

الاستثمار في القطاع السمعي البصري ما بين النصوص والواقع *

Dr. OUBAYA Malika,
Département de Droit,
Faculté de Droit et des Sciences Politiques,
Université de Tizi Ouzou, 15000 Tizi Ouzou, Algérie.

د. أوباية مليكة،
قسم الحقوق،
كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة تيزي وزو، 15000 تيزي وزو، الجزائر.

الملخص:

كان القطاع السمعي البصري وما يزال مجال شبه ممنوع علي الاستثمار الخاص في الجزائر. فرضت الدولة عليه في البداية الاحتكار القانوني لسنوات عديدة، وأسندت استغلاله لمؤسساتها بدون منازع.

رغم وضع القانون رقم 07-90 المتعلق بالإعلام حدا لهذا الاحتكار القانوني، بأن سمح للاستثمار الخاص بإنشاء محطات إذاعية وقنوات تلفزيونية، إلا أن ذلك لم يتحقق أبدا من الناحية العملية، فدخل القطاع تحت مظلة الاحتكار الفعلي لأكثر من 22 سنة أخرى.

لكن بظهور مجموعة من القنوات الخاصة خارج إطار الدائرة الرسمية، أعتمد القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام والقانون 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، للتأكيد مجددا على رفع الدولة الاحتكار عن القطاع، ودعوة الاستثمار الوطني الخاص للالتحاق به مرة أخرى، في ظل ضوابط صارمة جدا يصعب على هذا الأخير التأقلم معها، وفي إطار حدود ضيقة مقارنة بمجال تدخل مؤسسات السمعي البصري التابعة للقطاع العمومي.

الكلمات المفتاحية:

القطاع السمعي البصري، الاحتكار، الإذاعة والتلفزيون، القطاع الخاص، الرخصة، القنوات الموضوعاتية.

* تمّ استلام المقال بتاريخ 2017/03/08 وتمّ تحكيمه بتاريخ 2017/10/08 وقُبل للنشر بتاريخ 2017/12/10.

Investment in audiovisual sector between texts and reality

Abstract:

The audiovisual sector was still an almost unregulated area of private investment in Algeria. The state had initially imposed legal monopoly on it for many years, and its exploitation of its institutions was undisputed.

Although Law N° 90-07 on the Information Law limits this law, private investment is permitted to establish radio stations and television channels, but this has never been achieved in practice; the sector has been under the monopoly of more than 22 years.

However, with the emergence of a series of private channels outside the formal framework, organic law N° 12-05 on information and law N° 14-04 on audiovisual activity was adopted to reaffirm the state's monopoly on the sector, and to invite the private national investment to join it again, under very strict controls difficult to adapt to the latter, and within the narrow limits compared to the field of interference of audiovisual institutions of the public sector.

Keywords:

Audio visual sector, monopoly, Radio and television, The private sector, Authorization, Thematic channels.

L'investissement dans le secteur de l'audio-visuel entre textes et réalité

Résumé :

En Algérie, le secteur de l'audio-visuel fût et demeure un secteur quasi interdit à l'investissement privé. L'Etat en a pris le monopole depuis longtemps en réservant son exploitation à des entreprises sans concurrent.

Malgré la promulgation de la loi n°90-07 relative à l'information, qui avait pour objectif de permettre à l'investisseur privé de créer des stations radios et des chaînes de télévisions et de mettre fin au monopole étatique, concrètement rien n'a été réalisé ce qui a engendré de *facto* la mise réelle de ce secteur sous le monopole de l'Etat et pour plus d'une vingtaine d'années.

Néanmoins, l'émergence de certaines chaînes privées en dehors de la sphère officielle a relancé la nécessité de l'abandon effectif du monopole sur le secteur de l'audio-visuel, et ceci grâce aux dispositions de la loi organique n° 12-05 relative à l'information et la loi n° 14-04 relative à l'activité audio-visuelle, autorisant ainsi l'investissement privé dans le dit secteur, mais à des conditions strictes et difficiles à remplir et dans un champs très limité en comparaison au champs d'intervention des entreprises publiques dans le même domaine.

Mots clés :

Secteur audio visuel, monopole, Radio et télévision, Le secteur privé, Autorisation, chaînes thématiques.

مقدمة

يعتبر القطاع السمعي البصري قطاعا اقتصاديا إستراتيجيا وحساسا في الوقت ذاته، يتميز بتأثيره الكبير على عدة مجالات، فهو يساهم في تنمية قطاعات اقتصادية كثيرة، كما يلعب دورا فعالا في الرفع من مستوى الوعي الاجتماعي والسياسي للأفراد وتشجيع الإبداع الثقافي وحماية التراث الحضاري، كما يرتبط القطاع بممارسة حرية من الحريات الأساسية للفرد وهي حرية التعبير⁽¹⁾.

لهذا اهتمت الدولة منذ الاستقلال به ففرضت هيمنتها عليه، مباشرة عقب استرجاع السيادة على محطتي الإذاعة والتلفزة في 28 أكتوبر 1962، فجعلت مؤسسة راديو وتلفزيون

الجزائر (RTA) تنفرد بتوفير خدمة الراديو فونوني التلفزيوني على كامل التراب الوطني⁽²⁾ في ظل مناخ قانوني غامض وغير محدد المعالم.

رغم اعتماد القانون رقم 01-82 المتعلق بالإعلام، والذي وحد ولأول مرة الإطار العام لنشاط الإعلام إلا أنه تناول جملة من القضايا المتعلقة بكيفيات ممارسته ضمن المبادئ التي كرسها دستور 1976 والخطوط العامة للميثاق الوطني، لذلك اعتبر القطاع السمعي البصري من قطاعات السيادة الوطنية، يعبر بقيادة حزب جبهة التحرير الوطني عن إرادة الثورة ومطامع الجماهير الشعبية⁽³⁾، فأكد بشكل صريح على مبدأ احتكار الدولة لكل الوسائل المسموعة والمرئية وتكفلها بتوفير إعلام عام وموضوعي من خلال المؤسسات الوطنية التي انبثقت عن إعادة هيكلة مؤسسة راديو وتلفزيون الجزائر⁽⁴⁾.

لكن بعد اعتماد التعددية الحزبية، اعتمد في سنة 1990 أول قانون للإعلام وفقا للمبادئ الليبرالية، والذي ألغي في سنة 2012 وعوض بقانون عضوي جديد، كما وضع في سنة 2014 أول نص قانوني خاص ينظم القطاع السمعي البصري.

تم التراجع من خلال هذه النصوص عن المنطق القاضي باعتبار قطاع الإعلام من قطاعات السيادة، وأصبحت تعتبره قطاع اقتصادي قابل للاستغلال من طرف القطاع العام والقطاع الخاص، سواء في فرعه المتعلق بنشاط الصحافة المكتوبة من خلال إصدار جرائد وصحف، أو في فرعه المتعلق بالنشاط السمعي البصري من خلال فتح محطات إذاعية وتلفزيونية.

عليه عرف الفرع الأول ظهور منافسة حادة بين القطاعين العام والخاص، بينما لم يسجل في الفرع الثاني أي مشروع خاص في إطار الدائرة القانونية والرسمية، في وقت ظهرت فيه عدة قنوات خاصة استطاعت أن تصنع لنفسها مكانة وتنافس مؤسسات القطاع العام بشكل كبير.

في ظل غياب التجانس ما بين النصوص المؤطرة للقطاع السمعي البصري والواقع الذي وصل إليه، فإلى أي مدى استطاعت تلك النصوص أن ترفع احتكار الدولة عن القطاع السمعي البصري وتقر بحق القطاع الخاص في الالتحاق به وتقاسم فرص الاستثمار فيه مع مؤسسات القطاع العمومي التي لطالما تربعت على القطاع بدون منازع؟

كان ينبغي على النصوص المنظمة للقطاع السمعي البصري والمعتمدة في ظل الإصلاحات الاقتصادية أن تعيد رسم خريطة جديدة للناشطين في القطاع وتفتح آفاقا واعدة أمام القطاع الخاص لاستغلاله. لكن تحقيق هذه الغاية تعطل واقعا أمام تردد الدولة في رفع احتكارها عن القطاع (المبحث الأول)، وكذا فرضها على القطاع الخاص شروط وإجراءات مبالغ فيها من أجل الالتحاق بالقطاع واستغلاله (المبحث الثاني).

