد الليبرالي مبادئ أصبحت غير قابلة للمراجعة. إلا أن تبني أسلوب الترخيص المسبق قد بقي في مجال إصدار النشريات الأجنبية كما هو الحال بالنسبة للجزائر والمغرب، وأكثر من ذلك سنقف على إبقاء المشرع الجزائري له حتى بصدد إصدار النشريات الوطنية. هذا ويتفق أيضاً كل من المشرعين الجزائري والمغربي على أسلوب النظام الوقائي في مجال السمع البصري، حيث يتم تعميم هذا الإجراء بصورة تامة.

إن وجود حرية الصحافة بحق يفترض غياب النظام الوقائي الذي يتضمن رقابة إدارية مسبقة تتمثل في الترخيص. فهذه الحرية لا تتوافق إلا مع النظام الجزري، بل ولا يضمن هذا النظام الجزري تلك الحرية إلا بشرط أن يكون القضاء المختص بنظر الجرائم الصحفية مستقلاً ونزيهاً، فلا يعتد بالنصوص المتصلة بحرية الصحافة دون النظر إلى المحاكم التي تطبقها.

إن ما هو متبع في كثير من التشريعات الحالية، أنه بمجرد البدء في إعداد مشروع إنشاء جريدة يطرح مبدأ حرية الإعلام من حيث المفاضلة بين الحصول على الرخصة المسبقة من طرف المسؤول عنها يقدم من طرف السلطة المختصة، أو تقديم تصريح مسبق من طرف المسؤول عنها يقدم للسلطة المختصة¹.

¹ أحمد الدراجي: التنظيم القانوني للصحافة في البلدان العربية، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد 4 فيفري 1997، ص 66.

ويتضح مما سبق أنّ أحسن نظام ديمقراطي يضمن حرية الفرد في التعبير هو نظام الإخطار أو التصريح، وخاصة إذا كان هذا الإخطار يوجه إلى سلطة قضائية كما هو الشأن بالنسبة للمغرب وفرنسا، باعتبار أنّ السلطة القضائية يفترض فيها كونها مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية. سنتناول النظام القانوني الخاص بإصدار الصحف في الجزائر والمغرب بالشرح والتفصيل من خلال تعرضنا لقانون الصحافة بالمغرب لسنة 1958¹، وكذا القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام لسنة 2012، حيث نجد أن قوانين الإعلام والصحافة للدولتين محل الدراسة تقر حرية إصدار النشريات الدورية من خلال هذه القوانين ولكن بدرجات مختلفة. فحرية الصحافة لا تعنى سواء في التشريع الجزائري أو في التشريع المغربي جواز تأسيس النشرات الدورية للأفراد متى شاءوا دون التقيد بأي شرط أو إجراء.

إن حرية الإصدار لا تعني أن ينشر الأفراد ما شاءوا متى شاءوا سواء كان ذلك مفيداً أم ضاراً، إنّ حرية على هذا النحو هي في عمقها فوضى، والحياة داخل المجتمعات المنظمة لا تنسجم والفوضى²، ولذلك فتشريعات الدولتين المعنيتين بالدراسة، نصت على التصريح المسبق الذي يتطلب القيام بإجراء بسيط في حد ذاته وهو تسليم إعلان مسبق للنيابة العامة لدى المحكمة التي يكون النشر بدائرتها بالنسبة للمغرب، وكذلك التصريح الخاص الموحد لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالنسبة للجزائر والذي يتوقف أثره على الحصول على الاعتماد، ويتعين على السلطة القضائية المذكورة في المغرب تسليم وصل بذلك التصريح وكذلك نفس الشيء في الجزائر. فإن رفضت السلطة المذكورة قبول التصريح أو تأخر تسليم الوصل فيمكن الطعن في ذلك أمام القضاء، هذا ويمكن التأكيد، إذا حصل تطبيق سليم للنصوص الجاري بها العمل في المغرب، فإنه لا يوجد تناقض بين نظام التصريح المسبق ومبدأ حرية الإعلام، ولكن الأمر يختلف في الجزائر بشكل نهائي لأننا سنرى أن رفض منح الاعتماد سيقضي على المشروع قبل أن يرى النور، بينما الأمر عكس ذلك في المغرب.

الفرع الثالث

حرية الإعلام الإلكتروني

يمثل الإنترنت أحد أهم الدعائم الأساسية التي يركز عليها عصر المعلومات حيث يتيح للمجتمع الدولي بأسره دون تمييز الإطلاع على المعلومات التي يتضمنها. ويعتبر الإعلام الإلكتروني عبر الإنترنت وسيلة فعالة من وسائل الاتصال ونقل وانتشار المعلومات والآراء تفوق الوسائل التقليدية، حيث يتيح للفرد العادي الغير منتمي إلى مؤسسة إعلامية أن يقوم بإنشاء موقع خاص به يقوم من خلاله بإبداء رأيه في موضوع معين أو أكثر دون قيد أو شرط يحد من مشاركته أو من المساحة المتاحة له لإبداء رأيه³.

¹ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 10.
² علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 171.
³ طارق سرور: جرائم النشر والإعلام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 37.

والواقع إن كانت النصوص الدولية أو الدستورية تخلو من الإشارة إلى حرية الاتصال عبر الإعلام الإلكتروني إلا أن تلك الحرية تتضمنها بحكم اللزوم. فبالرغم من أن النصوص التي تقرر حرية الصحافة لم تضع في حسابها التقدم التكنولوجي في وسائل الاتصال والإعلام إلا أن تلك النصوص تستوعبها بالضرورة على اعتبار أن حرية الرأي والتعبير تتضمن - كما أشرنا - الحق في الإعلام الذي يستوعب بدوره الحق في إخبار الآخرين والتدفق الحر للإعلام¹.

وحقيقة الأمر أن طبيعة الإعلام الإلكتروني تساعد الفرد على التمتع بحرية كبيرة تفوق حريته في التعبير بواسطة الإعلام المقروء أو المسموع أو المرئي، بالنظر إلى عدم وجود تنظيم يحد من إنشاء مواقع الويب سات Web site أو الحصول على Domain name لبث الآراء والمعلومات. فإذا كان الإعلام المقروء أو المرئي أو المسموع يخضع لتنظيمات خاصة بشأن مباشرة المؤسسات الصحفية لنشاطها على اختلاف طبيعتها، فإن الإعلام الإلكتروني لا يركز حتى الآن على تنظيم مماثل يتفق مع طبيعة الوسيلة المستخدمة، بل إن البرلمان الأوروبي أكد في 4 مايو 2000 مبدأ عدم جواز الحصول على إخطار سابق لإنشاء خدمات ومواقع بالانترنت «principe de non-autorisation préalable» وذلك كما هو الحال بالنسبة للإعلام المكتوب والذي يشترط القانون فيه صراحة تقديم إخطار سابق، وبخلاف الحال الذي هو عليه الإعلام المسموع أو المرئي حيث أن إنشاء محطات يقتضي ترخيص في أغلب التشريعات².

فالإعلام الإلكتروني لا يخضع لهيمنة مؤسسة حكومية أو غير حكومية ولا يخضع الإنترنت حتى الآن إلى إدارة مركزية تراقب تدفق المعلومات وتتقي الصالح منها، وقد رأى البعض أن حرية الإنترنت هي مصدر نجاحه.

لم تهتم التشريعات الجزائرية والمغربية كغيرها من نظيراتها المغربية بالإعلام الإلكتروني، وبالخصوص الانترنت المفروض أن يشمل قانون الإعلام، ولذلك إن الانترنت والوسائط المتعددة يفترض إدماجها في فضاء الحرية، حرية الفكر والتعبير، وحرية المؤسسة. فالقانون المنظم للمؤسسات الصحفية على علاقة وثيقة بالانترنت، سواء من حيث إدارته وحرية، أو حرية التصرف وتضمين المعلومات وترويجها ضمن الشبكة المخترقة للحدود الجغرافية³.

انطلاقاً من هذا ألا يستحق الانترنت - يتساءل الدكتور علي كريمي - وكل ما يتعلق بتنظيمه أن يدمج في المدونة المنظمة للإعلام والاتصال، التي ينبغي أن تتضمن الصحافة المكتوبة، والصحافة السمعية البصرية والمجالس العليا للإعلام السمعي البصري والمجالس العليا للصحافة المكتوبة، وقانون الصحفي المهني، وقانون الانترنت والميليتيمديا، لينطبق عليها كلها قانون واحد شامل تلتقي قواعده في مدونة واحدة تشمل كل المكونات القانونية المنظمة للإعلام؟

¹ طارق سرور: مرجع سابق، ص 40.

² نفس المرجع، ص 40.

³ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 89.

إن قوانين الإعلام في الدول المغاربية في غالبيتها لا تنطبق إلى قضايا الإعلام الإلكتروني، وعلى الخصوص تنظيم المدونات والمواقع الإلكترونية، وذلك ما ترشدنا إليه قراءة بنود قانون الإعلام الجزائري رقم 90-07¹ الملغى إثر اعتماد القانون العضوي رقم 12-05،

لقد ذهب القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام رقم 12-05 الصادر في سنة 2012 إلى تكريس حرية الإعلام الإلكتروني، وهو الأمر الذي يعتبر بالجديد على التشريع الإعلامي الجزائري باعتبار أن سالفه لسنة 1982 و1990 لم يتطرق أي منهما لهذا النوع من الإعلام، ولذلك فهذه الخطوة التشريعية هي محاولة لاستدراك ما هو مستجد على الساحة التكنولوجية في مجال الإعلام.

لقد وضع هذا القانون العضوي بمقتضى الباب الخامس تحت عنوان وسائل الإعلام الإلكترونية في المواد من 67 – 72 ضوابط يخضع لها من يقوم بتوفير خدمة الانترنت، بالإضافة إلى ما يتعلق بإثارة المسؤولية الجنائية عند استعمال هذه الوسيلة وذلك بنص المادة 115 التي سنتطرق لها لاحقا.

فالمشرع الجزائري يقصد بالصحافة الإلكترونية في مفهوم هذا القانون العضوي كل خدمة اتصال مكتوب عبر الانترنت موجهة للجمهور أو فئة منه، وينشر بصفة مهنية من قبل شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الجزائري، ويتحكم في محتواها الافتتاحي². على أن يكون نشاط هذه الصحافة الإلكترونية المكتوبة عبر الانترنت في إنتاج مضمون أصلي موجه إلى الصالح العام، ويجدد بصفة منتظمة ويتكون من أخبار لها صلة بالأحداث وتكون موضوع معالجة ذات طابع صحفي، وقد استثنى القانون من ذلك المطبوعات الورقية من أن تدخل ضمن هذا الصنف على شرط أن تكون النسخة عبر الانترنت والنسخة الأصلية متطابقتين³.

بينما يذهب القانون العضوي في نفس الباب الخامس إلى تحديد المقصود بخدمة السمع البصري عبر الانترنت في مفهوم هذا القانون العضوي، فهي كل خدمة اتصال سمعي بصري عبر الانترنت (واب-تلفزيون، واب-إذاعة) موجهة هي الأخرى للجمهور أو فئة منه، وتنتج وتبث بصفة مهنية من قبل شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الجزائري ويتحكم في محتواها الافتتاحي⁴.

ويتمثل النشاط السمعي البصري عبر الانترنت هو الآخر في تقديم إنتاج مضمون أصلي موجه للصالح العام ويجدد بصفة منتظمة، ويحتوي خصوصا على أخبار ذات صلة بالأحداث، وتكون موضوع معالجة ذات طابع صحفي. وأخيرا فإن هذا الصنف من الخدمات السمعية البصرية التي تمارس نشاطها حصريا عبر الانترنت وحده هو المعني بالمقصود الذي جاء به القانون العضوي رقم 12-05 بصدد في ما يتعلق بخدمة السمع البصري عبر الانترنت⁵.

هذا ويمارس نشاط الصحافة الإلكترونية والنشاط السمعي البصري عبر الانترنت في ظل احترام أحكام المادة 2 من هذا القانون العضوي⁶، ويتعلق الأمر بضرورة احترام الدستور وقوانين الجمهورية، الدين الإسلامي وباقي الأديان، الهوية الوطنية والقيم الثقافية للمجتمع، السيادة الوطنية

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 89.

² المادة 67.

³ المادة 68.

⁴ المادة 69.

⁵ المادة 70.

⁶ المادة 71.

والقيم الثقافية للمجتمع، السيادة الوطنية والوحدة الوطنية، متطلبات أمن الدولة والدفاع الوطني، متطلبات النظام العام، المصالح الاقتصادية للبلاد، مهام والتزامات الخدمة العمومية، حق المواطن في إعلام كامل وموضوعي، سرية التحقيق القضائي، وأخيرا الطابع التعددي للآراء والأفكار.

أما القانون المغربي 00-77 فنجد فيه إشارة واحدة وبتيمة للإعلام الإلكتروني، وهو الفصل (38). إن غياب تنظيم الانترنت في هذه القوانين، قد دفع إلى إدراج ما يرتكب من جنح وجرائم بواسطته في قوانين أخرى ملحقة أساسا بالقانون الجنائي كقوانين جرائم المعالجة الآلية للمعطيات، أو قوانين الإرهاب¹.

وبذلك يطرح غياب تنظيم الانترنت وإدماجه في قانون الإعلام في المغرب، مشكل كيفية معالجة قضايا حجب المواقع الإلكترونية، هل ينطبق عليها ما يتعلق بحجز الصحف مثلا؟ أم أن ذلك متروك لمزاج السلطات الإدارية، فالمغرب مثلا لجأ إلى حجب موقع "يوتوب" ومواقع أخرى، كما فعلت الجزائر وتونس وموريتانيا؟ ولكن ما هو المقتضى القانوني المستند إليه أو عليه عند فرض هذا الحجب؟ ألا يعتبر هذا الحجب عنوانا لقمع حرية الرأي والتعبير، ومسا خطيرا بمضمون المواثيق الدولية لحقوق الإنسان ومناقضا لما تتضمنه ديباجة الدساتير الوطنية في هذه البلدان التي تكفل حرية التعبير وحرية الرأي والإعلام، وحق الحصول على المعلومات لكل شخص².

فعمليات حجب المواقع تتواتر في الجزائر والمغرب من طرف السلطات تحت مبرر كونها مواقع مجهولة الهوية، تهدف إلى تشويه السمعة الشخصية للأفراد، وتتضمن تهديدات صادرة عن منظمات إرهابية. ويتم هذا الحجب، وفي الوقت نفسه يتم رفع شعار تمييز شبكة الانترنت بمساحة شاسعة من الحرية، ولهذا يطرح مرة أخرى معرفة السند القانوني المميز لهذا الحجب، الذي قد يؤدي في كثير من الأحيان إلى الاعتقال متى تعلق الأمر بالمواقع السياسية المعارضة. إن تنظيم الانترنت في الدول المعنية بالدراسة موزع بين عدة قوانين تمتد من قوانين التجارة الإلكترونية والتعاقد الإلكتروني، إلى قانون الاتصالات، ثم قانون المعالجة الآلية، فقانون الإرهاب، وقانون السمع البصري، وقانون المعطيات الشخصية، ونجد في كل هذه القوانين بعض ملامح التنظيم القانوني للانترنت. ولكن السؤال المطروح هو هل لها علاقة بالمجال الأكثر ملائمة لتنظيمه، والمقصود بذلك قانون الإعلام والاتصال المكتوب³؟

إن المغرب عرف التشريع الإعلامي أو الصحفي فيه تغييرات عديدة في مراحل تاريخية مختلفة، حيث أقحمت في أتونه إضافات قانونية تساهل التطور الكبير لوسائل الإعلام التي عرفت في العقد الأول من الألفية الثالثة انفجارا تكنولوجيا، أسفر عن صدور قوانين سمحت بظهور حقول إعلامية تضاهي الفورة الكاسحة للمجتمعات كالقانون المتعلق بفتح السمع البصري. كما أن المغرب أولى بعض الاهتمام لتنظيم الانترنت، وأشار في عدة بنود من قانون إعلامه إلى أن المخالفات والجنح والجرائم المرتكبة بأية وسيلة إعلامية وضمنها الانترنت تخضع لأحكامه، كما وضع قانونا خاصا بالجرائم الناتجة عن المعالجة الآلية للمعطيات في نوفمبر 2003 وهو القانون رقم 07-30

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 89 - 90.

² نفس المرجع، ص 90.

³ نفس المرجع، ص 90.

وبالخصوص الفصل 10-706 منه، ونجد الأمر نفسه فيما يخص قانون الإرهاب في الفصل 2-218 منه، ففي هذه القوانين تكرر الفصول المشار إليها مضمون الفصل 38 من قانون الإعلام والاتصال¹. كما صدر قانون الإعلاميات والانترنت وهو تشريع جديد لا يدرج ضمن ما يشتمل عليه ظهير 15 نوفمبر 1958 الذي يتكون أساسا من قانون الجمعيات والتجمعات العمومية والصحافة والنشر، وأهم ما ورد فيه الظهير الشريف رقم: 1-09-15 الصادر في 18 فبراير 2009 والخاص بتنفيذ القانون رقم: 09-08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، وقد جاء في ديباجة الباب الأول، أحكام عامة، ويؤكد النص على كون المعلومات في خدمة المواطن، وتتطور في إطار التعاون الدولي، ويجب ألا تمس بالهوية والحقوق والحريات الجماعية أو الفردية للإنسان، وينبغي ألا تكون أداة لإفشاء أسرار الحياة الخاصة للمواطنين²، كما تم التنصيص على معطيات حساسة ذات طابع شخصي يبين الأصل العرقي أو الإثني أو الآراء السياسية أو القناعات الدينية أو الفلسفية، أو الانتماء النقابي للشخص المعني، أو تكون متعلقة بصحته بما في ذلك المعطيات الجينية، وغيرها مما يدخل في حماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي³.

وبعد ذلك، صدر مرسوم رقم 165-09-2 في 21 ماي 2009، لتطبيق القانون رقم: 09-08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، وتضمن المرسوم الإشارة إلى اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي وأنه يتعين أن تتضمن من بين أعضائها، شخصيات مؤهلة لكفاءتها في الميادين القانونية من جهة والقضائية من جهة أخرى، وشخصيات متوفرة على خبرة واسعة في ميدان الإعلاميات بالإضافة إلى شخصيات بارزة لمعرفتها بقضايا تهم الحريات الفردية⁴.

إن السمة البارزة لهذا القانون المتعلق بالإعلاميات والانترنت يتعلق بتداول المعلومات عبر هذه الوسيلة الحديثة أكثر من أي شيء آخر وعلى وجه الخصوص فهو لا ينظم الصحافة الإلكترونية، هذه الأخير التي يبدو أن الحكومة المغربية ستعرض حولها على البرلمان مشروع قانون جديد للصحافة، إضافة إلى أنه يلغي عقوبات السجن فهو يقن "الصحافة الإلكترونية" لأول مرة في التشريع الإعلامي المغربي، وفي هذا الصدد فقد صرح مصطفى الخلفي، وزير الاتصال (الإعلام) والناطق الرسمي باسم الحكومة خلال اللقاء: «إن اللجنة العلمية التي تكلفت دراسة مسودة مدونة الصحافة والنشر انتهت من أشغالها التي امتدت أكثر من ستة أشهر، وقدمت خلالها نتائج جيدة، والتقارير الذي قدمته اللجنة عزز التوجهات الكبرى للمشروع». وأضاف الخلفي أن «التوجهات الأساسية للجنة العلمية انتهت من عملها والآن سننتقل للمرحلة الثانية، وهي أن هذه التعديلات والمقترحات يجب بلورتها في صيغة قانونية نهائية قبل إحالتها على الحكومة وعلى البرلمان».

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 91.

² المادة الأولى .

³ الفقرة الثالثة من نفس المادة.

⁴ المادة 3 من الباب الأول.

وفي ما يتعلق بقانون الصحافة الإلكترونية فدعت اللجنة إلى إدماج المقترضات الموجودة في قانون الصحافة والنشر والقانون الأساسي للصحافي المهني مع التنصيص على مقترضات أخرى خاصة بالصحافة الإلكترونية، حتى تكون منظمة على شكل مقابلة تحترم التزاماتها الاجتماعية والقانونية وأخلاقيات المهنة، هذا وقد أكد الخلفي أن مسار إصلاح قطاع الصحافة والنشر بذلك فهو يروم التوصل إلى مدونة عصرية وحديثة للصحافة¹.

لقد اهتمت الدولتين محل الدراسة ككل الدول المغاربية ودول العالم بالتطور الذي عرفته تكنولوجيا الإعلام والاتصال، فعملت على وضع تشريعات متفاوتة الأهمية لضبط الانترنت وكبح جماحه مع مراقبته². وإن كانت الجزائر قد نجحت إلى حد ما في ضبط الإعلام الإلكتروني في القانون العضوي رقم 05-12 والساري المفعول حالياً وإحاقه بالقانون المتعلق بالإعلام كغيره من صور الإعلام الأخرى المكتوبة والسمعية البصرية، لكن المملكة المغربية لحد الآن لم تقوى على بلوغ هدفها في ذلك، حيث تفوت ظاهرة التحريض من أجل ارتكاب الجرائم الإرهابية على شبكة الانترنت، كما انتشر على الشبكة العنكبوتية التحريض على ارتكاب أنواع أخرى من الجرائم، مثل إفشاء أسرار الدولة الأمنية والعسكرية.

إن المغرب في حاجة إلى إدماج ما يرتكب على الانترنت من مخالفات وجنح ضمن قانون الإعلام والاتصال، ويكمن مسوغ ذلك في اعتبار الانترنت وسيلة اتصال وإخبار وتبادل للمعلومات، فهو إذا من مشمولات قانون الصحافة. فما ينطبق على الدعامة المكتوبة وعلى الدعامة السمعية البصرية، ينطبق كذلك على الدعامة الإلكترونية، حتى ولو تعلق الأمر بالدعاية والتحريض على الإرهاب. وهذا يعني فصل الجرائم المرتكبة على الانترنت عن القانون الجنائي³، وإدخالها في مجالها الطبيعي الذي هو قانون الإعلام والاتصال في كل الدول. فمادامت الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية هي سلطة رابعة، فإن الانترنت قد أصبح سلطة خامسة، ومن ثم يجب تنظيم أحكامه كوسيلة إعلام بامتياز في حوض قانون السلطة الرابعة، وستكون المغرب هي الأخرى بالتالي أمام مدونة واحدة شاملة للإعلام والاتصال، منظمة لثلاث دعامات الورقية والسمعية البصرية والإلكترونية⁴.

إن قوانين الإعلام التقليدية لم تعد تستوعب ما أصبح يرتكب من مخالفات وجرائم إلكترونية عن طريق الانترنت والصحافة الإلكترونية باعتبارها دعامة إعلامية جديدة ومتطورة، فما هو مضمن من قواعد في هذه القوانين التقليدية يضيق عن استيعاب هذه الجرائم الجديدة. فهذه القوانين غير قادرة على ضبط وحكم الجرائم المرتكبة بواسطة الانترنت، كالاتعاء على الحياة الخصوصية للأفراد، والتشجيع على الكراهية والعنف، والإرهاب والمساس بالنظام العام والآداب والأخلاق العامة وغيرها⁵.

إن اليوم هناك صور جديدة من الجرائم المرتكبة بواسطة الشبكة العنكبوتية، والدعائم الإلكترونية، ولذلك يتساءل الدكتور علي كريمي هل مازالت تكفي تلك العبارات اليتيمة ومثيلاتها التي

¹ أنظر: الشرق الأوسط، تحت عنوان الحكومة المغربية تعرض قريبا على البرلمان مشروع قانون جديد للصحافة يلغي عقوبات السجن ويقطن "الصحافة الإلكترونية" الجمعة 09 جمادى الثانية 1434 هـ 19 ابريل 2013 العدد 12561.

² علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 91.

³ نفس المرجع، ص 91.

⁴ نفس المرجع، ص 92.

⁵ نفس المرجع، ص 17.

نصادفها باستمرار في قوانين الإعلام والاتصال في دول المغرب العربي والتي تقول "أو كل وسيلة إلكترونية"؟ كما هو وارد في نص التشريع المغربي في الفصل 38 وفصول أخرى. أو ما نصادفه من عبارات مشابهة في التشريعات الإعلامية لبقية الدول المغاربية وهي عبارات فضفاضة، قد تعني كل شيء ولا تعني أي شيء. فهل بواسطتها يمكن تحجيم السيل العرم من الانتهاكات التي تتم بواسطة وسائل الإعلام الإلكترونية؟ أم أننا في حاجة إلى قوانين جديدة تساير وتضبط هذه التطورات؟ بل إن هذه القوانين التي أرادت الدول المذكورة أن تسد بها الفراغ المهول في هذا المجال، هي نفسها غير كافية. وهي قوانين خجولة وغير قادرة على استيعاب الجرائم المرتكبة بواسطة الانترنت، وهكذا فإنه وباستثناء ما يتعلق بالتجارة الإلكترونية وبالتعاقد الإلكتروني، يبقى مجال الإعلام والاتصال مهملا في عقل وسلوك المشرع المغربي، كما في ذهن المشرع العربي عموماً¹.

إننا نستثني المبادرة التي أخذها المشرع الجزائري على عاتقه من خلال القانون العضوي الناظم حالياً لحرية الإعلام، حيث حاول تنظيم الصحافة الإلكترونية لأول مرة بأن خصص لها كما ذكرنا المواد من 67 – 72 والتي تحدد مجموعة من الضوابط يخضع لها من يقوم بتوفير خدمة الانترنت، إضافة إلى ضبط المسؤولية الجنائية عند استعمال هذه الوسيلة وذلك بنص المادة 115.

إن دول المغرب العربي في حاجة ملحة إلى مدونة شاملة لتنظيم حقل الإعلام المكتوب والإعلام السمعي البصري والإلكتروني، ويجب أن تتضمن هذه المدونات مؤسسات للضبط والمراقبة للصحافة المكتوبة والإعلام السمعي البصري. صحيح أن بعضها موجود لكنه في حاجة إلى مزيد من النضج لكي يأخذ مكانته كآلية للمراقبة والضبط من أجل سمو الرقي بالإعلام في دول المغرب العربي².

المبحث الثاني

إشكالية التصريح المسبق في النظام القانوني الجزائري والمغربي:

غياب الطبيعة الليبرالية عن هذه التقنية

بعكس النظام الوقائي، ينظم الأسلوب الردعي الحرية بشكل بعدي، وفي مواجهة هذا المبدأ الواضح يوجد بالمقابل إطار عام من الحدود التي يجب مراعاتها، فشرط الحرية معروفة بدون شك في أي نظام قانوني. إن الردع في المعنى الواسع يمكن أن يفهم، حسب تعريف Bonnard، على أنه: "كل إجراء بعدي موجه لضمان تقويم وتنظيم ممارسة نشاط معين"³.

يظهر في هذا الإطار، أن الإجراءات المحددة على المستوى النظري لا تكون بنفس الشكل عندما يتعلق الأمر بدخولها حيز التنفيذ، فقد تعرف في بعض الأحوال على مستوى تنظيمها وممارستها انحرافاً عن معناها المبدئي. ولتوضيح هذا النوع من الانحراف والتشويه، فإننا نتناول نموذجاً إجرائياً متعلقاً بإصدار الدوريات وهو نظام التصريح المسبق في كل من التشريعين الجزائري والمغربي، فنشير إلى أساس التصريح المسبق وطبيعته باعتباره تقنية لبرالية، ولكنها وردت بصورة غامضة في

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 17.

² نفس المرجع، ص 17.

³ Bonnard D : note sous arrêt Prunget, conseil d'Etat français, 24 octobre 1930.

التشريعيين المغربي والجزائري بالخصوص (المطلب الأول)، ويبدو أن نظام التصريح في النهاية تحجج بالبرالية النظرية وتستتر بنظام الترخيص (المطلب الثاني).

المطلب الأول

طبيعة التصريح المسبق : إجراء الإعلام يفقد ميزته الأصلية

قبل توضيح إجراء التصريح على مستوى تطبيقه العملي، يجب التذكير بالأساس التقني لمثل هذا الإجراء وتمييزه عن نظام الترخيص، بهدف كشف طبيعته ودرجة خروج كل من التشريعيين الجزائري بالخصوص والمغربي بدرجة أقل عن حدوده الطبيعية. فالتصريح المسبق هو وسيلة الرقابة الأقل ثقلا والأخف ضررا من بين وسائل الضبط الإداري، ويتضمن حسب الفقيه M. DE LAUBADERE التدخلات التي تنطوي على أقل حد ممكن من مظاهر التعدي من قبل الإدارة في مواجهة النشاط المعني¹. وهو ما يعطي لهذه المؤسسة طابعها اللبرالي، بما يعني أنه أخف صور التقييد الذي عادة ما تتبناه التقاليد اللبرالية في هذا الخصوص. ولدراستنا للكيفية المعمول بها في ظل تشريعات الجزائر والمغرب يتبين أن الإجراء التصريحي يكشف في هذه الحال، على مستوى مفهومه، بعض الغموض الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى تحريفه عن صورته الطبيعية ذات البعد اللبرالي. من خلال هذا المطلب نحدد حقيقة هذا الإجراء (الفرع الأول) ، ثم طبيعة السلطة المستقبلية للتصريح (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التصريح المسبق بمثابة إجراء ضبط إداري

يشكل التصريح المسبق في الأساس إجراء ضبط إداري، كما يشكل أيضا أداة إعلان (كما هو الحال بالنسبة لعملية القيد في السجل التجاري)، ويدخل في إطار السياسة التدخلية من جانب الإدارة في مختلف الأنشطة، حيث نجد أن التصاريح مطلوبة كذلك في بعض الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ...

إن التصريح المسبق يختلف من جانب آخر حسب المقترضات التي قد تكون موضوع النشاط المصرح به، فقد يتعلق الأمر بنشاط مؤقت (وكمثال على ذلك مظاهرة أو تظاهرة في الساحات أو على الطرق العمومية)، أو نشاط دائم (كحالة إصدار جريدة)، كما يمكن أن يتعلق بجماعة معينة بشكل حصري، كالحريات الخاصة بفئات معينة، أو قد تكون للجميع كالحريات الاقتصادية والاجتماعية بالخصوص.

فماذا يعني الإجراء التصريحي في حرية الصحافة بالمقارنة مع نظام الترخيص؟ (الفقرة الأولى)، وما هو الدور الحقيقي للتصريح ودرجة غموضه؟ (الفقرة الثانية).

¹De Laubadere. A : Traité de Droit administratif, tom 3, Vol 1, L.G.D. J. 1966, p 225 – 274.

الفقرة الأولى: التصرف التصريحي وتمييزه عن الترخيص

علمنا بأن هناك أسلوبان لتنظيم إصدار الصحف، أحدهما يمكن اعتباره مجرد نوع من التنظيم وهو الإخطار، والثاني يصل إلى درجة من التقييد وهو الترخيص.

حيث أن الإخطار يتم بمجرد إبلاغ الجهة الإدارية المختصة بالرغبة في إصدار الصحيفة، دون انتظار إذن هذه الجهة أو موافقتها، في حين أن الترخيص يعني ضرورة حصول الراغب في إصدار الصحيفة على تصريح أو إذن مسبق قبل إصدارها¹.

إن المبدأ يقتضي حظر تطلب الإذن المسبق (الترخيص)، لأن مقتضاه يقوم على استئذان الإدارة بممارسة نشاط معين، وعلى ذلك يختلف نظام الترخيص عن كل من التسامح الإداري والإذن المادي والتصريح.

فالتسامح الإداري يعني تسامح الإدارة العامة مع بعض الأفراد أو الفئات في مزاولة نشاط معين مما يجب فيه الحصول على ترخيص سابق، كتسامح الإدارة مع الباعة الجائلين بهدف تضييق نطاق البطالة²، بينما يعني الإذن المادي، السماح لشخص معين بدخول أحد أبنية المصالح والوزارات المحظور دخولها أصلاً لصفحتها السرية، ولا يغير من حقيقة الإذن المادي نص القانون أو اللائحة على أنه ترخيص، ويعني التصريح الإذن بأمر معين مقابل الحصول على رسم مقابل ذلك كالتصريح بحياسة جهاز استقبال لاسلكي.

هذه الصور جميعها لا صلة لها بالترخيص بالمعنى الذي بيناه، وذلك لأنها ليست قيود على ممارسة النشاط الفردي ولا يقصد بها وقاية المجتمع من أخطار النشاط أو تنظيم مزاويلته.

مما سبق يتضح أن نظام الترخيص في مجال ممارسة الحقوق والحريات الفردية يدخل في نطاق "النظام الوقائي"، وذلك لما للإدارة من سلطة كبيرة إزاءه في رفضه أو منحه في ضوء مصلحة المجتمع وبالمقابل ينال من استقلال الفرد، لهذا يعد استثناء من أصل عام وهو الحرية³.

إنه يعكس النظرة العدائية للحريات الفردية، لهذا لا تتطلب أي من الدول الديمقراطية أي شكل من أشكال الموافقة الحكومية (الإذن) لإصدار جريدة أو دورية. ومع ذلك سنرى بأن المشرع الجزائري قد أخذ به بنوع من المراوغة في القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12/01/2012 بعدما تم العمل في الجزائر بضرورة الخضوع لنظام الإذن أو الترخيص في إصدار الصحف المكرس منذ سنة 1963، والذي أعيد تأكيده بقوة في قانون 1982. وبعد أحداث 1988 حصل تطور وتغيير في هذا الصدد في اتجاه نوع من الليبرالية التي عكسها قانون 1990، فالمادة 14 منه تنص على أن: "إصدار أية نشرية دورية حر، غير أنه يشترط لتسجيلها ورقابة صحتها تقديم تصريح مسبق في ظرف لا يقل عن ثلاثين يوماً من صدور العدد الأول، ويسجل التصريح لدى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً

¹ ليلي عبد المجيد: حرية الصحافة والتعبير في الدول العربية في ضوء التشريعات الصحفية- الواقع وآفاق المستقبل، هيئة جائزة سليمان عرعرا، عمان - 2002، ص 47.

² عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 936.

³ نفس المرجع، ص 937.

بمكان صدور النشريات... ويسلم وصل بذلك في الحين...". والمقصود هنا بالتنصيص على تسليم وصل في الحين هو قطع الطريق على كل سلوك بيروقراطي من شأنه عرقلة إصدار الصحف عندها بتوفر التصريح على كل الوثائق المطلوبة. ولكن المادة 6 من هذا القانون كانت تنص على أن إصدار نشرة بلغة أجنبية يستلزم الحصول على رأي المجلس الأعلى للإعلام، ومع ذلك فإن هناك من يرى بأن هذا القانون اعتبر بمثابة ثورة حقيقية في تاريخ الصحافة الجزائرية¹.

إن نظام الإخطار يتفق تماما مع تنظيم حرية إصدار الصحف باعتباره مجرد مجموعة من البيانات يقدمها الشخص الراغب في ممارسة نشاط معين لجهة الإدارة المختصة بهدف تنبيهها عن عزمه على ممارسة هذا النشاط المذكور، وليس طلباً ولا التماساً بممارسة هذا النشاط، ومن ثم فإن الإخطار يقوم على عدة عناصر:

-إنّ هناك نشاطاً معيناً يستوجب الإخطار.

-إعلان الإدارة بهذا النشاط.

-لا تملك الإدارة منع تقديم الإخطار من مزاوله هذا النشاط.

وبهذا يتميّز الإخطار عن نظام القيد في دفاتر الهيئات الإدارية، باعتبار أن هذا الإجراء الأخير مجرد عملية مادية المقصود منها حصر الأشخاص الذين يزاولون النشاط والتأكد من استيفائهم للشروط التي يتطلبها المشرع منهم. ومن أمثلة القيد ما يكتفي به المشرع بقيد أسم الطبيب وبعض البيانات الجوهرية المتعلقة به في دفاتر وزارة الصحة ونقابة الأطباء، كما يتميّز الإخطار عن نظام التسجيل الذي يعني أيضاً القيد في دفاتر الهيئات الإدارية على النحو السابق، إلا أنه بالإضافة إلى ذلك قد يكون مفروضاً بقصد شهر بعض التصرفات أو يكون شرطاً لممارسة نشاط معين. وقد يكون التسجيل نظاماً أصلياً لا تكميلياً كما في قانون الصحافة الانجليزية²، حيث استعويض به عن الإخطار ومراد التسجيل في هذه الحالة مجرد تمكين الإدارة من العلم بالمسؤولين قانوناً عن الجرائم التي ترتكب بواسطة الصحف، وذلك بتسجيل بعض البيانات المتعلقة بها في مكتب التسجيل إلا إذا كانت الصحيفة تابعة لشركة مساهمة فإنها لا تخضع لنظام التسجيل، وذلك بحسب قانون الصحافة والتسجيل الصادر عام 1881 الذي حل محل قانون التسجيل الصادر عام 1789، ولهذا يرى البعض من الفقه أن التسجيل يؤدي إلى الإفراط في ممارسة حرية الصحافة.

ويتميّز التسجيل عن القيد في أنه ليس مجرد عملية مادية بل إنه يتم بناء على قرار إداري، مما يترتب على ذلك أنه ليس لذي المصلحة مركزاً قانونياً خاصاً، وهو لذلك يخضع لسلطة الإدارة التقديرية في إجراءاته ورفضه وإن كانت هذه السلطة مقيدة أصلاً بأحكام القانون وغاياته³.

كما يتميّز الإخطار عن نظام النشر الذي يراد به إعلان الجمهور لا الجهة الإدارية عن نشاط أو أمر معين، وذلك بنشر بعض البيانات الهامة والمتعلقة به في الجريدة الرسمية وأحياناً في بعض الجرائد العادية أو بطريق اللصق.

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، المرجع السابق، ص 94.

² عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 939.

³ نفس المرجع، ص 940.

وأخيراً يَتميّز الإخطار عن نظام التبليغ الذي يرتب عليه القانون الإعفاء من العقوبة أو من الالتزام القانوني، ويطلق عليه البعض خطأً مصطلح "الإخطار" كتبليغ الأطباء عن حدوث وباء أو مرض معين أو وجوب تبليغ الوالدين عن المولود، ومن ثمّ فإنّ التبليغ لا يخص ممارسة حرّية أو حق فردي ولا يترتب عليه غالباً أثر قانوني ايجابي¹.

مبدئياً فإن الإجراء التصريحي هو وسيلة بسيطة لإخطار السلطة عمومية، باعتبار أن عملية تسجيل التصريح من قبل الإدارة تدخل في إطار فئة "الأعمال التصريحية" التي يقتصر فيها الأمر على مجرد التسجيل "actes constatations" والقيّد لمعلومات معينة، وبذلك فهو ليس من قبيل الأعمال المنشأة. فالسلطة العمومية لا تنشئ بذلك مراكز جديدة ولكنها تقتصر على تسجيل إرادة المعنيين في شكل تصاريح بمعلومات معينة.

فالتصريح إذن بنشاط معين يظهر كأنه شرط توقيفي للقيام بهذا النشاط. فمجرد الالتزام بالإخطار يعبر عن نية صاحب المصلحة للتصرف في إطار الحرية، وهو يشكل بالنسبة للمعني مجرد "شكلية يجب استكمالها وليس بالعقبة الاحتمالية التي تعترض إرادته".

وهكذا فإذا أراد شخص حامل للجنسية المغربية ذاتياً كان أم معنوياً إصدار جريدة أو نشرة بأموال مغربية²، ينبغي لهذا الشخص، "قبل نشر كل جريدة أو مطبوع دوري" تقديم تصريح كتابي لدى المحكمة الابتدائية المختصة، يمضيه مدير النشرة ويستلم عنه وصل. وبذلك يكون الإعلام المغربي قد أخذ "بنظام الإعلام التحرري" الذي يقابله "نظام الترخيص" أو "النظام الوقائي المنعي"³. وهذا يعني أنّ المغرب لا يتبنى الترخيص في نظام الإصدار، بل أخذ بنظام "الإخطار"، من بين الأنظمة القانونية، التي تحكم إصدار الصحف بمجرد تقديم تصريح بذلك إلى السلطة القضائية، مستبعداً بذلك "نظام الإذن"⁴.

ويعتبر اعتماد نظام "الإخطار" من قبل المشرع المغربي، قطيعة مع ظهير 1914/4/27، المتعلق بالصحافة أثناء فترة الحماية في المنطقة الفرنسية، والذي جعل إصدار الصحف الفرنسية من حق الفرنسيين وحدهم، بعد إجراءات شكلية وأداء مالي، فراضاً على الصحف الوطنية حصولها على إذن مسبق، وبعد أداء مبلغ مالي كفالة، ومن حق الجهة التي منحت ذلك الإذن سحبه دون أي قيد أو شرط أو تعليل⁵.

ولكن النظام التصريحي لا يختصر كذلك في عملية تقييده ولكنه يتضمن في طياته نوع من الرقابة والغموض. فما هي إذن طبيعة هذه الرقابة وحقيقة هذا الغموض وما حدود ذلك ؟

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 940.

² علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، المرجع السابق، ص 175.

³ عبد الكريم الحيزاوي: الحق في الاتصال وفق الاسس القانونية في المغرب العربي، حق الاتصال وارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، إدارة الثقافة، تونس 1994، ص 107.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 76.

⁵ نفس المرجع، ص 77.

الفقرة الثانية: غموض التصريح المسبق

الملاحظ أن إجراء الإعلام المسبق قائم على التنبؤ عميق من حيث طبيعته وأهدافه، ومن السهل أن يتحول مفهومه من خلال تطبيقه ويصبح الإجراء الحر في مبدئه منيعاً في واقعه، وهذا من شأنه أن يغير مجرى النشاط المقصود ويضيق ممارسة الحرية المضمونة دستورياً، وفي هذا الصدد ذهب بعض الفقهاء وشراح القانون إلى اعتبار الإجراء الإعلامي كصنف خاص وشاذ للمراقبة واقتراح بعضهم ترتيبه على حدة¹.

فإن كان الإخطار ما هو إلا مجموعة من البيانات يقدمها الشخص لجهة الإدارة المختصة بغرض تنبيهها عن عزمه على ممارسة نشاط معين وليس طالباً التماس² بممارسة نشاط معين، فهو يدخل في نظام القانون أي النظام العقابي، وذلك بعكس نظام الترخيص الذي يعوق ممارسة الحريات ويجعلها تحت رحمة الجهة الإدارية. وهناك اتجاه من الفقه يرى أن الإخطار يدخل في نطاق النظام العقابي على أساس أن للإدارة إزاء سلطة المعارضة فيه، وذلك بالتأكد من استيفاء الشروط التي قررها المشرع سلفاً، وهناك من يرى أن الإخطار ما هو إلا نظام أو إجراء رقابي مقرر لتسهيل استعمال الحق فيما بعد.

والبعض يرى أن نظام الإخطار إجراء وقائي عقابي، فهو إجراء وقائي لأن الإدارة تملك سلطة تقديرية في تقديرها ووزنها للوقائع، وإلا دخلنا في نظام التسجيل الذي نراه فقط أنه إجراء رقابي. وأما أنه نظام عقابي إذ أنه مجرد وسيلة للتحقق من قيام المسؤولية، ومن ثم إنزال العقاب في حالة إساءة استعمال الحق فيما بعد، وعلى هذا فإن الإخطار وإن كان يعد قيداً على ممارسة الحريات إلا أن درجة التقييد بمقتضاه أخف بكثير مما في نظام الترخيص. وبناء على ذلك حاولت الدول الديمقراطية التقليل ما أمكن من حالات الترخيص، وذلك بنقلها إلى دائرة الإخطار، باعتباره هو أخف القيود الوقائية التي يمكن فرضها على ممارسة حرية إصدار الصحف وأكثرها توفيقاً بين هذه الحرية والسلطة.

ولهذا نجد أن المشرع الفرنسي قد تبنى نظام الإخطار في تنظيمه لحق إصدار الصحف، إذ نصت المادة الخامسة من قانون حرية الصحافة الصادر في 29 يوليو 1881 على أن كل جريدة أو مطبوع دوري، ينشر بدون ترخيص سابق وبعد اتخاذ إجراء الإخطار المنصوص عليه في المادة السابعة من هذا القانون، وتنص المادة السابعة المشار إليها على أنه يجب إخطار النيابة العامة قبل نشر أي جريدة أو مطبوع دوري³.

¹ شفيق سعيد: مرجع سابق، ص 32.

² عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 940.

³ يتعين أن يشمل الإخطار على البيانات الآتية:

1- عنوان الجريدة وأسلوب النشر.

2- اسم وعنوان مدير النشر أو المدير المشارك إذا توافرت الحالة الواردة بالمادة 2/6 من هذا القانون.

3- تحديد المطبعة التي تقوم بطباعة الجريدة أو المطبوع الدوري.

ويتعين الإخطار عن أي تعديل في هذه البيانات خلال الخمسة أيام التالية. أنظر: عبد الله الشيخ عصمت، مرجع سابق، ص 941.

ولم يتطلب المشرع الفرنسي شكلاً معيناً للإخطار سوى إرساله على ورقة مدموغة بواسطة مدير النشر، كما لم يحدد المشرع وقتاً معيناً يجب إرسال الإخطار خلاله بل يكفي أن يقدم الإخطار في اليوم السابق مباشرة على إصدار الجريدة.

أما بالنسبة لانجلترا فإنّ المشرع هناك قد تبنى إجراء أخف من إجراء الإخطار، إذ يتطلب فقط إجراء التسجيل، إلا إذا كانت الصحيفة تابعة لشركة مساهمة فإنها لا تخضع لمثل هذا الإجراء، وذلك بحسب قانون الصحافة والتسجيل الصادر في عام 1881 الذي حل محل قانون التسجيل الصادر عام 1789¹.

إن إجراء التصريح في دول العالم النامي بشكل عام يكشف على مستوى تطبيقه عن بعض الغموض، فالتصريح المسبق يمكن أن يتحول عبر مختلف أهدافه من وسيلة حماية مستقلة إلى "فخ". كما كتب عن ذلك PH.LIGNEAU، فمجرد رغبة السلطة في تحريفه جعلت منه مجرد وسيلة لتسهيل المنع وبشكل دقيق إعادة توجيه النشاط.

إن مخاطر التعسف في التصريح المسبق تتكشف بالخصوص على مستوى تطبيقاته المتعددة. فالإجراء الموظف في كل القطاعات المتعلقة بالحريات، يتميز بالمرونة وعدم دقة حدوده، وذلك ما يلاحظه أيضا PH.LIGNEAU بكون أن المشرع يستطيع استعمال هذه التقنية كوسيلة لتبسيط أو تعقيد - على مهل - ممارسة نشاط معين تحت ستار ممارسة حرية عامة معينة².

من خلال طبيعة إجراء التصريح المسبق وأغراضه نجده يتميز ببعض الغموض، كغيره من التصاريح المقدمة إلى السلطة العمومية، فهو إحدى الشكليات المتبعة لضبط الحريات العامة، يتميز من حيث الواقع بسبقه عملياً للنشاط الخاضع له. والإدارة تتوخى بهذا الإجراء الاحتياط، فتتخذ الإجراءات الضرورية حتى يمكن للنشاط المصرح به أن يمارس بحرية، وحتى يتم في نفس الوقت الحفاظ على النظام العام في حالة الاضطرابات³.

ويشرح البروفيسور RIVERO الغموض المرتبط بالإجراء التصريحي من خلال هذه العبارات: "إن التصريح كإجراء إعلام، يعتبر بالأجنبي سواء عن النظام الوقائي أو النظام الردعي، وحسب الحالات، يمكن أن يفرز عن هذا النظام أو ذلك". كما يمكن القول بأن الإجراء التصريحي يكتسي في الواقع استقلالية نسبية بالمقارنة مع النظامين، باعتبار أن العديد من المؤلفين يصنفون التصريح كطريقة أصلية للرقابة ويقترحون تصنيفها على حدة.

هذا التحليل يعكس في الحقيقة الملاحظة التي يمكن إيدؤها من خلال دراسة آلية التصريح وطريقة استعمالها في مجال الحريات العامة في كل من الجزائر والمغرب. فنظام التصريح أنشئ في التشريعات المتعلقة بالإعلام في كل البلدان، حيث يشترط التصريح المسبق بمناسبة إصدار الدوريات في المغرب حيث يودع لدى وكيل الملك⁴، وذلك شيء يعتبر بالجد طبيعي في إطار نص المشرع المغربي في الفصل الأول من قانون الصحافة على حرية الطباعة وترويج الكتب - بما أن الحرية

¹ عبد الله الشيخ عصمت، مرجع سابق، ص 942.

² Ligneau. PH : Le procédé de la déclaration préalable, in R.D.P. mai-juin 1976. N 3. P 692.

³ IBID . p 692.

⁴ Rivero. J : ouvrage sur les liberté publiques, P.U.F. coll, Thémis, T N 2, 1973, p 202.

ليست مطلقة – إلا أن المشرع المغربي في الفصول اللاحقة وضع شروطا لإصدار الصحف - منها ما يتعلق بالتصريح المسبق - ويبين من خلالها حدود حرية التعبير في الممارسة الصحافية، وينص على العقوبات التي تنتج عن تجاوز تلك الشروط والحدود¹، فالمشرع قد أكد على مبدأ حرية إصدار الصحف والطباعة والنشر وترويج الكتب وضمانها، ولكنه اشترط أن تكون الممارسة وفق مقتضيات القانون².

إننا نجد نفس الشيء كان منصوصا عليه في قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 مع اختلاف اصطلاحي في تسمية السلطة المستقبلية للتصريح – وكيل الجمهورية في الجزائر ووكيل الملك في المغرب- ففي الجزائر كان يودع التصريح لدى وكيل الجمهورية المختص إقليميا، لكن القانون العضوي الجديد رقم 05-12 لسنة 2012 ينص على شيء آخر تماما.

لقد جعل المشرع من هذه التقنية التصريحية، في الواقع، بعيدة عن طبيعتها بشكل شبه نسبي في المغرب وبشكل شبه كلي في الجزائر، باعتبارها تخفي وراء صورتها اللبرالية نظام ترخيص مستور. لقد تبنى المشرع الجزائري في تنظيمه لحرية إصدار الصحف نظام الترخيص بشكل شبه صريح، بالرغم من عدم ديمقراطية هذا النظام في مجال حرية أساسية ومن أعلى الحريات وهي حرية إصدار الصحف، حيث خضع إصدار الصحف لنظام الترخيص الخاص وفق القانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 2012 بعدما أهمل تبنيه قانون عام 1990 أين أصبحت الصحف تصدر بدون ترخيص، حيث كان يكفي مجرد التصريح ولا حاجة لا للاعتماد ولا لموافقة السلطة المختصة، ولكن يبدو أن القانون العضوي رقم 05-12 قد تراجع عن نظام التصريح الذي ظل سارياً منذ سنة 1990 حتى صدور القانون العضوي الساري المفعول.

