عن محدودية الممارسة الفعلية لصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري

Limited effective exercise of the powers of the Audiovisual Regulatory Authority

أد. ناجية شيخ [1]

[*1] كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري/تيزي وزو-الجزائر

Pr. Nadjya CHIKH [1]

1 Faculty of Law and Political Science, Mouloud Mamari University/Tizi Ouzou-Algeria

تاريخ الاستلام: 2023/05/05 تاريخ القبول للنشر: 2023/07/01 تاريخ النشر: 2023/09/12.

ملخص:

تسعى هذه الدراسة القانونية الإعلامية إلى التعرف على مختلف صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري التي كرّسها المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 14-04 المنظم لنشاط السمعي البصري، ولاسيما في المادة 55 منه. وبالرجوع إلى طبيعة هذه المهام، فنلاحظ أنّها متنوعة وتشمل مجالات مختلفة، كمجال الضبط، التنظيم، المراقبة، التحقيق، التحكيم... الخ.

غير أنّ الممارسة الفعلية لهذه الاختصاصات، قد أثبتت ضُعفها ومحدوديتها، وذلك بسبب تبعية سلطة ضبط السمعي البصري إزاء السلطة التنفيذية، وبالتالي احتفاظ هذه الأخيرة بهامش واسع من التدخل في عملية الضبط الإعلامي.

الكلمات المفتاحية: استقلالية، ضبط، اعلام، سمعي بصري، سلطة تنفيذية.

Abstract:

This media legal study seeks to figure out the various powers of the audiovisual regulatory authority that the Algerian legislator enshrined in Law 14-04 regulating audiovisual activity, particularly in Article 55 thereof.

Referring to the nature of these tasks, we note that they are diverse and include different fields, such as control, regulation, monitoring, investigation, arbitration, etc.

However, the actual practice of these powers has proven to be weak and limited, due to the dependence of the audiovisual regulatory authority on the executive authority and the latter's retention of a wide margin of interference in the media control process.

Keywords: Independence, control, media, audiovisual, executive power.

[*] د. شيخ ناجية: nadjya.chikh@yahoo.fr

مقدّمة:

استحدث المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام[1] سلطتين لضبط قطاع الإعلام والاتصال، وهما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب المادة 40، وسلطة ضبط السمعي البصري بموجب المادة 64، التي تنص على تأسيس هذه السلطة وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تليها المادة 65 التي حددت مجال تدخل المشرع العادي بتكريسها لمهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري، وكذا تشكيلتها وسيرها.

وبالفعل صدر لاحقا القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري[2]، الذي خُصص فيه الفصل الأول من الباب الثالث لمهام وصلاحيات السلطة بموجب المواد 54، 55 و56 على التوالي.

عليه، ومن خلال استقراء مضمون البنود المبينة أعلاه، يمكن التوصل إلى تكييف صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري بالتعدد والتنوع، مما يؤدي إلى طرح الإشكال الآتي:

إلى أي مدى وفّق المشرع الجزائري في تمكين سلطة ضبط السمعي البصري من القيام بصلاحياتها الوظيفية في مجال الإعلام؟

تقتضي الإجابة عن التساؤل، التوقف عند تباين الأدوار الوظيفية لسلطة ضبط السمعي البصري (المبحث الأول)، ثم الانتقال إلى الأداء الضيق والمحدود لهذه الصلاحيات (المبحث الثاني).

1 – قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 02، صادر بتاريخ 15 جانفي 2012.

2 – قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، جريدة رسمية عدد 16، صادر بتاريخ 23 مارس 2014.

المبحث الأول :

الطابع التنويعي لصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري

تتعد أنماط تدخل سلطة ضبط السمعي البصري لتشمل كل من مجال الضبط إلى مجال المراقبة، ثم المجال الاستشاري، إلى مجال تسوية النزاعات، وهي محددة بشكل مفصل بموجب المادة 55 من القانون رقم 14-04 السابق. عليه، يمكن تقسيم هذه المهام إلى طائفتين، الأولى في شكل صلاحيات غير تنازعية (المطلب الأول)، والأخرى تُكيّف بالتنازعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الصلاحيات غير التنازعية لسلطة ضبط السمعي البصري

لقد أوكلت للهيئة مهام مختلفة من شأنها حماية حرية ممارسة النشاط المتعلق بمجال السمعي البصري، ضمن ما ينص عليه القانون رقم 14-04، وكذا ضمان الموضوعية والشفافية في المضامين الإعلامية السمعية البصرية، واحترام التعددية الفكرية وتعددية الرأي[3].