المبحث الأول: التردد في رفع الاحتكار عن القطاع السمعي البصري

يعد القطاع السمعي البصري، من أول القطاعات الاقتصادية التي أعلنت من خلالها الدولة عن رغبتها في الانسحاب من المجال الاقتصادي وخصوصة⁽⁵⁾، فاعتمد بشأنه القانون رقم 07-90 المتعلق بالإعلام⁽⁶⁾، وهو أول نص سمح للقطاع الخاص بالاستثمار في نشاطات الإعلام من خلال أي سند كتابي إذاعي صوتي أو تلفزي.

رغم إنهاء هذا القانون احتكار الدولة لكل وسائل الإعلام من الناحية القانونية، إلا أنه من الناحية الواقعية أنهاء فقط بشأن وسائل الإعلام المكتوبة، بينما تمسكت الدولة بالإذاعية والتلفزية منها، وأصررت على إبقائها محتكرة، كما فشلت كل المبادرات التي جاءت من أجل تغيير الوضع، وهو ما أدخل القطاع السمعي البصري تحت مظلة الاحتكار الفعلي لسنوات عديدة (المطلب الأول).

لكن أمام تطور وسائل الاتصال، وظهور عدة قنوات جزائرية خاصة خارج إطار القانون الجزائري، اضطرت الدولة للتأكيد مرة أخرى على رفع الاحتكار عن النشاط السمعي البصري من خلال نصوص جديدة كرست بشكل محتشم حق القطاع الخاص بالاستثمار في القطاع السمعي البصري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: فرض الاحتكار الفعلي في القطاع السمعي البصري

بعد احتكار قانوني للقطاع السمعي البصري لأكثر من 28 سنة وضع القطاع اعتباراً من سنة 1990 وإلى غاية 2012 تحت طوق الاحتكار الفعلي رغم فتحه أمام القطاع الخاص من الناحية القانونية، بسبب عرقلة تطبيق أحكام القانون رقم 07-90 (الفرع الأول)، وفشل كل مشاريع قوانين الإعلام التي اعتمدت في تلك الفترة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عرقلة تطبيق أحكام قانون رقم 07-90

اعتمد القانون رقم 07-90 المتعلق بالإعلام استجابة للمطالب الشعبية التي نادى بالديمقراطية وحرية التعبير وتماشياً مع مبدأ التعددية الحزبية التي كرّسها دستور 1989، وما يحتاج إليه من تعددية إعلامية⁽⁷⁾، لذلك أقر لأول مرة في تاريخ الجزائر بحرية ممارسة الحق في الإعلام في ظل احترام كرامة الشخصية الإنسانية ومقتضيات السياسة الخارجية والدفاع الوطني⁽⁸⁾.

حدد الوسائل التي يمارس من خلالها هذا الحق بمقتضى المادة 4 منه كما يلي «

يمارس الحق في الإعلام خصوصاً من خلال ما يأتي:

- عناوين الإعلام وأجهزته في القطاع العام.

- العناوين والأجهزة التي تمتلكها أو تنشئها الجمعيات ذات الطابع السياسي.

- العناوين والأجهزة التي ينشئها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الخاضعون للقانون الجزائري.

- ويمارس من خلال أي سند اتصال كتابي أو إذاعي صوتي أو تلفزي».

شكل هذا النص مكسبا هاما في تاريخ الإعلام الجزائري ونقطة تحول في سياستها الاقتصادية، حيث أرسى نهاية قانونية لاحتكارها للقطاع السمعي والبصري ولقطاع الإعلام المكتوب وبداية عهد جديد للاحترازية ولمشاركة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعون للقانون الجزائري للاستثمار في هذا القطاع الاقتصادي الحساس، وفرصة أمام الأحزاب السياسية لاستغلال القطاع الذي لطالما كان يعتبر من قطاعات السيادة للتعبير عن آرائها، من خلال إنشاء محطات إذاعية أو تلفزية أو إصدار نشرات دورية.

استطاع هذا القانون أن يغير هيكله قطاع الإعلام في شقه المتعلق بالصحافة المكتوبة، بشكل جعل الدولة التي لطالما أبدت حذرًا من القطاع الخاص، تظهر استعدادها الكبير لتشجيعه خاصة في ظل حكومة السيد "مولود حمروش"، وتوفر له كل الإمكانيات الضرورية، تسهيلات مالية كثيرة من بينها دفع راتب سنتين مسبقاً⁽⁹⁾ للصحافيين الذين يرغبون في ترك القطاع العام من أجل إنشاء مشاريعهم الخاصة.

لكن لم يمتد أبداً هذا التشجيع إلى الشق الآخر لقطاع الإعلام، فرغم أهمية ما جاء في المادة 4 سالف الذكر حتى بالنسبة للقطاع السمعي البصري، إلا أنها لم تغير كثيراً من واقع الاستثمار الخاص فيه، نتيجة التركيز والاهتمام في باقي أحكام القانون على أجهزة السمعي البصري التابعة للقطاع العام، وعلى تنظيم الاستثمار في مجال إصدار الصحف والنشرية الدورية، والاكتفاء بالإشارة للقطاع السمعي البصري بشكل محتشم عند تحديد الوسائل، وبشكل عام في الأحكام المتعلقة بالنشر والتوزيع وكذا تلك المتعلقة بصلاحيات المجلس الأعلى للإعلام⁽¹⁰⁾.

اعتبر القانون رقم 90-07 النشاط السمعي البصري شكل من أشكال الاستغلال الخاص للأموال التابعة للدولة، لذلك أخضع استغلاله من قبل الخواص للنظام الرخص ولدفت شروط تعدد الإدارة بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام⁽¹¹⁾، وأوكل لهذا الأخير باعتباره السلطة الإدارية الضابطة للقطاع سلطة اقتناء المستثمرين المؤهلين للالتحاق بالقطاع وتسليمهم رخصة استغلاله وإعداد دفتر الشروط المتعلقة باستعمال التواترات الإذاعية الكهربائية والتلفزية⁽¹²⁾، لكن من دون تحديد لشروط وإجراءات الحصول على هذه الرخص ولا كفاءات إعداد دفتر الشروط.

تولت السلطة التنفيذية توضيح هذه الأحكام العامة وبينت آليات وضعها حيز التنفيذ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-137، المتضمن المصادقة على دفتر الشروط العام...⁽¹³⁾،

الذي حددت من خلاله شروط وإجراءات الحصول على رخصة الاستغلال والخصائص التقنية المتعلقة باستغلال القطاع.

لكن أمام عدم صدور أي إعلان عن ترشح لإدخال هذه النصوص حيز التنفيذ الفعلي، وبقي حق القطاع الخاص في الاستثمار في القطاع السمعي البصري حبيس هذه النصوص، لتظل بذلك المؤسسات العمومية للبث الإذاعي والتلفزيوني المستثمر الوحيد في القطاع بدون منافس.

هذا وكما زادت التعديل الذي أدخل على القانون رقم 90-07 بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-13⁽¹⁴⁾ من اختلال لتوازن أدبيات النص أكثر وتعقيد الأمور بشكل أوسع أمام القطاع الخاص بحل المجلس الأعلى للإعلام ونقل صلاحياته إلى أجهزة إدارية غير محددة بشكل صريح. الأمر الذي اعتبره البعض بمثابة إلغاء للقانون في حد ذاته خاصة إذا ما أخذ بعين الاعتبار المسؤوليات والمهام الموكلة، وتراجع عن رفع احتكار الدولة للقطاع السمعي البصري⁽¹⁵⁾.

الفرع الثاني: فشل عدة مشاريع لقوانين الإعلام

اعتبر قانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام من أهم المكتسبات التي حققتها الجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988، لممارسة الديمقراطية والتعددية الإعلامية، غير أن إجراء تقييم على الصعيد العملي لتنفيذ هذا القانون قد سمح بالكشف عن وجود تناقضات والتباسات وغياب تصور واضح لنظام الإعلام التعددي المرجو⁽¹⁶⁾، كما أن التجاوزات التي تعرض لها جعلته لا يعطي القطاع السمعي البصري حقه. الأمر الذي دفع بأطراف كثيرة للمطالبة بإعادة النظر في قواعده لاسيما ما تعلق منها بتنظيم القطاع السمعي البصري.

لتحقيق ذلك تم إعداد خلال الفترة الممتدة ما بين 1990 – 2012 عدة مشاريع قوانين الإعلام، اتفقت على ضرورة فتح القطاع أمام الاستثمار الخاص، ولكنها اختلفت في نطاق تدخله وآليات رقبته، ومن أهم هذه المشاريع:

1 – مشروع القانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 1998:

أكد هذا المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 1998⁽¹⁷⁾ على مبدأ تحرير قطاع الإعلام برمته من خلال نص المادة الأولى منه على ما يلي « يحدد هذا القانون العضوي مبادئ وقواعد ممارسة الحق في الإعلام وحرية الصحافة والاتصال السمعي البصري »⁽¹⁸⁾، بعده مباشرة حدد ولأول مرة مفهوم الاتصال السمعي البصري⁽¹⁹⁾.

