

جامعة قاصدي مرياح - ورقلة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: حقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: حقوق وعلوم سياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب: طرباق محمد أمين

بعنوان:

## سلطات ضبط مجال الإعلام في الجزائر

نوقشت وأجيزت بتاريخ: 2017/05/21

أمام اللجنة المكونة من السادة الأعضاء:

الأستاذ / بوليفة محمد عمران - أستاذ محاضر ( ب ) - جامعة قاصدي مرياح - رئيسا

الأستاذ / حساني محمد منير - أستاذ محاضر ( ب ) - جامعة قاصدي مرياح - مشرفا ومقررا

الأستاذة / زروقي كاميليا - أستاذة مساعدة ( أ ) - جامعة قاصدي مرياح - مناقشا

السنة الجامعية : 2017/2016

## الإهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين أهدي عملي هذا إلى

الذان ربيانيّ صغيراً إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله ورعاهما.

وإلى جميع أساتذة قسم الحقوق وإلى كل الطلبة وإلى جميع الأصدقاء والأهل والزملاء.

وفي الأخير أرجو من الله أن يجعل عملي هذا نفعاً يستفيد منه كل ناشدٍ للمعرفة.

## الشكر و التقدير

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا العمل المتواضع ووقفنا في إنجازهِ، ثم الشكر الجزيل والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل وتذليل ما واجهناه من صعوبات، ونخص بالذكر الأستاذ المشرف **حساني محمد منير** الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت عوناً لنا في إتمام هذا العمل كما لم يبخل علينا بوقته الثمين، فكان العمل تحت إشرافه متعة فكرية وراحة نفسية.

وأشكر كذلك اللجنة المناقشة لتفضلهم بقراءة وتقييم المذكرة وأخص بالذكر الأستاذ **بوليفة محمد عمران** على تفضله لرئاسة اللجنة، والأستاذ **حساني محمد منير** لتفضله بالإشراف على المذكرة والتقارير، والأستاذة **زروقي كاميليا** لتفضلها بمناقشة المذكرة.

كما لا يفوتني أن أفق ووقفه إجلال واحترام لكل من علمني ولو حرفاً واحداً، ولكل من أثرى رصيدي معرفتي المتواضعة بمعلومة، أشكر جزيل الشكر كل من جاد علي بيد العون من قريب أو من بعيد ولو بالكلمة الطيبة، وكل أساتذتي الأجلاء الذين أشرفوا على تدريسي وأفادوني بعلمهم وخبرتهم في مشوار هاته الدراسة.

دون أن أنسى شكر كل عمال المكتبة بجامعة قاصدي مرياح بورقلة، وعمال المكتبة بجامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، وعمال مكتبة بني ثور بورقلة، ولكل من أسدى لي نصيحة ولو صغيرة في إنجاز هذه المذكرة.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى إدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية وإلى عميد الكلية ورئيس قسم الحقوق.

# مقدمة

## مقدمة

بالنظر للتغيرات المعتمدة التي مست الحياة في المجتمع في العشريتين الأخيرتين، وما تضمنته من تطورات في المجال التكنولوجي على العموم، إنعكس ذلك على تركيب وتطور بعض القطاعات، وبالنظر لعدم تلاؤم وعدم قدرة الإدارة الكلاسيكية على مسايرة هذا التركيب والتطور، لعدم تلاؤم تدخلاتها في مثل هذه القطاعات الحساسة خاصة تلك التي تحتك فيها الحقوق والحريات التي تواجه تهديدات معتبرة، أصبحت هذه الأخيرة في حاجة ماسة إلى تدخل سلطات تتمتع بوظيفة ضبط شاملة، وبذلك شهدت الجزائر ظهور هيئات جديدة تنتمي إلى فئات قانونية خاصة مستوحاة من النموذج الغربي، تحت تأثير تحرير الاقتصاد والعولمة ومتطلبات الحكم الراشد من شفافية وفعالية وحياد، مما اضطر الدولة للتحويل نحو اقتصاد السوق وفتح القطاعات على المنافسة، ومن ثم الإنسحاب تدريجيا من أغلب القطاعات فاسحة المجال لهذه الهيئات " سلطات الضبط "، والتي تستدعي منحها صلاحيات متعددة ومتنوعة تتراوح بين الصلاحيات التقريرية بما فيها التنظيمية والفردية، صلاحيات للمراقبة والإشراف، صلاحيات تنازعية، وصلاحيات مرنة كالتوصيات والآراء، ولن يحقق مجموع هذه الصلاحيات التي تشكل كلا متكامل الفعالية في التدخل لهذه الهيئات إذا لم تتمتع بالحياد اللازم الناتج عن الاستقلالية التي تتمتع بها هذه الأخيرة، من خلال ضمانات محتواة في عناصر نظامها الأساسي والمتعلقة بتشكيلة هذه الهيئات، نظام العهدة فيها و قواعد سيرها المالية والإدارية.

فالخصوصية النظرية والمبدئية للنظام القانوني لهذه السلطات من شأنها تفضيل نموذج الضبط المستقل عن المقاربات التقليدية الأخرى للضبط، على غرار الإدارات المركزية والتي لازالت تضطلع بمهام الضبط في بعض القطاعات وهو تفضيل تمليه ضرورات الحياد الاستقلالية الشفافية والموضوعية، ومن ثم يمكن لهذه السلطات أن تشكل أداة حكم راشد حقيقي في تسيير الشؤون العمومية لمجال الاعلام، وبذلك أصبحت هذه السلطات تشكل نمطا جديدا للتدخل من خلال أسلوب جديد وهو الضبط كضرورة في مواجهة تطور السوق، حيث يتطلب أن تكون القواعد المطبقة متلائمة مع واقع هذا الأخير وإمكانيات الفاعلين ومصالح المستعملين، وقد كان قطاع الإعلام من بين القطاعات التي شملها أسلوب التدخل بواسطة الضبط مؤخرا في الجزائر بموجب القانون العضوي رقم 12-05.

## مقدمة

الإعلام هو نقل المعلومات أو الأفكار إلى الآخرين سواء تمثلت تقنية النقل في بث التلفاز أو المذياع أو شبكات المعلومات أو ما ينشر في الصحف أو الكتب وغيرها من المطبوعات، وسواء تم نقل المعلومات مقروءة أم مسموعة أم مرئية أم رقمية<sup>1</sup>، وقد كان صدور أول قانون للإعلام في الجزائر بتاريخ 06-02-1982 بعدما تمت المصادقة عليه من طرف المجلس الوطني الشعبي في 12/1981 وهو أول قانون يخص قطاع الإعلام منذ الإستقلال وقد تضمن جملة من المبادئ العامة إضافة إلى 5 أبواب جاءت مؤكدة لمبدأ إحتكار الدولة لقطاع الإعلام، لكنه لم يصمد طويلا حيث أدت أحداث 10/1988 وما تبعها من تحولات إلى إفراز واقع جديد أدى بدوره إلى إتخاذ عدة إجراءات من بينها تعديل الدستور الذي أنهى عهد الحزب الواحد وأعلن دخول الجزائر مرحلة التعددية الحزبية، ونتيجة لذلك حصلت بعض التغييرات التي إستلزمت تعديل قانون الإعلام لسنة 1982، فكانت سنة 1990 موعد صدور ثاني قانون للإعلام في الجزائر والذي ضم 106 مادة إنتظمت في 9 أبواب جاءت برؤية جديدة لقانون الإعلام، حتى ولو أن السلطة لم تتخلى كليا عن رقابتها لوسائل الإعلام وبالفعل يتجلى هذا من خلال المواد الأولى لهذا القانون التنازل عن العبارات الممثلة لإحتكار الدولة والحزب الواحد لقطاع الإعلام، ففيحين غاب في قانون الإعلام 1982 أي حديث عن هذه الهيئات الإعلامية جاء الباب 6 من قانون 1990 ليعلم في مادته 59 منه عن إنشاء مجلس أعلى للإعلام كسلطة إدارية مهمتها السهر على تطبيق هذا القانون، إلا أنه تم إلغائه سنة 1993، وبقي القطاع على حالته إلى غاية صدور القانون العضوي رقم 12-05 الذي نص على إنشاء سلطتي ضبط في مجال الإعلام واللذان بقيتا مجرد نصوص قانونية في الجريدة الرسمية، إلا أن المشاكل القطاعية التي واجهت الحكومة دفعت بها إلى الإسراع لإنشاء هذه الهيئات بالرغم من مماطلاتها العديدة من أجل إبقاء قطاع الإعلام تحت سيطرة السلطة السياسية، ومن جملة هذه المشاكل نذكر رفع وزارة الإتصال لدعوى إستعجالية لدى محكمة بئر مراد رايس بالعاصمة للنظر في مدى مطابقة عملية شراء المجمع الصحفي الخبر من قبل سيفتال لأحكام قانون الإعلام<sup>2</sup>، إضافة إلى تزايد عدد القنوات التلفزيونية الخاصة والتي تنشط دون رقابة على خدماتها المقدمة.

كما تمتد مهام وصلاحيات سلطات ضبط الإعلام إلى كل من مجال النشاط الاعلامي المكتوب عن طريق الإتصال الالكتروني حسب المادة 41 من قانون الإعلام، ومجال النشاط السمعي البصري عبر الأنترنت حسب المادة 56 من قانون السمعي البصري، إلا أن المشرع لم يوضح آليات هذا التدخل.

1 - م. راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 07.  
2 - حلول وزارة الإتصال مكان سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي لم تنصب بعد بالنسبة للدعوى القضائية التي قامت برفعها ضد جريدة الخبر من أجل إبطال عقد بيع أسهم مجمع شركة الخبر لشركة ناس برود، مستندة في ذلك إلى قانون الإعلام 12-05 الذي يحدد شروط ممارسة الإعلام والقيود الواجب إحترامها، حيث يمنع إحتكار وسائل الإعلام في يد شخص واحد، كما إستندت الوزارة إلى المرسوم التنفيذي 11-216 الذي يحدد صلاحيات وزير الإتصال وينص أنه مكلف بضبط عمل وسائل الإعلام، وأشار إلى أن هذا المرسوم التنفيذي لا يزال ساري المفعول ولا يلغى بقانون الإعلام.  
- انظر: الموقع الإلكتروني لوزارة الإتصال: [www.ministerecommunication.gov.dz](http://www.ministerecommunication.gov.dz) [ 09:41 / 2016/04/28 ].  
- المرسوم التنفيذي رقم 11-216، المؤرخ في 12/06/2011، المتعلق بتحديد صلاحيات وزير الإتصال، ج ر ع 33، الصادرة في 12/06/2011، ص 07.

## مقدمة

ترتبط أهمية دراسة هذا الموضوع بمسألة فعلية التحول من الضبط الدولاتي لقطاع الإعلام - والذي يتوزع على مجالين هامين هما نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة ونشاط الإعلام عن طريق خدمات السمع البصري -، إلى الضبط بواسطة سلطات الضبط في قطاع حساس تحتك فيه حقوق وحرقات هامة، كون مقتضيات ضبط القطاعات تتطلب منح هذه الوظيفة لسلطات تتمتع بالاستقلالية وتكرس مبادئ التخصص والخبرة والحياد، وتمنح كما متكاملًا من الصلاحيات المتنوعة والمتعددة تسمح لها بالتدخل المستمر والسريع، الفعال والمرن، وذلك من أجل تصحيح النقائص وإحداث التوازن المطلوب، كما يعبر ضبط مجال الإعلام عن التحول النوعي في مفهوم الدولة ذاتها وطبيعة علاقتها بالإعلام والمجتمع عموماً كما يتعلق بضرورات التكيف مع معطيات العولمة والشروط المفروضة من قبل الهيئات الدولية.

ويهدف هذا الموضوع لمعالجة إشكالية سلطات ضبط مجال الإعلام في القانون الجزائري بإعتبارها هيئات إدارية ذات نظام قانوني خاص، والتي تم إستحداثها إستجابة للدور الجديد للدولة والمتعلق بالضبط وإرساء التوازن المطلوب في قطاع الإعلام بين مصالح المتعاملين الإقتصاديين ومصالح المستهلك ومصالح الدولة الضامن الوحيد للمصلحة العمومية.

أما إختيارنا لهذا الموضوع فهو نابع من أهميته العلمية والاجتماعية، لأنه يبين بالتدقيق الآليات القانونية التي اعتمدها المشرع في مجال الإعلام من أجل توضيح التصور الخاص بالضبط بصفته وظيفة جديدة للدولة يمس بطبيعة الدولة ذاتها، كما أنه قد اشتركت الأسباب الموضوعية والذاتية في إختيار هذا الموضوع، وذلك للربغة الذاتية في دراسة المؤسسات الإدارية المستقلة، إضافة الى توجيهات الأستاذ المشرف الذي كان له الدور الكبير في ضبط عنوان موضوع الدراسة.

تدور إشكالية هذا الموضوع محل الدراسة حول: ما هي الخصوصية التي أولاها المشرع لسلطات ضبط الإعلام لتحقيق فعالية ونجاعة في تدخلها لضبط القطاع؟

## مقدمة

بالنسبة للدراسات السابقة في هذا الموضوع فإنه حسب الإطلاع الشخصي فبيما عدا مقال الأستاذة "إلهام خرشي" بعنوان سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون رقم 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، ومحاضرات الأستاذ "حساني محمد منير" في مقياس السلطات الإدارية المستقلة، والتي تطرق من خلالها إلى جزئيات هامة من الموضوع، فإن معظم الدراسات التي إطلعت عليها لم تعالج موضوع سلطات ضبط مجال الإعلام في الجزائر بصورة مباشرة، وإنما كانت إما بشكل عام حول موضوع المؤسسات الإدارية المستقلة، ونذكر على سبيل المثال مذكرة الطالبة "رضواني نسيم" بعنوان السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، وإما أن تكون بشكل متخصص في غير موضوع الإعلام، ونذكر على سبيل المثال كتاب قانون الضبط الإقتصادي في الجزائر وكتاب سلطات الضبط الإقتصادي للأستاذ "وليد بوجملين"، إضافة إلى مؤلفات الأستاذ "رشيد زوايمية" والتي كانت باللغة الفرنسية، ونذكر على سبيل المثال كتابه

بعنوان LES AUTORITES ADMINISTRATIVES INDEPENDANTES ET LA REGULATION ECONOMIQUE EN ALGERIE.

تعالج هذه الدراسة سلطات ضبط مجال الاعلام في القانون الجزائري (سلطة ضبط الصحافة المكتوبة/سلطة ضبط السمعي البصري) من خلال مقارنة (أفقية/عمودية) لهذه السلطات، ولقد إعتدنا لإنجاز هذا الموضوع منهجا مركبا بين الاستقراء والتحليل، فالاستقراء يتجسد في البحث عن المواد التشريعية الخاصة بسلطات ضبط الإعلام والمتعلقة بنظامها القانوني ونظام تدخلها، أما التحليل فقد إعتدته في التعليق على الأحكام وأراء الفقهاء إن لم نتجاوزة إلى النقد في بعض الأحوال، كما إعتدنا على مقارنة مقارنة من خلال الإستثناس من حين لآخر بالتجربة الفرنسية كونها الأقرب في هذا المجال دون أن ترقى هذه المعالجة لأن تكون دراسة مقارنة.

كما اعتمدت في بحثي هذا منهجية موحدة من حيث الكتابة والإقتباس والتهميش تركز على :

- بالنسبة للمواد القانونية فلقد اكتفيت بذكر رقم المادة والقانون المستمدة منه وأوردت رقم القانون وتاريخ صدوره في قائمة المصادر والمراجع.
- بالنسبة لتوثيق المصادر والمراجع فعند ذكرها لأول مرة أذكر المؤلف وعنوان الكتاب ومؤسسة الطبع ومكانها ورقم الطبعة إن وجد، ثم سنة الطبع وبعدها رقم الصفحة، أما إذا أعيد ذكر الكتاب مباشرة بعد الإحالة إليه أضع المرجع نفسه، أما إذا كان هناك فاصل بينهما فأكتب المرجع السابق، تجنبنا للتكرار وإثقال الحواشي وفي آخر المذكرة أضع قائمة المراجع التي أورد فيها جميع المعلومات الواردة والمتعلقة بالمراجع المستعملة في المذكرة إضافة إلى فهرس لمحتويات المذكرة يبين صفحات ورودها.

## مقدمة

بالنسبة لخطة هذه الدراسة فقد بدأناها بمقدمة كاشفة عن محتويات الموضوع ودالة على أفاقه وجوانبه المختلفة. ثم قسمنا البحث إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول ماهية سلطات ضبط الإعلام من خلال مبحثين، في المبحث الأول تناولنا مفهومها وتعرضنا إلى إحداثها كوظيفة جديدة من وظائف الدولة وطبيعتها القانونية، وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى نظامها القانوني بالتطرق إلى مدى إستقلاليتها على المستويين العضوي والوظيفي.

أما في الفصل الثاني فتناولنا الصلاحيات المخولة لسلطات ضبط الإعلام، وذلك من خلال مبحثين، في المبحث الأول تناولنا الوظيفة المعيارية والرقابية، وفي المبحث الثاني تعرضنا للصلاحيات القضائية.

ثم ختمنا هذا الموضوع بعرض موجز للبحث بذكر أهم النتائج والتوصيات المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة.

## الفصل الأول

### ماهية سلطات ضبط الإعلام

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

سلطات ضبط<sup>1</sup> مجال الإعلام<sup>2</sup> في القانون الجزائري هي إستجابة قانونية هامة للإيديولوجية الليبرالية، تتعلق بالانتقال من الإحتكار العمومي للدولة في مجال الإعلام ممارسةً وتنظيمًا إلى فتح المجال للمنافسة وضبطه، من خلال سلطات ضبط، ومن ثم فإن هذه السلطات مقارنة بآليات الرقابة الكلاسيكية تضطلع بمهمة جد حساسة تتعلق بإرساء قواعد المنافسة في هذا المجال ورقابتها، مما يثير التساؤل حول مفهوم هذه السلطات (مبحث أول).

إن الخصوصية النظرية والمبدئية للنظام القانوني لهذه السلطات من شأنها تفضيل نموذج الضبط المستقل عن المقاربات التقليدية الأخرى للضبط، على غرار الإدارات المركزية والتي لازالت تضطلع بمهام الضبط في بعض القطاعات، وهو تفضيل تمليه ضرورات الحياد، الإستقلالية، الشفافية والموضوعية، غير أن التجربة الجزائرية في سلطات الضبط وهي تجربة حديثة يمكن أن تبقى تجربة قاصرة نسبيًا عن تحقيق هذه الأهمية النظرية المرجوة وهذا بالنظر إلى طبيعة مقارنة المشرع لهذه السلطات والتي تتسم بنوع من التقليد والخصوصية في نفس الوقت، هذا ما يجعله نظامها القانوني (مبحث ثان).

### **المبحث الأول: مفهوم سلطات ضبط الإعلام**

إن حداثة هذه المؤسسات وغموضها أحيانًا يجعل من الصعب الإتفاق على مفهوم موحد لها، ومن ثم فإن محاولة بناء مفهوم لها تمر عبر مرحلة أولى يتم فيها تأصيله تاريخيًا، بالرجوع إلى الظروف التاريخية والقانونية لظهوره ونشأته عبر القانون المقارن (مطلب أول)، ثم في مرحلة ثانية سنحاول بناء تعريف لهذا المصطلح من خلال دراسة طبيعته القانونية (مطلب ثان).

### **المطلب الأول: إنشاء سلطات ضبط الإعلام شكل جديد لتدخل الدولة**

إن الدور الجديد للدولة والذي إصطلح عليه تسمية الضبط، كرس من الناحية المؤسساتية القانونية بعد إنسحاب الدولة، بظهور شكل تنظيمي جديد ينوب عن هذه الأخيرة في مهامها الرقابية للسوق والمنافسة، وهذه غائية تكريس

1 - لم يقدم المشرع الجزائري تعريفًا جامعًا لمصطلح الضبط إلا سنة 2008 بمناسبة تعديل قانون المنافسة، حيث تم تعريفه على أنه كل إجراء أيا كانت طبيعته تتخذ كل هيئة عمومية، ويهدف إلى تدعيم وضمن توازن السوق وعمل المنافسة الحرة وإلى رفع الحواجز التي بإمكانها إعاقة الدخول إليه وحسن سيره المرن، وكذا بالإستغلال الإقتصادي الأمثل لموارد السوق من طرف مختلف الفاعلين فيه.

- المادة 03، الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19-07-2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر ع 43، الصادرة في 20/07/2003، ص 25، المعدل بالقانون رقم 08-12، المؤرخ في 25-06-2008، ج ر ع 36، الصادرة في 02/07/2008، ص 11.

2 - يقصد بنشاط الإعلام كل نشر أو بث لوقائع أحداث أو رسائل أو آراء أو أفكار أو معارف، عبر أية وسيلة مكتوبة أو مسوعة أو متلفزة أو إلكترونية، وتكون موجهة للجمهور أو لفئة منه.

- المادة 03، القانون العضوي رقم 05-12، المؤرخ في 12/01/2012، المتعلق بالإعلام، ج ر ع 02، الصادرة في 15/01/2012، ص 21.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

هذه السلطات (فرع أول)، ويتعلق هذا الشكل بهيئات غير معهودة في التقسيمات التقليدية لنظرية التنظيم الإداري، سواء من ناحية آليات إنشائها أو التكييف القانوني لها (فرع ثان).

### **الفرع الأول: غائية تكريس سلطات ضبط الإعلام**

إن سلطات الضبط المستقلة تمثل إستجابة الدولة لحاجيات جديدة لا بد أن تميز التدخل العمومي الجديد الذي يحكم نشاط الدولة بشقيه السياسي والاقتصادي، وهذا مااستطرق له من خلال خلفية إنشائها (أولاً)، والأهداف التي أدت إلى تأسيسها (ثانياً).

### **أولاً: خلفية إنشاء سلطات ضبط الإعلام**

قد تكون الإجابة عن هذا التساؤل في القانون المقارن أين ولدت هذه الهيئات في الدول الغربية (01)، ولم توجد في الجزائر إلا عن طريق ظاهرة التقليد (02).

### **01- ظهورها في القانون المقارن**

يمكن إرجاع هذا الظهور إلى سببين رئيسيين أحدهما سياسي والآخر إقتصادي<sup>1</sup>، ففي النموذج الفرنسي ميلاد هذه الهيئات عادة ما يعزى الى ضرورة إيجاد بدائل لإنسحاب الدولة من الإقتصاد والذي تزامن وظهور مهام جديدة لا يمكن أن توكل للإدارة التقليدية، فكان ظهورها راجعا لضرورة تصحيح تحليل الدولة لصالح المنفعة العامة لإعادة الإعتبار للمهام الجديدة التي تحللت منها الإدارة الكلاسيكية<sup>2</sup>.

وعموما يمكن القول أن الإنتقال من الدولة الراعية إلى الدولة الضابطة كان أصل ظهور هذه الميكانيزمات المؤسساتية الجديدة وذلك نظرا لعدم تكيف الإدارة الكلاسيكية للإضطلاع بوظيفة الضبط وحماية الحريات.

فظاهرة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة هي إستجابة سياسية لطرق جديدة في ضبط الأنشطة الإقتصادية والإجتماعية وشفافية التدخل العمومي، فإنشاءها كطريقة جديدة ومميزة في التدخل العمومي جاء بعد عجز ومحدودية الطرق التقليدية، إذ يمكن إعتباره نموذجا جديدا للحكم، نظرا لما يتيح هذا الشكل الجديد من متطلبات الشفافية والوساطة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - و.بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 26.

<sup>2</sup> - R.ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Houma, Alger, 2005, PP (06, 09, 14).

- R.CASSIN, Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes, étude & documents n°52, la documentation Française, conseil d'état, Paris, 2001, version électronique: <http://www.senat.fr> [consulté le 04/01/2017], PP 278-280.

- م.منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، محاضرات أقيمت على طلبة الماستر، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2017. <https://elearn.univ-ouargla.dz>

<sup>3</sup> - R.ZOUAIMIA, *ibid*, P 14.

### 02- ظهور سلطات الضبط في الجزائر

لم يكن ظهور سلطات الضبط في الجزائر كنتيجة لتطور النظام القانوني الداخلي بقدر ماهي تقليد لنماذج القانون المقارن في هذا المجال، فرغم التحول على مستوى الخطاب القانوني بإقرار مبدأ حرية الصناعة والتجارة، ووضع قانون المنافسة وتبني قواعد السوق إلا أن ذلك لا يفي تأثير القانون المقارن في التشريع الداخلي، ويظهر هذا على المستوى المؤسساتي بإنشاء هيئات شبيهة بتلك التي وجدت في القانون الغربي، على غرار النموذج الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة، والذي لم يكتفي المشرع بتبنيه من الناحية الشكلية بل وصل في بعض الأحيان إلى التقليد الحرفي لبعض الأحكام التي تخص سلطات الضبط، وبذلك لم تأتي هذه المؤسسات كإبتكار أو عبقرية من النظام الجزائري، وإنما جاءت إفتنانا بتقليد ما وصلت إليه الدول الليبرالية في تنظيم مؤسساتها، لذا كان إنشاؤها مرافقا لتحول الدولة الجزائرية نحو التحرر الإقتصادي والإجتماعي الذي إستلزم منها إنشاء هذه الأجهزة<sup>1</sup>، وبذلك فالتجربة الجزائرية حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال، إذ تأخر إنشاء سلطات الضبط في الجزائر إلى غاية 1990 أين أنشأ المشرع أول سلطة ضبط مستقلة وهي المجلس الأعلى للإعلام<sup>2</sup>.

### ثانيا: أهداف تأسيس سلطات الضبط المستقلة

بعيدا عن الملامبات التاريخية والمقتضيات القانونية فإن إنشاء سلطات الضبط المستقلة جاء إستجابة لثلاث عوامل رئيسية<sup>3</sup>، يمكن حصرها في ضمان عدم تحيز التدخل العمومي (01)، والسماح بمشاركة واسعة لأشخاص مؤهلين في ضبط النشاطات الحساسة (02)، وضمنان فعالية التدخل العمومي على مستوى السرعة، المرونة والقابلية للتكيف مع تطور متطلبات السوق (03).

### 01- متطلبات عدم التحيز<sup>4</sup>

إنشاءها قد إستلهم من الليبرالية السياسية والتي تعتمد إلى إبعاد السلطة السياسية عن التسيير المباشر للسوق، ففي نظام تعددي يسمح بالتداول على السلطة أي بتعاقب الفرق الحكومية ذات البرامج السياسية المختلفة عادة ما تطرح مسألة تحيز الإدارة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - R.ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit, PP (07, 10, 13, 16).

<sup>2</sup> - وذلك بموجب المادة 50، القانون رقم 07-90، المؤرخ في 03/04/1990، المتعلق بالإعلام، ج ر ع 14، الصادرة في 04/04/1990، ص 459. وقام بإلغائه بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13، المتعلق ببعض أحكام القانون رقم 07-90، المؤرخ في 03/04/1990، المتعلق بالإعلام، ج ر ع 69، الصادرة في 27/10/1993، ص 04.

<sup>3</sup> - M.HELENE, Rapport fait: au nom de la commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création de l'organisation de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendant, N°126, Sénat, France, 2015, version électronique: <http://www.senat.fr> [consulté le 04/01/2017] P 15.

- R.CASSIN, Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes, op cit, 275.

- و.بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 29.

<sup>4</sup> - م.منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - و.بوجملين، نفس المرجع، ص 30.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

ونتيجة للموقف الهش الذي طالما طبع علاقة المواطن بالسلطتين السياسية والإدارية، فإن إنشاء هذه السلطات جاء بإعطائها ضمانات أكبر للإستقلالية في محاولة لفصلها عن ضغوطات السلطة السياسية ومن ثم عدم تحيزها<sup>1</sup>.

### **02- متطلبات الاحترافية**

وذلك بمحاولة إشراك الخبراء والمحترفين في عملية وضع القواعد المطبقة في مجالات جد تقنية، قصد إدماج وقبول أكبر من طرف المتعاملين الإقتصاديين نظرا لمصادقية هذه القواعد.

فإشراك المحترفين في عمل هذه السلطات في مجالات جد تقنية يسمح بضمان إعلام أمثل لهيئات القرار بخصوص التدابير الواجب إتخاذها، ثم بحسن تكييف هذه التدابير مع الواقع خاصة مع التطور المتزايد والسريع للسوق، بالإضافة إلى ذلك فإن ممارسة وظيفة الضبط وخاصة سلطة العقاب المعترف بها لهذه السلطات، تصبح أكثر قبولا في المحيط الإقتصادي إذا تمت تحت رقابة القاضي وبواسطة هيئات تضم في ظلها شخصيات ذات خبرات معتبرة ومتنوعة<sup>2</sup>.