إننا نجد أنّ المادة 11 من القانون العضوي رقم 05-12 الساري المفعول تنص على أنّ "إصدار كل نشرية دورية يتم بحرية. يخضع إصدار كل نشرية دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرية لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، ويسلم له فوراً وصل بذلك". وعند حدود هذه القاعدة التشريعية يبدو أن الأمر عادي جدا طالما أن المادة نصت على مبدأ لبرالي وهو التصريح المسبق.

وبمتابعة ما جاء به نفس القانون العضوي رقم 05-12 لسنة 2012 بشأن حرية إصدار الصحف أوجب المشرع على كلّ من يريد إصدار صحيفة جديدة أن يقدم التصريح المذكور محتويا على بيانات معينة نصت عليها المادة 12، وبعد إيداع هذا التصريح المذكور في المادتين 11 و12 أعلاه وتسليم المعني فوراً وصلاً بذلك، تصدر سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقاً لنص المادة 13 قرارها في شأن الإخطار بمنح الاعتماد إلى المؤسسة الناشئة خلال مدة لا تتجاوز ستين (60) يوماً من تاريخ تقديمه – التصريح المسبق- إليها، وهنا تضيف المادة 13 عبارة "يعتبر الاعتماد بمثابة الموافقة على الصدور"،

¹ محمد علالي: قراءة لقانون الصحافة، كتابة ضبط، العدد السادس سبتمبر 2000، الرباط، ص 12.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 59.

وهي عبارة مهمة جدا على مستوى تحديد طبيعة الإجراء التصريحي المسبق ونظام إصدار الصحف في النظام القانوني الجزائري للإعلام.

كما تضيف المادة 14 صراحة ما مفاده الانتقال من نظام التصريح إلى نظام الترخيص أو الإذن، باعتبار أن نظام الإخطار لا يعطي للإدارة فرصة أو إمكانية الرفض. ففي حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحف المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه، ويجوز لذوي الشأن الطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة بعريضة تودع قلم كتاب هذه الجهة القضائية¹.

وبنفس نظام التصريح المسبق ولكن وفق منهج مختلف بلبرالية أكثر من النظام الجزائري، ذهب المشرع المغربي من خلال نظام الإصدار إلى الأخذ بنظام التصريح في القانون الحالي رقم 1.58.378 بتاريخ 16 نوفمبر 1958 المتضمن قانون الصحافة، حيث نص الفصل الخامس (5) منه على أنه "يجب أن يقدم قبل نشر كل جريدة أو مطبوع دوري إلى وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية بالمكان الذي يوجد فيه المقر الرئيسي للجريدة تصريح في ثلاث نظائر ويتضمن البيانات الآتية : ...".

وحسب الفصل السادس (6) يكون هذا التصريح محررا كتابة وموقعا عليه من مدير النشر، ونظير استلام هذا التصريح من قبل السلطة المختصة يسلم للمعني وصل مؤقت مختوم ومؤرخ في الحال، كما تطلب القانون في نفس الفصل ضرورة أن يسلم الوصل النهائي خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين (30) يوما من تاريخ تقديمه وإلا جاز بعده إصدار الجريدة، وينبغي أن تصدر الجريدة أو المطبوع الدوري بعد الحصول على الوصل النهائي خلال سنة وإلا اعتبر التصريح لاغيا.

يتضح إذن أنّ المشرع المغربي يورد عبارة التصريح دون الترخيص بالرغم من أنه سنرى بأن الأمر قد ينقلب إلى ترخيص ضمني، ولهذا نرى أنّ هذه محاولة منه في إخفاء حقيقة التصريح المسبق، حيث يمكن فهم دلالاتها الأولى من عبارة توقيف إصدار الجريدة إلى ما بعد الحصول على الوصل النهائي في أجل الثلاثين (30) يوما، مع إمكانية صدورها بعد فوات هذا الأجل إن لم يحصل المعني على الوصل النهائي.

الفرع الثاني

طبيعة السلطة المستقبلية للتصريح

يتبدى أن نظام حرية الإصدار مرتبط بتحديد الجهة المتلقية للتصريح من أجل إصدار جريدة أو منشور دوري، ففي بعض القوانين يكون القضاء هو صاحب الاختصاص كما هو الشأن في المغرب في ظل قانون 1958²، أو في الجزائر في ظل قانون 1990، بينما يكون الأمر قد تغير جذريا في الجزائر بمجيء القانون العضوي رقم 12-05 حيث أصبحت السلطة المستقبلية سلطة إدارية مستقلة.

¹ المادة 14.

² علي كريمة: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، المرجع السابق، ص 93.

إن السلطة العمومية المستقبلية للتصريح المسبق حسب النظم القانونية المعتمدة، إما تكون السلطة القضائية أو قد تكون السلطة الإدارية، ومنه فإن اختيار إحدى السلطتين لاستقبال التصريح يعبر عن مغزى قانوني معين، باعتبار أن التقليد الليبرالي يفيد بأن اختصاص السلطة القضائية في هذا الصدد يعتبر بمثابة ضمانات للحريات العامة (الفقرة الأولى) بينما يعتبر نظام التصريح لدى السلطة الإدارية أقل نجاعة بالنسبة لحماية الحريات العامة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: نظام التصريح لدى السلطة القضائية

إن نظام التصريح الأكثر لبرالية، هو الذي يأخذ بضمانات أكثر في مجال الحريات العامة، وبالتالي فالنظام الأكثر لبرالية هو الذي يودع فيه التصريح على مستوى السلطة القضائية، باعتبار أن الحياد الذي يميز السلطة القضائية يستجيب لتنوع أو مختلف المصالح المراد حمايتها من خلال اعتماد نظام التصريح: سواء تعلق الأمر بالمصرح نفسه بصفة خاصة، والغير بصفة عامة، وحتى السلطة العامة المعنية بضبط مثل هذا المجال، فهذا النظام يستجيب لأسس التصريح الذي يستهدف تحديد المسؤوليات في حالة تصرف معين يتم خارج القانون ويسهل ذلك من خلال البيانات المذكورة فيه.

ففي مجال الصحافة، نجد أن إجراء التصريح أنشئ مبدئياً بهدف حماية موقف صاحب التصريح على وجه الخصوص وبالمقابل تسهيل الردع البعدي في حالة التعسف. وهو النظام المقرر في المادتين 7 و 8 من القانون الفرنسي المؤرخ في 29 جويلية 1881، والتي تتعلق "بالتصريح". ونجد أن القانون المغربي لسنة 1958 يتبنى نفس الطريقة، وهذا التوجه فيه نفحة من الليبرالية، على اعتبار أن القضاء مفروض فيه أن يكون محايداً، وقد تم تكريس هذا المبدأ منذ صدور ظهير 15 نوفمبر 1958، ولم يتم الخروج عنه حتى خلال الفترة التي تم خلالها إدخال تعديلات على قانون الإعلام والتي قيدت كثيراً حرية الإعلام، وذلك بموجب قانون 1973. ونجد نفس الأمر بالنسبة لقانون 00-77، الذي جاء ببدعة الوصل المؤقت والنهائي¹.

فبعد أن أكد على المبدأ الذي بني عليه قانون الصحافة بالمغرب وهو مبدأ الحرية، ذلك أن أول فصل من فصوله ينص بكل وضوح على أن: (الطباعة وترويج الكتب حران)، فهذا الفصل يبين أن المشرع لم يترك أي مجال للشك في هذه الحرية، وبهذا يكون لكل فرد كامل الحرية في الطباعة والنشر². ولكن يفرض المشرع³ في الفصل الخامس من قانون الصحافة المغربي على كل من يريد نشر جريدة أو مطبوع دوري آخر، تقديم تصريح إلى وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية بالمكان الذي يوجد فيه المقر الرئيسي للجريدة في ثلاث نظائر، يتضمن مجموعة من البيانات تتعلق أساساً بهوية

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، المرجع السابق، ص 93.

² علي الماموني سيدي: قانون الصحافة المغربي في شروح، الطبعة الأولى، 1986، ص 13.

³ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مركز حرية الإعلام بالشرق الأوسط وشمال إفريقيا، الدار البيضاء – مارس 2007، ص 6.

الجريدة والقائمين عليها، وبيان اللغة أو اللغات التي ستستعمل في النشر، إلى غير ذلك من البيانات التعريفية التي تدخل في أبسط قواعد الإعلام¹.

إن تسجيل التصريح يتم لدى كتابة ضبط المحكمة المختصة مقر النشر، وفي هذا الصدد، فإن التصريح يمكن أن يتبع بتسجيل دون رقابة، وقد يكون هذا الأخير مصحوب بمراقبة من شأنها أن تضيء على هذه الشكالية طابع الترخيص الوقائي باعتبار أنه قد تصاحبه شروط رقابة مشددة.

الفقرة الثانية: نظام التصريح لدى السلطة الإدارية

في هذه الحال يجب أن نبين أن بعض التشريعات اللبرالية قد اختارت نظام التصريح لدى السلطة الإدارية دون أن تباشر سلطة رقابة ذات طبيعة وقائية، وهو الحال مع نظام « Registration Act » لسنة 1881 في بريطانيا العظمى.

فبالمقارنة مع إصدار الصحف في بريطانيا مثلا، أنه يكفي أن ترسل نسختين من النشرة التي أصدرتها إلى وزارة الداخلية، لتصبح النشرة معتمدة لدى الدولة، فلا يوجد أي تعقيد من أجل إصدار نشرة².

أما في الجزائر، فإن السلطة الإدارية هي المستقبلية للتصريح في مجال الحريات العامة، ويظهر ذلك بشكل خاص في مجال الإعلام والقطاعات المرتبطة به، وهو نفس الشيء بالنسبة للتصريح المسبق عندما يتعلق الأمر ببيع الصحف والدوريات عن طريق التجول.

لقد أوجب المشرع الجزائري من أجل إصدار نشرة إيداع تصريح مسبق لدى سلطة ضبط الصحافة في مجال إصدار الصحف موقع من طرف المدير مسئول النشر، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من قانون الإعلام 05/12 : "إصدار كل نشرة يتم بحرية، يخضع إصدار نشرة دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات ، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسئول النشر، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها..."، إلا أن المادة 13 قد أتت بأحكام لها آثار معينة على ذات التصريح، حيث جاء فيها أنه " ... تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد في أجل 60 يوم ابتداء من تاريخ إيداع التصريح ...".

إن أحكام المادة 13 والمتعلقة أساسا بضرورة الحصول على الاعتماد تجعلنا نصرح بأن ما قضت به يخالف ما ذهب إليه القانون القديم لسنة 1990 المتعلق بالإعلام، الذي حدد ثماني مواد خاصة بإصدار الصحف، والمواد هي من 14 إلى المادة 22 من القانون المتعلق بالإعلام³. فنجد من بين هذه المواد النص الذي يشترط إيداع التصريح لدى السلطة القضائية وبالضبط لدى السيد وكيل الجمهورية. فبعد أن أكد القانون الجزائري في المادة الرابعة عشر أن "إصدار النشرات الدورية حر"، فهو يشترط القيام بإيداع ملف التصريح لدى وكيل الجمهورية المختص إقليميا لمكان صدور النشرة، ويسلم له

¹ أحمد الصايغ: سلطة المشرع في تجريم الفعل الصحفي، مجلة المحاكم الإدارية، العدد الثاني أكتوبر 2005، ص 118.

² محمد اللمداني: مرجع سابق، ص 39.

³ نفس المرجع، ص 37.

وصل بذلك في الحين، أي أنه يؤكد بصريح العبارة أن الوصل في الإيداع يسلم فوراً لمدير النشرة¹. لقد أصبح التصريح حالياً يتم على مستوى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة حصرياً بالنسبة للصحافة المكتوبة وهو ما يقرره نص المادة 11 من القانون العضوي الساري المفعول.

المطلب الثاني

نظام التصريح تحجج بالبرالية النظرية وتستر بنظام الترخيص: انحراف صورة التصريح المسبق كمثال تطبيقي للترخيص المستور

إن التصريح المسبق تقنية لبرالية اعتمدها كل من المشرعين الجزائري والمغربي، على غرار ما هو متبع في غالبية الدول ذات الدساتير الليبرالية. فإصدار دورية في الأصل لا يقتضي في الواقع ترخيص ولكن يكفي مجرد استكمال شكلية التصريح المسبق وذلك مقرر لإخطار السلطة المختصة بمعلومات جوهرية متعلقة بأولئك المسؤولين عن النشر المراد القيام به.

إن التحليل المعمق لهذا الإجراء التصريحي سيؤكد لنا في هذه الحالة، أنه فقد وظيفته الأصلية وطبيعته الليبرالية ليصبح في الجوهر وسيلة وقائية للرقابة، وذلك ملحوظ على مستوى مختلف أوجه تطبيق التصريح: وذلك من خلال الالتزامات الملقاة على عاتق المصحح، وكذلك من اختصاص السلطة المستقبلية للتصريح (الفرع الأول)، كما يتبدى ذلك بالخصوص في إمكانية استلام وصل التصريح أو الاعتماد، وأثر ذلك على حرية النشر (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التزامات المصحح واختصاص السلطة المستقبلية للتصريح حيال ذلك

لقد حاول كل من المشرع الجزائري والمشرع المغربي إتباع النظام الإداري الحر، والمتمثل في التصريح المسبق، والذي يتميز في العادة حسب النظم القانونية المقارنة ذات الصلة بمجال الإعلام وإصدار النشريات بإجراءات مضبوطة لا ترمي إلى المساس بحرية الصحافة. بل يكفي فقط، توافر بعض الشروط القانونية المسبقة، ويتمثل ذلك في مجرد إبلاغ السلطة المختصة بإرادة إصدار نشرية معينة، ولكن الحال في التشريع محل الدراسة يبدو أنه أتى بما قد يكون من شأنه تعقيد الأمور – بدرجات متفاوتة - تجاه من يريد إصدار دورية معينة، وذلك من خلال فرضه مجموعة من الالتزامات على عاتق المصحح (الفقرة الأولى)، وبالمقابل مدى اختصاص السلطة المعنية فيما يخص تلقي التصريح وسلطته تجاه المعني بالأمر (الفقرة الثانية).

¹ عبد الكريم الحيزاوي: الحق في الاتصال وفق الأسس القانونية في المغرب العربي، حق الاتصال وارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، إدارة الثقافة، تونس 1994، ص 108.

الفقرة الأولى: إقبال القانون كاهل المصريح بالتزامات عديدة

إن التصريح الإجباري يقوم على أساس فكرة ضرورة القيام بدور الرقابة من قبل السلطة العمومية، وإن كانت ملزمة بعدم الاعتراض على النشاط محل الرقابة، وذلك إن كان هذا النشاط يستجيب للمقتضيات القانونية. فضلا عن تحديد هوية المصريح، فإن التشريعين الجزائري والمغربي يشترطان ذكر معلومات خاصة في التصريح الخاص بكل دورية يراد إصدارها.

فخلف واجب احترام القوانين الخاصة بالمجال الإعلامي، فإن المعني بالأمر ملزم عبر نظام التصريح بالتعريف بمبادرته وغاياته. فيتوجب عليه إخطار الإدارة، بهدف حماية النظام العام بطريقة وقائية، وكذلك حماية مصالح الغير، باعتبارهم في الواقع معنيين بمثل هذه الأنشطة والهيئات القائمة عليها والتي من شأنها أن تؤدي إلى اضطراب المراكز الفردية، وانعدامه يترتب عنه تطبيق عقوبات مدنية أو جنائية حسب التنصيص. إن صفة المصريح تعتبر شيئا بالغ الأهمية في النظام التصريحي، باعتبار أن المصريح - أي تصريح شخصي - يجب أن يكون محرك النشاط المصريح به، فيجب أن يقدم بعض الشروط القانونية، سواء كانت معنوية أو تقنية خاصة حسب الشروط التشريعية، وكذلك في حالة تأسيس هيئة صحفية، يقع التزام التصريح على عاتق مدير النشر من خلاله يلتزم بشروط قانونية وأخلاقية أو معنوية حسب الحالة.

إن المصريح يلتزم من جانب آخر بالتعريف بعناصر الهوية التي تعتبر ضرورية لتسهيل اتخاذ إجراءات الردع القانونية فيما بعد، وذلك في حال فرضية القيام بأنشطة غير شرعية. فقانون الإعلام الجزائري، وتدعيما لنقطة الارتكاز التي يقوم عليها البناء التنظيمي لحرية إصدار الصحف، حاول المشرع الجزائري التوفيق بين حق الأفراد في ملكية الصحف وإصدارها وحق المجتمع في صحافة حرة، وذلك من خلال فرضه بعض الشروط والالتزامات على المؤسسات الصحفية، منها ما يرتبط أساسا بضمان الشفافية والبعض الآخر يتعلق بالبناء القانوني للصحيفة¹. ومنه يشترط المشرع ويخضع كما رأينا في مادته 11 إصدار كل نشرة لإجراءات التسجيل ومراقبة صح المعلومات بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرة.

وحسب النص التشريعي: " يجب أن يتضمن التصريح المذكور أعلاه: (عنوان النشرة وتوقيت صدورها، موضوع النشرة، مكان صدورها، لغة أو لغات صدورها، اسم ولقب وعنوان وموئل المدير مسؤول النشرة، الطبيعة القانونية لشركة نشر الدورية، أسماء وعناوين المالك أو الملاك، مكونات رأسمال الشركة أو المؤسسة المالكة لعنوان النشرة، والمقاس والسعر)².

هذا ولقد ورد كذلك تنصيص بخصوص هذه البيانات في قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990³.

¹ محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق، ص 273.

² المادة 12 من قانون الإعلام 05/12.

³ المادة 13 حددت ما يجب أن تتضمنه بيانات طلب التصريح. ولمزيد من التفصيل أنظر: محمد اللداني: منشورات الحبر الصحفية المستقلة في الجزائر التجربة من الداخل، مرجع سابق، ص 37 - 38. وكذلك ليلي عبد المجيد، حرية الصحافة والتعبير في الدول العربية في ضوء التشريعات الصحفية، مرجع سابق، ص 50.

وبعد استكمال الأوراق المطلوبة يتم تقديم تصريح مسبق، كما ذكرنا، إلى السيد وكيل الجمهورية المختص إقليمياً وذلك في ظرف لا يقل عن 30 يوماً من صدور العدد الأول، حيث يسجل التصريح¹. ويضيف قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 ضرورة إبلاغ السلطة المنصوص عليها في المادة 11، وهي وكيل الجمهورية المختص إقليمياً بمكان صدور النشرة، بأي تغيير يمس المعلومات المبينة في المادتين 12 و13 في ظرف العشرة أيام الموالية للتغيير². ونفس الحكم أخذ به القانون العضوي الساري المفعول، حيث نصت المادة 19 على أن: "كل تغيير مهما يكن نوعه يدخل على العناصر المكونة للتصريح المذكور في المادة 12 أعلاه، يجب أن تبلغ به كتابياً سلطة ضبط الصحافة المكتوبة خلال الأيام العشرة (10) الموالية لإدراج هذا التغيير، وتسلم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وثيقة التصحيح خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ التبليغ".

وبالتالي يجب على أي راغب في إصدار صحيفة أن يلجأ إلى الخطوات السالف ذكرها من أجل حصول السلطات المعنية على علم بما يريده المعني بالأمر من ممارسة حري الإصدار، والمطلوب من صاحب النشرة مبدئياً تقديم طلب خطي على شكل تصريح ممضي من طرف مدير النشرة، على ورق مختوم ويتضمن البيانات السالف ذكرها، وتبليغها أيضاً بأي تغيير يطرأ عليها في أجل عشرة أيام من تاريخ التغيير وهي نفس المدة التي أخذ بها قانون عام 1990 المتعلق بالإعلام.

وبعكس الوضع الخاص بالتصريح المسبق في الجزائر أين تبدوا البيانات بسيطة جداً، فإنه فيما يخص التصريح بإصدار جريدة في المغرب، يلاحظ أنّ الإجراءات المطلوبة في هذا التصريح تتسم كذلك بثقلها، ففيما يخص التصريح بإصدار جريدة، يلاحظ أنّ الإجراءات المطلوبة في هذا التصريح تتسم بثقلها، حيث يفرض المشرع³ في الفصل الخامس من قانون الصحافة المغربي على كل من يريد نشر جريدة أو مطبوع دوري آخر تقديم تصريح إلى وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية بالمكان الذي يوجد فيه المقر الرئيسي للجريدة في ثلاث نظائر، ويتضمن هذا التصريح على العموم:

- اسم الجريدة أو المطبوع⁴ وطريقة نشره⁵ وتوزيعه⁶. - الحالة المدنية لمدير النشر أو مدير النشر المساعد، والمحررين الدائمين وجنسياتهم ومحل سكنهم، ومستواهم الدراسي، وأرقام بطاقاتهم الوطنية، أو بطاقة الإقامة بالنسبة للأجانب. - اسم المطبعة المعهود إليها بالطباعة، وعنوانها. - رقم تسجيل المقولة في الدفتر التجاري إن اقتضى الحال.

- مبلغ الرأسمال الموظف في المقولة مع بيان أصله وجنسية أرباب السندات الممثلة لرأسمال الشركة، إذا كان الأمر يتعلق بشخصية معنوية. - لغة النشر أو اللغات التي تستعمل في النشر.

وفيما يخص المقاولات المكونة على شكل شركات، اوجب المشرع بالإضافة إلى ما ذكر، الإشارة إلى:

¹ محمد اللداني: منشورات الحبر الصحافة المستقلة في الجزائر التجربة من الداخل، مرجع سابق، ص 28 إلى 31.

² ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 52.

³ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 6.

⁴ وجدير بالذكر أنّ "اختيار اسم الجريدة يعتبر إنتاجاً فكرياً يخول صاحبه حق ملكيته، طبقاً لظهير 1/69/135، الصادر بتاريخ 29 يوليوز 1970، بشأن حماية المؤلفات الأدبية والفنية، والذي يعطي لمالكه حق التصرف فيه واستعماله والانتفاع فيه.

⁵ طريقة النشر: ويقصد بها نوع الصحيفة بحسب التصنيفات المتنوعة، وهي حسب رأي البعض تنقسم "إلى جرائد ومجلات، وتشارك في أنهما مطبوعتان دوريتان، ويعني هذا إخراج كل ما عداهما من مفهوم الصحافة، وقصر اصطلاح (الصحافة) عليهما فقط.

⁶ طريقة التوزيع: ويقصد بها الجهة المعهود إليها بالتوزيع، وقد تكون هذه الجهة شخصية ذاتية، أو معنوية. أنظر: محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 80.

- تاريخ عقد تأسيس الشركة والمكان الذي وقع فيه الإشهار القانوني.
- الحالة المدنية لأعضاء المجلس الإداري، والمساهمين أو حاملي الأسهم، وبصفة عامة المسيرين وأعضاء الشركة ومهمتهم، وجنسياتهم ومحل سكناهم، وكذا اسم الشركات التجارية أو الصناعية أو المالية، التي يقومون بها بصفتهن متصرفين أو مديرين أو وكلاء¹.

ونص المشرع في الفقرة الأخيرة، بصيغة الوجوب على التصريح بكلّ تعديل يدخل على الشروط المنصوص عليها في هذا الفصل، داخل خمسة عشر يوماً الموالية لهذا التعديل إلى النيابة العامة التي تلقت التصريح الأول بنشر الجريدة أو المطبوع، تحت طائلة عقوبة كما سنرى في الفصل السابع²، هذا ونشير إلى أنه يجوز لمن يعنيه الأمر الاطلاع على التصريح بالنيابة العامة³.

إن ما يدعو إلى التساؤل هو أنّ بعض البيانات المطلوبة من المساهمين في المشروع، والتي تتعلق باسم الشركة التجارية والصناعية والمالية التي يقومون بها بصفتهن متصرفين ومديرين أو وكلاء غير مبررة، وقد تكون عائقاً لحرية الاستثمار والنشر⁴.

إن المشرع المغربي يفرض بيانين خاصين، يعتبران بمثابة شرطين مسبقين، وهما المطبوعة التي يتوجب طبع الدورية فيها، ومكان ورقم القيد في السجل التجاري. فالبادي أن تعلق الأمر بشخص معنوي يتحمل عبئ النشر، فإن بعض الشكليات الإضافية للإصدار تعتبر واجبة، وبالخصوص عندما يتعلق الأمر بالتزام التصريح المسبق.

إن الفصل الخامس من الظهير المغربي يشترط من بين بيانات التصريح ذكر "مكان ورقم القيد في السجل التجاري"، ما يشكل في النهاية قيوداً واضحة، قد يستغل بطريقة يصبح مقتضاها أنه لا يمكن إنشاء دوريات إلا من قبل مؤسسات تجارية، لديها مسبقاً رقم القيد في السجل التجاري. وهو ما يستبعد الجمعيات التي ليس لها غرض الربح، فهي على هذه الحال لا تستطيع امتلاك هيئات إعلامية ويجب عليها اللجوء مسبقاً إلى تأسيس شركات تجارية مكلفة خصوصاً بالنشر.

إن ذلك لا يعني أن هناك مجرد بيانات بسيطة ولكن أيضاً التزامات إضافية يجب أن تحترم دائماً، فخلال إجراء القيد في السجل التجاري، يجب في الواقع على الضابط المكلف بالقيد التأكد من مطابقة البيانات مع الوثائق المرفقة. وبإمكانه اللجوء إلى رفض التقييد وإخطار القاضي القائم على مراقبة السجل، ولهذا الأخير يرجع له بواسطة أمر تقرير مدى صحة التصرفات المتخذة والفصل في النزاعات بين العون أو الضابط والمصرح.

إن رقم القيد في السجل التجاري بدوره يعتبر شكلية، تعتبر في المبدأ وسيلة لكل رقابة مباشرة على رأس المال. فقد وجد أن الإدارة رفضت للمؤسسة المغاربية للصحافة الحق في التقييد في السجل التجاري، وفي ظل غياب رقم القيد في هذا السجل، فإن هذه الشركة لا يمكن لها قانوناً أن تتأسس، وبدورها فالدوريات التي تريد هذه الشركة إنشائها لا يمكن بالتالي أن تكون محل تصريح، وعلى المسؤولين على المشروع القيام بخطوات أخرى، والذهاب إلى تقديم طعن لدى المحكمة الإدارية. وقد

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحرية العامة، مرجع سابق، ص 62 - 63.

² محمادي لمعشراوي: مرجع سابق، ص 82.

³ محمد علائي: مرجع سابق، ص 13.

⁴ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 7.

يحدث وأن لا تفصل الجهات القضائية في مثل هذه المسائل، وغالبا ما يؤدي ذلك إلى تنازل الطاعنين وهذا ما يجعل بدوره إحالة القضية على القضاء غير ذات جدوى، غير أنه يجب أن نشير إلى أنه لوحظ في بعض الحالات أن الإدارة قد راجعت موقفها بصورة نهائية وسلمت وصل التصريح لطالبيه وبالتالي السماح للدورية بالخروج إلى حيز الوجود.

كما لوحظ كثيرا إثارة موضوع التصريح باسم المدير المسؤول مشاكل قانونية¹ بالخصوص عند ظهور الخلافات فيما بين الشركاء، أو بين أعضاء الجمعية التي تصدر النشرة باسمها. ولتفادي المشاكل الناتجة عن هذه الحالات، لابد من التنبيه إلى أن الحالة التي تصدر فيها الشركة أو الجمعية جريدة أو مجلة يعود رأسمالها إلى عدة أشخاص، فإنّ التصريح الذي يقدم إلى المحكمة الابتدائية ينبغي أن يتضمن جميع البيانات الموضحة لصدور هذه الجريدة والمجلة باسم الجمعية أو الشركة، وهذا سوف يضمن لها الاحتفاظ بالجريدة أو المجلة الناطقة باسمها بعد التغيير الذي قد يحصل سواء على المجلس الإداري أو مكتب الجمعية، لأنّ الذي يحصل في كثير من الأحيان هو أن تسند الشركة أو الجمعية إلى شخص مهمة إصدار مجلة أو جريدة ناطقة باسمها، فيقدم المعنى بالأمر التصريح باسمه الشخصي دون الإشارة إلى أية بيانات توضح صدور هذه الجريدة أو المجلة باسم الشركة أو الجمعية وبأموالها. وعند حصول نزاع بين الجمعية أو الشركة مع مدير الجمعية يرفض هذا الأخير التنازل عن اسم الجريدة التي تعتبر فعلاً وقانوناً مملوكة له وليس في ملكية الجمعية أو الشركة ولعلّ حالة جريدة "أنوال" واضحة هنا².

وهكذا تتراكم الشروط ويعسر في بعض الأحيان القيام بها، وفي النهاية نؤكد بأن المعلومة المقدمة، ونوع البيان المشترط يمكن أن يرتب أو يظهر هو الآخر أشياء قد تؤدي إلى إخراج مبدأ التصريح نفسه عن طبيعته، بما يؤدي إلى تشكيل عقبة حقيقية أخرى حيال النشر. والاستخلاص المؤسف من هذه الإشكالات هو أن الباعث الحقيقي لذلك إضاعة مدة طويلة قد تفوق السنة والنصف لتحقيق الهدف في الإصدار هذا إلى جانب الأضرار المادية والمعنوية التي قد تلحق المعنى من جراء هذا التأخير³.

الفقرة الثانية: اختصاص السلطة المستقبلية للتصريح

مبدئياً يقتصر دور السلطة التي تستقبل التصريح على تقييده مع تسليم الوصل للمصرح. ويكون تسليم الوصل في غالب الأحيان فوراً (سواء تعلق الأمر بإصدار الصحف، أو البيع بالتجول)، وقد يتم تحديد أجل لذلك بواسطة النصوص. إن السلطة الإدارية في أوضاع أنظمة التصريح المسبق، لا تمارس إلا مجرد مهمة استقبال التصريح بالمعلومات والبيانات اللازمة، أي في إطار اختصاص مقيد⁴، أي تدخل هنا عملية تسجيل الإعلام في صنف الأعمال التصريحية (Actes déclaratifs) لا في صنف الأعمال المنشئة (Actes constitutifs)، وينحصر دور السلطة القابلة للإعلام

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 173.

² نفس المرجع، ص 174.

³ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 33.

⁴ Martin Henri : La déclaration préalable à l'exercice des libertés publiques, A. J. D. A. , 1975, p 436.

في «المعاصرة، إذ هي تسجل عزم المعنى بالأمر على القيام بنشاط ما، وهذا النشاط يؤخذ بعين الاعتبار ويدخل في إطار الشرعية منذ الإعلام به والإدلاء بالبيانات والوثائق التي تنص عليها القانون¹. في هذا الإطار، فإن السلطة العمومية لا تتمتع بسلطة القرار بالرفض، وعليه يتوجب عليها اتخاذ القرار بالتصرف أليا و"بدون إمكانية الاختيار فيما يخالف النص"، حيث يجب على الإدارة التقيد بتسجيل تصرف المعنى. إن صورة الاختصاص المقيد المخول للسلطة المستقبلية للتصريح تنفي مبدئيا أية فكرة للرقابة خارج النصوص، ولذلك فإن التصريح المسبق الكلاسيكي كما حدده أو عرفه PH.LIGNEAU "هو مجرد تنظيم بسيط للحرية باعتباره يحصر دور السلطات في مجرد الملاحظة والتسجيل".

ويبدو من وجهة نظر منطق النظام التصريحي الليبرالي، كما يوضح ذلك الاجتهاد القضائي الفرنسي، أن السلطة المستقبلية للتصريح يجب أن تقتصر على رقابة إجرائية وتجنب التدخل في الموضوع. فالسلطة العمومية يتوجب عليها الالتزام بالنصوص، مع التأكد من اختصاصها باستلام التصريح، والتأكد من صفة المصريح، وطبيعة النشاط المصرح به، وذكر كل البيانات المقررة. وعلى العكس، فالسلطة العمومية لا تستطيع رفض قبول التصريح بسبب أنه مشوب بمخالفات تتعلق بشروط المشروعية التي تمنع النشاط المراد ممارسته، باعتبار أنه بواسطة تدخلها القمعي فيما بعد يمكن لها تسليط العقاب على مخالفات التنظيم والعمل المتعلقة بالنشاط.

من الطبيعي إذن إعطاء الأهمية لمعنى التصريح، إن سلمت السلطة المختصة الوصل فورا وعمليا منذ اللحظة التي يكون فيها ذلك ممكنا، وإلا فإن الطبيعة اللبرالية لهذا النظام ليس لها أساس مجدي. ومنه يتوجب على السلطة أن لا تتأخر في تسليم الوصل نهائيا².

فدور السلطة يتمثل في تسليم الوصل لمن قام بالإعلام، وهو دور محدود في هذا المجال ولا خيار لها بين القبول أو رفض المطلب. إذن اختصاص السلطة يتمثل في إثبات مرجع نظرها والتحقق من صفة القائم بالإعلام والتثبت من مطابقة ما قدم من بيانات في ظروف القيام بالنشاط المقصود ومحتواه، ففي صورة حدوث خرق للقانون يخول اللجوء إلى السلطة العدلية التي لها كل النظر طبقا لمقتضيات التشريع³.

هنا يظهر الفرق بين إجراء الإعلام وإجراء الترخيص، والترخيص يعتمد التعمق في أصل الطلب والوثائق المقدمة وإمكانية الرفض أو القبول، أما الإعلام فهو مراقبة شكلية محدودة لا تمس بالأصل ولا تعتمد الرفض ما دامت تتماشى وما أقره فقه القضاء المقارن⁴.

وإذا كان هذا هو المبدأ من الناحية اللبرالية، فما هو الحال في كل من الجزائر والمغرب وكيف تتعامل السلطة حيال هذا الأمر؟

بالرغم من أن نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 05-12 تؤكد على بساطة الإجراءات المتعلقة بالتصريح المسبق والبيانات الواردة فيه، حيث أن الأمر يتعلق بمجرد مراقبة صحة المعلومات

¹ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 31.

² Ligneau. PH : Le procédé de la déclaration préalable, op cit, p 727.

³ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 31.

⁴ نفس المرجع، ص 32.

دون الموضوع كما هو متفق عليه في النظم اللبرالية السالفة الذكر، وبالخصوص أن الوصل يسلم فوراً حسب ما جاء في آخر نص المادة 11، إلا أن الجانب العملي يكشف عن واقع آخر تماماً، حيث أن إجراءات إنشاء الصحف تأخذ وقتاً طويلاً، إلى درجة أن تحول الأمر إلى نظام الترخيص وليس التصريح، وهذا ما تثبته التجربة في ظل القانون القديم الذي كان فيه الأمر يقتصر على مجرد التصريح واستلام الوصل بالمقابل.

يبدو أن العقدة ليست بالإجراء التصريحي وعيوبه التي أسفر عنها الجانب العملي، بل في الحصول على الاعتماد المذكور في المادة 13 من قانون الإعلام 05/12 التي تنص على أنه: "بعد إيداع التصريح المذكور في المادتين 11 و12 أعلاه وتسليم الوصل تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد في أجل 60 يوم ابتداء من تاريخ إيداع التصريح. يمنح الاعتماد إلى المؤسسة الناشئة، يعتبر الاعتماد بمثابة الموافقة على الصدور". مع العلم بأن هذا الاعتماد يتضمن حسب نص المادة 15 المعلومات المتعلقة بتعريف الناشر وخصائص النشرية كما هو منصوص عليها في المادة 12 من القانون العضوي.

إن هذا الاعتماد يعتبر غير قابل للتنازل بأي شكل من الأشكال، دون المساس بالمتابعات القضائية، وكل خرق لهذا الحكم يترتب عليه سحب الاعتماد¹، ويسحب هذا الاعتماد في حالة عدم صدور النشرية الدورية في مدة سنة ابتداء من تاريخ تسليمه. ويترتب عن توقف كل نشرية دورية عن الصدور طيلة تسعين (90) يوماً، تجديد الإجراءات المنصوص عليها في المادتين 11 و12، وذلك حسب ما جاء في المادة 18. ولسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تسلم هذا الاعتماد للمالك الجديد بناء على طلبه في حالة بيع النشرية الدورية أو التنازل عنها، وذلك وفق الكيفيات المنصوص عليها في المواد 11 و12 و13 من هذا القانون العضوي². هذا وتضيف المادة 14 أنه: "في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبرراً، قبل انتهاء الأجل المحددة في المادة 13 أعلاه، ويكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية المختصة".

فإذا رجعنا إلى القانون السابق لوجدناه يصرح بأنه خلال ثلاثين يوماً يمكن إصدار النشرية من تاريخ وضع الملف، إلا أن القانون الجديد اشترط الحصول على الاعتماد طبقاً لنص المادة 13 في أجل ستون (60) يوماً لكونه يعتبر بمثابة الموافقة على الصدور³.

إن الحصول على الاعتماد يستغرق وقتاً طويلاً، وربما لا يتم الحصول عليه، طالما أن المشرع لم ينص على جزاء معين نظير مخالفة الإدارة لهذا النص وتجاوز الأجل المنصوص عليها ولو لمدد طويلة، وهذا ما تم الكشف عنه في ظل النظام القديم في ظل قانون 07-90 بخصوص تسليم الوصل فوراً نظير تقديم التصريح لدى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً.

إن الدارس لطبيعة آلية التصريح المسبق في النظام القانوني العضوي الخاص بالإعلام في الجزائر واشتراط كون الاعتماد يعتبر بمثابة الموافقة على الصدور، ليجده نظاماً هجيناً لا هو بنظام التصريح حصراً ولا هو بنظام الترخيص حسبما تدل على ذلك هذه العبارة، ولكن دون أدنى غموض فإن ذلك

¹ المادة 16.

² المادة 17.

³ الفقرة 2 من المادة 13.

يعد رجوعا إلى نظام الترخيص بشكل ملتوي وهو النظام الذي تخلت عنه معظم الدول في العالم، باعتباره نهجا لنظام سلطوي تم الأخذ به في زخم الحديث عن الإصلاحات السياسية التي أتت بها موجة الربيع العربي. ليكون بذلك المشرع الجزائري خارج عجلة التاريخ التي تسير إلى الأمام، وما الأخذ بنظام الإذن أو الترخيص سوى رجوع بالعجلة إلى الوراء.

ومن الملاحظ كذلك أنّ التعديل الجديد لقانون الصحافة المغربي قد نص على وصل مؤقت يسلم فوراً ووصل نهائي يسلم في غضون 30 يوماً، يجوز بعدها إصدار الجريدة بدون انتظار الوصل النهائي¹.

إن النص القديم لم يكن دقيقاً بخصوص طبيعة الوصل المسلم للمسؤولين عن الصحيفة، ولا الأجل المحدد الذي ينبغي خلاله تسليم هذا الوصل. والمشكل الذي طرح قبل تعديلات 2002 والذي مازال مطروحا دائما، مرتبط بإرادة ممثل النيابة العامة في احترام النص وذلك بتسليم الوصل. ففي بعض الحالات، ترفض النيابة العامة تسليم هذه الوثيقة أو تتماطل في تسليم التصريح عندما تعتقد أن المسؤولين عن الصحيفة موضوع اشتباه من طرف السلطات. ومن حيث المبدأ، فالنيابة العامة مسؤولة قانونا على تسليم الوصل إذا تضمن الملف كل البيانات المنصوص عليها في القانون، ويتعلق الأمر إجمالا بنمط تسجيل قانونية الإصدار. فالنيابة العامة ليس لها السلطة للتحقق من قانونية هذا الإصدار أو ذلك كما سلف الذكر، وبسبب هذه المشاكل اقترح بعض البرلمانيين خلال مناقشة مشروع التعديلات، اتخاذ تدابير تتيح للمعنيين إيصال التصريح بكل الوسائل القانونية².

من هذا المنطلق الظاهر قد نقول أنّ القانون المغربي يعتبر من الأنظمة الردعية، فأصدار الصحف فيه لا يخضع لأي ترخيص بل لإيداع تصريح لدى النيابة العامة وفي المقدمة تسليم وصل الإيداع بمجرد التأكد من سلامة التصريح³.

ولكن من خلال ما يتبين لنا أن المشرع عمل على تكريس نظام الترخيص، حتى وإن لم يستعمل الكلمة بصريح العبارة، فهذا التعديل يتحدث عن وصل مؤقت ووصل نهائي، حتى وإن حاول المشرع إخفاء هذا "التقييد" من خلال تحديد المدة التي لا ينبغي تجاوزها لتسليم الوصل النهائي 30 يوماً، إلا أنه لا يوجد ما يلزم السلطة بتسليم هذا الوصل⁴.

فالتعديل الجديد مس بمكسب الإخطار، فقد جاء في الفصل السادس بعد تعديله- كما رأينا- ابتداء وصل جديد ثان، سماه المشرع الوصل النهائي. يسلم بعد الوصل المؤقت الذي كان يسلم على إثر إيداع التصريح دون غيره⁵. وما يزيد من تأكيد طرحنا هو ما جاءت به الفقرة 2 من الفصل السادس والتي مقتضاها: "... وينبغي أن تصدر الجريدة أو المطبوع الدوري بعد الحصول على الوصل النهائي خلال سنة وإلا اعتبر التصريح لاغيا"، وذلك بمعنى عدم إمكانية صدور العدد الأول إلا بعد تسليم الوصل النهائي الذي يأخذ بهذا التصور مفهوم الترخيص، وبغيابه يتعذر ويستحيل صدور العدد الأول من الجريدة أو المطبوع.

¹ عبد العزيز النويضي: مرجع سابق، ص 63.

² منجب المعطي: مواجهات بين الإسلاميين والعلمانيين بالمغرب، المغرب، (بدون تاريخ نشر)، ص 80.

³ محمد الأزهر: مرجع سابق، ص 64.

⁴ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 23.

⁵ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 77 78.

الفرع الثاني

التشكيك في مدى إمكانية استلام الوصل أو الاعتماد وأثر ذلك على حرية النشر

لقد أفرز الواقع العملي في مجال تسليم وصل التصريح عن كثير من الإشكاليات تتعلق أساسا بالتأخر في التسليم أو الامتناع عن ذلك أصلا، وكذلك نفس الشيء بالنسبة للاعتماد الذي تكلمت عنه النصوص الجزائرية، ومن الطبيعي أن يؤثر ذلك على حقوق المتقاضين أمام الجهات القضائية المختصة.

ففي ما يخص تسليم الوصل مقابل إيداع التصريح، يمكن التمييز بين نمطين من الكيفيات المتبعة في ذلك، فأحدهما يميز النظام الردعي وهنا نتكلم عن "التصريح - التسجيل"، أما الآخر فيخضع ممارسة الحرية إلى نظام "التصريح المتبوع بأجل" أو "التصريح المراقب".

إن نظام التصريح المراقب، كما ينص عليه - على سبيل المثال - التشريع الفرنسي، يتضمن احترام شرط الأجل قبل البدء في ممارسة النشاط. هذا الأجل المخصص لإمكانية اعتراض الإدارة، بالرغم من إيداع التصريح يخول للإدارة إمكانية منع ممارسة النشاط الملتزم دون اللجوء إلى الإجراءات القضائية، ويحدث ذلك من خلال عدم تمكين صاحب التصريح من الوصل (الفقرة الأولى)، وهذا ما يحول الامتناع عن التسليم إلى عقبة حقيقية أمام النشر (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاشتباه في خصوص تسليم الوصل أو الاعتماد في الأجل

بالرجوع إلى فقه القضاء الأجنبي وإلى ما كتبه شراح القانون في هذا المجال يكون تسليم الوصل فوريا، وهذا ما تمليه مبادئ حرية الطباعة والنشر وبيع الكتب، وهي مبادئ مضمونة دستوريا وقانونيا¹، حيث يتفق التشريعين الجزائري والمغربي في فورية تسليم الوصل، وإن كان التشريع المغربي ينص على أجل آخر يتعلق بتسليم الوصل النهائي داخل أجل أقصاه ثلاثون يوما.

وفي هذا الصدد يظهر أن الجانب العملي الإداري يتناقض مع هذه المبادئ، فتسليم الوصل لم يكن إطلاقا فوريا، حيث تمنح آجال غير محددة، وذلك بالخصوص لهدف التحقيق حول المعنيين. وبالتالي فالرد يمكن أن يأتي متأخرا، ويصعب إيجاد حلول لذلك. فعادة ما تأخذ اعتبارات النظام العام بعين الاعتبار الاحتياطات الخاصة بالمصالح الأمنية وزيادة على ذلك التأخيرات الإدارية التقليدية التي قد يكون من شأنها عدم تسليم الوصل نهائيا. فعادة ما يطول الانتظار ويؤجل تسليم الوصل إلى ما لا نهاية له، وهذا ما وقع في كثير من الطلبات المقدمة إلى أن سمح الجو السياسي بذلك، فإلى حد الآن هناك الكثير من الإعلانات المقدمة إلى الجهة المختصة لم تتحصل بعد على الوصول المطلوبة.

في الجزائر حسب أحكام القانون العضوي للإعلام، نجد أن الوصل يجب أن يسلم آليا، وذلك في لحظة إيداع التصريح حيث تنص المادة 11: "... ويسلم فوراً وصل بذلك". وبالتالي فوجود أجل بين

¹ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 33.

التصريح وتسليم الوصل يصبح غير مبرر على الأقل من الناحية القانونية. وهذا هو التفسير المنطقي لمبادئ حرية الطباعة في مجال الصحافة والنشر، التي لا مجال فيها لفكرة النظام الوقائي بغية مواجهة أوضاع معينة قد تحدث وقد لا تحدث. وبالمقابل قد تأخر الإدارة تسليم الاعتماد حتى إلى ما بعد فوات أجل الستين (60) يوما من تاريخ تسليم التصريح والمقررة لمنحه حسب نص المادة 13 من القانون العضوي ولا عقوبة عليها بنص القانون، بل وبإمكانها الامتناع عن ذلك بشرط أنه في حالة الرفض هذه حسب نص المادة 14 من القانون العضوي "... تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا، قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه"، وبالطبع "يكون هذا القرار قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة"¹.

وحسب الفصل السادس من القانون المغربي يسلم عن هذا التصريح الذي يحرر كتابة ويوقعه مدير النشرة وصل مؤقت في الحال على أساس أن يسلم وصل نهائي داخل أجل أقصاه ثلاثون يوما، وإلا جاز بعده إصدار الجريدة². ويلاحظ في هذه النقطة أنّ هذا هو أهم تعديل لحق الفصل السادس المرتبط أساساً بتسليم وصل الإيداع، حيث ميّز المشرع بين الوصل المؤقت والذي يسلم حالا والوصل النهائي، الذي يسلم داخل أجل ثلاثين يوماً مع إمكانية جواز إصدار الجريدة بعد انتهاء الأجل المحدد³.

بالرغم من هذا التنصيص إلا أن حالات التصريح بالدوريات المودعة طبقاً للأشكال والشروط التي تقتضيها القوانين، والتي لم تحظى إطلاقاً بتسليم الوصل أو تلقي الرد توجد أمثلتها بشكل متكرر. حيث من خلال المعينة الواقعية نتكشف على حقيقة مفادها أن السلطة المعنية بتسليم الوصل أرادت أن تفهم من الوصل أنه ترخيص مسبق فقد امتنعت كما رأينا في بعض الحالات من تسليم الوصل ولم تسلمه في حالات أخرى إلا بعد أشهر.

لقد وقع ذلك في ظل القانون الحالي حيث أن إحدى الجرائد تعرضت للشطط، فمنعت بعد أن أصدرها صاحبها دون تسليم الوصل في الأجل القانوني وهو 30 يوماً، وأقام المعني بالأمر دعوى قضائية وقفت فيها النقابة إلى جانب المتضرر⁴.

لقد عانت الصحافة الجزائرية والمغربية على حد سواء من هذه الإجراءات القانونية التي خولت السلطة المعنية منح الوصل وعدم المنح، حيث يتطور الأمر حسب الظروف السياسية وطبيعة علاقة الراغبين في نشر الإصدار مع السلطة السياسية، فتسليم الوصل يجب أن يكون فوراً وهو ما تملّيه مبادئ الطباعة وحرية النشر وهي مبادئ مضمونة دستورياً وقانونياً ودولياً.

إن الواقع السياسي والعلاقة القائمة بين السلطة السياسية والصحافة هي التي تكيف مسألة تسليم الوصل أو الاعتماد من عدمه، فما هو محظور اليوم في وضع سياسي معين قد يتحول إلى جائز في وضع آخر. فالأداة القانونية لا تعدو أن تكون وسيلة لغاية المساومة السياسية والسماح بصدور ما يتمشى وتصورات السلطة السياسية، ورفض ما يخالف رؤيتها ومنظورها للممارسة السياسية بتعقيدها وتقلباتها وملابساتها ومعطياتها. فحرية الصحافة والإعلام تبقى مجرد إعلان تضمنته المادة

¹ المادة 14.

² أحمد الصايغ: مرجع سابق، ص 118.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 286 287.

⁴ تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004 – نحو الحرية في الوطن العربي، دراسات وبحوث الندوة الدولية المنظمة من طرف مركز الدراسات الدستورية والسياسية بالتعاون مع مؤسسة كونراد أديناور، مراكش – المغرب، 10-11-12 نوفمبر 2005، ص 164.

الأولى من قانون الإعلام الجزائري، وكذا الفصل الأول من قانون الصحافة المغربي، وهذا المبدأ يجد طريقه للاستثناء من خلال الإشكالات التي طرحتها مسألة الاعتماد في الجزائر أو وصل الإصدار المؤقت والنهائي في المغرب، ومن خلالها تكبيل الصحافة لمنع انتشارها ومنع ممارسة الحرية الصحفية التي بقيت من خلال هذه الإجراءات التقييدية طبقا لمقتضيات القانون الإعلامي مجرد مطمح لا غير، وهو ما يبرر تحركات الجهات المهنية والحساسيات السياسية الراضة لمثل هذه الإجراءات.

الفقرة الثانية: عدم تسليم الوصل أو الاعتماد عقبية أمام النشر

إن الإشكال الأساسي الذي يثير الانشغال هو أن تسليم الاعتماد في ظل القانون العضوي الجديد يشكل شرط مسبق لطبع الدوريات، وهذا ما تنص عليه المادة 21 من القانون العضوي الجزائري رقم 05-12 المتعلق بالإعلام: "يجب على مسؤول الطباعة أن يطلب من الناشر نسخة من الاعتماد مصادقا عليها، قبل طبع العدد الأول من أية نشرية دورية. ويمنع الطباعة في غياب ذلك". إن هذا الحكم يأتي ليكرس واقعا موجودا من قبل، كان سائدا مع نظام الوصل في ظل القانون القديم رقم 90-07. حيث أنه من قبيل اليقظة والحذر، على الطابعين رفض طبع النشريات في حالة غياب وصل التصريح، وكذلك نفس الشيء أعاد استنساخه القانون العضوي الجديد ولكن هذه المرة على الناشر تسليم الطابع نسخة من الاعتماد أو (الترخيص).