بعد هذه الإشارة الهامة ضمن الأحكام العامة، خصص هذا المشروع للقطاع السمعي البصري الباب الثالث بأكمله ضمن فصلين نظم في الأول القطاع العمومي للاتصال السمعي البصري وفي الثاني الشركات الإذاعية الصوتية والتلفزيونية المرخصة، واللذان ظهر من خلالهما

بقاء نظرة الدولة على حالها وأن الرغبة في إبقاء السيطرة على القطاع السمعي البصري ما تزال تشكل إحدى أولوياتها.

لذلك أكد المشروع أنه لا يعترف بحق استغلال الأنشطة المتعلقة بالتغطية الوطنية للبريد الإذاعي والتلفزيوني سوى للمؤسسات العمومية المختصة⁽²⁰⁾، لكنه من جهة أخرى أشار في عدة مواد إلى إمكانية فتح القطاع للاستثمار الخاص، في حدود ضيقة وتتوقف على إرادة المؤسسات العمومية.

سمح للمؤسسات العمومية المختصة بأن تفتح رأسمالها وتدعو القطاع الخاص للمشاركة معها⁽²¹⁾، ثم تولى الفصل الثاني تحديد الشروط والإجراءات التي يتعين على القطاع الخاص استيفائها للالتحاق بالقطاع التابع للدولة.

أعتبر استغلال النشاط السمعي البصري نمط من أنماط الاستعمال الخاص للأموال العمومية، لذلك خضع كل إرسال إذاعي صوتي وتلفزيوني يقوم به القطاع الخاص إلى ترخيص المجلس الأعلى للاتصال ولأحكام هذا القانون وشروط الدفتر العام للأعباء الذي يعد عن طريق التنظيم وبعد استشارة المجلس الأعلى للاتصال⁽²²⁾.

بعد أن يقوم المجلس بالإعلان عن نداء الترشيحات وقائمة الذبذبات الموضوعة للمنافسة، ويحدد العناصر المكونة لملف الترشيح تستطيع المؤسسات الخاصة المهتمة إيداع طلباتها لدى المجلس الذي يتولى دراستها⁽²³⁾، ثم اتخاذ القرار بشأن منحها الترخيص ومدة هذا الترخيص⁽²⁴⁾، ينشر هذا الأخير في الجريدة الرسمية⁽²⁵⁾.

كما يتعين على المؤسسات التي حصلت على الترخيص أن تبرم اتفاقية مع المجلس الأعلى للاتصال والتي يتحدد فيها بشكل دقيق الالتزامات الخاصة بكل مؤسسة⁽²⁶⁾.

بهذا استطاع هذا المشروع أن يتجاوز كثيرا القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام، فنظم لأول مرة بشكل مستفيض القطاع السمعي البصري فحدد طبيعته وسائله وطرق النشاط والاستثمار فيه⁽²⁷⁾، إلا أنه لم يستطع كسر طوق الاحتكار الفعلي المفروض عليه ولا أن يرقى بمنزلة القطاع الخاص فيه لكونه بقي مجرد مشروع ولم يتحول أبدا إلى قانون.

2- مشروع القانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 2002:

وضعت وزارة الاتصال والثقافة مشروع قانون عضوي آخر للإعلام في سنة 2002⁽²⁸⁾، حاولت من خلاله تدارك النقائص التي تضمنها المشروع السابق وتجاوز الانتقادات التي وجهت لقانون رقم 90-07، لهذا بدأت الوزارة هذا المشروع بعرض الأسباب والدوافع من وراء إعداده، أكدت من خلالها على الدور الكبير الذي لعبه القانون رقم 90-07 في وضع أسس التعددية الإعلامية في مجال الصحافة المكتوبة. لكنه بعد أكثر من عشرية كاملة من تطبيقه، اعتبرته غير مساير لتطور مجتمعنا، لذلك يحتاج للإثراء والتعديل حتى يستطيع رسم الخريطة الجديدة

للإعلام الوطني وينسجم مع المحيط القانوني والمؤسسات ويحافظ على المكاسب التي حققتها الصحافة.

وضع هذا المشروع الجديد بهدف ضمان احترام حرية الصحافة والاتصال السمعي البصري على حد سواء⁽²⁹⁾ لذلك نظم القطاع السمعي البصري بشكل أكثر تفصيلاً من القانون رقم 07-90 وبقواعد أكثر انفتاحاً من مشروع 1998، فخصص الباب الثالث للتنظيم هذا القطاع من خلال عنوان عام هو «النشاط الإعلامي عن طريق الاتصال السمعي البصري»، في إطار فصلين خصص الأول لممارسة الاتصال السمعي البصري بصفة عامة دون تمييز واضح ما بين مؤسسات القطاع العامة والقطاع الخاص، فيما خصص الثاني للمجلس الأعلى للسمعي البصري باعتباره الجهاز المكلف بضبط القطاع ومراقبة الناشطين فيه.

بعد ضبط مفهوم الاتصال السمعي البصري في المادة 39⁽³⁰⁾ أكد هذا المشروع على رفع احتكار الدولة عن القطاع السمعي البصري واعتبره نشاطاً حريماً يمكن ممارسته من قبل كل من⁽³¹⁾:

- مؤسسات وهيئات القطاع العام.

- المؤسسات والشركات الخاصة الخاضعة للقانون الجزائري.

أخضع تنظيم وضبط نشاط الفئة الأولى للتنظيم⁽³²⁾ فيما أخضع نشاط الفئة الثانية للترخيص المسبق من المجلس الأعلى للسمعي البصري⁽³³⁾.

اعتبر هذا المشروع وعلى غرار سابقه، نشاط الاتصال السمعي البصري شكلاً من أشكال استعمال الأملاك العمومية التابعة للدولة، لذلك أخضع كل نشاط تقوم به المؤسسات الخاصة إلى جانب الرخيص المسبق إلى ضرورة احترام قواعد القانون العضوي للإعلام وشروط الدفتر العام للأعباء الذي يعده المجلس الأعلى للسمعي البصري بعد أخذ رأي وزير الإعلام⁽³⁴⁾.

سوى هذا المشروع ما بين المؤسسات العامة والخاصة، ففرض عليها بعد حصولها على الترخيص، إبرام اتفاقية مع المجلس الأعلى للسمعي البصري بصفته المتصرف باسم الدولة⁽³⁵⁾، فيما أحال بشأن مضمون هذه الاتفاقية وشروط الحصول على الترخيص ومدته وسحبه وإجراءاته، وكذا تنظيم هذا المجلس إلى القانون الخاص بالاتصال السمعي البصري. الأمر الذي انتقده البعض واعتبره غير مبرر، إذ كان من الأفضل أن ينص المشروع على مثل هذه الأمور مادام المشروع في عرض أسبابه تحدث عن ضرورة الإسراع في مسايرة العولمة والدخول في عصر المجتمع الإعلامي⁽³⁶⁾.

رغم الأحكام المشجعة التي تضمنها هذا المشروع للاستثمار الخاص في المجال السمعي البصري، إلا أنه وعلى غرار المشروع السابق لم يرَ النور، لذلك بقي القانون رقم 07-90 رغم كل مساوئه الإطار القانوني الوحيد المنظم للقطاع.

لذلك غالباً ما حظي ملف السمعي البصري في الجزائر بفقرات في تقارير منظمات حقوقية دولية من بينها منظمة فريدم هاوس (Freedom house) التي استغرقت بشأن نجاح الجزائر في فتح مجال قطاع الإعلام المكتوبة، ولو من الناحية العددية مقابل الغلق الكامل للقطاع السمعي البصري دون تقديم أدنى ضمانات لتحريره⁽³⁷⁾.

