

رأي المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري رقم 02-15
المؤرخ في 23 ذو القعدة 1436 الموافق لـ (08 شتنبر 2015)
بشأن مشروع القانون رقم 15-11 المتعلق بالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري

المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري؛

تبعاً لطلب السيد رئيس الحكومة، المؤرخ في 30 مارس 2015، إبداء رأي المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري بشأن مشروع القانون رقم 15-11 المتعلق بالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري؛

بناء على الدستور، خصوصاً الديباجة والفصول 11 المتعلق بالانتخابات و12 المتعلق بالمجتمع المدني و28 المتعلق بحرية الصحافة و159 المتعلق باستقلالية الهيئات المكلفة بالحكامه الجيدة و160 المتعلق بالتقارير التي تقدمها هذه الهيئات إلى البرلمان و165 المتعلق بالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري و179 المتعلق بالأحكام الانتقالية؛

وبناء على الفصل 171 الذي ينص على أن تأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد تسيير المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الفصول 161 إلى 170 من الدستور يحدد بقوانين؛

وبناء على الظهير الشريف رقم 1-02-212 الصادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 الموافق لـ (31 أغسطس 2002) القاضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، كما تم تغييره وتتميمه، خصوصاً المادة 3 (الفقرة 4) منه؛

وبناء على الدراسة التي أنجزتها مجموعة العمل الخاصة بتأهيل المنظومة القانونية المؤطرة للاتصال السمعي البصري؛

ويعد المداولة؛

اعتبارا للاختيار الديمقراطي الذي كرسه دستور 2011 ضمن ثوابت المملكة والتزام بلادنا بتوطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، من مرتكزاتها الكرامة والحرية والمساواة والتعددية والمشاركة والحكامة الجيدة؛

وانطلاقا من نص وروح الخطاب الملكي في 12 أكتوبر 2012 والذي جاء فيه: "...نستحضر (بهذه المناسبة) دور هيئات الحكامة الجيدة، التي بادرننا إلى إنشاء بعضها وتفعيلها منذ سنوات. والآن، وقد بلغت هذه المؤسسات نضجها، وتم الارتقاء بها إلى مستوى المؤسسات الدستورية، فإنه يتعين مراجعة النصوص المنظمة لها، ... وجعلها جميعا في مستوى القيم والأهداف التي أنشئت من أجلها، وذلك طبقا لمقتضيات النصوص الدستورية"¹؛

ونظرا لأهمية تدعيم مكتسبات بلادنا في مجال الاتصال السمعي البصري وتطوير مواكبته للتحويلات السريعة التي يشهدها القطاع باعتباره رافعة للتنمية والتحديث والدمقرطة والاندماج الاجتماعي، ولدور الهيئة العليا للاتصال السمعي في ذلك كمؤسسة دستورية للتقنين؛

واستنادا لرصيد الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري منذ تأسيسها سنة 2002، وما راكمته من خبرة وتجربة ميدانية عبر الاضطلاع بمهامها واختصاصاتها الأصلية وتفاعلها مع المستجدات الدستورية، وتلك المرتبطة بالتطور التكنولوجي، وما يتطلبه ذلك من قدرة على الاستشراف؛

ونظرا لما أسنده الدستور للهيئة العليا من مهام واضحة وضمنية من خلال مجموعة من فصوله؛

واعتبارا لأهمية مشروع القانون رقم 15-11 المتعلق بالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، موضوع هذا الرأي، والذي يستحضر متطلبات وضعيتها الحالية كمؤسسة دستورية مستقلة للحكامة الجيدة والتقنين، وما تضمنه من مقتضيات تمنحها اختصاصات جديدة تنسجم مع تطور قطاع الاتصال السمعي البصري؛

¹ من خطاب جلالة الملك بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 2012-2013 بتاريخ 12 أكتوبر 2012

بيدي رأيه كما يلي:

أولاً: على مستوى المضمون

1- ملاحظة عرضانية

يتضمن مشروع القانون رقم 15-11 المتعلق بالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري مجموعة من المقتضيات القانونية ذات صلة وثيقة بالقانون رقم 03-77 المتعلق بالاتصال السمعي البصري. فإذا كانت الاعتبارات التاريخية قد جعلت النص الخاص بمؤسسة التقنين سابقاً عن النص المتعلق بالاتصال السمعي البصري، فإن الواقع الحالي والمتمثل على الخصوص في التراكم الحاصل في عمل الهيئة العليا وتطور القطاع المذكور، يدفع نحو إعادة النظر في النصين في نفس الوقت وبشكل متواز، لاعتبارين على الأقل:

- من جهة، الملائمة بين التزامات المتعهدين في قانون الاتصال السمعي البصري وبين مهام الهيئة العليا كمؤسسة تقنين تراقب مدى احترام تلك الالتزامات؛
- من جهة ثانية، اعتماد تعاريف لمفاهيم ومصطلحات دقيقة كفيلاً بالحد من هوامش التأويل في النصين وتسهيلاً لأجراً مهام الأطراف المعنية.

