



جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة من إعداد الطالبة

جوادي زوهرة

لنيل شهادة الماجستير في الحقوق

الشعبة: القانون

الفرع: هيئات عمومية وحوكمة

بعنوان

ضبط الصحافة المكتوبة

تاريخ المناقشة: 2017/01/10

لجنة المناقشة:

د. تواتي نصيرة، أستاذة محاضرة قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... رئيسة،

أ. د. زوايمية رشيد، أستاذ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... مشرفاً ومقرراً،

د. بري نور الدين، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... ممتحناً.

السنة الجامعية: 2016/2015

***« Notre liberté dépend de la liberté de la presse,
Et elle ne saurait être limitée sans être perdue »***

JEFFERSON Thomas

Homme d'Etat, homme politique, président (1743-1826)

شكر وعرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

" وما توفيقني إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب "

هود، الآية 88

...فشكروا للرحمان ومن بعده لكل إنسان قدم لي الدعم والإعانة

...وأخص بالذكر الأستاذ الفاضل أ. د. زوايمية رشيد الذي لم يبخل

علينا بتوجيهاته وإرشاداته القيّمة

...دون أن أنسى باقي أعضاء اللجنة على تفضلهم لمناقشة هذا العمل

زهرة

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

- ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ج.ر.م.م: الجريدة الرسمية للمملكة المغربية.
- ص : صفحة.
- ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.
- ر.ر.ج.ت: الرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

ثانياً: باللغة الفرنسية

- **AAI** : Autorité Administrative Indépendante.
- **ACAM** : Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles.
- **AFLD** : Agence Française de Lute contre le Dopage.
- **AMF** : Autorité des Marchés Financiers.
- **ANEP** : Entreprise Nationale de communication, d'Édition et de Publicité.
- **Art** : Article.
- **Ass.** : Assemblée
- **CADA** : Commission d'Accès aux Documents Administratifs.
- **CE.** : Conseil d'Etat.
- **CEDH** : Cour Européenne des Droits de l'Homme.
- **CNIL**: Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés.
- **CNM** : Commission Nationale des Médias.
- **COB** : Commission des Opérations de Bourse.
- **Coll.** : Collection.
- **Cons. Const.** : Conseil Constitutionnel.
- **CSC** : Conseil Supérieur de la Communication.
- **CSI** : Conseil Supérieur de l'Information.
- **CTPP** : Commission pour la Transparence et le Pluralisme de la Presse.
- **EDCE** : Etudes et Documents du Conseil d'Etat.
- **ENAP** : Entreprise Algérienne de Presse.
- **HAAC** : Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.
- **HAS** : Haute Autorité de Santé.
- **Ibid.** : Ibidem (au même endroit).
- **JORA** : Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire.

- **JORF** : Journal Officiel de la République Française.
- **LGDJ** : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- **N°** : Numéro.
- **Op. Cit.** : Opere Citato (Cité précédemment).
- **OPU** : Office des Publications Universitaires.
- **P** : Page.
- **Po** : Politique.
- **PUF** : Presses Universitaires de France.
- **RAJAI** : Revue d'Analyse Juridique de l'Actualité Internationale.
- **RAM** : Revue Africaine des Médias.
- **RARJ** : Revue Académique de la Recherche Juridique.
- **RCDSP** : Revue Critique de Droit et Sciences Politiques.
- **RDP** : Revue du Droit Public et de la Science Politique.
- **RFAP** : Revue Française d'Administration Publique.
- **RFDA** : Revue Française de Droit Administratif.
- **RFECP** : Revue Française d'Études Constitutionnelles et Politiques.
- **RIDE** : Revue Internationale de Droit Economique.
- **RSEG** : Revue des Sciences Economiques et de Gestion.
- **Vol.** : Volume.
- **(S/dir.)** : Sous la Direction de.
- **SIA** : Société d'Impression d'Alger.
- **SIE** : Société d'Impression de l'Est.
- **SIO** : Société d'Impression de l'Ouest.

مقدمة

يُقال أن حرية الصحافة حق لا يقبل الجدل والنقاش لكونه مُستسقى من المبدأ السامي المتمثل في حرية التعبير، ذلك ما تُروّج له الحكومات قبل ائتلافها، سعيًا منها في تكوين صورة مثالية تكون مستقبلاً المرآة العاكسة لطبيعة النظام القائم، وواجهة نموذجية عنوانها دولة القانون، غير أن هذه الأخيرة في حقيقة الأمر لا تُبنى على فلسفة الوعود وإقرار المبادئ وإن دُوّنت، وإنما تقوم على أساس الديمقراطية التي لا تتحقق بدورها إلا في مجتمع تسوده فعلاً التعددية بشقيها السياسي والإعلامي¹.

إنّ العلاقة الشرطية التي تربط الديمقراطية بالتعددية الإعلامية؛ بحيث لا يمكن لإحدهما أن تتحقق في غياب الأخرى، دفعت بالدول التي تطمح إلى بلوغ نظام ديمقراطي للاعتراف لمواطنيها بقدر معين من الحرية الصحفية، رغم أنّ هذا الاعتراف كان في أغلب الأحيان كضرورة فُرضت عليها للتكيف مع مُتطلبات البيئة الداخلية والخارجية ولم يكن نتاج اختيار سياسي حرّ وإدراك ذاتي، ولعلّ للتطور الفكري الذي حدث في القرنين السابع عشر والثامن عشر في غرب أوروبا والذي كان يهدف إلى التقليل من القيود التي تضعها الدولة على حرية الفرد، دور بارز وأثر بالغ في ذلك.

تُعتبر الصحافة الحرّة والمستقلة وسيلة ربط بين الأفراد وحكومتهم، وأداة لتكوين الرأي العام والارتقاء به، ليس هذا فحسب فهي تُعدّ إحدى أهم سبل المعارضة الناقدة والكاشفة لانحرافات السلطات العليا، ميزتها هذه أكسبتها منذ سنة 1702 وصف السلطة الرابعة² أو السلطة الشعبية على حدّ تعبير المؤسس الدستوري المصري³، لكن رغم شدة وصلابة مكانتها ضمن المجتمع فإن الأمر لم يمنع من إخضاعها لبعض الضوابط نتيجة آثارها السلبية التي أصبحت تمتدّ إلى الغير وتمسّ بحقوقهم، إلى جانب ما يُمكن

1 يعرّف الفقيه ARDANT Philippe دولة القانون على أنها الدولة التي تقبل التصرّف باحترام القواعد واحترام حريّات المواطنين كقيد على حريّتها. راجع:

ARDANT Philippe, *Les institutions de la 5^e république*, 7^e édition, Hachette, Paris, 2001, p. 36.

2 تاريخ ظهور أول يومية في بريطانيا، تحت عنوان The Daily Courant.

3 كان ذلك عند تعديل الدستور المصري سنة 1980 حيث نصت المادة 206 منه آنذاك على أن الصحافة سلطة شعبية مستقلة. راجع: ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون: نظام المطابع، تنظيم الصحافة، الصحافة الإلكترونية، إصدار الصحف، ملكية الصحف، شروط المهنة، واجبات الصحفيين، حقوق الصحفيين، الإذاعة والتلفزيون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص.177.

أن تُحدثه من زعزعة الأمن والتوتر بين المواطنين نظرًا لسرعة وقدرتها تأثيرها عليهم، مما استدعى إقرار المسؤولية على شكل حدود¹.

غير أن هذه الأسباب والبواعث ما لبثت أن أصبحت مجرد ذريعة لدى مؤسسي الدساتير والمشرعين لاسيما العرب منهم الذين باتوا يتمادون في خلق القيود بغض النظر عن مدى مشروعيتها وملاءمة أساليب تنفيذها، فالضبط الذي كان هدفه سابقًا لا يخرج عن نطاق إحداث التوازنات الكبرى أو المحافظة عليها في القطاعات التي لا يمكن للقوى الخاصة بها إنشاءها أو الإبقاء عليها²، أصبح اليوم أسلوب فعال للحد من حرية التفكير ونشر الرأي تحت غطاء ما يُعرف بحماية التعددية الديمقراطية للآراء، كهدف جديد أدى إلى التغيير من ملاح الضبط³.

تطور أهداف الضبط بهذا الشكل جعل الصحافة المكتوبة في الجزائر تخوض بداية من سنة 1990 تجربة فريدة من نوعها، بعدما قرّرت الدولة استقبال النمط الغربي المتميز، القائم على فكرة التخلي عن احتكار وظائف الاستغلال، التسيير والرقابة والذي كان بدوره يُميّز الدولة ومؤسساتها العمومية في ظلّ دستور 1976، مع تعويض مكانتها الشاغرة في الحقل الاقتصادي والاجتماعي بفئة مؤسساتية جديدة اصطُح عليها تسمية السلطات الإدارية المستقلة.

تلك السلطات التي كان لدستور 1989 الدور البارز في ظهورها بفعل أحكامه التي سمحت بالانتقال من النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي الرافض للتدخل المباشر للدولة، والمؤيد للمبادرة الفردية، هي الهيئات التي كان يُتوقع أن تغزو في بادئ الأمر القطاع الاقتصادي والمالي لكونه القطاع الأكثر تضررًا وتأثرًا بالأزمة الاقتصادية والوضع المتدهور الذي عرفته البلاد خلال فترة الثمانينات، وبالتالي الأمسّ حاجة إلى مثل هذا النموذج من أجل النهوض به وتفادي أزمات مُضادة، لئيفاجأ قطاع الصحافة المكتوبة

1 Comme l'exprime le fondateur du journal ' Le Monde ' : « il n'y a jamais de liberté sans responsabilité et les limites de la liberté, c'est justement la responsabilité ». BEUVE MERY Hubert, *Parole écrite*, Grasset, Paris, 1991, p. 134.

2 DUPUIS-TOUBOL Frédérique, « Le juge en complémentarité du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Daloz, Paris, 2004, p. 132.

3 FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Les nouveaux champs de la régulation », *RFAP*, n° 1, 2004, p. 54 et 55.

بكونه أول قطاع تُطبّق عليه قواعد قانونية مُغايرة، مرّدها قانون الضبط الاقتصادي، وبحكمه جهاز إداري لم يكن معهودًا ومعروفًا في التقسيمات الكلاسيكية للإدارة.

يُستغرب أن يُخالف المشرع الجزائري النماذج الرائدة في مجال الضبط، إذ لا النموذج الأمريكي ولا النموذج الإنجليزي اللذان يُعتبران الأقدم في هذا الخصوص عرفا إنشاء هيئة لضبط النشاط الصحفي، غير أن الإطلاع على التجربة الفرنسية يكشف المصدر الأصلي الذي استوحى منه المشرع فكرة ضبط الصحافة المكتوبة، والتي كانت نتيجة التقليد الإيمائي لمحتوى القانون الفرنسي الصادر سنة 1982، مع إضفاء بصمته الخاصّة عليه.

هذا الأخير الذي بموجبه استحدث المشرع الفرنسي سلطة إدارية مستقلة، تهدف إلى ضمان حرية المنافسة في قطاع السمعى البصري تحت تسمية La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle¹، استنسخها المشرع الجزائري شكلاً سنة 1990 في صورة المجلس الأعلى للإعلام، لكن ميّزها من حيث الجانب الوظيفي المُنصب على ضبط النشاط الإعلامي ككل سواءً كان سمعيًا، بصريًا أو مكتوبًا².

لم يثبت المشرع على هذا الموقف طويلًا، إذ سرعان ما فضّل توزيع مهمة الضبط على جهازين مختلفين، لتحظى بذلك الصحافة المكتوبة سنة 2012 بسلطة ضبط مستقلة³، هذا دون أن يُؤخذ بعين الاعتبار خصوصية النشاط وخطورة الإجراء، ذلك أن تناسب قواعد الضبط التي عدّت استجابة للسياق الاقتصادي الجديد والإيديولوجية الليبرالية المعاصرة مع بعض النشاطات ذات الطبيعة الاقتصادية والمالية البحتة، قد لا يعني بالضرورة تناسبها أيضا مع مجال لا يتوقّف فيه الأمر على ممارسة نشاط اقتصادي فحسب، وإنما يتعدّى إلى ممارسة إحدى الحريات الأساسية المتمثلة في حرية التعبير، والتي

1 Voir : de l'art 12 à l'art 26 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, modifiée, version consolidée au 25 septembre 2016, (les articles sont abrogés), [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 25 septembre 2016].

2 أنظر المادة 59 من القانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أفريل سنة 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ج.ج. عدد 14، صادر في 4 أفريل سنة 1990.

3 أنظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ج.ج. عدد 2، صادر في 15 جانفي سنة 2012.

يجب أن تظَلَّ فوق جميع الاعتبارات¹.

ذلك هو محور ونطاق الدراسة التي تستدعي الوقوف على إشكالية في غاية الأهمية، ينصبّ مضمونها في مدى ملاءمة تطبيق قواعد الضبط الاقتصادي على نشاط الصحافة المكتوبة في ظلّ سياق إعلامي حُرّ؟

هي الإشكالية التي لا يصوغ لنا الإجابة عنها إلا بالتطرّق لكلتا المرحلتين التي مرّت بهما الصحافة المكتوبة منذ سنة 1990 إلى حدّ السّاعة، وذلك بإبراز فترة اللّاستقرار التي شهدتها المجال نتيجة تردّد المشرّع بين تحرير النشاط الصحفي أو إبقائه حكراً على الدولة (الفصل الأول) ليحسم قراره في الأخير بإلحاق قطاع الصحافة المكتوبة بغيرها من القطاعات الخاضعة لقواعد الضبط الاقتصادي (الفصل الثاني)، هذا بالاعتماد على المنهج التحليلي واستقراء النصوص القانونية ذات الصّلة، مع إجراء مقارنة سواءً بالأحكام الداخلية المختلفة، أو ما تيسّر من القواعد القانونية الأجنبيّة.

1 Sur la question voir : ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », *RARJ*, n° 1, 2014, p. 6.

الفصل الأول

تأريخ الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة
والمتدخلة

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

بُغية الاندماج في الاقتصاد العالمي تبنّت الجزائر النظام الليبرالي القائم أساسًا على فكرة العولمة التي تهدف إلى إزالة الحدود الاقتصادية لضمان حرية تداول مختلف عوامل الإنتاج¹ مع ضرورة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي ليتطوّر بذلك دورها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة².

فرض هذا الدور الجديد على الدولة استيراد أهم التقنيات والمبادئ التي يقوم عليها هذا النظام أبرزها مبدأ حماية الملكية الخاصة وإقرار حرية المبادرة ومن ثم فتح بعض المجالات على المنافسة³، فكان قطاع الصحافة المكتوبة أوّل قطاع يتم تحريره من سيطرة الدولة⁴، ليدخل هو الآخر ضمن ما يعرف بعولمة الإعلام من أجل توحيد أسواق العالم وتحقيق مكاسب لشركات الإعلام والاتصال على حساب تقليص دور الدولة فيه⁵، غير أن حساسية هذا المجال لارتباطه بالحقوق والحريات الأساسية للإنسان جعل المشرع في تردّد مستمر بين ضرورة فتحه على الخواص وبين إبقائه حكراً على الدولة حماية للنظام السياسي القائم واستبعاداً لأيّ شكل من أشكال الرقابة.

إن هذا التردّد تمخّض عنه ما يُسمّى باللاستقرار التشريعي، فبعد هامش الحرية الذي استطاعت الصحافة المكتوبة أن تحقّقه في الفترة الممتدة بين سنة 1990 وسنة 1993 نظراً للانسحاب الشبه

1 « La mondialisation peut être perçue en terme de démantèlement des frontières économiques entre Etats à l'échelle planétaire, de sorte que soit garantie la libre circulation de tous les facteurs de production ». Voir : ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, Editions Houma, Alger, 2005, p. 5.

Aussi dans le même sens: FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Définition du droit de la régulation économique », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 10.

2 إن عملية الضبط تعتبر بمثابة الجهاز القانوني والاقتصادي « appareillage juridico- économique » المستخدم لبناء وصيانة قطاع معين بهدف إحداث نوع من التوازن، في الوقت الذي يصعب فيه على قوى السوق تحقيق ذلك، راجع:

FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Les nouveaux champs de la régulation », op.cit, p. 54.

3 KHELLOUFI Rachid, « Les institutions de régulation en droit algérien », *Idara*, n° 28, 2004, p. 70.

4 تجدر الإشارة إلى أن المشرع مع دخول الدولة الجزائرية مرحلة الاقتصاد الحرّ فتح قطاع الصحافة المكتوبة على الخواص دون مجال السمعى البصري الذي بقي حكراً على الدولة.

5 جواد الموسوي، انتصار إبراهيم عبد الرزاق والساموك حسام، الإعلام الجديد: تطور الأداء والوسيلة والوظيفة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة، بغداد، 2011، ص. 14.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

الكلي للدولة وتكريس الدور الجديد لها (المبحث الأول) إلا أنه سرعان ما تراجع المشرع عن هذا التوجّه بالعودة إلى المفهوم التقليدي أو ما يُعرف بالدولة المتدخلة (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

محاولة تكريس قواعد الضبط في مجال الصحافة المكتوبة

إن دخول الدولة مرحلة جديدة وتبنيها نظرية الاقتصاد الحرّ، استلزم عليها بالتبعية تبني إصلاحات جذرية على المستويين الاقتصادي، المالي وعلى مستوى الإعلام والاتصال¹، وبطبيعة الحال لم يكن للدولة في سبيل تحقيق ذلك سوى رفع القيود والتخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق وبالمقابل التفكير في وضع قواعد جديدة ذات طابع ليبرالي²، انصبّت أولى هذه الإصلاحات على تحرير فضاء الصحافة المكتوبة من خلال تراجع الدولة عن احتكار ميدان إصدار الصحف (المطلب الأول) بعدما كانت هذه الأخيرة هي المُسيّر المُحتكر، لتُعاود الظهور بصورة جديدة³ بحيث شهد القطاع إنشاء هيئة مستقلة تمارس الوظائف التي كانت في الأصل من اختصاص الدولة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

تراجع الدولة عن احتكار النشاط الصحفي

يُفسّر تراجع الدولة عن احتكار قطاع معين بانسحابها من ممارسة النشاط الاقتصادي مع فتح المجال على المبادرة الخاصة⁴، هذا لا يعني بتاتا الانسحاب الكلي للدولة، إذ يبقى التدخل النسبي لهذه الأخيرة

1 يُصنّف مجلس الدولة الفرنسي مجالات الضبط إلى ثلاثة فئات: حماية المواطنين عن طريق محاربة البيروقراطية، ضبط اقتصاد السوق، الإعلام والاتصال. راجع في ذلك: **بوجمّين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري**، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص. 14 و 15.

2 **نزليوي صليحة**، "سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، *أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 6.

3 **حسين نواره**، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، *أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 65.

4 ZOUAIMIA Rachid, *Droit de la régulation économique*, Editions Berti, Alger, 2008, p. 7.

ضرورياً¹ لضمان حسن إدارة النشاط الاقتصادي وتنظيمه.

يُعتبر هذا الانسحاب أول وأهم خطوة تم تكريسها في مجال الصحافة المكتوبة والتي تُرجمت من خلال إعادة النظر في مختلف النصوص ذات الصلة بالإعلام والتي شملتها المنظومة القانونية الجزائرية آنذاك (الفرع الأول) مع محاولة تجسيد مضمونها على أرض الواقع استجابةً لمقتضيات نظام الليبرالية الإعلامية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

انفتاح المنظومة القانونية على التعددية الإعلامية

اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أن حرية التعبير لا يمكن أن تكون فعّالة إلا إذا احترم المشرع المبادئ الدستورية القائمة على التعددية²، من هذا المنطلق وباعتبار حرية الصحافة وجه من أوجه حرية الرأي والتعبير فإنه واستجابةً لمتطلبات التغيير الحاصل على مستوى النظام الجزائري الذي أصبح بداية من سنة 1989 نظاماً ديمقراطياً سياسياً وإعلامياً³ تبنت الدولة إطاراً قانونياً، إعلامياً، جديداً وملائماً، يهدف إلى تنمية القطاع الخاص⁴، تجلّى ذلك من خلال الإقرار الدستوري بحرية الصحافة (أولاً) ثم إلغاء النص القانوني المنشئ للاحتكار (ثانياً) مع استبداله بنصوص قانونية وتنظيمية تتماشى مع هذا النظام الجديد (ثالثاً).

1 ZOUAIMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Editions Belkeise, Alger, 2012, p. 5. Voir aussi : CHEVALLIER Jacques, « l'Etat régulateur », *RFAP*, n° 3, 2004, p. 478.

2 BROCAL-VON PLAUEM Frédérique, *Le droit à l'information en France : La presse, le citoyen et le juge*, Thèse de doctorat en droit, université Lumière- Lyon 2, 2004, p. 1.

3 أنظر الباب الأول من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، ج.ر.ج. عدد 9، صادر في 1 مارس سنة 1989.

4 ALLOUI Farida, *L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence*, Mémoire de magister en droit, option droit des affaires, faculté de droit, université de Tizi-Ouzou, 2011, p. 6.

أولاً: دسترة الحق في حرية الصحافة

تُعتبر أحداث الخامس من أكتوبر سنة 1988 بمثابة انطلاقة جديدة للإعلام الجزائري¹، إذ نتج عنها إطار تشريعي شكّل عهداً جديداً في الحياة السياسية والإعلامية لاسيما دستور 1989 والذي يُعتبر منعرجاً هاماً في النظام الدستوري الجزائري².

لعلّ أهم ما جاء في هذا الدستور إقرار التعددية الإعلامية من خلال دسترة الحق في حرية الرأي والتعبير³ وهو ما تم التأكيد عليه أيضاً في دستور 1996 بموجب المواد 38، 48 و50 منه⁴، علماً أن الاعتراف بمثل هذه الحريات الأساسية يعني الاعتراف بحرية الأفكار والآراء والتي يجب أن تُترجم بحرية التحدّث، الكتابة والطباعة⁵، لتُشكّل بذلك الصحافة المكتوبة أبرز أوجه هذا الحق، فبالرغم من تقدّم وسائل الاتصال لا تزال أهمية الصحافة المطبوعة كبيرة، يتمسك بها الرأي العام في الدول الديمقراطية أكثر من غيرها⁶.

1 أدت الأوضاع التي عاشتها الدولة الجزائرية والتي مسّت المجال السياسي، الاجتماعي والاقتصادي إلى تنظيم مظاهرات مناهضة للنظام، الأمر الذي استدعى ضرورة التغيير الجذري في مختلف القطاعات والأصعدة بما فيها مجال الإعلام، راجع في ذلك: تيتوش فاطمة الزهراء، *سلطات الضبط المستقلة في مجال الإعلام*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر، 2014، ص ص. 1-10.

2 مولود منصور، *بحوث في القانون الدستوري*، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية للنشر، الجزائر، 2011، ص. 223.

3 أنظر على التوالي المواد 31، 35، 36 و39 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، مرجع سابق.

4 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، ج.ر.ج.ج عدد 76، صادر في 8 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج.ر.ج.ج عدد 25، صادر في 14 أبريل سنة 2002، قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 63، صادر في 16 نوفمبر سنة 2008، قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج.ر.ج.ج عدد 14، صادر في 7 مارس سنة 2016، (استدرارك ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 3 أوت سنة 2016).

5 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 14.

6 ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص. 80.

لم يأتي هذا التكريس عبثاً وإنما جاء إعمالاً للمواثيق الدولية الضامنة لحرية الصحافة والمصادق عليها من طرف الجزائر، إذ أصبح من بين التزاماتها الدولية حماية هذا الحق، وفي هذا الصدد نذكر نص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي ورد فيه:

« Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit »¹

في نفس المنوال، نصت المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: " لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة، لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دون اعتبار للحدود، سواءً على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها (...) "².

إقليمياً يُعدّ الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب أهم وثيقة - في هذا الشأن - صادقت عليها الدولة الجزائرية والذي أكد في المادة التاسعة الفقرة الثانية منه: " يحق لكل إنسان أن يعبر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللوائح "³.

1 Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée et proclamée par l'Assemblée générale dans sa résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948. L'Algérie y a adhéré en vertu des dispositions de l'article 11 de la Constitution de la République Algérienne Démocratique et Populaire de 1963, JORA n° 64 du 10 septembre 1963.

2 مرسوم رئاسي رقم 89-67 مؤرخ في 16 ماي سنة 1989، يتضمن الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر سنة 1966، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 17 ماي سنة 1989.

3 مرسوم رقم 87-37 مؤرخ في 03 فيفري سنة 1987، يتضمن المصادقة على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الموافق عليه في نيروبي سنة 1981، ج.ر.ج. عدد 6، صادر في 4 فيفري سنة 1987.

تظهر قيمة حرية التعبير ومنه حرية الصحافة جلياً في ضوء فقه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان¹ حيث اعتبرتها هذه الأخيرة ركناً أساسياً في المجتمع الديمقراطي:

« La liberté d'expression l'une des conditions de base pour le progrès des sociétés démocratiques et pour le développement de chaque individu »².

بينما المجلس الدستوري الفرنسي أكد أن الأمر يتعلق بحرية أساسية جد قيمة وممارستها تُشكّل أهم الضمانات لاحترام الحقوق والحريات الأخرى والسيادة الوطنية:

« Une liberté fondamentale, d'autant plus précieuse que son existence est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés et de la souveraineté nationale »³.

في حين أعلنت محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان أن حرية التعبير تمثل حجر الزاوية الذي يرتكز عليه جوهر وجود كل مجتمع ديمقراطي، وأضافت أن المساس بحرية التعبير التي يتمتع بها الفرد لا يُشكّل تعدياً على حق هذا الأخير فحسب وإنما يتعدى إلى المساس بحقوق الغير في الحصول على المعلومة⁴.

إن الأهمية البالغة لحرية التعبير بشكل عام وحرية الصحافة بشكل خاص دفعت السلطات الجزائرية إلى تكييف منظومتها القانونية - على رأسها الدستور - مع النصوص الدولية المطبّقة في مجال الإعلام⁵ ليبدأ بذلك عهد تنفيذ الإصلاحات الليبرالية وتفريغ النظام من الإيديولوجية الاشتراكية⁶.

1 BARBE Vanessa et MILLET François-Xavier, *Droit des libertés fondamentales*, Editions Lextenso, Paris, 2011, p. 137.

2 CEDH, arrêt du 7 octobre 1976, Handyside, série A, n° 24, § 49, [en ligne]: www.dalloz.fr/www.snd11.arn.dz/, [Consulté le: 22/09/2015].

3 Cons. Const. Décision n° 84-181 DC, du 11 octobre 1984, loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse. [en ligne]: www.conseil-constitutionnel.fr/, [Consulté le: 15/03/2015].

4 Inter-American Court of Human Rights, Advisory opinion OC-5/85 of 13 November 1985, compulsory membership in an association prescribed by law for the practice of journalism, series A, n° 5, § 70 et 74, [en ligne]: www.oas.org/en/iachr/, [Consulté le: 12/10/2015].

5 دليو فضيل، تاريخ الصحافة الجزائرية المكتوبة 1830-2013، دار هومة، الجزائر، 2014، ص. 137.

6 ZOUAIMIA Rachid, « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », *RCDS*, n° 1, 2008, p. 10.

ثانياً: إلغاء النص المنشئ للاحتكار

إن اقتصاد السوق لا يعني إطلاقاً غياب القانون، لأن الاقتصاد الحرّ في حدّ ذاته وُلد من القانون وتحكمه أدوات هذا الأخير ومتطلّباته¹، ذات الأمر يُقال بالنسبة للنظام الليبرالي الإعلامي، فإذا كانت حرية الصحافة تمثل أحد أشكال حرية الرأي والتعبير فإنه يجب معرفة أن ممارسة مثل هذه الحرية يحمل في طيّاته واجبات ومسؤوليات وبالتالي من الطبيعي أن تخضع لبعض الشروط والشكليات أو حتى بعض القيود التي قد ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي².

على هذا الأساس لا يمكن في أي حال من الأحوال اعتبار الضبط مناقضاً لمفهوم الحرية، غير أنه يبقى المعيار الأساسي والوحيد لفرض ضوابط وقيود على حرية الصحافة هو حماية حق يسمو عليها لتكون بذلك الحرية هي الأصل والتقييد هو الاستثناء³.

سعت الدولة إلى تجسيد هذا المفهوم والتوجّه بداية من سنة 1989 من خلال إطلاق الحرية في مختلف القطاعات من بينها قطاع الإعلام مع فرض نوع من الرقابة غير المباشرة عليها، ففي سياق الإصلاحات التي عرفتها الجزائر شهدت مجموعة من المجالات تحوّل وظيفة الدولة تدريجياً من دولة مُنتجة للسلع والخدمات إلى دولة مُنتجة للقواعد، حيث أصبح دورها يقتصر على حسن سير عملية

1 FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Définition du droit de la régulation économique », op.cit, p. 9.

راجع أيضاً: إقلولي/ أولد رابح صافية، ' مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر '، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص.4.

2 هذا ما أكدت عليه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في العديد من قراراتها، نذكر على سبيل المثال:

CEDH, arrêt du 26 avril 1979, Sunday time (n°1), Cour Royaume Uni, série A, n° 30, § 65, [en ligne] : www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, [consulté le : 22/09/2015].

CEDH, arrêt du 22 mai 1990, Autronic AG, Cour Suisse, série A, n° 178, § 61, [en ligne] : www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, [consulté le : 22/09/2015].

CEDH, arrêt du 24 septembre 1992, Herczegfaluy, Cour Autriche, série A, n° 244, [en ligne] : www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, [consulté le : 22/09/2015].

3 رشا خليل عبد، حرية الصحافة تنظيمها وضماناتها، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014، ص. 11.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

الإنتاج من خلال وضع أطر تنظيمية فعّالة تحكم الأعوان الاقتصاديين¹ وهو ما يعني تجديد وتحديث الخدمة العمومية²، غير أن الانتقال من بنية احتكارية إلى بنية السوق ينطوي في حقيقة الأمر على عدد من الشروط الأساسية³ أبرزها ضرورة إزالة التنظيم وتعميم الخصخصة اللذان يعتبران العنصران الرئيسيان في عملية الإصلاح والتي بدورها تستوجب إعادة النظر في النصوص القانونية المعمول بها، تلك الزائدة عن الحاجة وتلك المتناقضة مع النظام الجديد، كعملية لتصحيح القواعد المطبّقة على القطاع الخاص⁴.

في مجال الإعلام، يعتبر القانون الصادر في السادس من شهر فيفري سنة 1982 الدليل القاطع على احتكار الدولة لهذا المجال آنذاك، فقد كان يمثل بموجبه قطاعاً من قطاعات السيادة الوطنية⁵، إذ رغم تكريس القانون السالف الذكر للحق في الإعلام إلا أن توفير هذا الحق كان مُقتصرًا على الدولة وتوجيه كل من الصحافة المكتوبة، التلفزة ووكالة الأنباء، كان بإدارة الحزب الواحد⁶ فبات الهدف الرئيسي لهذا القانون هو حماية الأسس والركائز التي يقوم عليها النظام مع تغليب جانب الواجبات، الممنوعات والعقوبات⁷.

1 MENASRIA Nabil, « La problématique de la régulation dans le domaine économique : le cas des télécommunications », *Actes du Colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière*, faculté de droit et des sciences économiques, Université de Bejaïa, 23-24 mai 2007, p. 19.

2 KHELLOUFI Rachid, op.cit, p. 70.

3 PELTZER Patrick et THIRION Nicolas, « La régulation économique et ses implications juridiques : enjeux et débats », *Actes du 56^e Séminaire de la commission droit et vie des affaires : la régulation économique dans la vie des affaires*, faculté de droit, Université de Liège, Bruxelles, 2007, p. 14.

4 معاشو فطة، " إزالة التنظيم آلية للإصلاحات الاقتصادية "، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر والفتح من ديسمبر 2011، ص.31.

5 أنظر المادة الأولى من القانون رقم 82-01 مؤرخ في 06 فيفري سنة 1982، يتضمن قانون الإعلام، ج.ر.ج. عدد 6، صادر في 09 فيفري سنة 1982. (ملغى)

6 أنظر في ذلك المادة الثانية والخامسة من المرجع نفسه.

7 غروية دليلة، دور الصحافة المستقلة في ترسيخ الديمقراطية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، شعبة إعلام واتصال، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باجي مختار - عنابة، 2010، ص. 89.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

تنفيذًا للسياسة الليبرالية وتعميقًا للممارسة الديمقراطية، تعهّدت السلطات بإلغاء النصوص القانونية المنشئة للاحتكار لصالح هيئات عمومية¹ وذلك من خلال إزالة جميع القواعد ذات الوصف والطابع الاشتراكي من بينها الأحكام التي تضمنها قانون الإعلام لسنة 1982.

تبعًا لهذا الأمر صُدر المرسوم رقم 88-201 نصت المادة الأولى منه صراحة على إلغاء الأحكام التنظيمية التي تُحوّل المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي الانفرادي بأي نشاط اقتصادي أو احتكار تسويق منتج أو خدمات²، كان من الممكن أن يستفيد نشاط الصحافة المكتوبة من مقتضيات هذا النص بالنظر إلى الشق الاقتصادي والتجاري للقطاع³ غير أن طبيعة النص في حد ذاته ومضمونه حالًا دون ذلك، فالمرسوم رقم 88-201 من شأنه إلغاء النصوص التنظيمية دون التشريعية كما جاء في المادة الأولى منه، وهذا يعني خروج نشاط الصحافة المكتوبة من نطاق التطبيق باعتباره مجالاً مقننًا بموجب نص تشريعي، أنه وحتى لو فرضنا صدور نص تشريعي في هذه المرحلة يلغي القانون رقم 82-01 فإن الإشكال كان سيظل قائمًا أمام استمرار سريان المبادئ الاشتراكية المُكرّسة بموجب دستور 1976⁴ الذي جعل من النظام الاشتراكي خيارًا لا رجعة فيه⁵، لذلك كان من الضروري انتظار دخول دستور 1989 حيز النفاذ لتتمكن السلطات من تنفيذ الإصلاحات الليبرالية⁶ لاسيما ما تعلق منها

1 ZOUAIMIA Rachid, *Droit de la régulation économique*, op.cit, p. 7.

2 مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر سنة 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج.ج.ج.ج. عدد 42، صادر بتاريخ 19 أكتوبر سنة 1988.

3 بغض النظر عن كون نشاط الصحافة المكتوبة ذو طابع ثقافي واجتماعي، فهو يعتبر أيضا نشاطا اقتصاديا استنادا إلى منتج المؤسسة الصحفية المتمثل في الجريدة، واستنادا أيضا إلى سوق المبيعات وسوق الإشهار.

4 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج.ج.ج.ج. عدد 94، صادر في 24 نوفمبر سنة 1976.

5 أنظر المادة العاشرة من المرجع نفسه.

6 ZOUAIMIA Rachid, « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », op.cit, p. 10.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

بصياغة قواعد قانونية أكثر انفتاحًا، ومن ثم إلغاء قانون الإعلام لسنة 1982 على أساس أنه أصبح لا يتماشى مع النظام الجديد القائم على مبادئ حرية الصحافة، حرية الملكية وحرية المنافسة.

ثالثًا: الصياغة الجديدة والمنفتحة لقانون الإعلام

رغم ما لحرية الصحافة من أهمية في تكوين الرأي العام والارتقاء به وتسليط الضوء على سلبيات السلطات العليا في الدولة، - لتشكل بذلك الركن الأساسي في المجتمع الديمقراطي¹ - فإن هذه الحرية تبقى حقًا غير مطلق² وهو ما أكدته نصوص مختلف المواثيق الدولية والإقليمية عندما أقرت بإمكانية وضع قواعد وضوابط تُبَيِّن كيفية ممارسة هذه الحرية في إطار مشروع³، شريطة أن تكون هذه الضوابط ضرورية ومحددة قانونًا⁴، إذ لا يمكن إنكار ما للقوانين من دور في تحقيق احترام فعلي لحرية الصحافة كحق في حد ذاته من جهة⁵، وضمان احترام حقوق الغير من جهة أخرى، من هذا المنطلق يُفهم أن النظام الليبرالي الذي يفرض إزالة الاحتكار لا يُقصد به غياب التنظيم، وإنما يعني إعادة تكييف، تبسيط ومرونة القواعد القانونية⁶.

1 رشا خليل عبد، مرجع سابق، ص. 11.

2 COSTA Jean-Paul, « La liberté d'expression selon la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg », RAJAI, juin 2001, p. 1. Voir aussi : JOURDAA Laurent, *Les contentieux de l'image : étude de jurisprudence comparée*, Thèse de doctorat en droit, mention droit public, université de Toulon, 2014, p. 37.

3 أنظر: المادة 29 الفقرة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مرجع سابق.

المادة 19 الفقرة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 89-67 يتضمن الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مرجع سابق.

4 الراعي أشرف فتحي ، حرية الصحافة في التشريع وموائمتها للمعايير الدولية: دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص. 26.

5 PINEAU Anne, « Le droit du public à l'information et à la diversité d'opinion : la face cachée de la liberté de presse », *Bulletin de la ligue des droits et libertés*, 2011, p.12, [en ligne] : www.liguedesdroits.ca/, [Consulté le : 15/04/2015].

6 معاشو فطة، مرجع سابق، ص. 26.

سنة 1990 صدر قانون جديد للإعلام لاغياً للقانون رقم 82-01 وبالتبعية لاغياً للنظام الاشتراكي الذي تميّز به هذا الأخير¹، ورد في المادة الثانية منه: "الحق في الإعلام يجسده حق المواطن في الإطلاع بكيفية كاملة وموضوعية على الوقائع والآراء التي تهم المجتمع على الصعيد الوطني والدولي وحق مشاركته في الإعلام بممارسة الحريات الأساسية في التفكير والرأي والتعبير طبقاً للمواد 35، 36، 40 و 49 من الدستور".

حدّد هذا القانون قواعد ومبادئ ممارسة حق ومهنة الصحافة، وأكد على حرية إنشاء وإصدار صحف خاصة وتكوين شركات مستقلة، مُعزّزاً حرية الصحافة بضمانات متعدّدة كالحق في الوصول إلى المعلومة، السرّ المهني، الحماية والأمان الشخصي للصحفيين²، وفي سبيل تطبيق أحكامه صدرت مجموعة من المراسيم التنفيذية أثبتت رغبة السلطات في تحرير قطاع الصحافة المكتوبة³ لاسيما بعد إقرار المشرع الجزائري إنشاء هيئة هي الأولى من نوعها تتولى مهمة تنظيم مجال الإعلام - المجلس الأعلى للإعلام⁴ - ليتأكد بذلك صراحة انسحاب الدولة من هذا القطاع.

لقد اختلفت وجهات نظر المختصين بشأن قانون الإعلام لسنة 1990 بين معارضين ومؤيدين، حيث رأى البعض أن نية المشرع في هذا الأخير اتّجهت إلى التضييق أكثر على حرية التعبير دون التأسيس الفعلي والحقيقي لها⁵ ما أدى في نظرهم إلى فشلها في وضع إطار مناسب لممارسة حرية الصحافة⁶،

1 أنظر المادة 105 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 أنظر على التوالي المواد: 14، 35 و 36 من المرجع نفسه.

3 سنتولى دراسة أهم هذه المراسيم في الفرع الثاني من هذا المطلب.

4 أنظر المادة 59 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

5 باي أحلام، معوقات حرية الصحافة في الجزائر: دراسة ميدانية بمؤسسات صحفية بمدينة قسنطينة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص وسائل الإعلام والمجتمع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري - قسنطينة، 2007، ص. 81.

6 المرجع نفسه، ص. 82.

بينما اعتبره البعض الآخر رؤية جديدة لقانون الإعلام وإن كانت السلطة لم تتخلَّ فعلياً عن رقابتها لوسائل الإعلام، وبين كلا الرأيين ورغم ما تضمَّنه من نصوص مُعيقة لممارسة الحق في حرية الصحافة كذلك التي تسمح للسلطة بحجب الوثائق الإدارية التي تم تصنيفها على أنها سرية أو تلك التي تعطي الحق للسلطة القضائية في إلزام الصحفيين الكشف عن أسرار مصادرهم، وبغض النظر عن توسيعه في سرد العقوبات¹، يبقى هذا القانون أخفَّ حدَّةً وأقلَّ تأثيراً على النشاط الصحفي مقارنة بالنصوص السابقة له أو حتى تلك اللاحقة به²، إذ يُعتبر بمثابة المصدر الأول الذي أظهر الوجه الآخر للتعددية الإعلامية وبموجبه أصبح من الممكن التمييز من حيث الملكية، الشكل والمضمون بين صحافة القطاع العمومي، الصحافة الحزبية والصحافة المستقلة أو ما يُعرف بالصحافة الخاصة³ لاسيما أمام الإجراءات الجديدة المتخذة من قبل السلطات في سبيل تحرير سوق الصحافة المكتوبة ميدانياً.

الفرع الثاني:

تحرير سوق الصحافة المكتوبة ميدانياً

كان للقوانين الجديدة الصادرة بعد سنة 1989 أثر كبير في تحرير السوق الإعلامية من قبضة الدولة حيث تمكَّنت الصحف الجزائرية أخيراً من دخول سوق مُفتَّح تسوده مبادئ الحرية والديمقراطية، بعدما أكَّد قانون الإعلام لسنة 1990 على حرية إصدار الصحف وحرية النشر والتوزيع⁴، غير أن النصوص القانونية لوحدها غير كافية لإثبات صحَّة محتواها، لأن القاعدة القانونية تحتاج إلى التطبيق عن طريق الممارسة والتجربة من أجل الحكم عليها إما بفعاليتها أو فشلها.

1 تضمَّن قانون الإعلام لسنة 1990 ما يعادل 22 مادة من أصل 106، تخص كلها الأحكام الجزائية في مجال الإعلام.

2 كما سيظهر من خلال الفصل الثاني من هذه الدراسة.

3 أنظر المادة الرابعة والمادة 37 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

4 أنظر على التوالي المواد 3، 14 و54 من المرجع نفسه.

يفرض التخلي عن النظام الاشتراكي والدخول في النظام الليبرالي الاعتراف بمبادئ هذا الأخير، مع العمل على تجسيدها ميدانياً، هو الأمر الذي حَصِّيت به الصحافة المكتوبة بدايةً من التسعينات بعدما قرّرت السلطات التخفيف من حدّة القيود المفروضة على النشاط الصحفي (أولاً) والعمل على خصوصية وظيفتي النشر والتوزيع (ثانياً) مع فتح مجال المنافسة بين العناوين (ثالثاً).

أولاً: رفع القيود الإدارية وتبسيط الإجراءات

إن الخبر الصحفي هو عبارة عن صناعة مميّزة لها سماتها الخاصة News Industry وليست مجرد وصف لحدث معيّن¹ لذلك فمن الضروري أن يتمتع صانع الخبر بقدر معيّن من الحرية تُشكّل الحق في ضمان عدم تدخل السلطات في ممارستها²، ويعتبر الدور الجديد للدولة Etat régulateur الوسيلة الأكثر فعالية والأكثر عقلانية التي تسمح بتحقيق ذلك³ والتي تتطلب استخدام صفات ليبرالية جديدة⁴ تنصبّ أساساً على الجانب النظري المتمثل في الإطار التشريعي والتنظيمي الذي يشكّل العامل الأساسي في عملية الضبط⁵ والجانب التطبيقي المتمثل في تنفيذ النصوص القانونية سعياً لإنجاح هذه العملية.

تطبيقاً لهذه السياسة، استفاد الصحفيين في مجال الصحافة المكتوبة خلال سنة 1990 من تسهيلات، حوافز ومساعدات ساهمت كثيراً في ترقية النشاط الصحفي⁶، كتلك الخاصة بإنشاء لجنة متابعة تتولّى مهمّة السهر على حسن الأداء الإعلامي في الفترة الانتقالية⁷، استحداث دار الصحافة كمقر يوضع

1 جواد الموسوي، انتصار إبراهيم عبد الرزاق والساموك حسام، مرجع سابق، ص. 14.

2 FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Définition du droit de la régulation économique », op.cit, p. 9.

3 CHEVALLIER Jacques, op.cit, p. 477.

4 ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Editions Belkeise, Alger, 2013, p. 12.

5 MENASRIA Nabil, op.cit, p. 22.

6 بلحاجي وهيبة، " البيئة القانونية لحرية الصحافة في الجزائر بعد 1990: الصحافة الخاصة كنموذج للدراسة "، مجلة المفكر، العدد 9، 2013، ص. 189 و190.

7 تيتوش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص. 14.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

تحت تصرف الصحفيين دون دفع مقابل الإيجار¹، تحديد قائمة المنتجات التي تُستعمل في الجرائد والمُعفاة من الرسم الوحيد الإجمالي²، تخصيص حساب لترقية الصحافة المكتوبة³، إلى جانب ما منحه الدولة مُسبقاً من رواتب سنتين للصحفيين الذين قرّروا مغادرة القطاع العام وإصدار صحفهم الخاصة كما حُصِّص مبلغ 400 مليون دج لترقية الصحافة بوجه عام و260 مليون دج لتغطية مصاريف طبع الجرائد⁴، ولعلّ أهم ترتيب لدعم القطاع في هذه الفترة هو اكتفاء السلطات بإجراء التصريح اللاحق⁵ كوسيلة لضبط القطاع، لكن هل فعلاً هذه التسهيلات كافية لإقامة فضاء إعلامي حرّ؟ أكيد الإجابة ستكون بالنفي إن لم يُفتح المجال بمصراعيه لبلوغ المعلومة في رهن حداتها.

إن مهمة الصحفي تتمثل في إعلام المواطنين وهي مهمة ترتبط بمدى توفر الضمانات القانونية التي تسمح بالوصول إلى مصادر الخبر، حيث يُعتبر هذا الحق العنصر الرئيسي في عمل الصحفي ويظلّ

1 مرسوم تنفيذي رقم 90-243 مؤرخ في 4 أوت سنة 1990، ينص على إنشاء دار للصحافة ويحدد قانونها الأساسي، ج.ر.ج. عدد 33، صادر في 8 أوت سنة 1990، معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-193 مؤرخ في الفاتح من جوان سنة 1991، ج.ر.ج. عدد 27، صادر في 2 جوان سنة 1991.

2 مرسوم تنفيذي رقم 90-151 مؤرخ في 26 ماي سنة 1990، يحدد قائمة المنتجات والمواد التي تستعمل في صناعة الجرائد والمُعفاة من الرسم الوحيد الإجمالي عند الإنتاج، ج.ر.ج. عدد 22، صادر في 30 ماي سنة 1990.

مرسوم تنفيذي رقم 91-512 مؤرخ في 22 ديسمبر سنة 1991، يحدد تطبيقاً للمادة 77 من قانون المالية لسنة 1991 قائمة التجهيزات والمواد المقتناة بالإعفاء من الحقوق الجمركية والرسم الوحيد عند الإنتاج لفائدة مؤسسات الصحافة المكتوبة ومؤسسات النشر الخطي والصوتي والمؤسسات السمعية البصرية للإنتاج والتوزيع العمومي لمؤلفات الإعلام، ج.ر.ج. عدد 68، صادر في 25 ديسمبر سنة 1991.

3 مرسوم تنفيذي رقم 90-325 مؤرخ في 20 أكتوبر سنة 1990، يحدد كيفية سير حساب التخصيص الخاص 302.059 "صندوق ترقية الصحافة المكتوبة والمسموعة والمرئية"، ج.ر.ج. عدد 45، صادر في 24 أكتوبر سنة 1990، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 91-323 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 1991، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 25 سبتمبر سنة 1991.

4 قانون رقم 90-36 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1990، يتضمن قانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 31 ديسمبر سنة 1990. نشير إلى أن الصحافة المكتوبة كانت قبل سنة 1990 مهمشة مقارنة بالأجهزة الأخرى للإعلام بالنظر إلى الميزانية الممنوحة لها آنذاك.

5 أنظر المادة 14 الفقرة الثانية من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

في الوقت ذاته إحدى أهم العوائق التي تواجهه نتيجة ما يُعرف بأسرار وخصوصيات الدولة التي تؤدّي إلى التشكيك في مصداقية أعمالها، فعلى حد تعبير العميد موريس هوريو:

« ... Ce qui n'a pas été fait publiquement n'est pas régulier »¹.

تفسيرا لهذا الحق يرى بعض الكُتّاب أنه لا ينبغي اعتبار المواطن كطالب للمعلومة أو مستعمل للمرفق العام، وإنما يجب اعتباره كزبون له الحق في المعلومات، التفسيرات والتبريرات:

« L'administré ne doit plus être considéré comme un demandeur d'information ou un usager du service public assujetti aux conditions du service public mais comme un client ayant droit au-delà des informations, à des explications voire des justifications »².

في هذه الحالة فقط يمكن الحديث عما يعرف بالشفافية التي تُعتبر مطلب أساسي في صنع القرار لدى كل الهيئات العمومية لاسيما المسؤولة منها عن حماية الحريات العامة³، لتُشكل بذلك العلاقة القائمة بين المواطن والإدارة من خلال منحهم قدرة الوصول، المراقبة وحتى تصحيح المعلومات إذا لزم الأمر⁴.

هو الحق الذي كرسه القانون رقم 90-07⁵ علماً أن جذوره في التشريع الجزائري تعود إلى المرسوم رقم 88-131 الخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن⁶، ورغم الإقرار القانوني الصريح بهذا الحق في ظلّ هذه الفترة، إلا أن شهادات الصحفيين أكدت تقييد وصعوبة الحصول على المعلومة⁷.

1 KARADJI Mustapha et CHAIB Soraya, « Le droit d'accès aux documents administratifs en droit algérien », *Idara*, n° 26, 2003, p. 52.

2 Ibid., p.60.

3 ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 19.

4 BROCAL-VON PLAUEEN Frédérique, op.cit, p. 25.

5 أنظر المادة الثانية والمادة 35 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

6 أنظر المادة 10 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج عدد 27، صادر في 6 جويلية سنة 1988. علما أن هذا النص لم يخص بالذكر الصحفيين وإنما جاء بصيغة شاملة وعامة مستعملا في ذلك مصطلح "المواطنون".

7 Nations Unies, Conseil des Droits de l'Homme, Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression sur la mission qu'il a effectuée en Algérie 10 et 17 avril 2011, New York, 12 Juin 2012, p. 9.

واقِعَ تعرفه معظم الدول خصوصاً العربية منها، فإذا كان الدستور المغربي على سبيل المثال يُكرِّس حرية الفرد في الوصول إلى مصادر الخبر¹ فإن إدارتها غالباً ما تحتجُّ بالسر المهني، وليس الوضع بالأحسن في الدول الغربية فالقانون الفرنسي الخاص بحرية الصحافة هو الآخر يحمل العديد من القيود التي تحوّل دون الممارسة الفعلية لمثل هذا الحق علماً أن أغلب هذه القيود تخص التحقيق والبحث القضائي² خلافاً للمشرع الجزائري الذي سرد قائمة من المعلومات المحظور نشرها مستعيناً في ذلك بمصطلحات جدّ غامضة يمكن أن تقبل عدّة تأويلات³.

ثانياً: خصوصية وظيفتي النشر والتوزيع

سُمّيت عملية التحوّل من القطاع العام إلى القطاع الخاص بالخصوصية أو الاستخصاص ترجمةً لمصطلح Privatisation، وهي عملية تقوم بها الحكومات من أجل تقليص دورها في تملك أو إدارة المؤسسات العامة، بهدف إيجاد دور أكبر للأفراد والمشروعات الخاصة في تنمية الاقتصاد الوطني⁴ فهي بالتالي تستدعي نقل الأصول العامة إلى القطاع الخاص لضمان كفاءة النظام الاقتصادي⁵ وتقديم

1 أنظر المادة 27 من الظهير الشريف رقم 1.11.91، صادر في 29 جويلية 2011، ج.ر.م. عدد 5964، صادر بتاريخ 30 جويلية 2011، [متوفر على الموقع]: www.adala.justice.gov.ma/، [تم الإطلاع: 2016/01/09].

2 De l'art 38 à l'art 41-1 de la loi du 29 juillet 1881, sur la liberté de la presse, modifiée, version consolidée au 6 novembre 2015, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 06/11/2015].

في نفس السياق وعلى سبيل المقارنة تعترف الولايات المتحدة الأمريكية للصحفيين بحرية واسعة في نشر أخبار الدعاوي القضائية باستثناء ما تعلق منها بالأحداث والآداب والأمن القومي، خلافاً لبريطانيا التي تُرجّح هيئة القضاء وحسن سيره على حرية الصحافة، راجع: الأخصري السانحي مختار، الصحافة والقضاء: إشكالية الموازنة بين الحق في الإعلام وحسن سير القضاء، دار هومة، الجزائر، 2011، ص. 9 و 10.

3 أنظر المادة 36 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

4 سعداوي موسى، دور الخصوصية في التنمية الاقتصادية: حالة الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تخطيط اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007، ص. 58.

5 BOUHEZZA Mohamed, « La privatisation de l'entreprise publique algérienne et le rôle de l'Etat dans ce processus », RSEG, n°3, 2004, p. 81.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

إنتاجية وخدمة أفضل¹ وقد كان لهذه العملية دور كبير في بروز مفهوم الإدارة العامة الجديدة².

ظهرت الخصوصية في الجزائر في بداية الثمانينات³، حيث لم يكن للدولة أن تتجاهل الحركة الإصلاحية التي أظهرت الحاجة إلى إعادة الهيكلة في عمق المشهد الاقتصادي، ما دفع بها إلى إتباع سياسة توسيع وتعزيز الحريات العامة من جهة، وفك الارتباط الاقتصادي من جهة أخرى وذلك من خلال برنامج الخصوصية⁴، الذي امتدّ مجال تطبيقه إلى قطاع الصحافة المكتوبة، من خلال خصوصية وظيفتي النشر والتوزيع بعدما كانتا حكراً على الحزب الواحد والدولة، فيا ترى كيف كان تأثيره عليهما؟

تُعتبر المادة الرابعة من قانون الإعلام لسنة 1990 بمثابة ثورة في الإعلام الجزائري، بموجبها منح هذا الأخير لكل من الأحزاب السياسية، الأفراد والصحفيين حق إصدار نشرات خاصة بهم، مع إخضاع عملية إصدار الصحيفة لرقابة بسيطة تتولاها السلطة القضائية⁵، هو الإجراء الذي ساهم كثيراً في تضاعف عدد الناشرين الخواص⁶ بعدما أصبحت ملكية مؤسسات النشر تعود إما للصحفيين

1 الناشر أنطوان، الخصخصة: مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000، ص. 57.

2 HAFSI Taieb, « Privatisation et nationalisation », [en ligne] : www.dictionnaire.enap.ca, [consulté le: 04/11/2015].

3 بصدور القانون رقم 81-01 مؤرخ في 7 فيفري سنة 1981، يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، ج.ر.ج. عدد 6، صادر في 10 فيفري سنة 1981، معدل ومنتم بموجب القانون رقم 86-03 مؤرخ في 4 فيفري سنة 1986، ج.ر.ج. عدد 5، صادر في 5 فيفري سنة 1986.

4 MACHICHI Drissi Alami, « Les autorités autonomes de régulation », p. 4, [en ligne] : www.haca.ma/autorités, [consulté le : 15/04/2015].

راجع أيضا: معاشو فطة، مرجع سابق، ص. 33 و34.

5 تنص المادة 14 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق: " إصدار نشرية دورية حر غير أنه يشترط لتسجيله ورقابة صحته، تقديم تصريح مسبق في ظرف لا يقل عن 30 يوم من صدور العدد الأول.

يسجل التصريح لدى وكيل الجمهورية المختص إقليميا بمكان صدور النشرة (...)

6 فني عاشور، الوسيط في الدراسات الجامعية: هل الصحافة المكتوبة نشاط اقتصادي؟، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، 2003، ص. 100.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

أنفسهم¹، وإما لرجال أعمال ليس لهم علاقة بالممارسة الصحفية، وعلى سبيل المثال نذكر في هذا المقام أسبوعية *Nouvel Hebdo* التي كانت أول تجربة استثمارية لرجال الأعمال والصادرة في 21 جوان 1990.

كنتيجة لتضاعف عدد الناشرين ارتفع عدد الصحف في فترة وجيزة من الزمن لاسيما أن وظيفة التوزيع التي لها دور حاسم في نجاح الصحيفة وتحقيق التوازن المالي للمؤسسات² قد تم خصصتها هي الأخرى بعدما كانت سابقاً محتكرة من طرف ثلاثة مؤسسات عمومية³ لتظهر إلى الوجود بعد إزالة الاحتكار خمس مؤسسات خاصة⁴، هذا إلى جانب الناشرين الذين أنشؤا مصالح توزيع خاصة بصحفيهم بحيث يتكفلون شخصياً بهذه العملية كمصلحة التوزيع الجديدة الخبر ومصلحة يومية *Horizons*⁵.

