

## سلطة ضبط الإعلام في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية.

### The power to control the media in Algeria between independence and dependency

تاريخ الاستلام : 2021/04/13 ؛ تاريخ القبول : 2021/04/28

#### ملخص

قطاع الإعلام من القطاعات الهامة والحساسة، إلى درجة أن هناك من يقر له بصفة السلطة، على غرار الدستور المصري، الذي خصص له فصلا كاملا تحت مسمى " السلطة الرابعة" وقد أولت الجزائر لهذا القطاع أهمية بالغة، وذلك من خلال استحداث مؤسسات جديدة تتولى تسيير القطاع بعيدا عن احتكار الدولة.

وعلى الرغم من الاعتراف الصريح باستقلالية هذه السلطات، من خلال إقرار مظاهر للاستقلال العضوي والوظيفي، إلا أن هذه الاستقلالية تصطدم أحيانا بوجود قيود تجعل منها استقلالية نسبية.

**الكلمات المفتاحية:** سلطة الضبط؛ الإعلام؛ الاستقلالية؛ التبعية.

#### بن مقورة جنات

كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1،  
الجزائر

#### Abstract

The media sector is one of the important and sensitive sectors, to the point that it recognizes as the authority, but the Egyptian constitution devoted it in a chapter under the name of "the fourth authority". Algeria has attached great importance to this sector, through the creation of new institutions that will take over the management of the sector without any monopoly of the state.

In spite of the explicit recognition of the independence of these authorities, through the recognition of aspects of organic and functional independence, this independence sometimes collides with the presence of restrictions that make them relative independence.

**Keywords:** Control Authority; Media; Independence; Dependency.

#### Résumé

Le secteur des médias est un secteur important et sensible, dans la mesure où il y a ceux qui le reconnaissent comme une autorité, comme la Constitution égyptienne, qui s'est vu attribuer un chapitre complet sous le nom de « Quatrième Autorité », et l'Algérie a accordé une grande importance à ce secteur, par le développement de nouvelles institutions qui éloignent le secteur du monopole de l'Etat.

Bien que l'indépendance de ces autorités ait été explicitement reconnue, en établissant des manifestations d'indépendance organique et fonctionnelle, cette indépendance va parfois à l'encontre des restrictions qui la rendent relativement indépendante.

**Mots clés :** Contrôler l'autorité ; les médias ; l'indépendance ; la dépendance

\* Corresponding author, e-mail: [djenettebenmeggoura@gmail.com](mailto:djenettebenmeggoura@gmail.com)

### مقدمة:

لقد عرف مفهوم حرية الإعلام في الجزائر طفرة نوعية، خاصة منذ صدور قانون الإعلام الجديد في جانفي 2012، والذي جاء كنتيجة منطقية للتوجه الحديث للدولة صوب بناء صرح الديمقراطية، والذي لا يتأتى إلا بإقرار واسع للحقوق والحريات وعلى رأسها حرية الإعلام، ذلك أنه لا وجود للديمقراطية من دون حرية الإعلام.(1) إن الدولة التي تعتبر شخصا من أشخاص القانون الدولي، ملزمة بمواكبة التطورات الدولية، فليس في وسعها الانطواء على نفسها، وتجاهل ما يحيط بها من مستجدات وتغييرات في اطار شيوع مفهوم العولمة، وهي بذلك (الدولة) مجبرة \_ في هذا الاطار\_ على ركوب موجة العولمة الإعلامية، والتي تستلزم اقرارا أوسع للحرية في مجال الإعلام، الأمر الذي لن يتحقق إلا من خلال رفع القيود، وانسحاب الدولة من تسيير القطاع، وهو ما تجسد فعلا في الجزائر من خلال تأسيس سلطات ضبط تتولى تسيير قطاع الإعلام ورقابته.

وفي هذا الاطار نشير إلى أن تجربة الجزائر في مجال رفع احتكار الدولة عن الإعلام ليست ببعيد عن تجارب بعض الدول الأكثر ديمقراطية، حيث أنه من المعلوم أن قطاع الإعلام له حساسيته وخصوصيته، ولا تنتازل الدولة عن مراقبته وتسييره بسهولة، خاصة في مجال السمعي البصري وكمثال على ذلك، فإنه لم يتم تحرير هذا القطاع (السمعي البصري) في فرنسا إلا في أكتوبر 2014، رغم أنها دولة تمتلك أقدم قانون يتيح للمجلس الأعلى للسمعي البصري سلطة تعيين رؤساء القنوات التلفزيونية، والاذاعات المملوكة للدولة، وبذلك تحرر القطاع أخيراً من التبعية المباشرة للدولة.(2) غير أن مجرد إنشاء سلطات ضبط مستقلة، لا يؤدي بالضرورة إلى تحقيق حرية الإعلام، لأن الحرية مرهونة بإقرار ضمانات كافية، تكفل تجسيدها، وتؤمنها ضد مخاطر الاحتكار والتبعية.

