مجلة آفاق علمية ISSN: 1112-9336
المجلد: 14 العدد: 01 السنة 2022 ص 631 - 650

تاريخ الإرسال: 2020/01/19 تاريخ القبول: 2021/09/26
تاريخ النشر: 2022/03/17

سلطة الضبط الصحافة المكتوبة في الجزائر

The regulatory authority for the written press in algeria

د. صدوق المهدي ؛ د. البرج محمد
المركز الجامعي تمنراست SADOKMEHDI11@GMAIL.COM
جامعة غرداية elbordj.mohammed@univ-ghardaia.dz

الملخص:

تشكل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التقنية المستحدثة لتنظيم مجال الإعلام المكتوب، فهي سلطة إدارية مستقلة تتشكل من 14 عضوا يمثل نصفهم السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، يمثل النصف الآخر أصحاب المهنة؛ وهي تمارس اختصاصها الضبطي من خلال تدخلها المسبق عن طريق التصريح المسبق، الترخيص، الموافقة، والاختصاص الاستشاري والتنظيمي، كما تمارسه أيضا من خلال تدخلها اللاحق عن طريق الرقابة، واتخاذ التدابير الوقائية أولا، ثم بشكل أكثر صرامة، عن طريق تعليق النشر أو سحب الاعتماد.

الكلمات المفتاحية: سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، التصريح المسبق، الترخيص، تعليق النشر، سحب الاعتماد.

ABSTRACT :

The regulatory authority for the written press is a new technique responsible for regulating the field of the written media. It is an independent administrative authority composed

of 14 members, half of whom represent the executive and legislative branches, the other half representing the owners of the profession. It exercises its regulatory competence by their ex ante intervention, such as the prior declaration, issuance of approval, and by its advisory and regulatory competence, As well as by its ex post intervention, by monitoring and taking preventive measures in first place, and more severely, by the suspension of the publication, or by the withdrawal of approval.
Keywords: The regulatory authority for the written press, prior declaration, accreditation, suspension of publication, Withdrawal of accreditation.

مقدمة

شهدت الجزائر بداية من سنة 2012 جملة من القوانين الإصلاحية المتتالية، والتي جاءت نتيجة للتحولات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها الساحة العربية إجمالا، والمنطقة المغاربية خصوصا، ومست هذه القوانين مجال الانتخابات، الأحزاب السياسية، والجمعيات، كما نال قطاع الإعلام نصيبه أيضا منها، فصدر وفق ذلك القانون العضوي رقم 12-05، ثم تلاه قانون السمعي البصري رقم 14-04 الصادر سنة 2014.

وبصدور التعديل الدستوري الجديد سنة 2016، تضمنت المادة 50 منه جملة من الأحكام الدستورية المهمة في هذا المجال، وإذ حملت هذه المادة في نهايتها حكما دستوريا رائدا، يمنع إخضاع جنحة الصحافة للعقوبة السالبة للحرية، فقد جرى التأكيد في بدايتها على توجه المؤسس الدستوري الجزائري نحو ضمان حرية الصحافة، بكافة أشكالها، ومنع الرقابة القبلية المقيدة لها، لكن بالمقابل منع الدستور استعمال تلك الحرية للمساس بالكرامة والحرية والحقوق، لتظهر إلزامية التوفيق بين

هذين المتناقضين بالاستعانة بهيئات الضبط المقررة في القانون العضوي للإعلام الصادر قبل تاريخ هذا التعديل الدستوري.

لقد نصت أحكام القانون العضوي المتعلق بالإعلام، على هيئتين مستقلتين تباشران مهمة ضبط مجال الإعلام، سميتا "سلطة ضبط مستقلة"، واستبعد المشرع من خلال هذه التسمية الإفصاح الصريح عن طبيعتهما الإدارية، التي من شأنها ضمهما صراحة ضمن نطاق الهيئات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال الاقتصادي عادة، لكنهما لا يمكن أن تخرجا فعليا عن تلك الطبيعة المقررة للهيئات الإدارية المستقلة، باعتبارهما جاءتا لتنظيم هذا القطاع، وفق ما كان مقررا للمجلس الأعلى للإعلام في هذا المجال سابقا.

إذن، ووفقا تقدم، يمكن أن تندرج سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ضمن فئة السلطات الإدارية المستقلة، فالقانون العضوي للإعلام قد أقر صراحة في مادته 40 لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة بأنها سلطة مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، غير أنه لم يفصح عن الطبيعة الإدارية لهذه السلطة، مما يجعلنا نستعين بالمعيار المادي في تحديد طبيعتها، باعتبار أن المعيار العضوي المتعلق برقابة القاضي الإداري على قراراتها جاء غامضا[1]، فيظهر المعيار المادي من خلال تكوين ونشاط سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، فالطابع الإداري قد يظهر من خلال النظام القانوني المطبق على الموظفين فيها، باعتبارهم موظفين عموميين، وهو ما سكت عنه القانون العضوي أيضا[2]، ومن خلال وظيفتها المرتبطة بالسهر على تطبيق القانون، وفق آليات حددها القانون العضوي من جهة، ومن جهة أخرى بما يتوجب أن تلتزم به هذه الهيئة في تنفيذ نفقاتها، وفق إجراءات المحاسبة العمومية، التي تخص الهيئات الإدارية دون التجارية عموما[3].

