

الاختصاص القمعي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة: شدة العقوبة في ظل غياب الضمانات

The repressive jurisdiction of the written press control authority: The severity of the penalty in the absence of guarantees



منال تيميزار¹،

¹ كلية الحقوق-سعيد حمدين- جامعة الجزائر-1-

maneltimi@YAhoo.com



تاريخ الإرسال: 2020/01/15 تاريخ القبول: 2020/05/05 تاريخ النشر: 2021/05/28

ملخص:

استنادا إلى عوامل المرونة، السرعة و الفعالية التي تتدخل بها سلطات الضبط مقابل طول و تعقيد الإجراءات القضائية اعترف المشرع لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة بصلاحياتها في التدخل لضبط قطاع الإعلام المكتوب عن طريق الوظيفة القمعية التي تتولى من خلالها رقابة النشاط داخل السوق. لتجد بذلك نفسها مختصة في تطبيق عقوبات ردعية و تحفظية ذات طابع إداري.

بقدر ما أصبح هذا الاختصاص فسيح و متسع بقدر ما أصبحت له خطورة كونه يمس بحقوق الأشخاص و حرياتهم، لهذا وجب إحاطته بمجموعة من الضمانات التي تحول دون تعسف سلطة الضبط في ممارسته، غير أن تحليل عملية النقل تكشف لنا عن انقباض في المبادئ و الضمانات التي قام عليها رغم تعدد صور العقوبات.

كلمات مفتاحية: الإعلام، الصحافة المكتوبة، الاختصاص القمعي، العقوبة، الضمانات.

Abstract: *On the basis of the flexibility, speed and effectiveness of the control authorities in the face of the length and complexity of judicial procedures, the legislator acknowledged the permission of the written press control authority to intervene to control the written media sector through the repressive function through which it controls the activity within the market. To find itself competent in the application of deterrent and conservative sanctions of an administrative nature.*

To the extent that this jurisdiction has become broad and extensive as it has become dangerous as it affects the rights and freedoms of persons, and therefore must be surrounded by a set of safeguards that prevent arbitrariness of control authority in the exercise, however the analysis of the transfer process reveals to us a contraction in the principles and guarantees that underpinned it despite the multiple forms of sanctions.

Keywords: : *Media, written press, repressive jurisdiction, sanction, guarantees.*

مقدمة :

"الأصل في الحرية هو التقييد، حيث تنتهي حرية الفرد عندما تبدأ حرية فرد آخر، و على هذا الأساس لا يمكن للأنظمة القانونية مهما كانت تدعي بالديمقراطية و سيادة القانون ترك حرية ما دون ضبط أو قيد و إلا انقلبت الأوضاع إلى فوضى، غير أن التماذي في خلق القيود قد يؤدي هو الآخر إلى إعطاء مفهوم مغاير للحرية".

تعتبر حرية الإعلام من أبرز المواضيع التي حظيت باهتمام كبير في الدراسات القانونية لما تلعبه من دور إيجابي في تحقيق التنمية و الرقابة الشعبية على أجهزة الدولة، و بالمقابل قد تكون سبيلا للمساس بالنظام العام لما لها من تأثير بالغ الخطورة في تكوين الرأي العام.

و لما كان هذا القطاع يؤثر على العديد من المتغيرات السياسية و الاقتصادية الدولية و المحلية كان لابد من التركيز و السهر على السير الأمثل له، لهذا عمدت الدول إلى إخضاعه لبعض الضوابط غير أن هذه الأساليب و البواعث لا يمكن أن تتحقق في ظل الدولة التي تطمح إلى بلوغ نظام ديمقراطي لهذا لم يعد لها سبيل لتحقيق ذلك سوى رفع القيود و التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق و بالمقابل التفكير في وضع قواعد جديدة ذات طابع ليبرالي¹.

و بالفعل، قصد ضمان وجود منافسة شرعية و حماية مصالح المتعاملين و ضمان تقديم خدمة أفضل للمواطنين تنازلت الدولة تحت غطاء السرعة و الفعالية في قطاع الإعلام المكتوب_ عن جملة من صلاحياتها لصالح فئة قانونية جديدة تسمى بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة²، و تبعا لذلك تم تزويدها بمجموعة من الاختصاصات التي تعبر عن ممارسة امتيازات السلطة العامة منها سلطة توقيع العقاب³.

تعتبر السلطة القمعية المخولة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة صيغة جديدة للضبط، فهي استخلاف لوظيفة القاضي الجزائي الذي أثبت عجزه و محدوديته أمام المرونة، السرعة و الفعالية التي تتدخل بها هيئات الضبط، فتصبح بذلك سلطات هذه الأخيرة لا تقف عند القيام بالتحقيقات و إنما تتعداها لتصل إلى درجة فرض عقوبات تتلاءم مع طبيعة المخالفات المرتكبة، لتتجاوز بذلك المبدأ التقليدي الذي يقضي بالاختصاص الاستثنائي للقضاء في مجال الردع و أن الجزاء الذي يوقعه القضاء هو الطريق المألوف لإجبار الأفراد على الامتثال لقرارات السلطة العامة⁴، ليأخذ بذلك مفهوم السلطة القمعية حلة أكثر مرونة تتناسب و طبيعة الدور الجديد للدولة.

إن نقل الاختصاص القمعي من القاضي الجزائي إلى هيئات غير قضائية في إطار سياسة إزالة التجريم لا يعني إفلاتها من المبادئ التي تخضع لها العقوبة الجزائية⁵ بل يستوجب بالضرورة نقل أهم المبادئ و الضمانات التي تقتضيها المحاكمة العادلة، و هذا من أجل ضمان حقوق الأفراد و حرياتهم.

من هذا المنطلق تنبعث الإشكالية التالية: مامدى توافر الاختصاص القمعي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة على ضمانات المحاكمة العادلة؟ هل تم إرفاق النقل بالضمانات الموجودة في الدستور، قانون العقوبات و قانون الإجراءات الجزائية؟.

تم معالجة هذه الإشكالية في إطار المقاربة القانونية مع الاستعانة بالتحليل القانوني و المراجع الفقهية و كذا المقالات العلمية التي تطرقت الى ذات المسألة، معتمدين في ذلك على خطة تتكون من مبحثين.

فرغم أن المشرع العضوي قد وسع من دائرة الاختصاص القمعي المسند لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة و ذلك من خلال تعداده لصور العقوبات (المبحث الأول)، إلا أن عدم إرفاق ذات الاختصاص بالضمانات الأساسية المرتبطة بمادة العقوبات يؤدي إلى تجريده من جوهره (المبحث الثاني).

