

حرية إصدار الصحف في ضوء القانون 07-90 والقانون العضوي 12-05

05: تراجع عن المكتسبات أم تدعيمها؟

بقلم: د/ طيبي أمقران *

الملخص:

إذا كان الدستور قد ضمن حرية الرأي والتعبير، فإن تحقيق ذلك لا يحصل إلا مع حرية الصحافة التي يجب ترجمتها بتوفير حرية إصدار الصحف.

يتناول هذا الموضوع مدى تجسيد الطابع التعددي للآراء والأفكار في ظل نظام الترخيص المسبق الذي انتهجه المشرع في القانون العضوي 12-05.

الكلمات المفتاحية: الصحافة - إصدار الصحف - النظام الترخيصي - التصريح المسبق.

Résumé :

La liberté d'opinion et d'expression est garantie par la constitution. Néanmoins cette dernière ne saurait complète sans la liberté de la presse. Notre propos s'intéresse à la consécration du caractère pluraliste des idées et des opinions, par le régime d'autorisation préalable adopté par la loi organique 12-05.

Mots-clés : journalisme - liberté d'impression - régime d'autorisation - déclaration préalable.

Abstract :

Freedom of opinion and speech is guaranteed by the constitution. Nevertheless it cannot be full without freedom of the press which must be translated by providing freedom of copyright. This research deals with the extent of the embodiment of the pluralistic nature of views and ideas under the prior authorization system pursued by the legislator in the Organic Law 12-05.

* أستاذ محاضر قسم (ب) بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج- البويرة.

Keywords: Journalism - freedom of copyright - Licensing system
- prior declaration.

المقدمة

عرفت المنظومة القانونية المتعلقة بالحريات العامة مراجعات عديدة، فقد صدرت في سنة 2012 مجموعة من النصوص القانونية العضوية المرتبطة بالحريات العامة⁽¹⁾.

ومن بين هذه القوانين، القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام. ويعتبر هذا القانون العضوي، ثاني قانون يصدر في ظل الانفتاح الديمقراطي بعد القانون 90-07⁽²⁾.

إن الحديث عن حرية الإعلام بوصفها حرية أساسية مرتبطة بالأساس بحرية الرأي والتعبير، إذ تعتبر هذه الأخيرة أحد العناصر الأساسية لحرية الإعلام⁽³⁾، بل كثيرا ما تُقرن حرية الإعلام بحرية الرأي والتعبير.

إن هذا الترابط بين الحريتين راجع إلى المكانة الهامة التي يحتلها الإعلام بوصفه أحد الوسائل الأساسية التي يعبر فيها أفراد المجتمع عن آرائهم⁽⁴⁾.

وقد ارتقى المؤسس الدستوري بحرية الإعلام إلى مصاف الحريات الدستورية:

(1) قانون عضوي رقم 12-04 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية جريدة رسمية عدد 2 مؤرخة في 15 يناير 2012.

- قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام جريدة رسمية عدد 2 مؤرخة في 15 يناير 2012.

- قانون عضوي رقم 12-06 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات جريدة رسمية عدد 2 مؤرخة في 15 يناير 2012.

(2) قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990 يتعلق بالإعلام جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 14 أبريل 1990.

(3) DERIEUX Emmanuelle, droit de la communication, 3ème édition, L.G.D.J, Paris, 1999, p19.

(4) محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة. دراسة مقارنة: دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 7.

"حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية..."⁽¹⁾.

إن هذا الإقرار الدستوري بحرية الإعلام يجعل منها حرية أساسية دستورية إلى جانب باقي الحريات الدستورية الأخرى.

في الواقع تعكس دسترة حرية الصحافة تطور نظرة المؤسس الدستوري لهذه الحرية، ويبدو ذلك خاصة في أنها المرة الثانية التي يتم إقرارها في صلب الدستور؛ فقد سبق للمؤسس الدستوري لدستور 1963 أن ارتقى بها إلى مصاف الحريات الدستورية، وهو ما كانت تنص عليه المادة 19 منه: "تضمن الجمهورية حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى..."، وبخلاف ذلك، فإن دستوري 1976 و1989 لم تتضمن أحكامهما صراحة حرية الصحافة، بل تمت معالجتها ضمن حرية أخرى هي حرية الرأي والتعبير.

ولا تتسع الدراسة لجميع وسائل الإعلام المكتوبة والسمعية البصرية والإلكترونية، بل تقتصر على واحدة منها، وهي حرية الصحافة المكتوبة؛ ذلك أن هدفنا من هذه الدراسة هو إبراز حقيقة تمتع المواطن بحقه في الإعلام من خلال بيان مدى التكريس الفعلي للطابع التعددي للآراء والأفكار التي يقتضيها هذا الحق.

إن الإجابة عن هذا التساؤل تقتضي معرفة طبيعة النظام الذي اختاره المشرع من أجل إصدار النشريات الدورية العامة الموجهة للإعلام العام، وهل دعم وعزز المشرع مكتسبات القانون 07-90 في هذا المجال أم تراجع عنها؟

وعليه سنتناول في النقطة الأولى حرية إصدار الصحف في ظل القانون 90-07، وفي النقطة الثانية حرية إصدارها في ظل القانون العضوي 12-05.

(1) المادة 1/50 من القانون رقم 01-16، مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخة في 7 مارس 2016.

أولاً: حرية إصدار الصحف في ظل قانون 90-07: تراجع الدولة عن الاحتكار

تطرح مسألة تنظيم الحريات العامة المعترف بها دستوريا طبيعة النظام الذي اختاره المشرع لتمكين الأفراد من ممارستها.

في الواقع، فإن تنظيم ممارسة الحريات العامة لا يخرج عن أحد الأشكال الثلاثة: إما اختيار النظام القمعي (الزجري)، أو النظام الوقائي، أو النظام التصريحي⁽¹⁾.

وفي مجال حرية إصدار الصحف، فالجزائر عرفت قبل صدور القانون 90-07 حالة احتكار الدولة هذا المجال؛ فقد كان إصدار النشريات الدورية العامة حكرا على الدولة والحزب معا⁽²⁾، ثم جاءت أحداث أكتوبر 1988 التي مهدت لصدور الدستور الجديد، عُرِف بدستور قانون، الذي كرس النظام التعددي والانفتاح الديمقراطي، وبدا ذلك جليا من خلال القانون 90-07 المتعلق بالإعلام.

ويمثل هذا القانون قفزة نوعية في تعامل السلطة مع الصحافة المكتوبة، من خلال تكريسه للتعددية الإعلامية، ووضع حد نهائي لاحتكار الدولة لقطاع الصحافة المكتوبة⁽³⁾.

بالفعل فإن القانون 90-07 كرس النظام التصريحي المدعّم لحرية إصدار الصحف، حيث نصت المادة 14 منه: «إصدار نشرية دورية حر، غير أنه يشترط لتسجيله ورقابة صحته تقديم تصريح مسبق في ظرف لا يقل عن ثلاثين (30) يوما من صدور العدد الأول».

(1) Andrey Morel-senator, régime répressif, régime préventif, déclaration préalable, in protection des libertés et droits fondamentaux, sous la direction de Thierry Renoux, la documentation française, Paris, 2011, p 84.

(2) المادة 12 من القانون 82-01 المؤرخ في 6 فبراير 1982، يتضمن قانون الإعلام، جريدة رسمية عدد 6، مؤرخة في 9 فبراير 1982.

(3) BRAHIMI Brahim, la liberté de l'information à travers les deux codes de la presse 1982-1990 en Algérie, Revue algérienne de communication n6-7.1991p15

فهكذا أعلن المشرع من خلال هذه المادة صراحة اختياره لنظام يدعم الحرية، بحيث يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي إصدار النشرة بمجرد تقديم تصريح مسبق في ظرف 30 يوما قبل صدور العدد الأول.

ومما يعزز ويؤكد عدم تنصل المشرع من النظام التصريحي المعتمد، تحديده للجهة التي يودع لديها التصريح، وزمان تقديم الوصل.

أ- الرقابة القضائية على التصريح المسبق:

خصّ المشرع النيابة العامة، ممثلة في وكيل الجمهورية، بتسلم التصريح المسبق: "يسجل التصريح المسبق لدى وكيل الجمهورية المختص إقليميا بمكان صدور النشرة..."⁽¹⁾. فهكذا يتضح أن المشرع اختار أن يتم إيداع التصريح المسبق لدى القضاء، وليس الإدارة.

ولم يكن تفضيل المشرع إيداع التصريح أمام جهات القضاء وليس الجهات الإدارية اعتباريا؛ ذلك أن القضاء يفترض فيه دائما حماية الحقوق والحريات، وهو الملاذ الآمن من تعسفات السلطة الإدارية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن السلطة الإدارية تعتبر في كثير من الأحيان خصما عنيدا للحريات العامة، فضلا عن التعقيدات الإدارية البطيئة المعروفة عن الإدارة⁽²⁾.

ب- زمان تقديم الوصل:

لم يترك المشرع مدة تقديم الوصل مفتوحة، بل ألزم وكيل الجمهورية بتقديمه عند تسلم التصريح المسبق في الحين: "ويسلم له... وصل بذلك في الحين..."⁽³⁾. في الواقع فإن تقديم الوصل في الحين يعتبر إجراءً بالغ الأهمية، من حيث إن أي تعطيل في تسليمه يترتب عليه حتما تعطيل في صدور النشرة، هذا من جهة،

(1) المادة 2/14.

(2) شفيق سعيد، الإطار القانوني للصحافة في تونس بين المبادئ والتطبيق، المجلة القانونية التونسية، 1983، ص34.

(3) المادة 2/14.

ومن جهة أخرى فإن أي تعطيل في تسليمه قد يحوّل النظام الذي اختاره المشرع في إصدار النشريات من نظام التصريح المسبق في ظاهره إلى نظام الترخيص المسبق في حقيقته؛ لذلك درأ المشرع شبهة تحوّل التصريح المسبق إلى ترخيص من خلال إلزام النيابة بتقديم الوصل في الحين.

وما يعزز هذه الشبهة التي اجتنبها المشرع، أنه سمح بطبع النشرة بمجرد تقديم وصل إيداع التصريح المسبق: "يجب على الطابع أن يطلب من الناشر وصل إيداع التصريح قبل أية نشرة دورية"⁽¹⁾.

ولا يبدو من خلال القانون 90-07 أن المشرع قد زاغ عن الطابع الحرّ في إصدار النشرة، بل بقي وفيّاً له، ما عدا ضرورة توافر بعض المعلومات والبيانات الواجب أن يتضمنها التصريح المسبق، وكل عدد من أعداد النشرة. فهكذا يجب أن يشمل التصريح المسبق طبقاً للمادة 19 على:

- هدف النشرة،
- عنوان النشرة،
- مكان النشرة،
- اسم المدير ولقبه،
- الغرض التجاري للطابع وعنوانه،
- المقاس والسعر،
- اللغة أو لغات النشرة غير العربية عند الاقتضاء،
- اسم المالك وعنوانه،
- رأسمال الشركة أو المؤسسة،
- نسخة من القانون الأساسي للشركة أو المؤسسة.

وفي حالة ما إذا حصل تغيير على هذه البيانات تمس بالمعلومات الأصلية التي

(1) المادة 21.

تضمنها التصريح المودع لدى وكيل الجمهورية، أوجبت المادة 20 التصريح بها خلال 10 أيام الموالية للتغيير: "يجب أن يصرّح بأي تغيير يمس المعلومات المبينة في المادتين 18 و 19 أعلاه للسلطة المذكورة في المادة 14 أعلاه خلال العشرة (10) أيام الكاملة الموالية للتغيير".

كما يجب أن يتضمن في كل عدد من أعداد النشرة مجموعة من البيانات الضرورية نصت عليها المادة 23: "يجب أن يذكر في كل عدد من أية دورية ما يأتي:

- اسم مدير النشرة ولقبه، واسم المالك ولقبه، أو أسماء الملاك وألقابهم وعنوان التحرير والإدارة،
- الغرض التجاري للطابع وعنوانه،
- توقيت النشرة ومكانها وسعرها،
- كمية سحب العدد السابق".

في الواقع فإن هذه المعلومات المتضمنة في التصريح المسبق المودع لدى وكيل الجمهورية، والبيانات الضرورية الواجب ذكرها في كل عدد من أعداد النشرة، تهدف أساسا إلى توفير القدر الكافي من الشفافية المطلوبة على الأشخاص القائمين على النشرة، لأجل تمكين الجمهور القارئ من معرفة هويتها من خلال معرفته بحقيقة هوية من يمدونه بالمعلومات، ومعرفة المرتكزات الفكرية التي تقوم عليها النشرة، إذ من غير المقبول أن تبقى النشرة مجهولة الهوية، هذا فضلا عن سهولة تحديد المسؤولية الجزائية في حالة ارتكاب مختلف المخالفات التي تضمنتها الكتابات المنشورة⁽¹⁾.

هذا، وإذا كان القانون 07-90 قد كرس حقيقة نظاما تصريحيا مدعما لحرية الصحافة في مجال حرية إصدارها، فهل حافظ القانون العضوي 12-05 على هذه المكتسبات؟

(1) DERIEUX Emmanuelle, op.cit. p41; Voir aussi: ZOUAIMIA Rachid, L'Autorité de régulation de la presse écrite Revue Critique de droit et sciences politiques, N°01, 2014, p10.

ثانياً: حرية إصدار الصحف في القانون العضوي 05-12: الانقلاب على المكتسبات

سبقت الإشارة إلى أن سنة 2012 عرفت صدور مجموعة من النصوص القانونية العضوية المرتبطة بالحريات العامة، ومن بينها القانون العضوي المتعلق بالإعلام، دأبت السلطة على وصفها بقوانين الإصلاحات. وفي الوقت الذي كان يفترض فيه أن تتم هذه "الإصلاحات القانونية" على أساس المحافظة على المكتسبات وتدعيمها، وتكييفها مع الأحداث المستجدة، أنتجت هذه "الوثائق الإصلاحية" القانون العضوي المتعلق بالإعلام الذي هدم قلعة من قلاع حرية الرأي والتعبير، وسبباً من أسباب تحقيق الطابع التعددي للأراء والأفكار، وبدا ذلك جلياً في التراجع عن النظام التصريحي في مجال حرية إصدار الصحف، وإحلال النظام الوقائي محله.

أ- التراجع عن النظام التصريحي:

أخضع المشرع في القانون العضوي 05-12 حرية إصدار الصحف إلى نظامين متلازمين، هما نظام التصريح المسبق ونظام الترخيص المسبق.

ويبدو أن المشرع قد وقع في تناقض؛ ذلك أنه من المفارقة أن يجتمع النظامان في حرية واحدة، إلا إذا كان المشرع ينظر إلى التصريح على أنه مجرد مرحلة سابقة على الترخيص. ففي الوقت الذي أعلن فيه خيار النظام التصريحي، تراجع عنه متبنياً خيار النظام الترخيصي، بتقنية وقائية مزيفة متعارضة مع المبدأ الحر للإعلام⁽¹⁾.

بالفعل فإن المادة 11 من القانون العضوي 05-12 أعلنت: "إصدار كل نشرية ودورية يتم بحرية.

يخضع إصدار كل نشرية دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرة، لدى سلطة ضبط

(1) Morange Jean, droits de l'homme et libertés publiques, 5e édition, puf, 2000, p280.

الصحافة المكتوبة، المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، ويسلم له فوراً وصل بذلك".

فهكذا أعلن المشرع من خلال هذه المادة اختياره صراحة للنظام التصريحي، ولم يحدِّ قيداً أمثلة عما كانت تنص عليه المادة 14 من القانون 07-90، ما عدا الاختلاف في الجهة التي يودع لديها التصريح المسبق. إذ في الوقت الذي كان التصريح يودع لدى وكيل الجمهورية في القانون 07-90، عوضه المشرع بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة في القانون العضوي.

هذا، ولم يثبت المشرع على هذا الخيار المدعم لحرية الصحافة، بل قام بتهديم أسسه من خلال بسط نظام الترخيص المسبق، مغيراً فقط غطاء الجهة التي ترخص بذلك، وهي سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بدل الجهات الإدارية حتى لا تكون محل شبهة بالعداء تجاه حرية الرأي والتعبير⁽¹⁾.

فقد أوجبت المادة 13 من القانون العضوي الحصول على الاعتماد من أجل صدور النشرة: "بعد إيداع التصريح المذكور في المادتين 11 و12 أعلاه وتسليم الوصل، تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد في أجل ستين (60) يوماً ابتداءً من تاريخ إيداع التصريح".

ولتأكيد الطابع الترخيصي الذي اختاره المشرع في إصدار النشرة، فإنه منع طبعها في غيابها، حيث أوجب على مسؤول الطبع أن يطلب من الناشر نسخة من الاعتماد مصادق عليها، قبل طبع العدد الأول: "يجب على مسؤول الطبع أن يطلب من الناشر نسخة من الاعتماد مصادق عليها، قبل طبع العدد الأول من أية نشرة دورية. ويمنع الطبع في غياب ذلك"⁽²⁾.

(1) كما هو الحال مثلاً في القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، حيث أوجبت المادة 27 منه الحصول على الاعتماد من عند وزير الداخلية. القانون العضوي رقم 04-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد 2، ص 9.

(2) المادة 21.

ومما يثير الاستغراب أن المشرع لم يكتف بوجوب مطابقة مسؤول الطبع بنسخة من الاعتماد المصادق عليها لطبع العدد الأول من النشرة الدورية، بل شرح قبل ذلك الاعتماد بأنه: "يعتبر الاعتماد بمثابة الموافقة على الصدور"⁽¹⁾، وهو ما يدفعنا إلى التساؤل: لماذا أضاف المشرع هذه الفقرة، ما دام أن المادة 21 كافية للتدليل عن عدم إمكانية صدور النشرة في غياب الاعتماد، ألا يمكن تفسير ذلك بالحرص الشديد في تأكيد المشرع إرادته الصارمة في اختيار النظام الترخيصي، حتى لا يترك مجالاً لأحد لتفسير أو تأويل خياراته؟ لا سيما وأن المشرع قد ذهب بعيداً في حرصه الشديد على بسط نظام الترخيص المسبق إلى درجة مطالبته الصحف التي صدرت في ظل النظام التصريحي أي في ظل القانون 90-07 بأن تتطابق مع القانون العضوي، أي ببساطة وجوب أن تحصل على الاعتماد، وهو ما يشكل في الواقع مساساً بمبدأ عدم رجعية القوانين، وتراجعا عن الحق في الإعلام الذي يقتضي الحق في توفير إمكانية القانونية لتحقيق حرية الرأي والتعبير، وتمكين الأفراد من تلقي المعلومات والآراء⁽²⁾.

صحيح أن النظام الترخيصي يتعارض مع ممارسة الأفراد لحياتهم، من حيث أنهم ملزمون بالحصول على الترخيص المسبق، وفي ذلك بالطبع مساس وتعارض مع مبادئ النظام الديمقراطي⁽³⁾، إلا أنه في بعض الأحيان والحالات قد يكون لجوء السلطة لبسطه ضرورة اجتماعية تُتطلب تقييد حرية الأفراد، ولا يمكن حينئذ التشكيك في فعاليته وأهميته، خاصة في الحالات التي تترتب عن ممارستها -أي الحرية- أضرار أكيدة لا يمكن إصلاحها، كما هو الحال في الحالات التي تترتب عن القضاء على المجالات الخضراء من طرف المالك⁽⁴⁾، أو هدم البنايات، وهذا بالفعل

(1) المادة 3/13.

(2) خالد مصطفى فهمي، المسؤولية المدنية للصحفي عن أعماله الصحفية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 2003، ص32.

(3) سعدي يوسف الخطيب، القيود القانونية على حرية الصحافة منذ العهد العثماني وحتى العهد الحالي، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2006، ص6.

(4) رقية المصدق، الحريات العامة، وحقوق الإنسان الطبعة الأولى، النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 1999، ص110.

ما نصت عليه المادة 60 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير: "يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية"⁽¹⁾.

إن لجوء السلطة إلى اعتماد النظام الترخيصي في مجال حرية إصدار الصحف، لا يتعارض مع حرية الصحافة فحسب، بل يناقض ويهدم حرية الرأي والتعبير التي تعتبر أساسا من أسس أي نظام ديمقراطي قائم على ترجمة فلسفة حقوق الإنسان إلى واقع قانوني⁽²⁾.

هذا، وإذا كان الدستور قد ضمن حرية الرأي والتعبير للمواطن: "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن"⁽³⁾، فإن تجسيدها وترجمتها لا يكونان إلا بتكثيف الأفراد بحرية الرأي والكلام والطبع⁽⁴⁾، ولا تشكل الصحافة المكتوبة إلا سندا ماديا لتحقيق ذلك.

وقد تضمنت مختلف النصوص الدولية التي صادقت عليها الجزائر حرية الصحافة، من ذلك ما نصت عليه المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽⁵⁾: "1- لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

2- لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود،

(1) القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 52، ص1652.

(2) رقية المصدق، المرجع السابق، ص5.

(3) المادة 48.

(4) ZOUAÏMIA Rachid, op. cit, p 26

(5) المرسوم الرئاسي رقم 89-67، الصادر بتاريخ 16 ماي 1989، يتضمن الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليهما من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر سنة 1966، جريدة رسمية عدد 20، مؤرخة في 17 ماي 1989، المنشورة بالجريدة الرسمية عدد 11 المؤرخة في 26 فبراير سنة 1997، ص16.

سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها".

كما نص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁽¹⁾ على حرية الصحافة، وكان أكثر وضوحاً، حيث نصت المادة 9 منه:

"1- من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات.

2- يحق لكل إنسان أن يعبر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللوائح".

فهكذا يبدو أن حرية التعبير وتحقيق الطابع التعددي للآراء والأفكار لا يتواجدان في غياب حرية إصدار الصحف باعتبارها السند المادي لتحقيق هذه الغاية.

ب - عقوبة سحب الاعتماد: الضمانات الغائبة:

إذا ما تحصلت النشيرية الدورية على الاعتماد بصدورها، فإن المشرع اشترط ألاّ يتم التنازل عنه بأي شكل من الأشكال، وهو ما نصت عليه المادة 16: "الاعتماد غير قابل للتنازل بأي شكل من الأشكال"، وقد رتب المشرع على كل إخلال بذلك متابعات قضائية، فضلاً عن سحب الاعتماد من النشيرية الدورية: "دون المساس بالمتابعات القضائية، فإن كل خرق لهذا الحكم يترتب عنه سحب الاعتماد"⁽²⁾.

ويتجلى من هذه المتابعات والعقوبات التي توقعها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أنها أقرب ما تكون إلى القاضي في المادة الجزائية عندما يفصل ويدين المتهم على المخالفات المتابع بها.

ومهما كان الوصف مقبولاً، فإنه لا شك أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لا

(1) الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، اعتمد في نيروبي بتاريخ 27 جوان 1981. صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 87-37، مؤرخ في 3 فيفري 1987، جريدة رسمية عدد 6، مؤرخة في 4 فيفري 1987، ص 193.

(2) المادة 2/16 من القانون العضوي 12-5.

ترقى إلى مصاف الهيئات القضائية الجزائية⁽¹⁾، إلا أنه كان أحرى بالمشرع عندما منح لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة المتابعة القضائية وتوقيع العقاب، أن يزيل بعض اللبس ويحيط إجراءاتها، أي المتابعة والعقاب - ببعض الضمانات.

ولعل أحد أكبر وأهم الضمانات الإجرائية، ضرورة التفريق بين جهة المتابعة وجهة الحكم⁽²⁾، إذ ليس من المعقول، ومن غير المقبول أن تكون جهة المتابعة هي نفسها جهة الحكم، فلا يمكن للنصم أن يكون في نفس الوقت هو الحكم.

إن تمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بهذه الصفة، ينزع عن الإجراءات برمتها وصف المحاكمة العادلة. فقواعد المحاكمة الجنائية العادلة تقتضي فضلا عما ذكر أعلاه، احترام حقوق الدفاع، ومبدأ الوجاهية، وتمتع المؤسسة الصحفية المتابعة بأحد أهم المبادئ القانونية وهي قرينة البراءة، والتي لا يمكن أن تتحقق في هذه الحالة ما دام أن سلطة ضبط الصحافة هي التي تقوم بالمتابعة والعقاب، فهي الخصم والحكم.

بالإضافة إلى هذه الإجراءات الهامة، فإن المادة 16 من القانون العضوي وبقي أحكامه، وخاصة الفصل التاسع منه المتعلق "بالمخالفات المرتكبة في إطار النشاط الإعلامي"، لم تتضمن نوع العقوبة التي يمكن أن تنطق بها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في حالة إدانتها بخالفة المادة 16.

إن غياب نوع العقوبة التي يمكن أن تدان بها المؤسسة الصحفية يعصف بأحد أهم المبادئ الجنائية المعروفة، وهو مبدأ الشرعية الجنائية. وفي هذا المجال من المهم الإشارة إلى أن المشرع في القانون العضوي 12-05 قد سلك مسلكا مغايرا تماما لما سلكه مع سلطات الضبط الإدارية الأخرى، ومنها على سبيل المثال مجلس المنافسة: "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المحاسبة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي"⁽³⁾. حيث نص صراحة على

(1) ZOUAIMIA Rachid, op. cit, p 41.

(2) Ibid, p 42.

(3) الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 43، ص 25.

العقوبات التي يمكن أن يوقعها مجلس المنافسة، باعتباره سلطة ضبط إدارية، فعلى سبيل المثال نصت المادة 59 منه: "يمكن مجلس المنافسة إقرار غرامة لا تتجاوز مبلغ خمسمئة ألف دينار (500.000 دج) بناءً على تقرير المقرر ضد المؤسسات التي تعتمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة أو تهاون في تقديمها طبقاً لأحكام المادة 51 أعلاه أو لا تقدم المعلومات المطلوبة في الآجال المحددة من قبل المقرر...". حيث إنه يتضح من هذه المادة، وغيرها من المواد الأخرى، أن المشرع حدّد أنواع العقوبات التي يمكن أن ينطق بها مجلس المنافسة باعتباره سلطة ضبط إدارية في المجال الاقتصادي، وهذا خلافاً لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي يبدو كما يرى الأستاذ رشيد زوايمية أن النظام الداخلي لسلطة ضبط الصحافة هو الذي سيتكفل بذلك، على الرغم من أن هذه الإجراءات الهامة كان يفترض أن يتكفل بها نص تشريعي نظراً لأهميتها القصوى⁽¹⁾.

الخلاصة:

تبقى الحريات العامة في النظام القانوني تتأرجح بين التقدم حيناً والتراجع حيناً آخر، فهي تعكس بالفعل حجم الصراع بين السلطة والحرية⁽²⁾، المترجم في مختلف النصوص القانونية.

في الواقع فإن حرية الرأي والتعبير بصفة خاصة وحرية الإعلام بصفة عامة، يفترضان وجود قدر كبير من الحرية، التي بفضلها يتاح للمواطن الحصول على المعلومات والأفكار المتعددة بما يتمتع به من قدرة على التمييز بين مختلف الوسائل الإعلامية⁽³⁾.

ولعل المكتسبات الهامة لحرية الصحافة في مجال حرية إصدارها، باعتبارها السند المادي لتحقيق حرية الرأي والتعبير، وتكريس الطابع التعددي للآراء والأفكار، قد ذهبت أدراج الرياح مع القانون العضوي 05-12.

(1) ZOUAIMIA Rachid, op. cit, p 42.

(2) رقية المصدق، المرجع السابق، ص 5.

(3) إبراهيم عبد الله السلي، التشريعات الإعلامية - قراءة نقدية للأسس الدستورية والقانونية التي تحكم أداء وسائل الإعلام، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2004، ص 66.

ولا يشفع مبرر وجود سلطة ضبط الصحافة المكتوبة - على فرض تمتعها بالاستقلالية التامة تجاه السلطة التنفيذية⁽¹⁾ - للقول بأن السلطة قد كرست نظاما وقائيا يتعارض مع حرية الصحافة.

فالمجلس الأعلى للإعلام كان هو الآخر سلطة إدارية مستقلة ضابطة في ظل القانون 07-90 ولم يمنع المشرع وقتها من اعتماد نظام تصريحي مدعم لحرية الصحافة. هذا إن دلّ على شيء فإنما يدل على أن شبهة تحميل التراجع لا توجه نحو سلطة ضبط الصحافة المكتوبة فحسب، بل توجه خصوصا إلى السلطة التي اختارت النظام الترخيصي، كما يجب عدم تحميل زمن التراجعات الواقعة على الحريات العامة إلى عهد الحزب الواحد والتوجه الاشتراكي فحسب، بل إن فترة التغيّي بالتوجه الديمقراطي وتكريس دولة الحق والقانون كان لها نصيب هي الأخرى من هذه التراجعات.

قائمة المراجع:

الكتب:

- 1- إبراهيم عبد الله السليبي: التشريعات الإعلامية - قراءة نقدية للأسس الدستورية والقانونية التي تحكم أداء وسائل الإعلام، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2004.
- 2- خالد مصطفى فهمي، المسؤولية المدنية للصحفي عن أعماله الصحفية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2003 .
- 3- رقية المصدق، الحريات العامة، وحقوق الإنسان، النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، 1999.

(1) للاطلاع أكثر على مدى استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة انظر:

ZOUAIMIA Rachid, op. cit, pp, 15-22.

- 4- سعدي يوسف الخطيب، القيود القانونية على حرية الصحافة منذ العهد العثماني وحتى العهد الحالي، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2006.
- 5- شفيق سعيد، الإطار القانوني للصحافة في تونس بين المبادئ والتطبيق، المجلة القانونية التونسية، 1983 .
- 6- محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1996.
- 7- Andrey Morel-Senator, régime répressif, régime préventif, déclaration préalable, in protection des libertés et droits fondamentaux, sous la direction de Thierry Renoux, la documentation française, Paris, 2011.
- 8- BRAHIMI Brahim, la liberté de l'information à travers les deux codes de la presse 1982-1990 en Algérie. Revue algérienne de communication n6-7.1991.
- 9- DERIEUX Emmanuelle, droit de la communication, 3ème édition, L.G.D.J, Paris, 1999.
- 10- Morange Jean, droits de l'homme et libertés publiques, 5^e édition, puf, 2000.
- 11- ZOUAIMIA Rachid ,L'Autorité de régulation de la presse écrite, Revue Critique de droit et sciences politiques, N°01, 2014, p10.

النصوص القانونية:

- دستور 1963، صادق عليه المجلس الوطني بتاريخ 28 أوت 1963، ووافق عليه الشعب في استفتاء 8 سبتمبر 1963، جريدة رسمية عدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.
- أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 94 مؤرخة في 24 نوفمبر 1976، الصفحة 1292.

- أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 94 مؤرخة في 24 نوفمبر 1976، الصفحة 1292.
- مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 9، مؤرخة في 01 مارس 1989، الصفحة 234.
- مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، جريدة رسمية عدد 76، مؤرخة في 08 ديسمبر 1996، الصفحة 6.
- قانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخة في 7 مارس 2016.
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، اعتمد في نيروبي بتاريخ 27 جوان 1981. صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 87-37، مؤرخ في 3 فيفري 1987، جريدة رسمية عدد 6، مؤرخة في 4 فيفري 1987، ص 193.
- المرسوم الرئاسي رقم 89-67، الصادر بتاريخ 16 ماي 1989، يتضمن الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليهما من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر سنة 1966، جريدة رسمية عدد 20، مؤرخة في 17 ماي 1989، المنشورة بالجريدة الرسمية عدد 11 المؤرخة في 26 فبراير سنة 1997، الصفحة 16.

- القانون رقم 01-82 المؤرخ في 6 فبراير 1982 يتضمن قانون الإعلام، جريدة رسمية عدد 6، مؤرخة في 9 فبراير 1982، الصفحة 242، ملغى بالقانون رقم 07-90 المؤرخ في 03 أبريل 1990 يتعلق بالإعلام.
- القانون رقم 07-90 المؤرخ في 03 أبريل 1990 يتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخة في 04 أبريل 1990، الصفحة 459، ملغى بالقانون العضوي رقم 12 - 05 المؤرخ في 12 يناير 2012.
- القانون 29-90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 52، المؤرخة في 2 ديسمبر 1990، الصفحة 1652، معدل ومتمم.
- الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 43، صفحة 25، معدل ومتمم.
- القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد 2، مؤرخة في 15 يناير 2012، صفحة 9.
- القانون العضوي رقم 12 - 05 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 2، مؤرخة في 15 يناير 2012، ص 21.
- القانون العضوي رقم 06-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد 2، مؤرخة في 15 يناير 2012، ص 33.