### **03- متطلبات الفعالية**

وذلك من خلال التدخل مقارنة بالطرق التقليدية لعمل وسير الإدارة وكذا بتأخر رد فعل القاضي نظرا لتعدد وطول الإجراءات القضائية، فالقواعد المبسطة لعمل هذه السلطات تسمح عادة بالفصل في النزاعات وتسليط العقوبات بأكثر سرعة مقارنة بعمل القاضي، ولعل هذه القدرة في رد الفعل السريع هي المبرر في منح هذه الهيئات سلطات واسعة على غرار سلطة العقاب<sup>3</sup>.

وعليه فإن الإستقلالية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة تسمح لها بإتخاذ القرار بصفة أسرع منها لدى الإدارة المركزية<sup>4</sup>، خصوصا وأنها معفاة من العديد من العقوبات الإجرائية التي تحكم عملية إتخاذ القرار في غياب أي تحكيم وزاري، وعدم خضوع نفقاتها للرقابة المالية المتبعة.

### **الفرع الثاني: أليات إنشاء سلطات ضبط الإعلام**

يهدف البحث في طريقة إنشاء سلطات الضبط الإعلامي إلى معرفة درجة ومدى إستقلاليتها تجاه السلطة أو الجهة المنشئة، وذلك بالتطرق إلى القيمة المعيارية للنص المنشئ في ظل غياب نص دستوري يفصل في طريقة إنشاء هذه السلطات ومدى كونها من إختصاص التشريع أوالتنظيم<sup>5</sup>، إن الرغبة المبدئية في منح أكبر مساحة إستقلالية لهذه

1 - R.CASSIN, Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes, op cit, P 275.

2 - Ibid, P 276.

3 - Ibid, P 276.

4 - م.منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

5 - و.بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 38-42.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

السلطات جعلت المشرع يختص بهذا الإنشاء وهو ما قد يشكل ضمانا مبدئية لإستقلاليتها (أولا)، دون إستبعاد طبعا حجم ومحتوى المجالات القانونية المخصصة للتنظيم والتي قد تشكل إعاقة لهذه الإستقلالية (ثانيا).

### **أولا: الإنشاء بقانون عضوي ضمانا مبدئية للإستقلالية**

مبدئيا سلطات ضبط الإعلام تم إنشائها بموجب قانون عضوي وهذا يمثل ضمانا هامة لإستقلاليتها، وبذلك سنتعرض إلى النص القانوني المنشئ لها (01)، متطرقين لاحقا إلى التكييف القانوني لها (02).

### **01- النص القانوني المنشئ لسلطات ضبط الإعلام**

أنشأ المشرع في مجال الإعلام سلطتي ضبط بموجب القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام هما:

● سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب نص المادة 40 وقد أوجب المشرع على العناوين وأجهزة الصحافة الممارسة لنشاطها أن تتطابق مع أحكام هذا القانون العضوي خلال سنة واحدة إبتداءً من تاريخ تنصيبها حسب نص المادة 131 من نفس القانون.

● سلطة ضبط السمعى البصري بموجب نص المادة 64 والتي تحدد مهامها وصلاحياتها وكذا تشكيلتها وسيورها بموجب القانون المتعلق بالنشاط السمعى البصري<sup>1</sup>، وقد حدد مقرها بالجزائر العاصمة.

إن تحليل النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الإعلامى في القانون الجزائري يوحي بوجود عنصر مشترك بخصوص طريقة إنشائها، وهو الطبيعة التشريعية للنص المنشئ، وذلك بموجب نص المادتين 40 و64 من القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام، وبالتالي فإنه لا يمكن تفسير ذلك إلا ضمن المنظور العام للمادة 123 من دستور 1996<sup>2</sup>، والتي يتضمن نصها أن القانون المتعلق بالإعلام هو من المجالات المخصصة للقوانين العضوية التي يشرع فيها البرلمان وتتم المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، كما خضع لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره، وذلك من خلال رأي رقم 02 المؤرخ في 08/01/2012 المتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور، ففيما عدا التحفظ الموجه تجاه نص المادة 45 فقد إعتبرت باقي أحكام القانون العضوي موضوع الإخطار مطابقة للدستور<sup>3</sup>، مما يشكل ضمانا أكبر للحقوق والحريات<sup>4</sup>.

1 - القانون رقم 14-04، المؤرخ في 24/02/2014، المتعلق بالنشاط السمعى البصري، ج ر ع 16، الصادرة في 23/03/2014، ص 06.  
2 - دستور 1996/11/28، ج ر ع 76، الصادرة في 08/12/1996، ص 06، المعدل ب: القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10/04/2002، ج ر ع 25، الصادرة في 14/04/2002، ص 13، والقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15/11/2008، ج ر ع 06، الصادرة في 16/11/2008، ص 08.  
3 - عدلت بموجب المادة 141، القانون رقم 16-01، المتعلق بالتعديل الدستوري، ج ر ع 14، الصادرة في 07/03/2016، ص 03.  
4 - رأي رقم 02 / ر م د / 12، مؤرخ في 08/01/2012، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور، ج ر ع 02، الصادرة في 15/01/2012، ص 18.  
5 - س.جبلالي، الرخص في مجال خدمات الإتصال السمعى البصري، مذكرة ماستر، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2016، ص 25.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

إذا كان معيار طريقة الإنشاء معيارا حاسما في تحديد درجة وحجم استقلالية هذه السلطات، وكذا طبيعة تصور المشرع الجزائري لها، فإن طبيعة تكييفها القانوني يمكننا من استنباط عناصر تظهر مقارنة المشرع لهذه السلطات.

### **02- التكييف القانوني لسلطات ضبط الإعلام**

نص المشرع على تكييف "سلطة ضبط مستقلة" بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة من خلال مضمون المادة 40، إذ تناول المشرع هذا التكييف في إطار الباب الثالث تحت عنوان سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من القانون العضوي 05-12، وهو نفس التكييف الذي تضمنته المادة 64 في إطار الفصل الثاني من الباب الرابع تحت عنوان النشاط السمعي البصري من نفس القانون، حيث أن هذه المادة إضافة إلى تكريسها صراحة لمصطلح الضبط، فإنها تستعمل مصطلح تسمية سلطة الضبط للدلالة على الجهاز المكلف بضبط مهام الخدمات السمعية البصرية وهي سلطة مستقلة بموجب تكييف قانوني صريح، والإعتراف لها بصفة السلطة يعني أنها ليست هيئة إستشارية. إن هذا التكييف القانوني الجديد في القانون الجزائري والذي ظهر لأول مرة في سنة 2000 بمناسبة تكييف المشرع للطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، يبقى يتسم بنوع من الغموض ذلك أنه لا يمكن معرفة الطبيعة القانونية الحقيقية لهذه السلطات<sup>1</sup>.

يرى الأستاذ زوايمية<sup>2</sup> أن تكييف سلطات الضبط المستقلة لا يمثل تكييفا حقيقيا خاصة أن الضبط يتعلق بوظيفة يمكن ممارستها بكيفيات مختلفة، فخلف الوظيفة دائما توجد جوانب مؤسسية تحدد الطبيعة القانونية للهيئة، هذا ويمكن إستخراج الطبيعة القانونية الحقيقية لهاتين السلطتين إنطلاقا من معيارين:

● معيار مادي: يتعلق بطبيعة صلاحياتها، وهي مهام عادة ما تكون من إختصاص الإدارة العمومية، ولا تتعلق إلا بتطبيق القانون في مجال خاص بالمرفق العام، وهو نشاط يتطلب إستعمال إمتيازات السلطة العامة ومن ثم الطبيعة الإدارية لهاتين السلطتين.

● معيار عضوي قضائي: يتعلق بخضوع قراراتها الفردية والتنظيمية لرقابة القاضي الإداري. وعليه فإن هاتين السلطتين يمكن أن يكيفا على أنهما سلطتين إداريتين مستقلتين، ففيما يتعلق بالطابع الإداري لهذه الهيئة فإن الصلاحيات التي أوكلها إياها القانون كانت سابقا من صلب إختصاص الحكومة، أين شهد القانون الجزائري تحويل صلاحيات الضبط من الهيئة التنفيذية إلى هيئات ضبط مستقلة، ومن جهة أخرى فإن قراراتها قابلة للطعن أمام القاضي الإداري على غرار السلطات الإدارية التقليدية.

1 - و. بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 50.

2 - نفس المرجع، ص 50.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

إذا كان الإنشاء بقانون عضوي يشكل ضماناً مبدئية لإستقلالية سلطات الضبط، فإنه في المقابل لا يمكن إستبعاد الأحكام التنظيمية التي تحيل عليها هذه القوانين في تقدير طبيعة وحجم الإستقلالية الممنوحة من قبل المشرع لهذه السلطات.

### ثانياً: مساهمة التنظيم في إنشاء سلطات ضبط الإعلام

إن التحليل الشكلي للنصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط وخاصة ما تعلق منه بعدد المواد المخصصة لها، وعدد ومحتوى تلك التي تحيل على التنظيم، يسمح بمعرفة درجة الإستقلالية التي أراد المشرع منحها لهذه السلطة أو تلك<sup>1</sup>، ويمكن إنطلاقاً من النصوص المنشئة إستنباط الملاحظات التالية:

سلطة ضبط السمعي البصري		سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	
القانون 04-14	القانون 05-12	(القانون 05-12)	
37 مادة (52-88) في إطار الباب الثالث من القانون 14-04 أي بنسبة (33.04%).	03 مواد (64-66) في إطار الفصل الثاني من الباب الثالث من القانون 12-05 أي بنسبة (2.28%).	18 مادة (40-57) في إطار الباب الثالث من القانون 12-05 أي بنسبة (13.64%).	الأهمية الحجمية ومكانة سلطة الضبط ضمن النص
10 مواد (09-16-18-22-26-33-36-91-94-95) من القانون 14-04 أي ما نسبته (08.93%).	* المادة 59 أحالت على التنظيم. * المادة 65 أحالت على القانون 14-04.	11 مادة (22-24-37-39-66-76-81-113-127-128-130) من القانون 12-05 أي ما نسبته (08.34%).	الإحالة على التنظيم بخصوص كامل النص
//	المادة 66 من القانون 12-05.	//	الإحالة على التنظيم فيما يخص سلطة الضبط
* (المادة 74) تنظيم المصالح الإدارية والتقنية الموضوعة تحت إشرافها. * (المادة 84) الشروط المحددة لإسناد رئاسة السلطة في حالة حدوث مانع مؤقت لرئيس السلطة.	//	//	الإحالة على السلطة التنظيمية لسلطة الضبط
شروط وكيفيات تنفيذ الإجراء المتعلق بمنح الرخصة من طرف سلطة ضبط السمعي البصري بواسطة إعلان الترشيح (المادة 22).	تحديد كيفيات الخدمة العمومية للنشاط السمعي البصري (المادة 59).	* شروط وكيفيات تسليم الترخيص بإستيراد النشريات الدورية الأجنبية (المادة 37). * ممارسة نشاط الإعلام عبر الأنترنت (المادة 66). * تشكيلة وتنظيم وسير لجنة إصدار البطاقة الوطنية للصحفي المحترف (المادة 76).	أهم مجالات الإحالة على التنظيم

<sup>1</sup> - و. بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 43.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

من خلال الجدول يمكن توجيه الملاحظات التالية:

- من حيث الأهمية الحجمية لسلطات ضبط الإعلام داخل النص المنشئ فهي نسبة ضئيلة، ولا تشكل ضماناً هامة للإستقلالية خصوصاً بالنسبة لسلطة ضبط السمعى البصري.
- إن إحالة المادة 65 من القانون العضوي 12-05 على القانون المتعلق بالسمعى البصري فيما يخص تحديد مهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعى البصري وكذا تشكيلتها وسيرها، ينقص من ضمانات إستقلالية هذه السلطة بتحويل تنظيمها من قانون عضوي إلى قانون عادي.
- المادة الأخيرة في القانون 14-04 في الباب المتعلق بالأحكام الإنتقالية والنهائية، تنص على إسناد مهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعى البصري لوزير الاتصال إلى حين تنصيبها دون تحديد تاريخ التنصيب يتناقض مع مبدأ إستقلالية سلطة الضبط، حيث يُمكن - مثلاً - أن يقع تعمد تأخير تنصيب سلطة الضبط، ويتم بموجب هذه المادة منح الترخيص للقنوات الجديدة، ثم يُعلّق الباب بعد ذلك بتنصيب سلطة الضبط التي تجد نفسها عندئذ تؤدي دور المراقب المتفرج فقط.

### المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لسلطات ضبط الإعلام

مصطلح سلطات الضبط يعد مفهوماً جديداً في القانون الوضعي، وبذلك فهو يكرس لأول مرة قطعة مع التقسيمات التقليدية التي درج الفقه الإداري على تبنيها في نظرية التنظيم الإداري، على غرار الإدارة المركزية، الإدارة المحلية، الهيئات العمومية بمختلف أنواعها، وبذلك فهو يمثل شكلاً جديداً غير معهود في القانون الإداري التقليدي<sup>1</sup>، مما يدفعنا إلى التساؤل عن مكانتها داخل الدولة (فرع أول) خاصة وأنها تتمتع بالشخصية المعنوية (فرع ثاني).

### الفرع الأول: مكانة سلطات ضبط الإعلام داخل الدولة

إستقلالية هذه الهيئات الإدارية تجعلها تتموقع خارج السلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية أي خارج السلطة التنفيذية، حيث تم السماح بوجود نوع من الفاصل بين السلطة التنفيذية والقطاع المراد ضبطه ممّا يعطي شعوراً بنقص تدخل الدولة<sup>2</sup>، إذ يطرح مصطلح سلطات الضبط المستقلة نظراً لغموضه وحدائته (أولاً)، إضافة إلى خصوصية نظامها القانوني، وخاصة ما تعلق منه بإستقلاليتها ونظراً للسلطات الواسعة التي تتمتع بها، صعوبات بشأن تكييف مكانة وموقع هذه السلطات الجديدة بالنسبة للنظام المؤسساتي للدولة (ثانياً).

1 - م. منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.  
2 - م. رحومني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013، ص 17.

### أولاً: مضمون عبارة سلطة الضبط

يرى مجلس الدولة الفرنسي أن هذا المصطلح لا يخلو من الغموض، كما أنه لا يقصد أبدا خلق فئة قانونية جديدة بل مجرد جعل هذه الهيئة تستفيد من أكبر قدر من الإستقلالية، ورغم تكريس الإجتهااد القضائي الفرنسي (مجلس الدولة/المجلس الدستوري) لهذا المصطلح، إلا أن الفقه لم يصل بعد إلى إعتماد تعريف توافقي، ففيما ينكر البعض وجود مفهوم جديد للسلطات الإدارية المستقلة يأخذ البعض مفهوما أكثر إنفتاحا<sup>1</sup>. وغياب نظام قانوني لهذه السلطات لا ينفي وجود هذا المصطلح، إذ يمكن عادة الرجوع إلى الاجتهااد القضائي في البحث عن ذلك، فمن المتعارف عليه في الإجتهااد القضائي وجود سلطات مستقلة مختلفة عن الادارة لكنها تعمل لحساب الدولة وتتمتع بسلطة القرار، وعموما يقترح الفقه ثلاثة معايير تقليدية مستنبطة من المصطلح ذاته لتحديد مفهومه<sup>2</sup>:

#### 01- معيار السلطة

إن الإعترااف بتكليف السلطات الإدارية المستقلة، يعني بالضرورة التمتع بإمتميازات السلطة العامة على غرار إتخاذ القرارات بصفة إنفرادية، وعليه فإن هذا التكليف يعني أنها هيئات غير إستشارية وأنها لاتتمتع بسلطة القرار فقط بل لأن هذه السلطة هي من إختصاص السلطة التنفيذية تقليديا<sup>3</sup>. فمصطلح السلطة الذي ميز به المشرع هذه الهيئات يعني الإستقلالية بنوعها الإدارية والمالية، والتي تبرز من خلال تزويد هذه الهيئات بالعديد من الصلاحيات التي هي من إختصاصات الهيئة الإدارية الأولى، كإصدار القرارات والتنظيمات وأكثر من ذلك توقيع العقوبات في حالة خرق قواعد قانونية معينة<sup>4</sup>.

#### 02- معيار الاستقلالية

يعد هذا المعيار عنصرا محددًا في التعريف ذلك أن الاستقلالية هي المبرر الرئيس لإنشاء هذه السلطات، والإستقلالية تعني غياب أي رقابة على الهيئة سلمية كانت أم وصائية<sup>5</sup>، وعموما فإن هذه الإستقلالية لابد أن تأخذ شكلين بالنسبة للسلطة السياسية والنسبة للقطاع المهني المظبوط<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - R.CASSIN, Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes, op cit, PP 287-289.

<sup>2</sup> - Ibid, P 289.

<sup>3</sup> - R.ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit, P 19.

<sup>4</sup> - M.GJIDARA, le contrôle exercé par le juge administratif sur les autorités administratives indépendantes, faculté de droit, 2013, PP 265-288, version électronique: <http://www.pravst.unist.fr> [consulté le 14/01/2017] P 269.

<sup>5</sup> - منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

- R.ZOUAIMIA, ibid, P 25.

- M.GJIDARA, ibid, PP 269-270.

- P.GELARD, Rapport sur: les autorités administratives indépendantes, Tome 01, Assemblée nationale n°3166 et Sénat n°404, Office parlementaire d'évaluation de la législation, 2006, version électronique: <http://www.senat.fr> [consulté le 04/01/2017], P 34.

<sup>6</sup> - R.CASSIN, ibid, P 219.

### 03- معيار الطبيعة الإدارية<sup>1</sup>

يمكن البحث عن الطابع الإداري لهذه السلطات عن طريق معيارين<sup>2</sup>:

- المعيار المادي بكون نشاط هذه الهيئات الذي يهدف إلى السهر على تطبيق القانون في المجال المخصص لها من طرف المشرع، وعليه فقراراتها تعبر عن صورة لممارسة إمتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية.
- المعيار الموضوعي والخاص بمنازعات قراراتها والتي يمكن مخاصمتها أمام القاضي الإداري<sup>3</sup> (مجلس الدولة عادة).

### ثانيا: مكانة سلطات ضبط الإعلام في النظام المؤسساتي

إن ظاهرة اللجوء المتزايد لدى السلطات العامة لإنشاء سلطات الضبط وحدائتها في النظام الإداري الجزائري تطرح مسألة فعلية هذه الحركة في الإنشاء، وطبيعة المكانة المؤسساتية لهذه الهيئات الجديدة، وكذا فعلية التحول الذي يمكن أن تحدثه في النظام المؤسساتي الدستوري (01)، في هذا المجال لا يمكن أن ننفي تأثير القانون المقارن في القانون الداخلي، أين قام المشرع بعملية نقل للقانون الغربي الليبرالي إما على مستوى القاعدة القانونية، أو على مستوى نموذج سلطة الضبط، وهو تقليد يكاد يكون حرفيا في بعض القطاعات، ويتجسد من خلال إستيراد النموذج الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة<sup>4</sup>، وهو نموذج يطرح صعوبات حقيقية في التكيف مع خصوصية النظام الإداري الجزائري (02).

### 01- داخل النظام المؤسساتي الدستوري

المؤسسات الإدارية المستقلة هي هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية فهي عكس الإدارة التقليدية، إذ تتمتع بإستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو عن السلطة التشريعية، لكنها تخضع للرقابة القضائية فهذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الإستشارية<sup>5</sup>.

1 - هناك تناقض بين كون الجهاز يتمتع بالخاصية الإدارية (أي خضوعه للرقابة الرئاسية والرقابة إدارية) وتمتعه بخاصية الإستقلالية (عدم وجود رقابة) في نفس الوقت.

- م.منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

2 - R.ZOUAIMIA, *les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op cit, PP 22-23.

- M.GJIDARA, *le contrôle exercé par le juge administratif sur les autorités administratives indépendantes*, faculté de droit, P 270.

- م.منير حساني، نفس المرجع.

3 - الرقابة القضائية لا تتنافى مع المفارقة السابقة لأنها لازمة لضمان مشروعية أعمال كل جهاز وإحترامه للقانون، وهي لا تمس بالإستقلالية لأن رقابتها هي رقابة مطابقة وليست رقابة ملائمة، ومن منظور الأمن القومي فلا يجب منح الجهاز إستقلالية إدارية تامة وذلك من أجل ضمان التوجه العام للدولة دون ظهور توجهات جديدة ومغايرة.

- م.منير حساني، نفس المرجع.

4 - و.بوجملين، قانون الضبط الإقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص 144.

5 - ع.الدين عيساوي، *المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة*، الإجتهد القضائي، ع 04، جامعة بسكرة، 2004، ص 204.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

فيما يتعلق بطبيعة هذه السلطة فحسب المجلس الدستوري الفرنسي فإنها لا يمكن أن تكون إلا سلطة تنظيمية تنفيذية وليست مستقلة، وهذه السلطة لا بد وأن تمارس في إطار إحترام القانون ولا يمكن أن تتعلق إلا بتدابير ذات أهمية محدودة سواء بالنسبة لمجال تطبيقها أو بالنسبة لمحتواها، فالأمر يتعلق إذا بسلطة تنظيمية جد ضيقة ومتخصصة، والتي لا يمكن بأي شكل من الأشكال أن تؤثر على مبدأ الفصل بين السلطات<sup>1</sup>.

أما بخصوص مدى دستورية سلطة العقوبات الإدارية لصالح هذه الهيئات، فقد إعتترف المجلس الدستوري الفرنسي صراحة للسلطات الإدارية المستقلة بصلاحيه توقيع العقوبات الإدارية، معتبرا أن القانون يمكنه دون المساس بمبدأ الفصل بين السلطات منح سلطة إدارية مستقلة سلطة العقاب<sup>2</sup>، وبنفس النهج قرر المجلس الدستوري الفرنسي بتاريخ 18/09/1986 في قضية اللجنة الوطنية للإتصالات والحريات مؤكدا على إستقلالية هذه الهيئة مع خضوعها للرقابة القضائية لأعمالها ومسائلة الحكومة عن نشاطها الإداري أمام البرلمان، ليدخل هذه السلطات تحت السلطة التنفيذية إداريا لا سياسيا<sup>3</sup>.

وبذلك فالهيئات الإدارية المستقلة بهذا الوصف فهي تمثل الدولة بإعتبارها شخص معنوي عام وليس سلطة سياسية، أي الدولة بمفهومها الإداري لا بمفهومها الدستوري، فالمهام السياسية المحضة في القرارات الإستراتيجية لتوجيه القطاع تركت للسلطة التنفيذية، في حين منحت مهام ضبط النشاط القطاعي للهيئات الإدارية المستقلة، وهذا ما أخذ به النظام القانوني الجزائري<sup>4</sup>.

## **02- داخل النظام الإداري**

إن السلطات الادارية المستقلة لا تشكل خروجاً عن النظام القانوني السائد في الدولة، ذلك أن الرغبة في إبعادها عن سلطة الحكومة لا يمكن أن تؤدي إلى إقصاء فكرة كونها جزء من الدولة، ومن ثم وبإستثناء بعض الأحكام الخاصة المحددة عن طريق القانون فهي تخضع للنظام القانوني المشترك للهيئات الادارية للدولة، لكن هذا لا يلغي في المقابل خصوصية نظامها القانوني<sup>5</sup>، إن هذه المعادلة قد تمت معالجتها في القانون الفرنسي وذلك بالإعتراف للسلطات الادارية المستقلة بنظام قانوني هجين، فقد إستطاع المجلس الدستوري التوفيق بين طبيعتها الإدارية وإستقلاليتها تجاه الحكومة من جهة، والإصرار على ضرورة تأطير هذه الإستقلالية، بإخضاع هذه الهيئات لرقابة الشرعية والحد من صلاحياتها التنظيمية بكيفية تسمح بحماية السلطة التنظيمية العامة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - R.ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit, P 31.

- R.CASSIN, Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes, op cit, PP 283-286.

- و.بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 32.

<sup>2</sup> - و.بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 32-33.

<sup>3</sup> - R.CASSIN, ibid, P 295.

<sup>4</sup> - م.منير حساني، السلطات الادارية المستقلة، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - و.بوجملين، نفس المرجع، ص 37.

<sup>6</sup> - نفس المرجع، ص 36.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

كما إعتبر مجلس الدولة الفرنسي إمكانية تقاضي هذه السلطات أمام القاضي الإداري دون الحاجة إلى تمثيل وزاري، فصفتها كسلطة إدارية مستقلة تكفي لتمثيلها أمام العدالة ومن جهة أخرى كرس مجلس الدولة مبدأ مسؤولية الدولة عن الأخطاء الجسيمة المرتكبة من قبل هذه السلطات، إنطلاقاً من 1960 خاصة فيما يتعلق بممارسة مهامها الرقابية<sup>1</sup>. إلا أن مشكلة إدخال الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري لا يقبل بسهولة الحلول المكرسة في النظام الفرنسي، رغم نقل النصوص المنظمة لهذه الهيئات من القانون الفرنسي، إذ أن هناك إختلاف كبير بين النظامين الإداريين الفرنسي والجزائري، فالسمة الأساسية للنظام الإداري الجزائري هي تمركز السلطة بين أيدي الهيئة التنفيذية، التي لا تقبل التنازل عن الإختصاصات إلا برقابة شديدة على الهيئات المتنازل لها.

في القانون الجزائري فإن هذه السلطات تخضع قراراتها لرقابة القاضي الإداري وذلك إنطلاقاً من كون قراراتها ذات طبيعة إدارية، ومن جهة أخرى فإن المادة 99 من الدستور<sup>2</sup> تنص على صلاحية الوزير الأول بالسهر على حسن سير الإدارة العمومية، وعلى ضوء هذه المادة يمكن الإستنتاج أنه إذا كانت السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية فلا يمكن التشكيك في خضوعها للسلطة التنفيذية على غرار السلطات الإدارية، ويعد هذا الحكم الوحيد في الدستور الذي يمكن الإستناد إليه في معرفة مكانة هذه المؤسسات أي أن لهذه السلطات مكانتها تحت السلطة الإدارية التنفيذية لا سياسياً، أي تساؤل الحكومة على نشاطاتها الإدارية لا على قراراتها<sup>3</sup>، وفي المقابل فإن إستقلاليتها تعفيها من مبدأ الخضوع تجاه السلطة التنفيذية ومن ثم التشكيك حول طبيعتها الإدارية.

### **الفرع الثاني: التمتع بالشخصية المعنوية**

يقصد بالشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة مع إعطاء بعض الأجهزة الإستقلال القانوني<sup>4</sup>، حتى تتمكن من القيام بنشاطها بما يترتب عن ذلك من حقوق وإلتزامات وتحمل للمسؤولية (أولاً)، وهذا ما يعطي مفهوم الإستقلالية التي تتمتع بها هذه السلطات مفهوماً خاصاً (ثانياً).

1 - و.بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 36.

2 - القانون رقم 01-16.

3 - م.منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

4 - ح.دموش، مدى إستقلالية اللجنة المصرفية وظيفياً، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة بجاية، 23-24/05/2007.

- ن.رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير، إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2010، ص 108.

### أولاً: الإعتراف لها بالشخصية المعنوية

في هذا الصدد يتفق الفقه وخاصة الفرنسي منه إنطلاقاً من تعريف مصطلح السلطات الإدارية المستقلة على عدم تمتعها بالشخصية المعنوية، إلا أنه حدث تطوراً فيما بعد بمنح المشرع الفرنسي لبعض من هذه السلطات الشخصية المعنوية، كإستثناء بهدف إضفاء مرونة أكبر في التسيير المالي والإداري<sup>1</sup>، ومن بينها المجلس الأعلى للسمعي البصري، واتجه المشرع الجزائري الإتجاه نفسه مع فكرة الشخصية المعنوية إنطلاقاً من سنة 2000 على جميع السلطات الإدارية المستقلة تقريباً، ومنها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب المادة 40، وسلطة ضبط السمعي البصري بموجب المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

يرى الأستاذ زوايمية<sup>2</sup> أنه عندما يعترف المشرع بالشخصية القانونية لهيئة ما فإن الفقه يمكن أن يفهم هذه المبادرة عادة على أنها تتضمن إمتيازاً على الأقل:

- من الناحية الوظيفية تصبح السلطة الإدارية تتمتع بنوع من الحرية سواء بالنسبة للتوظيف أو بالنسبة لتخصيص مواردها.
  - من جهة أخرى يجعل منها مسؤولة عن أعمالها.
- إذ تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة، مع إعطاء بعض الأجهزة الإستقلالية القانونية حتى تتمكن من القيام بنشاطها بما يترتب عن ذلك من حقوق وإلتزامات وتحمل المسؤولية<sup>3</sup>.