المبحث الأول: اتساع دائرة التجريم

تعني فكرة إزالة التجريم نقل الاختصاص من القاضي الجزائي إلى سلطة الضبط و استبدال العقوبة الجزائية إلى عقوبة إدارية، و بذلك فهي تمس أمرين أساسيين هما الاختصاص و العقوبة.

و فقا لهذا المعنى تصبح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحبة الاختصاص في تطبيق عقوبات تتعلق بالحقوق ترتبط بالأعوان و تمس نشاطهم المهني(المطلب الثاني)، غير أن هذا الاعتراف باختصاص هو في الأصل قضائي لصالح هيئة كيفها المشرع صراحة على أنها سلطة مستقلة⁶ يثير صعوبات و مشاكل قانونية لاسيما بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات(المطلب الأول).

المطلب الأول: سلطة توقيع العقوبات و مبدأ الفصل بين السلطات

يقتضي مبدأ الفصل بين السلطات انفراد كل سلطة بممارسة اختصاصها المحدد دستوريا و عدم التدخل في اختصاصات السلطات الأخرى. و إذا كان هذا هو المفهوم فعلا، فإن إنشاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة يخرق المبدأ مرتين، من جهة فهي تجمع بين اختصاصين-السلطة التنظيمية و سلطة توقيع العقوبات-، و من جهة أخرى فان هذه الهيئة تتدخل في اختصاص القاضي الجزائي، و هو ما يعتبر خرقا لمبدأ تخصص السلطات الذي بموجبه يحتكر القاضي الجزائي وحده سلطة القمع⁷. و من ثم يثار التساؤل حول مدى انسجام أو تعارض سلطة توقيع العقاب المعترف بها لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع مبدأ الفصل بين السلطات؟.

في الجزائر، لم تطرح مسألة دستورية السلطة القمعية المخولة لبعض السلطات الإدارية المستقلة و منها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، كما لا يوجد أي تبرير لهذا النقل. و لعل هذا عائد لمنهج التقليد الانتقائي للمشرع الفرنسي

هو الأمر الذي يجعل الرجوع إلى موقف مجلس الدستوري الفرنسي أمر ضروري لإزالة هذا الغموض.

بالرغم من أن المجلس الدستوري الفرنسي قد أقر صراحة بدستورية السلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية عام 1982⁸، إلا أنه لم يقر بدستوريتها بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة إلا ابتداء من سنة 1989 حيث أقر بصفة صريحة⁹ بدستورية سلطة الهيئات الإدارية المستقلة في توقيع العقوبات و كان ذلك في قرارين له:

- الأول يتعلق بالمجلس الأعلى للصوتيات و المرئيات CSA حيث قضى المجلس بأن الهيئة الإدارية المستقلة في إطار التراخيص التي تمنحها يمكن أن تتمتع بسلطة عقابية بدون أن يكون هناك مساس بمبدأ الفصل بين السلطات¹⁰.
- و الثاني يتعلق بلجنة عمليات البورصة COB و الذي قضى فيه بأنه لا يمثل مبدأ الفصل بين السلطات و لا أي مبدأ دستوري آخر عقبة أمام ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة الجزاء في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة¹¹.

مع أن المجلس الدستوري الفرنسي أعلن و بصفة صريحة على عدم تعارض السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة مع مبدأ الفصل بين السلطات، لكنه قيد ممارسة هذه الصلاحية بشرطين هما:

الشرط الأول: أن لا تكون هذه الإجراءات سالبة للحرية

فالقاضي وحده من يملك سلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية، هذه الأخيرة هي الفاصل بين القاضي و الإدارة¹²، فالعقوبة السالبة للحرية تعد مجال محجوز للقاضي دون سواه و أي ممارسة لهذا الاختصاص يمثل تعدي على مجاله.

و على هذا الأساس، تملك سلطات الضبط صلاحية توقيع عقوبات مالية و عقوبات غير مالية تتعلق بالحقوق و التي تتخذ شكلين إما مقيدة أو سالبة للحق.

الشرط الثاني: خضوع السلطة القمعية للضمانات التي تكفل حماية الحقوق و الحريات المكفولة دستوريا

فتسليط العقوبة من قبل هيئات غير قضائية لا يعني إفلاتها من المبادئ التي تخضع لها العقوبة الجزائية. فالجزاءات الردعية حتى و لو عهد المشرع بسلطة توقيعها إلى جهة غير قضائية فهي تتسم بنوع من القسوة فضلا عن كونها تمثل مساسا بأحد حقوق من توقع عليه إما انتقاصا أو حرمانا لذا لزم أن تحاط بطانفة من الضمانات التي تحول دون الانحراف في تطبيقها¹³.

و عليه، فإن النظام العقابي للسلطات الإدارية المستقلة يخضع لنفس الضمانات القانونية-الموضوعية و الإجرائية- التي يخضع لها القاضي الجزائي.

المطلب الثاني: تعدد العقوبات

نظرا لخصوصية المجال الذي تضبطه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة باعتباره ذو طابع حساس يتعلق بحرية من الحريات الأساسية-ألا و هي حرية الرأي و التعبير-من جهة و من جهة أخرى السرعة و الفعالية التي تتدخل بها و التي أصبحت لا تتلاءم و نظام القمع الجزائي الذي يتميز بطول الإجراءات و تعقدها فقد تم الاعتراف لها في إطار إزالة التجريم بسلطة العقاب.

و إذا كانت معظم السلطات الإدارية المستقلة اعترف لها المشرع بصلاحية توقيع عقوبات مالية و غير مالية و التي تبقى غير سالبة للحرية، فقد اختلف الوضع مع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي ليس لها سوى صلاحية توقيع عقوبات غير مالية منها ما هو مقيد للحقوق و منها ما هو سالب لها، و تعتبر هذه العقوبات أشد قسوة من العقوبات المالية التي تعرف تطبيقا أوسع لدى سلطات ضبط القطاع الاقتصادي و المالي، و هي تأخذ بذلك ثلاثة صور:

أولاً: توجيه الملاحظات و التوصيات

تعتبر التوصيات كأداة لشرح و تفسير النصوص التشريعية و التنظيمية و التعليق عليها في المجالات التي لا تتمتع فيها السلطة الإدارية المستقلة بسلطة اتخاذ القرار و هي مجردة من أية قوة إلزامية و لهذا يكون المعني بها حر في إتباعها أو عدم إتباعها.