وبذلك فإننا سنتناول في هذا الموضوع اشكالية مدى مساهمة الضمانات الممنوحة لسلطتي ضبط الإعلام في تحقيق استقلاليتها، خاصة بالنسبة للسلطة التنفيذية.

### المبحث الأول: ضمانات تعزيز استقلالية سلطات ضبط الإعلام:

لقد تكرست الاستقلالية المنشودة في قطاع الاعلام بصفة عامة، وذلك من خلال إنشاء سلطتين للضبط، تتوليان ضبط قطاع الصحافة المكتوبة، وقطاع السمعي البصري.(3)

وتتمتع سلطات ضبط الإعلام \_ كغيرها من السلطات الإدارية المستقلة \_ بنوع من الاستقلالية، ويندرج ذلك في إطار الضمانات التي تؤمن لهذه السلطات استقلاليتها، ومن المعلوم أن دراسة مظاهر الاستقلالية عادة ما يتم تناوله من خلال التطرق إلى أوجه الاستقلال العضوي والوظيفي، وبذلك فإننا سنركز على هذين العنصرين لإبراز استقلالية سلطتي ضبط الإعلام .

### المطلب الأول: الاستقلال العضوي: حجر أساس الاستقلالية:

لقد منح القانون العضوي لسنة 2012 حرية أكثر لقطاع الإعلام، خاصة من خلال فتح قطاع السمعي البصري أمام الخواص(4)، وهو بذلك (القانون) يعكس إرادة الدولة في تسجيل حرية الصحافة والتعبير(5)، والتي تتجسد من خلال تكريس مظاهر الاستقلالية.

ويعتبر الاستقلال العضوي اللبنة الأولى لإرساء دعائم الاستقلالية، وينصرف معناه إلى أن يكون للسلطة أعضاؤها، اللذين يعملون على تحقيق إرادتها، وتجسيد صلاحيتها دون خضوع أو تبعية لأي جهة أخرى، وتتمثل مظاهر هذه الاستقلالية فيما يلي:

### الفرع الأول: التركيبة البشرية

تعد التركيبة البشرية لسلطات ضبط الإعلام معيارا مهما لقياس درجة الاستقلال العضوي لهذه الهيئات<sup>(6)</sup>، ويعبر البعض عن هذا العنصر بتعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم ومراكزهم، وفي هذا الإطار فإن المادة 57 من القانون 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري تنص على أن سلطة ضبط السمعي البصري تتشكل من تسعة أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي، خمسة منهم يختارهم رئيس الجمهورية ومن بينهم رئيس السلطة، وعضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة، بينما يقترح رئيس المجلس الشعبي الوطني عضوين غير برلمانيين آخرين<sup>(7)</sup>. أما فيما يتعلق بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، فتتكون من أربعة عشر عضواً، يعينوا بمرسوم رئاسي، ثلاثة منهم يعينهم رئيس الجمهورية، ومن بينهم رئيس سلطة الضبط، عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني، والأمر نفسه بالنسبة لرئيس مجلس الأمة، وسبعة أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمسة عشرة سنة على الأقل من الخبرة في المهنة<sup>(8)</sup>.

ويعتبر تعدد أعضاء سلطات ضبط الإعلام مظهرا يضمن استقلاليتها العضوية، إذ أن ذلك يسمح لها بممارسة مهامها واتخاذ قراراتها ضمن تشكيلة جماعية<sup>(9)</sup>. كما أن تنوع صفة الأعضاء، المجسد من خلال إشراك مختلف الجهات والأطراف في تركيبة هذه السلطات، يعد عنصرا داعما لتكريس الاستقلالية العضوية<sup>(10)</sup>، والتي تحققت نظريا في ظل القانون العضوي 05-12 المتضمن قانون الإعلام، والقانون 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

### الفرع الثاني: تحديد العهدة:

من مظاهر الاستقلال العضوي لسلطات ضبط الإعلام، أنه لا يمكن عزل الأعضاء أو وقفهم أو تسريحهم خلال المدة القانونية المخولة لهم لممارسة مهامهم، إلا في حال ارتكابهم لخطأ جسيم، مما يشير إلى عدم خضوعهم لتعسف السلطة المركزية<sup>(11)</sup>، وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن سلطنا ضبط قطاع الإعلام في الجزائر هما الوحيدتان اللتان كرس فيهما المشرع نظام عدم تجديد العهدة، حيث حددت مدة انتداب الأعضاء بستة سنوات، دون الحديث عن امكانية تجديدها، وهو ما يعتبره البعض نقطة ايجابية تصب في مجرى تكريس الاستقلالية العضوية<sup>(12)</sup>. وبذلك، فإنه ليس في وسع أي جهة أن تتدخل لوقف، أو عزل أو تسريح أعضاء سلطات ضبط الإعلام، طالما لم تنتهي الفترة القانونية الممنوحة لهم لمزاولة مهامهم، وهو أمر مستحسن، ومسلك صحيح لضمان الاستقلالية.

