

## نشأة السمعى البصرى مهمة ذات خدمة عمومية

رمدوم نورة

أستاذة بكلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة الجيلالى اليابس سيدي بلعياص

### مقدمة:

تعتبر أجهزة الإعلام السمعى البصرى ذات أهمية جد كبيرة داخل الدولة و هذا ما يبرر تسميتها عند الساسة و الإعلاميين بأجهزة الإعلام الثقيلة و قد سماها Macluhan بوسائل الإعلام الساخنة chaude بينما تعد الصحافة المكتوبة من وسائل الإعلام الباردة.

و يرجع تاريخ ظهور التلفزيون إلى سنة 1928 عندما قام مخبر أمريكي بتشغيل أول جهاز تلفزيون، بينما ظهور الإذاعة كان قبل ذلك مع قيام ماركوني سنة 1806 بتحويل أول رسالة إذاعية.<sup>1</sup>

أما الجزائر فقد عرفت الإعلام السمعى البصرى قبل الاستقلال، إذ يرجع تاريخ إنشاء الإذاعة الجزائرية إلى سنة 1957 بمدينة الناضور على الحدود المغربية الجزائرية، كما تم إنشاء إذاعة متنقلة كانت تعمل داخل الوطن، و تبث برامجها بعد الغروب و لمدة محدودة، حتى لا تصل إليها القنوات الفرنسية، و لقد كان التلفزيون الجزائري امتدادا للتلفزيون الفرنسي على مستوى التراب الوطنى، ومع استقلال البلاد تحول إلى مؤسسة وطنية، ففي 01 أوت 1963 صدر مرسوم ينظم الإذاعة و التلفزة الجزائرية، و يعتبرها مؤسسة عمومية موحدة تابعة للدولة إلى غاية 1966، حيث تم الفصل بين الإذاعة و التلفزة الجزائرية، و هذا بموجب المرسوم 86-146 المتضمن إنشاء المؤسسة الوطنية للإذاعة والمرسوم 86-147 المتضمن إنشاء المؤسسة الوطنية للتلفزيون.

ثم جاء قانون الإعلام 90-07 أعيد النظر في نظام هاته المؤسسات بصدور المرسوم التنفيذي 91-100 المؤرخ 20 أفريل 1991 الذي يحول المؤسسة الوطنية للتلفزيون إلى مؤسسة عمومية لها طابع صناعي و تجاري، و كذا المرسوم التنفيذي 91-102 المؤرخ في 20 أفريل 1991 و الذي يحول المؤسسة الوطنية للإذاعة إلى مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري، غير أنه بإلغاء قانون الإعلام بموجب القانون العضوي 05-12 المتعلق بالإعلام صدر مرسوم تنفيذي رقم 12-212 في 9 ماي 2012 يحدد القانون الأساسي المؤسسة العمومية للبث الإذاعي و التلفزيوني في الجزائر الذي نص صراحة في مادته الأولى و الرابعة بكيفية أن يخدم السمععي البصري مهام الخدمة العمومية مفسرا بذلك نص في المادة 59 من قانون 05-12 المتعلق بقانون الإعلام، غير أن السؤال المطروح هو : إلى أي مدى يمكن لنشاط السمععي البصري أن يؤدي مهامه ذات الخدمة العمومية بأن يساهم في تطوير الرأي العام وتنوير المجتمع؟

مما يجعلنا نتطرق إلى ماهية الخدمة العمومية و كيفية تطور مفهومها، و ما علاقتها بقطاع السمععي البصري في قانون الفرنسي، و كذا القانون الجزائري.

و عليه نتناول المداخلة في مبحثين أساسيين:

المبحث الأول: ماهية الخدمة العمومية

المبحث الثاني: دور قطاع السمععي البصري في تأدية الخدمة العمومية

المبحث الأول: ماهية الخدمة العمومية

إن الإعلام و الترفيه و التثقيف هي الوظائف الأساسية للإعلام و هي تصب في خدمة جمهور هذه الوسائل من خلال تحقيق رغباته، و من هذا السياق ظهر مفهوم الخدمة العمومية الذي بدأت به إذاعة البي بي سي البريطانية، ثم تطورت و أصبحت لازمة في وسائل الإعلام من إذاعة مكتوبة إلى إعلام سمعي بصري.

نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الخدمة العمومية في المطلب الأول ثم إلى التطور التاريخي لمفهوم الخدمة العمومية في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: مفهوم الخدمة العمومية

هي تلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية و المواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية و المنظمات العامة.<sup>ii</sup>

كما تعرف أيضا بأنها كل نشاط يهدف إلى تحقيق منفعة عامة تقع على كاهل الدولة عن طريق المؤسسات، سواء كانت اقتصادية أو إعلامية، و ذلك عن طريق تدخل في الإدارة العامة لها لضمان المنفعة العامة و مراقبتها.<sup>iii</sup>

و لقد عرفها قانون السمعى البصري الخدمة العمومية في الفصل الثاني بقوله "الخدمة العمومية للسمعى البصري هي نشاط للاتصال السمعى البصري ذات المنفعة العامة التي يضمنها كل شخص معنوي يستغل خدمة للاتصال السمعى البصري في ظل احترام مبادئ المساواة و الموضوعية، والاستمرارية والتكيف".<sup>iv</sup>

أما من الناحية الإعلامية فهي تلك القوالب و المقالات و الترفيهيات و البرامج وصولا إلى الأخبار التي تقدمها وسائل الإعلام المختلفة للقارئ، بقصد نشر الوعي و الثقافة داخل مجتمع معين.<sup>v</sup>

### المطلب الثاني: التطور التاريخي لمفهوم الخدمة العمومية

كان من الصعب إعطاء مفهوم الخدمة العمومية في القرن 19 و خاصة في بداية القرن 20 حيث وضعت كل دولة مذهبها الخاص بالتدخل العمومي حول مفهومين أساسيين هما المنفعة العامة والخدمة العمومية، ففي فرنسا يوجد مصطلح *public interest* بصيغة المفرد، أما في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية فقد انتشر فيها مفهوم *public utilities* بصيغة الجمع الذي يجعلنا نتكلم عن الخدمات بصفة جيدة، حيث يرى Christian STOFFAËS "مهما كانت التصورات

السياسية متأثرة بالمفكرين "روسو" و"لوك" و مهما كانت الدولة قوية و مركزية، أو ضيقة و فيديريالية، مهما كانت المؤسسة خاصة أو غير ذلك، فالنموذج المرجعي أن لا تعرف المصلحة العامة بنفس الطريقة.<sup>vi</sup>

و لقد ظهر مفهوم الخدمة العمومية في وسائل الإعلام لأول مرة في بريطانيا بعد إنشاء مؤسسة هيئة الإذاعة البريطانية المعروفة بإختصار BBC في عام 1926، و لهذا أصبح مقرونا بالإذاعة والتلفزيون كما هو الحال بالنسبة للمؤسسة العمومية الجزائرية للتلفزيون.<sup>vii</sup>

و بصفة عامة مضمون التلفزيون يعكس واقعا اجتماعيا يتفهمه الجمهور بجميع طبقاته فهو من الوسائل الوثيقة الصلة بالجمهور في المجتمع الذي يحتاج إلى مضمون تلفزيوني لتحقيق الأهداف التنموية والارشادية، وتعتبر الخدمة العمومية هي المهمة الأصلية للتلفزيون عن طريق الاعلام والتربية و التثقيف و الترفيه بالإضافة إلى مصالح أخرى تجارية.

و يمكن تلخيص النقد للخدمة العمومية و تلخيصه في 3 أصناف هي:

أولاً: يميل الناس إلى انتقاد نظام الخدمة العمومية لأنه ترسخت في أذهانهم سلبية ممارسة من قبل المؤسسات مثل R A I الإيطالية و ORTF الفرنسية -سابقا- التي تبنت المفهوم لكنها لم تطبقه تطبيقا صحيحا لأن هذه المؤسسات كما هو الحال في بلدان أخرى، لجأت إلى الطابع البيروقراطي والمركزية المفرطة في تنظيمها، و انعدام الاستقلالية اتجاه السلطات العمومية و غطرسة مسيرها، ورفضهم لأي مشاركة ديمقراطية في التسيير و النزعة النخبوية للمبلغين، و أخيرا عدم عكس انشغالات الجمهورية واتباع احتياجاته.

ثانياً: بدأت الخدمة على الصعيد الأوروبي تطرح تساؤلات بخصوص مفهومي الثقافة الوطنية والاجتماع الوطني، بسبب مطالب الأقليات و ظهور الثقافات الثانوية، و طرح بدائل غير الديمقراطية البرلمانية التي أضفت طابع اللاشعرية على كل بديل يخرج عن هذا الإطار، لقد أصبحت الخدمة العامة لا تمثل مرآة المجتمع بقدر ما تمثل مصالح الطبقات المهيمنة اقتصاديا و سياسيا و ثقافيا.