و إذا كان هذا هو المعنى الحقيقي للتوصيات المعترف بها لسلطات الضبط، فإن المشرع من خلال نص المادة 42 من قانون الإعلام لسنة 2012 قد أعطى لها معنى و غرض آخر حيث اعتبارها كطريقة للرقابة البعدية و طبقاً لذلك تتولى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة توجيه الملاحظات و التوصيات إلى جهاز الإعلام الذي أحل بالالتزامات المفروضة عليه بموجب القانون العضوي المتعلق بالإعلام لتتولى فيما بعد تحديد شروط و آجال التكفل بها.

إذا كان الهدف من هذا الإجراء هو تنبيه المؤسسة بأنها بصدد الإخلال بالتزاماتها المفروضة عليها قانوناً و بعثها على إصلاح وضعها سعياً لاستعادة الوضعية السابقة لمعاينة الإخلال و الوقاية من الفوضى المترتبة¹⁴ فهو بذلك يتميز بالطابع التقويمي و الإصلاحي و على هذا الأساس يمكن اعتباره ذو بعد وقائي، إلا أنه في حقيقة الأمر يشكل عقوبة فعلية هدفها ردعي بدليل إلزامية نشرها من طرف جهاز الإعلام المعني بها¹⁵ ليتجاوز بذلك دور الملاحظات و التوصيات من مجرد الإعلام و الإخطار بمخالفة الالتزام القانوني إلى عقوبة حقيقية أصلية.

إن مثل هذا الإجراء-النشر- له آثار سلبية على المؤسسة كونه يترك انطباعاً بعدم الثقة فيها لدى الغير فيبعث فيهم نوع من الحذر مما ينتج عنه فقدانها لزيائنها، كما يؤدي كذلك إلى خشية مسيريتها من توقيع عقوبات أشد صرامة على المؤسسة في حالة تكرار الخطأ مما يحفزهم على تجنب الأساليب المؤدية إلى توقيع مثل هذه العقوبة عليهم مستقبلاً¹⁶، ليشكل بذلك عقوبة تكميلية

تمنح الصبغة الردعية و القوة التنفيذية للعقوبة الأصلية. و هو بذلك يختلف عن النشر الذي تقوم به سلطة الضبط لقراراتها في الجريدة الرسمية و الذي يقتصر دوره على مجرد الإعلام لا غير.

بالرغم ما يشكله إجراء النشر من خطورة على المؤسسة الموجه لها الملاحظة أو التوصية ، إلا أن عدم ربط المشرع هذا الأخير بالعقوبات الممكن أن تتعرض لها المؤسسة في حالة عدم امتثالها له أو الانصياع للملاحظات و التوجيهات الموجهة لها أو حتى حالة تكرار الخطأ نفسه قد يفقد العقوبة قيمتها و يقلل من شأنها و أهميتها.

ثانيا: توقيف النشرية

نعني بها منع المؤسسة الناشرة من ممارسة نشاطها المتعلق بإصدار الدوريات لمدة معينة، فهي عقوبة مقيدة لممارسة النشاط تلجأ لفرضها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في حالتين وردتا على سبيل الحصر، الأولى هي حالة عدم قيام النشرية الدورية بنشر حصيلة حساباتها السنوية بعد انقضاء أجل 30 يوما من تاريخ توجيه الإعداز إليها¹⁷، الثانية هي حالة عدم تضمين النشرية الدورية على البيانات الواردة في نص المادة¹⁸ 26 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام.

و تعد عقوبة توقيف النشرية¹⁹ عقوبة مؤقتة و ليست دائمة فهي إجراء وقتي يزول بمجرد تسوية المؤسسة الناشرة لوضعيتها و بذلك يصبح لها الحق في ممارسة نشاطها من جديد. غير أن السؤال يطرح حول مصير المؤسسة الناشرة التي لم تقم بتسوية وضعيتها خاصة و أن المشرع العضوي لم يشر إلى مدة التوقيف كما فعل في القانون المتعلق بالجمعيات²⁰.

يمكن حسم الأمر بالاستناد على الفقرة الثانية من نص المادة 18 من القانون العضوي و التي تُخضع المؤسسة الناشرة التي توقفت عن إصدار نشرياتها الدورية طيلة 90 يوما إلى تجديد الإجراءات المنصوص عليها في

المادتين 11 و 12 من هذا القانون و المتمثلة في تجديد التسجيل و ذلك بإيداع تصريح مسبق من قبل المدير مسؤول النشرية لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من أجل حصوله على الاعتماد، و هو ما يفهم منه خضوع المؤسسة التي لم تقم بتسوية وضعيتها خلال مدة 90 يوما من تطبيق عليها العقوبة المقيدة للحق لإجراء سحب الاعتماد.

تفحص هذه الأحكام للوهلة الأولى يدفع للقول أن هذا الإجراء هو ذو طابع ردعي، غير أن التأمل فيها يُبين عكس ذلك، فعدة اعتبارات تؤكد أن إجراء توقيف النشرية يأخذ طابع تحفظي إصلاحي و ليس زجري يهدف في المقام الأول إلى محاولة تذليل العقبات أو الصعوبات التي تواجه المؤسسات بهدف تصحيح موقفها أو وضعها²¹، و ما يؤكد ذلك هو عدم إلزام المشرع العضوي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة باتخاذها و تطبيقها لإجراء التوقيف على المؤسسات الناشئة متى وجدت هذه الأخيرة في دائرة التجريم و فتح المجال أمامها لإعمال سلطتها التقديرية في تطبيق العقوبة أو التغاضي عنها²²، هذا فضلا عن عدم تحديد مدة تعليق النشرية الدورية من قبل المشرع العضوي.

ثالثا: سحب الاعتماد

إن حرية الإعلام المكرسة دستوريا و قانونيا لا يمكن ممارستها مباشرة و تلقائيا بل لابد من تدخل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة كطرف مستعينة بالوسائل التي منحها القانون²³ كمنح الاعتماد²⁴، غير أن حصول المؤسسة الناشئة على هذا الأخير لا يعني إفلاتها من رقابة سلطة الضبط التي تملك صلاحية ممارسة رقابة لاحقة تخول لها إقصاء المؤسسة الناشئة من إصدار النشرية في كل حالة تثبت فيها مخالفتها للأحكام التشريعية المنظمة لهذا النشاط و ذلك عن طريق سحب الاعتماد.