وتجمع الصلاحيات غير التنازعية بين دوري الضبط والمراقبة من جهة (الفرع الأول)، والدور الاستشاري من جهة أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول – صلاحيات السلطة في مجال الضبط والمراقبة :يتم التمييز هنا بين المهام الممارسة في مجال الضبط (أولا) ، وتللك التي تباشر عند المراقبة (ثانيا) .

أولا – صلاحيات تنظيمية أو في مجال الضبط: تساهم سلطة ضبط السمعي البصري باختصاص الضبط والتنظيم، وإن كان هذا الأخير يعود في الأصل إلى السلطة التنفيذية، وهو ما نجده في مجالات متعددة، كالذي تمارسه الجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري، الوزراء بصفتهم رؤساء مصالح في إطار اختصاصهم القطاعي[4]، والسلطات الإدارية المستقلة التي اعترف لها المشرع بممارسة هذا الاختصاص[5]، والتي تعدّ سلطة ضبط السمعي البصري من ضمنها.

عليه، فإنّ سلطة ضبط السمعي البصري كمعظم السلطات الإدارية المستقلة تحظى بصلاحية التنظيم، غير أنه وبالرجوع إلى المادة 55 من القانون رقم 14-04 وبالضبط إلى المجال المتعلق بالضبط، فيبدو لنا أنّ هذه السلطة التنظيمية جد ضيقة، حُصرت في حالتين فقط وهما:

---

3 – كهينة سلام، جميلة قادم، "الضبط الإعلامي في التشريع الجزائري، قراءة في مهام، صلاحيات وخصائص سلطة ضبط السمعي البصري وفق القانون 14-04 المنظم للنشاط السمعي البصري"، مجلة الرسالة للدراسات الإعلامية، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص 421.

4 – بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 106.

5 – ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendante face aux exigences de la gouvernance, Editions Belkeise, Alger, 2013, p 94.

– تحديد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون،

– تحديد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية.

جدير بنا الإشارة إلى أنه وبالرغم من هذا الحصر تبقى الحالتين المذكورتين أعلاه بمثابة القواعد الملائمة مع قطاع السمعي البصري، ولاسيما بمقارنتها بالحالات الأخرى المذكورة في البند 55 دائما، والتي يُقصد بها كل من:

– تخصيص الترددات الموضوعة تحت تصرفها من طرف الهيئة العمومية المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزي، من أجل إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري الأرضي، في إطار الإجراءات المحددة في هذا القانون،

– تطبيق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة، وبث حصص التعبير المباشر بالإضافة إلى حصص الوسائط السمعية البصرية، خلال الحملات الانتخابية، طبقا للتشريع والتنظيم ساريي المفعول.

– تطبيق كيفيات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية والمنظمات الوطنية النقابية والمهنية المعتمدة.

فالملاحظ من الفقرات الأخيرة أن المشرع الجزائري خصّ سلطة ضبط المسعي البصري بتطبيق القواعد دون صلاحية وضعها. والمهم في ذلك أنها صلاحيات يتم من خلالها تنظيم سير نشاط السمعي البصري.

ثانيا – صلاحيات رقابية: مكّن المشرع الجزائري سلطة ضبط السمعي البصري من صلاحية الرقابة، وذلك بهدف ضمان تحكّمها بكل أمور ومجريات القطاع الذي تُشرف عليه.

وتكمن هذه المهام في كل من:

– السهر على احترام مطابقة أي برنامج سمعي بصري كيفما كانت وسيلة بثه للقوانين والتنظيمات سارية المفعول،

– مراقبة بالتنسيق مع الهيئة العمومية المكلفة بتسيير طيف الترددات الراديوية، ومع الهيئة المكلّفة بالبث الإذاعي والتلفزي، استخدام ترددات البث الإذاعي بغرض اتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان استقبال جيد للإشارات،

– التأكد من احترام الحصص الدنيا المخصصة للإنتاج السمعي البصري والتعبير باللغتين الوطنيتين،

– ممارسة الرقابة بكل الوسائل المناسبة على موضوع ومضمون وكيفيات برمجة الحصص الإشهارية،

– السهر على احترام المبادئ والقواعد المطبقة على النشاط السمعي البصري وكذا تطبيق دفاتر الشروط.