وسيتيح الانسجام القانوني بين النصين تجاوز الالتباس الذي يمكن أن يطرحه مشروع القانون، ويمكن إعطاء بعض الأمثلة التي توضح أكثر هذا الأمر:

جاء في المادة 25 من مشروع القانون ما يلي: "تشتمل ميزانية الهيئة العليا: في الموارد... - الموارد المتأتية من خلال مختلف التراخيص التي تمنحها الهيئة..."، بينما قانون الاتصال السمعي البصري يشير إلى مجموعة من المصطلحات المرتبطة بـ"التراخيص" وهي "الترخيص" و"الإذن" و"التصريح"، وهو ما يطرح لبساً عند تصريفه من قبل الهيئة العليا. فالاحتفاظ بمفهوم "الترخيص" الوارد في المشروع يفترض اقتصار القانون 03-77 على استعمال نفس المصطلح، مما يبين أهمية توظيف نفس المفاهيم داخل النصين حتى لا يكون تعارض أو اختلاف بينهما.

وتنص المادة 5 (الفقرة 7) من مشروع القانون على ما يلي: "دراسة طلبات...الرخص المتعلقة بالخدمات السمعية البصرية على الانترنت...". إن مفهوم "الخدمات السمعية البصرية" واسع، قد يعني الإذاعات والتلفزيون التي تبث عبر الانترنت كما قد يعني خدمات أخرى، ولعل المكان الأنسب لتوضيح المقصود بـ"الخدمات السمعية البصرية"، وفق المعايير المعتمدة في التجارب المقارنة، هو قانون الاتصال السمعي البصري، مما سيحدد مفهوم

ومجال تدخل الهيئة العليا، خصوصاً أن هذه الأخيرة لا تقنن الانترنت ولا ترخص لتقنية البث فقط، بل ترخص أساساً للخدمة بصرف النظر عن طريقة بثها.

وتنص المادة 31 (الفقرة الأخيرة) من مشروع القانون على ما يلي: "تضع الهيئة العليا آليات وتقنيات ضبط جديدة وعصرية، من أجل مواكبة التطورات التي يعرفها المجال السمعي البصري، خاصة على شبكة الانترنت".، ونظراً للتطور السريع في مجال الاتصال السمعي البصري، وتفادياً لتدخل الهيئة العليا دون سند قانوني واضح، يستحسن أن يحدد المشرع من خلال مقتضيات قانونية واضحة وملزمة في قانون الاتصال السمعي البصري، طبيعة الخدمات التي تدخل في إطار مجال تدخل الهيئة العليا، سواء التي تبث عبر الانترنت أو أي وسيلة تقنية أخرى.

وعليه، ومع التعبير عن أهمية اعتماد تصور شمولي للتأطير القانوني للاتصال السمعي البصري بما يضمن التفصيل بين القانون المنظم للهيئة العليا والقانون المؤطر للاتصال السمعي البصري، فإن المجلس الأعلى يتفاعل مع مشروع القانون رقم 15-11 المتعلق بالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري المعروض عليه لإبداء الرأي.

2- ملاحظات ومقترحات بشأن استقلالية الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري

ينص الفصل 159 من الدستور على ما يلي: "تكون الهيئات المكلفة بالحكامه الجيدة مستقلة، وتستفيد من دعم أجهزة الدولة"، كما أن مجموعة من قرارات المجلس الدستوري قد كرست هذه الاستقلالية، خصوصاً القرارات رقم 12/829 الصادر في 4 فبراير 2012 والمتعلق بالنظام الداخلي لمجلس النواب كما صادق عليه هذا الأخير بتاريخ 12 يناير 2012، ورقم 12/854 بتاريخ 3 يونيو 2012 المتعلق بالقانون التنظيمي رقم 12-02 الخاص بالتعيين في المناصب العليا، والقرار رقم 13/924 بتاريخ 22 غشت 2013 الخاص بالنظام الداخلي لمجلس النواب كما صادق عليه هذا الأخير بتاريخ فاتح غشت 2013.

إن مفهوم استقلالية الهيئات المكلفة بالحكامه الجيدة الوارد في الفصل 159 من الدستور، والذي أكدته قرارات المجلس الدستوري السالفة الذكر، يعني أنها "لا تخضع لا للسلطة الرئاسية لوزير معين ولا لوصايته"²، وذلك بحكم طبيعة مهامها واختصاصاتها، وتبقى هذه الهيئات، في جميع الأحوال، متعاونة مع السلطات العمومية كلما اقتضى

²- القرار رقم 12/829 والقرار رقم 13/924.

الأمر ذلك، كما أنها تخضع للمراقبة القضائية والمالية المطبقة على سائر أجهزة الدولة، كما أن الدستور يلزمها، بمقتضى الفصل 160 منه، بتقديم تقرير عن أعمالها مرة واحدة في السنة على الأقل، والذي يكون موضوع مناقشة من قبل البرلمان.

