جامعة مولود معمري – تيزي وزو –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون – نظام ل.م.د

سلطة ضبط السمعي البصري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص قانون الأعمال

إعداد الطّالب:
بن لالا رابح

إشراف الأستاذة:
د. أوباية مليكة

لجنة المناقشة:

د. براهيمي صوفيان، أستاذ محاضر (ب)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....رئيسًا
د. أوباية مليكة، أستاذة محاضرة (أ)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....مشرفة ومقررة
د. نعار فتيحة، أستاذة محاضرة (ب)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 29 سبتمبر 2019

بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا:

إلى روحي والدتي ووالدي رحمهما الله وأسكنهما فسيح جنانه.

إلى عائلتي وخاصة زوجتي يمينة مع خالص تقديري.

إلى جميع الأصدقاء والزملاء مع خالص المحبة.

إلى جميع أساتذتي الذي أطروني وأخص بالذكر أساتذة جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، على جهودهم المبذولة.

رابح

كلمة شكر

اشكر الله سبحانه وتعالى، ابتداءً، واعترافا بالفضل والجميل أتوجّه بالشّكر الجزيل إلى أستاذتي المشرفة

د. أوباية مليكة

التي أشرفت على هذا العمل وتتبّعتني فيه بالنصائح والإرشادات، وأخذت بيدي أثناء إنجازه خطوة بخطوة إلى أن تمّ واكتمل.

نفع الله بها العلم وطلاّبه، وجزاها الله عني كلّ خير.

بن لالا رابح

مقدمة

يرتبط الحق في الإعلام بكافة أشكاله المقروء والسمعي البصري، والذي يتضمن أساسا حق تبليغ الأنباء والأخبار والآراء والمعلومات من المؤسسات الإعلامية وحق تلقيها من الجمهور، ارتباطا وثيقا بحرية من الحريات الأساسية للفرد وهي حرية التعبير[1]، أي حرية تبني الأفكار والمواقف في أي مجال والتعبير عنها وإخراجها إلى حيز الوجود عن طريق الوسائل الإعلامية المختلفة[2].

يعتبر قطاع الإعلام لاسيما السمعي البصري منه، قطاعات اقتصاديا استراتيجيا وحساسا في الوقت نفسه يتميز بتأثير الكبير على عدة مجالات وقطاعات، فإلى جانب كونه قطاعا اقتصاديا مدرا للربح، فهو يساهم في تنمية قطاعات اقتصادية كثيرة ويلعب دورا فعالا في الرفع من مستوى الوعي السياسي للمجتمعات وممارسة الرقابة الشعبية على أجهزة الدولة ومراقبة تصرفات الحكومة لاسيما في الأنظمة الديمقراطية التي تتميز بإعلام موضوعي وحر. كما يساهم هذا القطاع ويلعب دورا رياديا في تكوين الاجتماعي وحماية التراث الثقافي والحضاري للمجتمعات.

أمام هذه الأهمية، اهتمت السلطات الجزائرية منذ الاستقلال بالقطاع الشمعي البصري، ليس لجعله منبرا لممارسة حرية التعبير وحرية الصحافة المضمونة في العديد من الدول. لكن بغرض هيمنتها عليه وجعله قطاع تحتكره الدولة ومؤسساتها لذلك مباشرة بعد استرجاع السيادة على محطتي الإذاعة والتلفزة في 28 أكتوبر 1962، انفردت مؤسسة راديو وتلفزيون بصلاحية توفير خدمة الراديوفوني التلفزي عبر كامل التراب الوطني في ظل مناخ قانوني غامض وغير محدد المعالم[3].

---

1 – ZOUAIMIA Rachid, "L'Autorité de régulation de l'audiovisuel en droit algérien : L'indépendance confisquée ? http://legavox.fr/blog/zouaimia-rachid

2 – بن عزة أحمد، التنظيمي القانون لحرية الإعلام السمعي البصري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 16.

3 – أوباية مليكة، "الاستثمار في القطاع السمعي البصري ما بين النصوص والواقع"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الخاص، 2017، ص ص 144 – 145.

اعتبر فيه السمعي البصري من قطاعات السيادة الوطنية وأداة للتعبير عن آراء مواقف وتطلعات حزب جبهة التحرير الوطني وعن إرادة الثورة والجماهير الشعبية في إطار توجهها الاشتراكي فقط.

لكن بعد التخلي عن التوجه الاشتراكي وعن تقديس الحزب الواحد، وتكريس التعددية الحزبية كان لابدّ من الإقرار بالتعددية الإعلامية والتي تعتبر أمر حتمي لتكريس الديمقراطية والتنوع السياسي والفكري. لهذا أصدر في سنة 1990 القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام[1]. وهو أول قانون كرس حرية الإعلام والتعبير عبر وسائل الإعلام وأول قانون رفع احتكار الدولة للقطاع السمعي البصري وسمح لأفراد بإنشاء مؤسسات إذاعية وتلفزيونية خاصة، كما أنه أول نص أنشأ مجلس وطني للإعلام ليتولى ضبط هذا القطاع وفرض التوازن فيه بعدما تعدد المتدخلين فيه.

شكل إنشاء هذا المجلس مرحلة جديدة في النظام القانوني الجزائري، ظهرت فيها هيئات إدارية جديدة تنتهي إلى فئة قانونية خاصة تعرف بالسلطات الإدارية المستقلة أو بسلطات الضبط المستقلة، وهي هيئات مستوحاة من النموذج الغربي، تبناها المشرع الجزائري بداية في قطاع الإعلام ثم في العديد من القطاعات الاقتصادية والمالية، تحت تأثير الانفتاح الاقتصادي والعولمة ومتطلبات الحكم الراشد وما يفرضه من شفافية وفعالية وحياد.

تم التأكيد من خلال إنشاء المجلس الأعلى للإعلام رفع الاحتكار عن القطاع السمعي البصري وتنازل الإدارات التقليدية لاسيما وزارة الإعلام والاتصال عن ضبط القطاع، بعدما أصبحت غير قادرة على مسايرة التطور الذي عرفه وأصبحت تدخلاتها فيه غير ملائمة ولا تتماشى مع نموذج الدولة الضابطة الذي تبناه المشرع الجزائري.

عوض منح التراخيص بالقطاع السمعي البصري وتنصيب المجلس ليقوم بالمهام المسندة إليه، تم إلغائه وفرض الاحتكار الفعلي على القطاع. وبذلك عادت السلطة التنفيذي للواجهة فهيمنت من جديد عليه لأكثر من عقدين من الزمن، لكن مع التطور

1 – قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 14، صادر في 14 أفريل 1990 (ملغى).

الكبير الذي حققته وسائل الإعلام والاتصال وظهور الفضائيات، وبعد ارتفاع الأصوات المنددة بضرورة تحرير القطاع السمعي البصري من هيمنة الدولة لاسيما بعد ثورات الربيع العربي[1]، اضطرت السلطات الجزائرية إلى إصدار ترسانة من القوانين انصبت فيما اسمتها إصلاحات رئيس الجمهورية، ومن بينها اعتماد قانون إعلام جديد واعتماد ولأول مرة قانون خاص بالسمعي البصري تم من خلالهما التأكيد على رفع الاحتكار عن القطاع السمعي البصري وإخضاعه للضبط بواسطة سلطة ضبط مستقلة هي سلطة ضبط سمعي البصري لتضمن الشفافية والحياد والمصداقية في القطاع ولتعوض الإدارة التقليدية لاسيما الوزارة الوطنية عن القطاع. **فما هو المركز القانوني الذي تحتله سلطة ضبط السمعي البصري في القانون الجزائري وهل استطاعت فعلا أن تعوض الوزارة الوصية في القطاع وتكون الضابط له؟**

إنّ الإجابة عن هذه الإشكالية تقتضي منها البحث في الطبعة القانونية لسلطة ضبط السمعي البصري وتحديد الفئة القانونية التي تنتمي إليها (الفصل الأول)، ثم بعد ذلك الإصلاحات المقررة لها في القانون الجزائري، أي تحليل مختلف آليات التدخل المقررة لها ومدى كفاية هذه الآليات لتجسيد مفهوم الضبط الاقتصادي في هذا القطاع الحيوي والحساس (الفصل الثاني).

1 – مفتي فاطمة، رؤية تحليلية لقوانين الحريات العامة في الجزائر، الأحزاب السياسية، الجمعيات والإعلام، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 20.

الفصل الأول

الطبيعة القانونية لسلطة ضبط السمعي البصري

تبنى المشرع الجزائري نموذج الضبط بواسطة السلطات الإدارية المستقلة منذ بداية التسعينات، إذ تم إنشاء بموجب القانون رقم 90-07 أول سلطة إدارية مستقلة في الجزائر هي: المجلس الأعلى للإعلام، والذي كيّف صراحة على أنه سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتمثل مهامه في السهر على احترام أحكام القانون، تم اقتباس القواعد المنظمة له من القانون الفرنسي المنظم للمجلس الأعلى للشمعي البصري[1]، فمنحت له نفس صلاحيات هذا الأخير، مما جعل منه سلطة إدارية مستقلة حقيقية وفقا لما هو متعارف عليه في القانون الفرنسي، إلا أنه بعد وقت قصير تم حل هذا المجلس، وعاد القطاع السمعي البصري مرة أخرى إلى الخضوع إلى آليات الضبط التقليدية وإلى هيمنة السلطة التنفيذية.

لكن في سنة 2012 اضطرت السلطات الجزائرية إلى تبني مجددا الضبط بواسطة السلطات الإدارية المستقلة في قطاع الإعلام، فأنشأ بموجب القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام[2] سلطة ضبط السمعي البصري لتعوض المجلس الأعلى للإعلام، وتضمن مهمة ضبط القطاع السمعي البصري التي كانت مسندة إليه.

خصصت لهذه السلطة 3 مواد فقط تمت من خلالها الإحالة إلى صدور قانون لاحق خاص بالنشاط السمعي البصري، فعلا في سنة 2014 صدر هذا القانون وهو القانون رقم 14-06 فحدد وفصل في القواعد المتعلقة بممارسة النشاط السمعي البصري[3].

لما كانت نظرية السلطات الإدارية المستقلة تعكس مفهوما ذو طابع تشريعي، فإنّه من الطبيعي أن يكون النص القانوني هو المصدر الأول في إلحاق هيئة لهذا

---

1 – نقلا عن: عيدن رزيقة، "ملاحظات نقدية حول التأطير القانوني لسلطة ضبط السمعي البصري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02، 2016، ص 365.

2 – قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.

3 – قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16، صادر في 23 مارس 2014.

التكييف[1]، لكن أمام إخفاق النصين السابقين في تحديد الطبيعة القانونية لسلطة ضبط السمعي البصري بشكل دقيق، فإنّه يتعين لتحديدها التطرق إلى الأسباب التي دفعت إلى إنشائها والتكييف القانوني الذي أضفاه عليها المشرع (المبحث الأول)، ثم البحث عن مدى استقلاليتها في النصوص القانونية المنظمة لجانبها العضوي والوظيفي (المبحث الثاني).

المبحث الأول

إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري

بعد الضغط والنقد الكبير الذي تعرض له السياسة الإعلامية الجزائرية والضغوطات الكبيرة التي مارسها الإعلاميون على السلطات الجزائرية خاصة بعد ثورات الربيع العربي، والمناداة بضمان حرية التعبير والرأي والذي يعتبر القطاع السمعي البصري منبرا لذلك[2]، جاء إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري كحل لتفاعل مجموعة من الأسباب والعوامل بعضها مرتبط بالتطور القانوني الذي عرفه قطاع الإعلام عامة والقطاع السمعي البصري خاصة، وبعضها فرضه الواقع الذي آل إليه القطاع (المطلب الأول)، بذلك استحدث المشرع سلطة ضبط السمعي البصري بموجب القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام وأعطى لها تكييف قانوني خاص (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أسباب إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري

سلطة السمعي البصري هيئة مستقلة، استحدثت لتكون فاعل جديد في الساحة الإعلامية، عقب صدور مجموعة من الإصلاحات التي باشرتها السلطة السياسية في الجزائر والتي من بينها تلك المتعلقة بتنظيم القطاع السمعي البصري[3]، يرجع السبب وإعادة تبني نموذج سلطات الضبط في هذا القطاع الحساس إلى اجتماع مجموعة من الظروف والمعطيات، لعل من أبرزها إلغاء المجلس الأعلى للإعلام (الفرع الأول)، التأكيد على رفع الاحتكار القانوني على القطاع السمعي البصري (الفرع الثاني)، اقتحام القطاع الخاص

1 – عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص 366.

2 – صقر نبيل، جرائم الصحافة في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص ص 5 – 6.

3 – انظر الصفحة الرسمية لسلطة ضبط السمعي البصري: على الموقع www.arav.dz/ar/

للقطاع (الفرع الثالث) واتساع المجالات التي تتدخل فيها سلطات الضبط (الفرع الرابع).

الفرع الأول

حل المجلس الأعلى للإعلام

أنشأ المجلس الأعلى للإعلام بمقتضى المادة 59 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام، اعتبر المجلس سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. لذلك أسندت له مهام عديدة من أبرزها: بيان كيفيات تطبيق حقوق التعبير عن مختلف التيارات والآراء، ضمان استقلالية أجهزة القطاع العام وحيادها واستقلالية كل مهنة من مهن القطاع، كما يسهر على شفافية القواعد الاقتصادية في سير أنشطة الإعلام...

منح المشرع لهذا المجلس لغرض الإلمام بمهامه تلك، العديد من آليات التدخل المقررة للسلطات الضبط في الأنظمة المقارنة، فأقر له بصلاحيات إدارية يحدد بموجبها من يدخل إلى القطاع من خلال منحهم الترخيص وإعداد دفتر الشروط الذي يتحدد فيها التزاماتهم، صلاحيات استشارية باعتباره الهيئة الأكثر دراية بواقع القطاع وكل ما يحتاج إليه، صلاحية إجراء المصالحة في حالة النزاعات المتعلقة بحرية التعبير وحق المواطن وصلاحيات تنظيمية يحدد في إطارها قواعد الإعلانات المحتملة والمساعدات التي تمنحها الدولة للأجهزة الإعلامية[1].

إلى جانب تعدد الصلاحيات المقررة لهذا المجلس منح له المشرع العديد من مظاهر الاستقلالية العضوية والوظيفية[2]. ولهذا أعتبر من أحسن سلطات الضبط التي عرفها القانون الجزائري وأكثرها تجسيدا لمظاهر الاستقلالية[3]، وأنه سيكون أحسن ضابط لهذا القطاع الحساس.

لكن بعد وقت قصير ولأسباب أمنية وسياسية بالدرجة الأولى تم حل المجلس الأعلى للإعلام بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13[4].

---

1 - انظر المواد من 59-65 من القانون رقم 90-07، مرجع سابق.

2 - انظر المواد من 12-76 من القانون رقم 90-07، المرجع نفسه.

3 - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financière en Algérie, Belkeise Edition, Alger, 2013, p 10.

4 - مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993 يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام. ج ر عدد 69 صادر في 27 أكتوبر 1993 (ملغى).

فأصبح قطاع الإعلام عامة والقطاع السمعي البصري خاصة، قطاع اقتصادي بلا ضابط. ولذلك لسد هذا الفرع المؤسساتي أنشأت سلطة ضبط السمعي البصري لتتولى ضبط القطاع خاصة بعد أن ظهرت فيها عدة قنوات تلفزيونية خاصة حصلت على حقوق البث من دول أجنبية.