ومن أجل ممارسة هذه الصلاحية، فإنّ المشرع منح السلطة حق طلب كل المعلومات التي تفيدها لأداء مهامها من ناشري وموزعي خدمات الاتصال السمعي البصري[6].

أمّا عن أساليب ممارسة هذه الرقابة فإنّ المشرع قد زوّد السلطة بكلّ الوسائل القانونية التي من شأنها تسهيل وضمان دورها الرقابي، وهو ما يتأكد في الفقرة الأخيرة من المادة 55، بنصها: « – تجمع كلّ المعلومات الضرورية من الإدارات والهيئات والمؤسسات دون الخضوع لأية حدود، غير تلك المنصوص عليها في التشريع والتنظيم ساريي المفعول، وذلك من أجل إعداد آرائها وقراراتها ».

الفرع الثاني: الصلاحيات الاستشارية: إنّ إضفاء الصبغة أو الطبيعة الاستشارية لهذا النوع من المهام يجعلها تفتقد لعنصر الإلزام، وبالفعل، فإنّه بالرجوع إلى مضمون هذه المادة فنجد أن أغلبية الفقرات تتضمن إصدار الآراء والاقتراحات التي تبقى استشارية يمكن الأخذ بها، كما يمكن الاستغناء عنها، وتتمثل فيما يأتي:

– تبدي آراء في الاستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصري،

– تبدي رأيها في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري،

– تبدي آراء حول تحديد موقف الجزائر في المفاوضات الدولية حول خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني المتعلقة خاصة بالقواعد العامة لمنح الترددات تبدي آراء أو تقدّم اقتراحات حول تحديد إتاوات استخدام الترددات الراديوية في الحزمات الممنوحة لخدمة البث الإذاعي،

– تبدي رأيها بطلب من أي جهة قضائية، في كل نزاع يتعلق بممارسة النشاط السمعي البصري.

غير أنه، ثمة حالة واحدة فقط أين منح المشرع فيها للسلطة صلاحية إصدار توصيات، وهو ما كان ضيقا جدا مقارنة بحالات إصدار الآراء والاقتراحات، وذلك عندما يتعلق الأمر بترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية المنصوص عليها في الفقرة 03 من المادة 55من القانون رقم 14-04 السابق، وبالضبط في المجال الاستشاري.

المطلب الثاني: الصلاحيات التنازعية لسلطة ضبط السمعي البصري

منح المشرع الجزائري صلاحيات أخرى لسلطة ضبط السمعي البصري وهي بمثابة مهام أكثر صرامة وشدة، تُطبِقُها سلطة الضبط عند امتناع المتدخلين عن أداء التزاماتهم ولاسيما عند مخالفتهم للقانون الذي يضبط القطاع.ومن أجل ممارسة الصلاحية التنازعية تتدخل سلطة الضبط لتسوية النزاعات بواسطة التحكيم، والتحقيق في الشكاوى (الفرع الأول)، أو بتوقيعها لعقوبات إدارية عند ممارستها لسلطة العقاب (الفرع الثاني).

6 – طبقا للفقرة 06 من المادة 55 من القانون رقم 14-04، الخاصة بمجال المراقبة، مرجع سابق.

الفرع الأول: صلاحية التحكيم والتحقيق في الشكاوى: يمكن هنا التمييز بين الصلاحيتين التنازعيتين المتمثلتين اما في التحكيم (أولا) ،أو في التحقيق في الشكاوي (ثانيا) .

أولا – صلاحية التحكيم: يُعرف التحكيم في قانون الضبط الاقتصادي مفهوما مختلفا عن التحكيم التقليدي المعروف في الأصل بتأسيسه بناءً على إرادة الأطراف المتعاقدة، مثلما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادتين 1007 و1011[7]، حيث نجد أن المشرع في مجال تسوية النزاعات الناشئة في قطاع السمعي البصري جعل التحكيم واسع النطاق ودون أية قيود، وهو ما يتضح من الفقرة الأولى من المادة 55 – دائما – التي تنص أنه: « التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنويين الذين يشغلون خدمة اتصال سمعي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين ».