إن إقرار الطبيعة القانونية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة ظاهريا، بكونها تنتمي لفئة الهيئات الإدارية المستقلة يجعل إشكالية هذه الدراسة تصاغ كالاتي: **إلى أي مدى يمكن لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة تحقيق الغرض من إنشائها وفق ما يقره قانون الإعلام في الجزائر؟**

باعتبار أن دراسة فئة السلطات الإدارية المستقلة تتم وفق الإطار القانوني أولا، ثم الإطار الوظيفي ثانيا، سنسعى للإجابة على الإشكالية المقدمة من خلال التطرق إلى تشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أولا، ثم إلى نشاطها بعد ذلك، مستعملين في ذلك منهج تحليل المضمون.

أولا: الإطار القانوني لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

ينطلق الإطار القانوني لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة من عنصرين اثنين، الأول يتعلق بالتشكيلة البشرية لهذه الهيئة، والثاني يتعلق بالتنظيم القانوني لها، ولنا أن نناقش هذين العنصرين بإظهار حدود الاستقلالية العضوية للهيئة من خلالهما.

1. التشكيلة: تقرر وفق ما نص عليه القانون العضوي رقم 12-05 أن تضم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تشكيلة جماعية تعبر ابتداء عن استقلاليتها المفترضة عضويا، إذ تتشكل وفق ما أقرته المادة 50 من ذات القانون العضوي من 14 عضوا يعينون بمرسوم رئاسي، وفق التركيبة التالية: ثلاثة (03) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية، من بينهم الرئيس، وعضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني، وعضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة، وسبعة (07) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذي يثبتون 15 سنة على الأقل من الخبرة في المهنة.

تضم سلطة الضبط تشكيلة موسعة نوعا ما، وهي تجسد الطابع الجماعي والتعددي، وهو الطابع الذي يميز فئة السلطات الإدارية المستقلة عن باقي المؤسسات العمومية والاستشارية في الدولة[4].

وتظهر في تركيبة الهيئة المناصفة بين ممثلي السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة، وبين ممثلي قطاع الصحافة من جهة مقابلة، غير أنه يجب التنويه بعدم ظهور أية شروط لممثلي السلطتين التنفيذية والتشريعية إلا ذلك المقرر بخصوص عدم كونهم برلمانيين، وبالتالي فسح مجال السلطة التقديرية في تعيينهم أو اقتراحهم، كما يجب التنويه بعدم تمثيل السلطة القضائية بعنوان الأعضاء المعينين، وبالتالي اختلال التوزان بين السلطات الثلاث في تشكيلة هذه الهيئة.

بخصوص النصف الآخر من تشكيلة الهيئة، فهو يمثل القطاع الإعلامي من خلال الصحفيين المحترفين الذين يثبتون 15 سنة خبرة في المهنة، غير أن إضفاء هذه الطبيعة على الصحفيين اصطدمت منذ صدور القانون العضوي رقم 12-05 بغياب الإطار القانوني لتحقيقها إلى غاية سنة 2014، أين صدر المرسوم التنفيذي رقم 14-151 الذي يحدد تشكيلة اللجنة المكلفة بتسليم البطاقة الوطنية للصحفي المحترف وتنظيمها وسيرها[5]، والى غاية تشكيل هذه الأخيرة أحالت المادة 33 من ذات المرسوم التنفيذي مهمة القيام بهذه اللجنة إلى لجنة مؤقتة مكلفة بتحديد صفة الصحفي المحترف[6]، ينشؤها وزير الاتصال، ومن خلالها يمكن أن يتسنى انتخاب ممثلي القطاع في اللجنة الأولى، ومن ثم انتخاب 07 أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ممثلي القطاع.

أخيرا لم تظهر في نص القانون العضوي أي من الشروط العامة التقليدية في أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، كتلك المتعلقة بالجنسية أو السن أو

التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، خاصة أولئك في الأعضاء المعينين من قبل رئيس الجمهورية أو المقترحين من رئيسي غرفتي البرلمان.

2. تنظيم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة: يقر القانون العضوي لسلطة الضبط اختصاصها في وضع أحكام داخلية تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسيرها وتنظيمها[7]، غير أن ذات القانون العضوي بين جملة من الضوابط الخاصة بالنظام القانوني للأعضاء، وكذا أحكاما لسير هذه الهيئة كالاتي:

أ. النظام القانوني للأعضاء: مدة العضوية 06 سنوات غير قابلة للتجديد، ولا يمكن عزلهم إلا بمقتضى مداولة بسبب إخلال عضو بالتزاماته المحددة في القانون العضوي، أو من خلال تصريح رئيسها بالاستقالة التلقائية للعضو الذي صدر في حقه حكم قضائي نهائي بعقوبة مشينة أو مخلة بالشرف، ويتم استخلاف منصب عضو الهيئة طبقا لأحكام التعيين سالفة الذكر للفترة المتبقية من العهدة، ويمكن إعادة تعيينه في ذات المنصب مجددا إذا كانت هذه الفترة المتبقية أقل من سنتين.