يبدو للمجلس أن لبعض مقتضيات مشروع القانون علاقة بهذا المبدأ، ويمكن تقديم بعض الأمثلة التي توضح هذا الأمر.

فقد جاء في المادة (5) الفقرة (8) من مشروع القانون ما يلي: "يتمنح الرخص باستعمال الموجات الراديو-كهربائية التي تخصصها الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات لفائدة قطاع الاتصال السمعي-البصري، ولهذا الغاية، يؤهل المجلس الأعلى عند الحاجة، لإحداث لجنة للتنسيق مع الهيئات العامة الأخرى المكلفة بإدارة طيف الموجات ومراقبته تحت إشراف رئيس الحكومة".

وتفعيلاً لمبدأ الاستقلالية، المشار إليه، يقترح المجلس الأعلى اعتماد الصيغة الأصلية المتضمنة في المادة 3 الفقرة 10 من الظهير المؤسس للهيئة العليا خاصة وأن الأمر يتعلق بالحالات التي يؤهل فيها المجلس لإحداث لجنة للتنسيق مع الهيئات العامة الأخرى المكلفة بإدارة طيف الموجات ومراقبته.

وتنص المادة 17 من مشروع القانون على ما يلي: "...ويتم تغيير الأعضاء المعينين من قبل رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان تزامناً مع تغيير رئاسة الحكومة ورئاسة مجلسي البرلمان".

إن ربط تغيير أعضاء المجلس الأعلى بتغيير رئاسة الحكومة ورئاسة مجلسي البرلمان، يخلق علاقة مباشرة بين مدة الانتداب والتغيرات التي يعرفها المشهد السياسي، الأمر الذي قد يؤدي لتسييس المجلس الأعلى والتأثير على استقلالية وتجرد أعضائه فضلاً عن عدم استقرار سير المؤسسة.

تنص المادة 22 (الفقرة الأخيرة) من مشروع القانون على ما يلي: "كما يعرض (المدير العام) على المجلس الأعلى، كل ثلاثة أشهر، تقريراً عن أنشطة المديرية العامة وعن تنفيذ الميزانية. ويوجه هذا التقرير كذلك إلى رئيس الحكومة".

بهذا الصدد وطبقاً للمستجد الدستوري المتمثل في الفصل 160، فإن الهيئة العليا صارت ملزمة بتقديم تقرير عن أعمالها مرة واحدة في السنة على الأقل، والذي يكون موضوع مناقشة من قبل البرلمان. وفضلاً عن خضوعها، كما سبقت الإشارة، للمراقبة القضائية والمالية المطبقة على سائر أجهزة الدولة، فإن ميزانية المؤسسات المشابهة للهيئة العليا أصبحت تسجل في الميزانية العامة للدولة تحت فصل يحمل عنوان "اسم المؤسسة"، ويتولى محاسب

ملحق لديها القيام بالاختصاصات التي تخولها القوانين للمحاسبين العموميين، ويخضع تنفيذ الميزانية لمراقبة المجلس الأعلى للحسابات.

وتنص المادة 18 من مشروع القانون على ما يلي: "يعتبر رئيس المجلس الأعلى، رئيس الهيئة العليا، فيما يخص وضعيته الإدارية والمالية، في حكم عضو بالحكومة. وتحدد تعويضات أعضاء المجلس الأعلى بنص تنظيمي." في هذا الشأن، تنص المادة 10 من الظهير المحدث للهيئة العليا، عند تحديدها لتعويضات أعضاء المجلس الأعلى، على ما يلي: "...ويتقاضى أعضاء المجلس تعويضا يساوي التعويض الممنوح لأعضاء البرلمان ويخضع لنفس النظام الضريبي. يقترح المجلس الأعلى بهذا الصدد الاسترشاد بالمادة 15 من القانون التنظيمي المتعلق بالمحكمة الدستورية الصادر في الجريدة الرسمية عدد 6288، التي تنص على أن "يتقاضى أعضاء المحكمة الدستورية تعويضا يساوي التعويض النيابي ويخضع للنظام الضريبي الذي يخضع له هذا الأخير...".

3-ملاحظات ومقترحات بشأن التعددية السياسية والثقافية واللغوية والمدنية

3-1-التعددية السياسية

المادة 4:

تنص المادة 4 (الفقرة الثالثة) من مشروع القانون على ما يلي: "...والعمل على تنظيم وتقنين التعبير التعددي لتيارات الفكر والرأي، ولاسيما ما يتعلق بالإعلام السياسي، سواء من قبل المتعهدين العموميين أو الخواص...". يرى المجلس الأعلى أن الهيئة العليا ستواصل السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الفكر والرأي، مع مراعاة مقتضيات الفصول 10، 11، 28 و165 من الدستور التي تؤكد أن "القانون" هو الذي يحدد قواعد التعددية اللغوية والثقافية والسياسية.