عليه، يكون مجال الاستفادة من التحكيم في قطاع ضبط السمعي البصري دون أية حدود[8]، سواء تعلق الأمر بالأطراف، حيث وسّع المشرع من الأشخاص المستفيدين من التحكيم ليشمل النزاعات التي تنشب بين الأشخاص المعنويين أو بينهم وبين المستعملين لخدمات السمعي البصري، أو تعلّق الأمر بموضوع النزاع، حيث لم يتم تحديد نوع وموضوع النزاعات الناشئة في القطاع والتي تكون خاضعة للتحكيم من طرف سلطة ضبط السمعي البصري.

ثانيا – صلاحية التحقيق في الشكاوى: تنص الفقرة الثانية من المادة 55 من القانون رقم 14-04 السابق في مجال تسوية النزاعات على تمكين سلطة ضبط السمعي البصري من التحقيق في الشكاوى الصادرة عن الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية و/أو الجمعيات بانتهاك القانون من طرف شخص معنوي يستغل خدمة للاتصال السمعي البصري.

ويمكن الإشارة هنا، أنه وبعد انتهاء سلطة الضبط من صلاحياتها في التحقيق في الشكاوى، تقوم بإعذار الشخص المخالف للنصوص التشريعية والتنظيمية بغرض حمله على احترام المطابقة في أجل تحدده السلطة وفقا لنص المادة 98 من القانون رقم 14-04. وأضافت المادة 99 من القانون نفسه إمكانية السلطة في المبادرة من تلقاء نفسها أو بإشعار من طرف الأحزاب السياسية و/أو المنظمات المهنية والنقابية و/أو الجمعيات بتوجيه الإعذار للشخص المعنوي.

7 – قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، صادر بتاريخ 23 أفريل 2008.

8 – على غرار ما هو مطبق مثلا في قطاع البورصة الذي تم فيه تقييد التحكيم بالنزاعات الناجمة عن تفسير القوانين فقط.
– مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 34، صادر بتاريخ 23 ماي 1993.

الفرع الثاني: صلاحية توقيع العقاب الإداري: كرّس المشرع الجزائري صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري بموجب الفصل الأول من الباب الثالث من القانون رقم 14-04، وذلك بصفة مباشرة، غير أنه، وبالرجوع إلى أحكام الباب الخامس من القانون نفسه، نفهم أنّه ثمة نصوص أخرى جاءت مُتفرقة وغير مباشرة، يُفهم منها إضافة مهام أخرى للسلطة، ونقصد بها هنا صلاحياتها في توقيع العقاب الإداري المبيّن في المواد من 98 إلى 106.

وبعد تحليل المواد أعلاه، نجد أن مضمون هذه العقوبات الإدارية لا يتعدى إجراء الإعذار، عقوبات مالية أو تضييق في ممارسة بعض الحقوق، وذلك دون أن يكون طابع العقاب جزائي، فلا يمكن للسلطة توقيع جزاء سالب للحرية. فمثلا، بالرجوع إلى نص المادة 98، نجدها صريحة بهذا الشأن، حيث خوّلت لسلطة الضبط السمعي البصري الحق في إعذار الشخص المعنوي الذي لم يحترم الشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية عند استغلاله لخدمة الاتصال السمعي البصري التابع للقطاع العام أو الخاص. وتقوم هذه السلطة بنشر الإعذار بكل الوسائل الملائمة[9].

ليضيف المشرع أنّه في حالة عدم امتثال الشخص المعنوي لهذا الإعذار، تُسلّط عليه سلطة ضبط السمعي البصري عقوبة مالية يحدد مبلغها من (02) وخمسة (05) بالمائة من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم خلال آخر نشاط مغلق محسوب على فترة اثني عشر (12) شهرا، وفي حالة عدم وجود نشاط سابق، يسمح على أساسه بتحديد مبلغ العقوبة المالية، يحدد هذا المبلغ بحيث لا يتجاوز مليوني دينار (2.000.000دج)[10].

وفي حالة استمرار التجاوزات رغم الإعذار والعقوبات المالية، يمكن عندها أن تتجه هذه السلطة إلى العقوبات التي تستهدف النشاط، وذلك بالتعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه، أو بتعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرنامج، لمدة شهر واحد كأقصى حد[11].