وتتنافي العضوية في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع كل عهدة انتخابية، أو وظيفة عمومية أو أي نشاط مهني، باعتبار وجود المعني في موقع حيادي أثناء مباشرته لمهمته في هذه الهيئة، كما يمنع على الأعضاء وكذا أفراد أسرهم وأصولهم وفروعهم من الدرجة الأولى، أن يمارسوا بصفة مباشرة أو غير مباشرة مسؤوليات أو يحوزوا مساهمة في مؤسسة مرتبطة بقطاع الإعلام.

لا يظهر ضمن القانون العضوي تقرير أي أحكام خاصة بالحماية القانونية لأعضاء سلطة الضبط، من كافة أشكال الإساءة أو الإهانة أو العنف، أو على الأقل حماية أسمائهم المهنية باعتبارها تكونت من خلال رصيدهم المهني الكبير في مجال الصحافة، غير أن النظام الداخلي قد يحمل مستقبلا أحكاما خاصة بتقرير هذه الحماية، ولكنها لا يمكن أن تماثل تلك المقررة في القانون العضوي[8].

ب. الأحكام القانونية لسير سلطة ضبط الصحافة المكتوبة: سنحاول التطرق إلى الأحكام القانونية لسير الهيئة من خلال ما تضمنه القانون العضوي.

لابد من التذكير أولا بإقرار القانون العضوي للاستقلالية المالية والإدارية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وتمتعها بالشخصية المعنوية، فهذه الأخيرة قد ترتبط ببعض الآثار المتعلقة بأهلية التقاضي، والتعاقد، وتحمل المسؤولية، دون أن ترتبط بما يراه القانون الإداري الكلاسيكي الذي قرر الشخصية المعنوية للدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية، هذه الأخيرة التي تتمتع بالاستقلالية بمفهوم autonomie[9]، والتي لا تنتمي لها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ابتداء، باعتبارها ضمن فئة الهيئات الإدارية المستقلة، بالمفهوم Indépendante.

فبخصوص الاستقلالية المالية والإدارية فتظهر من خلال الإطار الوظيفي للهيئة، فينطلق الاستقلال المالي لها من أحكام القانون العضوي الذي أقر تقييد نفقاتها ضمن الميزانية العامة للدولة، فهي على غير العديد من سلطات الضبط الاقتصادي التي يتم تمويلها ذاتيا، تستفيد من تمويل الدولة، مما يمس افتراضا هذه الاستقلالية، ذلك أن محاسبتها تمسك من طرف عون محاسب يعينه وزير المالية، ويبقى الآمر بالصرف فيها هو رئيسها، وتمارس نفقاتها طبقا لإجراءات المحاسبة العمومية.

وأما بخصوص الاستقلالية الإدارية فقد أكد القانون العضوي على أنها تضم هياكل توضع تحت تصرف رئيسها، وهي تمثل المصالح الإدارية، وإذ يكتنف بعض الغموض مسألة وضعها للنظام الداخلي لها، باعتبار أن القانون العضوي لم يفصح عن ذلك صراحة، مما جعل المجلس الدستوري يتحفظ على هذا الحكم أثناء مراقبة المطابقة، فهي بالمقابل تفلت من الرقابة الإدارية الرئاسية والوصائية[10]، مما يكرس

الاستقلالية الإدارية لها أيضا، وتتجسد هذه الأخيرة أيضا من خلال ذاتية التنظيم والتسيير المقررة لها افتراضا، خاصة ما تعلق بتعيين المستخدمين فيها.

ثانيا: الإطار الوظيفي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة: أوجد القانون العضوي المتعلق بالإعلام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بديلا عن المجلس الأعلى للإعلام ضمن مهمة ضبط الصحافة المكتوبة دون السمعية البصرية، وأوكل لها جملة من الاختصاصات التي تعبر عن الغرض المنشود من إنشائها، غير أن تلك الاختصاصات جاءت متفرقة ضمن أحكام القانون العضوي، إذ ضم القسم الخاص بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة الشكل العام لممارستها، وضمت بعض الأقسام الأخرى تفصيلات تلك الممارسة، ولذلك سنعالج هذا المحور ضمن:

1. **الشكل العام لاختصاصات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة:** أين تضمنت المادة 40 الإطار العام لتدخلها، من خلال جملة الصلاحيات الممنوحة في شقيها الوقائي أو الردعي، وعلى كل يمكن لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تتولى ما يأتي:

- تشجيع التعددية الإعلامية، والسهر على نشر وتوزيع الإعلام المكتوب عبر كامل التراب الوطني،
- السهر على جودة الرسائل الإعلامية وترقية الثقافة الوطنية وإبرازها بجميع أشكالها، والسهر على تشجيع وتدعيم النشر والتوزيع باللغتين الوطنيتين بكل الوسائل الملائمة، والسهر على الشفافية الاقتصادية في سير المؤسسات الناشرة،
- السهر على منع تمركز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي والإيديولوجي لمالك واحد،
- تحديد قواعد وشروط الإعانات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام، والسهر على توزيعها،

- السهر على احترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة هدفه ومضمونه،
- استلام تصريح الحسابات المالية للنشريات الدورية من غير تلك الناتجة عن الاستغلال، وجمع كل المعلومات الضرورية من الإدارات والمؤسسات الصحفية للتأكد من ضمان احترام التزامات كل منها.