المادة 30:

تنص المادة 30 من مشروع القانون على ما يلي: "في أجل سنة بعد صدور هذا القانون، وفي حالة عدم وجود نصوص تشريعية أو تنظيمية سارية المفعول، تؤهل الهيئة العليا، إن اقتضى الحال، لتحديد القواعد اللازمة لاحترام تعددية التعبير عن تيارات الفكر والرأي، ولاسيما في ميدان الإعلام السياسي، لأجل تمكين الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والمهنية والتمثيلية في المجال الاقتصادي وكذا المنظمات الاجتماعية الأخرى ذات الطابع الوطني، من الاستفادة من مدة زمنية لتناول الكلمة عبر المرفق العام للإذاعة والتلفزة اعتبارا لأهميتها وتمثيليتها ووفق معايير موضوعية.

تنشر القواعد المقررة تطبيقاً لهذه المادة في الجريدة الرسمية بناء على قرار يصدره رئيس المجلس الأعلى. وينتهي العمل بها فور دخول النص التشريعي أو التنظيمي المتعلق بها حيز التنفيذ.

يطرح تطبيق المادة 30 إشكالية الانسجام مع الدستور، خصوصاً مقتضيات الفصل 28، التي تؤكد أن القانون هو الذي يضع قواعد التعددية، وللتذكير فإن الأساس القانوني حالياً لتحديد القواعد اللازمة لاحترام التعددية السياسية هو المادة 22 من الظهير المحدث للهيئة العليا، والجاري بها العمل حالياً بناء على الفصل 179 من الدستور، وفي حالة نسخ الظهير المحدث للهيئة العليا باعتماد المشروع الحالي سيصبح سند الهيئة العليا لتنظيم التعددية السياسية منعدماً.

وتفادياً لهذه الوضعية، لا يرى المجلس الأعلى مانعاً من الصيغة المقترحة في المادة 30 من مشروع القانون، مع اقتراح حذف " أجل سنة " حتى لا تكون المؤسسة أمام فراغ محتمل في مجال أساسي من مجالات تدخلها.

3-2- التعددية اللغوية والثقافية

المادة 5:

تنص الفقرة الأولى من المشروع على ما يلي: "المساهمة في حماية اللغتين الرسميتين للمملكة والثقافة والحضارة المغربيتين في قطاع الاتصال السمعي البصري؛".

ويقترح المجلس الأعلى الإشارة إلى هذا الجانب بشكل يؤكد على السهر على احترام التعددية اللغوية والثقافية، ويستحسن أن تتم معالجة موضوع اللغات والثقافة المغربية، وفقاً للقانون التنظيمي المحدد لمراحل تفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية وتوجهات المجلس الوطني للغات والثقافة المغربية.

3-3- التعددية المدنية

المادة 5:

تنص المادة 5 (الفقرة 7) من مشروع القانون على أن من اختصاصات الهيئة العليا: "صيانة التعددية الثقافية واللغوية والمدنية"، بينما لم يحدد المشروع مفهوم التعددية المدنية ومعاييرها، كما أن الدستور خص الهيئة العليا بالسهر على التعددية السياسية والثقافية واللغوية ولم يشير إلى المدنية.

المادة 6 :

تنص المادة 6 (الفقرة 5) من مشروع القانون على ما يلي: " تتولى الهيئة العليا مراقبة احترام كل من قواعد تدبير التعددية السياسية وقواعد تدبير التعددية اللغوية والثقافية والمدنية التي ينظمها نص قانوني، وذلك وفق ما ينص عليه الفصلان 28 و165 من الدستور." وكما سبقت الإشارة، فإن مفهوم التعددية المدنية لم يتم تعريفه، كما لم يشر إليه الفصلان 28 و165 وغيرهما من فصول الدستور، خصوصا الفصل 12 المخصص للمجتمع المدني.

4-ملاحظات ومقترحات بشأن بعض الاختصاصات الجديدة

المادة 4:

تنص المادة 4 (الفقرة 5) من مشروع القانون على ما يلي: "تشجيع استعمال التقنيات الحديثة في ميدان الإعلام والاتصال؛".

إن تشجيع استعمال التقنيات الحديثة في ميدان الإعلام والاتصال، يصعب اعتماده كاختصاص للمجلس الأعلى لأنه يطرح إشكالية التفعيل، خصوصا أن المنافسة التي تسود في قطاع الاتصال السمعي البصري تفرض على جميع المتدخلين استثمار أي تطور تكنولوجي لكسب رهان جلب المستمعين والمشاهدين والمستشهرين، كما أن التقنيات تتطور باستمرار، وبالتالي لا يرى المجلس كيف يمكن للهيئة العليا أن تتدخل في التجهيز التقني الخاص بالمتعهدين.