إذا كان هذا الإجراء -الخصوصية- قد ساهم في تطوير قطاع الصحافة المكتوبة الذي حقق رواجاً وانفتاحاً لم يشهده من قبل، فإنه بالمقابل يؤكد تسرع السلطات إلى وضع نصوص قانونية قد لا تتماشى وطبيعة النشاط، إذ كان من الممكن اعتماد قانون مستقل ينظم فقط عملية النشر والتوزيع حمايةً لحقوق الغير دون أن يتعدى الأمر ذلك، مثلما هو معمول به على سبيل المثال في فرنسا⁶.

1 من أمثلة عن الصحف الخاصة التي ظهرت في هذه الفترة: جريدة الوطن، الخبر، *Le Soir d'Algérie*، *Le Matin*. راجع في ذلك: بن خرف الله الطاهر، الوسيط في الدراسات الجامعية: حرية الإعلام وحقوق الإنسان، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002، ص. 34 و35.

2 فني عاشور، مرجع سابق، ص. 93.

3 وهي كالتالي: المؤسسة الوطنية للتوزيع بالوسط، المؤسسة الوطنية للتوزيع بالشرق والمؤسسة الوطنية للتوزيع بالغرب.

4 المتمثلة في: مؤسسة الجزائر ومؤسسة حيون بالوسط، مؤسسة سيدور بالغرب، مؤسسة التوزيع الجديدة الجزائرية بالشرق والوسط والغرب.

5 معنوق فريدة، حرية الصحافة المكتوبة الجزائرية في ظل قوانين السوق الجديدة خلال مرحلة التعددية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2012، ص. 37 و38.

6 Voir : loi n° 47- 585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, version consolidée au 9 janvier 2016, [en ligne] www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 09/01/2016].

ثالثاً: فتح مجال المنافسة بين العناوين

إذا كانت الخوصصة إحدى أهم عناصر تحرير السوق الإعلامية - كما أشرنا سابقاً - فإن النتيجة التي تُلازم هذه العملية هي زيادة وتشجيع المنافسة، ما يؤدي إلى تحسين الكفاءة الاقتصادية¹ بفعل المزاومة والتنافس بين الأشخاص والمؤسسات الذين يملكون في الغالب هدف واحد ويسعون إلى تحقيق نفس المنفعة والفائدة:

« La concurrence est une compétition, une rivalité entre des personnes, des entreprises...etc, qui ont le même objectif, qui recherchent les mêmes avantages. »²

إن الصحافة المكتوبة لها خصائص تميّزها عن غيرها من وسائل الإعلام الأخرى لكونها مشروعاً استثمارياً ضخماً ينطوي على نسبة كبيرة من المخاطر، بالنظر إلى أن الصحيفة هي منتج سريع التآكل فكما يُقال: "ليس أقدم من صحيفة الأمس" وربما هو الأمر الذي يدفعها إلى مسايرة العهد الصناعي من أجل ضمان بقائها وتحسين خدماتها وفرض استقلاليتها³، وفي هذا السياق يرى Hubert BEUVE-MERY مؤسس الصحيفة الفرنسية "Le Monde" أن الجريدة عبارة عن مؤسسة تقوم بعمليات النشر والبيع إلى جانب التصنيع وعليها أن تُحقّق فوائد مالية:

« S'il est vrai qu'un journal digne de ce nom comporte des éléments qui doivent toujours rester hors du commerce, il est aussi, au sens le plus banal du mot, une entreprise qui achète, fabrique, vend et doit faire des bénéfices »⁴

هنا يبرز دور المنافسة التي تُحفّز الابتكار وتُشجّع روح المبادرة من أجل ضمان الخيار الأفضل للمستهلكين سواءً من حيث السعر أو الجودة⁵.

1 سعداوي موسى، مرجع سابق، ص. 83 و84.

2 ALLOUI Farida, *L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence*, op.cit, p. 52.

3 معتوق فريدة، مرجع سابق، ص. 47 و48.

4 MEZIANE Mohamed, « Lumière dans la presse algérienne ? », *journal Liberté*, n° 4757, 4 mais 2008, p.7.

5 ALLOUI Farida, *L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence*, op.cit, p. 52.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

تميّزت الفترة الممتدة بين سنة 1989 وسنة 1991 بحرية إعلامية لم تعدها الفترة السابقة لها، حيث ارتفع عدد الصحف إلى 74 صحيفة سنة 1991 بعدما كانت 51 صحيفة سنة 1989، بالمقابل تزايد عدد السّحب لتصل نسبته سنة 1991 بالنسبة لليوميّات إلى 1113500 نسخة يوميا مقارنة بـ 670450 نسخة يوميا سنة 1989¹، الأمر الذي أثار سلبا على القطاع الإعلامي العمومي، إذ وبالرغم من أن السوق عبارة عن نظام تداول يسمح بدخول الموردّين إليه والمنافسة بينهم² بحيث يكون لكل منهم ممارسة نشاط الإنتاج والبيع في إطار القواعد التي وُضعت لضمان استمرارية نظام اقتصاد السوق³ دون إقصاء الملكية العمومية⁴، فإن المنافسة القويّة من طرف الصّحف الخاصة أدت إلى تراجع كبير في مقرّوية الجرائد العمومية وإلى اختفاء بعضها⁵، فعلى سبيل المثال صحيفة المجاهد التي كان يُسحب منها 300000 نسخة يوميا سنة 1988 أصبح سحبها سنة 1991 لا يتجاوز 180000 نسخة، علما أن القارئ هو الوحيد الذي يساهم ويتحكّم في نجاح أو فشل الصحيفة وبالتالي بقاءها أو زوالها وذلك انطلاقا من معيارين أساسيين هما المصداقية والنوعية⁶.

إن ارتفاع عدد الجرائد المستقلّة بَشْر بفضاء إعلامي متنوّع، حُرّ، فاعل وقويّ جعل من البعض يعتبر هذه الفترة بمثابة العصر الذهبي للصحافة المكتوبة، في حين أنكر البعض الآخر ذلك مُعتبرًا أن العدد الكبير للعناوين الجديدة جاء مُعظمها يتشابه في الشكل والمضمون ما يعني زيادة في الكمية دون النوعية⁷، وبين هذا الرأي وذلك، تبقى الجزائر خلال هذه الفترة من البلدان العربية الأوائل التي عرفت استقلالية معتبرة في مجال الصحافة المكتوبة، فمقارنة بتجارب بعض الدول العربية على سبيل المثال

1 أنظر الملحق رقم (1).

2 FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Définition du droit de la régulation économique », op.cit, p. 9.

3 ALLOUI Farida, *L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence*, op.cit, p. 52.

4 FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Définition du droit de la régulation économique », op.cit, p. 9.

5 دليو فضيل، مرجع سابق، ص. 161.

6 معنوق فريدة، مرجع سابق، ص. 42.

7 قيراط محمد، "حرية الصحافة في ظل التعددية السياسية في الجزائر"، مجلة جامعة دمشق، العدد 3، 2003، ص. 106

و124، [متوفر على الموقع]: www.damascusuniversity.edu.sy/ ، [تم الإطلاع: 2015/03/14].

دولة المغرب، نجد أن هذه الأخيرة لم تعرف الاستقلالية الفعلية لوسائل الإعلام إلا في بداية سنة 1999، وأن مجموع مبيعات كل العناوين المغربية آنذاك لا تصل مبيعات صحيفة جزائرية واحدة¹، ذات الوضع عرفه الإعلام التونسي الذي لم يستطع رغم المحاولات الجادة سواءً من قبل بعض صحف الأحزاب أو المؤسسات الإعلامية الخاصة أن ينتقل إلى مرحلة التعددية الفعلية، رغم تعدد العناوين وتنوعها².

المطلب الثاني:

استحداث سلطة لضبط قطاع الإعلام

إذا كانت الدولة الجزائرية قد قرّرت منذ بداية التسعينات الانسحاب من الحقل الاقتصادي ومنه فسح المجال على القطاع الخاص، فإن تطوّر اقتصاد السوق جعل من تدخّل الدولة أمر ضروري³ فرضته الحاجة إلى تحقيق الاستقرار والتوازن والمحافظة على النظام العام، فعلى سبيل المثال؛ التكريس الدستوري الصريح لمبدأ حرية الصناعة والتجارة⁴، لا يُعفي الدولة من مسؤولية تحديد القواعد التي تهدف إلى بناء النظام الجديد L'économie de marché ومعاينة كل سلوك قد يؤدي إلى الإضرار بالسوق كالممارسات المنافسة لمبدأ حرية المنافسة⁵، ذلك أنّ ترك السوق دون تنظيم قد تنتج عنه منافسة شديدة تُؤثر سلباً على الأعوان الاقتصاديين⁶، على هذا الأساس كان لزاماً البحث عن آلية أخرى للتدخل تتسم بالشرعية وينوع من المرونة، تجعل من تدخّل الدولة أقل جِدّة وأكثر فعالية، هي الآلية التي أخذت شكل

1 الجامعي أبو بكر، وضع الإعلام في المغرب، تقرير حول: مشروع تعزيز حكم القانون والنزاهة في العالم العربي، بيروت، 2005-2007، ص. 6، [متوفر على الموقع]: www.arabruleoflaw.org/ ، [تم الإطلاع: 2014/07/20].

2 راجع: النقابة الوطنية للصحافيين التونسيين، تقرير حول: حرية الصحافة في تونس، بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة، تونس، 3 ماي 2008، ص. 1-38، [متوفر على الموقع]: <https://snjt.org/> ، [تم الإطلاع: 2015/01/12].

3 CHEVALLIER Jacques, op.cit, p. 477.

4 أنظر المادة 43 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق.

5 ZOUAIMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 5.

6 HUBRECHT Hubert-Gérald, *Droit public économique*, Dalloz, Paris, 1997, p. 284.

سلطات الضبط الاقتصادي والتي كان المجلس الأعلى للإعلام أول نسخة لها في الجزائر، هذا الأخير الذي كُتِفَ على أنه سلطة إدارية مستقلة (الفرع الأول) أُنيبَ لها مهمة الضبط (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الطبيعة القانونية للمجلس الأعلى للإعلام

إنَّ أوَّلَ ظهورٍ للسلطات الإدارية المستقلة كان في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1889 بإنشاء Interstate Commerce Commission¹ وذلك رغبة من الكونغرس في عزل الهيئات الإدارية عن تأثير السلطة التنفيذية²، ليمتدَّ هذا المفهوم إلى الدول الأوروبية، فعلى غرار إنجلترا التي لجأت هي الأخرى إلى مثل هذه الفئة القانونية في ظلِّ حكومة السيدة THATCHER³، أنشأت فرنسا سنة 1978 هيئة عمومية تمثلت في اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحرّيات CNIL والتي كُتِفَت على أنها سلطة إدارية مستقلة⁴، ليكون بذلك مجال حماية الحرّيات المجال الأسبق في هذا البلد إلى النّمط الجديد للضبط عن القطاع الاقتصادي والمالي⁵.

بينما في الجزائر ظهرت هذه السلطات بمناسبة صدور قانون الإعلام لسنة 1990، حيث نصّت المادة 59 منه على إحداث مجلس أعلى للإعلام كسلطة إدارية مستقلة، ولكون هذه الهيئة هي الأولى من نوعها، وعلى سبيل المقارنة ارتأينا البحث في صحّة التكيف، سواء من حيث الطابع السلطوي لها (أولا) أو الطابع الإداري (ثانيا) أو أخيرا من حيث فعليّة استقلاليتها (ثالثا).

1 رغم اختلاف التسمية، فقد كانت تدعى في هذا البلد آنذاك لجان الضبط المستقلة: Independent Regulatory Commissions.

2 بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص. 11.

3 أطلق عليها في إنجلترا تسمية: Quasi Autonomous Non Governmental Organizations، انظر في ذلك:

DUMONT Clémence, « Le conseil supérieur de l'audiovisuel : une autorité de régulation indépendante », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 9, 2010, p. 22. Voir aussi : CHAMPAUD Claude, « Régulation et droit économique », *RIDE*, n° 1, 2002, p. 16 et 17.

4 Art. 11 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, version consolidée au 09 janvier 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 09 janvier 2016].

5 HUBRECHT Hubert-Gérald, op.cit, p. 61.

أولاً: عن الطابع السلطوي للمجلس

يُقصد بالسلطة القدرة على القيادة واتخاذ القرار¹، كما يُترجم المصطلح في القانون الإداري بصلاحيّة إصدار قرارات قابلة للتنفيذ، سواءً تلك المتعلقة بتطبيق القانون والتنظيم أو ما حَصَّ منها القرارات الفردية كالتراخيص والاعتماد² وقد تتعدّى إلى ممارسة الاختصاص القمعي³، إضفاء وصف السلطة بهذا المفهوم على هيئة معيّنة يُسقط عنها بالضرورة الطابع الاستشاري⁴، علمًا أنه لا يستوجب أن تكون قرارات الهيئة نافذة، بل يكفي أن تؤدّي هذه الهيئة صلاحية التأثير والإقناع⁵، كما يؤكّده موقف المشرع الجزائري⁶.

على هذا الأساس، لا يمكن اعتبار السلطات الإدارية المستقلة مجرد هيئات استشارية كون أن أغلبها يتمتع فعليًا بصلاحيّة اتخاذ القرار⁷، تلك القرارات التي كانت في الأصل من اختصاص

1 KHELLOUFI Rachid, op.cit, p. 93.

2 إملول ريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2012، ص. 18.

3 ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 38.

4 DUMONT Clémence, op.cit, p. 23.

5 نوبال لزهر، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة، 2012، ص. 18.

6 على سبيل المثال؛ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد كيفها المشرع صراحة على أنها سلطة رغم أن اختصاصاتها لا تتعدى الطابع الاستشاري، وذلك بموجب المادة 18 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 14، صادر في 8 مارس سنة 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 01 سبتمبر سنة 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11-15 مؤرخ في 2 أوت سنة 2011، ج.ر.ج.ج عدد 44 صادر في 10 أوت سنة 2011.

نشير في نفس السياق أن مثل هذا الموقف قد سبق وأن أخذ به المشرع الفرنسي الذي لم يتردد في تكييف بعض الهيئات على أنها سلطات إدارية مستقلة رغم أنها لا تتمتع فعليًا بسلطة اتخاذ القرار، راجع في ذلك:

Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport public 2001, EDCE n° 52, 2001, p.275, [en ligne] : www.ladocumentationfrancaise.fr/, [consulté le : 05/02/2015].

7 ZOUAIMIA Rachid, «Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique», *Idara*, n° 28, 2004, p. 30.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

السلطات التقليدية لكن تم تحويلها إلى هيئات جديدة في إطار نظام اقتصاد السوق¹ وذلك بهدف إخراج هذه الأخيرة من نطاق الهيئات الإدارية الكلاسيكية²، لتمييز عنها بكونها لا تخضع للرقابة الإدارية ولا الوصائية، هكذا تتمكن من تحقيق الغرض الذي وجدت من أجله، وتضمن فعالية تدخل الدولة من حيث السرعة، التكييف مع تغيير احتياجات السوق والاستمرارية في النشاط³.

إن ما يمكن ملاحظته على مجموع النصوص التأسيسية لمختلف سلطات الضبط في الجزائر هو عدم الإجماع على تسمية واحدة وشاملة، فتارة يُطلق عليها المشرع تسمية "سلطات ضبط" وتارة أخرى "هيئات مستقلة" ثم "لجان" و"وكالة"⁴، ليكتفي مجلس الدولة الجزائري بالاعتراف بهذه الهيئات دون

1 BERRI Noureddine, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications*, Thèse de doctorat en sciences, filière droit, université de Tizi Ouzou, 2014, p. 213.

2 قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2010، ص. 23 و24.

3 Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport public 2001, op.cit, p.275.

4 أنظر كل من: المادة 10 من القانون رقم 03-2000 مؤرخ في 5 أوت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج عدد 48، صادر في 6 أوت سنة 2000، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر.ج.ج عدد 85، صادر في 27 ديسمبر سنة 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج.ج عدد 78، صادر في 31 ديسمبر سنة 2014. المادة 18 من القانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

المادة 26 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 13، صادر في 8 مارس سنة 1995، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، ج.ر.ج.ج عدد 15، صادر في 12 مارس سنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، يتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 49، صادر في 29 أوت سنة 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، صادر في 31 ديسمبر سنة 2013.

المادة 7 من الأمر رقم 85-05 مؤرخ في 16 فيفري سنة 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر.ج.ج عدد 8، صادر في 17 فيفري سنة 1985، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية سنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 03 أوت سنة 2008.

الخوض في مسألة السلطة وإزالة الغموض¹، السؤال الذي يُطرح: ما الدافع إلى استخدام هذا الكمّ من المصطلحات إن كانت هذه الهيئات في مجملها تتدرج ضمن ما يُعرف بسلطات الضبط الاقتصادي التي يُعتبر فيها وصف السلطة أهم مُميّزاتها؟

إن التفسير المنطقي لا يخرج عن نطاق تردّد المشرع الجزائري في تحرير بعض القطاعات ذلك أن عدم الاعتراف لهذه الهيئات بسلطة اتّخاذ القرارات يعني خُضوع أعمالها للرقابة وبالنتيجة تحقيق التدخل الدائم والمُستمر للدولة، بالمقابل يبقى دور هذه الهيئات مُنحصر في تقديم الرأي بغض النظر عمّا إذا كان لهذا الأخير وزن أو ثقل، خلافاً لما كان عليه الوضع في ظل قانون الإعلام رقم 90-07، إذ أنّ المجلس الأعلى للإعلام لا طالما تميّز بطابعه السلطوي الذي كان يظهر من خلال منحه صلاحية إصدار القرار بإرادته المنفردة سواءً القرارات الفردية التي أخذت شكل التراخيص والأوامر²، أو القرارات التنظيمية التي كان يهدف من خلالها إلى ضمان السّير الحسن للنشاط الإعلامي بصفة عامة، وعليه لم يكن بالإمكان اعتبار المجلس هيئة استشارية، رغم أن إبداء الرأي كان من أهم الصلاحيات المخوّلة له³ إلى جانب ما له من سلطة التأثير على أساس تشكيلته التي كان يطغى عليها المهنيون وذوو الخبرة في مجال الإعلام.

رغم أن الاختصاصات السابقة أكّدت الطابع السلطوي للمجلس الأعلى للإعلام إلا أنّ الشكّ ظلّ يحوم حولها نتيجة الصلاحيات المخوّلة لوزير الاتصال آنذاك التي اتّسمت بالاتّساع والانفساح مقارنةً بتلك المنوط بها للمجلس، خصوصاً إذا ما علمنا أن المرسوم التنفيذي الذي كان يُحدّد صلاحيات وزير

1 قرار مجلس الدولة رقم 13، مؤرخ في 09 فيفري 1999، قضية اتحاد بنك المؤسسة المالية في شكل شركة مساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر، [متوفر على الموقع]: www.conseil-etat-dz.org، [تم الإطلاع: 2015/05/21].

2 علماً أن التراخيص التي يصدرها المجلس الأعلى للإعلام لا تخص سوى مجال السمعى البصري بمناسبة الاستغلال الخاص للأماكن العمومية التابعة للدولة دون نشاط الصحافة المكتوبة، أنظر في ذلك: المواد 56، 60 و 61 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3 كما سيظهر عند دراسة اختصاصات المجلس في الفرع الموالي.

الاتصال¹ تم إلغائه واستبداله بمرسوم تنفيذي آخر وسَّع من مهام هذا الأخير على حساب الاختصاصات المخولة للمجلس² وهذا في ظرف أقل من أربعة أشهر من تاريخ صدور المرسوم الأول، وهو ما يؤكد رغبة السلطات الجزائرية في إبقاء القطاع تحت سيطرتها ورقابتها الدائمة، وعدم الثقة في نقل وتحويل المهام إلى هيئة جديدة تتولَّى وظيفة الضبط فعليًا بعيدًا عن تدخل الدولة.

ثانيا: عن الطبيعة الإدارية للمجلس

إن سلطات الضبط هي هيئات إدارية تُشكّل نوعًا جديدًا ومتميِّزًا عن إدارات الدولة التقليدية³ دون أن تتدرج ضمن التسلسل الهرمي للسلطة التنفيذية⁴، يسمح إنشاءها بإعادة إضفاء الشرعية على تدخل الدولة من خلال طرق أكثر مرونة⁵، يُمثّل الوصف الإداري لهذه الهيئات أحد أهم العناصر المكوّنة لطبيعتها الخاصّة⁶، والتي يستحيل إنكارها⁷، وهي بهذه الصفة تتمتع من جهة باختصاص معياري يتمثل في

1 مرسوم تنفيذي رقم 91-279 مؤرخ في 24 أوت سنة 1991، يحدد صلاحيات وزير الاتصال والثقافة، ج.ر.ج. عدد 40، صادر في 28 أوت سنة 1991. (ملغى)

2 أنظر المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 91-460 مؤرخ في 3 ديسمبر سنة 1991، يحدد صلاحيات وزير الاتصال، ج.ر.ج. عدد 63 صادر في 07 ديسمبر سنة 1991. (ملغى)

3 **حنفي عبد الله**، *السلطات الإدارية المستقلة: دراسة مقارنة*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص. 59.

4 **FRISON ROCHE Marie-Anne**, « Les autorités administratives indépendantes : distorsion ou réforme de l'Etat ? », p. 126, [en ligne] : www.mafr.fr/, [consulté le : 26/04/2015].

5 « **L'institution d'autorités de régulation indépendantes permet ainsi à l'Etat de relégitimer son intervention dans l'économie par des voies plus souples et discrètes** ». Cité par : **BARAKET Djouhra**, « Les autorités de régulations indépendantes en Algérie : un autre mode de contrôle ? », *Actes du Colloque National sur l'impact des mutations économiques sur l'ordonnancement juridique national*, faculté de droit et sciences politiques, université de Jijel, 30 novembre- 1^{er} décembre 2012, p. 192.

6 **رحموني موسى**، *الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2013، ص. 29.

7 « **Leur nature administrative apparaît aujourd'hui comme un élément incontestable** ». Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, rapport public 2001, op.cit, p. 293. Voir aussi Cons. Const. Décision n° 86- 224 DC, du 23 janvier 1987, loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du conseil de la concurrence, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le: 15/03/2015].

القدرة على وضع قواعد عامة، مُلزِمة وقابلة للتنفيذ، ومن جهة أخرى تُمكنها هذه الخاصية من تحقيق استقلاليتها من حيث عدم تلقيها للأوامر من السلطات الأخرى¹.

يُعتبر المجلس الأعلى للإعلام سلطة إدارية بصريح النص، تلك هي الميزة التي انفرد بها المجلس من بين أغلب هيئات الضبط التي تُلَّت إنشائه²، لكن رغم استفادته من هذا التكييف الصريح إلا أن النصوص التأسيسية لبعض سلطات الضبط المستحدثة في نفس السنة التي أنشأ فيها هذا الأخير تدفعنا إلى البحث عن مدى تطابق التكييف مع الواقع العملي، لاسيما إذا علمنا أنّ قانون النقد والقرض لسنة 1990 لم يُبدي أي تكييف واضح بشأن مجلس النقد والقرض³ ورغم ذلك فإن هذا الأخير كان يتمتع بامتيازات السلطة العامة على نحو يصعب إنكار طابعه الإداري⁴، بناءً عليه ارتأينا الاستعانة بالمعايير الفقهية المُعتمدة في إثبات الطابع الإداري لأيّ جهاز، مع إسقاطها على الهيئة محل الدراسة.

1/ المعيار المادي: إن الطابع الإداري لسلطات الضبط يُستمدّ من طبيعة النشاط الذي تمارسه والدور الذي تلعبه في مجال تنفيذ القوانين⁵، بحيث ينصبّ نشاط أجهزة الضبط بصفة عامة في السهر على تطبيق القانون، في إطار الاختصاصات المخولة لها⁶، وقد أُسندت للمجلس الأعلى للإعلام مهمة السهر على احترام أحكام قانون الإعلام، إلى جانب منحه اختصاص تنظيمي واسع نوعاً ما⁷ ليكون بذلك للمجلس الأعلى للإعلام دور في صنع القرار⁸، هذا الأخير الذي يُعتبر قراراً إدارياً قابلاً للتنفيذ بمجرد

1 CHAMPAUD Claude, op.cit, p. 19 et 20.

2 كما سيظهر من خلال مختلف النصوص التأسيسية لهيئات الضبط التي سننتظر إليها على سبيل المقارنة.

3 قانون رقم 10-90 مؤرخ في 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 16، صادر في 14 أبريل سنة 1990. (ملغى)

4 بالنظر إلى المهام المسندة للمجلس بموجب أحكام المادة 44 من القانون رقم 10-90 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

5 DUMONT Clémence, op.cit, p. 24.

6 ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 38.

7 أنظر المادة 61، 59 الفقرة 2، 9 و 11 من القانون رقم 07-90 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

8 SAMB Moustapha, « Médias, pluralisme et organes de régulation en Afrique de l'Ouest », *RAM*, n° 2, 2008, p. 108.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

صدوره يؤكد ممارسة المجلس لامتيازات السلطة العامة التي تعود في الأصل إلى السلطة التنفيذية ممثلة في وزير الاتصال.

2/ معيار المنازعات: يتحدّد بالنظر إلى الجهة المختصة للفصل في المنازعات ذات الصلة بالقرارات الصادرة عن هيئات الضبط، فُصور شديد اعتري قانون الإعلام لسنة 1990 في هذا الخصوص، على أساس أنّ المشرع لم يُحدّد الجهة القضائية المختصة للنظر في الطعون المرفوعة ضد القرارات التنظيمية الصادرة عن المجلس، لا بل أكثر من ذلك لم يُشر إطلاقاً إلى إمكانية الطعن فيها، واكتفى بمنح الاختصاص للغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا في حالة الطعن ضد قرار مَنع استعمال لغة أجنبية من طرف نشرات دورية للإعلام العام¹.

مثل هذا القصور قد يدفع للتساؤل إن كان القرار المتخذ من طرف المجلس مُحصن من الرقابة القضائية؟ وفي حالة نفي مثل هذا الطرح، سنُثار من جهة ثانية إشكالية الاختصاص بين درجات التقاضي أمام غياب نص قانوني صريح يُحدّد القاضي المختص والدرجة التي سيلجأ إليها المتقاضون، خلافاً لذلك وعلى سبيل المقارنة؛ استعمل المشرع مفهوم غامض لدى تحديده للجهة القضائية المختصة في الطعون المرفوعة ضد العقوبات التي تصدرها لجنة ضبط الكهرباء والغاز والمتمثل في مصطلح "الطعن القضائي"² غير أن هذا الغموض بالإمكان إزالته مع وجود نص المادة التاسعة من القانون المُحدد لصلاحيات مجلس الدولة³، هي الإمكانية التي لم تكن متاحة في ظلّ فترة إنشاء المجلس الأعلى

1 أنظر المادة السابعة من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 أنظر المادة 150 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج. عدد 08، صادر في 06 فيفري سنة 2002، معدل بموجب القانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 31 ديسمبر سنة 2014.

3 قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج. عدد 37، صادر في 1 جوان سنة 1998، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية سنة 2011، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 03 أوت سنة 2011.

للإعلام، ورغم ذلك يظلّ هذا الأخير سلطة إدارية لسببين: كون المشرع أضفى عليه هذا التكيف بصريح العبارة من جهة، من جهة أخرى يُمكن تعميم حُكم المادة السابعة من قانون الإعلام لسنة 1990 والمشار إليه أعلاه على جميع قرارات المجلس وبالتالي منح الاختصاص للغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا، ما يعني بالتبعية ثبوت طابعه الإداري.

ثالثا: عن الاستقلالية النسبية للمجلس

إن الغاية المُنتظرة من تبني نموذج الضبط هو وضع عملية الضبط بحدّ ذاتها في منأى عن التدخل السياسي والإداري، لذلك تُعتبر الاستقلالية عنصراً هاماً يسمح بحماية سلطات الضبط من تأثير المصالح الخارجية¹ لاسيما أن هذه الهيئات وُجِدَت أصلاً نتيجة عدم الثقة في السلطات السياسية التقليدية² وإعمالاً لمبدأ الفصل بين مهام الدولة³ إذ كانت الرغبة في استعادة النزاهة شِعَاراً لتبرير إنشاء مثل هذه السلطات⁴ كضمانة لحماية بعض الحريات، علماً أن هذه الضمانة تعتمد بالدرجة الأولى على استقلالية الهيئة⁵.

تُعرّف هيئات الضبط على أنها أجهزة إدارية تتمتع بقدرة التصرف نيابةً عن الدولة ودون أن تخضع للحكومة⁶، فهي بالتالي ليست إدارة بالمفهوم التقليدي وليست بمرفق عام⁷، من خلال هذا التعريف يتضح

1 بوجمليين وليد، *سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007، ص. 64.

2 CARANTA Roberto, « Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 72.

3 DELZANGLES Hubert, « L'indépendance des autorités de régulation économique et financière en Espagne: l'intérêt de la clarification du droit public », *RFAP*, n° 3, 2012, p. 709.

4 CARANTA Roberto, op.cit, p.73.

5 «L'autorité constitue la garantie d'un droit fondamental protégé par une disposition constitutionnelle ; l'effectivité de cette garantie est tributaire de l'indépendance de l'autorité (...) ». Voir: MARTUCCI Francesco, « L'indépendance des autorités de régulation en Italie », *RFAP*, n° 3, 2012, p. 726.

6 BERGER Guy, « Le rapport entre l'indépendance du régulateur et le choix de l'évaluateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 88.

7 حسين نواردة، مرجع سابق، ص. 73.

أن استقلالية سلطات الضبط يُقصد بها عدم خضوعها للرقابة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية ولا للتدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة الكلاسيكية¹ فلا يكون للسلطات العمومية الحق في أن توجه إليها أوامر أو تعليمات، أو أن تعزل أعضائها²، السؤال الذي يتبادر إلى الذهن: هل استطاع قانون الإعلام لسنة 1990 كأول نص تشريعي في مجال الضبط أن يضمن مثل هذه الاستقلالية للمجلس الأعلى للإعلام من الناحية العضوية والوظيفية؟

1/ من الناحية العضوية: إن الاستقلالية التي قد تتمتع بها سلطات الضبط بصفة عامة يمكن أن تكون محدودة كما يمكن أن تكون مُتسعة³ بالنظر إلى مجموعة من الأسس والمعايير، أولها طريقة تعيين الأعضاء التي يجب أن تقوم على أساس الجدارة والاستحقاق ومبدأ الجماعية والتعددية⁴.

تُعتبر أفضل وسيلة لتعيين الأعضاء تلك القائمة على اختلاف وتعدد الجهات المُكلّفة بالتعيين، وقد سائر قانون الإعلام لسنة 1990 في هذا الشأن النموذج الفرنسي، من خلال توزيع سلطة تعيين ستة أعضاء المجلس بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، بينما الأعضاء الستة المُتبقية فينتخبون بالأغلبية المطلقة⁵، إن الاعتماد على الأسلوب الثاني من شأنه تحقيق شفافية ومصادقية عمل المجلس⁶ لاسيما أن المشرع اشترط في الأعضاء توفرهم على الخبرة والاحترافية في

1 كسال سامية، "مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالم، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص. 7.

2 عباسي سهام، "المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري"، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالم، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص. 6.

3 DELZANGLES Hubert, op.cit, p. 711.

4 CARANTA Roberto, op.cit, p. 74.

5 أنظر المادة 72 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

6 يرى البعض أن طريقة التعيين واختيار أعضاء السلطات يجب أن تعتمد على مبدأ سيادة الشعب بحيث يكون الإجماع أو شبه الإجماع هو المصدر الوحيد للشرعية، لمزيد من التفاصيل راجع: CARANTA Roberto, op.cit, p. 75.

مجال الإعلام، وهو شرط في مُنتهى الأهمية، ذلك أن الكفاءة العلمية والتقنية تساعد على الحدّ من سلطة التأثير على هيئات الضبط¹ والتي يُعتبر نشاطها فنيّ، تقني، قانوني واقتصادي خلافاً للسلطات الكلاسيكية التي يَطغى على نشاطها الطابع السياسي²، لكن ماذا عن الأعضاء السِتّة المُعيّنة؟ سكت المشرّع بشأن طبيعة هؤلاء والشروط الواجب توفرها فيهم ما يعني منح السلطة التقديرية ضمنيّاً للجهة صاحبة التعيين التي قد يُفسح لها مجال اختيار الأعضاء بناءً على معايير واعتبارات سياسية³، وهي في حقيقة الأمر إحدى التقنيات التي يلجأ إليها المشرّع الجزائري بغرض تحويل سلطات الضبط ولو جزئياً إلى كيانات مُسيّسة⁴ Des entités politisées.

عملياً تم تعيين رئيس المجلس وعضوين منه بموجب مرسوم رئاسي بينما الأعضاء المُتبقية فلم يصدُر بشأنهم أيّ نص باستثناء ذلك الذي تضمّن التشكيلة الاسمية للمجلس الأعلى للإعلام دون التمييز بين الأعضاء المُعيّنة وتلك المنتخبة⁵.

يرتبط الاستقلال العضوي أيضا بعهدة الأعضاء التي تُشكّل ضماناً لحماية استقلالية هؤلاء في مواجهة السلطة التنفيذية⁶، حُدّدت مدة انتداب أعضاء المجلس الأعلى للإعلام - المُعيّنين منهم

1 ZARATE-PEREZ Anibal Rafael, *L'indépendance des autorités de concurrence: analyse comparative Colombie, France, Etats Unis*, Thèse de doctorat en droit, université Panthéon-Assas, Paris, 2011, p. 147.

2 MARIMBERT Jean, « Les conditions de l'indépendance comme facteur de légitimité », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 84.

3 حدري سمير، " السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 46.

4 DELZANGLES Hubert, op.cit, p. 712.

5 مرسوم رئاسي مؤرخ في 4 جويلية سنة 1990 يتضمن تعيين رئيس المجلس الأعلى للإعلام وبعض أعضائه، ج.ر.ج. عدد 28، صادر في 11 جويلية سنة 1990. (ملغى)، مرسوم رئاسي مؤرخ في 4 جويلية سنة 1990 يتعلق بنشر التشكيلة الاسمية للمجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج. عدد 28، صادر في 11 جويلية سنة 1990. (ملغى)

6 CHARBEL Aoun, *L'indépendance de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes*, Thèse de doctorat en droit, université de Cergy- Pontoise, 2006, p. 43

والمُنتخبين - بسِتَّة سنوات غير قابلة للإلغاء أو التجديد¹، هي نقطة إيجابية سُجِّلت على قانون الإعلام لسنة 1990 لأنَّ القول بعكس ذلك يعني بقاء الأعضاء عرضة للعزل في أي وقت²، بينما تأقيت فترة الانتداب يسمح بتجديد هيئات صنع القرار من طرف سلطات الضبط³ ويُجَبَّب الاستيلاء على السلطة من طرف الأعضاء أو الأجهزة المسؤولة عن التجديد، لاسيما أن المشرع أشار آنذاك إلى أنَّ ثلث أعضاء المجلس يُجَدِّد كل سنتين باستثناء الرئيس الذي تستمر عُضُويته طوال العهدة، وقد اعتبر بعض الفقهاء أنَّ التجديد الجزئي وسيلة تضمن استمرارية السلطة واستقرارها⁴، إلى جانب اعتبار مدة ستة سنوات المُدة الأنسب التي تسمح بالتثبيت ثم تنفيذ المشاريع وفي الأخير تحقيق النتائج⁵.

2/ من الناحية الوظيفية: من بين مؤشرات الاستقلال الوظيفي لسلطات الضبط استقلالية الميزانية التي تُترجم من خلال ثلاثة عناصر: الاستقلال المالي والتمويل، الاستقلال في البرمجة والاستقلال في التنفيذ⁶ والتي تعني في مجملها الحكم الذاتي في إدارة نفقاتها:

« L'autonomie dans la gestion de ses dépenses »⁷.

أقرَّ المشرع الجزائري صراحةً باستقلال المجلس الأعلى للإعلام ماليًا، إلَّا أنه جعل من جميع اعتمادات هذا الأخير تقع على عاتق الدولة وتُسجَّل في الميزانية العامة لها⁸، وهو ما يفرض تبعيته للسلطة التنفيذية نظرًا لعدم توفره على طرق تمويل ذاتيه، وإذا كانت طريقة التمويل لا تؤثر كثيرًا على استقلالية سلطات الضبط إجمالاً فإنَّ الأمر يختلف بخصوص القواعد القانونية المتعلقة بتنظيمها وسيرها،

1 أنظر المادة 73 الفقرة الأولى من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 يمكن أن نذكر في هذا الشأن على سبيل المثال: عزل الرئيس السابق لمجلس النقد والقرض بعد سنتين من تاريخ تعيينه رغم أن العهدة التي كان يتمتع بها قانونا هي ستة سنوات، لمزيد من التفاصيل راجع: كسال سامية، مرجع سابق، ص. 9 و 10.

3 ZARATE-PEREZ Anibal Rafael, op.cit, p. 155.

4 DELZANGLES Hubert, op.cit, p. 712.

5 CHARBEL Aoun, op.cit, p. 46.

6 MARINBERT Jean, « Les conditions de l'indépendance comme facteur de légitimité », op.cit, p. 83.

7 MARTUCCI Francesco, op.cit, p. 728.

8 أنظر المادتين 59 الفقرة الأولى و 71 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

إذ أن احتفاظ السلطة التنفيذية بصلاحيه وضع النظام الداخلي يُؤكّد التبعية التامة لها، فالنظام الداخلي يُقصد به مجموع القواعد المُحدّدة لعمل السلطة وحقوق وواجبات أعضائها، وتحويل السلطة التنفيذية صلاحية وضع هذه القواعد يعني الاعتراف الضمني بإمكانية تدخلها في تنظيم وسير الهيئة، خلافاً لذلك استطاع المجلس الأعلى للإعلام الاستفادة من صلاحية وضع النظام الداخلي الخاص به¹ رغم أن رئيس الجمهورية سبقه إلى تحديد القواعد التي تضبط أجهزة وهيكل المجلس كما حدد القواعد القانونية الأساسية المُطبّقة على بعض المستخدمين.²

تبقى القرارات الصادرة عن المجلس التي لا تقبل الإلغاء أو التعديل الضمانة الوحيدة التي تؤكد استقلاليتها - رغم نسبيتها - في مواجهة السلطة التنفيذية مادام أن صلاحيات هذه الأخيرة في هذا المقام لا تتجاوز الطعن بالبطلان في حالة عدم المشروعية أو عدم الاختصاص، فمهما كان، استقلالية المجلس لا تجعل منه سلطة سيادية وإنما يبقى سلطة إدارية تخضع أعماله وقراراته لرقابة القضاء المختص³ - الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا آنذاك -.

1 مقرر رقم 91-01 مؤرخ في 12 فيفري سنة 1991، يتضمن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.

إذا ما قرناه بمجلس المنافسة في ظل الأمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 9، صادر في 22 فيفري سنة 1995. (ملغى) نجد أن هذا الأخير كان هو الآخر يتمتع بسلطة إعداد النظام الداخلي ولو بصورة رمزية، إذ يتولى المجلس عملية وضع النظام الداخلي ويصادق عليه، ليتم إصداره بموجب مرسوم رئاسي، علماً أن هذه الصلاحية سُحبت منه بعد صدور الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 43 صادر في 20 جويلية سنة 2003، معدل ومتم بموجب القانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان سنة 2008، ج.ر.ج. عدد 36 صادر في 2 جويلية سنة 2008، معدل ومتم بموجب القانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت سنة 2010، ج.ر.ج. عدد 46، صادر في 17 أوت سنة 2010.

2 مرسوم رئاسي رقم 90-339 مؤرخ في 03 نوفمبر سنة 1990، يضبط أجهزة المجلس الأعلى للإعلام وهيكله ويحدّد القواعد القانونية الأساسية المطبّقة على بعض المستخدمين، ج.ر.ج. عدد 47، صادر في 7 نوفمبر سنة 1990.

3 BERGER Guy, op.cit, p. 88

الفرع الثاني:

نظام تدخل المجلس الأعلى للإعلام

إن إنشاء سلطات الضبط يفرض منحها الوسائل الضرورية التي تسمح بتحقيق الغرض الذي وُجدت من أجله¹، غير أنه وخلافاً للمجال الاقتصادي والمالي، يتميز قطاع الإعلام بكونه قطاعاً حساساً، من شأن عملية الضبط التأثير عليه بدلاً من تحقيق تطويره وتنميته، الأمر الذي يستدعي مراعاة قواعد الحيطة والحذر عند نقل الاختصاص إلى هيئة الضبط المعتمدة حفاظاً على التوازن بين أغراض الضبط من جهة و مبدأ حرية الصحافة الذي يعتبر ركيزة المجال من جهة أخرى.

استفاد المجلس الأعلى للإعلام في ظلّ القانون رقم 90-07 من صلاحيات متنوعة منها ما يتعلق بالمشاركة في إعداد القواعد القانونية (أولاً) ومنها ما ينصبّ على رقابة القطاع (ثانياً) وأخيراً ما يخصّ تقديم الاستشارة (ثالثاً).

أولاً: اختصاص تنظيمي مؤطر قانوناً

القرارات التنظيمية هي عبارة عن قواعد عامّة، مجردة ومُلزِمة، تُطبّق على عدد من الحالات والأفراد² تُشكّل ما يُعرف بالاختصاص التنظيمي والمُخوّل كمبدأ عام للسلطة التنفيذية³، غير أنه ونظراً لتطور وعصرنة أساليب التسيير ارتأت الدولة اعتماد أسلوب تقسيم المهام بينها وبين هيئات أخرى، إما تابعة

1 المتمثل أساساً في تحقيق الفعالية عن طريق سواء: التنظيم، المراقبة أو الردع، راجع: تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2015، ص. 393.

2 فتوس خدوجة، " الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي: بين النصوص القانونية والواقع "، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر والفاصح من ديسمبر 2012، ص. 119.

3 وهذا ابتداء من سنة 1989 بعد إقرار ثنائية السلطة التنفيذية ليستفيد من هذا الاختصاص كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة آنذاك بموجب أحكام المواد 81 و116 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، مرجع سابق. أما حالياً فيمارس رئيس الجمهورية والوزير الأول هذا الاختصاص استناداً إلى المادتين 99 و143 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق.

لها¹ أو مستقلة عنها²، لا تُعدّ العصرنة والتطور السبب الوحيد لهذا التقسيم، إذ أنّ ثبوت فشل الإدارة التقليدية في الاستجابة لمتطلبات السوق الاقتصادية³ دفع بالمشرّع إلى منح سلطات الضبط اختصاصات متنوّعة⁴ من بينها الاختصاص التنظيمي، فأصبح بإمكان بعض السلطات إنتاج القاعدة القانونية مع السهر على حسن تنفيذها.

مبدئيًا يصعب تصوّر سلطة تنظيمية خارج الحدود المرسومة عضوياً ومادياً ضمن الدستور⁵ إلا أن طبيعة نشاط سلطات الضبط الذي يتطلّب الحكمة، التخصص والخبرة، أدّى بالفقه إلى القول بضرورة تجميع وظائف متعدّدة في أيدي هذه السلطات والتي لا تتوقف فقط عند حل النزاعات بالمعنى الضيق وإنما تتعدى إلى تحديد قواعد السوق⁶ وفي هذا السياق تقول الأستاذة FRISON ROCHE Marie-Anne:

« L'autorité en charge de l'office de régulation doit avoir tous les pouvoirs nécessaires à la régulation mais pas plus que cela »⁷.

1 أنظر المادة 114 من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 12، صادر في 29 فيفري سنة 2012. المادة 94 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 37، صادر في 3 جويلية سنة 2011.

2 نذكر في هذا المقام: المادة 45 من القانون رقم 06-02 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 8 مارس سنة 2006. المادة 40 من القانون رقم 06-03 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 08 مارس سنة 2006.

3 ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 62. Du même auteur : « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », op.cit, p. 22.

4 حدري سمير، *السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس، 2006، ص. 82.

5 بوجملين وليد، *سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، مرجع سابق، ص. 142.

6 ZOUAIMIA Rachid, « Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », *RCDSP*, n° 2, 2011, p. 8.

7 FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Le droit de la régulation », *Recueil Dalloz*, n° 7, 2001, p. 613.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

يُعتبر المجلس الأعلى للإعلام من بين سلطات الضبط التي اعترفت لها المشرع بصلاحيه ممارسة الاختصاص التنظيمي، إذ كان من بين أوليات المجلس في هذا الإطار: تحديد كيفية تطبيق حقوق التعبير عن مختلف تيارات الآراء، تحديد قواعد الإعانات المحتملة والمساعدات التي تمنحها الدولة للأجهزة الإعلامية التي تخولها صلاحيات الخدمة العمومية والسهر على توزيعها العادل، إلى جانب إعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستعمال التوترات الإذاعية، الكهربائية والتلفزيونية¹، يُلاحظ أن المجلس كان يمارس اختصاصًا تنظيميًا واسعًا نوعًا ما، لكن أقل سعة من الاختصاص التنظيمي الذي يمارسه مجلس النقد والقرض² ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها³ علمًا أن هذه السلطات الثلاثة تُعتبر الهيئات الوحيدة التي انفردت بممارسة اختصاص تنظيمي فعليٍّ ومحدّد قانونًا.

يطرح الاختصاص التنظيمي المخوّل للمجلس الأعلى للإعلام إشكال يكمن في عدم إخضاع أنظمة هذا الأخير للرقابة، سواءً تلك الممارسة من طرف السلطة التنفيذية عن طريق الرقابة السابقة⁴ أو الرقابة

1 أنظر المواد 59 و61 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 أنظر المادة 62 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 52، صادر في 27 أوت سنة 2003، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 26 جويلية سنة 2009، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 1 سبتمبر سنة 2010، متمم بالقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، صادر في 31 ديسمبر سنة 2013، معدل بموجب القانون رقم 16-14 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر.ج.ج عدد 77، صادر في 29 ديسمبر سنة 2016.

3 أنظر المادة 13 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي سنة 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج عدد 34، صادر في 23 ماي سنة 1993، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 96-10 مؤرخ في 10 جانفي سنة 1996، ج.ر.ج.ج عدد 3، صادر في 14 جانفي سنة 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري سنة 2003، ج.ر.ج.ج عدد 11، صادر في 19 فيفري سنة 2003، (استدراك ج.ر.ج.ج عدد 32 صادر في 07 ماي 2003).

4 كذلك التي تخضع لها أنظمة مجلس النقد والقرض من خلال المداولة الثانية، أنظر في ذلك المادة 63 من الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق، أو تلك التي تمارس على أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من خلال إجراء الموافقة، أنظر المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

اللاحقة والمتمثلة في سلطة الحلول¹، أو تلك التي تمارسها السلطة القضائية والتي تجد أساسها في مبدأ مشروعية القرارات الإدارية، وهذا خلافاً لأنظمة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وكذا أنظمة مجلس النقد والقرض، إذ أكد المشرع على إمكانية الطعن فيها² رغم أن هذه الإمكانية متاحة لوزير المالية دون غيره الذي لا يكون له سوى إثارة لا مشروعية نظام معين أمام القاضي الإداري بمناسبة النظر في نزاع مرتبط به³.

إن مثل هذا الإشكال قد تكون له عدّة مبررات لعلّ إحداها تلك التي مفادها أن الاعتراف لسلطات الضبط بالاختصاص التنظيمي لم يأتي على سبيل اقتناع المشرع الجزائري بذلك، وإنما جاء نقلاً عن المشرع الفرنسي بدليل أن السلطات التي استفادت من هذه الصلاحية في الجزائر هي تقريبا نفس الهيئات التي حوّلت لها المشرع الفرنسي ذات الاختصاص⁴.

ثانياً: اختصاص رقابي ضيق

إن فكرة الضبط - كما أشرنا سابقاً - لا تعني الانسحاب الكلي والتأم للدولة من القطاع، لأن تدخّل هذه الأخيرة أمر تفرضه وتستدعيه المصلحة العامة، لذلك كان لزاماً فقط التغيير من أسلوب التدخل، عن طريق الانتقال من وسائل تقليدية إلى وسائل ليبرالية مرنة وفعّالة، تتماشى مع النظام الحرّ، لتأخذ الدولة

1 فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2010، ص. 73.

2 أنظر المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق، والمادة 65 من الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

3 قرار مجلس الدولة رقم 2138، مؤرخ في 08 ماي سنة 2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص.ص. 75-79. مزيد من التفاصيل حول الرقابة المفروضة على أنظمة سلطات الضبط راجع:

فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص.ص. 106-120.

4 Voir: L'art. 31 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (loi Léotard), (l'art est abrogé) version consolidée au 09 janvier 2016, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 09 janvier 2016]. L'art. L 621- 1 de la loi n° 2003-706 du 1 aout 2003 de sécurité financière (1), version consolidée au 09 janvier 2016, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 09 janvier 2016].

شكلا جديدًا¹ وصورة مختلفة بحيث يكون هدفها الأساسي هو ضمان الحفاظ على التوازنات الكبرى لاسيما بين الحرية والرقابة العامة، وفي هذا الشأن يقول أحد الكتاب:

« Si le principe de la liberté du commerce et de l'industrie a été consacré par la constitution, il n'en demeure pas moins qu'il comporte des limites en raison de l'intervention de la puissance publique dans le sens de la réglementation de certaines activités économique et financière jugées particulières (...) »².

تُشكل هذه الصورة الجديدة ما يُعرف بهيئات الضبط التي يُعبر عنها البعض بالمُحرك الأساسي للسوق³ والتي يجب أن تجمع بين عددٍ معتبر من الصلاحيات أبرزها الاختصاص الرقابي الذي يعتبره الفقه الفرنسي الوسيلة الأكثر أهمية من ضمن الوسائل التي تملكها هذه الهيئات⁴، نظرًا لكونه يُساهم في تحقيق الشفافية والنزاهة بالاعتماد على آليات وتقنيات تسمح بالتأكد من الاستجابة للشروط والضوابط القانونية المطلوبة⁵ والتحقق من صحة الأداء الفعلي وتقويمه زيادة على حفظ ووقاية القطاع⁶.

ينقسم هذا الاختصاص إلى رقابة سابقة تُمارس على الراغبين في الانضمام إلى المهنة، تتجلى في التأكد من استيفاء الشروط المطلوبة قانونًا⁷، ونقصد هنا النشاطات التي تتطلب ممارستها الحصول على

1 DELLIS Georges, « Régulation et droit public continental : essai d'une approche synthétique », RDP, n°4, 2010, p. 977.

2 Cité par : ZOUAIMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit, p.88.

3 تيورسي محمد، مرجع سابق، ص. 390.

4 أوديع نادية، "صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين: لجنة الإشراف على التأمين"، *أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007*، ص. 131.

5 تواتي نصيرة، *ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري: دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2013*، ص. 227.

6 أعراب أحمد، *السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس، 2007*، ص. 117 و118.

7 أوديع نادية، مرجع سابق، ص. 134.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

ترخيص مُسبق، اعتماد أو حتى تصريح بسيط صادر عن سلطة الضبط¹، وهو ما يُعرف بالرقابة على الالتحاق بالسوق، وإلى رقابة لاحقة تُمارس على السوق للتأكد من مدى احترام القوانين والأنظمة السارية المفعول والتي قد تصل إلى حدّ المعاقبة في حالة الإخلال².

إن سلطات الضبط لم تُنشأ فقط لضبط النشاط الاقتصادي المفتوح على المنافسة، وإنما أيضا لضبط بعض القطاعات الحساسة بالنظر إلى ضرورة حماية الحريات العامة³، كانت هذه الحجّة وهذا التبرير بمثابة الأساس القانوني للاختصاص الرقابي المُسند للمجلس الأعلى للإعلام من خلال السهر على احترام مؤسّسات الصحافة للقوانين والتنظيمات، حماية لصاحب الحق في حرية الصحافة من جهة، وحماية للشخص المُتلقّي للمعلومة من جهة أخرى، فإيا تُرى أيُّ مظهرٍ اتخذته هذا الاختصاص في سبيل تحقيق هذه المقتضيات؟

يُعتبر إجراء الإيداع الإداري شكلاً من أشكال الرقابة المفروضة على قطاع الصحافة المكتوبة في ظلّ القانون رقم 90-07 الذي أُلزم الصحفيين بإيداع خمس نسخ من النشريات الإعلامية العامة لدى المجلس الأعلى للإعلام بعد توقيعها من المدير، علماً أن الإيداع كان يتم وقت توزيع النشريات وليس قبل ذلك⁴، حوّل للمجلس أيضا في إطار ممارسة اختصاصه الرقابي سلطة جمع المعلومات الضرورية من الإدارات والأجهزة المكلفة بالخدمة العمومية للإعلام أو من أي جهاز إعلامي أو أية مؤسسة صحفية

1 كما هو الحال بالنسبة لـ: المجال المصرفي، أنظر المواد من 82 إلى 85 و من 91 إلى 94 من الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق. مجال البورصة، أنظر المادة 42 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق. مجال الاتصالات، أنظر المواد من 28 إلى 40 من القانون رقم 2000-03 يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، مرجع سابق. مجال الصحافة المكتوبة ابتداء من سنة 2012، وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

2 **CRAMPES Claude**, « Les outils des régulations économiques ex ante et ex post », in **FRISON-ROCHE Marie-Anne** (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.4, Presse de Science Po/Dalloz, Paris, 2006, p. 130.

3 **CHEVALLIER Jacques**, op.cit, p. 481.

4 أنظر في ذلك المادة 25 الفقرة الرابعة من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

بهدف التأكد من احترام كل منها لالتزاماتها، إلى جانب السهر على احترام مقاييس الإشهار التجاري مراقبة هدف، محتوى وكيفية برمجة الإعلام الإشهاري الذي تنشره أجهزة الإعلام، وأخيرا اتقاء (منع) تمركز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي أو الإيديولوجي لمالك واحد¹.

من خلال هذه الصلاحيات يظهر بوضوح أن الرقابة المنوط بها للمجلس هي رقابة لاحقة محدودة وضيقة، وهذا يعتبر أمر بديهي بالنظر إلى النشاط المضبوط، المرتبط مباشرة بإحدى أهم الحريات التي يتمتع بها الفرد وهي حرية الصحافة التي تُشكّل حقًا يصعب تأطيره ويضعف بسرعة أمام القيود الصارمة التي قد تُفرض عليه، وعلى عكس الرقابة السابقة فإن الرقابة اللاحقة يمكن أن تسمح نوعًا ما بممارسة النشاط بحرية مع التقليل من التدخل الحكومي إلى الحد الأدنى².

على سبيل المثال سلطة التحقيق التي يتمتع بها المجلس - والتي تُعتبر رقابة لاحقة - تنحصر في التحقيقات غير القسرية non coercitives، والمتمثلة في فحص المستندات والوثائق للحصول على المعلومات ولا تتعدى إلى التحقيقات القسرية coercitives التي لا تتوقف فقط عند المعاينة لكن تشمل البحث عن المخالفات، التفتيش والحجز³، والتي يعتبرها البعض تعديًا على اختصاصات السلطة القضائية كذلك التي يمارسها مجلس المنافسة⁴ لاسيما أنها تُمارس خارج نطاق رقابة القاضي⁵ خلافاً للتحقيقات التي يُجريها مجلس المنافسة الفرنسي المحددة، المبررة والمرخصة من قبل القاضي⁶.

1 أنظر المادة 59 الفقرة 7، 12 والفقرة الأخيرة من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 **FRISON-ROCHE Marie-Anne**, « Le couple ex ante-ex post, justification d'un droit propre et spécifique de la régulation », in **FRISON-ROCHE Marie-Anne** (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 35.

3 **عيساوي عز الدين**، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 34.

4 أنظر على التوالي المواد 37، 46، 49 و 63 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

5 **عيساوي عز الدين**، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور "، مرجع سابق، ص. 34.

6 Art. L 450- 4 alinéa 2 du code de commerce français, version consolidée au 08 janvier 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 08/01/2016].

ثالثا: اتساع الاختصاص الاستشاري

تُعتبر الاستشارة بمثابة إجراء أو ترتيب تلجأ إليه الإدارة قبل اتخاذ القرار، فهي بذلك تسبق صدور هذا الأخير¹، على أساسها تأخذ الإدارة رأي جهة معينة في مسألة ذات طبيعة خاصة تحتاج إلى الخبرة، المعرفة والتخصص، وهي تُعدّ من بين الوسائل القانونية التي تستعملها السلطات الإدارية المستقلة في ضبط القطاع.