2. الشكل المفصل لتدخل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة: كغيرها من سلطات الضبط في المجال الاقتصادي تمارس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة اختصاصا ضبطيا سابقا وآخر لاحقا، ضمن صلاحيتها في مجال الصحافة المكتوبة، والإعلام المكتوب عن طريق الاتصال الإلكتروني[11]، وإذ تعبر معظم حالات ومراحل تدخلها المفصل عن الإطار العام لتدخلها سابق الذكر، فإننا سنحاول ذكرها كالآتي:

أ.التدخل السابق: ويظهر التدخل السابق لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة من خلال جملة من العناصر نتطرق إليها تباعا كالتالي:

* **التصريح المسبق ومنح الاعتماد[12]:** هو إجراء هام وجوهري وأساسي في النشاط الإعلامي للصحافة المكتوبة، والمرتبط بوضع النشرية المعنية حيز النشاط، وهو يتم وفق الإجراءات التالية:

❖ يودع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرية، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، ويسلم له فورا وصل بذلك، ويجب أن يتضمن التصريح المسبق معلومات تتعلق بعوان النشرية وتوقيت صدورها، موضوع النشرية، مكان صدورها، لغة أو لغات النشرية، اسم ولقب ومؤهل المدير مسؤول النشرية، الطبيعة القانونية لشركة نشر النشرية، أسماء وعناوين المالك، مكونات رأسمال الشركة أو المؤسسات المالكة لعنوان النشرية، المقاس والسعر.

❖ بعد إيداع التصريح المسبق وتسلم الوصل، تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد في أجل 60 يوما ابتداء من تاريخ إيداع التصريح.

يشكل في الحقيقة نظام التصريح أو الإخطار أقل الأنظمة تقييدا لممارسة الحرية، وأكثرها ديمقراطية أو ليبرالية[13]، إذا تم تطبيقه في شكله المبسط والوحيد، دون ارتباطه بإجراءات أو مراحل أو أنظمة أخرى، أو مدد زمنية تفرغه من محتواه الجوهري، بكونه إجراء قانوني يتم من خلاله إخبار أو إخطار السلطة بوضع النشرية حيز النشاط فحسب، لكن مقتضيات القانون العضوي سالفة الذكر، تربط التصريح المسبق بمنح الاعتماد خلال أجل 60 يوما، ليظهر نظام قانوني آخر لوضع النشرية حيز النشاط هو الاعتماد، وننتقل من الفكرة القائلة بمجرد إخطار السلطة، إلى فكرة أخرى تقول بانتظار الحصول على الترخيص أو الاعتماد لمزاولة النشاط.

بالانتقال إلى نظلم الاعتماد، فهو يجد استعمالاته الموسعة في مجال الضبط

الاقتصادي، فهو الموافقة المسبقة التي يُتحصل عليها من الإدارة، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية، وتتأرجح الطبيعة القانونية للاعتماد بين كونه قرار إداري انفرادي، يعتمد في منحه أو تعديله أو سحبه على الإرادة المنفردة للسلطة المانحة، ويرى البعض بالطبيعة التعاقدية للاعتماد، حيث أقر مجلس الدولة الفرنسي رسائل الاعتماد، وأدخلها ضمن فئات العقود الإدارية[14].

بالعودة إلى أحكام إصدار النشريات، فهي تصدر بحرية وفق ما يقرره القانون العضوي المتعلق بالإعلام، لكنها تصدر بناء على منح الاعتماد، ليظهر التناقض في هذين الحكمين، إذ يشكل نظام الاعتماد نوعا من التضييق على حرية الإصدار تلك، ولو أنه في جوهره يخضع لتوفر جملة من الشروط، ويمارس ضمن بعض الأحكام الكافلة لحق الأفراد في هذا الإطار، والمرتبطة بوجوب الرد الصريح على طلب الاعتماد، تسبيب قرار رفض منح الاعتماد، وتبليغه قبل حلول أجل 60 يوما المقررة لمنح الاعتماد، وأخيرا خضوع قرار الرفض لرقابة القضاء المختص[15]،

والذي يثور بشأنه الجدل كثيرا باعتبار غموض الجهة المختصة نوعيا في النظر في هذا القرار.