الفرع الثاني

رفع الاحتكار عن النشاط السمعي البصري

رغم أن القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام قد فتح قطاع الإعلام من خلال المادة 4 منه في مجال الصحافة المكتوبة والسمعي البصري أمام القطاع الخاص[1]، وأنهى الاحتكار القانوني الذي فرض عليه لكن تطبق هذه المادة لم يتجسد واقعيا كما يجب، بحيث تم إنشاء صحف ومجلات خاصة ولكن لم يتم إنشاء أية إذاعة وتلفزة خاصة، بل على العكس فرض على النشاط السمعي البصري احتكار مضل لسنوات عديدة أخرى[2]، لاسيما بعد حل المجلس الأعلى للإعلام قبل إصداره لدفتر الشروط يوضح فيه شروطا وإجراءات إنشاء مثل هذه المؤسسات ونتيجة لعدم إصدار السلطة التنفيذية للنصوص تنظيمية تحدد فيها الشروط والإجراءات اللازمة لذلك وكذلك بسبب فشل كل مشاريع قوانين الإعلام المعتمدة في الفترة ما بين 1990 و2011[3].

لهذا وضع القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام لإنهاء هذا الاحتكار الفعلي والقانوني لقطاع السمعي البصري والتأكيد على أنه قطاع مفتوح للمنافسة، وأن سلطة ضبط السمعي البصري أنشئت من أجل ضمان هذه المنافسة وحمايتها وحماية كل المتدخلين في القطاع والمصلحة العامة باعتبار أن النشاط السمعي البصري مهمة ذات خدمة عمومية[4].

---

1 – تنص المادة 4 من القانون رقم 90-07، « ***يمارس الحق في الإعلام خصوصا من خلال ما يأتي:***

– ***عناوين الإعلام وأجهزته في القطاع العام.***

– ***العناوين والأجهزة التي تمتلكها أو تنشؤها الجمعيات ذات الطابع السياسي.***

– ***العناوين والأجهزة التي ينشؤها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الخاضعون للقانون الجزائري.***

ويمارس من خلال أي سند اتصال كتابي أو إذاعي صوتي أو تلفزي ».

2 – أوباية مليكة، مرجع سابق، ص ص 146 – 147.

3 – المرجع نفسه، ص ص 148 – 150.

4 – المادة 59 من القانون العضوي رقم 12-05، مرجع سابق.

الفرع الثالث

ظهور عدة قنوات خاصة

بعد احتكار مؤسسة الإذاعة والتلفزة الوطنية القطاع السمعي البصري لما يقارب نصف قرن. ورغم الحصار الفعلي الذي فرضته السلطات الجزائرية على القطاع خاصة بعد حل المجلس العلى للإعلام، ورفض فكرة دخول الخواص إلى هذا القطاع الحساس بأي شكل من الأشكال، أصر هؤلاء على الدخول لهذا القطاع بالحصول على حقوق البث من الخارج لاسيما من الأردن ولبنان[1]، فأنشؤا مجموعة من القنوات الخاصة في قطاع يفتقر إلى إطار قانوني ينظمه وهيئات تضبط نشاطهم فيه، موازاة مع تطور التقنيات المستخدمة في الإنتاج والإرسال والاستقبال وتزايد عدد القنوات الفضائية بشكل كبير وتنوع البرامج وتنوع المضامين الإعلامية بمختلف تصنيفاتها[2].

لهذا اضطرت وزارة الاتصال قبل صدور القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام والقانون السمعي البصري إلى منح رخص الاستغلال لخمسة قنوات خاصة هي: قناة النهار، قناة الشروق تي في، قناة الجزائرية، قناة الجزائرية تي في، قناة الهقار، معتبرة إياها مكاتب تمثل لقنوات أجنبية وليس قنوات جزائرية خاصة[3]، لكن بعد ذلك ازداد عدد القنوات الخاصة أكثر، بالتحاق قنوات أخرى بحصولها على حقوق البث حتى من الدول الأوربية.

وتنوعت مواضيعها وتعددت المجالات التي تستهدفها ما بين العامة كالجزائرية، الأجواء وتلك المتخصصة في أنماط موضوعاتية محددة منها الإخبارية كالدايونيوز، قناة الخبر KBC، الشروق نيوز، الرياضية كالهداف TV، الطبخ كقناة سميرة... الخ[4].

استطاعت هذه القنوات كسر حاجز الهيمنة على حرية الإعلام والصحافة، فبثت العديد منها مواقف معارضة للسياسة المتبعة في الجزائر على مختلف الأصعدة، لهذا حظيت

1 – أوباية مليكة، مرجع سابق، ص 151.

2 – الداوي مريم، عوارين سلمي، وقع القنوات التلفزيونية الجزائرية الخاصة من وجهة نظر الصحفيين بمدينة ورقلة، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم، تخصص علوم الإعلام والاتصال، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 12 ماي 2018، ص 2.

3 – أوباية مليكة، مرجع سابق، ص 158.

4 – الداوي مريم، عوارين سلمي، مرجع سابق، ص 4.

بمشاهدة كبيرة واستطاعت أن تكوّن لنفسها مكانة عند الجمهور الجزائري في وقت قصير، لكن حتى لا تتمادى هذه القنوات أكثر وتخرج عن السيطرة أنشئت سلطة الضبط السمعي البصري لتتولى ضبط ومراقبة نشاط هذه القنوات للحد من تأثيرها الإعلامي على المجتمع الجزائري. وإصدار أوامر بالغلق إذا ما تمادت هذه القنوات وخرجت عن السيطرة بحجة ما يعرف في الدول العربية بالتوقف ما بين حرية الإعلام والمصلحة العامة[1]، فعلى الرغم من قداسة حرية التعبير فإنّه يجب تقييدها وضبطها لمنع الإفراط في استعمالها، لأن ذلك قد يؤدي إلى الإضرار بحقوق الآخرين والمساس بمصالحهم وكرامتهم[2].

الفرع الرابع

اتساع المجالات التي تتدخل فيها سلطات الضبط

تميزت الإدارات الضابطة للنشاط الاقتصادي قبل الإصلاحات الاقتصادية بالارتباط المباشر بالمجال السياسي وبالافتقار إلى السرعة والمرونة عند التدخل[3]، لكن نظرا للتحولات الاقتصادية والسياسية الهامة التي عرفتها الجزائر في بداية التسعينات من القرن الماضي، أخذت الدولة تنسحب تدريجيا من المجال الاقتصادي فتغير دورها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة[4]، وظيفتها الأساسية ضمان التوازنات الاقتصادية والاجتماعية الكبرى في عالم يحكمه عدم التحديد[5]، تنازلت فيها عن سلطة ضبط ومراقبة العديد من القطاعات الاقتصادية الهامة والمجالات الحساسة لصالح هيئات إدارية تعرف بالسلطات الإدارية المستقلة. تسعى الدول من وراء هذه الإدارات الجديدة للانتقال من النموذج الأفقي والاعتماد على هيئات أكثر تطورا، أوسع صلاحيات وأكثر حيادا ومصداقية وفعالية[6].

دخلت الجزائر هذه المرحلة الجديدة في تنظيم وضبط النشاط الاقتصادي في سنة

---

1 – شريف سيد كامل، جرائم النشر في القانون المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 12.

2 – الطاهري حسين، الإعلام والقانون دراسة مقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 8.

3 – عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، 2008، ص 204.

4 – ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économiques en Algérie, édition Houma, Alger, 2005, p 7.

5 – خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2015، ص 2.

6 – COLIN Frédric, Droit public économiques, Gualino Editeur, Paris, p 2005.

1990، وكانت البداية من قطاع الإعلام بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام والقطاع المصرفي بإنشاء كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية[1]، لكن لم تنجح هذه التجربة في قطاع الإعلام إذ تم حل المجلس بعد وقت قصير وعاد القطاع للخضوع للإدارات التقليدية، ولكنها بالموازاة عرفت نجاحا في القطاع المصرفي وانتشارا كبيرا في باقي القطاعات الاقتصادية الأخرى بذلك برز أسلوب الضبط القطاعي ألحقت بموجبه بكل قطاع اقتصادي سلطة ضبط مستقلة[2].

امتد مفهوم سلطات الإدارية المستقلة في سنة 1993 إلى مجال البورصة، فأنشئت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها[3]، رغم غياب أي نشاط لبورصة الجزائر ولسوق الأوراق المالية، بعدها تم إنشاء مجلس المنافسة في سنة 1995 بموجب الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة[4]، مع بداية القرن الحالي تزايد عدد السلطات الإدارية المستقلة أكثر بإنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في سنة 2000[5]، وبإنشاء في مجال المناجم سنة 2001 كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية[6]، في 2002 سلطة ضبط الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات[7]، في سنة 2003 أنشأت سلطة ضبط النقل[8].

أتسع مجال الضبط بواسطة السلطات الإدارية أكثر بإنشاء سلطة ضبط المياه في

---

1 – قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16، صادر في 18 أفريل 1990، (ملغى).

2 – حدري سمير، "سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار"، مجلة إدارة، العدد 02، 2010، ص 59.

3 – مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، معدل ومتمم.

4 – أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 09، صادر في 22 فيفري 1995 (ملغى).

5 – قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، صادر في 06 أوت 2000، معدل ومتمم.

6 – أمر رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، صادر في 04 جويلية 2001، معدل ومتمم.

7 – قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08، صادر في 06 فيفري 2002.

8 – قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86، صادر في 25 ديسمبر 2002.

2005[1] وكل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته[2]، ولجنة الإشراف على التأمينات[3]. وبعدها الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري في 2008[4].

في إطار هذا التوسع لمجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة وشموله للعديد من القطاعات الاقتصادية الهامة رأي المشرع أنه من الضروري أن يعتمد المفهوم من جديد في القطاع السمعي البصري، خاصة بعد كثرة الأصوات المنددة لذلك وكثر الانتقادات الموجهة للحكومة بسبب هيمنتها على القطاع[5]، لذلك تم بموجب القانون العضوي رقم 12-05 إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري لتتولى ضبط قطاع الإعلام في شقه الخاص بالسمعي البصري، وكل ما تعلق بالقنوات الإذاعية والتلفزية الصوتية والمسموعة والمرئية، حتى تسهر على ضبط نشاطها وضمان حرية ممارسة النشاط السمعي البصري فيها[6]. كما تجدر الإشارة إلى أن هذا النص قد أنشأ أيضا سلطة ضبط مستقلة أخرى هي سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لتتولى ضبط قطاع الإعلام في جزئه وفروعه الخاصة بالإعلام المكتوب.

ما يزال عدد سلطات الضبط المستقلة في تزايد مستمر فقد تم إنشاء سلطة إدارية مستقلة في مجال الصفقات العمومية وهي سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام[7]، سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية[8]، السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي[9]... الخ.

---

1 – قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتمم.

2 – قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، صادر في 08 مارس 2006، معدل ومتمم.

3 – قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.

4 – قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 85-05، المتعلق لحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44، صادر في 03 أوت 2008.

5 – أوباية مليكة، مرجع سابق، ص 151.

6 – لعاقل حكيمة، ضبط قطاع الإعلام في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في قانون العمال، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، جويلية 2019، ص 14.

7 – مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

8 – قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر عدد 27، صادر في 13 ماي 2018.

9 – قانون رقم 18-07 مؤرخ في 10 جوان 2018، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة ذات الطابع الشخصي، ج ر عدد 34، صادر في 10 جوان 2018.

المطلب الثاني

التكيف القانوني لسلطة ضبط السمعي البصري

بعد الانتقادات الحادة التي وجهت للسلطات الجزائرية من ممارستها الهيمنة على القطاع السمعي البصري وتقييد ممارسة حرية التعبير فيه جاء إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري بهدف نقل مسؤوليات القطاع السمعي البصري إلى جهاز موضوع خارج الفضاء الذي تتحكم فيه الدولة وللحد من التنظيم الدولاتي لهذا القطاع الحساس[1]. لهذا تم اختيار نموذج السلطات الإدارية المستقلة لهذه الهيئة حتى تكون الضابط والضامن لهذه الحريات ولممارسة النشاطات المرتبطة بقطاع الإعلام.

لكن على خلاف بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، لم يمنح المشرع الجزائري لهذه الهيئة كل المظاهر التي تمنح لها نظيراتها في القانون المقارن والمتمثلة في معيار السلطة، معيار الاستقلالية ومعيار الطبعة الإدارية[2]، فقد كيفها القانون العضوي رقم 12-06 المتعلق بالإعلام من خلال المادة 64 منه على أنها « ***تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي*** ». يتضح من خلال هذا النص أن المشرع الجزائري كيف سلطة ضبط السمعي البصري تكيف غامض[3]، بحيث صرح بعنصري السلطة والاستقلالية لديها (الفرع الأول)، وتجاهل عنصر الطابع الإداري لهذه السلطة رغم أنها في تحدي تكيفها القانوني وانتمائها إلى فئة السلطات الإدارية المستقلة وبالمقابل أكد على تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التصريح بعنصري السلطة والاستقلالية

نظم القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام سلطة ضبط السمعي البصري من خلال ثلاث مواد فقط حدد من خلال ثلاث مواد فقط المادة 64 منها طبعها القانونية وأحال

1 – خرشي إلهام، "سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون رقم 14-04: بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 22، 2016.

2 – CHEVALIER Jacques, "Le statut des autorités administratives indépendantes : Harmonissation ou diversification", RFDA, Septembre-Octobre 2010, pp 896 – 900.

3 – عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص 365.

بشأن تحديد مهام وتشكلية هذه وسير إلى القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري. اعتبرت المادة 64 سلطة ضبط السمعي البصري سلطة (أولا) مستقلة (ثانيا).

أولا – التصريح بالطابع السلطوي لسلطة ضبط السمعي البصري:

يقصد بمعيار السلطة أن الهيئة ليست مجرد هيئة استثنائية بل هيئة بل هيئة تتمتع بسلطة إصدار قرارات ملزمة واجبة التنفيذ سواء كانت تلك القرارات قرارات فردية موجهة لأشخاص معنيين أو قرارات جماعية تعبر عن السلطة العامة[1]. كما يفرض معيار السلطة أن تتمتع الهيئة إلى جانب هذه السلطات القانونية بسلطة معنوية على القطاع الذي تضبطه[2]. وهو ما يجعل منها مصرا لممارسة اختصاصات كانت تعود أصلا للسلطة التنفيذية تنازلت عنها لفائدة هذه السلطات الجديدة بهدف ضبط السوق[3].

لكن اعتبار السلطات الإدارية المستقلة سلطة لا يعني أنها سلطة رابعة إلى جانب السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية أو إنما سلطات إدارية تعتبر من إدارات الدولة ولكن تتميز عن الإدارات التقليدية بطبيعتها الخاصة وإخراجها من إطار السلطات الإدارية التقليدية[4] أنشأها المشرع ومنحها قدرا من الاستقلالية عن هذه الإدارات مما جعلها تتميز عنها[5].

