الضمانات القانونية لحياد سلطة ضبط السمعي البصري في التشريع الجزائري

Legal guarantees of neutrality of the audiovisual control authority In the Algerian legislation

زهيرة بن علي
أستاذة محاضرة "أ"
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر
Zahira.Benali@univ-mascara.dz

تاريخ الاستلام: 2021/03/13 تاريخ القبول: 2021/11/16 تاريخ النشر : 2022/01/31

ملخص:

يعتبر الإعلام السمعي البصري المصدر الأساسي الذي يعتمد عليه المواطنون في المجتمعات للوصول إلى المعلومة ولاستهلاك البرامج الترفيهية، ويتميز عن باقي الوسائط المكتوبة أو الرقمية بقدرته على تجاوز عراقيل ومشاكل تواجه هذه المجتمعات، مثل: الأمية وضعف مهارات استعمال الحاسوب والأجهزة الرقمية الأخرى، إلى جانب الضغوط التي قد تمارس عليه من قبل الهيئات الأخرى، لكن ومند أواسط التسعينات اتجهت الدول إلى إحداث هيئات تنظيمية من أجل وضع إطار قانوني لتحرير القطاع السمعي البصري والإشراف على قطاع الخدمة العمومية، وعلى غرار التجارب المقارنة اتجه المشرع الجزائري إلى الاهتمام بقطاع الإعلام والاتصال بتنظيم تسييره من جهة، ومحاولة ضبط ممارسته في إطار المنظومة التشريعية عن طريق سلطة مستقلة تسمى سلطة ضبط السمعي البصري من جهة أخرى.

الكلمات المفتاحية: الإعلام- ضبط- السمعي البصري- الضمانات القانونية –الاستقلالية.

Abstract:

The audiovisual media is the main source that citizens in societies rely on to access information and to consume entertainment programs, and it is

المؤلف المرسل : زهيرة بن علي

distinguished from other written or digital media by its ability to overcome the obstacles and problems facing these societies, such as: illiteracy, poor computer skills and other digital devices, in addition to the pressures that It may be exercised by other bodies, However, since the mid-nineties, countries have tended to create regulatory bodies in order to establish a legal framework to liberalize the audiovisual sector and supervise the public service sector. Algeria is like comparative experiences in which the legislator tended to pay attention to the media sector and contact the organization of its management and advancement on system through an independent authority called the audiovisual control authority.

Keywords: media - control - audiovisual - legal guarantees - independence.

1 . مقدمة:

بالرجوع إلى التغيرات التي عرفها المجتمع منذ نهاية الثمانينات، وما شهده من تطورات لاسيما في المجال التكنولوجي، ساهم هذا الأخير في تطور العديد من القطاعات، ونظرا للصعوبات التي واجهتها هذه الأخيرة لاسيما القطاعات الحساسة مثل قطاع الإعلام، لما له من قابلية في التعامل مع الحقوق والحريات الأساسية التي كرستها المواثيق الدولية والدساتير، قد تعرضه لضغوطات وتأثيرات تعترض مسيرته العملية، استدعى الأمر إلى تدخل سلطات تتمتع بسلطة ضبط شاملة يمنح لها العديد من المهام والصلاحيات في مجال التنظيم والمراقبة والإشراف وفض المنازعات.

وبطبيعة الحال، ممارسة هذه الصلاحيات والمهام في جو من الحياد يستدعي توفير الاستقلالية اللازمة، من خلال توفير ضمانات تتعلق بطبيعة تشكيلتها وسير عملها في إطار الاستقلال الإداري والمالي. والجزائر على غرار غيرها من الدول اتجهت نحو خلق جهات قادرة على ضبط العديد من القطاعات أهمها قطاع الإعلام، وقد نظم المشرع الجزائري قطاع السمعي البصري في قانون الإعلام رقم 12-05،[1] الذي نص على سلطتي الضبط في قطاع الإعلام والصحافة، وقام بتنظيم نشاط المؤسسة السمعية البصرية من خلال إصدار القانون رقم 14-04.[2]

وعلى هذا الأساس يمكن تحديد إشكالية البحث الرئيسية كالأتي: ما هي مهام وصلاحيات الموكلة لسلطة ضبط السمعي البصري في إطار التشريع الجزائري؟ ما هي الضمانات القانونية لحياد سلطة ضبط النشاط الإعلامي السمعي البصري؟ وللإجابة على هذه الإشكالية نحاول رصد أهم القوانين التي تنظم عملية تنظيم سير ضبط الإعلام السمعي والبصري، من خلال قانون 12-05 المتضمن قانون الإعلام، وقانون رقم 14-04، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