* **الترخيص:** يتطرق القانون العضوي لنظام الترخيص من خلال حالة واحدة نصت عليه المادة 37، إذ يخضع استيراد النشريات الدورية الأجنبية إلى ترخيص مسبق من سلطة الضبط، وإذ تتعدد التراخيص المقررة في هذا القانون العضوي[16]، فاختصاص سلطة الضبط بالترخيص ينعقد في الحالة المذكورة فقط.

يُعرف الترخيص بأنه الوسيلة القانونية التي تحوزها السلطة الإدارية وتقوم بموجبها بتنظيم ممارسة بعض الأنشطة التي تتطلب إذنا مسبقا[17]، وقد أحال القانون العضوي شروط وكيفيات منح هذا الترخيص إلى التنظيم، غير أنه يظهر غياب ضمانات استيراد النشريات الدورية الأجنبية، مما يجعلها تخضع للإطار العام للرقابة على أعمال سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أمام القاضي الإداري.

* **الموافقة:** نصت عليها المادة 20 من القانون العضوي رقم 12-05، وهي ترتبط بإصدار النشريات الدورية الموجهة للنشر والتوزيع وطنيا أو دوليا، والنشريات الدولية المتخصصة باللغات الأجنبية، بعد موافقة سلطة الضبط الصحافة المكتوبة.

* **الاختصاص الاستشاري والتنظيمي:** يتم ذلك بتدخلها في وضع القواعد القانونية الناظمة للمجال، سواء من خلال دورها الاستشاري المساهم فيه، والمطلوب من البرلمان، أو أي هيئة تابعة للدولة أو جهاز صحافة، بالإضافة إلى التقارير المقدمة لرئيس الجمهورية والبرلمان[18].

ويمكن أن تمارس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة دورا آخر يتعلق بوضع القواعد القانونية الناظمة للمجال المخصص لها، وذلك من خلال إصدار بعض التنظيمات، والتي تعتبر اختصاصا أصيلا للسلطة التنفيذية، ضمن مقتضيات احترام مبدأ الفصل بين السلطات، وإذ يقر المجلس الدستوري الفرنسي هذه الوظيفة لجملة

من سلطات الضبط الاقتصادي في فرنسا، لا يظهر رأي المجلس الدستوري الجزائري جليا بهذا الخصوص، إلا من خلال تحفظه حول صلاحية سلطة الضبط في تحديد قواعد سيرها وعدم مساسه بتوزيع الاختصاص بين سلطات وهيئات أخرى[19].

يظهر دور سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في ممارسة الوظيفة التنظيمية من خلال ما أقرته المطة 07 من المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، القاضية بتحديد قواعد وشروط الإعانات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام والسهر على توزيعها، وإذ هي سلطة محدودة أو رمزية[20] في مضمونها، إلا أنها لا تخضع للرقابة البعدية[21] للسلطة التنفيذية مثلما يتقرر في الغالب لسلطات الضبط الاقتصادي أثناء ممارسة الوظيفية التنظيمية، كما يمكن أيضا لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وضع قواعد تنظم سيرها، ولها إمكانية صياغة قواعد عامة ومجردة تحدد شروط وآجال التكفل بالمخالفات المرتكبة من الإعلام[22].

في نهاية هذا العنصر، لابد من الإشارة إلى مضمون المادة 50 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2016، القاضية بمنع تقييد حرية الصحافة بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية، مما يجعل الآليات المقررة للتدخل المسبق لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وفق ما يتضمنه القانون العضوي رقم 12-05 تحتاج إلى مراجعة مطابقة مع الدستور، ذلك أن مظاهر التدخل المسبق لسلطة الضبط جاءت قبل التعديل الدستوري، مما يفلتها منه مؤقتا، إلى غاية نظر المجلس الدستوري في مدى استيعاب مصطلح "**التقييد**" للآليات المقررة لتدخل سلطة الضبط المسبق.

أ. **التدخل اللاحق:** يقابل التدخل المسبق لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، تدخلها البعدي، من أجل إحداث التوازن المطلوب في هذا القطاع ومنع اختلاله، ويظهر تدخلها اللاحق من خلال العناصر التالية:

❖ **الرقابة:** فهي تمارس جملة من التدابير الرقابية، المختلفة عن تلك القمعية، والتي تظهر من خلال كالتالي:

➢ التأكد من ضمان التعددية الإعلامية، عن طريق منع تمركز العناوين والأجهزة لدى مالك واحد[23]، إذ يخول القانون العضوي لنفس الشخص أن يملك أو يراقب أو يسير نشرية واحدة فقط بنفس الدورية، وقد ظهرت قضية مجمع الخبر سنة 2016 كتطبيق للمادة 25 من القانون العضوي رقم 12-05، بالرغم من غياب سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، أين شغلت مكانها وزارة الاتصال بهذه القضية[24].

➢ جمع المعلومات الضرورية من المؤسسات الصحفية للتأكد من ضمان احترام التزاماتها، واستلام تصريح الحسابات المالية للنشريات الدورية من غير الناتجة عن الاستغلال، وكذا السهر على شفافية القواعد الاقتصادية في سير المؤسسات الناشرة، فتمارس نوع من التحقيقات الإدارية البسيطة، غير القسرية[25].