ناهيك عن كون السلطة مؤهلة بالقيام بالتعليق الفوري للرخصة ودون إعذار مسبق في الحالتين الآتيتين:

- عند الإخلال بمقتضيات الدفاع والأمن الوطنيين،
- عند الإخلال بالنظام العام والآداب العامة[12].

وفي كل الأحوال، فإنّ رغم تعدد هذه العقوبات الإدارية، فإنّها عاجزة عن أن تفي بالغرض المنتظر، كون العقاب الأكثر شدة وقساوة يبقى في يد السلطة التنفيذية مثلما يتم توضيحه لاحقا.

9 – الفقرة الأخيرة من المادة 98 من القانون رقم 14-04، مرجع سابق.
10 – طبقا للمادة 100 من القانون رقم 14-04، مرجع سابق.
11 – عملا بالمادة 101 من القانون رقم 14-04، مرجع سابق.
12 – مثلما تنص عليه المادة 103 من القانون رقم 14-04، مرجع سابق.

عليه، وإن كانت سلطة الضبط السمعي البصري تحظى بمهام وظيفية مختلفة، فإنّ هذا الأمر يبقى نظريا، حيث وبرجوعنا إلى الجانب التطبيقي و العملي فنصطدم بنسبية هذه الاستقلالية الوظيفية، مما يؤدي إلى تقييد سلطة ضبط السمعي البصري عند تدخلها لضبط القطاع.

المبحث الثاني:

الأداء الضيق لصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري

بالرغم من اعتراف المشرع الجزائري لسلطة الضبط السمعي البصري بالكثير من مظاهر الاستقلالية الوظيفية، إلا أنه ثمة قيود وعقبات مختلفة من شأنها التقليل من الممارسة الفعلية لهذه المهام، ولاسيما من خلال التدخل الواسع للسلطة التنفيذية في شؤون سلطة ضبط السمعي البصري (المطلب الأول)، أو من خلال مساهمة السلطة القضائية في ضبط القطاع (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تدخُّل السلطة التنفيذية في الحقل الوظيفي لسلطة ضبط السمعي البصري

يكون مثل هذا التدخل من خلال جوانب مختلفة، سواء من أجل الحد من حرية السلطة في إعداد نظامها الداخلي (الفرع الأول)، أو من أجل ممارسة الرقابة على كل التقارير التي تقدمها السلطة (الفرع الثاني)، أو من خلال سحبها للتراخيص التي كانت تسمح بالنشاط (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الحرية النسبية للسلطة في إعداد نظامها الداخلي: تنص المادة 55 من القانون رقم 14-04 في فقرتها الأخيرة بصدد تناولها لاختصاصات السلطة في مجال الضبط على أنّه: « تعد وتصادق على نظامها الداخلي »، مما يُفهم منه أن سلطة ضبط السمعي البصري لها الحرية المطلقة في الإعداد والمصادقة على نظامها الداخلي، غير أنه وبرجوعنا إلى مادة لاحقة وهي المادة 72 من القانون نفسه، والتي تنص أنه: « يتحصل رئيس وأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري خلال عهدتهم على تعويضات يتم تحديدها بموجب مرسوم »، يُفهم أن مسألة تحديد التعويضات تخرج من النظام الداخلي للسلطة، وتتولاه السلطة التنفيذية كصاحبة اختصاص لإصدار المراسيم.

وبالفعل فلقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 15-137 الذي حدد مبلغ التعويضات الممنوحة لرئيس وأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري[13]، مما يؤكد الإحالة إلى التنظيم، وبالتالي التقييد من مهام السلطة.

13 – مرسوم تنفيذي رقم 15-137 مؤرخ في 23 ماي 2015، يحدد مبلغ التعويضات الممنوحة لرئيس وأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري، جريدة رسمية عدد 30، لسنة 2015.

الفرع الثاني: ممارسة الرقابة على نشاط السلطة: ألزم المشرع سلطة الضبط السمعي البصري بإرسال تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس غرفتي البرلمان، وهو تقرير خاص بوضعية تطبيق القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مع ضرورة نشر التقرير خلال ثلاثين (30) يوما من تسلّمه من الجهات المعنية، وذلك بموجب المادة 86 من قانون رقم 14-04 السابق. وأضافت بعدها المادة 87، أنه ترسل السلطة كل ثلاثة أشهر (3) تقريرا عن نشاطها على سبيل الإعلام إلى السلطة المخوّلة بالتعيين. كما ألزمها المشرع بالتبليغ عن كل معلومة يطلبها الوزير المكلف بالاتصال[14].