### ثانياً: إعطاء مفهوم الإستقلالية مفهوماً خاصاً

مفهوم الإستقلالية بالمعنى القانوني يعني أن هذه السلطات لا تخضع لأي رقابة سلمية أو وصائية وهذا بغض النظر عن إذا كانت هذه الهيئات تتمتع بالشخصية القانونية، بإعتبار أن هذا العنصر ليس معياراً محدداً في قياس درجة إستقلاليتها، إضافة إلى أن قاموس الفقه الإداري هو الآخر يعرف هاته السلطات على أنها هيئات عمومية لا تتمتع بالشخصية القانونية<sup>4</sup>.

فالإعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط يطرح قضية تشكيكية تتعلق بتكييف مكانة هذه السلطات بالنسبة لنظرية الأشخاص العمومية، إذ أن القانون الإداري الكلاسيكي عادة ما يدرس الأشخاص العمومية على أنها الدولة، الجماعات المحلية، الهيئات العمومية، ومن هنا تطرح صعوبة تصنيفها ضمن هذه الفئة، لأن الإعتراف بالشخصية المعنوية من شأنه مبدئياً تعزيز إستقلالية هذه السلطات وكذا مركزها بالنسبة للسلطات المركزية، لكنه في المقابل يمكن أن يؤدي إلى إعادة تكريس تصور الهيئات العمومية الكلاسيكية بالنسبة لهذه السلطات.

1 - ن.رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 109.

2 - R.ZOUAÏMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit, P 26.

3 - ح.دموش، مدى إستقلالية اللجنة المصرفية وظيفياً، مرجع سابق.

4 - و.بوجلين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 55.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

ويبدو أن المشرع الجزائري في إقراره بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط لم يرد الخروج عن مفهوم الإستقلالية فحسب، بل أن ذلك لم يكن إلا رغبة في تكريس مفهوم آخر لهذه الاستقلالية، لأنه إذا كان مفهوم الاستقلالية المراد تكريسه بالنسبة لهذه السلطات في القانون الجزائري هو بالمفهوم الكلاسيكي لنظرية الهيئات العمومية فإن روح مفهوم السلطات الإدارية المستقلة يفقد معناه، إلا إذا سلمنا بأن الأمر يتعلق بفتة قانونية خاصة لها طبيعة مميزة وتمثل خصائص قانونية خاصة<sup>1</sup>.

لكن رغم عدم إعتبار الشخصية المعنوية عاملا حاسما وفعالا لقياس درجة الاستقلالية إلا أنه يؤثر ويساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الإستقلالية خاصة من الجانب الوظيفي<sup>2</sup>، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية (أهلية التقاضي، أهلية التعاقد، تحمل المسؤولية<sup>3</sup>، الذمة المالية، التقرير).

---

<sup>1</sup> - R.ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit, P 27.

<sup>2</sup> - ح.دموش، مدى إستقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا، مرجع سابق.

- ن.رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 109.

<sup>3</sup> - تحمل المسؤولية يقصد به إلقاء المسؤولية على سلطات الضبط المستقلة نتيجة الأضرار الناجمة عن الأخطاء الجسيمة، فيحين تتحمل الدولة المسؤولية في حالة عدم تمتعها بالشخصية المعنوية.

- ن.رضواني، نفس المرجع، ص 109.

## **المبحث الثاني: النظام القانوني لسلطات ضبط الإعلام**

تكمن أصالة النظام القانوني لسلطات الضبط الإعلامي في إستقلاليتها عضويا ووظيفيا عن السلطة التنفيذية قصد التوافق مع غاية تواجدتها، حيث تتمثل المزايا المنتظرة من نموذج الضبط المستقل في وضع عملية ضبطية في منأى عن تدخل الدائرة السياسية والإدارية، فالإستقلالية من شأنها حماية سلطات الضبط من تأثير المصالح الخارجية كما من شأنها تحسين الشفافية والخبرة، وعلى ذلك تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين إثنين: تضمن المطلب الأول نسبية الإستقلالية على مستوى الإطار العضوي، وتناول المطلب الثاني نسبية الإستقلالية على مستوى الإطار الوظيفي.

### **المطلب الأول: الإستقلالية النسبية على مستوى الإطار العضوي**

ضمان الإستقلالية من الناحية العضوية يعني ضرورة البحث عن ضمانات خاصة بالتركيبة البشرية لهذه الهيئات<sup>1</sup>، فإذا كان المبدأ هو الجماعية، فما يبقى على المشرع إلا تحديد آليات كفيلة بضمان التوازن في مختلف جهات التعيين وضمان تعدد وتنوع هذه التركيبة قصد السماح بمداولة جماعية (فرع أول)، إضافة إلى النظام القانوني للأعضاء والذي يشكل مفتاح الإستقلالية العضوية، وكذا نظام العهدة الذي يخضع له الأعضاء، والأهم من ذلك حماية أعضائها من سلطة العزل التعسفي من طرف الهيئة المعينة، بالإضافة لحالات التنافي لضمان حياد الأعضاء<sup>2</sup> (فرع ثان)، كل ذلك على ضوء نصوص قانونها الأساسي.

### **الفرع الأول: من حيث التركيبة البشرية**

إن البحث عن التعددية في التركيبة من أجل ضمان أفكار وآراء مختلفة (أولا)، وكذا البحث عن حلول متوازنة وتوافقية يقود المشرع إلى توسيع هذه التعددية لتشمل فئات عديدة، وعليه فإن إشراك الحد الأقصى من الجهات والأطراف المختلفة والفاعلة في القطاع في تركيبة هذه السلطات يمكن أن يعطيها مشروعية ديمقراطية غير مباشرة، وهي مشروعية تستمد من القدرة الخبرائية لأعضائها (ثانيا)، وكذا من عامل تمثيل كل المعنيين<sup>3</sup> (ثالثا).

### **أولا: هيئات ذات تركيبة جماعية**

تتميز التركيبة البشرية لسلطات الضبط بطابعها الجماعي التعددي على غرار الإدارات الإستشارية، والتي تشكل نمطا جديدا في الإدارة يخرج عن الأشكال الإدارية التقليدية، وظهور هذا الشكل مرده إلى عجز الإدارة الكلاسيكية عن تحقيق

<sup>1</sup> - R.ZOUAIMIA, *les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op cit, P 34.

<sup>2</sup> - A.DIARRA, *les autorités administratives indépendantes dans les états francophones d'Afrique noir – cas du Mali du Sénégal et du Benin*, 2000, version électronique: afrilex.u-bordeaux4.fr [consulté le 24/01/2017] P 14.

<sup>3</sup> - R.ZOUAIMIA, *ibid*, P 35.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

متطلبات الحياد والشفافية والتخصص، إضافة لعاملي الكفاءة والمرونة الذي تتمتع به الإدارة الجماعية، إلا أن مسألة فردية أو جماعية سلطات الضبط كانت موضوع نقاش في التجارب الأجنبية، فإذا كان الضابط الفردي يتخذ قراراته بصورة أسرع وأسهل، فإن نظام الجماعة يأخذ بعين الاعتبار إختلاف المصالح والآراء وهو ما قد يعطل عملية إتخاذ القرار، ومن ثم فقد أفضت التجارب الأجنبية إلى إقتراح حل وسيط وهو سلطة ضبط جماعية مع ترجيح صوت الرئيس<sup>1</sup>.

المبدأ الذي يحكم تشكيلة سلطات ضبط الإعلام هو التشكيلة الجماعية، وفي ذلك ضمانا لإستقلالية هؤلاء، حيث يصعب التأثير على مجموعة من الأعضاء بينما يسهل ذلك في مواجهة شخص واحد، فالتعدد في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة هو عامل من عوامل تدعيم الإستقلالية<sup>2</sup>، وقد حدد المشرع الجزائري عدد أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بـ 14 عضوا طبقا لنص المادة 50، بينما حدد عدد أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري بتسعة أعضاء طبقا لنص المادة 57 من القانون رقم 14-04.

إن المشرع الجزائري قد كرس مبدأ الجماعة بالنسبة لهذه السلطات حيث يتراوح عدد أعضائها بين 09 أعضاء و14 عضو، وبالتالي فالمتوسط العام لعدد أعضاء سلطات الضبط الإعلامي الذي يدور حول 11.5 عضو لكل سلطة هو معدل مقبول عموما يمكن أن يخدم مبدأ إستقلالية هذه السلطات التي تعد هيئات ضبط على المستوى الوطني ذات صلاحيات متعددة وواسعة، تشمل نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة وخدمات الاتصال السمعي البصري.

و بالتالي نخلص إلى أن هذه التركيبة البشرية تتميز بطابعها الجماعي التعددي، وهذا ما يضفي عاملي الكفاءة والمرونة التي تتمتع بها الإرادة الجماعية، كما أن عدد الأعضاء هذا يبدو متناسبا مع مهام وصلاحيات سلطة الضبط. إذا كان مبدأ الجماعة يحكم النظام القانوني لهذه السلطات، ومن شأنه أن يخدم إستقلاليتها من خلال تركيبة جماعية تضمن حلولاً وقرارات توافقية، فإنه لا يمكن في المقابل الإكتفاء بهذا المبدأ بل ضرورة إعطائه محتوى فعليا وذلك بإيجاد صيغة تركيبية متوازنة تضمن تمثيل مختلف الجهات المهنية ذات الصلة بقطاع الإعلام.

### **ثانيا: إختلاف صفات ومراكز الأعضاء**

المبدأ الذي يحكم تشكيلة سلطتي ضبط الإعلام يفترض وجود مجموعة من الأشخاص من إنتماءات وتخصصات ومؤهلات مختلفة، وذلك من أجل الوصول إلى توافق وتوازن في الحلول، وكذا الإختلاف في الآراء يضمن وجود أفكار مميزة ومختلفة من الناحية النظرية، وطبعا شموليتها لأكثر من جهة يضفي عليها طابع المشروعية الذي تستمد منه صفة

<sup>1</sup> - و. بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 62-63.  
<sup>2</sup> - إ. خرشى، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، العلوم الإجتماعية، ع 22، جامعة سطيف 02، 2016، ص 58.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

أعضائها، وفي ذلك ضمانا لإستقلالية هؤلاء، بإختلاف صفات وتخصصات الأعضاء ومراكزهم هو عامل من عوامل تدعيم الاستقلالية<sup>1</sup>، وبهذا الخصوص يتضح أن المشرع الجزائري ومن خلال إتخاذه أسلوب الجماعة في التركيبة البشرية لسلطات الضبط حرص على التنوع والنوعية في التركيبة، إلا أن تحديد طبيعة الأعضاء لم يشمل جميع أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة (01)، على خلاف سلطة ضبط السمعي البصري (02).

### **01- تحديد طبيعة نصف أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والتي يبدو أن المشرع قد حدد طبيعة تركيبها، إلا أن هذا التحديد ليس كليا، فحسب نص المادة 50 من أصل 14 عضوا لم يحدد طبيعة سوى 07 أعضاء، والذين إشرط أن يكونوا من مهني القطاع، أي من بين الصحفيين المحترفين الذين يتبنون 15 سنة على الأقل من الخبرة المهنية. وما تجدر الإشارة إليه بهذا الخصوص هو أنه:

#### **أ/- بالنسبة للأعضاء المهنيين**

- لم يبين المشرع ما إذا كان بإمكان هؤلاء الصحفيين أن يكون لهم إنتماء ثنائي بخصوص الهيئات المهنية الوطنية التي تحكم قطاع المهنة - مثلا - كالمجلس الأعلى لآداب وأخلاقيات مهنة الصحافة.
- أنه بموجب نص المادة 76 من قانون الإعلام فإن تشكيلة وتنظيم وسير لجنة إصدار البطاقة الوطنية للصحفي المحترف يتم تحديدها عن طريق التنظيم، مما يعني سيطرة السلطة التنفيذية عليها<sup>2</sup>، وبالتالي تحكما في تحديد صفة الصحفي وتبعية هذا الأخير لها، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى يمكن للسلطة التنفيذية تأخير تشكيل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من خلال عدم إصدار المرسوم التنفيذي الخاص باللجنة، من أجل إبقاء قطاع نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة تحت سيطرتها، وهو ما حصل فعلا إذ لم يتم صدور المرسوم الخاص باللجنة إلا بعد قرابة عامين من صدور قانون الإعلام.

#### **ب/- بالنسبة للأعضاء غير المهنيين**

بالنسبة لـ 07 أعضاء الآخرين (غير المهنيين) فإن المشرع لم يحدد طبيعتهم، إن عدم التحديد هذا لا يخدم إستقلالية هذه السلطة، ذلك أن المشرع يكون قد ترك السلطة التقديرية واسعة أمام السلطة صاحبة التعيين، وهو ما قد يستبعد معايير الكفاءة والتخصص لصالح معايير الخضوع والإنتماء الأمر الذي لا يخدم إستقلاليتها.

<sup>1</sup> - م.داود، الإستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي والمالي في الجزائر، المعيار، ع 08، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر، 2013، ص 145.

- إ.خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 58.  
<sup>2</sup> - انظر: المرسوم التنفيذي رقم 14-151، المؤرخ في 2014/04/30، المتعلق بتحديد تشكيلة اللجنة المكلفة بتسليم البطاقة الوطنية للصحفي المحترف وتنظيمها وسيرها، ج ر ع 27، الصادرة في 2014/05/10، ص 13.

**02/- إشتراط التخصص في أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري**

بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري إشتراط المشرع أن يتم إختيار هؤلاء الأعضاء بناءً على كفاءتهم وخبرتهم وإهتمامهم بالنشاط السمعي البصري<sup>1</sup>، طبقاً لنص المادة 59 من القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مما يخدم إستقلالية هذه الهيئة، فمن شأن التخصص العلمي أن يضعف سلطة التأثير على الأعضاء وتمتعهم بحصانة ضد أي تبعية كانت ويساهم في تكوين مصداقية الهيئة.

يبدو أن المشرع قد سار على نهج المشرع الفرنسي الذي كرس عنصر التخصص في المجال الاقتصادي، القانوني أو التقني، أو خبراتهم المهنية في مجال الإتصال وبالخصوص في قطاع السمعي البصري أو الاتصالات الالكترونية، كما أضاف شرط التمثيل المتساوي بين الرجال والنساء وشرط السن الذي لا يجب أن يتجاوز 65 سنة<sup>2</sup>، إلا أنه من الناحية التنظيمية لا يعقل أن يغيب ممثلوا الصحافة عن هذه الهيئة فالأكيد أن الحكومة ستعين أناساً موالين لها، وبذلك فإن نشاط الإعلام عن طريق خدمات الإتصال السمعي البصري سيسير إدارياً من قبل ممثلي الدولة.

إذا كان الإعتراف بمبدأ جماعية سلطات الضبط يشكل ضماناً مبدئية لإستقلاليتها العضوية، فإن هذه الضمانة لا يمكن أن تأخذ أثراً فعلياً إلا إذا سمحت هذه الجماعية بوجود تركيبة تمثيلية تعددية بشكل يضمن تمثيل كل الجهات المعنية.

**ثالثاً: تعدد وإختلاف جهات وطرق تعيين الأعضاء**

إن ضماناً أصالة النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة لا بد أن يمر عضويًا بضمان توازن التركيبة البشرية لهذه السلطات، ويمكن للمشرع عادة إستعمال آليات مختلفة في ذلك كتتنوع التركيبة إضافة إلى تنوع جهات التعيين بما يكفل تعدديتها وتوازنها، وبالتالي لن تكون للتشكيلة الجماعية معنى إذا لم توزع سلطة تعيين الأعضاء على عدة هيئات<sup>3</sup>، وفي هذا الخصوص فقد نوع المشرع من طرق التعيين بين التعيين المباشر والإقتراح والإنتخاب بالنسبة لأعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة (01)، وبين الإختيار والإقتراح بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري (02).

**01/- التعيين عن طريق التعيين المباشر والإقتراح والإنتخاب لأعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

سلطة ضبط الصحافة المكتوبة يتقاسم فيها سلطة التعيين كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، إضافة إلى إنتخاب أعضاء من بين الصحفيين الذين يتمتعون بـ 15 سنة أقدمية وذلك بموجب مرسوم رئاسي حسب مضمون المادة 50 من القانون 12-05 على النحو الآتي:

1 - يقصد بالنشاط السمعي البصري 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.  
- المادة 58، القانون العضوي رقم 12-05.

2 - R.CASSIN, Rapport public 2001: *Les autorités administratives indépendantes*, op cit, P 319.

3 - إ.خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 59.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

- ثلاث أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومن بينهم رئيس سلطة الضبط.
- عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة.
- سبعة أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون 15 سنة على الأقل من الخبرة. وبذلك يكون المشرع الجزائري قد نوع في طريقة تعيين أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بين التعيين المباشر والإقتراح والانتخاب بالأغلبية المطلقة لـ 07 أعضاء مهنيين، علما أن إختلاف جهات الإقتراح مظهر يؤثر على درجة الإستقلالية لأنه لو كانت مهمة إقتراح الأعضاء مخولة لجهة واحدة فقط فلن نكون أمام نفس درجة الإستقلالية.

### **02/- التعيين عن طريق الإختيار والإقتراح لأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري**

بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري منح المشرع الجزائري سلطة تعيين أعضائها بناء على الإختيار من طرف رئيس الجمهورية، ومنح البرلمان (ممثلا في رئيسي الغرفتين) سلطة الإقتراح بموجب نص المادة 57 من القانون 14-04 على النحو التالي:

- خمسة أعضاء من بينهم الرئيس يختارهم رئيس الجمهورية.
  - عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة.
  - عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- على الرغم من تنوع طريقة تعيين أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري بين الإختيار والإقتراح، إلا أن إقصاء الجهات المهنية من المساهمة في التعيين لا يلعب دورا هاما لصالح إستقلالية السلطة، إضافة إلى ذلك فإنه يمكن ملاحظة هشاشة النظام القانوني للأعضاء على مستوى طريقة تعيينهم والتي تحظى بسيطرة وهيمنة رئيس الجمهورية للإعتبرات التالية:

- إنفراده بتعيين رئيس الهيئة، إذ أنه حتى في حالة مانع دائم لرئيس سلطة ضبط السمعي البصري لأي سبب كان يتولى الرئاسة مؤقتا العضو الأكبر سنا من بين الأعضاء المختارين من طرف رئيس الجمهورية، خاصة وأن الرئيس يتمتع بالصوت المرجح في حالة تساوي عدد الاصوات، وذلك حسب المادتين 83 و 85 من القانون 14-04.
- تعيينه لخمسة أعضاء مقارنة بأربعة أعضاء الذين يقترحهم رئيسي الغرفتين.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

وهذا على خلاف المشرع الفرنسي<sup>1</sup> الذي:

● جعل عدد الأعضاء المعينين من غرفتي البرلمان أكبر، حيث يكون العدد 6 مقابل العضو الذي يعينه رئيس الجمهورية وهو رئيس الهيئة.

● كما إشتراط المشرع الفرنسي في تعيين الأعضاء إستشارة اللجنة الدائمة المتخصصة والمكلفة بالشؤون الثقافية بأغلبية ثلاثة أخماس من الأصوات المعبر عنها، وفي ذلك تحقيقاً للتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالنسبة للمجلس الأعلى للسمعي البصري.

على الرغم من أن تعيين أعضاء سلطات ضبط الإعلام سواء المقترحين أو المنتخبين يتم بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية<sup>2</sup> من أجل إضفاء الصفة الرسمية عليهم فقط، شأنهم شأن باقي الأعضاء الذين يتم إختيارهم أو تعيينهم المباشر من قبله<sup>3</sup>، هذا العامل وإن كان يقلص من السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية إلا أنه في المقابل يكرس الطابع التیکنوقراطي لهذه الهيئات، بالرغم من آلية الإلتخاب بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والتي تشرك المهنيين إلا أن السلطة التنفيذية هي من تتحكم في القطاع المهني الخاص بالصحافة، إضافة إلى تحديد صفة الصحفي المحترف، إن هذا من شأنه إفراغ مصطلح سلطة الضبط المستقلة من روحه وفحواه ومن ثم يمكن أن تصبح إستقلالية هذه السلطات إستقلالية صورية.

كما تجدر الإشارة في نهاية هذا الفرع إلى أن المشرع قد حافظ على تعدد الأعضاء وإختلاف صفاتهم ومراكزهم مع تعدد جهات وطرق تعيينهم حتى في عملية إستخلافهم والتي تتم بنفس طريقة تعيينهم وذلك حسب الحالات التالية:

- حالة شعور منصب عضو سلطة الضبط لأي سبب كان<sup>4</sup>.
- بإقتراح من رئيس سلطة الضبط السمي البصري حسب نص المادتين 68 و69 من القانون 04-14 وذلك في حالة:

/- مخالفة أحكام المادة 61 من القانون 04-14.

/- صدور حكم نهائي بعقوبة مشينة ومخللة بالشرف.

<sup>1</sup> - R.CASSIN, Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes, op cit, P 315.

<sup>2</sup> - انظر: المرسوم الرئاسي رقم 178-16، المؤرخ في 2016/06/19، المتعلق بتعيين أعضاء سلطة ضبط السمي البصري، ج ر ع 36، الصادرة في 2016/06/19، ص 03.

<sup>3</sup> - م.منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - انظر: المادة 53، القانون العضوي رقم 05-12، والمادة 67، القانون رقم 04-14.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

- حالة إنقطاع العهدة لأي سبب لمدة 6 أشهر، وذلك بعد الإبلاغ عنه من طرف رئيس سلطة ضبط السمعي البصري حسب مضمون المادة 70 من قانون السمعي البصري.
- حالة مانع دائم لرئيس سلطة ضبط السمعي البصري لأي سبب، ويتم الإستخلاف في أجل 6 أشهر، وهذا ما نصت عليه المادة 85 من نفس القانون.

### **الفرع الثاني: من حيث النظام القانوني للأعضاء**

يشكل النظام القانوني للأعضاء ركيزة هامة في الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط، خاصة وأن أصالة نموذج السلطات الإدارية المستقلة عن باقي السلطات الإدارية تكمن في تكريس المشرع لضمانة إستقلالية عضوية هامة تتمثل في نظام العهدة وطابعها التجديدي من عدمه (أولا)، بالإضافة إلى ذلك فإن خصوصية وظيفة هذه السلطات والتي تشترط مقتضيات الحياد

والموضوعية بالنسبة للأعضاء أدت بالمشرع إلى إقرار نظام صارم بخصوص قواعد التنافي (ثانيا)، إضافة إلى تكريس الحقوق والإلتزامات الوظيفية (ثالثا)، كما أن نظام العهدة يفترض وجود حصانة بالنسبة للأعضاء خلال كامل العهدة مع عدم إمكانية تدخل سلطة التعيين بالتسريح أو الإقالة إلا في حالات مثبتة في القانون، وهي حالات عادة ما يحددها القانون بدقة (رابعا).

### **أولا: تحديد مدة العهدة وعدم تجديدها**

توجد ثلاث معالم أساسية من أجل رسم معالم عهدة ما داخل سلطة الضبط وهي فترة العهدة، طابعها التجديدي وعدمه، الإلتزام بالخدمة كامل الوقت<sup>1</sup>، ومن أجل ضمان إستقلالية هذه السلطات خصوصا وأن أعضاءها معينون من طرف السلطة السياسية أدى هذا لإيجاد حل لهذه المسألة يتعلق بتعيين الأعضاء لعهدة أطول من عهدة السلطة السياسية التي تعينهم، وهو ما من شأنه الفصل بين المسار الزمني لهيئة الضبط، إضافة لعدم تجديد العهدة، وبهذا فالقاعدة المطبقة على العهدة بالنسبة لأعضاء هذه السلطات في أغلب الأنظمة هي تحديدها بمدة تتلاءم مع أداء وظيفة الضبط التي أوكلت لهذه الهيئات، ولذلك إتجهت أغلب التشريعات المقارنة ومنها الفرنسي إلى تحديد مدة عهدة أعضاء هذه الهيئات بمتوسط ست سنوات، حيث إعتبر تقرير لجنة تقييم ورعاية السياسات العمومية الفرنسية لسنة 2010 هذه المدة كافية لأداء السلطة وظيفتها وضمناً إستقلاليتها<sup>2</sup>، ومن جهته كرس المشرع الجزائري هذه المدة بالنسبة لسلطات ضبط

<sup>1</sup> - R.CASSIN, Rapport public 2001: *Les autorités administratives indépendantes*, op cit 319.

- N.DECOOPMAN, *le désordre des autorités administratives indépendantes: l'exemple du secteur économique et financier*, PHF, CEPISCA, 2002, version électronique: <http://www.lgdj.fr> [consulté le 04/02/2017] P 68.

<sup>2</sup> - R.ZOUAÏMIA, *les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op cit, P 42.

- A.DIARRA, *les autorités administratives indépendantes dans les états francophones d'Afrique noir – cas du Mali du Sénégal et du Benin*, op cit, P 16.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

الإعلام (01) إلا أنه ترك المجال مفتوحا لإعادة التعيين، من خلال إمكانية تعيين العضو المستخلف في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة (02).

### **01/- تكريس المشرع الجزائري لنظام العهدة**

كرس المشرع الجزائري مدة العهدة بـ 06 سنوات بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة من خلال نص المادة 51 من القانون 05-12، وكذا سلطة ضبط السمعي البصري بنص المادة 60 من القانون 04-14، وجعلها غير قابلة للتجديد، وذلك أمر إيجابي خاصة وأن مدة العهدة هي مدة حماية لإستقلالية الأعضاء في مواجهة السلطة التنفيذية، حيث إعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أن تحديد مدة العهدة وعدم تجديدها ضمانا لإستقلالية الهيئة، وبدوره أخضع المشرع الفرنسي أعضاء المجلس الأعلى للسمعي البصري للتجديد الدوري للثلاث كل سنتين، بإستثناء رئيس الهيئة الذي يكمل مدة العهدة المحددة بست سنوات<sup>1</sup>.

وما تجدر الإشارة إليه بخصوص سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هو وضعية الصحفي المحترف بالنسبة لعضويته داخل السلطة، على إعتبار أن البطاقة الوطنية للصحفي المحترف هي من تحدد صفته وبذلك سيدين بالتبعية للسلطة التنفيذية كون إمكانية عزله قبل إنقضاء عهده ستظل قائمة إنطلاقا من إعتبارين<sup>2</sup>:

● أولا فيما يخص إلغاء أو سحب أو تعليق البطاقة الوطنية للصحفي المحترف، والذي يتم تحديده على أساس النظام الداخلي للجنة الوطنية المكلفة بتسليم البطاقة الوطنية للصحفي المحترف، والتي تدين بالتبعية للسلطة التنفيذية كما سبقنا الإشارة إلى ذلك.

● ثانيا من ناحية كون مدة صلاحية البطاقة الوطنية للصحفي المحترف محددة بستين قابلة للتجديد من قبل اللجنة ذاتها.

أما بخصوص سلطة ضبط السمعي البصري فقد تم تعيين رئيسها ميلود شرفي قبل نهاية عهده داخل السلطة كعضو في مجلس الأمة لمدة 6 سنوات من خلال مرسوم رئاسي<sup>3</sup>، وهو ما من شأنه الإنتقاص من إستقلالية هذه السلطة من خلال:

- تدخل السلطة التنفيذية في إنهاء عهدة أعضاء سلطة الضبط قبل الإنقضاء.
- كما أن مثل هذا التعيين في مجلس الأمة من إمكانه أن يزيد من تبعية وخضوع باقي الأعضاء للسلطة التنفيذية، طمعا في تعيينات داخل المؤسسات الأخرى الدولة سواء قبل إنقضاء العهدة أو بعد إنقضائها.

<sup>1</sup> - N.DECOOPMAN, le désordre des autorités administratives indépendantes: l'exemple du secteur économique et financier, op cit, P 69.

- P.GELARD, Rapport sur: les autorités administratives indépendantes, op cit, P 109.