المادة 5:

تنص المادة 5 (الفقرة 7) من مشروع القانون على ما يلي: " دراسة طلبات الرخص بإحداث إذاعات وقنوات تلفزيونية خاصة والتلفزات الرقمية، واستغلال منشآت الاتصال السمعي-البصري، أو استغلال أجهزة البث المباشر أو إنشاء قنوات بالأداء أو الانتقال من قنوات بالأداء إلى قنوات مجانية، تبعا للإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها ومنح الرخص المتعلقة بذلك كذلك الرخص المتعلقة بالخدمات السمعية البصرية على الانترنت، وفقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، مع إخبار السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال بالرخص الممنوحة، وكذلك معطيات وضوابط قرارات منح الرخص أو رفضها. وتراعي الهيئة العليا خلال البت في طلبات رخص استغلال القنوات التلفزيونية الخاصة على الأقل المعايير التالية:-دراسة الأثر؛-مراعاة سوق الإشهار من خلال استشارة مع الفاعلين في القطاع؛-تلبية حاجيات المجتمع؛-صيانة التعددية الثقافية واللغوية والمدنية.

ويتم إبداء الرأي في الطلبات خلال أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر بعد التوصل بالطلبات وقد يضاف إليها شهر واحد؛

يرى المجلس الأعلى في هذا الشأن:

- أن التلفزيون الرقمية هي فقط خدمة تلفزيونية-عمومية أو خاصة- تستعمل التقنية الرقمية، لذا يقترح الاقتصار على الإشارة إلى الترخيص للإذاعات والقنوات التلفزيونية الخاصة دون تحديد التقنية، بحكم أن التقنيات تتطور؛
- أن "دراسة طلبات... أجهزة البث المباشر..." مفهوم واسع، لأن البث المباشر أصبح مع تطور التكنولوجيا متاحا بطرق متعددة، وإذا كان المقصود هو التجهيزات التي تستعملها بعض القنوات الأجنبية في بث برامجها مباشرة من المغرب، فإن الأمر لا يدخل في اختصاصات الهيئة العليا بحكم أن دورها هو الترخيص لخدمات الاتصال السمعي البصري الخاضعة للقانون المغربي، وتتبع مدى احترامها للضوابط القانونية وليس الترخيص لأجهزة تقنية؛
- أن "دراسة طلبات... إنشاء قنوات بالأداء أو الانتقال من قنوات بالأداء إلى قنوات مجانية..."، هو تدقيق يمكن الاستعاضة عنه بالإشارة إلى الترخيص للقنوات دون تفصيل؛

تنص هذه الفقرة أيضا على أن من اختصاصات الهيئة العليا "دراسة طلبات... الرخص المتعلقة بالخدمات السمعية البصرية..."، علما بأن مفهوم "الخدمات السمعية البصرية" غير واضح بما فيه الكفاية كما تمت الإشارة إلى ذلك أعلاه.

5- ملاحظات ومقترحات بشأن الآجال

المادة 5:

تنص المادة 5 (الفقرة 7) من مشروع القانون على ما يلي: "ويتم إبداء الرأي في الطلبات خلال أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر بعد التوصل بالطلبات وقد يضاف إليها شهر واحد؛". يستحسن، مع الإبقاء على الأجل الاصلي، تمديد الفترة الاضافية في بعض الحالات التي يحددها النظام الداخلي للمجلس الأعلى، على أن يتم نشره في الجريدة الرسمية.

المادة 7:

تنص المادة 7 (الفقرة الأخيرة) من مشروع القانون على ما يلي: " يتعين على المجلس الأعلى إبداء رأيه بخصوص المشاريع والمقترحات المحالة عليه أو تقديم استشارته حسب الحالة خلال أجل لا يتعدى 30 يوماً من تاريخ توصله بها، ويمكن عند الاقتضاء أن يطلب من الجهة المعنية تمديد الأجل لفترة إضافية لا تتعدى 15 يوماً مع بيان الأسباب الموجبة لذلك. وفي حالة عدم الإدلاء برأيه أو تقديم استشارته في الآجال المشار إليها أعلاه، تعتبر المشاريع والمقترحات والقضايا المحالة عليه، غير مثيرة لأي ملاحظات لديه، كما يجب على المجلس الأعلى إحاطة الجهة التي طلبت رأيه أو استشارته علماً بذلك، مع بيان الأسباب؛".

يقتضي إبداء الرأي في بعض المواضيع إجراء استشارات، والقيام بدراسات دقيقة أحياناً، والاطلاع على التجارب المقارنة. وعليه، يقترح المجلس الأعلى توسيع الآجال المتضمنة في مشروع القانون بما يراعي الاعتبارات المشار إليها.

6- اقتراح بإضافة مادة خاصة بمهام الهيئة

توضيحا للأدوار المنوطة بالهيئة كهيئة لتقنين الاتصال السمعي، الذي يعتبر "سبب وجودها"، وأحد المنطلقات لتقييم أداءها، يقترح المجلس الأعلى تضمين القانون مادة جديدة باسم "مهام الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري" تقدم رسالتها وأهدافها الإستراتيجية داخل الفضاء المؤسسي الوطني.