على غرار باقي هيئات الضبط التي تتمتع بالاختصاص الاستشاري² حوّل القانون للمجلس الأعلى للإعلام صلاحية إبداء الرأي وتقديم المشورة في كل مسألة مرتبطة بالنشاط الإعلامي (المكتوب، المسموع والمرئي)، علماً أن المشرع ميّز بين الحالات التي يُستشار فيها المجلس وجوباً وتلك التي يُستشار فيها اختياريًا، إذ تكون الاستشارة إلزامية في حالة إصدار نشرة دورية باللّغة الأجنبية وكذا في حالة دفتر الشروط المُعدّ من طرف الإدارة والخاص بتوزيع الحصص الإذاعية الصوتية والتلفزيونية أو استخدام التواترات الإذاعية الكهربائية وأخيراً في حالة الرّخص التي تسلّمها الإدارة بشأن استيراد النشرة الدورية الأجنبية وتوزيعها عبر التراب الوطني، إلى جانب ذلك يُبدي المجلس رأيه وجوباً في النزاعات المتعلقة بحرية التعبير والتفكير التي تقع بين مديري الأجهزة الإعلامية ومساعدتهم، كما يُبدي رأيه أيضاً في الاتفاقيات التي تتم بين المُلّاك والصحفيين المحترفين³. بينما اختياريًا يُمكن لكل من أجهزة الصحافة، رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الحكومة أن يطلبوا من المجلس تقديم دراسات تدخل ضمن اختصاصاته، وهذا بغض النظر عن الاستشارة التلقائية التي يُمكن للمجلس أن يقدمها للحكومة بخصوص مشاريع النصوص التي تدخل في مجال نشاطه⁴ وهو ما يُعتبر كأسلوب غير مباشر لممارسة

1 بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2009، ص. 189.

2 على سبيل المثال: مجلس المنافسة، بموجب المواد 34، 35 و36 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

3 أنظر على التوالي المواد 6 الفقرة 2، 56، 57، 59 الفقرة 9 و62 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

4 أنظر المواد 64 و65 من المرجع نفسه.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

السلطة التنظيمية¹، غير أنه وخلافاً لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ومجلس المنافسة اللذان يُستشاران وجوباً في كل مشروع نص تشريعي وتنظيمي ذو صلة باختصاصاتهما²، فإن قانون الإعلام لسنة 1990 لم يتضمن نصاً صريحاً يلزم البرلمان أو الحكومة باستشارة المجلس الأعلى للإعلام في هذا الشأن.

يطرح الاختصاص الاستشاري للمجلس إشكاليتين؛ الأولى عن فعالية استشارة هذا الأخير من طرف البرلمان أو الحكومة؟ عملياً استشير المجلس بخصوص ثلاثة مشاريع نصوص تنظيمية، وقدّم في ذلك رأياً واحداً يشمل جميع هذه النصوص³، كما صُدرت عنه توصية واحدة تُحدّد الضوابط المتعلقة بتغطية أجهزة الإعلام لنشاط الجمعيات ذات الطابع السياسي⁴، وعليه يُلاحظ اتساع الهوة ما بين النص القانوني والواقع العملي للمجلس، الإشكال الثاني عن القوة الإلزامية للرأي والمشورة الصادرة عن المجلس؟ فالمشرع في أغلب النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة سكت عن تحديد طبيعة هذه الاستشارة.

1 ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 74.

2 أنظر المادة 13 الفقرة 13 من القانون رقم 03-2000 يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، مرجع سابق. المادة 36 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

3 علماً أن هذا الرأي المؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1990 لم يُنشر، وإنما تمت الإشارة إليه فقط في النصوص التنظيمية المقدم بشأنها وهي كالتالي:

مرسوم تنفيذي رقم 91-101 مؤرخ في 20 أبريل سنة 1991، يتضمن منح امتياز عن الأملاك الوطنية والصلاحيات والأعمال المرتبطة بالخدمة العمومية للتلفزيون إلى المؤسسة العمومية للتلفزيون، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991. مرسوم تنفيذي رقم 91-103 مؤرخ في 20 أبريل سنة 1991، يتضمن منح امتياز عن الأملاك العقارية والمنقولة والصلاحيات والأعمال المرتبطة بالبث الإذاعي السمعي إلى المؤسسة العمومية للإذاعة المسموعة، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.

مرسوم تنفيذي رقم 91-104 مؤرخ في 20 أبريل سنة 1991، يحول الوكالة البرقية للصحافة "وكالة الأنباء الجزائرية" إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.

4 توصية رقم 01 مؤرخة في 29 أبريل سنة 1991 تحدد الضوابط المتعلقة بتغطية أجهزة الإعلام لنشاط الجمعيات ذات الطابع السياسي طبقاً للقانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 54، صادر في 13 نوفمبر سنة 1991.

إن الاستشارة سواءً الاختيارية *consultation facultative* التي تلجأ إليها الإدارة دون أن يكون هناك نص يُلزمها، أو الوجوبية *consultation obligatoire* التي تطلبها الجهة المعنية بناءً على نص قانوني يُلزمها بذلك، في كلتا الحالتين لا تتمتع بالقوة الإلزامية حيث يكون للإدارة في نهاية المطاف الأخذ بها أو مخالفتها، عكس الرأي المطابق *l'avis conforme* الذي يفرض على الإدارة ضرورة الالتزام به عند إصدار القرار¹، وإذا كان الأمر كذلك فإن الرأي والمشورة اللذان يُقدمهما المجلس هما مجرد أعمال تحضيرية، للجهات المعنية الاستئناس بها باعتبارها صادرة عن جهاز هو على دراية تامة بخبايا القطاع.

1 بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص. 190.

المبحث الثاني:

التراجع عن فكرة الضبط والعودة إلى الدولة المتدخلة

بعد تبني الدولة الجزائرية الرأي القائل بضرورة ضبط الصحافة المكتوبة مخالفةً بذلك موقف أغلب الدول - لاسيما الأوروبية - التي تعتبر أن عملية الضبط لا يجب أن تتصبّ سوى على وسائل الإعلام السمعية البصرية « Les médias chauds »¹، فإنه سرعان ما تراجعت عن هذا الرأي ليس اقتداءً بالموقف الثاني وإنما رغبةً منها في استرجاع سيادتها على قطاع الإعلام بصفة كلية، الأمر الذي أدّى إلى اختزال فترة تحرر الصحافة المطبوعة بعدما قرّرت السلطات العدول عن قواعد الضبط التي منحت استقلالية معتبرة لوسائل وأجهزة الإعلام والاتصال (المطلب الأول) وبالمقابل فرض هيمنتها على هذه الأخيرة معتمدة في ذلك على مختلف أشكال الرقابة السابقة واللاحقة، المبررة منها والقمعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

العدول عن قواعد الضبط: نحو صحافة مقيدة

لم يُعمّر نموذج الضبط في مجال الصحافة المكتوبة طويلاً، إذ كانت مدة ثلاثة سنوات من التحرر كافية في نظر الدولة للعودة إلى احتكار الحق الطبيعي المتمثل في حرية الصحافة وحرية الرأي والتعبير، فكان الاستغناء عن قواعد الضبط بإلغاء الأحكام الخاصة بهذه الأخيرة أولى الإجراءات المتخذة من

1 يبرّر أصحاب هذا الاتجاه موقفهم بكون التصرف المتمثل في قراءة الجريدة هو تصرف فردي لا يمكن أن يكون له نفس الأثر كما هو الحال بالنسبة للراديو والتلفزيون، كما أنه في الصحافة المكتوبة يكفي للصحفي أن يتراجع عن أقواله من أجل نقادي الأخطاء، اعتماداً على ما يعرف بالرقابة الذاتية المستفاد من مدارس التدريب، أنظر في ذلك:

DAMIBA Beatrice, « Etendues et limites des prérogatives du régulateur en matière de presse écrite », communication au séminaire régional sur *Les défis et enjeux de la régulation de la presse écrite*, Cotonou, 24-26 avril 2012, p. 3.

طرفها (الفرع الأول)، مُعلِّلة موقفها هذا بمصطلحات غامضة كضرورة حماية أمن الدولة، السرّ الاقتصادي الاستراتيجي والمصلحة العليا للبلاد، ليُجد الصحفيون أنفسهم أمام النظام السائد قبل سنة 1989 المعروف بالنظام البوليسي الاستبدادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

إلغاء الأحكام الخاصة بقواعد ضبط القطاع

أسفر عزم الدولة على استعادة وظيفتها الرقابية الضبطية على إلغاء الأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام مع نقل صلاحيات هذا الأخير إلى وزير الاتصال (أولاً) وقد طرح هذا الإجراء إشكال حول مآل قانون الإعلام رقم 90-07 أمام الفراغ القانوني الذي أصبح يعتريه (ثانياً) رغم المحاولات العديدة لتداركه (ثالثاً).

أولاً: حلّ المجلس الأعلى للإعلام

ليس من المُمكن إنكار الأثر الإيجابي للضبط على الصحافة المكتوبة خلال الفترة المُمتدّة بين سنة 1990 وسنة 1993، لاسيما أن تطبيق مبادئه وقواعده على النشاط الصحفي كان بصورة مرنة، سَلِسَة وغير مُعقّدة، لكن يبدو أن السلطات العمومية لم تكن مُفتتحة بنتائجه، ما دفع بها إلى اتّخاذ جملة من الإجراءات أظهرت رغبتها القويّة في العودة إلى النظام التّدخّلي، ولعلّ نص المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 93-13 كافٍ لإثبات صِحّة هذا القول، حيث وُرد فيه: " تلغى الأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام التي يتضمنها القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالإعلام " ¹.

1 مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر سنة 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 69، صادر في 27 أكتوبر سنة 1993.

لقد أكد الواقع العملي أن التنظيم الإداري الكلاسيكي لا يستجيب لمقتضيات ومتطلبات الكفاءة والفعالية¹ ما أدى إلى إنشاء هيئات الضبط التي كان هدفها الرئيسي حماية مصالح القطاع الخاضع للضبط من جهة، وحماية المصلحة العامة من جهة أخرى²، إن هذا الطرح يدفعنا للتساؤل: إن كان حلّ المجلس الأعلى للإعلام وإنهاء مهام أعضائه³ راجع إلى فشله في تأدية الدور المنوط إليه وعدم بلوغ الهدف من إنشائه، أم أن هناك خلفية أخرى ابتغتها الدولة من وراء هذا القرار؟ أمام الانتقادات الشديدة الموجهة لطائفة من السلطات الإدارية المستقلة نظراً لعدم تجاوبها مع أغراض الضبط⁴ هناك من الفقهاء من اقترح حلولاً لذلك: إما إلغاء بعض الهيئات، إما تجميعها أو أخيراً إعادة إدماجها ضمن النظام التقليدي للدولة المركزية الموحدة:

« (...) soit supprimer des AAI, soit les regrouper, soit les réintégrer dans le système traditionnel d'un Etat centralisé et unifié »⁵.

قد يقول البعض أن المجلس الأعلى للإعلام أُلغي بسبب إخفاقه في تحقيق النتائج المرجوة وبالتالي إعمال الاقتراح الأول، غير أن ارتفاع نسبة الصحف خلال فترة تواجد المجلس - كما بيّناه سابقاً - يُنفي ذلك، لا بل يُؤكّد أن المراحل الأكثر صُعبية التي شَهدتها الصحافة المكتوبة وخضعت فيها للرقابة والسيطرة⁶ كانت قبل إنشاء المجلس وبعد إزالته، وهو ما يُثبت وجود غاية أخرى لهذا الإجراء الأخير.

1 BARAKET Djouhra, op.cit, p. 190.

2 FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Pourquoi des autorités de régulation ? », in Club Ulysse, *Le politique saisi par l'économie*, Economica, Paris, 2002, p. 277.

3 أنظر المادة الأولى، الثانية والثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 93-252 مؤرخ في 26 أكتوبر سنة 1993، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، ج.ج.ج عدد 69، صادر في 27 أكتوبر سنة 1993.

4 كما هو الحال مثلاً بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي والمالي التي اعتبرها البعض سبب الأزمة المالية في أوروبا، انظر في ذلك:

FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Les autorités administratives indépendantes : distorsion ou réforme de l'Etat ? », op.cit, p. 128.

5 Ibid., p. 129.

6 ALI YAHIA Abdenour, « Le pouvoir de la presse est limité par sa diversité », *Journal Liberté*, n° 4757, 4 mai 2008, p. 6.

أقر المشرع الجزائري بأن صلاحيات ونشاطات المجلس الأعلى للإعلام بعد إلغاءه تُنقل إلى أجهزة ملائمة¹، إذ وباعتبار أن استحداثه كان كبديل لانسحاب الدولة أمام عدم قدرة الإدارة التقليدية الاضطلاع بوظيفة الضبط وحماية الحريات² فإن إلغاءه يقتضي منطقياً إسناد اختصاصاته إلى هيئة أو جهاز مُستقل يُوضع خارج الهيكل الوزاري³، تلك الاستقلالية المُستوحاة من مبادئ الإدارة الجيدة⁴ والتي تستدعي الانفصال عن البنية السياسية والإدارة العامة للدولة⁵، غير أن نية المُنظم كانت بعيدة تماماً عن هذا المنطق، إذ مباشرة بعد إلغاء المجلس الأعلى للإعلام صدر المرسوم التنفيذي رقم 93-256 حدّد صلاحيات وزير الاتصال أو بصيغة أخرى عدلّ منها عن طرق ضمّ اختصاصات المجلس إلى مهام الوزير، ليُصبح هذا الأخير - وزير الاتصال - الذي يُمثّل السلطة التنفيذية هو الجهاز أو الهيئة الملائمة وفقاً لأحكام المادة الثالثة من المرسوم التشريعي رقم 93-13 السالف الذكر!

باستقراء مُجمل النصوص الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 93-256 يتّضح لنا أن وزير الاتصال قد استأثر تقريباً على جميع اختصاصات المجلس بما فيها المهام التي تدرج ضمن وظيفة الضبط لاسيما ما تعلق منها بالاختصاص الرقابي⁶ وهو ما يتنافى مع مفهوم الدولة الضابطة القائم على أهداف مُحدّدة وطرق مُميّزة لتدخّل الهيئات المُسند إليها وظيفة الضبط⁷، لتؤكد هذه الخطوة المتمثلة في تركيز

1 أنظر المادة الثانية من المرسوم التشريعي رقم 93-13 يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 3 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 بوجملين وليد، *سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري*، مرجع سابق، ص. 27.

3 ZARATE-PEREZ Anibal Rafael, op.cit, p. 40.

4 DUMONT Clémence, op.cit, p. 24.

5 *عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2014، ص. 39.

6 أنظر المادة الثالثة الفقرة 12، 15 والمادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 93-256 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1993، يحدد صلاحيات وزير الاتصال، ج.ر.ج. عدد 70، صادر في 31 أكتوبر سنة 1993.

7 NICINSKI Sofie, *Droit public des affaires*, 2^{eme} édition, Montchrestien, Paris, 2010, p. 11.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

الاختصاصات على مستوى وزير الاتصال حرص الدولة على استعادة دورها التدخلي وهي الغاية الحقيقية المستهدفة من قرار إلغاء المجلس الأعلى للإعلام.

ثانيا: مآل القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام

إذا كانت القاعدة القانونية تُولد بسبب الواقع وتموت بسبب الواقع¹، فما مدى انطباق هذه المقولة على قانون الإعلام لسنة 1990؟ ونحن نعلم أن السبب الذي أدى إلى صياغة قواعده والمتمثل في تحرير القطاع قد بدأ يزول ويتلاشى لاسيما بعد حلّ المجلس الأعلى للإعلام الذي يُعتبر جوهر هذا القانون².

ظلت باقي أحكام القانون رقم 90-07 سارية المفعول، وربما المُطَّلَع عليها للوهلة الأولى يَستحضر بصفة تلقائية قانون حرية الصحافة الفرنسي³ الذي يُعبّر عنه البعض بالحلّ الوسط بين الحرية الفردية ومصصلحة الدولة⁴ - خصوصا أن هذا الأخير قبل تعديله استبعد هو الآخر الصحافة المكتوبة من نطاق رقابة الهيئات الإدارية واكتفى بضرورة تقديم تصريح لدى وكيل الجمهورية قبل نشر الصحيفة⁵ - ليرى فيه النموذج الشبيه بالتشريعات الغربية القائمة على احترام مبدأ حرية الصحافة، غير أن التعمُّق في قراءة

1 مرابط عبد الوهاب، "سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر: قناعة أم تقليد؟"، *مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012*، ص. 2.

2 إن إنشاء هيئة ضابطة في قطاع الإعلام يعتبر بمثابة ضمانات أساسية تسمح بممارسة حرية عامّة وتكشف عن رغبة السلطات العمومية في محو سياسة الرقابة والسيطرة لاسيما إذا تعلق الأمر بمجال السمع البصري، لمزيد من التفاصيل راجع:

ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 14.

Voir aussi : Cons. Const. Décision n° 84-173 DC du 26 juillet 1984, loi relative à l'exploitation des services de radiotélévision mis à la disposition du public sur un réseau câblé, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 17/03/2016].

3 Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, modifiée, op.cit.

4 MEYSSAN Thierry, « Le mythe de la liberté de la presse en France », [en ligne] : www.voltairenet.org/, [consulté le : 09/09/2014].

5 Art 7 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, modifiée op.cit. L'art est abrogé par la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (1), version consolidée au 24 mars 2012, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 19/03/2016].

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

نصوصه يكشف عن التناقض الفادح الذي يدفعا للقول إلى أن إلغاء الأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام يكاد يكون بمثابة إلغاء للقانون في حد ذاته، هذا إذا أخذنا بعين الاعتبار المهام المسندة إليه¹.

إذا كنّا قد أشرنا فيما سبق إلى أن أغلب اختصاصات المجلس قد تمّ نقلها إلى وزير الاتصال، فإنه تجدر الإشارة أيضا إلى تلك المهام التي بقيت عالقة دون تحديد الجهة التي من المفروض أن تتولّى ممارستها وهو الأمر الذي ولّد ثغرات قانونية أمام عدم تدخل المشرع أو المنظم لإزالة اللبس، والأمثلة على ذلك عديدة؛ من ذلك ما ورد في نص المادة السادسة التي اشترطت صدور النشرة الدورية للإعلام العام باللغة العربية مع إمكانية استعمال اللغة الأجنبية في النشرات الدورية المخصصة بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام الذي يُمكن له أن يرفض ذلك بناءً على قرار معلّل².

السؤال الذي يُطرح: إن كان استعمال اللغة الأجنبية في النشرات المخصصة مرهون بموافقة المجلس الأعلى للإعلام فهل هذا يعني أن استخدامها أصبح غير ممكن بعد حلّ هذا الأخير نظراً لعدم تعيين جهة أخرى تتكفّل بذلك؟ الغموض والإبهام ذاته يطرحه نص المادة 30 من قانون الإعلام لسنة 1990 الذي منح صلاحية تحديد شروط تسليم بطاقة الصحفي المُحترف، الجهة التي تصدرها، مدة صلاحيتها، كيفية إلغائها ووسائل الطعن في ذلك للمجلس الأعلى للإعلام.

قد نتغاضى عن هذه الثغرات القانونية التي انبثق عنها ما يمكن تسميته بالفراغ المؤسّساتي، غير أنه من السّذاجة أن نتجاهل الإشكال الذي أثاره هذا القانون بعد صدور دستور سنة 1996 الذي تبنّى طائفة جديدة من القواعد القانونية المعروفة بالقوانين العضوية، تلك القوانين التي تحتلّ مكانة وسيطة بين

1 مداسي بشري، الحق في الإعلام من خلال القوانين والنصوص التنظيمية للمؤسسات الإعلامية في الجزائر: السمعية البصرية، الصحافة المكتوبة، وكالة الأنباء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص تشريعات إعلامية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2011، ص. 98.

2 أنظر المادة السادسة والسابعة من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

الدستور والقانون العادي ضمن الترتيب العام للمعايير القانونية¹ والتي تهدف إلى تحديد كيفية تطبيق بعض الأحكام الدستورية أو تنظيم بعض المسائل الهامة²، كقطاع الإعلام الذي أصبح بداية من سنة 1996 من بين المجالات التي يُشرع فيها البرلمان بموجب قانون عضوي³، الأمر الذي جعل من القانون رقم 90-07 الذي يُعتبر مجرد قانون عادي نصًا غير دستوري بالنظر إلى التقسيم الدستوري الجديد للسلطات بين مجال القانون العضوي ومجال القانون العادي من جهة، وبالنظر إلى اختلاف إجراءات اعتماد كلا منهما من جهة أخرى⁴، ليُضاف إلى الفراغ التشريعي والفراغ المؤسسي المشار إليهما أعلاه إشكالية عدم دستورية النص الذي يحكم مجالاً في غاية الحساسية المتمثل في مجال الإعلام ورغم ذلك بقي ساري المفعول لمدة تزيد عن ثمانية عشر سنة⁵.

ثالثاً: فشل محاولات تدارك الفراغ التشريعي

إن غياب القانون يعني غياب الآليات التي تحكم المنطق الديمقراطي ولعلّ أهمّ العوائق والمشاكل التي تعاني منها الصحافة في الدول التامية عموماً والدولة الجزائرية خصوصاً هو الفراغ التشريعي، أو وجود

1 لمزيد من التفاصيل راجع: رابحي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006، ص. 195.

2 ZOUAIMIA Rachid et ROUAULT Marie Christine, *Droit administratif*, Editions Berti, Alger, 2009, p.35.

3 تنص المادة 141 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق، على ما يلي: "إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية: تنظيم السلطات العمومية وعملها، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون المتعلق بالإعلام (...)"

4 حدد المؤسس الدستوري مجال تدخل القانون العادي ومجال تدخل القانون العضوي، كما أقر لكليهما إجراءات مصادقة مختلفة كون القانون العضوي وعلى عكس القانون العادي، تتم المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة للنواب ويخضع قبل صدوره وجوبا لمراقبة مطابقتها مع الدستور. أنظر المادة 141 الفقرتين الثانية والثالثة من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق. أنظر أيضاً: رأي رقم 10/ ر.ن.د/ م د/ 2000، مؤرخ في 13 ماي سنة 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 30 جويلية سنة 2000.

5 القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام لم يتم إلغاؤه صراحة إلا بموجب نص المادة 132 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

قانون دون تطبيق أي عدم احترامه وتجاوزته¹.

لقد باتت حرية الصحافة مُهدّدة في ظلّ التّجاوزات والفوضى التي عمّت النصوص القانونية² الأمر الذي استدعى إعادة النظر فيها بما يتماشى مع التغيّرات التي مسّت هيئات ومهام الدولة، والتي أصبحت لا تتدخل للتحكم في النشاط الاقتصادي، توجيهه، تطهيره أو رقابته والسيطرة عليه وإنما تتدخل فقط لوضع الحد الأدنى من المعايير التي تُشكّل قواعد اللّعبة باسم النظام العام الاقتصادي³، من حيث التعريف بالحقوق وحدودها وتوفير الضّمانات مع تحديد مواصفات وشروط مباشرة النشاط أو المهنة⁴ إذ من غير المعقول أن لا يُطبّق نظام اقتصاد السوق الذي سبق للحكومة أن تبنته على قطاع الصحافة المكتوبة⁵ أو أن يستحيل تطبيقه بعد ثبوت نجاح التجربة التي عاشتها هذه الأخيرة ولو نسبياً.

شهد قطاع الإعلام - أمام استنكار واستهجان الصحفيين للوضع القانوني الذي آلت إليه الصحافة المكتوبة- مجموعة من المشاريع القانونية⁶ والتي كانت عبارة عن محاولات لاستبدال قانون الإعلام لسنة 1990، انصبّت أهدافها بصفة عامة على ضرورة انفتاح وسائل الإعلام على المجتمع وإعادة تنظيم

1 قيراط محمد، مرجع سابق، ص. 113.

2 بلحاجي وهيبية، مرجع سابق، ص. 493.

3 « (...) L'Etat n'intervient plus pour régenter l'activité économique, l'orienter, l'encadrer, la contrôler au moyen de réglementations tatillonnes et détaillées. Il n'intervient plus que pour édicter des normes minimales qui constituent les "règles du jeu" et ce, au nom du nouvel ordre public économique ». Voir : ZOUAIMIA Rachid, « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », op.cit, p. 16.

4 إرزيل الكاهنة، " الدور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي "، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر والفتح من ديسمبر 2011، ص. 134.

5 « Il n'est pas normal que l'économie de marché mise en place par le gouvernement ne s'applique pas dans le secteur de la presse ». Voir: BOUZEGHRANE Nadjia, « Presse algérienne : une indépendance fragile », p. 24. [en ligne] : www.confluence-mediterranee.com/, [consulté le: 21/03/2015].

6 تتمثل هذه المشاريع في: المشروع التمهيدي لقانون الإعلام لسنة 1998، المشروع التمهيدي لقانون الإعلام لسنة 2000، المشروع التمهيدي لقانون الإعلام لسنة 2001، المشروع التمهيدي لقانون الإعلام لسنة 2002 وأخيراً المشروع التمهيدي لقانون الإعلام لسنة 2003، لمزيد من التفاصيل حول هذه المشاريع راجع: مداسي بشرى، مرجع سابق، ص. 119-128.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

المؤسسات الإعلامية بما يتفق مع مبادئ الضبط، مع الرغبة في إعادة بعث المجلس الأعلى للإعلام كآلية لتكريس مبدأ استقلالية الإعلام عن السلطة وذلك عن طريق منحه بعض الصلاحيات التي تتمتع بها وزارة الاتصال، إلى جانب التفكير في إعطاء أفق أوسع لتطوير البث الإذاعي والتلفزيوني¹.

رغم الجديد الذي جاءت به هذه المشاريع والتي أخذت بعين الاعتبار تطلعات الأسرة الإعلامية والمواطنين، إلا أنها بقيت مجرد حبر على ورق، بعضها لم يحض حتى بالمناقشة، والغريب في الأمر أن النص الوحيد الذي استطاع أن ينال موافقة البرلمان ويصادق عليه بغرفتيه هو قانون العقوبات الذي خضع لتعديلات جوهرية سنة 2001² أغلبها ذات صلة بالحق في الإعلام والصحفيين، حيث أُدرجت فيه نصوص قانونية استهدفت مباشرة حرية الصحافة³ والتي اعتبرت النقابة الوطنية للصحفيين بمثابة قتل مبرمج للحريات، وأن السلطة تسعى من خلالها إلى العودة لأساليب الرقابة المُسلطة على الصحافة⁴ باعتبار أن تطبيق الصيغة الجديدة لهذه الأحكام الجزائية سيحرم الصحفي والمواطن من هامش الحرية

1 تيتوش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص ص. 80-90.

2 قانون رقم 01-09 مؤرخ في 26 جوان 2001، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج. عدد 34، صادر في 27 جوان سنة 2001، معدل ومتمم.

3 نصت المادة 144 مكرر/ 1 من المرجع نفسه: " يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى اثني عشر شهرا وبغرامة من 50.000 دج إلى 250.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من أساء إلى رئيس الجمهورية بعبارة تتضمن إهانة أو سبا أو قذفا سواء كان ذلك عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح أو بأية آلية لبث الصوت أو الصورة أو بأية وسيلة إلكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى "

ونصت المادة 144 مكرر 1/1 من المرجع نفسه: "عندما ترتكب الجريمة المنصوص عليها في المادة 144 مكرر بواسطة نشرية يومية أو أسبوعية أو شهرية أو غيرها، فإن المتابعة الجزائية تتخذ ضد مرتكب الإساءة وضد المسؤولين عن النشرية وعن تحريرها وكذلك ضد النشرية نفسها "

بينما نصت المادة 1/146 من المرجع نفسه: "تطبق على الإهانة أو السب أو القذف الموجه بواسطة الوسائل التي حددتها المادتان 144 مكرر و144 مكرر 1 ضد البرلمان أو إحدى غرفتيه أو ضد المجالس القضائية أو المحاكم أو ضد الجيش الوطني الشعبي أو أية هيئة نظامية أو عمومية أخرى، العقوبات المنصوص عليها في المادتين المذكورتين أعلاه "

4 أوهايبية فتيحة، " الصحافة المكتوبة في الجزائر: قراءة تاريخية "، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 16، 2014، ص.284.

الإعلامية التي تضمّنها الدستور ويقضي على أيّ أمل في بناء دولة المؤسسات ودولة القانون، ولعلّ التصريحات الصادرة عن القائمين في الإدارة العامة آنذاك تُؤكّد صِحّة مواقف النّاقدين، حينما كَشَفُوا عن نيّتهم في الإبقاء على احتكار الدولة لوسائل الإعلام لاسيما السمعية البصرية التي اعتُبرت من أملاك الدولة¹.

إن مثل هذه التصريحات تجعلنا نستوعب سبب فشل محاولات تدارك الفراغ التشريعي الذي كان يَعْتري قانون الإعلام لسنة 1990، فإذا ما تدرّجنا في التحليل نجد أن القاعدة القانونية في الأصل تُترجم طبيعة الحكم السائد في الدولة، كما تُترجم نوايا الحُكّام القائمين على شؤونها، وعدم الوصول إلى وضع قانون يحمي حرية الصحافة بما ينسجم مع أحكام الدستور، بالمقابل المصادقة على نص يُجرّم كل نقد يوجّه إلى السلطات العليا في الدولة ويحدّ من حرية التعبير مخالفاً بذلك المبادئ السّامية المُعترف بها دولياً، لدليل قاطع على الحدو نحو النظام الاستبدادي الذي يَخضع الجميع في ظلّه لأهواء ورغبات الحُكّام².

الفرع الثاني:

حلول النظام البوليسي محل النظام القانوني

يُعتبر التغيير الحاصل على مستوى النصوص القانونية ذات الصّلة بالصحافة المكتوبة إحدى مظاهر النظام البوليسي الذي بدأت تتجلى معالمه في الجزائر مع مطلع سنة 1992، ذلك النظام القائم على تعليق كل ممارسة ديمقراطية بحجّة حماية أمن الدولة والذي يفرض في الواقع وضع مبدأ سيادة القانون جانباً بحكم تعارضه مع القواعد التي يقوم عليها هذا النظام والتي تؤدي إلى بناء دولة استبدادية نادراً ما

1 « La télévision est et continue d'être la propriété de l'Etat, et ne saurait-êre soumise à une quelque forme d'expression contradictoire ou polémique. C'est l'Etat qui finance la radio et la télévision et elles sont là pour défendre la politique de l'Etat ». Voir: ALI YAHIA Abdenour, op.cit, p. 6.

2 A ce propos le professeur ZOUAIMIA souligne : « La première règle qu'impose la gouvernance consiste pour toute institution publique à agir dans le respect de la règle de droit. L'Etat de droit s'oppose ainsi à l'Etat autoritaire soumis à l'arbitraire des gouvernants(...) ». Voir : ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 233.

تعترف بالحقوق والحريات، أثار هذا التحول سلبيًا على مسار الصحافة المكتوبة (أولاً) التي عرفت تراجعًا ملحوظًا أمام الانتهاك المتزايد والمستمر للضمانات التي كانت قد استفادت منها (ثانياً).

أولاً: تأثير حرية الصحافة بالوضع السياسي والأمني

لا طالما كانت حرية الصحافة خاضعة للأنظمة الوقائية التي تحمل في طياتها العديد من الأحكام القمعية¹، أهم ميزة لهذه الأنظمة التعديل والتغيير السريع والمفاجئ للقوانين وهي الميزة التي تعكس تردد السلطات في اتخاذ القرار، إذ أنها تضمن اليوم الحقوق الأساسية وتكفل لها حماية خاصة² لكن بعد مدة وجيزة تفرض إجراءات ردية في مواجهة ذات الحقوق وكل ذلك تحت تأثير التغيرات السياسية والأمنية³، هو حال الدولة الجزائرية التي عرفت أزمة سياسية حادة في أواخر سنة 1991 التي كان سببها شغبور السلطات العمومية، فكانت النتيجة شلل النصوص القانونية وعدم إمكانية تطبيق أحكام الدستور أمام غياب الجهازين الأساسيين في الدولة (حلّ المجلس الشعبي الوطني ثم استقالة رئيس الجمهورية)⁴ ما أعاق إلى حد كبير عملية هيكلة الصحافة المكتوبة، وما زاد الأمر تعقيدًا إعلان حالة الطوارئ التي منحت امتيازات واسعة للسلطات العمومية، من ذلك اتخاذ تدابير وقف نشاط كل شركة، جهاز، مؤسسة، هيئة أو حتى غلقها إذا كان نشاطها يعرض النظام العام أو الأمن العمومي أو السير العادي للمؤسسات أو المصالح العليا للبلاد للخطر⁵.

1 CARCASSONNE Guy, « Les interdits et la liberté d'expression », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, N° 36, 2012, p. 55.

2 STIRN Bernard, « L'état des libertés : bilan critique », *RFECF*, n° 84, 1998, p. 99.

3 CARCASSONNE Guy, op.cit, p. 55.

4 لمزيد من التفاصيل راجع: مولود منصور، مرجع سابق، ص. 224 و225.

5 مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فيفري سنة 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج. عدد 10، صادر في 9 فيفري سنة 1992، متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 92-320 مؤرخ في 11 أوت سنة 1992، ج.ر.ج. عدد 61، صادر في 12 أوت سنة 1992، معدل بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 مؤرخ في 6 فيفري سنة 1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج.ر.ج. عدد 8، صادر في 7 فيفري سنة 1993. (ملغى)

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

إن الإشكال لا يثور حول الإجراءات المُتخذة التي قد تلجأ إليها كل دولة مهما كان نظامها بهدف استئجاب الأوضاع وإنما يكمن في طغيان صفة الغموض والعمومية على المصطلحات المُستعان بها لتقييد مختلف التّشاطات كالنشاط الصحفي، ففكرة النظام العام أو المصالح العليا للدولة هي مفاهيم غير محدّدة المعالم¹ من شأنها أن تفسح المجال لاتخاذ بعض الإجراءات قد تكون منافية حتى للدستور².

بالفعل، فقد صدر قرار وزاري مشترك بتاريخ 7 جوان سنة 1994 يفرض الرّقابة المسبقة على الجرائد بمنع نشر أيّ نَبأ أو معلومة عن النشاط الأمني والعمليات العسكرية إلا من خلال البيانات الرسمية التي تُذيعها وزارة الداخلية باعتبارها المصدر الوحيد المأذون له بذلك³، الأمر الذي يتعارض مع جوهر حرية الصحافة التي تُمارس بغضّ النظر عن طبيعة المعلومة وبغض النظر عن الحدود⁴، فإذا كان من الضروري على الصحفيين ممارسة حقّهم وفقاً لقواعد أخلاقية المهنة واحترام بعض الضوابط فإنه يقع على عاتقهم توصيل جميع المعلومات حول المسائل ذات المصلحة العامة⁵ و في حالة عجزهم عن القيام بهذه المهمة فإن هذا يدلّ على أن حريتهم أصبحت مهدّدة أمام عدم قدرتهم على ممارسة

1 أثار مصطلح "النظام العام" جدلاً كبيراً عند صياغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نظراً لعدم ترادف المصطلح الفرنسي "ordre public" مع المصطلح الإنجليزي "order public"، فالأول يستخدم للدلالة على وجود قواعد أمرّة يستند إليها لإلغاء أو تعديل اتفاقية خاصة أو منع تشريع أجنبي، بينما الثاني فيستخدم للدلالة على اضطرابات عامة أو تصرفات تؤدي إلى الإخلال. راجع: رجال سهام، حدود الحق في حرية التعبير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون دولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2011، ص. 100 و 101.

2 بوكرا ادريس، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص. 88.

3 Arrêté interministériel du 7 juin 1994, relatif au traitement de l'information, (inédit), [en ligne]:

www.algerie-tpp.org/tpp/pdf/document_base, [consulté le : 05/04/2016]. Voir aussi : annexe n°2.

4 Voir : CEDH, Arrêt du 28 mars 1990, Groppera Radio AG, C. Suisse, série A, n° 173 ; CEDH, Arrêt du 16 décembre 1992, Hadjianstassiou, C. Grèce, série A, n° 252, [en ligne] : www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, [consulté le : 01/05/2016].

5 DE LAMY Bertrand, « La constitution et la liberté de la presse », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 36, 2012, p. 25. Voir aussi : CEDH, Arrêt n° 20893/3 du 14 février 2008, July et SARL Libération, C. France, § 63, [en ligne] : www.echr.coe.int/contact/fr, [consulté le : 01/05/2016].

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

صلاحياتهم الرقابية في ظلّ الدولة الديمقراطية¹، وهو بالذات ما حصل للصحافة المكتوبة الجزائرية التي بدأ اهتمامها يقلّ - أمام الظروف السالفة الذكر - بالمواضيع الهامة السياسية والاقتصادية² ما أدى إلى تقلص ازدهارها وانكماش دورها في المجتمع³.

إن القيود التي فرضتها حالة الطوارئ والقرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 7 جوان 1994 قد تجد مبررها في تأزم الأوضاع الأمنية التي أفرزت بشكل مثير قضية التهديدات والاعتقالات والتي تعرض لها الصحفيين⁴، هذا إلى غاية سنة 1996، أما بعد هذا التاريخ فإنه من الصعب إيجاد سبب جدي يُفسر استمرار العقبات والحواجز ويُفسر استمرار حالة الطوارئ في حدّ ذاتها⁵، فيبقى التبرير الوحيد والمنطقي هو محاولة فرض نظام استبدادي يُسيطر على التعددية الإعلامية باعتبار أن زيادة هامش حرية وسائل الإعلام وارتفاع مستوى وجودة المادة الإعلامية يؤدي إلى زيادة قدرة المواطن في الرقابة، المساءلة وطلب المشاركة وهو ما لا يخدم مصلحة الحكام، فعلى حد تعبير الفيلسوف جون ستيوارت ميل: حرية الصحافة هي ضمانة من الضمانات التي تكفل النضال ضد الفساد والحكومة الاستبدادية⁶، لذلك كان

1 BRIMO Nicolas, « Un quatrième pouvoir en loques », *RFECP*, n°119, 2006, p. 71.

2 عبّرت عن هذا الوضع الصحفي والمديرية السابقة لجريدة La Nation بـ:

« Comment écrire librement lorsque vous êtes obligés de respecter le 'bréviaire', un listing de mots comme 'barbare' ou 'terroriste' à reprendre obligatoirement lorsque ce sont ceux du communiqué officiel ? La seule issue pour le journaliste qui veut prendre le risque d'informer, c'est d'essayer de faire passer une information où l'on peut lire la vérité entre les lignes mensongères ». Voir: GEZE François, KETTAB Sahara, « Les violations de la liberté de la presse », p.11, [en ligne] : www.algerie-tpp.org/tpp/presentation/dossier.htm, [consulté le : 28/02/2016].

3 عرفت الصحافة المكتوبة تراجع ملحوظ بداية من سنة 1994.

4 عرفت الجزائر الحصيلة الكبرى في العالم خلال هذه الفترة من حيث عدد الصحفيين المعتقلين، بأكثر من مئة صحفي وعامل في قطاع الإعلام. لمزيد من التفاصيل راجع: باي أحلام، مرجع سابق، ص. 90.

5 لم يتم رفع حالة الطوارئ إلا في سنة 2011 بموجب الأمر رقم 11-01 مؤرخ في 23 فيفري سنة 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج.ر.ج. عدد 12، صادر في 23 فيفري سنة 2011.

6 باي أحمد، دندان مريم، "حرية الرأي والتعبير في حركات التحول الديمقراطي"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 2، 2014، ص. 46.

الفقه يصفها دائما بالحق الخارج عن المألوف ¹Droit hors du commun الذي لا يجب تقييده في الواقع إلا للضرورة والتي نعني بها الحاجة الاجتماعية الملحة ²Un besoin social impérieux وكل خروج عن هذه القاعدة يُعتبر خرق للمبادئ الدستورية وخرق للالتزامات الدولية التي تفرض حماية هذا الحق وبالتالي السير نحو انتهاك الضمانات الأساسية المقررة له.

ثانيا: انتهاك الضمانات الأساسية لحرية الصحافة

إذا كان المجلس الدستوري الفرنسي يُلحّ وبشدة في كل اجتهاد يصدر عنه على أن ممارسة حرية الصحافة شرط أساسي للديمقراطية وضمانة لاحترام باقي الحقوق والحريات³، فإن هذا الإلحاح والاعتراف في نظرنا يبقى دون جدوى لو أن الأمر تعلق بدولة لا تكفل في الأصل الضمانات التي تُعتبر ركيزة هذه الحرية، ذلك أن الإقرار بأي حقّ مهما كانت طبيعته وتدوينه في صلب الدستور والقوانين سيظلّ مجرد إقرار على ورق ما لم تتوفر الآليات التي تسمح بممارسته من الناحية الواقعية بصورة فعلية⁴ في الظروف العادية، لا بل حتى في الظروف غير العادية هناك ما يُعرف بالانسياق والرضوخ للمشروعية الاستثنائية المُستسفاة من مبادئ عديدة؛ كمبدأ تدرج النظام القانوني ومبدأ الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية، إذ رغم ما قد تُمليه نظرية الظروف غير العادية من قيود بفعل السلطة التقديرية الممنوحة للسلطة التنفيذية إلا أن ذلك لا يعني الخروج المُطلق عن مبدأ خضوع الإدارة بمفهومها العام لسيادة القانون⁵.

1 VERPEAUX Michel, « La liberté d'expression dans les jurisprudences constitutionnelles », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 36, 2012, p. 144.

2 Ibid., p. 152.

3 « La liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés », voir : Cons. Const. Décision n° 2011-131 QPC, du 20 mai 2011, Mme Térésa C et autre. Cons. Const. Décision n° 2012-647 DC, du 28 février 2012, loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 17/03/2016].

4 عروس مريم، النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2005، ص. 79.

5 بوكرا ادريس، مرجع سابق، ص. 124 و 125.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

تأثّر الصحافة المكتوبة في الجزائر - و للأسف - لم يتوقف عند الأوضاع السياسية والأمنية التي عاشتها البلاد، فبالرغم من أن هذه الأوضاع تُعدّ السبب الرئيسي في تراجع دور الصحافة إلا أنها كانت أيضا الحُجّة الرسمية المُقنعة التي ساهمت في فسح المجال للسلطة لانتهاك القدر الضئيل من الضمانات التي كانت تتمتع بها، وذلك تحت غطاء حماية النظام العام وأمن الدولة، والغريب في الأمر أن هذا الخرق استمرّ حتى بعد زوال الحالة الطارئة.

أقرّ المؤسس الدستوري بنص صريح أن المعاهدات التي يُصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون¹ وهذا يعني أن جميع الاتفاقيات التي تمّ إدراجها في النظام القانوني الجزائري عن طريق المصادقة عليها قانونا أو عن طريق الانضمام إليها أصبحت جزءا مكمّلاً للتشريع، وأكثر من ذلك فهي اكتسبت باسم الدستور قيمة قانونية أعلى من تلك الممنوحة للقوانين الداخلية، بحيث يُصبح لها المركز الثاني في سُلّم القواعد القانونية، بصيغة أخرى كل نص قانوني أو تنظيمي يصدر عن السلطة التشريعية أو التنظيمية يستلزم بالضرورة ألا يخالف النصوص الدولية المصادق عليها، فيا ترى هل تم احترام هذا المبدأ في سبيل حماية حرية الصحافة؟

إن إنشاء خلية لمعالجة المعلومات قبل نشرها في أية جريدة خاصّة أو عامّة بموجب قرار وزاري مشترك² يُحدّد الخطوط الحمراء التي لا يجوز للصحافة تجاوزها³ ويُصرّح فيه واضعوه على أن مضمونه لن يُنشر في الجريدة الرسمية⁴، يُعد في حدّ ذاته خرق صارخ للدستور والمواثيق الدولية التي أكّدت على أن حرية التعبير لا تخضع سوى للقيود التي يقرّها القانون فقط، في إطار احترام حقوق الغير وحماية

1 أنظر المادة 123 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، التي يقابلها نص المادة 150 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق. أنظر أيضا: قرار رقم 1 ق. ق. م.د مؤرخ في 20 أوت سنة 1989، يتعلق بقانون الانتخابات، ج.ر.ج.ج عدد 36، صادر في 30 أوت سنة 1989.

2 Art. 1 de l'arrêté interministériel du 7 juin 1994, relatif au traitement de l'information, op.cit.

3 GEZE François, KETTAB Sahra, op.cit, p. 11.

4 Art 5 de l'arrêté interministériel du 7 juin 1994, relatif au traitement de l'information, op.cit.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

المصلحة العامة¹ و أن أي تدبير من شأنه الحدّ من هذه الحرية يجب أن يُراع فيه معيار الحاجة الماسّة واللازمة².

يمكن أن يُبرّر هذا الإجراء بما تمّ التعبير عنه في القرار "بالطابع الأمني للمعلومات"، لكن كيف يمكن أن نعلّل تدابير حجز الجرائد التي جاءت مُعظمها بقرارات إدارية وليس بمقتضى أحكام قضائية³، رغم أن نص المادة 36 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 منع حجز أيّ مطبوع إلاّ بمقتضى أمر قضائي⁴ والأكثر من ذلك أن هذه القرارات لم تكن تخضع لأيّة رقابة قضائية، فإذا كان من البديهي أن تتخذ الدولة إجراءات للتعامل مع الحالات ذات طبيعة خاصة تُهدّد أمن الدولة وسلامة مواطنيها، فإنه من غير المنطقي استبعاد السلطة القضائية من البتّ في مدى مطابقة تلك الإجراءات للدستور⁵ فالسلطة التقديرية التي تتّسع في مثل هذه الظروف قد تؤدي إلى انتهاك حقوق الأفراد فيكون السبيل الوحيد لردّ الأمور إلى نصابها القانوني وتصحيح الانحراف هو فرض رقابة قضائية على أعمال الإدارة⁶.

رغم أن الجزائر كانت السبّاقة في العالم العربي إلى إقرار حرية الصحافة، فإنه وللأسف كانت السبّاقة أيضا إلى التعدي على هذا الحق بعدما استطاعت خرق أهم الضمانات التي يُستأنس بها في ظلّ

1 أنظر: المادة 29 الفقرة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مرجع سابق. المادة 9 من المرسوم رقم 87-37 يتضمن المصادقة على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، مرجع سابق.

2 CARCASSONNE Guy, op.cit, p. 64.

3 على سبيل المثال: في الثامن من شهر أوت سنة 1992 تم حجز عدد من جريدة La Nation، كما تم توقيف صحفيين من جريدة الوطن الناطقة بالفرنسية مع تعليق الصحيفة بموجب قرار مؤرخ في 2 جانفي سنة 1993، يتضمن إيقاف صدور يومية "الوطن"، ج.ر.ج. عدد 3، صادر في 13 جانفي سنة 1993. سنتولى دراسة هذه النقطة بالتفصيل في المطلب الثاني من هذا البحث.

4 يقابله نص المادة 44 الفقرة الثالثة من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق.

5 مرزوقي عمر، حرية الرأي والتعبير في الوطن العربي في ظل التحول الديمقراطي: دراسة مقارنة بين الجزائر ومصر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم السياسية والإعلام، تخصص علوم سياسية وعلاقات دولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 3، 2012، ص. 232.

6 رشا خليل عبد، مرجع سابق، ص. 176.

الأوضاع الحرجة والتي يُمكن تلخيصها فيما يعرف بمبدأ المشروعية وسيادة القانون، الذي إذا اختفت آثاره ومعالمه بدت مظاهر الدولة البوليسية.

ففي الوقت الذي كانت فيه باقي دول العالم تسعى إلى حماية هذه الحرية والعمل على تطويرها بمنع السلطة التشريعية من تعديل أو إلغاء الأحكام القانونية المتعلقة بحرية الإعلام والاتصال إلا لجعل الممارسة فعالة¹، بدأت الجزائر تُسجّل خطوات نحو الوراء تُرجمت من خلال الرقابة المُفرطة التي أنقلت كاهل الصحافة المكتوبة.

المطلب الثاني:

هيمنة السلطات التقليدية على رقابة القطاع

إنّ الرقابة على وسائل الإعلام المكتوبة منها والسمعية البصرية ميزة معروفة لدى أغلب الدول، فبعض النظر عن الغاية المرجوة منها فإن التباين يكمن في المدى، الوسيلة والهيئة التي تتولّى ممارستها والتي تختلف من دولة لأخرى.

قد تتمتع الرقابة بقدر من المشروعية إذا كانت تركز في وجودها على إطار قانوني يهدف إلى ضمان عدم انحراف حرية الإعلام عن المنحى الطبيعي لها، مع إسنادها إلى جهاز مستقل لا يخضع للضغط الخارجي مهما كانت طبيعته، لكن ماذا لو كانت هذه الرقابة لا تستند إلى أيّ أساس قانوني أو باعث جدّي سوى الرغبة في الهيمنة التي تبرز مظاهرها في مغالاة التدخل الإداري المباشر (الفرع الأول) وانفساح دائرة التجريم (الفرع الثاني)؟.

1 « Le législateur ne saurait modifier ou abroger des dispositions législatives touchant une liberté comme la liberté de communication qu'en vue d'en rendre l'exercice plus effectif ». Voir : Cons. Const. Décision n° 84-181 DC, du 11 octobre 1984, op.cit. Voir aussi : ANDRIANTSIMBAZOVINA Joël, « La conception des libertés par le conseil constitutionnel et par la cour européenne des droits de l'homme », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 32, 2011, p. 22.

الفرع الأول:

رقابة السلطة التنفيذية: المغالاة في التدخل المباشر

واجهت الصحافة المكتوبة رقابة شديدة من طرف الإدارة العمومية بعد حلّ المجلس الأعلى للإعلام، حيث بدأت هذه الأخيرة في بسط نفوذها على جميع المستويات بفرض قيود في مواجهة المستثمرين الخواص (أولاً) مع تبني سياسة القمع الإداري في سبيل الضغط على الصحف المستقلة (ثانياً) إلى جانب سيطرتها بصفة شبه كلية على الإشهار والطبع اللذان يُعتبران العنصران الحيويان في النشاط الصحفي (ثالثاً).

أولاً: فرض قيود في مواجهة المستثمرين الخواص

كان للرقابة المفروضة على الصحف المستقلة عدّة مبررات¹، تحمل في ظاهرها قيم الحرية والمساواة وفي باطنها صور القيود والضغوط التي تؤكد مفهوم الهيمنة على وسائل الإعلام لصالح القوى السياسية أو الصفوة الحاكمة².

يرى البعض أنه من المستحيل فهم المشاكل التي تُعاني منها الصحافة في الجزائر في حالة التركيز على المسائل القانونية، لذلك يستوجب في نظرهم الأخذ بعين الاعتبار المسائل التقنية والمالية³، لكن من وجهة نظرنا يُعدّ العائق القانوني بالدرجة الأولى أهمّ عامل يؤدي إلى إضعاف الصحافة الخاصة بالاعتداء عليها في ثوب رسمي يصعب انتقاده أو التشكيك في نزاهته، فيعطي نوع من المشروعية لباقي التصرفات اللاحقة سواء كانت تقنية، مالية أو سياسية.

1 يقصد بالرقابة على الصحف فحص المطبوعات قبل أو بعد نشرها ممن له صلاحية قانونية على ذلك وفق ضوابط يحددها القانون. راجع في ذلك: الراعي أشرف فتحي، حرية الصحافة في التشريع وموائمتها للمعايير الدولية: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص. 72.

2 باي أحلام، مرجع سابق، ص. 48.

3 GEZE François, KETTAB Sahra, op.cit, p. 3.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

لإثبات هذا الرأي يكفي القيام باستقراء بعض النصوص القانونية ذات الصلة بالصحافة المكتوبة، كنص المادة الرابعة من قانون الإعلام لسنة 1990 والذي ورد فيه: " يمارس الحق في الإعلام من خلال ما يأتي: (...) العناوين والأجهزة التي ينشئها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الخاضعون للقانون الجزائري". النص في غاية الوضوح، من حق كل شخص طبيعي إحداث جريدة خاصة به بشرط تقديم تصريح لدى الجهة المختصة، يتضمّن مجموعة من العناصر حدّتها المادة 19 من ذات القانون. من بين الأمور التي اشترطها هذا النص الذي جاء بصيغة الإلزام تقديم نسخة من القانون الأساسي للشركة أو المؤسسة¹، يُفهم من خلال هذا الشرط أن الشخص المعني في هذه الحالة هو الشخص المعنوي دون الشخص الطبيعي، فهل هذا يُعدّ سهواً من المشرّع في تحديد الشروط تحديداً دقيقاً والتمييز بين الشخص الطبيعي والمعنوي، أم أنه تعمد الأمر في إقصاء الشخص الطبيعي من تملك الصحف؟.

إن مثل هذا الغموض قد يُتخذ كذريعة حيث تُعطى السلطة التقديرية للجهة المختصة (وكيل الجمهورية) في رفض قبول التصريح الصادر من الشخص الطبيعي نظراً لعدم تطابقه والشروط الواردة في نص المادة 19 السالف الذكر، قد يقول البعض أن التقييد في هذه الحالة يُمارس من طرف السلطة القضائية، غير أن الواقع العملي أكد أن وزير العدل المُمثّل للسلطة التنفيذية كان غالباً ما يفرض تقديم رأيه المُسبق قبل تسليم الوصل من طرف وكيل الجمهورية، ليتحوّل هذا الأخير من مُجرد شكلية إلى إجراء خطير شبيه بما يُعرف بالاعتماد².

1 تنص المادة 19 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق: "يجب أن يشمل التصريح على ما يأتي: هدف النشرية، عنوان النشرية ووقت صدورها، مكان النشرية، اسم المدير ولقبه وعنوانه، الغرض التجاري للطابع وعنوانه، المقاس والسعر، اللغة أو لغات النشرية غير العربية عند الاقتضاء، اسم المالك وعنوانه، رأسمال الشركة أو المؤسسة، نسخة من القانون الأساسي للشركة أو المؤسسة".

2 « (...) Les procureurs ont commencé à ne plus délivrer ce récépissé, ce qui entraîne une violation évidente de la loi. Plus tard, c'est le ministre de la justice qui s'est imposé pour donner son avis préalable à la délivrance de ce récépissé, devenu agrément. La presse a rarement évoqué ce dérapage». Voir : GEZE François, KETTAB Sahra, op.cit, p. 17.

امتدّ مثل هذا التقييد إلى الصحفيين الأجانب، فرغم أن قانون الإعلام لسنة 1990 لم يتضمّن نص يمنع هؤلاء من إنشاء الصحف، إلا أن السلطات بطريقة أو بأخرى أوجدت وسائل مناسبة من أجل عرقلتهم عن ممارسة مهامهم، كمنح اعتماد لفترة قصيرة مع إمكانية سحبه في أي وقت¹، أو رفض طلبات التأشيرة المقدّمة من طرفهم معلّلة موقفها بأن لها حق الرفض إذا كان منح التأشيرة يُهدّد مصالحها الوطنية².

يمكن أن نشير في هذا الصدد إلى الإشكال الذي أثاره نص المادة السابعة من القانون الفرنسي الصادر في 10 أوت سنة 1986 الذي حَظَرَ على الأجانب المساهمة في ملكية المؤسسات الصحفية الفرنسية بنسبة تتجاوز 20 بالمائة من الرأسمال أو حقوق التصويت، كما حَظَرَ عليهم الاشتراك في رأسمال أكثر من شركة صحفية واحدة³، وقد تدخل المجلس الدستوري الفرنسي واعتبر أن الحظر النسبي لحق الأجانب في تملك وإصدار الصحف لا يتعارض مع ما نصت عليه المادة 10 من اتفاقية حقوق الإنسان على أساس أن المشرع له سلطة في تحديد القدر المناسب من الحرية التي يُسمح بها للأجانب⁴، إن مثل هذا الطرح غرضه تبيان القيود التي قد يخضع لها الصحفي الأجنبي في الجزائر نتيجة التطبيق العشوائي للنصوص القانونية من طرف السلطة بما يتماشى مع توجّهاتها، وهذا راجع إلى عدم تولى المشرع مهمة توضيح جميع المسائل بما لا يترك أي مجال للشكّ، خلافاً للقيود الذي أجازها المجلس الدستوري الفرنسي المشار إليه أعلاه والذي جاء ضمن الأحكام القانونية الصريحة مع دقّة التحديد.

1 Nations Unies, Conseil des Droits de l'Homme, Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression sur la mission qu'il a effectuée en Algérie 10 et 17 avril 2011, op.cit, p. 11.

2 من الشهادات الحيّة لهذه العراقيل ما صرّح به الصحفي Jean-Baptiste RIVOIRE من القناة الفرنسية " Canal Plus " : « Je suis interdit de séjour en Algérie depuis 1996, en effet, depuis que j'ai montré, dans l'un de mes premiers documentaires sur ce pays, diffusé par l'émission Zone Interdite (M6), les images des escortes qui nous ont surveillé tout au long de notre travail, les autorités algériennes ne m'ont plus délivré de visa ». Cité par : GEZE François, KETTAB Sahara, op.cit, pp. 14-16.