➢ تلقي تبليغ كتابي وجوبيا بخصوص كل تغيير في عناصر التصريح المقرر للنشريات الدورية خلال 10 أيام الموالية لإدراج هذا التغيير، ولسلطة الضبط 30 يوما من تاريخ تبليغها لتسليم وثيقة التصحيح.

➢ استلام نسختين من كل نشرية دورية[26]، بالإضافة إلى الإيداع القانوني المنصوص عليه في الأمر 96-16 المتعلق بالإيداع القانوني[27]، فهي تسهر على جودة الرسائل الإعلامية، وتدعم النشر باللغتين الوطنيتين، واحترام المقاييس الخاصة بالإشهار ومراقبة هدفه ومضمونه، وأنه مطابق لأحكام المادة 28 من القانون العضوي رقم 12-05، وتسهر على تضمن كل عدد من النشريات الدورية مجموعة المعلومات المقررة في المادة 26 من ذات القانون العضوي، فلا يمكن لمسؤول النشر الطبع بدونها، ويجب عليه إشعار سلطة الضبط بذلك كتابيا[28].

❖ **اتخاذ التدابير الوقائية:** تتخذ هذه التدابير شكلين: الإعذار، أو توجيه الملاحظات والتوصيات، فيمكن أن توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إعذارا للنشريات الدورية التي لا تنشر سنويا حصيلة حساباتها[29]، وإذ لا يعبر الإعذار عن المدى الحقيقي للعقاب، إلا أنه يشكل وسيلة رقابية فعالة بيد سلطة الضبط لتسوية هذا الإشكال قبل الوصول إلى حد آخر من العقوبات، وقد لا يعني عدم توجيه هذا الإعذار الإعفاء من العقوبات المقررة عند استمرار هذه الحالة افتراضا. كما نصت المادة 42 من القانون العضوي رقم 12-05 أنه في حالة الإخلال بالالتزامات المقررة في القانون، توجه سلطة الضبط ملاحظاتها وتوصياتها إلى جهاز الإعلام المعني، وتحدد شروط وآجال التكفل بها، فتظهر السلطة التنظيمية من خلال تحديد شروط وآجال التكفل بالمخالفات أولا، والذي سبق ذكره سالفا، كما يرفق تطبيق هذا الإجراء بوجوب نشر هذه الملاحظات والتوصيات من طرف جهاز الإعلام المعني، مما يجعلها تتخطى الدور الوقائي إلى نوع من العقاب، باعتبار ما ينتج عن عملية النشر هذه من اهتزاز لصورة النشرية أو الصحيفة لدى الرأي العام والجمهور الخاص بها، فيشكل عقوبة حقيقية، ولو أنها ذات طبيعة معنوية فقط[30].

❖ **تسليط العقوبات:** أو ما يسمى الاختصاص القمعي لسلطة الضبط، والذي ينعقد للسلطة القضائية ضمن الإطار الأصلي لتوزيع الاختصاص بين سلطات الدولة الثلاث، شأنه شأن الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه السلطة التنفيذية، غير أن القانون منحه تجاوزا لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة كباقي سلطات الضبط الاقتصادي بشكل عام، وبمراجعة الأحكام الخاصة بالمخالفات المرتكبة في اطار ممارسة النشاط الإعلامي، أو حتى بخصوص ضوابط كفالة حق الرد في مواجهة وسائل الإعلام، والمقررة في القانون العضوي رقم 12-05، يلاحظ أن سلطة الضبط

يمكن أن تطبق بعض التدابير العقابية، المقررة كعقوبات تصدرها السلطة القضائية، كتلك المتعلقة بإجبارية نشر الرد[31] مثلا، أو وقف صدور النشرية[32].

وبالرجوع إلى التدابير العقابية التي تختص بممارستها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، فهي تظهر من خلال إبداء الملاحظات والتوصيات كما أسلفنا، فوفق ما يراه **الأستاذ رشيد زوايمية**[33]، فهي تكتسي الطابع الوقائي، وهي أقل صرامة من

العقوبات، لكن عملية نشر هذه الملاحظات والتوصيات هي ما يعزز الجانب العقابي فيها، وهذا طبقا للحكم المقرر لمجلس المنافسة بإمكانية تسليط عقوبات تكميلية تتمثل في نشر قراراته، أو توزيعها، وعلى كل، فالعقوبات الأخرى التي تملك سلطة الضبط اختصاص توقيعها، تتمثل في تعليق النشر، وسحب الاعتماد.

- **تعليق النشر:** يظهر استعمال هذا الإجراء في حالتين هما:

– **الحالة الأولى:** تضمنتها المادة 27 من القانون العضوي رقم 12–05، إذ يمكن لسلطة الضبط أن تقرر وقف صدور النشرية الدورية بسبب عدم مطابقتها لأحكام المادة 26 من ذات القانون العضوي، إلى غاية مطابقتها.