المطلب الثاني: الفتح الحذر للقطاع السمعي البصري

أمام كل التحولات الوطنية والدولية التي عرفها مجال الاتصال السمعي البصري في السنوات الأخيرة، ومع إصرار المستثمرين الجزائريين على اقتحام القطاع بالحصول على حقوق البث من خارج الوطن لاسيما من الأردن ولبنان. أقرت السلطات العمومية بعجز القانون رقم 07-90 على احتواء الوضع وبات من الضروري جدا إصدار قانون جديد يتماشى مع طموحات هذه المبادرات، خصوصا في ظل العولمة والعصرنة التي شهدتها مجال الإعلام والاتصال، والتي لا تعتبر الجزائر في منأى عنها⁽³⁸⁾، ويستجيب لتوصيات المنظمات الحقوقية لذلك اعتمد المشرع الجزائري في سنة 2012 القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام⁽³⁹⁾، وبعده بقليل اتخذ لأول مرة قانون خاص بالقطاع السمعي البصري هو القانون رقم 04-14⁽⁴⁰⁾.

أكد المشرع الجزائري من خلالهما على فتح القطاع السمعي البصري للمنافسة ودعوة القطاع الخاص الوطني للالتحاق به بأسلوب طغى عليه الحذر والترث، فاعترف له بحق الاستثمار في القطاع بشكل محتشم (الفرع الأول)، وحصر نطاق تدخله في حدود ضيقة مقارنة مع نطاق تدخل القطاع العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التكريس المحتشم لحرية الاستثمار في القطاع السمعي البصري

بعد 22 سنة كاملة من الإقصاء غير القانوني للقطاع الخاص من المجال السمعي البصري، جاء القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام لإنهاء هذا الإقصاء، فاعتبر نشاط الإعلام نشاط اقتصادي يدرج في إطاره إصدار النشرات الدورية والنشاط السمعي البصري ويمارس من خلال نشر أو بث لوقائع، أحداث أو رسائل أو آراء أو أفكار أو معارف، عبر أية وسيلة مكتوبة أو مسموعة أو متلفزة أو إلكترونية، تكون موجهة للجمهور أو لفئة منه⁽⁴¹⁾.

اهتم هذا القانون العضوي بفرعي نشاط الإعلام، فتناول في الباب الثاني والثالث نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة، وخصص الباب الرابع للنشاط السمعي

البصري، حدد من خلال مواد التسعة القواعد العامة للاستثمار فيه والهيئة المكلفة بمراقبة ومتابعة الأعوان الناشطين فيه.

كرست المادة 1/2 من هذا القانون لأول مرة حرية ممارسة نشاط الإعلام في الجزائر من خلال نصها على أن «يمارس نشاط الإعلام بحرية في إطار احترام هذا القانون العضوي والتشريع والتنظيم المعمول بهما...»، إلا أنها مباشرة أكدت على كون هذه الحرية نسبية ومؤطرة بشكل صارم⁽⁴²⁾، ولا تمارس إلا في إطار احترام الضوابط التالية: الدستور وقوانين الجمهورية، الدين الإسلامي وباقي الأديان، الهوية الوطنية والقيم الثقافية للمجتمع، السيادة 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، الطابع التعددي للأراء والأفكار، كرامة الإنسان والحريات الفردية والجماعية.

كما أكدت المادة 2 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري على حرية ممارسة النشاط السمعي بشكل خاص، ولكن في إطار احترام الضوابط نفسها وضوابط أخرى⁽⁴³⁾.

عند تحليل نطاق ممارسة هذه الحرية من حيث المستفيدين منها نلمس تردد كبير لدى المشرع في رفع الاحتكار عن القطاع السمعي البصري وفتحه للمنافسة، ورغبة واضحة في إبقائه تحت سيطرة المؤسسات العمومية وتهميش القطاع الخاص، لذلك كرّس حق هذا الأخير في الالتحاق بالقطاع من خلال عبارات عامة دون ذكر فيها مصطلح "الخاص" بشكل صريح، إذ جاءت المادة 61 من القانون العضوي رقم 05-12 بما يلي: «يمارس النشاط السمعي البصري من قبل:

- هيئات عمومية.

- مؤسسات وأجهزة القطاع العمومي.

- المؤسسات أو الشركات التي تخضع للقانون الجزائري...».

سارت المادة 3 من القانون رقم 04-14 في الاتجاه نفسه، فوضحت أكثر الأشخاص المذكورين في المادة 61 أعلاه كما يلي: «يمارس النشاط السمعي البصري من طرف:

- الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمة للاتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العمومي.

- مؤسسات وهيئات وأجهزة القطاع العمومي المرخص لها.

- المؤسسات والشركات التي تخضع للقانون الجزائري المرخص لها.».

بهذا يكون قانون الإعلام قد حرر القطاع السمعي البصري من دون حرية⁽⁴⁴⁾، والقانون المتعلق بالقطاع السمعي البصري قد كرّس بشكل محتشم حق القطاع الخاص في الاستثمار في

القطاع السمعي البصري، كما أنهما قد حصرا ممارسة هذا الحق في الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الجزائري دون الأشخاص الطبيعية.

الفرع الثاني: تضيق مجالات تدخل القطاع الخاص

وسع قانون الإعلام من مفهوم النشاط السمعي البصري⁽⁴⁵⁾، ليشمل كل ما يوضع تحت تصرف الجمهور أو فئة منه عن طريق الاتصال اللاسلكي، أو بث إشارات أو علامات أو أشكال مرسومة أو صور أو أصوات أو رسائل مختلفة لا يكون لها طابع المراسلة الخاصة⁽⁴⁶⁾. تولى القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري توزيع فرص ممارسة هذا النشاط بشكل غير متكافئ وتميزي، فتح فيه مجالا واسعا أمام مؤسسات القطاع العام⁽⁴⁷⁾. فسمح لها باستغلال القطاع من خلال إنشاء قنوات عامة تحتوي تشكيلتها برامج تلفزيونية أو سمعية موجهة إلى الجمهور الواسع، وتحتوي على حصص متنوعة في مجالات الإعلام والثقافة والتربية، وقنوات موضوعاتية "Chaînes thématiques" تقدم برامج تلفزيونية أو سمعية تتمحور حول موضوع أو عدة مواضيع⁽⁴⁸⁾. بينما حصرت المادة 05 من القانون نفسه نطاق تدخل القطاع الخاص في إطار القنوات الموضوعاتية فقط. الأمر الذي جعل منها قنوات ذات تأثير محدود على الرأي العام تخاطب فئة محدودة منه فقط.

هذا وكما قيد المشرع من حق هذه القنوات الموضوعاتية الخاصة فيما يتعلق بالحجم الساعي الخاص بالأخبار والحصص الإخبارية التي تبثها، فسمح لها أن تدرج حصص وبرامج إخبارية في إطار الحجم الساعي المحدد لها في رخصة الاستغلال⁽⁴⁹⁾، وليس وفقا لحاجات القناة، لذلك يتعذر عليها تخصيص ساعات إضافية لبرامج إخبارية حتى في الحالات الاستثنائية.

الأمر الذي جعل الانفتاح الذي كرّسه القانون الجزائري بعيدا كثيرا على ما هو معمول به في القانون الفرنسي، الذي سمح للقطاع الخاص بمنافسة القطاع العام على كل الأصعدة من خلال قنوات عامة وقنوات موضوعاتية⁽⁵⁰⁾، وبعيدا حتى عن درجة الانفتاح الذي كرّسته العديد من القوانين العربية، كالقانون المغربي⁽⁵¹⁾.

المبحث الثاني: إخضاع الاستثمار الخاص في القطاع السمعي البصري لضوابط صارمة

يعد القطاع السمعي البصري من القطاعات التي يخضع الاستثمار فيها لنظام الترخيص أو الموافقة المسبقة في كل الدول حتى الليبرالية منها لارتباطه باستعمال الدومين العام وتوافر الترددات، لذلك أجمعت مختلف القوانين على فرض شروط معينة في المترشحين للالتحاق بهذا القطاع⁽⁵²⁾.