المبحث الأول: مهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري

يعتبر قطاع السمعي البصري من القطاعات المهمة في مجال الحريات العامة، ونظرا لخصوصية هذا القطاع خص المشرع الجزائري تنظيم أحكامه في إطار قانون عضوي، حيث يحدد مهام وصلاحيات وتشكيلة وسير سلطة ضبط السمعي البصري[3]، وقد حدد المشرع الجزائري في نفس المادة طبيعتها القانونية بقوله "تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[4]." وتحدد مهام وصلاحيات في مجال الضبط والمراقبة **(المطلب الأول)**، وكذا المجال الاستشاري وفض النزاعات **(المطلب الثاني)**.[5]

المطلب الأول: صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري في مجال الضبط والمراقبة

تقوم سلطة ضبط السمعي البصري بمجموعة من المهام، وذلك بالسهر على حرية ممارسة النشاط ، ضمن الشروط المحددة في القانون والتشريع والتنظيم الساري المفعول، كما تقوم بالسهر على عدم تحيز الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمات الاتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العام،[6] إضافة إلى :

- السهر على ضمان الموضوعية والشفافية؛
- السهر على ترقية اللغتين الوطنيتين والثقافة الوطنية ودعمها؛
- السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الفكر والرأي بمختلف الوسائل الملائمة في برامج خدمات البث الإذاعي والتليفزيوني لاسيما خلال حصص الإعلام السياسي والعام؛
- السهر على أن تعكس أصناف البرامج التي يقدمها ناشر وخدمات الاتصال السمعي البصري التنوع الثقافي الوطني؛

- السهر على احترام الكرامة الإنسانية؛
- تسهيل وصول الأشخاص ذوي العاهات البصرية أو العاهات السمعية إلى البرامج الموجهة للجمهور من طرف كل شخص معنوي يستغل خدمة اتصال السمعي البصري؛
- السهر على حماية الطفل المراهق؛
- السهر الدائم على تثمين حماية البيئة وترقية الثقافة البيئية والمحافظة على صحة السكان؛
- السهر على أن لا يؤدي البث الحصري للأحداث الوطنية ذات الأهمية القصوى المحددة عن طريق التنظيم إلى حرمان جزء معتبر من الجمهور من إمكانية متابعتها على المباشر أو غير مباشر عن طريق خدمة تلفزيونية مجانية؛

والملاحظ أن المشرع الجزائري في محاولة منه يسعي دائما إلى توسيع مهام وصلاحيات هذه الجهة وفي مختلف المجالات سواء السياسية، الاقتصادية، الثقافية وحتى البيئية، وذلك انسجاما مع ترسيخ الحقوق والحريات التي يشكل الإعلام بنوعيه السمعي والبصري أحد الضمانات المؤسساتية لضمان حمايتها وتفعيلها على أرض الواقع، وهذا يعد بمثابة تكريس فعلي لمختلف المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر في مجال حقوق الإنسان، لاسيما حرية التعبير والرأي والتي لطالما سعى المشرع الجزائري إلى دسترتها على مستوى مختلف الدساتير الجزائرية،[7] إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020.[8]

وفي هذا الإطار منح المشرع الجزائري وفقا للمادة (55) من القانون رقم 04/14، مجموعة من المهام والصلاحيات تتمتع بها سلطة ضبط السمعي البصري قصد أداء عملها وقد تناولها القانون بشكل الآتي:

أ- في مجال الضبط:

- دراسة طلبات إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري، وتبت فيها؛
- تخصيص الترددات الموضوعية تحت تصرفها من طرف الهيئة العمومية المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزيوني، من أجل إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري الأرضي، في إطار الإجراءات المحددة في هذا القانون؛

- تطبق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة وبث حصص التعبير المباشر، بالإضافة إلى حصص الوسائط السمعية البصرية، خلال الحملات الانتخابية، طبقا للتشريع والتنظيم ساري المفعول؛

- تطبق كيفيات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية والمنظمات الوطنية النقابية والمهنية المعتمدة؛

- تحدد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفيزيون؛

- تحدد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية؛

- تقوم بالإعداد والمصادقة على نظامها الداخلي.[9]

ب- في مجال المراقبة:

تسهر سلطة ضبط السمعي البصري على احترام مطابقة أي برنامج سمعي بصري كيفما كانت وسيلة بثه للقوانين والتنظيمات سارية المفعول، كما تراقب بالتنسيق مع الهيئة العمومية المكلفة بتسيير طيف الترددات الراديوية ومع الهيئة المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزيوني، استخدام ترددات البث الإذاعي بغرض اتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان استقبال جيد للإشارات،وتتأكد من احترام الحصص الدنيا المخصصة للإنتاج السمعي البصري الوطني والتعبير باللغتين الوطنيتين.