6-1- المهمة

يقترح أن تنص المهمة على كون الهيئة العليا مؤسسة لتقنين الاتصال السمعي البصري، مهمتها السهر على ضمان حرية ممارسة الاتصال السمعي البصري، كمبدأ أساسي، في احترام للحق في الإعلام والتعددية اللغوية والثقافية والسياسية، وحقوق الإنسان كما هي معرفة في الدستور، من خلال وسائل سمعية بصرية مستقلة ومحترمة لمبادئ الحكامة الجيدة.

تحيل المهمة على جوهر التحديات المجتمعية، السياسية والثقافية والاقتصادية التي تواجه القطاع والتي يتعين على الهيئة العليا، من موقعها، المساهمة في رفعها لتكون لها قيمة مضافة في مسلسل توطيد البناء الديمقراطي لبلادنا.

ويقتضي تفعيل هذه المهمة تفريعها على نحو يحدد أبرز مكوناتها من خلال سهر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، في حدود دورها ومجال اختصاصها وطبيعة تدخلها على المساهمة في :

- ضمان حق المواطنين والمواطنات في الإعلام؛
- احترام التعبير التعددي لتيارات الفكر والرأي؛
- ترسيخ الهوية الوطنية في تعددية مكوناتها مع احترام التنوع اللغوي والثقافي والاجتماعي والمجالي للمجتمع المغربي؛
- احترام الكرامة الإنسانية ومحاربة كافة أشكال التمييز، بسبب الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الانتماء الاجتماعي أو الجهوي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي، مهما كان؛
- النهوض بثقافة المساواة والإنصاف بين النساء والرجال ومحاربة الصور النمطية والتمييز والعنف المبني على النوع من خلال سائر البرامج بما فيها الخيال والإعلام التجاري وإصدار تقرير دوري في الموضوع³؛
- حماية الجمهور الناشئ واحترام حقوق الأطفال كمشاركين مباشرين في برامج خاصة أو كأطراف في برامج تعرض وقائع تعنيهم، وبإدراج التربية الإعلامية في المضامين الموجهة إليهم⁴؛
- تمكين الفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة، الذين يعانون من إعاقة سمعية أو بصرية، من متابعة البرامج التلفزية⁵؛
- ضمان استقلالية وحيادية الشركات الوطنية للاتصال السمعي البصري العمومي في ممارسة مهامها بكل حرية كخدمة عمومية بما فيها تشجيع ودعم الإنتاج السمعي البصري الوطني؛
- ضمان تعدد وتنوع وتكامل المتعهدين الخواص في ظل قطاع سمعي بصري شفاف وتنافسي ومنفتح على التكنولوجيات الحديثة.

6-2- إضافة مقتضى خاص بالجهوية:

يقترح المجلس الأعلى إضافة مقتضى خاص بالجهوية يؤكد على دعم وتكريس مقوماتها، عبر توفير تغطية مجالية شاملة ومنصفة لمجموع التراب الوطني بما يضمن المساواة في ولوج المواطنين والمواطنات لوسائل الإعلام العمومية والخاصة، ويتمشى مع متطلبات توسيع العرض السمعي البصري وإعلام القرب.

³مقترح تعديلي يهم المادة 5 الفقرة 2 من مشروع القانون

⁴ مقترح تعديلي يهم المادة 5 الفقرة 3 من مشروع القانون

⁵ مقترح تعديلي يهم المادة 5 الفقرة 4 من مشروع القانون

6-3- إضافة التعاون الدولي

المادة 9:

- تنص المادة 9 من مشروع القانون على ما يلي: "يعمل المجلس الأعلى على تنمية التعاون والتنسيق والشراكة مع الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات في كل ما له صلة بمجالات تدخل الهيئة والوكالة.
كما يمكن للمجلس الأعلى إبرام اتفاقيات للتعاون مع مختلف الهيئات وكذا مع المؤسسات الدستورية في جميع المجالات التي تهم المجال السعوي البصري".
ويقترح المجلس الأعلى إضافة التعاون الدولي مع الهيئات الدولية المماثلة وذات الاهتمام المشترك إلى مهام الهيئة العليا.

7- ملاحظة واقتراح بصدد إبداء الرأي من قبل المجلس الأعلى بخصوص الملتزمات

المادة 7:

- تنص المادة 7 (الفقرة 6) من مشروع القانون على ما يلي: "إبداء الرأي بخصوص الملتزمات المقدمة من قبل المواطنين والمواطنات، والمتعلقة بقطاع الاتصال السعوي البصري".
لم يحدد المشروع المقصود بالملتزمات، خصوصاً أن الفصل 14 من الدستور عندما نص على الملتزمات ربطها بمجال التشريع، لذا يستحسن تدقيق هذا المقتضى من خلال الإشارة إلى أن هذا الأمر يتعلق بالرأي في الملتزمات في مجال التشريع والمحالة على المجلس الأعلى من قبل البرلمان، وفق المقتضيات القانونية الجاري بها العمل.