يعد سحب الاعتماد من أشد و أقصى العقوبات التي يمكن أن تطبق على المؤسسة الناشئة²⁵ كونه يضع حدا لحياة هذه الأخير، حيث يترتب على المؤسسة التي سحب منها الاعتماد استحالة ممارسة أعمالها و إصدار النشريات و ذلك باعتبار أن الاعتماد هو الذي أكسبها الحق في الممارسة الفعلية و هذا ما أقرته المادة 3/13 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام و التي نصت على: "يعتبر الاعتماد بمثابة الموافقة على الصدور". و بذلك يشكل سحب الاعتماد عقوبة سالبة للحق يعيد الوضع إلى ما كان عليه قبل منحه فهو قرار نهائي يوجب على المؤسسة التي ترغب في مزاولة النشاط الحصول على اعتماد جديد من خلال تجديد الإجراءات المنصوص عليها في المادتين 11 و 12 من قانون الإعلام.

يعتبر سحب الاعتماد إجراء إلزامي، و على هذا الأساس لا تتمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بأي قدر من الحرية في تطبيقه و إنما هي مجبرة و ملزمة باتخاذها كلما وجدت المؤسسة الناشئة ضمن الحالات التي تستدعي إعماله و هذا على خلاف إجراء وقف صدور النشريات الذي ترك فيه المشرع للهيئة قدر من الحرية.

و فقا لهذا المعنى، أنيط لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة اتخاذ قرار السحب في الحالات الآتية: الأولى تتمثل في تنازل المؤسسة الناشئة عن الاعتماد بأي شكل من الأشكال²⁶. أما الحالة الثانية فتتمثل في بيع النشريات الدورية أو التنازل عنها²⁷، و تعتبر هذه الأخيرة كتحصيل حاصل للحالة الأولى كون أن عبارة "بأي شكل من الأشكال" ذات صياغة عامة تحتمل إدراج نص المادة 17 ضمنها و على هذا الأساس فإن بيع أو التنازل عن النشريات الدورية لا يصاحبه تنازل عن الاعتماد و إنما تقع العملية فقط على النشريات الدورية لهذا على المالك الجديد طلب هذا الأخير وفق الكيفيات المنصوص عليها في المواد 11 و 12 و 13 من القانون العضوي للإعلام و كل خرق لهذا الحكم-التنازل

عن الاعتماد- يترتب عنه سحب الاعتماد فضلا عن المتابعات القضائية، و بذلك يعد السحب عقوبة إدارية يهدف إلى قمع كل إخلال أو خرق للالتزام القانوني²⁸ يصاحبه إقرار للمسؤولية الجزائية و هو بهذا الشكل يختلف عن قرار السحب الذي تتخذه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في الحالتين المشار إليهما في المادة 18 من قانون الإعلام و التي تتعلق الحالة الأولى منها بوضعية عدم صدور النشرة الدورية في مدة سنة ابتداء من تاريخ تسليم الاعتماد و الثانية تتعلق بحالة توقف النشرة الدورية عن الصدور طيلة 90 يوما، و الذي لا يصاحبه أية عقوبة جزائية أو متابعة قضائية ففي هذه الحالة لا يوجد مخالفة للتشريع و التنظيم و إنما مجرد التوقف عن ممارسة النشاط ليصبح بذلك قرار سحب الاعتماد يهدف إلى تدارك وضعية لا يمكن الرجوع عنها²⁹. و لعل المغزى من تقرير الحالتين المذكورتين في نص المادة 18 كسبب لسحب الاعتماد هو ظهور المؤسسة الناشئة بمظهر الضعف في مباشرة نشاطها و عدم قدرتها في استغلال الاعتماد الممنوح لها³⁰.

المبحث الثاني: إجحاف في الضمانات المجسدة للمحاكمة العادلة

إن إصباح عقوبة ما بالطابع الردعي، له هدف محدد، إذ يستوجب تطبيق المبادئ التي تخضع لها العقوبة الجزائية³¹ التي تكفل حماية الحقوق و الحريات المكرسة في قوانين الدولة، فتسليط العقوبة من قبل هيئات غير قضائية لا يعني إفلاتها من الضمانات القانونية و القضائية ذلك أن هذه الضمانات ليست خاصة بالقاضي الجزائي فهي لا ترتبط بالجهة المصدرة و إنما ترتبط بالعقوبة و الشخص المعني بها³².

إنطلاقا من هذا المعنى، نتساءل عن مدى تكريس المشرع لهذه الضمانات على مستوى النصوص القانونية المنظمة للاختصاص القمعي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة؟.

المطلب الأول: إهدار للضمانات القانونية

لأن ممارسة السلطة القمعية منوطة في الأصل للجهات القضائية التي توفر للشخص المتابع من طرفها مجموعة من الضمانات التي تكفل حماية الحقوق و الحريات المقررة في الدستور³³، فإن نقل هذا الاختصاص إلى سلطة الضبط في إطار سياسة إزالة التجريم يستوجب بالضرورة نقل المبادئ و الضمانات القانونية المكرسة أمام القاضي الجزائي.

انطلاقاً من هذا المبدأ، تعتبر غير عادلة كل عقوبة لم تتوفر على القدر الكافي من الضمانات القانونية-الموضوعية و الإجرائية-التي تحد من تعسف سلطة الضبط عند اتخاذها.

أولاً: تكريس محتشم للضمانات الموضوعية

رغم خطورة الحرية التي ينظمها القانون العضوي للإعلام، إلا أنه لم يراع المبادئ الموضوعية التي تفرضها المحاكمة العادلة و ذلك انطلاقاً من مبدأ الشرعية، فذكر العقوبة دون تحديد المخالفة بصفة دقيقة و صريحة يفتح المجال لسلطة الضبط لتجريم أفعال غير واردة ضمن النصوص القانونية و هو ما من شأنه الإهدار بمبدأ الشرعية³⁴، و هذا ما نجده في نص المادة 42 من القانون العضوي للإعلام التي اكتفت بذكر عبارة "الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون" مما يدل على توسيع السلطة التقديرية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة في تفسير و تأويل هذه العبارة³⁵، وضع جسده المشرع في قانون المناقسة³⁶، قانون البريد و المواصلات³⁷، قانون بورصة القيم المنقولة³⁸ و قانون النقد و القرض³⁹.

الصياغة العامة لهذا النص أهدرت بمبدأ آخر يتمثل في مبدأ التناسب، الذي يقضي بتناسب مقدار العقوبة مع التقصير الوارد⁴⁰، و ذلك عن طريق اختيار الجزاء الملائم بناء على مدى خطورة المخالفة⁴¹ بوصف الجزاء رد فعل قانوني لما وقع من أفعال غير مشروعة⁴².