إن غياب الاعتماد في النظام القانوني الجزائري أو الوصل النهائي في المغرب يشكل عقبة تحول دون النشر، ورغم ذلك يبدو أن هناك غرامة منصوص عليها توقع عندما تصدر النشرة في ظل غياب التصريح، أو في حالة تصريح غير نظامي أو غير قانوني. وهكذا أصبح الإعلام الإجراء المدعم لحرية الصحافة نظريا، إجراءا منغيا وعائقا هاما لحرية النشر وهذا من جراء المعلومات والوثائق المطلوبة ولا من تنصيص تشريعي صحيح¹.

إن هذا ما ذهب إليه الفصل السابع من قانون الصحافة المغربي والذي نص على ما يلي: "يعاقب صاحب النشر بغرامة يتراوح قدرها بين 2.000 و7.000 درهم في حالة مخالفة المقتضيات المنصوص عليها في الفصول 4 و5 و6. ولا يمكن استمرار نشر الجريدة أو المطبوع الدوري إلا بعد القيام بالإجراءات المنصوص عليها أعلاه، وإلا فيتعرض نفس الأشخاص بالتزامن إلى غرامة قدرها 10.000 درهم في حالة نشر جديد غير قانوني، عن كل عدد ينشر ابتداء من يوم النطق بالحكم إذا صدر حضوريا أو ابتدائيا من اليوم الثالث الموالي لتبليغ الحكم إذا صدر غيابيا ولو كان هناك استئناف أو تعرض.

إن إشكال التصريح، وطريقة تسليم الوصل في المغرب كانت قد أثرت من قبل النقابة المغربية للصحافة التي تعمدت أثناء التفاوض على تعديل القانون المطالبة بإثارة مسألة الأجل، لأن السلطة الإدارية كانت تشتط في التماطل بتسليم الوصل النهائي²، ما ينجر عنه في النهاية تعطيل النشر.

¹ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 34.

² تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، مرجع سابق، ص 164.

قد يكون بالتأكيد هناك ضرورات لوجود الأجل لتسليم الوصل، ولكن السلطة المختصة بصراحة تتعمد أن لا يتم التسليم فورياً، وأن بعض "الاحتياطات" يجب أن تؤخذ مسبقاً، حيث تأخذ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في الجزائر أو السلطة القضائية في المغرب ممثلة في وكيل الملك رأي الوزارة المكلفة بالاتصال والمشرف عموماً على المجال الإعلامي وغيرها من الدوائر كالدخالية والثقافة...، وتقدر هذه الأخيرة اعتبارات معينة متعلقة بمسؤولي الدورية، وكذلك عنوان الدورية بالإضافة إلى اعتبارات أخرى تقنية. وبهذا فالوصل في هذه الحالة قابل للتسليم، ولكن بحذر شديد تجاه مثل هذه الشكليات، وهذا التبرير يتجه بدون منازع بخلاف أحكام الدستور، وبما يناقض المبادئ المعمول بها في ظل التقاليد البرلمانية التي تؤكد عليها معايير حرية الإعلام في المواثيق الدولية.

إن الواقع العملي للأجل المفتوحة لتسليم وصل التصريح، وإلزام المصريح باستظهار هذا الاعتماد أو الوصل عند الطابع تنتهي في النهاية بإخراج شكلية التصريح عن طبيعتها، ويعطي لها وصف الترخيص المسبق دون أدنى شك أو تردد، وقد يصل الأمر إلى وصف ذلك بالمنع إن لم يسلم كل من الاعتماد أو الوصل على الإطلاق.

إن السلطات العمومية المخطرة بالتصريح تمنح في الواقع سلطة تقديرية واعتراضية، وقد تكون سلطة منع في مواجهة الحرية الملتزم ممارستها، وأكثر من ذلك فإن الطعون في هذا المجال لا تكون دائماً متاحة ببساطة.

فإذا كانت السلطة المستقبلية هي السلطة القضائية، فالأمر يحتاج اللجوء إلى الطعون القضائية المعمول بها في مجال القانون العام. بينما إذا تعلق الأمر بالسلطة الإدارية، فإن رفض تسليم وصل التصريح أو الاعتماد فيخضع كغيره من الأعمال والتصرفات الفردية إلى إمكانية الطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري.

ففي الجزائر، منذ استحداث - بصفة نسبية حديثاً - القضاء الإداري فإن رفض تسليم الوصل أو الاعتماد يمكن أن يكون محل الطعن لأجل تجاوز السلطة. ففي حال غياب قرار صريح بالرفض، فإن المصريح يمكن له أن يطلب إلغاء القرار الضمني بالرفض والناجم عن سكوت الإدارة. وبالتالي يمكن طرح مسؤولية الإدارة بشرط إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر المسبب وعدم شرعية قرار الرفض، إذ أن كل خرق للاختصاص المقيد يشكل خطأ مرفقي يخول صاحبه حق مراجعة القضاء المختص عن طريق دعوى الإلغاء وذلك في الأجل القانونية.

إن المصريح يتمتع أيضاً ببعض الوسائل لحماية حقوقه في مواجهة السلطة العمومية، لإجبارها على احترام المشروعية وتفادي العقوبات التعسفية، ولكن هذا الطعن القضائي يمكن أن يكون غير ذي جدوى وبدون فعالية. فتخويف المعنيين في مواجهة العدالة من جانب الإدارة من جانب آخر، وذلك أيضاً في ظل عدم اليقين بخصوص جدوى النتيجة، تخاطر بأن تجعل من استعمال هذه الوسيلة من وسائل الطعن مجرد خطوة مفترضة ولا جدوى منها، وإلى هذا الحد لا يوجد بعد اجتهاد قضائي فيما يخص ذلك، يسمح بالحكم جزماً على فعالية القضاء في حماية الحريات في هذا الخصوص.

إن شكلية التصريح المسبق عند كل نشر، كما هي مطبقة في الجزائر أو المغرب، تكشف إذن عن نظام ذا طابع هجين، حيث تعتبر هذه الشكلية من الناحية الشكلية تصرف ذا طبيعة لبرلمانية، ولكنها

تخضع في الواقع لتطبيق وقائي محض. وعليه يمكن تصنيف هذا النظام من التصريح من بين "أنظمة الترخيص المستور". إن هذا النظام كان معمول به سابقا في قانون الصحافة السويدي لسنة 1949، حيث أن مالك الدورية يستلم "شهادة نشر مسبقة" مسلمة في هذه الحال من قبل سلطة قضائية¹. في ظل نظام "الترخيص المستور"، فإن التصريح المسبق يتغير معناه، ويصبح ببداهة في غير خدمة النظام اللبرالي، ولكن كما يلاحظ PH.LIGNEAU "يستعمل هذا النظام ببساطة كزر إنذار للسماح للسلطة الإدارية بترجيح كفة السياسة العامة المتبعة، في كل الأحوال التي يمكن فيها لمبادرة المصرح أن تشكل خطرا على تطبيقها"². إن صمت الإدارة يسمح لها أيضا بأن يكون لها الخيار في تحديد الدوريات المراد إصدارها، وبالتالي التضييق بشكل حاد على ممارسة حريات عامة أساسية. إن التفاصيل والشكليات المتعددة المرتبطة بالتصريح يمكن أن تنسف أساس الطبيعة اللبرالية، ويؤدي بالتالي إلى الاستنساخ الضمني لصورة الترخيص. وهذا نموذج لتطبيق عملي يتكشف من خلال ممارسة تقنية التصريح اللبرالية المنشأ والطبيعة، والتي عادة ما تتحجج بها النظم القانونية المغاربية ومن ورائها تنتشر بالسلطوية وانتهاك الحريات العامة والتضييق عليها. فالعمل بأجال مفتوحة لتسليم وصول الإعلام وضرورة وجود هذا الإعلام الذي يطلبه الطابع، ويغيران طبيعة إجراء الإعلام ويجعلان منه ترخيصا مزيفا أو مستورا من شأنه تمكين السلطة العمومية والإدارية بالخصوص من رفض المطالب أو تداري فحواها، وبصفة عامة التدخل في الأنشطة التي ضمن الدستور حرية القيام بها³.

المبحث الثالث

شروط والتزامات الشفافية المفروضة على المؤسسات الصحفية

بما أن قوانين الصحافة والإعلام قد تناولت جملة وتفصيلا شروط إنشاء المقولة الصحفية، فإن اهتمامنا هذا سينصب على النظام الخاص بها من خلال هذه القوانين، فقد أوجبت قوانين الإعلام شروط خاصة بإنشاء المؤسسات الإعلامية لتقديم ضمان أكبر لحرية الصحافة والإعلام ولتحقيق قدر من الشفافية في الممارسة الإعلامية، والمقصود بهذا الالتزام هو أن للقارئ حقا لا يدانيه شك في العلم بأولئك الذين يملكون أو يوجهون الصحيفة أو المؤسسة التي تصدر عنها، والوقوف على مواردها الاقتصادية أو المالية، على نحو يكون معه من هو بخارجها أن يقف بدقة على ما يدور بداخله. وعلى ذلك فإن الشفافية كنظام تخضع له الصحف ووسائل الإعلام يعد أمرا يتفق مع طبيعتها وواجباتها العامة، بل إنها سبيل لاطمئنان الشعب على استقلالها والثقة في المعلومات والآراء التي تقدمها له فهي - الشفافية - لا تتعارض مع حرية الصحافة والإعلام ولا تقيد من ممارستها، وإنما تدعم الممارسة الفعالة لهذه الحرية، ذلك أن المشرع وهو يفرض ضرورة علم الجمهور بالموجهين

¹ La loi du 23 mars 1949, citée par Terrou. F et Solal, Droit de l'information, Paris, Unesco, 1971.

² Ligneau. PH : Le procédé de la déclaration préalable, op cit, p 731.

³ سعيد شفيق: مرجع سابق، ص 35.

الحقيقيين لمؤسسات الصحافة، فإنه يكون بذلك قد مكن القراء من التمتع بحريتهم في الاختيار بصورة واضحة وكاملة، وأعطى للرأي العام الفرصة الكافية لأن يتخذ موقفا محددًا من الأخبار والآراء التي تنشرها هذه الصحف¹.

هذا وتتنوع الالتزامات المفروضة على أصحاب الصحف، نزولا على مقتضيات الشفافية تبعا لطبيعة المعلومات التي يرغب المشرع إحاطة القارئ علما بها، والغاية التي تقوم عليها. وباستقراء نصوص قوانين الإعلام، يبدو جليا أن هناك نوعين من الشفافية، إحداهما تقوم على غاية العلم بالقائمين على توجيه وإدارة الصحيفة ونقصد بها الشفافية الإدارية، حيث تم وضع إطار قانوني محدد للمسيرين الحقيقيين للمؤسسة (المطلب الأول). وأما الأخرى فإن هدفها الوقوف على موارد الصحيفة، ونعني بذلك الشفافية الاقتصادية، ففي إطار الاهتمام بالإعلام وحمائته من تجاوزات حرية المؤسسة، وكذلك من "هيمنة رأس المال"، تبنت تشريعات الجزائر والمغرب إجراءات حماية في هذا الاتجاه، ولذلك فقد تم منع بعض أوجه المساهمات المالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الشفافية الإدارية في مؤسسات الإعلام وتنظيم مركز المسيرين

إذا كان تدخل المشرع فيما يخص ملكية وإدارة المؤسسات الصحفية منطلقا من مبدأ ضمان التعددية الفكرية في مجال الصحافة والإعلام، فإن تدخله فيما يتعلق بنشاط المؤسسات الإعلامية يأتي انطلاقا من مبدأ ضمان الشفافية والمصداقية وأخلاقيات المهنة الصحفية عموما حتى لا تسقط في "الديماغوجيا والتسيب".

هذا وإننا لم نلاحظ تدخل المشرع في كل من الجزائر والمغرب لتحديد مفهوم الشفافية المتعلقة بوسائل الإعلام، ولذلك فالمتعمن في مواد وفصول التشريعات الإعلامية أو ذات العلاقة بها في كل من الجزائر والمغرب يلاحظ أن المقصود بالشفافية، هو كل ما يتعلق بالجانب الإداري وطريقة تسيير المؤسسة أو المقولة الإعلامية، هذا من جانب، ومن جانب آخر، الجانب المالي لها. وترمى الشفافية الإدارية إلى تمكين القارئ من تقييم الوسيلة الإعلامية، وما ينشر فيها من أفكار وأخبار من خلال معرفة موجهيها والاتجاهات والمصالح التي يدافعون عنها أو يسعون إلى تحقيقها، وبذلك يفضح على سبيل المثال أمر الصحف التي يسخرها بعض رجال الأعمال أو الأموال لتحقيق مآربهم الخاصة، وإن زعموا خلاف ذلك لتضليل الرأي العام عن هويتها.

إن إصدار أي دورية ينطوي على مسؤوليات خاصة والتي تشكل الوجه الآخر لحرية الإعلام، حيث أن الضبط الدقيق للتجاوزات التي يمكن أن تحملها، من شأنه أن يجعل هذه الحرية مضمونة، وبهذا يظهر أساس تحديد المسؤوليات في مجال الإعلام.

¹ محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق، ص 35.

ولذلك لتحقيق هذه الشفافية الإدارية يلزم ذكر اسم مالك الصحيفة ورئيس تحريرها في كل عدد يصدر منها، بالإضافة إلى بعض الأمور الأخرى، فالبعض يتعلق بالنشرية في حد ذاتها (الفرع الأول)، والبعض الآخر يتعلق بالمسؤولين عن النشرية (الفرع الثاني).

الفرع الأول الشفافية الإدارية المتعلقة بالنشر

من أجل تحقيق دواعي الشفافية الإدارية، فرض المشرع في كل من الجزائر والمغرب على أصحاب الصحف الالتزام بالإعلان عن اسم أصحاب الصحف وتحديد هويتهم، والغرض من هذا التحديد هو الوقوف على تحديد المسؤولية في حالة وقوعها، وكذا تمكين الجمهور القارئ من معرفة الأشخاص الذين يمدونه بالمعلومات¹.

وهذا ما نصت عليه المادة 26 من القانون العضوي الجزائري رقم 05/12 والمتعلق بالإعلام حيث جاء فيها أنه: « يجب أن يبين في كل عدد من النشرية الدورية ما يأتي: اسم ولقب المدير مسئول النشر، عنوان التحرير والإدارة، الغرض التجاري للطابع وعنوانه، دورية صدور النشرية وسعرها، عدد نسخ السحب السابق». وتضيف المادة 27 من نفس القانون أنه: " لا يمكن القيام بالطبع في حالة عدم الالتزام بأحكام المادة 26 أعلاه على مسئول الطبع إشعار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بذلك كتابيا، يمكن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تقرر وقف صدور النشرية إلى غاية مطابقتها ".

وهو نفس التوجه الذي وضعه قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 حيث وضع شروطا للتداول فيما يتعلق بالنشرية الدورية، إذ جاء في المادة 17 ضرورة أن يذكر في كل عدد من أي نشرية دورية اسم مدير النشرية ولقبه واسم المالك ولقبه وأسماء الملاك وألقابهم وعنوان التحرير والإدارة، والعنوان التجاري للطابع وعنوانه، وتوقيت النشرية ومكانها وسعرها، وكمية سحب العدد السابق².
و لعل الملفت للانتباه أن مشروع القانون العضوي قد أغفل كلية ضرورة ذكر اسم المالك أو الملاك، مكتفيا بذكر اسم المدير فقط تاركا المالك في حالة وجوده مخفيا عن الجمهور، وهو الأمر الذي يمكن أن يشكل خطرا على حرية الصحافة المكتوبة.

و بالعكس من ذلك فقد كان المشرع الفرنسي أكثر حرصا على تحديد هوية الأشخاص بنصه في المادة 05 من القانون 1986/08/01 « ينشر في كل عدد و لعلم الجمهور:

1- إذا كانت المؤسسة الناشرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية: أسماء و ألقاب المالكين و المساهمين الرئيسيين.

2- إذا كانت المؤسسة الناشرة تتمتع بالشخصية المعنوية: اسمها، الغرض الاجتماعي، مقرها الاجتماعي، شكلها و إسم ممثلها القانوني و ثلاثة من المساهمين الرئيسيين » .

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 62.

² نفس المرجع، ص 62.

وتبدو أهمية ذكر إسم مالك الصحيفة باعتبار أن الناس يعتقدون أن مالك الصحيفة يسيطر عليها، وإن لم يتولى رئاسة تحريرها، ولا اعتقادهم هذا نصيب كبير من الصحة. ولا شك أن معرفة مالك الصحيفة تيسر للقارئ معرفة الكثير عن هذه الصحيفة، مما يمكنه من اتخاذ موقف يرضاه منها. وقد ألزم المشرع الفرنسي أصحاب الصحف بأن يعلنوا في كل عدد يصدر منه عن اسم المالك وشريكه الرئيسي إن وجد، فإذا كانت الصحيفة مملوكة لشخص معنوي وجب ذكر اسم ممثلها القانوني وثلاثة من المساهمين الرئيسيين فيها، مع بيان شكلها القانوني ومقدار رأس مالها ومقرها الرئيسي. وقد علل المجلس الدستوري الفرنسي حول المواد التشريعية المتعلقة بالشفافية ومدى دستوريتها، بأنها بعيدة عن الاعتراض على حرية الصحافة أو الحد منها، بل إن الهدف من وضع الشفافية هو إعلام الجمهور بالمسيرين الحقيقيين للمؤسسات الصحفية. لقد نص المشرع المغربي أيضا على الشكليات التي يجب على الجرائد إتباعها هو ما يجب على الجريدة أن تشير إليه عند نشر كل عدد أو تقوم به، وهي كما يلي:

- 1- الإشارة إلى المطبعة وعنوانها.
- 2- كتابة اسم مدير النشر على رأس جميع النطائر وفي صفحتها الأولى.
- 3- الإعلان عن أسماء وصفات الأشخاص الذين يتولون إدارة الجريدة.
- 4- احتواء كل عدد على كمية السحب الصادرة منه¹.
- 5- كتابة رقم الإيداع القانوني الخاص بالخزانة العامة على كل عدد يصدر².
- 6- تحديد تعرفه الإشهار دون تغييرها لمدة ستة أشهر.

فحسب الفصل التاسع يطبع اسم مدير النشر أو مدير النشر المساعد عند الاقتضاء على رأس جميع النطائر، وفي صفحتها الأولى. حيث أبرز المشرع دور الطابع ومسؤولياته، عندما يخل بالمقتضى المتعلق بطبع اسم مدير النشر، أو مدير النشر المساعد- عند الاقتضاء- في طليعة الصفحة الأولى³، لجميع نطائر العدد المسحوب وعاقبه بغرامة تتراوح بين: 1.200 و2.000 درهم، عن كل عدد يصدر مخالفا لهذا المقتضى.

كما أوجب المشرع حسب الفصل العاشر، نشر أسماء وصفات الأشخاص الذين يديرون كل نشرة دورية للعموم، كيفما كانت طريقة استغلال هذه النشرة. ولا شك أن المشرع قصد بعبارة "الأشخاص الذين يتولون إدارتها" باقي الأشخاص - من غير المدير والمدير المساعد- اللذين يتوليان العمل في الصحيفة، كرئيس تحريرها عندما يقوم بالمهمة شخص آخر غير مدير النشر، وهيئة التحرير، والطاقم الفني، والتجاري، الذي تنشره عادة كل صحيفة في عمود بصفحة من صفحاتها الداخلية. وعاقب المشرع على مخالفة مقتضيات هذا الفصل، بغرامة تتراوح بين 1200 و120.000 درهم طبقا لمقتضيات الفصل 23 الآتي بعده⁴.

¹ علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 55.

² نفس المرجع، ص 56.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 88.

⁴ نفس المرجع، ص 89.

وبذلك يوجب كل من القانونين الجزائري والمغربي ذكر اسم مدير النشر ورئيس تحرير الصحيفة في كل عدد يصدر منها، وذلك بالنظر إلى أهمية أدوارهم في توجيه الصحيفة ورسم معالمها. فمدير النشر هو المسؤول القانوني عما ينشر فيها، وهو الذي يتولى تنفيذ السياسة العامة للصحيفة وتحقيق أهدافها بعد أن يشترك في تحديدها مع مالكيها، إن لم ينفرد بوضعها إذا ترك له المالك ذلك. وهو في تنفيذه لهذه السياسة يتمتع بالسلطة الرئاسية على كافة العاملين معه في الصحيفة، يأمرهم فيطيعون، وينهاهم فيمتثلون.

هذا ويتفق كل من المشرعين الجزائري والمغربي على وجوبية ذكر المطبعة التي قامت بطبع النشرة، فقد نصت كذلك الفقرة الأولى من الفصل الثاني على وجوبية الإعلان في كل مطبوع معروض للعموم، على اسم المطبعة التي قامت بطبعه وعنوانها. وذلك للدور الذي "تحتله الطباعة من جهتها كمركز فعال في المؤسسة الإعلامية، بحيث تستحق نفس الحرية، بل يمكن اعتبار حرية الطباعة بمثابة المحرك الأساسي لحرية الصحافة، وذلك لتأثيرها المباشر عليها¹.

إن تقييد الطباعة بترخيص أو تصريح - ولو أنّ هذا الأخير أخف بكثير من الأول - ينعكس مباشرة على الصحافة لأنّ المسؤول على الطباعة، سوف يكون مضطراً لمراقبة ما يطبعه وتقديره، وبالتالي الحكم عليه، بحيث سوف يلعب دوراً لم تسمح به الحكومات ولو لنفسها.

من جهة أخرى "لا يعقل انتشار وسائل الطباعة في جو من الفوضى، لما يخلقه ذلك من تهديد ومخاطر اجتماعية وسياسية وتجارية، بحيث يحق هنا كذلك للمستفيد من العملية الإعلامية أو الصحفية أن يعرف طابعها. لهذا توجب الكثير من التشريعات نشر هوية الطابع، وتاريخ الطبع، إما ضمن المعلومات التي تبدأ بها الصحيفة أو في صفحة من صفحاتها الداخلية. ولا ضير في ذلك، بل بالعكس فإنّ من شأن إعلان هوية الطابع تساعد على تحديد المسؤوليات عند الاقتضاء، إضافة إلى إنكفاء الحماسة للتنافس في التفنن وإبداع جديد في استعمال تكنولوجيا الطبع وتحسين جودة الطباعة". فالتطور المتلاحق للإعلام الإلكتروني، يقدم يوماً بعد يوم، بدائل عملية للصحف، سواء فيما يتعلق بخاصية الدورية، أو الطباعة أو الإصدار المنظم².

واستثنى المشرع من ذلك، المطبوعات المعروفة بمطبوعات المدن، كبطائق الزيارة، والدعوات وما شابهها، ومنع توزيع المطبوعات التي لا تحمل البيانات المنصوص عليها في الفقرة الأولى، وأفرد لكل مخالفة لمقتضيات النص، عقوبة مالية، تتمثل في غرامة تتراوح بين 2.000 و15.000 درهم³. وحسب الفصل الثامن عشر يجب أن يشار في كلّ عدد من أي جريدة، أو مطبوع دوري إلى كمية السحب الصادر منه، ويقوم بصفة دورية ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال بالتحقق من الكمية الصادرة.

ويقصد بكمية السحب عدد النسخ المطبوعة من كلّ عدد، وأوجب المشرع الإعلان في كلّ عدد عن كمية النسخ الصادرة منه تحت طائل العقاب. ويقوم ممثل عن السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 62.

² نفس المرجع، ص 63.

³ نفس المرجع، ص 64.

بالمراقبة والتحقق من الكمية الحقيقية الصادرة بصفة دورية. وعاقب المشرع على المخالفة بغرامة تتراوح بين 1.200 و120.000 درهم، عملاً بمقتضيات الفصل 23 من هذا القانون¹. وحسب الفصل التاسع عشر، يجب أن تحدد كل جريدة أو مطبوع دوري في بداية كل سنة ميلادية تعريفية إشهاراتها وأن تنشرها بصفة دورية، ومرة واحدة في السنة على الأقل وأن تبلغ هذه التعريف إلى من يعنيه الأمر، ويمكن مراجعة تعريفية الإشهار مرة واحدة داخل السنة على أساس نشرها. ويمنع استعمال تعريفية تخالف التعريفية التي تم نشرها، وكل مقال يحرق قصد الإشهار يجب أن تسبقه عبارة "إشهار".

هذا ونشير إلى أن كل من المشرعين الجزائري والمغربي قد اتفقا أيضا على أنه يجب على الصحفيين أو كتاب المقالات الذين يستعملون اسما مستعارا أن يبينوا ويبلغوا كتابة المدير مسؤول النشر بهويتهم الحقيقية وذلك قبل نشر أعمالهم².

هذا ويضيف المشرع المغربي في الفصل السابع عشر أنه: "في حالة تحريك متابعة ضد صاحب مقال غير موقع، أو يحمل توقيعاً مستعاراً يكون المدير غير مقيد بالسّر المهني إذا ما طلب منه وكيل الملك اطلاعه على الهوية الحقيقية لصاحب المقال، وإلا فإنه يتابع عوضاً عنه بصرف النظر عن المسؤوليات المقررة في الفصلين 67 و68 بعده.

لقد جعل المشرع إعاره الاسم تدخل في إطار التحايل، لذلك جرم المشرع الفعل وعاقب عليه بعقوبة حبسية ومالية، تطال كل من يتحايل على القانون، بإعارة اسمه، لصاحب نشرة أو شريك فيها أو لمقرض لها، وكيفما كانت طريقة الإعارة. كما مدد العقوبة لتطال كل من تنجز لفائدته عملية "استعارة الاسم".

وفي الحالة التي تقوم فيها شركة أو جمعية، بإنجاز عملية "استعارة الاسم"، تمتد المسؤولية الجنائية، إلى رئيس المجلس الإداري، أو المتصرف، أو الوكيل المسؤول، منعا لكل تحايل، و"حماية للذاتية أو الهوية، أو المقدسات"³.

ويؤكد الفصل السابع عشر بأنه "يجب على الكتاب الذين يستعملون اسما مستعاراً، أن يبينوا كتابة إلى مدير النشر، أسماؤهم الحقيقية، وذلك قبل نشر مقالاتهم. وفي حالة تحريك متابعة ضد صاحب مقال غير موقع، أو يحمل توقيعاً مستعاراً، يكون المدير غير مقيد بالسّر المهني، إذا ما طلب منه وكيل الملك اطلاعه على الهوية الحقيقية لصاحب المقال، وإلا فإنه يتابع عوضاً عنه، بصرف النظر عن المسؤوليات المقررة في الفصلين 67 و68 بعده".

إنّ تحديد الأشخاص المسؤولين عن التجاوز في استعمال حرّية الصحافة يثير صعوبات قانونية بسبب التنظيم الخاص بالصحافة، وترجع هذه الصعوبات إلى ثلاثة أسباب أساسية، تؤثر في تحديد الأشخاص المسؤولين جنائياً وهي:

*تعدد المتدخلين في إعداد ونشر المطبوع.

*المقالات المغفلة أو الموقعة باسم مستعار¹.

¹ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 103.

² المادة 86 من القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام، والفصل السابع عشر من التشريع المغربي المتعلق بالصحافة.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 93.

*سرية المصادر.

أولاً- تعدد المتدخلين في إعداد ونشر المطبوع: تبدو الصعوبة الأولى في تحديد الأشخاص المسؤولين جنائياً بسبب وجود عدد كبير من الأشخاص الذين يسهمون في إعداد ونشر المطبوع بحكم طبيعة العمل المعقد في الصحيفة، الذي لا يتم إلا بمساهمة أنشطة متميزة من طباعة وتحرير وبيع وتوزيع، ويتدخل فيه عدد غير قليل من الأشخاص، من محررين وطابعين ومخرجين وموزعين وباعة. ومع تعدد المساهمين في نشر الصحيفة، فإنّ بعضهم قد يريد ارتكاب الجريمة بينما يسهم الآخر بحسن النية دون أن يعلم بذلك.

ثانياً- المقالات المغفلة والتوقيع بالاسم المستعار: إنّ عددًا كبيراً من المقالات الصحفية تكون غير موقعة من كتابها، أو موقعة بأسماء مستعارة، وهو ما يجعل مهمة العدالة شاقة في معرفة المسؤول عن الكتابة عند التجاوز في استعمال حرية الصحافة. لذلك نص الفصل 17 من قانون الصحافة المغربي، على أنّ الكُتاب الذين يستعملون اسماً مستعاراً، عليهم أنّ يبيّنوا كتابة إلى مدير النشر أسماءهم الحقيقية قبل نشر مقالاتهم، وفي حالة تحريك متابعة ضد صاحب مقال غير موقع²، أو يحمل توقيعاً مستعاراً، يكون المدير غير مقيد بالسهر المهني إذا ما طلب منه وكيل الملك اطلّعه على الهوية الحقيقية لصاحب المقال، وإلا فإنه يتابع عوضاً عنه بصرف النظر عن المسؤوليات المقررة في الفصلين 67 و68³.

الفرع الثاني

شروط تعيين مسؤولي مؤسسات الإعلام

يتعلق الأمر بدراسة وتحليل مركز مديري النشر ومالكي رؤوس أموال أجهزة الإعلام، ويختلف الأمر من حيث التنصيص الحاصل في كل من الجزائر والمغرب، وسندرس ذلك بالنسبة لنظام مديري ومسيري مؤسسات الإعلام في (الفرع الأول)، بينما ما يتعلق بجنسية هؤلاء المديرين والمؤسسين، والمالكين سنعالجه في (الفرع الثاني).

الفقرة الأولى: نظام مديري أو مسيري مؤسسات الإعلام

تشير التشريعات الجزائرية والمغربية كغيرها من التشريعات المغاربية إلى ما يمكن أن يتحمل إدارة الصحيفة، وقد حدد ذلك بشكل موحد تقريباً في هذه التشريعات سواء كانت تصدر من طرف شخص طبيعي أو معنوي. فإذا كانت الجريدة تصدرها شركة أو جمعية يعود رأس مالها إلى عدة أشخاص، فإنّ التصريح الذي يقدم ينبغي أن يتضمن جميع البيانات، التي تدل على أن الجريدة أو

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 97.

² نفس المرجع، ص 98.

³ نفس المرجع، ص 99.

المجلة تصدر باسم الشركة أو الجمعية، والهدف من هذا أن تظل الشركة أو الجمعية محتفظة بالجريدة أو المجلة الناطقة باسمها بعد التغيير الذي قد يحصل على المجلس الإداري للمؤسسة أو الجمعية. إن الذي يحصل في كثير من الأحيان هو أن تسند شركة أو جمعية إلى شخص مهمة إصدار الجريدة أو مجلة ناطقة باسمها فيقدم المعني بالأمر التصريح باسمه الشخصي دون الإشارة إلى أية بيانات توضح صدور هذه المجلة أو الجريدة باسم الجمعية أو المؤسسة ومن أموالها، وعند حصول نزاع بين الشركة أو الجمعية ومدير الجريدة يرفض هذا الأخير التنازل عن اسم الجريدة باعتبارها ملكه الشخصي وليس ملكا للجمعية أو الشركة¹.

إن بعض التشريعات تنص على تعيين شخص معين يساعد على ضمان المسؤولية، فبعضها يأخذ بمبدأ مسؤولية المسير، دون اشتراط أن يكون لهذا الأخير دور مهم في النشر²، وبعضها تنص على أن مدير النشر أو المحرر الرئيسي هو من يتحمل المسؤولية.

إن هناك القليل من تشريعات اليوم التي تعتمد مبدأ المسير هو المسؤول، على الأقل على المستوى الجنائي. فالمسير يمكن أن يكون أجنبيا عن المؤسسة، ينحصر دوره في تحمل المسؤولية والتعرض للإدانات القضائية ذات الطابع الجنائي، ويكون بذلك المسؤولون الفعليون بعيدين عن المسؤولية بصدد المخالفات المرتكبة.

ولهذا فإن غالبية القوانين الوضعية حول الصحافة تبنت مبدأ تعيين مدير أو محرر مسؤول، بصفته هذه يجد نفسه معني بسير المؤسسة الصحفية وضمن لمحتوى النشر³، وبعض التشريعات تنص من جانب آخر على أن المسؤول يجب أن يكون شريك بشكل فعلي في سلطة المؤسسة ويلعب دور فعلي ومهيمن في النشر.

فهذا النظام المتعلق بمسؤولية المدير تم تبنيه في فرنسا بموجب الأمر المؤرخ في 1944/08/26، وتم تطبيقه بالنتيجة في بعض الدول الإفريقية، حيث تم نقل هذه الأحكام من هذا الأمر. ولا زالت هذه الأحكام حيز التنفيذ في كثير من الدول الإفريقية، وإن شهدت تشريعات بعضها إدخال تعديلات عليها. فالقانون الجزائري وكذلك المغربي حمل مدير النشر أحد أهم دعائم المسؤولية الجنائية للمؤسسة الصحفية، وتتسع المسؤولية لتكون موزعة بالتضامن بين أشخاص مختلفين. فالمدير هو الذي يتحمل عبئ التصريح المسبق عند نشأة المؤسسة، ولذلك عليه التنويه عن صفته للعموم لدى النشر، وفي نفس الوقت باقي أعضاء الإدارة، وبذلك فهو المسؤول الأساسي، وهو مصدر السلطة ورئيس المؤسسة. وهذا يتأتى من أهمية ضمان حد أدنى من حرية الصحافة فيما يتعلق بحدود المسؤولية الضرورية التي تتضمنها.

لقد اعتمد قانون الإعلام الجزائري وركز في إصدار الصحف على المدير مسؤول النشر، بمعنى أن المدير هو المسؤول الأول أمام القانون، وفي حال أي خلل يبقى المدير هو الذي يتحمل المسؤولية. ونلاحظ أيضا أن رئيس التحرير ليس له دور في القانون، بمعنى أنه ليس معنيا في أوراق التأسيس، بل

¹ - علي كريمة: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة إيسيسكو. 2011/01432، ص 66.

² إن هذا النظام هو نفسه المنصوص عليه في المادة 5 من القانون الفرنسي لسنة 1881، (المعدل بالأمر المؤرخ في 1944).

³ Terrou. F et Solal, Droit de l'information, op cit, p 73

يعين رئيس التحرير من طرف المدير بالاتفاق مع المالك الرئيسي أو صاحب الصحيفة. ومن المعروف أن الصحافة العربية في مصر ولبنان، اعتمدت على أن يكون رئيس التحرير هو كل شيء، وما منصب المدير سوى منصب بروتوكولي له منصب ومهام خاصة بالعلاقات العامة واللقاء مع شخصيات لها علاقة بالصحيفة، ليس بالجانب التحريري بل بالجوانب الإدارية والاقتصادية. وحسب قانون الإعلام الذي كرس المدير مسؤول النشر هو المرجعية، يكون له سلطة القرار في كل شيء، في التحرير والإدارة، رغم أن المسير الحقيقي للصحيفة هو رئيس التحرير، إلا أن القرار النهائي في مسألة النشر يعود إلى المدير، لأنه المسؤول أمام القانون في حال تم رفع قضية ما على الصحيفة¹.

من جانب آخر يبدو أنه قد تكون هناك علاقة قائمة بين ملكية وإدارة المؤسسة، فقد طرح المشرع المغربي في إطار قانون 15 نوفمبر 1958 إنشاء المؤسسة الصحفية والشروط الواجب توفرها في الشخص الذي يرغب في إدارتها وامتلاكها وهذا أمر بالغ الأهمية. ونشير إلى أنه إذا كانت مقابلة ما تقوم بنشر جريدة يومية أو أسبوعية أو دورية، وكان أغلب رأسمالها في ملك شخص واحد فينبغي أن يكون هذا الشخص هو مدير النشر وفقاً لنص الفصل 15 من القانون المغربي للإعلام والاتصال. وعلى العكس من ذلك فإن مدير النشر ينبغي أن يكون حتماً هو رئيس المجلس الإداري أو أحد الوكلاء، أو رئيس الجمعية، حسب نوع الجمعية أو الشركة التي تتولى النشر. وفي هذه الحالة فإن المسؤولية الملقاة على كاهل المجلس الإداري أو مجلس الوكالة تشمل جميع أعضاء المجلس الإداري أو جميع الوكلاء حسب نسبة كل واحد منهم في هذه المقابلة²، فالنص يبين بأن العلاقة قائمة بين التمويل والسير الخاص بالمؤسسة، وبهذا فمسؤولية المدير تتضمن الاثنين في نفس الوقت.

وهذه المقترضات التي تضمنها لأول مرة قانون 2002 (الفصل 15 منه)، إذا كان قد تم تبريرها وقت اعتماد هذا القانون، بضرورة أن تكون هناك ضمانات لإمكانية استيفاء المبالغ التي قد يتم الحكم بها على هذا المطبوع، فإنها تثير ملاحظتين:

- الأولى تكمن في أن هذه المقترضات تحاول أن تجعل الخط التحريري للمطبوع رهينة للمستثمر، مع أن المفروض هو أن تكون هناك استقلالية للأول إزاء الثاني.

- والثانية تتجلى في أنها تفرض بالضرورة على المستثمر في هذا المجال أن تكون له مسؤولية قد لا يريدها وهذا من شأنه أن يجعل هؤلاء لا يتشجعون على الاستثمار في هذا القطاع.

وانطلاقاً من هاتين الملاحظتين إته من الضروري حذف هذه المقترضات لدعم استقلالية الصحافة عن المال³.

إن الأمر، من جانب آخر يستدعي منا، الإشارة إلى الشروط القانونية التي تتضمنها النصوص القانونية والخاصة بتعيين مدير النشر، فنجد المشرع الجزائري من خلال نص الماد 23 من القانون العضوي رقم 12-05 قد حدد مجموعة من الشروط الواجب توافرها فيه بنصها على ما على أنه يجب أن يتوفر في المدير مسؤول أية نشرية دورية الشروط التالية :

¹ محمد اللداني: مرجع سابق، ص 63.

² علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 173.
³ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 11.

-أن يحوز شهادة جامعية، وأن يتمتع بخبرة لا تقل عن عشر (10) سنوات في ميدان الإعلام بالنسبة للنشريات الدورية للإعلام العام، وخمس (5) سنوات خبرة في ميدان التخصص العلمي أو التقني أو التكنولوجي بالنسبة للنشريات الدورية المتخصصة.

-أن يكون جزائري الجنسية، وأن يتمتع بحقوقه المدنية، وأن لا يكون قد حكم عليه بعقوبة مخلة بالشرف.

-ألا يكون قد قام بسلوك معاد لثورة أول نوفمبر 1954 للأشخاص المولودين قبل يوليو سنة 1942. وطبقاً للفصل الرابع من قانون الصحافة المغربي فإنه أيضاً يجب أن يكون لكل جريدة أو مطبوع دوري مدير النشر¹، وهذا إذا قلنا بأنّ التصريح ينبغي أن يقدمه مدير النشر². وإذا كان المشرع قد أوجب أن يكون لكلّ جريدة أو مطبوع دوري مدير للنشر، فقد نص على شروط يجب أن تتوفر فيه، وهي:

- 1) أن يكون راشداً، أي بالغاً سن الرشد القانوني، المحددة في 18 سنة شمسية كاملة³.
 - 2) أن يكون مقيماً بالمغرب.
 - 3) أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية وهي: "الحقوق التي تمنح للشخص باعتباره فرداً يعيش في جماعة، ليتمكن من مزاوله نشاطه، والإسفادة من قواه الجسدية والفكرية، في جو من الحرية والأمان. وفي مالا يتعارض مع مصالح المجتمع، وحقوق غيره من الناس، كالحقوق الشخصية، وحقوق الأسرة، والحقوق المالية".
 - 4) أن يكون غير محكوم بعقوبة تجرده من حقوقه الوطنية، وهي تشمل "الطرد من جميع الوظائف العمومية، وكلّ الخدمات والأعمال العمومية، وحرمانه من أن يكون ناخباً أو منتخباً، وبصفة عامة من سائر الحقوق الوطنية والسياسية، ومن حق التحلي بأي وسام.
- وعدم الأهلية للقيام بمهمة عضو محلف أو خبير، وعديم الأهلية لأداء الشهادة، في أي رسم من الرسوم، أو الشهادة أمام القضاء، إلا على سبيل الأخبار فقط وعدم الأهلية لأن يكون وصياً أو مشرفاً على غير أولاده، والحرمان من حق حمل السلاح، ومن الخدمة في الجيش، والقيام بالتعليم أو إدارة مدرسة أو العمل في مؤسسة للتعليم، كأستاذ أو مدرس أو مراقب⁴.
- وإذا كان المشرع لم يشترط في مدير النشر مؤهلاً علمياً أو فكرياً، فإنّ مدير النشر هو المسؤول الأول عن الجريدة وإيصالها إلى أيدي القراء، وعن تحريك وإدارة العاملين بها بانتظام وحنكة، وتدبير الخدمات، والإشراف على سائر الأقسام. وهو الذي يختار الكفاءات النشطة المبدعة من المساعدين في مختلف الأقسام والفنون، وهذا يقتضي أن يكون على درجة كبيرة من الثقافة والاطلاع، حتى يتقن الاختيار ويحسن التدبير، ويبدع في تألق الصحيفة ويسمو بها إلى قمة النجاح⁵.

¹ عبد العزيز النويضي: شرح القوانين الجديدة للحيات العامة، مرجع سابق، ص 61.

² علي الماموني سيدي: مرجع سابق، ص 23.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 69.

⁴ نفس المرجع. ص 70.

⁵ نفس المرجع. ص 71.

هذا ونشير في الأخير، إذا كان القانون المغربي لا يشترط أي مؤهل علمي بالنسبة لمن يريد أن يصدر صحيفة، فإنّ بعض القوانين العربية الموجودة في محيطه تشترط في الذي يطلب ترخيصاً باسمه أن يكون حاصلًا على مؤهل علمي لا يقل عن شهادة جامعية أو ما يعادلها¹، على أن يكون مناسبًا لأهداف الصحيفة التي يريد إصدارها، وأن تكون لديه خبرة لا تقل عن عشر أو خمس سنوات في مجال الصحافة.

إنّ هذا الشرط لا نجده في التشريع المغربي كما لا نجده على سبيل المقارنة في التشريع المصري أو في التشريع التونسي، مع العلم أن للصحافة تاريخ عريق في مصر وحتى في المغرب مقارنة مع دول الخليج العربي².

وبعكس ذلك يبدو أن هناك تطورا ملحوظا خاصا بمدير النشرية الجزائري حيث اشترط أن يحوز شهادة جامعية، في حين أن القانون القديم لم يشترط ذلك حسب المادة 22 من قانون 1990 وهو التقدم الإيجابي الذي يحسب للقانون الجديد، والذي لم يجاريه التشريع المغربي.

إن هناك إشكالية تتعلق بمدير النشر اهتمت بها بعض التشريعات المغربية وأهملتها الأخرى ويتعلق الأمر فيما إذا كان هذا الأخير عضوا في الحكومة، أو البرلمان، فهل يقتضي الحال أن يكون هناك مدير مساعد يحل محله في هذه الحالة؟

إن هذا الأمر ليس حالة نظرية متوقعة بل حالة واقعية، ومن أمثلتها ما حصل في المغرب في ظل حكومة التناوب التوافقي، حيث كان بعض الوزراء في هذه الحكومة مديرين لجراند أحزابهم، وبالخصوص عندما صدر قانون الإعلام لسنة 2002 الذي يمنع الجمع بين الوزارة ومسؤولية مدير الجريدة.

لقد أغفلت التشريعات المغاربية الأخرى ماعدا التشريع المغربي والموريتاني موضوع أن يكون المدير المسؤول عن الجريدة عضوا في الحكومة³. وهذا التنصيص ليس له وجود في التشريع الإعلامي الجزائري، ليكون بذلك المشرع المغربي بخلاف نظيره الجزائري قد انفرد بمواجهة إشكالية صعوبة ملاحقة مدير النشر عندما يكون برلمانياً أثناء تمتعه بالحصانة البرلمانية، أو عندما يكون عضواً في الحكومة، يمنحه امتيازاً آخر يتمثل في إحلال شخص يُقدّم للمحاكمة بدلاً منه⁴.

فمن بين أهم التحسينات والتعديلات التي أدخلت على قانون الإعلام والاتصال المغربي الجديد الحامل لرقم: 77.00 وهو ابتكار لم يكن معهوداً في السابق، ويتعلق الأمر "بمدير النشر المساعد"، وهو منصب لم يكن مألوقاً في التجربة المغربية على مداها الزمني الممتد ما بين 1958 حتى سنة 2003⁵.

إنّ القانون الجديد قد اعتبر من الضروري وجود مدير للنشر مساعد وذلك في حالتين هما:

1) إذا كان مدير النشر ممن تطبق عليهم مقتضيات الفصل 39 من الدستور المغربي، فإنّه في هذه الحالة من الضروري تعيين مدير للنشر مساعد لا تسري عليه مقتضيات أحكام المادة 39

¹ علي كريمة: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 178.

² نفس المرجع، ص 179.

³ علي كريمة: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي – الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 67.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 72.

⁵ علي كريمة: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 176.

المشار إليها، بشرط أن يكون هو أيضاً مستوف للشروط المفروض توفرها في مدير النشر، كأن يكون راشداً، وقاطناً بالمغرب ومتمتعاً بحقوقه المدنية، وغير محكوم عليه بأية عقوبة تجرّده من حقوقه الوطنية.

(2) إذا كان مدير النشر عضواً بالحكومة، سواء أكان وزيراً أولاً أو وزيراً، أو وزيراً منتدباً أو كاتب دولة¹.

فإذا كان مدير النشر ممن تطبق لفائدتهم مقتضيات الفصل 39 من الدستور، تعين مقولة النشر مديراً مساعداً للنشر، لا تسري عليه مقتضيات الفصل 39 السالف الذكر، ويستوفي الشروط المنصوص عليها في القانون².

فطبقاً للتعديل المدخل، إذا كان مدير النشر متمتعاً بالحصانة البرلمانية أو عضواً في الحكومة يجب أن تعين مقولة النشر مديراً مساعداً تتوفر فيه الشروط المطلوبة في مدير النشر، حتى تسري عليه جميع الالتزامات والمسؤوليات الواجبة على مدير النشر بموجب قانون الصحافة، ويقع التعيين في غضون شهر من التاريخ الذي أصبح فيه المدير متمتعاً بالحصانة البرلمانية أو عضواً في الحكومة³. على أن يكون المدير المساعد المعين، مستوفياً بدوره للشروط المشار إليها أعلاه، فضلاً عن كونه لا تسري عليه أيضاً مقتضيات الفصل 39 من الدستور، وهو ما استحدثه التعديل الجديد خلافاً للنص القديم⁴.

ولكن في التجربة الحكومية التي وضع هذا القانون في ظلها يلاحظ أنّ أعضاء الحكومة كانوا يزاولون مهامهم كمديرين للجراند وفي الآن نفسه مهامهم الحكومية، والمعضلة العظمى هنا هي أنّ الوزير الأول نفسه كان مديراً لجريدة حزبه، فالأستاذ "عبد الرحمان اليوسفي" كان وزيراً أولاً وفي الآن نفسه مديراً لجريدة الاتحاد الاشتراكي.

إنّ نفس الشيء قد ينطبق على وزير السكنى وإعداد التراب الوطني الأستاذ "محمد اليازغي" باعتباره هو الآخر مديراً لجريدة Libération، ويمكن أن يقال نفس الشيء عن "محمد أوجار" وزير حقوق الإنسان ومدير جريدة الميثاق، وعن "عبد الله ساعف" وزير التربية الوطنية وجريدة الدفاتر السياسية⁵. فقد فرض على هؤلاء جميعاً التخلي عن إدارة هذه الجرائد بعدما عدل قانون 1973 وطبق قانون 2002⁶.

فإذا كان ذلك أيضاً في ظلّ القانون القديم الذي لم يعر لهذه القضية أي اهتمام، فإنّ القانون الجديد قد منع هذا الجمع بشكل صريح في نص مادته الرابعة، ومن ثمة فإنّ أي استمرار في إدارة الجريدة كمسؤول للنشر بعد دخول القانون الجديد حيّز النفاذ، يعتبر متناقضاً جملة وتفصيلاً مع مقتضيات الفصل الرابع من قانون الإعلام والاتصال الجديد، وبالأخص الفقرة الثانية منه⁷.

¹ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 177.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 68.

³ عبد العزيز النويضي: مرجع سابق، ص 61 - 62.

⁴ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 72.

⁵ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 177.

⁶ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 67.

⁷ علي كريمي: حقوق الإنسان والحريات العامة بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، مرجع سابق، ص 177.

هذا وإذا لم يعين المدير المساعد داخل الأجل المقرر يوجه وزير الاتصال إنذاراً برسالة مضمونة مع إشعار بالتوصل إلى مدير الجريدة أو المطبوع الدوري قصد التقيد بالقانون داخل أجل شهر من تبليغ الإنذار¹. ينتج عن عدم تعيين مدير النشر المساعد، داخل الأجل المنصوص عليه في الفقرة السابقة، إيقاف الجريدة أو المطبوع الدوري، ويصدر الإيقاف المذكور بمرسوم يتخذ بالاقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال.

علاوة على الحالة المنصوص عليها في الفقرة الثالثة أعلاه، يجوز التنصيص في عقد العمل المتعلق بمدير النشر المساعد على أنّ هذا الأخير، يتحمل جميع الالتزامات القانونية الملقاة على عاتق مدير النشر، أو المطبوع الدوري، كما هو منصوص عليها في هذا القانون².

غير أنّ المشرع لم يبيّن الغاية من إمكانية التنصيص في عقد تعيين المدير المساعد، عن كونه يتحمل جميع الالتزامات القانونية التي يتحملها مدير الجريدة، ما دام قد جعل من ذلك قاعدة أمر، لا يمكن الاتفاق على ما يخالفها، فضلاً عن كونه لم يرتب أي أثر على عدم التنصيص على ذلك³.