8- ملاحظات ومقترحات بشأن المجلس الأعلى

المادة 13:

تنص المادة 13 من مشروع القانون على ما يلي: "يتألف المجلس الأعلى من رئيس وثمانية أعضاء، يتم اختيارهم من بين الشخصيات المشهود لها بالخبرة والكفاءة والنزاهة في مجالات القانون، والسعوي البصري، والإعلام والاتصال، والسينما، والثقافة، والفن، ويراعى في تأليف المجلس الأعلى السعي نحو تحقيق مبدأ المناصفة طبقاً لأحكام الفصل 19 من الدستور، وذلك وفق ما يلي:

- الرئيس وأربعة أعضاء يعينهم جلالة الملك؛
- عضوان يعينهما رئيس الحكومة لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة؛
- عضوان يعينهما كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين لنفس المدة ووفق شروط تجديد الانتداب المنصوص عليها في ما يخص الأعضاء الذين يعينهم رئيس الحكومة.

يؤدي رئيس المجلس الأعلى وأعضاؤه، قبل مباشرة مهامهم، القسم بين يدي جلالته الملك على أن يقوموا بالمهام المسندة إليهم بإخلاص وأمانة ويمارسوها بكامل النزاهة في ظل احترام الدستور، وأن يكتفوا سر المداومات والتصويت، وألا يتخذوا أي موقف علني أو يفتوا في أي مسألة من المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصات الهيئة العليا".

يستحسن الاقتصار على تحديد الجهات التي تعين أعضاء المجلس الأعلى وصفات الخبرة والكفاءة والنزاهة دون تحديد مجالات الخبرة، لأن هذا الأمر وإن كان يضع معايير إلا أن ذكرها على سبيل الحصر قد يقيد سلطة التعيين إذا تبين لها أن صفات أخرى غير واردة في اللائحة الحصرية مفيدة لعمل المجلس الأعلى.

بالنسبة للقسم، يقترح المجلس الأعلى انطلاقاً مما ورد في المشروع العناصر التالية:
يؤدي رئيس المجلس الأعلى وأعضاؤه والمدير العام قبل مباشرة مهامهم القسم بين يدي جلالته الملك على أن يقوموا بالمهام المسندة إليهم بإخلاص وأمانة ويمارسوها بكامل النزاهة والاستقلالية والحياد والتجرد، والالتزام بضوابط الموضوعية والمهنية ومبادئ الحكامة الجيدة في احترام تام للدستور، وأن يكتفوا سر المداومات والتصويت ولا يتخذوا أي موقف علني في الملفات والقضايا المعروضة على المجلس.

المادة 14:

تنص المادة 14 من مشروع القانون على ما يلي: " لا يجوز الجمع بين مهام العضوية في المجلس الأعلى وبين أي انتداب انتخابي أو منصب عام - باستثناء مهام الأستاذ الباحث في الجامعات أو المؤسسات العليا لتكوين الأطر - أو أي نشاط مهني يدر ربحاً ويكون من شأنه أن يحد من استقلالية أعضاء المجلس المذكور.
لا يجوز لأعضاء المجلس الأعلى أن يتقاضوا، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أي أجره باستثناء الأجرة الممنوحة عن الخدمات المقدمة قبل الشروع في مزاوله مهامهم، ولا أن يتوفروا على مصالح في منشأة تابعة لقطاع الاتصال، على أن تراعى في ذلك حقوق الملكية الأدبية والفنية. ويضرب لهم، إن اقتضى الحال، أجل ثلاثة أشهر للتقيد بهذه القاعدة وإلا اعتبروا مستقيلين بصفة تلقائية.

ويخبرون الرئيس بكل تغيير يطرأ على وضعيتهم، من شأنه الإخلال باستقلاليتهم.
يتعين على أعضاء المجلس الأعلى، طيلة مدة عضويتهم وخلال سنتين انطلاقاً من تاريخ انتهاء مهامهم، الامتناع عن اتخاذ أي موقف علني بخصوص القضايا التي يبت فيها المجلس الأعلى أو التي سبق له البت فيها، أو التي يمكن أن تحال إليه في إطار ممارسة مهمته. ويمنع عليهم كذلك، طوال مدة سنتين من تاريخ انتهاء مهامهم، أن يقبلوا منصباً مأجوراً بإحدى منشآت الاتصال السمعي-البصري".

يرى المجلس الأعلى في ما يتعلق بالأعضاء المنتهية ولايتهم، ومع الإبقاء على واجب التحفظ لمدة سنتين ابتداء من تاريخ انتهاء مهامهم، كما هو منصوص عليه في المادة 7 من الظهير المؤسس للهيئة العليا، مراعاة الحالة المحتملة التي يكون فيها مجال عمل بعض الأعضاء هو الاتصال السمعي البصري خاصة والإعلام عامة. في هذه الحالة يقترح تخفيض مدة سنتين إلى 6 شهور من تاريخ انتهاء تلك المهام كأجل لقبول وظيفة مقابل أجر بإحدى شركات الاتصال السمعي البصري.