إنّ تكييف المشرع لسلطة ضبط السمعي البصري بالسلطة يعني أن لها القدرة على اتخاذ القرارات بصفة انفرادية في حدود الصلاحيات المقررة لها دون الرجوع إلى أية هيئة أخرى[6]، كما يعني أنها ليست مجرد هيئة استشارية يقتصر دورها على مجرد إبداء آراء، بل تتعداه إلى التمتع بأدوار أخرى، وذلك بعد نقل بعض المهام التقليدية لكل من السلطة

1 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 166.

2 – المرجع نفسه.

3 – راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة مقدمة من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 13–24 ماي 2007، ص 413.

4 – المرجع نفسه.

5 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية...، مرجع سابق، ص 166.

6 – رحال حسينة، وسائل الإعلام والسلطة في الجزائر دراسة تحليلية في تحقيق الصحافة المكتوبة الخاصة من 1989 إلى 2004، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر، ص 16.

التنفيذية والقضائية وإدراجها ضمن صلاحيات هذه الهيئة[1].

لقد أكدت المادة 55 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري على الطابع السلطوي لهذه الهيئة من خلال تحديدها الصلاحيات التي تتمتع بها، فمنحت لها إلى جانب الصلاحيات الاستشارية صلاحيات في مجال الضبط وأخرى في مجال المراقبة وكذا صلاحيات في مجال تسوية المنازعات.

ثانيا – التصريح بطابع الاستقلالية لسلطة ضبط السمعي البصري:

يعتبر معيار الاستقلالية معيار حاسم في تحديد طبيعة الحوكمة في المجال الاقتصادي وتكريس مبدأ الفصل بين السلطة الاقتصادية والإدارية[2]، وهو المعيار الأساسي الذي يميز هذه الهيئات على الإدارات التقليدية.

ويقصد باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة عدم خضوع هذه الهيئات للرقابة السلمية ولا رقابة الوصائية سواءً كانت هذه الهيئات يتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، لأن هذه الأخيرة لا يعتبر معيارا لتحديد وقياس درجة الاستقلالية[3].

أكدت المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على تمتع سلطة ضبط السمعي البصري لهذه الخاصة بشكل صريح، ما ينفي أن يضمن لها مركزا حمائيا إزاء السلطة التنفيذية، يضمن انفلاتها من قبضة آليات الرقابة الإدارية سواء في صورتها الوصائية أو الرئاسية[4]، كما يضمن استقلاليتها إزاء مؤسسات القطاع من خلال العمل بنظام التنافي الذي يسمح بخلق قطيعة بين الوظائف التي يضطلع بها الأعضاء ومصالحهم الشخصية[5].

لكن عند تحليل الأحكام المنظمة للهيئة المتعلقة بجانبها العضوي والوضعي سيتضح أن هذه الاستقلالية محدودة وهو ما سيتم التعرض له لاحقا في المبحث الثاني.

---

1 – عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص 367.

2 – ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation…, op.cit, p 99.

3 – ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, op.cit, p 25.

4 – عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص 967.

5 – المرجع نفسه، ص 367.

الفرع الثاني

تجاهل الطابع الإداري للسلطة والتأكيد على التمتع بالشخصية المعنوي والاستقلال المالي

نقل المشرع الجزائري القواعد المنظمة لسلطة ضبط السمعي البصري من القانون الفرنسي، وبالتحديد من قانون 30 سبتمبر 1986 المتعلق بحرية الاتصال[1]، الذي كيّف المجلس الأعلى للسمعي البصري على أنه سلطة مستقلة، ولذلك تجاهل إضفاء عليها الطابع الإداري (أولا)، ولكنه أكد على تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي (ثانيا).

أولا – تجاهل الطابع الإداري لسلطة ضبط السمعي البصري:

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة سلطات إدارية، فهي ليست سلطة رابعة في الدولة إلى جانب السلطات الثلاث[2]، ولا يعني أنها انسلخت عن الجهاز الإداري للدولة كليا فهي سلطات تتبع السلطة الإداري، وهي تنتمي للسلطة التنفيذية[3]، ولكنها تتميز عن باقي هيئاتها الإدارية بتمتعها بقدر من الاستقلالية وبعدم الخضوع للرقابة السلمية والوصائية[4].

ولهذا فإنّ عدم تكييف المشرع الجزائري لسلطة السمعي البصري بالإدارية من شانه أن يثير العديد من الإشكالات[5] والمتمثلة في:

– تحديد القضاء المختص بالنظر في المنازعات التي تكون طرفا فيها، ولكن هذه الإشكالية تزول بالرجوع إلى المادة 2/105 من القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري التي تنص على أن « ***يمكن الطعن في هذه القرارات لدى الجهات القضائية الإدارية طبقا للتشريع والتنظيم ساري المفعول*** ».

– تحديد طبيعة السلطة العقابية التي تمارسها تدخل في إطار الضبط الإداري أم في إطار الضبط القضائي. ولكن بالرجوع إلى النصوص المنظمة لهذه السلطة لاسيما الباب

---

1 – Loi N° 86-1067 du 30 Septembre 1986 relative à la liberté de communication, disponible sur le site : www.legifrance.gouv.fr

2 – عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون العمال، جامعة مولود معمري، 2008، ص ص 58 – 59.

3 – حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 95.

4 – ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives…, op.cit, p 10.

5 – انظر عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص ص 368 – 369.

الخامس من القانون رقم 14-04[1] نجد عنوانه هو العقوبات الإدارية، وهو ما يعني أن سلطة ضبط السمعي البصري ليست هيئة قضائية وإنما هيئة إدارية.

ثانيا – تمتع سلطة ضبط السمعي البصري بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

على غرار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة[2] والعديد من السلطات الإدارية المستقلة كلجنة تنظيم عمليات البورصة[3]، مجلس المنافسة[4]... اعترف المشرع لسلطة ضبط السمعي البصري بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

1 – تمتع سلطة ضبط السمعي البصري بالشخصية المعنوية:

أكدت المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-05 على تمتع سلطة ضبط السمعي البصري بالشخصية المعنوية وهو ما يترتب عنه ما يلي:

أ – اكتساب السلطة أهلية التعاقد: يترتب عن الاعتراف للسلطة إدارية مستقلة بالشخصية المعنوية اكتساب هذه السلطة أهلية التعاقد وإبرام اتفاقيات مع هيئات أخرى[5]. وقد نصت على ذلك المادة 76 من القانون رقم 14-06 المتعلق بالسمعي البصري كما يلي: « ***يمثل الرئيس سلطة ضبط السمعي البصري في جميع الأعمال المدنية...*** ». ومن المجالات التي تتعاقد بشأنها السلطة إبرام اتفاقية مع المستفيد من الرخصة، يتم بموجبها تحديد شروط استعمال الرخصة المتحصل عليها وبنود دفتر الشروط العامة[6].

ب – اكتساب السلطة أهلية التقاضي: تسمح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط باكتساب حق اللجوء إلى القضاء والمطالبة بحقوقها سواء بصفتها مدعية أو مدعى عليها، أكد القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري على هذا الأثر من خلال نص المادة 76 منه على ما يلي « ... ***وتتمتع بصفة التقاضي باسم الدولة*** »، وهو ما يخول لرئيسها باعتباره ممثلها القانوني التقاضي لصالحها بصفته مدعي أو مدعى عليه، وذلك

1 – انظر المواد من 98 إلى 106 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

2 – انظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05، مرجع سابق.

3 – مرسوم تشريعي رقم 93-10، بتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

4 – أمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

5 – حدري سمير، مرجع سابق، ص 25.

6 – المادة 40 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

دون اللجوء للوزارة المشرفة على القطاع[1].

2 – تمتع سلطة ضبط السمعي البصري بالاستقلال المالي:

أكدت المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-05 على تمتع سلطة ضبط السمعي البصري بالاستقلال المالي من خلال نصها على أن « ***تؤسس سلطة ضبط... تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي*** »، مما يعني أن للسلطة موارد مالية خاصة لها وميزانية خاصة، وهو ما يظهر من خلال المادة 73 من القانون رقم 14-04[2]. وهذا عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي كمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية اللذان لا يتمتعان نتيجة لذلك بالاستقلال المالي، لذلك يتبعان من حيث الجانب المالي ميزانية بنك الجزائر، ويخضعان لتمويل كلي من الميزانية العامة للدولة ولم يؤهلهما القانون لتحصيل إيرادات مالية من المتدخلين في القطاع الذي يضبطانه[3].

1 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 184.

2 – حيث تنص المادة 73 على أن « ***تقترح سلطة ضبط السمعي البصري الاعتمادات الضرورية لتأدية مهامها وتقيد هذه الاعتمادات في الميزانية العامة للدولة...*** ».

3 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 185.

المبحث الثاني

مدى استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري

تعتبر الاستقلالية من أهم العناصر المميزة للسلطات الإدارية المستقلة والخاصة التي تمنحها الطابع الاستثنائي والمتميز عن الإدارات التقليدية[1]، وهي الخاصة التي أثارت الكثير من الجدل في القانون المقارن عامة والقانون الجزائري خاصة وإن المشرع الجزائري اعتمد أسلوب النقل من القانون الفرنسي للأحكام المنظمة لهذه السلطات، ولكنه اعتمد في عملية النقل الطابع الانتقائي فنقل بعض الأحكام وترك الأهم[2] منها، مما أثر سلبا على مفهوم الاستقلالية سلطات الضبط في الجزائر[3].

رغم أن المشرع الجزائري كيف بشكل صريح سلطة ضبط السمعي البصري بالمستقلة ولكن حسب الأستاذ زوايمية فإنه لا يجب الوقوف عند التكييف الصريح للمشرع للجزم بشأن طبعة الهيئة واستقلاليتها[4] وأن تكييف المشرع الصريح لسلطة ما بالمستقلة لا يعني بالضرورة استقلاليتها الحقيقية[5]، ولهذا لتقدير مدى استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري يجب الرجوع إلى القانون رقم 12-06 المتعلق بالإعلام والقانون 14-04، والبحث عن مظاهر استقلالية هذه الهيئة والحدود المفروضة عليها على الصعيد العضوي (المطلب الأول) وعلى الصعيد الوظيفي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مدى استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري عضويا

تكون السلطة الإدارية مستقلة عضويا بتوفر مجموعة من المعايير في والمتمثلة أساسا في طريقة إنشاء الهيئة وتركيبتها الجماعية[6]، تنوع صفة الأعضاء المكونين لها بالنظر إلى طريقة اختيارهم وتعيينهم واستفادة هؤلاء الأعضاء من نظام العهدة وعدم

1 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 169.

2 – ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financier en Algérie, op.cit, p 16.

3 – Idem.

4 – ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économiques en Algérie, Belkeise édition, Alger, 2012, pp 22 -23.

5 – ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financier en Algérie, op.cit, pp 16 – 17.

6 – ZOUAIMIA Rachid, L'Autorité de régulation de l'audiovisuel en droit algérien : L'indépendance confisquée, publie le 11/02/2017 sur le site : www.legovox.fr/blogzouaimia-rachid.

قابليتها للتجديد...[1].

وبالبحث عن هذه المعايير عند سلطة ضبط السمعي البصري نجد أن المشرع الجزائري قد أقر بعضها (الفرع الأول)، ولكنه من جهة أخرى تجاهل البعض الآخر مما جعل استقلاليتها العضوية محدودة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط السمعي البصري

كرس القانون المنظم للنشاط السمعي البصري بعض مظاهر لتجسيد الاستقلالية العضوية لسلطة السمعي البصري، وتتمثل في التركيبة الجماعية للسلطة (أولا)، خضوع الأعضاء لنظام العهدة (ثانيا) والخضوع لنظام التنافي (ثالثا).

أولا – التركيبة الجماعية:

أخذ المشرع في المادة 57 من القانون رقم 14-04 بمبدأ التركيبة الجماعية عند سلطة ضبط السمعي البصري من خلال نصها على ما يلي: « ***تتشكل سلطة ضبط السمعي البصري من تسعة (9) أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي على النحو التالي...*** »، وذلك على غرار كل السلطات الإدارية المستقلة الأخرى بإنشاء سلطة ضبط المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري[2].

تعتبر التركيبة الجماعية ضمانة لاستقلالية هذه الهيئة[3]، كما تسمح الصفة الجماعية لهيئات الضبط بتحقيق عدة نتائج إيجابية أهمها[4]:

– تحقيق التوازن بين مختلف سلطات التعيين واقتراح الأعضاء مما يقلل من تأثيرها عليهم.

– ضمان وجود مداولات جماعية عند اتخاذ قراراتها مما يضمن الموضوعية والجدية في تلك القرارات.

– تفادي تركيز السلطة في يد شخص واحد.

---

1 – ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, op.cit, p 102.

2 – قانون رقم 08-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مرجع سابق.

3 – ZOUAIMIA Rachid, "L'Autorité de régulation de l'audiovisuel…", op.cit.

4 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 172.

ثانيا – خضوع الأعضاء لنظام العهدة:

يعد خضوع أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري لنظام العهدة من الضمانات الجوهرية التي تضمن استقلالية أعضائها، وتسمح لهم بممارسة مهامهم بكل استقلالية ودون الخوف من خطر العزل أو الإقالة[1]، تقررت هذه الضمانة في المادة 60 من خلال نصها على أن « ***تحدد عهدة أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري لستة (6) سنوات غير قابلة للتجديد لا يفصل أي عضو من أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري إلا في الحالات المنصوص عليها في هذا القانون*** ».

جعل هذا النص أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري يستفيدون من نظام العهدة لمدة 6 سنوات كاملة، وأكد أنه لا يمكن فصلهم إلا في الحالات المنصوص عليها في القانون السمعي البصري. كما أن كون هذه العهدة غير قابلة للتجديد يدعم أكثر هذه الاستقلالية على اعتبار أن التجديد يؤدي إلى تعاملات قد تتنافى مع استقلالية هذه السلطة وحياد أعضائها[2]. إنّ عدم تحديد هذه الحالات بدقة قد يسمح بالتوسيع من نطاق هذا الاستثناء، مما يضيق من هذه الضمانة، خاصة وأنه في الجزائر تم المساس بعضو في سلطة ضبط مستقلة رغم وجود هذه الضمانة وهو محافظ بنك الجزائر الذي تم إقالته بعد سنتين فقط من تعيينه[3] كرئيس لمجلس النقد والقرض رغم أن قانون النقد والقرض كان يحميه بعهدة تقدر بـ 6 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ولا يمكن خلالها إقالته أو عزله غلا في حالة العجز الصحي المثبت قانونا أو في حالة ارتكاب خطأ فادح[4].

ثالثا – إخضاع الأعضاء لنظام التنافي الوظيفي:

قصد ضمان استقلالية وحياد أعضاء سلطات الضبط ولتفادي أن يكون أعضائها قضاة وخصوم، في الوقت نفسه فرضت العديد من القوانين المنظمة لهذه السلطات على أعضائها نظام التنافي الوظيفي[5]، وهو ما فرضه القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط

---

1 – ZOUAIMIA Rachid, L'Autorité de régulation de l'audiovisuel…, op.cit.

2 – بن بخمة جمال، "استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الخامس، ديسمبر 2017، ص 215.

3 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 180.

4 – المادة 22 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

5 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 174.

السمعي البصري على أعضاء سلطة الضبط السمعي البصري من خلال مجموعة من المواد التي تتمثل في: المادة 61 التي تنص على أن « ***تنافي العضوية في سلطة ضبط السمعي البصري مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة عمومية وكل نشاط مهني أو كل مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي، ما عدا المهام المؤقتة في التعليم العالي والإشراف في البحث العلمي*** »، والمادة 64 التي تنص على أن « ***لا يمكن عضو سلطة ضبط السمعي البصري أن يمتلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح في مؤسسة سمعية بصرية أو سينمائية أو في مؤسسة للنشر أو للصحافة أو للإشهار أو للاتصالات*** » والمادة 65 التي تنص بدورها على أن « ***يمنع على كل عضو في سلطة ضبط السمعي البصري ممارسة نشاط له علاقة بأي نشاط سمعي بصري خلال السنتين الموالیتين لنهاية عهدته*** ».

يلاحظ من خلال هذه المواد أنها وسعت من نطاق هذه الضمانة، فاعتمدت نظام التنافي المطلق وليس التنافي النسبي. فقدرت التنافي الوظيفي من زاويتين، فهي من جهة منعت الازدواج الوظيفي عند أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري مع أية وظيفة أخرى ومع كل عهدة انتخابية، كما منعتهم من جهة أخرى من امتلاك أية مصالح في مؤسسات القطاع السمعي البصري.

كما مددت من نظام التنافي الذي يخضع له أعضاء هذه السلطة إلى ما بعد سنتين مواليتين لنهاية عهدتهم، وهذا لضمان استقلالهم إزاء مختلف السلطات السياسية في الدولة، وخاصة السلطة التنفيذية وإزاء المؤسسات التي تنشط في القطاع ومنعا لتداخل المصالح.

الفرع الثاني

حدود الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط السمعي البصري

رغم الاعتراف لسلطة الضبط السمعي البصري بمظاهر الاستقلالية العضوية سالفة الذكر، إلا أنها غير كافية حتى تجعل السلطة مستقلة عضويا، وتضمن حرية ممارسة النشاط السمعي البصري بكل استقلالية، خاصة إزاء السلطة التنفيذية وذلك بسبب فرض العديد من الحدود على هذه الاستقلالية والمتمثلة أساسا في: استحواذ رئيس الجمهورية على سلطة تعيين أعضائها (أولا)، وعدم فرض إجراء الامتناع على هؤلاء (ثانيا).

أولا – استحواذ رئيس الجمهورية على سلطة تعيين الأعضاء:

تتميز سلطة ضبط السمعي البصري على غرار العديد من سلطات الضبط المستقلة لاسيما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة[1]، بتنوع نسبي وتعدد للجهات المقترحة للأعضاء، ولكن يلاحظ أن هذا التنوع تطغى عليه السلطة التنفيذية، إذ يتم اقتراح الأعضاء كما يلي[2]:

- خمسة أعضاء من رئيس يختارهم رئيس الجمهورية.
- عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة.
- عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني.

أي أنه رغم وجود ثلاث جهات مختلفة تقترح أعضاء السلطة، مما يجعل سلطة اقتراح الأعضاء موزعة وهو ما يدعم الاستقلالية العضوية للهيئة، ولكن منح رئيس الجمهورية سلطة اقتراح 5 أعضاء من أصل تسعة، هو أمر يؤثر على هذه استقلالية ويجعل سلطة ضبط السمعي البصري تابعة للسلطة التنفيذية عضويا[3].

لكن من جهة أخرى نلاحظ أن المادة 59 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري تفرض على الجهات المقترحة للأعضاء أن تختارهم بناءً على كفاءاتهم وخبراتهم واهتمامهم بالنشاط السمعي البصري، مما يدعم تخصص الهيئة وتحسن تحكمها في مهامها، هو ما يشكّل عامل اعتبره البعض يخدم استقلالية السلطة ويضعف التأثير على أعضائها ويمنحهم الحصانة ضد التبعية[4].

لكن هذه الضمانة بدورها تضعف وتفقد قيمتها مقابل احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين جميع أعضاء سلطة الضبط السمعي البصري، لأنه حتى بالنسبة للأعضاء الذين يقترحون من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني فجميعهم سيعينهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي.

كما أنه وعند مقارنة تشكيلة سلطة ضبط السمعي البصري بنظيرتها سلطة ضبط

1 – المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05، مرجع سابق.

2 – المادة 57 من القانون رقم 14-07، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

3 – بن بخمة جمال، مرجع سابق، ص 217.

4 – خرشي إلهام، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون رقم 14-04...، مرجع سابق، ص 33.

الصحافة المكتوبة[1] وبالمجلس الأعلى للإعلام[2] اللتين جاءتا لتعويضه والنيابة عنه في ضبط قطاع الإعلام، تخفيض في عدد الأعضاء واستغناء الشرع عند سلطة ضبط قطاع السمعي البصري عن مبدأ مشاركة الصحافيين المحترفين، وتراجع عن الأعضاء الصحفيين المحترفين الذين تثبت لهم خبرة 15 سنة على الأقل في المهنة من المشاركة في ضبط هذا القطاع الحساس، والاكتفاء بـ9 أعضاء في سلطة الضبط يعينون جميعا من رئيس الجمهورية وأكثر من نصفهم (5 أعضاء) يختارهم هو دون الرجوع إلى أية هيئة كانت، وهو ما يجعل الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط السمعي البصري استقلالية وهمية[3].

ثانيا – أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري من إجراء الامتناع:

يقصد بإجراء الامتناع أن يستثنى بعض أعضاء سلطة الضبط المستقلة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسة محل المتابعة بحجة وظيفتهم الشخصية تجاهها[4]، وذلك ضمانا لحياد السلطة، يعد إجراء الامتناع إجراء معمول به أمام القضاء يسمح بمقتضاه برد القاضي أو تنحيته كلما توافرت إحدى الأسباب المنصوص عليها قانون وتوفرت حالة الامتناع[5].

---

1 – إذ تنص المادة 50 من القانون العضوي رقم 12–05 على أن:

« ***تتشكل سلطة ضبط الصحافية المكتوبة من أربعة عشر (14) عضوا يعينون بمرسوم رئاسي على النحو الآتي:***

– ثلاثة (3) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومن بينهم رئيس سلطة الضبط.

– عضوان (2) غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني.

– عضوان (2) غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة.

– سبعة (7) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشرة (15) سنة) على الأقل من الخبرة في المهنة ».

2 – تنص المادة 72 من القانون رقم 90–07 على أن « ***يتكون المجلس العلى من اثني عشر (12) عضوا:***

– ثلاثة (3) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومن بينهم رئيس المجلس.

– وثلاثة (3) أعضاء يعينهم رئيس المجلس الشعبي الوطني.

– وستة (6) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحافيين المحترفين في قطاعات التلفزة والإذاعة والصحافة المكتوبة الذين قضوا خمس عشرة (15) سنة خبرة في المهنة على الأقل ».

3 – ZOUAIMIA Rachid, L'Autorité de régulation de l'audiovisuel…, op.cit.

4 – ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financier…, op.cit, p 78.

5 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار…، مرجع سابق، ص 182.

رغم أهمية هذا الإجراء في ضمان الاستقلالية العضوية، إلا أنّ المشرع تجاهله وأعطى أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري من الخضوع له، كما أنه أعفى أيضا أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وتقريبا كل أعضاء سلطات الضبط ألتي أنشأتها باستثناء أعضاء مجلس المنافسة الذي أخضعهم بشكل صريح للخضوع للإجراء في قانون المنافسة، فمنح أي عضو من أعضائه من أن يشارك في مداولة تتعلق يقضيه له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة، وأن يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف[1]، وأكثر من ذلك فقد نص حتى النظام الداخلي للمجلس على الإجراء وألزم الأعضاء باحترامه[2].

المطلب الثاني

مدى استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري وظيفيا

ظهرت السلطات الإدارية المستقلة وتميزت عن الإدارات التقليدية في كونها تتمتع بالاستقلالية أي تمتعها بسلطة اتخاذ القرارات في القطاع الذي تضبطه بكل استقلالية دون الخضوع للرقابة السلمية ولا الوصاية الإدارية[3]، أي بتمتعها إلى جانب الاستقلالية العضوية بالاستقلالية وظيفية تظهر من خلال تمتعها بمظاهر السلطة واتساع نطاق صلاحياتها في إطار القطاع محل الضبط وبتمتعها باستقلالية إدارية ومالية وعدم قابلية قراراتها للإلغاء أو المراجعة أو التصديق من السلطة التنفيذية وبتمتعها بسلطة وضع نظامها الداخلي[4]...

أكد القانون رقم 14-04 على تمتع سلطة ضبط السمعي البصري بالاستقلالية الوظيفية من خلال نص المادة 58 منه على أن « ***تمارس سلطة ضبط السمعي البصري مهامها باستقلالية تامة*** » ولكن رغم وجود هذا النص الذي يؤكد وبشكل صريح على تمتع سلطة ضبط السمعي البصري باستقلالية وظيفية تامة، إلا أن نصوص أخرى منه وإن كانت قد كرست بعض مظاهر هذه الاستقلالية الوظيفية (الفرع الأول)، ولكن من جهة أخرى فرضت قيود عديدة على هذه الاستقلالية (الفرع الثاني).

---

1 – المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2 – بن بخمة جمال، مرجع سابق، ص 217.

3 – بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 22.

4 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 170.

الفرع الأول

مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط السمعي البصري

أقر القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري ببعض مظاهر الاستقلالية الوظيفية والمتمثلة في الاستقلال المالي (أولا) والإداري (ثانيا)، سلطة وضع نظامها الداخلي (ثالثا).

أولا – التمتع بالاستقلال المالي:

يعد الاستقلال المالي من الدعائم التي تدعم الاستقلال الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة[1]، ويتحقق هذا الاستقلال المالي عندما تملك هذه السلطات القدرة على التمويل الذاتي لنفسها من مواردها الخاصة وذلك دون التبعية للسلطة العامة[2].

يُلاحظ أن المشرع الجزائري قد أغفل هذا المظهر للاستقلالية عند بعض السلطات الضبط كمجلس النقد والقرض اللجنة المصرفية... من جهة أخرى منحه سلطات أخرى منها لجنة مراقبة عمليات البورصة، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة...، وسلطة ضبط السمعي البصري في المادة 64 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري. لكن في المادة 73 من القانون نفسه حدد مظاهر هذه الاستقلالية بالنص على ما يلي: « ***تقترح سلطة ضبط السمعي البصري الاعتمادات الضرورية لتأدية مهامها وتقيد هذه الاعتمادات في الميزانية العامة للدولة.***

الأمر بالصرف هو رئيس سلطة ضبط المعي البصري تمسك محاسبة سلطة ضبط السمعي البصري، طبقا لقواعد المحاسبة العمومية، من قبل عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية.

تمارس مراقبة النفقات طبقا لإجراءات المحاسبة العمومية ».

يُلاحظ من خلال هذا النص أن الاستقلالية المالية المقررة لسلطة ضبط السمعي البصري في المادة 64 السالف ذكرها، لا تعني امتلاك هذه الأخيرة القدرة على التمويل الذاتي ولا امتلاك موارد مالية خاصة بعيدا عن ميزانية الدولة، وإنما هي فقط الاستقلالية

1 – بن بخمة جمال، مرجع سابق، ص 218.

2 – بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 49.

في طريقة تسير مواردها وكيفيات صرفها وأن مصدر مواردها مشتق من خزينة الدولة[1].

والحكومة هي التي تحدد ميزانيتها ولكن بناء على اقتراح من ضبط السمعي البصري[2].

ثانيا – التمتع بالاستقلال الإداري:

تحتاج السلطات الإدارية المستقلة لأداء مهامها إلى امتلاك موارد بشرية كافية وملائمة تتضمن طاقم المستخدمين والموظفين والعمال، ويختلف هذا القدر من الموارد من سلطة إلى أخرى بحسب حجم عمل ومهام هذه السلطة[3].

أكد القانون رقم 14-04 على تمتع سلطة ضبط السمعي البصري بهذا المظهر للاستقلالية وعلى توافر السلطة على مصالح إدارية تقنية يتحدد تنظيمها وسيرها بموجب أحكام داخلية وتوضع هذه المصالح الإدارية والتقنية تحت سلطة رئيس ضبط رئيسها[4].

ويتولى تسير هذه المصالح أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس سلطة الضبط[5]. كما تظهر هذه الاستقلالية في تولي رئيسها تعيين مختلف الموظفين الآخرين بناء على اقتراح من الأمين العام[6]. ودون الرجوع إلى أية جهة كانت.

ثالثا – وضع النظام الداخلي:

يعتبر منح لسلطة ضبط صلاحية وضع نظامها الداخلي عاملا أساسيا في استقلالها الوظيفي، بحيث يمكنها هذا النظام من تنظيم نفسها واختيار بكل استقلالية القواعد التي

1 – بن بخمة جمال، مرجع سابق، ص 118.

2 – خرشي إلهام، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون رقم 14-04...، مرجع سابق، ص 6.

3 – المرجع نفسه، ص 7.

4 – انظر المادة 74 من القانون رقم 14-04، مرجع سابق.

5 – انظر المادة 75 من القانون رقم 14-04، المرجع نفسه.

6 – انظر المادة 77 من القانون رقم 14-04، المرجع نفسه.

سوف تسير وفقها[1]، خاصة أن النصوص المنشئة لهذه السلطات عادة ما تكتفي بتحديد الإطار العام لنشاطها وتترك مهمة تفاصيلها لهذه الهيئة بكل حرية في أنظمتها الداخلية[2].

كرس القانون الجزائري هذا المظهر من الاستقلالية الوظيفية عند بعض سلطات الضبط مثل مجلس النقد والقرض مما ساهم في تجسيد له بعض مظاهر الاستقلالية الوظيفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وحرم العديد من سلطات الضبط منه، ولكنه في قطاع الإعلام منحه كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وعند سلطة ضبط السمعي البصري، فمنح لها حق إعداد المصادقة على نظامها الداخلي وهو ما يدعم استقلاليتها الوظيفية.

الفرع الثاني

حدود الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط السمعي البصري

رغم الإقرار بمظاهر الاستقلالية الوظيفية السالف ذكرها إلا أن ذلك لم يمنح استقلالية وظيفية فعلية لسلطة ضبط السمعي البصري ولم يجعل منها الضابط نيابة عن السلطة التنفيذية، لأن هذه الأخيرة لم تتخلَ عن ضبط القطاع وممارسة الرقابة عليه وهي من يختار من يلتحق به (أولا)، كما أن سلطة ضبط السمعي البصري ملزمة برفع تقارير سنوية عن نشاطها (ثانيا).

أولا – السلطة التنفيذية هي من يمنح الترخيص في القطاع السمعي البصري:

يفرض إنشاء سلطة ضبط مستقلة في قطاع معين نقل صلاحيات ضبط هذا القطاع من الإدارات التقليدية التابعة مباشرة للسلطة التنفيذية إلى سلطة إدارية مستقلة تتميز باستقلالية العضوية والوظيفية عن السلطة التنفيذية إلى سلطة إدارية مستقلة تتميز باستقلالية العضوية والوظيفية عن السلطة التنفيذية، لكن هذه القاعدة لم تطبق بهذا الشكل في القطاع السمعي البصري، فرغم إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري إلا أن السلطة التنفيذية هي من

1 – GUERLIN Geatan, Regard sur la dépendance fonctionnelle des autorités administratives indépendantes, PUF, Paris, 2002, pp 81 – 82.

نقلا عن: أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 176.

2 – المرجع نفسه.

يمنح الترخيص لكل من يريد أن يمارس النشاط السمعي البصري. إذ تنص في هذا الإطار المادة 20 من القانون رقم 14-04 « ***تشكل الرخصة التي تقدمها السلطة المانحة بموجب مرسوم، العقد الذي من خلاله تنشأ خدمة للاتصال السمعي البصري الموضوعاتية طبقا لأحكام القانون العضوي رقم 12-05...*** ».

ويقصد بالسلطة المانحة في هذا الإطار السلطة التنفيذية الموقعة على المرسوم المتضمن رخصة لإنشاء خدمة اتصال سمعي بصري لصالح شخص معنوي خاص يخضع للقانون الجزائري[1].

إضافة إلى ذلك، ونظرا لاعتبار النشاط السمعي البصري مهمة ذات خدمة عمومية، وارتباط استغلاله بمعطيات تقنية تتوقف على توفر الترددات الهرتزية، فإن مجرد الترشح للاتجاه بالقطاع لا يتم إلا بعد أن تأذن بذلك السلطة التنفيذية ممثلة في وزير الإعلام والاتصال[2]، فلا يمكن فتح مجال للترشيح للالتحاق بالنشاط السمعي البصري إلا بعد أن يصدر وزير الاتصال إعلان عن الترشيح، ولذلك فإن دور سلطة ضبط السمعي البصري في هذا الإطار لا يعدو أن يكون إعداديا في مرحلة تنفيذ إجراء الإعلان عن الترشيح واستشاريا في مرحلة دراسة طلبات الترخيص[3].

ثانيا – الالتزام برفع تقارير عن نشاطها:

لا تخضع سلطات الضبط للرقابة الوصائية ولا الولائية، وتفرض الاستقلالية الوظيفية أن تصدر السلطة قراراتها دون الرجوع إلى أية جهة كانت ودون تبريرها لأية سلطة كانت، لكن عندما يلزمها القانون برفع تقارير سنوية حول مختلف نشاطاتها عن ممارستها صلاحياتها في القطاع الذي تختص به فإن ذلك يعد تقيدا لاستقلاليتها الوظيفية وبشكل من أشكال الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على هذه السلطات[4].

ويُلاحظ أن القانون رقم 14-04 قد أوجد هذا القيد في استقلالية الوظيفة لسلطة ضبط السمعي البصري في نص المادة 86 التي تنص « ***ترسل سلطة ضبط السمعي البصري***

1 – المادة 16/7 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

2 – أوباية مليكة، الاستثمار في القطاع السمعي البصري...، مرجع سابق، ص 157.

3 – عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص 376.

4 – غربي أحسن، "نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 1، 2015، ص 253.

سنويا إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس غرفة البرلمان، تقريرا خاصا بوضعية تطبق القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

ينشر التقرير خلال ثلاثين (30) يوما الموالية لتسليمه » كما أضافت المادة 87 التزام آخر على سلطة ضبط السمعي البصري من خلال نصها « ***ترسل سلطة ضبط السمعي البصري كل ثلاثة أشهر تقريرا عن نشاطها على سبيل الإعلام إلى السلطة المخولة بالتعيين.***

تبلغ سلطة ضبط السمعي البصري كل معلومة يصلها الوزير المكلف بالاتصال ».

يتضح من خلال هذين النصين أن سلطة ضبط السمعي البصري لا تلتزم فقط بإعداد تقرير سنوي عن نشاطها للسلطة التنفيذية وإنما يرفع تقرير سنوي ثلاثي إلى كل من رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة وهو ما يضعف من استقلالها الوظيفية ويخضعها لرقابة متعددة[1].

كما تضعف هذه الاستقلالية أكثر أمام التزام السلطة بإرسال تقرير كل 3 أشهر عن نشاطها إلى السلطة المخولة بالتعيين (أي رئيس الجمهورية) وأمام التزامها تبليغ كل معلومة يطلبها الوزير المكلف بالاتصال وهو ما يمنح لهذا الأخير دور رقابي على نشاط سلطة الضبط والحصول على أية معلومة تتعلق بالنشاطات التي تمارسها في القطاع السمعي البصري[2].

1 – نعيمي عبد المنعم، "الضمانات القانونية لحياد سلطة ضبط الإعلام في الجزائر"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 02، ص 59

2 – المرجع نفسه، ص 60.

الفصل الثاني

الصلاحيات المقررة لسلطة ضبط السمعي البصري

منح المشرع للسلطات الإدارية المستقلة صلاحيات ومتعددة واسعة لممارسة المهمة الضبطية الموكلة إليها وقد أسند لكل واحدة منها صلاحيات محددة.

أنشأت سلطة ضبط السمعي البصري لتتولى أساسا السهر على ضمان حرية ممارسة النشاط السمعي البصري وعدم تحيز الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمات الاتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العام، ضمان الموضوعية والشفافية السهر على ترقية اللغتين الوطني والثقافة الوطنية ودعمها، ضمان التعددية ودعمها ضمان التعددية الإعلامية والتغيير التعددي لتيارات الفكر والرأي السهر على احترام الكرامة الإنسانية وحماية حقوق الطفل والمراهق[1]...

لهذا كان يتعين على سلطة ضبط السمعي البصري أن تتولى ضبط القطاع السمعي البصري، وتشرف عليه بصفتها ضامنة لحرية ممارسة النشاط السمعي البصري وحارسة للموضوعية والشفافية فيه، أن يستجيب هذا الإنشاء لنفس المتطلبات التي استجابت لها السلطات الإدارية المستقلة الأخرى في القطاعات التي تضبطها، فتمنح لهذه الهيئة كل الصلاحيات التي تتبع لها هذه السلطات من سلطة عقابية، سلطة مراقبة الدخول للسوق ومنح التراخيص الضرورية لذلك، سلطة حل النزاعات التي تثار بين الأعوان الاقتصاديين الذين يمارسون النشاط السمعي البصري، بسلطة تنظيمية تحدد بمقتضاها القواعد التنظيمية التي يخضع لها القطاع وأخيرا سلطات استثنائية يسمح بموجبها للهيئات العليا في البلاد باستشارتها في المسائل المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

لكن أمام الرغبة الجامحة للسلطات العمومية في إبقاء السيطرة على القطاع السمعي البصري حرمت سلطة ضبط السمعي البصري من صلاحية ممارسة الرقابة الفعلية للدخول إلى السوق، ومنح الترخيص فيه رغم إقرار نص القانون رقم 14-04 لدورها الرقابي، وأسندت لها سلطة تنظيمية محتشمة هذا في إطار الصلاحيات غير القمعية المقررة لها (المبحث الأول)، كما أسندت لها صلاحيات تنازعية تتمثل في ممارستها لسلطة قمعية على

1 – المادة 54 من القانون رقم 14-04، مرجع سابق

المتدخلين في القطاع السمعي البصري سلطة التحكيم وتسوية بعض المنازعات (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الصلاحيات غير القمعية المقررة لسلطة ضبط السمعي البصري

حددت المادة 55 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري من خلال نصها على أن « تتمتع سلطة ضبط السمعي البصري قصد أداء مهامها بالصلاحيات الآتية... »، قسمت هذه المادة تلك الصلاحيات إلى 4 مواضع أساسية هي مجال الضبط، مجال الرقابة، المجال الاستشاري، ومجال تسوية المنازعات، فمثلا في مجال الضبط أسند إلى السلطة ما يلي:

- دراسة طلبات إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري وبث فيها.
- تخصيص الترددات الموضوعة تحت تصرفها.
- تطبق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة...

أما في مجال المراقبة فقد أسند إليها مثلا السهر على احترام مطابقة برامج السمعي البصري للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

- ممارسة الرقابة على الحصص الإشهارية...

أما في المجال الاستشاري فقد أسند لها مهام من بينها إبداء الرأي في الاستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصري...

يتضح من خلال كل هذه المهام أن المشرع أسند لسلطة ضبط السمعي البصري صلاحيات غير قمعية تتمثل في ممارسة الرقابة على القطاع السمعي البصري (المطلب الأول) وممارسة السلطة التنظيمية بشكل مباشر وغير مباشر (المطلب الثاني).

المطلب الأول

ممارسة الرقابة على القطاع السمعي البصري

أسندت للسلطات الإدارية المستقلة سلطة ممارسة الرقابة على القطاع الذي تتولى ضبطه، تمارسها من خلال إصدارها قرارات فردية تنظم بموجبها الدخول إلى السوق للأعوان الاقتصاديين، فلا يمكن لأي منهم الالتحاق بالسوق وإنشاء الاستثمار في المجال إلا بعد

الحصول على موافقة السلطة الإدارية المعنية[1]. تأخذ هذه الموافقة أشكال عديدة تتمثل في: الترخيص، الاعتماد، الرخصة، بعد هذه الرقابة السابقة تمارس أيضا هذه السلطات رقابة لاحقة على هؤلاء الأعوان لفرض عليهم احترام القواعد والتشريع والتنظيم المعمول به في القطاع، لكن نلاحظ أن سلطة ضبط السمعي البصري لا تمارس هذه الرقابة السابقة وإنما تشارك فقط في التحضير لمنح الترخيص (الفرع الأول)، بينما تتمتع بالعديد من مظاهر الرقابة اللاحقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

نزع اختصاص منح الترخيص من سلطة ضبط السمعي البصري

حرمت سلطة ضبط السمعي البصري من صلاحية ممارسة الرقابة الفعلية السابقة للدخول إلى سوق السمعي البصري ومنح الترخيص فيها، واكتفى بإسنادها دور ثانوي يقتصر في التحضير لإجراءات منح الترخيص ومتابعتها[2]، وذلك باستلام ملفات المترشحين والتأكد منها (أولا) وإبرام اتفاقية مع من حصل على الترخيص (ثانيا).

أولا – التأكد من شروط منح الترخيص:

حرمت سلطة ضبط السمعي البصري من صلاحية ممارسة الرقابة الفعلية للدخول للسوق السمعي البصري، وهذا عكس العديد من سلطات الضبط التي تمارس هذه الصلاحية كمجلس النقد والقرض، لجنة البورصة، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة... أما سلطة ضبط السمعي البصري، فهي تشارك فقط في التحضير لإجراءات منح الترخيص[3]، ولذلك يقتصر دورها عند كل إجراء من إجراءات الحصول على الترخيص فيما يلي:

1 – عند إجراء إعلان الترشيح: إذا كان الالتحاق بالقطاعات الاقتصادية العديدة يفرض فقط أن تتوفر في المترشح الشروط المطلوبة وتقديم طلب إلى سلطة الضبط المختصة فإن القطاع السمعي البصري لا يخضع لهذا المبدأ، فنظرا لارتباط استغلال النشاط السمعي البصري بمعطيات تقنية تتوقف على توافر الترددات الهرتزية، فإنه لا يمكن تقديم

1 – أوباية مليكة، "اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادية والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص 199.

2 – أوباية مليكة، الاستثمار في القطاع السمعي البصري...، مرجع سابق، ص 156.

3 – لعاقل حكيمة، مرجع سابق، ص 51.

ملف للالتحاق بالقطاع إلا بعد أن تصدر السلطة التنفيذية (وزير الإعلام والاتصال) إعلان عن الترشح[1].

2 – بعد إصدار الوزير لإعلان عن فتح الترشح بموجب قرار يبلغه إلى رئيس سلطة ضبط السمعي البصري، يشرع بعد ذلك هذا الأخير في نشر وبث هذا الإعلان في وسائل الإعلام الوطنية وعلى موقع سلطة الضبط وذلك في غضون 8 أيام التي تلي تاريخ تبليغ قرار الوزير له، يستمر هذا الإعلان لمدة ثلاثين يوما كاملة[2].

– بعد نهاية هذه الفترة أي فترة نشر إعلان الترشيح، يقوم المترشحين بسحب قائمة الوثائق المكونة لملف الترشح من المصالح المختصة لسلطة ضبط السمعي البصري، وكذا دفتر الشروط العامة، يخضع تسليم هذه الوثائق إلى دفع مصاريف يحدد مبلغها وكيفيات دفعها بمقرر من سلطة ضبط السمعي البصري[3].

بعد ذلك تتلقى سلطة ضبط السمعي البصري ملفات الترشح لإنشاء خدمة اتصال سمعي أو بصري موضوعاتية وتسلم للمترشحين مقابل ذلك وصلا بالاستلام، يستمر أجل إيداع ملفات الترشح 60 يوما ابتداء من تاريخ أول نشر أو بث للإعلان عن الترشح في وسائل الإعلام الوطنية، تستطيع سلطة الضبط تمديد آجال إيداع الملفات بثلاثين يوما، ولكن مرة واحدة فقط[4].

تقوم سلطة ضبط السمعي البصري بعد تلقيها لملفات الترشيح بتنقيطها وترتيبها وفقا للمعايير التي حددتها، ثم تدون في محضر الترشيحات بعد أن يوقع رئيس سلطة الضبط هذا المحضر يرسله للوزير المكلف بالإعلام.

3 – عند إجراء منح الترخيص: بعد أن تحدد سلطة ضبط السمعي البصري الملفات المقبولة وترسلها في محضر إلى الوزير المكلف بالاتصال بغرض التقدير[5]، يقوم هذا

1 – أوباية مليكة، الاستثمار في القطاع...، مرجع سابق، ص 157.

2 – مرسوم تنفيذي رقم 16–220 مؤرخ في 11 أوت 2016، يحدد شروط وكيفيات تنفيذ الإعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة اتصال سمعي بصري، ج ر عدد 48، صادر في 17 أوت 2016، المادة 4 منه.

3 – المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 16–220، المرجع نفسه.

4 – المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 16–220، المرجع نفسه.

5 – المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 16–220، المرجع نفسه.

الأخير باتخاذ قرارات منح الترخيص بشأن هذه الترشيحات، ولكن للوزير كامل السلطة التقديرية في منح الترخيص من عدمه، ويتخذ القرار في حالة الموافقة بموجب مرسوم[1].

أما بالنسبة للترشيحات غير المقبولة على مستوى سلطة الضبط فإنّ هذه الأخيرة ستصدر بشأنها قرارات فردية معللة تبلغها للمعنيين، تكون هذه القرارات قابلة للطعن وفقا للتشريع المعمول به[2].

ثانيا – إبرام اتفاقية مع المستفيد من الترخيص:

بعد أن يحصل المترشح على الترخيص من وزير الإعلام والاتصال يقوم بإبرام اتفاقية مع سلطة ضبط السمعي البصري يحدد فيها شروط استعمال هذا الترخيص، وبنود دفتر الشروط العام.

تعد هذه الاتفاقية بمثابة توضيح للشروط التي تضمنها الترخيص. إنّ تدخل وزير الإعلام في إجراءات منح الترخيص بهذا الشكل المفرط يتناقص مع قواعد الضبط الاقتصادي ووجود سلطة ضبط قطاعية[3].

الفرع الثاني

ممارسة الرقابة اللاحقة

خوّل القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري سلطة ضبط السمعي البصري عدة صلاحيات لممارسة الرقابة على المؤسسات التي تنشأ في القطاع السمعي البصري، ولذلك أسند إليها مهمة[4]:

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

– تراقب بالتنسيق مع الهيئة العمومية المكلفة بتسيير طبق الترددات الراديوتية، ومع الهيئة المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزي، استخدام ترددات البث الإذاعي بغرض اتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان استقبال جيد للإشارات.

---

1 – المادة 20 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

2 – المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-220، مرجع سابق.

3 – أوباية مليكة، الاستثمار في القطاع السمعي البصري...، مرجع سابق، ص 158.

4 – المادة 55 من القانون رقم 14-04، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

– تتأكد من احترام الحصص الدنيا المخصصة للإنتاج السمعي البصري الوطني والتعبير باللغتين الوطنيتين.

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

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

– تطلب من ناشري وموزعي خدمات الاتصال السمعي البصري أية معلومات تحتاجها وتراها مفيدة لأداء مهامها، كما تجمع كل المعلومات الضرورية من الإدارات والهيئات والمؤسسات دون الخضوع لأية حدود، وذلك بغرض إعداد آرائها وقراراتها، إنّ استعمال عبارة "دون الخضوع لأية حدود" غير تلك المنصوص عليها في التشريع والتنظيم في المادة 55 يعني أن السلطة مزودة بكافة الوسائل التي من شأنها إظهار الحقيقة، مما يوسع من نطاق صلاحياتها[1].

المطلب الثاني

ممارسة السلطة التنظيمية

سمح إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بظهور شكل جديد للسلطة التنظيمية إلى جانب السلطة التنظيمية المقررة دستوريا لرئيس الجمهورية وللوزير الأول وخارج إجراء التفويض المعمول به في القانون الإداري، هي سلطة تنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة[2].

يقصد بالسلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، منح هذه الأخيرة سلطة وضع قواعد قانونية تنظيمية عامة ومجردة في حدود النصوص التشريعية المنشئة لها، وذلك لضبط النشاط الاقتصادي في حدود القطاع الذي تختص به[3].

منح القانون الجزائري هذا النوع من الاختصاص لسلطة الضبط السمعي البصري، غذ أسند لها ممارسة سلطة تنظيمية مباشرة في مجالات محدودة (الفرع الأول)، كما أسند لها

1 – عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص 374.

2 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 187.

3 – حبابلي صبرينة، "النظام القانوني للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 48، 2017، ص ص 487 – 496.

مهمة ممارسة هذه السلطة بشكل غير مباشر من خلال صلاحياتها الاستشارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الاختصاص التنظيمي المباشر لسلطة ضبط السمعي البصري

أثار منح سلطة تنظيمية مباشرة وأي سلطة وضع قواعد عامة ومجردة للسلطات لا تخضع للتدرج السلمي ولا للوصاية الإدارية ولا تُساءل مسؤولية سياسية أمام البرلمان، جدلا فقهيا كبيرا في فرنسا وفي الجزائر حول مدى دستورية هذا الاختصاص الذي تنافس السلطة التنظيمية الأصلية المقررة لرئيس الجمهورية وللوزير الأول[1]، لكن هذا الجدال انتهى إلى اعتبار مثل هذه السلطة التنظيمية لا يشكّل خرقا للدستور، ما دامت سلطة تنظيمية تطبيقية للقوانين وفي حدودها وإنّ هذا النصوص التنظيمية أقل منزل من النصوص التنظيمية أي من المراسيم الرئاسية والتنفيذية[2].

منح المشرع الجزائري هذه السلطة أساسا لسلطتي هما: مجلس النقد والقرض الذي أسند له اختصاص وضع أنظمة لتنظيم النشاط المصرفي في الحدود المقررة في قانون النقد والقرض[3]، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي منح لها اختصاص وضع أنظمة لتنظيم البورصة في الحدود المقررة قانونا[4].

أما بالنسبة لباقي سلطات الضبط فهناك منها من لا تملك كليا السلطة التنظيمية وهناك من تملكها ولكن في حدود ضيقة مثل لجنة ضبط الكهرباء والغاز[5]، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة[6].

أضافت إلى هذه السلطات تملك أيضا سلطة ضبط السمعي البصري سلطة تنظيمية حددت مجالاتها في المادة 55 من خلال الفقرات التالية:

---

1 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 188.

2 – ZOUAIMIA Rachid, "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes", revue critique de droit et sciences politiques, N° 02, 2011, p 26.

3 – المادة 62 من الأمر رقم 03–11، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

4 – المادة 1/31 من المرسوم التشريعي رقم 93–10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

5 – المادة 115 من القانون رقم 02–01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، مرجع سابق.

6 – المادة 40 من القانون العضوي رقم 12–05، مرجع سابق.

« ... ***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*** ».

يظهر من خلال هاتين الفقرتان أن السلطة التنظيمية لسلطة ضبط السمعي البصري لا تقتصر على مجالا واحد، كما أنها ليست فقط في مجال تقني وأنها مجالها أوسع ويشمل مجالين مختلفين، لكن إذا ما قارناها بالسلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض فإنها تبقى سلطة تنظيمية ضيقة ومحدودة.

الفرع الثاني

الاختصاص التنظيمي غير المباشر

إلى جانب ممارسة سلطة ضبط السمعي البصري للاختصاص التنظيمي المباشر في إطار المجالين المحددين سابقا، واللذان بمقتضاهما تحدد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات النفع العام التي تصدر عن السلطات العمومية والشروط التي تسمح للبرامج باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون، تتمتع سلطة ضبط السمعي البصري أيضا بسلطة تنظيمية غير مباشرة تمارسها من خلال الدور الاستشاري المسند إليها، فالقانون السمعي البصري منح لها صلاحيات استشارية تتمثل في[1]:

– تبدي رأي في الاستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصري.

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

– تقديم توصيات من أجل ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية.

– تشارك في إطار الاستشارات الوطنية في تحديد موقف الجزائر في المفاوضات الدولية حول خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني المتعلقة خاصة بالقواعد العامة لمنح الترددات.

1 – المادة 55 من القانون رقم 14–04، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

– تتعاون مع السلطات أو الهيئات الوطنية أو الأجنبية التي تنشط في نفس المجال.

– تبدي آراء أو تقدم اقتراحات حول تحديد أتاوات استخدام الترددات الراديوية في الحزمات الممنوحة لخدمة البث الإذاعي.

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

– يظهر من خلال بعض هذه الصلاحيات الاستشارية الدور غير المباشر الذي تلعبه سلطة ضبط السمعي البصري عند وضع النصوص القانونية المنظمة للنشاط السمعي البصري، ولكن آرائها في هذا الإطار لا تتمتع بالقوة الإلزامية ولا تصبح نصوصا قانونية عامة ومجردة إلا بعد أن تصدر عن الجهة المختصة.

المبحث الثاني

الصلاحيات القمعية المقررة لسلطة ضبط السمعي البصري

كانت الصلاحيات القمعية من اختصاص القاضي الجزائي، يمارسها عن طريق إصدار أحكام قضائية، لكن مع التطور الاقتصادي ظهر رفضا للتدخل القضائي في المجال الاقتصادي نظرا لطول الإجراءات أمامه وكونه غير متمكن من هذه القطاعات التقنية[1]. لهذا ظهرت السلطات الإدارية المستقلة واسند لها إلى جانب الصلاحيات غير القمعية الموضحة سابقا، صلاحيات قمعية تسمح لها بضبط القطاعات الاقتصادية وممارسة الردع العام فيها لتوخي حدوث الاختلالات والتجاوزات وإصلاح الوضع وتقديم الحلول بعد وقوع هذه التجاوزات[2].

تعتبر سلطة ضبط السمعي البصري واحدة من بين هذه السلطات الإدارية المستقلة التي أسند لها المشرع صلاحية ممارسة السلطة القمعية وذلك لتحقيق فكرة الردع العام في القطاع السمعي البصري، تمارس هذه السلطة القمعية على الأشخاص المعنوية المرخص لها باستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري، فتتخذ في حقهم عقوبات مختلفة (المطلب الأول) لكن نظرا لخطورة هذه العقوبات على المتدخلين في القطاع السمعي البصري ومساسها بحقوقهم ومراكزهم القانونية، فرض القانون على سلطة ضبط السمعي البصري احترام مجموعة من الضمانات عن توقيع هذه العقوبات (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أنواع العقوبات التي تتخذها سلطة ضبط السمعي البصري

تعتبر السلطة القمعية صلاحية أسندها القانون لبعض السلطات الإدارية المستقلة دون البعض الأخر، ومن بين تلك التي تتمتع بها في القانون الجزائري نجد: اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة...الخ. إضافة لهذه السلطات نجد سلطة ضبط السمعي البصري التي أسند إليها ممارسة السلطة القمعية على المؤسسات التي

1 – عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات...، مرجع سابق، ص 11.

2 – دحاس صونية، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص 96.

تتدخل في القطاع السمعي البصري، وذلك لفرضها على احترام التشريع والتنظيم المعمول به وتحقيق فكرة الردع العام بتوقيع عقوبات على كل من تسول له نفسه بمخالفة التشريع والتنظيم المعمول بهما[1].

لم يشر القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري إلى السلطة القمعية المقررة لسلطة ضبط السمعي البصري في المادة 55 التي حدد فيها صلاحيات هذه الأخيرة، ولكن هذه السلطة تجد أساسها القانوني في مواد أخرى لاسيما الباب الخامس منه[2]، والذي من خلاله يظهر أن العقوبات التي تتخذها هي عقوبات إدارية بعضها عقوبات غير مالية (الفرع الأول) وأخرى عقوبات مالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

العقوبات غير المالية

تملك سلطة ضبط السمعي البصري سلطة توقيع عقوبات إدارية غير مالية سالبة للحقوق تمس بحقوق المتابعين إنقاصا أو حرمانا، ولكنها لا يمكن بأي حال من الأحوال تكون سالبة للحرية، لأن رفع احتكار القضاء عن سلطة توقيع الجزاءات محصورا في العقوبات غير السالبة للحرية أما العقوبات السالبة للحرية كالحبس والسجن فهي مجال مانع يحتكره القضاء الجزائري ولا يجوز لأية هيئة إدارية اقتحامه[3].

لذلك يقتصر نطاق العقوبات غير المالية السالبة للحقوق التي تصدرها سلطة ضبط السمعي البصري في عقوبات إدارية تتخذ أشكال مختلفة، تختلف باختلاف جسامة المخالفة المرتكبة تتمثل هذه العقوبات في الإعذار (أولا)، التعليق المؤقت للرخصة (ثانيا)، سحب الرخصة (ثالثا)

أولا – الإعذار:

يعد الإعذار من أقل العقوبات الإدارية خطورة تتخذه سلطة ضبط السمعي البصري في حالتين هما[4]:

1 – حدري سمير، مرجع سابق، ص 14.

2 – انظر المواد من 98 إلى 106 من القانون رقم 14-04، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

3 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 210.

4 – المادة 98 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

1 – الحالة الأولى: عندما يخالف الأعوان الاقتصاديين الناشطين في القطاع السمعي البصري التشريع والتنظيم المعمول بهما: أي في حق كل شخص معنوي مستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء خالف انبنا قانون الإعلام أو القانون السمعي البصري أو إحدى النصوص التنظيمية الصادرة تطبيقا لهما.

2 – الحالة الثانية: عندما لا يحترم الأعوان الاقتصاديين الخواص أي الأشخاص المعنويين التابعين للقطاع الخاص بنود الاتفاقية المبرمة مع سلطة ضبط السمعي البصري بعد حصوله على الترخيص من الوزير المكلف بالإعلام.

تشبه عقوبة الإعذار التي تصدرها سلطة ضبط السمعي البصري عقوبتي الإنذار والتوبيخ التي تصدرها اللجنة المصرفية في حق البنوك والمؤسسات المالية في كونها عقوبة ذات طابع معنوي تهدف أساسا إلى إصلاح المؤسسة أكثر منها معاقبتها[1]، فهي عقوبة تبدوا ظاهريا بسيطة، لا تحرم المخالف من ممارسة مهامه ولا تجرده من حق من حقوقه. فسلطة الضبط السمعي البصري تكتفي بشأنها بتوجيه الإعذار للعون المخالف بغرض حمله على احترام المطابقة وذلك خلال أجل تحدده هي.

لكن لا تكتفي سلطة ضبط السمعي البصري إصدارها لهذه العقوبة بإرسال القرار للمعني قصد إصلاحه وحمله على احترام المطابقة في الآجال المحددة، وإنما تقوم بنشره بكل الوسائل الملائمة[2]، مما قد يسبب أضرارا بالغة للمؤسسة المعنية تمس بسمعتها ومصداقيتها وحتى بمركزها الاقتصادي والمالي.

ثانيا – التعليق المؤقت للرخصة أو البرنامج:

تعتبر هذه العقوبة أكثر خطورة من عقوبة الأعذار، تتخذها سلطة ضبط السمعي البصري كخطوة ثالثة لتحقيق الردع العام في حالة عدم امتثال المؤسسة الإذاعية والتلفزية الموجه لها الأعذار والمسلط عليها العقوبة المالية[3].

1 – ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financière…, op.cit, p 73.

2 – المادة 3/98 من القانون رقم 14-04، مرجع سابق.

3 – سنوضح هذه العقوبات المالية لاحقا في الفرع الثاني من هذا المطلب.

تكون عقوبة التعليق مؤقتة لمدة لا تتجاوز الشهر الواحد وقد يكون موضوع التعليق إما:

– مجرد تعليق البرنامج الذي وقع بثه عندما تكون المخالفات أو التجاوزات المرتكبة مرتبطة بإحدى البرامج. ولهذا يقتصر التعليق في هذه الحالة على ذلك البرنامج دون المساس بالبرامج الأخرى.

وقد يكون التعليق معلق بالرخصة ككل عندما تكون الاختلالات المرتكبة لا تتعلق بمحتوى البرامج وإنما بمخالفة نصوص تشريعية أو تنظيمية من قبل المؤسسة.

ثالثا – سحب الرخصة:

هي أشد العقوبات الإدارية وأكثرها خطورة، بحيث تؤدي إلى إقصاء المؤسسة من القطاع السمعي البصري ووضعها قيد التصفية، تشبه هذه العقوبة عقوبة سحب الاعتماد التي تتخذها اللجنة المصرفية في كونها بمثابة شهادة الوفاة ونهاية للنشاط المؤسسة[1].

تتخذ سلطة ضبط السمعي البصري هذه العقوبة الخطيرة في حالات محددة قانونا تتمثل في[2]:

– عندما يتنازل الشخص المعنوي المرخص له بإنشاء خدمة الاتصال السمعي البصري عن الرخصة الممنوحة له لصالح شخص آخر قبل الشروع في استغلال تلك الرخصة، لأن مثل هذا التصرف يشكل مخالفة لقاعدة أساسية من قواعد استغلال خدمة اتصال سمعي بصري وهي استغلال الرخصة من المستفيد دون سواه[3].

– عندما يمتلك شخص طبيعي أو معنوي رخصة من المساهمة في الشخص المعنوي المتحصل على رخصة استغلال خدمة اتصال سمعي بصري، تفوق 40% من رأسماله، تتخذ عقوبة سحب الرخصة في هذه الحالة للحيلولة دون وضع وسائل الاتصال السمعي البصري تحت تأثير إيديولوجي أو مالي معين[4].

---

1 – ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financière…, op.cit, p 75.

2 – انظر المادة 102 من القانون رقم 14–04، مرجع سابق.

3 – انظر المادة 30 من القانون رقم 14–04، المرجع نفسه.

4 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 154.

فقد منع القانون السمعي البصري امتلاك نفس المساهم بصفة مباشرة أو غير مباشرة وبواسطة أشخاص آخرين بما فيهم الأصول والفروع حتى الدرجة الرابعة، امتلاك أكثر من 40% من الرأسمال الاجتماعي أو حقوق التصويت في نفس الشخص المعنوي الحائز على الرخصة[1].

عندما يكون الشخص المعنوي المستغل للخدمة الاتصال السمعي البصري المرخصة في حالة توقف عن النشاط أو شهر إفلاسه أو ضعه قيد التصفية القضائية.

إضافة لهذه الحالات تملك سلطة ضبط السمعي البصري صلاحية التعليق الفوري للرخصة وذلك مباشرة دون توجيه الإعذار المسبق للشخص المعني، لكن بعد إشعار السلطة المانحة للرخصة (وزير الإعلام والاتصال) في حالتين هما[2]:

– عندما تخل المؤسسة صاحبة رخصة استغلال خدمة اتصال سمعي بصري بمقتضيات الدفاع والأمن الوطنيين.

– عندما تخل هذه المؤسسات بالنظام العام والآداب العامة، لكن ونظرا لعدم تحديد هاتين الحالتين بدقة تملك سلطة الضبط السمعي البصري سلطة تقديرية واسعة في مجال تقديرها لهذه الحالات، مما قد يوسع من حالات السحب التلقائي هذه كثيرا.

بعد اتخاذ سلطة السمعي البصري لإحدى هذه العقوبات غير المالية تأمر الشخص المعنوي المسلط عليه العقوبة بإدراج بلاغ في البرامج التي تبث، يوجه هذا البلاغ للرأي العام، ويتضمن البلاغ المخالفات والتجاوزات المرتكبة والعقوبات الإدارية التي وضعتها اللجنة كجزاء لها[3].

الفرع الثاني

العقوبات المالية

تعتبر العقوبات المالية أو كما يطلق عليها البعض العقوبات الاقتصادية، عقوبات تلحق الذمة المالية للشخص المخالف، فهي تشبه الغرامة الجزائية في كونها تعتبر

1 – انظر المادة 45 من القانون رقم 14–04، مرجع سابق.

2 – المادة 103 من القانون رقم 14–04، المرجع نفسه.

3 – المادة 106 من القانون رقم 14–04، المرجع نفسه.

مبلغا ماليا يدفع إلى الدولة عن طريق الخزينة العامة[1]، ولكن تختلف عنها في طريقة تقديرها.

إذا كانت الغرامة الجزائية يوقعها القاضي كعقوبة أصلية إما بصفة منفردة أو مع العقوبات السالبة للحرية[2]، فإنّ الوضع ليس كذلك عند سلطات الضبط ولاسيما سلطة ضبط السمعي البصري، إذ جعل القانون رقم 14-04 هذه العقوبة بمثابة درجة ثانية للعقاب الإداري، فبعد توجيه الإعذار للشخص المعنوي وبعد نهاية الآجال المحددة له من قبل سلطة ضبط السمعي البصري، ولم يمتثل للإعذار تقوم السلطة باتخاذ حقه في عقوبة مالية يحدد مبلغها بطريقتين مختلفتين باختلاف وضعية نشاط المؤسسة[3].

- عندما تكون المؤسسة في حالة نشاط سابق لمدة تتجاوز 12 شهرا تحدد العقوبة المالية المفروضة عليها بمبلغ يتراوح ما بين 2% إلى 5% من رقم العمال المحقق من طرفها خارج الرسوم خلال آخر نشاط مغلق لها محسوب على فترة 12 شهرا.

عندما لا يكون للمؤسسة نشاطا سابقا لمدة 12 شهرا يسمح على أساسه بتقدير العقوبة وفقا للحالة السابقة، فإنّ سلطة ضبط السمعي البصري حينها تملك صلاحية توضع عقوبات مالية لا يتجاوز مبلغها مليوني دينارا[4].

إلى جانب سلطة توقيع هذه العقوبات المختلفة تملك سلطة ضبط السمعي البصري سلطة تسوية المنازعات، إذ تتولى التحكيم في المنازعات بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة الاتصال السمعي البصري فيما بينهم، وفي المنازعات التي تنشأ بينهم وبين المستقلين[5]، لكن لم يحدد القانون السمعي البصري لانية القرار الذي تتخذه اللجنة في هذه الحالة ولا الإجراءات التي تتمها.

---

1 - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية، مرجع سابق، ص 35.

2 - انظر: أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد ، صادر بتاريخ 1966، معدل ومتمم.

3 - المادة 100 من القانون رقم 14-04، مرجع سابق.

4 - المادة 100 من القانون رقم 14-04، المرجع نفسه.

5 - المادة 55 من القانون رقم 14-04، المرجع نفسه.

المطلب الثاني

الضمانات الواجب احترامها عند ممارسة السلطة القمعية

سمح إنشاء سلطات إدارية مستقلة بتبني فكرة إزالة التجريم أي تحويل بعض العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية، توقعها سلطات إدارية مستقلة بدلا عن القاضي[1]، رغم الجدل الفقهي والقضائي الكبير الذي أثارته هذه المسألة إلا انه انتهى باعتراف القضاء الفرنسي بدستورية ومشروعية هذا التحويل ولكنه فرض احترام الجزاءات التي تصدرها هذه السلطات الإدارية لقاعدتين جوهريتين هما[2]:

– أن لا تكون الجزاءات التي تصدرها السلطات الإدارية سالبة للحرية، أي أنها جزاءات تمس بحقوق المتابعين المادية والمعنوية، ولكن لا يمكن أن تكون سالبة للحرية (أي الحبس أو السجن).

– أن تقوم هذه الهيئات الإدارية عند إصدارها باحترام المبادئ العقابية، أي احترام الضمانات الموضوعية والإجرائية الأساسية كمبدأ الشرعية، مبدأ الوجاهية، احترام حقوق الدفاع، مبدأ التناسب... [3].

رغم أن هذه الضمانات تعتبر ضوء ينير درب القمع ويزيل عتمته وسلاحا للمتهم لمقاومة انحرافات وتعسف السلطة القمعية عند توقيع العقاب[4]، إلا أن القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري وإن كان قد فرض سلطة ضبط السمعي البصري بعض الضمانات الموضوعية (الفرع الأول)، فإنّه أهمل كثيرا الضمانات الإجراءات (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الضمانات الموضوعية

إنّ فرض على سلطات الضبط احترام الضمانات والمبادئ المعمول بها أمام القاضي الجزائي لا يعني تحويل هذه الهيئات الإدارية إلى هيئات قضائية ولا ضرورة احترامها كل

1 – عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية..."، مرجع سابق، ص 210.

2 – PIWNICA Emmanuel, "La dévolution d'un pouvoir de sanction aux autorités administratives indépendantes", RFDA, 2010, pp 915 – 919.

3 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 210.

4 – علواش بلقاسم، ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص 6.

الضمانات المعمول بها أمام القاضي الجزائي وإنما احترام الأساسية منها فقط[1]، ولهذا نجد القانون رقم 14-04 فرض على سلطة ضبط السمعي البصري احترام كل من مبدأ الشرعية ولكن بنوع من التراخي وعدم الدقة (أولا)، ومبدأ التناسب (ثانيا).

أولا – مبدأ الشرعية:

يعتبر مبدأ الشرعية من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها العقوبات الجزائية نصت عليه المادة الأولى من قانون العقوبات كما يلي « ***لا جريمة ولا عقوبة أو تدبير أمن بغير قانون*** »[2]، ويقصد به أن يحدد القانون بشكل دقيق الأفعال الإجرامية ويحدد ما هي العقوبة المناسبة لكل واحد منها.

لم تلزم النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط، هذه الأخيرة تطبق هذا المبدأ بهذه الصورة الدقيقة، وإنما ألزمتها بتطبيق مبدأ الشرعية بمفهومه الواسع فقط، ولذلك خولت لها هامشا من السلطة التقديرية في تحديد المخالفات والعقوبات[3]. لذلك نجد سلطة ضبط السمعي البصري تتمتع بهامش كبير من السلطة التقديرية عند تحديد المخالفات المرتكبة لأن القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري لم يحدد بدقة المخالفات المستوجبة للعقاب.

نصت المادة 98 من هذا القانون على المخالفات التي تستوجب توجيه عقوبة الإعذار من قبل سلطة ضبط السمعي البصري، ولكنها لم تحددها بشكل دقيق، إذ تنص على أن « ***في حالة عدم احترام الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري التابع للقطاع العام أو الخاص للشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية، تقوم سلطة ضبط السمعي البصري بإعذاره بغرض حمله على احترام المطابقة في اجل تحدده سلطة ضبط السمعي البصري...*** ».

أي أن المخالفة هنا محددة بشكل عام وهي مخالفة كل شروط إنشاء خدمة الاتصال السمعي البصري وكل شروط استغلالها المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول

1 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 218.

2 – انظر المادة 1 من الأمر رقم 66-156، المتضمن قانون العقوبات، مرجع سابق.

3 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص 218.

بهما، إنّ عدم تحديد هذه المخالفات بدقة سيوسع من السلطات العقابية لسلطة ضبط السمعي البصري، وقد يفتح أمامها مجال التوسيع كثيرا من نطاق هذه المخالفات.

هذا عكس عقوبة سحب الرخصة التي احترم فيها مبدأ الشرعية، إذ حددت بدقة الحالات والأفعال التي تستوجب توقيع هذه العقوبة من خلال نصها « ***يتم سحب الرخصة في الحالات الآتية:***

- عندما يتنازل الشخص المعنوي المرخص له... عن 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... قد حكم عليه نهائيا بعقوبة مشينة ومخلة بالشرف.

- عندما يكون الشخص المعنوي... في حالة توقف عن النشاط أو الإفلاس أو تصفية قضائية ».

لكن رغم احترام مبدأ الشرعية في هذه المادة بشأن عقوبة سحب الرخصة باعتبارها أخطر عقوبة إدارية جاءت المادة 103 ومست بالمبدأ عندما فرضت نفس هذه العقوبة على أفعال غير محددة بشكل واضح بنصها على أن « ***تؤهل سلطة ضبط السمعي البصري بعد إشعار السلطة المانحة للرخصة، للقيام بالتعليق الفوري للرخصة دون إعداد مسبق وقبل قرار سحبها في الحالتين الآتيتين.***

- عند الإخلال بمقتضيات الدفاع والأمن الوطني.

- عند الإخلال بالنظام العام والإدارة العامة ».

ثانيا - مبدأ التناسب:

يعني مبدأ التناسب أن لا تسرف الجهة المعنية بتوقع الجزاء ولا تغالي في تقديره، وإنما عليها التقيد باختيار الجزاء المناسب والضروري في مواجهة التقصير المرتكب[1].

تم تكريس هذا المبدأ بالنسبة للصلاحيات العقابية التي تتمتع بها سلطة ضبط السمعي البصري في المواد من 98 - 103 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، بحيث حددت فيها العقوبات المقررة لكل نوع من التجاوزات والمخالفات كما يلي:

1 - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية، مرجع سابق، ص 37.

– بالنسبة لمخالفة الشروط الواردة في التشريع والتنظيم المعمول بهما عقوباتها الإعذار.

– بالنسبة لعدم امتثال الشخص المعنوي لعقوبة الإعذار العقوبة هي عقوبة مالية لم تحدد المادة 100مبلغا بشكل دقيق. ولكنها حددت الحد الأدنى لها وهو 2% من رقم الأعمال المحقق خلال آخر نشاط مغلق محسوب على فترة 12 شهر واحد أقصى هو 5% من هذا الرقم. وفي حالة عدم وجود هذا النشاط تقدر العقوبة بحد أقصى لا يتجاوز 2 مليون دينار.

– عدم الامتثال رغم العقوبة المالية يستوجب عقوبة التعليق المؤقت للبرامج أو الرخصة حسب الحالة.

– عند الوقوع في إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة 102 يستوجب توقيع عقوبة سحب الرخصة نهائيا.

في حين نجد اللجنة المصرفية مثلا تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقدير العقوبة المناسبة لكل مخالفة بسبب ضعف العمل بمبدأ التناسب[1]، إذ سمح لها قانون النقد والقرض باختيار إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة 114، كما سمح لها بالجميع بين عدة عقوبات إدارية.

الفرع الثاني

الضمانات الإجرائية

إلى جانب الضمانات الموضوعية، يلتزم القاضي الجزائري باحترام مجموعة من الضمانات الإجرائية لضمان محاكمة عادلة، ومن هذه الضمانات وأكثرها أهمية الحق في الدفاع وحق الاطلاع على الملف[2]. عندما سمح القضاء في فرنسا بنقل السلطة العقابية من القاضي إلى السلطات الإدارية المستقلة اشترط إلى جانب نقل معها الضمانات الموضوعية المعمول بها أمام القاضي الجزائي، نقل أيضا الضمانات الإجرائية لضمان محاكمة عادلة أمام سلطات الضبط ولحماية المتابعين من أي تعسف من جانبها[3].

افترضت بعض القوانين المنظمة للسلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة بعض هذه الضمانات ولكن بنسب وأشكال متفاوتة ولهذا سنتطرق لمدى التزام سلطة ضبط السمعي

1 – أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار...، مرجع سابق، ص ص 221 – 222.

2 – المرجع نفسه، ص 223.

3 – PIWNICA Emmanuel, op.cit, p 919.

البصري بكل من مبدأ احترام حق الدفاع (أولا) ومبدأ الوجاهية (ثانيا).

أولا – احترام حق الدفاع:

يعتبر الحق في الدفاع من الضمانات الإجرائية الجوهرية المقررة أمام القاضي الجزائري، أصبحت بعد التعديل الدستوري الأخير ضمانة دستورية نص عليها الدستور كما يلي: « ***الحق في الدفاع معترف به الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية*** »[1]. ولهذا تلتزم العديد من السلطات الإدارية المستقلة بضمانها، إذ نجد مثلا قانون النقد والقرض فرض على اللجنة المصرفية احترامها، بأن جعل استدعاء الممثل الشرعي للشخص المتابع يكون بقواعد محددة وتقوم اللجنة المصرفية بالاستماع إليه لتقديم دفاعه، كما يمكنه أن يستعين في دفاعه بوكيل يختاره[2]. كما نجد هذه الضمانة الإجرائية مقررة في قانون المنافسة، الذي أقرب مكانية الاستعانة أمام مجلس المنافسة بمدافع خلال مرحلة التحقيق وخلال مرحلة المحاكمة أيضا[3]، يسمح احترام مبدأ حق الدفاع بحماية حقوق المتابعين ويضمن تحقيق العدالة أمام سلطات الضبط[4].

رغم أهمية هذه الضمانة إلا أن القانون رقم 14-04 لم يشر إليها إطلاقا، فهو لم يركز على منح الفرصة للمتابعين لتقديم دفاعهم أمام سلطة ضبط السمعي البصري سواء تعلق الأمر بعقوبة الإعذار أو التوقيف المؤقت للبرنامج أو الرخصة أو الغرامة المالية ولا حتى عند سحب الرخصة الأمر الذي يضعف من حماية المتابعين أمام سلطة الضبط.

ثانيا – احترام مبدأ الوجاهية:

يعتبر حق التبليغ بالمآخذ المنسوبة للشخص والاطلاع على الملف من القواعد الأساسية لتحقيق مبدأ الوجاهية[5]، والذي يعني أن الشخص يكون من حقه أن يعلم بالتهمة المنسوبة إليه وأن يطلع على الملف الذي يثبتها حتى يتسنى له تحضير دفاع بشأنها[6]،

1 – قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن بالتعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس 2016. المادة 151 منه.

2 – المادة 114 مكرر من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

3 – الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

4 – باي جميلة، سلطة ضبط السمعي البصري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018، ص 175.

5 – ZOUAIMIA Rachid, "Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes", Revue Académique de la recherche juridique, N° 1, 2013, p 18.

6 – Ibid, p 19.

فرض احترام هذا المبدأ على اللجنة المصرفية، فهي عندما تبت في القضايا المعروضة عليها تعلم المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله الشرعي. كما تنهي إلى عمل الممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الحكم بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعاينة[1].

أحكام مشابهة نجدها عند مجلس المنافسة فالمقرر الذي لعبه مجلس المنافسة يحرر تقريرا أوليا يتضمن عرض الوقائع. وكذا المآخذ المسجلة ويقوم المجلس بتبليغ هذه المآخذ إلى كل الأطراف المعنية[2]. المبدأ نفسه نجده أيضا أمام لجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فهذه الأخيرة لا توقع العقوبات على المخالفين إلا بعد اضطلاعهم على المآخذ المنسوبة إليهم[3].

أما بالنسبة للقانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري فإنّه لم يشر إطلاقا إلى التزام سلطة ضبط السمعي البصري بهذه الضمانة الإجرائية، فهي عندما تتابع شخص معين فإنّها تقرر في حقه العقوبة المناسبة ثم تقوم بتبليغها له دون أن تمنح له الفرصة للاطلاع على ملفه ولا إمكانية تقديم ملاحظاته ودفاعه.

وعليه، فإنّ الضمانات الإجرائية المقررة أمام سلطة ضبط السمعي البصري هي التبليغ بالعقوبة المقررة وحق الطعن القضائي، إذ تنص في هذا الإطار المادة 105 من القانون رقم 14-04 على ما يلي: « تبلغ قرارات سلطة ضبط السمعي البصري المتعلقة بالعقوبات الإدارية معللة إلى الأشخاص المعنويين المرخص لهم باستغلال خدمات الاتصال السمعي البصري المعنية.

يمكن الطعن في هذه القرارات لدى الجهات القضائية الإدارية وفقا للتشريع والتنظيم ساري المفعول ».

أي أن الطعن في هذه القرارات يكون أمام مجلس الدولة ووفقا للقواعد المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية[4].

---

1 – المادة 114 مكرر من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق.

2 – المادة 52 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق.

3 – المادة 1/37 من القانون رقم 2000-03، مرجع سابق.

4 – قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.

خاتمة

بعد أن أثبتت التجربة الاشتراكية فشلها في الجزائر على كل المستويات، تخلت الدولة عن النموذج الاشتراكي واعتمدت بدلا عنه نموذج الاقتصادي اللبرالي، فرفعت الاحتكار عن المجال الاقتصادي وفتحت مختلف قطاعاته أمام الخواص – كما قررت الانسحاب من تأخير الحقل الاقتصادي وترك مهمة ضبطه لهيئات الإدارية المستقلة التي تتميز بتخصصها وتحكمها في الأمور الاقتصادية، وبالاستقلالية وعدم الخضوع للرقابة السلمية ولا للوصاية الإدارية.

يعتبر القطاع السمعي البصري واحد من هذه القطاعات الاقتصادية الذي تم فتحه للمنافسة بموجب القانون العضوي 12-06 المتعلق بالإعلام والذي نظم لأول مرة بموجب القانون 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

أنشأت هذه النصوص سلطة ضبط السمعي البصري وأسندت لها مهمة ضبط القطاع السمعي البصري وممارسة الرقابة على المؤسسات التي تنشط فيه وممارسة السلطة العقابية عليها.

لكن نظرا لأهمية القطاع السمعي البصري لم تكن بكل المواصفات التي تملكها السلطات الإدارية المستقلة.

رغم أن النصوص القانونية أكدت على اعتبارها سلطة مستقلة إلا أن كونها سلطة حقيقية واستقلاليتها كنا موضوع جدل ونقاش حاد، اعتبرت فيها هذه الاستقلالية استقلالية محدودة وضيقة بل وقد وصفت بالوهمية أن المشرع الجزائري منح لسلطة ضبط السمعي بعض مظاهر الاستقلالية ولكنها ليس المظاهر الفعالة والأساسية وإنما الثانوية فقط والتي لا تحقق فعلا الاستقلالية كالاعتراف بالشخصية المعنوية، الاستقلال المالي والإداري وتعدد الجهات المقترحة للإعفاء، ومن جهة أخرى حرمها من العديد من مظاهر الاستقلالية كممارسة السلطة الفعلية في القطاع السمعي البصري والحلول محل وزير الإعلام والاتصال فيه، إن هذا الأخير كان وما زال صاحب السلطة الفعلية في القطاع السمعي البصري ودور سلطة ضبط السمعي البصري هي التحضير ومتابعة نشاطه.

رغم تنصيب سلطة ضبط السمعي البصري في 2014 ولكن لحد الآن ما زال دورها حبرا على ورق لأن السلطة التنفيذية لم تصدر الإعلان عن الترشيح ولهذا لم تفتح سلطة الضبط لحد الآن حتى بالتحضير للسلطات ومتابعتها.

من الصعب على سلطة ضبط السمعي البصري أن تكون سلطة إدارية مستقلة بمعنى الكلمة في بلد لا حرية إعلام فيه ولا حرية استثمار.

قائمة المراجع

أولا – باللغة العربية:

أ – الكتب:

1. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
2. حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
3. شريف سيد كامل، جرائم النشر في القانون المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
4. صقر نبيل، جرائم الصحافة في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2007.
5. الطاهري حسين، الإعلام والقانون دراسة مقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
6. مفتي فاطمة، رؤية تحليلية لقوانين الحريات العامة في الجزائر، الأحزاب السياسية، الجمعيات والإعلام، دار بلقيس، الجزائر، 2014.

ب – الرسائل والمذكرات الجامعية:

– الرسالة الجامعية:

1. أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
2. رحال حسينة، وسائل الإعلام والسلطة في الجزائر دراسة تحليلية في تحقيق الصحافة المكتوبة الخاصة من 1989 إلى 2004، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر.

– مذكرات الماجستير:

1. باي جميلة، سلطة ضبط السمعي البصري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018.

2. بن عزة أحمد، التنظيمي القانون لحرية الإعلام السمعي البصري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014.
3. خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2015.
4. دحاس صونية، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2010.
5. علواش بلقاسم، ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.
6. عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، 2008.

- مذكرات الماستر:

1. الداوي مريم، عوارين سلمي، وقع القنوات التلفزيونية الجزائرية الخاصة من وجهة نظر الصحفيين بمدينة ورقلة، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم، تخصص علوم الإعلام والاتصال، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 12 ماي 2018.
2. لعاقل حكيمة، ضبط قطاع الإعلام في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في قانون العمال، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، جويلية 2019.

جـ – المقالات والمداخلات:

– المقالات:

1. أوباية مليكة، "الاستثمار في القطاع السمعي البصري ما بين النصوص والواقع"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2017.
2. بن بخمة جمال، "استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الخامس، ديسمبر 2017.
3. حبابلي صبرينة، "النظام القانوني للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 48، 2017.
4. حدري سمير، "سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار"، مجلة إدارة، العدد 02، 2010.
5. خرشي إلهام، "سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون رقم 14-04: بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 22، 2016.
6. عيدن رزيقة، "ملاحظات نقدية حول التأطير القانوني لسلطة ضبط السمعي البصري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02، 2016.
7. عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، 2008.
8. غربي أحسن، "نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 1، 2015.
9. نعيمي عبد المنعم، "الضمانات القانونية لحياد سلطة ضبط الإعلام في الجزائر"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 02.

– المداخلات:

1. أوباية مليكة، "اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في

المجال الاقتصادية والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007.

2. راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة مقدمة من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، 13-24 ماي 2007.

د – النصوص القانونية:

- النصوص التشريعية:

1. قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.
2. أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد ، صادر بتاريخ 1966، معدل ومتمم.
3. قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 14، صادر في 14 أفريل 1990 (ملغى).
4. قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16، صادر في 18 أفريل 1990، (ملغى).
5. مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، معدل ومتمم.
6. مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993 يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام. ج ر عدد 69، صادر في 27 أكتوبر 1993 (ملغى).
7. أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 09، صادر في 22 فيفري 1995 (ملغى).
8. قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، صادر في 06 أوت 2000، معدل ومتمم.
9. أمر رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، صادر في 04 جويلية 2001، معدل ومتمم.

10. قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08، صادر في 06 فيفري 2002.
11. قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86، صادر في 25 ديسمبر 2002.
12. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتمم.
13. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، صادر في 08 مارس 2006، معدل ومتمم.
14. قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.
15. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.
16. قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 85-05، المتعلق لحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44، صادر في 03 أوت 2008.
17. قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16، صادر في 23 مارس 2014.
18. قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن بالتعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس 2016.
19. قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر عدد 27، صادر في 13 ماي 2018.
20. قانون رقم 18-07 مؤرخ في 10 جوان 2018، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة ذات الطابع الشخصي، ج ر عدد 34، صادر في 10 جوان 2018.

- النصوص التنظيمية:

1. مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

2. مرسوم تنفيذي رقم 16-220 مؤرخ في 11 أوت 2016، يحدد شروط وكيفيات تنفيذ الإعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة اتصال سمعي بصري، ج ر عدد 48، صادر في 17 أوت 2016.

ثانيا – باللغة الفرنسية:

A – Ouvrages :

1. COLIN Frédric, Droit public économiques, Gualino Editeur, Paris, 2005.
2. ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économiques en Algérie, édition Houma, Alger, 2005.
3. _____, Les instruments juridiques de la régulation économiques en Algérie, Belkeise édition, Alger, 2012.
4. _____, Les autorités de régulation financière en Algérie, Belkeise Edition, Alger, 2013.

B – Articles :

1. CHEVALIER Jacques, "Le statut des autorités administratives indépendantes : Harmonissation ou diversification", RFDA, Septembre-Octobre 2010, pp 896 – 900.
2. PIWNICA Emmanuel, "La dévolution d'un pouvoir de sanction aux autorités administratives indépendantes", RFDA, 2010.
3. ZOUAIMIA Rachid, "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes", revue critique de droit et sciences politiques, N° 02, 2011, pp 7 – 39.
4. _____, "Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes", Revue Académique de la recherche juridique, N° 1, 2013.
5. _____, "L'Autorité de régulation de l'audiovisuel en droit algérien : L'indépendance confisquée ?" http://legavox.fr/blog/zouaimia-rachid.

C – Texte Juridique :

- Loi N° 86-1067 du 30 Septembre 1986 relative à la liberté de communication, disponible sur le site : www.legifrance.gouv.fr

فهرس

مقدمة..... 01

الفصل الأول

الطبيعة القانونية لسلطة ضبط السمعي البصري 04

المبحث الأوّل: إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري..... 05

المطلب الأوّل: أسباب إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري..... 05

الفرع الأول: حل المجلس الأعلى للإعلام..... 06

الفرع الثاني: رفع الاحتكار عن النشاط السمعي البصري..... 07

الفرع الثالث: ظهور عدة قنوات خاصة..... 08

الفرع الرابع: اتساع المجالات التي تتدخل فيها سلطات الضبط..... 09

المطلب الثاني: التكيف القانوني لسلطة ضبط السمعي البصري..... 12

الفرع الأول: التصريح بعنصري السلطة والاستقلالية..... 12

أولا: التصريح بالطابع السلطوي لسلطة ضبط السمعي البصري..... 13

ثانيا: التصريح بطابع الاستقلالية لسلطة ضبط السمعي البصري..... 14

الفرع الثاني: تجاهل الطابع الإداري للسلطة والتأكيد على التمتع بالشخصية المعنوي والاستقلال المالي..... 15

أولا: تجاهل الطابع الإداري لسلطة ضبط السمعي البصري..... 15

ثانيا: تمتع سلطة ضبط السمعي البصري بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..... 16

المبحث الثاني: مدى استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري..... 18

المطلب الأوّل: مدى استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري عضويا..... 18

الفرع الأوّل: مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط السمعي البصري..... 19

أولا: التركيبة الجماعية..... 19

ثانيا: خضوع الأعضاء لنظام العهد..... 20

ثالثا: إخضاع الأعضاء لنظام التنافي الوظيفي..... 20
الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط السمعي البصري..... 21
أولا: استحواذ رئيس الجمهورية على سلطة تعيين الأعضاء..... 22
ثانيا: أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري من إجراء الامتناع..... 23
المطلب الثاني: مدى استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري وظيفيا..... 24
الفرع الأوّل: مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط السمعي البصري..... 25
أولا: التمتع بالاستقلال المالي..... 25
ثانيا: التمتع بالاستقلال الإداري..... 26
ثالثا: وضع النظام الداخلي..... 26
الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط السمعي البصري..... 27
أولا: السلطة التنفيذية هي من يمنح الترخيص في القطاع السمعي البصري.. 27
ثانيا: الالتزام برفع تقارير عن نشاطها..... 28

الفصل الثاني

الصلاحيات المقررة لسلطة ضبط السمعي البصري 30

المبحث الأوّل: الصلاحيات غير القمعية المقررة لسلطة ضبط السمعي البصري 31
المطلب الأوّل: ممارسة الرقابة على القطاع السمعي البصري..... 31
الفرع الأول: نزع اختصاص منح الترخيص من سلطة ضبط السمعي البصري 32
أولا: التأكد من شروط منح الترخيص..... 32
ثانيا: إبرام اتفاقية مع المستفيد من الترخيص..... 33
الفرع الثاني: ممارسة الرقابة اللاحقة..... 34
المطلب الثاني: ممارسة السلطة التنظيمية..... 35
الفرع الأوّل: الاختصاص التنظيمي المباشر لسلطة ضبط السمعي البصري... 36
الفرع الثاني: الاختصاص التنظيمي غير المباشر..... 37
المبحث الثاني: الصلاحيات القمعية المقررة لسلطة ضبط السمعي البصري..... 39
المطلب الأوّل: أنواع العقوبات التي تتخذها سلطة ضبط السمعي البصري..... 39

الفرع الأول: العقوبات غير المالية..... 40
أولا: الإعذار..... 40
ثانيا: التعليق المؤقت للرخصة أو البرنامج..... 41
ثالثا: سحب الرخصة..... 42
الفرع الثاني: العقوبات المالية..... 43
المطلب الثاني: الضمانات الواجب احترامها عند ممارسة السلطة القمعية..... 45
الفرع الأول: الضمانات الموضوعية..... 45
أولا: مبدأ الشرعية..... 46
ثانيا: مبدأ التناسب..... 47
الفرع الثاني: الضمانات الإجرائية..... 48
أولا: احترام حق الدفاع..... 49
ثانيا: احترام مبدأ الوجاهية..... 49
خاتمة..... 51
قائمة المراجع..... 53
فهرس..... 59