تبلغ نسخة مشهود بمطابقتها لأصل العقد المذكور، إلى الإدارة وفق الأشكال المحددة بنص تنظيمي⁴. أما عبارة "الإدارة" الواردة في الفقرة الأخيرة من النص، فيجب أن لا تثير أي لبس في التطبيق، لأنّ المقصود بها هي النيابة العامة التي يقع تقديم التصريح ومختلف التعديلات لديها، وفقاً لمقتضيات الفصل الخامس كما سنرى⁵.

ويعد النص على تعيين مدير مساعد دعماً لمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون والقضاء، ذلك أنّه كان يتعدى مقاضاة المدراء والصحف التي يتمتع مدراءها بحصانة برلمانية أو حكومية⁶.

لقد أباح المشرع حسب الفصل السادس عشر لمدير النشر، تفويض مهامه أو بعضها، إلى مدير مفوض شريطة أن يصادق على هذا التفويض- حسب الحالة- إما المالكون الشركاء، أو الشركاء الآخرون، أو المجلس الإداري للشركة، أو هيئة أخرى تقوم بإدارة الشركة، ولكنه أبقى المسؤوليتان الجنائية والمدنية، الخاصتان بمهمة الإدارة على عاتق المدير⁷.

الفقرة الثانية : جنسية المدير و المؤسسين

إن كل التشريعات المغاربية تؤكد على أن مدير النشرة يجب أن يحمل جنسية الدولة التي يكون فيها مديراً للجريدة⁸ باعتبار أن ذلك يعد من بين العناصر التي تحمي الصحافة المكتوبة وتدعم استقلالها، فيكون الأشخاص الذين يتولون إدارتها وتأسيسها من نفس الجنسية.

¹ عبد العزيز النوبضي: مرجع سابق، ص 61 - 62.

² محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 69.

³ نفس المرجع، ص 73.

⁴ نفس المرجع، ص 69.

⁵ نفس المرجع، ص 74.

⁶ عبد العزيز النوبضي: مرجع سابق، ص 62.

⁷ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 96.

⁸ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي - الواقع والتحديات، مرجع سابق، ص 67.

فالمشروع الجزائري أورد هذا الشرط ليتقيد بغاية عدم خضوع الصحافة المكتوبة الجزائرية للسيطرة والمطامع الأجنبية، والحرص على أن لا يتخذها الأجانب مطية ذلولا لخدمة أغراضهم التي قد تضر من قريب أو من بعيد بالمصالح القومية.

و فكرة الجنسية، سواء جنسية المدير أو المالك أو المؤسسين ترمي إلى حماية النشيرية ذاتها من أية تبعية، خاصة إذا كانت الحصاة المكونة لرأس مال المؤسسة الصحفية يعود النصيب الأكبر فيها إلى شخص أجنبي.

وعلى ذلك ومن أجل وضع المؤسسات الصحفية في مأمن من سيطرة الأجانب، أوجب المشروع الجزائري أن يكون مدير النشيرية من جنسية جزائرية، وهذا ما نصت عليه المادة 23 من قانون الإعلام 05/12 حينما وضحت الشروط الواجب توافرها في مدير النشيرية : «...أن يكون جزائري الجنسية...».

لكن الملفت للانتباه هو أن المشروع المغربي لم يتطرق لجنسية مدير النشر حيث اكتفى في نص الفصل الرابع بالإشارة إلى أن يكون راشدا و قاطنا بالمغرب و متمتعا بحقوقه المدنية و غير محكوم عليه بأية عقوبة تجرده من حقوقه الوطنية..."، إلا أنه يفهم من روح هذا الفصل إلى جانب الفصل 27 المتعلق بالدوريات الأجنبية بأن النشريات الوطنية من الضروري أن يكون مديرها من ذوي الجنسية المغربية، فإذا كان من الواجب أن يكون مدير النشر قاطنا بالمغرب فمن الضروري أن يكون مغربي الجنسية.

ولعل أن نفس الأمر يطبق في الجزائر من خلال مشروع القانون العضوي بصدد مالك النشيرية، حيث أنه بخلاف ما جاء به المشروع الفرنسي عندما فصل في الأمر، أوجب أن يكون مالك النشيرية من جنسية جزائرية، ومنع الأجانب أن يؤسسوا أو يكونوا شركاء في تأسيس نشيرية دورية، وأعتبر هذا المنع مطلقا وذلك بموجب نص المادة الرابعة من هذا القانون. لقد كانت هذه نقطة اختلاف مع المشروع الفرنسي الذي حظر في البداية بموجب مرسوم 26 أوت 1944 حظرا مطلقا على الأجانب المساهمة في ملكية الصحف الفرنسية¹.

غير أنه وإن كان هذا الحظر بصفته المطلقة يقوم على تحقيق تلك الغايات السامية، إلا أنه كثيرا ما كان محل انتقاد، وأظهر فرنسا بمظهر المخل بالتزاماتها الدولية، وذلك لأنه يعني حرمان الأجانب من حقهم في التعبير وحقهم في مخاطبة رعايا دولهم المقيمين على الأراضي الفرنسية بواسطة الصحف الناطقة بلغتهم، فضلا على أنه يقيم نوعا من التمايز في التمتع بهذا الحق بين الأجانب والفرنسيين، وهذا الأمر الذي ترفضه الأصول الديمقراطية وتأممه أشد تأثيم اتفاقيات حقوق الإنسان على المستوى الدولي، والتي تحرص على كفالة حق التعبير للأجانب والمواطنين، ومن ناحية أخرى فإن هذا الحظر كان يمثل اعتداء على حق القارئ في التعددية بصورة ملحوظة لأنه يحرمه العلم بالأفكار والثقافات الأجنبية.

¹ Jeatel. F: Le régime juridique de la Presse étrangère En France, R.E.P, Décembre 1946.

وبناء على ذلك عدل المشرع الفرنسي من موقفه وسعى إلى البحث عن نقطة توازن يوفق من خلالها بين تفادي هذه الانتقادات وبين الحفاظ على نقاء الصحافة الفرنسية. وتمثلت رؤيته في الجمع بين الأمرين في الانتقال من الحظر المطلق إلى الحظر النسبي، وتجلي هذا واضحا في أنه يجوز للأجانب المساهمة في ملكية المؤسسات الصحفية الفرنسية بنسبة لا تتجاوز 30 % من رأس المال أو حقوق التصويت فيها.

ويبدو أن المشرع المغربي قد نحى نحو الطريق الذي اختاره المشرع الجزائري حينما نص في الفصل الثاني عشر بأن "جميع أرباب الصحف والشركاء والمساهمين ومقرضي الأموال والممولين والمساهمين الآخرين في الحياة المالية للنشرات المطبوعة بالمغرب يجب أن يكونوا من ذوي الجنسية المغربية". إلا أنه يضيف في الفقرة الثانية بأنه "تستثنى من أحكام هذا الفصل الجرائد والمطبوعات الصادرة طبقا لأحكام الفصلين 27 و28 من هذا القانون". وبالرجوع إلى هذين الفصلين نجد أن الفصل 27 يتكلم عن مفهوم النشرات الأجنبية وجاء فيه بأنه "تعتبر أجنبية في منطوق ظهيرنا الشريف هذا كل جريدة أو نشرة دورية كيفما كانت لغتها تحدث أو تصدر كلا أو بعضا بواسطة أموال أجنبية أو يديرها أجنبي". بينما الفصل 28 يجيز أن "تحدث أو تنشر أو تطبع أية جريدة دورية بشأنها سابق إذن بموجب مرسوم على إثر طلب كتابي يوجه إلى السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال ضمن الكيفيات المقررة في الفصل الخامس أعلاه...".

ولا يطرح الإشكال بالنسبة لاختيار المسؤولين في مؤسسات الإعلام العمومي في الجزائر والمغرب، حيث أن غالبية مؤسسات الإعلام وبالخصوص الإعلام الثقيل تسيطر عليها الدولة، أين توجد هناك علاقة بين وسائل الإعلام وملكيتها العمومية. فهي تشكل كل متكامل خاضع للحكومة وتنشط في فضاء من التضامن والتعاون لخدمة غاية مشتركة مسطرة من قبل الدولة. ولذلك فمسألة التحويلات داخل إدارات أهم الهيئات الإعلامية تتم في إطار حركة شاملة، وقرارات التنصيب الخاصة بالمسؤولين الجدد غالبا ما تحوز مظهر إحدى التقاليد التي اعتادوها والتي تجمع عادة نفس المسؤولين المعينين على رأس الهيئات الأخرى.

فبتاريخ 15 فيفري 2012 عين المدير العام للتلفزيون الجزائري توفيق خلادي خلفا لعبد القادر عولمي، وكان خلادي قد أدار وكالة الأنباء الجزائرية، والاتصال في رئاسة الجمهورية، والإذاعة الوطنية، الذي خلفه على رأسها شعبان لوناكل، مسؤول الإذاعات الجهوية في المؤسسة. وفي نفس اليوم تسلمت الإذاعية أمينة دباش مهامها كمديرة عامة لجريدة "الشعب" خلفا لعز الدين بوكردوس، الذي شغل المنصب لأكثر من عشر سنوات¹. وتأتي هذه التغييرات لتؤكد ما راج قبيل هذا التاريخ من أن المؤسسات الإعلامية العمومية ستشهد تغييرات على مستوى مسيرتها تحسبا للمواعيد السياسية القادمة، استجابة للتقارير التي انتقدت الأداء المهني لبعضها، وما جعلها عاجزة عن الدفاع عن مسار الإصلاحات الذي أعلنه رئيس الجمهورية.

وأرجع متابعون للمشهد الإعلامي في الجزائر هذه التغييرات أيضا إلى مسعى السلطات لإعادة الحياة إلى جسد وسائل الإعلام العمومية المترهل، ما يسمح لها بمواجهة المنافسة في حال فتح مجال

¹ جريدة الخبر، يومية إخبارية. العدد 6627 الخميس 16 فيفري 2012، ص24.

القطاع السمعي البصري أمام الخواص، اقتداء بالدول الكبيرة التي نجحت في الحفاظ على قطاع عام قوي، ودفعاً لتجربة الانفتاح التي عرفتها الصحافة المكتوبة في الجزائر، والتي انتهت بالموت العيادي للصحف العمومية¹.

فوسائل الإعلام العمومية في دولتين لازالتا ترفضان التنازل عن السيطرة على المجال الإعلامي مسيرة من قبل نفس الوجوه التي عادة ما تعبر عن انشغالات السلطة، والتي تتطابق وفق وجهة نظرها مع الرأي العام. ففي الجزائر، على سبيل المثال تمارس رقابة مؤسسات الإعلام العمومي بالخصوص على مستوى تعيين المسؤولين. فلكي يظفر هؤلاء بالتعيينات يجب أن يثبتوا حد أدنى من البعد والولاء السياسيين، وعلى العموم فهم يجمعون بين وظائف الإدارة، والتحكم في التحرير. وهو نفس الشيء في المغرب، حيث أن وزير سياحة سابقاً، كان في نفس الوقت نائباً في مجلس النواب، ومدير ليوميتين². ولهذا غالباً ما يكون التغيير في إدارة المؤسسات الإعلامية الوطنية يتبع ويتزجم تطور الظرفية السياسية، ودرجة تأثير المسؤولين السياسيين. فاختيار المسؤول في هذا الصدد يأخذ أحياناً بعين الاعتبار جانب مساره السياسي.

من هذه الزاوية نصل إلى علاقة المقابلة الصحفية والإعلامية بالجوانب المالية بحيث، يحق لنا أن التساؤل عن الجانب المالي للمؤسسات الإعلامية؟

المطلب الثاني الشفافية الاقتصادية

إن التدبير المالي يحتل مكانة مهمة في العملية الإعلامية برمتها، وبالخصوص إذا ما حاولنا الربط أو الملائمة بين التدبير المالي وتوجه المؤسسة الإعلامية. فلتوجيه الرأي العام يتطلب الأمر الممارسة الدورية للعملية الإعلامية، وهو الأمر الآخر الذي يتطلب نفقات ضخمة لتحقيقها كما يمكن أن تؤدي نتائجها إلى عائدات، إن لم نقل أرباح ليست أقل ضخامة. من هنا صار معقولاً أن تتوفر المؤسسة الإعلامية على مصادر مالية مهمة تستثمرها بطريقة سليمة تمكنها من تحقيق المردودية المتوخاة.

وتهدف الشفافية الاقتصادية بصفة عامة إلى القضاء على العلاقات السرية التي قد تقوم بين الصحافة ورأس المال، وهدم جسور الاتصال الخفية التي قد تمتد بينهما، وذلك بقصد حماية الصحافة ووقايتها من أن تقع فريسة في أيدي رجال الأعمال، أو تكون بوق دعائية لجماعات المصالح الأجنبية أو أداة للتغريب بطبقة القراء لحساب طبقة المعلنين، ولذلك يحظر على الأجانب امتلاك جزء من رأس المال كما يحظر على كل مؤسسة صحفية وطنية تلقي أموال من الحكومات الخارجية، وفي بعض الدول العربية تخضع حسابات المؤسسات للرقابة³.

¹ جريدة الخبر، يومية إخبارية. العدد 6627 الخميس 16 فيفري 2012، ص24.

² Revue jeune-Afrique, n 1068 du 24 juin 1981, p 48.

³ محمد باهي أبو يونس: مرجع سابق. 42.

سنتناول موضوع الشفافية المالية بخصوص رأس المال وبيان مصدره في (الفرع الأول)، ثم نتناول إشكالية المساهمات المالية الأجنبية في مؤسسات الإعلام الوطنية وذلك في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الشفافية المالية بخصوص رأس المال وبيان مصدره

إن الشفافية المالية تكون القاعدة الأساسية في الأنظمة القانونية المتعلقة بالصحافة. ويلاحظ أن سائر التشريعات الجزائرية والمغربية المتعلقة بالصحافة تفرض بصفة عامة على مؤسسات الصحف الإعلان على رأس المال وبيان مصدره، وقد يحدد أحيانا القدر الأدنى لرأس المال وكذلك تحديد نصيب كل مساهم ومساهمة الدولة. إلى جانب ذلك يستفاد من النصوص أن التدبير المالي للمقولة الصحفية فرض نوعا من التنظيم الهيكلي لإبراز المصادر والعائدات، وضبط أرقام الاستنساخ وكميات المواد المستهلكة من الورق!¹

إلا أنه من الصعب جدا إضفاء شفافية مالية حقيقية على النشريات من أجل إبعاد ضغط أصحاب المال في التأثير المباشر أو غير المباشر على الصحيفة. لكن هناك بعض الطرق والوسائل القانونية للحد أو التقليل من نفوذ أصحاب المال، منها منع إعاره الاسم، فقد نصت المادة 31 على أنه: "تمنع إعاره الاسم لكل شخص سواء بالتظاهر باكتتاب الأسهم أو الحصص، أو امتلاك أو تأجير بالوكالة لمحل تجاري أو سند. دون المساس بالمتابعات القضائية ذات الصلة، يترتب على خرق هذا الحكم إلغاء العملية". كما عاقب قانون الإعلام 05/12 بغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى خمسة ألف دينار (500.000 دج) كل من يقوم عن قصد بإعارة اسمه إلى شخص طبيعي أو معنوي بغرض إنشاء نشرية ولا سميا عن طريق اكتتاب سهم أو حصة في مؤسسة للنشر، ويعاقب بنفس العقوبة المستفيدة من عملية إعاره الاسم يمكن أن تأمر المحكمة بوقف صدور النشرية²، وهو نفس الحكم الذي ذهب إليه التشريع المغربي المتعلق بالصحافة حيث نص على ما يلي: "كل من ثبت عليه أنه أعار اسمه لصاحب نشرة أو لشريك فيها أو لمقرض لها كيفما كانت صور هذه الإعاره ولا سيما باكتتابه سهما أو نصيبا في مقولة النشر يعاقب بحبس تتراوح مدته بين شهر واحد وسنة واحدة، وبغرامة يكون أقل مبلغها 1.800 درهم ويعادل أقصاه خمسين مرة مبلغ الاكتتاب أو الاقتناء أو القرض الخفي"³.

وتطبق نفس العقوبات على من تنجز لفائدته عملية "استعارة الاسم".

وفي حالة ما إذا أنجزت شركة أو جمعية "استعارة الاسم" فإن المسؤولية الجنائية المنصوص عليها في هذا الفصل تمتد إلى رئيس المجلس الإداري أو المتصرف أو الوكيل المسؤول. وتعزز مقتضيات الفصل الرابع عشر منع التحايل أيضاً، ولذلك قرر المشرع أنه عندما تكون "المقولة الصحفية" شركة مساهمة، يجب أن تكون الأسهم إسمية، ولا يجوز نقلها من شخص إلى شخص آخر، إلا بموافقة المجلس الإداري، ويراد بهذا التدبير، ضمان بقاء الانسجام بين أصحاب

¹ محمد الإدريسي العلمي: مرجع سابق، ص 39 - 40.

² المادة 118.

³ الفصل الثالث عشر.

الجريدة. ولا يجوز إحداث أية حصة تأسيسية، لأنّ الحصة التأسيسية في الشركة المساهمة، حصة تحوّل صاحبها المشاركة في الأرباح بقدر معين، دون أن يساهم برأس المال. وتمنح هذه الحصص غالبًا مقابل خدمات أداها الشخص للشركة، ويخضع منحها لنظام متشدد منعا لإنشاء حصص تأسيسية، مقابل خدمات وهمية، أو مقابل وضع شخص لنفوضه تحت تصرف الشركة. وعاقب المشرع عن مخالفة مقتضيات هذا الفصل بغرامة تتراوح بين 1.200 و120.000 درهم، طبقا لمقتضيات الفصل 23 الآتي بعده¹.

وإذا كان قانون الإعلام الجزائري لسنة 1990 يضيف بأنه يجب على عناوين الإعلام وأجهزته أن تبرر مصدر الأموال التي يتكون منها رأس مالها والأموال الضرورية لتسييرها وتصرح بذلك، كما يجب على كل عنوان أو جهاز إعلامي يحصل على إعانة مهما كان نوعها أن يرتبط عضويا بالهيئة التي تقدم إليه الإعانة، ويذكر هذا الارتباط²، فإن هذا ما نص عليه أيضا قانون الإعلام رقم 05/12 من خلال المادة 29 من « يجب على النشريات الدورية أن تصرح وتبرر مصدر الأموال المكونة لرأسمالها والأموال الضرورية لتسييرها طبقا للرع والظ المعمول بهما. يجب على كل نشرية دورية تستفيد من دعم مادي مهما كانت طبيعته، أن يكون لها ارتباط عضوي بالهيئة المانحة للدعم، ويجب بيان هذه العلاقة.

يمنع الدعم المادي المباشر وغير المباشر الصادر عن أية جهة أجنبية ».

ولقد أوردت المادة 116 من قانون الإعلام 05/12 عقوبة على مخالفة ما ورد في المادة 29 بنصها: "يعاقب كل من خالف أحكام المادة 29 من هذا القانون العضوي بغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى ثلاثة مائة ألف دينار (300.000 دج) ، والوقف المؤقت أو النهائي للنشيرية أو جهاز الإعلام ، يمكن أن تأمر المحكمة بمصادرة الأموال محل الجنحة" .

بالإضافة إلى ذلك ذهب المشرع الجزائري إلى ضرورة أن تنشر النشريات الدورية حصيلة حساباتها عبر صفحاتها شريطة أن تكون مصدقا عليها من السنة الفارطة. وفي حالة عدم القيام بذلك، توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إعدارا إلى النشيرية الدورية لنشر حصيلة حساباتها في أجل ثلاثين (30) يوما. وفي حالة عدم نشر الحصيلة في الأجل المذكور أعلاه، يمكن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تقرر وقف صدور النشيرية إلى غاية تسوية وضعيتها³.

كما نص المشرع المغربي في الفقرة الأولى من الفصل الثاني والعشرون (22) على أنه: "تحدد بمرسوم : - شروط المراقبة الدائمة التي تجري على حسابات كل جريدة أو مطبوع دوري وكذا شروط تسليم القوائم التركيبية التي يجب أن تقدم إلى السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال كل سنة وعن كل جريدة أو مطبوع دوري...". وذلك كما يلي:

أ- تقديم حساب الاستغلال كل ستة أشهر إلى وزارة الإعلام.

¹ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 94 .

² محمد اللمداني: مرجع سابق، ص 38.

³ المادة 30.

ب- نشر حسابات الاستغلال وموازنة حساباتها سنويًا على أعمدة نشرتها¹.

الفرع الثاني

إشكالية المساهمات المالية الأجنبية لمؤسسات الإعلام الوطنية

تتبنى أغلب تشريعات العالم إجراءات تقييدية حيال حقوق الأجانب في مجال الإعلام، وهذا الإجراء التمييزي يفرض نفسه لأسباب ذات طبيعة وطنية. فمؤسسات الإعلام بموضوعها هي ذات طابع سياسي وتمثل وسيلة تأثير اجتماعي بالغة الأهمية، وهذا يؤدي إلى القبول بمبدأ وطنية الحق في الإعلام، وكونه امتياز حصري للمواطن، كما هو الحال بالنسبة للحقوق السياسية. ولكن كيف هو الوضع القانوني في كل من الجزائر والمغرب؟ فالأحكام القانونية والحالات التطبيقية تختلف بشكل ظاهر ما بين الدول، حيث يمكن إيجاد ثلاث وضعيات قانونية: الأولى حيث يسمح للأجانب بحرية التصرف في مجال الإعلام (الفقرة الأولى)، كما هو الحال بالنسبة للوطنيين، والثانية وتتعلق بمبدأ منع الأجانب من امتلاك أو تسيير مؤسسات الإعلام (الفقرة الثانية)، والثالثة حيث يتم تحديد المساهمات المالية الأجنبية للمؤسسات الإعلامية الوطنية، مع الالتزام بالقيود العامة في القانون العام حيث يمنع المشرع تلقي إعانات أو هبات من جهات أجنبية (الفقرة الثالثة)، بل أبعد من ذلك فقد أوجب على المؤسسات الصحفية التصريح بمصدر الأموال التي يتكون منها رأس مالها وهو ما تم التطرق إليه سابقاً.

الفقرة الأولى: الأنظمة التي ترخص بالمساهمات المالية للأجانب في مؤسسات الإعلام

قيل إن حرمان الأجانب من تملك الصحف يتعارض مع المبادئ الديمقراطية ويتنافى مع حقوق الإنسان، إذ يقيم نوعاً من التمييز والتفرقة بين المواطن والأجنبي، ويحرم الأجانب من حق التعبير عن الرأي ومخاطبة نظرائهم من المقيمين معهم في غير إقليم دولتهم عن طريق الصحف المكتوبة بلغتهم، كما يحرم المواطنين من العلم بالثقافات والاتجاهات الأجنبية، بل ويحرم الصحافة نفسها من مساهمة المستثمر الأجنبي، مع ما لمساهمة من أثر في ازدهارها وتطورها.

إن بعض التشريعات المتعلقة بالإعلام لا تمنع على الأجانب إنشاء وتسيير النشريات الدورية، ولا المشاركة المالية في رأس مال المؤسسة الإعلامية، وهذا الفرض يقوم على أساس عدم الحظر المطلق للأجانب في تملك أو إصدار أو الاشتراك في إصدار الصحف وهو ما يتماشى مع الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية كما سنرى.

ولهذا نرى من يعارض الحظر المطلق كما هو في الفقه الفرنسي، فبالنسبة إلى فرنسا فإن المادة 11 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789 والتي يعترف لها المجلس الدستوري بقيمة

¹ سيدي علي الماموني: مرجع سابق، ص 57.

دستورية قد كفلت حرية اتصال الأفكار والآراء واعترفت لكل فرد بالحق في أن يتكلم أو يكتب أو يطبع بحرية¹.

إن هذه الوضعية المالية للمؤسسات الإعلامية في بعض الدول تترجم أساسا بعدم كفاية مصادر التمويل لدى الخواص، وبالتحديد لسبب انعدام الاستثمار من قبل الوطنيين في قطاع الإعلام.

الفقرة الثانية: الأنظمة التي تمنع الأجانب من امتلاك أو تسيير مؤسسات الإعلام

تقوم هذه الأنظمة على اعتبارات الحرص على قيام صحافة حرة غير خاضعة للرقابة الخفية والسيطرة الأجنبية، ومن ثم حماية أمن الدولة. فإذا كانت كافة الدول تتطلب لتولي الوظائف العامة شرط الجنسية بالنسبة للراغبين في تولي الوظائف العامة ودافعها في ذلك هو حماية أمنها وما يتطلبه ذلك من توافر قدر من الولاء لها من جانب من يشتغلون هذه الوظائف، فإنه من الأولى تطلب هذا الشرط بالنسبة لأمر إصدار الصحف باعتبار ذلك مجالا أشد ما يكون اتصالا بمصالح الوطن وأمنه وسلامته.

ومن ثم تكون - وفقا لهذا الغرض - ملكية الصحف وإصدارها مقصورة على مواطني الدولة فقط دون الأجانب²، وهذا ما يأخذ به المشرع الجزائري في كل التشريعات الإعلامية التي عرفها القطاع بما فيها القانون العضوي الحالي رقم 05-12 حيث ينص في المادة 4: "تضمن أنشطة الإعلام على وجه الخصوص عن طريق:

- وسائل الإعلام التابعة للقطاع العمومي.

- وسائل الإعلام التي تنشئها هيئات عمومية.

- وسائل الإعلام التي تملكها أو تنشئها أحزاب سياسية أو جمعيات معتمدة.

- وسائل الإعلام التي يملكها أو ينشئها أشخاص معنويون يخضعون للقانون الجزائري ويمتلك رأسمالها أشخاص طبيعيين أو معنويون يتمتعون بالجنسية الجزائرية".

إن هذا التوجه كان يأخذ به المشرع الفرنسي في ظل مرسوم 26 أوت 1944 والذي كان يحظر مساهمة الأجانب في إصدار أو الاشتراك في إصدار الصحف حظرا مطلقا³. لقد نص القانون العضوي الجزائري للإعلام على فتح أبواب الحرية الإعلامية ونص على إمكانية تملك وسائل الإعلام من خلال الأشكال الآتية:

1- عناوين الإعلام وأجهزته في القطاع العام:

وهو ما يعبر عنه بالإعلام العمومي، أو ما يطلق عليه في بعض التشريعات العربية بالصحافة القومية، وهي التي تتولى الدولة ملكيتها، وليست تلك التي يعتمد فيها على المعيار الجغرافي فتقابلها الصحافة المحلية. هذا وتلاقي الخدمة العمومية ذاتها الكثير من الاعتراضات نتيجة النظر إليها أداة

¹ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 943 - 944.

² نفس المرجع، ص 943.

³ نفس المرجع، ص 943.

سياسية تستند إلى السلطة، لذلك تفتقد الصحف ووسائل الإعلام الأخرى في أكثر الأحيان إلى المصادقية، باعتبارها أجهزة للسلطة وليست أجهزة شعبية¹.

2- العناوين والأجهزة التي تمتلكها أو تنشئها الأحزاب السياسية أو الجمعيات المعتمدة:

وهو ما يعبر عنه بالصحافة أو الإعلام الحزبي، هذا وقد أثبتت تجربة الصحافة الحزبية في ظل قانون 07-90 مسيرتها لحرية الأحزاب السياسية ذاتها، وغلب عليها طابع صحافة الرأي، لأنها تسعى لخدمة مبادئ الحزب والدعوة إليها والدفاع عن مواقفه وتصرفاته وتبريرها².

3- العناوين والأجهزة التي ينشئها أشخاص طبيعيون ومعنويون خاضعون للقانون الجزائري:

وهو ما يعبر عنه بالصحافة أو الإعلام المستقل، ولا تعبر وسائل الإعلام في هذا النموذج عن توجه إيديولوجي أو حزب سياسي، وإنما هي متفتحة على كافة الآراء والاتجاهات ويغلب عليها طابع صحافة الخبر³.

إن المشرع الجزائري سمح بذلك بإصدار الصحف وامتلاك وسائل الإعلام السمعية البصرية من قبل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين للقانون الجزائري.

الفقرة الثالثة: النظام المختلط

يقوم هذا النظام على التوفيق بين الفرضين السابقين لتفادي الانتقادات التي وجهت للحظر المطلق مع الاحتفاظ بنقاء الصحافة الوطنية واستقلالها من تدخل الأجانب. وهذا الفرض هو الذي تبناه المشرع الفرنسي، وذلك بانتقاله من الحظر المطلق إلى الحظر النسبي بموجب قانون أول أغسطس سنة 1986 والذي قضى بموجب المادة 7 منه على أنه يجوز للأجانب المساهمة في ملكية المؤسسات الصحفية الفرنسية بنسبة لا تتجاوز 30 بالمائة من رأس المال أو حقوق التصويت، وعلى ألا يسري هذا الحظر النسبي على رعايا الدول أو حقوق التصويت، وعلى ألا يسري هذا الحظر النسبي على رعايا الدول الأجنبية التي تعترف للفرنسيين المقيمين على أراضيها بالحق في مشاركة مواطنيها في ملكية وإصدار الصحف، وذلك تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل.

كما لا يسري هذا الحظر على رعايا الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية المقيمين على الأراضي الفرنسية، وذلك نزولاً على مقتضيات اتفاقية روما المبرمة بين هذه المجموعة في 25 مارس سنة 1957 بالعاصمة الإيطالية روما⁴.

وينصرف معنى الأجنبي وفقاً لهذا القانون كل من لا يتمتع بالجنسية الفرنسية من الأشخاص الطبيعيين، أما الشخص المعنوي فإنه لا يعتبر أجنبياً إلا إذا كان أغلبية القائمين عليه من الأجانب، ومن ثم لم يأخذ المشرع الفرنسي نظراً لخصوصية الصحافة بمعيار المركز الرئيسي في تحديد جنسية

¹ نور الدين فليحة: مرجع سابق، ص 321.

² نفس المرجع، ص 322.

³ نفس المرجع، ص 323.

⁴ عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 945.

الشخص المعنوي جرياً على الأصل وإنما اعتد بجنسية القائمين على إدارته من المساهمين في رأس المال.

وقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بعدم تعارض ذلك مع نص المادة 11 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن معللاً ذلك بأن المادة 11 من الإعلان تقتصر في حمايتها على حق المواطن في حرية التعبير والكتابة والطباعة ولا يمتد إلى الأجانب، ومن ثمّ يكون للمشرع سلطة تقدير القدر المناسب من هذه الحرية التي يسمح بها الأجانب، ومسلك مجلس الدولة الفرنسي على ذلك النحو يجد من الفقهاء من يؤيده.

ولتجاوز أي مجازفة تشريعية غير محسوبة في ضوء هذا التوجه، فقد حظر المشرع الفرنسي هو الآخر في قانون أغسطس 1986 المساهمة في ملكية الصحف بنظام الاسم المستعار، وذلك أيضاً نظراً لخصوصية الصحافة وما تقتضيه من شفافية ووضوح في معرفة القائمين عليها.¹ إن هذا النظام أكثر مرونة ولكنه أحياناً يمتاز بالغموض، حيث يمنع أحياناً على الأجانب المساهمة نشاطاً ومالياً على نوع معين من المؤسسات مع السماح لهم بذلك في نوع آخر، والنموذج المغربي مثال توضيحي.

إن حالة المغرب تساعد على إعطاء مثال توضيحي لهذا النموذج الثالث من الأوضاع القانونية - نظام وسطي - والذي يتمثل في الأخذ بمبدأ المنع النسبي لمساهمة الأجانب في المؤسسات الإعلامية. وبذلك تكون الفصول 27-28-29 من القانون الحالي للصحافة، تبيح - من حيث المبدأ - إمكانية صدور صحافة أجنبية، أي معتمدة على تمويل أجنبي، بشرط صدور رخصة لها من السيد الوزير الأول في صيغة مرسوم بناء على طلب خاص، توجهه الجهة المعنية بالأمر إلى الجهة المسؤولة عن قطاع الإعلام، طبقاً للإجراءات العادية، وبالتالي فهو معلوم بأن الفصل 28 بالتحديد يبيح إصدار الأجانب لصحف وهذا أمر متفق عليه منذ سنة 1956.²

ويبدو التناقض بين المقتضيات العامة والخاصة التي تخضع لها الصحافة الأجنبية جلياً، فإذا كان الفصل 12 ينص على أنه لا يمكن أن يصدر أي مطبوع إلا إذا كان صاحبه والمساهمون فيه من ذوي جنسية مغربية، فإنّ الفصل 27 يضيف الشرعية على إصدار جريدة برأسمال أجنبي أو بواسطة أشخاص أجنبي.³

فعدم الدقة في صياغة هذين الفصلين هو الذي أدّى إلى التناقض، وهو تناقض أثير أكثر من مرة سواء من طرف أساتذة القانون أو من طرف المهنيين، رغم أنّ المشرع لم يثر هذا الموضوع.⁴ إن هذا التناقض على مستوى النص يعتبر من قبيل تطبيق الفرض الثالث، لأنه يرخص لكل دورية أجنبية ذات رأسمال أجنبي أو بواسطة أشخاص أجنبي اللجوء إلى رؤوس أموال غير مغربية خلافاً للصحافة

¹ عيد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 946.

² محمد العربي المساري: حرية التعبير بين القانون والممارسة: حالة المغرب، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، دراسات وبحوث الندوة الدولية المنظمة من طرف مركز الدراسات الدستورية والسياسية بتعاون مع مؤسسة كونراد أديناور، مراكش: 10-11-12 نوفمبر 2005، ص 166.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 77 - 78.

⁴ نفس المرجع، ص 76 - 77.

الوطنية التي أوجب أن يكون رأسمالها كله مغربياً ويديرها مغربي، وبذلك فالمؤسسات الإعلامية هنا تعتبر أجنبية وهو ما يجعلها خاضعة لنظام خاص.

ومن أجل ضمان أكبر لحرية وسائل الإعلام الوطنية، كان لزاماً ضمان استقلاليتها وعدم تبعيتها لأي جهة مالية وطنية كانت أو أجنبية، ومن أجل ذلك وضع كل من المشرعين الجزائري والمغربي جملة من الأحكام القانونية لضمان هذه الاستقلالية.

إن قاعدة حماية المؤسسات الإعلامية الوطنية من مخاطر الخضوع لسلطة سياسية أو اقتصادية أجنبية قد تم تقويتها بأحكام خاصة، حيث يبدو أن هذا المنع طبيعي جداً إلى درجة أنه لا يعقل قبول استقلالية أي صحيفة أو نشرية مع وجود مصادر مالية أجنبية تتلقاها خفية، وفي هذا الاتجاه منع المشرع الجزائري في المادة 29 تلقي إعانات أجنبية بنصه: « يمنع الدعم المادي المباشر وغير المباشر الصادر عن أية جهة أجنبية ».

كما تشدد قانون 2002 في المغرب بخصوص منع التمويل الأجنبي¹، فطبقاً للفصل 20 "كلّ صاحب جريدة أو مدير نشرة أو أحد مساعديه يتلقى تمويلات من حكومات أجنبية أو جهات أجنبية، باستثناء الأموال المقدمة مقابل الإشهار، يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وغرامة من 20 إلى مائة ألف درهم². وتطبق نفس العقوبة على المساهمين والشركاء، وتحكم المحكمة بمصادرة الأموال أو التبرعات أو الإعانات، أو بدفع قيمتها لفائدة الدولة".

إن عقوبة استلام هذه الأموال الأجنبية معاقب عليها بشدة طبقاً للفصل 20 من قانون الصحافة المغربي، وتتميز التدابير العقابية في قانون الصحافة، بالمكانة التي تعطىها للجانب الأمني والوقائي والتشدد في العقاب. والجانب الوقائي واضح في هذا الفصل، إلا أنّ التعديل الأخير حمل معه تخفيض الحد الأدنى للعقوبة الحبسية من سنتين إلى سنة، وأبقى على العقوبة المالية كما هي، لتطال بالتتابع كلّ صاحب جريدة، أو مدير نشرة، أو أحد مساعديه، يتلقى بصفة مباشرة، أو غير مباشرة، أموالاً أو منافع، من حكومة أو جهة أجنبية، غير الأموال المعدة لأداء ثمن الإشهار، طبقاً للفصل 19 قبله.

وقد أتى التعديل الجديد، بإضافة عبارة "جهة" التي تعني الأشخاص الذاتيين، أفراداً أو جماعات، والشخصيات المعنوية، من شركات وهيئات ومنظمات وجمعيات. وتسري العقوبة فضلاً عن ذكر، على كلّ من ساهم أو شارك في العملية، مع الحكم بمصادرة الأموال، أو التبرعات، أو الإعانات، أو دفع قيمتها للدولة³.

كما جاء في المادة 116 من القانون العضوي الجزائري المتعلق بالإعلام الأخذ بفكرة العقوبة على تلقي أموال أجنبية حيث نصت على أنه: "يعاقب كل من خالف أحكام المادة 29 من هذا القانون العضوي بغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى ثلاثمائة ألف دج)، والوقف المؤقت أو النهائي للنشرية أو جهاز الإعلام. يمكن أن تأمر المحكمة بمصادرة الأموال محل الجنحة".

والبادي أن الصحفيين هم أيضاً معنيون بقاعدة منع تلقي أموال أجنبية مهما كانت الصورة التي تحوزها، وإن كان القانون ينص على استثناءات محددة في هذا الخصوص: أموال الاشتراكات،

¹ دراسة حول مشروع تعديل قانون الصحافة بالمغرب لسنة 2002، مرجع سابق، ص 10.

² عبد العزيز النويضي: مرجع سابق، ص 68.

³ محمادي لمعكشاوي: مرجع سابق، ص 112.

الأموال المخصصة لدفع حقوق الإعلانات، في الواقع العملي، فإن هذه الأحكام يصعب تطبيقها بسهولة، وفي الجزائر والمغرب كما في غالبية الدول هناك ميكانزمات قانونية تسمح بمراقبة أصول رؤوس الأموال، وبالخصوص تبرير مصادر الإعلانات. وحتى في الدول التي لديها قواعد قانونية في هذا الخصوص يمكن ملاحظة ما توصل إليه F.TERROU بخصوص الوضع في فرنسا من حيث: "أن هذه الأحكام، ككل الأحكام التي تمس بمصادر أموال المؤسسة وتوظيفها، تتضمن رقابة خاصة يشوبها عيب النقص أو الخلل"¹.

من خلال عرضنا للأنظمة الثلاثة السابقة يتضح لنا أنّ الفرض الثالث هو الفرض المناسب في تنظيم ممارسة حرية إصدار الصحف، لما يقوم به من التوفيق بين الحفاظ على وظيفة الصحافة وعدم حرمان الأجانب من حقهم في إصدار الصحف أو المساهمة في هذا الإصدار². كما قد رأينا أنّ المشرع الجزائري يتبنى الفرض الأول والذي يتلخص في الحظر المطلق للأجانب في ملكية أو المساهمة في إصدار الصحف، وأما المشرع المغربي فيعمل بنظام الحظر النسبي على النحو الذي بيّناه، وهذا المسلك الأخير للمشرع المغربي هو الأكثر اتفاقاً مع أي نظام ديمقراطي.

الفصل الثالث

التدخل المهيمن للدولة في مجال مؤسسات الإعلام السمعية البصرية

إن تدخل الدولة في مجال الإعلام لا يقتصر على تحديد قواعد الإنشاء والسير المتعلقة بمؤسسات الإعلام، والنشر والبت، كما لا يتوقف على وضع الهياكل الإدارية الخاصة بالضبط أو التوجيه والتأطير ولا على تنظيم المرافق العمومية المكلفة بتنظيم القطاع، بل إن نشاط الدولة في الجزائر والمغرب، يستدعي ملاحظة ما إن كانت الدولة مستثمرة في مجال الإعلام، فتحترك وسائل الإعلام السمعية البصرية أم تفتح المجال أمام الخواص، كما نبين ما إن كانت الدولة تلجأ إلى طرق تسيير عمومية إدارية أو تلجأ إلى أساليب القانون الخاص فيما يخص المؤسسات العمومية السمعية البصرية التي تمارس عليها شبه احتكار ولو على مستوى الواقع.

لقد تباينت مواقف الدول من الإعلام الإذاعي والتلفزيوني وفقاً لنظمها السياسية. ففي حين سلكت الدول التوتالitariaية والمختلفة سبيل الاحتكار الرسمي لهذا الإعلام وأطلقت دول أخرى سيما الولايات المتحدة وفرنسا وبريطانيا الحرية للإعلام الخاص، وفقاً لضوابط وقيود محددة تتعلق بأصول الترخيص، ومنح رخص الاستثمار، وملكية المؤسسات، ونوعية البرامج، وإلزامية الإنتاج المحلي، وطريقة عمل الهيئات المشرفة على عمل هذا المرفق العام³.

¹ Terreou. F, Etudes de presse, n 7, p 57.

² عبد الله الشيخ عصمت: مرجع سابق، ص 946.

³ أنطوان الناشف: مرجع سابق، ص 23.

سنتكلم عن مبررات الاحتكار للقطاع السمعي البصري (المبحث الأول) وذلك قبل الكلام عن مرحلة نظام الاحتكار الحكومي الذي تم إتباعه بخصوص الإذاعة والتلفزيون الجزائر والمغرب (المبحث الثاني)، ثم نختم الفصل بالتطرق لمسألة فتح القطاع السمعي البصري وأسس القانونية (المبحث الثالث)

المبحث الأول

المبررات النظرية لاحتكار القطاع السمعي البصري

يؤكد الباحثون أن الإعلام وضمن أي ملكية كانت فهو صوت سيده ومن يملك الوسيلة الإعلامية يتحكم بها وبسياساتها وتوجهها العام، ومن الصعب تصور وسيلة إعلامية أيا كان مالكا حيادية بالمعنى الحرفي، وهذه الملكية تعد بشكل أو بآخر قيودا عليه.

إن الدور الأساسي الذي تلعبه الإذاعة والتلفزيون في الحياة الاجتماعية اليوم يتأتى من كون الأنظمة المؤسسية للإذاعة والتلفزيون ذات تأثير بالغ على الرأي العام، ولذلك عادة ما يتم إخضاعها لنظام خاص بالمقارنة مع الأساليب الأخرى المتعلقة بنشر الأفكار والمعلومات. إن مبدأ الحرية الواسعة نسبيا الذي نجده يحكم الشكليات والإجراءات الأخرى لوسائل النشر التقليدية غالبا ما لا يتم العمل به في هذا القطاع الحساس، وذلك لصعوبات مختلفة موضوعية وتقنية، وأخرى سياسية بالأساس¹ ترجع إلى طبيعة واختيارات النظم السياسية القائمة.

من هنا يجب التطرق أولا إلى أنظمة الإذاعة والتلفزيون باعتبار أن للملكية أثرا كبيرا في مسألة حرية الإعلام عموما والثقل منه خصوصا (المطلب الأول)، ثم نتطرق لمقتضيات الاحتكار في مجال السمعي البصري (المطلب الثاني)، ومنه يتطلب الأمر التطرق لمقاربة السلطة في الجزائر للقطاع الإعلامي ومقتضياتها الأيديولوجية (المطلب الثالث)، أما (المطلب الرابع) فنشير فيه إلى وضع العلاقة القائمة بين الإعلام والسلطة في المغرب.

المطلب الأول

أنظمة الإذاعة والتلفزيون

تعتبر أنظمة القطاع السمعي البصري بالشديدة التعقيد بالمقارنة مع الصحافة المكتوبة ووسائل الإعلام الأخرى التقليدية، وحسب البروفيسور COLLARD يمكن تصنيف النظم الإعلامية إلى "نموذجين أساسيين، أحدهما لبرالي (الفرع الأول)، والآخر تسلطي" (الفرع الثاني)، وهذين النظامين يمثلان أهم الحلول المكرسة في غالبية الدول، وإن كان هناك نظام ثالث يعرف بالنظام المختلط أو نظام الاحتكار النسبي (الفرع الثالث).

¹Plouvin. J.Y : L'aménagement ou la fin du monopole de radiodiffusion en France. Revue DTS, Hom. N 112, 1979, p 241. Et Debbasch. CH : L'évolution des monopoles de télévision. Revue Adm, n 148, juil-aout 1972, p 363 et S.

الفرع الأول أنظمة الحرية المراقبة

لقد كانت ملكية الدولة الأوسع انتشاراً، غير أنه ومع ثورة الاتصالات والتحويلات الكبيرة التي شهدتها مجال الإعلام التي فرضت تحولا في مفهوم الخبر وسرعة بثه وتلقيه ازداد الاتجاه نحو الإعلام الخاص أو المشترك، وبالتالي الأخذ بفكرة لا مركزية الإعلام. وقد تأثرت قضية احتكار الدول للبث الإذاعي والتلفزيوني وتراجعت قدرة الحكومات على المواكبة وأصبح الفضاء الكوني سوقا لمحطات فضائية يتنافس فيها المعارضون على عرض بضاعتهم بثها وثمانها. وما من شك أن ما حصل من تطور إعلامي كان مدهشا وقد كان هذا التطور لصالح انتشار الملكيات الخاصة والمختلطة لوسائل الإعلام.

إن هذا النظام لا يقيم علاقة للدولة بوسائل الإعلام من حيث مسألة الملكية، فتديرها جمعيات خاصة، أو شركات تجارية وهي تغطي نفقاتها من أجور الإعلانات التي تديعها في برامجها والتي يغلب عليها الطابع الترفيهي. أما أخبارها وأحاديثها السياسية فتعتمد عادة على وكالات الأنباء الرسمية أو الخاصة وقد أخذت بعض الدول بنظام الإذاعات الخاصة والتجارية الحرة، كالولايات المتحدة الأمريكية وبعض دول أمريكا اللاتينية¹.

إن انتشار الملكية الخاصة أو الحرة لم يكن أبدا مسموحا به بشكل مطلق وبدون مراقبة أو تنظيم معين على مستوى النشاط، باعتباره قطاع حساس يجب أن يخضع لضوابط رقابية معينة من شأنها عقلة دور وسائل الإعلام وعلى رأسها السمعي البصري.

ففي أنظمة الحرية المراقبة، تشكل محطات الإذاعة والتلفزيون مؤسسات خاصة، وتخضع في ذلك لرقابة عمومية باعتبار أن هذه الأنظمة تتجنب سيطرة السلطة السياسية، ومع ذلك تبقى تعاني من ضغوطات أصحاب الإعلانات، وتوجد هذه الصورة في الولايات المتحدة على سبيل المثال، حيث توجد "لجنة فدرالية للاتصالات" تمارس عمل الرقابة على المؤسسات الخاصة².

إن النموذج الليبرالي هو الذي يكرس حرية الإرسال وبالتالي يعرف تعدد محطات الإرسال واختلاف المستعملين أو تعددهم، ولكن في إطار الشروط التي تفرضها المعطيات التقنية ومع وجود نوع من الرقابة من قبل السلطات العمومية، إلا أن التجربة تثبت بأن الحرية التامة للمؤسسة غير موجودة في هذا النطاق وأن درجة الاستقلالية للمؤسسات الإذاعية – التلفزيونية ترتبط بنظام حرية الإرسال.

¹ محمد عمار رامز: حقوق الإنسان والحرية العامة، الطبعة الأولى 1996، ص 305.

² بخصوص النموذج الأمريكي أنظر:

Bertrand. C.J, et autres : Presse et radiotélévision aux Etats Unis, éd : Colin. 1972.

الفرع الثاني الأنظمة المقيدة لحرية الإعلام

في هذا النظام تكون الدولة هي المالكة الفعلية لوسائل الإعلام وهي جهة الوصاية المشرفة والموجهة بشكل مباشر للمؤسسات الإعلامية، وقد كانت محطات الإذاعة والتلفزيون والمؤسسات الصحفية الهدف رقم واحد في ظل هذا النوع من السيطرة أو الاحتكار، وتحمل الحكومات مسؤوليات الإعلام بشكل عام انطلاقاً من كونها الكيان الوحيد القادر على إنشاء وتشغيل المرافق الإعلامية، شأنها في ذلك شأن المرافق العامة للدولة وهي أيضاً في نفس الوقت تصوغ عقل المواطن ووجدانه وتشكل الرأي العام.

إن نظام الإذاعات الوطنية الرسمية والحكومية يخضع هذه الأخيرة في الغالب لسلطة الإدارة العامة وهي إما مؤسسات تابعة لإحدى الوزارات أو مصلحة وطنية مستقلة عن الإدارة العامة، ولكن تخضع لرقابة الدولة في برامجها الإخبارية والسياسية والتوجيهية. ومع ذلك تبقى تابعة للحكومة في جميع النواحي الإدارية والمالية والتوجيهية¹، فتغطي الدول في ظل هذا النظام مصاريف الإذاعة والتلفزيون بواسطة الرسوم التي تفرضها على أجهزته، أو الضرائب الجمركية التي تتقاضاها عند استيراد هذه الأجهزة، وهناك دول رأت أن هذه الرسوم والضرائب لا تفي سد مصاريف التلفزيون والإذاعات وإنتاج البرامج فأدخلت الإعلان التجاري في محطاتها الرسمية². وفي الحالتين تعتبر الإذاعة من أجهزة الإعلام الرسمي مهمتها تنوير الرأي العام وإرشاده³ وتوجيهه لأن هذه المهام لا تستطيع الشركات الإعلامية الخاصة أن تقوم بها، خاصة إذا كان هدف تلك الشركات تجارياً محضاً⁴.

إن هذه الأنظمة قد يسودها نمط احتكار مخفف « *monopole atténué* »، حيث يتم تنظيم الإذاعة والتلفزيون في إطار احتكار حكومي يضمن حرية كبيرة للتعبير ونوع من التنظيم "الديمقراطي" لهذا الاحتكار. فالهيئات العمومية المكلفة بتسيير أجهزة الإذاعة والتلفزيون تخضع من وجهة النظر القانونية للرقابة من قبل الدولة، ولكن من جانب تنظيمها، فإن هذه الهيئات تتمتع باستقلالية واقعية تتعلق بالتسيير، ويرخص لها بتجسيد التعددية في التعبير. ففي هذا النظام، تعمل وسائل الإعلام كل ما في وسعها لنجاح وظائفها الاجتماعية بحماية المؤسسة من الضغوطات التجارية، وكذلك من هيمنة السلطة السياسية⁵، وهذا هو النظام الذي كان متبعاً - مع وجود أوجه اختلاف - في الأنظمة الأوروبية الغربية قبل سقوط جدار برلين⁶.

في بعض الدول، تخضع هيئات الإذاعة والتلفزيون لاحتكار قانوني وواقعي من قبل الدولة، ويمكن أن يظهر الاحتكار هنا بصورة متعددة، فالمؤسسات الحكومية هي التي تضمن الإرسال وتراقب

¹ محمد عمار رامز: مرجع سابق، ص 305.

² أنطوان الناشف: مرجع سابق، ص 19.