### الفرع الثالث: مراعاة أحكام سلطات الضبط لمبدأ الحياد:

مبدأ الحياد هو صفة في الشخص الذي يتولى العدالة، فيحترم رمزها المتمثل في الموازنة بين الاهتمام والدفاع، فلا يعطي أفضلية لأي كان<sup>(13)</sup>، وتتجسد مراعاة مبدأ الحياد تأسيسا على توافر ركيزتين أساسيتين هما:

وجود نظام التنافي، والذي يتضمن منع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من ممارسة وظائف أخرى بصفة كلية، أما الأساس الثاني، فيتمثل في وجود نظام التسبيب، والذي يتضمن - في مجال سلطة ضبط السمعي البصري مثلا - التعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه، أو تعليق الرخصة عند أي اخلال غير مرتبط بمحتوى البرنامج<sup>(14)</sup>، ويعتبر تكريس مبدأ الحياد كذلك، من أهم مظاهر استقلالية سلطات ضبط الإعلام.

### المطلب الثاني: الاستقلال الوظيفي: دعامة الاستقلالية:

استحدث المشرع الجزائري سلطتين ضابقتين للإعلام بموجب القانون العضوي 05-12، تتولىان جملة من الصلاحيات، أهمها منح، أو منع تراخيص بإنشاء صحف مكتوبة، أو فضائيات أو إذاعات خاصة، الأمر الذي يستوجب تمتعهما بالاستقلال المالي والإداري<sup>(15)</sup>.

وتبرز الاستقلالية الوظيفية لسلطات ضبط الإعلام من خلال ثلاث عناصر أساسية وهي: الاستقلال المالي والإداري، واللذين يعتبران أحد أهم الآثار المترتبة عن اكتساب صفة الشخصية المعنوية، وقد اعترف المشرع الجزائري بهذه الصفة صراحة لسلطتي ضبط الإعلام، وذلك من خلال نصي المادتين 40 و64 من القانون العضوي 05\_12، وبالإضافة إلى ذلك فإن سلطنا ضبط الإعلام تستقلان بوضع نظامهما الداخلي.

#### الفرع الأول: الاستقلال الإداري:

تتمتع سلطة ضبط الإعلام بصلاحيات تحديد مهام المستخدمين، وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أنه ليس في وسع أي جهة أخرى مراجعة أو تعديل قرارات سلطة ضبط الإعلام، ما عدا رقابة القاضي، كما أنه ليس ثمة أي نص يتضمن تلقي أعضاء سلطات ضبط الإعلام لتعليمات من أي جهة أخرى، مما سيشير إلى تمتعها باستقلالية إدارية اتجاه السلطة التنفيذية<sup>(16)</sup>

إضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية الإدارية لسلطات ضبط الإعلام، تتجلى في العديد من المظاهر، نذكر منها مثلا ما نصت عليه المادة 11 من القانون العضوي 05-12، المتعلق بالإعلام، والتي جاء فيها أن إيداع التصريح بإصدار النشريات، يكون لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهذا على خلاف ما كان سائدا في ظل القانون 90-07 المتعلق بالإعلام، حيث أن المادة 14 منه كانت تنص على تخويل هذه الصلاحية إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا، ويعتبر هذا التعديل إيجابيا، نظرا لأن الجهة التي تتلقى التصريح نصف أعضائها من الصحفيين، كما أن إعطاء هذه الصلاحية لسلطة تُعنى بالإعلام، وإبعادها عن سلطة النيابة تحمل نوعا من الاستقلالية<sup>(17)</sup>

لقد تحققت الاستقلالية الإدارية لسلطات ضبط الإعلام في الجزائر، وذلك من خلال منحها (السلطات) الحرية في اتخاذ القرارات الإدارية المناسبة لحسن سير القطاع.

#### الفرع الثاني: الاستقلال المالي:

يقصد بالاستقلالية المالية لسلطات ضبط الإعلام، أن يكون لها موارد مالية خاصة بها، وهي التي تتحكم في مصدرها، وكيفية جمعها، إضافة إلى تمتعها بالحرية في استعمال هذه الموارد حسب ما تراه مناسباً<sup>(18)</sup>

ويتمثل الاستقلال المالي للسلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة، في الاستقلال المالي الذي يحدد المصادر المالية للسلطة، واستقلالية تنفيذ الميزانية، واستقلالية تسييرها<sup>(19)</sup>، وبذلك فإن الاستقلال المالي ينصرف إلى الاستقلالية في كيفية تمويل الهيئات بواسطة إيرادات ذاتية، أو عن طريق إعانات الدولة، بالإضافة إلى استقلالية التسيير والبرمجة، وتنفيذ الميزانية<sup>(20)</sup>