وفي هذا الصدد، تمارس الرقابة بكل الوسائل المناسبة على الموضوع والمضمون وكيفيات برمجة الحصص الاشهارية، إضافة إلى هذه المهام والصلاحيات الموكلة لسلطة الضبط السمعي البصري في إطار المراقبة، خصها المشرع بمهام أخرى، ضمانا لإعلام حقيقي فاعل يتميز بالمصداقية والشفافية، تتمثل في ما يلي:

- السهر على احترام المبادئ والقواعد المطبقة على النشاط السمعي البصري وكذا تطبيق دفاتر الشروط؛

- الطلب عند الضرورة من ناشري وموزعي خدمات الاتصال السمعي البصري أية معلومة مفيدة لأداء مهامها؛

- جمع كل المعلومات الضرورية من الإدارات والهيئات والمؤسسات دون الخضوع لأية حدود ماعدا تلك المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الساري المفعول، وذلك من أجل إعداد أرائها وقراراتها.[10]

المطلب الثاني: **صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري في مجال الاستشاري وحل النزاعات**

منح المشرع الجزائري لسلطة ضبط سمعي البصري صلاحيات واسعة في مجال الاستشاري، وكذا مجال التحكيم.

أ-المجلس الاستشاري:

تبدى سلطة ضبط السمعي البصري مختلف الآراء في الإستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصري، كما تبدي رأيها في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري، وتقدم توصيات من أجل ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية، إضافة أنها تشارك في إطار الاستشارات الوطنية في تحديد موقف الجزائر في المفاوضات الدولية حول الخدمات البث الإذاعي والتلفزيوني المتعلقة خاصة بالقواعد العامة لمنح الترددات.

ولا يمنع من أن تتعاون مع السلطات أو الهيئات الوطنية أو الأجنبية، التي تنشط في نفس المجال ولها كل الصلاحيات في إبداء آراء أو تقديم اقتراحات حول تحديد إتاوات استخدام الترددات الراديوية، في الحزمات الممنوحة لخدمة البث الإذاعي، وتبدي رأيها بطلب من أي جهة قضائية في كل نزاع يتعلق بممارسة نشاط السمعي البصري.[11]

ب- في مجال تسوية النزاعات:

أوكل المشرع الجزائري لسلطة ضبط السمعي البصري، صلاحية التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة سمعي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين، كما تحقق في الشكاوى الصادرة عن الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية والجمعيات، وكل شخص طبيعي أو معنوي آخر يخطرها بانتهاك القانون من طرف شخص معنوي يستغل خدمة للاتصال السمعي البصري،[12] وتمتد مهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري إلى النشاط السمعي البصري عبر الانترنت.[13]

المبحث الثاني: ضمانات قانونية لحياد عمل سلطة ضبط السمعي البصري

حرص المشرع الجزائري على ضمان استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري في ممارسة مهامها وصلاحياتها،[14] وبالفعل، بالنظر إلى الضمانات القانونية التي نص عليها القانون 14 – 04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، يلاحظ أن المشرع الجزائري يهدف من ورائه إلى تحصين سلطة ضبط الإعلام السمعي البصري من كل أشكال ومظاهر التأثير، وضمان السير الحسن لجميع نشاطاتها بمنتهى المهنية والحيادية، وتمكينها من ممارسة ما تضطلع به من مهام وصلاحيات وفق أحكام القانون 14–04.

وهو ما يجعلنا نتساءل عن مدى حدود استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري على اعتبار أن الاستقلالية تعتبر ضمانة لقيام هذه السلطة بالدور المنوط لها بكل حياد ودون تحيز.[15] وهذا ما سنتناوله على مستوى استقلالية سلطة الضبط من الناحية العضوية والوظيفية **(المطلب الأول)**، ثم نتعرض إلى الاستقلالية الإدارية والمالية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول:الاستقلال العضوي والوظيفي

تتكون سلطة ضبط السمعي البصري من تسعة (9) أعضاء معينون بمرسوم رئاسي على النحو الآتي:

- خمسة (05) من بينهم الرئيس يختارهم رئيس الجمهورية؛
- عضوان (02) غير برلمانيان يقترحان من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني؛
- عضوان (02) غير برلمانيان يقترحان من طرف رئيس مجلس الأمة.[16]