ثالثا: أصبحت الخدمة العامة بسبب فقدان الاحتكار على إثر إنشاء المؤسسات العمومية تتنافس مع هذه الأخيرة، مما اضطرها إلى تطبيق نفس الأساليب التجارية الأمر الذي أثر بدوره على الإنتاج وقلل من الوظيفة الإعلامية و التربوية.

و السؤال المطروح يتمثل في كيفية إيجاد بديل لكل من النموذج التجاري و الخدمة العمومية البيروقراطية، فبالنسبة لبعض الباحثين سواء من اليسار أو اليمين المعتدل الجواب هو الخدمة العمومية لكنها في التلفزيون مثلا ينبغي أن تعكس الثقافة الوطنية في تنوعها، و أن تنقل جميع الأفكار و الآراء التي لا تضر بالصالح العام، و أن يتخلص من الطابع البيروقراطي الذي يخنق المبادرات الخلاقة، و من المركزية التي تقيد الطاقات الجهوية، و أن يساهم العاملون في تسيير الديمقراطية للمؤسسة، و أن تكون محمية من أي ضغوط سياسية أو تجارية لتقوم بمهام الإعلام و التربية و الترفيه.

هذا هو البديل الوحيد في رأي الباحثين الذي يستطيع أن يضمن إعلاما صادقا و شاملا و فعالا و يسمح لهم بأن يكونوا مدركين و واعين بكل ما يجري في محيطهم القريب أو البعيد، الذي يفضله يستطيعون اتخاذ قرارات واعية و المشاركة في الحياة الوطنية السياسية مشاركة فعالة، و هو البديل الوحيد الذي يستطيع تأدية وظيفة التربية لرفع المستوى المعرفي و التقني و الجمالي للمواطنين، و أن يقدم لهم ترفيها خاليا من القيم السوقية و الإثارة.<sup>viii</sup>

و هذا هو المفهوم الحقيقي لنظام الخدمة العمومية في وسائل الإعلام، و قد أصبح هذا المفهوم محل جدل دائم و يقترن الجدل أساسا بتغير في مواقف الناس اتجاه الحلول التي تقدمها الدولة بخصوص مشاكل الحياة الاجتماعية، و الطرفان في الصراع هما فريق يؤدي دور الدولة كضمان وحيد للدفاع المصلحة عامة من خلال حماية القطاع العام في وقت تسيطر فيه الشركات المتعددة الجنسيات على الاقتصاد العالمي خاصة في مجال الانتاج الاتصالي، و ما تتضمنه هذه السيطرة من الانعكاسات على الثقافات الوطنية، و فريق آخر يعارض الدولة انطلاقا من اعتقاد مفاده أن مبادرات المشاريع التجارية الخاصة هي القادرة على تحرير الطاقات من خلال التنافس الحر في السوق.

و تجدر الإشارة إلى أن من بين البلدان الأوروبية أكثر اهتماما بالقطاع العام و الخدمة العمومية في التلفزيون: هي فرنسا بسبب حساسيتها اتجاه الغزو الأمريكي و الياباني، و مخاطره على صناعتها الاتصالية و ثقافتها الوطنية، و يدخل الإصلاح الفرنسي للإعلام الإلكتروني 1982 في هذا السياق.<sup>ix</sup>

### المبحث الثاني: دور قطاع السمعى البصري في تأدية الخدمة العمومية

أشار وزير الاتصال السابق في كلمة ألقاها بمناسبة اليوم العالمي لحرية الرأي و التعبير على أن التلفزة العمومية تمارس مهام الخدمة العمومية بتغطيتها للنشاط السياسي

و أضاف على أنها " ملك للجميع دون استثناء، و هي مؤسسة تمارس مهام الخدمة العمومية تؤديها وفق الشروط الموجودة في دفتر الأعباء، و لا يمكنها التفضيل عند معالجتها اليومية للأحداث"<sup>x</sup>

كما ألع على أهمية وجود تلفزيون خدمة عمومية تراعي تطلعات الجزائريين<sup>xi</sup>

و انطلاقا من كلمة السيد وزير الاتصال نستنبط بشكل جلي أن قطاع السمعى البصري يساهم بشكل فعال في تحسين الخدمة العمومية، و مما لا شك فيه أن السمعى البصري يلعب دورا هاما وحاسما.