لم يخالف القانون الجزائري هذا المبدأ، إذ أخضع الاستثمار في هذا القطاع الحيوي لمجموعة من الشروط، ولكنه تجاوز الأنظمة الليبرالية وتجاوز حتى العديد من الأنظمة

العربية، فبالغ في فرض شروط الالتحاق به، بشكل جعل القطاع السمعي البصري، القطاع الأكثر فرضاً للشروط، إذ جمع بين شروط تشبه شروط الالتحاق بأكثر النشاطات المالية تنظيماً وبشروط الترشح لأهم منصب في الدولة (المطلب الأول)، كما أنه تعدى أسلوب الموافقة أو الترخيص المسبق بفرضه لمجموعة من الإجراءات الإدارية المعقدة، تلزم المستثمرين بالحصول على موافقة السلطة التنفيذية مباشرة قبل إنشاء أي نوع من أنواعه الاستثمارية في القطاع رغم إنشاء سلطة ضبط مستقلة في القطاع (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التشديد في شروط الالتحاق بالقطاع السمعي البصري

أظهر المشرع الجزائري من خلال المادة 19 من القانون رقم 04-14 رغبة واضحة في إبقاء سيطرة الدولة على القطاع السمعي البصري بالتشديد في شروط الالتحاق به، بشكل تجاوز الاعتبارات الاقتصادية والتقنية التي يقوم عليها القطاع إلى شروط تهدف بالدرجة الأولى إلى الحد من الالتحاق به⁽⁵³⁾، فاعتمد الصرامة في فرض شروطه سواء فيما تعلق بالشروط الخاصة بالمشروع (الفرع الأول)، والشروط الخاصة بالمساهمين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: في الشروط الخاصة بالمشروع

حصر القانون العضوي للإعلام والقانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري حق القطاع الخاص في الاستثمار في المجال السمعي البصري في إطار المؤسسات والشركات التي تخضع للقانون الجزائري، فأقصيا بذلك الأشخاص الطبيعية والجمعيات ذات الطابع السياسي التي سمح لها بالتدخل في إطار قانون الإعلام الملغى⁽⁵⁴⁾ واشترطا في هذه الأشخاص المعنوية مجموعة الشروط التالية:

- خضوع الشخصية المعنوية للقانون الجزائري: لم يشترط شكل معين في الشركات والمؤسسات التي تقدم خدمات اتصال سمعي بصري موضوعاتية، وإنما اكتفى باكتسابها الشخصية المعنوية وفقاً للقانون الجزائري، مما يفتح المجال أمام المساهمين لاختيار الشكل القانوني الذي يرغبه لمشروعه في إطار الأشكال المحددة في قانون التجاري، هذا عكس القانون المغربي مثلاً الذي فرض اعتماد شكل شركة المساهمة في هذا النوع من المشاريع⁽⁵⁵⁾.

- أن يكون رأس المال الاجتماعي وطنياً خالصاً: أي مملوك بأكمله لأشخاص طبيعية من جنسية جزائرية أو أشخاص معنوية خاضعة للقانون الجزائري.

- إثبات مشروعية مصدر الأموال: قصد التصدي لولوج الأموال المشبوهة إلى القطاع السمعي البصري، والحيلولة دون تحوله إلى أداة لتطهيرها فرض القانون إقامة الدليل على مشروعية مصدر الأموال المستثمرة فيه مسبقاً، بإثبات أنها أموال مشروعية امتلاكها المساهمين بطرق قانونية بعيداً عن مصادر الشبهة⁽⁵⁶⁾.

إضافة إلى هذه الشروط أقر المرسوم التنفيذي رقم 16-220 المحدد شروط وكيفيات تنفيذ الإعلان عن الترشح...⁽⁵⁷⁾ شروط أخرى ينبغي استيفائها عند تقديم ملف الترشح تتمثل أساسا في:

- امتلاك مقر شركة بموجب عقد ملكية رسمي أو عقد إيجار توثيقي تتوافق مدته مع مدة الرخصة الملتزمة.

- امتلاك القدرات التقنية والمالية اللازمة لتجسيد إنشاء خدمة الاتصال المرتقبة.

الفرع الثاني: في الشروط الخاصة بالمساهمين

اهتم المشرع كثيرا بالمساهمين في المشاريع التي تنشأ في القطاع السمعي البصري، لذلك اشترط فيهم مجموعة من الشروط بعضها يشبه الشروط التي يخضع لها المساهمين في البنوك والمؤسسات المالية، وبعضها الآخر لا نجد لها سوى عن الترشح لمنصب رئيس الجمهورية وتتمثل هذه الشروط في ما يلي:

- الجنسية الجزائرية: حفاظا على بقاء المشاريع المنشئة في القطاع السمعي البصري جزائرية بحتة، فرض إلى جانب خضوع الشخص المعنوي للقانون الجزائري، حيازة جميع المساهمين فيها للجنسية الجزائرية، كما يجب أن يتمتع بالجنسية الجزائرية كل متصرفي ومسيري هذا الشخص المعنوي⁽⁵⁸⁾.

- شرط النزاهة والشرف: نظرا للدور الاجتماعي الذي تلعبه المنشآت السمعية البصرية وتأثيرها على الرأي العام، حرص على ضرورة إنشائها من قبل أشخاص يتمتعون بالنزاهة والشرف، ولذلك لا يمكن منح الترخيص لأي مشروع حكم على المساهمين فيه بعقوبة مخلة بالشرف والنظام العام، وأمام عدم تحديد الجرائم المقصودة بدقة تؤول للجهة المانحة للترخيص السلطة التقديرية الواسعة عند تقديرها لهذا الشرط.

- الاحترافية: لضمان مصداقية واحترافية المشاريع الخاصة فرضت المادة 19 من القانون رقم 14-04 ضرورة أن يكون ضمن المساهمين فيها صحفيون محترفون وأشخاص مهنيون، ولكن من دون تحديد لعدد هؤلاء ولا لنسبة مساهمتهم في المشروع، إلا أن المرسوم التنفيذي رقم 16-220 قد خفف من حدة هذا الشرط، بفرض وجود صحفيين محترفين فقط ضمن المساهمين وهذا من دون تحديده لنسبة مساهمتهم أيضا⁽⁵⁹⁾، في حين نجد القانون المغربي لا يفرض سوى وجود مساهم واحد تكون له تجربة جلية في المجال، والذي يجب أن يمتلك على الأقل 10% من رأسمال وحقوق التصويت فيها⁽⁶⁰⁾.

- عدم سلوك المساهمين سلوك معادٍ للثورة: يعد هذا الشرط غريب من نوعه في مجال الاستثمار لا وجود له في أي نشاط اقتصادي آخر. ولا نجد له مثل سوى في المادة 87 من

الدستور المحددة لشروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية⁽⁶¹⁾، مفاده أن يثبت المساهمين المولودين قبل يوليو 1942 أنهم لم يسلكوا أي سلوك معادٍ لثورة نوفمبر 1954.

- عدم امتلاك أسهم في خدمة أخرى للاتصال السمعي البصري، على عكس مؤسسات القطاع العام التي فتح لها المجال لإنشاء قنوات عامة وموضوعاتية والمساهمة في الرأسمال الاجتماعي للأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمات الاتصال السمعي البصري المرخص لها⁽⁶²⁾، فإنه تشدد مع مؤسسات القطاع الخاص وحرص على الحيلولة دون وضع وسائل الاتصال السمعي البصري تحت تأثير مالي أو إيديولوجي معين، فمنع المساهمين الخواص من امتلاك أسهم أو حصص اجتماعية في أكثر من خدمة واحدة للاتصال السمعي البصري⁽⁶³⁾.

- الابتعاد عن السياسة: رغم كون رفع الاحتكار عن القطاع السمعي البصري ما جاء إلا نتيجة للتعددية السياسية التي عرفتها الجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988، وفرض التعددية الإعلامية إنشاء قنوات خاصة جديدة قادرة على تأمين برامج تضمن التعبير لتيارات مختلفة وفقا لأحكام مبدأ النزاهة في الإعلام⁽⁶⁴⁾. إلا أن القانون السمعي البصري قطع علاقة التلازم هذه، فكرس شرط إبعاد المساهمين عن السياسة، لذلك فرض عليهم التعهد بعدم الانتماء إلى هيئة مسيرة لحزب سياسي كما منعهم من إسناد إدارة وتسيير المشروع لمسير حزب سياسي⁽⁶⁵⁾.

المطلب الثاني: تعقيد إجراءات إنجاز الاستثمار الخاص في القطاع السمعي البصري

أنشأت سلطة الضبط السمعي البصري "Autorité de Régulation de l'Audiovisuel"⁽⁶⁶⁾ لتتولى ضبط القطاع السمعي البصري وتشرف عليه بوصفها ضامنة لحرية ممارسة النشاط وحارسة للموضوعية والشفافية فيه⁽⁶⁷⁾، كان يتعين أن يستجيب هذا الإنشاء لنفس المتطلبات التي استجابت لها السلطات الإدارية المستقلة الأخرى في القطاعات التي تضبطها⁽⁶⁸⁾، فيمنح لهذه الهيئة كل الصلاحيات التي تتمتع بها باقي السلطات الإدارية المستقلة، بما في ذلك صلاحية رقابة الدخول إلى السوق بواسطة منح التراخيص ومراقبة السوق لاحقا وإقصاء منه كل من لا يمتثل للقواعد المفروضة فيه.