وعليه، يمكن هنا الإقرار أن إرسال التقارير المختلفة من سلطة ضبط السمعي البصري عن مضمون نشاطاتها، يؤكد تقييدها، مما يُنبئ بوجود تبعية وارتباط بجهات الاقتراح والتعيين، مما يجعله شكلا معينا من أشكال الوصاية الإدارية[15]. كما يراقب البرلمان لمدى احترام سلطة ضبط السمعي البصري لأحكام قانون رقم 14-04 عن طريق اطلاعه على التقرير السنوي المنصب على مجمل نشاطاتها خلال السنة[16].

وفي إطار المراقبة دائما، يمكن أن نضيف أن الفقرة الأخيرة من المادة 73 صريحة بشأنها، حيث تنص أن مراقبة النفقات تُمارس طبقا لإجراءات المحاسبة العمومية، حيث تمسك محاسبة سلطة ضبط السمعي البصري طبقا لقواعد المحاسبة العمومية، من قبل عون محاسب، يعينه الوزير المكلف بالمالية[17]، مما يؤكد من جديد على خضوع نشاطات السلطة لمراقبة السلطة التنفيذية. وما يمكن أن يُستشف من النصوص المختلفة أعلاه هو أن الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية تكون رقابة لاحقة وليست سابقة.

الفرع الثالث: منح السلطة التنفيذية صلاحية سحب التراخيص: تنص المادة 104 من القانون رقم 14-04 على أنّه: « يتم سحب الرخصة المنصوص عليها في أحكام المادتين 102 و103 أعلاه بموجب مرسوم... »، وبالتالي فإنّه لم يعد هناك أدنى شك في انفراد السلطة التنفيذية بسحب التراخيص، علما أنّها هي المانحة لهذه الأخيرة.

ويمكن تكييف سحب الرخصة أنه جزاء يدخل ضمن الباب الخامس المتعلق بالعقوبات الإدارية، غير أنّ طبيعته أكثر شدة وصرامة من باقي العقوبات الإدارية الأخرى المشار إليها سلفا من إعذار، غرامة مالية وتطبيقه متوقفا على تدخل السلطة التنفيذية وحدها.

---

14 – طبقا للفقرة 02 من المادة 87 من القانون رقم 14-04، مرجع سابق.

15 – جنري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013 – 2014، ص 149.

16 – عبد المنعم نعيمي، "الضمانات القانون لحياد سلطة ضبط الإعلام في الجزائر"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، تصدر عن مخبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة والتنمية الإدارية، عدد 02، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016، ص 58.

17 – عملا بالفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 73 من القانون رقم 14-04، مرجع سابق.

ولقد حصر المشرع حالات سحب الرخصة وعدّدها في المادة 12 من القانون رقم 14-04 السابق، وهي:

– عندما يتنازل الشخص المعنوي المرخص له بإنشاء خدمة الاتصال السمعي البصري على الرخصة إلى شخص آخر قبل الشروع في استغلالها،

– عندما يمتلك الشخص الطبيعي أو المعنوي حصة من المساهمة تفوق أربعين (40) بالمائة،

– عندما يكون الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري المرخصة قد حكم عليه نهائيا بعقوبة مشينة ومخلة بالشرف،

– عندما يكون الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري المرخصة في حالة توقف عن النشاط أو إفلاس أو تصفية قضائية.

عليه، فمتى توفرت إحدى الحالات المبيّنة في المادة 102 أعلاه، فإنّه يتم سحب الرخصة كجزاء إداري تطبقه السلطة التنفيذية دون غيرها.

المطلب الثاني: عدم إقصاء السلطة القضائية من وظيفة الضبط

إذا كان للسلطة التنفيذية دور في الحد من حرية سلطة ضبط السمعي البصري في ممارسة صلاحياتها المكرّسة لها قانونا، فإنّه للسلطة القضائية أيضا دور في هذا المجال، حيث يمكنها المشاركة في ضبط القطاع من خلال ممارستها للرقابة على أعمال سلطة ضبط السمعي البصري (الفرع الأول)، أو باختصاصها في توقيع العقوبات الجزائية على بعض المخالفات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إقرار الرقابة القضائية على أعمال سلطة ضبط السمعي البصري: مما لاشك فيه هو أن جميع الأعمال والقرارات الصادرة عن سلطة ضبط السمعي البصري تخضع للرقابة القضائية، وذلك في إطار ما تفرضه قواعد تكريس دولة القانون، وطبقا لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 فإنّ: « مجلس الدولة يختص كأول وآخر درجة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة ».