3 Art 7 de la loi n° 86-897 du 1 aout 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, version consolidée au 6 mai 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 06/05/2016].

4 Cons. Const. Décision n° 86-210 DC, du 29 juillet 1986, loi portant réforme du régime juridique de la presse, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 19/03/2016].

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

يُعتبر المرسوم التنفيذي رقم 04-211 الصادر تطبيقاً لأحكام المادة 31 من قانون الإعلام لسنة 1990 إحدى الصور الأخرى للتضييق على حرية الصحافة، تضمن هذا المرسوم شروط منح الاعتماد للصحفيين المحترفين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع للقانون الأجنبي، المُلفت فيه للنظر هو نص المادة السادسة الذي استلزم إرفاق ملف الحصول على الاعتماد بمستخرج من صحيفة السوابق العدلية، السؤال الذي يُطرح: ما هو الغرض من اشتراط تقديم هذه الصحيفة ونحن نعلم الكم الهائل من المتابعات والأحكام القضائية التي صُدرت ضد الصحفيين بتهم القذف، السبّ و الإهانة؟ لا شك أن مثل هذا الشرط سيُعطي الفرصة للسلطة التنفيذية ممثلة في وزير الاتصال باعتباره صاحب الاختصاص¹ في رفض أكبر قدر ممكن من الطلبات، وهو ما سيؤدي من جهة إلى تقييد حرية الصحفي في العمل، ومن جهة أخرى الحدّ من حرية وسائل الإعلام الأجنبية للوصول إلى مصادر الخبر الوطنية².

إن هذه القيود تستوقفنا عند رأي بعض الفقهاء الذين يعتبرون أن ترك الرقابة في أيدي الحكومة يُعدّ خطراً نظراً لإمكانية إساءة استخدامها، سعياً منها في منع تسرّب الحقائق وإعاقة تدفّق المعلومات³ وهذا من شأنه أن يؤدي إلى الانتقاص من فعالية حرية الصحافة القائمة على تعدّد الصحف ووجهات النظر⁴.

1 أنظر المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 04-211 مؤرخ في 28 جويلية سنة 2004، يحدد كليات اعتماد الصحفيين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع لقانون أجنبي، ج.ر.ج. عدد 47، صادر في 28 جويلية سنة 2004. (ملغى)

2 هامللي محمد، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2012، ص. 389.

3 « Il parut aussi qu'il y aurait danger à laisser le droit de censure entre les mains de l'autorité : un gouvernement pourrait en abuser pour empêcher la vérité d'être connue sur sa propre administration, et par ce moyen se maintenir indument au pouvoir. ». Voir : ADJUTOR Rivard, *De la liberté de la presse*, Librairie Garneau, Québec, 1923, p. 39.

4 « Considérant que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale auquel sont consacrées les dispositions du titre 2 de la loi est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; qu'en effet la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent ces quotidiens n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents (...) ». Voir : Cons. Const. Décision n° 84-181 DC, du 11 octobre 1984, op.cit. Aussi : Cons. Const. Décision n° 86-210, DC, du 29 juillet 1986, op.cit.

ثانياً: تبني سياسة القمع الإداري

يُعتبر الاختصاص القمعي في الأصل من صلاحيات السلطة القضائية التي تتكفل بحماية المجتمع والحريات¹، غير أن ظهور فكرة الضبط في المجالات التقنية وثبوت عدم ملائمة نظام القمع الجنائي مع طبيعة المخالفات المرتكبة في بعض القطاعات، أدّى إلى تزويد بعض السلطات الإدارية بإمكانية توقيع العقوبات وتنفيذها دون تدخل القاضي².

أثار الاختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة جدلاً كبيراً على اعتبار أن مزاولته يُعدّ أمراً خطيراً قد يُساهم في ظهور ما يُعرف بالقانون الجنائي المستتر *Un pseudo – Droit pénal* ويُؤدي إلى التقليل من دور القاضي³ وما إلى غير ذلك من انتقادات كمحاولة اغتصاب الإدارة لاختصاصات السلطة القضائية والمساس بمبدأ الفصل بين السلطات، إذا كانت السلطات الإدارية التي تُعتبر فيها الاستقلالية أهمّ ميزة، قد واجهت استنكاراً من طرف الفقه عند تحويلها لمثل هذه الصلاحية، فكيف يُمكن تقبل فكرة توقيع جزاءات إدارية على الأفراد لدى ممارستهم حقهم في التعبير عن رأيهم من طرف السلطة التنفيذية في حدّ ذاتها، لتُصبح هذه الأخيرة خصماً وحكماً في آن واحد؟.

لم تجد السلطة التنفيذية في الجزائر أية صعوبة في توقيع العقوبات الإدارية الصارمة ضدّ الصحف، والتي اتخذت على وجه الخصوص صورتي الحجز والتعليق.

1/ الحجز الإداري: ينصرف مفهوم الحجز الإداري على المطبوعات إلى الإجراء الذي تتّخذه الإدارة

من تلقاء نفسها دون الحصول على إذن من السلطة القضائية، يتم فيه وضع اليد على عدد معين من

1 أنظر المادة 130 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، تقابلها المادة 157 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق.

2 **ZOUAIMIA Rachid**, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », *Idara*, n° 28, 2004, p. 126.

3 **عيساوي عز الدين**، *السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2005، ص. 62.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

أعداد الصحيفة، سواء في المطابع أو لدى مكاتب التوزيع أو البائعين لمنع تداوله، بدعوى احتواءه على أمور تُهدّد المصلحة العامة¹.

نظّم المشرع الجزائري إجراء الحجز في المادة 58 من قانون الإعلام لسنة 1990، حيث منح للسلطة المؤهلة قانوناً صلاحية الحجز المؤقت على كل نشرية دورية أجنبية أو نشرية دورية مخصصة للتوزيع المجاني تم استيرادها دون الحصول على رخصة مُسبقة من الإدارة المختصة²، الملاحظ أن المشرع تحفّظ عن ذكر الهيئة المختصة صراحةً مستعملاً مصطلح " السلطة المؤهلة l'autorité habilitée "، لكن بالعودة إلى المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 94-257 نجدها تكشف عن إحدى الجهات المقصودة في المادة 58 المشار إليها أعلاه والمتمثلة في وزير الداخلية والجماعات المحلية آنذاك المكلف بمتابعة نشاط الأجانب عبر التراب الوطني ووضعياً أملاكهم³، هذا إلى جانب النصوص التنظيمية الأخرى التي لم تتوانى في تأهيل وزير الداخلية على مستوى التراب الوطني والوالي في دائرة إقليمه باتخاذ كافة التدابير التي تضمن حماية النظام العام⁴.

من الممكن الاعتراف بإجراء الحجز المتخذ من طرف الإدارة إذا توفّرت حالة الضرورة القصوى مع وجود نص قانوني صريح يسمح بذلك، كون حماية الحريات العامة هو في الأصل مجال مخصّص للبرلمان بموجب الدستور⁵، أما أن يُعتمد على نصوص تنظيمية في توقيع الحجز الإداري فإن هذا يُشكّل في الحقيقة خطر على حقوق الأفراد، وهو ما ذهب إليه أغلب الفقهاء حيث أنكروا هذا القول بحجّة أن الحجز على الصحف يُعد من أكبر امتيازات الإدارة العمومية ولما كان النص التنظيمي من صنعها فإنه

1 هاملي محمد، مرجع سابق، ص. 393. راجع أيضاً: رشا خليل عبد، مرجع سابق، ص. 69.

2 أنظر نص المادة 57 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3 مرسوم تنفيذي رقم 94-247 مؤرخ في 10 أوت سنة 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج.ر.ج. عدد 53، صادر في 21 أوت سنة 1994.

4 أنظر على سبيل المثال المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، مرجع سابق.

5 المادة 140 الفقرة الأولى من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق.

من المحتمل أن تمنح لنفسها سلطة الاعتداء على حرية الفرد¹.

2/ تعليق الصحف: يُعتبر التعليق من بين العقوبات المقيدة والعقوبات السالبة للحق « Les sanctions restrictives et privatives de droits »، يُقصد بالأولى تلك العقوبات التي تمس مؤقتاً بنشاط الأعوان على سبيل المنع الكلي أو الجزئي، أما الثانية فهي نفس العقوبة الأولى مع ورودها في صورة دائمة بدلاً من أن تكون مؤقتة²، وعليه فالتعليق ليس مجرد إجراء وقائي وإنما هو بمثابة عقوبة فعلية قد تؤدي إلى انتهاك مصالح المؤسسة الموقع عليها³.

باستثناء ما ورد في المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ التي أجازت وقف نشاط أي مؤسسة أو غلقها لمدة لا تتجاوز ستة أشهر بموجب قرار وزاري، فإن قانون الإعلام لسنة 1990 لم يرد فيه نص خاص بإجراء التعليق ورغم ذلك فقد تم ممارسة هذا الأخير ضمن نشاط الضبط الإداري بداية من شهر جانفي سنة 1992، حيث وصل عدد الصحف التي تم تعليقها إلى حوالي 60 صحيفة⁴، تُعدّ يومية La Nation إحدى أهم الجرائد التي تعرّضت لهذا الإجراء بقرار من وزير الداخلية⁵ بعدما خضعت للرقابة سبع مرات نتيجة اتهامها بنشر معلومات خاطئة تدعو إلى العنف الإجرامي إلى أن تم توقيفها بشكل نهائي في شهر ديسمبر سنة 1996⁶.

1 هاملي محمد، مرجع سابق، ص. 394 و 395.

2 ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op.cit, p. 141.

راجع أيضاً: عيدن رزيقة، الاختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2014، ص. 121 و 122.

3 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 21 et 22.

4 GEZE François, KETTAB Sahra, op.cit, p. 24. Voir aussi : annexe n° 3.

5 قرار مؤرخ في 15 أوت سنة 1992، يتضمن تعليق صدور يومية " لانصيون "، ج.ر.ج عدد 76، صادر في 21 أكتوبر سنة 1992.

6 GEZE François, KETTAB Sahra, op.cit, p. 25.

إن العقوبة الإدارية بجميع أنواعها لها حدود لاسيما في مجال الصحافة، إذ يجب أن لا تؤدي إلى حدّ الحرمان المطلق من الحرية إلى جانب ضرورة انسجامها مع القانون الذي يحمي الحقوق والحرّيات المكفولة دستورياً¹ وهو ما أكدّه المجلس الدستوري في قراره الصادر بتاريخ 28 جويلية سنة 1989² ونظرا لكونها تمثّل مساس بالحق فإنه يستوجب إحاطتها بضمانات تحول دون الانحراف في تطبيقها وأبرز هذه الضمانات أن يتم النطق بها تحت رقابة قضائية³، علما أن الرقابة التي نقصدها في هذا الشأن هي رقابة القضاء الاستعجالي، فباعتبار أن قرار الحجز أو التعليق يرد على الصحيفة التي تعد فترة وجودها جدّ قصيرة فإن الطعن في ذات القرار من المفروض أن يؤول اختصاص النظر فيه لقاضي الاستعجال بدلاً من قاضي الموضوع الذي غالباً ما يأخذ وقتاً طويلاً للفصل في النزاع.

هو الأمر الذي لم يأخذه المشرع الجزائري بعين الاعتبار إذ جاء قانون الإعلام لسنة 1990 خالياً من أيّ نص يمنح ذوي الشأن حق الطعن، بينما صرّح المنظم في المادة الثالثة الفقرة الأخيرة من المرسوم الرئاسي 92-44 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ بأن قرار وقف نشاط الشركة أو المؤسسة يمكن أن يكون موضوع طعن قضائي، إن مثل هذا الاستبعاد قد يحمل أضراراً بالغة على حرية الصحافة، والتي يصعب إصلاحها في حالة التوجه إلى قاضي الموضوع، ومقارنةً بالقانون المغربي نجد أن هذا الأخير رغم إعطائه لوزير الداخلية صلاحية الحجز الإداري على عددٍ من جريدة أو نشرية، لكنه بالمقابل أخضع قرار الوزير للطعن أمام القضاء مع ضرورة الفصل فيه في أجل 24 ساعة من تاريخ تقديم الطلب⁴.

1 MODERNE Franck, « Sur le nouveau pouvoir d'injonction de juge administratif », *RFDA*, N° 1, 1996, p.46. Voir aussi : CARCASSONNE Guy, op.cit, p. 64.

2 Cons. Const. Décision n° 89-260 DC, du 28 juillet 1989, loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 17/03/2016].

3 DEBBASCH Charles, ISAR Hervé et AGOSTINELLI Xavier, *Droit de la communication : audiovisuel, presse, internet*, Dalloz, Paris, 2002, p. 102.

4 أنظر الفصل 77 من الظهير الشريف 1.58.378 بشأن قانون الصحافة بالمغرب، صادر في 15 نوفمبر سنة 1958، ج.ر.م.م عدد 2404 مكرر، بتاريخ 27 نوفمبر 1958، [متوفر على الموقع]: www.adala.justice.gov.ma/، [تم الإطلاع: 2016/05/07].

ثالثا: احتكار الأنشطة الحيوية: الإشهار والطبع

يُعتبر الاحتكار الاقتصادي إحدى المُعَوِّقات التي تُواجهها الصحف الخاصّة التي تسعى في الأساس إلى تحقيق الربح، حيث يُمثّل وسيلة لفرض رقابة غير مباشرة على الصحف لاسيما المعارضة منها للنظام.

بالرغم من أن السلطات العمومية كان هدفها منذ بدأ عهد التعدّدية السياسية الانفتاح على السوق وإزالة كل سيطرة في المجال الاقتصادي، إلا أن بعض القطاعات ظلّت وما تزال تقاوم هذا الانفتاح¹ من بينها قطاع الإشهار والطبع اللذان ثبت في الواقع أن تسييرهما كان دائما يتم بشكل غير شفاف وغير نزيه².

1/ الإشهار: تتحمّل المؤسسات الصحفية نفقات ضخمة تكفل انتظام سيرها، ولعلّ الاعتماد على الثمن الذي يدفعه القارئ غير كافٍ لضمان بقاءها ما يجعلها تلجأ إلى البحث عن مصادر تمويل أخرى من ضمنها الإشهار الذي يُعتبر إحدى العوامل الأساسية لتحقيق التوازن المالي للمؤسسة³، ورغم أن قطاع الإعلام والإشهار مرتبطين لا يمكن لأحدهما أن يقوم دون الآخر⁴ إلا أن السلطات الجزائرية لم يَمنعها الأمر من الفصل بينهما، فالأول مستقل نسبياً أما الثاني فمُحتكر قطعاً.

1 **BRAHIMI Mohamed**, « L'hégémonie de l'ANEP sur la publicité institutionnelle : un monopole en marge de la loi ? », *Journal El Watan*, n° 7336, 24 novembre 2014, p. 2.

2 **قواسمية سهام**, " مدى استقلالية الهيئات الإعلامية الضابطة على ضوء القانون 05-12 في التشريع الجزائري"، *مدخلّة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر*، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالمّة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص. 15.

3 **هاملي محمد**، مرجع سابق، ص. 403.

4 « (...) Les médias sont donc irremplaçables pour le secteur publicitaire, parce qu'ils constituent une forte part de ses recettes (...), mais la publicité est également nécessaire pour les médias, car elle leur permet d'abaisser leur prix de vente, voire de diffuser gratuitement (...), les deux secteurs sont liés et ne peuvent vivre l'un sans l'autre ». Voir : **EVENO Patrick**, « Médias et publicité : une association équivoque mais indispensable », *Le Temps des Médias*, n° 2, 2004, p. 22.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

إن مختلف الإعلانات الإدارية وإعلان المناقصات العامة والتي تُشكّل مصدر هام لإيرادات الصحف تُسيطر عليها وكالة واحدة في الجزائر¹ هي الوكالة الوطنية للنشر والإشهار ANEP²، وقد أصرت الحكومات المتعاقبة على هذا الاحتكار بإلزام جميع المؤسسات العمومية والهيئات الإدارية بتوجيه إشهارها وإعلاناتها إلى هذه الوكالة دون سواها³، مع إخضاع المُعلنين الخواص الوطنيين منهم والأجانب لأشكال متعدّدة من الضغوط خصوصاً الضريبية منها⁴ مبرّرة موقفها بحرص السلطات العمومية على ترشيد الإنفاق الحكومي في مجال الإشهار وجعله أكثر فعالية⁵.

غير أن الحقيقة خلاف ذلك، فتوزيع الإعلانات في الجزائر لا يقوم على أي معيار اقتصادي وإنما يُستغلّ استغلالاً سياسياً من قبل أصحاب النفوذ⁶ حيث تُستعمل كوسيلة للمراقبة والضّغط على الصحف الناقدة عن طريق إلغاء إشهارها ما يؤدي في نهاية المطاف إلى إفلاسها وإغلاقها⁷، وإلا كيف يُمكن تفسير ارتفاع إيرادات الجرائد العمومية رغم قلة سحبها مقارنة بالصحف الخاصة، كجريدة المساء التي

1 ROUMADI Melissa, « Un monopole géré dans l'opacité : une manne publicitaire détournée », *Journal El Watan*, n° 6929, 25 juillet 2013, p. 3.

2 أنشئت بموجب الأمر رقم 67-279 مؤرخ في 20 ديسمبر سنة 1967، يتضمن إحداث شركة وطنية تسمى " الوكالة الوطنية للنشر والإشهار"، ج.ر.ج.ج عدد 2، صادر في 5 جانفي سنة 1968، ملغى بموجب المرسوم رقم 86-283 مؤرخ في 2 ديسمبر سنة 1986، يتضمن إعادة تنظيم الوكالة الوطنية للنشر والإشهار، ج.ر.ج.ج عدد 49، صادر في 3 ديسمبر سنة 1986.

تحتكر النشاط بموجب الأمر رقم 71-69 مؤرخ في 19 أكتوبر سنة 1971، يتضمن تأسيس الاحتكار الخاص بالإشهار التجاري، ج.ر.ج.ج عدد 90، صادر في 5 نوفمبر سنة 1971.

3 BRAHIMI Brahim, *Le pouvoir, la presse et les droits de l'homme en Algérie*, Editions Marinoor, Alger, 1997, p. 137. Voir aussi : ROUMADI Melissa, op.cit, p. 3.

4 BERBICHE Omar, « La presse privée et la publication publique : ANEP, l'autre scandale », *Journal El Watan*, n° 6929, 25 juillet 2013, p. 2.

5 سعيود محمد عبد الغني، تأثير حرية الصحافة في الجزائر على الممارسة المهنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص الاتصال الإشهاري، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باجي مختار-عنابة، 2012، ص. 109.

6 BERBICHE Omar, op.cit, p. 2.

7 مرزوقي عمر، مرجع سابق، ص. 242.

ارتفعت مداخنها من 8659 دج سنة 1992 إلى 312210 دج سنة 1993 رغم أن سحبها اليومي لا يتجاوز 6000 نسخة يوميا¹.

السؤال الذي يُطرح، ما مدى شرعية هذا الاحتكار؟ ألا يُعدّ خرقاً لأحكام المرسوم رقم 88-201² الذي يقضي بفقدان كل مؤسسة تُمارس هيمنة على القطاع الاقتصادي سُلطتها في السيطرة بقوة القانون؟³

بالفعل إن هذا الاحتكار يُمثّل تعدياً صارخاً لكن ليس على مقتضيات هذا المرسوم وإنما على أحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-194 الذي أسند مهمة التسيير الميداني لميزانيات الإعلانات الإخبارية الصادرة عن المُعلنين العموميين بصورة حصرية للمؤسسة الوطنية للنشر والإشهار⁴ لمدة لا يُمكن أن تتجاوز ثلاثة سنوات⁵ تطبيقاً لنص المادة 116 من قانون المالية لسنة 1993⁶، إذ رغم انقضاء الأجل المحدّد في هذا القانون إلا أن المؤسسة لا تزال لحدّ الساعة مُتمسّكة بهذه المهمة، هو الوضع الذي يتنافى في الواقع مع التوجّه الاقتصادي الذي اعتمدته الدولة والمتمثّل في فتح السوق أمام المنافسة الحرّة، ذلك أن الإشهار في النظام الليبرالي لا يخضع سوى لمنطق السوق⁷.

1 BRAHIMI Brahim, op.cit, p. 137.

2 مرسوم رقم 88-201 يتضمّن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخوّل المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بنشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، مرجع سابق.

3 BRAHIMI Mohamed, op.cit, p. 2.

4 أنظر المادة السابعة من المرسوم التنفيذي رقم 93-194 مؤرخ في 9 أوت سنة 1993، يتضمّن تطبيق أحكام المادة 116 من المرسوم التشريعي رقم 93-01 مؤرخ في 19 جانفي سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1993، المتعلقة بالإشهار عن طريق المُعلنين العموميين، ج.ر.ج. عدد 53، صادر في 15 أوت سنة 1993.

5 المادة الأولى من المرجع نفسه.

6 مرسوم تشريعي رقم 93-01 مؤرخ في 19 جانفي سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج.ر.ج. عدد 4، صادر في 20 جانفي سنة 1993.

7 بلقاسمي رابح، الإشهار والتوازن المالي للصحف الوطنية في الجزائر: دراسة مقارنة ليوميتي الشعب وصوت الأحرار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007، ص. 38.

2/ **الطبع:** تُعدّ الطّباعة أعلى مستوى تَبَرز فيه الصحافة كُنشاط صناعي، تلك الصّناعة التي تحتاج إلى آلات ومُعَدّات وكذا مواد أوليّة كالحبر والورق وإلى يد عاملة، كل ذلك يستدعي تكاليف تقع في مجملها على عاتق الصحيفة، وإذا كانت بعض الصحف قادرة على مواجهة هذه المتطلبات فإن أغلبها لاسيما الحديثة منها تعتمد على المطابع الخمسة التابعة للدولة¹.

تُشكّل المطبعة الحكومية وسيلة ضغط قويّة على الصحافة الخاصّة بالنظر إلى وضعية الاحتكار الممارس من طرف السلطة التي ظلّت مُتَشَبِّهة بموقفها في كون المطابع غير معنية بالخصوصية²، من بين أوجه هذا الضّغط الديون، فكثيراً ما تلجأ هذه المطابع إلى تهديد الصحف بتوقيف السّحب وإتباع إجراءات قانونية³ نتيجة عدم التسديد أو التأخر في دفع المُستحقّات، الأمر الذي يؤدي إلى توقّف الصحيفة في حدّ ذاتها نظراً للعجز المالي وعدم القدرة في الاستمرار كما حدث لجريدة Le Matin التي توقفت عن الصدور بتاريخ 4 جويلية 2004 بعد أن رفضت مطبعة الدولة جدول تسوية الديون المُقترح من طرف المسؤولين عن الجريدة⁴.

بغض النظر عن الديون، يُعتبر سعر السحب آليّة أخرى تلجأ إليها الدولة لخنق الصحف المستقلّة ماليّاً، فتكاليف الطبع لم تكن تخضع لقواعد تجارية وإنما لقواعد إدارية تضعها المطابع بإرادتها المنفردة⁵، فعلى سبيل المثال في الفاتح من شهر فيفري سنة 1996 قرّرت المطابع الحكومية فجأة رفع سعر الطبع إلى 6,7 دج للنسخة وهو السعر الذي رفض الصحفيين دفعه لكونه مبالغ فيه⁶.

1 مطبعة صحيفة المجاهد الحكومية، (SIE)، (SIA)، (SIO)، المؤسسة الجزائرية للصحافة (ENAP).

2 بلقاسمي رابح، مرجع سابق، ص. 93.

3 سعيود محمد عبد الغني، مرجع سابق، ص. 114.

4 GEZE François, KETTAB Sahra, op.cit, p. 12. Voir aussi : annexe n° 4.

5 «Des fixations administratives et non commerciales des couts d'impression». Voir : BOUZEGHRANNE Nadja, op.cit, p. 25.

6 BRAHIMI Brahim, op.cit, p.139. Voir aussi : GEZE François, KETTAB Sahra, op.cit, p. 11.

لم يتوقف الأمر عند هذا الحد فلتعزيز رقابتها، قامت وزارة الداخلية في سنة 1994 بإنشاء لجان قراءة comités de lecture تتألف من موظفين في الوزارة مكلفين خصيصًا برقابة محتوى الجرائد، وهي الوسيلة التي كانت تسمح بمنع صدور العدد قبل طبعه¹، وتعد أخطر الإجراءات المتخذة من طرف السلطة التنفيذية في هذه المرحلة.

الفرع الثاني:

رقابة السلطة القضائية: انفساح دائرة التجريم

يُعتبر البعض أن الرقابة في مجال الصحافة بمنع حدوث الضرر أفضل من معالجته بعد وقوعه²، بينما يرى البعض الآخر عكس ذلك، حيث يستحسن إطلاق الحرية مع إخضاعها لرقابة قضائية لاحقة وفي هذا يقول الصحفي BENSAID Jean-Daniel مؤسس أسبوعية *Nouvel Observateur*: الصحافة حرية ومسؤولية في آن واحد³.

شدّد المشرع في ظل القانون رقم 90-07 من الرقابة القضائية المفروضة على الصحافة إذ عمل على ضبط الأفعال المُكوّنة للجريمة الصحفية ونظّمها تنظيمًا ثنائيًا (أولاً) كما أقرّ بازدواجية المسؤولية الجنائية في حالة تحقق الجرم (ثانياً) مع توقيع عقوبات جسيمة تصل إلى حدّ سلب الحرية (ثالثاً).

أولاً: التنظيم المُزدوج للجريمة الصحفية

لا يختلف اثنان على أن حرية الصحافة ينبغي أن تخضع للمسؤولية في بعض الحالات عن طريق سنّ قواعد قانونية تكفل خصوصًا حماية حقوق الغير، غير أن الطابع القمعي لهذه النصوص واتّساع

1 BRAHIMI Brahim, op.cit, p. 138 et 139.

2 « Un législateur prudent pourra être d'avis, dans l'intérêt du peuple pour qui la loi est faite, qu'il vaut mieux empêcher le mal de se produire que de punir l'auteur quand le mal est fait (...) ». Voir : ADJUTOR Rivard, op.cit, p. 36.

3 منقول عن: بلحاجي وهيبية، مرجع سابق، ص. 488.

نطاق تطبيقها حولها في الغالب إلى آليات لكبت الرأي وتكثيم الانتقاد¹.

لم يكتف المشرع بالأحكام الجزائية الواردة في قانون العقوبات بل فضل سرد قائمة أخرى للجرائم المرتكبة عن طريق الصحافة² وإدراجها ضمن باب مستقل في قانون الإعلام، ورغم أن الحماية التي تُقرّها بعض نصوصها بدت ضرورية من وجهة نظر حماية الصالح العام، إلا أنها لاقت معارضة شديدة لاسيما من طرف الإعلاميين³، وهذا يُعتبر أمر طبيعي إذا علمنا أن أغلب هذه النصوص هي نصوص ذات اعتبارات سياسية، إيديولوجية، تظهر من خلال الأفكار القمعية التي تحمل مساس لمهنة الصحافة⁴ وتحمي بالدرجة الأولى الفئة الممتازة بدءًا برئيس الجمهورية⁵ مرورًا بالبعثات الدبلوماسية⁶ وصولاً إلى الهيئات العمومية والنظامية⁷، إلى جانب تلك الهادفة إلى حماية أمن الدولة من خلال تجريم الممارسات الصحفية الماسّة بحُسن سير العدالة أو التي ترمي إلى التحريض⁸، التنويه والإشادة⁹.

في نفس السياق وباستقراء كلا القانونين المُنظّمين للجريمة الصحفية نلمس نوع من التكريس المحتشم للحماية المقرّرة للأفراد مقارنة بتلك المقرّرة للهيئات العمومية، فباستثناء جريمتي القذف والسبّ العلني التي جاءتا بصيغة العموم، نلاحظ خلّوهما من نصوص تُشكّل وقاية فعلية لهؤلاء في مواجهة الصحافة،

1 رحال سهام، مرجع سابق، ص. 90 و91.

2 تُعرّف أيضا بجرائم النشر أو الجرائم التعبيرية، مزيد من التفاصيل راجع: الراعي أشرف فتحي، جرائم الصحافة والنشر: الدّم والقدح، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص. 96.

3 هاملي محمد، مرجع سابق، ص. 415.

4 MAOUENE Mostefa, « Les vicissitudes de la notion de délit de presse en droit algérien : délit de droit commun ou délit spécial ? », *Lex Electronica*, n° 3, 2009, p. 13.

5 المادة 144 مكرر من الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج عدد 49، صادر في 11 جوان سنة 1966، معدل ومتمم، منشورات بيرتي 2007.

6 المادة 98 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

7 المادة 146 من الأمر رقم 66-156 يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

8 المواد 87، 89، 90، 92، 93 و95 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

9 المادتين 87 مكرر 4 و87 مكرر 5 من الأمر رقم 66-156 يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

فخرمة الحياة الخاصة للشخص رغم أهميتها كحق، لم يتم إدراجها ضمن جرائم الصحافة إلا بعد تعديل قانون العقوبات سنة 2006¹، وهذا ما يؤكد انشغال المشرع بحماية المصالح العليا للدولة، ذلك أن أغلب الأفعال التي تم تكييفها في كلا القانونين على أنها جرائم، لا تمثل في الواقع سوى تعبير عن رأي أو انتقاد موجه للنظام برؤيته.

إن جُلّ هذه النصوص طُبِّقت من طرف السلطة القضائية بحدّافيرها، دون أن يُسَمَّح لآلية هيئة في إبداء رأيها حول مدى تناسق هذه الأحكام مع المبدأ القائل بحرية الصحافة، خلافاً لذلك وعلى سبيل المقارنة، عدّة قضايا في فرنسا تمّ تأسيسها على نص المادة 36 من قانون حرية الصحافة لسنة 1881 الخاص بالإهانة الموجهة لرئيس الدولة chef d'Etat²، لكنّ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان كانت دائماً تُصرِّح بعدم انسجام ومطابقة النص مع مضمون المادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان مُعربة عن ذلك بالقول:

«Le délit d'offense tend à porter atteinte à la liberté d'expression et ne répond à aucun besoin social impérieux susceptible de justifier cette restriction»³

ورغم محاولة الحكومة الفرنسية تبرير النص على مثل هذه الجريمة إلا أن المحكمة الأوروبية استنكرتها واعتبرت أن سبب وجودها هو سبب دبلوماسي لا غير⁴، ولعلّ إصرارها على موقفها هو الذي دفع بالمشرع الفرنسي إلى إلغاء الجريمة سنة 2004⁵.

إن الجريمة الصحفية تعدّ كقاعدة عامة مُجرّد تجاوز لحقّ كفلته المواثيق الدولية، الدساتير والقوانين

1 المواد 296، 297 و 303 مكرر من الأمر رقم 66-156 يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

2 **LECLERC Henri**, « La loi de 1881 et la convention européenne des droits de l'homme », *LEGICOM*, n° 28, 2002, p. 90.

3 CEDH, arrêt n° 51279/99 du 25 juin 2002, COLOMBANI et autres, C. France, [en ligne] : www.echr.coe.int/contact/fr, [consulté le : 01/05/2016].

4 **LECLERC Henri**, op.cit, p. 91.

5 Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (1), version consolidée au 30 avril 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 30/04/2016].

وهو الحق في حرية التعبير¹ والتي يجب أن لا تقوم في الحقيقة إلا في حالة واحدة هي حالة المساس بحقوق الغير، لذلك ينبغي عند سنّ قواعد قانونية تُحدّد الجرائم الصحفية العمل على إيجاد توازن بين الحاجة إلى الإعلام وبين حماية سمعة الغير وحقوقه²، ثمّ أنّ هناك من ذهب إلى أبعد من ذلك إذ نادى بضرورة إزالة التجريم في المجال الصحفي مع استبعاد اختصاص المحاكم الجنائية³ والاكتفاء بإقرار المسؤولية المدنية بتوقيع عقوبات مالية لصالح الضحية⁴، لأن المحاكم الجنائية في نظرهم لا تُشكّل ضماناً لهذا الأخير الذي لا يستفيد في جميع الأحوال من توقيع العقوبات السالبة للحرية على الصحفي أو فرض غرامات مالية عليه⁵.

تظلّ عمومًا المتابعات القضائية التي تُطال الصحف من أكثر ما يُثير الجدل في معظم دول العالم، ليس فقط بالنظر إلى تعدّد المُحاكمات والجرائم أو التنظيم الشاسع والمُتسع لهذه الأخيرة وإنما أيضا بالنظر إلى الإسهاب في تحديد الأشخاص المسؤولين جنائياً.

ثانياً: ازدواجية المسؤولية الجنائية

من الصعب تقبُّل فكرة إضفاء الطابع الإجرامي على الفعل المُعيّر عن رأي أو موقف تمّ نشره في جريدة معيّنة، إلا أن نتائج هذا الرأي في بعض الأحيان تستدعي إحالة صاحبه أمام القضاء لتحمل المسؤولية وقد لا يتعارض هذا الأمر في شيء مع حرية التعبير إذا كان محور المساءلة يكمن في التجاوز المُرتكب وليس الحرّية في حدّ ذاتها، بشرط أن يكون هناك تناسب بين الفعل والعقوبة المُقرّرة مع

1 زكراوي حلّيمة، المسؤولية الجنائية في مجال الصحافة المكتوبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2014، ص. 13.

2 DUPEUX Jean-Yves, MASSIS Thierry, « La conduite du procès de presse », *LEGICOM*, n° 28, 2002, p.23.

3 BOURDON William, BONNAL Nicolas, « Le spectre de la dépénalisation du droit de la presse », *LEGICOM*, n° 45, 2010, p. 13.

4 DEVEDJIAN Patrick, « La dépénalisation des délits de presse », in Alain CHASTAGNOL et al (s/dir), *la loi de 1881, loi du 21^e siècle ?*, presse universitaire de France « politique d'aujourd'hui », 2001, p. 77.

5 BOURDON William, BONNAL Nicolas, op.cit, p. 16.

توقيعها على المخالف دون غيره، إعمالاً بمبدأ شخصية العقوبة¹.

إن تطبيق هذا المبدأ يجد صعوبات عديدة في جرائم الصحافة نظراً لكثرة المتدخلين ما بين عملية التأليف، النشر، الطباعة والتوزيع، ما يؤدي إلى صعوبة تحديد الشخص الفاعل تحديداً نافيةً للجهالة²، وما يزيد الأمر تعقيداً نظام ألاسم أو الاسم المستعار في كتابة المقال الذي يجعل من هذا الأخير مجهول المصدر، هذا الإشكال وغيره دفع بالمشرع إلى توسيع نطاق المسؤولية لتشمل الشخص الطبيعي والمعنوي فما تأثير ذلك على الصحف؟

1/مسؤولية الشخص الطبيعي: تعترف أغلب التشريعات الخاصة بحرية الصحافة بمسؤولية النشر لكنها تختلف في تعيين الشخص المسؤول³، الملاحظ أن المشرع في ظلّ قانون الإعلام لسنة 1990 أخذ بالمسؤولية التضامنية والمسؤولية على أساس التتابع لكل من المدير، كاتب الخبر والنّاشر، ليس هذا فحسب فهو يسمح بمتابعة الطابع، الموزّع وحتى البائع في بعض الحالات⁴.

تنثير المادتين 41 و 42 من قانون الإعلام لسنة 1990 بعض الإشكالات تتلخّص مُجملها في عدم دِقّة الصياغة، فعلى سبيل المثال الوُقوف عند مصطلح المدير دون تحديد طبيعة هذا الأخير تحديداً دقيقاً يفتح المجال لعدّة تأويلات، لأن المدير قد يكون مسؤول النشر كما يمكن أن يكون المُسيّر أو رئيس التحرير، فمن هو المقصود من بينهم؟

1 أنظر المادة 1/160 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق.

2 درابلة العمري سليم، تنظيم المسؤولية الجنائية عن جرائم الصحافة المكتوبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004، ص. 11.

3 LECLERC Henri, op.cit, p. 101.

4 تنص المادة 41 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق: " يتحمل المدير أو كاتب المقال أو الخبر مسؤولية أي مقال نشر في نشرية دورية أو أي خبر يبث بواسطة الوسائل السمعية البصرية " .

وتنص المادة 42 من المرجع نفسه: " يتحمل مسؤولية المخالفات المرتكبة، المكتوبة والمنطوقة، أو المصورة المديرون والناشرون في أجهزة الإعلام والطابعون أو الموزعون، أو البائثون والبائعون وملصقو الإعلانات الحائطية".

مقارنة بقانون حرية الصحافة الفرنسي وإثر تعديله بالأمر الصادر بتاريخ 26 أوت سنة 1944 تمّ استبدال مصطلح "المُسيّر Gérant" بعبارة "مدير النشر Directeur de publication"¹ بذلك يكون المشرع الفرنسي أكثر وضوحاً وأكثر منطقية إذ من بين المذكورين أعلاه لا يُمكن في الواقع مُساءلة سوى مدير النشر لكونه المُلمّم بالإشراف والتحقّق من محتوى الجريدة²، وهو المبدأ المعمول به في المسؤولية الجنائية في المجال الصحفي³، من جهة أخرى إقرار نظام التتابع يفرض حصر المسؤولين عن الفعل وترتيبهم، فلا يُسأل أحدهم كفاعل أصلي إلا إذا تعذّر معرفة من سبقه في الترتيب⁴، المشرع في نصي المادة 41 و 42 المشار إليهما أعلاه والمحرّرين باللغة العربية لم يُوفّق في الصياغة، إذ تارة يستخدم حرف "الواو" وتارة أخرى كلمة "أو"، علماً أن هذه الأخيرة لا تفيد فكرة التدرّج وإنما تُفيد التخيير، بينما في نص المادة 42 الوارد باللغة الفرنسية استعان بعبارة "A leur défaut" أي "إن تعذر" وهي العبارة الصحيحة التي تُفيد فعلاً نظام التتابع⁵.

يُعتبر أمراً منطقياً مُساءلة الكاتب ومدير النشر كفاعلين أصليين، فالأول يُعد صاحب المقال والثاني مسؤولاً عن عملية النشر، لكن أن يتعدّى الأمر إلى إقرار مسؤولية الطابع، الموزّع، البائع والملصق أو

1 Voir l'art 15 de l'ordonnance du 26 aout 1944 sur l'organisation de la presse française, JORF n° 0072, du 30 aout 1944, version consolidée au 30 avril 2016, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 30/04/2016].

2 MAOUENE Mostefa, op.cit, p. 12.

3 LECLERC Henri, op.cit, p.101.

4 هاملّي محمد، مرجع سابق، ص. 473.

5 Art 42 de la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information, JORA n° 14 du 4 avril 1990, dispose : « Les directeurs ou éditeurs des organes d'information, à leur défaut, les imprimeurs, et à défaut de ces derniers, les distributeurs, les diffuseurs, les vendeurs et afficheurs sont responsables des infractions commises par voie écrite, parlée ou filmée »

A titre de comparaison ; l'art 42 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, modifiée, op.cit, dispose : « Seront passibles, comme auteurs principaux des peines qui constituent la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse, dans l'ordre ci-après, savoir :

1-Les directeurs de publications ou éditeurs, quelques soient leurs profession ou leurs dénominations, et, dans les cas prévus au deuxième alinéa de l'art 6, de les codirecteurs de la publication ;

2-A leur défaut, les auteurs ;

3-A défaut des auteurs, les imprimeurs ;

4-A défaut des imprimeurs, les vendeurs, les distributeurs et afficheurs. »

كما يسميهم البعض بالقائمين بالتداول¹ فهذا قد يجد من ناحية مثقفة في التطبيق نظراً لصعوبة إثبات قيام الصلة المباشرة بين النشاط والفعل المكوّن للجريمة² ومن ناحية أخرى قد يؤدي إلى الإجحاف من حق هؤلاء الذين يُعتبرون مجرد شخصيات ثانوية لا يتوفّر في أغلب الحالات القصد الجنائي الذي يُمثّل الركن المعنوي للجريمة.

2/ **مسؤولية الشخص المعنوي:** رغم اختلاف الآراء الفقهية وتباين القرارات القضائية فإنه يبدو في نظرنا أن مسؤولية الشخص المعنوي أضحت ضرورة، إذ لم يعد هناك ما يحول دون مساءلته لاسيما إذا كانت العقوبة المقررة ذات طبيعة مالية، لكن ماذا لو تجاوزت هذه العقوبة لتصل حدّ التوقيف والغلق؟

إذا كان المشرع لم يعترف بمسؤولية الشخص المعنوي في قانون العقوبات إلا في سنة 2004³ فإنه أقرّ بمسؤولية المؤسسة الإعلامية منذ صدور قانون الإعلام لسنة 1990، حيث نصت المادة 99 منه: **"يمكن أن تأمر المحكمة، في جميع الحالات الواردة في هذا الباب بحجز الأملاك التي تكون موضوع المخالفة وإغلاق المؤسسات المعنية إغلاقاً مؤقتاً أو نهائياً".** يتبين من خلال أحكام هذا النص إلى جانب جوازيته، أن مسؤولية المؤسسة هي مسؤولية غير مباشرة بحيث تُسأل بطريق التضامن مع الأشخاص الطبيعيين الذين يدخلون في تكوينه، لكن يظهر أن العقوبة المقررة جدّ مبالغ فيها فالقضاء بغلق المؤسسة نهائياً يعني المنع المطلق من ممارسة النشاط وهذا غير جائز في مجال الحريات.

لا يخفى أثر ازدواجية تنظيم المسؤولية الجزائية على العمل الصحفي، الذي يخضع أمام صرامة هذه الأحكام لرقابة ذاتية يفرضها الكاتب على نفسه ويُمارسها المسؤولون على النشرية ما يقلل من قيمة وفعالية المعلومة التي تحتويها الجريدة.

1 زكراوي حليلة، مرجع سابق، ص. 76.

2 درابطة العمري سليم، مرجع سابق، ص. 10.

3 أنظر المادة 51 مكرر من الأمر رقم 66-156 يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ثالثا: جسامة العقوبة في غياب المحاكمة العادلة

تختلف الجريمة الصحفية عن غيرها من الجرائم، ذلك أن الركن المادي للأولى لا يتعدى الفعل المتمثل في التعبير عن رأي وإعلانه للملأ، الناتج عن ممارسة الحق في حرية الصحافة، هذا الاختلاف يفرض السعي إلى إيجاد تكافؤ بين محاكمة المخالف وبين احترام حرّياته الأساسية من خلال إقرار عقوبات متناسبة ترمي إلى تحقيق أهداف مشروعة¹، مع توفير إجراءات وضمانات ملائمة وفقا لما تقتضيه مبادئ المحاكمة العادلة.

تُعرف العقوبة على أنها جزاء يقرره المشرع ويوقعه القاضي على من تثبت مسؤوليته في ارتكاب الجرم²، ما ميّز العقاب في مجال الصحافة خلال فترة سريان قانون الإعلام لسنة 1990 هو ثنائية الجزاء من حيث طبيعته ومن حيث النص القانوني، إذ تضمن قانون الإعلام إلى جانب الغرامات المالية، عقوبات سالبة للحرية، وقد أسرف فيها المشرع لدرجة أنها لم تكن تتناسب في كثير من الأحيان مع الأفعال المرتكبة³، هذا بغض النظر عن الجزاءات الواردة في القواعد العامة (قانون العقوبات)⁴ التي وصفها البعض بالقاسية في حق الصحفيين⁵ الذين صُدرت ضدهم العديد من الأحكام القاضية بالسجن أو الحبس علما أن أغلبها تمّ وقف تنفيذها⁶، ورغم تعالي أصوات الإعلاميين ومنظمات حقوق الإنسان

1 COSTA Jean-Paul, op.cit, p. 1.

2 زكراوي حليلة، مرجع سابق، ص. 138.

3 أخف عقوبة سالبة للحرية تضمنتها قانون الإعلام لسنة 1990 هي الحبس لمدة 10 أيام وأشدّها السجن لمدة 10 سنوات، راجع الباب السابع تحت عنوان " أحكام جزائية " من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

4 نص على عقوبة السجن من 5 إلى عشر سنوات في جرائم التحريض والإشادة عن طريق النشر، وعلى عقوبة الحبس من شهرين إلى ستة أشهر وأحيانا من شهر إلى سنة في جرائم القذف، ومن ستة أشهر إلى ثلاثة سنوات في جريمة التعدي على حرمة الحياة الخاصة، كما نص على غرامات مالية معتبرة، أنظر على التوالي المواد 87 مكرر 4، 87 مكرر 5، 144 مكرر، 144 مكرر 1 (ملغاة)، 298 و 303 من الأمر رقم 66-156 يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

5 BOUZEGHRANE Nadja, op.cit, p. 6.

6 Pour plus de détails voir : BRAHIMI Brahim, op.cit, p. 101. Aussi : Nations Unies, Conseil des Droits de l'Homme, Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression sur la mission qu'il a effectuée en Algérie 10 et 17 avril 2011, op.cit, p. 6.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

وتتديدهم بإلغاء هذه العقوبة إلا أنها ظلت سارية إلى غاية صدور قانون الإعلام لسنة 2012 مع بقاء الأحكام المنصوص عليها في قانون العقوبات قائمة¹.

في جميع الحالات وإلى جانب إمكانية حجز ومصادرة النشرة، أجاز المشرع للمحكمة أن تأمر بغلق المؤسسة الإعلامية إغلاقاً مؤقتاً أو نهائياً²، الغريب في هذه العقوبة أنه ورغم شدتها المشرع لم يتفطن إلى إحاطتها بالضمانات اللازمة المتعلقة خصوصاً بتحديد مدة الغلق وعدم جعلها نهائية وكذا حصر الجرائم ذات الخطورة البالغة التي يُسمح فيها للمحكمة النطق بها³ مثلما فعل المشرع الفرنسي في المادة 62 من قانون حرية الصحافة، علماً أن هذا الأخير استعمل عبارة "تعليق الجريدة La suspension du journal" وليس غلق المؤسسة⁴. إذا كانت هذه الجزاءات تجد أساسها في مبدأ شرعية العقوبة فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة لعقوبة المنع من الكتابة "L'interdiction d'écrire"، هذه العقوبة رغم أن القانون لم ينص عليها، إلا أن القضاة لم يتهاونوا في توقيعها بداية من سنة 1993 لأسباب غامضة قد تتعلّق بنقد العدالة أو نشر معلومات سابقة لأوانها Des informations jugées prématurées⁵.

1 علماً أن المؤسس الدستوري ألغى العقوبة السالبة للحرية في مجال الصحافة نهائياً بموجب المادة 50 من القانون رقم 16-01 يتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق. على سبيل المقارنة المشرع الفرنسي ألغى عقوبة الحبس في جرائم الصحافة بمجمها باستثناء ما تعلق منها بالجرائم التي تُشكل خطراً على النظام كجريمة التحريض أنظر:

Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, version consolidée au 2 mai 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 02/05/2016].

2 أنظر المادة 99 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3 زكراوي حليمة، مرجع سابق، ص. 145.

4 Art 62 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, modifiée, op.cit, dispose : « *En cas de condamnation prononcée en application des articles 23, 24 (Alinéa 1 et 2), 25 et 27 la suspension du journal ou du périodique pourra être prononcée par la même décision de justice pour une durée qui n'excédera pas trois mois. Cette suspension sera sans effet sur les contrats de travail qui liaient l'exploitant lequel reste tenu de toutes les obligations contractuelles ou légales en résultant.* »

5 اتُخذ هذا الإجراء في حق صحفيين من جريدة الوطن وآخرون من جريدة Hebdo Libéré راجع في ذلك:

BRAHIMI Brahim, op.cit, p. 117.

إنّ مثل هذا الأسلوب في تعامل الدولة مع الصحافة عرفته أيضاً دولة المغرب، ففي سابقة قضائية مغربية تم الحكم سنة 2005 على مراسل إحدى اليوميات الإسبانية بالمنع من الكتابة لمدة 10 سنوات، راجع: الجامعي أبو بكر، مرجع سابق، ص. 20.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

إن توسيع قانون الإعلام فيما يُعدّ من صور التعبير غير المشروع وتعدّد أنواع العقوبات جاء مُعاكسًا لروح مبدأ حرية الصحافة والممارسة الإعلامية الجادّة¹، ما دفع بالبعض إلى اعتباره بمثابة قانون عقوبات مكرر Code pénal bis² ولإظهار طابعه القمعي يكفي الكشف عن إهمال المشرع ذكر مبادئ المحاكمة العادلة³.

فبما أنه كان يرغب في إضفاء نوع من الخُصوصية على الجريمة الصُحفية والعقوبة المقرّرة لها فإنه كان عليه من باب أولى أفراد القانون بإجراءات مُغايرة لتلك المنصوص عليها في القواعد العامّة⁴، علما أن هذا الإغفال سمح بظهور عدة تجاوزات في حقّ الصحفيين، فإذا كانت المتابعة في مجال الصحافة تُعتمد على شكوى من طرف المُتضرّر أيّا كان⁵ لاسيما في محاكمات الإهانة والقتف التي تُشكّل نسبة 80 بالمائة من المتابعات القضائية⁶، فإنه في الجزائر وخلال فترة التسعينات تُوبع العديد من الصحفيين دون تقديم شكوى مُسبقة من الضحية⁷، ليس هذا فحسب فقريّة البراءة التي تُمثّل إحدى الضمانات الأساسية للصحفي⁸ كانت مبدءًا مهجورًا في العدالة الجزائرية آنذاك إذ تمّ اعتقال صحفيين وحبسهم احتياطيًا رغم أن التحقيق أثبت صِحّة أقوالهم⁹.

1 سعيود محمد عبد الغني، مرجع سابق، ص. 63.

2 Nations Unies, Conseil des Droits de l'Homme, Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression sur la mission qu'il a effectuée en Algérie 10 et 17 avril 2011, op.cit, p. 6.

3 MAOUENE Mostefa, op.cit, p. 13.

4 على سبيل المقارنة يحتوي قانون حرية الصحافة الفرنسي على حوالي 15 مادة تحدد الإجراءات والقواعد المطبقة على محاكمات المخالفات الصحفية والمستوحاة من المادة 1 من ذات القانون والتي تنص: « *l'imprimerie et la librairie sont libres* »

DUPEUX Yves, MASSIS Thierry, op.cit, p. 6.

ورغم ذلك لم يسلم القانون من الانتقاد، راجع:

5 Ibid, p. 11.

6 BOURDON William, BONNAL Nicolas, op.cit, p. 16. Voir aussi : DEVEDJIAN Patrick, op.cit, p. 74.

7 BRAHIMI Brahim, op.cit, p. 113.

8 DEVEDJIAN Patrick, op.cit, p. 76 et 77.

9 نذكر إيداع مدير أسبوعية Hebdo Libéré رهن الحبس الاحتياطي اثر دعوى قضائية رفعتها ضده وزارة العدل، رغم أن التحقيق

خلص إلى صِحّة أقواله، راجع: سعيود محمد عبد الغني، مرجع سابق، ص. 62.

الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة

كل هذا يؤكد أن النصوص القانونية لم تكن سوى وسيلة لجعل الصحافة تحت رقابة الدولة¹ فإن أفلنت الصحف من رقابة السلطة التنفيذية فلن يكون الأمر بنفس السهولة بالنسبة لرقابة السلطة القضائية أمام صرامة الأحكام الجنائية.

1 MAOUENE Mostefa, op.cit, p. 2.

الفصل الثاني

التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط
الاقتصادي

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

تأسيساً لدولة الفكر الحرّ، قرّرت الحكومة بعد تردّد دام عدّة سنوات إعادة فتح قطاع الصحافة المكتوبة وتحريره، عن طريق الاعتراف بحرية ممارسة النشاط الصحفي¹، لكن هذا العنق والإطلاق لم يكن ليخلو من بعض الشكليات المعروفة لدى جُلّ القطاعات التي شهدت موجة التحرر ذاتها، والتمثلة في قواعد الضبط، تلك القواعد التي يستحيل تطبيقها دون الاستعانة بهيئة محايدة أهم ما يميّزها أنها مستقلة، هي فكرة متأصلة ومتجذّرة من قانون الإعلام لسنة 1990 مع اختلاف طفيف في الشكل وتباين شاسع في المضمون. أوجد المشرع بموجب القانون العضوي رقم 05-12 الخاص بالإعلام على المستوى المؤسّساتي هيئتان بدلاً من هيئة واحدة، إحداهما خصّ بها الإعلام السمعي البصري أما الثانية فأوكل إليها وظيفة ضبط الصحافة المكتوبة² وبالرغم من أن هذه الأخيرة لا تُعدّ سوى نسخة عن المجلس

1 تنص المادة الثانية من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق، على ما يلي: "يمارس نشاط الإعلام بحرية في إطار أحكام هذا القانون العضوي والتشريع والتنظيم المعمول به (...)".

2 مجالس الصحافة؛ أول ظهور لها كان في بريطانيا سنة 1953، استحدثتها ألمانيا تحت نفس التسمية سنة 1956 بعد الصراع المرير الذي عاشه الصحفيون نتيجة محاولة إخضاعهم لسلطة الحكومة، علماً أن هدفها يختلف عن تلك المنشأة في الجزائر، إذ لا يتعدى مهامها تنظيم مهنة الصحافة من طرف الصحفيين أنفسهم بعيداً عن أي تدخل حكومي، راجع: هامللي محمد، مرجع سابق، ص. 362.

تعرف هذه المجالس انتشاراً واسعاً في الدول الإفريقية نذكر على سبيل المثال: دولة بوركينا فاسو CSI المنشأ سنة 1995،

مالي CSC سنة 1994، غانا CNM سنة 1992، مزيد من التفاصيل راجع: SAMB Moustapha, op.cit, pp. 108-121. بينما في المغرب العربي استحدثته مؤخراً دولة المغرب تحت تسمية " المجلس الوطني للصحافة " أنظر: ظهير شريف رقم 1.16.24 صادر في 10 مارس سنة 2016 بتنفيذ القانون رقم 90.13 القاضي بإحداث المجلس الوطني للصحافة، ج.ر.م.م عدد 5464، بتاريخ 7 أبريل 2016، [متوفر على الموقع]: www.adala.justice.gov.ma/، [تم الإطلاع: 2016/07/31].

في حين فضّلت دولة تونس انتهاز النظام الفرنسي المتميّز بإطلاق العنان لحرية الصحافة والاكتفاء بإنشاء هيئة للاتصال السمعي البصري، أنظر: مرسوم عدد 116 لسنة 2011 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري، ر.ر.ج.ت عدد 84، صادر في 4 نوفمبر سنة 2011، [متوفر على الموقع]: www.legislation.tn/، [تم الإطلاع: 2016/07/31].

نشير إلى أنه في أغلب الدول كدولة فرنسا، كندا والولايات المتحدة الأمريكية ينحصر فيها اختصاص مجالس ضبط الإعلام على نشاط السمعي البصري دون الصحافة المكتوبة، مزيد من التفاصيل راجع:

MOUMOUNI Charles, « La réglementation de la presse privée au Bénin : de la liberté surveillée à la surveillance libre », *Les Cahiers du Journalisme*, n° 9, 2001, p. 98.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

الأعلى للإعلام، إلا أن المشرع حاول إضفاء بعض الخصوصية عليها، خصوصية لم تزد الأمر سوى تعقيداً بالنظر إلى الغموض المحاط بطبيعتها القانونية من جهة (المبحث الأول)، وبالنظر إلى الاختصاصات المُسندة إليها التي لم يُعرف فيما إذا كان المُبتغى منها هو حقاً حماية حرية التعبير وحرية الصحافة أم خلفها غاية أخرى كأمينة (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

إنشاء سلطة لضبط الصحافة بتكليف قانوني غامض

لا شك أنّ المشرّع بموجب القانون العضوي رقم 12-05 يرغب في إخضاع حرية الصحافة كباقي الحريات للقانون عن طريق آلية الضبط والرقابة، وهو ما لا يجب اعتباره بمثابة أمر مُستهجن، ذلك أن الرقابة قد تعني مجرد حفظ وحماية حقوق الغير¹، فمهما كان حرية الفرد تنتهي عند بداية حرية الآخرين، يبقى أن مقدار الحرية المُعترف بها سيقاس استنادًا إلى الجهاز المُخول إليه سلطة الرقابة، هذا الأخير الذي من المفروض أن يُكيّف قانونًا على أنه سلطة، إدارية ومستقلة، اختلال إحدى هذه العناصر سيَعكس حتمًا القاعدة بحيث يُصبح للرقابة الممارسة من طرف الجهاز معنًا آخر. اتسم التكليف القانوني لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة بغموض أعاق وصعب مهمة تحديد الطبيعة القانونية للهيئة (المطلب الأول) كما أتاح فرصة التشكيك في استقلاليتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

سلطة ضبط الصحافة المكتوبة: سلطة إدارية؟

رغم أن سلطات الضبط قد حُجز لها مكانًا ضمن النظام القانوني الجزائري حيث لم تعد ذلك المفهوم الجديد والغريب عنه، إلا أنها لا زالت تثير العديد من الإشكالات المرتبطة في مجملها بالصيغة القانونية للنصوص المنشئة لها. لم يتردد المشرع العضوي بتأنيًا في الإفصاح عن الطابع السلطوي للهيئة محل الدراسة (الفرع الأول) لكنه أخذ موقفًا مخالفًا بخصوص الطابع الإداري لها، حيث تكتم عن الأمر وتجاوزته، ما تسبب في خلق ثغرة جعلت من الطبيعة القانونية للهيئة مَبْتورة وغير تامّة (الفرع الثاني).