³ محمد عمار رامز: مرجع سابق، ص 305.

⁴ أنطوان الناشف: مرجع سابق، ص 16.

⁵ Terrou. F: Le droit de l'information cours I.E.P, Paris, 1971-1972, p 341.

⁶ Pige. F: le statu de la télévision, Paris, 1960.

البرمجة، وتسيطر بصورة تامة على الإعلام في ضوء العمل على تشبعه بالدعاية السياسية على مستوى النشاط الثقافي والاجتماعي.

إن هذا النظام يؤدي في نهاية المطاف إلى شمولية وتسلطية منافية للبيروالية، ونصادفه في كل الدول التي تتميز بالأحادية السياسية¹، وهذا هو الحال في الديمقراطيات الاشتراكية، وفي غالبية الدول في طريق النمو، وبالخصوص في إفريقيا.

الفرع الثالث

نموذج الاحتكار النسبي أو النظام المختلط

هناك دول أخذت بنظام آخر وهو مختلط تقريبا بحيث سمحت بتواجد إذاعات خاصة وتجارية إلى جانب إذاعاتها الرسمية كإذاعات اللوكسمبورغ، موناكو، ومونت كارلو² وكذلك الأمر في كندا واليابان، فإلى جانب محطات التلفزيون الرسمية التي تديرها أو تشرف عليها الدولة مباشرة تقوم محطات التلفزيون الخاصة التي تديرها شركات ومؤسسات³ تجارية وتغطي مصاريفها عن طريق الإعلانات التجارية⁴. وسنرى أنه حتى حدود سنة 2003 بالنسبة للمغرب وحتى العام 2012 بالنسبة للجزائر قد بقي النظام الإذاعي التلفزي حكرا على الدولة، بما يجعل النظام المتعلق بالسمعي البصري في كل منهما قد اندرج ضمن النموذج الثاني إلى غاية الانفتاح على القطاع الخاص، بما حول النظام الإذاعي والتلفزي في كل من البلدين إلى النموذج المختلط بموجب صدور تشريعات جديدة مكنت الخواص من الخوض في تجربة القنوات الحرة إلى جانب القنوات العمومية.

كما نشير إلى أن السلطة السياسية في المغرب بالرغم من أنها كانت في وضعية احتكار لكل الوسائل الإعلامية السمعية البصرية إلى غاية العام 2003 كما أشرنا، إلا أنه خلال سنوات الثمانينات عرفت هذه القاعدة بعض الاستثناءات، حيث تعزز المشهد الإعلامي المغربي بوجود قطاع خاص أجنبي، يتضمن إذاعة البحر الأبيض المتوسط MEDI 1، التي أنشئت بالتعاون مع شركة SOFIRAD الفرنسية بعد إمضاء اتفاقية بينها وبين الدولة المغربية بتاريخ 12 جويلية 1980. وكذلك القناة التلفزيونية "2M INTER" التي بدأت تبث برامجها في الرابع من مارس 1989 باعتبارها شركة تجارية رأس مالها مشترك بين خواص من المغرب (51 بالمائة) وأجانب (49 بالمائة).

والملفت للنظر أن وجود هاتين المحطتين الإذاعية والتلفزيونية ذات التمويل الجزئي الأجنبي يمثل خرقا للاحتكار العمومي الذي كان نافذا قبل 2003، فقد كانت تنشط في إطار فراغ تشريعي حال دون معرفة موقع هذه المؤسسات الإعلامية الخاصة على الساحة الإعلامية المغربية آنذاك⁵.

¹ Debbasch. CH : Le droit de la radio et de la télévision, P.U.F, 1960.

² محمد عمار رامز: مرجع سابق، ص 305.

³ أنطوان الناشف: مرجع سابق، ص 19.

⁴ نفس المرجع، ص 20.

⁵ حق الاتصال و ارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، مرجع سابق، ص 109.

المطلب الثاني

مقتضيات الاحتكار في مجال السمعى البصري

توجد العديد من المبررات التي أدت بالكثير من الدول – في بداية الأمر على الأقل- إلى انتهاج سياسة احتكار القطاع الإعلامى على العموم والقطاع السمعى البصري بشكل خاص، وقد كان من البديهي لكل من الجزائر والمغرب أن تحتكر هذا القطاع الحساس لأسباب كثيرة، منها ما هو ذو بعد موضوعى وتقنى (الفرع الأول)، ومنها ما هو سياسى (الفرع الثانى)، وإن كان هذا الداعى الأخير قد لعب دورا كبيرا في تكريس اختيار الاحتكار الإعلامى بما فيه الصحافة المكتوبة لفترات طويلة وبالضبط في الجزائر، باعتبار أن المغرب، لم يعرف طوال فترة الاستقلال أي نوع من الاحتكار في مجال الصحافة المكتوبة إلى غاية اليوم، عكس القطاع السمعى البصري الذي عرف احتكارا من قبل الحكومة في كلى البلدين لفترات طويلة من الزمن.

الفرع الأول

المقتضيات الموضوعية للاحتكار: التطور التقنى

إن أجهزة الإرسال السمعية - البصرية تعتمد على الطاقة الإلكترونية، التي تنتشر في الفضاء في شكل ترددات في الأثير، تسمى "الموجات الهرتزبية". فهذه الأمواج وترددات البث عادة ما تكون محددة عددا، وتكون في الواقع موضوع اتفاقيات دولية بين الدول، ولذلك فإن مراقبة حرية البث يحمل حتما الدولة على التدخل في إنشاء وتسيير المؤسسات السمعية البصرية. إن الراديو لا يمكن أن يكون في متناول أي كان، وذلك ما يبرر تحمل الدولة عبئ استحواد استعمال الشبكات الوطنية للاستقبال الإذاعى الإلكتروني، فتتدخل كسلطة منظمة لاستعمال الترددات، وهذا للمصلحة العليا للجماعة. وفي هذه الحالة، نشير إلى أن التقدم التقنى عن طريق ما يسمى ب-câbles de diffusion يهدف بالخصوص إلى توسيع قدرات البث وبالتالي تخفيف مدى هذه الشروط المادية التي تعيق حرية امتلاك وسائل الإعلام الثقيلة.

ومن الناحية المالية، فالتجهيز والاستغلال السمعى – البصري يحتاج إلى أموال طائلة وعتاد بسعر مرتفع لا يتحملة سوى تمويل عمومى، وهو ما يفترض تبعية المؤسسة الإعلامية في القطاع الإعلامى الثقيل إلى السلطة الحكومية. إن الدولة تتدخل في هذا الخصوص سواء مباشرة بواسطة سياسة الدعم، أو بفرضها لضرائب على مستعملى أجهزة الاستقبال، وذلك باعتبار أن مجرد التمويل عن طريق الإعلان يطرح مشاكل خطيرة وتظهر منها منافسة الصحافة المكتوبة بالخصوص. كما أن اللجوء إلى مصادر إعلانية والاكتفاء بها يرهن استقلال الهيئات السمعية البصرية ويعرضها للخطر، ليس فقط بإخضاعها إلى ضغوطات حتمية، ولكن ترتب في الغالب ارتفاع الثمن الكلى للبث وإضعاف النوعية الحقيقية للبرامج.

إن وسائل القطاع السمعي البصري في العالم لطالما كانت تابعة بصفة كلية أو جزئية للسلطة العمومية لما لها من تأثير في صناعة الرأي العام وتوجيهه وفضلا عن ذلك فإن تداخل الجوانب الفنية، وغيرها من الجوانب الأخرى، وهي القانونية والاقتصادية والثقافية والسياسية يجعل هذا القطاع على صلة بالسيادة الوطنية، ولذلك ومهما اتسعت مجالات ممارسة الحرية وبالخصوص في هذا القطاع الحساس فإنها لن تقلت بشكل أو بآخر من التدخل المباشر أو غير المباشر للسلطات العمومية بدرجات متفاوتة. إن دولا انتظرت قرنا كاملا بعد إعلان حرية الصحافة سنة 1881، قبل أن ترفع الاحتكار عن الإعلام الثقيل، ومازالت حتى اليوم تبحث عن النظام الأنسب لإدارته بما يتماشى ووتيرة تطور مجتمعاتها وتشعب متطلبات التنمية والرغبة في الانصهار الإقليمي في حركة العولمة. إن إلغاء الاحتكار في الديمقراطيات الأوروبية تطلب تدرجا في التنفيذ، ولم يؤدي تلقائيا إلى إلغاء الفضاء السمعي البصري العمومي، بل خلق له منافسا يدفع به إلى تحسين مردوده في التعامل مع الرأي العام. لقد اعتبرت السلطة الجزائرية منذ الاستقلال أن الإعلام هو من الاهتمامات الرئيسية للنظام، وأنه قطاع حيوي يجب السيطرة عليه من أجل ترسيخ الدولة الناشئة، لأنه يجب تقديم المساعدات اللازمة له لكي يقوم بمهمته على أكمل وجه¹. وتدعم المنظور الإعلامي في ميثاق طرابلس الذي عقد عام 1962 حيث أصبح الإعلام ملازمًا للسيادة الوطنية²، وبذلك أصبح في منظور السلطة بأن الإعلام غير قادر على أداء مهامه لولا المساعدات المادية والتقنية التي تضمنها الدولة باستمرارها، فهي الأقدر على ضمان توفير مثل هذه المساعدات المادية والتقنية.

في مقابل هذه المساعدات المادية والتقنية قامت وسائل الإعلام الجزائرية بتبني وبصورة عمياء كل التعليمات والقرارات الموجهة من قبل النظام بدون أدنى تساؤل، وذلك لتمرير مختلف رسائل النظام الذي حاول طيلة ثلاث عشرات اختراق الشعب، وإلزامه بأيديولوجية معينة وتوجيهه في نهاية المطاف حسب رغبتها، فالسلطة السياسية قد حفظت الدرس جيدا والذي مفاده "من يملك الإعلام يملك السلطة"³.

الفرع الثاني

المقتضى السياسي للاحتكار

يقول Hnnah Arendt : "إن السياسة تنجز بواسطة صنع "صورة" معينة من ناحية، ومن ناحية أخرى تنجز عن طريق التصديق بحقيقة هذه الصورة". وما ... لولبة أدمغة الجماهير...، إلا لأن الطموح السياسي يلهث خلف الدور الرئيسي"⁴، وهو الأمر الذي يفسر الحالات المرضية التي ترتقي إليها نفسية النظام السياسي خاصة حين يكون مرتبطا بشخص الحاكم وليس بمنظومة الحكم العقلانية، لنكون بذلك أمام أنظمة مهزوزة، مضطربة وعنيفة، مهووسة بغرام السلطة والطغيان المطلقين،

¹ محمد اللمداني: مرجع سابق، ص 32.

² نفس مرجع، ص 24.

³ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, ouvrage collectif, Cérés production Fondation Friedrich Naumann, Tunis, 1992, P180

⁴ هند عروب: مقارنة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، دار الأمان الرباط، (بدون تاريخ نشر)، ص 226.

"فالحكم يذهب العقل والحكم المطلق جنون مطلق" كما يقول اللورد Acton¹. ولا حاجة لضرب الأمثلة التي تبين بأن مقاربة النظام السياسي لحرية وسائل الإعلام ترتبط بشكل وطيد وإلى حد بعيد بطبيعة الأنظمة السياسية².

فمن المسلم به أن حقيقة الحرية والنظام القانوني الذي يوظرها، تعلق وتنخفض حسب الإطار السياسي والاجتماعي العام الذي تعيش فيه. فإذا كان هذا الوسط أحادي الرأي والاتجاه، فلا يعقل أن نتصور فيه شأنًا كبيرًا لحرية الصحافة والإعلام والتعبير، ولا لأية حرية أخرى كيفما كانت. وعلى العكس من ذلك، تجد الصحافة والإعلام الجو المناسب كلما كان الوسط الذي تعيش فيه يسوده جو من التنظيم الديمقراطي أسلوبًا وممارسة³، حيث يكون عمق الخطاب وجرأته ومصداقيته وتنوعه نتيجة طبيعية لتوفر الشرط الموضوعي المتمثل في إيجاد الفضاء الملائم للممارسة الحريات وضمانيها دستورياً وتشريعياً⁴.

إن الباحث في هذا المجال يجد نفسه أمام ترسانة هائلة من النصوص القانوني المتراوحة بين الشد والرخاء، والمصاغ عبر فترات زمنية متفاوتة، تمتد منذ عهد الاستعمار إلى يومنا هذا. غير أن القلب النابض لكل هذه النصوص هو ارتباطها الوثيق بالظرفية السياسية التي نشأت في محيطها، وعبرت بشكل من الأشكال عن عمقها وواقعها. وهي ثنائية متنافرة لا يجد المنطق مجالاً لاستيعابها، فالظرفية السياسية لا تخضع للشرط الأخلاقي، ولا توطر بالقوانين الإنسانية، فهي عبارة عن صراعات داخل حلبة المنافسة، لا تحتكم إلا لمنطق القوة والغلبة. في حين أن جوهر القانون هو الطابع الإنساني كمرجعي أساسي لحقوق الإنسان، لا في صورتها المعلنة بالمواثيق الدولية فقط⁵.

إن الحقوق والحريات التي تضمنها الدساتير، وتنص عليها القوانين والتشريعات وغيرها تبقى دائماً حبيسة النصوص ما لم توجد الآليات والقنوات اللازمة لترجمتها على أرض الواقع، وإرادة حقيقية لبلورتها من طرف الحكومات و الفاعلين السياسيين.

وقد شهد الواقع عدة تجاوزات في هذا المجال كان المسؤول عنها في معظم الأحيان الأنظمة ذات النزعة السلطوية، وبعض التنظيمات المتطرفة، وهو ما أدى إلى مصادرة وعرقلة حق المواطن في التمتع بحقوقه السياسية والفكرية عامة، وحقه في ولوج وسائل الإعلام على وجه الخصوص، والاستفادة منها والمشاركة في العملية الإعلامية، مما أثار استهجان العديد من المنظمات والهيئات الحكومية وغير الحكومية، الوطنية والإقليمية والدولية، المهتمة بهذا الشأن⁶.

إن أهم ملاحظة تجدر الإشارة إليها، منذ البداية، هي إقرار السلطة سيطرتها (المونوبول) على الصحافة والإعلام عموماً، وذلك تدريجياً منذ السنوات الأولى لاستقلال البلاد، وذلك بحجة استعادة السيادة الوطنية⁷، ولتمرير رسالتها السياسية وإيديولوجيتها.

¹ هند عروب: مرجع سابق، ص 226.

² نفس المرجع، ص 226.

³ أحمد الضارفي: تلقى الخبر والأخبار في العمل الصحفي، المحاماة، العدد 35 مايو 1993، ص 141.

⁴ عبد الناصر فتح الله، صفقوا لخطبة الزعيم؟ الاتصال السياسي في المغرب، الطبعة الأولى 2002، المغرب، ص 35.

⁵ أسماء أصبيري، مرجع سابق، ص 59.

⁶ علي الدين هلال، وآخرون.. الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 32 - 33.

⁷ إبراهيم إبراهيمي: السلطة، الصحافة والمثقفون، المجلة الجزائرية للاتصال، العدد 5 شتاء 1991، ص 114.

لقد سادت في الأقطار المغاربية أنماط مختلفة مما يمكن أن يدخل في دائرة حرية الإعلام والاتصال، تداخلت مجموعة من العناصر والعوامل في تحديد مكانة حرية الإعلام فيها ويتبين ذلك من خلال تشريعات الدولتين محل الدراسة كما في أي مجتمع آخر، وأبرز هذه العناصر طبيعة النظام السياسي السائد، حيث يؤثر هذا الأخير على وضعية عناصر هذه الحرية وطبيعتها وحدودها سواء على مستوى النص أو على مستوى الواقع، وذلك انطلاقاً من اختياراته، ومقاربتة للمسألة الإعلامية. وعليه يبدو من الصعب عزل تطور التشريع المغاربي لحرية الإعلام عن البيئة السياسية التي عرفها كل قطر من الأقطار محل الدراسة. فالقوانين المغاربية للإعلام شديدة الارتباط، وثيقة الصلة، بالمتغيرات السياسية الإقليمية والوطنية الداخلية. إذ هي ليست إلا نتاج لواقع الشرط السياسي المحلي والداخلي، والدولي وإفراز له¹. وهو ما يستدعي التوضيح، بأن كل دراسة حول جوهر حرية الإعلام لا يقتصر فقط على بحث الأحكام القانونية كما هي عليه في النصوص، هذه الأخيرة التي لا تشكل سوى الجزء الظاهر من كل أكثر تعقيداً، وهو الأمر بالنسبة للجزائر، حيث أن حرية الإعلام ليست قضية نصوص فقط ولكنها صراع يومي بين مختلف مكونات المجتمع. أما المغرب فيضعنا أمام واقع إعلامي متنوع تمارس فيه الحرية الإعلامية بأسلوبه ومقاربتة المتميزة والخاصة به².

ففيما بعد سنوات الاستقلال في الدول المغاربية، اتصل مسار حرية الصحافة والإعلام دائماً بفكرة متداولة فحواها أن الدولة وحدها مؤهلة لتوجيهه وتأيير هذا المسار إلى نهايته، بل قد أصبح عبارة عن مبدأ مجمع عليه منذ فجر الاستقلال مفاده منح الدولة مهام التنظيم والتسيير والرقابة بخصوص قطاع الإعلام وهذا تحت دعوى الحفاظ على الهوية و السيادة الوطنية، وضمان حرية الإعلام³. هذا المفهوم يتأتى من إرثنا الثقافي والسياسي، حيث تركيز السلطات يطبع حياة الدولة والمجتمع في جميع نواحيها بواسطة شخص الرئيس أو السلطان.

فاحتكار الدولة للقطاع السمعي البصري، ولمصادر المعلومات، أو وجود وزارات وصية على القطاع برمته لازال ظاهراً بشكل جلي في السنوات الأخيرة، حيث بدت هذه المبادئ في الأول ولحقة طويلة كخيارات لا رجعة فيها كما لا يمكن المساس بها⁴. فدول المغرب العربي كغيرها من دول العالم الثالث ترى أن مهمة وسائل الإعلام الأساسية هي تحقيق الوحدة الوطنية والتنمية. من خلال تزويد كل القطاعات في المجتمع بالمعلومات والأخبار، لا أن تكون هذه الوسائل كلاب حراسة في مواجهة الحكومة، فحرية الصحافة والإعلام هنا امتياز حكومي يحقق المصالح السياسية أو الاقتصادية والعرقية أو القبلية أو غير ذلك⁵، ويتعلق الأمر هنا بالمؤسسات الإعلامية أساساً من مثل الإذاعة والتلفزيون ووكالات الأنباء والسينما والمسرح الخ...

¹ بخصوص الظرفية السياسية وأثرها على الإعلام في الدولتين راجع: علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي- الواقع والتحديات، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة- إيسيسكو، 1432 هـ/2011م، ص48 وما يليها.

² Albert. P Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, pP 73 -214 -276.

³ IBID, p 71.

⁴ IBID, p 72.

⁵ ليلي عبد المجيد: مرجع سابق، ص 25.

وإذا كانت التشريعات العربية ذات الصلة بقطاع الإعلام والصحافة تخضع بالضرورة إلى عوامل مختلفة: سياسية واقتصادية، وثقافية، واجتماعية¹ ... الخ، فإن حرية الإعلام والاتصال الجماهيري في دول المغرب العربي حالة لا يمكن عزلها عن ظروف ومحددات واقع دول العالم الثالث، ومن جهة أخرى، فإن حالة الاتصال الجماهيري في المغرب العربي تعاني ما تعانيه أنظمة الاتصال في العالم الثالث من عوائق قانونية وسياسية واقتصادية واجتماعية، وإقليمية ودولية، التي حددت من ممارستها، وأفرغتها من معناها الحقيقي في الواقع العملي، وأبقتها من الناحية النظرية فقط أي على مستوى النص الذي تأثرت روحه هو الآخر بهذا الواقع.

إن التأثير السياسي والاجتماعي الذي يتمتع به نظام الراديو والتلفزيون هو الذي خصه بشهرته العالمية والدائمة، جعلت منه في الواقع وسيلة لا مثيل لها في توجيه العقول، وتكوين الإنسان، وصناعة الرأي العام. فالحائزون على السلطة السياسية لا يستطيعون إذن البقاء بمعزل عن مثل هذه الوسيلة الإعلامية الثقيلة التي تصنع الرأي العام، ولا يمكنهم ترك المبادرة الخاصة بدون رقابة. إن هذا هو الداعي القوي لتدخل الدولة في مجال الإذاعة والتلفزيون كما أنه العنصر المبرر لاستثناء حرية الإرسال.

المطلب الثالث

مقاربة السلطة في الجزائر للقطاع الإعلامي: نزعة الاحتكار سادت في عهد الوحدة واستمرت في حقبة التعددية

غداة استقلال الدولة الجزائرية كان لوجود نشاط نشري وصحافة متعددة خلال هذه الفترة سنداً قانونياً انبثق من اتفاقيات "إيفيان"، وخاصة بصدور قانون 31 ديسمبر 1962 الذي ينص على أن يبقى العمل جارياً حسب التشريع الفرنسي السابق في جميع الميادين، والتي ليس فيها تعارض مع السيادة الوطنية².

فكان النظام السياسي الجزائري قد عرف مباشرة بعد الاستقلال نوع من الليبرالية سياسياً واقتصادياً، وهو ما أدى إلى أن يعرف مجال الإعلام المكتوب ممارسة إعلامية شبه تعددية من حيث الشكل والمضمون، ومن حيث الملكية والانتماء الفكري والإيديولوجي، فقد كانت هناك صحافة مكتوبة لحزب جبهة التحرير الوطني وإلى جانبها توجد صحافة مكتوبة مملوكة للدولة وأخرى أيضاً تابعة للأفراد. لقد ساد هذا النظام في الفترة ما بين 62-65 أي إلى غاية انقلاب 19 جوان الذي وضع حداً للنظام شبه التعددي، وتحولت كل الجرائد إلى وسائل تعود للنظام الحاكم³. لكن الأمر فيما يتعلق بنظام السمع البصري فقد تطور منذ لحظة الاستقلال خلاف ذلك، حيث أصبحت تتحكم فيه السلطة الحاكمة منذ أن تم تأميم الإذاعة والتلفزة في نوفمبر 1962، وإقرار "المنوبول" على مستوى توزيع

¹Derradji Ahmed : Le Droit De La Presse Et La Liberté d'infor et d'opinion dans les pays arabes, p 13.

² نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 9 - 10.

³ شريفة ماشطي: مرجع سابق، ص 16 - 17.

المعلومات، واتضحت هذه السياسة مع مجيء الرئيس هواري بومدين إلى السلطة في جوان 1965 وإنشائه لمجلس الثورة الذي تحكم في مقاليد وسائل الإعلام¹.

فالتحوّلات التي جاءت في المشهد الجزائري، بعد الإطاحة بالرئيس "أحمد بن بلة" من على سدة الحكم، في التاسع عشر من جوان 1965 على يد مجموعة من الضباط، يتزعمهم "هواري بومدين"، أدت بنظام الحكم الجديد إلى اتخاذ خطوات على الساحة الإعلامية طالت الصحافة المكتوبة، والقطاع السمعي-البصري².

ففي أول تصريح للرئيس بومدين أمام مسؤولي الصحافة الوطني بتاريخ 1965/10/20، أكد على أن الصحافة تمثل وسيلة لنشر أفكار الثورة، وشدد على ضرورة أن يعمل الصحفي بنفس الأفكار الموجهة للحزب والحكومة، وهو الأمر الذي كرره في 1968/03/30 يوم أن دشّن دار للإذاعة بمدينة قسنطينة، إذ أشار إلى أن الإعلام يجب أن يكون في خدمة الثورة والوحدة الوطنية.

تأكد عزم السلطات الجزائرية على السيطرة الكلية على وسائل الإعلام، وعلى توجيهها للعمل الصحفي، بإصدارها للأمر 535-68 المؤرخ في 1968/09/09، حيث جاء في مادته الخامسة ما يلي: "يجب على الصحفي أن يقوم بوظيفته في نطاق عمل نضالي". والواقع أن اعتبار الخطاب الرسمي للصحفي كمناضل تكرر بصورة كلية، ليتعدى الأمر إلى تحميله المسؤولية في الدفاع عن الثورة والالتزام بخطها. وهو ما أبرزه الرئيس بومدين في خطاب يوم 1970/06/19، حيث قال على الخصوص: "إن دور الصحف الوطنية يطرح مشكل وظيفة الصحفي ودوره، حتى يؤدي مهمته، يجب على الصحفي أن يدافع على فكرة. يجب على الصحفي أن يحسم: هل هو مع أو ضد الثورة في الجزائر الثورية، إنه لا يستطيع أن يكون إلا ثوريا وملتزما، لأنه الناطق الرسمي، والمدافع عن صوت الثورة".

هذا الخطاب أدى ميدانيا إلى تعرض العديد من مدراء المؤسسات الإعلامية إلى ضغوط كبيرة ليس من وزاراتهم الوصية فحسب، بل تعدى الأمر ذلك ليشمل العديد من الشخصيات السياسية، فبعض الولاة أصبحوا يتعاملون مع الصحفيين وكأنهم ملحقون صحفيون يعملون في إداراتهم وهو ما دعا الأستاذ زهير احدادن للقول: "يبدو أن الجزائر تعتبر الصحافة كطفل قاصر غير ناضج"³، وعلى سبيل المثال، وفي مجال الممارسة الإعلامية في هذه المرحلة، يشير أحد الموظفين السامين السابقين في وزار الاتصال، إلى أن نشرة الأخبار التلفزيونية كانت لا تأخذ الشكل النهائي إلا بعد موافق مدير الإعلام بوزارة الإعلام أو الوزير نفسه، وهو ما يبين بأن رأي السياسيين كان أهم بكثير من رأي المهنيين، الأمر الذي أدى إلى تضيق مجال العمل المهني أمام هاجس النضال وإلحاح الرسميين على ضرورة التزام وإيمان الصحفي بمبادئ الثورة الاشتراكية، وحصصهم واجبات وسائل الإعلام في إخبار الشعب بما يجري من إنجازات صحيحة إيجابية في السلطة⁴.

¹ إبراهيم إبراهيمي: السلطة، الصحافة والمتفقون، المجلة الجزائرية للإتصال، العدد 5 شتاء 1991، ص114.

² محمد المداني: مرجع سابق، ص 20.

³ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 97 - 98.

⁴ نفس المرجع، ص 98.

ونلاحظ هنا أنه مع تطبيق سياسة التصنيع وتوجيه الاهتمام بشكل أساسي إلى المجال الاقتصادي تم إهمال الجانب الثقافي، ويبدو ذلك من خلال الميزانية المخصصة له. كما يلاحظ كذلك تخصيص معظم الميزانية إلى الوسائل السمعية البصرية وفي مقدمتها التلفزيون¹. فهناك تركيز للصحافة وإعطاء الأهمية لجهاز التلفزيون من خلال تخصيص حوالي 80 بالمائة من ميزانية الإعلام والثقافة له وذلك لسهولة مراقبة التلفزيون، وتعتبر هذه الوضعية نتيجة للنظام السياسي المرتكز على الحزب الواحد². وقد تدعم هذا التوجه في دستور 1976 ليصبح الإعلام ملازمًا للسيادة الوطنية والاشتراكية، وتقول المادة الخاصة بالإعلام "الدولة تعمل على توفير تغطية إعلامية حقيقية وموضوعية، في إطار احترام وصيانة الخيار الأيديولوجي والتوجهات السياسية"، "بينما حرية التعبير مسموح بها في إطار النقد الذاتي، وحكرًا على مناصلي الحزب ويمنح للدولة والحزب احتكار وامتلاك النشر والتوزيع والبيت والمراقبة على مختلف وسائل الإعلام"³.

لقد أكد الميثاق الوطني في عام 1976 على هيمنة الدولة على قطاع الثقافة والإعلام... وعلى الصحافة والإذاعة وكل الوسائل السمعية والبصرية بجميع أنواعها ودور الطباعة وغير ذلك، مما ميز هذه الفترة سياسيا ببروز معالم الشمولية المعتمدة على نظام الحزب الواحد⁴.

وبعد اجتماع حزب جبهة التحرير الوطني في ديسمبر 1979، أعطيت مؤشرات من أجل الانفتاح، وقد تزامن الاجتماع مع رحيل رأس النظام السياسي السابق "هواري بومدين"، وتولى "الشاذلي بن جديد" الرئاسة خلفًا له، حيث كان الاجتماع هو البداية لتأسيس قانون إعلامي واضح المعالم، يحدد القيم ويعطي للصحفي حقوقه من أجل الوصول إلى مصادر الخبر، إضافة إلى حق المواطن في الاتصال والإعلام⁵، لقد كان هذا القانون الإعلامي هو قانون 1982، هذا القانون الذي يعد أول نص تشريعي في البلاد اعتبر قطاع الإعلام من قطاعات السيادة الوطنية، وبالتالي استبعاد فتحه أيضا أمام القطاع الخاص⁶.

إن المبدأ الأساسي الذي حكم القطاع الإعلامي كان مصرحا به رسميا طيلة ثلاث عشرات وهو يتعلق بالسيادة الوطنية: "القطاع الإعلامي أحد قطاعات السيادة الوطنية"... وقد تم تبنيه أيضا من قبل أول قانون للإعلام لسنة 1982 قبل تبنيه في الميثاق⁷. ففي الواقع نجد أن ميثاق 1986 الوحيد الذي أخذ بهذا المبدأ، في الفصل المتعلق بالإعلام، حيث أكد بأن الإعلام "مرتبط بالسيادة الوطنية" باعتباره قطاعا استراتيجيا⁸.

فهذه المادة ربطت بين الإعلام والسيادة، وأبرزت مرة أخرى عزم السلطة السياسية السيطرة على وسائل الإعلام وتحديد توجهها التحريري، وهو ما أكدته المادة السادسة من القانون ذاته، والتي أقصت من مناصب المسؤولية، في المؤسسات الإعلامية كل من ليس مناضلا في حزب جبهة التحرير

¹ إبراهيم إبراهيمي: السلطة- الصحافة والمثقفون، مرجع سابق، ص 114.

² نفس المرجع ص 117.

³ محمد المداني: مرجع سابق، ص 24.

⁴ نفس المرجع، ص 22.

⁵ نفس المرجع، ص 21.

⁶ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 26.

⁷ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P184-185 .

⁸ IBID, P 184

الوطني: "تسند مهمة مديري أجهزة الإعلام إلى مناضلين في حزب جبهة التحرير الوطني، طبقاً للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي للحزب"¹.

إن التحوّلات الكبيرة بدأت مع أحداث الخامس من أكتوبر، عندما خرج الشعب إلى الشارع وجرّت المواجهات بين السلطة الحاكمة والشعب، وتدخل الجيش في النهاية لينهي المواجهات بين الطرفين والتي أدت إلى سقوط قتلى وجرحى ومعتقلين²، بدأ الإعداد بشكل جديّ للتحوّل الإعلامي والسياسي والاقتصادي مع انتهاء أحداث الخامس من أكتوبر عام 1988، وإعلان الرئيس "الشاذلي بن جديد" على تغييرات جذرية، كانت البداية من دستور 1989³ الذي سمح بتشكيل جمعيات سياسية ويقر بحرية التعبير والنشر، وسمح للأحزاب بامتلاك صحف خاصة بها، وحتى للأشخاص الاعتباريين، ولو أن قانون الإعلام الذي تقع عليه مسؤولية تنظيم هذا المجال لم يرض به أغلبية الصحفيين⁴.

لقد قامت المادة 4 من قانون الإعلام ل 3 أفريل 1990 بوضع حد لاحتكار الدولة لوسائل الإعلام الذي استمر كممارسة منذ انقلاب 19 جوان 1965، وذلك من خلال منحها لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الجزائري الحق في إنشاء العناوين في القطاع الإعلامي⁵، كما قامت المادة 14 من نفس القانون بتقرير حرية إصدار النشرات الدورية، أي أن الإعلام المكتوب حر، بما يعني أن الحق في الإعلام في النهاية لم يعد محصوراً بالإطار الضيق للحزب الواحد، حيث تؤكد المادة الرابعة بأن الحق في الإعلام يمارس من قبل "عناوين". بما يعني أن هناك مقاربة جديدة للحق في الإعلام، حتى وإن كانت الدولة لم تتخلى كلية عن الرقابة على وسائل الإعلام⁶. إلا أنه وفي خطوة ثانية يمكن ملاحظة ما نصت عليه المادة 56 من نفس القانون التي توضح بأنه: "يخضع توزيع الحصص الإذاعية الصوتية والتلفزيونية واستخدام التواترات الإذاعية الكهربائية لرخص ودقتر عام للشروط تعده الإدارة بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام.

ويمثل هذا الاستخدام شكلاً من أشكال الاستغلال الخاص للأموال العمومية التابعة للدولة".
ومنه يتبين أن الإعلام السمعي البصري ليس حر، أي أن السلطة السياسية لها أن تراقب القنوات الإذاعية والتلفزيونية⁷. بل بقيت متحكمة ومحكرة دائماً لمجموع وسائل الإعلام السمعية – البصرية بالرغم من أن قانون 1990 يشكل مرحلة مهمة على الأقل من الناحية الشكلية في تلك الحقبة من خلال أنه يقدم نموذج أكثر واقعية ومحترم للحقوق الأساسية للمواطنين في المنطقة المغاربية⁸.

إن المتقسي لواقع الإعلام في الجزائر، يرى أنّ وسائل الإعلام الثقيل لا تزال حكرًا على الدولة، مما دفع برئيس الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان إلى وصفها بـ: "الديكتاتورية اللطيفة" لأنها تجرد الجزائريين من عقولهم مادامت تتلقى أوامرها من الرئيس مباشرة، والذي رفض أية معارضة. لقد بقيت مجموعة وسائل الإعلام السمعية والسمعية البصرية حكرًا على الدولة، فهي تملك

¹ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 99.

² محمد اللمداني: مرجع سابق، ص 22.

³ نفس المرجع، ص 26 27.

⁴ الطاهر بن خرف الله: من التعددية السياسية ... إلى حرية الصحافة وتعددها، المجلة الجزائرية للاتصال عدد 5 شتاء 1991، ص 64.

⁵ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit. P283

⁶ IBID, P202

⁷ IBID, P200 199

⁸ IBID, P285

ثلاث قنوات تلفزيونية، إحداها أرضية واثنان فضائيتان¹، وأزيد من 50 قناة إذاعية، منها واحدة ذات بث دولي، ثلاثة وطنية، عدى القنوات المحلية والمتخصصة².

وبتولي السيد عبد العزيز بوتفليقة رئاسة الجمهورية، شهدت سنة 1999 الدفن النهائي لمشروع قانون الإعلام الذي كان مقرراً للمناقشة في دورة 1998 الخريفية، لكن المشروع أجلّ بسبب تقليص "اليامين زروال" لعهدته الرئاسية وتنظيم انتخابات مسبقة في أبريل 1999 والتي أفرزت "عبد العزيز بوتفليقة" رئيساً للجمهورية حيث جمّد المشروع الذي جاء به سلفه "زروال"، حيث كان من المقرر أن يرفع المشروع الاحتكار الممارس من طرف الدولة على السمي البصري ليقبى قطاع الإعلام يسير بقانون الإعلام 1990.

إن الرئيس "بوتفليقة" كان قد أعلن عن غلق الإعلام السمي البصري أمام الخواص من خلال المقابلة التي أجرتها معه القناة السعودية MBC بلندن، حيث صرح بأنّ الدولة هي التي تمولّ الإذاعة والتلفزيون، وهما موجودان للدفاع عن سيادة الدولة، ولم تنشأ هذه الإذاعات وهذه التلفزة لمنحها لأولئك الذين يهاجمون الدولة ويتسببون في نكسة شعبهم، وعلى أية حال فهناك صحافة حرّة ومجال لحرية التعبير، فمن أراد التعبير فله ذلك، ولكن وسائل الدولة ملك للدولة، ليعلنها صراحة أنه لا مجال لتحرير السمي البصري على الأقل في عهدته الرئاسية الثانية وهو ما يعني مزيداً من الاحتكار³.

الرئيس، وعبر خطابه، أعطى بعض تصوراتته حول دور الصحافة ومسؤولياتها ونطاق ممارسة حرية الصحافة بالنسبة للقطاع العام أو القطاع الخاص، فبالنسبة للقطاع العام لم يتوان الرئيس في القول بأن التلفزيون والإذاعة وكالة الأنباء الجزائرية هي ملكية للدولة، وبأنها ليست مفتوح إلا لمسؤولي الدولة، وبأن المعارضة لها أن تستعمل الوسائل الإعلامية العمومية لما تصل للسلطة، وأنه لا يمكن أن تفتح هذه الوسائل لمن ينتقد الدولة "بمعنى السلطة في السياق الجزائري". وقد أكد الرئيس في إحدى تصريحاته بأنه هو المسؤول الأول عن الوسائل الإعلامية العمومية، بل وأكد كذلك في نهاية 1999 بأنه هو رئيس تحرير وكالة الأنباء الجزائرية⁴.

الرئيس بوتفليقة، أكد أن التلفزيون والإذاعة ووكالة الأنباء هي ملكية للدولة، وعلى مستوى التصريحات حدث إجماع بين كل مسؤولي الدولة على استمرار غلق القطاع السمي البصري على القطاع الخاص وعلى أحزاب المعارضة وهو ما أكده رئيس الجمهوري، ورئيس الحكومة، ورئيسي البرلمان بغرفتيه. ومبررات السلطات أن المجتمع غير محضر لمثل هذا الانفتاح، مؤكداً بأن ما يسمونه "المصلحة الوطنية تحتم هذا الغلق"⁵.

إننا نستنتج أن نظرة السلطة التي كانت متجسدة في الحزب الواحد للمشروع الإعلامي من خلال نظرتها للجوانب السياسية عموماً⁶، لازالت مستمرة، حيث نجد بعض الفقرات من المشروع إعلامياً وذلك مثل التي تقول: "إن سعي تأصيل جبهة التحرير الوطني لا يرفض أن يؤدي تطور العمل

¹ كمال شطاب: مرجع سابق، ص 245 - 246.

² دفاقر الاتصال، مرجع سابق، ص 78.

³ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 48 - 49.

⁴ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 104.

⁵ نفس المرجع، ص 106.

⁶ عز الدين عبد الرحمان: فضاء الإعلام، ديوان المطبوعات الجامعي، الجزائر، 1994، ص 63.

السياسي في القاعدة إلى تعددية سياسية". وأنه "لا يمكن بأي حال من الأحوال إقامة التعددية الحزبية من البداية مع أوساط تطمع في السلطة وفي الحصول على الامتيازات، في إطار ديمقراطية مظهرية، تغذيها مزايدات ديماغوجية وعصبية جهوية وفئوية"¹. فالبادي أن السلطة لازالت مهووسة بالخطر الأجنبي الذي لازال يقف كمبرر تحتج به لإبقاء سيطرتها على الإعلام، حيث أن طاكتيك النخبة الحاكمة يستند إلى الخلط بين القطاع العمومي والمصلحة العامة².

الصحافة كما جاءت في الخطابات الرسمية للرئيس بوتفليقة هي: "تلك الخاصة الحساسة المتعلقة بمعرفة تنبيه المواطن من أجل المحافظة على يقظته وليس تغذية يأسه. وقد أضاف في رسالة وجهها للصحفيين في اليوم العالمي لحرية الصحافة سنة 2005 بالقول: "لئن استعرضنا الأشواط المهمة التي قطعتها الجزائر منذ استقلالها عن طريق ترشيد إعلامها وتجنيده لخدمة تنميتها وتقدمها، نجد أن التعددية الإعلامية ما فتئت تبرهن على فعالية نفعها للمجتمع وقدرتها على توفير الظروف المواتية لتحسين نهوض الصحافة الوطنية بدورها الإعلامي والتربوي بكل مسؤولية خدمة للوطن والشعب الجزائري دون سواهما".

ومن خلال هذا التعريف لمهمة الصحافة، يبرز جيدا الانشغال السياسي للرئيس بوتفليقة والذي يركز على هدف إدماج المنظومة الصحفية في إطار مشروع سياسي معين، فالمطلوب من الصحفي ليس أن يكون مهنيا، أو أن يكون وسيطا بين الذين يحكمون (بفتح الياء) والذين يحكمون (برفع الياء)، ولكن هو مدعو لأن يختصر مهمته فما أسماه الرئيس "تنبيه المواطن والمحافظة على يقظته"، و"تجنده لخدمة التنمية".

ويمكن فهم هذا التوجه أكثر فيما ذهب إليه الرئيس في تحديده لتعريف مهمة الصحفي، ففي سنة 2001، أعلن الرئيس بوتفليقة لدى تعيينه مدراء مكاتب وكالة الأنباء الجزائرية في الخارج، أن الصحفي عليه أن يؤدي مهمة كاملة غير منقوصة، طالما أن مهمته تكمن في كونه يعتبر عونا للدولة³. واستمرت توجهات السلطة نحو هذه السياسة، فبعد تنصيبه وزيرا للاتصال وبعد أن عرف هذا المنصب فراغا لأكثر من سنة صرح الوزير المعين السيد الهاشمي جيار في حصة "قضايا الساعة" للقاء الإذاعية الثالثة، أنه لا مجال لفتح القطاع السمعي البصري ولا لقانون جديد للإعلام لأن هذا القانون حسبه يوفر الحرية ولا يعيق حرية الإعلام، كما ذكر الوزير بضرورة دعم المؤسسات الإعلامية العمومية من منطلق أن الدولة ليست مستعدة للتخلي عن هذا القطاع لأسباب مختلفة، وبصريح العبارة قال أن فتح السمعي البصري "مرفوض" مبررا ذلك بحساسية المنتج الذي تنشره وسائل الإعلام، وقال أن الانفتاح يجب أن يتم التحضير له لكي لا يقع للسمعي البصري ما وقع للمؤسسات الاقتصادية والعمومية⁴. وقانونيا يبدو أن ذلك استمر إلى غاية العام 2012 أين صدر القانون العضوي رقم 05-12، بينما استمر ذلك عمليا لحد الساعة، حيث لم يتم فتح أي قناة تلفزيونية أو إذاعية تابعة للقطاع الخاص.

¹ عز الدين عبد الرحمان: مرجع سابق، ص 63.

² Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P 158 157

³ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، 104 - 105.

⁴ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 49.

إن طرح التساؤلات المتعلقة بقطاع السمعي البصري وأسباب بقاء احتكاره من قبل السلطة الحاكمة في الجزائر، وكيف يشكل هذا الاحتكار مظهرا بارزا من مظاهر غلق الفضاء العمومي وعائقا بارزا في انتقال الجزائر من الديمقراطية الصورية إلى مجال الممارسة الديمقراطية الفعلية، يمهّد للوقوف عند أنموذج خاطئ تم تسويقه على نطاق واسع، مفاده أن الصحافة الجزائرية هي الأكثر حرية في العالم العربي.

فغالبا ما يفخر الرسميون في الجزائر، ومن دار في فلكهم، بالقول أن الصحافة الجزائرية هي الأكثر حرية في العالم العربي، ومن بين أبرز المبررات التي يبني عليها هذا الحكم وجود 46 صحيفة يومية تصدر في الجزائر. وتقاديا لمناقشة هذا الرقم من ناحية المعرفة بالظاهرة الصحفية وتعقيدها وما إذا كان هذا العدد لا يترجم في الوقت ذاته مؤشرا كافيا للحديث عن تخلف الممارسة الصحفية في البلد، فإننا نؤكد أن هذا يحدث في وقت تبقى السلطة تحتكر فيه كل صيرورة إنتاج الصحيفة، فالإشهار لازال من احتكار السلطة وغالبا ما تستخدمه كوسيلة ضغط على السياسة التحريرية للصحف.

إضافة إلى أن السلطة تسيطر على إنتاج الخبر ببقاء سيطرة وكالة أنباء واحدة على الساحة الإعلامية، كما أن غلق الوصول إلى مصادر الخبر - بالرغم من نص القانون على ضمان هذا الحق - يبقى أهم سمة في الممارسة الإعلامية، ومن بين أهم انعكاسات هذا الوضع انتشار الإشاعة وسيطرة التعليق عوض الخبر والتحليل، وانعدام صحافة التحري¹.

في ظل هذه المعطيات المميزة بغلق الفضاء العمومي وغلق وسائل الإعلام السمعية البصرية في وجه المجتمع، يواصل المتحكمون في سلطة القرار تسويق صورة السلطة المتبينة للإصلاحات السياسية من خلال العديد من القوانين وعلى رأسها القانون العضوي المتعلق بالإعلام رقم 05-12، رغم أن الواقع يبين وبشكل واضح غلق كل مجالات النشاط للأحزاب السياسية والجمعيات المعتمدة المعارضة لخط السلطة، ورفض تسجيل واعتماد الأحزاب والجمعيات والنقابات الجديدة.

هذا الواقع وبكل المقاييس أنتج وضعاً أقل ما يقال عنه أنه مرضي لا يترجم أية إرادة في تغيير منطق تسيير السلطة ورفض التداول الديمقراطي، وهو ما يبرز في كل الاستحقاقات الانتخابية السابقة، وبدأت ملامح غلق المجال اليوم في الفضاء العمومي ووسائل الإعلام الثقيل (التلفزيون والإذاعة) في وجه من يرفض مشروع العفو الشامل عن المسؤولين عن الأزمة والحرب التي عاشتها الجزائر منذ جانفي 1992، فجمعيات عائلات ضحايا الاختطاف القسري مثلا، والتي ترفض السلطة اعتمادها، ممنوعة من التلفزيون والإذاعة رغم أن عدد ضحايا الاختطاف القسري الذين ذهبوا ضحية الأجهزة الأمنية المختلفة يقدرون بأكثر من 7 آلاف حالة، هذه المعطيات وغيرها توضح غلق كل الفضاء الإعلامي واستحالة ممارسة الحريات في جزائر اليوم² بشكل موضوعي وتام.

فقد درجت السلطة على التعامل مع الصحافة الخاصة كالخضم، وقابلت بحساسية كبيرة دورها كسلطة مضادة تراقب أنفاس المسؤولين وتكشف ممارساتهم. ولهذا السبب حرصت على إحكام احتكارها الإعلام السمعي البصري، فهي لم تكن لتقبل بخضم جديد ربما تأثيره أقوى من الإعلام

¹ بوجمعة رضوان: مرجع سابق، ص 105.

² نفس المرجع، 107.

المكتوب. ويخشى أصحاب المهنة والمهتمون بالإصلاحات الموعودة من أن يكون إعلان السلطات تحرير قطاع السمعي البصري موجها للاستهلاك الخارجي، وليس إرادة داخلية أملت قناعة بضرورة إتاحة متنفس حقيقي للجزائريين¹.

فحسب محمد بن صالح، الجامعي وعضو لجنة إعداد مشروع قانون السمعي البصري تعمّدت السلطة تغييب الصحافة وحاملي المشاريع لتمرير مقترحاتها. كما اعترف بأن "السلطة تعمّدت إشراكنا في المشروع كأفراد لاستعمالنا كغطاء لتمرير قوانينها عوض توسيع دائرة الاستشارة إلى مهنيي القطاع وحاملي مشاريع القنوات التلفزيونية". وأكد السيد بن صالح، خلال ندوة بمعهد علوم الإعلام والاتصال بوهران، اقتناعه بعدم وجود "نية صادقة لدى السلطة السياسية لفتح مجال السمعي البصري"، مشبها الإصلاحات الحالية "بتحركات سياسية أكثر منها إصلاحات سياسية"، وبدا المحاضر متشائما من وجود إرادة لدى السلطة لرفع يدها عن القطاع².

لقد أثارت تجربة الصحافة المكتوبة في الجزائر مخاوف حقيقية لدى السلطة، تجعلها تستمر في التوجس من خوض غمار تجربة جديدة في ميدان السمعي البصري، وتجعل حجة عدم تمكن الحكومات المتعاقبة من "ترويض" قطاع كبير من الصحف الخاصة، مبررا في "الغموض" والتأخر وراء إعلان فتح مجال السمعي البصري على الخواص. وتمثل تجربة الصحافة المكتوبة في الجزائر وهامش الحريات الذي حققته لنفسها لدى مسؤولين في الدولة -رغم أساليب التضييق المختلفة التي اعتمدها الحكومات المتعاقبة على مدار العقدين الماضيين- المثال الذي يعكس السيناريو الأقرب للتحقق بعد فتح السمعي البصري على الخواص، ويرى مسؤولون في السلطة أن امتلاك مهنيين لقنوات فضائية جزائرية قد يفتح "قلاقل" جديدة في فتح ملفات الفساد والرشوة وتسيير شؤون الدولة وعلاقة المؤسسات ببعضها³.

ولذلك أبدى عبد العزيز رحابي، وزير الاتصال والثقافة الأسبق رأيه ببساطة، بكون المسؤولين الجزائريين يعتقدون أن فتح المجال الإعلامي السمعي البصري يعني فتح الملفات وبالتالي فضح الحكام، هذا هو الحاجز البسيكولوجي اللصيق بذهنية المسؤولين منذ 50 عاما، لذلك يقول الوزير الأسبق أن الإرادة السياسية لدى صاحب القرار ومحيطه غير موجودة لأنهم يعتقدون أن تحرير السمعي البصري هو إيدان بمساءلتهم وبمحاسبتهم ومحاكمة الأداء الحكومي.

كما أن الأمين العام السابق لحزب جبهة التحرير الوطني عبد العزيز بلخادم قد مهد في تصريح له يوم 15 سبتمبر 2011 لبعض المخاوف من أن فتح المجال السمعي البصري قد "يستخدم في المساس بالحياة الخاصة وكرامة الأشخاص"⁴.

وبما يمثله السمعي البصري من ثقل وتأثير لدى أوساط الرأي العام، مقارنة بالصحافة المكتوبة، لا ترغب أوساط في أن ترى الفضائيات الحرة مجسدة، السيناريو سيزيد حتما من سرعة صناعة "سلطة مضادة" في وجه إعلام حكومي رسمي لم يتمكن من تسويق صورة الحكومات التي مرت رغم وجوده

¹ عاطف قدادرة: السلطة تتعامل مع الإعلام على أنه "خصم - من "كابوس" الصحافة المكتوبة إلى "بيع" السمعي البصري، جريدة الخبر العدد 6478، السبت 17 سبتمبر 2011، ص 2.

² نفس المرجع، ص 2.

³ نفس المرجع، ص 2.

⁴ جريدة الخبر، العدد 6477، السبت 16 سبتمبر 2011، ص 4.