لكن أمام خصوصيات القطاع السمعي البصري الجزائري والرغبة الجامحة للسلطات العمومية في إبقاء السيطرة عليه، حرمت سلطة الضبط فيه من صلاحية رقابة الدخول إلى السوق ومنح الرخص لذلك، واكتفى بإسنادها دور ثانوي، يقتصر في التحضير للإجراءات ومتابعتها⁽⁶⁹⁾. ولا يعدو أن يكون إعداديا في مرحلة تنفيذ إجراء الإعلان عن الترشح واستشاريا في مرحلة دراسة طلبات تجديد الترخيص⁽⁷⁰⁾، عليه فرض على القطاع الخاص قصد إنشاء أي خدمة موضوعاتية سواء استعملت البث عبر الأقمار الصناعية أو الهيرتز الأرضي أو الكابل، سواء كان البث مفتوحا أو عبر وسيلة تشفير أو عبر أي وسيلة بث أخرى، إجراءات إدارية معقدة تبدأ بإصدار ممثل السلطة التنفيذية إعلان عن الترشح (الفرع الأول)، ثم

الحصول على رخصة من هذا الممثل بموجب مرسوم (الفرع الثاني) وبعدها توقيع اتفاقية مع سلطة ضبط السمعي البصري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإعلان عن الترشح

نظرا لاعتبار النشاط السمعي البصري مهمة ذات خدمة عمومية⁽⁷¹⁾، وارتباط استغلاله بمعطيات تقنية تتوقف على توافر الترددات الهرتزية hertziennes Fréquences⁽⁷²⁾، فإن مجرد الترشح للالتحاق بالقطاع لا يتم إلا بعد أن تأذن بذلك السلطة التنفيذية ممثلة في وزير الإعلام والاتصال، فيصدر إعلان عن الترشح⁽⁷³⁾.

يبلغ الوزير هذا الإعلان إلى رئيس سلطة الضبط السمعي البصري، ثم يتولى هذا الأخير نشره وبثه في وسائل الإعلام الوطنية وعلى موقع سلطة الضبط⁽⁷⁴⁾، ويستمر نشر الإعلان وبثه لمدة 30 يوما كاملا⁽⁷⁵⁾.

بعدها فقط يفتح المجال أمام الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الجزائري المعنية بالإعلان سحب قائمة الوثائق المكونة لملف الترشح من المصالح المختصة لدى سلطة ضبط السمعي البصري، وكذا نسخة من دفتر الشروط العامة، ويخضع تسليم هذه الوثائق لدفع مصاريف يحدد مبلغها وكيفيات دفعها بمقرر من سلطة الضبط⁽⁷⁶⁾.

الفرع الثاني: الحصول على الرخصة

لم يعرف القطاع السمعي البصري نفس المصير بالموازاة مع مظاهر الاستبدال والحلول الطارئة على مهام السلطة التنفيذية لفائدة سلطات الضبط المستقلة⁽⁷⁷⁾، فلم تضطلع فيه سلطة ضبط القطاع السمعي البصري بصلاحيات منح الترخيص للالتحاق بالقطاع، وإنما ظلت هذه الصلاحيات في يد السلطة التنفيذية، إذ يرسل طلب الحصول على رخصة الالتحاق بالقطاع السمعي البصري مرفق بملف إداري يتضمن جميع الوثائق المحددة في المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 16-220 إلى سلطة ضبط السمعي البصري في الآجال القانونية⁽⁷⁸⁾، تتولى هذه الأخيرة دراسة الترشيحات وتقييمها في غضون 15 يوما من انتهاء أجل إيداع ملفات الترشح.

بعد أن تتخذ سلطة الضبط مقرر بشأن الترشيحات المقبولة، يخضع القطاع السمعي البصري لإجراء إداري آخر لا نظيره في أي قطاع اقتصادي آخر يتمثل في الاستماع العلني للمتشحين⁽⁷⁹⁾، الذين استوفوا الشروط والذين يتعين عليهم خلاله الدفاع عن مشاريعهم وتبريرها من خلال تقديمهم والإجابة على كل الأسئلة التي يطرحها عليهم أعضاء سلطة الضبط. بعدها فقط تبت سلطة الضبط في الترشيحات المقبولة ويحرر بشأنها محضر، يرسل إلى الوزير المكلف بالإعلام والاتصال بغرض التقدير.

تتخذ الرخصة من قبل الوزير المكلف بالاتصال بموجب مرسوم ينشر في الجريدة الرسمية، وتشكل هذه الرخصة العقد الذي من خلاله تنشأ خدمة الاتصال السمعي البصري الموضوعاتية⁽⁸⁰⁾.

تحدد مدة الرخصة بـ 12 سنة لاستغلال خدمة بث تلفزيوني وبـ 6 سنوات لاستغلال خدمة بث إذاعي⁽⁸¹⁾. وتترتب على الحصول على هذه الرخصة دفع مبلغ مالي لصالح الخزينة العمومية وفقا لما هو محدد في المرسوم التنفيذي رقم 16-221 المؤرخ في 11 أوت 2016⁽⁸²⁾. تستعمل الرخصة من طرف المستفيد منها دون سواه، والذي يتعين عليه الشروع في استغلال الخدمة المرخص له في غضون سنة بالنسبة لخدمة البث التلفزيوني، وستة أشهر بالنسبة لخدمة البث الإذاعي، في حال عدم احترام المستفيد لهذه الآجال تسحب منه الرخصة تلقائيا⁽⁸³⁾.

إذا كان تدخل السلطة التنفيذية بهذا الشكل المفرط رغم أنه تناقص مع قواعد الضبط الاقتصادي ووجود سلطة ضبط قطاعية، كان يجد تبريره في ندرة الترددات وضرورة التحكم في توزيعها خاصة عندما تكون المشاريع المرخص بها تستعمل الهرتز الأرضي، فإنّ هذه التبريرات ستضعف مصداقيتها وستفقد قوة إقناعها أمام التطور التكنولوجي وظهور طريقة البث عبر الكابل وعبر الأقمار الصناعية، وكذا ظهور البث عبر الانترنت والتي لا تتأثر بندرة الترددات⁽⁸⁴⁾، رغم ذلك تعرقل السلطات الجزائرية طريقة البث عبر القمر الصناعية، وتجبر القنوات الخاصة للجوء إلى الدول الأخرى للحصول على حقوق البث⁽⁸⁵⁾. في حين كان ينبغي التخفيف من حدة هذه العراقيل الإدارية وإعفاء هذه الطرق الجديدة للبث من نظام الرخصة وإخضاعها فقط للتصريح المسبق⁽⁸⁶⁾. لكن أمام أسرار السلطات العمومية على التمسك بالقطاع السمعي البصري والألا ينشط فيه القطاع الخاص إلا في حدود ضيقة سوى في المعاملة الإدارية التي تلقاها كل أشكال خدمات الاتصال السمعي البصري الموضوعاتية أيا كانت الطريقة التي نستعملها في البث وأيا كان نوع البث.

تجدر الإشارة إلى أن وزارة الاتصال قد سبق لها أن منحت رخصة الاستغلال لـ 5 قنوات خاصة وهي: قناة النهار، الشروق تي في، الجزائرية، الجزائري تي في، الهقار، لكن خارج إطار القواعد والشروط المقررة في القانون السمعي البصري وقبل اعتماده، معتبرة إياها مكاتب تمثيل لقنوات أجنبية⁽⁸⁷⁾.

فيما تنشط عشرات القنوات الأخرى على مرأى ومسمع السلطات الجزائرية خارج إطار القانون الجزائري بحقوق بث تحصلت عليها من دول عربية أو أوروبية. استطاعت بعض هذه القنوات أن تستقطب المشاهد الجزائري وتنافس القنوات العمومية بشكل كبير، إلا أنّ غالبيتها تعمل في ظل غياب الشفافية في التسيير الإداري والمالي والاقتصادي والجباي. وهو

ما شجع على انتشار الفوضى في القطاع السمعي البصري وظهور العديد من التجاوزات لأخلاقيات المهنة والمساس بالحياة الخاصة لبعض الأشخاص⁽⁸⁸⁾.

الفرع الثالث: إبرام اتفاقية مع سلطة ضبط السمعي البصري

يتعين على المستفيد من الرخصة إبرام اتفاقية مع سلطة ضبط السمعي البصري، تحدد من خلالها شروط استعمال الرخصة الممنوحة في إطار القانون الخاص بالسمعي البصري وبنود دفتر الشروط العامة⁽⁸⁹⁾، والذي حددت بنوده بموجب مرسوم⁽⁹⁰⁾ أظهرت من خلاله السلطة التنفيذية صرامة كبيرة تجاه مؤسسات القطاع الخاص، أرادت من خلاله وضع لها خطوط حمراء وقواعد إنذار أكثر منه وضع لضوابط تحمي المشاهد والمستمع من الفوضى والتجاوزات التي قد ترتكبها المؤسسات الخاصة في القطاع.