1 « Le contrôle peut être défini comme la vérification du bon fonctionnement d'un système. Le contrôle consiste à prévoir, en cas de dysfonctionnement du système, des mécanismes pour en corriger les défaillances ». TIAO Luc-Adolphe, « Liberté de la presse et régulation des médias dans les processus démocratiques en Afrique », Actes du séminaire international sur la gestion de la transition en République Démocratique du Congo, 26-28 avril 2004, Kinshasa (Congo), p. 257.

الفرع الأول:

إفصاح المشرع عن الطابع السلطوي

قد يبدو للوهلة الأولى أن استخدام مصطلح "السلطة" أو تغييره بإحدى المرادفات الأخرى "كالهيئة" أو "اللجنة" ليس له من الأهمية مقدار، لكن الأمر خلاف ذلك، فإذا كان لفظ "الهيئة" أو "اللجنة" يستدعي البحث عما إذا كان الجهاز يتمتع بصلاحيات اتخاذ القرار من عدمه فإن مصطلح "السلطة" يوحي بالضرورة إلى تخويل الجهاز بمثل هذا الامتياز (أولاً) وبالتبعية إلى إخراج هذا الأخير من فئة الهيئات الاستشارية (ثانياً).

أولاً: منح سلطة ضبط الصحافة صلاحية اتخاذ القرار

إن إعادة هيكلة قطاع معين عن طريق إجراء الخوصصة ونقل مركز القرار من الإدارة الكلاسيكية إلى هيئات جديدة تُوصف بكونها سلطات مستقلة¹ هي عملية يصعب نوعاً ما تقبلها، ومع ذلك فإنه من الممكن التسليم بها إذا علمنا أن مبرراتها تكمن في ضرورة اتخاذ القرار بناءً على معايير اقتصادية بدلاً من المعايير السياسية كضمانة تُعزز من حياد وفعالية تدخل الدولة وتسمح بمشاركة واسعة للمختصين والمهنيين، لتتجزأ بذلك مهام الدولة الضبطية بين السلطة التنفيذية والأجهزة التابعة لها وبين السلطات الإدارية المُستحدثة على مستوى مختلف القطاعات².

إن أهم ما يُجسّد فكرة السلطة³ المُلحقة بهيئات الضبط المستحدثة في مختلف المجالات سواء الاقتصادية، المالية أو مجال الإعلام هي إمكانية ممارسة هذه الأخيرة لامتيازات السلطة العامة التي

1 نزلوي صليحة، مرجع سابق، ص. 20. يصف بعض الفقهاء عملية نقل القرار من السلطات التقليدية إلى هيئات الضبط بظاهرة تكسير سلطات الدولة « Diffraction du pouvoir étatique »، راجع في ذلك:

ZOUAIMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 23.

2 Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport public 2001, op.cit, p. 275.

3 تُعرّف السلطة في القانون على أنها المكنة أو القدرة التي تُمنح للإدارة العامة باستعمال قواعد قانونية استثنائية، من خلالها تستطيع القيام بنشاطات معينة، راجع: بوجادي عمر، *اختصاص القضاء الإداري في الجزائر*، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2011، ص. 141.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

تُترجم بصلاحيّة اتخاذ القرار بإرادة مُنفردة¹ استخلاقاً للسلطة التنفيذية أو السلطة القضائية، لتساهم هي الأخرى في بناء القانون مثلها مثل باقي السلطات الكلاسيكية، بواسطة وسائل لا تقل أهميةً عن نظيرتها التقليدية كوضع القواعد العامة، التحقيق، التحكيم، العقاب² وكذا تقديم الآراء، التوصيات والمقترحات³ بهدف تحقيق بعض التوازنات في المجالات التي تُعنى بضبطها وتأييرها⁴.

تأسيساً على ما سبق، فقد وزير المالية في المجال البنكي أغلب الاختصاصات المُخولة له قانوناً⁵ لصالح مجلس النقد والقرض كثاني هيئة ضبط أنشئت بعد المجلس الأعلى للإعلام الذي استطاع هو الآخر اقتطاع ولو بصورة رمزية بعض الصلاحيات من وزير الاتصال آنذاك، فهل الوضع مُماثل بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي لا تعدو أن تكون سوى صورة طبق الأصل للمجلس الأعلى للإعلام بحلّة جديدة؟

1 « La prérogative de puissance publique essentielle est le pouvoir de prendre des décisions s'imposant par la seule volonté de leur acteur et par conséquent indépendamment du consentement de ceux qu'elles concernent (...). Hauriou a qualifié cette prérogative de « privilège du préalable ». Elle constitue « la règle fondamentale du droit public ». Plus de détails voir : ZOUAIMIA Rachid, ROUAULT Marie Christine, op.cit, p. 149.

2 شعوة لامياء، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة (1)، 2013، ص. 34.

3 يُسمّى بعض المؤلفين اختصاص وضع القاعدة القانونية عن طريق المساهمة بالقانون المرن « Droit mou ou flexible » « Soft law »، راجع في ذلك:

COLLET Martin, *Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes*, LGDJ, Paris, 2003, p. 20 et 21. Sur la même question voir : JEANNENEY Pierre-Alain, « Le régulateur producteur de droit », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir), *Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, vol. 2, Presse de Sciences Po/Dalloz, 2004, p. 48.

4 نذكر على سبيل المثال حماية الاستثمارات، حماية المستهلك وحماية المصلحة العامة. راجع: راشد سعيدة، " مفهوم السلطات الإدارية المستقلة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 445. راجع أيضا:

FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Les nouveaux champs de la régulation », op.cit, p. 54.

5 قانون رقم 86-12 مؤرخ في 19 أوت سنة 1986، يتعلق بنظام البنوك والقرض، ج.ر.ج. عدد 34، صادر في 20 أوت سنة 1986. (ملغى)

رغم التقليل من مهام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مقارنة بما كان يتّمتّع به المجلس الأعلى للإعلام¹، فإنّ المشرع احتفظ لها بإحدى أهم الامتيازات المتمثلة في سلطة اتخاذ القرار التي تبرز خصوصاً في صلاحية منح الرّخص لممارسة نشاط الإعلام المكتوب والتي كُلف بها سابقاً وزير الاتصال² وكذا صلاحية توقيع العقوبات خروجاً عن المألوف³، علماً أنّ الغموض سيظلّ يعترى هذه الاختصاصات لحين صدور نص قانوني جديد يفصل بين مهام هذه الأخيرة ومهام وزير الاتصال عن طريق إخراج تلك المُسندة للأولى من دائرة اختصاص الثاني.

أثارت الامتيازات التي تتمتع بها سلطات الضبط بصفة عامة عدّة إشكالات، ففي دراسة قام بها الفقيه CHEVALLIER (J) حول رهانات إزالة التنظيم، لاحظ أنّ الهيئات الإدارية المستقلة تختلف السلطة التنفيذية في جملة من المجالات الحساسة⁴، ثم أنّ هذه الهيئات تتميز بكونها سلطات بمفهوم السيادة والقدرة على إصدار القرار رغم أنّ وحدة القرار وعدم تجزئته أي عدم الرجوع لسلطة أخرى عند اتّخاذها هي في الأصل ميزة خاصّة بالسلطة التنفيذية⁵.

بناءً على ذلك طرّح تساؤل حول مكانة سلطات الضبط ضمن النظام المؤسّساتي للدولة، فيما إذا كانت تُشكل سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاثة القائمة؟ كما طرّح تساؤل آخر عن شرعية تصرفاتها الصادرة من أعضاء غير مُنتخبين اعتباراً أنّه من غير الممكن استعارة شرعية الحكومة بعد أن تمّ تكسير

1 سحب المشرع بموجب قانون الإعلام لسنة 2012 مجموعة من الصلاحيات كان قد حولها للمجلس الأعلى للإعلام ضمن القانون رقم 90-07 أبرزها: سلطة إبداء الرأى في النزاعات والمصالحة قصد التحكيم فيها بالتراضي، إلى جانب إمكانية المساهمة في التشريع عن طريق مشاريع النصوص ذات الصلة بالإعلام.

2 مرسوم تنفيذي رقم 11-216 مؤرخ في 12 جوان سنة 2011، يحدد صلاحيات وزير الاتصال، ج.ر.ج. ج عدد 33، صادر في 12 جوان سنة 2011.

3 سننوّلى دراسة هذه الاختصاصات بالتفصيل في المبحث الثاني من هذا الفصل.

4 عيساوي عز الدين، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مرجع سابق، ص. 26.

5 سلطان عمار، الطبيعة القانونية لمجلس المناقسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة وإقليمية القوانين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري - قسنطينة، 2011، ص. 67.

الرابط الهرمي بينهما بواسطة مبدأ الاستقلالية؟¹

إن الإشكال في الحقيقة لا يكمن في إمكانية إنشاء سلطة رابعة من عدمه، وإنما يكمن في الوسيلة القانونية المُستعملة لاستحداث مثل هذه الهيئات، فإذا كانت السلطات التقليدية تستند في وجودها على أساس دستوري، فإنه من غير الصواب ومن غير المنطقي القول بتأسيس سلطة رابعة بناءً على نص قانوني عادي² - هذا طبعاً باستثناء سلطة الضبط محل الدراسة المنشأة بموجب قانون عضوي - وأكثر من ذلك فإن أغلب النصوص التأسيسية لسلطات الضبط في الجزائر تُحيلنا إلى التنظيم بشأن الأحكام الخاصة بها³، فكيف يُمكن اعتبار هيئات الضبط بمثابة سلطة رابعة في الوقت الذي تستحوذ فيه السلطة التنفيذية - التي من المفروض أن تكون موازية لها إذا ما سلّمنا بهذا الموقف - على صلاحية رقابة هذه الهيئات بشتى الوسائل، هذا بغض النظر عن قدرتها في تحديد اختصاصات البعض منها⁴.

لا شك أن هذه الفكرة تُعدّ تناقضاً في حدّ ذاتها، وأن الرأي الصائب لا يخرج عن كون سلطات الضبط

1 **FRISON-ROCHE Marie-Anne**, « Les autorités administratives indépendantes : distorsion ou réforme de l'Etat ? », op.cit, p. 128.

2 **عبدن رزيقة**، مرجع سابق، ص. 36. نشير في نفس السياق إلى أن هناك من الدول التي أنشئت فيها سلطات الضبط بناء

على نص دستوري مثل HAAC في بنين، مزيد من التفاصيل راجع: **MOUMOUNI Charles**, op.cit, p. 96 et 97.

3 على رأس هذه السلطات نذكر: سلطة ضبط النقل وسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، أنظر على التوالي: المادة 102 من

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

ديسمبر سنة 2002، معدل ومتم بموجب القانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة

2014، ج.ر.ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر سنة 2013، معدل بالقانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة

2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 31 ديسمبر سنة 2014. المادة 65 من القانون رقم

05-12 مؤرخ في 4 أوت سنة 2005، يتضمن قانون المياه، ج.ر.ج. عدد 60، صادر في 4 سبتمبر سنة 2005، معدل

ومتم بموجب القانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي سنة 2008، ج.ر.ج. عدد 4، صادر في 27 جانفي سنة 2008،

معدل ومتم بالأمر رقم 09-02 مؤرخ في 22 جوان سنة 2009، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 26 جويلية سنة 2009.

4 نذكر: المرسوم التنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 6 ديسمبر سنة 2015، يحدّد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية

المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها، ج.ر.ج. عدد 67، صادر في 20 ديسمبر

سنة 2015.

جزء لا يتجزأ من السلطة التنفيذية كما صرح به أحد الكُتاب قائلًا:

« Les autorités indépendantes continuent à faire partie de l'exécutif. Je ne vois pas d'autre analyse possible en droit constitutionnel (...) ».¹

فتستفيد من شرعية هذه الأخيرة وتخضع على غرارها للرقابة²، وما سلطة اتخاذ القرار سوى آلية تُضفي عليها خصوصية³ وتبين طابعها المتميز والمنفرد.

ثانياً: إخراج سلطة ضبط الصحافة من فئة الهيئات الاستشارية

إذا كان الفقه يرفض اعتبار هيئات الضبط بمثابة سلطة رابعة في الدولة - كما رأينا - إلى جانب السلطات الثلاثة المعروفة والتي تم توزيعها في النظام المؤسسي للدولة توزيعاً متناسقاً لتشكل بذلك الركيزة الأساسية لبنيتها⁴، فهل من الممكن القول بإدراجها ضمن فئة الهيئات الاستشارية استناداً إلى الاختصاص الاستشاري الواسع النطاق الذي تتمتع به بعض هذه الهيئات؟ إجراء مقارنة بسيطة بين اختصاصات سلطات الضبط المستقلة وصلاحيات بعض الهيئات الاستشارية كافٍ للإجابة عن هذا التساؤل.

يُعدّ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إحدى الهيئات الاستشارية في الجزائر، أنشئ بهدف تنشيط الحوار الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي، من بين أبرز مهامه تقديم الاقتراحات، التوصيات وإبداء الرأي حول القضايا التي تندرج في نطاق اختصاصاته⁵، مجلس المحاسبة هو الآخر جهاز استشاري

1 DEWOST Jean Louis, « Les autorités indépendantes de régulation, le droit de la concurrence et le contrôle du juge », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir), *Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 43.

2 Ibid., p. 43.

3 Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport public 2001, op.cit, p. 289.

4 شيخ أعمر يسمينة، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2009، ص.37.

5 مرسوم رئاسي رقم 93-225 مؤرخ في 5 أكتوبر سنة 1993، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، ج.ر.ج.ج عدد 64، صادر في 10 أكتوبر سنة 1993.

مكّلف بالسهر على رقابة الأموال العمومية وتقديم الاستشارة للحكومة حول كلّ ما يتعلّق بالنصوص التشريعية ذات الصّلة بالأموال العمومية¹، يظهر مما سبق أن مهام هذه الهيئات تتلخّص في الدور الاستشاري الذي تُؤدّيه عن طريق تبادل الآراء والاقتراحات بين مختلف الفاعلين في الساحة الاقتصادية²، المُلفت للنظر في النصوص المُنشئة للأجهزة الاستشارية المشار إليها أعلاه هو تجنّب المشرع استعمال مصطلح " السلطة " في صُلب النص القانوني، وهذا بطبيعة الحال له مبرراته ودوافعه، لأن لفظ " السلطة " يعني بالضرورة إقصاء الكيانات الاستشارية البحتة:

« **Le terme autorité exclut les entités purement consultatives** »³

بالنظر إلى أن مضمون المصطلح يتمثّل في القدرة على إصدار قرارات يترتّب عنها جميع الآثار الخاصّة بالقرارات الإدارية من حيث افتراض المشروعية، ومن حيث النفاذ الفوري لها⁴، ولا يتوقف عند مجرد تقديم الرأي « *de simple donneurs d'avis* »⁵، وهو ما تفتقر إليه الهيئات الاستشارية.

باستقراء أحكام القانون العضوي رقم 05-12 يبدو أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هي سلطة بالمعنى الحقيقي للمصطلح، ليس لأنّ المشرع أقرّ بذلك صراحة في نص المادة 40 منه فحسب، وإنما لخلوّ ذات القانون من أيّ مؤشر يسمح بإلحاقها بالهيئات الاستشارية، إذ من أصل 133 مادة لا نجد سوى نص قانوني واحد يُسند لسلطة الضبط صلاحية إبداء الرأي وتقديم المشورة وهو نص المادة 44

1 أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية سنة 1995، يتعلّق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج. عدد 39، صادر في 29 جويلية سنة 1995، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 1 سبتمبر سنة 2010.

2 إرزيل الكاهنة، " الدور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي "، مرجع سابق، ص. 136.

3 DUMONT Clémence, op.cit, p. 23. Voir aussi : ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités administratives indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 36.

4 A ce propos un auteur exprime : « (...) Ces décisions sont-elles opportunes, sont-elles légales ? Il vaut naturellement mieux qu'elles le soient, mais il faut d'abord qu'elles soient immédiatement applicables. Elles produisent alors des effets. ». JEANNENEY Pierre-Alain, op.cit, p. 51.

5 كسال سامية، مرجع سابق، ص. 4.

الذي وُرد فيه ما يلي: "يمكن كل هيئة تابعة للدولة أو جهاز صحافة إخطار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وطلب الرأي المتعلق بمجال اختصاصاتها".

الملاحظ على هذا النص هو التضييق من الاختصاص الاستشاري للسلطة ، أضف إلى ذلك فإن الصيغة اللغوية المستعملة من طرف المشرع " يمكن " تُقلّل من شأن وأهمية هذه الصلاحية، فالهيئات التابعة للدولة وأجهزة الصحافة لها حرية مطلقة في طلب الرأي من عدمه خلافاً لمجال السمعى البصري أين نجد السلطة المكلفة بالضبط تُستشار إلزامياً في أغلب الحالات، وتُبدى الرأي في العديد من الميادين ذات الصلة¹ ما قد يؤدي إلى التشكيك في طابعها السلطوي، حال بعض السلطات التي يجد الفقه صعوبة في تكييفها، لاسيما تلك التي تم إجحافها من صلاحية التدخل المباشر لوضع الأنظمة أو إصدار القرار الفردي²، علما أن سلطة التأثير التي قد تتمتع بها هذه الهياكل غالبا ما تقود المشرع إلى الاعتراف لها بالطابع السلطوي كما هو الوضع بالنسبة للجنة الحصول على الوثائق الإدارية الفرنسية CADA، إذ رغم أن الفقه استبعدا من فئة السلطات الإدارية استناداً إلى الطابع غير المُلزم للاختصاصات التي مُنحت لها³، إلا أن المشرع الفرنسي كيّفها صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة بموجب نص المادة 10 من الأمر الصادر بتاريخ 6 جوان 2005⁴، ذلك أن وزن التصرف وقدرته على التأثير يُغنيان في الواقع عن طبيعته فيما إذا كان قرار، رأي أم توصية، يكفي أن مصدره المركز المعنوي

1 عدّد المشرع سبعة مجالات تُستشار فيها سلطة ضبط السمعى البصري، أنظر المادة 55 من القانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعى البصري، ج.ر.ج.ج عدد 16، صادر في 23 مارس سنة 2014.

2 كالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تطغى الاستشارة على صلاحياتها، لمزيد من التفاصيل حول الدور الاستشاري للهيئة راجع: سعادي فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2011، ص ص. 21-25. راجع أيضا: مزياني فريدة، " الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد "، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص. 5.

3 Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport public 2001, op.cit, p. 290.

4 Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, version consolidée au 16 juillet 2016, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 16/07/2016].

لأعضاء الهيئة التي صدر عنها « La stature morale de leurs membres »¹، وهو ما توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي معبراً عن ذلك:

« (...) Peu importe de ce fait que les AAI n'édicent pas toutes et exclusivement des décisions exécutoires dès lors que leur pouvoir d'influence et de persuasion, voire « d'imprécation », aboutit au même résultat »².

إذا كان وصف السلطة ينطبق على الهيئة محل الدراسة بما لا يدع أي مجال للشك في خروجها من نطاق الهيئات الاستشارية وبالتبعية من دائرة أنماط التسيير الإداري التقليدي³، فإن إثبات العنصر الثاني المكوّن لطبيعتها القانونية ليس بالأمر الهين أمام سكوت المشرع.

الفرع الثاني:

سكوت المشرع عن الطابع الإداري

تُعتبر الطبيعة الإدارية أولى الإشكالات التي طرحها القانون المنشئ لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، نظراً لعدم اشتماله على نص صريح بذلك من جهة (أولاً)، وتجنّب المشرع تحديد الجهة القضائية المختصة بمنازعات السلطة من جهة أخرى، رغم أنها تُشكّل إحدى الدعامات الأساسية التي يُرتكز عليها لإبراز الطابع الإداري (ثانياً) ليبقى المعيار الموضوعي السند الوحيد الذي من شأنه حسم المسألة (ثالثاً).

أولاً: غياب نص قانوني صريح

تنص المادة 40 الفقرة الأولى من القانون العضوي للإعلام: " تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي "، إن ما يُثير الانتباه في هذا النص

1 املول ريمة، مرجع سابق، ص. 21. راجع أيضاً: نوبال لزهري، مرجع سابق، ص. 18.

2 Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport public 2001, op.cit, p. 290. Sur la même question voir : GELARD Patrice, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport du Sénat Français, Tome I, Paris, 2006, p. 32, [en ligne] : www.assemblee-nationale.fr/documents/, [consulté le : 23/09/2016].

3 ميزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2014، ص. 23.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

هو سُقوط إحدى أهم العناصر التي من شأنها الكَشْف عن الطبيعة القانونية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة¹، بالمقابل عمَدَ المشرع عند تكييفها إلى الاستعانة بالوظيفة المُسندة إليها، مستعملًا عبارة "سلطة الضبط"، متجاوزًا بذلك الجانب المؤسّساتي² فهل هذا كافٍ لتحديد الطبيعة البُنوية لها وإدراجها ضمن الهيئات الإدارية للدولة موازاةً مع غيرها من السلطات المستحدثة؟

من المُحتمل أن تكون الإجابة بنعم لو أن المشرع لم يُحدِث طائفة جديدة من الهيئات في مجال المحروقات سنة 2005 التي تُعتبر سلطات ضبط لكن بطبيعة تجارية، تخضع للقواعد التجارية في علاقاتها مع الغير ولرقابة القاضي العادي أو التحكيم التجاري في منازعاتها³ فهي بالتالي تتفق مع باقي الهيئات، سواءً في القطاع الاقتصادي، المالي أو حتى في قطاع الإعلام في كونها سلطات تُضمن ضبط مجال من المجالات الأساسية التي تُحاول الدولة تفادي التدخل المباشر في تسييرها⁴، وتختلف عنها في كون الثانية تُنشأ بموجب القانون العام ويَحْكُمها هذا الأخير⁵.

إن الازدواجية التي تكتنّف مفهوم سلطات الضبط في الجزائر، ما هي في الحقيقة إلا استنساخ لنموذج

1 حَذَفَ العنصر الثالث المكوّن للطبيعة القانونية للهيئة محل الدراسة جاء متعمدًا سواءً في النص العربي أو الفرنسي.

L'art 40 de la loi organique n° 12-05 du 12 janvier 2012 relative à l'information, JORA n° 2 du 15 janvier 2012, dispose : «*Il est institué une autorité de régulation de la presse écrite, autorité indépendante, jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière*».

2 « (...) en qualifiant l'organe d'autorité de régulation indépendante, le législateur organique s'attache à la fonction qui lui échoit tout en évacuant l'aspect institutionnel de la régulation de la presse écrite ». Voir : ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 6.

3 أنظر المادة 12 من القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلّق بالمحروقات، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 19 جويلية سنة 2005، معدل ومنتّم بموجب الأمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية سنة 2006، ج.ر.ج. عدد 48، صادر في 30 جويلية سنة 2006، معدل ومنتّم بموجب القانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2013، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 24 فيفري سنة 2013، معدل ومنتّم بالقانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 31 ديسمبر سنة 2014. إلى جانب سلطتي ضبط قطاع المناجم التي تم تجريدتها مؤخرًا من الطابع الإداري بإضفاء الصفة التجارية عليها بموجب المادتين 37 و38 من القانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فيفري سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 18، صادر في 30 مارس سنة 2014.

4 إقْطُولِي/أَوْلَد رَابِح صَافِيَّة، مرجع سابق، ص. 9.

5 DUMONT Clémence, op.cit, p. 23.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

المؤسسات العمومية التي تتفرّع هي الأخرى إلى مؤسسات عمومية ذات طابع إداري ومؤسسات عمومية ذات طابع تجاري¹، تخضع الأولى في جميع أعمالها للقانون الإداري وتُعرض منازعاتها على القاضي الإداري، بينما الثانية لا تخضع للقانون الإداري إلا في علاقاتها مع الدولة، أمّا تلك التي تربطها بالغير فتُطبّق عليها القواعد التجارية وينظر القاضي العادي في منازعاتها².

ليست الصعوبات التي تُواجهها سلطات الضبط سمة خاصة بالنظام الجزائري بل تعرفها حتى الدول التي أوجدت نظام الضبط الاقتصادي، ولعلّ السبب راجع إلى الخلط المُستمر في التسميات التي يُطلقها المشرع ما بين السلطات الإدارية المستقلة وسلطات الضبط رغم اختلافهما³، فإذا كانت الأولى تعني بالضرورة سلطات الضبط فإنّ العكس ليس بصحيح، لأنّ المفهوم الثاني أشمل بحيث يضمّ السلطات الإدارية المستقلة والسلطات التجارية مجتمعة⁴، علماً أن الفقه قد اختلف في هذا الشأن، إذ هناك من يرى أنّ التسميتين مُتباينتين بحيث أنّ السلطات الإدارية تُوحي إلى الجانب المؤسّساتي بينما سلطات الضبط تعبّر عن الجانب الوظيفي، في حين يرى البعض الآخر أنّ التسميتين ما هي إلا انعكاس لمعنى واحد يُؤدّي إلى الوظيفة نفسها هي وظيفة الضبط⁵. عموماً مثل هذا التكييف القابل لتأويلين (سلطات الضبط) لا يخصّ فقط سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، بل مسّ من قبل سلطات أخرى كلجنة تنظيم عمليات البورصة، سلطة ضبط البريد والمواصلات، وحتى سلطة ضبط السمعي البصري المستحدثة مؤخراً⁶.

1 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 7.

2 بوالخضرة نورة، " دور سلطات الضبط الاقتصادي في ضبط السوق: دراسة حالة سلطة ضبط المحروقات "، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر والفاصح من ديسمبر 2011، ص. 202.

3 BERRI Noureddine, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications*, op.cit, p. 206.

4 ZOUAIMIA Rachid, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien », *Idara*, n° 29, 2005, p. 7.

5 BERRI Noureddine, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications*, op.cit, p. 206.

6 أنظر كل من: المادة 3 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق. المادة 10 من القانون رقم 2000-03 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، مرجع سابق. المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

إن التمييز الحاصل على مستوى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط لا يدلّ في الواقع سوى عن تردّد المشرع في تحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئات من جهة، ويزيد الأمر تعقيداً وتآزماً من جهة أخرى نظراً لتمتّع بعض السلطات باختصاصات واسعة في المجال القومي، ما يؤدي حقاً إلى التشكيك في طبيعتها الإدارية أمام غياب نص قانوني صريح، وربما ذلك هو السبب الذي دفع بالقضاء للتدخل وحسم المسألة بإضفاء الطبيعة الإدارية على اللجنة المصرفية وإزالة الغموض عنها¹، وهو الموقف المستوحى من قرارات المجلس الدستوري الفرنسي² ومختلف الدراسات الفقهية³.

يدفعنا سكوت المشرع إلى البحث عن قرائن أخرى ضمن القانون العضوي للإعلام من شأنها المساهمة في تحديد الطبيعة القانونية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، فيما إذا كانت حقاً سلطة إدارية أم لها طبيعة مُغايرة.

ثانياً: عدم إرساء المعيار العضوي

يُعتبر نظام المنازعات إحدى المعايير الكاشفة عن الطابع الإداري لسلطات الضبط⁴، إذ أن هناك رابط قويّ بين تدخل هذه الأخيرة وبين دور القاضي، يتمثل هذا الرابط في ضرورة وجود رقابة قضائية

1 (...) " حيث أنه في الأخير الطعن ضد قرارها يشكل طعن بالبطلان يجعل تصنيف قرارها ضمن القرارات الإدارية، ومن ثم يتعين القول كما استقر عليه الفقه أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة إدارية مستقلة ". أنظر: قرار مجلس الدولة رقم 2119 مؤرخ في 8 ماي 2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، [متوفر على الموقع]: www.conseil-état-dz.org/ ، [تم الإطلاع: 2016/07/31]. قرار مجلس الدولة رقم 12101 مؤرخ في 1 أبريل 2003، قضية الجيريان أنترناسيونال ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص. 64.

2 Cons. Const. Décision n° 86-224 DC, du 23 janvier 1987, op.cit. Cons. Const. Décision n° 88-248 DC, du 17 janvier 1989, loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le: 22/09/2016].

3 « Les AAI ne correspondaient complètement ni aux critères de la juridiction, ni à ceux de l'institution parlementaire pour conclure logiquement, mais par défaut, qu'il ne pouvait en conséquence s'agir que d'organes administratifs ». Voir : HUBRECHT Hubert-Gerald, op.cit, p. 63. « Le caractère non juridictionnel est précisément l'un des éléments qui caractérise une AAI ». Voir : COMBRELLE Jean-Denis, « Le principe d'impartialité et les autorités de régulation : le cas de la commission nationale informatique et libertés », *RFDA*, n° 3, 2000, p. 577.

4 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 7.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

فعالة¹ على أعمال هيئات الضبط، فإذا كانت هذه الهيئات قد استطاعت الأنفلات من عدة أنواع من الرقابة² نظراً لخصوصية نظامها القانوني وحساسية مهامها، فإنه من غير الممكن إعفاءها من رقابة المشروعية في ظلّ دولة القانون³ حتى ولو فرضنا استقلاليتها التامة⁴ فإن قراراتها ستظلّ خاضعة للرقابة القضائية⁵.

ينفرد القاضي الإداري كمبدأ عام بممارسة الرقابة المفروضة على سلطات الضبط وما مسألة الاختصاص الذي يُمكن أن يؤوّل للقاضي العادي إلا استثناء عن القاعدة العامة والتي ظهرت في فرنسا بمناسبة إنشاء سلطة المنافسة⁶، علماً أن نقل الاختصاص إلى القاضي العادي لم يكن سوى جزئياً⁷.

1 MARIMBERT Jean, « L'ampleur du contrôle juridictionnel sur le régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 180.

2 كالرقابة البرلمانية، الإعلامية أو حتى رقابة المجتمع المدني، علماً أن هناك من يرى ضرورة قيام مسؤولية سلطات الضبط في مواجهة البرلمان، إلا أن هذه المسؤولية نادراً جداً ما تؤخذ بعين الاعتبار. مزيد من التفاصيل راجع:

MARIMBERT Jean, « L'ampleur du contrôle juridictionnel sur le régulateur », Op.cit, p. 180.

3 " إن إمكانية الشخص في رفع طعن قضائي ضد القرار الصادر في حقّه من بين أهم الركائز والدعائم التي تقوم عليها دولة القانون ". تواتي نصيرة، " مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة "، *المجلة الأكاديمية للبحث القانوني*، عدد 2، 2012، ص. 131. في نفس السياق راجع: ميهوبي مراد، " الطابع الإداري لمجلس النقد والقرض في الجزائر ومدى استقلاليته "، *مدخلات الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر*، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945-قائمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص. 6.

4 « L'indépendance des AAI, que le conseil constitutionnel consacre de façon statutaire et organique, ne les fait cependant pas échapper au principe de subordination puisque ces organismes restent des autorités administratives, appartenant à l'Etat et sont notamment soumises au contrôle du juge de l'excès de pouvoir », DU MARAIS Bertrand, *Droit public de la régulation économique*, Dalloz et PNESE, Paris, 2004, p. 512. Sur la même question voir : DECOOPMAN Nicole, « Le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes », p. 212, [en ligne]: www.u-picardie.fr/curapp.revue/root/31/nicole/nicole-decoopman.pdf, [consulté le : 16/07/2016].

5 " لا يمكن لوظيفة الضبط أن تكون شرعية ومطابقة مع النظام القانوني الذي يحكمها، إلا إذا كانت قرارات السلطة الإدارية المستقلة خاضعة لمبدأ المشروعية والرقابة القضائية ". بزغيش بوبكر، " خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة "، *أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص. 335.

6 Anciennement conseil de la concurrence. Voir l'art L 464-7 du code de commerce français, op.cit.

7 DECOOPMAN Nicole, op.cit, p. 212 et 213.

يَعتمد الفقه الجزائري أيضا على مبدأ التمييز القائم بين السلطات الإدارية المستقلة التي ينظر القاضي الإداري في منازعاتها، وبين السلطات التجارية المستقلة التي تظل أعمالها من اختصاص القاضي العادي¹، بمفهوم المخالفة إسناد الرقابة للقاضي الإداري يُعد بيّنة وقرينة قاطعة على أن الهيئة ذات طابع إداري، لكن ماذا لو أن المشرع تجاهل ذكر الجهة القضائية المختصة؟

ألزم المشرع العضوي سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بتبليغ صاحب طلب الاعتماد بقرار الرفض خلال 60 يوما من تاريخ إيداع التصريح، كما أشار إلى إمكانية الطعن في ذات القرار أمام الجهة القضائية المختصة La juridiction compétente دون الإفصاح عما إذا كان يقصد بهذه الصيغة القضاء الإداري أم القضاء العادي².

يختلف الوضع عما كان عليه في ظلّ قانون الإعلام لسنة 1990، فرغم أن المشرع آنذاك سكت عن إخضاع أغلب قرارات المجلس الأعلى للإعلام للرقابة القضائية، لكنّه أورد حالة وحيدة يختصّ بها القضاء الإداري على مستوى المحكمة العليا تسمح بتعميمها قياساً، وهي حالة الطعن ضدّ قرار منّع استعمال لغة أجنبية من طرف نشرات دورية للإعلام العام³.

إن مثل هذه الظاهرة -عدم تحديد الجهة القضائية المختصة- ليست بغريبة عن النصوص التأسيسية لمختلف سلطات الضبط، فقد سبق للمشرع أن وظّف عبارات مُماثلة كالطعن القضائي le recours judiciaire في القانون المتعلق بالكهرباء والغاز⁴ وقبله في القانون الخاص ببورصة القيم المنقولة⁵، ليس هذا فحسب فقد حدث وأن حصر القرارات القابلة للطعن بالإلغاء⁶ لا بل تعدّى إلى أن أقرّ صراحةً بعدم

1 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 7 et 8.

2 أنظر المادة 14 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3 المادة السابعة من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

4 المادة 150 من القانون رقم 02-01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

5 المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

6 أنظر المادة 2/107 من القانون رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

جوازية الطعن في البعض الآخر من القرارات¹، فموقف المشرع الجزائري في مجال الضبط لا يكتنفه الغموض فحسب وإنما أيضا عدم التجانس والتناسق في الأحكام، ليبقى فقه مجلس الدولة هو السند الوحيد لتوضيح الإبهام الذي يأتي به المشرع في كل نص جديد، إذ شدد المجلس على خضوع جميع القرارات الإدارية للرقابة القضائية وإن نص القانون على عدم جوازية الطعن القضائي فيها وهو ما أكده في قراره الصادر بتاريخ 27 جويلية سنة 1998، أين أقرّ بخضوع قرارات المجلس الأعلى للقضاء للرقابة القضائية² على الرغم من وجود نص يقضي بعدم قبول مقررات المجلس التأديبي لأيّ طريق من طرق الطعن³، نفس التوجه كان مجلس الدولة الفرنسي قد تبناه معللاً موقفه بكون الطعن بتجاوز السلطة يضمن احترام الشرعية⁴.

أمام عدم رصانة وكفاية المعيار العضوي لتحديد الطبيعة القانونية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة يتطلب الأمر النظر من زاوية أخرى بالاعتماد على معيار آخر لا يقل أهمية.

ثالثا: تكريس محتشم للمعيار المادي

انطلاقاً من فكرة أن الضبط وُجد أصلاً للحفاظ على التوازنات الكبرى⁵ كان لزاماً تزويد الهيئة المكلفة

1 كقرارات غرفة التحكيم على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، أنظر المادة 137 من القانون رقم 02-01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

2 (...) " أن القرارات الصادرة عن سلطة إدارية مركزية وبهذه الصفة تكون قابلة للطعن فيها بالإبطال عندما يثبت بأنها اتخذت مخالفة للقانون أو عندما تكون مشوبة بعيب تجاوز السلطة (...) ". قرار مجلس الدولة رقم 172994 صادر بتاريخ 27 جويلية سنة 1998، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص. 83 و84.

3 المادة 99 من القانون رقم 89-21 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 1989، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج. عدد 53، صادر في 13 ديسمبر سنة 1989، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 92-05 مؤرخ في 24 أكتوبر سنة 1992، ج.ر.ج. عدد 77، صادر في 26 أكتوبر سنة 1992. (ملغى)

4 CE. Décision du 17 avril 1953, FALCO et VIDAILLAC, M. LONG et autres, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, série 1999, p. 508. Aussi : Cons. Const. Décision n° 88-248 DC, du 17 janvier 1989, op.cit.

5 « La régulation consiste à instaurer ou maintenir les grands équilibres de secteurs qui ne peuvent par leur seule force les créer ou les maintenir ». Cité par : DUPUIS-TOUBOL Frédérique, op.cit, p. 132.

بهذه الوظيفة بصلاحيات واسعة تُنتج بناءً عليها جزءًا من القانون¹، ليتدعى بذلك نشاطها إطار الإدارة² بهدف خلق الظروف والشروط الأساسية لإقامة المنافسة³، هي الصلاحيات التي من شأنها تحقيق المرونة والفعالية، كما يعبر عن ذلك أحد الكُتاب قائلاً:

« (...) Cette capacité de jouer successivement ou alternativement sur plusieurs registres est un facteur de souplesse et d'efficacité puisque le régulateur peut ainsi graduer son mode d'intervention »⁴

لا يخرج نشاط سلطات الضبط عمومًا عن مُهمّة السهر على تطبيق القوانين وتنفيذها في المجال المخصّص لها⁵، هي المُهمّة التي لا نجد لها أثر في القانون العضوي للإعلام بعدما كانت تتصدّر قائمة اختصاصات المجلس الأعلى للإعلام⁶، السهو عن إدراج هذه الصّلاحية لا يعني إطلاقًا إعفاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من مسؤولية تحقيقها، لأنّ التمعّن في مفردات المادة 40 من القانون المشار إليه أعلاه والتي عدّدت اختصاصات الهيئة يقودنا في نهاية المطاف إلى النتيجة ذاتها، ذلك أن:

- السهر على نشر وتوزيع الإعلام المكتوب،
- السهر على جودة الرسائل الإعلامية،
- السهر على شفافية القواعد الاقتصادية في سير المؤسسات الناشرة،
- السهر على منع تمركز العناوين والأجهزة... إلخ

1 DELLIS Georges, op.cit, p. 961.

2 « Leur activité dépasse ainsi le cadre de l'administration et de la « police administrative » et participe à une « fonction hyper-administrative », clairement plus étendue et pluridimensionnelle, qui envalait des domaines appartenant jadis aux fonctions gouvernementales, législatives et juridictionnelle ». Ibid., p. 961.

3 DUPUIS-TOUBOL Frédérique, op.cit, p. 132.

4 Cité par : ZOUAIMIA Rachid, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », Actes du Colloque National sur les autorités administratives indépendantes en Algérie, faculté de droit et sciences politiques, université de 8 mai 1945-Guelma, 13 et 14 novembre 2012, p. 3.

5 ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes face aux exigences de la gouvernance, op.cit, p. 38.

6 أنظر المادة 59 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

تتدرج في مجملها ضمن مفهوم واحد هو السهر على احترام وتطبيق القوانين.

لا يُؤثر هذا السهو كثيرًا على الطبيعة الإدارية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أمام ثبوت قُدرتها وسلطتها المستقلة في اتخاذ القرار¹، هذا الأخير الذي يُمثل أسمى امتيازات السلطة العامة بالنظر إلى أسبقيته في التنفيذ بمجرد صدوره² حتى في الحالات التي يكون فيها محل طعن قضائي ما لم يضع القضاء حدًا لتنفيذه³.

يأخذ القرار الإداري الصادر عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة شكلين؛ الأول عبارة عن أعمال تنظيمية تمسّ مراكز قانونية عامّة تسري على جميع الأشخاص المعنية بالمهنة، كتلك المتعلقة بتحديد قواعد وشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام، أما الثاني فيُمثّل الأعمال الفردية التي تمسّ مراكز قانونية خاصّة كالترخيص والاعتماد الذي يُعدّ أبرز القرارات التي جاء بها

1 « Un pouvoir de décision autonome ». ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie*, Editions Houma, Alger, 2005, p. 13.

يُعرّف الأستاذ فؤاد مهنا القرار الإداري بأنه: " عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم ". بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية: دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص. 70.

2 ماتسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2012، ص. 19.

3 " القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها ما لم يضع القضاء حدًا لتنفيذها (...) ". قرار مجلس الدولة رقم 019341 مؤرخ في 5 نوفمبر سنة 2005، أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 6 محدودي ضدّ ف. أ ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 7، 2005، ص. 133. الجدير بالذكر أن موقف المشرع الجزائري بخصوص إجراء وقف التنفيذ في مجال الضبط جدّ مُتباين بين الاستبعاد بنص: أنظر المادة 2/107 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق، الإرساء بنص صريح: أنظر المواد 45 و46 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق، وأخيرا السكوت: حال سلطتي الضبط في مجال الإعلام، رغم أن وقف التنفيذ يعد ضمانة دستورية لحقوق الدفاع كما صرّح به مجلس الدولة الجزائري: قرار مجلس الدولة رقم 019452 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2003، قضية مساهمة البنك التجاري الصناعي الجزائري BCIA ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص. 86 و87.

المشروع في القانون العضوي للإعلام بالنظر إلى إمكانية تحوُّله لعقوبة جدَّ صارمة في حالة الإخلال¹.

هذا ويمكن الإشارة إلى عنصر آخر من شأنه حسم التكييف القانوني للهيئة محل الدراسة والمتمثل في نظام المحاسبة، وفقا للمادة 49 الفقرة الثالثة من القانون العضوي رقم 05-12 " تمسك محاسبة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقا لقواعد المحاسبة العمومية "، هي القواعد التي لا تسري سوى على الأجهزة ذات الطابع الإداري² أما غيرها - الهيئات ذات الطابع التجاري - فنُطبق عليها قواعد المحاسبة التجارية³، بذلك يتأكد الطابع الإداري للسلطة رغم الإغفال الوارد في النص التأسيسي لها.

يترتّب عن إضفاء الطابع الإداري على سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أو غيرها من هيئات الضبط إلحاقها بالسلطة التنفيذية، ما يؤدي بالتبعية إلى إخضاعها لرقابة القضاء الإداري، لكن ألا يعدّ هذا تعارض مع الرأي القائل باستقلالية هذه الهيئات عن السلطة التنفيذية، أم أن هذه الاستقلالية المُعترف بها ما هي إلا تزيين للنصوص القانونية لا أكثر؟

1 سحب الاعتماد الصادر عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة عبارة عن عقوبة إدارية لا علاقة لها بالطابع القضائي، بناء على ذلك يُفضّل التعبير عنه بمصطلح " القرار الإداري " بدلا من " الإجراء العقابي " .

Sur la question de la décision et l'acte punitif voir : **WITTAYATAMATAT Siranat**, *Les autorités de la concurrence et de la consommation : étude comparative entre le droit français et le droit thaïlandais*, Thèse de doctorat en droit public, université de Toulouse, 2015, p. 300.

2 أنظر القانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج. عدد 35، صادر في 15 أوت سنة 1990، معدل ومنتم بالمرسوم التشريعي رقم 92-04 مؤرخ في 11 أكتوبر سنة 1992، يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 1992، ج.ر.ج. عدد 73، صادر في 11 أكتوبر سنة 1992، معدل بالقانون رقم 98-12 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1998، يتضمّن قانون المالية لسنة 1999، ج.ر.ج. عدد 98، صادر في 31 ديسمبر سنة 1998، معدل بالقانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999، يتضمّن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر.ج. عدد 92، صادر في 25 ديسمبر سنة 1999.

3 قانون رقم 07-11 مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007، يتضمّن النظام المحاسبي المالي، ج.ر.ج. عدد 74، صادر في 25 نوفمبر سنة 2007، معدل بالأمر رقم 08-02 مؤرخ في 24 جويلية سنة 2008، يتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج.ر.ج. عدد 42، صادر في 27 جويلية سنة 2008.

المطلب الثاني:

إشكالية الاستقلالية المُعترف بها لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة

تُعتبر الاستقلالية العمود الفقري لسلطات الضبط الاقتصادي¹ وإحدى أهم الضمانات التي تسمح بتحقيق عملية الضبط بصورة صحيحة وسليمة²، كما أن القواعد الخاصة بها تُمثل جزءًا أساسيًا في النظام القانوني للسلطة كونها تمنح لها أصالة ضمن أجهزة الدولة³، بينما في مجال الإعلام فلا يتوقف الأمر عند هذا الحدّ، وإنما للاستقلال بُعد وهدف آخر يكمن في تقادي جميع أشكال الاستغلال السياسي لوسائل الإعلام والاتصال⁴، يُفترض بناءً على ذلك أن تكون سلطة ضبط الصحافة المكتوبة السلطة الأكثر استقلالية مقارنة بغيرها من هيئات الضبط، إلا أن البحث عن مظاهر هذه الاستقلالية يكشف عكس ذلك، إذ تكاد مؤشّراتها تتعدم (الفرع الأول) أمام احتلال صور التضييق المساحة الأكبر ضمن أحكام القانون العضوي للإعلام (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

قلّة المؤشّرات الدّالة على استقلالية سلطة ضبط الصحافة

لا تتلقّى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في إطار أداء وظيفتها الضبطية تعليمات من سلطة عليا، ولا تخضع لرقابة الوصاية المُمارسة بمختلف أشكالها على الهيئات اللامركزية⁵، تلك إحدى صور الاستقلالية الظاهرة في القانون العضوي للإعلام والتي لا تحتاج لإثباتها تفاصيل أكثر، بيد أن مسألة

1 « L'indépendance des autorités de régulation a été qualifiée d' « épine dorsale » des autorités de régulation (...) ». VLACHOU Charikleia, *La coopération entre les autorités de régulation en Europe : communications électroniques, énergie*, Thèse de doctorat en droit public, université Panthéon-Assas, Paris, 2014, p.59.

2 MENASRIA Nabil, op.cit, p. 27.

3 ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 34.

4 PERROUD Thomas, « L'indépendance des autorités de régulation au Royaume-Uni », *RFAP*, n° 3, 2012, p. 737.

5 Le pouvoir d'annulation, d'approbation et d'autorisation. Plus de détails sur le pouvoir de tutelle voir : ZOUAIMIA Rachid, ROUAULT Marie Christine, op.cit, p. 99.

النظام الداخلي (أولاً)، الشخصية المعنوية (ثانياً) وحياد الأعضاء (ثالثاً) هي في مجملها بعض المؤشرات التي يستلزم الأمر التطرق إليها.

أولاً: مسألة النظام الداخلي لسلطة ضبط الصحافة

ليس من المنطق القول باستقلالية جهاز مُعيّن إذا كان هذا الأخير غير قادر على اختيار القواعد التي تتسجم وتتلاءم مع طبيعته كهيئة من حيث التنظيم والتسيير، بعبارة أخرى؛ العودة إلى سلطة عليا لتحديد هذه القواعد أو المشاركة في وضعها لدليل على تبعية الأولى للثانية، يظهر أن هناك علاقة مباشرة بين استقلالية سلطات الضبط وأنظمتها الداخلية فإذا كانت هذه الهيئات حقاً مستقلة عن أية سلطة رئاسية فمن المفترض أن تكون لها حرية في وضع نظامها الداخلي¹ مع انعدام أيّ إشراف أو تدخل على اختياره لا من طرف أجهزة السلطة السياسية ولا الحكومة²، هذه الحرية تُعتبر عاملاً أساسياً لخلق قواعد قانونية خاصة من جملة النصوص التي تُوضع من قبل مهني السوق، تختلف تماماً عن القواعد التشريعية التي يُصادق عليها البرلمان وعن القواعد التنظيمية التي تصدر عن السلطة التنفيذية³.

يتميّز النظام الداخلي لسلطات الضبط في الجزائر بكونه لا يخضع لنموذج مُوحّد، حيث يسمح المشرّع للبعض منها بوضع القواعد الخاصة بتنظيمها، بينما يحرم البعض الآخر من هذا الامتياز⁴.

1 ديب نذيرة، *استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2012، ص. 65. راجع أيضاً: غربي أحسن، "نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة"، *مجلة البحوث والدراسات الإنسانية*، عدد 11، 2015، ص. 243 و244.

2 BERRI Noureddine, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications*, op.cit, p. 225. Sur la même question voir : CARANTA Roberto, op.cit, p. 74. Aussi : DEBAETS Emilie, « Les autorités administratives indépendantes et le principe démocratique : recherches sur le concept d'indépendance », [en ligne] : www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/ [consulté le: 25/04/2015].

3 حمليل نوار، *النظام لقانوني للسوق المالية الجزائرية*، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2014، ص. 61.

4 ALLOUI Farida, « Le caractère décoratif des autorités administratives indépendantes », *Actes du Colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière*, faculté de droit et des sciences économiques, université de Bejaia, 23 et 24 mai 2007, p. 43.

تتص المادة 45 من القانون العضوي رقم 12-05 على ما يلي: " يُحدّد سير سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وتنظيمها بموجب أحكام داخلية تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية "، ورود النص بهذه الصيغة - يُحدّد - يدفعنا للتساؤل إن كانت سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مؤهلة لوضع نظامها الداخلي، أم أن المشرع يسعى من خلال هذا الغموض إلى إسناد المهمة ذاتها للسلطة التنفيذية ضمناً؟ إن هذا الإشكال مُستوحى من المقارنة التي تمّ إجراءها مع بعض النصوص التأسيسية لسلطات الضبط من بينها نص المادة 209 مكرر 3 الفقرة الثانية من قانون التأمينات الذي اكتتفه الغموض ذاته الوارد في القانون العضوي للإعلام: " يُحدّد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها وسيرها ¹، خلافاً لذلك نجد بعض النصوص الأخرى في غاية الوضوح أين يُصرّح فيها المشرع باختصاص هيئة الضبط في وضع نظامها الداخلي ².

أمام غموض موقف المشرع العضوي، يمكن الاستئناس برأي المجلس الدستوري المؤرخ في 8 جانفي سنة 2012، أين يتبيّن من خلال تحليله لنص المادة 45 السالف الذكر - والذي اعتبره مطابقاً للدستور من حيث عبارة " الأحكام الداخلية " الموظّفة من طرف المشرّع في القانون العضوي للإعلام بدلاً من "النظام الداخلي" - أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هي من تتولّى سنّ الأحكام الخاصة بسيرها وتنظيمها ³ وهو الموقف الذي تبناه الأستاذ زوايمية رشيد ⁴.

1 أمر رقم 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

2 على سبيل المثال: تتص المادة 173 الفقرة 4 من القانون رقم 85-05 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، معدل ومتمم، مرجع سابق، على ما يلي: "تعدّ الوكالة نظامها الداخلي وتصادق عليه".

3 " واعتباراً أنه خُول لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة الحق في تحديد قواعد سيرها وتنظيمها بموجب أحكام داخلية، دون توضيح طبيعة هذه الأحكام ". رأي رقم 02/ر.م.د/12 مؤرخ في 8 جانفي سنة 2012، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلّق بالإعلام، للدستور، ج.ر.ج. عدد 2، صادر في 15 جانفي سنة 2012.

4 « L'organe se voit attribuer de larges compétences en vue de déterminer lui-même les règles d'organisations interne et de fonctionnement auxquelles il est assujetti ». ZOUAÏMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 10.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

إذا فرضنا أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مؤهلة لإعداد نظامها الداخلي، فإن نص المادة 45 المشار إليه سابقاً سيُحقّق استقلالية وظيفية فعلية وفعالة للسلطة؛ فعلية نظراً لحواء النص من أية إشارة إلى الرقابة التي قد تُفرض على أحكام النظام قبل اعتماده كإجراء المصادقة¹ أو إجراء المطابقة²، هذا مع ضرورة احترام النصوص القانونية السارية وإلا كان النظام عُرضة للإلغاء من طرف القضاء الإداري³، فعالة استناداً إلى آلية النشر في الجريدة الرسمية المقررة التي تسمح بتحقيق شفافية على مستوى أعمال السلطة لاسيما تُجاه أجهزة الصحافة، علماً أن هذه الآلية نادراً ما تؤخذ بعين الاعتبار من طرف سلطات الضبط⁴ التي تتجاهله رغم أهميته مما يستدعي فرضه عليها في القوانين المؤطرة لها⁵.

1 الرقابة على الأنظمة الداخلية معروفة حتى لدى الدول الغربية، على سبيل المثال ألمانيا التي تخضع فيها التنظيمات الداخلية الخاصة بالوكالة الفدرالية للسوق المالية لرقابة وزارة المالية.

Plus de détails voir : **WALTHER Julien**, « L'indépendance des autorités de régulation en Allemagne », *RFDP*, n° 3, 2012, p. 702.

2 مثلما هو الحال بالنسبة للنظام الداخلي للجماعات المحلية الذي يجب أن يطابق النظام الداخلي النموذجي règlement intérieur-type المعدّ من طرف السلطة التنفيذية، أنظر في ذلك:

المادة 13 من القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

المادة 16 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق. مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17 مارس سنة

2013، يتضمّن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 17 مارس سنة 2013.

3 مثلما حدث للنظام الداخلي الذي أعدته لجنة صبر الآراء الفرنسية والذي تدخل مجلس الدولة الفرنسي لإلغاء بعض أحكامه لعدم احترام بعض القواعد العامة التشريعية والتنظيمية، لمزيد من التفاصيل راجع: **حمليل نواره**، مرجع سابق، ص. 62.

4 عدد قليل من الأنظمة الداخلية لسلطات الضبط التي تمّ نشرها في الجريدة الرسمية، نذكر على سبيل المثال:

مقرّر رقم 91-01 يتضمّن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للإعلام، مرجع سابق.

مرسوم تنفيذي رقم 04-93 مؤرخ في 1 أبريل سنة 2004، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 4 أبريل سنة 2004.

مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 1 أبريل سنة 2004، يتضمّن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 4 أبريل سنة 2004، هذا طبعا قبل أن يصدر القانون رقم 14-05 يتضمّن قانون

المناجم ، مرجع سابق، والذي حوّل الوكالتين إلى سلطات ضبط ذات طابع تجاري كما سبق وأن أشرنا.

5 Comme l'exprime le professeur ZOUAIMIA (R) : « **La publication du règlement intérieur des autorités de régulation doit constituer ainsi une obligation intangible qui doit s'imposer à ces dernières** ». **ZOUAIMIA Rachid**, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 252.

ثانيا: تمتع سلطة ضبط الصحافة بالشخصية المعنوية

عاد الحديث عن الشخصية المعنوية¹ بمناسبة ظهور السلطات الإدارية المستقلة التي لا تزال تبحث عن موقع لها بين باقي أجهزة الدولة، بالتالي لم تعد دراسة هذا الموضوع تقتصر على القانون الإداري وإنما امتدت إلى فروع أخرى لتشمل أيضا قانون الضبط الاقتصادي².

يُعرف توزيع الشخصية المعنوية على سلطات الضبط تبايناً بين مختلف الدول التي تبنت نظام الضبط الاقتصادي، فهناك من البلدان التي تأخذ به بصفة جزئية³، وهناك من يُعممه على جميع سلطات الضبط⁴ وهو ما اعتمده المشرع الجزائري⁵.

أضفى المشرع العضوي الشخصية المعنوية على سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بصريح النص⁶ وهذا يعني تزويدها بصورة ضمنية بحق التقاضي من جهة⁷، وتحميلها مسؤولية تصرفاتها من جهة أخرى،

1 تُعرّف الشخصية المعنوية على أنها: " السند القانوني لعملية تنظيم وتوزيع الوظائف والاختصاصات الإدارية بين مختلف هيئات وأجهزة الإدارة العامة بالدولة "، راجع: بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004، ص. 32.

2 حمليل نورة، مرجع سابق، ص. 67.

3 جُرّدت سلطات الضبط في فرنسا من الشخصية المعنوية باستثناء سلطة الأسواق المالية AMF، سلطة الرقابة على التأمينات والإعانات ACAM، السلطة العليا للصحة HAS والوكالة الفرنسية لمكافحة الترخير AFLD.

4 خلافا للوضع في فرنسا، تتمتع جميع سلطات الضبط في ألمانيا بالشخصية المعنوية، راجع:

DELZANGLES Hubert, op.cit, p. 717.

PERROUD Thomas, op.cit, p. 743.

الأمر نفسه يُقال بالنسبة لسلطات الضبط في إنجلترا، راجع:

5 باستثناء مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري: مثال السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2011، ص. 80.

6 أنظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

7 هناك من السلطات التي اعترفت لها المنظم صراحة بأهلية التقاضي كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أنظر المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج. عدد 74، صادر في 22 نوفمبر سنة 2006.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

تلك هي أهم النتائج المرتبطة بهذه الصفة¹، بغض النظر عن الذمة المالية المستقلة المعترف بها للسلطة محل الدراسة التي تثير بعض الإشكالات²، هذا إلى جانب حريتها في اختيار موظفيها.

1/ الحق في التقاضي: لرئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الحق في اللجوء إلى الجهات القضائية بصفته مدعياً أو مدعى عليه في كل منازعة تكون فيه هذه الأخيرة طرفاً، ذلك هو المقصود بأهلية التقاضي³، يُعزّز هذا الأمر من الوجود القانوني لسلطة الضبط ليس بالنظر إلى استقلاليتها وإنما بالنظر إلى السرعة والفعالية في أداء مهامها، ذلك أن الهيئة الإدارية المستقلة المجردة من الشخصية المعنوية وبالتبعية من أهلية التقاضي تعمل باسم الدولة وتبقى بحاجة دائمة لشخص الوزير المكلف بالقطاع من أجل تمثيلها أمام القضاء⁴.

2/ تحمّل المسؤولية: إن الشخصية المعنوية المخولة للسلطة تجعل منها هيئة مسؤولة عن تصرفاتها⁵، تكتسب بناءً عليها حقوق وتحمل التزامات، فتقوم مسؤوليتها اتجاه الغير في حالة الإخلال بواجباتها المرتبطة أساساً بوظيفة الضبط، غير أن هذا لا يعني استبعاد مسؤولية الدولة بصفة مطلقة⁶، إذ تبقى هذه الأخيرة مسؤولة عن التعويض في حالة الخطأ الجسيم كما سبق وأن أكد على ذلك مجلس الدولة الفرنسي⁷، رغم أن الممارسة الميدانية أثبتت في الواقع صعوبة الاعتراف بمسؤولية الدولة، فعلى سبيل المثال: لجنة رقابة البنوك الفرنسية كانت موضوع سبع دعاوي إلى غاية سنة 2002 ولم يتم الاعتراف

1 أنظر المادة 50 من الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتمم، منشورات بيرتي 2007.

2 سنتطرق إلى الذمة المالية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة في عنصر منفرد في الفرع الثاني من هذا المطلب.

3 ديب نذيرة، مرجع سابق، ص. 71. راجع أيضاً: غربي أحسن، مرجع سابق، ص. 247.

4 حمليل نواره، مرجع سابق، ص. 71.

5 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 10.

6 EPRON Quentin, « Le statut des autorités de régulation et la séparation des pouvoirs », p. 27, [en ligne] : www.ius-publicum.com/, [consulté le: 25/04/2015].

7 C.E. Ass. Décision n° 371558, du 8 septembre 2005, [en ligne] : www.conseil-etat.fr/, [consulté le: 05/09/2016].

فيها بمسؤولية الدولة سوى مرة واحدة¹.

3/ حرية اختيار الموظفين: تعطي الشخصية المعنوية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة نوع من الحرية في اختيار موظفيها، هذا رغم انتفاء القانون العضوي على أي نص يُشير إلى طريقة تعيين وتثبيت المستخدمين، مثل هذا الفراغ قد يُترجم برغبة المشرع في منح رئيس السلطة صلاحية التعيين²، قياساً على المجلس الأعلى للإعلام الذي رغم افتقاره هو الآخر إلى نص قانوني واضح يُؤهل رئيسه لتولي مهمة اختيار الموظفين، إلا أن المجلس أصدر بخصوص ذلك أربعة مقررات نُشرت في الجريدة الرسمية³، هو الامتياز الذي انتزع صراحة من بعض سلطات الضبط بداية من سنة 2000، باستثناء خلية معالجة الاستعلام المالي⁴، سلطة ضبط السمعي البصري⁵ والوكالتين المنجميتين⁶.

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط بصفة عامة دليل على حرص المشرع على خلق مسافة رمزية بين هذه الأخيرة وبين الدولة، أي منح استقلالية وظيفية للسلطة، هو موقف الأستاذة

1 علما أن هذه اللجنة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، راجع: دموش حكيمة، " مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص. 90.

2 ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 196.

3 مقرران مؤرخان في 4 نوفمبر سنة 1990، يتضمنان تعيين مكلفين بالدراسات والتلخيص بديوان رئيس المجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991. مقرر مؤرخ في 4 نوفمبر سنة 1990، يتضمن تعيين مدير إدارة الوسائل بالمجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991. مقرر مؤرخ في 1 جانفي سنة 1991، يتضمن تعيين نائبة مدير المجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.

4 المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 7 أبريل سنة 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج عدد 23، صادر في 7 أبريل سنة 2002، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-275 مؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 7 سبتمبر سنة 2008، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-237، مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 59، صادر في 13 أكتوبر سنة 2010.

5 أنظر المادتين 77 و78 من القانون رقم 14-04 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

6 أنظر المادة 14/38 من القانون رقم 14-05 يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

FRISON-ROCHE Marie-Anne التي تُعبّر عن ذلك بالقول:

« En donnant aux autorités administratives indépendantes la personnalité morale, le législateur « fait signe » qu'il veut fortement l'indépendance de celles-ci ».¹

بينما يرى البعض الآخر أن الاستقلالية ليست بالضرورة مرتبطة بإعطاء أو إجماع السلطة من الشخصية المعنوية² وهو الرأي الرَّاجح لأن الشخصية المعنوية قد تُحقّق التسيير الذاتي للهيئة L'autonomie ولكن ليس الاستقلالية L'indépendance، وسلطات الضبط في الجزائر التي لا تزال أغلبها تحت وصاية الوزارة رغم تمتّعها بالشخصية المعنوية دليل على ذلك.³

ثالثا: الترسّخ الفعلي لمبدأ الحياد

يُعتبر الحياد⁴ إحدى أهم المُبررات التي أدّت إلى إنشاء سلطات الضبط، ذلك أنه يُساعد على استبعاد بعض المجالات الحساسة من نفوذ السلطة السياسية والحكومة⁵ عن طريق الفصل بين الوظائف مع التحديد الدقيق للاختصاصات وفرض المسؤولية بما يحقق الاستقلالية⁶.

1 Cité par : KOVAR Jean-Philippe, « L'indépendance des autorités de régulation financière à l'égard du pouvoir politique », *RFAP*, n° 3, 2012, p. 662.

2 Ibid., p. 663.

3 ALLOUI Farida, « Le caractère décoratif des autorités administratives indépendantes », op.cit, p. 38.

نشير في هذا الصدد إلى أنه ورغم تمتّع سلطة ضبط الأسواق المالية AMF الألمانية بالشخصية المعنوية إلا أن الفقه الألماني يعتبرها أقل استقلالية مقارنة بغيرها من السلطات، راجع:

WALTHER Julien, op.cit, p. 697 et 698.

4 « La notion d'impartialité peut être définie comme l'indépendance par rapport aux parties au procès. Le principe d'impartialité est un principe général du droit qui a vocation à s'appliquer dans toutes les matières, aussi bien en matière civile qu'en matière pénale ». Voir : ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 207.

5 Comme l'exprime un auteur : « C'est finalement dans un système administratif objectif et une fonction publique impartiale que se trouve la réponse aux nécessités politiques et administratives que l'on a cherché dans la formule des administrations indépendantes ». Voir : DELZANGLES Hubert, op.cit, p.709. Aussi : TIMSIT Gérard, « La régulation : la notion et le phénomène », *RFAP*, n° 1, 2004, p. 9.

6 BERRI Noureddine, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications*, op.cit, p. 236.

أكد المجلس الدستوري الفرنسي على حياد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة في العديد من قراراته من بينها القرار الخاص بلجنة عمليات البورصة COB المؤرخ في 28 جويلية سنة 1989 والذي جاء فيه:

« La commission des opérations de bourse est, à l'instar de tout organe administratif, soumise à une obligation d'impartialité pour l'examen des affaires qui relèvent de sa compétence »¹

إن منطق الاستقلالية يقود إلى وجود تعارض بين وظيفة أعضاء سلطات الضبط وبين الوظائف الحكومية أو البرلمانية من جهة، كما يستلزم تفادي خطر التداخل مع مصالح القطاع الخاضع للضبط من جهة أخرى²، تلك هي أوجه مبدأ الحياد التي يجب مراعاتها عند صياغة النصوص القانونية لضمان تفادي تعرض هذه الهيئات لأي شكل من أشكال الضغط، والتي تتحقق عن طريق تجسيد نظام التنافس الذي كرسه المشرع في القانون العضوي للإعلام لسنة 2012 بصورة دقيقة ومُحكمة، على نحو لم تعرفه سلطات الضبط المنشأة قبل هذا التاريخ.

1/ نظام التنافس الوظيفي: ذو صلة بمهام أعضاء أجهزة إدارة سلطات الضبط التي تتنافى مع ممارسة أية وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة، وكذا أي نشاط مهني وأية إنابة انتخابية³، أقره المشرع في نص المادة 56 من القانون العضوي للإعلام وذلك بصفة كلية ومطلقة بحيث عممه على جميع الأعضاء دون استثناء⁴، على خلاف بعض السلطات الأخرى التي تعرف نصوصها التأسيسية نظام التنافس الجزئي، حال قانون التأمينات الذي خصّ رئيس لجنة الإشراف على التأمينات دون باقي

1 Cons. Const. Décision n° 89-260 du 28 juillet 1989, op.cit.

2 GUEDON Marie-José, *Les autorités administratives indépendantes*, LGDJ, Paris, 1991, p. 76.

3 ZOUAIMIA Rachid, « Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », *RARJ*, n° 1, 2013, p. 6 et 7.

4 تنص المادة 56 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق على ما يلي: " تتنافى مهام أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع كل عهدة انتخابية أو وظيفية عمومية أو أي نشاط مهني ".

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

الأعضاء¹، وكذا قانون النقد والقرض الذي أشار إلى محافظ اللجنة المصرفية ونائبها مع صرف النظر عن بقية الأعضاء²، ولعلّ المحدودية والقصور الذي التفّ بهذه النصوص دفع المشرع إلى التدخّل سنة 2007 لتحديد حالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب المُقلّدة لدى بعض الهيئات من ضمنها سلطات الضبط مع ذكرها إجمالاً دون تمييز أو حصر³.

يَمْتدّ تنافي وظائف أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلى السنتين الأوليتين بعد انتهاء عهدتهم⁴، هي الحالة الوحيدة بالنسبة لنظام التنافي التي لم يشملها بالذكر القانون العضوي للإعلام، لكنها مُنظمة بصرامة في الأمر رقم 01-07 الخاص بحالات التنافي بحيث لا يمكن لأعضاء السلطة أن يمارسوا عند نهاية مهنتهم، لأي سبب كان، ولمدة سنتين نشاطاً استشارياً أو نشاطاً مهنيّاً أيّاً كانت طبيعته، وحتى بعد انقضاء المدة فإن الممارسة لا تتحقّق إلا بعد تقديم تصريح كتابي لمدة ثلاثة سنوات من طرف المعني بالأمر لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ولدى الهيئة المُستخدمة في أجل شهر ابتداء من تاريخ بداية ممارسة النشاط⁵، والمُبْتَغى من ذلك هو ضمان عدم تداخل المصالح بين أعضاء سلطة الضبط وغيرها من الهيئات لاسيما تلك التي تربطها علاقات مباشرة بأجهزة الإعلام.

2/ نظام التنافي المالي: لا تُضمن الاستقلالية في مواجهة السلطة السّياسية فحسب وإنّما أيضاً وبالدرجة الأولى في مواجهة الأعوان في حدّ ذاتهم⁶ - أجهزة الإعلام -، حفاظاً على هذه الاستقلالية كرس

1 الفقرة الثانية من المادة 209 مكرر 1 من الأمر رقم 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

2 المادة 1/14 و 2 من الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

3 أمر رقم 01-07 مؤرخ في 1 مارس سنة 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج. عدد 16، صادر في 7 مارس سنة 2007.

4 هو عبارة عن حرص مسبق ومبكر لضمان استقلالية الهيئة كما تعبر عنه الأستاذة FRISON-ROCHE Marie-Anne بالقول: « L'indépendance par anticipation ». Cité par : DELZANGLES Hubert, op.cit, p. 714.

5 أنظر المادة 3 و 4 من الأمر رقم 01-07 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، مرجع سابق.

6 MARIMBERT Jean, « Les conditions de l'indépendance comme facteur de légitimité », op.cit, p. 84.

المشروع نظام تنافى غير معهود لدى أغلب سلطات الضبط والمتمثل في التنافى المالي *L'incompatibilités patrimoniales*، بناءً عليه يُمنع على أعضاء السلطة أن يمارسوا بصفة مباشرة أو غير مباشرة مسؤوليات أو يحوزوا مساهمة في مؤسسة مرتبطة بقطاع الإعلام، أكثر من ذلك أسهب المشروع في هذا المنع إلى أن مس أفراد أسر الأعضاء، أصولهم وفروعهم من الدرجة الأولى، كما شمل الحظر مستخدمو هياكل وأجهزة سلطة الضبط¹.

عرف هذا النوع من التنافى تفاصيل أدق في أحدث نصوص الضبط التي صيغت سنة 2014، الأول هو قانون المناجم² أما الثاني فلا يخرج عن مجال الإعلام، يتعلق الأمر بأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري، إذ وإلى جانب ما سبق ذكره ألزمهم المشروع بتقديم تصريح بالممتلكات والمداخيل كما مُنح عليهم تقاضي أتعاب أو مقابل بصفة مباشرة أو غير مباشرة باستثناء مقابل الخدمات التي تمّ أداءها قبل تسلمهم لمهامهم³.

نخلص في الأخير إلى أن المفاهيم الثلاثة المتمثلة في الاستقلالية، الحياد والتنافى هي مفاهيم مرتبطة بعضها البعض؛ فالاستقلالية تتعزز بحياد أعضاء السلطة الضابطة⁴ والحياد يقتضي أن لا يكون هؤلاء مرتبطين بمصالح سياسية أو شخصية تكون عائق في اتخاذ القرار الذي يجب أن يتميز بالمصادقية، الموضوعية⁵ والشفافية بحيث يجب أن يكون مبرراً، واضحاً ومفهوماً⁶، لكن هل حقاً مثل هذه الأحكام والمقتضيات كافية للقول بأن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة مستقلة؟

1 أنظر المادتين 2/48 و 57 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 المادة 18/38 إلى 22 من القانون رقم 14-05 يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

3 المواد من 62 إلى 65 من القانون رقم 14-04 يتعلق بنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

4 DEBAETS Emilie, op.cit, p. 4.

5 VLACHOU Charikleia, op.cit, p. 67.

6 HUBERT Jean-Michel, « Le cas de l'autorité de régulation des télécommunications », *RFAP*, n° 1, 2004, p. 103.

الفرع الثاني:

تعدد صور التضييق من استقلالية سلطة ضبط الصحافة

إن المشرع لدى إنشاءه لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة قام بإفراغها من جوهرها الأصلي المتمثل في استقلاليتها التامة عن السلطة التنفيذية، صلة وثيقة بين سلطة الضبط وهذه الأخيرة نلمسها في موقف المشرع العضوي وتكشفاً مجموعة من العناصر أهمها غياب الكفاءة لدى بعض أعضاء السلطة (أولاً)، هشاشة النظام القانوني الذي يحكم هؤلاء (ثانياً) إلى جانب التبعية في الموارد المالية (ثالثاً).

أولاً: غياب الكفاءة رغم التعددية

تطوّرت سلطات الضبط في تشكيلتها من نظام انفرادي يقوم على شخص واحد يُكفّف بالإشراف على الهيئة إلى نظام تعددي يشمل مجموعة من الأشخاص، وهو حالياً النموذج السائد في أغلب التشريعات المقارنة¹.

تُعتبر التعددية إحدى العوامل المساهمة في تحقيق استقلالية سلطات الضبط لاسيما في حالة اختلاف جهات التعيين، فيكون لها - التعددية - تأثير قوي على مهام الأعضاء من حيث الفعالية والجديّة في اتخاذ القرار²، غير أن التعددية لوحدها غير كافية إن كان القرار لم يصدر عن جماعة من الأشخاص المؤهلين والمتمتعين بكفاءة جدّ عالية في ميادين مختلفة³ بحيث يستطيعون معالجة المشاكل التي ينطوي

1 النظام الانفرادي كان سائداً في إنجلترا سنوات الثمانينات لكنها تخلت عنه لتتبني التشكيلة الجماعية.

« Le Royaume-Uni a changé de modèle de régulation, d'une régulation personnalisée le pays est passé à une régulation collégiale (...) ». Voir : PERROUD Thomas, op.cit, p. 745.

2 « La collégialité à très généralement paru être un élément fort de l'indépendance. Elle est en effet de nature à satisfaire une double exigence : équilibrer l'influence des différentes instances de désignation des membres du collège et assurer une délibération collective sur des sujets sensibles ou des questions complexes, ce qui représente une garantie d'objectivité et de sérieux ». Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport public 2001, op.cit, p. 291.

3 WITTAYATAMATAT Siranat, op.cit, p. 302.

عليها القطاع الخاضع للضبط¹.

تشكيلة سلطات الضبط في الجزائر في مجملها هي تشكيلة جماعية، تتراوح بين أربعة أعضاء إلى أربع عشرة عضو، ومع ذلك فإن معيار التقني والتخصص لا يبدو أنه يُؤخذ بعين الاعتبار، رغم أن وجود هذه السلطات مرتبط ارتباطاً وثيقاً بهاذين المعيارين، وإلا فما سبب استبعاد الدولة ومؤسساتها العامة عن مختلف القطاعات سوى عجز هذه الأخيرة عن معالجة المشاكل الخاصة وافتقارها للتقنية في مجالات محددة²، غير أن المشرع الجزائري بطبيعته نادراً ما يقوم بإشراك المهنيين والحرفيين ضمن تكوين سلطات الضبط وإن فعل فبمقدار ضئيل³ كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

تنص المادة 50 من القانون العضوي للإعلام على ما يلي: "تتشكل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من أربعة عشرة عضواً يعينون بمرسوم رئاسي على النحو الآتي:

- ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومن بينه رئيس سلطة الضبط،
- عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني،
- عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة،
- سبعة أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشرة سنة على الأقل من الخبرة في المهنة"⁴.

الملاحظ أنه وباستثناء الأعضاء السبعة المنتخبين الذين يُشترط فيهم الاحترافية والخبرة، لم يُولي المشرع للبقية اهتمام، فهل يمكن أن يُؤثر ذلك سلباً على سلطة الضبط؟

1 MENASRIA Nabil, op.cit, p. 28 et 29.

2 Sur la question voir : TIMSIT Gérard, op.cit, p. 9. Aussi : ALLOUI Farida, « Le caractère décoratif des autorités administratives indépendantes », op.cit, p. 39.

3 حدري سمير، " السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، مرجع سابق، ص. 46.

4 قانون عضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

حتمًا سيؤثر عليها وعلى استقلاليتها، فالمشروع لم يجعل من الأعضاء غير المنتخبين تابعين لمؤسسات الدولة كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة - علمًا أن هذا أيضا لا يخدم الاستقلالية - وإنما سكت تمامًا عن إبراز صفة هذه الشخصيات، وهذا لا يقبل سوى تأويل واحد هو منح السلطة التقديرية للجهة المقترحة ومن بعدها للجهة صاحبة الاختصاص في التعيين والتنصيب المتمثلة في رئيس الجمهورية في اختيار الأعضاء، كون النص جاء خاليًا من أي حكم يفرض على هؤلاء تعيين من يتمتع حقًا بالخبرة والتخصُّص¹.

سُكوت المشرع سيسمح بتدخل عوامل ذاتية لدى اختيار الأعضاء كعامل القرابة، الانتماء السياسي أو المحاباة² بغض النظر عما إذا كانوا أكفاء ومؤهلين أم لا، فيؤدي الأمر إلى الولاء للسلطة التنفيذية وبالتبعية إلى استغلال سلطة الضبط نظرًا لتواجد التشكيلة في حالة تبعية لمن قام بتعيينهم³، وبالعكس فإن الكفاءة العلمية والفنية أو التقنية تُعتبر بمثابة الحاجز الذي يحد من تأثير السلطة السياسية ومجموع المصالح العامة أو الخاصة⁴.

على سبيل المقارنة؛ لجنة الشفافية وتعددية الصحافة CTPP التي أنشئت في فرنسا سنة 1984 كانت تشكيلتها جماعية ومُميّزة في آن واحد، اشترط المشرع آنذاك في الأعضاء الثلاثة الأولى التأهيل، بينما الأعضاء الثلاثة الأخرى فينتمون على التوالي إلى: مجلس الدولة، المحكمة العليا ومجلس المحاسبة⁵، هذا لا يخص فقط التشريعات الصادرة في سنوات الثمانينات بل استمرت فرنسا تأخذ بمعايير الكفاءة والتعددية حتى في التعديلات التي مسّت مؤخرًا بعض النصوص القانونية الخاصة بسلطات

1 ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 37.

2 أعراب أحمد، مرجع سابق، ص. 31.

3 ZOUAIMIA Rachid, « L'authorités de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 12.

4 ZARATE-PEREZ Anibal-Rafael, op.cit, p. 147. Aussi : FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Pourquoi des autorités de régulation ? », op.cit, p. 280.

5 Voir l'art 16 de la loi n° 84-937 du 23 octobre 1984 visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, *JORF* du 24 octobre 1984, abrogée par la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, op.cit.

الضبط كسلطة المنافسة التي لا تزال تتضمن بعد تعديل سنة 2008 ست عشرة عضو، 6 منهم يُختارون من بين الأعضاء القدامى لمجلس الدولة، محكمة النقض، مجلس المحاسبة أو الجهات القضائية العادية أو الإدارية، 5 شخصيات يُختارون بناءً على قدراتهم في المجال الاقتصادي أو المنافسة والاستهلاك، أما الخمسة المُتبقية فاشتراط فيهم المشرع ممارسة نشاط في قطاع الإنتاج، التوزيع، الحرفية والمِهَن الحُرَّة¹.

لا يجب اعتبار المشرع الفرنسي أكثر حُنكَةً وذكاءً من المشرع الجزائري عندما تبنى التركيبة المُتجانسة والمُتنوّعة La composition hétérogène لسلطات الضبط، حقاً هو أدرك المعنى الحقيقي للضبط كما تفتن أيضاً إلى أن مصداقية سلطة الضبط تستدعي استقلاليتها وقوتها أو قدرتها في اتخاذ القرار على حدّ تعبير أحد الكُتّاب:

« **La crédibilité de l’Autorité, c’est-à-dire son indépendance et sa puissance, ces trois qualités étant intimement liées** ».²

المشرع الجزائري هو الآخر على دراية تامّة بذلك لكنه يرفض لحدّ الساعة تقبل فكرة تحرير الهيئة المكلفة بالضبط وتحرير المجال المعني لذلك يلجأ إلى مثل هذه الحيل للاحتفاظ برقابة القطاع ولو بطريقة غير مباشرة.

ثانياً: هشاشة النظام القانوني للأعضاء

كثيراً ما يعتمد المشرع على تقنيات عند استحداثه لسلطات الضبط منها نقل مركز اتخاذ القرار إلى أعضاء يُعيّنون من طرف الحكومة³، ورغم أن هذه الوسيلة تُعرف رواجاً لدى أغلب الهيئات إلا أنه يمكن

1 Voir l’art L 461-1 du code de commerce français, op.cit. Plus de détails sur l’autorité de la concurrence en France voir : **NICINSKI Sophie**, « L’autorité de la concurrence », *RFDA*, n° 6, 2009, p. 1240-1241.

2 Cité par : **ZOUAIMIA Rachid**, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 180.

3 **STEENBERGEN Jacques**, « L’exercice de la régulation économique : l’institution d’autorités administratives indépendantes », *Actes du 56^e Séminaire de la Commission Droit et Vie des Affaires : la régulation économique dans la vie des affaires*, faculté de droit, université de Liège, Bruxelles, 2007, p. 103.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

أن يُستثنى البعض منها والتي يُعتمد في اختيار أعضائها على طُرق مُتباينة كتوزيع سلطة التعيين بين مختلف مؤسّسات الدولة¹ أو المزج بين التعيين، الاقتراح وأسلوب الانتخاب²، هذا إلى جانب بعض الوسائل التي لا زالت مُجرّد نظريات لم تعرف التطبيق بعد كتلك التي تقضي بإنشاء لجنة بموجب نص قانوني، مُحايدة تتكفل بتعيين أعضاء سلطات الضبط.

يحتكر رئيس الجمهورية صلاحية تنصيب الأعضاء 14 من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، كما يتولّى تعيين ثلاثة منهم³، بينما يقترح رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة عضوين لكل منهما⁴ ويُنتخب الباقي - سبعة أعضاء - بالأغلبية المطلقة، يبدو أن هذه الوسيلة المستوحاة من تشكيلة المجلس الأعلى للإعلام⁵ والمُقتبسة بدورها من النظام الفرنسي تُعتبر حقًا طريقة مثالية، لكنها أيضا صُورية في آن واحد وذلك لعدة أسباب.

يختلف المعنى اللُّغوي والقانوني لمصطلحي التعيين والاقتراح، فإذا كان الأول يُعتبر قرارًا نهائيًا فإن الثاني يستلزم بديهياً موافقة جهة معيّنة قبل اعتماده، إذ ليس بالضرورة أن يكون الاقتراح صائبًا ويؤخذ به، رغم هذا الاختلاف فالمشروع العضوي لم يُبين طبيعة الاقتراح المقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ولا لمن يُقدم، وهل يستدعي تطابقه مع رأي جهة أخرى؟ أضف إلى ذلك

1 DELZANGLES Hubert, op.cit, p. 711. Voir aussi : ALLOUI Farida, « Le caractère décoratif des autorités administratives indépendantes », op.cit, p. 40.

2 تبنى المشرع الإيطالي هذه الطريقة ابتداءً من سنة 1934، وإن كان يعتمد أيضا على طريقة التعيين من طرف رئيس الجمهورية لكنها تختلف عن تلك المكرسة في الجزائر، إذ أن رئيس الجمهورية في إيطاليا يعين العضو بناءً على اقتراح من طرف الحكومة مع وجوب تطابق الاقتراح و رأي لجان البرلمان، مزيد من التفاصيل راجع: CARANTA Roberto, op.cit, p. 75.

3 نادرا ما يُفرّق المشرع الجزائري بين مصطلحي التنصيب Nomination والتعيين Désignation في اللغة العربية فيعبر عن كليهما بمصطلح واحد هو التعيين، خلافا للنصوص القانونية المُصاغة باللغة الفرنسية التي لا تعرف مثل هذا الخلط.

4 انتقد الإعلاميون النص المانح لهذه المؤسسات صلاحية الاقتراح، بحيث يرى هؤلاء أنه ليس هناك أية ضرورة لمنح حق اقتراح أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة في غياب تامّ للصحفيين، الناشرين والمراسلين الصحفيين، راجع: قواسمية سهام، مرجع سابق، ص. 8.

5 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 9.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

فإن تعيين رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من طرف رئيس الجمهورية يجعل من الأول مقترناً بالسلطة التنفيذية مما قد يؤثر على قراراته ومصادقية أعماله ومن ثم استقلاليته واستقلال سلطة الضبط بالنظر إلى كونه المسؤول الأول الذي يُرَجَّح صوته في مداوات الهيئة في حالة تساوي عدد الأصوات¹.

تظل آلية التعيين تطرح عدّة تساؤلات سواءً بالنسبة للسلطة محل الدراسة أو غيرها من سلطات الضبط أهمها مسؤولية الأعضاء أمام الهيئة التي تتولّى تعيينهم من جهة²، والاحتكار غير الشرعي لهذه الصلاحية من طرف رئيس الجمهورية من جهة أخرى، وفي هذا السياق نذكر الحالة الغريبة التي تشهدها سلطة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها حيث عُيِّن رئيسها بموجب مرسوم رئاسي عدّة مرات³ رغم أن القانون نص على أن التعيين يتم بناءً على مرسوم تنفيذي⁴.

حُدِّت عُهدة⁵ جميع أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمدة ستة سنوات غير قابلة للتجديد وهي مدة جدّ معقولة⁶، كما أن تحديدها بهذا الشكل سيسمح بتدعيم وتعزيز استقلالية الهيئة، بحيث يُقلَّص

1 تنص المادة 54 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق على ما يلي: " لا تصح مداوات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلا إذا حضرها 10 أعضاء وتكون المداوات بأغلبية الأعضاء الحاضرين.

في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً."

2 HUBERT Jean-Michel, « Le cas de l'autorité de régulation des télécommunications », op.cit, p. 102.

3 مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 جوان سنة 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج. عدد 29، صادر في 4 جوان سنة 2008. مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 جانفي سنة 2013، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج. عدد 6، صادر في 27 جانفي سنة 2013.

4 المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان سنة 1994، يتضمن تطبيق المواد 21 و22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج. عدد 41، صادر في 26 جوان سنة 1994.

5 « Le mandat est la période durant laquelle les personnes, nommées membres du conseil de l'autorités, ne peuvent être relevées de leurs fonctions (...) ». Voir : BERRI Noureddine, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications*, op.cit, p. 230. « Le mandat doit être fixe et non temporaire, et prévu pour une durée certaine ». Voir : CHARBEL Aoun, op.cit, p. 45.

6 « La durée du mandat (...) n'est pas sans effet. Un mandat long (9 ans) peut présenter des inconvénients pour des personnalités en cours de carrière (...) un mandat très bref peut, quant à lui, présenter des aspects négatifs pour la continuité dans le travail de l'organe (...) ». Voir : GUEDON Marie- José, op.cit, p. 73.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

خطر الضغط من السلطة صاحبة التعيين¹ والقول بعكس ذلك يجعل من أعضاء الهيئة عُرضة للعزل في أيّ وقت²، كما حدث ولا يزال يحدث لأعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات نتيجة عدم تحديد مدّة انتدابهم وهذا دون محاولة إبراز أسباب ودوافع العزل³، فالعهدة ذات الطابع المؤقت وغير التجديدي تُشكّل ضماناً لاستقلالية الأعضاء اتجاه السلطة التنفيذية وفقاً لقرار المجلس الدستوري الفرنسي الصادر سنة 1989⁴، لكن هل حقاً نص المادة 51 من القانون العضوي للإعلام بصيغته الحالية يضمن استمرار العضوية إلى غاية سقوط المدّة قانوناً؟ حتماً لا، فالنص لا يحوي أيّ حكم يمنع إلغاء العهدة، خلافاً لما كان عليه الوضع في ظلّ قانون الإعلام لسنة 1990، إذ رغم أن المشرع نقل نص المادة 73 من هذا الأخير حرفياً⁵، لكنه حذف عبارة " غير قابلة للإلغاء Non révocable " في نص المادة 51 من القانون العضوي رقم 12-05⁶ وهذا يكشف - حسب الأستاذ زوايمية - عن نيّة المشرع في الاعتراف للسلطة التنفيذية بالسلطة التقديرية le pouvoir discrétionnaire لإنهاء ولاية الأعضاء قبل انقضاء العهدة القانونية⁷، رغم أن المبدأ هو عدم إمكانية عزل العضو عن مهامه إلا في حالة الخطأ

1 KOVAR Jean-Philippe, op.cit, p. 661.

2 شيخ ناجية، " المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 105. راجع أيضاً: حسين نواره، مرجع سابق، ص. 75.

3 أنظر على سبيل المثال: مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جوان سنة 2016، يتضمن إنهاء مهام رئيس مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، ج.ر.ج. عدد 39، صادر في 29 جوان سنة 2016. مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جوان سنة 2016، يتضمن إنهاء مهام عضو بمجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، ج.ر.ج. عدد 39، صادر في 29 جوان سنة 2016.

4 Cons. Const. Décision n° 89-260 DC, du 28 juillet 1989, op.cit.

5 تنص المادة 73 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق، على ما يلي: " مدة العضوية في المجلس الأعلى للإعلام ست سنوات غير قابلة للإلغاء أو التجديد ".

6 تنص المادة 51 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق، على ما يلي: " مدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ست سنوات غير قابلة للتجديد ".

7 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 12.

الجسيم أو الظروف الاستثنائية¹، لكن يظهر أن هذا المبدأ الذي سبق لمجلس الدولة الفرنسي وأن أكد عليه في قراره الصادر سنة 1989² بعيد نوعاً ما عن منطق المشرع الجزائري أمام القصور المستمر الذي أصبح سمة تعترى النصوص القانونية في مجال الضبط الاقتصادي بصفة عامة.

ثالثاً: التبعية في الموارد المالية

إن اختيار الفقه الجزائري لعبارة " النصوص التزيينية Les textes décoratifs " و " الاستقلالية الخيالية L'indépendance virtuelle " هو في الواقع اختيار موفق ومبرر في آن واحد، ذلك أن مظاهر الاستقلالية الواردة في النصوص التأسيسية تُشكّل في حدّ ذاتها عوامل التبعية، بحيث تستتر هذه الأخيرة خلف الأولى فتعطي صورة مثالية مغايرة للحقيقة، ذلك هو الوضع بالنسبة للاستقلالية المالية³ المعترف بها لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

يُعتبر الاستقلال المالي من الركائز الأساسية لسلطات الضبط وله دور هام في إبراز استقلاليتها الوظيفية⁴ إذ كثيراً ما يكشف عن العلاقة بين هذه السلطات وبين مؤسسات الدولة⁵ استناداً إلى طبيعة الميزانية، مصدرها ونوع الرقابة الممارسة عليها.

لا يمكن القول بوجود استقلالية مالية إلا بتوفر ثلاثة عناصر: منح صفة الأمر بالصرف لأحد أعضاء هيئة الضبط، الانفراد بموارد مالية خاصّة، وأخيراً أحقية السلطة بالضرائب والأتاوى المتحصّل

1 ALLOUI Farida, « Le caractère décoratif des autorités administratives indépendantes », op.cit, p. 41.

2 C.E. Décision n° 56627, du 7 juillet 1989, [en ligne] : www.conseil-etat.fr/, [consulté le: 05/09/2016].

3 Ce terme englobe trois réalités distinctes : « **L'indépendance financière, qui renvoie aux modalités de financement de l'organisme, par ressources propres ou subventions budgétaires ; l'indépendance de programmation et d'exécution budgétaire ; l'indépendance gestionnaire (dans la gestion de la paie, des achats, des locaux ...etc)** ». Voir : **STORCH Olivier**, « Les conditions et modalités budgétaires de l'indépendance du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 65.

4 أعراب أحمد، مرجع سابق، ص. 41. راجع أيضاً: دموش حكيمة، مرجع سابق، ص. 88.

5 EPRON Quentin, op.cit, p. 24.

عليها¹. التساؤل الذي يطرح ما مدى حضور العناصر المذكورة أعلاه في الوضعية المالية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي وصفها المشرع بالمستقلة؟ تنص المادة 49 من القانون العضوي للإعلام على ما يلي: "تقييد الاعتمادات الضرورية لقيام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمهامها في الميزانية العامة للدولة".

الأمْر بالصرف هو رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

تمسك محاسبة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقاً لقواعد المحاسبة العمومية من قبل عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية.

تمارس مراقبة نفقات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقاً لإجراءات المحاسبة العمومية".

باستثناء الامتياز الممنوح لرئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بكونه الأمر بالصرف لا نجد أية إشارة إلى توفّر الهيئة على موارد مالية خاصّة والتي يمكن تحصيلها بطرق مختلفة، بالعكس تماماً فمصدر جميع اعتماداتها هو ميزانية الدولة بحيث تعتمد بصفة كلية على مداخيل هذه الأخيرة لتمويل الأعمال والمهام التي تؤدّيها²، مقارنة بسلطتي ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه نجد أن الأمر يختلف؛ فالأولى تتنوع مواردها لتشمل مكافآت مقابل أداء الخدمات، الأتأوى، نسبة مئوية من ناتج المقابل المالي المستحقّ بعنوان الرخصة ومساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العامة للبريد والمواصلات³، أما الثانية فتضمّ مداخيلها مساهمات الصندوق الوطني للماء الصالح للشرب، إعانات الدولة وكل الموارد ذات الصلة بنشاطها⁴.

1 EPRON Quentin, op.cit, p. 24 et 25. Sur la même question voir : STORCH Olivier, op.cit, pp. 65-71.

2 حال اللجنة المصرفية التي لم يعترف لها المشرع بالاستقلال المالي، راجع: دموش حكيمة، مرجع سابق، ص. 88.

3 أنظر المادة 22 من القانون رقم 03-2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

4 أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج. عدد 56، صادر في 28 سبتمبر سنة 2008.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

باعتبار أن الميزانية السنوية المخصّصة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة تندرج ضمن الميزانية العامة للدولة، تخضع لقواعد المحاسبة العمومية وتُمارس على نفقاتها رقابة من طرف عون محاسب معيّن من طرف الوزير المكلف بالمالية، فننتساءل عن أية استقلالية مالية يشدو بها المشرع في نص المادة 40 من القانون رقم 12-05¹؟

لا شكّ أن مثل هذه المقتضيات والأحكام المتناقضة المضمون، تُترجم تردّد المشرع في الإقرار لسلطة الضبط باستقلالية وظيفية فعلية² وبالمقابل يسعى من ورائها إلى خلق عوامل من شأنها التقليل من حرية الهيئة في التصرف في ذمتها المالية³، ذات الوضع عرفته لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فرغم اعتراف المشرع لها صراحة بالاستقلال المالي⁴ وفصل ميزانيتها عن ميزانية الدولة إلا أنها بقيت في تبعية مالية للسلطة التنفيذية أمام تجريدها من صلاحية تحديد مقدار الأتاوى وكيفية حسابها ومنحها للوزير المكلف بالمالية⁵ علماً أنها المُختصة في تعيين الأتاوى التي تقبضها شركة تسيير البورصة⁶، فيُستغرب " أن تختص اللجنة بتحديد الأتاوى التي يقبضها غيرها وتعجز عن فعل ذلك لنفسها، هو أمر لا يمكن تفسيره إلا برغبة الحكومة في خلق تبعية اللجنة لها"⁷.

1 قانون عضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 حدري سمير، " السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، مرجع سابق، ص. 56.

3 شيخ ناجية، مرجع سابق، ص. 105.

4 أنظر المادة 1/27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

5 قرار مؤرخ في 2 أوت سنة 1998، يتضمّن تطبيق المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي سنة 1998 المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ج.ج عدد 70 صادر في 20 سبتمبر سنة 1998.

6 قرار مؤرخ في 26 نوفمبر سنة 1998، يتضمّن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 98-01 المؤرخ في 15 أكتوبر سنة 1998 الذي يحدد قواعد حساب العمولات التي تحصلها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة من عمليات البورصة، ج.ج.ج عدد 93، مؤرخ في 13 ديسمبر سنة 1998.

7 حمليل نؤارة، مرجع سابق، ص. 65 و 66.

تشهد العديد من سلطات الضبط في مختلف دول العالم مثل هذا الوضع¹ فتخضع بطريقة أو بأخرى لرقابة الدولة، وهو ما يشكك في استقلاليتها، فإذا كانت الرقابة الرّمزية على النفقات حتمية تجد أساسها في حُسن الترشيد وحوكمة التسيير² فإن الأمر ليس بالمثل للإيرادات والعائدات، وحتى بالنسبة للاعتمادات التي من المفروض أن تخضع في مجملها لتقدير سلطة الضبط لتبقى هذه الأخيرة سيّدة ذمتها المالية، لكن يظهر أن المشرع لا يزال يرغب في توطيد وتقوية العلاقة بين هذه السلطات وبين السلطة التنفيذية مستعيناً في ذلك بميزانيتها التي تُحددها في الواقع الحكومة³.

1 على سبيل المثال لا تزال بعض سلطات الضبط في فرنسا كالمجلس الأعلى للسمعيات والبصريات في حالة تبعية مالية للوزارة.
Voir : **DEBBASCH Charles, Isar Hervé et AGOSTINELLI Xavier**, op.cit, p. 113. Sur la même question : **STORCH Olivier**, op.cit, p. 67. Aussi : **BERGER Guy**, op.cit, p. 89.

أما في إنجلترا فتموّل أغلب سلطات الضبط من القطاع الذي تضبطه لكنها لا تتمتع هي الأخرى بسلطة تحديد مقدار الأتاوى.
Voir : **PERROUD Thomas**, op.cit, p. 744.

2 **MACHICHI Drissi Alami**, op.cit, p. 26 et 27.

3 « C'est en définitive le gouvernement qui détermine le budget de ces autorités ». Cité par : **ZOUAIMIA Rachid**, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 14.

المبحث الثاني:

اختصاصات سلطة ضبط الصحافة: وظيفة بوليسية بصيغة ضبطية

لا تتوقف خصوصية سلطات الضبط عند طبيعتها القانونية واستقلاليتها عن الهيئات العمومية التقليدية وإنما تمتد أيضا إلى الاختصاصات المُسندة لها، فإذا كانت السلطات الثلاثة القائمة في الدولة تنفرد كل منها على حِدَا بوظيفة واحدة تشريعية كانت، تنفيذية أو قضائية دون محاولة المساس بالمبدأ القائل بضرورة الفصل بين السلطات، فإن هيئات الضبط لها أن تجمع بين جُلّ هذه الوظائف في آن واحد؛ فنقوم بصنع القاعدة القانونية وتتولى تطبيقها مع ضمان الحقوق التي تُقرّها، هي خصوصية فرضتها مقتضيات الموازنة بين عدّة أمور: بين التدخّل المباشر المُفرط للدولة في مختلف النشاطات وسوء نتائج الضبط الذاتي من طرف الأعوان¹، بين المصلحتين المُتعارفتين العامّة والخاصّة²، بين البطء الحكومي في اتخاذ القرار لمروره عبر عدّة قنوات³ وسرعة تغيّر الاحتياجات.

غير أنه بقدر ما يمكن أن تكون هذه الميزة نعمة على قطاع معيّن، بقدر ما يمكن أن تكون أيضا نعمة عليه لاسيما إذا كان المشرع لم يستطع وضع الحدود الفاصلة بين مهام الهيئات الكلاسيكية وصلاحيات الفئة الجديدة المستحدثة، ولم يراعِ خصوصية كل قطاع من القطاعات مثلما حدث لمجال الصحافة المكتوبة بعدما حوّل القانون العضوي رقم 12-05 لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحيات أقلّ ما يمكن أن يُقال عنها أنها شبيهة إلى حدّ كبير باختصاصات البوليس الإداري المعروفة منذ القدم، تُمارسها أحيانا بعنوان الضبط السّابق (المطلب الأول) وأحيانا أخرى تحت غطاء الضبط اللاحق (المطلب الثاني).

1 شعوة لامية، مرجع سابق، ص. 55.

2 مرابط عبد الوهاب، مرجع سابق، ص. 7.

3 عسالي عبد الكريم، " لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 181.

المطلب الأول:

ممارسة الوظيفة البوليسية بعنوان الضبط السابق

سوّى المشرع العضوي بين قطاع الصحافة المكتوبة وغيرها من القطاعات حينما أخضع الأول لذات القواعد المُطبَّقة على الثانية عن طريق تزويد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بوظيفة الضبط السابق التي لا طالما كانت تُمَيِّز سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي¹، هي وظيفة تهدف إلى وضع حدّ لبعض السلوكيات قبل وقوعها تجنّباً لآثارها السلبية²، أبرز صورها الرقابة القبلية المفروضة على كلّ شخص يرغب في إصدار نشريّة خاصّة أو عامّة والتي تتّصف بشدّتها نظراً لخطورة إجراءاتها وصرامتها (الفرع الأول)، علماً أن هذه الرقابة قد أُلحقت باختصاص تنظيمي بموجبه تُزاحم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، صاحبة الاختصاص الأصلي في وضع القاعدة القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

صرامة الرقابة السابقة المقرّرة للالتحاق بالسوق

إن الالتحاق بالسوق الإعلامية في الجزائر بهدف توصيل المُستجِدّات الوطنية والعالمية إلى المواطن، أو حتى لإبداء الرأي الشخصي والتعبير عنه، أصبح بموجب قانون الإعلام لسنة 2012 مكبلاً بأغلالٍ بيروقراطية في شكل سلسلة من الإجراءات تُفرض على جميع المستويات، هي الإجراءات التي استنكرتها الأسرة الإعلامية نظرًا لدخولها ضمن صلاحيات هيئة الضبط التي يُشكِّك أنها مستقلّة عن السلطة، حيث تتولّى بناءً على أحكام هذا القانون تلقّي التصريح المُسبق (أولاً) والتأكد من توفّر الشروط القانونية (ثانياً) لتقرّر في الأخير منح الاعتماد من عدمه (ثالثاً).

1 FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Le couple ex ante –ex post, justification d'un droit propre et spécifique de la régulation », op.cit, p. 38.

2 CHONE Philippe, « Droit de la concurrence et régulation sectorielle entre ex ante et ex post », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 54.

La régulation ex ante « (...) a pour objectif de modeler, de façonner un marché souvent à priori, afin de rétablir ou de maintenir les rapports de force internes et de prévenir les risques d'abus ». Voir : NICINSKI Sophie, « L'autorité de la concurrence », op.cit, p. 1239.

أولاً: تلقّي التصريح المسبق كإجراء أولي

إن القراءة الأولية للنصوص الدستورية المُجسّدة لمختلف المبادئ الليبرالية؛ كمبدأ حرية الصناعة والتجارة وحرية المنافسة قد تُوهمنا بالانسحاب الفعلي للدولة من جميع الأنشطة وترك المجال مفتوحاً للخواص¹، غير أن تحليل ذات النصوص يُبيّن ويؤكد انصراف نيّة المؤسس الدستوري إلى فكرة التقنين بدلاً من التحرير، والقيود التي أوردتها القوانين اللاحقة بصدور دستور سنة 1996 من شأنها إثبات ذلك، هذا لا يعني بتاتاً وجود تعارض في الأحكام إذا كانت هذه القيود لا تصل حدّ هدم كيان المبادئ المشار إليها أعلاه، بتعبير آخر؛ أن يكون إقرارها مُرتبط بخصوصية بعض النشاطات التي تحتاج إلى تنظيم متميّز²، السؤال الذي يُطرح: هل تُعتبر الصحافة المكتوبة من بين هذه النشاطات التي تستدعي مثل هذا التنظيم الخاص؟

يخضع إصدار كل نشرية دورية لتصريح مسبق³ يتضمّن مجموعة من العناصر والمعلومات؛ كعنوان النشرة، موضوعها ومكان صدورها⁴، يُودع التصريح لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي تتولّى تقديم وصل بذلك للمعني بالأمر⁵.

1 أويّاية مليكة، " اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلّة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص. 224.

2 شيخ أعمار يسمينة، مرجع سابق، ص. 80.

3 التصريح عبارة عن شكلية يقوم المعني ببناءً عليها بالإدلاء لهيئة معينة بوقائع يعترف بها شخصياً، فتقع على عاتق المصريح بها مجموعة من الالتزامات. مزيد من التفاصيل راجع: عبد يش ليلي، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2010، ص. 15 و16.

4 إلى جانب لغة النشرة، اسم ولقب وعنوان المدير المسؤول، الطبعة القانونية لشركة النشر، اسم وعنوان المالك، مكونات رأسمال الشركة المالكة للعنوان، المقاس والسعر، أنظر: المادة 12 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

5 أنظر المادة 11 من المرجع نفسه.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

يبدو أن الوضع لحدّ الساعة لا يتعدّى ضرورة قيام المعني بإبلاغ سلطة الضبط بطبيعة النشاط الذي يعترزم ممارسته، وهو أمر غير مُقلق بطبيعة الحال، ذلك أن نظام التصريح مهما كان، يُعتبر النظام الأقلّ تقييداً وإكراهاً *Le moins contraignant* والأكثر ليبرالية من بين جميع الأنظمة المُشابهة له¹، يجد أساسه في مُقتضيات الشفافية التي تسمح للجمهور، الصحفيين وكذا المنافسين بمعرفة كل ما يتعلّق بالجريدة والمؤسسة النّاشرة²، فيسمح بإيجاد نوع من التوازن بين المصلحة العامّة وحقوق المواطن³، غير أن غرض المشرع العضوي من الإجراء - وللأسف - تجاوز المفهوم الأصلي والمعنى الحقيقي للتصريح، ليجعل منه الإجراء الأولي والإلزامي الذي يسبق مرحلة الحصول على الاعتماد.

يُمكن تشبيه التصريح المسبق المنصوص عليه في القانون العضوي للإعلام بالترخيص⁴ المقدم في المجال المصرفي الذي يُعتبر أول إجراء لتأسيس البنوك والمؤسسات المالية⁵ وشرط واقف للحصول على الاعتماد⁶، صحيح أنهما يختلفان شكلاً ومضموناً⁷ لكنهما يتفقان في الغاية والتمثلة في إخضاع كلا النشاطين للرقابة السّابقة، ذلك أن التصريح الذي استوجبه المشرع العضوي لا تتوقف آثاره عند تقديم الوصل للمعني بالأمر وإنما تمتدّ إلى دراسته من طرف سلطة الضبط للتأكد من توفر الشروط القانونية،

1 « *Le régime de simple déclaration et le moins contraignant et le plus libéral entre tous* ». Voir : **BERRI Nouredine**, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications*, op.cit, p. 126.

2 **ZOUAIMIA Rachid**, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 15.

3 **MACHICHI Drissi Alami**, op.cit, p. 17.

4 يُعرّف الترخيص على أنه: " الإجراء الذي يمكن للإدارة من خلاله أن تمارس رقابة صارمة على بعض الأنشطة، حيث تخضع هذه الأخيرة إلى دراسة مدققة ومفصلة ". راجع: **عبدش ليلي**، مرجع سابق، ص. 15.

5 **إقرشاح فاطمة**، " اختصاصات مجلس النقد والقرض في تنظيم وتأطير القطاع المصرفي "، *أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص. 212-214.

6 **أعراب أحمد**، مرجع سابق، ص. 65.

7 يكمن الاختلاف بين الترخيص والتصريح خصوصاً في كون الأول عبارة عن قرار فردي يصدر عن الإدارة التي لها سلطة تقديرية في منح أو رفض منحه للطالب، بينما الثاني فيُقدّم من الشخص إلى الإدارة وليس لهذه الأخيرة أية سلطة في قبوله أو رفضه باعتباره إجراء إعلامي ليس إلّا.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

ثم اتخاذ القرار الفردي المتمثل في منح أو رفض منح الاعتماد، هي سلسلة من الإجراءات التي يمكن أن تجد لنفسها مجالاً للتطبيق في بعض القطاعات التقنية، الحيوية والإستراتيجية في الدولة كقطاع المحروقات¹ دون قطاع الصحافة المكتوبة الذي لا يستدعي كل هذه التعقيدات.

يبدو مما تقدّم أن هذا الإجراء ما هو في الحقيقة إلا إجراء مُقنَع² لا يمكن إطلاقاً مقارنته بالتصريح البسيط الذي تأخذ به بعض الدول كشرط لممارسة النشاط الصحفي، ذلك أن هذه الأخيرة لا تُقرنه بطلب الترخيص أو الاعتماد³، علماً أن الجهة التي تتلقّى التصريح تختلف من دولة لأخرى بين الهيئات القضائية والإدارية، فعلى سبيل المثال؛ في دولة تونس يودع هذا الأخير لدى رئيس المحكمة الابتدائية المختصة⁴ بينما في دولة بوركينا فاسو فيقدم للمجلس الأعلى للاتصال CSC⁵، في حين تعرف فرنسا نظاماً أكثر ديمقراطية وأكثر تفتُّحاً على حرية الصحافة، ذلك أن نشر كل جريدة في هذا البلد لا يخضع لا للتصريح ولا للترخيص المسبق⁶، بعدما تم إلغاء سنة 2012 المادة السابعة من قانون حرية الصحافة⁷ التي كانت تستلزم تقديم تصريح مسبق لدى وكيل الجمهورية.

1 حول هذه النقطة راجع: بوقندورة سامية، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر، 2008، ص. 96.

2 هو الوصف الذي أضفاه أحد الكُتّاب على الإخطار المنصوص عليه في قانون الصحافة المصري نظراً لارتباطه هو الآخر بشروط عديدة ومعقّدة، الخطيب سعدي محمد، القيود القانونية على حرية الصحافة منذ العهد العثماني وحتى العهد الحالي: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص. 70.

3 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 15.

4 أنظر الفصل 17 من المرسوم عدد 115 لسنة 2011 مؤرخ في 2 نوفمبر 2011، يتعلق بحرية الطباعة والنشر، ر.ج.ت عدد 84، صادر في 24 نوفمبر 2011، [متوفر على الموقع: www.legislation.tn/]، [تم الإطلاع: 2016/08/27].

في دولة المغرب يقدم التصريح إلى وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية، أنظر الفصل الخامس من الظهير الشريف رقم 1.58.378 بشأن قانون الصحافة بالمغرب، مرجع سابق.

5 DAMIBA Beatrice, op.cit, p. 7.

6 L'art 5 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, modifiée, op.cit, dispose : « tout journal ou écrit périodique peut être publié sans déclaration ni autorisation préalable, ni dépôt de cautionnement ».

7 Loi n° 2012-387 du 22 mars relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives, op.cit.

إن مثل هذه الأحكام تُعطي انطباع بوجود تضيق وخنق من طرف الدولة¹ على قطاع الصحافة المكتوبة، ويؤكد التوجه الفكري لبعض الباحثين الذين يعتبرون أن سلطات الضبط ما هي إلا غطاء نشهد في ظلّه عودة الآليات التقليدية لتدخل الدولة² كقرارات البوليس الإداري المعروفة في مجال الحريات³.

ثانيا: ضمان توفر الشروط القانونية

تُمثّل الرقابة بنوعيتها (السابقة واللاحقة) إحدى أهم متطلبات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، ذلك أن السهر على تكريس بيئة قانونية وتنافسية لا يمكن أن يتم في الحقيقة إلا بإحكام قواعد الرقابة على مختلف الأعوان⁴، من بين أوجه وصور هذه الرقابة تلك الرامية إلى التأكد والتحقق من استقاء بعض الشروط القانونية اللازمة قصد السماح للراغبين بالالتحاق بالمهنة والدخول إلى السوق⁵، تُعدّ هذه المرحلة بمثابة صمام الأمان للانطلاق السليم نحو تكوين نشاط متوازن ومستقل⁶، هي أولى المهام المخولة لسلطات الضبط ليس فقط في المجالين السالفي الذكر وإنما حتى في مجال الصحافة المكتوبة. أفرد القانون العضوي للإعلام قائمة من الشروط الواجب توفّرها في الشخص الطبيعي المتمثّل في المدير مسؤول النشرية⁷ وشرط وحيد في الشخص المعنوي الذي يكمن في المؤسسة النّاشرة إلى جانب

1 TIAO Luc-Adolphe, op.cit, p. 260.

2 « En réalité, et sous la couverture des autorités de régulation, on assiste à un retour des mécanismes classiques du dirigisme et du « contrôle social » ». Voir : BARAKET Djouhra, op.cit, p. 194.

3 DU MARAIS Bertrand, op.cit, p. 483.

4 بوقندورة سامية، مرجع سابق، ص. 96.

5 عجروود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري- قسنطينة، 2009، ص. 49.

6 راشدي سعيدة، مرجع سابق، ص. 454.

7 تنص المادة 23 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق، على ما يلي: " يجب أن تتوفر في المدير مسؤول أية نشرية دورية الشروط الآتية: أن يحوز شهادة جامعية، أن يتمتع بخبرة لا تقل عن 10 سنوات في ميدان الإعلام بالنسبة للنشريات الدورية للإعلام العام، وخمس سنوات خبرة في ميدان التخصص العلمي أو التقني أو التكنولوجي بالنسبة للنشريات الدورية المتخصصة، أن يكون جزائري الجنسية، أن يتمتع بحقوقه المدنية، ألا يكون قد حكم عليه بعقوبة مخلة بالشرف، ألا يكون قد قام بسلك معاد لثورة أول نوفمبر 1954 بالنسبة للأشخاص المولودين قبل يوليو سنة 1942 ".

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

شرط وحيد آخر خاص بالنشرية في حدّ ذاتها¹، البعض منها لها ما يُبرّرها، كضرورة حيازة مدير النشرية لشهادة جامعية والتمتّع بالخبرة وبالحقوق المدنية، أو إلزامية الاستعانة بهيئة تربية استشارية بالنسبة للنشريات الموجهة للأطفال والشباب²، ذلك أن مثل هذه الفئة من المجتمع سريعة التأثير بالأوضاع الخارجية مما يستوجب التعامل معها بحذر.

يُعتبر أيضا شرط التصريح بمصدر الأموال المكوّنة لرأسمال المؤسسة الناشئة وتلك الضرورية لتسييرها معقولاً لحدّ ما، يسمح لسلطة ضبط الصحافة التأكيد من أن هذه الأموال ليست ناتجة عن أنشطة غير قانونية، وليس لها صلة بعمليات تبييض الأموال³، بعبارة أدقّ؛ يضمن هذا الشرط الشفافية المالية لأجهزة الإعلام، هي الشفافية التي أصرّ عليها المجلس الدستوري الفرنسي في العديد من قراراته⁴ و التي لا يُستبعد أن تكون لها علاقة بالحدّ من نفوذ القوى السياسية والاقتصادية على وسائل الإعلام⁵.

1 تنص المادة 1/29 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق، على ما يلي: " يجب على النشريات الدورية أن تصرّح وتبرر مصدر الأموال المكوّنة لرأسمالها والأموال الضرورية لسيرها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"، وتنص المادة 1/20 من المرجع نفسه، على ما يلي: " تصدر النشريات الدورية للإعلام العام التي تنشأ ابتداءً من تاريخ صدور هذا القانون العضوي بإحدى اللغتين الوطنيتين أو كليهما ". نشير إلى أن هناك بعض القطاعات التي حوّل المشرع صلاحية تحديد مثل هذه الشروط لسلطة الضبط، كلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، التي بناؤها على نص المادة الثانية من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق، أصدرت أنظمة في هذا الشأن: نظام رقم 96-03 مؤرخ في 3 جويلية سنة 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج.ر.ج.ج عدد 36 صادر في 1 جوان سنة 1997. نظام رقم 97-04 مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 1997، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة (ه ت ج ف م)، ج.ر.ج.ج عدد 87 صادر في 29 ديسمبر سنة 1997. قرار مؤرخ في 2 يونيو سنة 2015 يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 15-01 مؤرخ في 15 أفريل سنة 2015 والمتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج.ر.ج.ج عدد 55 صادر في 21 أكتوبر سنة 2015.

2 أنظر المادة 24 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 16.

4 Cons. Const. Décision n° 84-181 DC, du 11 octobre 1984, op.cit. Cons. Const. Décision n° 86-210 DC, du 29 juillet 1986, op.cit. Cons. Const. Décision n° 2000-441 DC, du 28 décembre 2000, loi de finances rectificative pour 2000, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le: 22/09/2016].

5 Plus de détails sur la transparence financière des entreprises de presse, voir : DE LAMY Bertrand, op.cit, p. 22. Aussi : JOURADAA Laurant, op.cit, p. 69.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

هناك شروط أخرى مبالغ فيها، مجرد استقراءها يكشف تعسف وغلوّ المشرع في سنّها، كشرط الجنسية الجزائرية الذي بمقتضاه يُحرّم كل شخص أجنبي من تولّي مسؤولية إدارة أية نشرية دورية، مع أنه كان بالإمكان الاكتفاء بإخضاع المدير للقانون الجزائري سواءً كان جزائرياً أو أجنبياً، نفس الملاحظة تُسجّل على الأحكام القاضية بالزامية صدور النشريات الدورية للإعلام العام بإحدى اللغتين الوطنيتين أو كليهما والتي تعني بمفهوم المخالفة استبعاد اللغات الأجنبية، باستثناء النشريات الدورية الموجهة للنشر والتوزيع الدولي وتلك المتخصصة التي يمكن تحريرها باللغة الأجنبية بعد موافقة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة¹، وهنا تجدر الإشارة إلى أن هذه الأحكام مرتبطة بالمادة 12 من القانون العضوي للإعلام التي استوجبت اشتغال التصريح على لغة النشريات، هو التصريح الذي يخضع - كما سبق وأن رأينا - لرقابة سلطة الضبط ما يعني أنه في حالة معاينة هذه الأخيرة استعمال لغة بما يخالف قانون الإعلام لها أن تقضي مباشرة برفض منح الاعتماد².

إذا كانت بعض النشاطات ممارستها تفرض إقرار شروط ومقاييس قبل الوُلوّج في المهنة سواء الكفاءة، القدرات الفنية والتقنية أو النزاهة³ كمجال الاتصالات، البورصة أو مجال الكهرباء الذي يجب أن يُراعى فيه قواعد حماية البيئة، الفعالية الطاقوية، سلامة وأمن شركات الكهرباء⁴، فإن الأمر ليس بالمثل في المجال محل الدراسة وذلك لسببين رئيسيين: الأول أن الأصل في هذا المجال الحرية لذلك فإن كل تقييد يُفرض عليه يجب أن يُبرّر⁵، الثاني أن الميادين الأخرى - المشار إليها أعلاه - في الغالب هي ميادين ذات طبيعة تقنية تعجز عن تحقيق التوازن بنفسها⁶ فتتولّى هذه المهمة بدلاً عنها سلطة الضبط التي

1 أنظر المادة 2/20 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 منح الاعتماد هي المرحلة الأخيرة من الرقابة السابقة التي سنتطرق إليها بالتفصيل في العنصر الموالي.

3 ZOUAIMIA Rachid, « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique », op.cit, p. 49.

4 مزيد من التفاصيل حول الشروط الواجب توفرها في قطاع الغاز والكهرباء راجع: عسالي عبد الكريم، مرجع سابق، ص. 174.

5 STIRN Bernard, op.cit, p. 103.

6 TIMSIT Gérard, op.cit, p. 10.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

يُفترض أن تكون الأقرب للقطاع¹، يكمن دورها الأساسي في خلق الظروف المواتية لتطوير السوق² مُستندة في ذلك على الرقابة السابقة نظرًا لحاجتها الماسّة إليها أمام قُصور الرقابة اللاحقة التي قد تكون مُكلفة وذات فعالية محدودة³.

ثالثًا: منح الموافقة في شكل اعتماد

يقول أحد الباحثين: " سلطة الضبط هي التي من شأنها أن تُفَرِّق لنا بين القطاعات المحرّرة والقطاعات التي لا زالت تحت الاحتكار "، موضّحًا رأيه بأن هذه السلطات تعمل على انفتاح القطاع الذي تُشرف عليه على السوق⁴.

أقلّ ما يمكن قوله بخصوص هذا الطرح هو نِسْبِيَّتُهُ وعدم إمكانية تعميمه على جُلِّ القطاعات، تحديدًا في الجزائر، ذلك أن إنشاء سلطة الضبط في هذا البلد قد لا يعني دائمًا الرغبة في تحرير النشاط وإنما يمكن أن يكون الهدف منه هو تقييده ووضعه تحت الرقابة المُشدّدة وقُرب أنظار السلطات العمومية، وما يؤكد ذلك إخضاع ممارسة حرية الصحافة لإجراء الاعتماد⁵ الذي يَعتبره الأستاذ BONNEAU

1 « L'autorité de régulation doit être la plus proche possible du secteur ». Voir : **FRISON-ROCHE Marie-Anne**, « Pourquoi des autorités de régulation ? », op.cit, p. 281.

2 **HUBERT Jean Michel**, « Le cas de l'autorité de régulation de télécommunications » op.cit, p. 101.

3 « (...) Des interventions exclusivement *a posteriori* risquent d'être à la fois très coûteuses et d'une efficacité limitée (...) ». Voir : **FERNANDEZ-BOLLO Edouard**, « L'articulation de la régulation ex ante et ex post dans le domaine bancaire », in **FRISON-ROCHE Marie-Anne** (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 109.

4 **عدنان دفاص**، " العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلّة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص. 417.

5 يُعرّف الاعتماد على أنه " الموافقة المسبقة التي يُتَّحصل عليها من الإدارة، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية، واستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز "، منقول عن: **عبدش ليلي**، مرجع سابق، ص. 14.

En droit administratif l'agrément est un : « **Acte administratif unilatéral reconnaissant la contribution de personnes privées à la réalisation de l'intérêt général et leur conférant à ce titre, des avantages ou des privilèges** ». Voir : **BERRI Noureddine**, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications*, op.cit, p. 128.

Thierry إجراء احتكاري للأنشطة¹، مع تخويله لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، هذا بالرغم من الإبقاء على المبدأ القائل بأن إصدار كل نشرة دورية يتم بحرية².

بعد إيداع التصريح والتحقق من توفر الشروط القانونية، تمنح سلطة ضبط الصحافة الاعتماد للمؤسسة الناشرة في غضون 60 يوماً ابتداءً من تاريخ إيداع التصريح³، يظهر من خلال هذه المقترحات أن الاعتماد ليس بحق مقرر لمن يطلبه وإنما يخضع للسلطة التقديرية لهيئة الضبط، إذ أن اختلال إحدى الشروط القانونية يُعطي للهيئة صلاحية رفض منح الاعتماد، غير أن المشرع العضوي حفاظاً على حقوق المعنيين أقرّ بعض الضمانات في سبيل مواجهة حالة التعسف في اتخاذ القرار.

إلى جانب ضرورة الرد الصريح خلال أجل 60 يوماً، ألزم المشرع سلطة الضبط بتسبيب قرارها في حالة رفض منح الاعتماد⁴ وذلك بهدف إعلام صاحب الشأن بدوافع وأسباب الرفض من جهة⁵، ولإثبات أن التصرف الصادر عنها مطابق للمصلحة العامة من جهة أخرى⁶، هو المبدأ الذي أكد عليه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الخاص بالمجلس الأعلى للسمعيات والبصريات⁷ وتبناه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر سنة 1999⁸، جدير بالذكر أن المشرع الجزائري بوجه عام لم يُلزم الإدارة

1 « (...) Si un agrément est exigé c'est pour entourer l'exercice des activités de certaines garanties (...) doit-on toutefois en conclure que l'agrément n'est pas autre chose qu'un monopole qui ne dit pas son nom ».

منقول عن: عبديش ليلي، مرجع سابق، ص. 22.

2 قواسمية سيهام، مرجع سابق، ص. 14.

3 أنظر المادة 13 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

4 أنظر المادة 14 من المرجع نفسه.

5 « La raison d'être de la motivation est de permettre aux intéressés de s'assurer qu'ont réellement été méditées les raisons de la décision et que l'acte qui fait grief à leurs droits n'est pas le fruit du hasard ou de l'arbitraire ». Voir : LEPETIT Jean-François, « Etat, juge et régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 123.

6 Ibid., p. 124.

7 Cons. Const. Décision n° 88-248 DC, du 18 janvier 1989, op.cit.

8 قرار مجلس الدولة رقم 005951 صادر في 9 فيفري سنة 1999، قضية يونين بنك ومحافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص. 147.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

باحترام مبدأ التسبب، إلا إذا وُجد نص خاصّ فيصبح على أساسه من التزامات الإدارة¹، خلافاً للقرارات القضائية التي يُعتبر فيها التسبب مبدأً دستوري².

الضمانة الأخرى التي أوردتها المشرع العضوي هي وجوب تبليغ القرار للمعني بالأمر، ملاحظتين أساسيتين يمكن الإشارة إليهما في هذا الشأن؛ الأولى أن المشرع لم يترك الميعاد مفتوحاً لسلطة الضبط وإنما قيدها بضرورة التبليغ قبل انتهاء مهلة 60 يوم التي من المفروض أن تُصدّر خلالها قرار الاعتماد، الثانية أن المشرع اكتفى بالنص على التبليغ دون إلزامية نشر القرار، خلافاً لما هو منصوص عليه في قانون النقد والقرض³، رغم أهمية هذه الآلية نظراً إلى أن القرارات الفردية تُطبق حالة بحالة الأمر الذي يُصعب معرفة أسبابها وأهدافها الحقيقية، لذا فإنه من الأجدر أن تقوم الهيئة بنشرها بشكل لا يمس بالحريات والحياة الخاصة بالأشخاص⁴.

يسمح التبليغ لذوي الشأن بممارسة حقهم في الطعن ضدّ قرار الرفض، هي الضمانة الأخيرة الواردة في المادة 14 من القانون العضوي للإعلام والتي عرفت قصور شديد في المعالجة رغم أن الفرصة أتاحت للمشرع لإزالة الغموض وتوجيه هؤلاء إلى القاضي المختصّ للفصل في مثل هذه الطعون⁵.

السؤال الذي يُطرح: إذا كانت ديمقراطية أيّ مجتمع تتجلى في قدرة وسائل الإعلام على نشر المعلومات وبالمقابل قدرة الأفراد على تلقيها⁶، فهل سيسمح نظام الاعتماد الذي تبناه المشرع العضوي

1 أوباية مليكة، مرجع سابق، ص. 233.

2 أنظر المادة 162 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق.

3 أنظر المادة 92 من الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

4 آيت وازو زائنة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص. 392.

5 سنتولى دراسة القضاء المختص بالتفصيل في المطلب الثاني من هذا المبحث.

6 PINEAU Anne, op.cit, p. 10.

بتداول الأفكار بما يُحقّق هذه الديمقراطية؟ حتمًا لا، فحرية الصحافة لا تتماشى مع هذا النظام ولا مع الأنظمة الأخرى المشابهة له¹، خلافًا لنشاط السمعى البصري² الذي يمكن إخضاعه لإجراء الترخيص أو الامتياز لمتطلبات يستدعيها القطاع³، يبقى أن الهيئة التي بإمكانها مواجهة هذه الحرية في حالة الإخلال هي السلطة القضائية التي تتمتع بشرعية قمع الاعتداء دون غيرها من الهيئات، بالتالي لنا أن نتساءل مرة أخرى عن مدى دستورية نص المادة 13 المشار إليه أعلاه ومدى تطابقه مع أحكام المادة 48 من الدستور التي تنص على أن حرية التعبير مكفولة للمواطن؟ الإشكال يزداد حدّة مع التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي أورد نصًا جديدًا يمنع تقييد حرية الصحافة بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية⁴.

الفرع الثاني:

مزاحمة السلطة التنفيذية في وضع القاعدة القانونية

يتعلّق الضبط السابق أيضا بالقواعد التي يتمّ وضعها قبل وقوع وحدث الفعل أو التصرف⁵، هي المهمة التي بموجبها تُشارك سلطة ضبط الصحافة المكتوبة السلطة التنفيذية في وضع القاعدة القانونية، غير أن هذه المشاركة في الحقيقة ما هي إلا مشاركة رمزية محدّدة كمًّا ونوعًا (أولًا) نظرًا لاستمرار وزير الاتصال في وضع اليد على السلطة التنظيمية غير المباشرة (ثانيًا)، تخويل مثل هذا الاختصاص ذو القيمة الدستورية لهيئة لم يسبق للمؤسس الدستوري أن اعترف بوجودها يجعل من البحث عن مشروعياته وأسبابه أمر لازم (ثالثًا).

1 DE LAMY Bertrand, op.cit, p. 23.

2 « (...) Si la protection constitutionnelle de la liberté de communication audiovisuelle est aussi tirée de l'article 11 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, cette protection est moins forte que celle de la protection de la presse (écrite), dans la mesure où, notamment, le régime de l'autorisation préalable est ici admis et où l'intervention du législateur est moins limitée que dans le cas précédent ».

Cité par : DE LAMY Bertrand, op.cit, p. 23.

3 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 14.

4 تنص المادة 50 الفقرة الأولى من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق، على ما يلي: "حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تُقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية".

5 FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Le couple ex ante-ex post, justification d'un droit propre et spécifique de la régulation », op.cit, p. 35.

أولاً: المشاركة الرمزية لسلطة ضبط الصحافة في إعداد الأنظمة

طرأت على مبدأ الفصل بين السلطات تطورات غيرت من مفهومه العام؛ من الفصل المطلق بين الاختصاصات إلى الفصل المرن حيث الاستقلال والتساوي في ممارسة الصلاحيات دون استبعاد التعاون والتضامن، من نتائج هذا المفهوم الجديد أنه أصبح بإمكان السلطة التنفيذية إصدار نصوص قانونية كاملة منافسة لتلك الصادرة عن البرلمان يُطلق عليها المراسيم، هذه الأخيرة التي استطاعت أن تجعل من نفسها الأداة الأكثر قوة وفعالية " لتصميم وإعادة تصميم البناء التشريعي في الدولة "1، انبثق عنها ما يُعرف بالسلطة التنظيمية التنفيذية للقوانين (السلطة التنظيمية المشتقة Le pouvoir réglementaire dérivé)، يضطلع بها الوزير الأول²، تتحصر في تطبيق، شرح وتفسير القانون دون إنشاء قواعد قانونية جديدة³.

امتدّ تطوّر المبدأ إلى إشراك الوزير في ممارسة اختصاصه التنظيمي التطبيقي جهات أخرى تتمثل في بعض السلطات الإدارية المستقلة مع اختلاف طفيف يكمن في أن الأول يحوز السلطة التنظيمية العامة، بينما الثانية فيندرج اختصاصها ضمن السلطة التنظيمية الخاصة⁴ ولعلّ ذلك ما يميّز اللوائح الصادرة عن هذه الأخيرة لكونها محصورة النطاق لا تصدر إلا في مجالات معينة ومحددة مسبقاً من طرف المشرع⁵.

1 مزيد من التفاصيل حول الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية، راجع: رابحي أحسن، مرجع سابق، ص ص. 397-472.

2 أنظر المادة 99 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق.

3 بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص. 106.

4 لا يعالج الدستور جميع جوانب الاختصاص التنظيمي، إذ لا يشير سوى إلى الاختصاص العام الذي يتولاه الوزير الأول دون

الأوجه الأخرى التي يمكن للمشرع أن يمنحها لهيئات أخرى في إطار الاختصاص التنظيمي الخاص. مزيد من التفاصيل راجع:

ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 105.

5 تواتي نصيرة، " مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة مثال: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة "،

مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945-

قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص. 5.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

منح المشرع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحية إعداد الأنظمة عن طريق تحديد قواعد وشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام¹، الملاحظ على هذا الاختصاص هو حصره في مادة واحدة وتقليصه إلى أقصى حدّ مقارنة بما كان منصوص عليه في ظلّ قانون الإعلام لسنة 1990² ومقارنة بمجلس النقد والقرض الذي يتدخل بواسطة آلية اللوائح تقريباً في كل المواضيع المتعلقة بالنظام المصرفي³، أو ذلك الممنوح للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الذي يُوجي النص المؤطر له إلى أنه جاء على سبيل المثال نظراً لاستعمال المشرع عبارة " على وجه الخصوص "، مما قد يعني إمكانية تدخلها في مجالات أخرى غير تلك المحددة في القانون⁴.

إضافة إلى ذلك، فإنه إذا كانت هذه السلطات تُمارس اختصاصها التنظيمي بصورة مستمرة بحيث تُكفّر في كل مرة بوضع أنظمة تتماشى مع مختلف التطورات التي قد تمسّ المجال المصرفي أو البورصة، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، على اعتبار أن قواعد وشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام يمكن تحديدها بموجب قرار واحد يُغطّي فترة طويلة من الزمن قبل أن يستدعي الأمر تعديله⁵، كالقرار الصادر عن المجلس الأعلى للإعلام المُحدّد لقواعد توزيع المساعدات المحتملة التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام من الصحافة المكتوبة⁶ الذي ظلّ ساريًا إلى أن تم إلغاء قانون الإعلام لسنة 1990.

الغريب في الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطة ضبط الصحافة أن هذه الأخيرة تُمارسه بعيداً عن أية

1 أنظر المادة 8/40 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 راجع الاختصاص التنظيمي المخوّل للمجلس الأعلى للإعلام المعالج ضمن هذه الدراسة، ص ص. 34-37.

3 أنظر المادة 62 من الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

4 أنظر المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

5 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 17. Du même auteur : « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », op.cit, p. 8 et 9.

6 مقرر مؤرخ في 5 نوفمبر سنة 1991، يحدّد قواعد توزيع المساعدات المحتملة التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام من الصحافة المكتوبة، ج.ر.ج. عدد 84، صادر في 22 نوفمبر سنة 1992.

رقابة، صحيح أن هذا الاختصاص ضيق وربما لا يخصّ مواضيع ذات وزن ثقيل، لكن تبقى أهميته قائمة باعتبار أن المشرع اقتطعه من السلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص الأصلي من جهة، ومن جهة أخرى أن الفقه اتفق على أن الاعتراف بدستوريته وشرعيته لا يتحقق إلا على شرط إخضاعه للرقابة¹، على سبيل المقارنة، يُمارس وزير المالية رقابة سابقة على أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمثل هذه الرقابة في إبداء الموافقة²، دون هذه الأخيرة يبقى النص عبارة عن مشروع غير قابل للتنفيذ أو التطبيق، مجرد من أية قوة إلزامية، يستحيل أن يكتسي صفة النظام³، هذا إلى جانب إمكانية حلول السلطة التنفيذية محل اللجنة في حالة عجزها أو تقصيرها⁴.

من الناحية العملية لا شك أن سلطات الضبط تخضع بشكلٍ أو بآخر لرقابة السلطة التنفيذية وهو ما أكدّه رؤساء سلطات الضبط الفرنسية والتقارير الصادرة عنها؛ أن أي خطأ يصدر عن هذه الأخيرة أو أي

1 «Ce pouvoir réglementaire est essentiellement subordonné et précisément contrôlé». Voir : JEANNENEY Pierre-Alain, op.cit, p. 45. Sur la même question voir : DE ROY David, «Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en droit Belge», pp. 19-28, [en ligne] : www.crid.be/pdf/public/6386, [consulté le: 25/04/2015]. Aussi : DU MARAIS Bertrand, op.cit, p. 512.

2 أنظر المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق. نشير إلى أن المصطلح المستعمل من طرف المشرع الفرنسي في هذا السياق هو مصطلح المصادقة " Homologation " وليس الموافقة " Approbation "،

Voir l'art L621-6 du code monétaire et financier, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le: 02/05/2016].

علما أن الموافقة تعدّ أكثر تقييدا من إجراء المصادقة، فإذا كان هذا الأخير ضروري لدخول النظام حيّز النفاذ فإن غياب الموافقة يجعل من النص مجرد مشروع لا يرقى إلى درجة نظام، راجع: تواتي نصيرة، " موافقة وزير المالية على أنظمة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة حفاظا على النظام العام المالي "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2015، ص. 600.

3 مزيد من التفاصيل راجع: تواتي نصيرة، " مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة مثال: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة "، مرجع سابق، ص. 7. للكاتبه نفسها: " موافقة وزير المالية على أنظمة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة حفاظا على النظام العام المالي "، مرجع سابق، ص. 596.

4 أنظر المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق. ذات الأحكام تقريبا نجدها في التشريع البلجيكي الذي اشترط إخضاع الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط لموافقة هيئة عليا مع إمكانية تعديل النظام في حالة انتهاكه للمصلحة العامة، راجع: DE ROY David, op.cit, p. 19.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

تجاوز للصلاحيات يسمح للحكومة أو البرلمان في أي وقت بحذف أو تعديل اللائحة المُعدّة من طرفها¹، لكن هذه الرقابة في الواقع لا تُخدم سوى السلطات العمومية في الدولة، في حين يحتاج الأشخاص الذين تطبّق عليهم هذه القواعد إلى رقابة أكثر فعالية لتحسين حقوقهم والتي لا يمكن أن يوفّرها إلا القاضي المستقلّ.

يظهر أن الاختصاص التنظيمي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة اختصاص رمزي بسيط لا يتلاءم مع فكرة أن السلطة وُجدت أصلاً لتفعيل وتطوير النّشاط الصحفي، لاسيما أن المساهمة في إعداد النصوص القانونية في مجال الصحافة المكتوبة صلاحية لا يزال يحتكرها الوزير المكلف بالاتصال.

ثانياً: استنثار وزير الاتصال على السلطة التنظيمية غير المباشرة

إن تطبيق المادة 99 من الدستور التي تُدرج الاختصاص التنظيمي ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية والوزير الأول لا يجب أن يُؤخذ على إطلاقه، ذلك أن التمعّن في أحكام النص يقود إلى منطوق ضرورة وجود هيئات أخرى في الدولة تُساهم في ممارسته بكيفية خاصّة، ما يُنفي فكرة حصر الاختصاص التنظيمي في هاتين الشخصيتين²، من بين الهيئات المساهمة في هذا الاختصاص الوزراء.

مبدئياً لا يتمتّع الوزراء بسلطة تنظيمية إلا إذا أُذِن لهم القانون بذلك صراحةً؛ بإحالة من المشرع أو بتفويض من الوزير الأول³، هو الحل الذي كرّسه مجلس الدولة الفرنسي في قرار جمار سنة 1936⁴ وأكدّه الواقع العملي، حيث يمارس الوزراء في الجزائر السلطة التنظيمية باعتبارهم رؤساء المصالح،

1 JEANNENEY Pierre-Alain, op.cit, p. 46.

2 ZOUAIMIA Rachid, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », op.cit, p. 10.

3 رضواني نسيمية، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس، 2010، ص. 38. راجع أيضاً: فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 82.

4 C.E. Décision du 7 février 1936, JAMART, [en ligne] : www.conseil-etat.fr/, [consulté le: 05/09/2016].

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

مُكفّنون بالسهر على التنظيم الجيد لكل ما يقع تحت إشرافهم¹ وذلك إما بموجب نص قانوني² أو بموجب تفويض³ والسبب راجع إلى ضرورات العمل واستحالة إمام السلطة التنفيذية رغم ثنائيتها بجميع التفاصيل المرتبطة بكل قطاع على حدٍ.

يُعدّ تقديم الآراء ومقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية سبيل من سُبُل ممارسة السلطة التنظيمية⁴، والتي يُطلق البعض عليها تسمية الاختصاص التنظيمي غير المباشر أو عن طريق المساهمة⁵، بظهور قانون الضبط الاقتصادي مُنحت بعض السلطات الإدارية المستقلة هذه الصلاحية، حيث أصبحت تُشارك في وضع القاعدة القانونية بإحدى الكيفيتين: إما بواسطة السلطة التنظيمية المباشرة - كما سبق وأن أشرنا بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة - وإما عن طريق صلاحياتها الاستشارية⁶ بإبداء رأيها حول كل مشروع نص تنظيمي يتعلق بالقطاع الذي تُشرف عليه أو عرض اقتراح من شأنه تحسين

1 ZOUAIMIA Rachid, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », op.cit, p. 10. Du même auteur : *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 106 et 107.

2 نذكر في هذا الشأن المادة 43 مكرر الفقرة الأولى من القانون رقم 99-05 مؤرخ في 4 أبريل سنة 1999، يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ج.ج عدد 24، صادر في 7 أبريل سنة 1999، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-06 مؤرخ في 23 فيفري سنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 10، صادر في 27 فيفري سنة 2008. تطبيقا لهذا النص صُدر القرار المؤرخ في 18 جوان سنة 2008، يحدد دفتر شروط تسليم رخصة إنشاء مؤسسة خاصة للتكوين العالي، ج.ر.ج.ج عدد 48، صادر في 24 أوت سنة 2008.

3 نذكر القرار المؤرخ في 30 مارس سنة 2008، يحدد شروط تطبيق المادة 21 من القانون رقم 05-01 مؤرخ في 6 فيفري سنة 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج.ر.ج.ج عدد 25، صادر في 18 ماي سنة 2008.

4 WITTAYATAMATAT Siranat, op.cit, p. 310.

5 حدري سمير، *السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية*، مرجع سابق، ص. 86.

6 GUEDON Marie José, op.cit, p. 99.

نشير إلى أن هذا الطرح منتقد من طرف بعض الباحثين استنادا إلى أن هناك من السلطات التي تتمتع في آن واحد بالاختصاص التنظيمي والاختصاص الاستشاري كمجلس المنافسة، ومنه لا يمكن المزج بينهما وهو رأي الدكتور بري نور الدين الذي يقول في هذا الشأن:

« (...) Un tel raisonnement est critiquable en ce que certaines autorités de régulation disposent en même temps d'un pouvoir réglementaire et d'un pouvoir consultatif. Autrement, le pouvoir consultatif d'une autorité ne peut se confondre avec son pouvoir réglementaire ». Plus de détails voir : BERRI Noureddine, *Les télécommunications : textes annotés*, Editions Berri, Bejaia, 2015, p. 53.

الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها¹، هو الاختصاص الذي لا يزال وزير الاتصال يستأثر عليه بموجب أحكام المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 11-216 التي تنص: " **يكلف وزير الاتصال بما يأتي: يدرس ويقترح النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بأنشطة القطاع**".²

إن ما يكشف استمرار هذا الاحتكار هو نص المادة 44 من القانون العضوي للإعلام الذي صيغَ بعبارات غامضة: " **يمكن كل هيئة تابعة للدولة أو جهاز صحافة إخطار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وطلب الرأي المتعلق بمجال اختصاصاتها**"، إذ من جهة لم يُبين المشرع الهيئة التي لها أن تطالب السلطة بإبداء الرأي؛ تشريعية كانت، تنفيذية أم قضائية، من جهة أخرى لم يحدّد بدقة المجالات التي تُستشار فيها وهل باستطاعتها أن تُبادر برأي أو اقتراح نصوص تشريعية أو تنظيمية، والأهم من كل هذا هو تجريد الرأي من قوته الإلزامية، إذ ليس في النص ما يفرض على أية هيئة في الدولة طلبه من سلطة الضبط.

على نقيض ذلك، فضّل المشرع الخروج عن هذا الغموض في مجال السمي البصري حيث أقرّ صراحةً بصلاحيّة سلطة الضبط في إبداء رأيها في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمي البصري، علماً أن هذا الرأي هو الآخر يدخل ضمن فئة الآراء غير الإلزامية³ خلافاً لما ورد في القانون الخاص بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁴ أين يُعتبر الرأي المُعطى من طرف سلطة الضبط إجبارياً من حيث الإلزامية الرجوع إلى هذه السلطة قبل إصدار النص التشريعي أو التنظيمي⁵

1 شيخ أعمر يسمينة، مرجع سابق، ص. 79.

2 مرسوم تنفيذي رقم 11-216 يحدد صلاحيات وزير الاتصال، مرجع سابق.

3 أنظر المادة 55 / 17 من القانون رقم 14-04 يتعلق بالنشاط السمي البصري، مرجع سابق.

4 أنظر المادة 13 من القانون رقم 2000-03 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

5 « (...) ces avis rentrent dans la catégorie des avis obligatoires ». BERRI Noureddine, *Les télécommunications : textes annotés*, op.cit, p. 56.

ليُعادِل بذلك الاستشارة الوجوبية لمجلس المنافسة الذي يُعتبر بناءً عليها شريك في وضع النصوص القانونية¹.

يبدو إذاً أن المشرع يعتمد الأسلوب الانتقائي في إشراك سلطات الضبط في عملية التشاور من أجل إصلاح وتفعيل المنظومة القانونية ذات الصلة بمختلف النشاطات التي تمّ إخضاعها لقواعد الضبط.

ثالثاً: الاختصاص التنظيمي: مشروعية فرضتها مقتضيات الضرورة

إن تمتع سلطات الضبط بالاختصاص التنظيمي في سياق تنفيذ ما يُعرف بالتصوّر الجديد لممارسة سلطة الدولة² أثار جدلاً فقهيًا بالنظر إلى عدم تطابقه مع أحكام الدستور من جهة، ولاعتبار البعض أن مثل هذا الاعتراف قد يؤدي إلى انهيار الدولة نتيجة حرمان الحكومة في جزء من قوتها التنظيمية من جهة أخرى:

« Un émiettement de l'Etat (qui) prive le gouvernement d'une partie de son pouvoir réglementaire ».³

هو الجدل الذي تزداد حدته لدى الهيئات التي تتمتع بسلطة معيارية فعلية دون إخضاعها للرقابة.⁴

تتخى القضاء الجزائري جانباً دون إبداء رأيه في هذه المسألة، بالمقابل حاول المجلس الدستوري ومجلس الدولة الفرنسيين إيجاد تبريرات للفصل في الإشكال، إذ استبعد الأول الدفوع المثارة بشأن المادة

1 « Cette nouvelle disposition en fait un partenaire incontournable du pouvoir législatif pour tout ce qui se rapporte à la concurrence. Il s'agit d'une consultation obligatoire ». MENOUEUR Mustapha, *Droit de la concurrence*, Editions Berti, Alger, 2013, p. 152. « Le conseil de la concurrence se trouve ainsi pleinement associé à la procédure législative et réglementaire ». ZOUAIMIA Rachid, *Le droit de la concurrence*, Editions Belkeise, Alger, 2012, p. 59.

أنظر أيضا المادة 36 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

2 ZOUAIMIA Rachid, « Réflexion sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », op.cit, p. 10.

3 Ibid., p. 20.

4 ZOUAIMIA Rachid, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », op.cit, p. 9.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

21 من دستور فرنسا لسنة 1958¹ واعترف لهيئات الضبط بالسلطة التنظيمية في العديد من المناسبات²، أين أكد أنه يُمكن للمشرع أن يعهد لسلطة في الدولة غير الوزير الأول مهمة وضع قواعد عامة ومجردة لتنفيذ القانون بشرط أن يكون الاختصاص محددًا من حيث المضمون والتطبيق³، بينما تردّد الثاني في البداية حول الاعتراف بهذا الاختصاص لهيئة أخرى غير الوزير الأول ليُقرّر بعد ذلك أن منحه لا يتمّ إلا في حالة التدخل في مجال تقني وضروري⁴، يظهر أن الاعتراف بمشروعية السلطة التنظيمية لهيئات الضبط مُقتن بتوفر مجموعة من الشروط أهمّها أن يُغطّي مواضيع فنية، أن يكون مُحددًا ويخضع للرقابة⁵، مع مراعاة النصوص التشريعية والتطبيقية عند ممارسته⁶، بذلك يُحاط الاختصاص التنظيمي بقيود موضوعية وأخرى شكلية⁷ تجعل منه اختصاص فرعي، تابع واستثنائي⁸.

إن الأمر ليس بهذه البساطة في النظام القانوني الجزائري، حيث تعرف نصوص قانون الضبط الاقتصادي اختلال في الصياغة وشلل في التطبيق، إلى جانب الثغرات والفجوات التي تدفع إلى الاعتقاد أن المشرع بات يتعمّد حصولها، وهو قول جائز في حقّه، فبغض النظر عن عدم إخضاع أنظمة سلطة ضبط الصحافة للرقابة القضائية التي تُشكّل إحدى صور هذه الثغرات، أدّى التقصير والتهاون التشريعي

1 Art 21 de la constitution de la république française du 4 octobre 1958, *JORF* n° 238 du 5 octobre 1958, version consolidée au 08 janvier 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 08/01/2016].

2 Cons. Const. Décision n° 83- 164 DC, du 19 octobre 1984, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 15/03/2015]. Cons. Const. Décision n° 86- 224 DC, du 23 juin 1987, op.cit. Cons. Const. Décision n° 88- 248 DC, du 17 janvier 1989, op.cit ; Cons. Const. Décision n° 96- 378 DC, du 23 juillet 1996, loi de réglementation des télécommunications, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 15/03/2015].

3 JEANNENEY Pierre-Alain, op.cit, p. 45.

4 Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, rapport public 2001, op.cit, p. 310.

5 JEANNENEY Pierre-Alain, op.cit, p. 45. Voir aussi : GUEDON Marie José, op.cit, p. 391.

6 ZOUAIMIA Rachid, « Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », op.cit, p. 20

7 فتوس خدوجة، " الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي: بين النصوص القانونية والواقع"، مرجع سابق، ص. 125.

8 المرجع نفسه، ص. 126.

Dans le même sens un auteur exprime : « Le pouvoir réglementaire des AAI n'est qu'une mise en œuvre de la mise en œuvre ». Cité par : BERRI Noureddine, *Les nouveaux modes de la régulation en matière de télécommunications*, op.cit, p. 258

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

لتمادي بعض سلطات الضبط إلى حدّ الاعتراف لنفسها بحق ممارسة السلطة التنظيمية الفعلية رغم غياب نص قانوني صريح يُجيز لها ذلك، ولعلّ القرارين الصادرين على التوالي عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز سنة 2007¹، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سنة 2002² والذي كان كنتيجة لعدم التحديد القانوني لإجراءات تسوية المنازعات أمام هذه الأخيرة، لدليل على ذلك.

الغريب من هذا هو الظاهرة التي تعرفها بعض الأنظمة التي يتعدّى دورها التفصيلي والتفسيري إلى إضافة قواعد جديدة تتنافى والنص القانوني³ كالنظام الصادر عن مجلس النقد والقرض سنة 1995⁴ الذي اعتبره مجلس الدولة مخالفاً للقانون⁵.

لا يُقصد بهذا الطرح الدّعوة إلى إخراج سلطات الضبط عن هذا الاختصاص ذلك أن أهميته بالنسبة لهذه الأخيرة عظيمة، تتجلى في كونه الآلية القانونية الأكثر تلبيةً واستجابةً لمتطلبات العمل الإداري، بواسطته تتمكّن هذه الهيئات من وضع تفاصيل القواعد القانونية العامّة بصورة ملائمة ومستمرّة باعتبارها أقرب مؤسّسات الدولة إلى الواقع المعاش من جهة⁶، من جهة أخرى يسمح تزويدها بهذا الاختصاص

1 Décision D/04-07/CD du 24 décembre 2007 fixant les conditions et les modalités d'octroi de l'autorisation pour la réalisation et l'exploitation de lignes directes d'électricité et de canalisations directes de gaz, [en ligne] : www.creg.gov.dz/, [consulté le : 05/07/2016].

2 Décision n°/2002PS/SP03 du 8 juillet 2002, relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, [en ligne] : www.arpt.dz/, [consulté le : 05/07/2016].

3 بوجمّلين وليد، *سلطات الضبط في القانون الجزائري*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، مرجع سابق، ص. 147. إن الأصل في أنظمة سلطات الضبط أن تؤدّي نفس الغرض الذي يلعبه المرسوم التنفيذي كضامن لتطبيق القوانين، حيث يمنح لها صيغة تكميلية دون أن يضيف عليها صفة جديدة. راجع: بوقفة عبد الله، *أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة*، دار هومة، الجزائر، 2002، ص. 322.

4 نظام رقم 07-95 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1995 يعدل ويعوض النظام رقم 04-92 المؤرخ في 22 مارس سنة 1992 والمتعلق بمراقبة الصرف، ج.ج.ج. عدد 11، صادر في 11 فيفري سنة 1996.

5 قرار مجلس الدولة رقم 2138 مؤرخ في 8 ماي سنة 2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص.ص. 75 - 79.

6 قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص. 100.

بإدخال نظام مرن ومتقدّم يتلاءم مع مختلف القطاعات التي تتطلب الخبرة والتخصّص¹، لاسيما بعد ثبوت الطابع البيروقراطي للإدارة التقليدية وبُطئها في التدخل لارتباطها الوثيق بالحياة السياسية²، هي الاعتبارات التي تجعل من الفكر السائد لدى بعض الفقهاء؛ أن انتزاع جزء من السلطة التنظيمية للحكومة ومنحه للسلطات الإدارية المستقلة يجد أساسه في كون هذه الأخيرة أكثر قدرة على تولّيها³، فكر سليم وسويّ، ومع ذلك فإن توزيع هذا الاختصاص من طرف المشرع على سلطات الضبط يجب أن يُؤخذ بنوع من الجدّية مع تفادي التكريس السطحي والعرضي له، فإذا كانت قوة سلطة الضبط تظهر في قدرتها في خلق القاعدة القانونية⁴، فإن هذه القوّة يستوقفها أمرين: الأول أن إنتاج القاعدة القانونية من طرف سلطات الضبط يجب أن يظلّ استثناء عن المبدأ العام القاضي بأن الاختصاص التنظيمي آلية مملوكة للسلطة التنفيذية، الثاني أن هذه القاعدة باعتبارها موجّهة للأفراد وتمسّ بحقوقهم فإنه يستلزم عند تكوينها احترام كل إجراء من شأنه تقرير حماية لهذا الحقّ، مثله مثل باقي الأعمال الصادرة عن الإدارة بالمفهوم العام.

المطلب الثاني:

ممارسة الوظيفة البوليسية تحت غطاء الضبط اللاحق

أوجد المشرع صلاحيات أخرى تُمكن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من الاستمرار في تتبّع مسار النشاط الصحفي ووضع النشرة بعد الموافقة على إصدارها، تمارسها تحت غطاء ما يُعرف بالضبط اللاحق، ورغم أن هذه الصلاحيات تجد أساسها في الحفاظ على بعض التوازنات إلا أن التكريس غير

1 رضواني نسيمه، مرجع سابق، ص. 22. راجع أيضا: آيت وازو زائنة، مرجع سابق، ص. 392.

2 تشير في هذا السياق إلى أن هذه الحجج هي ذاتها التي اعتمد عليها الفقه سابقاً لتبرير تحديد اختصاص البرلمان وتقوية صلاحيات السلطة التنفيذية والتي كانت مؤسّسة على فكرة مفادها أن المسائل التّقنية يجب أن تخرج من نطاق سلطة البرلمان كونها تتطلب السرعة. بوقفة عبد الله، مرجع سابق، ص. 322.

3 COLLIARD Claude-Albert, TIMSIT Gérard, (s/dir), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, p. 103.

4 JEANNANEY Pierre-Alain, op.cit, p. 51.

العقلاني لها أفقها جوهرها، فلم يعد هناك ما يُميّزها عن وظيفة البوليس الإداري، تأخذ مهام سلطة ضبط الصحافة في هذا الإطار صورتين: الرقابة البعدية المُقترنة بالتدابير الإدارية (الفرع الأول) وسلطة توقيع العقوبات (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

فرض رقابة بعدية مقترنة بتدابير إدارية

يُعطي الاختصاص الرقابي اللّاحق بُعدًا جديدًا للوظيفية الضبطية للدولة التي تُمَيِّز العصر الحديث¹، يُعتبر استمرار طبيعي للاختصاص التنظيمي، فإذا كان هذا الأخير يتعلق بسنّ القوانين فإن الأول يُعنى بالسهر على تطبيق هذه النصوص واحترامها²، هو الاختصاص الذي عرف نطاق واسع في مجال الصحافة المكتوبة (أولاً)، وقد أُلْحِقَ بصلاحيّة اتخاذ التدابير الإدارية في حالة عدم استجابة أجهزة الإعلام لمقتضيات القانون علمًا أن هذا الأخير ضيق لا يشمل سوى تدبير واحد (ثانياً).

أولاً: امتداد أشكال الرقابة البعدية

اتفق الفقه على أنه من أولويات السلطات الإدارية المستقلة مراقبة قطاع معين هي على دراية تامة بما يجري فيه³ عن طريق التدخل بصفة مستمرة من أجل امتصاص المشاكل التي قد يُواجهها القطاع⁴، لكنهم اختلفوا حول حدود التدخل بين التضييق من دورها لكونها تُقَيِّد من حرية المبادرة، أو بسط نفوذها

1 MENOUER Mustapha, op.cit, p. 153.

2 بن زيطة عبد الهادي، " نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص. 194.

3 إرزيل الكاهنة، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص. 118.

4 بوالخضرة نورة، مرجع سابق، ص. 208.

لتحقيق الاستقرار¹ مدعّمين موقفهم الأخير بسبب الإنشاء المتمثّل في تكملة عمل الحكومة² ومساعدتها في بعض المهام التي تُعتبر ضرورية في نظر هذه الأخيرة لكنّها تعجز عن تحقيقها³.

بعيداً عن هذا الجدل الفقهي، فإن المرحلة الانتقالية التي شهدتها الصحافة المكتوبة في الجزائر المحفوفة باضطرابات اقترنت بنقص وقلّة الكفاءة، أكّدت الطابع الخيالي لآلية الضبط الذاتي للمجال⁴، كما أكّدت الحاجة إلى سلطة ضبط لمسايرة ومواكبة الصحافة في عملية الإصلاح مع تعزيزها بصلاحيات الرقابة اللاحقة بهدف إعادة التوازن ومن ثمة المحافظة عليه⁵.

تتميّز هذه الرقابة الممارسة من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالفساحة، تحوي عدّة صور في شكل تدابير مختلفة، أولى هذه التدابير السهر على منع تمركز العناوين وأجهزة الإعلام تحت شعار الحفاظ على تعددية الأفكار *Le pluralisme des idées*، هي المهمة الواردة في نص المادة 40 الفقرة السابعة من القانون العضوي للإعلام والمرتبطة في الحقيقة بعدّة نصوص أخرى من ذات القانون، إذ كتمهيد على عدم جوازية التجميع في مجال الصحافة حظر المشرع كل عملية تنازل عن الاعتماد، كما أنه ورغم إجازته لتصرف البيع أو التنازل عن النشرية، أوجب على المشتري الحصول على اعتماد جديد بإتباع الإجراءات المقررة قانوناً⁶، هنا يتجلى دور سلطة الضبط التي تتحقّق من أن عملية النقل غير مخالفة لأحكام المادة 25 من قانون الإعلام التي تمنع على الشخص المعنوي الخاضع للقانون الجزائري امتلاك، مراقبة أو تسيير أكثر من نشرية واحدة موجّهة للإعلام العام، مهام صارمة أتى على ذكرها

1 معاشو فطة، مرجع سابق، ص ص. 28-30.

2 **THATCHER Mark**, « Concurrency ou complémentarité ? À propos de la délégation des pouvoirs », *RFAP*, n° 1, 2004, p. 51.

3 *Ibid.*, p. 49 et 52.

4 **ZOUAIMIA Rachid**, « L'autorité de régulation de la presse écrite », *op.cit.*, p. 17.

5 « La régulation doit être considérée comme « l'option pour le maintien de l'équilibre et du fonctionnement correct d'un système pluraliste complexe qui caractérise désormais l'espace médiatique ». Cité par : **ZOUAIMIA Rachid**, « L'autorité de régulation de la presse écrite », *op.cit.*, p. 17.

6 أنظر على التوالي المادتين 16 و 17 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

المشرع العضوي بخصوص التّمرّكز في مجال الصحافة لكنّها مُجمّدة لحدّ الساعة أمام عدم تنصيب سلطة الضبط، الأمر الذي أتاح للسلطة التنفيذية فرصة التدخّل بدلاً عنها، وكان ذلك مؤخراً في قضية مُجمّع الخبر¹.

يخضع كل تغيير يردّ على النّشريّة مهما كان نوعه، يدخل ضمن العناصر المُكوّنة للتصريح؛ من عنوان النّشريّة، موضوعها، توقيّتها، مقاسها... الخ، لإعلام سلطة الضبط في غضون عشرة أيام من تاريخ التغيير، تلتزم بالمقابل هذه الأخيرة بتسليم وثيقة التصحيح خلال الثلاثين يوماً الموالية لتاريخ التّبلغ²، كما تراقب السلطة حصيلة الحسابات التي يستوجب على أجهزة الإعلام نشرها سنوياً.

على عكس المُقتضيات الخاصّة بالتغييرات الواردة على النّشريّة، فإنّ عدم نشر الحصيلة السنوية يفرض على سلطة الضبط توجيه إعدار بذلك في أجل ثلاثين يوماً، وعدم الاستجابة يولّد عقوبات إدارية في حق النّشريّة³، لا يجب أن يفهم أنّه في الحالة الأولى يتّمّص وينفّلت المعنيّون من العقاب، فغياب الإعدار لا يُنفي إمكانية توقيع عقوبة قد تكون هيّنة مقارنة بتلك المقرّرة في الحالة الثانية⁴.

1 وذلك عند رفع وزارة الاتّصال دعوى قضائية انصبّت على صفقة تحويل أسهم في مجّع الخبر الإعلامية إلى مؤسسة ناس برود (فرع سيفيتال)، مُعتبرة إيّاها مخالفة للقانون، بالذات لنص المادة 25 من القانون العضوي للإعلام بحجّة أن مالك الشركة الأم سيفيتال هو في الأصل مالك لجريدة Liberté، وهي الصفقة التي تمّ إبطالها بموجب حكم إداري صدر بتاريخ 13 جويلية 2016 بعد أن تمّ تجميد آثارها بموجب الأمر الاستعجالي المؤرخ في 15 جوان 2016. مزيد من التفاصيل حول القضية راجع: بودية خالد، " قرار قضائي بلون سياسي لتكميم الأفواه في الجزائر"، جريدة الخبر، نسخة إلكترونية، [متوفر على الموقع]: www.pressealgerie.fr/alkhabar.htm، [تمّ الإطلاع: 2016/06/15].

Voir aussi : **IDDIR Nadir**, « El Khabar : un gel et des questions », *journal El Watan*, n° 7821, du 16 juin 2016, p. 4. **MOULOU DJ Mohamed**, « Grine : l'autorité de régulation de la presse écrite, c'est moi », *journal Liberté*, n° 7223, du 4 mai 2016, p. 3.

2 المادتين 12 و 19 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3 المادة 30 من المرجع نفسه.

4 تفاصيل أكثر حول العقوبات التي توقعها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في الفرع الثاني من هذا المطلب.

يُعدّ الإيداع الإداري صورة أخرى للرقابة اللّاحقة المُعالجة من طرف سلطة ضبط الصحافة، فالى جانب الإيداع القانوني الذي يُعتبر إجراء مُلزم لكل شخص طبيعي أو معنوي له إنتاج فكري أو فني موجّه للجمهور¹، تُلزم أجهزة الإعلام بإيداع نسختين من كل نشرة لدى سلطة الضبط²، السؤال الذي يُطرح: إن كان الهدف من الشكل الأوّل هو جمع الإنتاج الفكري والفني وحفظه مع السماح بالإطلاع على الوثائق موضوع الإيداع القانوني³، فما هو الهدف من النوع الثاني؟

إن الإيداع الذي يتم على مستوى سلطة الضبط له غرض مناقض، تبتغي هذه الأخيرة من خلاله تفحص محتوى النشرة فيسمح لها بطريقة مباشرة التأكيد من امتثال المؤسسات الناشرة للالتزامات المفروضة عليها كتلك الخاصة بذكر اسم ولقب المدير مسؤول النشر، عنوان التحرير، عدد نسخ السحب السابق... الخ، في كل عدد من النشرة الدورية⁴، أو تلك التي تحدّ من المساحة الإجمالية للإشهار، بحيث لا يجب أن تتجاوز الثلث⁵، يتضح أنه وخلافا للإيداع القانوني الذي لا يُشكّل قيّدًا على المجال الصحفي⁶، فإن الإيداع الإداري قد تتحوّل طبيعته من مجرد إجراء بسيط لا يرقى إلى المساس بالنمط الحرّ للصحافة إلى وسيلة رقابية مُحكمة⁷.

يُعتبر التحقيق الوجه الآخر للرقابة البعدية، يُمارس في مجال الضبط عن طريق وسيلتين: الرقابة

1 أنظر المادة الثانية من الأمر رقم 96-16 مؤرخ في 2 جويلية سنة 1996، يتعلق بالإيداع القانوني، ج.ر.ج. عدد 41، صادر في 3 جويلية سنة 1996. المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 99-226 مؤرخ في 4 أكتوبر سنة 1999 يحدد كيفيات تطبيق بعض أحكام الأمر رقم 96-16 مؤرخ في 2 جويلية سنة 1996، والمتعلق بالإيداع القانوني، ج.ر.ج. عدد 71، صادر في 10 أكتوبر سنة 1999.

2 المادة 32 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3 أنظر المادة 4 من الأمر رقم 96-16 يتعلق بالإيداع القانوني، مرجع سابق.

4 المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

5 المادة 28 من المرجع نفسه.

6 DAMIBA Beatrice, op.cit, p. 6.

7 طيبي مقران، الصحافة المكتوبة بين السلطة والحرية: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003، ص. 14.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

الميدانية الدورية¹ التي يتم فيها تكليف أشخاص مؤهلين خصيصًا لهذا الإجراء، ورقابة على أساس المستندات التي تُرسل لسلطات الضبط من أجل تحليل المعطيات التي تحتويها، تهدف هذه الرقابة في مجملها إلى البحث عن مدى احترام الأعوان والمؤسسات للنصوص التشريعية والتنظيمية من جهة، واحترام أخلاقيات المهنة من جهة أخرى².

خوّل المشرع سلطة ضبط الصحافة صلاحية جمع المعلومات الضرورية من الإدارات والمؤسسات الصحفية³ مع منحها سلطة تقديرية واسعة، بالنظر إلى عدم تحديد الوسيلة المستعملة ولا طبيعة المعلومات التي لها الحق في الحصول عليها⁴، ورغم اتساعها إلا أن هذه السلطة لا يمكن أن تتعدى إطار التحقيقات الإدارية البسيطة، غير القسرية⁵ ذلك أنه ليس في النص ما يُفيد تعقيب المعاينة بعملية البحث عن المخالفات، التفتيش والحجز والتي تحتاج لنص صريح نظرًا لإمكانية مساسها بالحياة الخاصة للمعنيين.

يتبين من خلال ما سبق أن الرقابة اللاحقة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة واسعة ومُنفرجة، تكاد لا تعرف حواجز وحدود⁶ الأمر الذي قد يتيح فرصة استغلالها لأغراض سياسية لاسيما بعد ثبوت نسبية استقلالية الهيئة المكلفة بها عن السلطة الحاكمة، هذا خلافاً لما جاء به المشرع بخصوص التدابير الإدارية ذات الغرض الوقائي.

1 عجرود وفاء، مرجع سابق، ص. 96.

2 ZOUAIMIA Rachid, *Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques. L'exemple du secteur financier*, OPU, Alger, 2010, p. 44.

نشير هنا إلى أن رقابة مدى احترام المؤسسات الناشئة لأخلاقيات المهنة تخرج من نطاق اختصاصات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، إذ أنها تندرج ضمن مهام المجلس الأعلى لأداب وأخلاقيات مهنة الصحافة المنصوص عليه في المادة 94 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3 المادة 11/40 من المرجع نفسه.

4 تأتي أغلب نصوص الضبط بشأن المعلومات التي تستقيها سلطات الضبط من الأعوان بصيغة عامة دون تحديد أو تخصيص.

5 تتجسد التحقيقات غير القسرية في حقّ الدخول إلى محلات المؤسسة وفحص المستندات والوثائق، فهي تقتصر فقط على المعاينة. ميزاري صبرينة، مرجع سابق، ص. 43.

6 DEBBASCHE Charles, ISAR Hervé, AGOSTINELLI Xavier, op.cit, p. 101.

ثانياً: انقباض التدابير الإدارية الوقائية

إن العقاب قد لا يكون في جميع الحالات فعّالاً لردع المخالفات لاسيما في مجال الضبط الاقتصادي، ذلك أنه من بين مميّزات العقوبة هو طول أمد صدورها بسبب ارتباطها بإجراءات عديدة ومعقّدة مما قد يُؤثر سلبيّاً على السوق¹، لذلك يُعتبر من غير المنطقي تقييد سلطات الضبط في إطار ممارستها لاختصاصاتها بالتدخل بعد حدوث المخالفة وتحقّق آثارها، شأنها شأن القاضي، إذا كان خيار المشرع أصلاً هو استبعاد المحاكم، التي يُفترض أنها غير مناسبة لوظيفة الضبط².

إن تغيير الأهداف يحتاج إلى تغيير القواعد³ بتبني قواعد جديدة تتسم بالمرونة والخفّة⁴ قد تمنع حتى من وقوع المخالفة أو على الأقل التخفيض والانتقاص من حدّة عواقبها عن طريق السّماح لهيئة الضبط باتخاذ تدابير إدارية لمجرّد ملاحظة وجود إخلال أو محاولة الإخلال بالنصوص التشريعية والتنظيمية السّارية، خلافاً لما هو معمول به على مستوى القضاء⁵.

تأخذ هذه التدابير في قطاع الصحافة المكتوبة شكل سحب الاعتماد، هي صلاحية أنيط بها لسلطة الضبط في حالتين وُردتا على سبيل الحصر؛ الأولى هي حالة عدم صدور النشرة الدورية خلال مدّة سنة من تاريخ تسليم الاعتماد، الثانية هي حالة توقّف صدور النشرة لفترة 90 يوماً⁶.

تفحص هذه الأحكام للوهلة الأولى يدفع إلى القول أن مثل هذا الإجراء لا يعدو أن يكون سوى عقوبة

1 FOURGOUX Jean-Louis, « L'adéquation des mesures d'urgence », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les risques de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.3, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2005, p. 241.

2 CANIVET Guy, « Propos généraux sur les régulateurs et les juges », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 188.

3 « Il faut changer la règle lorsque l'objet change ». FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Les nouveaux champs de la régulation », op.cit, p 58.

4 CANIVET Guy, op.cit, p. 190.

5 « (...) contrairement au juge qui constate l'infraction, établit la culpabilité de son auteur et le punit (...) » ZOUAIMIA Rachid, « Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire », *Idara*, n° 40, 2010, p. 54.