انطلاقاً من هذا المعنى، حبذا لو حدد المشرع العضوي المخالفة تحديداً دقيقاً و كاملاً و العقوبة التي تتناسب معها باعتبار أن عبارة "الإخلال بالالتزامات" تتضمن مجموعة من المخالفات التي قد لا تتلاءم معها عقوبة توجيه الملاحظات و التوصيات.

على نقيض ذلك، عرف كل من مبدأ الشخصية و مبدأ عدم الرجعية تجسيد فعلي لهما، حيث لا يسوغ لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة مساءلة إلا من ارتكب أو شارك في المخالفة الإدارية فحسب⁴³ كما لا يمكنها معاقبة مرتكب المخالفة الإدارية إلا بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء و ذلك باعتبار أن النصوص القانونية الضبطية لا تخرج عن نطاقها الظاهري⁴⁴. هي الضمانة التي اعترف بها صراحة في قانون المنافسة من خلال المادة 72 و التي نصت على: "يستمر التحقيق في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة و مجلس قضاء الجزائر قبل العمل بهذا الأمر، طبقاً لأحكام الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير سنة 1995 و المتعلق بالمنافسة و النصوص المتخذة لتطبيقه".

بالرغم من أن المشرع لم يوطر هذه المسألة بصفة قطعية و واضحة في القانون العضوي، و مع هذا فلا يتصور الخروج عنها ما دام لا يوجد نص صريح ينص على خلاف ذلك خاصة في ظل التكريس الدستوري⁴⁵ و التشريعي لها⁴⁶.

هكذا يكون المشرع العضوي قد أوجد تطبيق رمزي و محتشم للضمانات الموضوعية ضمن النصوص المتعلقة بالقانون العضوي للإعلام.

ثانياً: إغفال للضمانات الإجرائية

على خلاف الضمانات الموضوعية التي لقيت لها تطبيق ضيق على مستوى النصوص القانونية المنشئة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة لقيت الضمانات الإجرائية إغفال و إهدار كلي لها في هذا القانون، إذ لم ترد أية إشارة

لحقوق الدفاع و مبدأ الحياد. و هو ما من شأنه المساس بحق المتعاملين في نظام عقابي يراعي مقتضيات الدستورية و المبادئ العامة للقانون.

فلما كان الجزاء يبني على الجرم و اليقين⁴⁷، فلا يتهم الشخص حتى تثبت إدانته و هو ما يعرف بقريئة البراءة و لا يقدم للمحاكمة إلا بعد إبلاغه بالمآخذ المنسوبة إليه و أثناء المحاكمة يجب أن يضمن له نقاشا عادلا منصفا حول صحة و نسبة الأفعال إليه هو ما اصطلاح على تسميته بمبدأ المواجهة⁴⁸، جميعها مقتضيات تم استبعادها من طرف المشرع العضوي، و مثل هذا الإغفال من شأنه الإهدار بحقوق الدفاع.

في الوقت الذي سار فيه المشرع الفرنسي على النهج القضائي لاسيما المحكمة الأوروبية التي أخذت وجهة مغايرة عما سار عليه مجلس الدولة⁴⁹، بتأكيد ضرورة تمديد تطبيق مبدأ الفصل في الوظائف على السلطات الإدارية المستقلة⁵⁰. لا يزال المشرع يتجاهل تطبيق هذا المبدأ أمامها، حيث نجد جهاز واحد يقوم بإجراءات المتابعة و تسليط العقاب⁵¹ و هو ما من شأنه المساس بمبدأ الحياد. ما يدعو إلى ضرورة تغيير النظرة التشريعية على نحو يضمن فصل عضوي ظاهر للوظائف.

المطلب الثاني: قصور النصوص القانونية عن تحديد الضمانات القضائية

رغم خروج سلطة ضبط الصحافة المكتوبة عن نطاق الرقابة الرئاسية أو الوصائية إلا أنها ليست في حصانة عن الرقابة القضائية، فصفة الاستقلالية لا تجعلها في منأى عن اختصاص و رقابة القضاء و التي يفترض أن تتيح المجال لكل شخص يخضع لرقابة السلطة إمكانية رفع طعن قضائي ضد القرار الصادر في حقه. و لهذا تشكل الرقابة القضائية المبدأ الأساسي الذي يسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات في ظل دولة الحق و القانون⁵².

و لكن، رغم الأهمية التي تشكلها هذه الضمانة إلا أنها لا تجد لها تطبيق ضمن النصوص القانونية المتعلقة بالإعلام⁵³، حيث لم ترد أية إشارة إلى

إخضاع قرارات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي تحمل الطابع العقابي إلى الرقابة القضائية.

بالرغم من هذا الإغفال مع هذا فلا يتصور استبعاد هذه الضمانة و الخروج عنها فخضوع الاختصاص القمعي لسلطة الضبط لرقابة القاضي أمر لا جدال فيه. ذلك ما يفرض الوقوف لتحديد الجهة القضائية التي يسند لها الاختصاص في ظل الازدواجية القضائية⁵⁴ و قصور النصوص القانونية عن تحديد الطبيعة البنوية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة(أولاً) هذا فضلا عن تحديد نوع الرقابة الممارسة و نطاقها(ثانياً).

أولاً: الجهة القضائية المختصة بالرقابة

إن سكوت المشرع العضوي عن تحديد الطبيعة القانونية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة لا يعني إطلاقاً محو الصفة الإدارية عنها لان التمعن في نشاطها يقود إلى النتيجة ذاتها⁵⁵ و الذي يثبت من خلال إصدار قرارات تمس مراكز قانونية عامة أو خاصة و التي تشكل أهم امتيازات السلطة العامة. و بذلك ينفرد القاضي الإداري كمبدأ عام بممارسة الرقابة القضائية على قراراتها القمعية. لكن لمن يسند هذا الاختصاص؟ هل لقضاة المحكمة الإدارية أم لقضاة مجلس الدولة؟.

رغم التميز الهيكلي الذي كرسه المؤسس الدستوري بإنشاء مجلس الدولة، إلا أنه تم الاحتفاظ بمبدأ خضوع الأعمال الإدارية لرقابة القضاء⁵⁶ دون أن يشير إلى المجال المحفوظ لاختصاص كل نظام⁵⁷، و في ظل غياب التركيز الدستوري للمسألة علينا العودة إلى النصوص القانونية المنظمة لهذه الهيئات.