عليه، يمكن استنتاج أن الأساس القانوني الأول الذي بموجبه تخضع أعمال سلطة ضبط السمعي البصري كسلطة إدارية مستقلة للقضاء الإداري يكمن في القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم.

وما يُعزز ويُؤكد اختصاص القضاء الإداري باعتبار سلطة ضبط السمعي البصري سلطة إدارية مستقلة هو نص المادة 105 فقرة 02 من القانون رقم 14-04 التي تنص أنه: « يمكن الطعن في هذه القرارات لدى الجهات القضائية الإدارية طبقا للتشريع والتنظيم ساريي المفعول »[18].

وتجدر الإشارة هنا أن المادة 105 في فقرتها 02 قد حددت بصريح العبارة خضوع قرارات سلطة ضبط السمعي البصري إلى اختصاص القضاء الإداري، وهذا بعد أن سبقت المادة 88 من القانون رقم 14-04 السابق، بالإشارة إلى جواز الطعن في قرارات سلطة ضبط السمعي البصري بنصها أنّه: « يمكن الطعن في قرارات سلطة ضبط السمعي البصري طبقا للتشريع الساري المفعول ».

عليه، فإنّ المادة 88 من القانون رقم 14-04 نصت على جواز الطعن في أعمال سلطة ضبط السمعي البصري، لتتولى بعدها المادة 105 فقرة 02 بتحديد الجهة المستقبلة لهذا الطعن وهي القضاء الإداري، مما يؤكد الصبغة الإدارية للسلطة.

الفرع الثاني: إفراد نظام ردعي ذو صبغة جزائية على بعض المخالفات: إنّ آلية إزالة التجريم في قانون الضبط الاقتصادي تعني التحول من نمط الردع الجزائي إلى آخر إداري[19]، يسمح لسلطات الضبط بتوقيع الجزاء، وهو ما أوضحناه سلفا عند منح سلطة ضبط السمعي البصري آلية القمع، وذلك بتوقيعها لعقوبات إدارية ذات الطابع العقابي.

غير أنه، وبشأن سلطة ضبط السمعي البصري دائما، فلابد من الإشارة الى أن آلية إزالة التجريم تكون مطبقة بشكل جزئي فقط، وهو ما يُستشف من خلال مشاركة السلطة القضائية في النظر والفصل في بعض المخالفات المحددة. وهو ما يتضح من الباب السادس بعنوان الأحكام الجزائية، في المواد من 107 الى 111 من القانون 14-04 ، حيث تعاقب الجهة القضائية المختصة بغرامات مالية محددة ، كما تأمر بمصادرة الوسائل والمنشآت المستعملة لاستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري المعنية .

فمثلا وبموجب المادة 107 ، فيعاقب بغرامة مالية من مليوني دينار الى عشرة ملايين دينار، كل شخص طبيعي أو معنوي يستغل خدمة الاتصال السمعي البصري دون الحصول على الرخصة المنصوص عليها في المادة 20 ، كما تأمر الجهة القضائية المختصة بمصادرة الوسائل والمنشآت المستعملة لاستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري المعنية .

18 – القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاص مجلس الدولة تنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 37، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، جريدة رسمية عدد 43، لسنة 2011.

19 – SAINTOURENS Bernard (S/dir), Dépénalisation, régulation et renouvellement des sanctions en droit comparé des affaires, Litec, Paris, 2009, p 92.

كما تنص المادة 108 أيضا على العقاب بغرامة مالية من مليون دينار الى خمسة ملايين دينار كل شخص طبيعي أو معنوي مستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري يتنازل عن رخصة استغلال الخدمة دون الموافقة المسبقة للسلطة المانحة ، والأمر كذلك في المواد اللاحقة 109 و110و111.

عليه ، ومن اسقراء مضمون المواد أعلاه الواردة في باب الأحكام الجزائية يتضح لنا جليا تدخل ومشاركة السلطة القضائية في عملية الضبط الإعلامي ، وبالتالي الحد من حرية سلطة ضبط السمعي البصري في أداء مهامها على أكمل وجه.