وبهذا نصل إلى أن اقرار الاستقلال المالي والإداري لسلطتي ضبط الإعلام، يعد ضمانا حقيقية لتحقيق استقلاليتها ودعم حيادها، حيث أن ذلك يوفر لها هامشا من العمل بأريحية، بعيدا عن مظاهر الضغط والتضييق والتأثير والتدخل، التي تحول دون أداء أعضائها لمهامهم على الوجه المأمول والمطلوب منهم قانونا<sup>(21)</sup>

لقد أضفى قانون الإعلام لسنة 2012 لمسة ديموقراطية على المشهد السياسي في الجزائر، حيث تدارك النقائص الموجودة في النصوص السابقة، وذلك من خلال التطرق إلى العديد من النقاط التي تكرّس الحرية والانفتاح، على غرار فتح مجال الاستثمار في قطاع الإعلام<sup>(22)</sup> وإقرار العديد من مظاهر الاستقلالية والحرية لهذا القطاع.

#### الفرع الثالث: استقلالية سلطات ضبط الإعلام في وضع نظامها الداخلي:

تتولى سلطات ضبط الإعلام وضع نظامها الداخلي بنفسها، وذلك من خلال صلاحية وضع القواعد التي تتضمن كيفية تنظيمها وسير عملها، دون تدخل هيئة عليا،

إضافة إلى عدم خضوع نظامها الداخلي للمصادقة عليه من طرف السلطة التنفيذية، وعدم قابليته للنشر، وفي هذا الإطار نشير إلى أن المشرع الجزائري فرق بين سلطتي ضبط الإعلام في مجال نشر نظامها الداخلي، حيث لم يشر لقابلية نشر سلطة ضبط السمعى البصري لنظامها، بينما يستوجب على الصحافة المكتوبة النشر في الجريدة الرسمية، الأمر الذي من شأنه الحد من هذه الاستقلالية،<sup>(23)</sup> وفي جميع الأحوال، فإنه لا يمكن لأحد أن ينكر هامش الحرية والاستقلالية الممنوح لسلطات ضبط الإعلام وذلك بمناسبة وضعها لنظامها الداخلي.

### المبحث الثاني: حدود استقلالية سلطات ضبط الإعلام:

إن تكريس ضمانات الاستقلالية من خلال إرساء مظاهر الاستقلال العضوي والوظيفي، لا يعني بالضرورة أن سلطات ضبط الإعلام مستقلة استقلالية تامة عن الهيئات العليا، حيث توجد العديد من المظاهر التي تبرز الحد من استقلالية هذه السلطات.

### المطلب الأول: الرقابة على أعمال سلطات ضبط الإعلام:

تعتبر الرقابة أحد أبرز مظاهر تقييد الاستقلالية، حيث أنها تعبر في جوهرها عن تبعية المراقب للمراقب، وخضوعه له، ذلك أن الاستقلالية التامة لسلطات الضبط المستقلة، تقتض عدم وجود أي مظهر يسمح لأي جهة كانت بالتدخل والتأثير عليها بمناسبة أداء مهامها<sup>(24)</sup>، وفي هذا الإطار، يشير الكثير من الباحثين إلى أن تنظيم قطاع الإعلام في الجزائر يتسم "بالانفتاح المراقب"<sup>(25)</sup>، والذي يتضمن إقرار بعض مظاهر الاستقلالية الشكلية، مع تقييدها بالعديد من الآليات الرقابية التي تجعل من هذه الحرية حبرا على ورق.

### الفرع الأول: الرقابة الإدارية:

هي تلك الرقابة التي يمارسها رئيس الجمهورية، والتي تدخل في إطار الرقابة الرئاسية، إضافة إلى الرقابة التي يمارسها وزير الإعلام، والتي تصنف في إطار الرقابة الوصائية، وهنا نشير إلى أن سلطة ضبط السمعى البصري تستقل بهذا النوع من الرقابة (الوصائية)، وذلك وفقا لنص المادة 86 الفقرة الأخيرة من القانون 04-14 المتعلق بالنشاط السمعى البصري، والتي جاءت فيها: "تبلغ سلطة ضبط السمعى البصري كل معلومة يطلبها الوزير المكلف بالاتصال، وبهذا فإنه يحق لوزير الاتصال أن يضطلع بدور رقابي من خلال حقه في الحصول على أية معلومة، سواء تعلقت بالنشاط الميداني، أو من باب الاستعلام حول بعض القضايا ذات الصلة بنشاط قطاع السمعى البصري."<sup>(26)</sup>