ويتم اختيار أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري بناءا على كفاءتهم وخبرتهم واهتمامهم بالنشاط السمعي البصري،[17] لعهدة تحدد بست (06) سنوات غير قابلة للتجديد ولا يفصل أي عضو إلا في الحالات المنصوص عليها قانونا.[18]

أ- الاستقلال العضوي:

يتم تقدير استقلالية سلطة الضبط السمعي من الناحية العضوية اعتمادا على مجموعة من المعايير أولها هو تعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم ومراكزهم،[19] فهذا المعيار مهم لضمان وجود وفرة في جانب الاختصاص داخل سلطة الضبط، فوجود تشكيلة جماعية يحقق آراء

متعددة وديمقراطية في اتخاذ القرارات، إضافة إلى اشتراط الكفاءة والخبرة، والاختيار بناءا على اهتمامهم بالمجال السمعي البصري.

وما يلاحظ إذن على التشكيلة أنها جماعية، كما أن اختيار الأعضاء مخول لعدة جهات وهو ما يحقق العنصر الثاني للاستقلالية العضوية المتمثلة في تعدد جهات الاقتراح والتعيين، غير أنها وإن كان هذا التعدد يعتبر مظهرا للاستقلالية إلا أن احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين لغالبية عدد أعضاء سلطة الضبط السمعي البصري قد يشكل قيدا لها، وهو المظهر الغالب على غالبية السلطات الإدارية المستقلة .

إلا أن أكثر ما يميز النظام القانوني لسلطة ضبط السمعي البصري، فيما يخص حالة التنافي حيث يلاحظ أن المشرع الجزائري خصها على أوسع نطاق وبشكل صارم، وذلك من حيث تقييدها وجعلها تشمل كل عهدة انتخابية، والتنافي مع مختلف الوظائف في الإدارات العمومية وحتى في القطاع الخاص. وتنافي عضوية سلطة ضبط السمعي البصري أيضا مع كل المهن الحرة، كما قيد التنافي مع كل وظيفة تنفيذية في حزب السياسي،[20] ومع كل امتلاك لأي مصالح في مؤسسة سمعية بصرية أو سينمائية أو في مؤسسة للنشر بصفة مباشرة أو غير مباشرة،[21] إضافة إلى تمديد التنافي القائم على المنع للسنتين المواليتين لانتهاء مدة العضوية.[22]

وبطبيعة الحال، وضع المشرع الجزائري هذه القيود على عاتق أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري ضمانا لإحاطة السلطة بنظام قانوني متميز، قائم على تفعيل استقلالية العضو فيها، خاصة وقد أكد المشرع الجزائري في المادة (58)، على أن سلطة ضبط السمعي البصري تمارس مهامها باستقلالية تامة. ويقصد من وراء ذلك أن تشكيلة السلطة لها كامل الاستقلالية لممارسة مهامها. وبالتالي حالة التنافي تشكل آلية قانونية لضمان عدم تعرض السلطة لآي ضغوط من أي جهة.

وعليه ضمان الاستقلالية على مستوى سلطة ضبط السمعي البصري تتحقق على مستوى الاقتراح والتعيين والممارسة، لاسيما أن تحديد مدة العضوية بست (06) سنوات لا تقبل التجديد يشكل عامل لضمان استقلالية السلطة.

ومن خلال قراءة نصوص القانون رقم 14-04، يتضح مدى تأكيد المشرع الجزائري على استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري، ويلاحظ أن المشرع الجزائري حريص على توفير الاستقلالية لكافة السلطات بما فيها سلطة ضبط السمعي البصري،[23] وبالفعل تبدو مظاهر الاستقلالية كما سبق وأن أشرنا في ما يلي:

- التشكيلة الجماعية ذات توازن بين مختلف السلطات العامة، يسمح بمعالجة مجالات متنوعة بكل موضوعية، وعليه تعتبر خاصية تعدد التشكيلة مع وجود الاختلاف والتنوع دعامة لتحقيق الاستقلالية؛

- يشكل التعدد واختلاف الاقتراح والتعين من مظاهر الاستقلالية، فالانفراد في الاقتراح والتعيين من جهة منفردة من شأنه تضييق خناق على كافة السلطات بما فيها سلطة ضبط السمعي البصري؛

- التكريس الواسع لحالة التنافي كما سبق وأن وضحنا، تعتبر آلية للوقاية من تضارب المصالح، ووضع قطيعة بين الشخصنة لأعضاء السلطة والدور الرقابي لها.[24]

فالملاحظ إذن أن المشرع حاول تحقيق الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط السمعي البصري مقارنة مع سلطات ضبط أخرى، حيث راعى المعايير اللازمة لتحقيق هذه الاستقلالية. غير أنها ومقارنة مع المجلس الأعلى للإعلام الذي تم حلها فإننا نلاحظ أن هذا الأخير يتمتع باستقلالية أكثر من الناحية العضوية لاسيما فيما يتعلق بتعدد جهات التعيين أين وزع التعيين بين السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية التي لا تكتفي بالاقتراح فقط كما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري، إنما تقوم بالتعيين وهو ما يؤكد أن المشرع وإن كانت له إرادة في استحداث هذه السلطات غير أنه تراجع في منحها الاستقلالية[25].

