الأستاذ :طيبي رابح

المقياس: تشريعات إعلامية

المستوى: الثانية ليسانس

المحاضرة رقم (01): التشريع الإعلامي في الجزائر

إن وضعية التشريع الإعلامي في الجزائر لا تختلف كثيراً عن الأوضاع السائدة في أغلبية الدول الحديثة العهد بالديمقراطية الليبرالية، وإن كانت تتميز عنها بمحاولات جمع كل القواعد المتعلقة بالإعلام ،كحق إنساني وكنشاط اجتماعي ثقافي وصناعي تجاري، في هيكل واحد يسمى " قانون الإعلام " سواء تعلق الأمر بعهد الأحادية (قانون 1982) أو بمرحلة التعددية (قانون1990) وبصرف النظر عن التطور الذي شهده التشريع الإعلامي في الجزائر، تجدر الاشارة إلى أن هناك مجموعة من المحطات القانونية الأساسية مر بها قطاع الاعلام في الجزائر ولعل أهمها:

01.الأوامر والمراسيم

2.1-الأمر رقم 68-525 المؤرخ في 9 سبتمبر 1968 المتضمن القانون الأساسي للصحفيين المهنيين

هنالك مايدعو الى الملاحظة وهو أنه من الاحكام والاجراءات الاولى التي تم صياغتها بعد استقلال البلاد الذي يحدد مهنة الصحافي من جهة ويوضح نمط تنظيمها من جهة أخرى ، جاء هذا القانون لتنظيم القواعد المتعلقة بجميع الاشخاص الذين يمارسون مهنة الصحافة حيث نص على :

- يشترط في الصحفيين المحترفين الديمومة في العمل.
- يتم انشاء لجنة مركزية للتحكيم والتأديب يرأسها ممثل وزير الاعلام وتنظر في جميع النزاعات والخلافات التي يمكن أن تظهر بين ادارة المؤسسة والصحفيين.
- يحدد عمل الصحفي وفق توجه نضالي ملتزم بحفظ السر المهني والامتناع عن استعمال الصحافة لأغراض خاصة .
- الصحفيون المحترفون تعطى لهم بطاقة خاصة من طرف لجنة خاصة ولايوظف الصحفي إلا إذا حصل على هذه البطاقة.
- أن يمتنع عن أي غرض اعلاني قد يشيد بمنتوج أو مؤسسة تستفيد ماديا من بيعها أو انجاحها بصورة مباشرة أو غير مباشرة.
- أن يعمل بدون انقطاع على تحسين تكوينه السياسي واكمال ثقافته ومعلوماته التقنية والمهنية.
- أن يلتزم بالسر المهني ماعدا قضايا الأسرار العسكرية التي تمس بأمن الدولة الخارجي والداخلي.
- أن يمتنع عن تقديم الأخبار الكاذبة أو غير الثابتة أو اشاعتها أو السماح باشاعتها.

مما يلاحظ أن هذه العناصر تضمنت في أغلبها واجبات الصحفي مع غياب الحقوق مما يمكن وصفها بالتعسفية كونها تخضع الصحفي لقواعد السلوك المهني مع أن الصحافة كانت تمر بمرحلة البناء والتشييد، الا أنه يجب الاشارة اليه أن هذا المرسوم أقر

بضرورة تمثيل الصحفيين في مختلف الهيئات واللجان، حيث أشارت المادة 32 منه أن لجنة تسليم البطاقة تتشكل من (الأمر رقم 525/86 مؤرخ في 9سبتمبر 1968 المتضمن القانون الأساسي للصحفيين المهنيين، الجريدة الرسميةرقم 75 بتاريخ1968/09/17) :

- 06ممثلين عن الادارة.
- 02 ممثلين عن اتحاد رسمي للصحفيين.