خـــــــاتمة:

يتضح جليا من خلال الدراسة التحليلية للنصوص القانونية الواردة في التشريع الإعلامي من خلال القانون رقم 14-04 المنظم لنشاط السمعي البصري الذي جاء ليحدد مهام وصلاحيات السلطة، أنّ المشرع قد بادر بتكريس مجموعة مهمة من الأدوار بهدف تمكين السلطة من أداء اختصاصاتها.

غير أنه، ومن الناحية التطبيقية، فثمة بعض الإشكالات التي من شأنها الحد من الممارسة الفعلية لهذه الصلاحيات، فمنها ما يتعلق بمضمون النصوص القانونية نفسها، حيث جاءت مُقصّرة وناقصة في الكثير من الحالات ولاسيما عندما يتعلق الأمر بكيفيات وضع السلطة لنظامها الداخلي، وتلقيها للشكاوى والتحقيق وإجراء التحكيم.. فهي كلها نصوص غامضة وتحتاج إلى تفصيل أكثر، ومنها أيضا ما يعود إلى طبيعة السلطة نفسها، فهي ذات استقلالية نسبية ممّا يؤثر بصفة مباشرة على طبيعة صلاحياتها، ويجعلها هي الأخرى في حالة تبعية للسلطة التنفيذية، حيث تتدخل هذه الأخيرة في نشاطات سلطة ضبط السمعي البصري، وبالتالي تتأكد محدودية الأدوار التي تمارسها السلطة في الواقع.

لذا نرى من الضروري تدارك المشرع لهذا الوضع وذلك من خلال:

– ضرورة إعادة النظر في المركز القانوني الحقيقي لسلطة ضبط السمعي البصري، وبالتالي في مسألة استقلاليتها، حتى تستقل لاحقا في ممارسة صلاحياتها المقررة لها قانونا، ودون تدخل من أية جهة أخرى،

– الحدّ من الضغوطات الخارجية والقيود المتعددة التي تفرضها السلطة التنفيذية على مختلف المستويات بدءا من تعيين الأعضاء أو اقتراحهم إلى سحب التراخيص،

– إعفاء السلطة من إرسال التقارير السنوية والثلاثية لسلطة التعيين، أو على الأقل يكون الإرسال جوازيا متوقفا عن قبول أو عدم قبول سلطة ضبط السمعي البصري في إرساله،

– تعزيز الدور العقابي لسلطة ضبط السمعي البصري من خلال توسيع آليات العقاب.

قائمة المراجع والمصادر:

أولا: باللغة العربية:

أ – الكتاب:

– بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.

ب – الرسالة الجامعية:

– جنري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013 – 2014.

جـ – المقالات:

1. عبد المنعم نعيمي، "الضمانات القانون لحياد سلطة ضبط الإعلام في الجزائر"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، تصدر عن مخبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة والتنمية الإدارية، عدد 02، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016.
2. كهينة سلام، جميلة قادم، "الضبط الإعلامي في التشريع الجزائري، قراءة في مهام، صلاحيات وخصائص سلطة ضبط السمعي البصري وفق القانون 14-04 المنظم للنشاط السمعي البصري"، مجلة الرسالة للدراسات الإعلامية، المجلد 06، العدد 02، 2022.

د – النصوص القانونية:

– النصوص التشريعية:

1. قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاص مجلس الدولة تنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 37، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، جريدة رسمية عدد 43، لسنة 2011
2. قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 02، صادر بتاريخ 15 جانفي 2012.
3. مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 34، صادر بتاريخ 23 ماي 1993.
4. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، صادر بتاريخ 23 أفريل 2008.

5. قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، جريدة رسمية عدد 16، صادر بتاريخ 23 مارس 2014.

- **النص التنظيمي:**

- مرسوم تنفيذي رقم 15-137 مؤرخ في 23 ماي 2015، يحدد مبلغ التعويضات الممنوحة لرئيس وأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري، جريدة رسمية عدد 30، لسنة 2015.

ثانيا: باللغة الأجنبية:

1. SAINTOURENS Bernard (S/dir), Dépénalisation, régulation et renouvellement des sanctions en droit comparé des affaires, Litec, Paris, 2009.
2. ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendante face aux exigences de la gouvernance, Editions Belkeise, Alger, 2013.