ب- الاستقلال الوظيفي:

يقصد بالجانب الوظيفي لسلطة ضبط السمعي البصري بتلك الصلاحيات التي تملكها السلطات الإدارية المستقلة وعدم خضوعها لرقابة التوجيه والمصادقة من طرف سلطة التنفيذية، كما يقصد به أيضا كل ما يتعلق بالتسيير الإداري والمالي، ولكي تتحقق الاستقلالية

لصالح سلطة ضبط سمعي البصري، المفروض أن تتمتع بميزانية خاصة بها وبطقم إداري يعمل تحت سلطتها، وبصلاحية وضع النظام الداخلي الخاص بها.

وإذا كان المبدأ الذي يحكم هذه الهيئات يقوم على خاصية تمتعها بهذه الامتيازات من دون تمتعها بالشخصية المعنوية، فقد منح المشرع الفرنسي لبعض من هذه الهيئات الشخصية المعنوية، كاستثناء بهدف إضفاء السهولة والمرونة في التسيير المالي والإداري، ومن بينها المجلس الأعلى السمعي البصري، وقد حذا المشرع الجزائري حذوا المشرع الفرنسي بتعميم فكرة الشخصية المعنوية على جميع السلطات الإدارية المستقلة تقريبا ومنها سلطة ضبط السمعي البصري بموجب المادة 64 من القانون رقم 12-05.[26]

أما بالنسبة لاستقلالية سلطة الضبط البصري من الناحية الوظيفية فيقصد بها عدم خضوع هذه الهيئات لا لرقابة سلمية ولا لرقابة وصائية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا تتمتع بها، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد وقياس درجة الاستقلالية.[27]

إن تمكين سلطة ضبط السمعي البصري لقيام بوظيفتها لا يتحقق إلا إذا كانت هذه الأخيرة تتمتع بآليات ووسائل تسمح لها بالوصول إلى تحقيق ما أنشئت من أجله من أهداف، في مجال تأدية مهامها وصلاحياتها.

وفي حقيقة الأمر، تتجسد صور الاستقلالية الوظيفية في عدة جوانب البعض منها يشكل عامل فعال في استقلاليتها، والبعض الأخر يمثل عامل داعم لتحقيق هاته الاستقلالية، والتي تتمثل في ما يلي:

- تمكين سلطة ضبط السمعي البصري من وضع وإعداد نظامها الداخلي يشكل حرية واستقلالية، حيث أن كلما انفردت سلطة ضبط في وضع الأحكام العامة التي تحكم تنظيمها وسيرها وعملها كانت أكثر استقلالية؛[28]

- تتحقق الاستقلالية من خلال تبعية سلطة ضبط لأي جهة رئاسية أو وصائية أو لأي جهة إدارية عليا، بمعنى عدم خضوعها للتدرج الإداري،[29] مما يجعلها تتمتع بالسيادة في اتخاذ القرارات بكل حرية، ولا يجعل تصرفاتها قابلة للإلغاء أو التعديل أو سحبها، كما لا يمكن توجيه لها تعليمات أو أوامر، بتالي لا تخضع لأي رقابة قبلية أو بعدية، إلا أن هذا لا يعنى عدم إدراجها داخل السلطة التنفيذية.[30]

المطلب الثاني: الاستقلال الإداري والمالي

لا يمكن أن تتمتع سلطة ضبط السمعي البصري على غرار غيرها من السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلالية الفعلية ما لم تكن تملك المصادر المالية الخاصة بها، وتعد هذه الأخيرة إحدى الطرق أو الكيفيات المهمة لحماية استقلالية هذه السلطات.[31]

فمن المعلوم، أن القانون المدني نظم في المادة 49 /فقرة 1 الأشخاص الاعتبارية ومنها الدولة، واعتبر الاستقلالية المالية أحد خصائصها كما عبر عنها في المادة 50/ فقرة 2 بـ "الذمة المالية"، وعلى غرار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، اعترف المشرع الجزائري لسلطة ضبط السمعي البصري بالشخصية المعنوية الموجبة لخاصية الاستقلالية المالية.