في الساحة دون منازع، فما بالك بوجود منافسين أكفاء وبهامش حريات يستمد مثاله من "مقاومة" الصحافة المكتوبة. وتخشى السلطات أن تجد وجوه معارضة طريقا إلى السعي البصري دون الحاجة لـ"كرم" موسمي تجود به إدارة التلفزيون الحكومي، وتلجأ أحزاب المعارضة في العادة للصحف المكتوبة لتوصيل رسائلها في "صراعها" مع النخب الحاكمة. والمخيف في نظر الحكومة أن تمتلك تلك المعارضة قنوات مستقلة بذاتها تتخصص في مراقبة عثرات السلطة، لكن يبقى هذا السيناريو بعيد المنال في وجود فرصة للمشرع في وضع المواد المانعة لرؤية شيء من هذا القبيل يتجسد، ووجود برلمان مستعد للقبول بكل التنازلات إرضاء للسلطة التنفيذية. والغريب أن أغلب الحكومات التي تعاقبت على تولي مسؤوليات تنفيذية في العشرين عاما الماضية، اتفقت على النظر للصحافة المكتوبة عدوا مفترسا مستعدا للانقضاض على فريسته عند أول تعثر لها، فكانت علاقة السلطة بالإعلام فاترة وعدائية ودفع ثمنها كثير من الإعلاميين، فمن يقبل من هؤلاء المسؤولين بأن يرى ملفات الفساد تناقش في حصص تلفزيونية وهو بالكاد يحتمل متابعتها على صفحات الجرائد؟¹.

المطلب الرابع

العلاقة القائمة بين الإعلام والسلطة في المغرب: الاعتقاد بكون القطاع السعي البصري مجال خاص بالسلطة السياسية

بالنسبة للمغرب، ظلت العلاقة القائمة بين الإعلام والسلطة ثابتة وراسخة ومرعية، منذ استقلال المغرب حتى بداية الألفية الثالثة، وذلك من خلال سيطرة السلطة على المجال الإعلامي خاصة المجال السعي البصري ووكالة المغرب العربي للأنباء واحتكارها له، وبالتالي تكريس علاقة تبعية للسلطة السياسية منذ السنوات الأولى لاستقلال البلاد بدعوى استعادة السيادة الوطنية، عبر إخضاعه للوصاية القانونية والإدارية والسياسية للسلطة، مع ما يمكن أن يترتب عن ذلك من آثار تنسحب على المؤسسة الإعلامية أو على العاملين بها.²

إن كيفية توظيف الإعلام في الاتجاه الذي يخدم السلطة السياسية ويلبي احتياجاتها فيما يتعلق بضبط المجتمع ويجنبها أي توترات، قد تؤثر على استقرارها أو استمرارها تبقى غاية ملحة. ولهذه الغاية تم التأسيس لعلاقة خاصة بين المجال الإعلامي والسلطة السياسية بالمغرب، قوامها التبعية المطلقة للنظام السياسي خصوصا بالنسبة للمجال المرئي والمسموع، ولمصدرية الأخبار، فيما احتفظت السلطة السياسية لنفسها ببعض الامتيازات في مجال الصحافة المكتوبة مثلا، الذي وإن بدا أنه يتمتع ببعض الاستقلالية، إلا أنه متحكم فيه قانونيا ورقابيا.³

ففي المغرب، زيادة على الأسس الدستورية والتشريعية، ممارسة حرية الرأي والتعبير تتم أيضا في إطار التوجيهات العامة للدولة، بل إنها تحدد دوريا بالتعليمات الملكية، التي تعتبر بمثابة معايير

¹ عاطف قدادرة: السلطة تتعامل مع الإعلام على أنه "خضم - من "كابوس" الصحافة المكتوبة إلى "بيع" السعي البصري، مرجع سابق، ص

²

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 6 - 7.

³ نفس المرجع، ص 25.

ثابتة من جانب، ومن جانب آخر تعتبر أيضا بمثابة قواعد ظرفية، فلها سلطة تشكل أساس شبه مؤسساتي لحرية الرأي والتعبير في المغرب. وهناك العديد من الأمثلة بتواريخ مختلفة تؤكد منذ الاستقلال على ثبات هذا الأساس تشهد على مساهمة السلطة الملكية في تثبيت هذه القواعد¹.
في النهاية، فإن فلسفة حرية الرأي والتعبير في المغرب تتلخص في سياق خطاب الملك المغربي للأول من ماي 1963 : "من الواجب على كل أحد أن يميز بين المشاكل التي يمكن أن تكون محل نقاش وخلاف في الرأي وبين المشاكل التي حولها يجب أن يكون هناك إجماع وطني. إن هذه الأخيرة لا يمكن أن تكون محل مزایدات من شأنها أن تحبط الجهود الخالصة والمبدولة لأجل المصلحة العامة".

ورغم أن معطيات الظرف الحالي تظهر بأن مناخ هذا الخطاب ليس هو نفسه، ولكن روح هذا المسلك لازالت باقية. ففي الواقع، في 03 مارس 1991 صرح الملك المغربي بأن "النضالات الحزبية تبقى مسجلة في إطار المشروعية و... أيضا قيمنا تبقى مصونة"².

فالدولة المغربية الناشئة كانت تعتبر نفسها كقيلة بجور التأطير لوسائل التواصل الجماهيري بما فيها الإذاعة والتلفزيون، وفي غياب تسوية ستعزز أحزاب المعارضة أجهزتها الصحفية. أما الدولة فستحتكر مجال التواصل السمعي البصري، حيث ستبسط سلطتها على أهم الاستثمارات الإعلامية الكبرى في هذا المجال محولة إياها إلى آليات لإسماع صوتها الرسمي وترويج أيديولوجيتها السياسية المرسومة، وقد كانت البداية باسترجاع "راديو ماروك" إلى تأسيس التلفزة الوطنية. ففي غياب صحافة وطنية قوية تدعمها، لم يكن لها من خيار سوى البحث عن منابر عمومية تدعم مركزة القرار السلطوي، وتعزز مشروعيتها كمخاطب للمواطنين على اختلاف مشاربهم وانتماءاتهم³.

وهكذا أصبح المجال السمعي البصري أيضا في المغرب كأحد دعائم السلطة السياسية، التي اختارت إخضاعه لمركزية في الإشراف والتنظيم، يحيل إلى ذلك اختيار العاصمة مقرا له باعتباره أحد رموز السيادة وأحد أجهزة النظام، مما يعني أن الإعلام يشكل جزء لا يتجزأ من أجهزة الحكم⁴.

فعلى عكس الصحافة المكتوبة التي هي شبه خاصة وحزبية، لطالما اعتبر السمعي - البصري وبنص القانون محتكرا من قبل الدولة⁵. لتخضع بذلك لتعامل خاص حيث أن أهم مؤسساته وهي الإذاعة والتلفزيون بقيت محتكرة من قبل وزارة الداخلية بالخصوص، ولا يمكن حتى للحكومة أن تدعي أنها قادرة على تسييرها، وهو الأمر الذي يتعارض مع الحق في الاختلاف ويكرس الرأي الواحد. وينعكس هذا الاحتكار في مختلف أوجه التسيير. إذ يصبح العاملون أو الصحفيون مجرد موظفين في جهاز ذي طبيعة سلطوية. فوسائل الإعلام تستعمل خارج أي منطوق للتعامل الديمقراطي

¹ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P 247 246.

² IBID, P248- 249 .

³ فيصل بن لغمازي: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية/الإعلامية. نوافذ. العدد الثامن والعشرون والتاسع والعشرون 2006، ص 72 - 73.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 26.

⁵ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P 257.

وفي غياب أية التزامات واضحة تجاه المجتمع ودون أن يكون أي دفتر أعباء معلن عنه، يمكن خلاله مراقبة ومحاسبة المسيرين لهذه الأجهزة ذات الصفة العمومية¹.

من هنا أضحت علاقة تبعية المجال الإعلامي للسلطة السياسية علاقة قائمة وراسخة منذ استقلال المغرب حتى بداية الألفية الثالثة، على اعتبار أن هذه الفترة ستشكل مرحلة جديدة على مستوى تبني إصلاحات تهم بعض مكونات المجال الإعلامي.

وقد تجلت مختلف مظاهر هذه العلاقة على مستويات متباينة بدءا بالمجال السمعي البصري ومجال الصحافة المكتوبة، وصولا إلى وكالة المغرب العربي للأنباء، إلا أن التوظيف السياسي لكل هذه المكونات تمثل في هدف وغاية واحدة وهي توفير الدعم والسند للسلطة السياسية².

فأضحت السلطة السياسية صاحبة الامتياز الأول في استعمال المجال السمعي البصري، في حين جعلت الأحزاب السياسية من مجال الصحافة المكتوبة مجالا خاصا بها لتصريف خطابها، قبل أن تظهر على الساحة صحافة جديدة لا تبدي أي انتماء سياسي أو نقابي، مستفيدة هي الأخرى من أجواء الانفتاح السياسي التي طبعت المغرب مع بداية التسعينيات³.

وعليه قسم الفاعلون الأساسيون في المجال السياسي المغربي آنذاك المجال الإعلامي إلى رقتين أو مجالين: مجال خاص بالسلطة السياسية غير قابل للتفويت لأي جهة كانت، وهو المجال السمعي البصري، وذلك عبر الارتكاز على واقع النص القانوني الذي يؤمن لها احتكار البث، حيث توفر له السلطة أدوات الإنتاج وتضمن له سبل الاستمرارية من خلال ضمان موارده المالية، ومجال خاص بالأحزاب السياسية وإن كان يبدو أنه يتمتع باستقلالية نسبية عن السلطة السياسية في التنظيم والتسيير، وأحيانا في مصادر تمويله، إلا أنه يعرف بعض أشكال السلطة، تأخذ بدورها أشكال مختلفة ومتباينة⁴.

لقد أدركت السلطة السياسية في المغرب غداة الاستقلال أهمية الإعلام وأدواره، خاصة المسموع منه والمرئي، في تثبيت عوامل قوتها واستمرارها، لذلك عملت على استقطابه وعمقت من هذا الاستقطاب عن طريق الاحتكار مستمدة مبرراتها من ضرورة مواجهة معطيات المرحلة الجديدة التي تجتازها، وهي مرحلة بناء الدولة الوطنية واستكمال السيادة، وما تفرضه من ضرورة سيطرة السلطة على الإعلام الوطني حتى لا يكون في متناول أي جهة منافسة سياسية كانت أو نقابية، وذلك من خلال فرض إعلام الطرف الوحيد من أجل توحيد الخطاب الرسمي في مواجهة التحديات الداخلية والخارجية.

وتأكيدا لهذا الدور المهم للمجال الإعلامي لاسيما السمعي - البصري، فقد حرصت السلطة على احتكار محطة الإذاعة والتلفزة إضافة إلى وكالة المغرب العربي للأنباء مؤسسة بذلك لتبعية الإعلام تبعية مطلقة للسلطة السياسية⁵.

لقد خضع القطاع السمعي البصري لاحتكار الدولة مع بعض التراخيص الاستثنائية لكل من إذاعة ميدي 1 الدولية والقناة التلفزيونية الثانية قبل أن تؤمم سنة 1996. وترى النقابة الوطنية للصحافة

¹ مشروع ورقة حول تأسيس منتدى وطني للمطالبة بدمقرطة وسائل الإعلام العمومية، المحاماة، عدد 42-43، 1999، ص 327 - 328.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 26.

³ نفس المرجع، ص 28.

⁴ نفس المرجع، ص 79.

⁵ نفس المرجع، ص 92.

المغربية بأن احتكار الدولة للقطاع السمعي البصري ليس احتكارا قانونيا فحسب، بل هو احتكار سياسي وثقافي وإداري أيضا. هذه الهيمنة لا تترك مجالا للهيئات المنتخبة ولا لمكونات المجتمع المدني ولا لأية جهة خارج سلطة القرار في الدولة للمساهمة الإيجابية والمشاركة في وضع إطار استراتيجي لتنمية هذا القطاع¹.

وجدير بالذكر أن اختيارات السلطة السياسية في مجال الإعلام تأثرت بالتجربة الاستعمارية، ذلك أنه بمجرد تحرير المجال الإعلامي من السيطرة والاحتكار الفرنسي، عملت السلطة السياسية المغربية على تكريس احتكارية الدولة له عبر إحداث وزارة خاصة به كوزارة قيمة ووصية عليه، وعبر إخضاعه لوزارة الداخلية في ما بعد².

إن الغموض الذي اكتنف مفهوم القطاع العمومي في واقعه التطبيقي وبالخصوص بالنسبة لمؤسسة الإذاعة والتلفزيون المغربية قد أثر سلبا على مبدأ استقلاليتها التحريرية³. فقد عانت القنوات المفتوحة من تفاعلات احتكار الدولة لها وتحكمها المطلق في محتوى الخطابات الإعلامية التي تصدرها، وفتحت ممارسات التضيق على صحفيها، الأمر الذي حدا بأحد الباحثين للقول: "بأننا نعيش في المغرب عهد ما قبل التلفزة إذ الأمر عندنا لا يتعلق بسلطة للتلفزة لها هيبتها واعتبارها داخل منظومة التواصل السياسي الوطني، وإنما بتلفزة للسلطة تفكر نيابة عنا جميعا، وتركن للغة تبشيرية ودفاعية ضد أعداء مفترضين، هي تلفزة للتعليمات طبقا لمنطق يرى بأن الحقوق لا يتم تشغيلها إلا بإذن، وأن السلطة مصدر لكل المبادرات، وهي أداة سياسية بامتياز، وامتداد لأجهزة الإكراه، وفضاء سلطوي مركزي يسحق الهامش الضروري للحرية المطلوبة في كل عمل تلفزي"⁴.

وكان من أهم نتائج الاحتكار في المغرب، أن ممارسة حرية التعبير بواسطة السمعي - البصري لم تكن محل منازعات لسبب بسيط هو كون القطاع العمومي هو مجرد ناطق رسمي للحكومة ولأن القطاع الخاص لطالما سلك سلوك المتحفظ. فوسائل الإعلام العمومية المغربية لم تكن إطلاقا متابعية أمام القضاء لسبب القذف، أو لسبب نشر أخبار زائفة ولا حتى ممارسة حق الرد. وبالنتيجة، فإن منازعات حرية الرأي والتعبير لم ترتبط سوى بالإعلام المكتوب وتعلقت في الغالب بقضايا الإهانة والسب، أو التعدي على النظام العام وإذاعة أخبار كاذبة⁵.

وما دامت التلفزة محكومة بمنطق السياسي، ومرتهنة إليه إلى هذا الحد، فهي لم تستطع تكوين بنيتها بانسلاخ عن ذات المنطق، ولم يتسن لها بناء تصور يجعلها سلطة موازية لا مكونا من مكونات السلطة القائمة مما جعل التعاطي مع الشأن التلفزي يتم بنفس الصيغ القارة منذ الاستقلال، وهي الصيغ التي تعارض الانفتاح والتطور، وتكتفي باستعمال التلفزة كأداة لتسوية الاختيارات الأساسية والتعتيم على اختلافاته. فهذه التلفزة ليست عمومية لكل قضايا المجتمع الحقيقية، بل تدل شبكتها البرمجية على وفائها التام لأيديولوجيا الدولة ومواقفها الثابتة، إذ لا تعدو كونها مكبرا لصوتها الرسمي يعظم إنجازاتها ويرفع من قيمة صانعي ذات الإنجازات والأنشطة.

¹ عبد الناصر فتح الله: مرجع سابق، ص 41 - 42.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 92 - 93.

³ فيصل بن لغمزي: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية/الإعلامية، مرجع سابق، ص 82 - 83.

⁴ نفس المرجع، ص 82.

⁵ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, p 269- 270 .

إن المجال التلفزيوني بالمغرب كان وما يزال - إلى حين عهد قريب - حكرا على الدولة (ملكية وتسييرا) تموله، وتحدد فضاء اشتغاله، وتمارس حق الرقابة على مضامين برامجه وشكل تقديمها. فالتلفزة بالمغرب، منذ إنشائها إلى اليوم، إنما هي مثال بارز لوضعية قطاع لم ينجح في إفراز واقع يكون فيه حتى المرفق العام القاعدة، لا الاستثناء. بمعنى أن القناتين العموميتين، وإن كانتا تشتغلان مبدئيا في إطار المرفق العام، فإنهما لم تتجحا في لبوس لباس القنوات العمومية حيث الهدف يتمثل في إشباع الحاجات الجماعية، والتعرض لكل القضايا، والدفع بالأبعاد الثقافية والسياسية والأخلاقية دونما اكترات بهاجس الربح أو المردودية المادية.

فالحقيقة أن الحاصل في المغرب، منذ عقد الستينات من القرن الماضي إلى وقتنا الحاضر، هو أن التلفزة لم تكن يوما - إلا في ظاهرها لا في باطنها - جزءا من حركة المد والجزر التي كان العمل السياسي فضاءها ومحركها، بقدر ما كانت حكرا شبه مطلق لأجهزة الدولة العليا لا يكفل شكل تدبيرها إلا للذين تثق ذات الأجهزة في ولائهم فكرا وممارسة. فهي لم يرد لها أن تكون انعكاسا للواقع السياسي أو قاطرة باتجاه تغيير أو تعرية نواقص التطور من بين ظهرانيه، مما جعلها باستمرار محكومة بخيارات السياسي وتذبذب القرارات بشأنه إذ هناك ما يشبه استقلالها التام عن واقع الحال¹.

ولو كان لنا أن نختزل إجمالا تاريخ العلاقة بين التلفزة والسياسة بالمغرب، لركزنا على مستويين اثنين نراهما أساسيين لفهم طبيعة ذات العلاقة :

المستوى الأول : ويتمثل في كون الإعلام عموما، والتلفزة بوجه خاص، عوملت منذ البدء بنوع من الاحتياط والحذر، فهي إن لم تكتم وتراقب، فلربما تقصد دقة الحسابات السياسية التي كانت الدولة تقيمها لضبط الفضاء السياسي، أو تبلورها للحفاظ على موازين القوى لصالحها. فالتلفزة في هذا المناخ كانت أداة الدولة لإقصاء مناوئها (إعلاميا)، لا وسيلة لقياس درجة تطور العلاقة بين معادلات المشهد السياسي الفاعلة والمؤثرة. ويكفي في هذا الإطار تأمل طبيعة الخطابات التي تتوجه بها إلى المواطن إذ تتكفل الجريدة المتلفزة يوميا بإخراج فرجة الدولة واستعراض فن الحكم. وهو تقليد يجرف معه ميكانيزمات للسلطة عفا عليها الدهر، ويبرز ظاهرة النفور الإرادي لدى الرأي العام من كل الأخبار التي تكون الدولة مصدرها. الأمر الذي يضعف الخطاب السياسي الرسمي ويعطي المصادقية لترويج الإشاعة وانتشارها.

المستوى الثاني: يتجلى كما ذكرنا سالفا في أن المغرب لم يعرف يوما فصلا حقيقيا للسلطات، فالسلطات الثلاث متداخلة إلى حد كبير، وغير مضبوطة الفضاء وغير محددة المجال. وبالتالي فليس بإمكان الممارسة التلفزيونية في ظل ما ورد، أن تتحول إلى سلطة رابعة، أي إلى "كلب حراسة"، تدفع بالقائمين على الشأن العام إلى المحاسبة أمام الأفراد والجماعات. ومن البديهي القول بأن العمل السياسي الذي لم يفرز قواعد لعبة واضحة للممارسة السياسية ولاقتسام السلطة من بين ظهرانيه، لن يكون بمقدوره فرز سلطات إضافية تتطلع لموازاة ذات السلطات.

فلطالما استعملت التلفزة كوسيلة لإعاقة الديمقراطية في مرحلة أرادت الدولة فيها أن تضمن استقرارها وتفوقها على الفاعلين الآخرين. لذلك، ظل السؤال الديمقراطي معلقا ومؤجلا مع كل ما

¹ فيصل بن لغمزي: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية/الإعلامية، مرجع سابق، ص 83 - 84.

يحملة من قيم التعددية وحرية التعبير والحق في الإعلام والتواصل. واستمرت التلغزة مشدودة إلى ألفة عميقة مع طقوس الماضي الذي يجعل منها فضاء خاصا مغلقا ومقيدا بالأصفاة والأغلال. ومع بدايات العقد التسعيني من القرن الماضي، سجل انفراج نسبي للوضع المتأزم الذي عاشه القطاع السمعي - البصري لما يقارب ثلاثة عقود عانى خلالها إشكال التضيق والحصار فشلت طاقات الإبداع الإعلامي الحر، وصادرت كل إنتاج مسؤول يتمرد على التوجهات النمطية الجارية ويبيدي تشددا في التعاطي مع قيودها وإكراهاتها¹.

المبحث الثاني

نظام الإذاعة والتلفزيون في الجزائر والمغرب في ظل مرحلة تعميم الاحتكار

إن اعتماد الاحتكار في مجال الإذاعة والتلفزيون تم تعميمه في كل من الجزائر والمغرب لفترات طويلة وذلك منذ الاستقلال إلى غاية 2003 بالنسبة للمغرب الذي عرف بعض الاستثناءات، وإلى غاية العام 2012 بالنسبة إلى الجزائر والتي لم تعرف أي استثناء في هذا المجال الحساس. ولكن في الغالب الأعم فإن كل من البلدين نجده قد تبنى نظام الاحتكار على غرار ما كان عليه الحال في فرنسا، حيث احتكرت الدولة القطاع الإعلامي الثقيل إلى غاية أواسط الثمانينات من القرن الماضي. إن طبيعة احتكار الإذاعة والتلفزيون في كل من الجزائر والمغرب يرتبط بشكل واسع بجذوره التاريخية، وأصبحت له أسس وتنظيمات وأساليب قانونية للتحكم في هذا القطاع وتسييره، وهذا ما يستدعي معالجة الاحتكار في أساسه ثم استثناءاته (المطلب الأول)، وأخيرا تحديد أساليبه (المطلب الثاني)، وذلك قبل الدخول في مرحلة فتح القطاع السمعي البصري.

المطلب الأول

تأسيس نظام الاحتكار للإذاعة والتلفزيون في الجزائر والمغرب

بالنظر إلى شروط تاريخية معينة تم التأسيس لنظام الاحتكار في مجال السمعي - البصري، واستمر في البقاء بالرغم من تغير الظروف حتى في بعض الدول الليبرالية كما هو الحال في فرنسا، حتى تم تكريسه قانونا، ثم انتقل بذلك إلى البلدان التي حازت على استقلالها كالجزائر والمغرب. إن نظام الاحتكار في دول مغاربية كالجزائر والمغرب اعتمد كذلك على نفس الأساس القانوني والتقني الذي ساعد على تبرير نفس نظام الإذاعة - التلفزيون في البلد المستعمر سابقا. وإذا كان تاريخ الصحافة المكتوبة في المغرب العربي يعود إلى القرن الماضي، فإن وسائل الإعلام الجماهيرية السمعية لم تظهر إلا في بداية هذا القرن في المغرب العربي، فقد انطلقت البرامج الإذاعية في الجزائر منذ سنة 1925 وفي تونس منذ 1924 وفي المغرب منذ سنة 1928 وكما كان الأمر في فرنسا فإن بداية الإذاعة في المغرب العربي بمبادرات خاصة لا عمومية.

¹ فيصل بن لغمزي: التواصل السياسي في المغرب: المنظومة التواصلية/الإعلامية، مرجع سابق، ص 86.

وإن كانت حرية الصحافة المكتوبة مبدأ أساسيا يصعب إنكاره من الناحية القانونية على الأقل، فإن السلطة الاستعمارية سرعان ما تفتنت إلى أهمية الإذاعية في التوجيه والدعاية وعملت على احتكار هذه الوسيلة الإعلامية¹، وبعد الاستقلال ورثت السلطة المحطات الإذاعية الرسمية، وورثت كذلك مبدأ احتكار الإعلام السمعي البصري بدرجات متفاوتة.

ويمكن استثناء منطقة طنجة الدولية في المغرب من الاحتكار إذ ظهرت أثناء الاستعمار وفي بداية الاستقلال العديد من المحطات الإذاعية، ولكن السلطة المغربية عملت على فرض مبدأ الاحتكار تدريجيا².

وفي الجزائر تم تأميم الإذاعة ووضعها منذ سنة 1963، تحت إشراف وزارة الإعلام كمؤسسة عمومية ذات صيغة صناعية وتجارية، وهكذا تتمتع الصحافة البصرية على غرار الصحافة المكتوبة بشيء من الاستقلالية الإدارية والمالية.

وتشمل هذه المؤسسة على المحطة الإذاعية الرئيسية بالجزائر العاصمة ومحطات إذاعية أخرى في كل من قسنطينة ووهران وجوبا، وهي تشتمل على محطة تلفزيونية انطلقت منذ 1956 كفرع للتلفزة الفرنسية.

ويتميز المغرب الأقصى بوضع خاص في ميدان الإعلام السمعي، فقد جعلت السلطة من الإذاعة مصلحة عامة تابعة لوزارة الإعلام تتمتع بميزانية ملحقة بميزانية الدولة، إلا أن السلطة الوطنية المغربية لم تلتزم بمبدأ الاحتكار الكامل لهذا القطاع الإعلامي فقد سمحت بموجب رخص خاصة بإقامة محطات إذاعة لا تخضع للسيطرة المطلقة للدولة³، وقد تم منذ سنة 1980 بعث إذاعة البحر الأبيض المتوسط في طنجة كشركة تجارية تساهم فيها الدولة المغربية وبعض الشركات الفرنسية، أما التلفزة فقد انطلقت في المغرب منذ سنة 1954 في مدينتي الرباط والدار البيضاء، معتمدة على الإشهار التجاري ثم أصبحت تحت السيطرة المطلقة للدولة.

وهكذا جاءت التشريعات في المغرب العربي متباينة من حيث مفهومها للاحتكار فهذا الاحتكار يتعلق خصوصا بميدان البث الإذاعي والتلفزي وهذا ما يفسر إشراف إدارة البريد والبرق والهاتف على هذا الميدان أثناء الاستعمار وهذا ما يفسر تحويل الإدارة الفنية للإذاعة والتلفزة تحت إشراف وزارة المواصلات⁴.

إن نظام الإذاعة والتلفزيون قد تم وضعه وترتيبه في الجزائر كما في المغرب، وذلك في ظل نفس وضع النموذج الفرنسي، وهو الحال في غالبية الدول الإفريقية الفرانكفونية، حيث أن "احتكار البث الإذاعي قام على فكرة المماثلة بين هذا الأخير ونظام الراديو التلغرافي la radiotélégraphie، فهو بذلك مشتق من نظام احتكار المراسلات لصالح الدولة". إن هذه المماثلة خاطئة في الأساس، لأن البث الإذاعي ليس سوى مظهر خاص لاستعمال الانتشار الكهربائي rayonnement électrique، ويختلف عن باقي أساليب الاتصالات الهاتفية radiotélégraphie, radiotéléphonie.

¹ محمد حمدان: مرجع سابق، ص 11.

² نفس المرجع، ص 12.

³ نفس المرجع، ص 12.

⁴ نفس المرجع، ص 13.

إن البث الإذاعي يتميز في الواقع بطبيعة وخصوصية مستقبلية البث الذين يشكلون جمهورا واسعا غير محدد وغير معروف¹، فضلا عن ذلك فالبث الإذاعي اعتبر منذ البداية كدعامة تقنية، ووسيلة متقدمة خاصة بتحويل الإشارات الإذاعية الكهربائية radioélectriques للجمهور أكثر من كونه وسيلة للتعبير عن الأفكار، وهذا الواقع هو الذي يبرر ويفسر الطبيعة التنظيمية المختلفة له عن مجال وطبيعة الحريات العامة.

ولو شئنا تتبع المخطط التقليدي الذي اتبعته الدول في هذا الشأن منذ ظهور الراديو بطريقة تجارية بعد الحرب العالمية الأولى لوجدنا تباينا في المواقف، ففي حين اختارت فرنسا طريقة احتكار البث، معتبرة ذلك كتوسيع في احتكار الدولة في المواد البريدية والبرقية والهاتفية، نجد بلدانا أخرى كالولايات المتحدة وإيطاليا وإنجلترا، على العكس من ذلك، أخذت بوجهة نظر أكثر تحرا.

فمنذ 1923 أنشأت فرنسا نظاما يقوم على ترخيص يصدر عن مؤسسة البريد والهاتف للمؤسسات الخاصة، إلا أن هذا النظام تم تجميده ثم العدول عنه بعد الحرب العالمية الثانية وأصبح هنالك احتكار مطلق للدولة، وأصبح يخضع الأمر في ذلك لترخيص مسبق ولدفع رسم معين. ثم بدأت الأهمية المتزايدة للراديو أثناء الحرب مع راديو لندن وفرنسا الحرة وتشويش المحتل على سماعها، كذلك فإن فشل حركة الجنرالات في الجزائر سنة 1961 عزيت على نطاق واسع لراديووات الترانزستور التي أتاحت للشباب الصغار من المعارضين سماع الخطابات الموجزة التي كان يوجهها الجنرال ديغول.

لقد امتد الاحتكار بشكل طبيعي للتلفزيون عندما بدأ يبث بشكل نظامي منذ عام 1947 حيث أنه قلما كان يظن بوجود مزاحمة. وربما كانت الثغرات الأولى في الاحتكار قبلتها الحكومة في نطاق الراديو مبدئيا، وذلك مع إنشاء المحطات المجاورة التي تبث باللغة الفرنسية (اللوكسمبورغ، مونت كارلو...)، فهذه المراكز الممولة أصلا من مصادر إعلانية كانت تسمع على نطاق واسع في فرنسا.

مع ذلك فإن الدولة المعنية بالرقابة أنشأت آليات تمويلية في مشروعات الراديو لتلفزيون المجاورة أتاحت لها ولا تزال تسمح بالتأثير على نشاطها، بل على اختبار مديريها وعلى توجيهاتهم في مجال الإعلام. وبصورة عامة وحتى عهد قريب كان جهاز الراديو والتلفزيون الفرنسي محتكرا على نطاق واسع، لهذا طرحت ولا تزال تطرح مشكلات حادة من وجهة نظر حرية التعبير، وغير ذلك من المصاعب التي برزت في هذا الميدان وعانتها كثير من الدول، وإن كان لبعضها شيء من الخصوصية فإنها تكاد تكون عامة.

إن جذور احتكار الإذاعة-التلفزيون في الجزائر أو المغرب تجد كما ذكرنا مصدرها انطلاقا من نصوص عامة متعلقة بالاتصالات الهاتفية، وفق ما كان سائر عليه الحال إبان الفترة الاستعمارية، وفيما بعد تم تأكيده بنصوص مختلفة.

وإذا كانت تجربة احتكار الصحافة المكتوبة قد استمرت طيلة الفترة الممتدة من 1962 إلى غاية أكتوبر 1988² في الجزائر، فإن مؤسسة الإذاعة والتلفزيون الجزائري مورس عليها الاحتكار قانونا وواقعا منذ 1962 إلى غاية 2012، أي إلى غاية الاحتفال بخمسينية الاستقلال، فقد تم وضعها تحت

¹ Colliard. CA : Libertés publiques, DALL, 5 éd, 1975, P 535,

² Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, p 167.

سلطة وزارة الإعلام، وذلك بموجب أول مرسوم إعلامي أصدر في أول أوت 1963 وهو الخاص بتأسيس وبتنظيم الإذاعة والتلفزة الجزائرية، حيث يعتبرها هذا المرسوم مؤسسة عمومية تابعة للدولة لها طابع تجاري وصناعي تتمتع بصلاحيحة النشر الراديوجرافي والمتلفز¹.

ثم جاء الأمر رقم 67-234 الصادر بتاريخ 09 نوفمبر 1967 ليبيطل كل الأحكام الصادرة سنة 1963 الخاصة بتنظيم الإذاعة والتلفزة الجزائرية باعتبارها مؤسسة عمومية تابعة للدولة لها طابع تجاري وصناعي وأعطيت لها صلاحيحة الاحتكار في النشر الراديوجرافي والمتلفز.

في إطار الصلاحيات الخاصة بتنظيم الإذاعة والتلفزيون الجزائري سنة 1967 تم الإعلان عن الأمر رقم 67-234 وينص في المادة 323 منه على ما يلي: "إن مؤسسة الإذاعة والتلفزيون الجزائري ذات طابع صناعي وتجاري وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وهي تابعة لوزارة الإعلام وتوكل لها مهام احتكار البث والتوزيع وتسويق البرامج الإذاعية والتلفزيونية عبر كامل التراب الوطني ومقرها العاصمة. لقد كان مرسوم 1967 نقطة تحول لقطاعي الإذاعة والتلفزة بوضعهما آنذاك تحت وصاية وزارة الإعلام والانطلاق وفق القانون الأساسي الجديد في عملية النشر الإذاعي والتلفزيوني عبر جميع أنحاء الوطن واضعاً نصب أعينه الاستغلال الأمثل لشبكة التجهيزات الخاصة بالإذاعة والتلفزيون وإنجاز البرامج وتسويقها والاشتراك في تصميمها ونشرها مع الهيئات الوطنية والأجنبية².

نفس الحال في المغرب، حيث أن احتكار الإذاعة والتلفزيون قد تم الأخذ به منذ 1960 وألحق بوزارة الإعلام، بعدما منح منذ بداياته إلى الديوان الشريف DES p.t.t، حيث لم تغير مرحلة استقلال المغرب شيئاً في موضوع الاحتكار العمومي للإعلام الإذاعي والتلفزيوني، لكن فلسفته أو الحكمة من الإبقاء عليه صارت هي تحقيق الانسجام والوحدة بين المواطنين المغاربة وفقاً للميثاق الملكي الصادر سنة 1958.

في ظل هذا الاتجاه، جاء ظهير 18 ماي 1959 ومرسوم 13 يونيو 1959 لتوسيع نطاق تطبيق احتكار الدولة ويشمل منطقة طنجة، ويضع حداً لعمل الإذاعات الحرة التي كانت موجودة بها. فقد ألغيت الإذاعات التجارية التي كانت بطنجة، وآل الإشراف بعد ذلك على الإعلام السمعي في كليته إلى الدولة للتحكم في الإرسال الإذاعي وقطع الطريق على المبادرة الأجنبية. ومنذ ذلك الحين تبنت الدولة مبدأ الاحتكار فيما يخص الإذاعة التي كانت تخضع لاحتكار سلطات الحماية، لتنتقل بعد ذلك إلى كنف السلطة السياسية المغربية التي سوف تتبنى التوجه نفسه³. وتجدر الإشارة إلى أن تشريع 1959 أثار معارضة سياسية لكنها ظلت بدون أثر كما أن إنشاء إذاعة البحر الأبيض المتوسط الدولية لم يثر معارضة مبدئية تذكر ولو كان محل انتقاد لتوجهات هذه الإذاعة وبعض طرق عملها⁴.

¹ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 105

² نفس المرجع، ص 106 - 107.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 54.

⁴ محمد الإدريسي العلمي: مرجع سابق، ص 21 - 22.

فما إن حصل المغرب على استقلاله حتى عمل على تكريس وترسيخ الاحتكار العمومي للإعلام- باستثناء الإعلام المطبوع- عبر إصدار مرسوم 13 يونيو 1959 الذي جاء ليقوي الاحتكار ويوسع تطبيقه، حيث شمل منطقة طنجة وأوقف بالتالي نشاط وعمل الإذاعات الحرة التي كانت تتواجد بها. وقد نص هذا المرسوم على أنّ المؤسسات الوطنية والغربية المتواجدة عبر مجموع التراب الوطني بتاريخ صدوره، ملزمة بوقف كلّ البرامج في 31 ديسمبر 1959 كأقصى سقف زمني ممكن، إلا أنّ الإقبال النهائي للمؤسسة يجب أن يخضع للقضاء، وفي انتظار صدور أحكام هذا الأخير، فإنّ الإدارة بإمكانها الإغلاق رسمياً للمؤسسة التي استمرت في بث برامجها¹.

يبدو من خلال الوقوف على النصوص والقوانين التنظيمية الخاصة بتسيير أنشطة الإذاعة والتلفزة المغربية، أنّ هذه الأخيرة ظلت مرتبطة بالسلطة السياسية من خلال خضوعها لسلطة الحكومة المتمثلة في وزارة الإعلام، حيث ظلت تتقيّد في وظيفتها كلياً بتوجيهات السلطة التنفيذية، والسلطات العمومية بصفة عامة، هذا فضلاً عن تقبلها لمختلف أشكال التدخل والمراقبة، الصادرة عن مختلف مستويات الدولة، وخصوصاً وزارة الإعلام.

فكونها تختلف عن باقي وسائل الإعلام الأخرى بتخطيها جميع الحواجز ونفاذها إلى جميع الأماكن، فقد حرصت السلطة السياسية على الإمساك بزمام الأمور عن طريق إخضاعها للتبعية من حيث الإشراف والتوجيه، ومن حيث كذلك التعيين خاصة في ما يتعلق بالمناصب السامية². هذا ويدل الواقع على أن احتكار التلفزيون الذي ألمحنا إليه عرضاً، ليس هو احتكاراً واحداً وإنما احتكارات أشار بعض الباحثين إلى تجليها في أربع احتكارات هي: احتكار الاستقبال، والبث، والبث بشرط التفويض، والبرمجة.

فاحتكار الاستقبال، يفترض عدم إمكانية استقبال البث إلا بناء على ترخيص من الحكومة، ومن البداية بمكان أن فرض هذا الاحتكار شبه مستحيل إلا بمنع استعمال الأجهزة التي تستقبل³. واحتكار البث يتحقق بأن تستأثر الدولة البث أو أن يخضع حق البث لإجازة منها، وينبغي في هذا تمييز احتكار البرمجة التي تقوم على تحديد مضمون البث واحتكار الإنتاج الذي تعلق بالتلفزيون، حيث ينبغي أن تكون برامجه مصنعة ومعدة مسبقاً. ولا يمكن لاحتكار الاستقبال أن يتم سوى في الأنظمة الاستبدادية كما كان الحال في كثير من دول العالم الثالث في القرن الماضي. أما احتكار البث شريطة أن يكون مفوضاً بمعنى أن يترجم بنظام ترخيص، فإنه مبرر تقنياً، بيد أن هنالك تعجبا يرد حول الملائمة في أن تترك للدولة سلطة الترخيص نظراً للأسباب التقنية التي تبرره. وأما احتكار البرمجة فإنه يخلق مشكلة ليست بالضرورة مرتبطة بالسابق، فالعمليات التقنية الصرفة يمكن أن تناط تماماً بجهاز وحيد دون أن يكون لهذا حق النظر في البرمجة، وهكذا وجد في فرنسا منذ عام 1926 ولفترة غير قصيرة مرسوم تشريعي اعتبر أن الدولة تضمن الاستثمار التقني للمحطات الوطنية للراديو، ولكن طالما أن مادة الإرسال لم تكن محددة فقط من قبل الإدارة، فإن تأليف البرامج وتحقيقها

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 95.

² نفس المرجع، ص 116.

³ عبد الهادي عباس: حقوق الإنسان، الجزء الثالث، دمشق: دار الفضل، 1995، ص 280.

يمكن إنابته بسلسلة من الأشخاص وبصورة خاصة بجمعيات ذات مصلحة عامة، وبتجمعات مستمعين¹.

إن ميدان الإنتاج الإذاعي والتلفزي لا يمكن احتكاره من قبل السلطة، فالبلدان المغربية ترتبط مع العديد من الدول العربية والأجنبية باتفاقيات ثنائية للتبادل الإذاعي والتلفزي، كما أنها ترتبط مع العديد من المنظمات الإقليمية المختصة في الميدانين الإذاعي والتلفزي، فقد انخرطت المؤسسات المغربية في اتحاد إذاعات الدول العربية وفي اتحاد الإذاعات بالتلفزات الأفريقية وفي الإتحاد الإذاعي الأوروبي (الأوروزيون). وكادت المؤسسات المغربية بتجربة فريدة من نوعها في مجال التعاون الإذاعي والتلفزي تعرف بالمغريفيزيون وقد انطلق هذا التعاون بصفة منظمة منذ خريف 1970 وتواصل في السنوات الموالية في الميدانين الإذاعي والتلفزي وفي مختلف مجالات الإنتاج الإخباري والثقافي والترفيهي، وثم سن ميثاق المغريفيزيون سنة 1977 أثناء الندوة السنوية لمديري الإذاعات والتلفزات المغربية على أن المشاكل السياسية التي قامت بين الجزائر والمغرب بخصوص قضية الصحراء الغربية حالت دون استمرار هذه التجربة الإعلامية المغربية². وهكذا تعود المؤسسات الإعلامية للاعتماد على إمكانياتها الخاصة في توفير الإنتاج الإذاعي والتلفزي، وقد فرضت التشريعات المغربية أداءات خاصة بدفعها الجمهور مقابل خدمات الإذاعة والتلفزة، واعتمدت التلفزة في المغرب الأقصى من جهتها على الإشهار لتدعيم مواردها في حين تتردد السلطة التونسية حتى الآن في إدخال الإشهار في التلفزة³.

إن نظام احتكار الإذاعة والتلفزيون لا يتضمن أية محاولة لاحتكار استقبال الإرسال. فحرية استقبال الإرسال من أي جهة كانت يعتبر من قبيل الحريات العامة وهي مضمونة بنصوص قانونية⁴. فهي حرية مكتسبة، بالرغم من القيود الصارمة التي يمكن أن تخضع لها بسبب التشويش الإذاعي الأجنبي، ومنع التصنت في زمن الحرب. وفضلا عن قواعد الضبط التي ينبغي احترامها، فإن نظام الاستقبال الإذاعي والتلفزي يتضمن التصريح بالمستقبلين للبت الإذاعي والتلفزي لهدف أساسي يتعلق بالضريبة، حيث يترتب عن ذلك دفع ضرائب معينة لصالح الخزينة العمومية. إن احتكار البث يتضمن في هذه الحالة العديد من الأوجه، يمكن إجمالها في مظهرين - بث وبرمجة- وقد تم تبني مبدأ احتكار الاستغلال والبث بشكل معمم عبر دول العالم. وتم تبرير ذلك كما بينا بمسؤوليات الدولة الأساسية ويستجيب لدواعي ذات طابع تقني وأخرى أمنية وطنية، ويصبح بالتالي المرور من عصر الموجات الهرتزية إلى عصر الكابلات أو الألياف وحده قادر على القضاء على هذه الصعوبات التقنية.

إن الأمر يعني في أول وهلة الاحتكار المتعلق بالمنشآت التقنية، ومؤسسات البنية التحتية كمحطات الإرسال réseaux d'artères de transmission التي تساعد على إيصال البث إلى المستقبلين. والعنصر الثاني للبت يتمثل في الاستغلال لهذه التجهيزات لبث البرامج الراديوفونية والتلفزية،

¹ عبد الهادي عباس ص، مرجع سابق، 281.

² محمد حمدان: مرجع سابق، ص 13.

³ نفس المرجع، ص 14.

⁴ راجع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، المادة 19.

فالحكومة الجزائرية قررت أن تضع الإعلام تحت وصاية الحكومة والحزب: (la R. T. A) في أوت 1963 باحتكار الدولة للبث (I' A. P. S)¹.

إن احتكار البث الإذاعي والتلفزي في الجزائر أو في المغرب كما في كثير من الدول الإفريقية ذات التقاليد القانونية الفرنسية، يستند كذلك - على غرار البلد المستعمر سابقا من جانب آخر- إلى مفهوم الضبط أكثر من أنه يستند إلى تصور مالي، فالتصور الخاص بالجانب المالي ليس عنصر مبرر لفكرة المرفق العام أو الاحتكار، فالاحتكار المتبع يصب في جوهره لصالح الدولة والنظام السياسي القائم.

المطلب الثاني

استثناءات نظام الاحتكار في مجال الإذاعة والتلفزيون

في مقابل وجود كل الإذاعات والتلفزيونات في الجزائر و غالبيتها في المغرب محتكرة من قبل الدولة في شكل هيئات عمومية أين تبقى خاضعة لمراقبة صرامة، توجد في مقابل ذلك استثناءات يجب أخذها بعين الاعتبار، وتنحصر على العموم في النموذج المغربي.

فقد تملك السلطة السياسية في إطار وضعية الاحتكار كل الوسائل الإعلامية السمعية والبصرية، إلا أنه خلال سنوات الثمانينات عرفت قاعدة الاحتكار بعض الاستثناءات، حيث تعزز المشهد الإعلامي المغربي² بوجود قطاع خاص يتضمن:

أ- إذاعة البحر الأبيض المتوسط MEDI 1، التي أنشئت بالتعاون مع شركة SOFIRAD الفرنسية بعد إمضاء اتفاقية بينها وبين الدولة المغربية بتاريخ 12 جويلية 1980³، حيث خلقت ممارسة إعلامية ديناميكية اختلفت عن تلك السائدة في القنوات الرسمية، حيث جاءت لتكسر- عمليًا- نمطًا ومنطقًا ساد لفترة طويلة وهو منطق الاحتكار.

فإذا كان الأثير من احتكار الدولة منذ 1924، فإنّ تخويل هذه الأخيرة حق الإنشاء والبث لشركة خاصة قصد تسيير خدمة عمومية، لم يكن ينطوي على إعادة النظر في مسألة احتكار الدولة، حيث أنّ هذا الإنشاء شأنه في ذلك شأن القناة الثانية 2M، لم يأت نتيجة اختيار أولي قائم على تكسير الاحتكار قانونا، بسبب غياب نص قانوني يؤسس له، ذلك أنّ إنشاء المحطة جاء نتيجة للاتفاقية المبرمة بين المغرب وبين شركة "سوفيراد" الفرنسية التي أعطت الولادة للمحطة، التي بدأت في بث برامجها منذ نوفمبر 1982⁴، وتبث هذه الإذاعة برامجها بالعربية والفرنسية وقد تمكنت من تحقيق رواج محترم لدى جمهور المستمعين بكافة بلدان المغرب العربي.

ب - القناة التلفزيونية "2M INTER" التي بدأت تبث برامجها في الرابع من مارس 1989، وهي شركة تجارية رأسمالها مشترك بين خواص من المغرب (51 بالمائة) وأجانب (49 بالمائة). وهذه

¹ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, 183.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص95 - 97.

³ حق الاتصال و ارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، مرجع سابق، ص 109.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص55.

القناة التجارية الخاصة تبث برامجها مشفرة للمشاركين فيها، وإلى جانب ذلك تبث ساعتين يوميا بدون تشفير وتتمتع بالإشهار.

والملفت للنظر أن وجود هاتين المحطتين الإذاعية والتلفزيونية يمثل خرقا للاحتكار العمومي الذي كان نافذا قبل 2003، فقد كانت تنشط في إطار فراغ تشريعي حال دون معرفة موقع هذه المؤسسات الإعلامية الخاصة على الساحة الإعلامية المغربية آنذاك¹.

إنّ الوضعية القانونية للقناتين بقيت غير محددة، فمبدأ الاحتكار المؤسس والمؤكد عليه من طرف المشرع بقي ساري المفعول إلى غاية 2003، مما يطرح التساؤل حول الأساس القانوني الذي تم الارتكاز عليه من أجل هذا التأسيس، فالاتفاقية الموقعة مع الشركات الخاصة، وهي كلّ من سوفيراد Sofirad بفرنسا بالنسبة لميدي1، وسورياد Soriad بالمغرب بالنسبة لـ 2M، قد تمت على هامش القانون.

وبالرغم من التوجه العام الذي حكم نشاط هاتين المؤسستين الخاصتين والذي ساهم في توسيع وتنويع المشهد الإعلامي المغربي، وخلق ممارسة إعلامية تختلف عن الممارسات السائدة، إلا أنّهما ظلّتا مراقبتين من طرف السلطة السياسية الشيء الذي ينسجم وروح نص ظهير 18 مايو 1959².

فأول تطبيق فعلي يعكس منطق الاحتكار بإنشاء إذاعة البحر الأبيض المتوسط الدولية على شكل شركة تجارية مختلطة بين الدولة المغربية ومصالح فرنسية، وهي محطة إذاعية هدفها الرئيسي الترويج للفرانكفونية. غير أن ما يلاحظ عليها هو أن انتماءها الفرنسي لم ينعكس على مستوى توجهها الفني، إذ أنها لا تبث إلا ما يتماشى مع المنظور الرسمي³.

ومنذ السنوات الأولى لبدء نشاط مؤسسة القناة الثانية 2M خضعت منذ 1991 للرقابة على برامجها، وتقيد مبادرة وحرية صحفيتها، الذين اختار بعضهم الهجرة خارج حدود الوطن بحثا عن فضاء إعلامي أكثر حرية وأكثر مهنية، بعدما بدا وضع القناة خاضعا لقبضة السلطة السياسية والذي اتسم بالشدّة أحيانا⁴. إضافة إلى ما سبق فقد صرح الصحفي المغربي، أحمد بوغابة حول تجربة إذاعة "ميدي 1 تي في" ثم مع قناة "2م" التي أسسها عدد من رجال الأعمال، أنها لم تحقق الانتشار المنتظر بسبب انحصارها على النخب واعتمادها على التشفير وارتكازها على اللغة الفرنسية بشكل مكثف على حساب اللغة العربية، فكادت تختفي مما أدى بالحكومة المغربية للتدخل وشرائها، وفي نفس السياق ذكر بوغابة أن قناة "ميدي 1 تي في" وقعت في نفس الأخطاء وعرفت نفس المصير، واعتبر المشكل الذي واجهته هذه القنوات الخاصة تمثل في كيفية تناول الأخبار، والبرامج ذات الطابع السياسي⁵.

إن المجال التلفزي بالمغرب كان إلى حين عهد قريب حكرا على الدولة (ملكية وتسييرا وتمويلا) ، وتحدد فضاء اشتغاله، وتمارس حق المراقبة على مضامين برامجه وشكل تقديمها. فالتلفزة بالمغرب، منذ إنشائها إلى اليوم، إنما هي مثال بارز لوضعية قطاع عام (ملكية واحتكارا) لم ينجح في

¹ حق الاتصال وارتباطه بمفهوم الحرية والديمقراطية، مرجع سابق، ص 109.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 96 - 97.

³ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب، المنظومة التواصلية الإعلامية، مرجع سابق، ص 82.

⁴ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 97.

⁵ أحمد بوغابة: "الصحافة المغربية لا تعرف درجة متقدمة من الاحترافية"، جريدة الخبر، العدد 7060، ليوم الثلاثاء

2013/04/30.