– **الحالة الثانية:** تضمنتها المادة 30 من القانون العضوي، أين يمكن أيضا لسلطة الضبط أن تقرر وقف صدور النشرية الدورية إلى غاية تسوية وضعيتها المتعلقة بنشر حصيلة الحسابات مصدقا عليها للسنة الفارطة، بعد إعذار سلطة الضبط لها ومرور 30 يوما على هذا الإعذار.

- **سحب الاعتماد:** يشكل الإجراء الأكثر قسوة، باعتبار أن عقوبة تعليق النشر تعبر عن الطابع المؤقت لوقف الجهاز المعني عن النشاط في الغالب، ويمكن استئنافه لاحقا متى تحققت الشروط المطلوبة لذلك، ولا تتمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة السلطة التقديرية في توقيع هذا الجزاء عكس عقوبة تعليق النشر، فهي

تسحب الاعتماد في حالات محددة وفق المادتين 16 و18 من القانون العضوي رقم 12-05، المتعلقتين تواليا بخرق الحكم المانع للتنازل عن الاعتماد، وحالة عدم صدور النشرية الدورية لمدة سنة ابتداء من تاريخ استلامها الاعتماد.

في نهاية هذا العنصر الهام في حياة النشريات الدورية، لابد من البحث في الضمانات المقررة لأجهزة الإعلام المعنية في مواجهة السلطات الرقابية والعقابية لسلطة الضبط الصحافة المكتوبة، أو حتى تلك المتعلقة بالتدخل المسبق لها، خاصة الضمانات القضائية.

بداية نص القانون العضوي رقم 12-05 صراحة على حالة واحدة يظهر من خلالها خضوع أعمال سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لرقابة القضاء، وهي تلك المتعلقة برفض منح الاعتماد، المقررة في المادة 14، غير أن المشرع لم يحدد الجهة القضائية المختصة موضوعيا فيها، القضاء العادي أم القضاء الإداري؟

اعتمادا على المعيار العضوي المكرس في المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، والمادة 901 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تخضع قرارات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لرقابة القاضي الإداري، باعتبارها تنتمي إلى فئات السلطات الإدارية المركزية، فينظر مجلس الدولة في النزاع الذي تكون سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طرفا فيه، بمعنى تخضع قراراتها لرقابة قضاة مجلس الدولة، سواء تلك المتعلقة برفض الاعتماد وفق أحكام المادة 14 سالفة الذكر، وما عداها من قرارات، تصدرها سلطة الضبط بمناسبة ممارسة رقابتها اللاحقة، ممثلة خاصة في الوظيفة القمعية المرتبطة خصوصا بتعليق النشر أو سحب الاعتماد، مما يستوجب من المشرع توضيح المسألة توضيحا جليا، مع وجوب ضمان الاستعجال للنظر في هذه القضايا، لاعتبار حجم الضرر الناتج عن تعليق

أو توقيف صدور نشرية أو صحيفة أو سحب الاعتماد منها، المرتبط بسمعة النشرية وعلقها بالجمهور من جهة، وعلاقتها بأصحاب الإشهار من جهة ثانية.

في الإطار نفسه الخاص بالضمانات المقررة لمواجهة قرارات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، تغيب الضمانات القانونية التي تضمن للمخاطبين بقراراتها حق الدفاع، باعتبار انه حق معترف به دستوريا[34] لمواجهة الاختصاص القمعي للسلطة القضائية وفق المبدأ الأصلي لها، لكنه مهمل في مواجهة الوظيفة القمعية لسلطة الضبط، فلا يتضمن القانون العضوي الإجراءات والضوابط الخاصة بتوقيع الجزاءات، ولا كيفيات تبليغ المعنيين بها، لا طرق مواجهتهم لها، على اعتبار أن تشكيل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة قد تأخر كثيرا منذ صدور القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالأعلام، أين يمكن أن يتضمن نظامها الداخلي الذي تختص هي بإعداده والمصادقة عليه، هذه الإجراءات والضوابط.

الخاتمة:

من خلال دراستنا المقدمة لهذه الهيئة يمكن استخلاص النتائج التالية:

- أنتجت تحولات الدولة منذ بداية القرن الحالي الاتجاه نحو ضبط مختلف القطاعات بواسطة تقنيات الضبط الاقتصادي، فشهد قطاع الإعلام ميلاد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وسلطة ضبط السمعي البصري.
- لا يظهر التناسق كثيرا على تشكيلة سلطة الضبط الصحافة المكتوبة، لاعتبار تعدد جهات التعيين أو الاقتراح فيها، وغياب شروط اختيار الأعضاء المعينين والمقترحين من رئيسي غرفتي البرلمان، مع تسجيل غياب دور للسلطة القضائية في هذا التمثيل، بالرغم من الدور القمعي الذي تلعبه الهيئة ضمن اختصاصاتها.
- يؤثر تمثيل السلطتين التنفيذية والتشريعية بنصف أعضاء الهيئة، على استقلالية سلطة الضبط، من خلال الولاء السياسي لجهات التعيين والاقتراح،

- يمكن أن يؤثر غياب الحماية القانونية لأعضاء الهيئة، على استقلاليتها العضوية والوظيفية، خاصة المنتخبين من رجال القطاع الإعلامي.
- تخرج بعض الاختصاصات الخاصة بالترخيص لبعض الأنواع من النشريات تماما عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، لتختص بها السلطة التنفيذية من خلال وزارة الاتصال أو وزارة الشؤون الخارجية،
- تتعدد الاختصاصات المقررة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، من خلال تدخلها المسبق واللاحق، لكن غموض بعض الإجراءات والآجال قد يؤثر على ممارسة العمل الصحفي، خاصة الضمانات القانونية والقضائية لمواجهة قرارتها.