وفي سياق مماثل، فإن ممارسة نشاط السمعى البصري، تستوجب الحصول على رخصة، والتي تمنح بموجب مرسوم<sup>(27)</sup> موقع من طرف السلطة التنفيذية، وفقا لما نصت عليه المادة 7 من القانون 04-14، الأمر الذي يشير إلى تمسك الدولة بهذا النشاط، من خلال فرض شرط الرخصة، لإنشاء خدمة اتصال سمعي بصري<sup>(28)</sup>، حيث يعدّ نظام التراخيص المدرج في قانون الإعلام لسنة 2012 عائقا حقيقيا أمام حرية الإعلام<sup>(29)</sup>، إذ أن إجراء الترخيص لإنشاء قناة تلفزيونية، أو إذاعة خاصة مثلا، يعتبر نقطة سوداء في وجه الديمقراطية، ذلك أن الإذن المقدم من طرف سلطة ضبط الإعلام، إنما يتوقف على مدى توافق هذه الوسائل الإعلامية، والقائمين عليها مع المبادئ التي تؤمن بها السلطة الحاكمة، خاصة وقد أصبح واضحا أن سلطات ضبط الإعلام في الجزائر، هي مجرد أجهزة تابعة للسلطة التنفيذية.<sup>(30)</sup>

كما أن قيام سلطتي ضبط الإعلام بإرسال تقارير إلى رئيس الجمهورية، يعد من أبرز مظاهر الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على نشاطهما، والذي يؤدي بالنتيجة إلى تقييد حريتهما، حيث أخضع المشرع الجزائري سلطات ضبط الإعلام لرقابة السلطة التنفيذية، ممثلة في شخص رئيس الجمهورية، وذلك من خلال إلزامها بإعداد وإرسال تقارير سنوية<sup>(31)</sup>، ليكون بذلك (رئيس الجمهورية) على اطلاع دائم على عمل هاتين السلطتين، من خلال الإطلاع على مضامين التقارير السنوية المرسلة

إليه (32)

إن تدخل رئيس الجمهورية على النحو المذكور سابقا يشكل حدا حقيقيا، يضيق من حرية هذه السلطة، ويقيد حرية الإعلام بصفة عامة.

#### الفرع الثاني: الرقابة التشريعية:

هي تلك الرقابة التي يمارسها البرلمان بغرفتيه، من خلال الاطلاع على الحوصلة السنوية لأعمال سلطات ضبط الإعلام، عن طريق التقرير السنوي المرفوع إليه (البرلمان)، والمؤكد في هذا الإطار، أن رقابة البرلمان في هذه الحالة لا ترقى إلى مستوى رقابة رئيس الجمهورية، وذلك بالنظر إلى ثقل وزن مؤسسة رئاسة الجمهورية مقارنة مع باقي المؤسسات والسلطات، ومع ذلك، فإن خضوع سلطات ضبط الإعلام لرقابة البرلمان -حتى وإذا كانت رقابة ضعيفة- يعتبر مظهرا من مظاهر تقييد حرية واستقلالية هذه السلطات.

#### الفرع الثالث: الرقابة المالية:

إلى جانب الرقابتين الإدارية والتشريعية، تخضع سلطات ضبط الإعلام إلى رقابة مالية، الأمر الذي يجعل أعضائها ومستخدميها في مواجهة المساءلة القانونية والتأديبية، في حال وجود أي خروقات أو تجاوزات مالية تشوب نشاطها وأعمالها، وهو ما ورد في نص المادة 4/73 من القانون 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، والمادة 49 من القانون العضوي 05-12، والتي تنص على: "تمارس مراقبة نفقات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقا لإجراءات المحاسبة العمومية".

لقد بدى التعارض الصارخ واضحا بين نصي المادتين 40 و49 من القانون العضوي 05-12، حيث تنص المادة 40 على تمتع سلطات ضبط الإعلام بالاستقلال المالي، بينما تنص المادة 49 على تقييد الاعتمادات الضرورية لقيام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمهامها في الميزانية العامة للدولة، ويتضح من ذلك انعدام الاستقلالية المالية لهذه السلطة، وبهذا يكون نص المادة 49 قد جاء معارضا تماما لنص المادة 40، لتبرز بذلك تبعية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ماليا للحكومة<sup>(33)</sup>، ونفس الشيء بالنسبة لسلطة ضبط نشاط السمعي البصري، حيث جاء القانون 04-14 خاليا من أي مادة تشير صراحة إلى الاستقلال المالي لهذه الهيئة، كما أن المادة 73 من هذا القانون منحت للحكومة سلطة التأثير على سلطة ضبط السمعي البصري، من خلال تحديدها للاعتمادات المالية اللازمة لممارسة اختصاصاتها<sup>(34)</sup>.

وعليه، فإنه لا يمكن الجزم بتمتع سلطتي ضبط الإعلام بالاستقلالية المالية، وذلك بالنظر إلى تولي الحكومة إدراج المتطلبات المالية لهاتين السلطتين ضمن الميزانية العامة للدولة<sup>(35)</sup>، ذلك أن تحديد الاعتمادات المالية بهذا الشكل (أي ضمن الميزانية العامة للدولة)، ينتج عنه حتما ممارسة السلطة التنفيذية للرقابة المالية على هاتين السلطتين، مما يؤدي إلى انعدام الاستقلال المالي<sup>(36)</sup>، وبالتالي التبعية المالية للجهاز التنفيذي.