إن العودة إلى القواعد العامة في توزيع الاختصاصات القضائية في النظام القضائي الإداري يطرح إشكالا، حيث أن المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لا يعرف فئة الهيئات الإدارية المستقلة⁵⁸ إذ لا يمكن اعتبارها هيئات إقليمية المحددة على سبيل الحصر في نص المادة 16 من

الدستور في البلدية و الولاية⁵⁹، و لا مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية باعتبار أن هذه الأخيرة تخضع لنظام الرقابة الوصائية و السلطة الرئاسية التي لا تتوافق مع فكرة السلطات الإدارية المستقلة التي تخرج عن نطاق الرقابة الإدارية. مما يعني خروجها عن نطاق اختصاص قضاة المحكمة الإدارية و بذلك انعقد الاختصاص إلى مجلس الدولة الذي يستمد من خلال نص المادة التاسعة (09) من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله⁶⁰ على اعتبار أن فئة الهيئات العمومية الوطنية هي الوحيدة التي يمكنها احتواء فكرة السلطات الإدارية المستقلة⁶¹.

هذا و يمكن الإشارة إلى مؤشر آخر من شأنه أن يؤكد على هذه الفرضية يترجم في كون معظم النصوص المؤسسة للسلطات الإدارية المستقلة تعقد اختصاص النظر في الطعون المقدمة ضد قراراتها إلى مجلس الدولة⁶².

ثانيا: نطاق اختصاص القاضي الإداري في الرقابة

إن منح الاختصاص لمجلس الدولة لا يعني زوال الإشكالات المتعلقة بالرقابة القضائية إذ تظل هذه الإشكالات قائمة خصوصا في ظل غياب الضمانة الفعالة لحماية حقوق و مصالح المتعاملين الناشطين حيث أن ممارسة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لاختصاصها القمعي قد ينجر عنه صدور قرارات غير مشروعة تمس بحق و حرية متعاملها في التعبير مما يقيم مسؤوليتها، هو المبدأ الذي أغفله المشرع في القانون العضوي للإعلام رغم شدة العقوبات المقررة.

موقفه هذا يدفعنا للتساؤل عن القاضي المختص للفصل في دعوى التعويض؟ و القانون الواجب التطبيق؟ لاسيما في ظل تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية التي تعد كمييار فاصل لتطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالمحاكم الإدارية.

إن سكوت المشرع العضوي عن مسألة الطعن بالإلغاء يعد تجاوزا لما جاءت به المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 و التي تنص على أن

مجلس الدولة ينظر كأول و آخر درجة في الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات الفردية الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، إحتراماً لمبدأ الشرعية فقد أكد مجلس الدولة على أن كل القرارات ذات الطابع الإداري قابلة للطعن فيها بالإبطال إذا كانت مخالفة للقانون أو يشوبها عيب تجاوز السلطة⁶³، كما أقر أن القرارات التأديبية هي قرارات ذات طابع إداري و ليست أعمال قضائية حتى و إن صدرت عن لجان أو هيئات أغفل المشرع حسم طبيعتها القانونية⁶⁴.

إذا كان المسلم به أن مسألة الإختصاص القضائي في الطعون بالإلغاء ضد قرارات سلطة الضبط قد تم الفصل فيها، فإن الوضع يختلف في مسألة الإختصاص القضائي في الطعون بالمسؤولية، حيث نجد غياباً صريحاً لموقف المشرع بالنسبة لدعوى التعويض عن الأضرار التي تتسبب بها سلطات الضبط أثناء أدائها لوظيفتها الضبطية، إذ لم تحدد لا طبيعة الطعون الموجهة ضدها و لا الجهة القضائية المختصة بالنظر فيها⁶⁵. و هذا ما يجعلنا منذ بداية التجربة الجزائرية لسلطات الضبط أمام فراغ قانوني لم يتقطن المشرع للقضاء عليه بمناسبة إستحداثه لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية في سنة 2008⁶⁶.

ليس هذا فحسب، فالمشرع العضوي لم يأخذ بعين الاعتبار بضمانة وقف التنفيذ، هو الإغفال الذي من شأنه أن لا يعطي للقاضي فرصة لتدارك النتائج الخطيرة المترتبة عن القرار الذي يتبين فيما بعد عدم مشروعيته. لذا حبذا لو يتدخل لإعادة النظر في المسألة لاسيما و أنه كرس هذه الضمانة على مستوى بعض النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة كمجلس المنافسة⁶⁷ و لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة⁶⁸.

الخاتمة

كخلاصة لما تقدم يمكن الجزم بتمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة باختصاص عقابي كمي و نوعي- صارم و متعدد- في ظل غياب متطلبات المحاكمة العادلة و المكرسة في ظل قانون العقوبات و قانون الإجراءات المدنية، فالمشرع العضوي لطالما سعى إلى تكريس كل ما هو سلطة و استبعد كل ما هو ضمانات.

صحيح أن خصوصية تدخل هذه الهيئة يفرض اتخاذ قواعد جديدة تختلف عن تلك القواعد المطبقة أمام القاضي الجزائي تتناسب و طبيعة البيئة المنشأة في ظلها، و إلا فما الحاجة إلى هذا النقل، غير أن تكريس الطابع القضائي على الإجراءات قد لا يتناسب مع السرعة، المرونة و الفعالية التي تتدخل بها هيئات الضبط. لذا وجب إيجاد صيغة وسط تسمح بضمان الحقوق الأساسية للمتعاملين و ضمان فعالية الاختصاص القمعي.

التهميش والإحالات:

¹ نزيوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص.6.

² القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 02، مؤرخة في 15 جانفي 2012.

³ Cons. Const, Décision n°89-260 DC, du 28 juillet 1989, loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier, (en ligne) : www.conseil-constitutionnel.fr/, (consulté le : 5/09/2019).

⁴ عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2015، ص. 14.

⁵ Cons. Const, Décision n°88-248 DC, du 17 janvier 1989, loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative a la liberté de communication.(en ligne) : www.consiel-constitutionnel.fr.(consulté le : 5/09 /2019).

⁶ و هذا ما جاء في نص المادة 40 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق. .

⁷ بوسقيعة أحسن، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام و في المادة الجمركية بوجه خاص، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص. 263.

⁸ Voir : Cons. Const. Décision n°82-155 DC, du 30 décembre 1982, « Droit constitutionnel fiscal, principe de droit fiscal de valeur constitutionnelle », In FAVOREU (L) et PHILIP (L), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Dalloz, Paris, 1995, p. 532 –554.

⁹ تجدر الإشارة، أنه تم الإقرار بدستورية السلطة القمعية المخولة لسلطات الضبط المستقلة ضمناً من قبل مجلس الدستوري الفرنسي و كان ذلك بمناسبة عرض قانون المنافسة عليه في سنة 1986 أين خول له حق توقيع العقوبات دون أن يثير فكرة عدم دستوريته.