بعد اجتياز كل هذه العقبات الإدارية يفرض على هذه المؤسسات الخاصة عند وصولها لهذا المستوى عقبة تقنية أخرى هامة تتمثل في حيازة نظام نهائي لبث البرامج عبر التراب الوطني، مهما كان تصميمه ووسيلة التوزيع المستعملة، وهو ما قد يعيق هذه المؤسسات الخاصة لمزاولة النشاط، ويعتبر عاملاً إيجابياً للمؤسسات العمومية يفتح لها المجال واسعاً للاستمرارية في احتكار القطاع عملياً نظراً لقدراتها العالية في التغطية.

خاتمة

يظهر من خلال هذه الدراسة أن القطاع السمعي البصري كان وما يزال من القطاعات التي هيمنت عليها الدولة وأحاطتها بحصن منيع، حرم القطاع الخاص من تخطيه، اختلفت فيه فقط آليات بسط هذه الهيمنة من مرحلة إلى أخرى.

فرضت الدولة بعد الاستقلال احتكارها القانوني على القطاع لأكثر من 28 سنة، أقصت خلالها بشكل صريح الاستثمار الخاص منه، وأسندت فرص استغلاله للمؤسسات العمومية بدون منازع.

تمكن القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام من إنهاء هذا الاحتكار القانوني وفتح القطاع السمعي البصري أمام الخواص، فسمح لهم بإنشاء محطات إذاعية وتلفزيونية، إلا أنه لم يستطع إنهاء سيطرة الدولة على القطاع، بل غير فقط من شكل الاحتكار فجعله احتكار فعلي لما يقارب من 22 سنة كاملة أخرى.

لكن أمام التطور التكنولوجي الهائل الذي عرفه مجال الإعلام والاتصال في السنوات الأخيرة، وظهور عدة مشاريع خاصة خارج إطار القانون الجزائري، اضطرت السلطات الجزائرية إلى اعتماد القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام والقانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، لوضع القواعد العامة والضوابط الأساسية لهيكله القطاع، بغية جعله يواكب هذه المتغيرات ويحتضن تلك المبادرات الخاصة. لذلك جاء بمبادئ جديدة قديمة أكدت

مرة أخرى على رفع الاحتكار عن القطاع السمعي البصري ودعوة القطاع الخاص للالتحاق به، لكن في إطار ضوابط صارمة يصعب جدا الخضوع لها. رغم الوعود المتكررة لإدخال هذه النصوص حيز التنفيذ، لكن في ظل تمادي السلطات في تعطيل تجسيد الانفتاح الفعلي للقطاع السمعي البصري، ومع محدودية قدرات الدولة في توفير الترددات، خاصة أمام وجود 5 قنوات تلفزيونية عمومية، و 7 محطات إذاعية وطنية عمومية و 48 محطة عمومية محلية، في ظل غياب إرادة سياسية جادة لخلق قطاع سمعي بصري حر، يبقى حق الاستثمار الخاص في الالتحاق بالمجال السمعي البصري في إطار قواعد القانون الجزائري مجرد حلم.

الهوامش:

(1) ZOUAIMIA Rachid, "L'Autorité de régulation de l'audiovisuel en droit algérien : L'indépendance confisquée?", <https://legavox.fr/blog/zouaimia-rachid>.

(2) انظر كل من:

- Décret N° 63-284 du 1 Août 1963 portant organisation de la radiodiffusion Télévision algérienne, J.O N° 57 du 16 Août 1963.

- أمر رقم 234-67 مؤرخ في 9 نوفمبر 1967، يتضمن تنظيم الإذاعة والتلفزيون الجزائرية، ج ر عدد 94، صادر في 17 نوفمبر 1967.

(3) قانون رقم 01-82 مؤرخ في 6 فيفري 1982، يتضمن قانون الإعلام، ج ر عدد 06، صادر في 9 فيفري 1982 (ملغى).

(4) ترتب عن هذه العملية إنشاء 4 مؤسسات هي: مؤسسة الإذاعة الوطنية، مؤسسة التلفزة الوطنية، المؤسسة الوطنية للبحث الإذاعي والتلفزي، المؤسسة الوطنية للإنتاج السمعي البصري.

(5) ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Berti Edition, Alger, 2006, pp 7, 8.

(6) قانون رقم 07-90 مؤرخ في 3 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 14، صادر في 04 أفريل 1990 (ملغى).

(7) انظر: وزارة الاتصال والثقافة، عرض أسباب مشروع القانون العضوي للإعلام لسنة 1998، ص 1، وثيقة غير منشورة. انظر كذلك:

CHERIF Dris, "La nouvelle loi organique sur l'information de 2012 en Algérie : vers un ordre médiatique néo-autoritaire ?", L'Année du Maghreb, VIII, 2012, p 304.

(8) المادة 3 من القانون رقم 07-90 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

(9) CHERIF Dris, "La nouvelle loi organique sur l'information...", op.cit, pp 306 - 307.

(10) المادة 48 من القانون رقم 07-90 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

(11) المادة 56 من القانون نفسه.

(12) المادة 61 من المرجع نفسه.

(13) مرسوم تنفيذي رقم 137-92 مؤرخ في 7 أفريل 1992، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط العام الذي يحدد الشروط التقنية المتعلقة بالتوترات الراديو كهربائية للإذاعة بموجات هرتزية للبرامج الإذاعية الصوتية و/أو التلفزيونية وكذا التوزيع بالأسلاك للبحث الصوتي و/أو التلفزيوني، ج ر عدد 26، صادر في 8 أفريل 1992.

(14) مرسوم تشريعي رقم 13-93 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 07-90 المتعلق بالإعلام، ج ر عدد 69، صادر في 27 أكتوبر 1993.

(15) شطاح محمد، السمعي-بصري في التشريع الإعلامي الجزائري قراءة في القوانين والمشاريع، ص 12، منشور على

الموقع: wgaza.edu.ps/jdolou تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/12/15.

- (16) انظر وزارة الاتصال والثقافة، عرض الأسباب لمشروع قانون عضوي متعلق بالإعلام، 9 أكتوبر 2002، ص 2.
- (17) مشروع تمهيدي للقانون العضوي المتعلق بالإعلام، مارس 1998، وزارة الاتصال والثقافة.
- (18) لم ترصَ بعض الأطراف بهذه الصياغة ولذلك اقترحت عند المناقشات التي فتحت بشأن هذا المشروع ضرورة حذف عبارة "الاتصال السمعي البصري" الواردة في هذه المادة وصياغتها على النحو التالي « يكفل القانون الحالي حرية الإعلام والاتصال ». انظر مديرية الاتصال للصحافة المكتوبة، تقرير الاقتراحات والآراء التي وردت في النقاش العام في الملتقى حول مشروع قانون الإعلام بالجزائر، 19 مارس 1998، نادي الصنوبر، ص 17 (وثيقة غير منشورة).
- (19) واعتبره: « كل ما يوضع بواسطة أحد أساليب الاتصال السلبي واللاسلكي في متناول الجمهور أو فئات من الجمهور من رموز وإشارات وحروف خطية وصور وأصوات أو أي إرسال باستثناء المراسلات الخاصة ». انظر: المادة 3/2 من المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 1998، مرجع سابق.
- (20) المادة 1/27 من المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 1998، المرجع السابق.
- (21) انظر المادة 2/27 من المشروع التمهيدي للقانون العضوي...، المرجع نفسه.
- (22) المادة 28 من المشروع التمهيدي للقانون العضوي...، المرجع نفسه.
- (23) يتمتع المجلس بسلطة تقديرية واسعة عند دراسته لطلبات الترخيص إذ يقدر الأهمية التي يكتسبها كل مشروع، جدوى البرامج، تنوع المتعاملين فيه، حتمية تفادي التمركز، مشروعية مصدر الأموال المستثمرة فيه، وأنها ملك في غالبيتها لأشخاص من جنسية جزائرية. انظر: المادة 25 من المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 1998، المرجع السابق.
- (24) تحدد مدة صلاحية الترخيص بـ 5 سنوات بالنسبة للمؤسسات التي تقدم خدمات إذاعية أو تلفزيونية ذات التغطية المحلية أو الجهوية بعشر سنوات بالنسبة للمؤسسات التي تقدم خدمات إذاعية أو تلفزيونية ذات التغطية الوطنية.
- (25) المادة 35 من المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 1998، مرجع سابق.
- (26) بشأن مضمون الالتزامات التي تحدد في الاتفاقية، انظر المادة 39 من المرجع نفسه.
- (27) الشطاح محمد، "السمعي-بصري في التشريع الإعلامي الجزائري..."، مرجع سابق، ص 15.
- (28) Avant projet de loi organique relative à l'informations, Ministère de la Communication et de la Culture, 9 Octobre 2002.
- (29) إذ جاء في المادة الأولى منه ما يلي:
- « La présente loi organique a pour objet de fixer, dans le respect de la liberté de presse et de communication audiovisuelle les principes et les règles d'exercice de l'activité d'information ».
- (30) تنص المادة 39 منه على ما يلي:
- « Il est entendu par communication audiovisuelle, au sens de la présente loi, toute mise à disposition du public ou catégories de publics par un procédé de télécommunication, de signes, de signaux, de caractères graphiques, d'images, de sons ou de messages de toute nature qui n'ont pas le caractère d'une correspondance privée ».
- (31) Article 40 de l'avant-projet de loi organique..., op.cit.
- (32) Voir l'article 41 du l'avant-projet de loi organique..., op.cit.
- (33) Voir l'article 43 du l'avant-projet de loi organique..., op.cit.
- (34) Article 45 du l'avant-projet de loi organique..., op.cit.
- (35) Article 46 du l'avant-projet de loi organique..., op.cit.
- (36) انظر الشطاح محمد، السمعي-بصري في التشريع الإعلامي الجزائري...، مرجع سابق، ص 20.
- (37) أطلع على تقارير المنظمة على الموقع التالي: <https://freedomhouse.org>
- (38) عبد المؤمن بن صغير، التنظيم القانوني لنشاط القطاع السمعي البصري في ظل التشريع الإعلامي الجزائري لما بعد الاستقلال، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، منشور على الموقع: www.democraticac.de/
- (39) قانون عضوي رقم 05-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.