#### المطلب الثاني: هيمنة السلطة التنفيذية على سلطتي ضبط الإعلام:

بالإضافة إلى التبعية الوظيفية التي تطرقنا إلى أهم مظاهرها في المطلب الأول، فإن سلطتي ضبط الإعلام ترتبطان ارتباطا عضويا بالسلطة التنفيذية، وفي هذا الإطار، فإننا نقصد بالتحديد التبعية لرئيس الجمهورية، الذي يفرض هيمنته على سلطات ضبط الإعلام من خلال سلطته في اختيار الأعضاء وتعيينهم، ويعتبر ذلك حدا واردا على الاستقلالية العضوية للقطاع.

#### الفرع الأول: تبعية سلطة ضبط السمعي البصري للسلطة التنفيذية:

يتغلغل رئيس الجمهورية داخل سلطة ضبط نشاط السمعي البصري، وذلك من خلال سلطة الاختيار وسلطة التعيين، حيث أن أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري

يعنّون بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية<sup>(37)</sup>، كما أنه يختار خمسة أعضاء، من بينهم رئيس الهيئة، وهو عدد يفوق نصف عدد أعضاء سلطة ضبط نشاط السمي البصري، ومن جهة أخرى، فإن اختيار رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة لأربعة أعضاء هو مجرد اقتراح، وهو عمل استشاري غير ملزم لرئيس الجمهورية، الذي يكون في وسعه الخروج عن هذه الاقتراحات، وبالنتيجة فإنه لا جرم في القول بأن الرئيس يملك سلطة اختيار كافة أعضاء سلطة ضبط السمي البصري، ثم يعينهم بموجب مرسوم رئاسي، الأمر الذي يفضي إلى القول بانعدام استقلالية هذه المؤسسة الضابطة للإعلام في الجزائر.<sup>(38)</sup>

إن تشكيل سلطة ضبط السمي البصري على النحو سالف الذكر، يؤدي إلى التقليل من استقلاليته، والإخلال بمصداقيته، والطعن في أحكامها<sup>(39)</sup>، حيث أن هذه التشكيلة تجعل منها سلطة تابعة للسلطات العامة، خاصة وأن رئيسها معين من طرف رئيس الجمهورية<sup>(40)</sup>، الأمر الذي يجعل منها سلطة خاضعة للسلطة التنفيذية، تقتصر وظيفتها على تنفيذ القواعد التي وافقت عليها هذه الأخيرة<sup>(41)</sup>، وهي تشكيلة تدعو إلى التشكيك في مدى حرية سلطة ضبط نشاط السمي البصري، والتي قد تتحوّل وفقا لهذه التركيبة، إلى وسيلة في يد النظام لبسط سيطرته على قطاع السمي البصري<sup>(42)</sup>، وبالإضافة إلى كل ذلك، فإن غياب أعضاء من قطاع الإعلام، ذوو خبرة وكفاءة، يعنون من طرف زملائهم يعد بمثابة إهمال، ويقف حائلا أمام تحقيق حرية الإعلام<sup>(43)</sup>، كما أنه ليس في وسع هذه التركيبة البشرية أداء مهامها على أحسن وجه، ما لم يتم إدماج أصحاب المهنة من متخصصي ومحترفي قطاع الإعلام.<sup>(44)</sup>

إن مكانة أي سلطة من السلطات تقاس بحجم الصلاحيات، والاستقلالية الممنوحة لها، ولما كان الأمر كذلك فإن سلطة ضبط السمي البصري هي سلطة مكبلة بقيود إرادة السلطة التنفيذية، وهي تتمتع بحرية نسبية تنتهي عند بداية سلطة رئيس الجمهورية، لتبقى بذلك صلاحياتها مجرد سلطات رمزية مقارنة بسلطة الهيئة التنفيذية<sup>(45)</sup> التي تسيطر على أجهزة ضبط الإعلام بصفة عامة.

#### الفرع الثاني: تبعية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة للسلطة التنفيذية:

لقد أصبح واضحا أن المقصود بالهيمنة في هذا الإطار هو رئيس الجمهورية، على اعتبار أنه مالك الاختصاصات الفعالة في مواجهة سلطات ضبط الإعلام بصفة عامة، حيث أنه فيما يتعلق بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة فإنه لرئيس الجمهورية سلطة تعيين ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس.<sup>(46)</sup>