إفراز واقع يكون فيه المرفق العام القاعدة لا الاستثناء. بمعنى أن القناتين، وإن كانتا تشتغلان مبدئياً في إطار المرفق العام، فإنهما لم تنجحا في لبوس لباس القنوات العمومية حيث الهدف يتمثل في إشباع الحاجات الجماعية، والتعرض لكل القضايا، والدفع بالأبعاد الثقافية والسياسية والأخلاقية دونما اكترات بهاجس الربح أو المردودية المادية¹.

ماعدا هذه الاستثناءات فالمجال السمعي البصري ووكالة المغرب العربي للأنباء بقيا يخضعان لسيطرة وهيمنة السلطة السياسية، التي أسست لهذا الاحتكار بموجب قانون يجعل منها الجهة الوحيدة في المغرب القيمة عليها.

ويمتد هذا الاحتكار إلى كلّ الجوانب المتعلقة بهذين القطاعين، ليتحوّل إلى هيمنة شاملة، تتصرف في إطارها السلطة السياسية ليس كجهة محتكرة له قانونياً فحسب، ولكن الأمر يمتد إلى احتكار سياسي وثقافي وإداري، لا تستطيع معه القوى السياسية والمجتمعية الأخرى، ولا أي طرف خارج سلطة القرار من المساهمة في توجيه وسير أو مراقبة القطاعين.

لقد حرصت السلطة السياسية على أن يبقى المجال السمعي البصري جهازاً إيدولوجياً وسياسياً، يمكنها من السيادة والهيمنة، لذلك أحكمت السيطرة عليه كمجال خاص بها، تمارس فيه نفوذاً غير قابل للمنافسة أو المشاركة، إلا بهامش رمزي لا يشكل مساساً بمبدأ الاحتكار².

المطلب الثالث

أساليب تسيير الإذاعة والتلفزيون في ظل الاحتكار

إن المرافق العمومية الخاصة بالإذاعة والتلفزيون لا تندرج ضمن أسلوب موحد للتسيير في مختلف الدول، ولكن الغالبية تتشابه، منذ ظهورها إلى غاية مرحلة معينة من تطورها نحو تسيير مباشر، أين شهدت هيمنة تامة من قبل الدولة. وإن كان توسع القطاع العمومي في المراحل الأولى للاحتكار جعل من الصعب توضيح النظام القانوني للهيئات الإعلامية التي أنشأتها الدولة وعملت على مراقبتها³.

وعلى العموم يمكن التمييز بين نوعين من أساليب تسيير الإذاعة والتلفزيون، أحدهما يتعلق بالتسيير المباشر (الفرع الأول)، والآخر بأسلوب المؤسسة العمومية المستقلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

نموذج التسيير المباشر للإذاعة والتلفزيون في المغرب

في المغرب على غرار ما هو عليه الحال في كثير من الدول في مراحلها الأولى، تم تنظيم الإذاعة والتلفزيون في شكل مصالح أو مديريات، وبذلك فالمرفق العمومي للإذاعة أو للبيت الإذاعي

¹ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب، المنظومة التواصلية الإعلامية، مرجع سابق، ص 84.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 107.

³ DE Laubadere. A : Traité de Droit administratif, Paris, éd 1973, P 598.

والتلفزيوني قد تم تسييره بطريق مباشر، كأى مصلحة إدارية من قبل سلطات وأعوان الإدارة العمومية التي يتبعونها، وهو حال كل الأجهزة أو الدواليب التابعة للدولة التي لا تتمتع بأي شخصية معنوية أي تحت تبعية السلطة الرئاسية.

ففي المغرب، وإذا مررنا سريعاً على النصوص الجزئية، فإنه يجدر بنا أن نشير إلى أن هذه المؤسسة حظيت باهتمام شديد من طرف الدولة، لكن الغرابة كل الغرابة هي أن هذا الاهتمام لم يتبلور في اعتماد نظام قانوني قوي ودقيق وواضح. فبعد عدة مشاريع في هذا الصدد صدر مرسوم ملكي بتاريخ 10-22-1966 جاعلاً من الإذاعة والتلفزة المغربية مؤسسة عمومية، مما يمنحها الفعالية اللازمة لممارسة مهامها ضمن شخصية اعتبارية واستقلال مالي، ويمكن من مساءلتها بحزم عما يمكن أن يصدر منها من حيف أو تجاوز.

لكن هذا التشريع لم يعمر أكثر من سنة بحيث استحالت معرفة مدى نجاحه من فشله، ابتداء من ديسمبر 1967 اعتبرت الإذاعة والتلفزة مجرد ميزانية ملحقة، وذلك إلى إن جاء مرسوم 12-27-1978 المنظم لوزارة الإعلام والذي صنفها كمديرية ضمن الإدارة المركزية لهذه الوزارة، وجاء مرسوم 11-29-1979 ليؤكد هذا الوضع ناصباً في مادته الأولى على أن المديرية العامة للإذاعة والتلفزة المغربية، تختص ضمن وزارة الإعلام¹ بتحقيق احتكار الدولة في ميادين البث وإعادة البث للبرامج المذاعة والمتلفزة، وباستثمار "الإشهار" على أمواج الإذاعة وهوائي التلفزة طبقاً لمقتضيات التشريعات والقوانين المعمول بها.

إذا أكملنا هذه النظرة، الموجزة بالإشارة إلى أن ظهور 10-16-1971 وضع قانوناً خاصاً لمستخدمي هذه المصلحة ضمن الوظيفة العمومية، صار من العبث أن نضيف شيئاً إلى ما قلناه بصدد وزارة الإعلام، ذلك لأن الإذاعة والتلفزة المغربية تقنياً وبشرياً لا تخرج كذلك عن إطار القانون الإداري مع إضافة مبدأ الاحتكار العمومي الذي يفرض التوقف عنده². لقد تأكد ذلك أيضاً في سنة 1994 حيث صدر مرسوم يحدد هيكل الإذاعة والتلفزة المغربية، ويؤكد استمرار العلاقة العضوية مع الإدارة المركزية للوزارة الوصية³.

لقد ارتبط المجال السمعي البصري بالسلطة السياسية ارتباطاً عضوياً، من خلال الوصاية التي تمارسها وزارة الإعلام كسلطة حكومية، ذلك أنه يشكل جزءاً من الهيكل الإداري والتنظيمي لوزارة الإعلام، وبحكم هذه الوصاية فإنه يخضع لتسيير مجال عملها، إضافة إلى اختصاصها في تعيين موظفيها، ومن جهة أخرى فإن المجال الإعلامي يخضع للملكية العامة التي تحدد نوع الوظائف التي يؤديها الإعلام، علاوة على استفادة هذا المجال من التمويل العمومي الذي يشكل بدوره مظهرًا آخرًا من مظاهر الاحتكار⁴.

¹ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب، المنظومة التواصلية الإعلامية، مرجع سابق، ص 81.

² محمد الإدريسي العلمي: مرجع سابق، ص 19.

³ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 116.

⁴ نفس المرجع، ص 108.

الفرع الثاني

المؤسسة المستقلة نموذج لتسيير الإذاعة والتلفزيون في الجزائر والمغرب

إن تطور بعض هيئات التلفزيون نحو نظام التسيير المباشر بعد أن أصبح يمتلك نوع من الاستقلالية في التسيير صار ذا أهمية كبيرة، مما أدى إلى صعوبة الاستمرارية في التسامح مع تنظيمات الإذاعة والتلفزيون التي أصبحت تتمتع ببعض الاستقلالية، وضرورة تكييف نظامها خاصة مع البيئة السياسية الأحادية التي فرضت في الجزائر.

لقد أنشئت مؤسسة الإذاعة والتلفزيون الجزائرية في الأصل بموجب مرسوم إعلامي أصدر في أول أوت 1963 "كمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري"، وتتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي حتى تتمتع بالاستقلالية الضرورية كهيئة، بحيث كانت خاضعة لرقابة وصائية خاصة ومشددة، فقد كانت وزارة الإعلام هي سلطة الوصاية .

وبعدما كانت مؤسسة البث الإذاعي والتلفزيوني RTA سابقًا مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري أعيدت هيكلتها بموجب المرسوم 86-146 المؤرخ في 01 جويلية 1986 لإعطاء تاريخ ميلاد أربع (4) مؤسسات عمومية حسب الاختصاص التالي:

-المؤسسة الوطنية للتلفزيون الجزائري (ENTV).

-المؤسسة الوطنية للإذاعة الصوتية (ENRS).

-المؤسسة الوطنية للبث التلفزيوني (ENTD).

-المؤسسة الوطنية للإنتاج السمعي البصري (ENPA).

وبموجب المرسوم رقم 86-147 المؤرخ في 01 جويلية 1986، تأسست المؤسسة الوطنية للتلفزيون الجزائري، وهي مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري E.P.I.C لها شخصية معنوية واستقلال مالي، تحت وصاية وزارة الاتصال والثقافة، وتمارس احتكار البث على البرامج التلفزيونية في كلّ التراب الوطني، مهمتها إعلام المشاهد والمساهمة في تربيته، والترفيه عنه بإنتاج برامج متنوعة، إضافة إلى صيانة وتطوير وسائلها وأجهزتها التقنية وتسيير أرشيفها السمعي البصري¹.

في تاريخ 01 جويلية 1986 وبمقتضى المرسوم 150/86 تم وضع اللبنة الأولى للمؤسسة الوطنية الصوتية (E.N.P.A)، المؤسسة الوطنية للتلفزة (E.N.T.V)، والمؤسسة الوطنية للإنتاج السمعي البصري (E.N.P.A).

ومع إنشاء مؤسسة الإذاعة الوطنية حول لها جزء من الهياكل والوسائل والأموال والأعمال والمستخدمين، الذين كانت تحوزهم أو تسييرهم الإذاعة والتلفزة الجزائرية في إطار أعمالها في ميدان إنتاج البرامج الإذاعية وإنتاجها المشترك واستيرادها وبثها، وهذا وفق مرسوم رقم 86-150 المؤرخ في 1 جويلية 1986 في الجريدة الرسمية.

على هذا الأساس نص قرار الإنشاء الوارد في الجريدة الرسمية المذكورة سابقا، وفي الباب الأول وتحت عنوان التسمية – الهدف – المقرر في المادة الأولى منه على أنه: "تنشأ مؤسسة عمومية ذات

¹ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 119 - 120.

طابع اقتصادي وصبغة اجتماعية ثقافية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تسمى مؤسسة الإذاعة الوطنية وتدعى في صلب النص المؤسسة". وتنص المادة الثانية: "توضع المؤسسة تحت وصاية وزير الإعلام، واعتمادا على هذا سنتولى هذه المؤسسة الجديدة الخدمة العمومية للثبث الإذاعي وتحتكر بث البرامج الإذاعية في كامل التراب الوطني، كما ستهتم هذه المؤسسة الجديدة بالإعلام عن طريق البث والنقل لكل التحقيقات والحصص والبرامج الإذاعية المتعلقة بالحياة الوطنية أو الجهوية أو المحلية أو الدولية وكذلك المتعلقة بقضايا الساعة ومواضيعها"¹.

أما فيما يخص مؤسسة التلفزيون فهي تعمل وتطور نشاطها في إطار قانون محدد في قانون 90-11 الصادر في 21 أبريل 1990 طبقا لعلاقات العمل. ومنذ مرسوم 91-100 الصادر في 20 أبريل 1991 أصبحت المؤسسة الوطنية مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (ENTV) للتلفزيون²، بينما يتضمن المرسوم التنفيذي رقم 91-101 المؤرخ في 20 أبريل سنة 1991 دفتر الشروط العام³.

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-102 الصادر في 20 أبريل 1991 تحولت تسمية الإذاعة من (المؤسسة الوطنية للثبث الإذاعي المسموع) إلى (المؤسسة العمومية للثبث الإذاعي المسموع)، وبذلك تحولت إلى مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري، تحكمها قواعد الحق العام في علاقتها مع الدولة⁴، ولها دفتر شروط عام أيضا تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 91-103 المؤرخ في 20 أبريل سنة 1991⁵.

كما لاحظنا أن طريقة التسيير المباشر لم تكن الطريقة الوحيدة لتسيير المرافق العمومية وإنما حل محلها أحيانا أسلوب المؤسسة العمومية المستقلة نوعا ما. ففي المغرب، كانت الإذاعة والتلفزيون منذ 1960 مجرد مصلحة تابعة لوزارة الإعلام، بعدما منحت منذ بداياتها إلى الديوان الشريف P.T.T.، أما فيما بعد فقد تطور الأمر لتأخذ شكل المؤسسة العمومية المتمتعة بالأهلية القانونية والاستقلالية المالية، فميزانيتها على سبيل المثال مصوت عليها من قبل المجلس الإداري وليس من قبل البرلمان⁶، وقد تحقق ذلك كما ذكرنا بموجب صدر المرسوم الملكي المؤرخ في 22-10-1966.

إن التمييز بين أساليب التسيير ليس مهما كان النظام القانوني المعتمد، باعتبار أن السلطة الحكومية مهيمنة وسيطرة الدولة تامة في جميع النواحي. هذه الوضعية التي نتجت عن القانون والواقع معا، انتهت بجعل البث الإذاعي والتلفزيوني مجرد وسيلة حكومية أكثر منها هيئة وطنية، وذلك لفترات طويلة. فممارسة النشاط السمعي البصري في صورة احتكار يشدد أيضا وضعية الهيمنة لصالح

¹ نور الدين تواتي: مرجع سابق، ص 148.

² نفس المرجع، ص 131.

³ دقاتر الاتصال، مرجع سابق، ص 75.

⁴ نفس المرجع، ص 153.

⁵ نفس المرجع، ص 78.

⁶ الظهير المغربي رقم 161-318 المؤرخ في 1962 المتعلق بتنظيم الإذاعة والتلفزة المغربية، والظهير رقم 493-65 المؤرخ في 2 فيفري 1967 المنظم لوزارة الإعلام. أنظر:

السلطات العمومية. وبالرغم من الاختلافات القانونية والشكلية في الأنظمة الإذاعية والتلفزيونية فإن هذه الأنظمة تتشابه من حيث هيمنة السلطة السياسية على هذا الجهاز الإعلامي الهام¹.

المبحث الثالث

فتح القطاع السمعي البصري محاولة للرجوع إلى المشروعية الدستورية

بعد أن راوح النظام الاحتكاري لقطاع الإعلام الثقيل الذي سيطر على عقلية السلطة السياسية في كل من الجزائر والمغرب لفترات طويلة، جاءت اللحظة التي فرض فيها على هذه السلطة أن تراجع حساباتها في هذا الشأن نظرا للتحويلات العميقة التي أصبح يعرفها كل من المجتمع والسلطة بداية القرن الحادي والعشرين، فالمغرب ووعيا منه بأهمية فتح هذا القطاع أمام الخواص استجابة للمطالب الداخلية المتنامية عدلت عن النظام الاحتكاري في العام 2003، بينما الجزائر تأخرت لغاية الخضوع إلى إرهابات وضغوط الحراك الذي عرفته المنطقة العربية ضمن ما يسمى بالربيع العربي، لتعدل هي الأخرى عن احتكارها للمجال السمعي البصري بموجب القانون العضوي لشهر جانفي 2012، ويرد كل ذلك في إطار ذكر أسباب التراجع عن الاحتكار (المطلب الأول)، قبل تناول مسألة إنهاء احتكار السلطة في الجزائر والمغرب للمجال السمعي- البصري وضمان ذلك تشريعيا (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أسباب تراجع الاحتكار

يمكن الكلام في الآونة الأخيرة بخصوص مجال السمعي البصري عن ظهور ظاهرة "تحات الاحتكار"، ويمكن ملاحظة ذلك حتى في بعض البلدان المتقدمة في نهاية القرن الماضي، حيث عرفت تحولات تكنولوجية تستهدف التخفيف من حدة الاحتكار أو حتى إلغائه في مجال السمعي البصري (الفرع الأول)، كما أن هناك حجج خاصة وظروف سياسية مستجدة تساهم في إضعاف نظرية الاحتكار ومبرراته التقليدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تراجع نظرية احتكار البث السمعي البصري بفعل التطور التكنولوجي

يمكن اعتبار أن قرار احتكار البث الإذاعي والبصري ما هو إلا مكسب تحقق لأسباب تتعلق "بمصلحة الدولة" وسيادتها في المراحل الأولى التي مرت بها الكثير من البلدان ومنها الجزائر

¹ محمد حمدان: مرجع سابق، ص 14.

والمغرب، ولكن بفعل التطور التكنولوجي فإن مبدأ الاحتكار تعرض هو الآخر للتآكل. كما أنه أصبح وهما في الوقت الحاضر بتطور الاتصالات عبر الأقمار الصناعية، وغيرها من وسائل الاتصال ونقل المعلومات الإلكترونية كالهواتف النقالة والانترنت، وما أفرخته من وسائل متعددة كالفيديو والتويتير واليوتيوب وغير ذلك.

إن فكرة المرفق العام واحدة من أهم العناصر التي ساهمت في تبرير نظرية الاحتكار، حيث كان سائدا مفهوم عام مفاده أن الهيئات المستحدثة من قبل الدولة في ضوء فكرة الدفاع عن المصلحة العامة وحدها هي الأقدر على تقديم الإعلام والمعلومة للمواطن. ولهذا فالاحتكار الحكومي، منح لهيئات عمومية مهمة تنظيم المجال الإعلامي بشكل عام والسمعي البصري بشكل خاص، حيث تقوم على تسيير المرافق العامة الإعلامية من منطلق كونها تستطيع الدفاع عن المصلحة العامة وتضمن الموضوعية الإعلامية.

إلا أن المعطيات التقنية والمالية الصعبة يضاف إليها ظهور تقنيات جديدة للاتصال تستحدث باستمرار وبشكل غير مألوف، والتي أسفرت عن الذهاب إلى التجديد والتحديث أكثر فأكثر في هذه المعطيات الأساسية. فالنقل عن طريق الأقمار الصناعية يحطم الحدود الوطنية¹، والإذاعات التي تبث برامجها يمكنها في الواقع أن توصل منتجاتها إلى الجمهور مباشرة، إما بموجب هوائيات فردية، وإما بهوائيات جماعية، وبهذا لا تستطيع الدول أن تسيطر على كل البرامج المخصصة إلى رعاياها. كما أن التوزيع السلكي بواسطة الكابلات أثبت أن له تغذية جماعية كبيرة سبق لها أن حققت نتائج إيجابية في أميركا الشمالية وبلجيكا، وهذا الأمر يدل على أن بلدانا مختلفة جغرافيا يمكنها أن تطبقه، وقد انطلقت فرنسا في هذا الاتجاه بعد بريطانيا لينتشر هذا التوجه فيما بعد إلى كثير من الدول.

وفي هذه المجالات يبدو الرهان التقني والصناعي بارزا، حيث تعمل السلطات العامة على تشجيع الانطلاقة السريعة لهذا القطاع، إضافة إلى ذلك، فإن أسلوب الكوابل قد نجح في بلدان جعلت من هذه العملية واجهة وسمح للقائمين عليها أن يكونوا في وضع أحسن لمواجهة الطلبات المتزايدة على المستوى الدولي. ويمكن تقنيا أن يبث الكابل العشرات من البرامج في آن واحد: كالبرامج المذاعة بواسطة الأقمار الصناعية، كما يستطيع ضمان بث المعلومات والتعليمات المختلفة، أو برامج وأفلام مسجلة على أشرطة فيديو كاسيت أو فيديو ديسك².

ففي ظل سطوة التحولات الواسعة التي شهدتها تقانة المعلومات وانتشار الطرق السريعة للإعلام والمعلومات وانتشار الطرق السريعة للإعلام والمعلومات وانتشار (الانترنت)، أصبح بذلك الإعلام الغربي يهيمن بشكل مطلق في العالم حتى إن العديد من الباحثين استخدموا في وصف هذه الحالة بالإمبريالية الإعلامية، أضف إلى ذلك ما كانت تمتلكه هذه الدول من وكالات أنباء وذبذبات البث الإذاعي والتلفزيوني والحاسبات الإلكترونية وصحف جميعها مسخرة لتجميل صورة العالم الغربي ومحاربة الدول الاشتراكية ودول العالم النامي التي لا تسيير في ركاب الدول الغربية والولايات المتحدة³.

¹ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 278.

² نفس المرجع، ص 279.

³ نفس المرجع، ص 286.

إن التغييرات التي تحصل متسارعة والتغيرات المتوقعة قلبت رأسا على عقب العالم السمعي البصري التقليدي... وبفضل القمر الصناعي صار يعلن يوميا عن محطات جديدة هرتزية. فلم تعد تشكل معها محطة التلفزيون التقليدية على أساس حزمات هرتزية شيئا هاما. ولا تزال أعداد المحطات تتزايد بالعشرات في نيويورك أو طوكيو وفي ميلانو أو روما وفرنسا وغيرها. كما أن ملامح التلفزيون عن طريق الكابل حسب تكنولوجيا الألياف الزجاجية البصرية، هو على الأرجح اختراع اللحظة، وسوف يتميز بمرونته وبصفة التفاعل الداخلي مع مشاهدي التلفزيونات. وأخيرا فإن التسجيل على شريط ممغنط والفيديو كاسيت والكاميرا فيديو الخ...، كل ذلك يتيح للمشاهدين تأليف برامجهم بذاتهم، واختيار الفترة التي يودون مشاهدتها أو إعادة مشاهدتها، وأن ينظموا نوادي، ويتحرروا من إكراه وقصر الزمان والمكان... وإذا كان من الصعب تلمس نتائج هذه التغييرات الآن من وجهة نظر الحريات العامة، فإنه يمكن التوقع بدون مجازفة كبرى بالخطأ:

(أ) التقليل من وضع يد الدولة المركزية، التي سوف تبدو عاجزة عن مراقبة كل شيء.
(ب) تأثير متزايد للمصالح الاقتصادية، ودون شك أيضا، للجماعات المحلية وجماعات الضغط السياسي أو الاجتماعي.

(ج) وأخيرا تعددية متزايدة، لأن الرأي سوف يصنع بمعونة تدخل (وسائط الإعلام) المتفجرة والمتنافرة سياسيا، وسيكون تأثير الاتصال الجديد قويا جدا على وسائل التعبير الأكثر تقليدية (الكتاب، الجريدة، المسرح، السينما) مخفضا من ثقلها المميز ومغيرا بطريقة أخرى الرقابة التقليدية¹.

لقد اعتمدت العولمة أو بمعنى أدق "الرأسمالية" في إطار النظام العالمي الجديد السيطرة الإعلامية كمدخل لتثبيت السيطرة الاقتصادية، وتضخيم الإنفاق من أجل إنشاء محطات تلفزيونية وإذاعية ونشر الصور الإعلامية والخطاب الإعلامي والدعائي إلى كافة أرجاء المعمورة بما في ذلك دول الجنوب، ووجه المشاهدون في دول الجنوب وجهة مشاهدتهم إلى القنوات الفضائية الأجنبية بسبب شعورهم بالضيق والملل من الإنتاج التلفزيوني الوطني، وغزو تكنولوجيا الاتصال بلدان الجنوب أصبح في المتناول للبحث عن المعلومة والمعرفة والأخبار والثقافة والترفيه عبر الهوائيات².

وكل هذا من الأسباب التي جعلت المواطن الجزائري يعرض عن الإعلام الحكومي، وهناك أسباب أخرى منها تهميش آراء المثقفين في هذه الوسائل التي أعطيت مسؤوليتها للبيروقراطيين، ورغم هذا فإن التناقض يبدو واضحا حينما نستعرض قرارات اللجنة المركزية للحزب الواحد حول الثقافة حيث تنص بوضوح على أن "التفوق واللجوء إلى وسائل الرقابة الشديدة ليست لها أي فعالية في الوقت الذي فتحت فيه نوافذ العالم على بعضها البعض نتيجة لثورة التكنولوجيا الحديثة في ميدان الاتصال والصناعات الثقافية³.

¹ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 286.

² نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع سابق، ص 87.

³ إبراهيم إبراهيمي: مرجع سابق، ص 117.

فابتداء من سنوات الثمانينيات، وأخذا منها في الوعي بأن تهديد البرامج التلفزيونية التي بدأت تستهوي وتجذب المواطنين الجزائريين¹، حيث نحو 7 إلى 8 ملايين جزائري كانوا مرتبطين بالتلفزيونات الأوروبية، بل إنه في أكتوبر 1988 وبواسطة التلفزيونات الفرنسية كان الجزائريون يستقون أخبارهم بخصوص الثورة الشعبية²، ولذلك فوصول البرامج التلفزيونية الأجنبية ذات العلاقة بالقضايا المغربية عموما والجزائرية منها بالخصوص خلقت حالة تنافسية تخوفت منها السلطات العمومية³. وبالخصوص لما كان من غير استطاعة التلفزة العمومية احتكار البرامج في تلك المرحلة بالنسبة لدول المنطقة وليس الجزائر فقط، حيث بقي ذلك يشكل إشكالية موضوعية لهذه السلطات، وذلك ما أملى واستدعى تطبيق تنظيم عملي على الحالة الجديدة التنافسية⁴ مع مرور الوقت، تأكدت مع طريقة تناول الإعلام الإقليمي العربي والعالمي لمجريات التطورات التي عرفتها وما زالت تعرفها عديد من الدول العربية في السنوات الأخيرة.

وبالنسبة لحالة المغرب، فقد شكل الإعلام الإسباني بالخصوص - على سبيل المثال - بعد التحولات الديمقراطية التي عرفتها إسبانيا منذ 1975، ملاذا للمشاهدين المغربية الذين أصبحوا يتعرفون على أخبار بلادهم المسكوت عنها في تلك القنوات فضلا عما تنتجه هذه القنوات من فرجة إعلامية وتنقيس أيضا في بعض الحالات عن المكبوتات.

وهكذا أصبحت الصحون المقعرة تملأ سطوح المباني السكنية في المدن المغربية وحتى في بعض القرى، وتسارعت وتيرة اقتناء هذه الصحون بشكل لافت وفي زمن قياسي، وأصبح تدفق الصورة الإعلامية الواردة من الخارج شيئا مزعجا بالنسبة للسلطات التي اعتبرت دوما الإعلام مرفقا عموميا وإلى حد ما يمثل السيادة المغربية. ومن أجل الحد من هذه الظاهرة المزعجة تم إصدار قانون فرض الضريبة على الهوائيات المقعرة في حدود 5000 درهم بغض النظر عن قطر الصحن، واعتبرت المنظمة المغربية لحقوق الإنسان هذه الضريبة التي وصفتها بغير الشرعية بأنها تصدر حقا أساسيا وهو الحق في الإعلام، قبل تنفيذ هذا القانون تم إلغاؤه من طرف المحكمة الدستورية المختصة في مراقبة دستورية القوانين وذلك لعيب شكلي يتعلق بعدم احترام أجل الموافقة على القوانين، وهو ما خلف ارتباكا لدى صناعات القرار في المغرب، وتم التغاضي عن الموضوع بدون رجعة.

لقد حد الغزو الإعلامي الأجنبي من إمكانيات الدولة المغربية في تمرير خطابها الإعلامي عبر وسائل الاتصال المحلية وبالتالي فقدانها إمكانية الترويض الاجتماعي والتأثير على جمهور المستقبلين وتكييف سلوكهم ومواقفهم إزاء الأحداث الوطنية أو العالمية، ويبدو الأمر أكثر إحراجا حينما تهدف وسائل الإعلام المغربية إلى إخبار المواطنين بأخبار محدودة أو مواعيد سياسية كالتقييد في اللوائح الانتخابية. ولم تجد الدولة المغربية أمام هذا الوضع من القيام ببعض المبادرات المدروسة قصد الرفع من مستوى البرامج، واستيراد برامج أجنبية والانفتاح المحدود على المعارضة السياسية وعلى الهيئات

¹ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, 186.

² IBID, P 185.

³ IBID, P186.

⁴ IBID, P285.

المدنية، وخلق برامج حوارية سياسية بعضها حظي بنجاح مقبول، وأقدمت الدولة أخيرا على وضع حد لاحتكارها وسائل الإعلام وتحرير هذا الأخير توخيا للتنافسية والجودة الإعلامية¹.

فبعدما بقيت القوانين الخاصة بالمجال الإعلامي جامدة لمدد طويلة، يبدو أنها قد تعدلت ويمكن تفسير ذلك موضوعيا بكون الحقل الصحفي والإعلامي هو حقل حي متحرك وديناميكي من خلال تحرك مجموعة من الفاعلين كتنقابة الصحفيين وكذا المهنيين، وهو ما دفع المشرع إلى إعادة النظر في هذه التشريعات، وهو معطى صحي. فالشروط الموضوعية تحتم إعادة النظر في أي قانون خصوصا ما يهم موضوع مهم كقانون الصحافة والنشر والإعلام، فهناك أمور لا يتحكم فيها وتتعلق بصيرورة العملية الإعلامية منها التطور التكنولوجي على المستوى العالمي وما شهدته من تحديات ومنتجات جديدة لم يكن القانون في بداية الأمر ليتعامل معها، من قبيل الحق في الصورة والصحافة الإلكترونية والانترنت. هذا وإن الجانب السياسي داخل المجتمع والدولة كان له هو الآخر الدور الكبير في التحكم في اللعبة الإعلامية تشريعا وممارسة².

إن انتشار وسائل الإعلام الإلكترونية الجديدة والمتطورة تكنولوجيا وطوفان المعلومات القادم غيرها، سيجعل من غير المنطقي فرض القيود القانونية على حرية الصحافة والإعلام، بل أن استمرارية مثل هذه القيود أو العوائق القانونية والسياسية سوف ينعكس سلبيا على الصحافة العربية ومنها المغربية، لأنه سيقفل من قدراتها التنافسية مع وسائل الإعلام الغربية. وبالتالي سيزيد من لجوء المواطنين داخل أية دولة، إلى الحصول على المعلومات من خلال الوسائل الإعلامية الأجنبية، التي لا يمكن التحكم بمصادر الأخبار والمعلومات فيها.

ولا يخفى أن بعض هذه المعلومات الأجنبية من شأنها التأثير سلبيا على عقول بعض الناس والمس بالقيم والمبادئ والتقاليد، مما يؤدي إلى حصول تبعية ثقافية للمجتمع الغربي أو الأجنبي³. وهذا الأمر سيؤدي إلى وضع مشكلة جديدة أمام وسائل إعلام المنطقة وهي كيفية مواجهة الاختراق الثقافي الأجنبي لها، في الدعوة إلى العولمة الجديدة، لأن هذا الاختراق سينتزع مكانتها في صناعة وتشكيل الرأي العام.

وهكذا يمكننا القول أن ثورة المعلومات وتكنولوجيا الاتصال سوف تجعل معظم القيود القانونية المفروضة على حرية الصحافة والإعلام، غير فعالة أو كأنها غير موجودة لأنه في ظل هذه الثورة سوف لن تنفع هذه القيود في حماية الأمن القومي أو قيم المجتمع الأخلاقية أو الهوية الثقافية القومية من الحرية المطلقة لتدفق المعلومات المتأتي عبر الوسائل الإعلامية الإلكترونية المتطورة تكنولوجيا. وكذلك سوف لن يكون هناك مبرر لتقييد حرية الحصول على المعلومات لأن التدفق الحر للمعلومات عبر شبكات الأنترنت، سوف يجعل الحصول عليها أو نشرها أمرا يسيرا⁴.

¹نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع سابق، ص 87 - 88.

²عمر بن عيش: قراء في السياسة الجنائية وقانون الصحافة والنشر: وجهة نظر ورؤية مستقبلية، الملف، العدد التاسع فوفمبر 2006، ص 88.

³سعدى محمد الخطيب: العوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، دراسة تحليلية للعوائق القانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والدولية، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2008، لبنان، ص 198.

⁴نفس المرجع، ص 198 - 199.

الفرع الثاني

تراجع الاحتكار بسبب المقتضى السياسي الراهن

إن الاحتكار في مجال الإذاعة والتلفزيون لا يتناقض بالضرورة مع تعددية الآراء وتنوع الأذواق، فهو لا يشكل في طبيعته إضعافاً أو تشويهاً للمبادئ الديمقراطية¹، كما أن فتح المجال "للمنافسة بين عديد من المؤسسات لا يشكل ضماناً ناجحة وأكيدة، إذ قد تترتب على ذلك أخطاء في مجال ممارسة الحريات².

فمن خلال معالجة الحالة الخاصة بوسيلة التلفزيون، لاحظ Debbasch أن "خبرة الدول التي فتحت القطاع التلفزيوني بصفة كاملة أمام المبادرة الخاصة مع الاحتفاظ في نفس الوقت بامتلاك هيئات عمومية، قد بينت لنا أن الهيئات أو المشروعات الخاصة لا تستجيب دائماً وبصفة كاملة للنموذج المثالي من الحرية الذي يمكن أن يصل إليه مشروع التلفزيون، والذي يعتبر في بعض الدول مجرد ضرورة لمنافسة القطاع العمومي.

ويبدو من الناحية الواقعية أن تمثيل أو تقديم المصلحة العامة وحماية المرفق العام يمكن ضمانها بإجراءات تنظيمية تتعلق بضرورة منحها درجة الاستقلال الإدارية والاستقلالية المالية في مواجهة السلطات العمومية. وإن كان احتكار الدولة مفروضاً، فهو ليس مبرراً إلا كما كتب J. CAZENEUVE "عن طريق نظام يسهر في نفس الوقت على حماية التعددية في التعبير عن الآراء السياسية وضمن القواعد الأخلاقية والمثل الثقافية المرتبطة بالحضارة"³. وهذا هو الشرط الضروري الذي عن طريقه يستطيع مرفق الإذاعة والتلفزيون تحقيق مهمته بشكل فعلي ويضمن أهداف الحيادية، والدقة والنوعية.

أما بالنسبة لأصحاب الاتجاه التحرري في مجال حرية الإعلام، فهم يعترفون بدورهم بأهمية الأثر الحاسم لوسائل الإعلام، باعتبارها الوسائل الوحيدة للتأثير في الرأي العام. لذلك فهم يبحثون عن حلول عملية ذرائعية تمر بالاعتراف بالتعددية⁴. وفي رأي الكثيرين منهم أن الجمهور سوف يندفع بالضرورة باتجاه الأفضل في مجال حرية الإعلام السمعي البصري، وإن كان يبدو من الناحية العملية أنه من الصعب تبني فكرة التعددية في نطاق تصطدم فيه بإكراهات وصعوبات تمويلية وتقنية تبدو كثيرة بشكل خاص، وذلك من واقع استناد البث الإذاعي والتلفزيوني تقنياً إلى نقل أصوات وصور بواسطة موجات راديو كهربائية أو هرتزية، وعلى ذلك، ومهما كانت النجاحات التقنية، فإن الترددات المناسبة تمنح ضمن عدد محدود، ومن هنا كانت الضرورة المطلقة لإعادة توزيعها بطريق اتفاقات على مستوى دولي وبطريق تنظيم على المستوى القومي. فحرية الاتصال البصري السمعي تقتضي إذن، وبشكل مسبق، حلاً قانونية خاصة، وإن الأمر لا يتعلق بمجرد نقل قواعد موجودة في مجال الصحافة

¹ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P285

² IBID, P285

³ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 257.

⁴ - نفس المرجع، ص 277.

المكتوبة أو السينما، وتطبيقها في مجال آخر أكثر تعقيدا، حيث يكون من الصعب تطبيقها في المجال السمعي البصري، وكل هذا كان مجال مطالبة وإصرار من قبل المطالبين بنظام إعلامي جديدا¹. في خضم هذه التطورات بدأت حركة تحرير القطاع السمعي البصري في عقر بلاد ثورة الإعلام والاتصالات باعتبارها تنمة في مسار التطور السياسي والفكر الحضاري في هذه الدول. فقد أخذ نظام الاحتكار منذ عشرات السنين، يبدو نظاما مغلوفا تاريخيا، وجعل بعض الدول تبدأ قبل غيرها بانتهاج نظام حر. فمذ عام 1975 رأت المحكمة الدستورية في إيطاليا أن الاحتكار مخالف للدستور، وفي بريطانيا توجد حرية منظمة جدا، وقد أجازت في عام 1945 تليفزيونا خاصا، وفي عام 1972 أجاز عدد محدود من محطات الراديو الخاصة التي ينبغي أن تكون مرخصة، ومراقبة من قبل سلطة الإذاعة المستقلة. ومن بين الالتزامات العديدة التي تفرض على محطات الراديو الخاصة تحديد زمن الإعلان، وتجهيز محطة الإذاعة البريطانية للمذيعين، وسرعان ما أدى كل هذا إلى ظهور شبكات محطات الراديو والتلفزيون الخاصة.

وفي فرنسا، تولدت محطات راديو عديدة، محققة نجاحا كبيرا، وبخاصة لدى الشبيبة، وقد حصلت ملاحقات إصلاحية أمام المحاكم لهذه المحطات، وقد حصلت ملاحقات قضائية لهذه المحطات بسبب عدم مشروعيتها². إن ضرورة ترتيب الاحتكار كانت بناء على مبادرة من راديو فرنسا، أي راديو الدولة، وقد أقيمت إذاعات محلية خاصة على سبيل التجربة، وتميز عقد الثمانينات في فرنسا بتفريخ محطات راديو خاصة وصلت في نهاية 1981 إلى 100 محطة³.

وبالنسبة للدول المغاربية فقد حاولت مع استقلالها الوطني والسياسي، على غرار دول العالم الثالث، تطوير إمكاناتها التكنولوجية وبنياتها الإعلامية، والاهتمام بالتدريس والبحوث الإعلامية، بهدف تعزيز استقلالها الوطني والتنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

وهو ما أبان عن وعي حكومات هذه الدول المبكر، بأهمية الإعلام- ليس فقط في مجال التنمية الشاملة، ولكن أيضًا، لكونه أداة فعالة من أدوات الشرعنة من خلال الدفاع عن السلطة الحاكمة والتعبير عنها، ولذلك ظهرت القوانين المنظمة للإعلام عقب الاستقلال وكأنها قوانين منفتحة ومدافعة على حرية الإعلام، وبالخصوص الإعلام المكتوب، وعدم فرض قيود عليه، ماعدا ما اقتضته المحافظة على الأسس السياسية والدينية للدولة، وما يستلزمه الدفاع والحفاظ على الأمن العام والنظام والأخلاق والآداب العامة. يبدو ذلك في التشريعات الأولى للإعلام المكتوب، أما الإعلام السمعي البصري فهو محتكر من قبل الدولة في كل الدول المغاربية⁴. لكن النفس الشبه الليبرالي الذي حكم تشريعات لحظة الاستقلال، سرعان ما تم التخلي عنه في الجزائر على صعيد قوانينها بما فيها دستورها الأول لسنة 1963، كما حصل التدرج في التخلي عنه في المغرب خطوة بخطوة.

فإذا كان الإعلام السمعي البصري محتكرا أصلا من طرف الدولة في الجزائر والمغرب، فإن مبدأ الاحتكار هذا صار يطال الإعلام المكتوب في الجزائر بدءا من سنة 1963. ومقابله صار يحصل في

¹ عبد الهادي عباس: مرجع سابق، ص 278.

² نفس المرجع، ص 282.

³ نفس المرجع، ص 283.

⁴ حول احتكار الدول المغاربية للإعلام السمعي البصري راجع: الكتاب الجماعي:

المغرب قضم بعض الجوانب الليبرالية المشرقة في قانون 15 نوفمبر 1958، ما بين 1960 حتى 1965، سنة إعلان حالة الاستثناء، ولكن بدون أن يكون الإعلام المكتوب محل احتكار من قبل السلطة السياسية في المغرب¹.

إلا أن البادي أن وطأة سيطرة الدولة على الإعلام بدأت تخف شيء فشيئا بسبب تغير المناخ السياسي العام الذي عرفته كل من الجزائر والمغرب بفعل الانفتاح السياسي والاقتصادي الذي عرفته كل منهما، وكان ذلك ابتداء من سنة 1989 بالنسبة للجزائر غداة وضع دستور نفس السنة وسنة 1999 بالنسبة للمغرب غداة وصول الملك الحالي محمد السادس إلى سدة العرش ب وفاة والده. لقد كان لهذه التحولات أثر كبير على التشريعات الناظمة للمجال الإعلامي وإن كان بدرجات متفاوتة.

فالتشريع الصادر سنة 1990 في الجزائر، عمل على إفساح المجال للتعددية الإعلامية في الصحافة المكتوبة، بينما تبنى المشرع المغربي هذا التوجه منذ الاستقلال. لكنهما كرسا معا احتكار الدولة لقطاع الإعلام السمعي البصري منذ السنوات الأولى للاستقلال، فهما بذلك قد سلكا نفس المسلك التشريعي المغربي المحتكر² للإعلام الثقيل منذ استرجاع السيادة وصولا إلى سنة 2003 في المغرب و 2012 في الجزائر. إن التحولات السياسية التي عرفتها المغرب في تسعينيات القرن الماضي والتي انتهت بوصول الملك محمد السادس إلى سدة العرش سنة 1999 أسفرت عن سلسلة من الإصلاحات، كان أهمها مراجعة التشريعات الناظمة للصحافة وللإعلام الثقيل أين تم فتح هذا الأخير رسميا أمام تجربة الخواص.

فقد حرص الملك محمد السادس منذ توليه حكم البلاد صيف 1999 على إعطاء إشارات بداية عهد جديد، يتميز بإطلاق الحريات وفي مقدمتها حرية التعبير ورفع المنع عن عدد من "الطابوهات" السياسية والاجتماعية في أفق مراجعة أخطاء الماضي. فكان طبيعيا أن يقترن العهد الجديد الأكثر انفتاحا مقارنة بسابقه، بتوسيع هامش الحريات، فتوالى صدور الصحف والمطبوعات التي اشتغلت على تناول أكثر المواضيع حساسية خاصة منها تلك المتعلقة بالسلطة ورموزها واختياراتها وأسلوب مباشرتها للشأن العام، مما شكل تجاوزا من وجهة نظر السلطة للخطوط الحمراء المرسومة والمقرر عدم تخطيها، وهو الشيء الذي أدى بالسلطات بالتلويح بعصا القانون، وتجنيد الترسانة القانونية الموضوعية لقص أجنحة الأقلام التي تخطت الخطوط الحمراء ومست "المقدسات"³.

وإذا كان الأمر كذلك في المغرب فقد تأخرت الجزائر إلى غاية 15 جانفي 2012 أين صدر القانون العضوي رقم 05-12، والذي مكن هو الآخر الخواص من اقتحام المجال السمعي البصري، وكانت هذه الخطوة بالأساس أحد أهم إرهاصات الحراك الشعبي الذي عرفته الجزائر بداية سنة 2011 في خضم حراك ما اصطلحت عليه وسائل الإعلام العالمية "بالربيع العربي" والذي مس عديد من

¹ علي كريمي: قوانين الإعلام المكتوب في دول المغرب العربي- الواقع والتحديات، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة-

إسيسكو، 1432 هـ/2011م، ص 35.

² نفس المرجع، ص 44 وما يليها.

³ أسماء اصبير: مرجع سابق، ص 114.

الدول العربية. لقد حتم الوضع الجديد على السلطة التراجع عن تعنتها الصامد تجاه القطاع السمعي البصري، والذي دام لعقود طويلة حتى ضنت السلطة - وهو الشيء الذي لاحظناه مع تصريحات الرئيس بوتفليقة - أنه مجال خاص بها ودون سواها، ولا يمكن للخواص ولا المعارضة بشكل خاص أن تقتحمه بأي شكل من الأشكال.

إن البادي في الوقت الحاضر أن الاحتكار أصبح لا يستجيب في جميع الأحوال لمهام المرافق العمومية، وبالخصوص المتعلقة بالموضوعية. فالموضوعية لا يمكن أن تقاوم الضغوطات والإرهاصات ذات الطابع السياسي. فلا شيء يضمن قانونا الموضوعية في الإعلام السمعي البصري. وبذلك فهذا الأخير لطالما يعمل لحساب خدمة السلطة، وفي ظل أنظمة سياسية لازالت بعيدة عن الديمقراطية وتقاليدها كما هو الحال بالنسبة للجزائر والمغرب، حيث لا شيء يمكن له أن يضمن الموضوعية. إن هذا ما يؤدي إلى احتكار الأفكار وتشكيل عقبات أمام تعددية الآراء، وبالتالي يؤدي إلى سيادة التعبير والرأي الحكومي. إن الأحادية السياسية التي سادت طويلا في الجزائر وسادت عمليا في المغرب تتلاءم وتتكيف مع فكرة الاحتكار، ونوعية الخدمة ليست أكثر من كونها معيار قائم ومقبول في ظل غياب ضمانات ملائمة.

في مقابل ذلك يبدو أنه عندما عرفت عدة دول مغاربية منها الجزائر والمغرب نوعا من الانفتاح السياسي فقد عرفت تبعا لذلك الانفتاح الإعلامي الذي يمكن أن يمهد لعملية انتقال ديمقراطي، بموجبه حدث تغيير ليس بالكبير في مقارنة الأنظمة السياسية المغاربية لحرية الإعلام سواء على مستوى النص، أو على مستوى الواقع¹.

وإذا كانت السلطة السياسية قد تبنت فيما قبل إصلاحات استطاعت من خلالها التخلي عن مجموعة من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، حيث تم تقوية مؤسسات الدولة الاقتصادية إلى الخواص بما فيها تلك التي تقوم بخدمة الحاجيات الأساسية والضرورية للمواطنين (مثل الماء والكهرباء والنقل... إلخ)، فإن احتكارها ومراقبتها للمجال الإعلامي ما فتئ يتقوى ويترسخ - حتى حدود الإصلاح - في مقابل انفتاح اقتصادي واجتماعي.

فإذا كانت هذه الوضعية هي السائدة في مجموعة من الأقطار العربية، حيث أن تطور وضعية الفاعلين الاجتماعيين والسياسيين هناك، لم يواكبه إجراء مماثل فيما يخص المجال الإعلامي، الذي ظلت الأدوار الموكولة له ثابتة ومستقرة، حيث بقي بمنأى عن الاستفادة من الاستقلالية النسبية التي حظيت بها بعض القطاعات، إلا أن ضغط المرحلة الراهنة التي تتميز بوضع دولي يتجه نحو تحرير الاقتصاديات وتعميم ثقافة السوق وفتح المجالات أمام تدفق رؤوس الأموال والسيولات المالية دون اعتبار للحدود وسيادة الدولة، كما وأن سيرورة العولمة هذه التي تطال جميع المجالات بما فيها المجال الثقافي تشكل نوعا من الضغط الذي يمارسه المحيط الخارجي على الدول والمجتمعات، ناهيك عن التحولات الإعلامية الدولية وما أفرزته من تحرر إعلامي في إطار حركية انسيابية للمعلومات أثر في

¹ أسماء اصبير: مرجع سابق، ص 44 وما يليها.

اتجاه خوض غمار الإصلاح، علماً أن هذا الأخير وفي المغرب تحديداً ظل مطروحا وبإلحاح منذ بداية التسعينيات¹.

المطلب الثاني

إنهاء احتكار السلطة في الجزائر والمغرب للمجال السمعي- البصري وضمان ذلك تشريعياً

أضحى احتكار السلطة السياسية للمجال السمعي البصري متجاوزاً في ظلّ تعدد الوسائط الإعلامية التي أصبحت متاحة للفرد خارج حدود الدولة وعلى نطاق واسع، لذلك عملت الإصلاحات على وضع حد للاحتكار عبر تحرير مجال السمعي البصري.

ويعتبر تحرير المجال إجراءً إيجابياً يمكن من خلق ديناميكية ومنافسة في المشهد الإعلامي المغربي والجزائري على حد سواء، والذي شهد على مدار أربعين سنة في المغرب، وخمسين سنة في الجزائر حالة من الثبات والاستقرار النسبي، ظلّ في كليهما خلالها خاضعاً لمنطق الهيمنة والتحكم من قبل السلطة السياسية، التي قررت أخيراً فتحه أما المبادرة الخاصة، مما يدفع إلى التساؤل حول مدى توفر إرادة حقيقة للتحرير؟ سيتبن لنا ذلك من خلال الكلام عن فكرة تحرير المجال السمعي البصري في حد ذاتها وتحليلها (الفرع الأول)، ثم الخوض في القواعد القانونية المتعلقة بفتح قطاع الاتصال السمعي البصري (الفرع الثاني)، ثم نتناول نظام الترخيص في مجال حرية الإعلام السمعي البصري (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تحرير المجال السمعي البصري

انتهى الحال بالسلطة السياسية في كل من المغرب والجزائر في آخر المطاف، وبعد عقود طويلة منذ سنوات الستينيات من القرن الماضي إلى النزول عند رغبة المطالبين بوجوب إجراء إصلاحات سياسية عميقة تطل القطاع الإعلامي عموماً والسمعي البصري منه بالخصوص، وذلك باعتبار أنه لا تعددية سياسية بدون تعددية إعلامية حقيقية تمس كل مكونات القطاع وإلا فإن هذه السياسية ستوصف في أقل الأحوال بسياسة البطة العرجاء أو بالتعددية العمياء.

لقد كانت السلطة السياسية في المغرب سباقة في خوض غمار هذا الانفتاح لأسباب داخلية وإقليمية حتمت عليها دخول الألفية الثالثة بفتح هذا القطاع الحساس سنة 2003، بينما تأخرت الجزائر في فرض نمط التعددية في هذا المجال وذلك تأخر مشاهد في سياساتها تجاه أي شيء يتعلق بالتعددية.

فإذا كانت السلطة السياسية بالمغرب قد ظلت فاعلاً رئيسياً في المجال الإعلامي المغربي وذلك من خلال تمتعها بوضع شبه منفرد واحتكاري له، فعبر التأكيد على دمجها في مؤسسات السلطة ورموزها

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 269.

باتت هذه الأخيرة المتحكمة في تنظيمه ورقابته وتوظيفه سياسياً ودعائياً وترفيهياً على حساب وظائف الإعلام الأخرى.

فهي- كما رأينا سابقاً- المتحكمة في المجال السمعي البصري ملكية وإدارة وإشرافاً، وهي المالكة لوكالة الأنباء الوطنية- وكالة المغرب العربي للأنباء- المنتجة للخبر الوطني والمنتقية والمغزلة للخبر الدولي، وهي التي تقوم بالتشريع وسن القوانين وتنفيذها وهي المراقبة لمختلف وسائل الإعلام. كلّ هذه الأشياء مجتمعة جعلت السلطة السياسية تتحكم في الإعلام، وتحظى بوضع امتيازي، في رقابة وضبط تدفق المعلومات عبر الحدود الوطنية، مكرسة سيادتها على الإعلام.

غير أنّ هذا الوضع الامتيازي سرعان ما سيتعرض للتغيير في ظلّ التطوّرات السريعة والمتلاحقة لتكنولوجية الإعلام والمعلومات، وذلك من خلال متغيرين اثنين هما البث التلفزيوني الفضائي وشبكة الانترنت¹.