وعليه، باعتبار هذه الأخيرة أصبحت تدخل هي الأخرى في المفهوم الإداري والمؤسساتي للدولة شأن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب ما نصت عليه المادة 64 من القانون العضوي للإعلام 12 - 05 بالقول: "تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"، فهي تمثل أحد مؤسساتها العمومية التي تضطلع بتقديم خدماتها العمومية، وتساهم هي الأخرى في تكريس حق المواطنين في إعلام كامل وفعال المنصوص عليه في المادة الثانية من القانون العضوي للإعلام 12 – 05.

ومع أن القانون المدني في المادة 50 لم يُصرح بالاستقلال الإداري في التسيير كخاصية من خصائص الأشخاص الاعتبارية؛ إلا أن أهم مظهر له هو الاستقلال المالي، فإذا استقل الشخص المعنوي ماليا - كسلطة ضبط السمعي البصري مثلا – حقق استقلالا إداريا ومكنه أن يستقل بالتسيير، وهذا ما أكدته المادة 64 من القانون العضوي للإعلام 12 – 05 نصت على الاستقلال المالي دون الاستقلال الإداري

إن الاستقلال المالي والإداري لسلطة ضبط السمعي البصري، يسمح لها العمل في جو من الاستقلالية بعيدا عن أشكال الضغط والتضييق والتأثير والتدخل التي تعيق أعضاءها من تأدية مهامهم وممارستها على الوجه الذي أنشئت من أجله، ومن ثم تحقيق الاستقلال ببعديه المالي والإداري يشكل ضمانة قانونية مهمة لتحصين سلطة ضبط السمعي البصري وحماية أعضائها قبل وخلال مباشرة مهامهم.

وهذا ما أكده المشرع الجزائري في نص المادة 58 من القانون 14 – 04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري: "تمارس سلطة ضبط السمعي البصري مهامها باستقلالية تامة". حيث تشكل هذه المادة ضمانة أخرى لسلطة ضبط السمعي البصري الاستقلال الوظيفي وهو نتيجة طبيعة للاستقلال المالي والإداري، لكن التصريح به فيه تأكيد أكبر على ضمانة الاستقلالية التي تجعل سلطة ضبط الإعلام المسموع والمرئي محمية من أشكال التأثير أو الضغط أو التدخل التي تحول دون ممارستها لمهامها على الوجه الأكمل[32].

وعلى كل حال سعى المشرع الجزائري إلى توفير كافة الآليات القانونية لضمان حياد سلطة ضبط السمعي البصري، حيث أنه إضافة إلى إخضاعها لمختلف أنواع الرقابة على أعمالها، سواء الرقابة الإدارية (الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية) والرقابة المالية، بالإضافة إلى الرقابة التشريعية، فإن المشرع الجزائري رغم عدم تنصصيه على قابلية تعديل وإلغاء القرارات الصادرة عن سلطة ضبط السمعي البصري من طرف السلطة التنفيذية، غير إنه في المقابل أخضع أعمال سلطة ضبط السمعي البصري إلى الرقابة القضائية عن طريق إمكانية الطعن في قراراتها أمام الجهات القضائية المختصة.

ذلك أن الرقابة القضائية تشكل في حقيقة الأمر ضمانة لحياد واستقلالية سلطات الضبط، فنجد أن قرارات سلطة ضبط السمعي البصري يمكن الطعن فيها، وهذا ما أكدته المادة 88 من القانون 14-04، بقولها أنه "يمكن الطعن في قرارات سلطة ضبط السمعي البصري طبقا للتشريع المعمول به".

الخاتمة:

إن الضمانات التي نص عليها كل من القانون العضوي للإعلام رقم 12 – 05، والقانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري رقم 14 – 04، تساهم في تسهيل مهام أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري، وتحصنهم من أشكال التأثير السياسي والحزبي والتشريعي والمادي التي قد تعترضهم أثناء سير مهامهم، غير أن المشرع الجزائري برغم من ترسخيه للعديد من مظاهر الاستقلالية في القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري، بقيت من الناحية العملية مقيدة نسبيا من خلال فرض قيود من قبل المشرع الجزائري، ووجود نقائص وثغرات على مستوى

المنظومة القانونية المنظمة للاستقلالية سلطة ضبط السمعي البصري، لاسيما من الناحية العضوية لسلطة، ومنها ما يلي:

-حرمان عضوية أعضاء السلطة القضائية ضمن التشكيلة سلطة ضبط السمعي البصري ومنعها من الاختيار، وبتالي افتقار سلطة ضبط السمعي البصري للعنصر القضائي في التمثيل الإعلامي؛

- سيطرة رئيس الجمهورية لاختياره لأغلبية المطلقة من تشكيلة سلطة ضبط على حساب السلطات الأخرى بنسبة 50%+1، وهذا من شأنه التأثير على قرارات سلطة الضبط لاسيما على مستوى التصويت على قرارات السلطة؛

- جعل سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية في الوقت كان على المشرع الجزائري أن ينوع من سلطة التعيين، كما نوع في سلطة الاقتراح والتعيين؛

- سكوت المشرع الجزائري حول مسألة ثبوت وقوع حالة التنافي للعضو، كما هو وارد في المادة 64 من قانون 14-04، وفي هذه الحالة ترك باب مفتوح أما إمكانية استبعاده أو استخلافه أو إبقائه في العضوية. لذلك ينبغي على المشرع الجزائري استدراك هذا الفراغ بما يستجيب مع ما نصت عليه المادة 60 من نفس القانون.

أما من الناحية الوظيفية، لابد من استدراك المشرع الجزائري لسلطة الضبط السمعي البصري في ما يخص القيود الواردة على حرية السلطة التي تبدو ناقصة، لاسيما في مجال إعداد النظام الداخلي، فقد استثني سلطتها في مجال التعويضات الخاصة لأعضاء مثلا، كذلك طريقة سير المداولات التي لم يجعلها ضمن صلاحية السلطة وغيرها من القيود.

أما من الناحية الإدارية فالملاحظ أن المشرع الجزائري لم يضمن الاستقلال الإداري لسلطة، فمثلا عملية التصويت على القرارات تستدعي أغلبية المطلقة لأعضاء الحاضرين، غير أن المشرع سمح بالتداول بحضور خمسة (05) أعضاء فقد.

أما من الناحية المالية التي تعتبر من أبرز مظاهر الاستقلالية، لم يمنح المشرع الجزائري الحرية لسلطة ضبط في مجال إعداد ميزانيتها وتمويل نشاطها بنفسها عن طريق الاقتطاعات من الخاضعين لسلطتها في قطاع الإعلام والاتصال.

حيث أن العديد من القيود الواردة على عمل وسير واستقلالية سلطة ضبط السمعي البصري،[33] تشكل عائق نحو استقلاليتها في ممارسة صلاحياتها، وبتالي التأثير على قراراتها التي تمس جهاز هام في الدولة وهو قطاع الإعلام والاتصال.

وبناءا على ذلك، ينبغي على المشرع الجزائري إعادة النظر في الترسانة القانونية المنظمة لنشاط سلطة ضبط السمعي البصري، وضرورة استدراك النقائص والثغرات القانونية التي تعيق استقلاليتها بما يساهم في ترسيخ مصداقية سلطة ضبط وشفافيتها، مواكبة لسياسية الإصلاح السياسي والدستوري الذي شهدته الجزائر في السنوات الأخيرة.

التهميش :

[1]- القانون العضوي 12-05 الصادر بتاريخ 12 جانفي 2012 المتضمن قانون الإعلام، ج ر ج ج عدد 02، الصادر في 15 جانفي 2012.

[2]- القانون 14-04 الصادر بتاريخ 24 فيفري 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج رج ج عدد 16، الصادر في 23 مارس 2014.

[3]- المنشأة بموجب أحكام المادة 64 من القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير.

[4]- المادة 64 من القانون العضوي، رقم 12-05.

[5]- المادة 52 من القانون رقم 14-04.

[6]- المادة 54 من القانون رقم 14-04.

[7]- دستور الجزائر لسنة 1963 ح ر ج ج رقم 64 المؤرخة في 10-09-1963. ص888.

- دستور الجزائر لسنة 1976، ج ر ج ج قم 09 المؤرخة في 01-03-1989 ص234.

- دستور الجزائر لسنة 1989، ج ر ج ج رقم 94 المؤرخة في 1976/11/24، ص2211.

- دستور الجزائر لسنة 1996، ج ر ج ج رقم 76، المؤرخة في 08-01-1996- ص06.

[8]- المرسوم الرئاسي رقم 20-251، المؤرخ في 15 سبتمبر 2020، والمتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور.

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في الاستفتاء أول نوفمبر 2020.

[9]- المادة 55 الفقرة الأولى، من القانون رقم 14-04.

[10]- المادة الفقرة الثانية، 55 من القانون رقم 14-04.

[11]- المادة 55 الفقرة الثالثة، من القانون رقم 14-04.

[12]- المادة 55 الفقرة الرابعة، من القانون رقم 14-04.

[13]- المادة 56 من القانون رقم 14-04.

[14]- المادة 58 من القانون رقم 14-04.

[15]- للمزيد اطلع على: ديب نديرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجزائري، تخصص تحولات الدولة جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011-2012، ص.07.

[16]- المادة 57 من القانون رقم 14-04.

[17]- المادة 59 من القانون رقم 14-04.

[18]- المادة 60 من القانون رقم 14-04.

[19]-المادتين 68-69 من القانون رقم 14-04، المرجع السابق.

[20]- المادة 61 من القانون رقم 14-04.

[21]- المادة 64 من القانون رقم 14-04.

[22]- المادة 65 من القانون رقم 14-04.

[23]- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، جامعة تلمسان، 2009-2010، ص.52؛ أنظر أيضا: قابة صورية، الآليات القانونية لحماية المنافسة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2017، ص.283.

[24]- غربي أحمد، سلطة الضبط السمعي البصري، قراءة في المهام والصلاحيات، مجلة حوليات، جامعة الجزائر 1، العدد 32، الجزء الثالث، سبتمبر 2018، ص.198.

[25] - حمزة نقاش، الاستثمار في القطاع السمعي البصري – دور سلطة ضبط سمعي البصري، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 31، العدد 3، ديسمبر 2020، ص ص .332-333.

[26]- الهام خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون رقم 14-04 – بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص-، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، العدد 22، جوان 2016، الموقع:

- http://revues.univ-setif2.dz/revue

[27]- زيبار الشاذلي، النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، ديسمبر 2014، ص ص.217-218.

[28]- عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة-دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000، ص.19.

[29]- حسن حوات، السلطات الإدارية المستقلة وفعاليتها في نطاق تحديث الإدارة المغربية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، اعدد 34، 2000، ص.83.

[30]- غربي أحسن، المرجع السابق، ص.204.

[31]-الهام خرشي، المرجع السابق.

[32]- عبد المنعم نعيمي، الضمانات القانونية لحياد سلطة ضبط الإعلام في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني، ص ص.56-57.

[33]- للتفصيل أكثر حول القيود الواردة على استقلالية سلطة الضبط السمعي البصري، ارجع الى: غربي أحسن، المرجع السابق، ص ص.208-209.

قائمة المراجع :

- المؤلفات:

1- عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة-دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000.

- المقالات:

1- حسن حوات، السلطات الإدارية المستقلة وفعاليتها في نطاق تحديث الإدارة المغربية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، اعدد 34، 2000.

2- عبد المنعم نعيمي، الضمانات القانونية لحياد سلطة ضبط الإعلام في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني، 2016.

3- غربي أحمد، سلطة الضبط السمعي البصري، قراءة في المهام والصلاحيات، مجلة حوليات، جامعة الجزائر 1، العدد 32، الجزء الثالث، سبتمبر 2018.

3- حمزة نقاش، الاستثمار في القطاع السمعي البصري –دور سلطة ضبط سمعي البصري، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 31، العدد 3، ديسمبر 2020.

4- زيبار الشاذلي، النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، ديسمبر 2014.

- رسائل الماجستر والدكتوراه:

1- ديب نديرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجزائري، تخصص تحولات الدولة جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011-2012.

2- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، جامعة تلمسان، 2009-2010.

3- قابة صورية، الآليات القانونية لحماية المنافسة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2017.

- الدساتير:

1- دستور الجزائر لسنة 1963 ح ر ج ج رقم 64 المؤرخة في 10-09-1963. ص888.

2- دستور الجزائر لسنة 1976، ج ر ج ج قم 09 المؤرخة في 01-03-1989 ص234.

3- دستور الجزائر لسنة 1989، ج ر ج ج رقم 94 المؤرخة في 1976/11/24، ص2211.

4- دستور الجزائر لسنة 1996، ج ر ج ج رقم 76، المؤرخة في 08-01-1996- ص06.

- القوانين:

1- القانون العضوي 12-05 الصادر بتاريخ 12 جانفي 2012 المتضمن قانون الإعلام، ج ر ج ج عدد 02 ،الصادر في 15 جانفي 2012.

2- لقانون 14-04 الصادر بتاريخ 24 فيفري 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج رج ج عدد 16 ،الصادر في 23 مارس 2014.

- المراسيم:

1- المرسوم الرئاسي رقم 20-251، المؤرخ في 15 سبتمبر 2020، والمتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور.

2- المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في الاستفتاء أول نوفمبر 2020.

- مواقع الانترنت:

- الهام خرشي، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون رقم 14-04 – بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص-، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، العدد 22، جوان 2016، الموقع:
- http://revues.univ-setif2.dz/revue.