### المطلب الأول: موقف القانون الفرنسي

إن قانون 29 جويلية 1982 وضع مبدأ حرية الاتصال السمعى البصري و الذي بدوره وضع احتكار الدولة لهذا القطاع أما قانون 30 سبتمبر 1986 قد تبنى العديد من الحدود و القيود على ممارسة نشاط السمعى البصري بحيث نلاحظ أن القانون 1982 هو القاعدة العامة و قانون 1986 جاء باستثناء عن القاعدة العامة، و في هذا الصدد يقول الأستاذ مانويل ذريو في كتابه قانون الاتصال "تدخل في إطار الخدمة العمومية للجماعات العامة أن تفرض عن الهيئات العامة و كذلك الخواص التزامات لا تنصب بالضرورة في إطار الكسب -تحقيق الربح- و إنما لخدمة الصالح العام."

و مصطلح الخدمة العامة في فرنسا في مجال السمعى البصرى هو مصطلح مبهم كما سبق بيانه، و لا يمكن معرفته إلا من خلال دراسة أهداف الخدمة العامة المفروضة على القطاعين العام والخاص.

و تقليديا و كما هو معروف أن الخدمة العمومية تتركز على جوانب أربعة هي:

- الإعلام

- التربية

- الثقافة

- الترفيه

و قانون 1986 بين مهام قطاع السمعى البصرى و فرقها بين مهام عامة و مهام خاصة:

#### المهام العامة:

تضمنتها المواد 11 و 43 من قانون 1986 و يناط بها أن المؤسسات الوطنية تقوم في إطار خدمة الصالح العام بمهام ذات خدمة عمومية، حيث تعرض للجمهور بمختلف مكوناته مجموعة من البرامج و الخدمات المتنوعة و المتعددة ذات جودة و نوعية و إبداع، و كل ذلك في إطار احترام حقوق الإنسان و المبادئ الديمقراطية، و ذلك في مختلف المجالات سواء كانت إعلامية، ثقافية، معرفية، ترفيهية، رياضية ... مما تؤدي إلى المساهمة في ترقية الحوار الديمقراطى و كذلك المساهمة في ترقية اللغة الفرنسية.

## المهام الخاصة:

و في مقابل ذلك يعتبر خصوصية لقطاع السمعي البصري المرتبط بمبدأ أساسي و هو احياء للمرفق العام المنصوص عليه في المادة 3 الفقرة الأولى من قانون 30 سبتمبر 1986 و هي السهر على "احترام التعددية السياسية تحت رقابة csa

المجلس الأعلى للسمعي البصري في فترة الاستحقاقات فإنه لكل حزب سياسي نفس النصيب هنا الوقت المخصص للدعاية السياسية بين كل المترشحين..."<sup>xiii</sup>

أما في خارج فترة الانتخابات تنص المادة 13 من نفس القانون على أن "المجلس الأعلى للسمعي البصري له الحق في أن يقوم بتوزيع عادل للحصص بين الحكومة المعارضة و الأغلبية"<sup>xiii</sup>

## المطلب الثاني: موقف المشرع الجزائري

أما في الجزائر ففي ظل قانون الإعلام لسنة 1982<sup>xiv</sup> كان قطاع السمعي البصري محتكرا كليا من قبل الدولة، و لم يتكلم هذا القانون على اعتبار أن مجال السمعي البصري يؤدي إلى تطوير وتحسين المهام العمومية، و بعد الانفتاح الذي عرفته الجزائر كنهاية ثمانيات القرن الماضي ثم اقرار قانون الإعلام الجديد المواكبة للتطورات السياسية، و كان ذلك في 3 أفريل 1990 بموجب قانون 90-07<sup>xv</sup> إلا أن هذا الأخير لم يكن له واقع المنتظر على حرية قطاع السمعي البصري بحيث لا نجده يتضمن أي مادة تشير إلى هذه الحرية.

و ما توضح فيما بعد بصدور مرسومين تنفيذيين 101-91<sup>xvi</sup> و مرسوم 103-91<sup>xvii</sup> اللذان منحا لكل من المؤسسة الوطنية للتلفزيون، و المؤسسة الوطنية الإذاعية الامتياز للأملاك العمومية، والأعمال والصلاحيات المرتبطة بالخدمة العمومية، إضافة إلى ذلك نجد المادة 56 من قانون 90-07 المتعلق بقانون الإعلام الملغى تنص على أن تنوع الحصص الإذاعية الصوتية أو التلفزيونية، و استخدام التواتر الإذاعية الكهربائية يخضع لرخص و دفتر عام للشروط تعده الإدارة بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام و يمثل هذا الاستخدام شكل من أشكال الاستغلال الخاص للأملاك العمومية للدولة، هذا ما



يفيد بأن الإعلام السمعي البصري ليس حرا بحيث يكون للدولة سلطة مراقبة القنوات الإذاعية والتلفزيونية التي تنشطها على إقليمها.