- (40) قانون رقم 04-14 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16، صادر في 23 مارس 2014.
- (41) المادة 03 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.
- (42) BRAHIMI Mohamed, Droit de l'information, Berti Edition, Alger, 2014, p 5.
- (43) من خلال نصها على أن: « يمارس النشاط السمعي البصري بكل حرية في ظل احترام المبادئ المنصوص عليها في أحكام المادة 2 من القانون العضوي رقم 05-12... وأحكام هذا القانون وكذا التشريع والتنظيم الساري المفعول ».
- (44) CHERIF Dris, "La nouvelle loi organique sur l'information...", op.cit, pp 310 - 311.
- (45) المادة 25 من القانون العضوي رقم 05-12، مرجع سابق.
- (46) يقترب هذا المفهوم كثيرا من المفهوم الذي اعتمده القانون المغربي، انظر بشأن ذلك القانون رقم 77.03 يتعلق بالاتصال السمعي البصري، المنفذ بمقتضى الظهير الشريف رقم 1-04-257 ج ر صادر بتاريخ 3 فبراير 2005، منشور على الموقع: www.mincom.gov.ma
- (47) المادة 4 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.
- (48) المادة 7 من القانون نفسه.
- (49) المادة 18 من القانون نفسه.
- (50) Loi N° 86-1067 du 30 Septembre 1986 relative à la liberté de communication, modifiée complétée. www.legifrance.gouv.fr
- (51) انظر القانون المغربي رقم 77.03، يتعلق بالاتصال السمعي البصري، مرجع سابق.
- (52) ZOUAIMIA Rachid, "L'autorité de régulation de la presse écrite", Revue Académique de la Recherche Juridique, N° 01, 2014, p 16.
- (53) AIT EL DJOUDI Mourad, "L'étendue de la liberté de communication audiovisuelle en Algérie", Revue Académique de la Recherche Juridique, N° 02, 2016, p 36.
- (54) انظر المادة 4 من القانون رقم 07-90، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.
- (55) انظر المادة 18 من القانون المغربي رقم 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري، مرجع سابق.
- (56) بشأن مصادر الأموال غير المشروعة انظر: قانون رقم 01-05 مؤرخ في 6 فيفري 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر عدد 11، صادر في 9 فيفري 2005، معدل ومتمم.
- (57) مرسوم تنفيذي رقم 220-16 مؤرخ في 11 أوت 2016، يحدد شروط وكيفيات تنفيذ الإعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة اتصال سمعي بصري موضوعاتي، ج ر عدد 48، صادر في 17 أوت 2016، المادة 8 منه.
- (58) المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 220-16، المحدد شروط وكيفيات تنفيذ الإعلان...، المرجع نفسه.
- (59) المادة 18 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.
- (60) المادة 18 من القانون المغربي رقم 77.03، المتعلق بالاتصال السمعي البصري، مرجع سابق.
- (61) قانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادر في 7 مارس 2016.
- (62) المادة 9 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.
- (63) المادة 23 من القانون نفسه.
- (64) طاهري حسين، الإعلام والقانون، دراسة مقارنة، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص 183.
- (65) المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 220-16، المحدد شروط وكيفيات تنفيذ الإعلان...، مرجع سابق.
- (66) المادة 64 من القانون العضوي رقم 05-12، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.
- (67) المادة 54 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.
- (68) ZOUAIMIA Rachid, "L'autorité de régulation de l'audiovisuel...", op.cit.
- (69) خرشي إلهام، "سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 04-14: بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص"، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف 2، على الموقع: <https://dspace.univ-setif2.dz>

(70) عيدن رزيقة، "ملاحظات نقدية حول التأطير القانوني لسلطة ضبط السمعي البصري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 02، 2016، ص 376.

(71) المادة 59 من القانون العضوي رقم 05-12، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

(72) AIT EL DJOUDI Mourad, "L'étendue de la liberté de communication...", op.cit, p 37.

(73) والذي يحدد فيه ما يلي: القدرات المتوفرة للبث الأرضي و/أو عبر الساتل و/أو عبر الكابل، طبيعة خدمة الاتصال السمعي البصري المزمع إنشاؤها، المنطقة الجغرافية المغطاة، اللغة أو لغات البث، كل المعلومات الأخرى والمواصفات التقنية المكتملة، القواعد العامة للبرمجة والقواعد المطبقة على الإشهار والدعاية والمبلغ المالي الواجب دفعه وكيفية دفعه. انظر: المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 16-220، المحدد شروط وكيفية تنفيذ الإعلان...، مرجع سابق.

(74) على الموقع التالي: www.arav.dz

(75) المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 16-220، المحدد شروط وكيفية تنفيذ الإعلان...، مرجع سابق.

(76) المادة 20 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

(77) عيدن رزيقة، "ملاحظات نقدية حول التأطير القانوني..."، مرجع سابق، ص 373.

(78) أي في أجل 60 يوما ابتداءً من تاريخ أول نشر أو بث للإعلان عن الترشح في وسائل الإعلام الوطنية.

(79) المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 16-220، المحدد شروط وكيفية تنفيذ الإعلان...، مرجع سابق.

(80) المادة 20 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

(81) المادة 31 من القانون نفسه.

(82) مرسوم تنفيذي رقم 16-221 مؤرخ في 11 أوت 2016، يحدد مبلغ وكيفية دفع المقابل المالي المرتبط برخصة إنشاء خدمة اتصال سمعي بصري موضوعاتي، ج ر عدد 48، صادر في 17 أوت 2016.

(83) المادة 31 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

(84) كامران محمد قادر، عقد البث الإذاعي والتلفزيوني عبر الأقمار الصناعية، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر، 2015، ص ص 19 – 22.

(85) MERAD Abderezak, "Audiovisuel : Les calcules mesquins du pouvoir", El Watan, du 29 Juin 2017, <http://www.elwatan.com>.

(86) AIT EL DJOUDI Mourad, "L'étendue de la liberté de communication...", op.cit, p 37.

(87) حسب لقاء أجرته مع الأمين العام لسلطة الضبط بتاريخ 13 فيفري 2017.

(88) MERAD Abderezak, "Audiovisuel : Les calcules mesquins du pouvoir", op.cit.

(89) المادة 40 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

(90) مرسوم تنفيذي رقم 16-222 مؤرخ في 11 أوت 2016، يتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي، ج ر عدد 48، صادر في 17 أوت 2016.