وتعد تشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مجالا للعديد من الانتقادات من طرف الإعلاميين، الذين يرون أن التركيبة لا يجب أن تكون متساوية بين الصحفيين والإدارة، وليس هناك ضرورة لمنح حق اختيار بعض الأعضاء لرئيسي مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني<sup>(47)</sup>، ويبرز تدخل رئيس الجمهورية في هذه السلطة، من خلال سلطة التعيين، فعلى الرغم من قلة الأعضاء المعينين من طرفه مقارنة مع عدد الأعضاء الذين يعينهم في سلطة السمي البصري، إلا أن هيمنته على هذه السلطة محققة، من خلال اختياره للأعضاء الثلاثة، ومن بينهم رئيس السلطة من جهة، وتعيينه لكافة الأعضاء بمرسوم رئاسي من جهة أخرى، ولذلك يرى الكثير من المتخصصين في مجال الإعلام أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، هي بمثابة هيئة حكومية رقابية على العمل الإعلامي الحر، وهي غير قادرة على حماية الصحافة، نظرا لعدم تمتعها بالاستقلالية، حتى على مستوى الأعضاء المقترحين من طرف البرلمان، إذ تبقى سلطة التعيين بيد رئيس الجمهورية، فالبرلمان يقترح، ورئيس الجمهورية يعين.<sup>(48)</sup>

إن تركيز سلطة تعيين أعضاء سلطات الضبط في مجال الإعلام بيد رئيس الجمهورية لا يسمح بتحقيق أية استقلالية اتجاه السلطة التنفيذية، لذلك، فإنه يجب توزيع سلطة التعيين (وليس الاقتراح فقط) بين كل من رئيس الجمهورية وغرفتي البرلمان، وحتى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، هذا بالإضافة إلى وجوب انتخاب

الأعضاء(49)، وذلك لتحقيق الاستقلالية الفعلية، وتجاوز الانتقاد المتعلق بعدم احترام مبدأ استقلالية السلطات(50)، وتجسيد أهداف سلطات الضبط، التي لن تتحقق إلا بتحقيق الاستقلالية عن السلطة التنفيذية(51)، وتحويل صلاحيات الضبط بصفة عامة، من هيئات خاضعة للجهاز التنفيذي، إلى مؤسسات مستقلة، ذلك أن مطلب إبعاد سلطات الضبط عن هيمنة السلطة التنفيذية أصبح مطلباً ملحاً، سواءً على المستوى الوطني، أو حتى على المستوى الدولي.(52)

وبذلك نصل إلى أن سلطات ضبط الإعلام في الجزائر تتمتع باستقلالية نسبية، حيث تقف هيمنة رئيس الجمهورية حائلاً أمام تحقيق قدر كبير من الحرية لكل السلطتين.

### الخاتمة:

لا يمكن لأحد أن ينكر التطور الذي عرفته الجزائر في مجال حرية الإعلام، خاصة منذ دستور 1989، الذي يعتبر مهذا لإقامة نظام الحكم الديمقراطي في الجزائر، وما تلاه من تعديلات دستورية ونصوص تشريعية، كرسست في مجملها مبادئ الحرية واستقلالية السلطات والتخفيف من حدة هيمنة السلطة التنفيذية.

لقد واكبت الجزائر ركب الدول الديمقراطية في مجال حرية الإعلام، وذلك من خلال اصدار القوانين التي تركز هذه الحرية، على غرار ما تضمنه قانون الإعلام لسنة 2012 من استحداث سلطات مستقلة تتولى تسيير ورقابة قطاع الإعلام، وإذا كانت هذه السلطات تتمتع بقدر معتبر من الاستقلالية، فإنها في مقابل ذلك تخضع لهامش من التبعية، خاصة فيما يتعلق بسلطة التعيين التي تبرز فيها هيمنة السلطة التنفيذية بوضوح على القطاع، وهو الأمر نفسه بالنسبة لباقي السلطات الإدارية المستقلة، إضافة إلى الرقابة السياسية الممارسة على سلطة ضبط الإعلام من طرف السلطة التنفيذية خاصة، والحقيقة أن مثل هذه الرقابة لا تنقص من مكانة سلطات الضبط، لأن المنطق يفترض أن لكل سلطة رقيب، كما أن القيد الوارد على حرية الإعلام بصفة عامة، والمتعلق بعدم المساس بالمصالح العليا للبلاد وأمن الدولة، هو أيضاً قيد مقبول، ولا يفضي إلى التضيق من حرية الإعلام.

#### • النتائج:

- استحداث سلطات ضبط الإعلام، يعتبر نقطة إيجابية تُسَجَّل لصالح بناء صرح الديمقراطية في الجزائر.

- استقلالية سلطات ضبط الإعلام قد تحققت فعلا في الجزائر، لكن ليس في شكلها المطلق، لأن ذلك أمر مستحيل واقعي، بل هي استقلالية نسبية، تضمن مكانة معتبرة لقطاع الإعلام من جهة، وتتماشى مع ما هو معمول به في أغلب الدول الديمقراطية من جهة أخرى.

- إذا كانت الاستقلالية النسبية أمر مقبول، فإنه لا يجب الإفراط في إقرار القيود على سلطات ضبط الإعلام، إلى درجة تجعل من هذه الاستقلالية (النسبية) تبعية مطلقة.

### الهوامش:

- (1) فضيل دليو (2010)، حرية الإعلام، ديموقراطية، تنمية: من أين نبدأ، سلسلة أعمال الملتقيات، مخبر علم اجتماع الاتصال للبحث والترجمة، جامعة قسنطينة، ص 11.
- (2) حميد بوشوشة (2016)، آفاق جديدة لحرية الصحافة وحرية التعبير، الملتقى الوطني حول أثر التعديل الدستوري على المنظومة القانونية، جامعة قسنطينة، ص 14.