2.1-تعليمة 5 افريل 1973: صدرت هذه التعليمة لتوضح بدقة مخططات تطور المسار المهني للصحفيين (5 مستويات للصحافة المكتوبة والمنطوقة و 03 مستويات للصحافة المصورة)، وتحدد المادة الثالثة من التعليمة الأصناف المهنية:

- المستوى الأول: ويشمل رؤساء التحرير المساعدين، رؤساء التحرير المتخصصين المساعدين والتقنيين.
- المستوى الثاني: رؤساء التحرير المساعدين، الأمناء العامون للتحرير وكبار الصحفيين.
- المستوى الثالث: رؤساء الأركان وأمناء التحرير.
- المستوى الرابع: المحررين المختصين والمحققين، المقدمين.
- المستوى الخامس: الموثقين، الصحفيين والمحررين.

3.1-مرسوم 10ماي 2008:صدر المرسوم التنفيذي رقم 40/08 الذي يحددالنظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين، حيث جاء في الفصل الثاني مجموعة الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الصحفي والواجبات التي يجب أن يلتزم بها وقد حددت المادة الخامسة " في اطار علاقة العمل ودون الاخلال بالحقوق المقررة في التشريع والتنظيم المعمول بهما يحق للصحفي (مرسوم تنفيذي رقم 140/08 يحدد النظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين-عدد 24 بتاريخ 11ماي 2008).

- الحصول على بطاقة تعريف مهنية خاصة بالصحفي الدائم والتي يحدد شكلها وشروط تسليمها عن طريق التنظيم.
- وجوب الحصول على ترخيص للعمل في مؤسسة اخرى.
- علاقة الصحفي بالمؤسسة.
- التكوين.
- الحماية.

2.النصوص المؤسسة للتعددية الاعلامية: الدساتير(1989،1996) والقونين العضوية للاعلام(1982،1990،2012)

1.2-دستور 23 فيفري1989 المعدل في 28 نوفمبر 1996

يضمن دستور 23 فيفري 1989 المعدّل في 28 نوفمبر سنة 1996 باعتباره قانونا أساسيا " حريات التعبير ، و إنشاء الجمعيات و الإجتماع للمواطن " (المادة 41) و ينّص على أن " حرية الإبتكار و الفنّي و العلمي مضمونة للمواطن .... لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ و الإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي " (المادة 38). و في الفصل الرابع دائما المخصّص للحقوق و الحريات ، نستطيع أنّ نشير إلى أحكام المادة 36 حيث يتم التأكيد من جهة على أنه " لا مساس بحُرمة حرية المعتقد ، و حُرمة حرية الرأي. " و من جهة أخرى أنّه " لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة ، و حرمة شرفه ، و يحميهما القانون." (المادة 39).

تتعلّق هذه الضمانات الدستورية مباشرة بحرية التعبير و ممارستها و هكذا فإنّ حماية حرية التعبير مضمونة بصفة جوهرية من قبل الدستور الذي تبعا لتعديل 28 نوفمبر 1996 ، يتضمّن إنطلاقا بمقتضى المادة 123 المتعلقة بالإعلام في قائمة المجالات المخصصة للقانون العضوي.

و بكون حرية التعبير مكرّسة من طرف النصوص الأساسية ، يظهر أنّ المسائل المرتبطة باللآداب و الأخلاقيات و الضبط التي هي متصلة بالقيم الأساسية بالخصوص حرية التعبير، التسامح و احترام الآخر ، و رأي الغير تبقى أسس و مرتكزات الممارسة الصحافية عماد مهنة الصحافي و مهنيي الإعلام و الاتصال.

2.2– قانون الاعلام 1982:

تعد سنة 1982 منعرجا حاسما بالنسبة للإعلام، حيث شهدت ظهور اول قانون عضوي للإعلام، وعرفت مناقشات وافية حول قطاع الصحافة من طرف الحزب الواحد. كما برز الانشغال بظاهرة الرقابة الذاتية خاصة سنة 1982 بمناسبة انعقاد الدورة السابعة للجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني.