أما في ظل قانون العضوي الحالي 05-12 المتعلق بقانون الإعلام فالمرشح كرس حرية الإعلام السمعي البصري في الباب الرابع تحت عنوان نشاط السمعي البصري من الفصل الأول ممارسة نشاط السمعي البصري في المادة 58 حيث بينت ما هو المقصود بنشاط السمعي البصري.

و لعل المشرع الجزائري يقصد بالخدمة العمومية ما نص عليه في المادة 4 و 5 من قانون 05-12 المتعلق بقانون الإعلام، و لم يحددها بالضبط حيث نصت المادة 59 على "النشاط السمعي البصري مهمة ذات خدمة عمومية، تحدد كيفيات الخدمة العمومية عن طريق التنظيم."

و نعتقد أن المشرع يقصد في هذه المادة و خاصة في فقرتها الثانية بالتنظيم هو المرسوم التنفيذي رقم 212-12<sup>xviii</sup> و ذلك لسببين أولهما هو صدور المرسوم مباشرة بعد صدور قانون 05-12 و ثانيها هو أن المرسوم في الباب الأول و في مادته الأولى ينص على أنه "يهدف هذا المرسوم إلى تخدم القانون الأساسي المؤسسة العمومية للبث الإذاعي و التلفزيوني في الجزائر، و التي تدعي في صلب النص المؤسسة و هي مؤسسة عمومية ذات صناعي و تجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

تخضع المؤسسة للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة، و تعد تاجرة في علاقتها مع الغير."

ثم جاءت المادة الرابعة من نفس المرسوم على "..... و في هذا الإطار تمكن المؤسسة على الخصوص بما يأتي:

- ضمان مهمة الخدمة العمومية في مجال البث الإذاعي و التلفزيوني على التراب الوطني و نحو الخارج طبقا لمقتضيات دفتر الشروط تبعات الخدمة العمومية....."

أخيرا جاء قانون 04-14 المتعلق بقانون السمعى البصرى الذى يحصر على ضمان مهام الخدمة العمومية فى مادته العاشرة التى تنص "يجب على الأشخاص المعنوية الذين يستغلون خدمات الإتصال السمعى البصرى التابعة للقطاع العمومى فى إطار مهما الخدمة العمومية إعداد برامج موجهة للمجتمع بكافة مكوناته للمساهمة فى تلبية حاجته فى مجال الإعلام و التربية و الثقافة و الترفيه."

ثم نص فى المادة 14 من نفس القانون "يجب على الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمات البث التلفزيونى التابعة للقطاع العمومى ضمان مهام الخدمة العمومية من طرف القنوات التلفزيونية المنشأة عن طريق التنظيم."

و كذلك المادة 15 من نفس القانون التى تنص على "يجب على الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمات البث الإذاعى التابعة للقطاع العمومى ضمان مهام الخدمة العمومية من طرف القنوات الإذاعية المنشأة عن طريق التنظيم."

و لقد تكلم قانون السمعى البصرى السالف الذكر عن تشكيلة القطاع السمعى البصرى حيث أنه يتشكل من الهيئات و المؤسسات الأخرى التى تمتلك فيها الدولة كافة الأسهم، و تضطلع فى إطار المنفعة العامة بمهام الخدمة العمومية.<sup>xix</sup>

#### الخاتمة:

لا يمكن لأى جهاز إعلامى جمع كل الأخبار و المعلومات التى يحتاجها مهما كان له من صحفيين أو مراسلين، مما يجعله دائما بحاجة ماسة إلى وكالات الأنباء التى يتمثل دورها الأساسى فى جمع المعلومات و تقديم أحسن خدمة عمومية باعتبارها مؤسسة عمومية تابعة للدولة، و لها طابع تجارى و صناعى، و هى تاجرة فى علاقتها مع الغير، و هذا ما تضمنه المرسوم التنفيذى 12-212 و الذى يمنح لها امتياز التصرف فى أملاك الدولة الوطنية و الصلاحيات، و الأعمال المرتبطة بالخدمة العمومية فى الصحافة و الإعلام.

## العدد 46 نوفمبر 2019

غير أنه ما يمكن ملاحظته هو أن هذه الأداة السمعية البصرية ليست متمثلة في الإدارة و التسيير كما هو الحال في فرنسا، كما أنها تعتمد في تمويلها بصورة كلية على دعم الدولة مما يجعلها تابعا للدولة بصفة كاملة.