¹⁰ Cons. Const, Décision n°88-248 DC, du 17 janvier 1989, op.ci

¹¹ Cons. Const. Décision n°89-260 DC, du 28 juillet 1989, op.cit

¹² عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، بدون تاريخ، ص. 215.

¹³ المرجع نفسه، ص. 216.

¹⁴ ZOUAIMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques : L'exemple du secteur financier, Office des Publications Universitaire, Alger, 2010, p. 59.

¹⁵ و هذا ما تم تأكيده في الفقرة الثانية من نص المادة 42 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

¹⁶ **حنفي عبد الله**، السلطات الإدارية المستقلة-دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص. 10

¹⁷ المادة 30 ف 3 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

¹⁸ المادة 27 ف 2 من القانون نفسه.

¹⁹ قد يبدو للوهلة الأولى أن إجراء توقيف التشريعية ما هو إلا تدبير وقائي، إلا أنه في الحقيقة يشكل عقوبة فعلية ذات غاية قمعية. لمزيد من التفصيل راجع:

ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », RARJ, n°1, 2014, P. 21 et 22.

بلغزلي صبرينة، " التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي"، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945-قائمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص. 23.

²⁰ حيث تنص المادة 40 من قانون الجمعيات رقم 06-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02 المؤرخة في 15 جانفي 2012 على ما يلي: "يؤدي خرق الجمعية للمواد 15 و 18 و 19 و 28 و 30 و 55 و 60 و 63 من هذا القانون، إلى تعليق نشاطها لمدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر".

²¹ **حنفي عبد الله**، مرجع سابق، ص. 101.

²² سلطة ضبط الصحافة المكتوبة غير ملزمة بتطبيق العقوبة المقيدة للحق و المتمثلة في توقيف النشرية حتى و إن وجدت المؤسسة الناشرة في حالات التي تتطلب توقيع العقوبة بدليل نص المادتين 2/27 و 3/30 من القانون العضوي التي افتتحت بفعل "يمكن" الذي يدل على الاختيار أو الإجازة.

²³ بالرغم من أن إصدار النشريات الدورية يتم بحرية حسب نص المادة 1/11 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام إلا أن هذه الحرية ليست مطلقة، فحتى تتمكن المؤسسة الناشرة من

النفاذ إلى المهنة و ممارستها فلا بد لها من الحصول على الموافقة المسبقة التي تأخذ شكل اعتماد، ترخيص أو موافقة.

²⁴ إن إخضاع ممارسة النشاط الإعلامي المكتوب إلى صيغة الاعتماد يترجم رغبة الإدارة العامة في تقييد هذه الممارسة و هذا على عكس الحالة التي يكتفي فيها بمجرد الإخطار أو التصريح باعتبار أن هذه الأخيرة تجسد حرية أكبر.

²⁵ ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op. cit, p. 22.

²⁶ حيث نصت المادة 16 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق على: "الاعتماد غير قابل للتنازل بأي شكل من الأشكال. دون المساس بالمتابعات القضائية، فإن كل خرق لهذا الحكم يترتب عنه سحب الاعتماد". لم يحدد المشرع أشكال التنازل و إنما جاء النص عام، ليتم الإشارة في المادة 17 من القانون نفسه إلى حالة بيع التشرية و التي تدخل ضمن أشكال التنازل عن الاعتماد.

²⁷ و هذا ما نصت عليه المادة 17 من قانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، المرجع نفسه.

²⁸ بلغزلي صبرينة، " التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي"، مرجع سابق، ص. 23.

²⁹ بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2011، ص. 22.

³⁰ بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2012، ص. 109.

³¹ بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2012، ص. 79. راجع أيضا: علواش بلقاسم، ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

القانون، فرع هيئات عمومية و حوكمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2018، ص. 9.

³² Voir : Cons. Const. Décision n°88-248 DC, du 17 janvier 1989, op.cit. Voir aussi : Cons. Const. Décision n°89-260 DC, du 28 juillet 1989, op.cit. (Consulté le : 30 /09/2019).

³³ بن حامة سليم، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع هيئات العمومية و حوكمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2018، ص. 88.

³⁴ تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 2، 2012، ص. 125.

³⁵ المرجع نفسه، ص. 25.

³⁶ المادة 11 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 43، مؤرخة في 20 جويلية 2003، معدل و متمم بالقانون رقم 12-08 مؤرخ في 25 جوان 2008، جريدة رسمية عدد 36، مؤرخة في 2 جويلية 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 05-10 مؤرخ في 15 أوت 2010، جريدة رسمية عدد 46، مؤرخة في 18 أوت 2010.

³⁷ قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، جريدة رسمية عدد 48، مؤرخة في 6 أوت 2000، معدل و متمم بالقانون رقم 24-06 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، جريدة رسمية عدد 85 مؤرخة في 27 ديسمبر 2007، معدل و متمم بالقانون رقم 10-14 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، جريدة رسمية عدد 78 مؤرخة في 31 ديسمبر 2014.

³⁸ أنظر المادة 53 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 34، مؤرخة في 1993، لكن بوضع نظام اللجنة تم تحديد الأفعال التي تعتبر مخالفات و المعاقب عليها من قبل الغرفة التأديبية للجنة، لتصبح سلطاتها مقيدة في تطبيق العقوبات، راجع المادة 47 من نظام اللجنة رقم 96-03، مؤرخ في

3 جويلية 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و واجباتهم و مراقبتهم، جريدة رسمية عدد 36 مؤرخة في 1997.
39 المادتان 11 و 114 من الأمر رقم 11-03 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، جريدة رسمية عدد 52، مؤرخة في 27 أوت 2003، معدل و متمم بالأمر رقم 01-09 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 26 جويلية 2009، معدل و متمم بالأمر رقم 04-10 مؤرخ 26 أوت 2010، جريدة رسمية عدد 50، مؤرخة في 1 سبتمبر 2010، متمم بالقانون رقم 08-13 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، جريدة رسمية عدد 68، مؤرخة في 31 ديسمبر 2013، معدل بالقانون رقم 14-16 مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، جريدة رسمية عدد 77 صادرة في 29 ديسمبر 2016.

⁴⁰ ZOUAIMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques, op. cit, p. 83.

⁴¹ بن حامة سليم، مرجع سابق، ص. 94.

⁴² تواتي نصيرة، مرجع سابق، ص. 126.

⁴³ علواش بلقاسم، مرجع سابق، ص. 28.

⁴⁴ علواش بلقاسم، المرجع نفسه، ص. 49.

⁴⁵ أنظر نص المواد 56، 58 و 160 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 76، مؤرخة في 8 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، جريدة رسمية عدد 25 الصادرة في 14 أبريل 2002، معدل و متمم بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016.

⁴⁶ عد إلى: نص المادة 02 من الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، جريدة رسمية عدد 78، صادرة في 30 سبتمبر 1975، معدل و متمم، منشورات بيرتي،

2007، وكذا المادة 02 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966، جريدة رسمية عدد 49، الصادرة في 11 جوان 1966، معدل و متمم، منشورات بيرتي، 2007.
⁴⁷ مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2014، ص. 114.
⁴⁸ مزاري صبرينة، المرجع نفسه، ص. 115.

⁴⁹ C.E, Décision n°180122, du 20 octobre 2000, HABIB BANK LIMITED, «Mais considérant que ce tribunal doit être impartial ; que cette exigence s'apprécie objectivement.... La lecture de cet acte ne saurait, sous peine d'irrégularité de la décision à rendre, au regard de l'exigence d'impartialité donne à penser que les faits visés sont d'ores et déjà établis ou que leur caractère répréhensible au regard des règles ou principes à appliquer est d'ores et déjà reconnu ». Voir aussi : C.E, Décision n° °240884, du 30 juillet 2003, Dubus SA c. France, (en ligne) : www.légifrance.gouv.fr, (consulté le : 12/11/2019).

⁵⁰ CEDH, arrêt °5242/04, du 11 juin 2009, Dubus SA c. France, (en ligne) www.dalloz.fr. www.snd11.arn.dz/, (consulté le : 12/11/2019).

⁵¹ و هو ما ينكره المجلس الدستوري الفرنسي أين أقرّ بموجب القرار الصادر في: 2 ديسمبر 2011 بتجاهل اللجنة المصرفية لمبدأ الحياد بجمعها لوظائف المتابعة و العقاب. لمزيد من التفصيل عد إلى:

Cons.const, Décision n°2011-200 QPC, du 2 décembre 2011, Banque populaire Cote d'azur, (en ligne): www.légifrance.gouv.fr. (consulté le : 12/11/2019)

⁵² GUEDON Marie-José, Les autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 1991, p. 126.

53 باستثناء ما نصت عليه المادة 14 منه و التي تقر بأن قرار رفض منح الاعتماد يكون قابل للطعن فيه أما الجهة القضائية المختصة، دون تحديد لهذه الجهة، هل هي جهة القضاء العادي أم جهة القضاء الإداري؟ خاصة أمام غياب النص الصريح حول الطابع الإداري للسلطة. وهي بذلك تعد الحالة الوحيدة التي تكلم فيها المشرع عن الرقابة القضائية و التي تخرج عن نطاق صور العقوبات (الاختصاص القمعي لسلطة الضبط).

54 تم تكريسها بتبني دستور 1996، حيث أفضى التغيير في طبيعة النظام القضائي إلى إنشاء هيئات قضائية جديدة تتلاءم و طبيعة النظام المعلن عنه جسدت في مجلس الدولة، لمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة عد إلى: **خلوفي رشيد**، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013. راجع أيضا: **خلوفي رشيد**، "النظام القضائي الجزائري: مجلس الدولة"، مجلة الموثق، عدد 2، 2001.

55 الذي يندرج ضمن مجال واحد يتعلق بالسهر على حسن تطبيق و تنفيذ القوانين المتعلقة بالمجال الذي تضبطه، رغم إغفال المشرع العضوي ذكر هذا الاختصاص كما فعل مع المجلس الأعلى للإعلام في ظل قانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام(ملغى)، إلا أن هذا لا يفي تمتعها بهذه الصلاحية في إطار ممارستها للمهام المحددة في نص المادة 40 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام. ما يجعلها تتصف بالطابع الإداري هذا إلى جانب وجود عناصر أخرى تساعد في تأكيد هذا التكييف كخضوعها لقواعد المحاسبة العمومية، و تمتعها صلاحية اتخاذ القرار بإرادة مفردة إلى تساهم بها في بناء دولة القانون إلى جانب السلطات التقليدية.

56 و هذا بدليل نص المادة 161 من الدستور التي تنص على: **"ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الادارية"**.

57 باستثناء الاختصاص المعترف به لكل من المحكمة العليا، مجلس الدولة و محكمة النزاع في إطار نص المادة 171 من الدستور 1996 المعدل و المتمم.

58 **عيساوي عزالدين**، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، ص. 182.

59 و التي نصت على: **"الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية"**.

⁶⁰ قانون عضوي رقم 01-98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، جريدة رسمية عدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، جريدة رسمية عدد 43 الصادرة في 03 أوت 2011، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 18-02 مؤرخ في 04 مارس 2018، جريدة رسمية عدد 15، الصادرة في 07 مارس 2018.

⁶¹ من الواضح أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لا يمكن تصنيفها ضمن المنظمات المهنية الوطنية، و لا ضمن السلطات الإدارية المركزية التي يقصد بها مجموع الأجهزة المشكلة للسلطة التنفيذية، لذلك يبقى مفهوم الهيئات الوطنية العمومية التي تحتل شمولها للنموذج لمزيد من التفصيل حول هذه المسألة راجع: مزارى صبرينة، مرجع سابق، ص. 130. راجع أيضا: بن حامة سليم، مرجع سابق، ص. 131-132.

⁶² رغم المناداة بعدم شرعية هذا المنح، فتحويل صلاحية النظر في الطعون المقدمة ضد القرارات التنازعية الصادرة عن هيئات الضبط بموجب قوانينها التأسيسية التي يكتسي أغلبها طابع القانون العادي تكون معيبة بعدم الدستورية، و لهو دليل على تجاهل المشرع للتوزيع الدستوري لمجالات القانون العضوي و العادي. في هذا الصدد راجع:

ZOUAIMIA Rachid, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », Revue Idara, n° 29, 2005, p. 11-17.

⁶³ قرار مجلس الدولة رقم 172994، مؤرخ في 27 جويلية 1998، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص ص 83-84.

⁶⁴ قرار مجلس الدولة رقم 4827، مؤرخ في 24 جوان 2002، قضية وزير العدل ضد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص. 171.

⁶⁵ علواش بلقاسم، مرجع سابق، ص. 118.

⁶⁶ المرجع نفسه، ص. 119.

⁶⁷ الذي إعترف له صراحة بهذا المبدأ في نص المادة 63 و 64 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

⁶⁸ أنظر المادتين 33 و 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل و المتمم، مرجع سابق.