فقد عمدت السلطة المغربية إلى إصلاح المجال الإعلامي في محاولة لمواكبة التحولات الإعلامية والاتصالية الكبرى التي شهدتها العالم، والتي جعلت من مسألة احتكار المعلومة أو وسيلة تصريحها أمراً مستحيلًا، بعدما تأكد لها أنه أحد الركائز الأساسية لاستكمال بناء المجتمع الديمقراطي الحديث - من خلال اختيار التعددية السياسية والفكرية في ظلّ التقدم الديمقراطي والانفتاح الذي بدأ يطبع مناخ الحريات العامة، وذلك عبر إيجاد أو وضع سياسة إعلامية شاملة قادرة على مواكبة الجهود الرامية إلى تحقيق ذلك المشروع، مما يستدعي وجود آليات وميكانيزمات إعلامية متطورة وقوية وناجعة.

وعليه تبنت السلطة السياسية إصلاحات توخت منها تطوير المجال الإعلامي، حتى يتسق والمقاييس والمهنية والاحترافية المتعارف عليها دولياً لصناعة إعلام وطني قادر على الاستجابة لحاجيات وتطلعات المجتمع فيما يخص إشباع حاجياته الإعلامية.

ولم يكن الإصلاح الذي شهدته المجال الإعلامي وليد اللحظة التاريخية التي ظهر فيها، بل إن الأمر يمتد إلى أبعد من ذلك، فالإرهاصات الأولى للإصلاح بدأت مع المناظرة الأولى للإعلام التي انعقدت في بداية التسعينيات، والتي حاولت الوقوف على مختلف جوانب الخلل التي تعترى المجال الإعلامي بكل مكوناته، من أجل تشخيص وضعيته والوقوف على مكان الضعف التي تتخلله².

وبالرغم من أنّ تحرير القطاع السمعي البصري شكّل مطلبًا ملحقًا للمهنيين والإعلاميين ولمكونات المجتمع المدني، وبالرغم من أنّ إرهاباته ظهرت مع المناظرة الوطنية الأولى للإعلام كما ذكرنا، إلا أنّ طول مدة الانتظار أبان عن تذبذب وتردد في اقتحام هذا الإصلاح، أرجع سببه إلى غياب الثقة والتخوف من أنّ لا يتم تطبيقه بشكل ايجابي، وكذلك إلى نقص في تقدير الدور الأساسي الذي يلعبه المجتمع المدني، وأيضاً نقص في تقدير النضج الذي يتسم به المجتمع المغربي بصفة عامة، إضافة إلى غلبة الهاجس الأمني.

وتجدر الإشارة إلى أنّ قرار التحرير تحكّم فيه السياسي والاقتصادي على حد سواء، فالقرار السياسي أراد أن يبرز أنّ المرحلة تشهد عهداً جديداً كما يبين ذلك إصدار مدونة الأسرة الجديدة

¹فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص219.

² نفس المرجع، ص 149.

وتشكيل هيئة الإنصاف والمصالحة، خصوصا في الملفات التي لها علاقة بالجماهير، مما يعني أنّ الهدف من وراء هذا القرار- السياسي- هو محاولة وضع حد لحالة الاحتقان التي وصلت إليها بعض الجهات والأصوات وكذلك محاولة الإقناع بأنّ التحرير كانت وراءه إرادة سياسية حقيقية لدى السلطة، في حين ارتبط قرار التحرير بإكراه اقتصادي مدفوع من طرف أفراد وجهات لهم مصلحة في التحرير¹، ولعل مسار الشراكة مع الإتحاد الأوروبي قد لعب دورا كبيرا في صياغة مثل هذا القرار. إن أهم الأسباب التي دفعت إلى اتخاذ هذه الخطوة تتمثل في فشل السياسة الإعلامية، وعدم قدرة وسائل الإعلام الرسمية على استمالة الجمهور والتأثير عليه حيث أصبح يفضل متابعة القنوات الأجنبية².

والتحرير يتم بواسطة منح الرخص لمشاريع الاستثمار في القطاع السمعي البصري، وقد صرح وزير الاتصال المغربي في هذا الإطار أنّ أكثر من ستين طلبا مودعا لديه لإنشاء محطات إذاعية وتلفزيونية وهي في طور الدراسة، بينما يتراوح عدد الطلبات التي تستوفي الشروط ما بين خمسة إلى ستة ملفات حسب المصدر نفسه³، والراجح أنّ أغلب المشاريع إذاعية على أساس أنّ تكلفة هذا المشروع ليست ضخمة إذا ما قورنت بالتكلفة الخاصة بالمشاريع السمعية- البصرية، كما صرح أنّ هذه المشاريع لا يمكن أن تتم إذا ما ارتكزت على أساس حزبي أو ديني أو عرقي.

وعموماً فإنّ الدخول في تجربة تحرير القطاع السمعي- البصري يستلزم أولاً تصحيح مسار الإعلام العمومي بما يتوفر عليه من إمكانيات ضخمة، لكنها غير مستغلة بما يلبي طموح المواطنين، لأنّ التحرير ينطلق من إصلاح ما هو متوفر وموجود من منشآت سمعية بصرية من خلال ديمقرتها وترشيدها حتى تكون نموذجا للإذاعات والقنوات الجهوية المزعم إنشاؤها، وحتى تكون هذه القنوات مؤشرا حقيقيا على تحرير القطاع أو إصلاحه، ولا تقتصر فقط على تنويع المشهد السمعي البصري بكم كبير من المنشآت لا تحمل أية إضافة على مستوى خلق ممارسة إعلامية نوعية تكون في مستوى انتظار المواطنين⁴.

لقد صدر مرسوم بقانون إنهاء احتكار الدولة لميدان البث الإذاعي والتلفزي رقم 77 لسنة 2003، وقد أنهى هذا القانون حالة احتكار الدولة للبث الإذاعي والتلفزي والترخيص بإحداث واستغلال مقاولات نشيطة في مجال الاتصال السمعي البصري، إلا أن هذا القانون يحتاج لقانون لاحق يحدد شروط الترخيص للمحطات الإذاعية والتلفزية، غير أن الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري باشرت منح الرخص لاستغلال وإحداث المقاولات العامة في مجال الاتصال السمعي البصري إلى حين صدور القانون المنظم للرخص⁵.

¹فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 271.

²نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع سابق، ص 72-73.

³فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 271.

⁴نفس المرجع، ص 272.

⁵نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع سابق، ص 72-73.

وقد دشّن عملياً مسلسل التحرير بتجربة إذاعة "سوا"، حيث تم منح امتياز البث فوق التراب الوطني خارج إطار قانون التحرير السمعي البصري لسنة 2003 لهذه الإذاعة الأمريكية التي انطلقت من واشنطن في مارس 2002 لتبث في المغرب وذلك في إطار تطبيع علاقات أمريكا مع الشعوب العربية.

وهذا النوع من الإعلام لا يعزز الممارسة الإعلامية ولا يضر حتى بآليات الدولة أو يفلت من يديها زمام الأمور، بل على العكس من ذلك تظلّ السلطة أو الدولة في ظلّ هذا النوع من الإعلام ماسكة بزمام الأمور، وهو ما يجعل التحرير إن كان على شاكله إذاعة "سوا" حسب بعض الإعلاميين شبيه بالحديث عن النموذج الديمقراطي المغربي وهو النموذج المخزني، حيث القليل من مساحيق الديمقراطية¹، بينما تظلّ الأمور في عمقها ثابتة، في حين أنّ التحرير الفعلي والمنشود يرمي إلى خلق مناخ إعلامي تطبعه ممارسة إعلامية تشكل قطيعة مع الممارسات السابقة، وتؤسس لدور جديد للإعلام السمعي البصري ليس كأداة في يد السلطة ولكن كوسيلة تعكس تعددية وتنوع مختلف الآراء والتيارات المتواجدة على الساحة الوطنية وتكون في خدمة المواطن².

لقد توج هذا الانفراج مع بدايات القرن الحالي بإعلان الدولة عن تحريرها لهذا القطاع ووضع حد للاحتكار الذي طالاه منذ سنة 1924، وذلك بفتح أمام المبادرة الحرة لتوفير سبل اشتغاله داخل مناخ تنافسي يحسن مردوديته، ويكرس تصوره كمرفق عمومي يحترم تعدد الآراء والقيم، ويسهر على تأمين تداولها السليم دون حواجز أو مثبطات...³.

وتعد مبادرة تحرير الإعلام في حد ذاتها مسألة إيجابية غير أن هذه المبادرة تحتاج إلى تقنين يحصن هذا التحرير وذلك بضمان حرية الإعلام، وضمان استقلالية العمل المهني واحترام حقوق العاملين سواء في الإعلام العمومي أو الإعلام الخاص، وتقادي أن تتحول مبادرة تحرير الإعلام والحد من احتكار الدولة لوسائل الإعلام إلى مبادرة شكلية لن تنتج في نهاية المطاف سوى إعلام رسمي مقنع.

لقد سبق للنقابة الوطنية للصحافة المغربية أثناء مناقشة مشروع القانون المتعلق بالسمعي البصري أن أبدت العديد من الملاحظات والمقترحات التي رفعتها إلى البرلمان المغربي وتروم أهم هذه المقترحات والتعديلات حول:

-إعمال مبدأ المساواة واحترام حقوق الإنسان والتعددية الثقافية وفقاً للمعايير المهنية وحق المواطنين في الإعلام.

-النص على أن الاتصال السمعي البصري حر وتمارس هذه الحرية في حدود ما يتطلبه احترام كرامة الإنسان وحقوقه وحرية الغير.

-حرص الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام مبدأ الولوج العادل للهيئات السياسية والنقابية اعتماداً على مقاييس التمثيلية.

¹فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 272.

²نفس المرجع، ص 273.

³ فيصل بن لغماري: التواصل السياسي في المغرب، المنظومة التواصلية الإعلامية، مرجع سابق، ص 86.

-احترام الحق النقابي¹.

ورغم ذلك جاءت الإصلاحات مشوبة بالتردد والحذر، وقد شملت كل من المجال السمعي - البصري ومجال الصحافة المكتوبة، وإن ظلت وكالة الأنباء عصابة عن أي اختراق إصلاحي. لقد لجأت السلطة إلى إصلاح القطاع السمعي البصري عبر اتخاذ مجموعة من الإجراءات تمثلت أولاً في إصدار مرسوم يتعلق بتحرير القطاع السمعي البصري، وفي إحداث مجلس أعلى للسمعي البصري باعتباره رديفاً لهذا التحرير²، واعتبرت هذه الخطوة إلى حد ما استجابة لمطلب طالما تمسكت به قطاعات واسعة من التنظيمات المهنية ومن المجتمع المدني من أجل تحرير الإعلام من هيمنة السلطة³، كما أخرجت إلى الوجود قانوناً يعطي الضمانات الأساسية لعملية التحرير هذه. ويعتبر هذا الإصلاح مؤشراً قوياً على حقيقة التغيير، حيث يعد إجراء إيجابياً، إذ ساهم في إيجاد الشروط الضرورية لبيئة وممارسة إعلامية قائمة على الموضوعية والمصداقية، خلافاً لما كان سائداً من قبل.

فإذا كانت الممارسة الإعلامية قد خضعت سابقاً لإكراهات وضغوطات السلطة السياسية، مما ضيق من هامش الحرية الإعلامية في مختلف مكونات المجال الإعلامي، إلا أن البادي من الإصلاحات أنها طالت المجال الإعلامي بمكونيه السمعي - البصري وكذلك المكتوب، ما بين تحرير الأول وتكسير احتكارية السلطة السياسية له، عبر فتحه أمام المبادرة الخاصة بعد أن ظل لفترة طويلة عصياً عن أي اختراق من شأنه أن يدخله في حالة من المنافسة قد تشكل تهديداً لامتياز السلطة في توظيفه توظيفا سياسياً بالنظر إلى فاعليته في التأثير⁴. وبالتالي يتجه المغرب اتجاهها مغايراً نوعاً ما ما كان سائداً بخصوص أن أغلبية النصوص ذات الصلة بحرية التعبير والرأي تقصر هذه الأخيرة فقط على الإعلام المكتوب، ما يعتبر بالوضع المتناقض في بلد حيث مظهر المشهد السمعي البصري عرف عدة تحولات واقعية تستدعي فعلاً إعادة النظر فيها وضبطها حسب هذه التحولات⁵.

وإن كان المغرب قد سبق الجزائر من حيث تكريس التعددية السياسية منذ بدايته الأولى غداة نيل الاستقلال، فالجزائر تعتبر بحديثه العهد مع التجربة السياسية التعددية التي سبقت بها غيرها من عديد من الدول العربية وذلك بعشرين سنة، وكذلك حدث نفس الأمر كما رأينا مع التعددية الإعلامية في المجال السمعي البصري من حيث أسبقية فتحه أمام الخواص. ويقول محمد الواد عضو مجموعة الثلث الرئاسي في مجلس الأمة لجريدة -"الخبر" إن إعلان مجلس الوزراء الصادر مطلع هذا الأسبوع بفتح مجال السمعي البصري هو: "خطوة مهمة وطالما انتظرناها، فهناك بلدان أقل منا إمكانات وقدرات انطلقت منذ سنوات في تحرير الفضاء الإعلامي السمعي البصري"⁶، ومن بين هذه الدول المملكة المغربية. ولم تكن هذه التجربة وليدة الصدفة وإنما أملاها ارتفاع مستوى الوعي السياسي للمجتمع

¹ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع سابق، ص 82.

² فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص 270.

³ نفس المرجع، ص 275.

⁴ نفس المرجع، ص 290.

⁵ Albert. P, Et autres : L'information au Maghreb, Op Cit, P240.

⁶ جريدة الخبر، العدد 6478، السبت 17 سبتمبر 2011، ص 2.

ومعايشته للتحويلات العالمية التي أتت بمفردات جديدة ليست سهلة الاستيعاب، وعصفت بشكل النظام السياسي والاقتصادي في نهاية القرن الماضي.

أما بالنسبة للجزائر فقد كانت من الدول النامية القليلة السبابة في مجال الانفتاح الإعلامي كنتيجة طبيعية للانفتاح السياسي وذلك بموجب القانون رقم 90-07 الصادر عام 1990، ولكن اقتصر الأمر على الصحافة المكتوبة دون الإعلام الثقيل. فالنشاط السمعي البصري لم يفتح بالوتيرة نفسها التي عرفتها الصحافة المكتوبة إثر خوض تجربة التعددية السياسية لأول مرة بمجرد وضع دستور 1989، إذ قد مرت البلاد بعشرية سوداء فرضت على الدولة إعطاء الأولوية لفرض الأمن والسلم وحماية الممتلكات والأشخاص، وإعادة بناء الاقتصاد الوطني وتوطيد أركان الدولة، وتحسين مؤسساتها من الهزات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهو ما حتم الإبقاء على القطاع السمعي البصري تحت السيطرة الحكومية.

إن الجزائر دخلت من جديد في تجربة الإصلاحات السياسية والمعلنة لحزمة جديدة من الإجراءات والقوانين في إرساء مسارها الديمقراطي بعدما تجاوزت محنة المأساة الوطنية بسلام، فقامت بفتح القطاع السمعي البصري لتمكينه من استيعاب وتوظيف الانفجار المعلوماتي والتكنولوجي الناجم عن الثورة التقنية، وتلك خطوة لا بد منها للعيش في مجتمع المعرفة برؤى نافذة وسياسات بعيدة المدى خاصة وأن حجم التحدي في مجال السمعي البصري، وفي المجال التلفزيوني بالذات، وعدم رضا المجتمع الجزائري أحيانا على كل ما يقدم له في القنوات العمومية قد حتم خوض تجربة القطاع الخاص، حتى لا يضطر المواطن في سعيه لسد حاجاته الإعلامية والثقافية المتنوعة إلى النقاط قنوات فضائية أجنبية تروج لأفكار معتقدات بعيدة عن واقعه وطموحاته وانشغالاته.

إن الأمر وإن كان في حاجة لمقاربة جادة واعية ودقيقة، إذ أن الخطأ - حسب وجهة نظر السلطة - في هذا المجال قد يكون عالي الكلفة وقد لا يكون أحيانا قابلا للمعالجة بسهولة، إلا أن المشكل لم يعد مطروحا بين أنصار الانفتاح في القطاع السمعي البصري ودعاة الإبقاء على احتكار الدولة، وإنما هو مختصر في كيفية تنظيم حرية إنشاء الفضائيات والسهر على أدائها وشفافية قواعدها الاقتصادية حتى يتم تجنب الاختراق الذي يتسلل من خلال الفوضى والتسرع والارتجال؟ فمن الواضح أن السلطة لا تمتلك أدنى تصور لشكل فتح القطاع السمعي البصري، وقد وجدت نفسها مضطرة للتضحية بهذه الورقة المهمة توددا للشارع والنخب والأكاديميين، لذلك يتوقع مراقبون أن يسود "الغموض عملية مرافقة المشروع، لأن الحكومات المتعاقبة احتكمت دائما إلى "المزاج" في النظر إلى معطى الصحافة المكتوبة والطابع نفسه يتكرر مع السمعي البصري في غياب تصورات حقيقية لجعل قطاع الإعلام رائدا في خدمة الرأي العام ومصالح وأمن الدولة¹. فماذا يعني تمييز الصحافة المكتوبة بأكثر من 36 مادة، والقطاع الثقيل الذي له علاقة بالنفوذ وجماعات المصالح والمال يذكر فيه 8 مواد عمومية بدون تفصيل. وهل يعقل تخصيص 12 بندا لسلطة الضبط للصحافة المكتوبة، مقابل ذلك لا نجد أي مادة أو

¹ عاطف قدادرة: السلطة تتعامل مع الإعلام على أنه "خضم - من "كابوس" الصحافة المكتوبة إلى "بيع" السمعي البصري، مرجع سابق، ص 2.

بند لسلطة الضبط السمعي البصري أو لقطاع وكالات الاتصال بالرغم من أن هذا القطاع هو الأجدر بالتنظيم بواسطة قانون عضوي نظرا لأهميته الإستراتيجية.

وما يزيد الطين بلة هو تأخر صدور النصوص التنظيمية التي تحرر قطاع السمعي البصري من احتكار الدولة كما تعهد به الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في خطاب 15 أبريل 2011. ويعتقد إبراهيم قار علي مقرر لجنة الثقافة والاتصال بالمجلس الشعبي الوطني سابقا، التي تولت دراسة القانون العضوي للإعلام في العهدة البرلمانية السابقة، أن الحكومة لم تصدر لحد الساعة أي من النصوص التنظيمية التي تضمنها القانون الإطار في جانفي 2012، وبالتالي من الصعب جدا انتظار صدور أحكام قانون السمعي البصري وفق الرزنامة التي أعلنت عنها الوصاية¹. وفي رأيه، فإن ما يجري هو "هروب للأمام لا غير".

بل يذهب جاب الله الأستاذ الجامعي إلى أن تصريح وزارة الاتصال يبقى سياسي ويبيروقراطي ولم يكن هناك انتظار لما هو أكثر، لأنه بعد الكشف عن مضمون القانون العضوي المتعلق بالإعلام، رأينا بأن مواد القانون خصصت للصحافة المكتوبة، بينما أخرجت المواد المتعلقة بالسمعي البصري، عكس قانون 1990، وهذا دليل على أن النية واضحة لتأجيل فتح المجال السمعي البصري¹. ولذلك توجد قناعة لدى الخبراء بأن ملف السمعي البصري لن يشهد أي تغيير على الأقل في ظل حكم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة لاعتبارات تتعلق بغياب الإرادة السياسية لذلك.

الفرع الثاني

تنظيم الاتصال السمعي البصري في المغرب والجزائر

بالموازاة مع الإصلاحات التي شهدتها القطاع السمعي- البصري في كل من المغرب والجزائر والتي توخت تحريره، ووضع حد لاحتكار السلطة له من جانب، وفتح المجال أمام المبادرة الحرة من جانب آخر، كان لابد من إطار قانوني يعطي المضامين الأساسية لعملية التحرير من خلال تسطير الواجبات والالتزامات الخاصة بالأطراف المتعاقدة سواء بين الدولة وأصحاب المشاريع السمعية البصرية الخاصة، أو بين الدولة وشركات الإعلام العمومية.

وهذا ما تم بالفعل في المغرب إثر وضع القانون المتعلق بالسمعي البصري² رقم 77-03، وذلك في محاولة لضمان الحق في الإعلام والتعبير الحر عن الأفكار والآراء في المشهد الإعلامي المغربي³. فطبقا لما جاء في المادة الرابعة منه والتي جاء فيها "تقوم شركات الاتصال السمعي البصري بإعداد برامجها بكل حرية مع مراعاة الحفاظ على الطابع التعددي لتيارات التعبير. وهي تتحمل كامل مسؤولياتها عن تلك البرامج".

¹ جريدة الخبر، العدد 6662، السبت 22 مارس 2012، ص 8.

² صادق مجلس الحكومة على مشروع قانون 03-77 في 20 نوفمبر 2003 وحاز موافقة البرلمان المغربي بالإجماع في نوفمبر 2004.

³ نجاد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة - دراسة في التشريعات الإعلامية العربية: المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع سابق، ص 72.

أما بالنسبة للجزائر فقد تم فتح القطاع السمعي البصري رسميا بموجب القانون العضوي رقم 12-05 وإن كان أشار إلى ذلك فقط دون تنظيم هذا القطاع الحساس تاركا ذلك لقانون السمعي البصري الذي ينتظر لحد الساعة الخروج إلى الضوء نظرا لتماطل الحكومة في إعداده لغايات معينة كما سبق ذكره.

لقد أراد المشرع المغربي بمفهوم الاتصال السمعي البصري طبق للقانون المتعلق بالسمعي البصري "كل عملية تضع رموزا أو إشارات أو مكتوبات أو صورا أو صوتا أو خطابات كيفما كانت طبيعتها والتي لا تكتسي طابع مراسلة خاصة رهن إشارة العموم أو بعض فئاته، بواسطة وسيلة للمواصلات"¹.

كما اعتبر المشرع المغربي من خدمة الاتصال السمعي البصري عبارة عن مهمة ذات خدمة عمومية عندما قرر من خلال ديباجة القانون مبدأ "... دعم وتطوير القطاع العمومي للاتصال السمعي البصري ومدته بمقومات الجودة والمنافسة للقيام بمهام المرفق العام...".

هذا ويذهب قانون السمعي البصري إلى التأكيد على أن "الاتصال السمعي البصري حر"، لكنه كما هو الحال بالنسبة للحق في الإعلام يخضع لمجموعة ضوابط، فهذه الحرية تمارس في إطار "احترام كرامة الإنسان وحرية الغير وملكيته والتنوع والطابع التعددي للتعبير في جميع أشكاله من تيارات الفكر والرأي وكذا احترام القيم الدينية والحفاظ على النظام العام والأخلاق الحميدة ومتطلبات الدفاع الوطني. كما تمارس هذه الحرية في إطار احترام متطلبات المرفق العام والإكراهات التقنية الراجعة إلى وسائل الاتصال وكذا ضرورة تنمية صناعة وطنية للإنتاج في المجال السمعي البصري"².

إن المشرع المغربي من خلال قانون السمعي البصري رقم 03-77 قد اعتبر أن استعمال الترددات نوعا من الاحتلال أو الشغل الخاص للملك العام للدولة، وذلك طالما أن طيف الترددات الراديوكهربائية يعتبر جزءا من الملك العام التابع للدولة. ويخضع هذا الاستعمال للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في هذا المجال ولمقتضيات هذا القانون³.

لقد أسند المشرع مهمة تخصيص أشرطة الترددات أو الترددات الراديوكهربائية المخصصة لفائدة قطاع الاتصال السمعي البصري في المخطط الوطني للترددات المعد من طرف الحكومة وذلك للوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، وفق الشروط الواردة في النصوص التنظيمية الجاري بها العمل. على أن تقوم الهيئة العليا بتعيين الترددات الراديوكهربائية السمعية البصرية لمتعهدي الاتصال السمعي البصري بناء على موافقة الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، ويتم ذلك مقابل دفع إتاوة تؤدي وفقا للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل⁴.

كما وردت تفصيلات في القانون المتعلق بالسمعي البصري المغربي بخصوص كيفية ممارسة هذا النشاط وذلك في المادة 8 والتي توجب على متعهدي الاتصال السمعي البصري ما يلي :

1 المادة 1/1.

2 المادة 3 من القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

3 الفقرتين 1 و2 من المادة 5 من القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

4 الفقرتين 3 و4 من المادة 5 من القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

-تقديم أخبار متعددة المصادر وصادقة.

-تشجيع الإبداع الفني المغربي وتشجيع إنتاج القرب.

-تقديم الأحداث بحياد وموضوعية دون تفضيل أي حزب سياسي أو مجموعة ذات مصالح أو جمعية ولا أي أيديولوجية، أو مذهب، ويجب أن تعكس البرامج، بإنصاف، تعددها وتنوع الآراء، ويجب أن تبين وجهات النظر الشخصية والتعاليق على أنها خاصة بأصحابها.

-العمل على استفادة أكبر عدد من جهة المملكة من تغطية كافية لبرامج الإذاعة والتلفزة.

-إعطاء الأفضلية للإنتاج السمعي البصري الوطني أثناء إعداد شبكة برامجهم. مع العلم أن القوانين المعمول بها في دول الاتحاد الأوروبي تنص على وجوب تخصيص نسبة 51% من البرامج لإنتاجها الوطني¹. لكن المشرع المغربي يكتفي فقط بالإشارة إلى أنه ينبغي توظيف المنتج الوطني إلى أقصى حد مع إيلاء الأولوية للمنتج المغربي.

-اللجوء إلى أقصى حد إلى الموارد البشرية المغربية لإبداع الأعمال السمعية البصرية وتقديم برامجهم ما عدا إذا تعذر ذلك بسبب طبيعة الخدمة، ولاسيما فيما يخص محتواها أو شكلها الخاص أو استعمال لغات أخرى فيها.

-احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بحقوق المؤلفين والحقوق المجاورة.

كما أنه في إطار تنظيم الإشهار، نص المشروع في قائمة المنوعات على ما أسماه مشروع القانون "الإشهار الممنوع"، وضمنه كلّ إشهار يحتوي على مشاهد عنيفة أو مسيئة للحفاظ على البيئة وكلّ أخبار سياسية من شأنها المس بمصادقية الدولة أو الدول الصديقة، فضلاً على أنّ المادة 09 تمنع البرامج التي تحمل إساءة إلى الأمن الداخلي أو الخارجي للمغرب والتي تنتهك الالتزامات التي يعقدها المغرب أو تلك التي تنتهك الأخلاق العامة².

كما يلزم على متعهدي الاتصال السمعي البصري بث إشارات السلطات العمومية بدون تأخير وكذا البلاغات المستعجلة الهادفة إلى الحفاظ على النظام العام، وكذا التصريحات الرسمية بطلب من الهيئة العليا مع منح السلطة العمومية المسؤولة عن ذلك التصريح، عند الاقتضاء، حصة زمنية ملائمة للبت، وتتحمل السلطة التي تطلب بث التصريح مسؤوليتها عنه. كما يلتزم المتعهدون ببث بيان حقيقة أو جواب بطلب من الهيئة العليا وذلك بناء على طلب من كل شخص لحق به ضرر من جراء بث معلومة تمس بشرفه أو يبدو أنها تخالف الحقيقة³.

وفي مجال ضمان التعددية والمهنية فقد نصت المادتان 19 و21 من القانون أنه لا يمكن للمنخرطين في الاتصال السمعي- البصري الحاصلين على ترخيص أن يساهموا في أكثر من شركة واحدة مالكة لجرائد أو دوريات لصحافة مكتوبة، والعكس صحيح، وهذا بعد أن أكدت المادة 4 بقيام شركات الاتصال السمعي البصري بإعداد برامجها بكل حرية مع مراعاة الحفاظ على الطابع التعددي لتيارات التعبير، وهي تتحمل كامل مسؤولياتها عن تلك البرامج.

¹ فاطمة الصابري: مرجع سابق، ص274.

² نفس المرجع، ص275.

³ المادة 10 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 77-03.

كما يلزم على المرشح طالب الترخيص أن يكون شركة مساهمة خاضعة للقانون المغربي وتكون الأسهم الممثلة لرأسمالها أسمية¹، وتنص المادة 17 على إلزامية أن يكون من بين المساهمين سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً من له تجربة مهنية ملائمة في مجال الاتصال السمعي البصري، كما يجب أن يتوفر هذا المساهم على الأقل على 10% من الرأسمال الاجتماعي للشركة وحقوق التصويت داخلها²، ولا يمكن لهذا الشخص، طبيعياً أو معنوياً أن يكون قابضاً بشكل مباشر أو غير مباشر لأكثر من 51% من رأسمال الشركة وحقوق التصويت داخلها³.

إن كل تغيير يطال توزيع حصص مساهمي صاحب الترخيص، أو أي تعديل ينتج عنه دخول مساهم جديد، أو هما معا، يجب أن يكون موضوع طلب للمصادقة وإيداعه لدى الهيئة العليا، ويتضمن هذا الطلب جميع المعلومات المتعلقة بالعملية المزمع إنجازها⁴.

وقد بينت المادة 26 أن دفتر التحملات يجب أن يتضمن مجموعة بيانات معينة بالتفصيل، على أن يعتبر الترخيص الممنوح وفقاً لأحكام المادة 27 من لدن الهيئة العليا بمثابة موافقة على دفتر التحملات الذي يحدد بالخصوص شروط الإحداث والاستغلال الخاصة بهذه الفئة من المقاولات والخدمات ومدة الترخيص وكيفية تجديده وكذا العقوبات المطبقة في حالة عدم احترام شروط الاستغلال السالف الذكر⁵.

لقد تضمن القانون المغربي المتعلق بالسمعي البصري إصلاحات مهمة من بينها تحويل الإذاعة والتلفزة المغربية إلى شركتين وطنيتين، هما: الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، وشركة الدراسات والانجازات السمعية- البصرية سورياد m2، كما فتح مشروع القانون إمكانية إحداث شركات وطنية أخرى تحول من خلالها مؤسسات عامة إلى القطاع الخاص.

فبالنسبة إلى تحويل الإذاعة والتلفزة المغربية RTM والمصلحة المستقلة للإشهار SAP إلى شركة مساهمة تسمى "الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة S.N.R.T"، فإن الدولة تحتفظ بمجموع رأسمالها، حيث حدد المشروع النظام العام لهذه الشركة ومهامها وواجباتها كمرفق عمومي، كما حدد مواردها، كل ذلك بواسطة دفاتر للتحملات وعقود برامج طويلة المدى.

أما بالنسبة للقناة الثانية فإنّ المشروع أكد النظام الأساسي الذي تحظى به القناة الثانية، حيث تمتلك الدولة أكبر حصة في رأسمالها، كما أكد على احتفاظها بمهام المرفق العام نفسه.

وتحكم سير هاتين الشركتين عقود برامج سنوية أو متعددة السنوات بينهما وبين الدولة وتلتزمان بقواعد الإعلام العمومي⁶، ويشمل التعاقد الأهداف والوسائل المرصودة لبلوغها مع التزامات متعلقة بتغطية التراب الوطني وتوظيف التكنولوجيا الجديدة واحترام المضامين المرتبطة بالإعلام والتربية

1 المادة 18 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

2 المادة 18 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

3 المادة 20 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

4 المادة 19 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

5 المادة 28 القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعي البصري رقم 03-77.

⁶لقد عرف المشروع القطاع العمومي للاتصال السمعي البصري من خلال القانون المتعلق بالسمعي البصري وذلك في المادة 14/1 بكونه: "مجموعة تتألف من مصالح مختلفة للاتصال السمعي البصري ذات طابع عمومي وشركات للاتصال السمعي البصري يكون كل رأسمالها أو أغلبيته في ملك الدولة، تتولى تنفيذ سياسة الدولة في هذا الميدان، وذلك في إطار احترام مبادئ المساواة والشفافية واستمرارية المرفق العام وتعميمه وتكييفه مع الحاجيات".

والثقافة والجهوية مع مطابقة التمويل الممنوح من طرف الدولة مع الكلفة الحقيقية لهذه المضامين الإعلامية وفق دفاتر تحملات تعدها- حسب المادة 47 من المشروع- السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال، ويصادق عليها المجلس الأعلى للسمعي البصري.

أما من خلال الإطلاع على القوانين الجزائرية فقد اتضح لنا عدم وجود تشريع خاص بالإعلام المرئي المسموع، وإن تم تنظيم هذا القطاع المهم في السابق ضمن نصوص قانون الإعلام رقم 90-07 لسنة 1990 والذي تضمن نصوصا عامة عالجت جميع الجوانب المتعلقة بالإعلام – المقروء والمسموع والمرئي وأخرى تضمنت نصوصا خاصة بالإعلام المرئي والمسموع بشكل محدد. فقد ميز المشرع الجزائري بين الصحافة المكتوبة وبين الإعلام السمعي البصري، حيث أشار في المادة 8 من قانون الإعلام رقم 90-07 إلى أنه تنظم عناوين الإعلام وأجهزته في مجال الصحافة المكتوبة بكيفية تميزها عن أعمال الطباعة والتوزيع، وينظم الإنتاج الثقافي والتلفزي بكيفية تميزه عن وظائف تسيير البرامج والبت¹.

ولحاق الجزائر ركب الدول التي تجاوزت احتكار القطاع السمعي البصري قام المشرع بتنظيم هذا النشاط من خلال الفصل الرابع من الباب الرابع من القانون العضوي رقم 12-05، حيث يقصد به في مفهوم هذا القانون العضوي، كل ما يوضع تحت تصرف الجمهور أو فئة منه عن طريق الاتصال السلبي، أو بث إشارات أو علامات أو أشكال مرسومة أو صور أو أصوات أو رسائل مختلفة لا يكون لها طابع المراسلة الخاصة².

بينما نجد القانون العضوي يقصد بخدمة الاتصال السمعي البصري كل خدمة اتصال موجهة للجمهور لاستقبالها في آن واحد من قبل الجمهور كله أو فئة منه، يتضمن برنامجها الأساسي حصصا متتابعة ومنتظمة تحتوي على صور و/أو أصوات³.

هذا وقد اعتبر المشرع من النشاط السمعي البصري عبارة عن مهمة ذات خدمة عمومية⁴، وهي تستدعي الضبط لكي تؤدي دورها في احترام التعددية الإعلامية وترقية الممارسة الإعلامية مهنيا وتكنولوجيا، احتراماً لحق المواطن في إعلام صادق كامل وموضوعي، وتعميقاً للمسار الديمقراطي وحماية لحقوق الإنسان وحرياته⁵، هذا وقد أحال القانون مسألة تحديد كفاءات الخدمة العمومية إلى التنظيم⁶.

كما أشار القانون العضوي رقم 12-05 إلى من يحق له ممارسة هذا النشاط وذلك من قبل:

الهيئات العمومية.

- المؤسسات وأجهزة القطاع العمومي.

- المؤسسات أو الشركات التي تخضع للقانون الجزائري.

1نجد البرعي وآخرون: أصوات مخنوقة – دراسة في التشريعات الإعلامية العربية : المغرب- الجزائر- تونس- لبنان- البحرين، مرجع

سابق، ص 107.

2 المادة 58.

3 المادة 60.

4 المادة 59.

5 كلمة وزير الإتصال السيد بلعيد محند أو سعيد في الملتقى الدولي حول السمعي البصري-الجزائر 01-02 ديسمبر 2012.

6 المادة 59.

وقد أشار المشرع إلى أن هذا النشاط يمارس طبقاً لأحكام القانون العضوي المتعلق بالإعلام والنشر المعمول به¹.

كما عهد المشرع إلى الهيئة المكلفة بالبحث الإذاعي والتلفزيوني تخصيص الترددات الموجهة لخدمات الاتصال السمعي البصري المرخص بها بعد أن يمنح خط الترددات من قبل الجهاز الوطني المكلف بضمان تسيير استخدام مجال الترددات الإذاعية الكهربائية².

لاشك أن التشريع الجزائري قد قطع خطوة هامة في اتجاه فتح هذا المجال الحساس أمام الخوص، فالقانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 2012 لا يقتصر على قطاعات الصحافة المكتوبة والطباعة وبيع الكتب كما هو الشأن في قانون 1990 الجزائري، لقد تضمن هذا القانون العضوي رقم 05-12 تراتيب تتعلق بالبحث الإذاعي المرئي والمسموع.

فمن خلال هذا القانون يجيز الفصل الأول من الباب الرابع في المادة 63 استعمال أمواج الأثير الإذاعية من طرف الخواص بعد الحصول على ترخيص إداري والاتفاق على كراس شروط لاستغلال هذه الأمواج، وإن كان القانون يعتبر هذه العملية "استعمالاً خاصاً لملك الدولة" كما أشرنا.

وبالرغم من هذا التقدم الملحوظ فقد لفتت المنظمة غير الحكومية "محققون بلا حدود" إلى أنه بعد سنة من إصدار قانون الإعلام الجديد في الجزائر الذي ينهي احتكار الدولة لقطاع السمعي البصري، لم يجر تشكيل سلطة ضبط السمعي البصري، الضرورية للمضي قدماً في هذا الانفتاح، وتبعاً لذلك لم يجر فتح أي قناة تلفزيونية خاضعة للقانون الجزائري. وفي رأي المنظمة، فإن الواقع يشير إلى أن إصدار تلك النصوص القانونية كان لغرض إعلامي فقط والقصد هنا الدعاية لإصلاحات لم تر النور على أرض الواقع. ومعلوم أنه بعد مرور أكثر من سنة على التصديق على قانون الإعلام وصدوره في الجريدة الرسمية، لم يصدر أي من النصوص التنظيمية، والقوانين التبعية ومنها قانون السمعي البصري، الذي جهز في انتظار تقديمه للبرلمان في الدورات المقبلة.

وتتهم الحكومة من قبل معارضين بتعمد تأخير إصدار قانون السمعي البصري، وبالتالي تأجيل دخول القطاع الخاص السوق بتراخيص محلية، عكس ما هو جاري حالياً، بحيث لجأت القنوات الجزائرية للعمل من الخارج في غياب نظام قانوني محلي يرخص لها بالنشاط.

إن هناك صعوبات عملية تعيق عملية تنصيب سلطات الضبط المتعلقة بالإعلام ويتعلق الأمر بنص القانون على أن صفة الصحفي المهني تمنح من خلال بطاقة وطنية للصحفي المهني من شأنها أن تسمح لهيئة الصحفيين بانتخاب ممثلها ضمن مجلس الأخلاقيات وضمن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وقد صرح وزير الاتصال السابق محمد السعيد بأنه بداية من شهر جويلية 2013³ سيتم إطلاق مشروع البطاقة الوطنية للصحفي المهني، وبأن اللجنة الاستشارية التي سبق وأن نصبت وتضم صحفيين قدامى لتحديد شروط منح البطاقة المهنية للصحفي المهني، ستنظم ندوات جهوية للاستماع للصحفيين وتحديد الشروط النهائية فيما بعد، ما يعني مزيداً من التعطيل في تطبيق نصوص القانون العضوي.

¹ المادة 61.

² المادة 62.

³ جريدة الخبر، العدد 7129، السبت 17 سبتمبر 2013، ص 3.

لقد بات في الحكم المؤكد أن فتح المجال السمعي البصري وإنشاء القنوات التلفزيونية الخاصة لن يكون قبل الانتخابات الرئاسية المقررة في بداية عام 2014 بالنظر إلى المسار الطويل الذي سيأخذه صدور وتطبيق قانون السمعي البصري، ولطالما رفض وزير الاتصال الأسبق محند السعيد أو بلعيد الالتزام بموعد محدد لفتح المجال أمام فتح سماء البث التلفزيوني والسماح بإنشاء القنوات الخاصة وأبقى على حالة الغموض بهذا الشأن. وقياساً مع المسار الذي أخذه تطبيق قانون الإعلام الذي صادق عليه البرلمان في نوفمبر 2011، دون أن يتم إنشاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي ينص عليها لحد الساعة، وغيرها من التدابير، فإنه سيكون واضحاً حتى في حال المصادقة على قانون السمعي البصري قبل نهاية العام 2013 انتظار سنة أو أكثر لإنشاء سلطة ضبط السمعي البصري وكشف دفتر شروط إنشاء القنوات الخاصة.

الفرع الثالث

نظام الترخيص في مجال حرية مشروعات الاتصالات المسموعة والمرئية

بشكل عام، يبدو أن الطابع الوقائي يميز القطاع السمعي البصري، ويبدو أن الأسباب المختلفة التي تبرر النظام القانوني الخاص للسمعي البصري توجد أساساً في مدى التعقيد الذي يطال تنظيمه المتعدد القطاعات والمراحل (إنتاج، توزيع، استغلال) وفي أهمية الاستثمارات التي تقتضيها برامجها. إن نظام بث محتوى البرامج التلفزيونية والإذاعية يتميز كثيراً بنظام الترخيص والرقابة المسبقة، ما يمثل استثناء على مبدأ حرية الصحافة والإعلام من الناحية القانونية. ففي كل الدول بما فيها ذات النظام اللبرالي كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة، أو فرنسا، يبدو أن الاستغلال في مجال السمعي البصري خاضع للترخيص.

إن حرية مشروعات الاتصالات المسموعة والمرئية هي حرية منظمة، ومن مظاهر هذا التنظيم إخضاعها لنظام الترخيص السابق، ويمكن تبرير نظام الترخيص السابق لأسباب ذات طبيعة فنية. وقد أشار المجلس الدستوري الفرنسي إلى هذه الاعتبارات قائلاً: "يجوز للمشرع، في الحالة الراهنة للتقنية والتحكم فيها، أن يوفق بين ممارسة حرية الاتصالات من ناحية، وبين المقترضات الفنية الخاصة بوسائل الاتصالات المسموعة والمرئية".

وإن كانت هذه الاعتبارات الفنية تتعلق بمحدودية الموجات المتاحة وضرورة وجود نظام لتوزيع هذه الموجات، ومع ذلك، فإن نظام التراخيص كان محلاً للنقد لسببين: أما السبب الأول: فهو أن حرية الاتصالات لن يمارسها إلا عدد محدود من الأشخاص بسبب ضرورة الحصول على ترخيص، وهذا يتعارض مع مفهوم الحرية وفقاً لإعلان 1789. وأما السبب الثاني: فإنه رغم تطبيق نظام الترخيص يستند إلى محدودية الموجات الكهربائية المتاحة، سواء بالنسبة للتوزيع الأرضي أو بواسطة المحطات الفضائية، إلا أنه مع ذلك يطبق وفقاً للمادة 34 من قانون سبتمبر 1986 في مجال استغلال شبكات الإذاعة والتلفزيون بواسطة الكابل.

وفي غالبية الدول النامية، فإن نظام مؤسسات السمعى البصري لا يخالف ما هو سائد في الدول الغربية بخصوص الطبيعة الوقائية، وإن كان يتميز بمضاعفة وتعدد الأساليب التقييدية. فكل مؤسسات السمعى البصري، مهما كان فرع النشاط التابع لها يخضع لمنح ترخيص إداري سابق. ويطبق نظام الرخصة المسبقة في الدول المغاربية على مستوى الإعلام الثقيل أي الإذاعة والتلفزيون، ويعتبر اليوم هذا النظام غير متلائم مع حرية الإعلام، خاصة وأن القرار متروك لتقدير السلطة الإدارية التي تخضع في ذلك لمراقبة السلطة القضائية، فالاعتراف العلني في الدستور بحرية الإعلام يوحي منطقيا بعدم فرض أي قاعدة، ولو كانت قانونية، تعد استثناء لمبدأ معترف به علنيا. إن نفوذ السلطة الإدارية بشأن تسليم أو عدم تسليم الرخصة المسبقة يخول هذه السلطة حق الرقابة المسبقة على الإعلام.

إن تشريعات الدولتين محل الدراسة تقضي بضرورة الحصول على رخصة مسبقة لإصدار التواترات الإذاعية، ويسلم عادة الترخيص من طرف هيئة معينة إما وزارة الإعلام أو مجلس أعلى، وأحيانا بمقتضى قرار مجلس الوزراء. ففي الجزائر يخضع إنشاء كل خدمة موضوعاتية للاتصال السمعى البصري، والتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع أو التلفزيوني، وكذا استخدام الترددات الإذاعية الكهربية إلى ترخيص يمنح بموجب مرسوم¹، وذلك دون تحديد طبيعة السلطة المصدرة لهذا المرسوم، فهل يتخذ في مجلس الوزراء، أم أنه مجرد مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول، ولذلك يحبذ أن يعالج الأمر في القانون المتعلق بالسمعى البصري المنتظر الإفراج عنه.

ويشترط القانون لمنح الترخيص إبرام اتفاقية بين سلط ضبط السمعى البصري وبين طالب الترخيص، تحدد القواعد الخاصة بشأن نقطة أو عدة نقاط تتعلق بالخدمة، باعتبار أن هذا الاستعمال هو طريقة شغل خاص للملكية العمومية للدولة².

إن الرخصة يمكن أن تتضمن شروطا إجبارية يؤدي عدم التقيد بها إلى إلغاء الرخصة، ويمكن اللجوء إلى القضاء في حالة رفض طلب الرخصة، وكثيرا ما تعطل الوسيلة الإعلامية عن طريق سحب الرخصة المسبقة أو إلغائها بقرار إداري عدا ما يجري به العمل في بعض البلدان من القيام بالطعن لدى القضاء.

كما أن استعمال الترددات الراديوكهربية السمعى البصرية في المغرب يؤول بالضرورة للحاملين لترخيص أو إذن مسلم لهذا الغرض من طرف الهيئة العليا للاتصال السمعى البصري المحدثة بموجب الظهير الشريف رقم 1-02-212 الصادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 الموافق ل 31 أغسطس 2002. وتسهر هذه الهيئة العليا بالتنسيق مع الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات المراقبة التقنية لاستعمال الترددات الراديوكهربية المعنية لمتعهدي الاتصال السمعى البصري³.

وإضافة للتراخيص التي تمنحها الهيئة العليا للسمعى البصري يمكن أيضا لهذه الأخيرة ما عدا في فترة الحملة الانتخابية، أن تمنح أدونا للبث الإذاعي والتلفزي أو هما معا لمنظمي التظاهرات المحدودة المدة ذات هدف ثقافي أو تجاري أو اجتماعي مثل المهرجانات والمعارض والمعرض التجارية

¹ المادة 63/1 من القانون العضوي.

² المادة 63 / 2 و 3.

³ الفقرتين 2 و 5 من المادة 5 من القانون المغربي المتعلق بالاتصال السمعى البصري رقم 03-77.

وتظاهرات التماس الإحسان العمومي، وذلك بشرط أن تكون للخدمة السمعية البصرية المأذون بها علاقة مباشرة بترويج الغرض من التظاهرة¹، حيث لا يعطي منح الإذن الحق في بث برامج موجهة للعموم²، ويتوقف أثر الإذن بقوة القانون عند اختتام التظاهرة وفي جميع الحالات في الأجل المحدد في الإذن³.

هذا وتجدد التراخيص والأذون الممنوحة ما عدا في الحالات الآتية :

-إذا كانت الوضعية المالية لصاحبها لا تسمح له بمواصلة الاستغلال لظروف مرضية.
-إذا كانت العقوبات المتخذة في حق صاحبها تجعل من غير المناسب تجديد الترخيص أو الإذن، ويجب في هاتين الحالتين، على المتعهد المعني بالأمر أن يوقف فوراً البث ويفكك عناصر شبكته داخل أجل لا يتجاوز ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار بعدم التجديد.
-إذا صدر قرار صريح بالرفض من طرف الهيئة العليا، التي تخبر المتعهد المعني بالقرار قبل انصرام مدة صلاحية الترخيص أو الإذن وداخل أجل معقول. وفي هذه الحالة، يجب على المتعهد المعني أن يوقف البث عند انتهاء المدة الأصلية للترخيص أو الإذن. وتحدد الهيئة العليا في قرارها برفض التجديد أجلاً معقولاً يتعين على المتعهد المعني أن يقوم خلاله بتفكيك شبكته⁴. ويجب أن يكون قرار عدم التجديد أو السحب أو هما معاً معللاً، ولا ينتج عن هذا القرار أي تعويض حينما يكون بسبب خرق خطير لأحكام هذا القانون ولبنود دفتر التحملات. وينتج عن عدم احترام أجل التفكك مصادرة الشبكة لفائدة الدولة، وعند الاقتضاء، بيعها بالمزاد العلني⁵.

وإذا كان المشرع المغربي قد أقر بإمكانية التعويض في حالة رفض تجديد الترخيص أو الإذن، ما عدا في الحالات التي يتوافر فيها عنصر الخرق الخطير لأحكام هذا القانون ولبنود دفتر التحملات، إلا أن المشرع لم يكلف نفسه عناء تحديد حالات الخرق الخطير لهذه الأحكام والبنود، وتمييزها بالتالي عن غيرها من أحوال الخرق التي لا تتصف بعنصر الخطورة، وهذا ما يجعل السلطة العمومية تتمكن من سلطة تقديرية مفرطة حيال هذه التجاوزات والخروقات، فهي الحكم والخصم في آن واحد. وإن كانت المادة 70 من قانون السمع البصري تفتح الباب أمام فرص التقاضي بأن جعلت من المحكمة الإدارية بالرباط تختص وحدها بالنظر ابتدائياً في الدعاوى المتعلقة بالنزاعات التي تدخل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية والناشئة عن تطبيق هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه.

إن النشاط السمعي البصري يظهر بذلك محاطاً بمجموعة قواعد دقيقة، تشكل نظاماً وقائياً يعتمد فكرة الترخيص، باعتبار أن أهمية القطاع السمعي البصري كوسيلة إعلامية وكوسيلة توجيه وتنمية يشرح بشكل كبير الطابع التقييدي لنظامه القانوني.

¹ الفقرة 3 من المادة 29 القانون المغربي المتعلق بالتصالح السمعي البصري رقم 03-77.

² الفقرة 2 من المادة 32 القانون المغربي المتعلق بالتصالح السمعي البصري رقم 03-77.

³ الفقرة 4 من المادة 29 القانون المغربي المتعلق بالتصالح السمعي البصري رقم 03-77.

⁴ المادة 39 من القانون المغربي المتعلق بالتصالح السمعي البصري رقم 03-77.

⁵ المادة 41 من القانون المغربي المتعلق بالتصالح السمعي البصري رقم 03-77.