- إ.خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 04-14 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 59.

<sup>2</sup> - انظر: المواد 15، 23، المرسوم التنفيذي رقم 14-151.

<sup>3</sup> - انظر: المرسوم الرئاسي رقم 16-48، المؤرخ في 01/02/2016، المتعلق بتعيين أعضاء مجلس الأمة، ج ر ع 06، الصادرة في 03/02/2016، ص

**02/- إمكانية إعادة التعيين في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

عند إستقراء نص المادة 53 من القانون 05-12 نجد أنه يمكن إعادة تعيين العضو الجديد في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، والذي يستخلف العضو السابق في حالة شغور منصبه لأي سبب كان بعد إنقضاء الفترة المتبقية لهذا الأخير، وبالتالي فإن إعادة التعيين هذه تنافى مع الإستقلالية خاصة وأنها تتم بنفس شروط التعيين الأصلية من خلال الولاء لجهة

التعيين، وهذا رغم إشتراط المشرع ألا تتجاوز هذه الفترة المتبقية السنتين، في حين لم ينص المشرع على إعادة تعيين الأعضاء الجدد في حالة الإستخلاف بالنسبة لسلطة ضبط السمعى البصري، مما قد يشكل ضمانا أخرى للإستقلالية لصالح هذه السلطة.

إن المعيار الذي نضمن بتطبيقه في إطار نظام العهدة قدرا أكبر من الإستقلالية وفي الوقت نفسه أداء جيدا وفعالا لوظيفة الضبط هو تحديد عهدة الأعضاء وعدم تجديدها<sup>1</sup>، مع تحديد حالات التنافى.

**ثانيا: إدراج حالات التنافى**

قصد ضمان الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط تجاه السلطة السيادية وتجاه القطاع المضبوط أوجد المشرع مجموعة آليات تضمن ذلك، إذ أن منطق إستقلالية هذه السلطات عن السلطة السياسية يقود إلى إدخال نظام صارم لحالات التنافى لضمان الحياد أثناء التدخل، وهي تتعلق بالتنافى الوظيفي الذي يتعلق بالتعارض مع أي وظيفة أخرى، سواء كانت عمومية أو خاصة أو مع أي نشاط مهني أو عهدة إنتخابية، أو التنافى المالي وضمان عدم إمتلاك العضو لمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة في القطاع<sup>2</sup> (01)، إضافة إلى حالات منع تتعلق بالقطاع المهني للنشاط المضبوط (02).

وفي هذا الإطار جاء الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 01/03/2007 المتضمن حالات التنافى والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف<sup>3</sup>، بإخضاع أعضاء سلطات الضبط لحالات التنافى بموجب نص المادة الأولى منه، بالإضافة لنص المادة الثالثة التي جاءت لتمنع هؤلاء عند نهاية مهمتهم ولمدة سنتين من أن يمارسوا نشاطا استشاريا أو مهنيا أيا كانت طبيعته، أو يمتلكوا مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى المؤسسات أو الهيئات التي سبق لهم أن راقبوها أو أشرفوا عليها.

<sup>1</sup> - م. منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - R.ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit, PP 99-102.

- إ. خرشي، سلطة ضبط السمعى البصري في ظل القانون 04-14 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، ص 59.

<sup>3</sup> - الأمر رقم 07-01، المؤرخ في 01/03/2007، المتعلق بحالات التنافى والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر ع 16، الصادرة في 03/03/2007، ص 03.

**01- تكريس حالات التنافي**

جاء المشرع بنص القانون العضوي المتعلق بالإعلام والقانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري ليكرس حالات التنافي بالنسبة لأعضاء الهيئتين (سلطة ضبط الصحافة المكتوبة - سلطة ضبط السمعي البصري) بنص المادتين 56 و61 من القانون 05-12 والقانون 04-14 على التوالي حيث تتنافى مهام الأعضاء مع كل عهدة إنتخابية ووظيفة عمومية أو أي نشاط مهني، وقد شمل التنافي بالنسبة لأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري كل مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي، كما نشير إلى أن المشرع قد إستثنى من حالات التنافي المهام المؤقتة في التعليم العالي والإشراف في البحث العلمي، بالنسبة لهذه الأخيرة.

**02- تحديد حالات المنع**

بالإضافة إلى حالات التنافي فقد حدد المشرع حالات منع تتعلق خاصة بضرورة إستقلالية الأعضاء تجاه القطاع المهني المضبوط بصفة مباشرة أو غير مباشرة، ففي القانون العضوي 05-12 نصت المادة 48 و57 على ذلك، وقد شمل المنع مستخدموا الهياكل التي تضمها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وأفراد أسر الأعضاء وأصولهم وفروعهم من الدرجة الأولى، أما في القانون 04-14 فقد نصت على هذا المنع المادة 64 مع إضافة المادة 65 المنع في المستقبل وذلك خلال السنتين الموالتين لنهاية العهدة في سلطة ضبط السمعي البصري، مع ملاحظة أن هذا المنع قد شمل الأعضاء فقط دون سواهم.

وبالتالي سيضمن هذا التكريس حياد أعضاء الهيئة سواء في مواجهة السلطة التنفيذية أو السوق، بالنسبة لكلا السلطتين.

**ثالثا: تكريس الحقوق والإلتزامات الوظيفية**

بالإضافة إلى حالات التنافي والمنع فإن المشرع قصد ضمان حصانة أعضاء سلطات الضبط وعلى وجه الخصوص أولئك الذين يتمتعون بنظام العهدة أوجد نظاما حمائيا لصالحهم (01)، وفي المقابل حملهم مجموعة من الإلتزامات الوظيفية والتي من شأنها تعزيز شفافية حياد وإستقلالية سلطاتهم (02).

**01- حقوق أعضاء سلطات ضبط الإعلام**

تتعلق هذه الحقوق بتكريس حماية قانونية من قبل المشرع لصالح الأعضاء، وذلك إستبعادا لأي شكل من أشكال التدخل أو الضغط، وفي هذا الصدد فان سلطة ضبط السمعي البصري تتمتع بضمانة إستقلال حقيقية في ممارسة مهامها، تعكس روح النظام القانوني للسلطات الادارية المستقلة، وهو ما نص عليه المشرع في مضمون المادة 58 من القانون 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

كما أقر المشرع نظاماً حمائياً لأعضاء سلطات ضبط الإعلام من خلال حقهم في الحصول على تعويضات خلال عهدهم بموجب المادتين 72 من القانون 04-14 و 56 من القانون 05-12، إلا أن تحديدها بموجب مرسوم<sup>1</sup> قد يضيف نوعاً من التبعية للسلطة التنفيذية.

### **02/- الإلتزامات الوظيفية لسلطات ضبط الإعلام**

مقابل النظام الحمائي يتميز النظام القانوني لأعضاء سلطات الضبط بوجود إلتزامات وظيفية جد دقيقة تتعلق عادة بالسر المهني وواجب التحفظ والإنضباط.

#### **أ/- الإلتزام بالسر المهني**

بخصوص السر المهني نلاحظ أن المشرع قد كرس هذا الإلتزام الوظيفي بالنسبة لكامل أعضاء سلطات ضبط الإعلام<sup>2</sup>، بإستثناء الإدلاء بشهادة أمام العدالة، كما رتب عن عدم إحترامه آثاراً قانونية بالغة تتمثل في الحبس مع الغرامة المالية<sup>3</sup>.

#### **ب/- واجب المواظبة والعمل بنزاهة وفعالية وإنضباط**

نص المشرع على واجب المواظبة والعمل بنزاهة وفعالية وإنضباط وذلك من خلال:

- عدم الإخلال بالإلتزامات المفروضة على الأعضاء طبقاً للقانون 05-12، وعدم إرتكاب فعل مشين أو محل بالشرف طبقاً لنص المادة 52 من نفس القانون بالنسبة لأعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.
- تصريح أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري بالمتلكات والمداخل للجهة المختصة، وعدم تقاضي أي أتعاب أو مقابل آخر بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بإستثناء الخدمات المؤداة قبل تسلمهم لمهامهم، وذلك بموجب المادتين 62، 63 من قانون السمعي البصري.
- عدم إنقطاع عضو سلطة ضبط السمعي البصري عن ممارسة مهامه لمدة تفوق 06 أشهر، وذلك حسب نص المادة 70 من القانون 04-14.

1 - انظر: المرسوم التنفيذي رقم 15-137، المؤرخ في 23/05/2015، المتعلق بتحديد مبلغ التعويضات الممنوحة لرئيس وأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري، ج ر ع 30، الصادرة في 03/06/2015، ص 05.

2 - انظر: المادة 47، القانون العضوي رقم 05-12، والمادة 66، القانون رقم 04-14.

3 - انظر: المادة 301، الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08/06/1966، المتعلق بقانون العقوبات، ج ر ع 49، الصادرة في 11/06/1966، ص 702، المتمم بالقانون رقم 16-02 المؤرخ في 19/06/2016، ج ر ع 37، الصادرة في 22/06/2016، ص 04.

بتكريس إلتزام على الأعضاء بالإمتناع عن إتخاذ موقف علني من المسائل التي كانت أو يحتمل أن تكون موضع إجراءات أو قرارات أو توصيات تصدرها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، أو الاستشارة في المسائل نفسها بموجب نص المادة 46 من قانون الإعلام، كما يلتزم أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري طيلة عهدتهم وفي السنتين الموالتين لإنتهاء مهامهم بالإمتناع عن إتخاذ أي موقف علني حول المسائل التي تداولت بشأنها سلطة ضبط السمعي البصري، أو التي طرحت عليهم في إطار ممارسة مهامهم، بموجب نص المادة 71 من قانون السمعي البصري، كذلك المشرع الفرنسي نص على واجب التحفظ بالنسبة للمجلس الأعلى للسمعي البصري من خلال الإمتناع عن إتخاذ أي موقف علني بالنسبة للقضايا المعروضة على المجلس أو التي يحتمل أن تعرض عليه<sup>1</sup>.

#### **رابعاً: الحصانة من العزل التعسفي**

تشكل عدم قابلية تجديد عهدة أعضاء سلطات الضبط إضافة إلى عدم إمكانية تسريحهم أو إقالتهم أصالة هذا النموذج وهي ضمانات جوهرية لاستقلالية هذه السلطات، حيث يكون العضو في السلطات الإدارية المستقلة مطمئناً، ويمارس مهامه باستقلالية وحرية في حالة حمايته من العزل التعسفي ويكون بذلك في منأى عن تأثير السلطة المعينة، وسيكون محمي حتى في مواجهة ضعفه إزاء الضغط الذي يمكن أن تمارسه عليه السلطة التي عينته، ويتم تطبيق هذا المبدأ بتكريس قانون إنشاء

الهيئة للشروط القانونية للعزل، بالرغم من كون العديد من الفقهاء يعتبرون ذلك غير لازم ما دامت العهدة محددة، فذلك معناه عدم إمكانية عزل العضو قبل نهاية عهده<sup>2</sup>، إلا أن المشرع عند تحديده لحالات العزل فقد منح رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة التصريح بالعزل (01)، فيحين منح رئيس سلطة ضبط السمعي البصري صلاحية الإقتراح بالعزل فقط (02).

#### **01/- سلطة التصريح بالعزل من طرف رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

لقد كرس القوانين المنشئة لهذه السلطات هذا المبدأ وبالخصوص المادة 52 من القانون 12-05 المتعلق بالإعلام حيث يصرح رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بعد مداولة بالإستقالة التلقائية للعضو المعني في حالة الإخلاله بإلتزاماته المحددة في هذا القانون العضوي وذلك في حالة:

<sup>1</sup> - N.DECOOPMAN, le désordre des autorités administratives indépendantes: l'exemple du secteur économique et financier, op cit, P 77.

<sup>2</sup> - إ.خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 60.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

- صدور حكم نهائي بعقوبة مشينة ومخللة بالشرف طبقاً لنص المادة 52.
- مخالفة العضو للإلتزامات القانونية المفروضة عليه بموجب قانون إنشاء الهيئة، مثل الإلتزام بالسري المهني طبقاً لنص المادة 47، حيث يكون من البديهي أن تتم إقالة العضو حتى ولو لم تنص المادة ذاتها على ذلك صراحة.
- في حالة توفر الشروط القانونية للعزل، يتم إستخلاف العضو المعزول للمدة المتبقية من العهدة طبقاً للمادتين 52 و53 من القانون 05-12، وفق الشروط والكيفيات المنصوص في المادة 50 من هذا القانون.

### **02/- صلاحية الإقتراح بالعزل من طرف رئيس سلطة ضبط السمعي البصري**

وفي نفس السياق جاء مضمون نص المادة 60 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري ليكرس هذا المبدأ، بنصه على أنه لا يفصل أي عضو من أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري إلا في الحالات المنصوص عليها في هذا القانون، ويمكن حصر هذه الحالات التي يقترح فيها رئيس سلطة ضبط السمعي البصري على السلطة المخولة بالتعيين إستخلاف العضو فيما يلي:

- ثبوت حالة من حالات التنافي المنصوص عليها بالمادة 61 وفقاً لنص المادة 68 حيث يقترح رئيس سلطة ضبط السمعي البصري على الجهة المخولة بالتعيين إستخلاف هذا العضو.
  - حالة صدور حكم نهائي بعقوبة مشينة ومخللة بالشرف طبقاً لنص المادة 69، وفي هذه الحالة يكون الإقتراح بعد الإتفاق مع بقية الأعضاء.
  - حالة إنقطاع عهدة العضو لأي سبب كان لمدة تفوق ستة أشهر متتالية قبل إنقضائها وفقاً لنص المادة 70، وفي هذه الحالة رئيس السلطة يبلغ فقط ولا يقترح.
  - مخالفة العضو للإلتزامات القانونية المفروضة عليه بموجب قانون إنشاء الهيئة، مثل الإلتزام بالسري المهني طبقاً لنص المادة 66 من القانون، حيث يكون من البديهي أن تتم إقالة العضو حتى ولو لم تنص المادة ذاتها على ذلك صراحة.
  - في حالة توفر الشروط القانونية للعزل، يتم إستخلاف العضو المعزول للمدة المتبقية من العهدة طبقاً للمواد 67-70، 85 من القانون 04-14 وفق الشروط والكيفيات المنصوص في المادة 57 من هذا القانون.
- وما تجدر الإشارة إليه هو أن المشرع قد منح رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة التصريح بالإستقالة التلقائية للعضو في حالة العزل، بينما لم يمنح رئيس سلطة ضبط السمعي البصري إلا صلاحية الإقتراح على الجهة المعنية في حالة توفر شروط العزل، والتي قد لا تعزله مما يعني إنتقاصاً من استقلالية هذه السلطة وتحقق تبعية لهذا العضو لصالح جهة التعيين.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

نلاحظ على تشكيلة سلطات الضبط الاعلامي، أن المشرع الجزائري قد إقتبس العديد من المعايير الضامنة للاستقلالية، خصوصا فيما يتعلق بنظام العهدة وتكريس حالات التنافي بشكل واسع، بالإضافة إلى الحالات القانونية للعزل.

### **المطلب الثاني: على مستوى الإطار الوظيفي**

على مستوى الإطار الوظيفي يمكن معرفة درجة إستقلالية سلطات الضبط إنطلاقا من الصلاحيات التي تملكها وعدم خضوعها لرقابة التوجيه والمصادقة من طرف السلطة التنفيذية، فعند تحويل صلاحيات الضبط من الإدارة المركزية لصالحها لم تعد تربطها بالهيئة التنفيذية إلا علاقات الإستشارة والإقتراح بعيدا عن أي علاقة وصائية أو تدخلية، غير أن تحليل وتمحيص النصوص القانونية يوحي بعدم إنسحاب الدولة كليا أو جزئيا من التأطير ويأخذ تواجدها الرقابي التدخلية أشكالاً متعددة<sup>1</sup>، وعليه سنتطرق إلى تحليل مدى تمتعها بالإستقلالية من الناحية المالية (فرع أول) ومن الناحية الإدارية (فرع ثان)، والذي من المفروض وإنطلاقا من الإستقلالية المفترضة لهذه الأخيرة، أن تتمتع بميزانية خاصة بها وبطقم إداري يعمل تحت سلطة رئيس الهيئة، كما تتمتع بسلطة وضع نظامها الداخلي، وإن كان المبدأ الذي يحكم هذه الهيئات يقوم على خاصية تمتعها بهذه الإمتيازات من دون تمتعها بالشخصية المعنوية.

### **الفرع الأول: نسبة الإستقلالية المالية**

يعتبر الإستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبنية للإستقلال الوظيفي، فلتمكن السلطات الإدارية المستقلة من ممارسة المهام الموكولة لها قانونا وفي سبيل السير الحسن للضبط، إستوجب تخصيص ميزانية خاصة بها ومستقلة عن الميزانية العامة للدولة<sup>2</sup>، مبدئيا إعترف المشرع بالإستقلال المالي لسلطات ضبط الإعلام من الناحية النظرية، كما أقر لها الحق في ميزانية شاملة تتماشى وحاجياتها، إضافة إلى ذلك فإن رئيس هذه الهيئة هو الأمر الرئيسي بالصرف (أولا)، كما أخضعها للرقابة المالية<sup>3</sup> (ثانيا).

### **أولا: التمويل عن طريق الميزانية العامة للدولة**

مبدئيا إعترف المشرع بالاستقلال المالي لسلطات ضبط الإعلام، وأقر لها الحق في ميزانية شاملة تتماشى وحاجياتها، إضافة إلى ذلك فإن رؤساءها هم الأمرون بالصرف الرئيسيين، إذ لا يمكن أن تتمتع سلطات ضبط الإعلام

1 - إ.خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 04-14 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 61.

2 - ن.رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 110.

3 - انظر: المادة 49، القانون العضوي رقم 05-12، والمادة 73، القانون رقم 04-14.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

بالاستقلالية الحقيقية، ما لم تكن تملك المصادر المالية الخاصة بها، وتعد هذه الأخيرة إحدى الطرق أو الكيفيات المهمة لحماية إستقلالية هذه السلطات، وسيكون ذلك معقولا ومقبولا في الجزائر بمنح هذه الهيئات الشخصية المعنوية<sup>1</sup>، وهو ما كرسه المشرع الجزائري بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعى البصري بنص المادتين 40 و64 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام، كما منحت المادة 49 من نفس القانون لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة تقييد الإعتمادات الضرورية لقيامها بمهامها في الميزانية العامة للدولة، وفي نفس السياق جاء نص المادة 73 من قانون السمعى البصري بمنح سلطة الضبط سلطة إقتراح الإعتمادات الضرورية لتأدية مهامها والتي تقييد في الميزانية العامة للدولة.

وبذلك نجد أن سلطات ضبط الإعلام تعرف تمويلا كليا عن طريق الميزانية العامة للدولة رغم منحها الشخصية المعنوية والإستقلال المالي محملا وسائلها المالية على عاتق الدولة، وهو ما يجعلها تابعة بصفة تامة للسلطة التنفيذية من هذا الجانب نظرا لإفتقارها لطرق تمويل ذاتية تعزز إستقلاليتها، لأن الإستقلالية المالية لسلطات الضبط تتعلق بتمويل شبه كلي أو بواسطة موارد ذاتية حيث تكون نفقات الضبط مغطاة أساسا بواسطة إقتطاعات من القطاع المضبوط وهو ما يترجم بإستقلالية ميزانية، وعموما بإستقلالية تسيير لسلطات الضبط<sup>2</sup>.

### **ثانيا: الخضوع للرقابة المالية**

إن الرقابة المالية لا تعد وصاية على الأمر بالصرف بل مجرد ضمانة لحماية قواعد النفقة العمومية، ومن ثم فهي لا تتعارض مع إستقلالية هذه السلطات خاصة وأنها تبقى في نهاية الأمر هيئات عمومية يسري عليها النظام الرقابي الذي يحكم الهيئات العمومية الكلاسيكية، ومن ثم فهي تخضع لا محالة لنظام الرقابة المالية اللاحقة طبقا للتشريع المعمول به خصوصا وأن الأموال العمومية هي مصدر ميزانيتها.

تخضع كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعى البصري لقواعد الرقابة المالية على صرف الأموال العمومية، حيث جاء مضمون نص الفقرتان 3 و4 من المادتان 49 و73 من القانون العضوي رقم 12-05 والقانون رقم 14-04 على التوالي أنه:

1 - إ.خرشي، سلطة ضبط السمعى البصري في ظل القانون 04-14 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 61.

2 - R.CASSIN, Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes, op cit, P 219.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

- تمسك محاسبة سلطة الضبط طبقا لقواعد المحاسبة العمومية من قبل عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية.
  - تمارس مراقبة النفقات طبقا لإجراءات المحاسبة العمومية والمقصود بها رقابة مجلس المحاسبة.
- وهذا مؤشر واضح على التبعية المالية الكاملة لكلا السلطتين للحكومة للإعتبارات التالية:
- أن الحكومة هي التي تحدد ميزانيتها ولكن بناءً على إقتراحات سلطة الضبط، وذلك إيجابي يخدم صالح الهيئة، التي تتمكن من تقدير ما تحتاج إليه من تمويل يكفيها لأداء مهامها.
  - تعين عون محاسبها يمسك محاسبة السلطة من طرف الوزير المكلف بالمالية وليس من طرف رئيس الهيئة، بالرغم من كون هذا الأخير هو الأمر بالصرف.

### **الفرع الثاني: محدودية الإستقلالية الإدارية**

تكمّن غائية إيجاد السلطات الإدارية المستقلة في محاولة بلورة صيغة إدارية جديدة تتميز بأصالة معينة تتمثل في إستقلاليتها عن الإدارة المركزية، كما أن خصوصية وحساسية وظائفها قادت بالمشرع إلى الفصل التام بين مهام الإدارة المركزية المنحصرة في صياغة السياسات القطاعية والتخطيط وبين مهام الرقابة والضبط والتي تبقى من صلاحيات سلطات الضبط نظرا لإستقلاليتها وعدم تحيزها، وهو ما أدى بالمشرع في نهاية المطاف إلى نفي أي تدخل وزاري في عمل هذه السلطات، على غرار النموذج الفرنسي أين تكتفي الحكومة بتعيين محافظ لها يضطلع بمراقبة مدى إحترام التنظيم القانوني الساري في تسيير هذه الهيئات دون أي تدخل في مهامها الضبطية<sup>1</sup>، غير أن الأمر بالنسبة للتجربة الجزائرية يختلف كلية فرغم منح سلطات ضبط الإعلام صلاحية وضع نظامها الداخلي (أولا)، إلا أن السلطة التنفيذية لازالت تتواجد عبر هذه السلطات وهو ما أدى بالمشرع إلى إستبعاد صيغة محافظ الحكومة نظرا لتواجد أشكال تمثيلية أخرى للإدارة المركزية (ثانيا).

### **أولا: سلطة وضع النظام الداخلي**

تتجلى الإستقلالية الوظيفية حسب هذا المظهر في حرية السلطات الإدارية المستقلة في إختيار مجموعة القواعد التي من خلالها تفر كيفية تنظيمها وسيرها، وتحديد النظام القانوني الذي يخضع له أعضائها والقواعد المطبقة على مستخدميها دون مشاركة جهات أخرى، كما تظهر الإستقلالية أيضا من خلال عدم خضوع النظام الداخلي للسلطة الإدارية المستقلة للمصادقة عليه من طرف السلطة التنفيذية وقابليته للنشر<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - A. DIARRA, les autorités administratives indépendantes dans les états francophones d'Afrique noir – cas du Mali du Sénégal et du Bénin, P 18.

<sup>2</sup> - أ. غريبي، نسبية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، البحوث والدراسات الإنسانية، ع 11، جامعة سكيكدة، 2015، ص 235، 243.  
- ن. رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 113.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

وبذلك تشكل صلاحية وضع قواعد التنظيم والعمل مجالاً هاماً لفحص وبحث درجة الإستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط وعلى هذا المستوى فقد أوكل المشرع صراحة هذه السلطات صلاحية وأهلية إعداد ومصادقة أنظمتها، سواء من خلال إقرار المجلس الدستوري بذلك (01)، أو من خلال النص على ذلك في قانون السمعى البصرى (02).

### **01/- إقرار المجلس الدستوري لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة بصلاحيه وضع نظامها الداخلى**

بخصوص سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تنص المادة 45 من القانون 05-12 على أنه " يحدد سير سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وتنظيمها بموجب أحكام داخلية تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية "، دون تحديد لطبيعة هذه الأحكام وفي هذا الصدد تدخل المجلس الدستوري من خلال رأي رقم 02 المؤرخ في 2012/01/08 المتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور برأيه التالى:

" ... إذا كان المشرع يقصد بذلك تحديد قواعد سير وتنظيم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في نظام داخلى لا يتضمن عند إعداده أحكاماً تمس بصلاحيات مؤسسات أو سلطات أخرى ولا يتطلب إقحام هذه الأخيرة أو تدخلها ففي هذه الحالة وبالنظر إلى المبدأ الدستوري القاضى بتوزيع الإختصاصات تعد هذه المادة مطابقة للدستور شريطة مراعاة هذا التحفظ. "

وبذلك يكون المشرع قد حدد مفهوم هذه الأحكام بكونها تمثل في تحديد النظام الداخلى، وفي هذا إقرار لها بصلاحيه وضع نظامها الداخلى، كما تضم هذه السلطة هياكل توضع تحت سلطة رئيسها بموجب المادة 48 من القانون السابق والتي يتم تسييرها بموجب أحكامها الداخلية، إلا أن المشرع أوجب على السلطة نشره في الجريدة الرسمية وفي هذا إنتقاص لإستقلاليتها.

### **02/- إقرار قانون السمعى البصرى لسلطة ضبط السمعى البصرى بصلاحيه وضع نظامها الداخلى**

نصت المادة 55 من القانون رقم 04-14 على أن سلطة ضبط السمعى البصرى تعد وتصادق على نظامها الداخلى، كما لم يلزمها المشرع بنشره، وفي ذلك ضمانه للإستقلالية بقدر أكبر.

## الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام

ومن جملة ما يتضمنه النظام الداخلي إلى جانب المواد التي تحكم تسيير الهيئة بالإضافة إلى حقوق والتزامات أعضاء الهيئة والنظام الأساسي للمستخدمين:

● الأحكام التي تحدد تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية التي تتوفر عليها السلطة وذلك بموجب المادة 74 من نفس القانون.

● الشروط المحددة لإسناد الرئاسة في حالة حدوث مانع مؤقت لرئيس سلطة ضبط السمعي البصري حسب نص المادة 84 من نفس القانون.

وبهذا فإن تسيير الهياكل الموضوعية تحت تصرف السلطة وكذا إسناد الرئاسة في حالة حدوث مانع مؤقت لرئيس السلطة بالرغم من المكانة الهامة التي يحتلها بموجب النظام الداخلي، يجعل سلطة ضبط السمعي البصري تحظى بقدر هام من الإستقلالية في هذا الجانب.

ومع ذلك تبقى هذه الإستقلالية محدودة، إذ على السلطة بمناسبة وضعها لنظامها الداخلي إحترام النصوص التشريعية والتنظيمية وإلا كان نظامها عرضة للإلغاء من قبل القضاء الإداري<sup>1</sup>.

إضافة إلى الجوانب المتعلقة بالأهلية القانونية لسلطات الضبط في إعداد قواعد تنظيمها وسيرها يمكن تناول إشكالية الإستقلال الوظيفي لها إنطلاقاً من علاقتها بالسلطة التنفيذية.

### **ثانياً: العلاقة الوظيفية مع السلطة التنفيذية**

إذا كان النظام القانوني للسلطات الادارية المستقلة يفترض غياب أية رقابة وصائية أو سلمية كانت من طرف السلطة التنفيذية على هذه السلطات<sup>2</sup>، إلا أن المشرع لم يفصل بصفة نهائية بشأن هذه المسألة، إذ أن هذه العلاقة لازالت تطبع بنوع من الرقابة خاصة وأن المشرع قد تبنى آليات رقابية أخرى على سلطات ضبط الإعلام وهي أليا تركز كلها إرادة الدولة في التواجد والتأثير في هذا القطاع، وذلك سواء من خلال وجود ممثلين عن الإدارة المركزية (01) أو إعداد التقارير (02)، أو من خلال فرض أشكال رقابية أخرى على سلطة ضبط السمعي البصري (03).

<sup>1</sup> - ن. حمليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة دكتوراه، القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو. [www.ummo.dz](http://www.ummo.dz) [2017/02/14]، ص 61.

<sup>2</sup> - م. منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

**01/- وجود ممثلين عن الإدارة المركزية**

تحتاج السلطات الإدارية المستقلة في أدائها لمهامها لوسائل بشرية كافية ومتلائمة، تتضمن طقم المستخدمين والموظفين والعمال، ويختلف هذا القدر الملائم من الوسائل البشرية من سلطة لأخرى حسب حجم ومجال عمل ومهام هذه الأخيرة، ويتوقف مدى كفاية هذا القدر على الميزانية المخصصة لهذه السلطة.

ما نلاحظه على أغلب نصوص إنشاء السلطات الإدارية المستقلة أنها تضع مصالح إدارية وتقنية تحت سلطة رئيس الهيئة<sup>1</sup>، إلا أن مسار المشرع تغير حول هذه النقطة، حيث كان يمنح الهيئات التي ظهرت في البداية، مثل المجلس الأعلى للإعلام ومجلس المنافسة ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، صلاحية توظيف الإطارات العليا من مدرء وأمناء عامون، خصوصا الذين يتحملون مسؤولية تسيير المصالح الإدارية تحت سلطة رئيسها، لكن ابتداء من سنة 2000 قلص من هذه الصلاحية لصالح رئيس الجمهورية<sup>2</sup>، وذلك ما كرسه المشرع الجزائري بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة من خلال نص المادة 49 من القانون 05-12 والتي جاء في مضمون نصها أنه تمسك محاسبة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقا لقواعد المحاسبة العامة من قبل عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية.

وفي نفس السياق جاء مضمون نصوص المواد 75، 77، 78 و 80 بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري كمؤشر واضح على إرادة المشرع في جعل طقم الإداريين تحت سلطة السلطة التنفيذية مباشرة، وكذلك الأمر بالنسبة للأعوان الإداريين الذين يعينهم رئيس سلطة ضبط السمعي البصري بناء على إقتراح من الأمين العام، فما يمكن أن نخلص إليه بالنسبة لإستقلالية السلطة من الناحية الإدارية، أنها تملك تعيين كل موظفيها وأعوانها من دون اللجوء لتقنيات الانفصال والتعاقد أو إستخدام موظفي الوزارة، لكن من ناحية ثانية لا يمكننا الحديث عن ضمان إستقلالية هؤلاء على إعتبار وضعهم تحت

وصاية السلطة التنفيذية بواسطة الأمين العام الذي يعينه رئيس الجمهورية، ولو أن سلطة الإقتراح التي تبقى لرئيس سلطة الضبط قد تقلص من هذه الوصاية، بالإضافة إلى تعيين العون المحاسب من طرف الوزير المكلف بالداخلية، مما قد يندر بنقص أو إنعدام ثقة الحكومة في سلطة الضبط، بخلاف المشرع الفرنسي الذي يمنح المجلس الأعلى للسمعي البصري مصالح إدارية موضوعة مباشرة تحت سلطة رئيس المجلس<sup>3</sup>.

1 - انظر: المادة 48، القانون العضوي رقم 05-12، والمادة 74، القانون رقم 04-14.  
2 - إخرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 04-14 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 61.  
3 - نفس المرجع، ص 61.

تقرير النشاط السنوي هو أفضل شكل للحصول على المعلومات حول دور وعمل سلطة الضبط، حيث يسمح للسلطة نفسها بإعداد تقرير حول نشاطها ومدى ممارسة صلاحياتها في ضبط القطاع المخصص لها وبالتالي ففراءة هذه التقارير السنوية تكشف عن عمل هذه السلطات ويضفي شرعية على وجودها ويوضح نطاق نشاطها، وبهذا يرسل المجلس الفرنسي الأعلى للسمعي البصري تقريراً سنوياً لرئيس الجمهورية وكذا الحكومة والبرلمان<sup>1</sup>. إلا أن إعداد التقارير يعتبر في نفس الوقت إجراء يقيد السلطات الإدارية المستقلة وينقص من إستقلالها الوظيفي، بإعتبار أنه كرقابة لاحقة تمارسها السلطة التنفيذية أو التشريعية على النشاطات السنوية لسلطات الضبط، من خلال إلزامها بتقديم التقرير السنوي أو الحصيلة، مع إشتراط المشرع لضرورة نشر هذا التقرير<sup>2</sup>. وفي هذا الصدد نجد أن المشرع قد خص سلطة ضبط السمي البصري برقابة مكثفة من خلال إعدادها لثلاث أنواع من التقارير، على خلاف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والتي ألزمها بإعداد التقرير السنوي فقط وهذا ما يتضح لنا من خلال العناصر التالية:

**أ/- إرسال التقرير السنوي**

ألزمت المادة 43 من قانون الإعلام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بتقديم تقرير سنوي عن نشاطها لرئيس الجمهورية والبرلمان، كما أن التقرير السنوي ينشر دون أن تبين المادة كيفية نشره والوثيقة الرسمية التي ينشر فيها. كما ترسل سلطة ضبط السمي البصري تقريراً سنوياً لكل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، يتضمن وضعياً تطبيق القانون المتعلق بالنشاط السمي البصري، ويتم نشر التقرير خلال 30 يوماً الموالية لتسليمه للجهات المعنية دون تحديد القانون لطبيعة الوثيقة التي ينشر فيها. إلا أننا نتساءل عن مصير هذا التقرير السنوي بعد عرضه على السلطة المذكورة أعلاه، من خلال سكوت المشرع وتجاهل إجراءات النشر والإشهار لهذا التقرير والتي تعتبر ضماناً هامة لتحقيق الشفافية.

**ب/- إرسال التقرير الثلاثي**

إضافة إلى التقرير السنوي فقد ألزم نص المادة 87 من قانون السمي البصري، أن ترسل سلطة ضبط السمي البصري كل 03 أشهر تقريراً عن نشاطها على سبيل الإعلام إلى السلطة المخولة بالتعيين.

<sup>1</sup> - N.DECOOPMAN, le désordre des autorités administratives indépendantes: l'exemple du secteur économique et financier, op cit, PP 84-85.

<sup>2</sup> - ن.رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 122.  
- أ. غريبي، نسبية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 253.

**ج/- إرسال التقارير الخاصة بتنفيذ الإعلان عن الترشح**

ترسل سلطة ضبط السمعي البصري بصدد تنفيذ الإعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري نوعين من التقارير:

- إرسال تقرير معمل إلى الوزير المكلف بالإتصال في حالة عدم جدوى الإعلان عن الترشح<sup>1</sup>.
  - إرسال تقرير شامل عن تنفيذ إجراء الإعلان عن الترشح يعده رئيس سلطة ضبط السمعي البصري إلى الوزير المكلف بالإتصال بغرض التقدير، ويكون مرفقا ب<sup>2</sup>:
- / محضر خاص بالترشيحات المقبولة يوقعه رئيس سلطة ضبط السمعي البصري، ويحدد على الخصوص سير إجراء الإعلان عن الترشح والنتائج حول قبول الترشيحات.
- / محضر خاص بالبحث في الترشيحات المقبولة يوقعه رئيس سلطة ضبط السمعي البصري.

**03/- أشكال رقابية أخرى على سلطة ضبط السمعي البصري**

تتعدد أوجه الرقابة اللاحقة على سلطة ضبط السمعي البصري وخاصة من طرف السلطة التنفيذية إضافة إلى ما سبق بيانه من خلال إعداد التقارير إلى أوجه أخرى، وتمثل أساسا في تنفيذها من قبل السلطة التنفيذية، وذلك من خلال:

**أ/- تبليغ كل معلومة يطلبها وزير الإتصال**

تكون سلطة ضبط السمعي البصري مطالبة بتبليغ كل معلومة يطلبها الوزير المكلف بالاتصال بموجب المادة 87 من القانون 14-04، وهذا ما يفسر على أنه مزيد من التضييق في إستقلاليتها، إضافة إلى تدخل السلطة التنفيذية في شؤون المتعاملين، من خلال أن المشرع لم يحدد طبيعة المعلومات التي يطلبها وزير الإتصال وإنما تركها على وجه العموم.

**ب/- إعداد الأمين العام لمحاضر بشأن مداوات السلطة**

كما خصها المشرع بنوع آخر من الرقابة بموجب نص المادة 79 من قانون السمعي البصري، وذلك من خلال مشاركة الأمين العام في مداواتها وإعداد محضر بشأنها، والذي من المؤكد أنه يسلمه للسلطة المعنية للإطلاع عليه.

<sup>1</sup> - انظر: المادة 12، المرسوم التنفيذي رقم 16-220، المؤرخ في 11/08/2016، المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تنفيذ الإعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري موضوعاتي، ج ر ع 48، الصادرة في 17/08/2016، ص 03.

<sup>2</sup> - انظر: المواد 15، 18، 19، المرسوم التنفيذي رقم 16-220.

## خلاصة الفصل الأول

من خلال ما سبق عرضه وتحليله لمظاهر إستقلالية سلطات ضبط مجال الإعلام من الناحية العضوية والوظيفية، نتوصل للقول بوجود تذبذب في القواعد التي تحكم هذه السلطات، فمبدئيا تمارس صلاحياتها بصفة مستقلة عن كل رقابة رئاسية كانت أو وصائية، لكن مهما كان نطاق هذه الإستقلالية فإنها ليست مطلقة فالسلطة الإدارية على مستوى الحكومة تحتفظ ببعض وسائل التأثير والرقابة عليها، فرغم إقرار المشرع لهذه السلطات بتكليف السلطات الإدارية المستقلة وإقراره لها بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، إلا أن معالجة الأنظمة القانونية الخاصة بإستقلاليتها عضويا ووظيفيا أفضى إلى وجود إستقلالية نسبية، وهي إستقلالية تعرف حدودا تتعلق أساسا بعدم الإنسحاب الكلي للدولة من تأطير ورقابة نشاط الإعلام ورغبتها في التواجد على مستوى هذه السلطات بشكل أو بآخر من خلال آليات رقابية عضوية ووظيفية، ومن ثم يمكن الإستنتاج بأن النظام القانوني لهذه السلطات حسب التصور الجزائري لا يقدم ضمانات كافية لإضطلاعها بوظيفتها الرقابية والضبطية بكل حياد وإستقلالية.

## الفصل الثاني

### صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

## **الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام**

تحويل صلاحيات الضبط والمراقبة من الإدارة المركزية لفائدة سلطات الضبط يعبر لا محالة عن ضرورة تكييف مهام الدولة ودورها في ظل سياق إقتصادي جديد، حيث تتعدد المهام الموكولة لهذه السلطات في إطار وظيفة الضبط، إذ تجد نفسها في حاجة إلى منحها كما من الصلاحيات تتنوع بين السلطة التقريرية الصارمة والتي تشمل سلطة إصدار الأنظمة، القرارات الفردية وسلطة توقيع العقوبات والفصل في النزاعات من ناحية، وسلطة التدخل المرن بواسطة التوصيات والآراء<sup>1</sup>، لفحص نمط تدخل سلطات الضبط وطبيعة وحجم صلاحياتها سنتطرق إلى المرحلة الأولى في ممارسة وظيفة الضبط والتي تتعلق بالرقابة المسبقة للسوق من خلال الوظيفة المعيارية وهو ما يصطلح عليه بالضبط المسبق (مبحث أول)، وبعدها نتطرق إلى المرحلة الثانية والنهائية للضبط والمتعلقة بكل من الوظيفة الرقابية والفصل في النزاعات، ثم الوظيفة العقابية وهي ما يعبر عنها بالضبط اللاحق (مبحث ثان).

### **المبحث الأول: الصلاحية التنظيمية والرقابية**

منح المشرع الجزائري لسلطات ضبط الإعلام مجموعة من الوسائل القانونية لتنظيم وضبط السوق والأنشطة الإعلامية بطريقة فعالة تساعد على تحقيق الأهداف المسندة إليها، ومن بين هذه السلطات نجد السلطة التنظيمية (المطلب الأول) وكذا سلطة الرقابة (المطلب الثاني).

### **المطلب الأول: صلاحية المشاركة في إصدار التنظيمات**

تعد السلطة التنظيمية ضرورية في إطار البحث عن طريقة لأقلمة وتكيف تنظيم القطاع المضبوط مع التطور التقني، والذي يمنحها فعالية حقيقية بتمكينها من وضع قواعد قانونية لضمان السرعة والفعالية، إذ يعبر الإختصاص المعياري عادة عن ممارسة حقيقية لوظيفة الضبط خاصة إذا كانت سلطات الضبط تتوفر على سلطة تنظيمية حقيقية في إعداد ووضع القواعد القانونية التي تحكم السوق (فرع أول)، بالإضافة إلى مشاركتها الواسعة في عملية إعداد هذه القواعد عن طريق صلاحيات إستشارية واسعة، تتمثل بالأساس في التوصيات والآراء<sup>2</sup> (فرع ثان).

1 - و. بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، 105.  
2 - إ. خراشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 04-14 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 62-63.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

### الفرع الأول: صلاحية مشاركة السلطة التنفيذية في التنظيم

يعتبر دور السلطات الإدارية المستقلة في ممارسة السلطة التنظيمية مهم نوعيا، وباعتبارها هيئات متخصصة مكلفة بالسهر على حسن سير القطاع الاقتصادي وضمان توازن المصالح، فهي ذات معرفة دقيقة بالمتطلبات الواجب تحقيقها وبالمشاكل اللازم حلها، فهي تأتي بالعناصر الضرورية للتفكير في وضع أنظمة جديدة أو لتعديل تنظيم غير كامل أو معيب<sup>1</sup>، بالنسبة لهذه الأخيرة لم يعترف المشرع الفرنسي بهذه السلطة إلا بالنسبة للقليل من سلطات الضبط على غرار اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات، لجنة عمليات البورصة، المجلس الأعلى للسمعي البصري ولجنة التنظيم البنكي فيما لم تستفد سلطات أخرى هامة من هذه الصلاحية، كما أن المجلس الدستوري الفرنسي أطر هذه السلطة بصفة صارمة مؤكدا على رفضه لمنح واسع لها لصالح سلطات الضبط، وعموما فإن مجلس الدولة الفرنسي يرى بأن منح هذه الصلاحية لسلطات الضبط لا يكون إلا في حالات كون مجال التدخل تقنيا وضروريا<sup>2</sup>.

وفي هذا الجانب نجد أن المشرع قد منح سلطات ضبط الإعلام صلاحية مشاركة السلطة التنفيذية في التنظيم، إلا أن صلاحية إصدار هذه التنظيمات يأتي على شكل مراسيم تنفيذية يمضيها الوزير أو تنشر في الجريدة الرسمية<sup>3</sup>، وقد حدد المشرع مجالا واحدا لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة (أولا) في حين عدد من المجالات الخاصة بسلطة ضبط السمعي البصري (ثانيا).

### أولا: مشاركة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تحديد قواعد وشروط الإعانات التي تمنح لأجهزة الإعلام

حول المشرع لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب نص المادة 40 من القانون العضوي 12-05 السلطة

التالية:

- تحديد قواعد وشروط الإعانات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام.

وذلك من خلال وضع مجموعة من القواعد العامة والمجردة التي تحدد قواعد وشروط الإعانات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام، إلا أن نص المادة لم يوضح طبيعة هذه الأجهزة أو طريقة إصدار هذه القواعد والشروط ومدى خصوعها لرقابة السلطة التنفيذية.

### ثانيا: تعدد المجالات التقنية لمشاركة سلطة ضبط السمعي البصري

كما حول المشرع الجزائري سلطة ضبط السمعي البصري سلطة وضع مجموعة من القواعد العامة والمجردة لتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، هذه الصلاحية تعود في الأصل للسلطة التنفيذية وذلك من خلال تحديد القواعد المتعلقة بالبث (01) ودفتر الشروط (02)، إضافة إلى إصدار البيان (03).

<sup>1</sup> - N.DECOOPMAN, *le désordre des autorités administratives indépendantes: l'exemple du secteur économique et financier*, op cit, P 20.

<sup>2</sup> - R.CASSIN, *Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes*, op cit, P 310.

<sup>3</sup> - م. منير حساني، *السلطات الإدارية المستقلة*، مرجع سابق.

**01/- تحديد قواعد وشروط متعلقة بالبث**

وهي في مجملها تحديد لقواعد وشروط تتعلق باستخدام الإشهار وبث البيانات ذات المنفعة العامة، إضافة إلى تحديد الشارة، وقد اختلف منح هذه الصلاحية من حيث قوة القاعدة القانونية المانحة لها سواء بموجب قانون عادي أو بموجب مرسوم تنفيذي.

**أ/- بموجب قانون السمععي البصري**

- إن هذا النوع من المنح بموجب قانون عادي يزيد من فعالية القواعد والشروط التي تحددها السلطة وخاصة في مواجهة السلطة التنفيذية، وقد منحها المشرع بموجب نص المادة 55 من القانون رقم 14-04 سلطة:
- تحديد الشروط التي تسمح لبرامج الإتصال السمععي البصري<sup>1</sup> باستخدام الإشهار<sup>2</sup> المقنع للمنتجات أو بث حصص الإقتناء عبر التلفزيون.
  - تحديد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية.

**ب/- بموجب المرسوم التنفيذي 16-222**

- وهذا المنح بموجب مرسوم تنفيذي يعتبر تنازلاً عن بعض الصلاحيات التنظيمية من طرف السلطة التنفيذية لصالح سلطة الضبط، إلا أنه أقل تأثيراً في مواجهة السلطة التنفيذية كونها هي المانحة لهذه الصلاحية والتي بإمكانها إلغائها، وقد منح القانون لسلطة الضبط بموجب المرسوم التنفيذي 16-222 سلطة:
- تحديد شروط بث الرسائل ذات المنفعة العامة والبلاغات التي تهدف إلى ضمان النظام العام بموجب مقرر<sup>3</sup>.
  - تحديد الشارة المطبقة وفق معايير حماية الطفولة والمراهقة بالنسبة لبث برامج الخيال حسب التصنيف المذكور في المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 16-222، حسب المادتين 36 و38 من نفس المرسوم.
  - تحديد الشروط المتعلقة بالبرامج التي قد تتضمن منتجات أو حصصاً للإقتناء عبر التلفزيون حسب المادة 80.

<sup>1</sup> الإتصال السمععي البصري هو كل ما يقدم للجمهور من خدمات إذاعية أو تلفزيونية مهما كانت كفاءات بثها بواسطة الهيرتز أو الكابل أو الساتل.

- المادة 07، القانون رقم 14-04.

<sup>2</sup> - الإشهار هو أي شكل مصمم أو رسالة محررة أو صوتية أو سمعية بصرية، تبث مقابل أجر أو تعويض، سواء من أجل ترقية تقديم سلع أو خدمات في إطار نشاط تجاري أو صناعي أو حرفي أو مهنة حرة، أو من أجل ضمان ترقية تجارية لمؤسسة.

- المادة 07، القانون رقم 14-04.

<sup>3</sup> - انظر: المادة 33، المرسوم التنفيذي رقم 16-222، المؤرخ في 2016/08/11، المتعلق بدفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي، ج ر ع 48، الصادرة في 2016/08/17، ص 07.

**02/- تحديد قواعد وشروط متعلقة بدفتر الشروط**

من بين أهم الصلاحيات التنظيمية الممنوحة لسلطة ضبط السمعى البصري هي مشاركة الحكومة في اعداد القواعد العامة المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي التي يحددها دفتر الشروط، بموجب المادة 47 من القانون

14-04، حيث صادقت سلطة ضبط السمعى البصري على دفتر الشروط الذي أعدته الحكومة بعد مناقشته الإثنين 2016/06/27 بتبليغ<sup>1</sup>.

إضافة لمشاركة سلطة الضبط الحكومة في إعداد دفتر الشروط فقد حولها المرسوم التنفيذي 16-220 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تنفيذ الإعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري من مكنة:

- تحديد مبلغ وكيفيات دفع مصاريف الوثائق المكونة للملف المتعلق بالإعلان عن الترشح، وكذا نسخة من دفتر الشروط العامة بموجب مقرر بموجب المادة 07.
- تحديد المعايير المطبقة عند تنقيط وترتيب المترشحين بموجب مقرر طبقا لنص المادة 13.

**03/- إصدار البيان**

البيان هو إعلان رسمي، أو خبر يتم إعداده وإصداره خصيصا في الصحف ووسائل الإعلام الأخرى حتى يتم نشره لعامة المعنيين به، ويتضمن معلومات تقدم للمتعاملين بغرض الإعلان عن شئ ما بدعوى أنه ذو أهمية إخبارية وهي واجبة الإحترام وملزمة الإلتباع من طرف الأشخاص المعنيين.

وفي هذا الصدد فقد أصدرت سلطة ضبط السمعى البصري العديد من البيانات نذكر منها:

- بيان خاص ببعض الملاحظات بخصوص تناول الشأن الديني في الإعلام السمعى البصري<sup>2</sup>.
- بيان حول المخطط الوطني للإنداز عن إختطاف وإختفاء الأطفال<sup>3</sup>.
- بيان خاص بدعوة كل الفاعلين في مجال خدمات الإتصال السمعى البصري إلى الإلتزام بالقانون<sup>4</sup>.

1 - انظر الموقع الإلكتروني لوزارة الإتصال: [www.ministerecommunication.gov.dz](http://www.ministerecommunication.gov.dz) [18:59 / 2016/06/27].

2 - كشفت سلطة ضبط السمعى البصري يوم 2017/01/15 عن جملة القواعد المحددة لكيفية تناول الشأن الديني عبر وسائل الإعلام الوطنية، من خلال وثيقة تم عرضها على القائمين على هذا المجال، خاصة مع إقتراب موعد الإنتخابات التشريعية والمقررة يوم 2017/05/01، كما أوضحت سلطة ضبط السمعى البصري أن هذه الوثيقة هي بمثابة عرض حال لفترة إستطلاعية أقدمت عليها بالتنسيق مع شركائها الرسميين على غرار المجلس الإسلامي الأعلى ووزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

- انظر الموقع الإلكتروني لوزارة الإتصال: [www.ministerecommunication.gov.dz](http://www.ministerecommunication.gov.dz) [10:17 / 2017-01-16].

3 - أكدت سلطة ضبط السمعى البصري يوم 2016-05-09 في بيان لها، أن حادثة الإغتيال الشنيعة التي راحت ضحيتها الطفلة "نهال سي محمد" أثارت الرأي العام، وبذلك دعت وسائل الإعلام السمعى البصري إلى التحلي بالحيطه التامة لدى نشر التعليقات والأحداث ذات صلة بقضية الإغتيال والتي مازالت خاضعة للتحقيق القضائي.

- انظر الموقع الإلكتروني لوزارة الإتصال: [www.ministerecommunication.gov.dz](http://www.ministerecommunication.gov.dz) [15:15 / 2016-08-09].

4 - انظر الموقع الإلكتروني لوزارة الإتصال: [www.ministerecommunication.gov.dz](http://www.ministerecommunication.gov.dz) [20:25 / 2015-10-13].

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

إضافة إلى ذلك فقد أصدرت بيانين خاصين بعمل السلطة في حد ذاتها هما<sup>1</sup>:

• بيان إجتماع حول نشاط مجلس السلطة.

• بيان حول إنطلاق الموقع الإلكتروني للسلطة.

يبدو أن السلطة التنظيمية التي تتمتع بها سلطات ضبط الإعلام تخضع لجملة من القيود الموضوعية، وتتمثل على الخصوص في تحديد وحصر مجال ممارسة السلطة التنظيمية، وهو منح قاصر فقط على القطاع الذي تشرف عليه لتحديد التنظيمات المتعلقة بالقطاع الذي تضبطه شريطة إحترام تسلسل الصلاحيات، وليست سلطة تنظيمية عامة كتلك التي يتمتع بها الوزير الأول بل يمكن وصفها بأنها سلطة تنظيمية خاصة<sup>2</sup>، وذلك نظرا لكونها:

• تخص مجالاً واحداً فقط بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والذي يتعلق بالإعانات الممنوحة من الدولة.

• أما بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري فلا تخص إلا عدداً محدوداً من المسائل التقنية.

### الفرع الثاني: المشاركة من خلال تقديم الإستشارة

إذا كانت السلطة التنظيمية لا تمثل أداة التدخل الرئيسية بالنسبة لنشاط سلطات الضبط، فإن هذه الأخيرة تعرف مشاركة واسعة في عملية إعداد القواعد القانونية الخاصة بقطاعات نشاطاتها، من خلال الوظيفة الإستشارية التي تشكل تدخلاً مرناً بواسطة تقديم التوصيات والآراء، وذلك في إطار التطور الذي شهدته التقنية القانونية عموماً والذي أدى إلى التحول في طرق صناعة القانون ومضمونه، حيث أصبحنا نشهد صدور قواعد أقل صرامة وأكثر مرونة متكيفة مع الواقع في إطار ضرورة أفضلية النظام القانوني وتكيفه في مواجهة التطورات التكنولوجية والإقتصادية، ووجدت السلطات الإدارية المستقلة في هذا التطور وفي هذه التقنيات الجديدة ما يلاءم تدخلاتها بواسطة التوجيه وتقديم التوصيات والآراء أكثر، وبذلك تتميز عن تدخلات باقي أجهزة الدولة الكلاسيكية<sup>3</sup>، بما يحقق التوازن في القطاع الذي تشرف عليه، ومن هذه الزاوية فإن سلطات الضبط ونظراً لتنوع تركيبها وتخصصها تعتبر بحق مستشار الحكومة وشريكها في عملية إعداد النصوص التنظيمية لقطاعاتها، وبذلك أهل المشرع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لتقديم الآراء (أولاً)، كما مكن سلطة ضبط السمعي البصري من توجيه التوصيات إلى جانب الآراء في مجالات محددة (ثانياً).

1 - انظر الموقع الإلكتروني لسلطة ضبط السمعي البصري: <http://www.arva.dz>.

2 - ن. رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 45.

3 - و. بوجملين، قانون الضبط الإقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 301.

- إ. خراشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 04-14 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 64-65.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

### **أولاً: إبداء الرأي من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

يعتبر إبداء الرأي وسيلة من الوسائل التي تستعملها الإدارة للمساهمة في تنظيم و ضبط القطاعات بما يتلائم والتحولات التي تطرأ، خاصة في حالة عدم تمتعها بسلطة تنظيمية حقيقية<sup>1</sup>.

وقد خولت المادة 44 من القانون 05-12 في مجال إبداء الرأي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة:

● إبداء الرأي في كل مسألة تتعلق بمجال اختصاصها بطلب من كل هيئة تابعة للدولة أو جهاز صحافة. وبهذا يكون المشرع قد منح لسلطة ضبط الصحافة مجالاً واسعاً لإبداء رأيها، يشمل كل مسألة تتعلق بمجال اختصاصها وبطلب من كل هيئة تابعة للدولة أو جهاز صحافة، إلا أنه رغم توسيع مجال اختصاصها الإستشاري من الناحيتين العضوية

والمادية إلا أنه محدود من الناحية الإجرائية، بالنظر إلى القوة القانونية للإستشارة والتي لا تأخذ في معظم الأحيان شكل الرأي المطابق، وهو ما يتجلى من خلال عدم إلزام الحكومة الأخذ بهذه الإستشارة.

### **ثانياً: تحديد مجالات الإستشارة لسلطة ضبط السمعى البصري**

تجسد مساهمة سلطات ضبط السمعى البصري في الإختصاص التنظيمي عن طريق الإستشارة بإبداء الرأي وبتقديمها الإقتراحات (01) والتوصيات (02)، ورغم أنها مجردة من أية قوة إلزامية إلا أنها تعبر عن مشاركة هذه الهيئات في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بمجال اختصاصها.

#### **01/- إبداء الآراء**

بالنسبة لسلطة ضبط السمعى البصري في مجال إبداء الآراء فإن المشرع لم يترك لها المجال مفتوحاً وإنما قام بتحديدته بحالات معينة وتعلق أساساً بـ:

#### **أ/- إبداء الرأي في الحالات المخصصة بموجب المادة 55 من قانون السمعى البصري**

منح المشرع سلطة ضبط السمعى البصري سلطة إصدار الآراء بموجب نص المادة 55 من القانون رقم 14-04 بعنوان في المجال الإستشاري، وقد أخذت الآراء النصيب الوافر في نص هذه الفقرة لتعدد الحالات التي تبدي فيها سلطة الضبط رأياً وتتمثل في:

<sup>1</sup> - ن.رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 29.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

- في مجال الإستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصري.
- في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري، وكمثال عن ذلك<sup>1</sup>:
- / إبداء سلطة ضبط السمعي البصري لرأيها في صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-220، المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تنفيذ الإعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري مرخصة.
- / إضافة إلى إبداء رأيها في صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-221، المتعلق بتحديد مبلغ وكيفيات دفع المقابل المالي المرتبط برخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري مرخصة.
- الإستشارات الوطنية فيما يتعلق بتحديد موقف الجزائر في المفاوضات الدولية حول خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني المتعلقة خاصة بالقواعد العامة لمنح الترددات.
- التعاون مع السلطات أو الهيئات الوطنية أو الأجنبية التي تنشط في المجال نفسه، وعلى سبيل المثال نشير إلى تنظيم سلطة ضبط السمعي البصري بالتعاون مع الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات بتاريخ 2017/02/26 للقاء تشاوري تحسيسي حول الإنتخابات التشريعية المقررة في 2017/05/04 مع مسؤولي وسائل الإعلام السمعي البصري العمومية والقنوات الخمس الخاصة المرخص لها قانونا<sup>2</sup>.
- حول تحديد إتاوات إستخدام الترددات الراديوية في الحزمات الممنوحة لخدمة البث الإذاعي، وقد يتم تقديم إقتراح في هذه الحالة وليس رأيا.
- بطلب من أية جهة قضائية في كل نزاع يتعلق بممارسة النشاط السمعي البصري، وهنا تعد سلطة الضبط بمثابة خبير<sup>3</sup>.

### ب/- إبداء الرأي في مجال الرخصة

- وفي هذه الحالة فمجال إبداء الرأي محدد سواء من ناحية الموضوع والذي هو متعلق بالرخصة، أو من ناحية الجهة التي يقدم لها هذا الرأي وهي وزارة الإتصال، وذلك من خلال الحالات التالية:
- إستشارة سلطة ضبط السمعي البصري من طرف الوزير المكلف بالإتصال لإتخاذ قرار إيقاف عملية منح الرخصة في أي لحظة، حسب نص المادة 22 من المرسوم التنفيذي 16-222.
  - إبداء الرأي المعلل المتعلق باستغلال الرخصة وذلك في حالتين:

1 - وزارة الإتصال وسلطة ضبط السمعي البصري تعكفان على تحضير نصوص تطبيقية لتقنين القطاع السمعي البصري.  
- انظر الموقع الإلكتروني لوزارة الإتصال: [www.ministerecommunication.gov.dz](http://www.ministerecommunication.gov.dz) [18:20 / 2015/12/04].  
2 - انظر الموقع الإلكتروني لوزارة الإتصال: [www.ministerecommunication.gov.dz](http://www.ministerecommunication.gov.dz) [09:49 / 2017/02/26].  
3 - إخرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 65.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

-/ في حالة تجديد الرخصة بموجب المادة 28 من قانون السمعي البصري.

-/ في حالة تحويل الحقوق المتعلقة بالرخصة حسب المادة 34 من القانون 14-04.

وفي هذه الحالة يكون اللجوء إلى طلب رأي سلطة ضبط السمعي البصري إجبارياً، إن لم يكن متبوعاً بالرأي الواجب إتباعه، في مجال إبداء رأيها المتعلق بالرخصة، كون جميع هذه الآراء السابقة عبارة عن آراء تقنية تدخل ضمن مجال إختصاصها الذي أحدثت لظبطه.

### 02/- تقديم التوصيات:

تتمثل التوصيات في تفسير مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها، وتصدر في المجالات التي لا تتمتع فيها السلطة الإدارية المستقلة بسلطة إتخاذ قرارات فردية، لكن المعني بالتوصيات حر في تطبيقها من عدمه<sup>1</sup>. مجال التوصيات كان ضيقاً، حيث لم يمنح المشرع سلطة الضبط صلاحية إصدار التوصيات إلا في حالة واحدة وهي:

- تقديم توصيات تتعلق بترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية.

وهذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي أولى اهتماماً بمجال إصدار المجلس للتوصيات، حيث إلى جانب تقديم التوصيات للحكومة فيما يتعلق بالمسائل المرتبطة بترقية المنافسة، منح المجلس سلطة واسعة لتوجيه التوصيات اللازمة لكل منتجي وموزعي خدمات الاتصال السمعي البصري حول احترام المبادئ المنصوص عليها في القانون والتي تنشر في الجريدة الرسمية، مما يكسبها صفة الإلزام<sup>2</sup>.

بالرغم من كون الإستشارة تفتقد لعنصر الإلزام، لكنها في مجال عمل السلطات الإدارية المستقلة في إطار ضبط القطاعات، تتمتع بمصدقية كبيرة بالنظر لما تتطلبه وظيفة الضبط من مرونة في التدخل، بإعتبار هذه الآراء والتوصيات مطلباً مهماً للحكومة والسلطة القضائية، بالنظر لتخصص هذه الهيئات والتقنية العالية التي تميزها في إطار تطور وتركيب وتقنية القطاع، وتدعم هذه المصدقية بواسطة إجراء نشر هذه القواعد للرأي العام<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: الصلاحيات الرقابية

قصد ضمان وجود منافسة شرعية وشريفة في السوق وحماية مصالح المتعاملين والمستهلكين على حد سواء، مكن المشرع سلطات الضبط من نظام رقابي دائم يشمل من الناحية المادية مدى إحترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول، ومن الناحية العضوية كل الفاعلين في السوق والعلاقات البينية التي تجمعهم<sup>4</sup>.

1 - ن.رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 28.

2 - إ.خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 65.

3 - نفس المرجع، ص 64-65.

4 - م.منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

- س.حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماستر، قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2006، ص 85.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

تعرف سلطات ضبط الإعلام تدخلا قبل نشوب النزاعات والمخالفات في القطاع عن طريق التأكد من مدى توافر الشروط المطلوبة ومدى إحترام الإجراءات القانونية من طرف الأعوان، بمعنى آخر تمارس سلطات الضبط رقابة سابقة، والمقصود بها مراقبة الراغبين في الإنضمام إلى المهنة وتبرز مظاهر هذه الرقابة خاصة في التأكد والتحقق من إستيفاء الشروط المطلوبة قانونا لدى هؤلاء الراغبين في الإنضمام إلى المهنة أولا (فرع أول)، كما تمارس رقابة على المادة الإعلامية تتمثل في مدى إحترام الأعوان الإقتصادييين للقوانين والأنظمة المنصوص عليها في المجال المخصص لهم (فرع ثان).

### **الفرع الأول: رقابة الإلتحاق بالنشاط**

تتدخل سلطات ضبط الإعلام بصفة مسبقة ويأخذ تدخلها هذا شكل قرارات فردية تتضمن رخص وإعتمادات تسمح للمتعاملين بالدخول إلى السوق بناء على معايير إنتقاء تنافسية<sup>1</sup>، ويشكل نقل صلاحية الترخيص بالنشاط في السوق لصالح سلطات الضبط المستقلة عاملا هاما في التحرر الاقتصادي، وهو يهدف إلى تشجيع المتعاملين وتثمين شروط الإستثمار والنمو، إلا أن المشرع من هذه الناحية فقد مكن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من رقابة فعلية (أولا)، في حين لم يمكن سلطة ضبط السمعي البصري إلا من مشاركة السلطة التنفيذية في رقابة الإلتحاق (ثانيا).

### **أولا: الرقابة الفعلية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

تمارس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة رقابة قبلية عن طريق قرارات فردية على المهنيين قبل دخولهم مجال نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة، وذلك من خلال إجراء الإعتماد المسبق (01) ومنح التراخيص (02).

### **01- منح الإعتماد**

في مجال نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة يخضع الإلتحاق بالمهنة وممارسة الأنشطة من خلال إصدار النشريات الدورية<sup>2</sup> عن طريق إعتماد<sup>3</sup> مسبق، يعتبر بمثابة الموافقة على الصدور يسلم من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في أجل 60 يوما حسب نص المادة 13 من القانون العضوي 05-12.

1 - س. جيلالي، الرخص في مجال خدمات الإتصال السمعي البصري، مرجع سابق، ص 29.  
2 - تعتبر نشرات دورية الصحف والمجلات بجميع أنواعها التي تصدر في فترات منتظمة، وتصنف إلى صنفين (نشرات دورية للإعلام العام، نشرات دورية متخصصة).  
3 - انظر: المواد 06-09، القانون العضوي رقم 05-12.  
3 - الإعتماد يعرف على أنه الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من الإدارة، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الإقتصادية وإستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز.  
- م. رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 77.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

ومن الناحية الإجرائية فإن منح الإعتماد يتم بناء على مضمون نص المادة 11 من هذا القانون، بإيداع تصريح<sup>1</sup> مسبق موقع من طرف المدير المسؤول عن النشرة والذي يجب أن تتوفر فيه الشروط المذكورة في المادة 23، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والتي تسلم له فوراً وصل بذلك، حيث يتضمن التصريح المعلومات المتعلقة بتعريف الناشر وخصائص النشرة كما هو منصوص عليها في المادة 12 من هذا القانون، في حالة رفض منح الإعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبرراً قبل إنتهاء الأجل ويكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية المختصة حسب نص المادة 14 من قانون الإعلام.

كما نشير إلى أنه في حالة بيع النشرة أو التنازل عنها، يجب على صاحبها الجديد طلب الإعتماد من جديد وهذا ما نصت عليه المادة 17 من القانون 12-05.

### **02- محدودية منح الترخيص**

كما منح المشرع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في مجال ضبط القطاع، إلى جانب صلاحية منح الإعتماد المذكورة أعلاه، بموجب القانون العضوي رقم 12-05 صلاحية:

- الموافقة على صدور النشرات الدورية الموجهة للنشر والتوزيع وطنياً أو دولياً، والنشرات الدورية المتخصصة باللغات الأجنبية حسب نص المادة 20.
  - منح الترخيص لإستيراد النشرات الدورية الأجنبية حسب نص المادة 37.
- إلا أن المشرع لم يحدد إجراءات الحصول على الموافقة بالنسبة لصدور النشرات باللغات الأجنبية، كما أن إحالة شروط وكيفيات تسليم الترخيص لإستيراد النشرات الأجنبية على التنظيم يعتبر إنتقاصاً من صلاحيات السلطة في مجال منح الترخيص، فيحين كان من الأجدر إحالة ذلك على السلطة التنظيمية لسلطة الضبط.

### **ثانياً: رقابة المشاركة لسلطة ضبط السمعى البصري**

من ناحية الرقابة على الدخول إلى نشاط الإعلام عن طريق خدمات السمعى البصري لم يمنح المشرع لسلطة ضبط السمعى البصري آليات فعالة لممارسة الرقابة على الدخول، ولم يمكنها إلا من المشاركة في منح الرخصة (01) إضافة إلى منح التراخيص (02)، وبعض الصلاحيات الأخرى البسيطة (03).

<sup>1</sup> - التصريح شكلية غالباً ما تكون معلقة أو محددة المدة تمثل للقائم بها الإدلاء للسلطة بوقائع يعترف بها شخصياً، كما تقع على المصرح بها مجموعة من الإلتزامات.

- م.رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 78.

**01/- المشاركة في منح الرخصة**

إذا كانت العديد من سلطات الضبط تتمتع بمهمة رقابة دخول السوق بواسطة سلطة منح التراخيص والإعتمادات عموماً، ومهمة رقابة السوق لاحقاً، فإن سلطة ضبط السمعي البصري قد حرمت من صلاحية رقابة دخول السوق بواسطة سلطة منح التراخيص<sup>1</sup> في مجال النشاط السمعي البصري لإنشاء خدمة للإتصال السمعي البصري<sup>2</sup> الموضوعاتية والتي بقيت بيد الحكومة بواسطة مرسوم طبقاً لنص المادة 20 من القانون رقم 04-14، لكن المشرع منح الهيئة:

**أ/- تبليغ الإعلان عن الترشح وتسليم وإستلام وثائق وملفات الترشح**

- منح المشرع للسلطة مهمة تنفيذ إجراءات منح الرخصة طبقاً لنص المادة 22 وفق الشروط والكيفيات التي يحددها التنظيم، من خلال تبليغ الإعلان عن الترشح للحصول على الرخصة للرأي العام عبر أية وسيلة وطنية للإعلام، حيث يتضمن هذا الأخير المعلومات المحددة في نص المادة 24 من هذا القانون ويتم ذلك من خلال الإجراءات التالية:
- تحديد الوزير المكلف بالإتصال بالإعلان عن فتح الترشح بموجب قرار يبلغ إلى رئيس سلطة ضبط السمعي البصري بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 16-220.
- شروع رئيس سلطة ضبط السمعي البصري في نشر وبث الإعلان عن الترشح حسب ما تضمنته المادة 05 من المرسوم التنفيذي 16-220 في وسائل الإعلام الوطنية، وعلى موقع سلطة ضبط السمعي البصري في غضون 8 أيام التي تلي تاريخ تبليغ القرار حسب المادة 04 من نفس المرسوم، والذي ينشر ويبت لمدة 30 يوماً.
- سحب قائمة الوثائق المكونة لملف الترشح من المصالح المختصة لسلطة ضبط السمعي البصري بموجب نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 16-220.
- إيداع ملفات المترشحين لدى سلطة ضبط السمعي البصري بـ 60 يوماً إبتداءً من تاريخ أول نشر وبث للإعلان في وسائل الإعلام الوطنية، طبقاً لنص المادتين 08 و 09 من المرسوم 16-220، كما يمكن لسلطة ضبط السمعي البصري أن تمدد هذا الأجل مرة واحدة إستثناءً بـ 30 يوماً على الأكثر، تسلم المصالح المختصة لسلطة ضبط السمعي البصري وصلاً بإستلام الملف.

1 - الترخيص هو الإجراء الذي يمكن للإدارة من خلاله أن تمارس رقابة صارمة على بعض الأنشطة، حيث تخضع هذه الأخيرة إلى دراسة مدققة ومفصلة. م.رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 77.

2 - تتشكل خدمات السمعي البصري المرخص لها من القنوات الموضوعاتية المنشأة من قبل مؤسسات وهيئات وأجهزة القطاع العمومي، أو أشخاص معنويين يخضعون للقانون الجزائري، ويمتلك رأس مالها أشخاص طبيعياً أو معنويين يتمتعون بالجنسية الجزائرية. يقصد بخدمة الإتصال السمعي البصري كل خدمة إتصال موجهة للجمهور لإستقبالها في آن واحد من قبل الجمهور كله أو فئة منه، يتضمن برنامجها الأساسي حصصاً منتظمة ومنتظمة تحتوي على صور و/أو اصوات.

- انظر: المواد 05، 17، 60، القانون رقم 04-14.

**ب/- دراسة ملفات الترشيح والإعلان عن نتائجها**

تقوم سلطة الضبط بدراسة ملفات الترشيح بواسطة الإستماع العلني للمتشحين الذين إستوفوا الشروط الواردة في المادة 19، مع مراعات ما يجب أخذه بعين الإعتبار طبقاً لنص المادة 25 من القانون رقم 14-04، وهي الصلاحية نفسها المنصوص عليها بنص المادة 55 من هذا القانون، من خلال دراسة طلبات إنشاء خدمات الإتصال السمعي البصري والبث فيها.

تدرس سلطة ضبط السمعي البصري ملفات الترشيح على مرحلتين:

● مرحلة أولى يتم فيها دراسة جميع الملفات التي تقدم بها المترشحون ومراقبة مدى إستيفائها للشروط المنصوص عليها قانوناً على أن يتم إقصاء الملفات التي لم تستوف الشروط من خلال:

-/ إعلان سلطة ضبط السمعي البصري بموجب مقرر حالة أو حالات عدم جدوى الإعلان عن الترشيح بموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 16-220.

-/ إعلان سلطة ضبط السمعي البصري بموجب مقرر الترشيحات المقبولة بعد تقييمها تطبيقاً للمعايير المنصوص عليها في غضون 15 يوماً التي تلي إنقضاء الأجل، وتدوّن الترشيحات المقبولة في محضر يوقعه رئيس سلطة ضبط السمعي البصري يحدد على الخصوص سير إجراء الإعلان عن الترشيح والنتائج حول قبول الترشيحات حسب ما نصت عليه المادة 14 و 15 من المرسوم التنفيذي 16-220.

● مرحلة ثانية هي مرحلة الإستماع العلني للمتشحين والبث في الترشيحات المقبولة من خلال:

-/ الإستماع العلني للمتشحين في غضون 45 يوماً التي تلي الأجل المنصوص عليها كأقصى تقدير وهو ما نصت عليه المادة 25 من قانون السمعي البصري.

-/ البث في الترشيحات المقبولة بموجب محضر يوقعه رئيس سلطة ضبط السمعي البصري، وتبلغ القرارات المتعلقة بالترشيحات المرفوضة معللة إلى أصحابها، وهذا ما نصت عليه المواد 18، 20، 21 من المرسوم التنفيذي 16-220.

كما أنه تجدر الإشارة إلى أن المترشح الراغب في التخلي عن ترشحه يجب عليه أن يبلغ رئيس سلطة ضبط السمعي البصري بذلك فوراً برسالة موصى عليها مع وصل إستلام، ويتم تسجيل هذا التخلي ويرسل إلى الوزير المكلف بالإتصال ويجب أن يتم التخلي قبل منح الرخصة، كما جاء في نص المادة 23 من المرسوم التنفيذي 16-220.

**ج/- تبليغ المستفيد من الرخصة وإبرام الإتفاقية**

بعد تبليغ الإعلان ودراسة ملفات الترشيح تقوم سلطة ضبط السمعي البصري بـ:

- تبليغ المستفيد من رخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري موضوعاتي في غضون 8 أيام التي تلي توقيع السلطة المانحة للمرسوم المتضمن الرخصة، حسب نص المادة 26 من المرسوم 16-220.
  - إبرام إتفاقية بين سلطة ضبط السمعي البصري والمستفيد، تحدد بموجبها شروط إستعمال الرخصة بموجب نص المادة 40 من قانون السمعي البصري، وهو نفس ما نصت عليه المادة 27 من المرسوم 16-220.
- وبذلك يترتب على منح الرخصة إبرام اتفاقية بين سلطة ضبط السمعي البصري والمستفيد تحدد بموجبها شروط إستعمال الرخصة طبقاً لأحكام هذا القانون وبنود دفتر الشروط العامة طبقاً لنص المادة 40 من القانون رقم 14-04، وهو نفس الإجراء الذي نصت عليه المادة 63 من القانون العضوي 12-05 فيما يترتب عن منح الرخصة لإنشاء كل خدمة موضوعاتية للإتصال السمعي البصري والتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع أو التلفزيوني، وكذا إستخدام الترددات الإذاعية الكهربائية.

كما نصت المادة 25 من المرسوم التنفيذي 16-220 على أن تنشر وتبث المقررات الصادرة عن سلطة ضبط السمعي البصري في إطار مشاركتها في منح الرخصة في وسائل الإعلام الوطنية وعلى موقع سلطة ضبط السمعي البصري. رغم مشاركة سلطة ضبط السمعي البصري للسلطة التنفيذية في جميع مراحل منح الرخصة، إلا أنه يمكن للوزير المكلف بالإتصال إتخاذ قرار إيقاف عملية منح الرخصة في أي لحظة بعد إستشارتها، وتبلغ سلطة ضبط السمعي البصري هذا القرار المعلل إلى كل مقدمي العروض، وهذا هو ما نخلص له من قراءة نص المادة 22 من المرسوم التنفيذي 16-220.

**02/- منح الترخيص**

إلى جانب المشاركة في عملية منح الرخصة فقد مكن المشرع سلطة ضبط السمعي البصري من منح الترخيص وذلك في حالتين:

- الترخيص ببث الرسائل الإشهارية باللغة الأجنبية حسب نص المادة 56 من المرسوم التنفيذي 16-222، وذلك عندما يكون إستخدام العلامات التي تحتوي على عبارات أو إشارات باللغة الأجنبية ضرورياً في مقدمة الإشهار، أو وصف المنتجات أو الخدمات المعنية داخل التراب الوطني.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

- الترخيص بأن تكون الحصص موضوع إنقطاع برسائل إشهارية إذا كانت مكونة من أجزاء مستقلة معرفة ومنفصلة بواسطة عناصر مرئية وصوتية، ما عدا الأعمال السمعية البصرية التي تبث قبل سا 20 ليلا حسب نص المادة 70 من المرسوم التنفيذي 16-222.

### **03/- صلاحيات أخرى**

منح المشرع سلطة ضبط السمع البصري في مجال ضبط القطاع، إلى جانب الصلاحيات المذكورة أعلاه، صلاحيات لتطبيق القواعد والتي ستكون حتما بإصدار قرارات فردية طبقا لنص المادة 55 من القانون رقم 14-04 تتمثل في:

- تخصيص الترددات الموضوعية تحت تصرفها من طرف الهيئة العمومية المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزيوني، من أجل إنشاء خدمات الاتصال السمع البصري الأرضي.
- تطبيق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة وبث حصص التعبير المباشر بالإضافة إلى حصص الوسائط السمعية البصرية خلال الحملات الانتخابية، وهو نفس ما أكدت عليه المطة السادسة في الإطار التشريعي والتنظيمي من المنشور رقم 2017/035، الموجه إلى مسؤولي وسائل الإعلام السمع البصري المرخصة من طرف وزير الاتصال لضمان التغطية الإعلامية للانتخابات التشريعية المقررة في 04/05/2017<sup>1</sup>.
- تطبيق كفاءات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية والمنظمات الوطنية النقابية والمهنية المعتمدة. الملاحظ على المشرع الجزائري أنه خص سلطة ضبط السمع البصري بتطبيق القواعد، من خلال سلطة القرار الفردي المنقوصة وبذلك حرمت من صلاحية رقابة دخول السوق بواسطة سلطة منح التراخيص، والإبقاء لها على مهمة تنفيذ إجراءات منح الرخصة، بينما يختص المجلس الأعلى للسمع البصري بوضع القواعد في المجال نفسه<sup>2</sup>.

### **الفرع الثاني: رقابة المادة الإعلامية**

من أجل ضمان إشرافها على السوق وراقبتها له، يتطلب ذلك حصول هذه الهيئات على المعلومات بصفة دائمة ومستمرة، وهي سلطة حقيقية تركز الخاصة من تواجدها وذلك بمراقبة حسن سير السوق والمنافسة وحسن تطبيق القاعدة القانونية من طرف المتدخلين في السوق، ومدى إنصياعهم للنصوص القانونية والقواعد التنظيمية التي تحكم نشاطهم وكذا احترامهم لحدود اعتمادهم وإلتزاماتهم<sup>3</sup>، بالنسبة لرقابة نشاط الإعلام فإن هذه الرقابة تتم بناء على تصريحات مسؤولي المشتريات الدورية (أولا)، في حين يعرف نشاط خدمات الاتصال السمع البصري مجالا واسعا للرقابة سواء على أساس تصريحات مسؤولي الخدمات أو عن طريق تدخل سلطة الضبط بحد ذاتها (ثانيا).

1 - المنشور رقم 2017/035، موجه إلى مسؤولي وسائل الإعلام السمع البصري المرخصة لضمان التغطية الإعلامية للانتخابات التشريعية المقررة في 04-05-2017، وزارة الاتصال، 2017/03/28.

2 - إخرشي، سلطة ضبط السمع البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 64.

3 - و. بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 121-122.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

### **أولاً: رقابة على أساس تصريحات مسؤولي النشريات الدورية**

بالنسبة لنشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة فإن ضمان حسن سير النظام المتعلق بإصدار النشريات الدورية عهد به المشرع إلى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، طبقاً لمضمون القانون 12-05 من خلال مهمة رقابية عامة على كل النشريات الدورية من خلال:

- مراقبة مضمون كل نشرية دورية، وذلك بإيداع نسختان منها لدى سلطة الضبط بموجب المادة 32.
- تبليغها بكل تغيير يطرأ على مضمون عناصر التصريح كتابياً خلال 10 أيام الموالية لإدراج هذا التغيير، وبإمكان سلطة الضبط أن تسلم وثيقة التصحيح خلال 30 يوماً الموالية لتاريخ التبليغ حسب نص المادة 19.
- مراقبة الحسابات المالية من خلال إستلام تصريح الحسابات المالية للنشريات الدورية، من غير تلك الناتجة عن الإستغلال حسب نص المادة 40.

ويهدف هذا الاعتراف التشريعي بصلاحيات الرقابة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة في ظل إقتصاد السوق على وجه الخصوص إلى ما يلي:

- ضمان شفافية القواعد الإقتصادية في سير المؤسسة الناشئة.
- منع تمركز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي والإيديولوجي لمالك واحد.
- ضمان إحترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة هدفه ومضمونه.

### **ثانياً: إتساع مجال رقابة سلطة ضبط السمعي البصري**

منح المشرع لسلطة ضبط السمعي البصري مجالاً واسعاً لرقابة خدمات الإتصال السمعي البصري وذلك إما على أساس تصريحات مسؤولي هذه الخدمات (01)، أو عن طريق تدخل السلطة مباشرة (02).

#### **01- رقابة على أساس تصريحات مسؤولي خدمات الإتصال السمعي البصري**

وتمارس هذه الرقابة من خلال نوعين من التصريحات:

#### **أ- التصريحات في حالة تغيير المعلومات الخاصة بالقناة**

وذلك من خلال إتزام مسؤولي خدمات الإتصال السمعي البصري بـ:

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

- تبليغها في حالة تغيير الرأسمال الاجتماعي و/أو المساهمة فيه في أجل شهر واحد ابتداءً من تاريخ هذا التغيير كما نصت على ذلك المادة 44 من قانون السمعى البصرى.
- إبلاغ مسؤولى خدمات الإتصال السمعى البصرى لسلطة ضبط السمعى البصرى عبر رسالة موصى عليها مع إشعار بالإستلام في أجل 10 أيام بكل تغيير في المعلومات الخاصة بالقناة، وهو ما نصت عليه المادة 82 من المرسوم التنفيذى 16-222.
- طلب الموافقة المسبقة من سلطة ضبط السمعى البصرى على كل تغيير يعتزم مسؤولى خدمات الإتصال السمعى البصرى إدراجه فيما يخص المعلومات المقدمة وقت الحصول على الرخصة، وهو ما نصت عليه بصراحة المادة 83 من المرسوم التنفيذى 16-222.

### **ب/- التصريحات في حالة ممارسة النشاط**

- وفي هذا الجانب فقد أزم المرسوم التنفيذى رقم 16-222 مسؤولى خدمات الإتصال السمعى البصرى بـ:
- تسليم مسؤولى خدمات الإتصال السمعى البصرى سلطة ضبط السمعى البصرى نسخة من الإتفاقية المبرمة مع الهيئة المكلفة بحماية حقوق المؤلف والحقوق المجاورة، حسب المادة 121<sup>1</sup>.
  - إرسال مسؤولى خدمات الإتصال السمعى البصرى لمخططات تكوين وتجديد معارف وتحسين مستوى المستخدمين إلى سلطة ضبط السمعى البصرى حسب المادة 53.
  - تقديم تقرير مفصل من طرف مسؤولى خدمات الإتصال السمعى لسلطة ضبط السمعى البصرى حول أسباب إنقطاع بث برامجهم لمدة تتجاوز 15 يوماً حسب المادة 86.
  - يتعين على مسؤولى خدمات الإتصال السمعى البصرى إرسال تقارير محافظى الحسابات، وكذا الحصيلة وحسابات السنة المنصرمة سنوياً إلى سلطة ضبط السمعى البصرى حسب المادة 11.
- وقد منح المشرع العديد من الضمانات لسلطة ضبط السمعى البصرى من أجل تأدية مهامها الرقابية، حيث أزم مسؤولى خدمات الإتصال السمعى البصرى بـ:

1 - وذلك في إطار: الأمر رقم 03-05، المؤرخ في 2003/07/19، المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، ج ر ع 44، الصادرة في 2003/07/23، ص 03.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

- يتعين على مسؤولي خدمات الإتصال السمعي البصري فيما يخص الحصص الإعلامية السياسية والعامية السهر خصوصا على إحترام مقررات سلطة ضبط السمعي البصري وتطبيقها، وكذا توصيات هيئات مراقبة الإنتخابات خلال الإستحقاقات الإنتخابية كمت نصت المادة 11 من المرسوم 16-222، وهو نفس ما جاءت به المطة الرابعة من منشور الوزير<sup>1</sup>.
- إلتزام خدمات الإتصال السمعي البصري بمراعاة إحترام مقررات سلطة ضبط السمعي البصري الخاصة بالإعتدال والحياد، في عرض حدث نظمه حزب سياسي أو جمعية معتمدة، بحيث يكتسي هذا العرض طابعا إعلاميا بحتا حسب المادة 15 من المرسوم 16-222، وهو نفس ما نصت عليه المطة السادسة من منشور الوزير<sup>2</sup>.

### **02/- رقابة من تلقاء سلطة ضبط السمعي البصري**

أهل المشرع سلطة ضبط السمعي البصري في إطار الرقابة للقيام بالصلاحيات التالية:

#### **أ/- رقابة على مضمون البرامج التي تم بثها**

- وهي في مجملها رقابة لاحقة على البرامج التي تم بثها في إطار خدمات الإتصال السمعي البصري، من أجل رقابة مدى مطابقتها للقواعد والتنظيمات الخاصة بخدمات الإتصال السمعي البصري:
- منح المشرع سلطة الضبط الحق في تزويدها بكل العناصر التي تسمح لها بالدخول بصفة دائمة إلى مضمون البرامج التي تبث، بموجب نص المادة 39 من قانون السمعي البصري.
  - إمكانية سلطة ضبط السمعي البصري في أي لحظة إجراء الرقابة على مضامين الحصص المبنوثة خلال الثلاثة أشهر الموالية لبثها الأول، بموجب نص المادة 40 من المرسوم التنفيذي 16-222.

#### **ب/- رقابة على ردود المسؤولين تجاه خدماتهم المقدمة للمستهلكين**

- إن رقابة سلطة ضبط السمعي البصري لم تقتصر على مضمون البرامج التي يتم بثها فحسب وإنما شملت أيضا رقابة ردود مسؤولي خدمات الإتصال السمعي البصري على المواطنين من خلال:
- إلتزام مسؤولي خدمات الإتصال السمعي البصري بالرد على تعليقات وملاحظات ومطالب وشكاوى المواطنين المدرجة في العنوان البريدي وعلى الموقع الإلكتروني، والتي تخص البرامج وذلك في الظروف الملائمة والموافق عليها من طرف سلطة ضبط السمعي البصري حسب نص المادة 47 من المرسوم التنفيذي 16-222.

1 - المنشور رقم 2017/035.

2 - المنشور رقم 2017/035.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

ومن خلال الأنماط الرقابية السابقة فقد كلفت سلطة ضبط السمعي البصري في إطار رقابة القطاع بموجب المادة 55 من القانون في مجال الرقابة بضمان ما يلي:

- ضمان عدم تحيز الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمات الإتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العمومي .
  - ضمان الموضوعية والشفافية.
  - السهر على إحترام مطابقة أي برنامج سمعي بصري كيفما كانت وسيلة بثه للقوانين والتنظيمات سارية المفعول.
  - المراقبة بالتنسيق مع الهيئة العمومية المكلفة بتسيير طيف الترددات الراديوية، ومع الهيئة المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزي إستخدام ترددات البث الإذاعي بغرض إتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان إستقبال جيد للإشارات.
  - التأكد من إحترام الحصص الدنيا المخصصة للإنتاج السمعي البصري والتعبير باللغتين الوطنيتين.
  - ممارسة الرقابة بكل الوسائل المناسبة على موضوع ومضمون وكيفيات برمجة الحصص الإخبارية.
  - السهر على إحترام المبادئ والقواعد المطبقة على النشاط السمعي البصري وتطبيق دفاتر الشروط.
- إضافة إلى رقابة ضمان إحترام تطبيق أحكام المادة 178 من القانون العضوي المتعلق بالإنتخاب من طرف وسائل الإعلام الوطنية السمعية والبصرية المرخص لها بالممارسة والمشاركة في تغطية الحملة الإنتخابية بضمان التوزيع المنصف للحميز الزمني بين المترشحين<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - المطة 03، المنشور رقم 2017/035.

## **المبحث الثاني: الصلاحيات القضائية**

منحت سلطات ضبط الإعلام ولإعتبرات المرونة سلطة الفصل في العديد من النزاعات في المجالات التي تشرف عليها (مطلب أول)، كما تحتاج وظيفة ضبط القطاعات إلى منح هذه السلطات صلاحيات أكثر صرامة لردع المتدخلين في القطاع في مواجهة رفضهم أداء التزاماتهم وفي حالة مخالفتهم للقواعد القانونية التي تحكمه (مطلب ثان).

### **المطلب الأول: صلاحية التحقيق وفض النزاعات**

يمارس هذا الإختصاص عن طريق وسيلتين هامتين، سلطة التحقيق التي تهدف إلى ضمان شرعية المنافسة وإحترام القواعد القانونية المؤطرة للقطاع (فرع أول)، وسلطة التحكيم التي تهدف إلى الفصل في النزاعات القائمة بين المتعاملين (فرع ثان).

#### **الفرع الأول: صلاحية التحقيق**

منح المشرع هذه الهيئات صلاحيات للتحقيق للوصول إلى تأكيد أو نفي تلك المعلومات<sup>1</sup>، ويتميز هذا التحقيق الممنوح لسلطات ضبط الإعلام بكونه غير قسري وذو مجال واسع، إلا أن آليات تحقيق سبطة ضبط الصحافة كانت محدودة (أولاً) على عكس سلطة ضبط السمعي البصري التي كانت موسعة نوعاً ما (ثانياً).

#### **أولاً: محدودية آليات التحقيق لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وتوسيع مجال إخطارها**

لقد وسع المشرع من مجال إخطار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة (01)، إلا أنه لم يمنحها آليات واسعة من أجل التحقيق (02).

#### **01- مجال تحقيق سلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

حسب إستقراء مضمون نص المادة 44 من القانون العضوي 12-05 فإنه يمكن لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تحقق في كل موضوع يدخل ضمن مجال إختصاصها، كما يمكن إخطارها من كل هيئة تابعة للدولة أو جهاز صحافة وذلك حسب نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 12-05، وبذلك يكون المشرع قد وسع من مجال إختصاصها ليشمل كل ما يخص مجال نشاطها.

<sup>1</sup> - م. منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

**02/- آليات تحقيق سلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

إضافة إلى المهام الرقابية المذكورة أعلاه فإن المشرع قد مكن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة حسب مضمون المادة 40 من قانون الإعلام من جمع كل المعلومات الضرورية من الإدارات والمؤسسات الصحفية للتأكد من ضمان إحترام إلتزامات كل منها، كما ألزم المشرع سلطة الضبط أنه لا يمكنها أن تستعمل هذه المعلومات التي تجمعها لأغراض أخرى غير المهام التي يسندها إليها هذا القانون العضوي.

إلا أن صياغة المادة جاءت عامة دون التفصيل في وسائل وآليات التحقيق اللازمة لضمان ذلك، مثل التفتيش على مستوى المؤسسات، طلب سماع الأشخاص، الإطلاع على الوثائق أو غير ذلك من الإجراءات المختلفة<sup>1</sup>.

**ثانياً: تعدد آليات التحقيق لسلطة ضبط السمعي البصري وتحديد مجال إخطارها**

قام المشرع بتحديد الأطراف المخطرة لسلطة ضبط السمعي البصري (01)، إلا أنه في مقابل ذلك نوع من آليات الرقابة التي تتمتع بها السلطة (02).

**01/- مجالات تحقيق سلطة ضبط السمعي البصري**

- منح المشرع سلطة الضبط سلطة التحقيق في الشكاوى والمخالفات في مجال خدمات السمعي البصري من خلال:
- في الشكاوى الصادرة عن الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية والجمعيات وكل شخص طبيعي أو معنوي يستغل خدمة الإتصال السمعي البصري بموجب نص المادة 55 من قانون السمعي البصري.
  - كل مخالفة تتم معابنتها في مجال السمعي البصري من طرف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات<sup>2</sup>، وهو نفس ما أكدت عليه المطة الثامنة في الإطار التشريعي من المنشور<sup>3</sup>.

**02/- آليات تحقيق سلطة ضبط السمعي البصري**

لأداء مهامها منح المشرع سلطة ضبط السمعي البصري سلطة طلب كل المعلومات التي تفيدها، من كل ناشري وموزعي خدمات الإتصال السمعي البصري، وكذلك إمكانية جمع كل المعلومات الضرورية من الإدارات والهيئات دون الخضوع لأية حدود، غير تلك المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الساري المفعول بموجب المادة 55 في فقرتها الأخيرة من القانون رقم 14-04.

1 - إخرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق ص 66.  
2 - انظر: المادة 22، القانون العضوي رقم 16-11، المؤرخ في 2016/05/25، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات، ج ر ع 50، الصادرة في 2016/05/28، ص 41.  
3 - المنشور رقم 2017/035.

**أ/- طلب الوثائق**

- مكن المشرع سلطة ضبط السمعي البصري من صلاحية طلب كل وثيقة أو معلومة تراها ضرورية للقيام بمهامها والتحقق من مدى احترام الإلتزامات من خلال مضمون المرسوم التنفيذي 16-222:
- إلزام مسؤولي خدمات الإتصال السمعي البصري إرسال كل وثيقة أو معلومة إلى سلطة ضبط السمعي البصري بناء على طلبها، لتمكينها من رقابة مدى احترام إلتزاماتهم حسب نص المادة 84، وهو نفس ما أكدت عليه المطمة التاسعة في الإطار التشريعي والتنظيمي من المنشور<sup>1</sup>.
  - إلزام كل مسؤولي خدمات الإتصال السمعي البصري الإمتثال لكل طلبات سلطة ضبط السمعي البصري حسب مضمون المادة 81.

**ب/- الدخول إلى المقرات**

- إضافة إلى طلب الوثائق تملك سلطة ضبط السمعي البصري آلية ثانية وهي الدخول إلى المقرات حيث:
- ألزم نص المادة 85 من المرسوم التنفيذي 16-222 مسؤولي خدمات الإتصال السمعي البصري بتمكين سلطة ضبط السمعي البصري من خلال ممثليها، أو كل شخص تعينه من الدخول إلى المقرات لرقابة مدى احترام الإلتزامات المنصوص عليها في دفتر الشروط العامة، الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي، إضافة إلى دفتر الشروط الخاصة والإتفاقيات.
- لكن لم يوضح المشرع صلاحيات سلطة الضبط بعد إنتهائها من التحقيق وثبوت حدوث إنتهاك القانون من طرف الشخص المعنوي الذي يستغل خدمة الإتصال السمعي البصري.
- بالإضافة إلى سلطتي التحقيق والمراقبة فإن المشرع أهل سلطات الضبط للإضطلاع بإختصاص شبه قضائي يتمثل في أهلية الفصل في النزاعات القائمة بين المتعاملين.

**الفرع الثاني: الإعتراف لسلطة ضبط السمعي البصري بصلاحيات التحكيم**

نتيجة ما يتميز به التحكيم تم اللجوء إليه كبديل عن القضاء لكونه يتسم بالسرعة والسرية والحرية التي يتمتع بها الأطراف في ظل هذا القضاء الخاص وإختلاف العدالة التي يقدمها، حيث يتصف بالمرونة إضافة لكونه قضاء متخصص.

<sup>1</sup> - المنشور رقم 2017/035.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

يعرف التحكيم إصطلاحاً أنه إتفاق أطراف علاقة قانونية معينة عقدية أو غير عقدية على أن يتم الفصل في المنازعة التي ثارت بينهم بالفعل، أو التي يحتمل أن تثور عن طريق أشخاص يتم إختيارهم كمحكمين، ويتولى الأطراف تحديد الأشخاص المحكمين أو على الأقل يضمنون إتفاقهم على التحكيم، أو أن يعهدوا الهيئة أو مركز من الهيئات أو مراكز التحكيم الدائمة لتتولى تنظيم عملية التحكيم وفقاً للقواعد أو اللوائح الخاصة بهذه الهيئات أو المراكز<sup>1</sup>، وعليه فقد منح المشرع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي<sup>2</sup> سلطة ضبط السمعي البصري صلاحية الفصل في بعض النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين في القطاع بواسطة التحكيم (01)، إلا أن هذا الإقرار كان محدوداً وتخلله العديد من النقائص (02).

### **أولاً: أطراف وموضوع النزاع**

بموجب المادة 55 من القانون رقم 14-04 وفي مجال تسوية النزاعات، منحت سلطة الضبط السمعي البصري صلاحية التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمة الإتصال السمعي البصري سواء فيما بينها أو مع المستعملين، وهي صلاحية واسعة سواء:

- من حيث أطراف المنازعة وهم جميع الأشخاص المعنوية الذين يستغلون خدمة الإتصال السمعي البصري (أي أصحاب الرخصة) ومستعملي القطاع من مواطنين ومؤسسات.
- من حيث موضوع النزاع، حيث لم يحدد المشرع نوع محدد للنزاعات التي تخضع للتحكيم أمام سلطة الضبط، بمعنى تخضع كل النزاعات الناشئة في القطاع للتحكيم من طرف سلطة الضبط.

### **ثانياً: محدودية صلاحية التحكيم**

- يعاب على المشرع بالنسبة لمنح صلاحية التحكيم إغفاله<sup>3</sup>:
- تحديد طرق وإجراءات التحكيم، من دون الإحالة للنظام الداخلي.
  - عدم تأسيسه لغرفة تحكيم على مستوى السلطة تاركا هذه الصلاحية بيد المجلس الجماعي، وذلك ما يؤدي إلى غياب عنصر الحياد على إعتبار هيمنة السلطة التنفيذية في تعيين الأعضاء ومنه سيكون الإنحياز حتماً لمستغلي خدمات الإتصال السمعي البصري العموميين.
  - عدم تكريسه لضمانات الفصل العادل في النزاع من وجاهية والإستعانة بمستشار، وغيرها ومن دون الإحالة للنظام الداخلي.

1 - م.رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 68.

2 - N.DECOOPMAN, le désordre des autorités administratives indépendantes: l'exemple du secteur économique et financier, op cit, P 161.

3 - إ.خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 65-66.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

### **المطلب الثاني: الإختصاص التأديبي**

أكثر ما تتطلبه وظيفة الضبط للمحافظة على التوازنات الأساسية في القطاع، منح السلطات الإدارية المستقلة سلطة العقاب التي هي في الأصل من إختصاص القاضي<sup>1</sup>، لكن لإعتبارات معينة تم تحويل هذه الصلاحية من القاضي إلى السلطات الإدارية المستقلة، وذلك في إطار البحث عن الخبرة والفعالية في قطاعات تتميز بالتركيب والتقنية. لجأ المشرع الفرنسي إلى تدعيم السلطة العقابية للمجلس الأعلى للسمعي البصري<sup>2</sup>، وعلى غرار ذلك منح القانون الجزائري لسلطات ضبط الإعلام صلاحية توقيع العقوبات حيث مكن المشرع سلطة ضبط السمعي البصري صلاحية توقيع العقوبات الواردة في الباب الخامس من القانون رقم 14-04 في مواجهة المتدخلين في القطاع، والتي تنجم عن عدم إحترام بنود دفتر الشروط، حسب نص المادة 50 من نفس القانون، والتي تتنوع إلى عقوبات مضيقية للحقوق من دون السالبة لها (أي الرخصة)، والتي تركها المشرع بيد السلطة التنفيذية إنطلاقاً من كونها المانحة لها، وكذا العقوبات المالية.

يعرف الإختصاص القمعي للهيئات المستقلة على أنه الأهلية و الولاية التي يمنحها القانون لهذه الهيئات للمعاقبة على خرق القوانين والأنظمة في المجال الذي تتولى ضبطه سواء عن طريق إتخاذ التدابير الوقائية (فرع أول)، أو عن طريق توقيع العقوبات الإدارية (فرع ثان).

### **الفرع الأول: إتخاذ التدابير الوقائية**

وذلك بإمتلاك الصلاحيات لتصحيح الأوضاع غير المشروعة مثل توجيه الإعذارات والأوامر للمعنيين بتلك التصرفات، وهي آليات فعالة لتصحيح الأوضاع غير المشروعة في حالة حدوثها ولردع المتعاملين في القطاع. لقد أحسن المشرع بإدراجه هذا الإجراء لتفعيله إمكانية رجوع مرتكبي المخالفات عن مخالفاتهم قبل توقيع العقوبة عليهم، وذلك يمكنها من تصحيح الأوضاع غير المشروعة بسرعة، حيث مكن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من إمكانية إتخاذ تدابير وقائية متنوعة (أولاً)، في حين مكن سلطة ضبط السمعي البصري من توجيه الإعذارات فقط (ثانياً).

### **أولاً: تدابير وقائية متنوعة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

تتمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بصلاحيات متنوعة في إتخاذ التدابير الوقائية من خلال توجيه الإعذار (01)، وكذا توجيه الملاحظات والتوصيات (02).

<sup>1</sup> - R.ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit, P 77.

<sup>2</sup> - R.CASSIN, Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes, op cit, P 330.

**01/- توجيه الإعدار**

منح المشرع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحية توجيه إعدار لكل نشرية دورية لم تقم بالنشر السنوي لحصيلة حساباتها مصادقا عليها عن السنة الفارطة عبر صفحاتها، وتمنح لها أجل 30 يوما للقيام بذلك بموجب نص المادة 30 من القانون العضوي 12-05.

**02/- توجيه الملاحظات والتوصيات**

كما منح المشرع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحية توجيه الملاحظات والتوصيات إلى جهاز الإعلام المعني في حالة الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون العضوي 12-05، وتحديد شروط وآجال التكفل بها وهذا بموجب المادة 42 منه، كما تنشر هذه الملاحظات والتوصيات وجوبا من طرف جهاز الإعلام المعني.

**ثانيا: صلاحية سلطة ضبط السمعي البصري لتوجيه الإعدارات**

بالنسبة لإتخاذ التدابير الوقائية فإن سلطة ضبط السمعي البصري تملك إجراءً واحدا فقط ويتمثل في توجيه الإعدار (01) أو المبادرة بإجراءته (02) وذلك من خلال:

**01/- حالات توجيه الإعدار**

منح المشرع سلطة الضبط صلاحية توجيه الإعدارات بموجب نص المادة 98 من القانون رقم 14-04، والتي حددت حالتين لذلك تتمثلان في:

- حالة عدم إحترام الشخص المعنوي المستغل لخدمة الإتصال السمعي البصري التابع للقطاع العام أو الخاص للشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية، مع تحديد أجل للإمتثال لذلك الإعدار.
  - حالة عدم إحترام الأشخاص المعنويين التابعون للقطاع الخاص لبنود الإتفاقية المبرمة مع سلطة الضبط.
- تنشر هذه الإعدارات بكل الوسائل الملائمة، وخصوصا وسائل الإعلام السمعية البصرية وموقعها على الأنترنت.

**02/- المبادرة بإجراءات الإعدار**

كما منح المشرع سلطة ضبط السمعي البصري سلطة المبادرة بإجراءات الإعدار من تلقاء نفسها أو بعد إشعارها من طرف الأحزاب السياسية، المنظمات المهنية الممثلة للنشاط السمعي البصري، الجمعيات، كل شخص طبيعي أو معنوي آخر بموجب نص المادة 99 من القانون رقم 14-04.

### الفرع الثاني: توقيع العقوبات الإدارية

إن العقوبات التي تفرضها السلطات الإدارية المستقلة هي عقوبات إدارية يشترط فيها أن تكون غير سالبة للحرية، ولكنها قد تكون سالبة للحقوق أو مضيقة لها أو عقوبات مالية، وبالتالي يمكن تصنيف هذه العقوبات والتي تبقى غير سالبة للحرية إلى صنفين: عقوبات سالبة للحقوق تطبق على الأشخاص الطبيعيين أو على المتعاملين بصفتهم أشخاص اعتبارية وتتجلى عادة في سحب الرخص (01)، وعقوبات مالية تطبق على المتعاملين المخلين بالقواعد القانونية المؤطرة للسوق (02)، هذا إضافة إلى نشر القرارات الموقعة لهذه العقوبات بنص المشرع يجعل من عملية النطق بالعقوبات علنية للجميع وذلك يحقق ردعا أكثر<sup>1</sup>.

### أولاً: العقوبات المضيقة للحقوق

وهي عقوبات مقيدة في ممارسة النشاط تلجأ إليها سلطات الضبط عند مخالفة المتعاملين لقواعد قانونية أو تنظيمية في مجال نشاط من أنشطتها، وتختلف العقوبات المضيقة للحقوق في مجال الصحافة المكتوبة (01) عن تلك الموقعة في مجال خدمات السمعي البصري (02) إنطلاقاً من حجم الصلاحيات المخولة لكل سلطة.

#### 01- العقوبات الممارسة من قبل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة

في مجال نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة، فإن المشرع خول سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة إصدار عقوبات سالبة للحقوق تجاه مسيري النشريات الدورية في مجال نشاطها تصل إلى حد سحب الإعتماد.

#### أ/- سحب الإعتماد

حيث يمكن لسلطة الضبط سحب الإعتماد في حالة عدم صدور النشريات الدورية في مدة سنة من تاريخ تسلمه حسب مضمون المادة 18، كما أنه تجدر الإشارة إلى أنه كل نشرية تتوقف عن الصدور طيلة 90 يوماً تجدد إجراءات طلب الإعتماد.

إلا أن سحب الإعتماد محدد بحالة واحدة فقط هي حالة عدم الصدور والتي تم ربطها بمدة زمنية، مما يضيق من صلاحية سلطة الضبط في توقيع هذه العقوبة.

<sup>1</sup> - إ. خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 04-14 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 66.

**ب/- وقف صدور النشيرية**

أما العقوبات السالبة للحقوق والمتعلقة بوقف صدور النشيرية الدورية فقد أهل المشرع سلطة الضبط لتوقيعها في حالتين حسب القانون العضوي 12-05 هما:

- في حالة عدم الإلتزام بالمادة 26 بعد إشعار كتابي من طرف مسؤول الطبع، وذلك إلى غاية مطابقتها حسب مضمون المادة 27.
- في حالة عدم نشر حصيلة الحسابات مصادقا عليها من السنة الفارطة سنويا، إلى غاية تسوية وضعيتها، وهذا بعد أن توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إعدارا لها في أجل 30 يوما لنشر حصيلة حساباتها حسب مضمون المادة 30.

في مجال نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة يشكل سحب الإعتماد أخطر عقوبة يمكن أن تمس النشيرية الدورية، فسحبه وهو قرار ضروري لإنشائها ولوجودها القانوني يعني بالضرورة وضع حد لحياتها الأمر الذي يستتبعه تصفية المؤسسة، إلا أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لا تملك سلطة تقديرية واسعة في إختيار العقوبة المناسبة من بين مجموع العقوبات المحددة قانونا، كون المشرع قد حدد لكل مخالفة نوع العقوبة التي تطبق عليها على سبيل الحصر.

**02/- العقوبات الممارسة من قبل سلطة ضبط السمعي البصري**

تساهم سلطة ضبط السمعي البصري في توقيع العقوبات على المخالفين من خلال إصدار قرار معلل يتراوح بين تعليق الرخصة أو سحبها، ويعتبر التعليق الفوري للرخصة أخطر عقوبة يمكن أن تمارسها سلطة الضبط.

**أ/- تعليق الرخصة**

ويتم تعليق الرخصة إما بعد الإعدار أو تعليقها فوراً دون إعدار سابق وذلك حسب الحالتين التاليتين:

- إصدار قرار معلل لتعليق الرخصة بعد الإعدار
- في حالة عدم إمتثال الشخص المعنوي المرخص له بإستغلال خدمة الإتصال السمعي البصري لمقتضيات الإعدار بالرغم من العقوبة المالية الموقعة عليه، منح المشرع سلطة ضبط السمعي البصري إمكانية إصدار مقرر معلل قد يتضمن:
- / إما التعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه، والذي ترتبط به المخالفة.
  - / إما تعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرامج.
- وفي كلا الحالتين لا يمكن أن تتعدى مدة التعليق شهر واحد حسب نص المادة 101.

• التعليق الفوري للرخصة

كما أهل المشرع حسب مضمون المادة 103 سلطة ضبط السمعي البصري بعد إشعار السلطة المانحة للرخصة، للقيام بالتعليق الفوري لها دون إعدار مسبق وقبل قرار سحبها في الحالتين:  
- عند الإخلال بمقتضيات الدفاع والأمن الوطنيين.  
- عند الإخلال بالنظام العام والآداب العامة.

وقد إستثنى المشرع هاتين الحالتين من توجيه الإعدار، لإعتباره ذلك ظرفا مستعجلا ومشددا، يتوجب على سلطة الضبط التدخل الفوري من دون إعدار للشخص المرتكب للمخالفة لتعليق الرخصة فوراً قبل إجراء سحبها.

**ب/- إصدار قرار معطل لإلغاء منح الرخصة أو سحبها**

إضافة إلى إصدار قرار لتعليق الرخصة تصدر سلطة ضبط السمعي البصري قرارا لإلغاء منح الرخصة أو سحبها وذلك حسب الحالتين:

• إصدار قرار معطل من أجل إلغاء إجراء منح الرخصة

في حالة عدم تسليم صك بنكي مصدق عليه لأمر الخزينة العمومية إلى رئيس سلطة ضبط السمعي البصري من أجل دفع مبلغ الجزء الثابت في غضون 8 أيام التي تلي إمضاء المرسوم المتضمن رخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري مرخصة، ويتم الشروع في إجراء إلغاء المرسوم المتضمن رخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري مرخصة بقوة القانون بناءً على تقرير معطل من رئيس سلطة ضبط السمعي البصري<sup>1</sup>.

• إصدار قرار معطل من أجل سحب الرخصة

تصدر سلطة ضبط السمعي البصري قرارا معطلا من أجل سحب الرخصة وذلك في الحالات التالية:  
- عندما يتنازل الشخص المعنوي المرخص له بإنشاء خدمة الإتصال السمعي البصري عن الرخصة إلى شخص آخر قبل الشروع في إستغلالها.  
- عندما يمتلك الشخص الطبيعي أو المعنوي حصة من المساهمة تفوق 40%.  
- عندما يكون الشخص المعنوي المستغل لخدمة الإتصال السمعي البصري المرخصة قد حكم عليه نهائيا بعقوبة مشينة ومخلّة بالشرف.

1 - انظر: المواد 04-05، 07-08، المرسوم التنفيذي رقم 16-221، المؤرخ في 11/08/2016، المتعلق بتحديد مبلغ وكيفية دفع المقابل المالي المرتبط برخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري موضوعاتي، ج ر ع 48، الصادرة في 17/08/2016، ص 06.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

-/ عندما يكون الشخص المعنوي المستغل لخدمة الإتصال السمعي البصري المرخصة في حالة توقف عن النشاط أو إفلاس أو تصفية قضائية.

-/ عندما تتعدى مدة إنقطاع بث البرامج 60 يوما، توجه سلطة ضبط السمعي البصري تقريرا معللا إلى السلطة المانحة قصد سحب الرخصة وهذا حسب مضمون المادة 86 من المرسوم التنفيذي 16-222.

إضافة إلى العقوبات السابقة فقد تم إلزام الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري بإدراج بلاغ يوجه إلى الرأي العام يتضمن إخلالات هذا الشخص المعنوي بالتزاماته القانونية والتنظيمية وكذلك العقوبات الإدارية المسلطة عليه في البرامج التي تبث وتحدد شروط بثه وذلك حسب مضمون المادة 106.

عقوبة سحب الرخصة فلم يمنحها المشرع لسلطة الضبط بل تركها بيد السلطة المانحة لها وهي السلطة التنفيذية بموجب مرسوم طبقا لنص المادة 07 من القانون 14-04، ولكنه كرس هذه العقوبة في هذا القانون بناء على:

● إصدار قرار معلل من سلطة ضبط السمعي البصري لإلغاء منح الرخصة أو سحبها، حسب نص المادة 104.

● عند التعليق الفوري لها من طرف سلطة ضبط السمعي البصري، حسب نص المادة 103.

وهذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي دعم من صلاحية المجلس الأعلى للسمعي البصري في توقيع العقوبات من توجيه الاعذارات إلى تخفيض مدة الرخصة أو سحبها، مع تحديده للإجراءات الواجب إعمالها لتوقيع هذه العقوبات والمتمثلة في تقديم الملاحظات والإطلاع على الملف، تلك التي لم ينص عليها القانون 14-04 تماما<sup>1</sup>.

### **ثانيا: العقوبات المالية**

العقوبة المالية هي تلك العقوبة التي تمس الذمة المالية للمتعاملين المخالفين لقواعد التنظيم، إذ تعتبر مبلغا ماليا يدفع إلى الدولة عن طريق الخزينة العامة<sup>2</sup>، وقد خول المشرع سلطة ضبط السمعي البصري صلاحية توقيع العقوبات المالية (01)، إضافة إلى إقراره بعقوبات أخرى ذات آثار مالية (02).

### **01- صلاحية سلطة ضبط السمعي البصري لتوقيع العقوبات المالية**

نص المشرع في جل النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط على أهليتها في إتخاذ عقوبات مالية<sup>3</sup> وعلى غرار ذلك نصت المادة 100 من قانون السمعي البصري على منح سلطة ضبط السمعي البصري سلطة توقيع عقوبة مالية

<sup>1</sup> - R.CASSIN, Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes, op cit, P 330.

- إخرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، مرجع سابق، ص 67.

<sup>2</sup> - م. منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - و. بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 138.

## الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام

حدد مبلغها بنسبة مئوية مقدرة بين 2 و 5 بالمائة، من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم خلال آخر نشاط مغلق محسوب على فترة اثني عشر شهرا، وفي حالة عدم وجود نشاط سابق يسمح على أساسه بتحديد مبلغ العقوبة المالية يحدد هذا المبلغ بحيث لا يتجاوز مليوني دينار (2.000.000 د ج).

وقد كرس المشرع الجزائري سلطة توقيع هذه العقوبة بعد إعدار الشخص المعنوي المستغل لخدمة الإتصال السمعي البصري<sup>1</sup> التابع للقطاع العام أو الخاص بحمله على الإمتثال وإحترام الشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية، أو الشروط الواردة في الإتفاقية المبرمة مع سلطة الضبط، مع تحديده أجلا لذلك، وتقوم السلطة بنشر هذا الإعدار بكل الوسائل المتاحة لها كالأترنت ووسائل الإعلام السمعية البصرية.

وبذلك يكون المشرع قد نص على نظام عقابي مالي تصاعدي ومتناسب مع طبيعة وحجم المخالفة مستعملا في ذلك معيار رقم الأعمال لحساب مبلغ الغرامة.

### **02- عقوبات ذات آثار مالية**

وأخيرا يلاحظ أن المساس بالذمة المالية للشخص المعني بالعقوبة لا يتوقف عند العقوبات المالية المباشرة وإنما يتعداه، إذ يجب الأخذ بعين الإعتبار العقوبات التي لها آثار مالية رغم أن المشرع لم يكتفها صراحة بأنها مالية، كالنشر أو التعليق بالعقوبة المعاقب بها في جريدة يومية، فالنشر أو التعليق كعقوبات لها صلة بالذمة المالية للشخص المعاقب، فنشر القرار في جريدة يومية وفي صفحة كاملة أو الإعلان في قناة تليفزيونية سوف يحمل صاحبه أعباء مالية كبيرة.

- بالنسبة لنشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة فقد ألزم المشرع كل جهاز إعلام بنشر الملاحظات والتوصيات الموجهة إليه من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، حسب نص المادة 42 من قانون الإعلام.
- بالنسبة لنشاط الإعلام عن طريق خدمات الإتصال السمعي البصري تم إلزام الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري بإدراج بلاغ يوجه إلى الرأي العام يتضمن إخلالات هذا الشخص المعنوي بالتزاماته القانونية والتنظيمية، وكذلك العقوبات الإدارية المسلطة عليه في البرامج التي تبث وتحدد شروط بثه وذلك حسب مضمون المادة 106، هذا إضافة إلى إلزامية نشر الإعدارات الموجهة من قبل سلطة ضبط السمعي البصري حسب مضمون المادة 98 من قانون السمعي البصري.

<sup>1</sup> - الخدمة العمومية للسمعي البصري هي نشاط للإتصال السمعي البصري ذات المنفعة العامة، التي يضمنها كل شخص معنوي يستغل خدمة للإتصال السمعي البصري في ظل إحترام مبادئ المساواة والموضوعية والإستمرارية والتكيف.  
- انظر: المادة 07، القانون رقم 04-14.

## خلاصة الفصل الثاني

من حيث نظام تدخل سلطات ضبط الإعلام ورغم أن الإضطلاع بوظيفة الضبط يقتضي تحويل وتراكم السلطات الثلاث، إلا أن سلطات ضبط الإعلام في الجزائر لم تشهد تحويل كلي لصلاحيات الضبط لفائدتها، وعلى الرغم من كون السلطة التنظيمية من مقتضيات ضبط القطاعات خصوصا الحساسة منها، ورغم إتساع حجم إختصاصها الإستشاري والرقابي، إلا أنها تضطلع بإختصاص معياري جد ضيق يقتصر على صلاحيات إستشارية هامة وواسعة، فمحدودية هذا الإختصاص المعياري لسلطات الضبط يقلل من شأن مساهمتها كفاعل رئيسي في عملية الضبط، إضافة إلى سلطة القرار الفردي التي لم يتم تحويلها إلا جزئيا لفائدة سلطات ضبط الإعلام أي تمتعها بصلاحيات تحت الوصاية، مما يجعلها بحاجة إلى تعزيز أكبر لمكانة هذه السلطات من خلال ضمانات إستقلال حقيقية.

الخاتمة

## الخاتمة

سلطات ضبط مجال الإعلام في القانون الجزائري هي إستجابة قانونية هامة لسياق ليبرالي يتعلق بالانتقال من الإحتكار العمومي الممارس من قبل الدولة في مجال الإعلام إلى الضبط القطاعي من خلال سلطات قطاعية، ومن ثم فإن هذه السلطات مقارنة بآليات الرقابة الكلاسيكية تضطلع بمهمة جد حساسة في نجاح أية سياسة ضبطية تتعلق بإرساء قواعد المنافسة والانتقال إلى نظام ليبرالي حقيقي، فسلطات ضبط الإعلام لا تشكل خروجاً عن النظام القانوني السائد في الدولة ذلك أن الرغبة في إبعادها عن سلطة الحكومة لا يمكن أن تؤدي إلى إقصاء فكرة كونها جزء من الدولة، ومن ثم وبإستثناء بعض الأحكام الخاصة المحددة عن طريق القانون فهي تخضع للنظام القانوني المشترك للهيئات الإدارية للدولة لكن هذا لا يلغي في المقابل خصوصية نظامها القانوني.

غير أن التجربة الجزائرية لسلطات ضبط الإعلام وهي تجربة حديثة يمكن أن تبقى قاصرة نسبياً عن تحقيق هذه الأهمية النظرية المرجوة وهذا بالنظر إلى طبيعة مقارنة المشرع لهذه السلطات، والتي تتسم بنوع من التقليد والخصوصية في نفس الوقت، فإذا كان المشرع قد تبنى من حيث المبدأ النموذج الفرنسي للسلطات، إلا أن تحليل الجوانب القانونية المتعلقة بكل من نظامها القانوني ونظام تدخلها يوحي بوجود مقارنة خاصة لدى المشرع من حيث المحتوى. من خلال دراستنا و تحليلنا للنصوص القانونية المتعلقة بالنظام القانوني وصلاحيات سلطات ضبط الإعلام، وما يمكن إستخلاصه بهذا الصدد أنه على الرغم من جملة الضمانات التي قدمها المشرع الجزائري من أجل منح استقلالية لسلطات ضبط الإعلام والمتمثلة في:

- الإنشاء بقانون عضوي ( القانون العضوي رقم 12-05 )، وفي ذلك ضمانة مبدئية هامة لإستقلاليتها.
- الإعتراف لها بالشخصية المعنوية، يؤثر ويساعد بنسبة معينة في إظهار إستقلاليتها خاصة من الجانب الوظيفي، بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عنها ( أهلية التقاضي والتعاقد، الذمة المالية، التقرير ).
- تحديد مدة العهدة وعدم تجديدها إضافة لإدراج حالات التنافي والمنع، مع تكريس الحقوق والإلتزامات الوظيفية والحصانة من العزل التعسفي.
- منح سلطات ضبط الإعلام سلطة وضع النظام الداخلي.
- منح سلطات ضبط الإعلام صلاحية إتخاذ التدابير الوقائية ميزة هامة من أجل تصحيح الأوضاع غير المشروعة.

## الخاتمة

إلا انها تبقى إستقلالية نسبية وليست مطلقة وذلك راجع إلى أن المشرع الجزائري قد أحدث عدة نقائص وثغرات في النصوص التي تحكم سلطات ضبط الإعلام، والتي تفسر لصالح السلطة التنفيذية مما يمكنها من التدخل في صلاحيات هذه السلطات، وبالتالي التأثير على إستقلاليتها وتظهر أهم هذه النقائص والثغرات القانونية بشكل واضح في:

- التمويل عن طريق الميزانية العامة للدولة وخضوعها للرقابة المالية مما يشكل مصدرا للتبعية والتأثير على عملها.
  - إرتباطها الوظيفي بالسلطة التنفيذية من خلال وجود ممثلين عن الإدارة المركزية إضافة إلى إرسالها للتقارير.
  - عدم إضطلاع سلطات الضبط بسلطة تنظيمية حقيقية في تأطير قطاعها بقواعد أكثر ملائمة، وإحتكار الإدارة المركزية لهذا الإختصاص والإبقاء عليه في مجال محدود وضيق بالنسبة لسلطات الضبط الاعلامي، ومن ثم فإن السلطة التنظيمية لا تشكل الأداة الرئيسية التي تميز نظام تدخل سلطات ضبط الإعلام.
  - بالنسبة للصلاحيات الإستشارية لسلطات الضبط فرغم تركيبها المختصة وتأهيلها من طرف المشرع لتقديم آراء إستشارية بخصوص مشاريع النصوص التنظيمية خاصة، إلا أن عدم إلزامية الأخذ بهذه الإستشارات (الرأي المطابق) من قبل السلطات العمومية من شأنه إفراغ هذه الصلاحية من محتواها.
  - إقتصار مساهمة سلطة ضبط السمعي البصري في رقابة الدخول إلى السوق على المشاركة فقط.
- وبهذا فسلطات ضبط الإعلام في بلادنا تتبع السلطة التنفيذية من عدة زوايا مما قد يؤثر حتما على إستقلاليتها في القيام بالإختصاصات الممنوحة لها، ويكسر حقيقة الطابع النسبي للإستقلالية، وأن النص عليها في النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات مجرد طابع تزييني موجه للإستهلاك الأجنبي من دول وهيئات دولية، فالتجربة الجزائرية بالنظر إلى حداثتها وطبيعة مقارنة المشرع والسلطات العامة لها تبقى بحاجة إلى تعزيز أكبر لمكائنها، من خلال ضمانات إستقلال حقيقية إضافة لنقل كل صلاحيات الضبط لفائدتها، إذ أن التحليل يبين أن السلطة التنفيذية تستورد فئات قانونية من الدول الليبرالية وتفرغها من جوهرها، فإذا كان القانون يكرس إستقلالية هذه الهيئات إلا أن السياسة تعمل لتدمير معناها، فتصبح عدم جدوى القواعد القانونية ممارسة شائعة.
- من خلال هذه الدراسة نرى ضرورة تقديم الإقتراحات التالية:
- ضرورة تحديد طبيعة أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة غير المهنيين، لضمان التخصص وإستبعاد معايير الإقتناء على أساس الخضوع.

## الخاتمة

- جعل تشكيلة وتنظيم وسير لجنة إصدار البطاقة الوطنية للصحفي المحترف من صلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة كونها الأقرب إلى هذا القطاع.
- أن يتم إنتخاب رئيس سلطة الضبط من بين مجموع الأعضاء المعينين، بموجب نظامها الداخلي، حتى يتمتع رئيس سلطة الضبط بالاستقلالية اللازمة - ولو شكليا - تجسيدا لاستقلالية سلطة الضبط التي يترأسها.
- منح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحية التحكيم لما يتمتع به من مزايا كونه قضاء متخصص.
- ضرورة إستبعاد التقرير السنوي أو الحصيلة التي تلتزم بها سلطات ضبط الإعلام، لأنها تشكل ضغطا يمارس عليها من طرف الجهات التي يرفع إليها، كما يشكل رقابة إدارية وبرلمانية على تصرفاتها وأعمالها، وبذلك تتحول لمجرد سلطة إدارية تقليدية خاضعة للرقابة.

## قائمة المراجع

## قائمة المراجع

### أولاً: باللغة العربية

#### 1- النصوص القانونية

##### أ- الدساتير

- ❖ دستور 1996/11/28، ج ر ع 76، الصادرة في 1996/12/08، ص 06، المعدل ب: القانون رقم 02-03، المؤرخ في 2002/04/10، ج ر ع 25، الصادرة في 2002/04/14، ص 13، والقانون رقم 08-19، المؤرخ في 2008/11/15، ج ر ع 06، الصادرة في 2008/11/16، ص 08.
- ❖ القانون رقم 01-16، المتعلق بالتعديل الدستوري، ج ر ع 14، الصادرة في 2016/03/07، ص 03.

##### ب- القوانين

- ❖ القانون العضوي رقم 05-12، المؤرخ في 2012/01/12، المتعلق بالإعلام، ج ر ع 02، الصادرة في 2012/01/15، ص 21.
- ❖ القانون العضوي رقم 11-16، المؤرخ في 2016/05/25، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر ع 50، الصادرة في 2016/05/28، ص 41.
- ❖ القانون رقم 07-90، المؤرخ في 1990/04/03، المتعلق بالإعلام، ج ر ع 14، الصادرة في 1990/04/04، ص 459.
- ❖ القانون رقم 04-14، المؤرخ في 2014/02/24، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر ع 16، الصادرة في 2014/03/23، ص 06.

##### ج- الأوامر

- ❖ الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 1966/06/08، المتعلق بقانون العقوبات، ج ر ع 49، الصادرة في 1966/06/11، ص 702، المتمم بالقانون رقم 16-02 المؤرخ في 2016/06/19، ج ر ع 37، الصادرة في 2016/06/22، ص 04.

## قائمة المراجع

- ❖ الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19-07-2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر ع 43، الصادرة في 20/07/2003، ص 25، المعدل بالقانون رقم 08-12، المؤرخ في 25-06-2008، ج ر ع 36، الصادرة في 02/07/2008، ص 11.
- ❖ الأمر رقم 03-05، المؤرخ في 19/07/2003، المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، ج ر ع 44، الصادرة في 23/07/2003، ص 03.
- ❖ الأمر رقم 01-07، المؤرخ في 01/03/2007، المتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر ع 16، الصادرة في 07/03/2007، ص 03.

## د- المراسيم

- ❖ المرسوم التشريعي رقم 93-13، المتعلق ببعض أحكام القانون رقم 90-07، المؤرخ في 03/04/1990، المتعلق بالإعلام، ج ر ع 69، الصادرة في 27/10/1993، ص 04.
- ❖ المرسوم الرئاسي رقم 16-48، المؤرخ في 01/02/2016، المتعلق بتعيين أعضاء مجلس الأمة، ج ر ع 06، الصادرة في 03/02/2016، ص 33.
- ❖ المرسوم الرئاسي رقم 16-178، المؤرخ في 19/06/2016، المتعلق بتعيين أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري، ج ر ع 36، الصادرة في 19/06/2016، ص 03.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 11-216، المؤرخ في 12/06/2011، المتعلق بتحديد صلاحيات وزير الإتصال، ج ر ع 33، الصادرة في 12/06/2011، ص 07.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 14-151، المؤرخ في 30/04/2014، المتعلق بتحديد تشكيلة اللجنة المكلفة بتسليم البطاقة الوطنية للصحفي المحترف وتنظيمها وسيرها، ج ر ع 27، الصادرة في 10/05/2014، ص 13.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 15-137، المؤرخ في 23/05/2015، المتعلق بتحديد مبلغ التعويضات الممنوحة لرئيس وأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري، ج ر ع 30، الصادرة في 03/06/2015، ص 05.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 16-220، المؤرخ في 11/08/2016، المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تنفيذ الإعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري موضوعاتي، ج ر ع 48، الصادرة في 17/08/2016، ص 03.

## قائمة المراجع

❖ المرسوم التنفيذي رقم 16-221، المؤرخ في 11/08/2016، المتعلق بتحديد مبلغ وكيفيات دفع المقابل المالي المرتبط برخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري موضوعاتي، ج ر ع 48، الصادرة في 17/08/2016، ص 06.

❖ المرسوم التنفيذي رقم 16-222، المؤرخ في 11/08/2016، المتعلق بدفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي، ج ر ع 48، الصادرة في 17/08/2016، ص 07.

### هـ- المناشير

❖ المنشور رقم 035/2017، موجه إلى مسؤولي وسائل الإعلام السمعي البصري المرخصة لضمان التغطية الإعلامية للانتخابات التشريعية المقررة في 04-05-2017، وزارة الإتصال، 28/03/2017.

### 2- الإجتهد الدستوري

❖ رأي رقم 02 / ر م د / 12، مؤرخ في 08/01/2012، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور، ج ر ع 02، الصادرة في 15/01/2012، ص 18.

### 3- الكتب

❖ م. راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.

❖ و. بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.

❖ و. بوجملين، قانون الضبط الإقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015.

### 4- الأطروحات والرسائل الجامعية

❖ ن. حمليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة دكتوراه، القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو. [www.ummt0.dz](http://www.ummt0.dz) [2017/02/14].

❖ ن. رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير، إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2010.

❖ م. رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013.

## قائمة المراجع

- ❖ س. حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، مذكرة ماستر، قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2006.
- ❖ س. جيلالي، الرخص في مجال خدمات الإتصال السمعي البصري، مذكرة ماستر، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2016.

### 5/- المقالات والدوريات

- ❖ إ. خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون 14-04 بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص، العلوم الإجتماعية، ع 22، جامعة سطيف 02، 2016، ص 56-73.
- ❖ أ. غريبي، نسبية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، البحوث والدراسات الإنسانية، ع 11، جامعة سكيكدة، 2015، ص 233-266.
- ❖ ع. الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، الإجتهد القضائي، ع 04، جامعة بسكرة، 2004، ص 203-222.
- ❖ م. داود، الإستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي والمالي في الجزائر، المعيار، ع 08، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر، 2013، ص 145-159.

### 6/- مؤتمرات وملتقيات

- ❖ ح. دموش، مدى إستقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة بجاية، 23-24/05/2007.
- ❖ م. منير حساني، السلطات الإدارية المستقلة، محاضرات أقيمت على طلبة الماستر، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2017. <https://elearn.univ-ouargla.dz>

## ثانيا: باللغة الفرنسية

### 1/- Les ouvrages

- ❖ M.HELENE, Rapport fait: au nom de la commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création de l'organisation de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendant, N°126, Sénat, France, 2015, version électronique: <http://www.senat.fr> [consulté le 04/01/2017].

- ❖ N.DECOOPMAN, le désordre des autorités administratives indépendantes: l'exemple du secteur économique et financier, PHF, CEPRISSA, 2002, version électronique: <http://www.lgdj.fr> [consulté le 04/02/2017].
- ❖ P.GELARD, Rapport sur: les autorités administratives indépendantes, Tome 01, Assemblée nationale n°3166 et Sénat n°404, Office parlementaire d'évaluation de la législation, 2006, version électronique: <http://www.senat.fr> [consulté le 04/01/2017].
- ❖ R.CASSIN, Rapport public 2001: Les autorités administratives indépendantes, étude & documents n°52, la documentation Française, conseil d'état, Paris, 2001, version électronique: <http://www.senat.fr> [consulté le 04/01/2017].
- ❖ R.ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Houma, Alger, 2005.

## 2/- Colloque et contributions

- ❖ A.DIARRA, les autorités administratives indépendantes dans les états francophones d'Afrique noir - cas du Mali du Sénégal et du Benin, 2000, version électronique: [afrilex.u-bordeaux4.fr](http://afrilex.u-bordeaux4.fr) [consulté le 24/01/2017].
- ❖ M.GJIDARA, le contrôle exercé par le juge administratif sur les autorités administratives indépendantes, faculté de droit, 2013, PP 265-288, version électronique: <http://www.pravst.unist.fr> [consulté le 14/01/2017].

## 3/- Sites

<http://www.arva.dz>

❖ الموقع الإلكتروني لسلطة ضبط السمعي البصري:

[www.ministerecommunication.gov.dz](http://www.ministerecommunication.gov.dz)

❖ الموقع الإلكتروني لوزارة الإتصال:

# الفهرس

الصفحة	العنوان
06-01	مقدمة
43-07	الفصل الأول: ماهية سلطات ضبط الإعلام
08	المبحث الأول: مفهوم سلطات ضبط الإعلام
08	المطلب الأول: إنشاء سلطات ضبط الإعلام شكل جديد لتدخل الدولة
09	الفرع الأول: غائية تكريس سلطات ضبط الإعلام
09	أولا: خلفية إنشاء سلطات ضبط الإعلام
10	ثانيا: أهداف تأسيس سلطات الضبط المستقلة
11	الفرع الثاني: آليات إنشاء سلطات ضبط الإعلام
12	أولا: الإنشاء بقانون عضوي ضمانا مبدئية للإستقلالية
14	ثانيا: مساهمة التنظيم في إنشاء سلطات ضبط الإعلام
15	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لسلطات ضبط الإعلام
15	الفرع الأول: مكانة سلطات ضبط الإعلام داخل الدولة
16	أولا: مضمون عبارة سلطة الضبط
17	ثانيا: مكانة سلطات ضبط الإعلام في النظام المؤسستي
19	الفرع الثاني: التمتع بالشخصية المعنوية
20	أولا: الإعتراف لها بالشخصية المعنوية
20	ثانيا: إعطاء مفهوم الإستقلالية مفهوما خاصا
22	المبحث الثاني: النظام القانوني لسلطات ضبط الإعلام
22	المطلب الأول: الإستقلالية النسبية على مستوى الإطار العضوي
22	الفرع الأول: من حيث التركيبة البشرية
22	أولا: هيئات ذات تركيبة جماعية
23	ثانيا: إختلاف صفات ومراكز الأعضاء
25	ثالثا: تعدد وإختلاف جهات وطرق تعيين الأعضاء
28	الفرع الثاني: من حيث النظام القانوني للأعضاء
28	أولا: تحديد مدة العهدة وعدم تجديدها

30	ثانيا: إدراج حالات التنافي
31	ثالثا: تكريس الحقوق والإلتزامات الوظيفية
33	رابعا: الحصانة من العزل التعسفي
35	<b>المطلب الثاني: الإستقلالية النسبية على مستوى الإطار الوظيفي</b>
35	الفرع الأول: نسبية الإستقلالية المالية
35	أولا: التمويل عن طريق الميزانية العامة للدولة
36	ثانيا: الخضوع للرقابة المالية
37	الفرع الثاني: محدودية الإستقلالية الإدارية
37	أولا: سلطة وضع النظام الداخلي
39	ثانيا: العلاقة الوظيفية مع السلطة التنفيذية
43	<b>خلاصة الفصل الأول</b>
74-44	<b>الفصل الثاني: صلاحيات سلطات ضبط الإعلام</b>
44	<b>المبحث الأول: الصلاحية التنظيمية والرقابية</b>
44	<b>المطلب الأول: صلاحية المشاركة في إصدار التنظيمات</b>
45	الفرع الأول: صلاحية مشاركة السلطة التنفيذية في التنظيم
45	أولا: مشاركة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تحديد قواعد الإعانات التي تمنح لأجهزة الإعلام
45	ثانيا: تعدد المجالات التقنية لمشاركة سلطة ضبط السمع البصري
49	الفرع الثاني: المشاركة من خلال تقديم الإستشارة
50	أولا: إبداء الرأي من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة
50	ثانيا: تحديد مجالات الإستشارة لسلطة ضبط السمع البصري
52	<b>المطلب الثاني: الصلاحيات الرقابية</b>
53	الفرع الأول: رقابة الإلتحاق بالنشاط
53	أولا: الرقابة الفعلية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة
54	ثانيا: رقابة المشاركة لسلطة ضبط السمع البصري
58	الفرع الثاني: رقابة المادة الإعلامية
59	أولا: رقابة على أساس تصريحات مسؤولي النشريات الدورية
59	ثانيا: إتساع مجال رقابة سلطة ضبط السمع البصري
63	<b>المبحث الثاني: الصلاحيات القضائية</b>

63	المطلب الأول: صلاحية التحقيق وفض النزاعات
63	الفرع الأول: صلاحية التحقيق
63	أولاً: محدودية آليات التحقيق لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وتوسيع مجال إخطارها
64	ثانياً: تعدد آليات التحقيق لسلطة ضبط السمعى البصرى وتحديد مجال إخطارها
65	الفرع الثانى: الإعتراف لسلطة ضبط السمعى البصرى بصلاحيه التحكيم
66	أولاً: أطراف وموضوع النزاع
66	ثانياً: محدودية صلاحية التحكيم
67	المطلب الثانى: الإختصاص التأديبى
67	الفرع الأول: إتخاذ التدابير الوقائيه
67	أولاً: تدابير وقائيه متنوعه لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة
68	ثانياً: صلاحية سلطة ضبط السمعى البصرى لتوجيه الإعذارات
69	الفرع الثانى: توقيع العقوبات الإداريه
69	أولاً: العقوبات المضيقه للحقوق
72	ثانياً: العقوبات الماليه
74	خلاصه الفصل الثانى
78-75	الخاتمه
84-79	قائمة المراجع

## الملخص:

سلطات ضبط مجال الإعلام في القانون الجزائري هي إستجابة قانونية هامة للإيديولوجية الليبرالية، تتعلق بالانتقال من الإحتكار العمومي للدولة في مجال الإعلام ممارسةً وتنظيماً إلى فتح المجال للمنافسة وضبطه، من خلال سلطات ضبط، إن الخصوصية النظرية والمبدئية للنظام القانوني لهذه السلطات من شأنها تفضيل نموذج الضبط المستقل عن المقاربات التقليدية الأخرى للضبط، حيث تكمن أصالة النظام القانوني لها في إستقلاليتها عضويًا ووظيفيًا عن السلطة التنفيذية قصد التوافق مع غائية تواجدها، إذ تتمثل المزايا المنتظرة من نموذج الضبط المستقل في وضع عملية ضبطية في منأى عن تدخل الدائرة السياسية والإدارية، كما تجد هذه السلطات نفسها في حاجة إلى منحها كماً من الصلاحيات تتنوع بين السلطة التقريرية الصارمة، وسلطة توقيع العقوبات والفصل في النزاعات من ناحية وسلطة التدخل المرن بواسطة الصلاحيات الإستشارية، غير أن التجربة الجزائرية في سلطات الضبط وهي تجربة حديثة يمكن أن تبقى تجربة قاصرة نسبياً عن تحقيق هذه الأهمية النظرية المرجوة، وهذا بالنظر إلى طبيعة مقارنة المشرع لهذه السلطات والتي تتسم بنوع من التقليد والخصوصية في نفس الوقت.

## الكلمات المفتاحية:

سلطة ضبط – الإعلام – الصحافة المكتوبة – السمعى البصري – الإستقلالية العضوية – الإستقلالية الوظيفية – الرقابة.

## Résumé:

Régulation les médias dans la loi Algérienne est une réponse juridique importante à l'idéologie du libéralisme, relatif à la transition d'un monopole public de l'Etat dans le domaine de la pratique des médias et organisée pour ouvrir la voie à la concurrence, et le réguler par les autorités administratives; La théorie de la vie privée et le principe du système juridique de ces autorités préféreraient modèle de réguler indépendant pour le reste des autres approches traditionnelles pour régler, les termes de l'originalité de son système juridique et fonctionnel dans son indépendance par rapport au pouvoir exécutif afin de se conformer à sa présence téléologie, Ce sont les avantages attendus du modèle de contrôle indépendant dans le développement du processus de saisie libre de toute ingérence politique et le service administratif, ces mêmes autorités doivent aussi trouver que les pouvoirs accordés allant du pouvoir strict déclarative, et de l'autorité de la signature des sanctions et le règlement des différends d'une part, et le pouvoirs consultatifs; Cependant, l'expérience Algérienne dans les autorités de contrôle, une expérience récente peut rester une expérience relativement limitée de réaliser cette signification théorique souhaitée et ce, compte tenu de la nature de l'approche du législateur à ces autorités, qui sont une sort de tradition et de la vie privée en même temps.

## Mots clés:

Autorité de régulation – Médias – Presse écrite – Audiovisuel – Indépendance organique – Indépendance fonctionnel – Contrôle.