- (3) نادية ضريفي، فواز لجلط (2017)، حرية الاعلام في الجزائر – سلطات إدارية تنظيمية واسعة مقابل حرية إعلامية ضيقة طنطا ، المؤتمر العلمي الرابع، القانون والإعلام، ص 26.
- (4) Cherif Dris (2016), La nouvelle loi organique sur l'information de 2012 en Algérie :vers un ordre médiatique néo-autoritaire ?,L'année du Maghreb, CNRS édition, p 308
- (5) زهور شيتوي، قوي بوحنية (2018)، التنظيم القانوني لسلطة السمعى البصري في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، جوان 2018، ص 223.
- (6) عبد الحق مزردى (2016)، سلطات ضبط قطاع الإعلام في الجزائر والمغرب: بين الاستقلالية والتبعية، مجلة العلوم الانسانية، العدد 43، مارس 2016، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 181.
- (7) جمال بن بخمة، استقلالية سلطة الضبط السمعى البصري (2017)، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الخامس، ديسمبر 2017، ص 214.
- (8) المادة 5 من القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام، والصادر في 12 جانفي 2012، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادر في 15 جانفي 2012.
- (9) عبد الحق مزردى(2016)، ص 181.
- (10) نفس المرجع، ص 182.
- (11) نفس المرجع، ص 184.
- (12) جمال بن بخمة، (2017)، ص 215.
- (13) نفس المرجع، ص 215.
- (14) نفس المرجع، ص ص 215-216.
- (15) عبدالرحمن بن جيلالي (2019)، مدى استقلالية سلطات ضبط الإعلام في الجزائر، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 6، العدد 02، ديسمبر 2019، ص 385.
- (16) عبد الحق مزردى(2016)، ص 189.
- (17) نادية ضريفي، فواز لجلط (2017)، ص 09.
- (18) عبدالرحمن بن جيلالي(2019)، ص 418.
- (19) جمال بن بخمة، (2017)، ص 218.
- (20) عبد الحق مزردى(2016)، ص 188.
- (21) عبد المنعم نعيمي ، الضمانات القانونية لحيداد سلطة الإعلام في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني، الجزائر، ص 48.
- (22) Belkacem Mostefaoui (2016), Note sur la régulation des médias en Algérie, l'année du Maghreb, p 28.
- (23) عبد الحق مزردى(2016)، ص 188.
- (24) علجية شمون، دور الدولة في مجال الإعلام –الصحافة المكتوبة، جامعة بومرداس، ص 18.
- (25) - Belkacem Mostefaoui (2016), p25.  
- Cherif Dris (2016), p 309.
- (26) عبد المنعم نعيمي، المرجع السابق، ص 60.
- (27) المادة 20 من القانون 14-04 المتعلق بالنشاط السمعى البصري.
- (28) نادية ضريفي، فواز لجلط(2017)، ص 19.
- (29) سامي علي مهني (2020)، الممارسة الصحفية في الجزائر في ظل التشريعات الإعلامية الجديدة دراسة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل.م.د.، تخصص إعلام واتصال، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، ص 174.
- (30) عبدالرحمن بن جيلالي(2019)، ص 414.
- (31) نفس المرجع، ص. ص. 408-409.
- (32) عبدالمنعم نعيمي، المرجع السابق، ص 58.
- (33) عبدالرحمن بن جيلالي(2019)، ص 419.
- (34) نفس المرجع، ص. ص. 420-421.

- (35) نفس المرجع، ص 386.
- (36) نفس المرجع، ص 421.
- (37) المادة 57 من القانون 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري.
- (38) عبد الرحمن بن جيلالي(2017)، ص 412.
- (39) زهور شيتوي، قوي بوحنية (2018)، ص 324.
- (40) Cherif Dris (2016), p 311.
- (41) Azeddine Aziez (2015), L'authorité de régulation de l'audiovisuel, mémoire en vue de l'obtention du diplôme de master en droit public, université Abderrahmane Mira, Bejaïa, p 112.
- (42) سامي علي مهني(2020)، ص 191.
- (43) نفس المرجع، ص 192.
- (44) زهور شيتوي، قوي بوحنية(2018)، ص 324.
- (45) Azeddine Aziez (2015), p112.
- (46) المادة 50 من القانون العضوي 05-12 المتعلق بالإعلام.
- (47) سامي علي مهني(2020)، ص 176.
- (48) عبد الرحمن بن جيلالي(2017)، ص ص، 393 – 394.
- (49) علجية شمون، المرجع السابق، ص 18.
- (50) Belkacem Mostefaoui(2016), p 28.
- (51) Azeddine Aziez(2015), p 53.
- (52) IBID, p.p 53-55.