واعتبر قانون الاعلام الصادر رسميا بتاريخ 06 فيفري 1982 أول قانون للإعلام في تاريخ الجزائر المستقلة بعد أن عانت مهنة الصحافة من فراغ قانوني لحوالي 20 سنة .وباعتبار أخلاقيات المهنة الصحفية تؤطر لواجبات وحقوق الصحفيين فانه بالعودة إلى القانون نفسه نجد أن هناك 68 مادة من بين 128 نصت على الواجبات والعقوبات في حق الصحفي ،في المقابل هناك 17 مادة فقط نصت على حقوق الصحفي والمواطن في الاعلام.(قانون رقم90-07 المتعلق بالقانون العضوي للاعلام،الصادر بتاريخ 4أفريل 1990،الجريدة الرسمية العدد14).

رغم الأهمية التي حضي بها هذا القانون وتداعيات الظرفية التي جاء فيها، إلا انه ورغم كل تلك الاهمية التي اعطيت له، فإن هذا القانون لم يأت بالتغيير المتوقع منه، وعجز عن اعطاء الدفع الحقيقي لحركة في البلاد، فبقيت الصحافة تعاني من مشاكلها العديدة، واستمرت في حالة الجمود نتيجة عدة ثغرات في القانون نفسه مثل:

- اغفاله لمساهمة الصحفيين الجماعية في تسيير المؤسسات الاعلامية، ولمشاركتهم الحية في اثراء السياسة الاعلامية والثقافية في الواقع العملي.
- تقييده للإنتاج الصحفي ببنوده الردعية.
- أعطى اهمية كبيرة للعقوبات.
- عدم حمايته للصحافي.

بالاضافة إلى هذه السلبيات، فان عدة مواد ايجابية من القانون ظلت حبرا على ورق ولم تطبق على أرض الواقع،مثل:

- الحق في الاعلام.

- حق الوصول إلى مصادر الخبر.
- حق الرد والتصحيح.

ان غياب سياسة واضحة وشاملة في ميدان الاعلام جعل النظام الاعلامي الجزائري يعمل في مناخ مظلم وغامض تسوده التناقضات والفوضى، وهو مأدى في النهاية إلى علاقة الشك والتراجع بين الاعلام والجمهور،ضف إلى ذلك الاضطرابات التي عرفتها الجزائر منها سياسة التقشف التي انتهجتها الحكومة نتيجة انخفاض سعر البترول إلى جانب تدني القدرة الشرائية للمواطن، فضلا على ارتفاع البطالة لاسيما لدى الشباب...كل هذه الظروف عجلت بتعديل الدستور، مما استوجب تعديل قانون الاعلام والتفكير في فتح باب التعددية الاعلامية والسياسية.

3.2– قانون الاعلام 1990:

يعتبر بعض المختصين في الاعلام أن قانون الاعلام لسنة 1990 من بين أهم المكتسبات التي حققتها الجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988 حيث كرس مبدأ التعددية الإعلامية وحرية المعتقد والفكر، والذي جاء مخالفا تماما وملغيا لقانون الاعلام 1982، حيث جاء في مجمل نصوصه: إلغاء الرقابة الادارية على إصدار الصحف وتعددها، وعلى حق المواطن في اعلام موضوعي ونزيه، كذلك نص على انشاء "مجلس أعلى للاعلام " يتكفل بتنظيم العمل الاعلامي في الوطن، إذ نصت المادة الثانية على حق المواطن في الاطلاع بكيفية كاملة وموضوعية على الوقائع والأراء التي تهم المجتمع على الصعيدين الوطني والدولي، وحق مشاركته في الاعلام بممارسة الحريات الأساسية في التفكير والرأي والتعبير طبقا للمواد 35،36،39،40 من الدستور، أما فيما يخص الحق في الاعلام ، فإن المادة 04 نصت على أن " الحق في الاعلام يمارس من خلال:

- عناوين الاعلام واجهزته في القطاع العام.
- العناوين والاجهزة التي ينشئها الاشخاص الطبيعيون والمعنويون الخاضعون للقانون الجزائري.
- يمارس من خلال أي سند كتابي أو اذاعي صوتي أو تلفزي (لعلاوي خالد:جرائم الصحافة المكتوبة في القانون الجزائري،ص46).

رغم العديد من الايجابيات التي اتسم بها قانون 07/90 إلا أنه لم يخلوا من العديد من النقائص ، خاصة بعد دخول المرسوم الخاص باعلان حالة الطوارئ سنة 1992، وحل المجلس الأعلى للإعلام، ويمكننا تلخيص أهم النقائص–التي دفعت إلى جانب عوامل أخرى– إلى التفكير ومحاولة تعديل قانون1990، في النقاط التالية:

- – أول وأهم النقائص هو الطابع الجامع لقواعد ذات أسس وطبيعة قانونية مختلفة، حيث أنه تضمن في المواد الأربعة الأولى من الباب الأول، الاعتراف بالحق في الإعلام للمواطن وحق المشاركة في الإعلام بممارسة الحريات الأساسية في التفكير والرأي و التعبير، ولكنه حدد ممارسة هذا الحق من خلال وسائل الإعلام الجماهيرية التابعة للقطاع العمومي و القطاع الخاص وعناوين الأحزاب.

- ويتضح جليا أن هذا النص القانوني يحصر الحق في الإعلام في مجرد عملية الاطلاع على الوقائع و الآراء التي تنقلها وسائل الإعلام الجماهيرية أو أي سند اتصالي آخر، كما أنه يخلط بين الإعلام و الدعاية الإيديولوجية أو التلقين المذهبي الذي هو أساس و هدف الصحافة الحزبية. وهو يتدخل بذلك في مجال تشريع حرية الإعلام بكيفية منقوصة.
- في نفس الباب، يتناول واجبات عناوين الإعلام و أجهزته، وكيفية صدورها وتنظيمها وفصلها عن الطباعة بالنسبة للصحافة المكتوبة،ثم يعطي للسلطة التنفيذية الحق في نشر التصريحات و البيانات التي تقدر هي ضرورتها ووقت نشرها، بينما قوانين حرية الإعلام تلزم السلطات العمومية (خاصة الحكومة) بنشر المعلومات التي يراها المشرع ضرورية لممارسة المواطن حقه في الإعلام.
- – تنظيم المهنة أدرج في الباب الثاني إلى جانب إصدار النشريات، وهو ما يشكل خلطا بين تنظيم المهنة الإعلامية التي هي من اختصاص المنظمات المهنية من جهة، وبين المؤسسات الإعلامية التابعة للقطاع العمومي وبينها وبين حقوق النشر من جهة ثانية.
- وهناك تناقض بين الفقرة الثالثة من المادة (4) التي تنص على إمكانية الأشخاص الطبيعيين في إنشاء عناوين وأجهزة إعلام وبين مضمون المادة (19) التي تشترط ملفا للتصريح المسبق لممارسة حق النشر، يتضمن القانون الأساسي للشركة أو المؤسسة، مما يعني أن حق النشر ليس حقا للفرد الطبيعي وإنما للشخص المعنوي وحده.
- – ممارسة مهنة الصحافة التي ينظمها الباب الثالث، وقد جرت العادة أن تترك هذه المهنة التنظيمية لسلطة مختصة تشارك فيها جميع الأطراف (سلطة، مهنيون، جمهور أو ممثلين منتخبين). يمكن إدراج المسؤولية وحق التصحيح و الرد في القواعد العامة في النشر، إلى جانب التوزيع والبيع.
- – جرت العادة أن تنشأ سلطة مكلفة بتنظيم الإعلام الجماهيري، تسهر على حماية حقوق النشر و الطبع والتوزيع وحماية حقوق الجمهور المتلقي كأفراد وجماعة (اجتماعية أو رسمية)، ويمثل المجلس الأعلى للإعلام المنشأ بمقتضى المادة 59 من قانون 1990 خطوة متميزة في هذا السبيل، ولكنه لا يمثل الجمهور، ويخلط بين المهنيين و الناشرين ويفتقد إلى جهات وهيئات تحكيمية، إلى جانب أن الباب المتعلق بهذه الهيئة، قد ألغي في أكتوبر 1994، بعدم تجديد عهدة المجلس وإعادة إسناد بعض مهامه لدائرة وزارية اختلفت تسمياتها باختلاف الحكومات المتعاقبة. كما أحيلت اجراءات المتابعة القضائية على قانون العقوبات بمقتضى تعديل 2001.
- – الباب السابع المتعلق بالأحكام الجزائية، يتضمن22 مخالفة بعضها منصوص عليها في القانون الجنائي والقانون المدني، وجرت العادة أن يخضع مرتكبو المخالفات والجنايات و الجنح عن طريق الصحافة ووسائل الإعلام إلى القوانين العامة مثل غيرهم من المواطنين وبعضها الآخر يسند إلى قواعد الأخلاقيات المهنية التي تصدر عن المنظمات المهنية(علي قسايسية:اشكالية التشريعات الاعلامية في المجتمعات الانتقالية،ص11).

4.2– قانون الإعلام 2012:

تضمن قانون الاعلام لعام 2012 عشرة أبواب و133 مادة، واختلفت الآراء حوله مابين مؤيد لمضمونه باعتباره أول قانون يشير إلى ضرورة فتح مجال السمعي البصري بعد قانون 1990 الذي جمدته حالة الطوارئ ولم يطبق، ومابين رافض له معتبرا اياه قانونا يقيد الحريات ولايرقى الى مستويات قانون 1990.

وفي هذا السياق نظمت لجنة التنسيق والمتابعة للمبادرة الوطنية من أجل كرامة الصحفي وقفة احتجاجية أمام مقر البرلمان أثناء مناقشة المشروع بتاريخ 14 ديسمبر 2011، وأصدرت بيانا مؤرخا في 2011/11/28 أعلنت فيه عن رفع رسالة الى رئيس الجمهورية باعتباره القاضي الأول للبلاد تتضمن ما وصفته ب" انشغالات الصحفيين المهنية والاجتماعية ومطالبهم الرامية الى تنظيم المهنة"(عبد العالي رزاقي : المهنة صحفي محترف–قوانين الاعلام وأخلاقيات الصحافة في 22 دولة عربية، ص98).

ولعل أهم مايلاحظ حول هذا القانون انه اوجد العديد من المواد القانونية، التي تعد جديدة مقارنة بالقوانين السابقة، يمكن ادراجها في النقاط التالية:

- نص على حرية اصدار الصحف في المادة11" اصدار كل نشرية يتم بحرية.....يخضع اصدار كل نشرية دورية لاجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات بايداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرية لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.."، تجدر الاشارة انه تم تعديل الاجراءات القديمة التي كانت تستوجب ايداع طلب لدى السيد وكيل الجمهورية المختص اقليميا، وانتظار مدة شهر كامل، الا أن قانون 2012 مدد المدة الى 60يوما، كما نص على ضرورة أن يكون القرار في حالة الرفض مبررا وذلك قصد المحافظة على حق الطعن امام الجهات القضائية المختصة –المحكمة الادارية–
- نص على انشاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة(المادة40)،لكن لم يتم تنصيبها الى غاية اليوم...؟
- أقر بانشاء سلطة ضبط السمعي البصري بنص المادة(64)، تم تنصيبها في 2016 .
- نص على شرط التصريح في ممارسة نشاط الاعلام عبر الأنترنيت (المادة 66).
- أقر بحق الصحفي في الحصول على بطاقة وطنية للصحفي المحترف بنص المادة (76)، وتجدر الاشارة الى أنه رغم صدور المرسوم الخاص بتشكيل اللجنة الوطنية لمنح بطاقة الصحفي المحتلرف في 2014، الا أن اللجنة لازالت لم تنهي العملية .
- التأكيد على خضوع كل علاقة عمل بين الهيئة المستخدمة والصحفي الى عقد عمل مكتوب يحدد حقوق الطرفين وواجباتهما (المادة 80).
- حق الصحفي المحترف بفسخ العقد المبرم بينه وبين المؤسسة التي يعمل بها في حالة تغيير توجه أو مضمون المؤسسة (بند الضميرالمادة 82).
- للصحفي حق الملكية الأدبية عن أعماله او مايمكن ان نسميه اليوم بحقوق الملكية المؤلف بمعنى انه لايمكن نشر أو بث أي عمل للصحفي من قبل أي وسيلة اعلامية أو ادخال تغييرات دون الموافقة المسبقة من صاحبها(المادة 88).
- نص القانون على وجوب القيام بتامين خاص لكل صحفي يرسل الى مناطق النزاع أو الحرب أو أي منطقة تعرض حياته للخطر(المادة 90)، كما يحق له رفض القيام بالتنقل المطلوب (مناطق النزاع)، ولايتعرض بسببه الى عقوبة مهما كانت طبيعتها(المادة91).

- الغاء العقوبات السالبة للحرية، لكن رفع الغرامات المالية في حالة المتابعات القضائية بنص المواد(116 الى 126)، لكن تجدر الاشارة أنه يمكن تسليط عقوبة السجن على الصحفي في حالة الاكراه البدني(عند امتناع الصحفي عن تسديد الغرامة المالية بعد نفاذ الاجال القانونية الممنوحه له).
- كما نص على استحداث مجلس أعلى لاخلاقيات المهنة الصحفية (سنتعرض له باسهاب في محاضرة خاصة)
- حث على ضرورة دعم وترقية الصحافة من طرف الدولة بمنحها اعانات مالية، لاسيما الصحافة الجوارية والمتخصصة بنص المادة(127).
- نص على وجوب تخصيص المؤسسات الاعلامية مانسبته 2 % سنويا من ارباحها لتكوين الصحفيين وترقية الأداء الإعلامي بنص المادة (129).(قانون رقم 12-05 المتعلق بالقانون العضوي للاعلام، المؤرخ في 15جانفي2012،الجريدة الرسمية العدد 2).

ويمكن القول أنه رغم جملة النقاط الايجابية التي أقرها قانون الاعلام 05/12 ، إلا أنه مايلاحظ اليوم أن معظم نصوصه لازالت لم تطبق بعد، وظلت مجرد حبر على ورق، وهي تحتاج الى نصوص تطبيقية قصد انشاء العديد من الهيئات والمراكز القانونية، التي من شأنها تنظيم ومراقبة القطاع ،قصد ارساء اعلام نزيه وموضوعي، ويتسم بالحرية والمسؤولية.

المراجع:

- لعلاوي خالد:جرائم الصحافة المكتوبة في القانون الجزائري-دراسة قانونية بنظرة اعلامية-،دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر،2011،ص46.
- علي قسايسية:اشكالية التشريعات الاعلامية في المجتمعات الانتقالية-حالة الجزائر-
- الأمر رقم 525/86 مؤرخ في 9سبتمبر 1968 المتضمن القانون الأساسي للصحفيين المهنيين، الجريدة الرسميةرقم 75
- مرسوم تنفيذي رقم 140/08 يحدد النظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين-عدد 24 بتاريخ 11ماي 2008
- قانون رقم90-07 المتعلق بالقانون العضوي للاعلام،الصادر بتاريخ 4أفريل 1990،الجريدة الرسمية العدد14.
- قانون رقم 12-05 المتعلق بالقانون العضوي للاعلام، المؤرخ في 15جانفي2012،الجريدة الرسمية العدد **2**.