9-ملاحظات ومقترحات تتعلق بالمراقبين

المادة 27:

تنص المادة 27 من مشروع القانون على ما يلي: " تتوفر المديرية العامة، لأجل الاضطلاع بالمهام المسندة إليها بهذا القانون والنصوص الصادرة لتطبيقه، أو لأجل تنفيذ قرارات المجلس الأعلى، على مجموعة مراقبين يوضعون تحت سلطة المدير العام ويكلفون، عند الحاجة، بمراقبة الوثائق وفي عين المكان قصد إثبات المخالفات لأحكام دفاتر التحملات والقوانين أو الأنظمة الجاري بها العمل.

يؤهل المراقبون المذكورون أعلاه للقيام بما يلي:

- تسجيل جميع البرامج الإذاعية والتلفزيونية بالوسائل الملائمة؛
- جمع كل المعلومات اللازمة للتأكد من التقيد بالالتزامات المفروضة على الأشخاص المرخص لهم، سواء لدى الإدارات أو الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين المتوفرين على الرخص المسلمة للمنشآت التي تقدم خدمات الاتصال السمعي-البصري؛
- إجراء مراقبة لدى نفس الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين.

ويساعدهم في مهامهم، عند الحاجة، ضباط الشرطة القضائية الذين تعينهم السلطة المختصة لهذا الغرض. لا يجوز أن تستعمل المعلومات المحصل عليها من لدن المراقبين، تطبيقاً لأحكام هذه المادة، لأغراض غير التي تتعلق بالقيام بالمهام المسندة إليهم بظهيرنا الشريف هذا. ويمنع الكشف عنها، ولا يجوز الإدلاء بها، ما عدا أمام المحاكم المختصة المرفوع الأمر إليها بشكوى من المدير العام للاتصال السمعي -البصري أو السلطة القضائية المختصة".

ويستحسن التفريق بين مهمة المراقبة التي تتم من خلال التتبع الاعتيادي للبرامج وفق المساطر الداخلية، بصفة دائمة من قبل المصالح التقنية للهيئة العليا، ومهمة المراقبة الخارجية المحددة في الزمن عندما يكون هناك إخلال بالمقتضيات القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، والتي تتطلب مراقبة الوثائق وفي عين المكان قصد إثبات المخالفات المفترضة.

ويقترح تأطير المراقبة من خلال تكليف المراقبين، خصيصا بالمهمة، قبل البدء في أي عملية مراقبة، ويكونون محلفين ويحملون بطاقة مهنية، مسلمة من قبل الهيئة العليا.

كما يقترح أن يخضع لمهمة المراقبة، بالإضافة إلى الشركات المتوفرة على رخصة، الشركات الوطنية للاتصال السمعي البصري العمومي.

يستحسن التأكيد على عدم استعمال السر المهني، كذريعة، إزاء مراقبي الهيئة العليا في إطار ممارسة اختصاصات المراقبة، ويقترح التنصيص على أن المراقبين يحق لهم، في إطار مزولة اختصاصاتهم، الاستدعاء والاستماع لكل شخص يمكن أن يوفر معلومات لها علاقة بمهمتهم، على أن تحدد مسطرة الاستدعاء وطريقة الاستماع في النظام الداخلي للمديرية العامة، الذي ينشر في الجريدة الرسمية.

ثانيا: على مستوى الشكل

- يمكن توظيف مجموعة من الأفكار الواردة في المواد من 3 إلى 12 لصياغة ديباجة هذا المشروع، خصوصا عبر استثمار المقتضيات المتعلقة باحترام الحريات والحقوق الأساسية المؤطرة للاختصاصات بصفتها مبادئ عامة؛
- يستعمل المشروع مصطلحات متعددة للإشارة إلى نفس المفهوم مثلا "الصلاحيات"، "الاختصاصات" "المهام"، "الوظيفة"، لذا يستحسن توحيد المصطلحات؛
- يتضمن الباب الثالث المتعلق بالمديرية العامة مجموعة من المقتضيات القانونية الخاصة بالهيئة العليا عامة أو المجلس الأعلى، أي أن هناك ضرورة للنظر في الانسجام العام بين العناوين والمضامين؛
- مشروع القانون لا يتضمن الباب الرابع حيث تم الانتقال مباشرة من الباب الثالث إلى الباب الخامس.

تم تداول هذا الرأي من طرف المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري خلال جلسته المنعقدة يوم 23 من ذو القعدة 1436 الموافق لـ (08 شتنبر 2015)، بمقر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري بالرباط، بحضور السيدة أمينة لمربي الوهابي، رئيسة، والسيدتين والسادة رابحة زدكي وفوزي صقلي ومحمد كلاوي ومحمد عبد الرحيم وبوشعيب أوعبي وطالع سعود الأطلسي وخديجة الكور، أعضاء.

عن المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري،