

## سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في الجزائر بين الاستقلالية والتقييد

### The power to control the written press in Algeria between independence and restriction

د/أحسن غربي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

ahcenegharbi4@gmail.com

تاريخ الارسال: 2019/10/16 تاريخ القبول: 2020/05/20 تاريخ النشر: 2020/06/15

#### الملخص:

نص المشرع الجزائري في المادة 40 من القانون العضوي 05-12 المتعلق بالإعلام على إنشاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة كسلطة ضبط في قطاع الإعلام، كما نص في نفس المادة على تمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وأوكل لها جملة من الاختصاصات وحتى تمارس هذه الاختصاصات فهي بحاجة إلى استقلالية من الناحيتين العضوية والوظيفية.

كرس المشرع العديد من مظاهر الاستقلالية سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية، إلا أنه في الوقت نفسه وضع العديد من القيود على بعض مظاهر الاستقلالية سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية وذلك بما يضمن عدم تكريس استقلالية مطلقة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

#### الكلمات المفتاحية:

سلطة الضبط، الصحافة المكتوبة، قطاع الإعلام، الاستقلال القانوني، الاستقلال المالي.

#### Abstract:

The Algerian legislator has provided in Article 40 of the organic law on information the establishment of a regulatory authority for the written press with legal personality and financial, organic and functional autonomy to be able to exercise all of its attributions.

The autonomy of the said authority is consecrated in its various forms, however, restrictions are imposed to the extent of avoiding absolute and abusive autonomy.

#### Keywords:

Regulatory authority, print media, information sector, legal autonomy, financial autonomy,

**مقدمة:**

تعتبر سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة ضبط مستقلة في قطاع الإعلام تكلف برقابة وضبط القطاع حيث منحت العديد من الاختصاصات مثل منح التراخيص المسبقة لاستيراد النشريات الدورية الأجنبية، والأمر بوقف صدور النشريات غير المطابقة للشروط المحددة في القانون إلى غاية مطابقتها وتحديد قواعد وشروط الإعانات والمساعدات الممنوحة من قبل الدولة لأجهزة الإعلام وتسهر على توزيعها كما تسهر على احترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة هدفه ومضمونه، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى مما يجعلها عنصرا فعالا في قطاع الإعلام وهذا الكم الهائل من المهام تحتاج أثناء القيام بها إلى استقلالية على المستويين العضوي والوظيفي فهل كرس المشرع في القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام استقلالية حقيقية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة؟.

تقتضي الإجابة على هذه الإشكالية التطرق لمختلف مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والقيود الواردة عليها (المبحث الأول) ثم التطرق لأهم مظاهر الاستقلالية الوظيفية وحدودها (المبحث الثاني).

**المبحث الأول: استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من الناحية العضوية**

يقصد بالاستقلالية العضوية لسلطة الضبط مجموع الضمانات المقدمة من قبل المشرع والتي تكفل استقلالية سلطة الضبط وعدم إخضاعها لجميع الأطراف أثناء وقبل وبعد ممارسة عملها، وفي ظل غياب أي تحديد لمتطلبات هذه الاستقلالية تكون سلطة الضبط خاضعة للمنطق السياسي وليس الموضوعي وهذا يؤثر سلبا على عهدة الأعضاء<sup>1</sup>.

ويقتضي تحديد مدى استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من الناحية العضوية تبيان مظاهر الاستقلالية (المطلب الأول) والقيود الواردة على هذه الاستقلالية (المطلب الثاني) في القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام<sup>2</sup>.

**المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

توجد عدة معايير تحدد الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة (الفرع الأول) والتي يتم على ضوءها تحديد مدى استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من الناحية العضوية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: معايير الاستقلالية العضوية**

تتمثل أهم مظاهر استقلالية سلطات الضبط من الناحية العضوية التي تقيص على ضوءها مدى استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في ما يلي:

**أولا/ التشكيلة الجماعية:** تساعد التشكيلة الجماعية المتوازنة و ذات التنوع الحقيقي على إيجاد الحلول والقرارات التوافقية التي تخدم الأطراف الفاعلة في ميدان تدخل سلطة الضبط<sup>3</sup> وذلك من خلال إيجاد نوع من التوازن بين المصالح الاقتصادية من جهة وضمان اتخاذ قرارات بشكل موضوعي عن طريق التداول

<sup>1</sup> راضية شيبوتي، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2015/2014، ص101.

<sup>2</sup> القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية رقم 02 مؤرخة في 12 يناير سنة 2012.

<sup>3</sup> محمد جبري، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2013/2014، صص 127-131.

من جهة ثانية<sup>1</sup>، وذلك إذا منحت للتشكيلة الجماعية كامل الحرية بخصوص التداول في مواضيع حساسة وهامة والفصل فيها بكل موضوعية، خلافا لنمط التشكيل الفردي حيث يكون العضو عرضة للضغوطات مما قد يؤثر على قراراته ويجعله بعيدا عن الموضوعية<sup>2</sup>.

**ثانيا/ تعدد واختلاف جهات الاقتراح والتعيين:** يعتبر هذا المظهر دعما للاستقلالية العضوية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة على وجه الخصوص ولا سيما الأخذ بأسلوب الانتخاب إلى جانب التعيين، إذ كلما تقلصت جهات الاقتراح كلما نقصت درجة الاستقلالية بالنسبة لسلطة الضبط<sup>3</sup>، كما أن طريقة تعيين أعضاء سلطة الضبط المتمثلة في احتكار جهة واحدة لأسلوب التعيين قد تشكل حاجزا أمام استقلاليتها<sup>4</sup>.

وعليه كلما تعددت جهات الاقتراح والاختيار وتعددت أيضا جهات التعيين كلما تمتعت سلطة الضبط بالاستقلالية من الناحية العضوية<sup>5</sup>.

**ثالثا/ اشتراط المشرع لعنصر الخبرة والاحتراف والتنوع في اعضاء سلطة الضبط:** يعتبر هذا المظهر عامل مهم لاستقلالية سلطة الضبط من الناحية العضوية، فالتنوع في الاعضاء يعتبر عامل مدعم للاستقلالية لأن انعدام التنوع يعني التشكيك في استقلالية سلطة الضبط وحيادها، إذ في حال لجوء السلطة التنفيذية إلى الأخذ بالتنوع فإنه يكون بناء على اعتبارات شخصية وليست موضوعية<sup>6</sup>، كما أن انعدام التخصص والكفاءة والخبرة في الاعضاء سيؤثر في فاعلية سلطة الضبط في أدائها لوظيفتها<sup>7</sup>.

**رابعا/ التكريس الواسع والصارم لحالة التنافي وإجراء الامتناع:** تعتبر حالة التنافي آلية للوقاية من تضارب المصالح من شأنها أن تكفل خلق نوع من القطيعة بين المصلحة الشخصية لأعضاء سلطة الضبط والدور الرقابي الذي يقومون به تجاه القطاعات الخاضعة لسلطة الضبط<sup>8</sup>، كما تخلق قطيعة بين مصالح أعضاء سلطة الضبط والمهن الحرة أو الإدارات التي كانوا يتبعونها.

إذن كلما كانت حالة التنافي والامتناع واسعة تشمل التنافي الوظيفي والمالي<sup>9</sup> لكل الاعضاء من جهة وتشمل القطاع العام والخاص سواء الوظائف أو امتلاك لمصالح مباشرة أو غير مباشرة بالإضافة إلى الابتعاد عن المناصب السياسية والمهن الحرة كلما كانت استقلالية الاعضاء والسلطة مضمونة وتتعزز استقلالية السلطة أكثر إذا شملت حالة التنافي السنتين المواليين لانتهاج العضوية ولاسيما مسألة امتلاك المصالح وتمثيل العضو لمؤسسة خاضعة لسلطة الضبط.

كما يعتبر إجراء المنع مظهر من مظاهر تكريس الاستقلالية لسلطة الضبط وضمان حيادها في ممارسة مهامها، إذ يعفى العضو من المشاركة في مداورات سلطة الضبط بالنظر إلى وضعيته الشخصية

<sup>1</sup> صورية قابة، الآليات القانونية لحماية المنافسة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم تخصص قانون خاص، كلية الحقوق جامعة يوسف بن خدة الجزائر 01 ، سنة 2017، ص283.

<sup>2</sup> مجدوب قوراري ، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان – الجزائر- ، السنة الجامعية 2010/2009، ص52.

<sup>3</sup> نذيرة ديب ، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير الفرع القانون العام تخصص تحولات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو- الجزائر-، السنة الجامعية 2012/2011، ص21.

<sup>4</sup> صورية قابة ، مرجع سابق، ص285.

<sup>5</sup> داود منصور، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، رسالة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة – الجزائر-، السنة الجامعية 2016/، ص148.

<sup>6</sup> صورية قابة ، مرجع سابق، ص287.

<sup>7</sup> إلهام خرشي ، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، رسالة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف 2 الجزائر، السنة الجامعية 2015/2014، ص151.

<sup>8</sup> رزيقة عيدن، ملاحظات نقدية حول التأطير القانوني لسلطة ضبط السمعي البصري، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بجاية، المجلد 14 ، العدد 02 ، سنة 2016، ص367.

<sup>9</sup> إلهام خرشي ، مرجع سابق، ص164.

تجاه المؤسسة محل المتابعة من قبل سلطة الضبط لأن من شأن مشاركة العضو في مداولات سلطة الضبط التأثير سلبا على حياد سلطة الضبط وأعضائها<sup>1</sup>.

**خامسا/ ضبط مدة العضوية:** نكون أمام عامل مدعم للاستقلالية إذا تدخل المشرع وحدد مدة العضوية داخل سلطة الضبط وجعلها غير قابلة للتجديد أو على الأقل تقبل التجديد مرة واحدة وفي المقابل تنقص استقلالية سلطة الضبط مع ترك المشرع لمسألة مدة العضوية مفتوحة وغير مضبوطة مما يؤدي إلى خلق نوع من التأثير على العضو لتفادي إنهاء مهامه وسعيه وراء تجديد العضوية.

**سادسا/ ضمانات عدم قابلية العضو للعزل:** يعتبر العنصر الجوهري والأكثر أهمية لضمان استقلالية اعضاء سلطة الضبط في ممارستهم لعهدتهم لأن من شأنه بث الطمأنينة في نفوس الأعضاء، إلا أن هذا لا يعفي العضو من المسائلة القضائية في حال توفرت اسبابها<sup>2</sup>، وعليه يعتبر النص على عدم قابلية العضو للعزل بمثابة الحصانة الكافية، حيث منح المشرع الجزائري في العديد من سلطات الضبط ومنها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة حصانة للعضو ضد العزل إلا في حالات حددها القانون .

تعتبر هذه المظاهر التي تكفل استقلالية سلطة الضبط من الناحية العضوية حيث سنقوم بإسقاط هذه المعايير على سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لتحديد مدى استقلاليتها من الناحية العضوية.

### الفرع الثاني: مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة

تتمثل أهم مظاهر الاستقلالية العضوية التي كرسها المشرع الجزائري في القانون العضوي 12-05، المتعلق بقانون الاعلام، فيما يلي:

**أولا/ من حيث التشكيل:** اعتمد المشرع الجزائري في القانون العضوي 12-05 المتعلق بالاعلام طريقة التسيير الجماعي من خلال تبنيه للتشكيلة الجماعية والابتعاد عن التسيير الذي يقوم على فرد واحد، فنص في المادة 50 على تشكيلة سلطة الضبط حيث تضم 14 عضو يتم اختيار نصفهم عن طريق الانتخاب والنص الآخر يتم اختياره من قبل 03 جهات هي رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني وذلك على النحو التالي:

\* يختار رئيس الجمهورية ثلاثة (03) أعضاء من بينهم رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، إذ يعود إليه أيضا اختصاص تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي.

\* يختار رئيس مجلس الأمة عن طريق الاقتراح عضوان (02) من خارج البرلمان.

\* يختار رئيس المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراح عضوان (02) من خارج البرلمان.

\* ينتخب سبعة(07) أعضاء المتقيين بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين بشرط أن تكون لديهم خبرة مهنية لا تقل عن 15 سنة.

نلاحظ من خلال المادة 50 من القانون العضوي 12-05 السابق ذكره أن المشرع الجزائري خالف في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الطريقة المعمول بها في اقتراح وتعيين أعضاء سلطات الضبط الأخرى من خلال الأخذ بأسلوب الانتخاب إلى جانب التعيين ، كما نوع في جهات الاقتراح لتضم سلطتين هما السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، لكنه استبعد السلطة القضائية في الاقتراح.

<sup>1</sup> يسمينة شيخ أمر ، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام تخصص القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية الجزائر، السنة الجامعية 2008/2009، صص 52-53.

<sup>2</sup> إلهام خرشي ، مرجع سابق، ص167.

وعليه بعد انتخاب (07) أعضاء بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين واقترح رئيسي غرفتي البرلمان لأربعة أعضاء إلى جانب الأعضاء الثلاثة اللذين اختارهم رئيس الجمهورية، يصدر هذا الأخير مرسوم رئاسي يتضمن تعيين أربعة عشر (14) عضو ليشكلوا مجلس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، غير أن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الاعضاء هي سلطة مقيدة، إذ لا يملك صلاحية استبعاد الاعضاء المنتخبين وحتى المقترحين من قبل رئيسي غرفتي البرلمان.

و اشترط المشرع في المادة 50 من القانون العضوي 12-05 عنصر الكفاءة والتخصص والخبرة في نصف التشكيلة فقط وهم الأعضاء السبعة (07) المنتخبين من بين الصحفيين المحترفين أصحاب خبرة 15 سنة على الأقل أما الاعضاء السبعة (07) الذين تم اختيارهم واقترحهم من قبل رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان فلا يشترط فيهم التخصص حسب المادة 50 من القانون العضوي المذكور اعلاه.

**ثانيا/ من حيث النظام القانوني للأعضاء:** يعتبر النظام القانوني للأعضاء بمثابة ضمانات الاستقلالية من الناحية العضوية<sup>1</sup> حيث يتمثل النظام القانوني لأعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في تحديد مدة العضوية وتوسيع حالات التنافي والتأكيد على عدم قابلية عزل العضو قبل انتهاء مدة العضوية إلا في حالات حصرية في القانون.

و حدد المشرع في المادة 51 من القانون العضوي 12-05 مدة العضوية في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بست 06 سنوات غير قابلة للتجديد حيث تعتبر هذه المدة معقولة تساعد اعضاء سلطة الضبط على توظيف خبراتهم لصالح سلطة الضبط كما تزيل الضغط عن الأعضاء لأنها غير قابلة للتجديد وعليه يكون الاعضاء متحررين من أي ضغوطات كانوا سيتلقونها من قبل جهات الاقتراح والتعيين لو كانت العهدة قابلة للتجديد.

وعليه يعتبر عامل تحديد مدة العضوية والتأكيد على عدم قابليتها للتجديد بمثابة عامل مساعد على استقلالية اعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لأنه لا يمكن عزلهم خلال هذه المدة أو توقيفهم أو تسريحهم إلا في حالات يحددها القانون مما يبعد عنهم الضغط والتأثير من جهات الاقتراح والتعيين<sup>2</sup>.

كما وسع المشرع من خلال المادتين 56 و57 من القانون العضوي في حالات التنافي لتشمل حتى أقارب عضو سلطة الضبط حيث نصت المادة 56 على تنافي العضوية مع الوظائف العمومية والمهنة الحرة والعهدة الانتخابية مهما كان نوعها حيث تشمل حالات التنافي كل الاعضاء بما فيهم الرئيس أما المادة 57 فنصت على تنافي العضوية مع أي ارتباط بمؤسسة لها علاقة بقطاع الاعلام سواء كان الارتباط عن طريق التسيير أي تحمل المسؤوليات أو عن طريق امتلاك مصالح سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة وامتد المنع أيضا لأفراد أسرة العضو والفروع والأصول من الدرجة الأولى.

إذن أخذ المشرع في القانون العضوي 12-05 بالتنافي المطلق<sup>3</sup> أو الكلي مستبعدا بذلك فرضية الأخذ بالتنافي النسبي لأعضاء سلطة الضبط حيث يعتبر تنافي كلي أو مطلق توسيع المشرع لحالات التنافي لتشمل الوظائف العمومية والمهنة الحرة والعهدة الانتخابية وامتلاك المصالح الخاصة في مؤسسة تابعة للقطاع الخاضع لسلطة الضبط أثناء العهدة<sup>4</sup>.

و يعتبر تكريس المشرع لحياد سلطة الضبط واعضاءها تجاه المؤسسات التي تتولى مراقبتها أو الإشراف عليها مظهرا من مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة في الجزائر<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> سورية قابة ، مرجع سابق، ص287.

<sup>2</sup> محمد جبري ، مرجع سابق، ص136.

<sup>3</sup> سورية قابة ، مرجع سابق، ص289.

<sup>4</sup> داود منصور، مرجع سابق، ص159.

<sup>5</sup> بسمينة شيخ أعمار ، مرجع سابق، ص52.

كما كرس المشرع الجزائري عدم قابلية عزل العضو قبل انتهاء مدة العضوية إلا في حالات حددها على سبيل الحصر في المادتين 52 و 53 من القانون العضوي 12-05 وهي:

- إخلال العضو بالتزاماته المنصوص عليها في القانون العضوي.

- صدور بحق العضو حكم قضائي نهائي بعقوبة مشينة أو مخلة بالشرف.

- شغور منصب عضو سلطة الضبط لأي سبب كان.

و نص المشرع على الاجراءات المتبعة في استبعاد العضو الذي وقع تحت طائلة حالة من هذه الحالات حيث تتمثل هذه الإجراءات في ما يلي:

بخصوص الحالة الأولى المتمثلة في اخلال العضو بالتزاماته: يشترط المشرع ما يلي:

\* إجراء مداولة بخصوص استبعاد العضو مع احترام إجراءات صحة المداولة المنصوص عليها في المادة 54 من القانون العضوي 12-05.

\* تصريح رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بعد التصويت على المداولة بالاستقالة التلقائية للعضو.

بخصوص الحالة الثانية المتمثلة في صدور حكم قضائي نهائي في حق العضو: اكتفى المشرع في هذه الحالة بتصريح رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالاستقالة التلقائية للعضو.

بخصوص الحالة الثالثة المتمثلة في شغور منصب العضو لأي سبب كان: لم ينص المشرع بخصوص هذه الحالة على أي إجراء باستثناء النص على استخلاف العضو للمدة المتبقية وفق الشروط والكيفيات المحددة في المادة 50 فإذا كان العضو من الفئة المنتخبة يتم انتخابه وإذا كان من الفئة المقترحة من قبل رئيس غرفة في البرلمان يتم اقتراح عضو من قبل رئيس الغرفة وإذا كان من ضمن الفئة التي يختارها رئيس الجمهورية فيعين مباشرة عضو جديد محله.

نلاحظ أن المشرع لم يحدد طريقة استخلاف العضو في الحالتين الأولى والثانية، إلا أنه يمكن إدراج الحالتين تحت الحالة الثالثة المنصوص عليها في المادة 53 من القانون العضوي 12-05 ، لأن الاستقالة التلقائية للعضو في الحالتين الأولى والثانية تشكل شغورا في منصب العضو وبالتالي يتم استخلافه وفق الكيفيات المحددة في المادة 50 من القانون العضوي 12-05.

### المطلب الثاني: حدود الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة

بالرغم من مظاهر الاستقلالية المتعددة والمكرسة بشكل صريح في القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام، إلا أنه توجد في نفس القانون عدة مظاهر للتقييد مع وجود نقائص وثغرات تساهم هي الأخرى في تقييد الاستقلالية من الناحية العضوية، وهذا ما سنبينه في الفروع التالية:

#### الفرع الأول: القيود والنقائص الواردة على التشكيلة

تتمثل أهم القيود المتعلقة بتشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في ما يلي:

أولا/ بخصوص اقتراح الاعضاء: لم يمنح المشرع الجزائري في القانون العضوي 12-05 السلطة القضائية سلطة اقتراح أعضاء في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، إذ اقتصر الوضع على السلطتين التنفيذية والتشريعية فقط، إذ نرى ضرورة إشراك السلطة القضائية في اقتراح بعض الاعضاء.

**ثانيا/ بخصوص التمثيل داخل مجلس سلطة الضبط:** لم يشترط المشرع توافر العنصر القضائي والقانوني ضمن تشكيلة سلطة الضبط، إذ يعتبر وجود العنصر القضائي ضمن سلطة الضبط بمثابة عامل مساعد في استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

**ثالثا/ بخصوص الخبرة والكفاءة والتخصص:** نسجل عدم اشتراط المشرع الخبرة لمدة 15 سنة في نصف التشكيلة والتي تضم من بينها الرئيس، كما لم يشترط فيهم الكفاءة والتخصص في مجال الإعلام خلافا للأعضاء السبعة 07 الذين يتم انتخابهم من بين الصحفيين المحترفين الحائزين لخبرة 15 سنة في المهنة الصحفية، إذ يعتبر تخلف شرط الخبرة والتخصص والكفاءة في نصف التشكيلة ورئيس التشكيلة بمثابة عامل يضعف استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ولاسيما إمكانية وقوع هذه الفئة من التشكيلة في الضغوطات التي تفرضها عليها جهات الاقتراح والتعيين، وهذا حتما سيؤثر على قرارات سلطة الضبط علما أن صوت الرئيس هو صوت مرجح في حال تساوي الأصوات، لذا يتعين تدارك هذا النقص من قبل المشرع في أقرب وقت.

### الفرع الثاني: القيود والنقائص الواردة على النظام القانوني للأعضاء

تتمثل أهم القيود الواردة على النظام القانوني لأعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في ما يلي:

**أولا/ بخصوص حالة التنافي:** لم ينص المشرع في القانون العضوي 12-05 على حالات التنافي خلال مدة معينة بعد انتهاء مدة العضوية حيث يبقى للأعضاء نفوذ يقل بشكل تدريجي مما يتعين على المشرع تدارك هذه المسألة خصوصا أن القطاع المضبوط من قبل سلطة الضبط هو قطاع حساس يتعين منح جميع الضمانات بخصوصه للمتعاملين، إلا أنه بالرجوع إلى المادة 03 من الأمر رقم 07-01 المتعلق بحالات التنافي<sup>1</sup> نلاحظ أنها نصت على بقاء الأعضاء في حالة تنافي لمدة سنتين بخصوص الأنشطة المهنية وتقديم الاستشارات وامتلاك مصالح مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسات سبق لهم أن تولوا مراقبتها أو الإشراف عليها.

**ثانيا/ بخصوص حالة عدم القابلية للعزل:** لم يحدد المشرع حالات الاستقالة التلقائية لرئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وهل الحالات المحددة في المادة 52 تشمل أيضا الرئيس، فإذا كانت كذلك فمن يصرح بالاستقالة التلقائية للرئيس لأن النص منح سلطة التصريح بالاستقالة التلقائية للعضو لرئيس سلطة الضبط دون أن يشير إلى الجهة التي تتولى التصريح بالاستقالة التلقائية للرئيس.

**ثالثا/ بخصوص حالة الاستخلاف:** لم يحدد المشرع في المادة 53 من القانون العضوي 12-05 مدة معينة لاعتبار منصب العضو شاغر يحتاج لاستخلاف عضو فيه، كما لم يبين أن الشغور هو نهائي حتى نتفادى احتمال استبعاد العضو لمجرد شغور مؤقت في المنصب، لذا يعتبر عامل تحديد المدة هو عامل مساعد على منح استقلالية أكبر للعضو.

كما لم يبين المشرع حالات شغور منصب الرئيس ومن يتولى الرئاسة بصفة مؤقتة وكيفيات اختيار رئيس جديد لسلطة الضبط.

### المبحث الثاني: استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من الناحية الوظيفية

يقصد باستقلالية سلطات الضبط من الناحية الوظيفية: "حرية هذه الأخيرة في ممارسة سلطاتها التنظيمية واتخاذ كل التدابير المتعلقة بمهامها بصفة انفرادية، بحيث تكون هي الوحيدة التي باستطاعتها تقدير القرارات التي تتخذها دون أن تكون خاضعة لتوجيه أو رقابة السلطة الرئاسية أو الوصائية"<sup>2</sup>. غير

<sup>1</sup> المادة 03 من الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف الجريدة الرسمية رقم 16 سنة 2007.

<sup>2</sup> صورية قاية، مرجع سابق، ص 290.

أن هذا لا يعني عدم خضوعها لسياسة الحكومة، فإذا كانت الحكومة لا تملك سلطة الأمر تجاه سلطات الضبط المستقلة على أساس أنها ليست إدارة تقليدية، إلا أن الحكومة تبقى منسقة اتجاه سلطات الضبط<sup>1</sup> كما تتحمل الحكومة المسؤولية عن أعمالها أمام البرلمان<sup>2</sup>.

وعليه نعالج موضوع الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة من خلال تبيان مظاهر الاستقلالية الوظيفية (المطلب الأول) ثم القيود الواردة على مظاهر الاستقلالية الوظيفية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مظاهر استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من الناحية الوظيفية

نتطرق في هذا المطلب لعوامل الاستقلالية الوظيفية (الفرع الأول) التي على ضوءها نقيس مدى استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من الناحية الوظيفية (الفرع الثاني)

#### الفرع الأول: عوامل الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط

تتجسد صور الاستقلالية الوظيفية في عدة مظاهر بعضها يعتبر حاسم وفعال في استقلالية سلطات الضبط المستقلة وبعضها يعتبر عامل مدعم ومساعد للاستقلالية الوظيفية، وتتمثل أهم هذه المظاهر فيما يلي:

**أولاً/ إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه:** يتمثل هذا المظهر في قدرة سلطة الضبط المستقلة على وضع نظامها الداخلي بكل حرية خلافا لتلك التي يتم إعداد لها نظام داخلي بموجب التنظيم أو حتى التي تخضع في وضع نظامها الداخلي لموافقة جهة الوزارة، إذ كلما انفردت سلطة الضبط في وضع القواعد التي تحكم تنظيمها وسيرها وعملها كلما كانت أكثر استقلالية<sup>3</sup>، رغم أن البعض يرى بأنه قيد على سلطات الضبط لأن حريتها تبقى محدودة إزاء نظامها الداخلي<sup>4</sup>.

و تكون سلطة الضبط أكثر استقلالية في هذا المظهر عندما يمنحها المشرع سلطة إعداد النظام الداخلي ببعديه الموضوعي والتمثلي في حرية اختيار مجموع القواعد والأحكام التي من خلالها تقرر سلطة الضبط كيفية تنظيمها وسيرها والنظام القانوني لمستخدميها، الإجرائي المتمثل في عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة أو الموافقة من قبل أي جهة أخرى وعدم قابليته للنشر<sup>5</sup>.

**ثانياً/ الاستقلال الإداري مع عدم الخضوع للرقابة الإدارية:** تتجسد أيضاً الاستقلالية الوظيفية من خلال عدم تبعية سلطة الضبط لأي جهة رئاسية أو الوصائية أي عدم تبعيتها لأي جهة إدارية عليا وبالتالي عدم خضوعها للتدرج الإداري<sup>6</sup>، وهنا يمكن القول بأن سلطات الضبط سيادة في اتخاذ قراراتها بكل حرية عن طريق التداول دون تدخل أي جهة إدارية لإلغاء أو تعديل أو سحب تصرفاتها أو تحل محلها مع استبعاد إمكانية توجيهها تعليمات و أوامر خصوصاً من طرف الحكومة قبل التصرف<sup>7</sup> مما يجعلها غير خاضعة لأي رقابة إدارية قبلية أو بعدية.

<sup>1</sup> قوراري مجدوب ، مكانة الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري بالجزائر، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد مزدوج 23-24 ، الدار البيضاء المغرب، سنة 2013، ص152.

<sup>2</sup> عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة مصر، 2000 ، ص19.

<sup>3</sup> عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص60.

<sup>4</sup> زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة " دراسة مقارنة" رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015-2016، ص161.

<sup>5</sup> داود منصور ، مرجع سابق، ص161.

<sup>6</sup> حسن حوات، السلطات الإدارية المستقلة وفعاليتها في نطاق تحديث الإدارة المغربية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 34 سنة 2000، ص83، عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص19.

<sup>7</sup> عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص62.



كما يندرج أيضا ضمن الاستقلال الإداري تحديد سلطات الضبط لقواعد تنظيمها وسيرها بنفسها دون تحديد السلطة التنفيذية لهذه الأجهزة والهيكل وطريقة سيرها بالإضافة إلى نظام سير الموظفين ورواتبهم بشكل مستقل<sup>1</sup>.

**ثالثا/ الاستقلال المالي:** تعتبر الوسائل المالية من أهم المظاهر والركائز التي يعتمد عليها في قياس درجة استقلالية سلطة الضبط، وعليه نكون أمام استقلالية مالية لسلطة الضبط عندما تمنح لها الحرية في تقرير وتقدير قيمة الموارد المالية التي تحتاجها والتصرف فيها<sup>2</sup> ومن جهة ثانية يتعين أن يكون بمقدور سلطة الضبط أن تمول نشاطها بنفسها بشكل شبه كلي عن طريق الاقتطاعات من القطاع المعني تكون أكثر استقلالية<sup>3</sup> في مواجهة السلطة التنفيذية بالمقارنة مع تلك التي تمول نشاطها من ميزانية الدولة.

**رابعا/ عدم إلزام سلطة الضبط بإعداد التقارير أو الحصيلة:** يعتبر إعفاء المشرع لسلطة الضبط المستقلة من تقديم أو إرسال أو تبليغ حصيلة أو تقرير سنوي أو سداسي أو ثلاثي أو شهري لأي جهة أخرى ولا سيما جهات الاقتراح والتعيين يزيد من استقلالية سلطة الضبط أما إذا كانت سلطة الضبط مطالبة بإعداد التقرير أو الحصيلة أو مطالبة بهما معا وتقديم ذلك لجهة معينة فإن ذلك ينقص من استقلاليته الوظيفية ويجعلها في ارتباط بالجهة التي ترفع إليها التقرير أو الحصيلة والتي عادة ما تكون جهة الاقتراح وجهة التعيين.

**خامسا/ منح سلطة الضبط اختصاصات بموجب نص تشريعي:** يعتبر إنشاء سلطة الضبط بموجب نص تشريعي عامل مساعد على استقلاليته بالمقارنة مع تلك التي يتم إنشاؤها بموجب التنظيم، كما أن النص على كيفية تنظيمها وتسييرها ومنحها صلاحيات بموجب النص التشريعي يكون عامل مساعد على الاستقلالية أفضل من النص على ذلك بموجب التنظيم وهذا ما تتميز به سلطة ضبط الصحافة المكتوبة حيث نظم المشرع اختصاصاتها وتشكيلتها وسيرها ولم يحيل بشأن هذه المسائل للتنظيم وهو ما يحسب لصالح استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

**سادسا/ الاعتراف لسلطة الضبط بالشخصية المعنوية:** تمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية هو عامل مساعد على استقلاليته، كما أنها تنشأ في إطار شخص معنوي عام<sup>4</sup> وذلك بالمقارنة مع التي لا يعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية حتى وإن منحها العديد من الصلاحيات الواسعة.

من خلال ما سبق يتبين لنا بأن مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط منها ما يتعلق باستقلالها من الناحية المالية هذا من جهة واستقلال إداري من خلال امتلاكها لتنظيم إداري وتسيير خاص بها ومستقل بالإضافة إلى تحررها من الرقابة الإدارية من جهة ثانية، ومن جهة ثالثة الاستقلال القانوني من خلال منح سلطة الضبط حرية إعداد نظامها الداخلي بنفسها والمصادقة عليه دون تدخل أي جهة أخرى في ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية و منحها اختصاصات بموجب القانون دون الإحالة إلى التنظيم، حيث سنقوم بإسقاط هذه المعايير على سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لتحديد مدى استقلاليته من الناحية الوظيفية.

### الفرع الثاني: مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة

تتمثل أهم مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والتي كرسها المشرع في القانون العضوي 05-12، المتعلق بالاعلام، فيما يلي:

<sup>1</sup> محمد جبري ، مرجع سابق، ص 148.

<sup>2</sup> صورية قابة ، مرجع سابق، ص 292.

<sup>3</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 89.

<sup>4</sup> حسن حوات، مرجع سابق، ص 83.

أولاً/ الاستقلال الإداري لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة: بما أن المشرع اعترف لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة بتحديد قواعد سيرها وعملها بكل حرية فإنه يكون قد منحها استقلال إداري واسع لأنه حتما ستعطي سلطة الضبط لنفسها ما لم يعطيه لها المشرع مع عدم خضوعها في ذلك للرقابة من قبل أي جهة باستثناء الخضوع للرقابة القضائية، وعليه في انتظار صدور الأحكام الداخلية التي تنشر في الجريدة الرسمية لا يمكننا التطرق لقواعد تنظيم وسير سلطة الضبط إلا ما ورد في القانون العضوي 12-05 حيث نص المشرع في المادتين 54 و55 على الضوابط التي تحكم المداولات وهي:

\* النصاب القانوني للمداولات والمتمثل في حضور عشرة (10) أعضاء من أصل أربعة عشر (14) عضو وإلا اعتبرت المداولات غير صحيحة، إذ يتعين في حال عدم اكتمال النصاب القانوني يتعين إعادة التداول في وقت آخر دون أن يحدد المشرع كيفية ذلك حيث اكتفى بتحديد المبدأ تاركا تفاصيل هذه المسألة لأحكام داخلية تحددها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بنفسها.

\* تتخذ المداولات بأغلبية الأعضاء الحاضرين دون أن يبين المشرع بشكل دقيق ما نوع الأغلبية هل هي بسيطة أم المطلقة لكن ظاهر النص يوحي أنها أغلبية بسيطة للأعضاء الحاضرين بدليل أن المشرع نص على ترجيح صوت الرئيس في حال حصلت المداولة على أصوات إيجابية متساوية مع الاصوات السلبية.

\* تتم المداولات و تتخذ القرارات باللغة الوطنية الرسمية أي استبعد المشرع اللغات الأجنبية دون أن يبين اللغة الوطنية هل المقصود اللغة العربية فقط أم يمكن أن تكون باللغة الامازيغية.

و نصت المادة 48 من القانون العضوي على أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تضم هيكل توضع تحت سلطة رئيسها، وهذه الهيكل هي عبارة عن تنظيم لسلطة الضبط حيث خولت المادة 45 من القانون العضوي 12-05 للأحكام الداخلية أمر تنظيم هيكل سلطة الضبط - لم تصدر الأحكام الداخلية لحد الآن -، غير أنه نفهم من خلال هذه المادة أن رئيس سلطة الضبط هو الذي يتولى مهمة التنسيق والإشراف على هيكل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، كما يمارس السلطة السلمية على مستخدمي سلطة الضبط، و يعتبر الأمر بالصرف في سلطة الضبط بموجب المادة 49 من القانون العضوي 12-05.

ثانيا/ الاستقلال القانوني لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة: يتضمن الاستقلال القانوني حرية سلطة الضبط في إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه وتمتعها بالشخصية المعنوية.

1-إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه: لم يمنح المشرع في القانون العضوي 12-05 بشكل صريح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه كما لم يحرمها أيضا من ذلك لأنه لم يحدد جهة أخرى تعد وتصادق على النظام الداخلي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، غير أنه في المادة 45 نص على الأحكام الداخلية المتعلقة بسير وتنظيم سلطة الضبط مما يعني أنه اعترف لها بسلطة تحديد قواعد عملها وسيرها دون أن تفرض عليها من قبل جهة أخرى كما لا تخضع بخصوصها لمصادقة أو موافقة جهة أخرى وهذا بمثابة عامل مساعد على الاستقلالية القانونية لسلطة الضبط.

و يرى جبري محمد بأن: " إقرار النظام الداخلي من طرف السلطة الإدارية المستقلة نفسها إنما يشعرها بكيانها المستقل منذ البداية، وهذا دعن نفسي لأعضاء تلك السلطة، وهو كذلك دفع معنوي نحو الاضطلاع بمهام الضبط واسداء الرأي بكل حرية واستقلالية عكس ما إذا تم التقييد منذ البداية فإن ذلك يشعر بالارتباط لجهة، وهو قيد ينعكس مباشرة على المهمة التي أوكلت لتلك السلطات"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد جبري ، مرجع سابق، ص149.

2- **التمتع بالشخصية المعنوية:** منح المشرع في المادة 40 من القانون العضوي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وعليه تؤهل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات وفق لنص المادة 50 من القانون المدني<sup>1</sup>.

**ثالثا/ الاستقلال المالي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة:** نص المشرع في المادة 40 من القانون العضوي 05-12 على تمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالاستقلال المالي، غير أنه في المادة 49 من نفس القانون لم يكرس استقلالية حقيقية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة حيث لم يمنحها الحرية في تمويل نشاطها بنفسها عن طريق الاقتطاعات التي يمكن أن تحصل عليها من المتعاملين في قطاع الإعلام والخاضعين لسلطتها وإنما كان موقف المشرع من مسألة الذمة المالية هو التمويل الكلي من خزينة الدولة وفرض رقابة صارمة على ميزانية سلطة الضبط وذلك وفق الضوابط التالية:

\* تقييد الاعتمادات اللازمة لقيام سلطة الضبط بمهامها في الميزانية العامة للدولة، وهنا لم يبين المشرع من يحدد مقدار وحجم هذه الاعتمادات أي من هي الجهة التي تقترح هذه الاعتمادات هل سلطة الضبط عن طريق المداولة كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري<sup>2</sup> أم من قبل رئيس سلطة الضبط دون الرجوع للمداولة أم من طرف الوزارة المعنية بقطاع الإعلام، وهنا نرجح أن تتم المسألة بشكل تداولي ويقوم رئيس السلطة بتقديم الاقتراح بالاعتمادات الذي ارتأت تشكيله سلطة الضبط أنها ضرورية لقيامها بمهامها .

\* تمسك محاسبة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقا لقواعد المحاسبة العمومية حيث يعين وزير المالية عون محاسب للقيام بذلك.

\* تخضع عملية الرقابة على النفقات داخل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لإجراءات المحاسبة العمومية.

تعتبر الرقابة المالية دعما للاستقلالية المالية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة مما يسمح لها باستغلال مواردها المالية المقيدة في ميزانية الدولة استغلالا عقلانيا يتماشى والتزاماتها الوظيفية<sup>3</sup>.

### **المطلب الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة**

إن منح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاستقلال المالي والإداري والقانوني يعني منحها مزيدا من الحرية في أداء مهامها وجعلها في منأى عن أي شكل من أشكال الضغط والتدخل في مهامها مهما كان مصدره<sup>4</sup>، إلا أنها تبقى استقلالية نسبية لوجود عدة مظاهر للتقييد والتقليل من هذه الاستقلالية، والتي يمكن إجمالها في النقاط التالية:

#### **الفرع الأول: القيود الواردة على النظام الداخلي**

لم يمنح المشرع بشكل صريح لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة حرية إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه كما لم يمنحها بشكل صريح من ذلك وهنا الفرصة سانحة لسلطة الضبط في إعداد قواعد سيرها وتنظيمها ولاسيما أن المادة 45 اعتبرتها مواضيع تدرج ضمن الأنظمة الداخلية، كما لم يبين المشرع الجهة المعنية بتحديد القواعد المطبقة على مستخدمي سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ونظام

<sup>1</sup> المادة 50 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26-09-1975، المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> المادة 73 من القانون 04-14 مؤرخ في 24-02-2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، الجريدة الرسمية رقم 16 مؤرخة في 23 مارس 2014.

<sup>3</sup> عبد المنعم نعيمي، الضمانات القانونية لحياد سلطة ضبط الإعلام في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، تصدر عن مخبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة والتنمية الإدارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، العدد الثاني، سنة 2016، ص49.

<sup>4</sup> عبد المنعم نعيمي، مرجع سابق، ص47.

أجورهم وهنا أيضا نرى أنها فرصة سانحة لسلطة الضبط من أجل تحديد هذه القواعد لأن المشرع لم يمنعها من ذلك بشكل صريح.

واعتبر المشرع في الفقرة 02 من المادة 56 موضوع تحديد تعويضات الاعضاء من اختصاصات التنظيم حيث تحدد بموجب مرسوم لم يبين طبيعته إلا أنه الأرجح أن يكون مرسوم تنفيذي لأن الوزير الأول هو المكلف بالتنظيم<sup>1</sup>، وعليه لا يمكن لسلطة الضبط تحديد أجور وتعويضات أعضائها .

### الفرع الثاني: القيود الواردة على الاستقلال الإداري

كرس المشرع استقلال إداري حقيقي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة حينما أحال للأحكام الداخلية مسألة تنظيم وسير سلطة الضبط حيث تملك سلطة الضبط حرية في تحديد الأجهزة والهيكل الضرورية، كما تملك حرية في تحديد القواعد التي تحكم سير سلطة الضبط، إلا أن المشرع في هذه النقطة الأخيرة لم يمنح سلطة الضبط حرية تضاهي حريتها في تحديد هيكل وأجهزة سلطة الضبط لأن المشرع وضع بعض الضوابط التي تسيّر عليها مداوات سلطة الضبط دون تركها لسلطة الضبط نفسها لتنظيمها. إذ كان يتعين على المشرع أن يلجأ إلى نظام الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين حتى نضمن صدور قرارات تكون أكثر مصداقية لأنها تعبر عن رأي الأكثرية داخل سلطة الضبط وليس الأقلية الحاضرة.

### الفرع الثالث: القيود الواردة على الاستقلال المالي

تفتقر سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لاستقلالية مالية حقيقية لأن المشرع لم يمنحها الحرية في إعداد ميزانيتها وتمويل نشاطها بنفسها عن طريق الاقتطاعات من الخاضعين لسلطتها في قطاع الاعلام، وفي المقابل اخضع المشرع سلطة الضبط بشكل كلي للميزانية العامة للدولة كما أنه شدد الرقابة عليها من هذه الزاوية على النحو السابق ذكره.

### الفرع الرابع: تقييد سلطة الضبط بإرسال تقارير لجهات الاقتراح والتعيين

الزم المشرع في المادة 43 من القانون العضوي 12-05 سلطة ضبط الصحافة المكتوبة برفع تقرير سنوي عن نشاطها لجهات الاقتراح والتعيين حيث ترفع سلطة الضبط نسخة منه لرئيس الجمهورية ونسخة لمجلس الأمة ونسخة للمجلس الشعبي الوطني، كما تلزم بنشر هذا التقرير دون تحديد وسيلة وكيفية نشره.

و يعتبر رفع التقرير للجهات المعنية بمثابة مظهر من مظاهر الرقابة غير المباشرة وهو مظهر يقيد من استقلالية سلطة الضبط خصوصا أنه يتعلق بتوضيح نشاطها خلال سنة كاملة ويعتبر بمثابة تقييد من حرية ممارسة سلطة الضبط لنشاطاتها<sup>2</sup>، غير أنه هناك من يرى بأن هذا المظهر يعتبر تكريسا لمبدأ الرقابة الرئاسية والرقابة التشريعية، كما أنه بمثابة إجراء يعزز مبدأ الشفافية، إذ يمكن المواطن من الاطلاع على مدى سيرورة عمل سلطة الضبط طبقا للحق القانوني للمواطن في اعلام كامل وموضوعي<sup>3</sup>.

### الخاتمة:

خلصنا من خلال هذه الدراسة إلى أن المشرع الجزائري كرس في القانون العضوي 12-05 ، المتعلق بالاعلام استقلالية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة من الناحيتين العضوية والوظيفية حيث كرس أهم المظاهر المدعمة للاستقلالية العضوية والوظيفية وذلك:

<sup>1</sup> الفقرة 02 من المادة 143 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> داود منصور، مرجع سابق، ص175، زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص176.

<sup>3</sup> عبد المنعم نعيمي، مرجع سابق، ص ص47-48.

**من الناحية العضوية:** أخذ المشرع الجزائري بالتشكيلة الجماعية بخصوص تشكيل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، إذ اعتمد بخصوصها على التنوع في جهات الاقتراح ، كما خص الاعضاء بنظام قانوني متميز شمل عدة ضمانات لمصلحة استقلالية اعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

**من الناحية الوظيفية:** منح المشرع الجزائري لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة استقلال قانوني وإداري ومالي، كما أنه لم يحيل بشأن تنظيم وسير وصلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة للتنظيم، ما يشكل عامل مدعم للاستقلالية الوظيفية لسلطة الضبط.

غير أن هذه المظاهر ليست مطلقة إذ تتخللها عدة قيود تقلل من استقلالية سلطة الضبط سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية ما يجعلها استقلالية نسبية وليست مطلقة.

**وعليه نقترح بخصوص منح استقلالية أكبر لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة ما يلي:**

1. ضرورة إشراك جهات متعددة في اقتراح نصف أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وعدم الاكتفاء برئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان فقط، وهنا نقترح على الأقل إشراك السلطة القضائية وإدخال العنصر القضائي ضمن تشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

2. ضرورة تمثيل المهنيين في قطاع الاعلام على مستوى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وإشراك فعاليات المجتمع المدني ولو بأراء استشارية.

3. ضرورة التأكيد على توافر عنصر التخصص والخبرة في جميع أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وعدم اقتصار هذا الشرط على نصف التشكيلة فقط، كما أنه يتعين أن تتنوع التشكيلة عن طريق تنوع تخصصات الاعضاء لتشمل المجالات القانونية والمالية بالإضافة إلى المجال الاعلامي دون أن ننسى عامل الخبرة الذي لم يكرسه المشرع في نصف التشكيلة، إذ يتعين تدارك الأمر بالنص على خبرة جميع أعضاء سلطة الضبط.

4. يتعين على المشرع الجزائري تكريس حالة التنافي بالنسبة للأعضاء خلال السنتين التاليتين لانتهاء مدة العضوية ضمانا لاستقلالية سلطة الضبط وشفافية ونزاهة قراراتها.

5. منح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة حرية في تمويل نشاطها بنفسها دون الاعتماد الكلي على الميزانية العامة للدولة، إذ يتعين على المشرع إيجاد مصادر تمويل خارج مصدر الخزينة العمومية مع إمكانية اللجوء استثناء للخزينة العمومية في حالة العجز وذلك بالقدر الذي يمكنها من مواجهة ذلك العجز.

6. ضرورة النص بشكل صريح على حق سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه دون تدخل جهة أخرى تقادي لأي تأويل قد يحدث من طرف السلطة التنفيذية بحجة أن تنفيذ القوانين هو من اختصاص الوزير الأول طبقاً للفقرة 02 من المادة 99 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم.

7. إعفاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من إعداد التقرير ورفعها إلى جهات الاقتراح والتعيين أو على الأقل جعله مسألة جوازية بيد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إن شاءت رفعتة للجهات المعنية وإن شاءت التخلي عنه فلها ذلك.

8. نأمل أن يلقى موضوع استقلالية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة اهتمام الباحثين ولاسيما في المجال القانوني بقصد تنوير الرأي العام ورجال القانون بموضوع يعد في غاية الأهمية.

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولا/ قائمة المصادر

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
2. القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية رقم 02 مؤرخة في 12 يناير سنة 2012.
3. الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 78 مؤرخة في 30 سبتمبر سنة 1975.
4. الأمر رقم 01-07 المؤرخ في 01 مارس 2007 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف الجريدة الرسمية رقم 16 مؤرخة في 07 مارس سنة 2007.
5. القانون 04-14 مؤرخ في 24-02-2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، الجريدة الرسمية رقم 16 مؤرخة في 23 مارس 2014.

### ثانيا/ المراجع

#### 1- الكتب

1. بوجملين وليد ، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
2. حنفي د/ عبد الله ، السلطات الإدارية المستقلة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة مصر، 2000.

#### 2- الرسائل والمذكرات الجامعية

1. بلماحي زين العابدين ، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة – دراسة مقارنة – رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2016/2015
2. جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2014/2013.
3. خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، رسالة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف 2 الجزائر، السنة الجامعية 2015/2014.
4. ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير الفرع القانون العام تخصص تحولات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو- الجزائر، السنة الجامعية 2012/2011.
5. شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الإخوة منتوري قسنطينة – الجزائر، السنة الجامعية 2015/2014.
6. شيخ أمر يسمينة، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية الجزائر، السنة الجامعية 2009/2008.
7. قابة صورية، الآليات القانونية لحماية المنافسة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم تخصص قانون خاص، كلية الحقوق جامعة يوسف بن خدة الجزائر 01، سنة 2017.
8. قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان – الجزائر، السنة الجامعية 2010/2009.

9. منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، رسالة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة – الجزائر، السنة الجامعية 2016/2016.

### 3- المقالات العلمية

1. حوات حسن ، السلطات الإدارية المستقلة وفعاليتها في نطاق تحديث الإدارة المغربية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 34 سنة 2000.
2. عيدن رزيقة، ملاحظات نقدية حول التأطير القانوني لسلطة ضبط السمعى البصري ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بجاية، المجلد 14 ، العدد 02 ، سنة 2016.
3. قوراري مجدوب، مكانة الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري بالجزائر، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد مزدوج 23-24 ، الدار البيضاء المغرب، سنة 2013.
4. نعيبي عبد المنعم، الضمانات القانونية لحياذ سلطة ضبط الإعلام في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، تصدر عن مخبر الدراسات والبحوث في القانون والاسرة والتنمية الإدارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، العدد الثاني، سنة 2016.