يعد تقرير سلطة إدارية مستقلة لضبط مجال الصحافة المكتوبة في الجزائر من قبيل التقنيات الرائدة لضمان الممارسة الحرة لهذه المهنة، ولتتجه هذه الممارسة إلى مراحل متقدمة من التطبيق، يمكن طرح جملة من المقترحات فق ما يلي:

✓ الإسراع في تنصيب سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وتكييف نظامها القانوني وفق أحكام التعديل الدستوري الجديد.

✓ إطلاق يد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في ممارسة اختصاصاتها في مجال الإعلام المكتوب والإلكتروني وفق ما تراه مناسبا لضمان الممارسة للفعلية للمهنة، خاصة ما تعلق بتخفيف الرقابة القبلية لنشاط الصحف، بما يتوافق مع التعديل الدستوري الجديد، وكذا تقرير الضمانات القانونية والقضائية الواضحة والكافية للمعنيين في مواجهة قراراتها المرتبطة بالرقابة البعدية.

المراجع:

1 – المادة 14 من القانون العضوي رقم 12–05 يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج عدد 02 مؤرخة في 2012/01/15.

2 – ZOUAÏMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », Revue Académique de la Recherche Juridique, n° 1, 2014, p 08.

3 – جوادي زهرة، ضبط الصحافة المكتوبة، مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة بجاية، الجزائر، 2016/2015، ص 108–111.

4– تيميزار منال، سلطة الضبط في مجال الإعلام–الصحافة المكتوبة–مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماجيستير في إطار مدرسة الدكتوراه –الدولة والمؤسسات العمومية–، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2012–2013، ص 12.

5– المرسوم التنفيذي رقم 14–151 يحدد تشكيلة اللجنة المكلفة بتسليم البطاقة الوطنية للصحفي المحترف وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج عدد 27 مؤرخة في 2014/05/15.

6– قرار مؤرخ في 2014/07/15 يتضمن إنشاء اللجنة المؤقتة المكلفة بتحديد صفة الصحفي المحترف، ج ر ج ج عدد 44 مؤرخة في 2014/07/27.

7 – المادة 45 من القانون العضوي رقم 12–05 المتعلق بالإعلام، ج ر ج ج عدد 02 مؤرخة في 2012/01/15.

8 – تيميزار منال، المرجع السابق، ص 33.

9 – وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2007/2006، ص 60.

10 – تيميزار منال، المرجع السابق، ص 38.

11 – المادة 41 من القانون العضوي رقم 12–05 المتعلق بالإعلام.

12 – المادة 11 والمادة 13 من القانون العضوي رقم 12–05 المتعلق بالإعلام.

13 – BERRI Noureddine, Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications, Thèse pour le Doctorat en Sciences Filière : Droit, Université Tizi-Ouzou, Algerie, p 126.

14 – عبديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2010، ص 14 و17.

15 – المادة 14 من القانون العضوي رقم 12–05 المتعلق بالإعلام.

16 – المواد 22، 38 من القانون العضوي رقم 12–05 المتعلق بالإعلام.

17 – عبد الرحمن عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، الجزائر، 2007، ص 158.

18 – المواد 43 و 44 من القانون العضوي رقم 12-05

19 – رأي رقم 02 /ر.م .د 12 / مؤرخ في 01/08/ 2012 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور، ج ر ج ج عدد 02 مؤرخة في 2012/01/15.

20 - ZOUAÏMIA Rachid, op.cit, p 16.

21 – جوادي زهرة، المرجع السابق، ص 148.

22 – المادة 42 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام. تيميزار منال، المرجع السابق، ص 82.

23 – المطة 06 من المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

24 – جوادي زهرة، المرجع السابق، ص 158.

25 – جوادي زهرة، المرجع السابق، ص 160.

26 – المادة 19 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

27 – الأمر رقم 96-16 يتعلق بالإيداع القانوني، ج ر ج ج عدد 41 مؤرخة في 1996/07/03.

28 – ZOUAÏMIA Rachid, op.cit, p 19.

29 – المادة 30 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

30 – جوادي زهرة، المرجع السابق، ص 166.

31 – المادة 108 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

32 المواد 116، 118 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام.

33 – ZOUAÏMIA Rachid, op.cit, p 19

34 – المادة 169 من دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل سنة 2016.