6 المادة 18 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

إدارية من نوع خاص، غير أن التدبّر والتأمّل فيها أكثر يُبيّن عكس ذلك، عدّة اعتبارات تؤكد أن إجراء السحب المُتخذ من قبل سلطة الضبط في كلتا الحالتين المشار إليهما أعلاه هو عبارة عن قرار إداري يندرج ضمن سلطة البوليس التي تتمتع بها هذه الهيئة وليس بعقوبة، فإذا كانت هذه الأخيرة تهدف إلى قمع كل تقصير وخرق للالتزامات القانونية¹ فإن هذه الخاصية تتنفي في قرار سحب الاعتماد المذكور في المادة 18 من قانون الإعلام الذي لا يرمي إلى ردع الانتهاكات وإنما إلى الوقاية منها، ما يؤكد هذا الاختلاف هو فصل المشرع العضوي بين إجراء سحب الاعتماد باعتباره عقوبة إدارية منصوص عليها في المادة 16 من قانون الإعلام باستعمال عبارة " كل خرق لهذا الحكم toute violation de cette disposition" وبين قرار سحب الاعتماد باعتباره تدبير إداري يدخل ضمن سلطة الضبط والبوليس، هو التمييز الذي لم يعرفه على سبيل المثال قانون التأمينات الذي أدرج جميع الحالات في نص واحد مع تحديد أسباب السحب².

تكمن أهمية وفائدة التمييز في تباين النظام الإجرائي المطبق على كل واحد من هاذين التدبيرين، ذلك أن سلطة ضبط الصحافة عند توقيعها للعقوبات الإدارية ملزمة باحترام مبادئ المحاكمة العادلة لاسيما ما تعلق بحقوق الدفاع، وهو ما لا يُفرض عليها في حالة سحب الاعتماد لإحدى السببين السالفين الذكر، هو التمييز الذي كان مجلس الدولة قد تبناه لدى وضعه للحدود الفاصلة بين التدابير الوقائية والتدابير

1 « La sanction administrative se caractérise par sa finalité répressive : elle punit un manquement à une obligation ». Cité par : ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p.20.

في نفس السياق راجع: بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2012، ص. 79.

2 مزيد من التفاصيل راجع: فارح عائشة، " خصوصية ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد1، 2016، ص. 299 و300. أنظر أيضا المادة 220 من الأمر رقم 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

القمعية الصادرة عن اللجنة المصرفية في قراره الصادر سنة 2003¹.

يمكن تمثيل قرار سحب الاعتماد في هذا الشأن بالتدبير الوقائي المعروف في المجال الاقتصادي والمالي² الذي يتميز بآثاره الخطيرة التي تقرّبه أحياناً من العقوبات³، لدرجة ترجيح البعض لمسألة تسميته بالعقوبة المعنوية بدلاً من التدبير الوقائي⁴، يُتخذ بصورة انفرادية بصرف النظر عن رأي وموقف الشخص المخاطب به⁵، هدفه في الغالب تدارك وضعية لا يمكن الرجوع عنها *prévenir une situation irréversible*⁶ مع تصحيح انحرافات الأعوان عن السلوك المطابق للقانون وتنبههم من أجل ترشيد النظام بتقويم التصرفات الخاطئة⁷، لكن إذا كان الأصل في هذا التدبير هو التأقبت أي أن تنفيذه مرهون بمدّة زمنية محدّدة، فهل الوضع كذلك بالنسبة لقرار سحب الاعتماد لسبب عدم صدور

1 " حيث ومن جهة أخرى فإن القرار المتخذ بمبادرة من اللجنة المصرفية عملاً بالمادة 155 فقرة 2 من القانون المذكور أعلاه لا يشكل تدبيراً ذا طابع تأديبي وإنما تدبيراً إدارياً لا يخضع للإجراءات المنصوص عليها في المادة 156 وما يليها من القانون"، قرار مجلس الدولة رقم 12101 قضية الجيريان أنترناسيونال ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مرجع سابق. حول النظام الإجرائي للتدابير الوقائية راجع: **بلغلي صبرينة**، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 101-133.

2 التدابير الوقائية هي عبارة عن " قرارات فردية تتخذها السلطات الإدارية المستقلة بصفة مؤقتة بهدف الوقاية من وضعية لا يمكن الرجوع عنها ". راجع: **بلغلي صبرينة**، " التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي "، *مدخلات الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر*، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالم، 13 و 14 نوفمبر 2012، ص. 15. راجع أيضاً: **تياب نادية**، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين "، *مدخلات الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر*، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 - قالم، 13 و 14 نوفمبر 2012، ص. 12.

3 **ZOUAIMIA Rachid**, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op.cit, p. 18.

4 **عدين رزيقة**، مرجع سابق، ص. 53.

5 **بلغلي صبرينة**، " التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي "، مرجع سابق، ص. 7.

6 **ZOUAIMIA Rachid**, « Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire », op.cit, p. 55.

7 **ZOUAIMIA Rachid**, *Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques. L'exemple du secteur financier*, op.cit, p. 63.

النشرية أو توقف صدورها كما سبق وأن أشرنا؟ الإجابة عن هذا التساؤل نجدها في أحكام المادة 18 الفقرة الثانية من القانون العضوي للإعلام التي تنص: " يترتب عن توقف كل نشرية دورية عن الصدور طيلة تسعين يوماً تجديد الإجراءات المنصوص عليها في المادتين 11 و12 أعلاه "، يفهم من خلال هذا النص أن القرار الصادر بسحب الاعتماد هو قرار نهائي وغير مؤقت، يُعيد الوضع إلى ما كان عليه قبل صدوره، بدليل أن المشرع استلزم إعادة إتباع جميع الإجراءات المنصوص عليها قانوناً للحصول على اعتماد جديد.

الفرع الثاني:

سلطة العقاب: إفراط في العقوبات وإجحاف في الضمانات

تُعتبر سلطة العقاب المُخوّلة لبعض هيئات الضبط أهمّ الصلاحيات وأخطرها¹ ذلك أنها انتزعت من الجهاز الذي يُفترض أنه أكثر أجهزة الدولة استقلالاً وأضمنها للحقوق والحريات، الغريب في الاختصاص القمعي المُسند لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة هو عدم إرفاقه بالمبادئ والضمانات الأساسية التي يقوم عليها هذا الاختصاص (ثانياً) رغم أن المشرع العضوي استقبل الطابع الصّارم للعقوبات الذي يُميّز الجزاء في القانون الجنائي (أولاً).

أولاً: استقبال الطابع الحاد والصّارم للعقوبات

إذا كان المجلس الدستوري الفرنسي قد أقر صراحةً أنه لا مبدأ الفصل بين السلطات و لا أيّ مبدأ آخر أو قاعدة ذات قيمة دستورية من شأنها أن تُشكّل عائق أمام ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لمهامها في إطار امتيازات السلطة العامّة²، فإنه أكد أيضاً على أن إنشاء سلطة الضبط في مجال الصحافة يُعدّ خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات:

1 إرزيل الكاهنة، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين"، مرجع سابق، ص. 121.

2 « Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique (...) ». Cons. Const. Décision n° 89-260, du 28 juillet 1989, op.cit.

« Toute mise en place d'une autorité de régulation en matière de presse et contraire à la séparation des pouvoirs ».¹

موضّحاً أن السلطة القضائية هي الهيئة الوحيدة التي لها حق النظر في التجاوزات الناتجة عن حرية الصحافة، كما صرّح بعدم دستورية العقوبات الصادرة عن لجنة الصحافة الفرنسية لمخالفتها لأحكام المادة 11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.²

يختلف الوضع في الجزائر، فالمجلس الدستوري الجزائري لدى مراقبة مطابقة القانون العضوي للإعلام، للدستور تجاوز هذه النقاط، سكوته يُترجم تناقض فكره مع موقف المجلس الدستوري الفرنسي بدليل أن إنشاء سلطة لضبط الصحافة وتزويدها بآليات الرقابة السابقة أصبح مشروعاً، بالتالي لا يُستغرب أن يُعترف لذات السلطة بصلاحيّة توقيع العقوبات مع إضفاء المشروعية عليها³، تأخذ هذه العقوبات ثلاثة صور⁴:

1/ توجيه الملاحظات والتوصيات: تمسّ فكرة إزالة التجريم عنصرين أساسيين: الاختصاص من جهة والعقوبة من جهة أخرى، فإذا كان الاختصاص يَنقل من القاضي إلى السلطة الإدارية فإن العقوبة تتغيّر وتتحوّل من تلك السالبة للحرية إلى عقوبة إدارية⁵ تتلاءم مع طبيعة المخالفة المُرتكبة⁶، على هذا الأساس، كل إخلال بالالتزامات المنصوص عليها في القانون العضوي للإعلام يسمح لسلطة ضبط

1 Cité par : JOURADAA Laurent, op.cit, p. 69.

2 السبب في اعتبار هذه العقوبات غير دستورية ومخالفة للمواثيق الدولية، هو رفض المجلس الدستوري إخضاع حرية الصحافة لنظام الترخيص المسبق، مزيد من التفاصيل أنظر: Cons. Const. Décision n° 84-181, du 11 octobre 1981, op.cit.

3 أنظر رأي رقم 02/ر.م.د/ يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلّق بالإعلام، للدستور، مرجع سابق.

4 في المجال الاقتصادي والمالي تنحصر السلطة العقابية أيضاً في ثلاثة أنواع من العقوبات تبتدئ غالباً بالإنذار أو الإعذار، مروراً بالعقوبات المالية، وصولاً إلى سحب الترخيص. Voir : DUPUIS-TOUBOL Frédérique, op.cit, p. 133.

5 TOUATI Mohand cherif, « Le pouvoir répressif du conseil de la concurrence », *Actes du Colloque National sur les autorités administratives indépendantes en Algérie*, faculté de droit et sciences politiques, université de 8 mai 1945- Guelma, 13 et 14 novembre 2012, p. 5.

6 المخالفات الإدارية لا تقابل الجريمة الجنائية، لأن الأولى ما هي إلا مجرد تقصير. مزيد من التفاصيل راجع: عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 28.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

الصحافة المكتوبة بتوجيه ملاحظات وتوصيات إلى جهاز الإعلام المعني¹ بهدف الإصلاح والتقويم، تُعتبر بمثابة رسالة لبعث نوع من الحذر بين الأجهزة².

قد يبدو للوهلة الأولى أن هذه الملاحظات والتوصيات ما هي إلا إجراء وقائي رمزي، إلا أنها في الحقيقة تُشكّل عقوبة فعلية ذات غاية قمعية³، تظهر من خلال إلزامية نشرها من طرف جهاز الإعلام المُرتكب للمخالفة⁴ كعقوبة تكميلية، مثلها مثل تلك التي يُوقّعها مجلس المنافسة الذي له نشر جميع قراراته في أيّة وسيلة إعلامية، بيد أن المجلس له حرية الاختيار في نشر القرار من عدمه⁵ خلافاً لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

إن نشر الملاحظات والتوصيات لها آثار بالغة الأهمية على سُمعة المؤسسة ومسيرتها بحيث تكشف للعامة الوجه الآخر لهذه الأخيرة، وتُعلمهم بالممارسات والمخالفات المنسوبة إليها من أجل تنبيههم لأخذ الحيطة والحذر⁶، ليتعدّى بذلك دور هذه الملاحظات من مجرد الإعلام والإطلاع⁷ إلى عقوبة حقيقية ذات طابع معنوي *Le caractère moral*، شأنها شأن عقوبة التوبيخ والإنذار في المجال المالي⁸.

1 أنظر المادة 1/42 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2 تياب نادية، مرجع سابق، ص. 15. راجع أيضاً: بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص. 46.

3 بلغزلي صبرينة، " التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي "، مرجع سابق، ص. 23.

4 أنظر المادة 2/42 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

5 مزيد من التفاصيل راجع: عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 26 و 27. أنظر أيضاً المادة 45 الفقرة الأخيرة من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

6 Comme l'exprime le professeur ZOUAIMIA (R) : « L'entreprise sera montrée en conséquence sous son vrai visage, ce qui constitue pour elle une « mauvaise publicité » ». ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite » op.cit, p. 21. Du même auteur : *Le droit de la concurrence*, op.cit, p. 215.

7 ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op.cit, p. 141.

8 ماتسة لامية، مرجع سابق، ص. 77.

نظرا لمساس قرار نشر موضوع العقوبة بمصالح ذوي الشأن فإنه من المفروض أن يخضع كباقي العقوبات للضمانات المقررة لاسيما القضائية منها، حيث يمكن أن يكون محل طعن بالإلغاء مع التعويض في الحالة الأخيرة¹، هو الأمر الذي لم يُشر إليه المشرع العضوي، كما لم يُشر إلى الإجراءات الواجب إتباعها في حالة رفض المؤسسات الاستجابة للملاحظات والتوصيات الموجهة إليها، على خلاف ذلك، كان المشرع أكثر وضوحا ومنهجيةً عند سرده للعقوبات التي يُمكن أن تتخذها سلطة ضبط السمعي البصري، إذ أوردها بصورة متسلسلة مع افتراض حالة عدم الامتثال² مسايراً بذلك أحكام القانون الفرنسي لحرية الاتصال³.

2/ تعليق النشرية: تتصدى سلطة الضبط في إطار اختصاصاتها القمعية لكل خرق لقواعد القطاع سعياً منها لإعادة التوازن إلى السوق وضمان السير الحسن له⁴، مُستعينةً في ذلك بكل وسيلة يُوفرها القانون كتوقيع العقوبات السالبة أو المُقيدة للحقوق والتي تُعتبر أشدّ قسوة من العقوبات المالية⁵، يُشكّل تعليق النشرية إحدى صور هذه العقوبات والتي تُقررها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في حالتين:

- عدم مراعاة أحكام المادة 26 التي تستلزم ذكر بعض البيانات في كل عدد من أعداد النشرية.
- عدم نشر حصيلة الحسابات في غضون 30 يوماً من تاريخ توجيه الإذار⁶.

1 محمدي سميرة، *منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2014، ص. 65.

2 أنظر المواد من 98 إلى 101 من القانون رقم 04-14 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

3 Voir l'art 42 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, modifiée et complétée, op.cit.

4 **FRISON-ROCHE Marie-Anne**, « Le droit de la régulation », op.cit, p. 614.

5 تجدر الإشارة إلى أن جُلّ العقوبات التي توقعها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تخرج عن إطار العقوبات المالية التي تعرف تطبيقاً أوسع في المجال الاقتصادي، المالي، والمنافسة كتلك الصادرة عن مجلس المنافسة.

Sur la question voir : **MENOUER Mustapha**, op.cit, pp. 137-139. Aussi : **ZOUAIMIA Rachid**, *Le droit de la concurrence*, op.cit, pp. 211-215.

6 أنظر المادة 27 والمادة 30 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

على سبيل المقارنة، تختلف الآثار التي قد تنتج عن تعليق النشرية وتلك التي قد يُسفرها تعليق الرخصة في المجال السمعي البصري، ذلك أنه إذا كان الإجراء الثاني عبارة عن وقف مؤقت وغير نهائي للنشاط بعد فشل التدبير الأول والثاني المتمثلين في الإعذار والعقوبة المالية¹، فإن تعليق النشرية يحتمل كلا الوجهين فقد يكون مؤقت في حالة سعي المؤسسة لتسوية وضعيتها وقد يكون نهائي في الحالة العكسية، على اعتبار أن المشرع لم يُقيد سلطة ضبط الصحافة بمدة زمنية معينة، علماً أن كلتا الحالتين قد تُؤثران سلباً على مصالح المؤسسة، هو الأمر الذي يجعل من إجراء التعليق عقوبة رغم مُيول طابعه إلى التدبير الوقائي²، والأحكام الجزائية الواردة في القانون العضوي للإعلام من شأنها إثبات ذلك، حيث اعتبرت التوقيف (التعليق) المؤقت أو النهائي للنشرية بمثابة عقوبة للمحكمة النطق بها في بعض الحالات المحددة على سبيل الحصر³.

3/ سحب الاعتماد: رغم صعوبة وتعقيد إجراءات الحصول على الاعتماد، فإن الاستفادة منه لا يُخلص المؤسسة نهائياً من تدخل ورقابة هيئة الضبط، إذ أن ثبوت مخالفة الأحكام القانونية يُعطي الحق لهذه الأخيرة بإقصاء المؤسسة من النشاط⁴، مستعملةً في ذلك سلطتها في سحب الاعتماد، هي العقوبة الأشدّ والقصى *La sanction extrême* التي يمكن أن تواجه المؤسسة الصحفية⁵.

خلافًا لعقوبة التعليق التي تعود السلطة التقديرية في توقيعها إلى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة⁶ فإن سحب الاعتماد عقوبة واجبة وملزمة عند كل خرق للحكم القاضي بأن الاعتماد غير قابل للتنازل بأي

1 أنظر المادة 101 من القانون رقم 14-04 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

2 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 21 et 22.

3 أنظر المادتين 116 و118 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

4 أوباية مليكة، مرجع سابق، ص. 296.

5 ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », op.cit, p. 22.

6 بدليل استعمال المشرع لمصطلح " يمكن " في المادة 2/27 والمادة 3/30 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

شكل من الأشكال¹، حيث ليس للسلطة أيّة صلاحية في تقدير مدى توقيع العقوبة من عدمه، ومع ذلك فهي تنفرد في اتخاذ مثل هذا القرار دون مشاركة من السلطة القضائية أو التنفيذية.

على سبيل المقارنة؛ عدّة قطاعات في الجزائر لا زال ينحصر دور سلطة الضبط فيها على المبادرة بتقديم اقتراح أو رأي بشأن التدبير العقابي دون أن يتعدّى الأمر ذلك، والسبب راجع إلى احتفاظ السلطة التنفيذية بصلاحيّة الرقابة على الالتحاق بالسوق ومن ثمة بصلاحيات توقيع العقوبات الإدارية في حالة مخالفة القوانين والتنظيمات² كمجال البريد والمواصلات بخصوص تعليق رخصة إنشاء واستغلال الشبكات العمومية³، مجال المحروقات بشأن سحب امتياز النقل بواسطة الأنايب⁴ وأخيراً مجال التأمينات فيما يتعلق بسحب الاعتماد⁵، تلك هي إحدى الخصوصيات التي تُميّز هذا القطاع⁶ وباقي القطاعات المذكورة أعلاه.

ثانياً: إقصاء الضمانات القائمة في مادة العقوبات

أضحى الاختصاص القمعي المُخَوَّل للسلطات الإدارية المستقلّة إحدى أهم مميّزات هذه الفئة الجديدة⁷، بقدر ما أصبحت له أهمية في مجال الضبط بقدر ما أصبح يُشكّل خطورة على الأشخاص

1 تنص المادة 16 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق: " الاعتماد غير قابل للتنازل بأي شكل من الأشكال. دون المساس بالمتابعات القضائية، فإن كل خرق لهذا الحكم يترتب عنه سحب الاعتماد ".

2 ZOUAIMIA Rachid, *Droit de la régulation économique*, op.cit, p. 38.

3 المادة 35 من القانون رقم 03-2000 يحدّد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، مرجع سابق. Voir aussi : BERRI Noureddine, *Les télécommunications : textes annotés*, op.cit, p. 85 et 86.

4 أنظر المادة 13 من القانون رقم 07-05 يتعلق بالمحروقات، معدل ومتمم، مرجع سابق. راجع أيضاً: بوقندورة سامية، مرجع سابق، ص. 10.

5 أنظر المادة 241 من القانون رقم 07-95 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق. راجع أيضاً: إرزيل الكاهنة، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين "، مرجع سابق، ص. 121 و 122. أيضاً: بلال نورة، مرجع سابق، ص. 105 و 106.

6 فارح عائشة، مرجع سابق، ص. 296.

7 ZOUAIMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 152.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

المعنيين به، فإذا كان نقل الاختصاص من القاضي الجنائي إلى هيئات الضبط يقوم على حُجج في غاية الدقة فإن هذه الحُجج ما لبثت أن كشفت عن طابعها الوهمي.

يُمكن الإشارة في هذا الشأن إلى تلك الحُجّة التي مفادها أن " ظهور القمع بواسطة الهيئات الإدارية كان نتيجةً لظاهرة التضخّم التشريعي في مجال التجريم وكذا كثرة القضايا الجنائية ما أدى إلى عدم تمتّع المتّهم بالضمانات القانونية التي يكفلها القانون الجنائي"¹.

مثل هذا الطرح قد يُوحى إلى أن عملية النقل ستضمن فعلاً الضمانات القانونية والقضائية للمُتابع، ذلك أن هذه الضمانات ليست خاصّة بالقاضي الجزائي فهي لا ترتبط بالجهة المُصدرة وإنما بالعقوبة والشخص الموقّعة عليه²، غير أن النصوص المؤطّرة لسلطات الضبط في الجزائر أثبتت عكس ذلك، فإذا كان الاختصاص القمعي المنوط به لهذه الهيئات في فرنسا عبارة عن نتاج من الاجتهادات الفقهية والقضائية بموافقة من المجلس الدستوري الفرنسي مع تقرير شروط مُحدّدة، فإن المشرع الجزائري أتى من الآخر مُتّبعا أسلوب القفز على المراحل وتخطّي الخُطوات المنطقية³، ليكون تجريد الاختصاص القمعي من جوهره لعدم إرفاقه بذات المبادئ العقابية المرتبطة أصلاً بمادة العقوبات⁴ إحدى النتائج الوخيمة لهذا الأسلوب.

1 منقول عن: عيساوي عز الدين، " حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والتكامل "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، 2013، ص. 246.

2 Comme l'exprime le conseil constitutionnel français : « Ces exigences ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étendant toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnel ». Cons. Const. Décision n° 88-248 du 17 janvier 1989, op.cit.

3 سلطان عمر، مرجع سابق، ص. 21 و 22.

4 عيساوي عز الدين، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور "، مرجع سابق، ص. 40. راجع أيضا: موكه عبد الكريم، " مبدأ التناسب، ضمانات أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 347.

1/ غياب الضمانات القانونية: تُعدّ خارجة عن القانون كل إدانة وعقوبة تمّ النطق بها في جلسة لم يُراع فيها فلسفة أن للمتابع حقوق حتى وإن وُجدت قرائن على أنه مرتكب المخالفة، تُترجم في تلك الضمانات التي تسمح له بإثبات عكس ما نُسب إليه، فكّر تحشاه المشرع في القانون العضوي للإعلام رغم قسوة العقوبات المقررة، إذ جاء هذا الأخير خاليًا من أية ضمانات قانونية، موقّفه هذا يدفع المُطّلع على القانون للتساؤل؛ أليس للشخص الذي تُوقّع في حقّه عقوبة تعليق النشرية أو سحب الاعتماد حقّ في الإعلام المُسبق بالوقائع المنسوبة إليه، الإطلاع على الملف، مهلة لتحضير دفاعه؟

خلافًا لهذا الوضع، عرفت العديد من القوانين في مجال الضبط الاقتصادي والمالي تجسيد فعلي لمثل هذه الضمانات - رغم التكريس الفوضوي لها - فإبلاغ المعني بالمآخذ المنسوبة إليه؛ حيث لا يسوغ لهيئة الضبط تأسيس قرار عقابي على وقائع غير مضمونة في إجراء الإعلام¹ ضمانات مُعترف بها في قانون البريد والمواصلات² وقانون النقد والقرض³، مبدأ الوجاهية⁴ الذي يُمثّل الوسيلة الأكثر فعالية لاحترام مبدأ الحق في الدفاع⁵ في كل محاكمة مهما كانت طبيعتها⁶ والذي يتحقّق عن طريق كفالة مجموعة من الإجراءات تشمل حق الإطلاع على الملف، تقديم الملاحظات وكذا الاستعانة بمُدافع، هو

1 C.E. Décision n° 276370 du 15 mars 2006, ZERBI, [en ligne]: www.conseil-etat.fr/, [consulté le: 05/09/2016].

2 المادة 1/37 من القانون رقم 03-2000 يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومنتتم، مرجع سابق.

3 المادة 114 من الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومنتتم، مرجع سابق.

4 مبدأ الوجاهية من المبادئ التي اعترف المجلس الدستوري الفرنسي بقيمتها الدستورية.

Voir : Cons. Const. Décision n° 88-248 du 17 janvier 1989, op.cit.

ولقد سبق لمجلس الدولة الجزائري أن أقرّ به في غير مادة الضبط: قرار مجلس الدولة رقم 10349 مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية ضدّ وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، 2002، ص. 226 و 227.

5 **KARADJI Mustapha**, « Le juge et le principe du contradictoire à la lumière du code de procédure civile et administrative » *Idara*, n° 36, 2008, p. 49 et 50.

6 « **Le caractère contradictoire n'est pas spécifique à la procédure administrative contentieuse. Bien ou contraire, il est l'essence de tout procès quel que soit sa nature** ». Ibid., p. 48.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

الآخر ضمانة مكرّسة في قانون المنافسة¹ وقانون البريد والمواصلات².

لم ينصب الاستبعاد على الضمانات الإجرائية فحسب فقد لقيت الضمانات الموضوعية ذات المصير، إذ على نقيض المواد 16، 27 و 30 من القانون العضوي للإعلام التي حدّدت المخالفة والعقوبة المقرّرة لها، فإن نص المادة 42 من القانون نفسه ورد بصيغة عامّة، اكتفى فيه المشرع بذكر عبارة " في حالة الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون "، هو الأمر الذي من شأنه الإهدار بمبدأ شرعية الجرائم، ذلك أن مثل هذه الأحكام دليل على توسيع السلطة التقديرية لسلطة ضبط الصحافة وفسح المجال لها لتجريم أفعال غير واردة في النص القانوني³، كما من شأنه إهدار مبدأ التناسب⁴ على اعتبار أن الإخلال بالالتزامات مفهوم مطّاط يُمكن أن يستوعب مجموعة من المخالفات، فهل كل مخالفة تتناسب معها عقوبة توجيه الملاحظات والتوصيات مع نشرها من طرف جهاز الإعلام؟

ليس هذا فحسب فالمشرع العضوي لم يأخذ بعين الاعتبار ضرورة التفريق بين مهام أجهزة سلطة ضبط الصحافة، تلك المُكفّفة بالمتابعة، وتلك المُكفّفة بالمحاكمة، رغم أن هذا الفصل مُطبّق ومُعتمد عليه على مستوى الهيئات القضائية التي نُقل منها الاختصاص القمعي، مثل هذا الإغفال من شأنه زعزعة مبدأ حياد الهيئة والتي ستُصبح بناءً عليه خصمًا وحكمًا في ذات المنازعة.

1 المادة 2/30 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، معدل ومنتهم، مرجع سابق.

2 المادة 1/37 من القانون رقم 03-2000 يحدّد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومنتهم، مرجع سابق.

3 تواتي نصيرة، " مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة "، مرجع سابق، ص. 125.

4 مبدأ التناسب أقره المجلس الدستوري الفرنسي حينما اعتبر إحدى العقوبات الواردة في قانون حرية الاتصال لسنة 1986 غير دستورية وذلك في قراره الصادر سنة 2000.

Voir : Cons. Const. Décision n° 2000-433, du 27 juillet 2000, loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le: 22/09/2016].

يقضي هذا المبدأ عدم إصراف سلطة الضبط في توقيع العقوبة وعدم الغلوّ في تقديرها، إذ عليها أن تختار العقوبة المناسبة والضرورية لمواجهة التقصير. مزيد من التفاصيل راجع: موكه عبد الكريم، مرجع سابق، ص. 348.

2/ مسألة الطعن القضائي: تُعتبر الرقابة القضائية الضمانة الأخرى ذات القيمة الدستورية المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالضمانات السالفة الذكر، والتي يفترض أن تُتاح لكل شخص يخضع لرقابة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، ذلك أنها تسمح بالتحقق من احترام هذه الأخيرة للقانون¹ والتأكد من سلامة النظام الإجرائي المتخذ في ظلّ القرار القمعي².

هي الضمانة التي لا نجد لها أثر في القانون العضوي للإعلام، ورغم ذلك فإنه لا يُمكن تصوّر خروج القرار العقابي الصادر عن سلطة الضبط من رقابة القاضي³، لكن عن أيّ قاضي سينصبّ الحديث إذا كنّا في عهد نظام ازدواجية هيكل القضاء، مع توفر كل جهة على درجتين للتقاضي⁴، هل هو القاضي العادي أم القاضي الإداري؟ وفي حالة ترجيح القول الثاني هل يلجأ المتابع إلى الدرجة الأولى (المحكمة الإدارية) أم الدرجة الثانية (مجلس الدولة)؟

لا شكّ أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وغيرها من سلطات الضبط ليست بهيئات قضائية⁵ - رغم قصور التكييف القانوني لها - ولا يسوغ إضفاء الطابع القضائي على قراراتها وهو ما اتفق عليه مختلف

1 RAMEIX Gérard, « L'expérience française du contrôle du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 39.

2 CANIVET Guy, op.cit, p. 185.

3 DENOIX DE SAINT MARC Renaud, « Régulateurs et juges : introduction générale », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, op.cit, p. 116. Sur la même question: RAMEIX Gérard, op.cit, p.39. Aussi : HUBERT Jean-Michel, « Le bon usage des résultats de l'évaluation » op.cit, p. 108.

نشير إلى أن استعمال المصطلح القضاء المختص في مجال ضبط الصحافة المكتوبة وعبارة الطعن القضائي في بعض نصوص الضبط الأخرى إنما يقصد بها أن الطعن يُقدم أمام هيئة قضائية تُستنتى بذلك الطعون الإدارية كالنظام. راجع: عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2015، ص. 172 و173.

4 هو النظام الذي تبنته الجزائر بصدور دستور سنة 1996، مزيد من التفاصيل حول طبيعة النظام القضائي الجزائري راجع: خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص. 33-43.

5 GELARD Patrice, op.cit, p. 29.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

الفقهاء والباحثين¹، أضف إلى ذلك عدّة اعتبارات - كما سبق وأن رأينا - توجي إلى شمول الهيئات الإدارية في الدولة لهذه الفئة، هذا الطرح يقودنا إلى إقصاء القاضي العادي من قواعد الاختصاص كمبدأ عام وإفراج الزاوية للقاضي الإداري، لكن هل من الممكن إعمال نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية² ومنح صلاحية النظر في منازعات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة للمحكمة الإدارية؟

الإجابة حتماً ستكون بالنفي، ذلك أن هذه السلطة لا تدخل لا ضمن الهيئات الإقليمية ولا المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية المشار إليها في النص، ومن ثمة يبقى مجلس الدولة الجهة القضائية الوحيدة التي لها حقّ الفصل في الطعون المرفوعة ضدّ قراراتها ضمن إطار رقابة المشروعية، على أساس أن مفهوم الهيئات العمومية الوطنية³ الوارد في نص المادة التاسعة من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة⁴ هو المفهوم الوحيد أيضاً الذي بإمكانه استيعاب فئة سلطات الضبط، لاسيما أن هناك العديد من العلامات التي تطرّق إليها الفقه والتي تؤكد هذا التوجه⁵، من بينها أن أغلب النصوص التأسيسية تُخضع أعمال سلطات الضبط لرقابة مجلس الدولة الذي لعب دوراً هاماً من الناحية

1 « Le caractère non juridictionnel est précisément l'un des éléments qui caractérise une AAI ». MODERNE Franck, op.cit, p. 46. « (...) Leurs décisions ne sont pas juridictionnelles, même lorsqu'elles prononcent des sanctions ». DENOIX DE SAINT MARC Renaud, op.cit, p. 114.

" (...) غير أن هذه الهيئات الضبطية ليست هيئات قضائية، رغم ظهورها بمظهر العدالة الموازية، أو خصوصية العدالة ". عيساوي عز الدين، " حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والتكامل "، مرجع سابق، ص. 238. 2 قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، صادر في 23 أفريل سنة 2008.

3 " الهيئات العمومية الوطنية هي مجموعة من المرافق الإدارية ذات الطابع العام والوطني، ونعني بالمرفق، ذلك التنظيم الذي تتبلور فيه المهمة الأساسية للسلطة التنفيذية في القيام بإدارة شؤون المجتمع، لتحقيق سيادة النظام العام بمدلولاته الثلاثة ". بوجادي عمر، مرجع سابق ص. 225.

4 قانون عضوي رقم 98-01 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، معدل ومتمم، مرجع سابق.

5 Plus de détails sur ces indices, voir : ZOUAIMIA Rachid, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien », op.cit, pp. 10-17.

باللغة العربية راجع: عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 180 و181.

الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي

العملية في فحص مشروعية قرارات هذه السلطات وذلك في العديد من المناسبات¹، وقد كان بمقدور المشرع في القانون العضوي للإعلام أن يُثبت صحّة هذه المؤشّرات بالنّص الصريح على اختصاص مجلس الدولة، فيُدحض بناءً عليه كل انتقاد سبق وأن وُجّه إليه، خصوصًا ذلك الانتقاد القاضي بعدم دستورية نصوص الضبط التي تمنح الاختصاص لمجلس الدولة رغم أنها مجرد نصوص عادية².

قد يكون لإشكالية الاختصاص حلول لكن مسألة الطعن القضائي في مجال الصحافة المكتوبة تظلّ قائمة، ذلك أن الإشكال في هذا المجال لا يُحلّ لمجرّد منح الاختصاص للقاضي الإداري إن لم يكن باستطاعة هذا الأخير تحقيق حماية فعليّة للحق المعترف به المتمثّل في حرية الصحافة.

بعبارة أدقّ؛ صدور قرار عن سلطة ضبط الصحافة يقضي على سبيل المثال بتعليق النشرة اليومية أو الأسبوعية دون تحديدٍ لمُدّة التعليق من شأنه المساس بحقوق ذوي الشأن وحرّيتهم في التعبير، هو الانتهاك الذي قد لا يُتيح لقاضي الموضوع فرصة لتدارك آثاره، لاسيما أمام غياب ضمانات وقف التنفيذ، على هذا الأساس، إذا كانت أغلب قوانين الضبط الاقتصادي في الجزائر تحتاج إلى إعادة نظر بشأن تحديد الجهة القضائية المختصة للنظر في الطعون المرفوعة ضدّ قرارات سلطات الضبط تحديدًا نافيًا للجهالة، فإن حاجة قانون الإعلام لا تتوقف عند هذا الحدّ وإنّما تمتدّ إلى ضرورة تكريس رقابة استعجالية من شأنها الحفاظ على الحرية الأساسية المنتهكة لاسيما في حالة المساس الخطير وغير المشروع.

1 إضافة إلى القرارات التي سبق وأن أشرنا إليها في عناصر متفرّقة من هذه الدراسة، نذكر على سبيل المثال: قرار مجلس الدولة رقم 2111 مؤرخ في 8 ماي 2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص ص. 68-71. قرار مجلس الدولة رقم 403130 مؤرخ في 25 أفريل 2007، شركة ذات أسهم الوطنية للاتصالات السلكية واللاسلكية، (غير منشور).

2 خلافًا لما ورد في المادة 172 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق، والتي تنص: "يحدّد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى".

خاتمة

إنّ دراسة موضوع ضبط الصحافة المكتوبة يُثبت صحّة الاعتقاد السائد في أن الأهمية لا تكمن في الاقتداء بالنماذج التي تبنتها الدول الغربية للخروج من مختلف الأزمات، بقدر ما تكمن في إدراك أيّ الأساليب أكثر نجاعةً وتماشياً مع البيئة السياسية، القانونية، الاقتصادية والاجتماعية المعنية بالتغيير، بغرض الوصول لذات النتائج المحقّقة في تلك الدول.

لا شكّ أن لقواعد الضبط الاقتصادي فضل في إنعاش السّوق الجزائرية بإخراجها من وضعية الاحتكار العمومي إلى وضعية الخصخصة والمنافسة الحرّة، توجّهًا نحو تقليص حجم تدخل الدولة، غير أن التقليد الأعمى للنصوص القانونية الأجنبية أحيانًا، والانتقائي أحيانًا أخرى أدّى إلى إعاقة المسار الطبيعي لهذا التوجّه بسبب إفراغ هذه النصوص من جوهرها في أغلب الحالات نظرًا لعدم استيعاب المغزى الحقيقي من الضبط أو بالأحرى عدم الرغبة في الاستيعاب، ذلك أن الحاجة لتدخل الدولة بواسطة فئة السلطات الإدارية المستقلّة تختلف في واقع الأمر من قطاع لآخر، حسب طبيعة كل نشاط.

حاول المشرع الجزائري أخذ هذه المُعطيات بعين الاعتبار في ظلّ قانون الإعلام لسنة 1990 من خلال البحث عن نقاط توازن بين ضرورة تطبيق السياسة الضبطية، وحتمية الحفاظ على المبدأ القائل بحرية الصحافة الذي يُعتبر جوهر القطاع، وهي المُحاولة التي أفضت إلى نتائج إيجابية - رغم بعض النقائص والسلبيات - لاسيما أن الدور الضبطي والرقابي للمجلس الأعلى للإعلام آنذاك اتّسم بالانكماش والانقباض، فاسحًا المجال للتعدّدية، لكن يبدو أن الانفتاح الهائل الذي عرفته الصُحف خلال فترة زمنية وجيزة أثار مخاوف الحكومة الجزائرية ممّا دفع بها إلى التراجع عن قرارها.

استدعى الأمر من المشرع استغراق مدّة 19 سنة تقريبًا من أجل إعادة صياغة قواعد قانونية جديدة، ورغم أن ظاهر هذه الأخيرة جاء كاستجابة لمبادئ النظام الليبرالي الإعلامي رغبة في بلوغ أهداف سياسة الضبط إلّا أن باطنها لم يختلف كثيرًا عن الأحكام ذات الطابع الاحتكاري الواردة في قانون الإعلام لسنة 1982، ولعلّ النظام القانوني الذي يحكم الهيئة المستحدثة كبديل للمجلس الأعلى للإعلام والاختصاصات التي أنيط بها لهذه الأخيرة أكبر دليل على ذلك.

هذه الهيئة المتمثلة في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والتي لا يُمكن إقصاء فكرة كونها جزء لا يتجزأ من السلطة التنفيذية، تابعة وخاضعة لها بنسبة جدّ مُعتبرة رغم الاعتراف الصريح باستقلاليتها، إذ أن تخويل صلاحية تنصيب أعضائها لأحد أبرز شخصيات الهيئة التنفيذية - رئيس الجمهورية - مع منحه سلطة تقديرية في تعيين ثلاثة منهم، من بينهم الرئيس، دون اشتراط التقيّد بمعياري التخصص والخبرة أثناء عملية الاختيار، قرينة كافية على عدم رغبة المشرع في خلق مسافة بين سلطة الضبط وبين الجهاز الإداري التقليدي للدولة، وبالتبعية إعراضه عن تحرير النشاط الصحفي.

واقع أكدته الصلاحيات المسندة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة المستوحاة في مجملها من مهام البوليس الإداري الضابط الرئيسي للحريات حتى لا يُساء استعمالها، والمعروفة بكونها مهام قمعية أكثر منها وقائية، المُلفت للنظر في هذه الصلاحيات هو اعتماد المشرع العضوي أسلوب التضييق في كل ما من شأنه ترقية وتنمية القطاع كالاختصاص التنظيمي الذي امتاز بالرمزية والبساطة، وبالمقابل الإسهاب في كل إجراء قد يسمح بتقييد حرية النشر كالرقابة - بنوعها السابقة واللاحقة - الممارسة من طرف سلطة الضبط.

استنادا إلى ذلك، وبدلاً من أن تُسجّل الجزائر من خلال قانون الإعلام لسنة 2012 خطوة نحو الأمام، نشهد اليوم تراجعها بعدة خطوات نحو الوراء، ذلك أن الانتقال من نظام التصريح البسيط لإصدار الصحف المعتمد عليه في الدول الديمقراطية والمعمول به سابقاً في ظل القانون رقم 90-07 إلى نظام الاعتماد الذي لا يعدو أن يكون سوى إجراء احتكاري للأنشطة والمُعترف به في القانون العضوي رقم 12-05 يُبين بوضوح حقيقة السياسة المنتهجة من طرف الحكومة الجزائرية، والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- ✓ غياب رؤية شاملة وواضحة عن أسلوب الضبط المنتهج، علماً أن الأمر على الأرجح مقصود ومُتعمّد، بانقضاء كل ما يخدم مصالح الهيئات العليا في الدولة وترك ما دون ذلك.
- ✓ غياب إرادة فعلية في الانسحاب من الحقل الاقتصادي والاجتماعي.
- ✓ التطلّع إلى إقامة نظام خانق للحريّات، لاسيما أن القانون العضوي رقم 12-05 الخاص بالإعلام يعتبر ثالث قانون صدر سنة 2012 يُقرّ بإجراء الاعتماد في مجال الحريّات العامة،

إلى جانب قانون الأحزاب السياسية¹ وقانون الجمعيات².

✓ الموقف العدائي اتجاه حرية الصحافة والذي يظهر من خلال التوتر المستمر في العلاقة القائمة بين وسائل الإعلام والسلطة الحاكمة.

يتّضح مما سبق أن ملائمة تطبيق قواعد الضبط الاقتصادي على نشاط الصحافة المكتوبة مرهون بطبيعة التعامل مع هذه القواعد، ذلك أن الإشكال لا يتعلّق بإنشاء سلطة ضبط من عدمه، وإنما ينصبّ على أسلوب تدخل هذه الأخيرة والآليات الممنوحة لها التي يستلزم أن تكون في أقصى درجة اللّيونة والسّلاسة انسجامًا مع خصوصية وحساسية القطاع من جهة، واستجابةً للأحكام القانونية، الدولية والداخلية التي تستتكر القيود غير المبرّرة على حرية الصحافة من جهة أخرى.

عمومًا لا تزال الفرصة متاحة للمشرع الجزائري من أجل إعادة النّظر في أحكام القانون العضوي للإعلام أمام عدم التنصيب الفعلي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، بجعلها تتماشى مع مقتضيات المادة 50 من الدستور التي تمنع تقييد حرية الصحافة المكتوبة بأيّ شكل من أشكال الرّقابة القبلية، وذلك بتبني أحد الاقتراحين:

✓ فصل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة عن الهيئات الكلاسيكية بما يضمن استقلاليتها وحيادها في اتخاذ القرار وتعديل اختصاصاتها بإلغاء الرّقابة السّابقة والإبقاء على نظام الضبط اللاحق، مع إعادة نظر جادة في هذا الأخير سواءً من حيث التخفيف من حدّة الرّقابة البعدية أو من حيث تبسيط العقوبات المقرّرة دون إغفال إرفاقها بالضمانات الأساسية، القانونية منها والقضائية.

✓ إلغاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من أساسها واعتماد نظام التصريح البسيط مع تحويل صلاحية تلقّي هذا الأخير إلى السلطة القضائية صاحبة الاختصاص الأصيل في حماية الحقوق والحريّات، بعيدًا عن أيّ تدخل قد يصدر عن السلطة السياسية.

1 أنظر المادة 16 من القانون العضوي رقم 04-12 مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلّق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج. عدد 2، صادر في 15 جانفي سنة 2012.

2 أنظر المادة 11 من القانون رقم 06-12 مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلّق بالجمعيات، ج.ر.ج. عدد 2، صادر في 15 جانفي سنة 2012.

ملحق

ملحق رقم 1

جدول يبين ارتفاع نسبة السحب (1989-1991)

1991	1989	الدورية/المؤشرات اليوميات
17	6	عدد اليوميات
1113500	670450	معدل السحب الشامل اليومي
45	26	عدد النسخ لكل 1000 ساكن
		الأسبوعيات
45	8	عدد الأسبوعيات
1789000	555000	معدل السحب الشامل للأسبوعيات

المصدر: دفاتر الاتصال 2015، [متوفر على الموقع]: www.ministerecommunication.gov.dz ، [تم الإطلاع:

.[2016/01/13]

Annexe n° 2

1-5. Arrêté interministériel relatif au traitement de l'information, 7 juin 1994.

Ministère de l'intérieur et des Collectivités Locales

Ministère de la Culture et de la Communication

ARRETE INTERMINISTERIEL
RELATIF AU TRAITEMENT DE L'INFORMATION
A CARACTERE SECURITAIRE

Le Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Locales

Le Ministre de la Culture et de la Communication

- Vu la loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'Information;
- Vu le décret présidentiel n° 92-44 du 9 février 1992, complété, portant instauration de l'Etat d'urgence;
- Vu le décret présidentiel n° 93-02 du 6 février 1993, portant prorogation de l'Etat d'urgence;
- Vu le décret présidentiel n° 92-304 du 8 juillet 1992, portant nomination du Chef de Gouvernement;
- Vu le décret exécutif n° 92-307 du 19 juillet 1992, portant nomination des membres du Gouvernement;

ARRETENT

Article 1

Il est institué, dans le cadre des dispositions du décret présidentiel n° 92-44 du 9 février 1992 susvisé et auprès du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, une cellule de communication chargée des relations avec les médias en matière d'information, d'élaboration et de diffusion des communiqués officiels relatifs à la situation sécuritaire.

Article 2

Les communiqués élaborés par la cellule visée à l'article 1er ci-dessus ont, seuls, un caractère officiel et sont diffusés exclusivement par le canal de l'agence *Algérie Presse Service*.

Article 3

En matière d'information liée aux actions de terrorisme et subversion, les médias de toute nature sont tenus de ne diffuser que les communiqués officiels visés à l'article 2 ci-dessus et les communications faites au cours de points de presse publics par la cellule visée à l'article 1er du présent arrêté.

Article 4

La diffusion de toute information à caractère sécuritaire non inscrite dans le cadre d'un communiqué officiel ou d'un point de presse public visé à l'article 3 ci-dessus est interdite. La violation de cette interdiction est sanctionnée conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

Article 5

Le présent arrêté ne sera pas publié et ses dispositions sont notifiées par extrait à toute personne physique et/ou morale concernée.

Fait à Alger, le

Le ministre de l'Intérieur signeLe ministre de la communication signe

ILLISIBLEILLISIBLE

**TRAITEMENT DE L'INFORMATION
A CARACTERE SECURITAIRE
RECOMMANDATIONS ADRESSÉES AUX
MÉDIAS NATIONAUX**

A.

**RAPEL DES AXES PRINCIPAUX DE LA
POLITIQUE MÉDIATIQUE
DES POUVOIRS PUBLICS RELATIVE Au
DOMAINE SÉCURITAIRE**

1°) Communiquer, systématiquement et en temps opportun, les informations:

- pour prévenir, contrer et vaincre la rumeur et la propagande adverses;
- pour développer une relation saine et crédible dans ce domaine avec les citoyens et les médias.

2°) Réduire la portée psychologique attendue par les commanditaires du terrorisme en:

- banalisant les informations sur les actes terroristes et subversifs et en évitant d'amplifier leurs résultats;
- visant l'effet inverse attendu par les terroristes: *pas de panique, maîtrise de soi, détermination à ne pas laisser vaincre la violence à visée politique.*

B.

**RÈGLES D ÉTHIQUE PROFESSIONNELLE
ET DÉFENSE DES INTÉRÊTS SUPÉRIEURS DE LA
NATION**

L'importance de l'enjeu de la lutte antiterroriste et antisubversive, son caractère vital pour la paix civile dans notre pays, imposent à tous la recherche avant tout de la contribution à l'éradication de la violence avisée politique.

1°) L'information sécuritaire doit être exclue du champ de la compétition et de la concurrence entre organes de presse.

2°) Les scoops, la surmédiatisation, l'amplification de l'émotion légitime provoquée par un attentat doivent être bannis.

Le manquement à la discipline collective dans ce domaine par un organe donné ne saurait être invoqué comme prétexte ou justification par d'autres organes pour faillir à l'application de cette règle.

RECOMMANDATIONS

1°) TERMINOLOGIE

Une terminologie appropriée sera mise à la disposition des médias par la cellule de communication.

Il est recommandé d'en utiliser les concepts pour éviter de recourir inconsciemment à une terminologie favorable à l'idéologie et à la propagande de l'adversaire.

2°) PROTECTION DES PERSONNES

Eviter de publier les photos de personnalités non publiques connues pour leur hostilité à l'idéologie intégriste et au

recours à la violence à visée politique.

3°) IMPORTANCE DE L'INFORMATION

· Traiter l'information systématiquement en page intérieure, sauf exception.

· En cas d'annonce en première page, en raison de l'importance ou de la nouveauté de l'événement, le faire en espace réduit.

· Banaliser et minimiser l'impact psychologique de l'action terroriste et subversive et préserver le moral de la Nation. Les commanditaires du terrorisme doivent comprendre qu'ils n'atteindront jamais leur but qui est de créer un climat psychologique conduisant à la paralysie du fonctionnement de certaines entités, à provoquer des réactions collectives de pression sur le pouvoir pour l'amener à composer ou à poser ou à commettre des erreurs fatales.

4°) LUTTE CONTRE L'IDEOLOGIE ET LA PROPAGANDE DE L'ADVERSAIRE .

Eviter de publier les photos des *leaders* de l'action violente et de les gratifier de qualificatifs ou de titre indus.

Médiatiser les atrocités commises par les régimes islamistes de l'Iran, du Soudan et de l'Afghanistan.

- Mettre en évidence la supercherie et l'escroquerie de ceux qui, au nom de la Religion et de l'assainissement de la société, s'adonnent en fait à des pratiques criminelles:

. usage de la drogue pour les exécutants des crimes terroristes;

. recours aux repris de justice et aux bandits utilisés comme tueurs à gages;

. enrôlement de force de jeunes sans protection et exercice de la contrainte pour rendre leur retour impossible; . pratiques lâches des *politiques* qui envoient à la mort des jeunes crédules;

. etc...

5°) DISSUASION DES CANDIDATS VOLONTAIRES OU OBLIGÉS À L'ENRÔLEMENT

Mettre en évidence:

- qu'aucun crime ne reste impuni et qu'il n'y a, au bout du chemin, que la prison ou la mort;
- l'efficacité des forces de sécurité qui, même si elles n'arrivent pas à prévenir tous les crimes, arrivent toujours à retrouver les coupables;
- les pertes de l'adversaire;
- la délation et la lâcheté de ceux qui sont arrêtés;
- la lourdeur des peines prononcées en cours spéciales;
 - le rejet par l'opinion publique du recours à la violence à visée politique;
 - la désaffection des citoyens à l'égard des idées généreuses de certains dès lors que ces derniers pratiquent le terrorisme.

6°) PROVOCATION DE REACTIONS DE REJET DU TERRORISME

Mettre en évidence le caractère inhumain des pratiques barbares des terroristes:

- égorgement,
- attaque d'ambulance,
- mort et infirmité d'enfants,
 - assassinat de parents de membres de services de sécurité ou en présence d'enfants même mineurs,
- etc...

7°) MISE EN RELIEF DE LA COLLUSION AVEC L'ÉTRANGER

- Soutien financier, logistique, etc... de l'Iran, du Soudan...
- Formation des *afghans*.
 - Appel à boycotter l'Algérie et à nuire à ses intérêts économiques vitaux.
 - Contacts avec les puissances étrangères pour négocier leur soutien en contrepartie de promesses ou d'engagements de servir les intérêts de ces puissances en Algérie.
- Tractations secrètes avec les ennemis de l'Algérie.
- Etc...

8°) DEVELOPPEMENT DU REFLEXE COLLECTIF D'AUTODÉFENSE

- Faire entrer dans le réflexe collectif le rejet du terrorisme: matraquer le slogan « *le terrorisme ne vaincra pas* ».
- Barrer la route aux effets attendus par les commanditaires du terrorisme sur la population ou des catégories de population:

mettre en évidence les réactions positives des familles et proches de victimes;

appuyer la participation des citoyens à la lutte antiterroriste;

montrer que le terrorisme qui sévit dans plusieurs démocraties avancées depuis plusieurs années n'a rien changé à l'ordre des choses (Italie, Espagne, Grande-Bretagne, France. . .)

révéler au grand public que la violence est un phénomène endémique des nations modernes qui provoque chaque année, des milliers de morts (près d'un millier de morts violentes durant le premier semestre 1993 dans la seule ville de Washington aux USA);

faire comprendre aux commanditaires du terrorisme que leurs crimes ne modifieront en rien l'évolution naturelle de notre société et le fonctionnement normal des institutions.

9°) DÉVELOPPEMENT DE L'IDÉOLOGIE RELIGIEUSE CONDAMNANT LE CRIME

- Le terrorisme en Algérie tue au nom de la Religion et sur la base de *fatwate*, ce qui constitue un double crime: *contre la personne humaine et contre l'Islam*.
- Organiser, à ce sujet, des interviews et tables rondes avec les hommes de Religion et des intellectuels.
- Médiatiser les prises de position positive d'autorités religieuses nationales et étrangères.
- Faire pression sur les hommes de Religion algériens qui conservent le mutisme face au crime terroriste par peur pour qu'ils prennent le courage de s'exprimer, la défense du pays incombant à tous ses enfants.

Annexe n° 3

Suspension de journaux (1992-1994)

Date	Titre	Motifs	Observations	Durée
22/1/1992	Al Khabar	Appel d'un dirigeant du FIS à la désobéissance civile	Journal déjà diffusé, journalistes arrêtés	/
15/2/1992	L'éveil	Atteinte à l'ordre public	/	/
19/2/1992	Assahafa	Information concernant l'islamisme	Le numéro saisi	/
25/3/1992	Al Chaab	Atteinte à l'ordre public	/	/
15/08/1992	La Nation	Atteinte aux intérêts supérieurs du pays	Arrêté du MIC	/
3/1/1993	El Watan	Information jugée prématurée	Arrêté du MIC	15 jours
2/8/1993	El Djazair El Youm	Atteinte à la sécurité nationale	Arrêté du MIC	Disparition du journal
13/4/1994	L'indépendant	Atteinte aux intérêts supérieurs du pays	/	15 jours
8/8/1994	La Nation	Information malveillante	Numéro saisi	/
8/8/1994	Le Matin	Atteinte aux intérêts supérieurs du pays	Arrêté du ministre de l'intérieur	3 mois
8/8/1994	Assahafa	Reprend des informations de publications du FIS	Arrêté du ministre de l'intérieur	/
3/10/1994	Liberté	Information jugée prématurée	Arrêté du ministre de l'intérieur	15 jours
22/10/1994	L'observateur	Incitation à la violence	Arrêté du ministre de l'intérieur	/
16/11/1994	Hiwar	Atteinte aux intérêts supérieurs du pays	/	/
11/12/1994	Liberté	Information sur la défonce nationale	/	15 jours
18/12/1994	L'opinion	Atteinte à la sureté de l'Etat	/	40 jours

Annexe n° 4

Disparition de journaux (1992-1995)

Date	Titre	Motif
1992		
Février	La semaine d'Algérie	Difficultés financières
Mars	Les nouvelles de l'Est	Difficultés financières
Juin	Le quotidien d'Algérie	Difficultés financières
1993		
Septembre	Assalam	Dettes de 22,6 millions de DA
1994		
Mai	Al Anab	Baisse du tirage : 40.000 en 1989, 14.000 en 1994
Mai	Al akida	Difficultés financières
1995		
Mars	El Hadeff	Difficultés financières
Avril	El Hadith	Difficultés financières
Juillet	Al Hayat Al Arabia	Difficultés financières
Juillet	Al Alam Assiassi	Difficultés financières
Aout	L'Hebdo Libéré	Difficultés financières
Septembre	El Montadab	Difficultés financières

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

1. الكتب:

- 1- الأخصري السائحي مختار، الصحافة والقضاء: إشكالية الموازنة بين الحق في الإعلام وحسن سير القضاء، دار هومة، الجزائر، 2011.
- 2- الخطيب سعدي محمد، القيود القانونية على حرية الصحافة منذ العهد العثماني وحتى العهد الحالي: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
- 3- الراعي أشرف فتحي، جرائم الصحافة والنشر: الدم والقدح، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 4- _____، حرية الصحافة في التشريع وموائمتها للمعايير الدولية: دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
- 5- الناشف أنطوان، الخصخصة: مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000.
- 6- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004.
- 7- _____، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2009.
- 8- بن خرف الله الطاهر، الوسيط في الدراسات الجامعية: حرية الإعلام وحقوق الإنسان، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 9- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
- 10- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية: دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 11- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 12- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2015.
- 13- جواد الموسوي، انتصار إبراهيم عبد الرزاق والساموك حسام، الإعلام الجديد: تطور الأداء والوسيلة والوظيفة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة، بغداد، 2011.
- 14- حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

- 15- **خلوفي رشيد**، *قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري*، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 16- **دليو فضيل**، *تاريخ الصحافة الجزائرية المكتوبة 1830-2013*، دار هومة، الجزائر، 2014.
- 17- **رشا خليل عبد**، *حرية الصحافة تنظيمها وضماناتها*، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014.
- 18- **فني عاشور**، *الوسيط في الدراسات الجامعية: هل الصحافة المكتوبة نشاط اقتصادي؟*، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 19- **ماجد راغب الحلو**، *حرية الإعلام والقانون: نظام المطابع، تنظيم الصحافة، الصحافة الإلكترونية، إصدار الصحف، ملكية الصحف، شروط المهنة، واجبات الصحفيين، حقوق الصحفيين، الإذاعة والتلفزيون*، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- 20- **مولود منصور**، *بحوث في القانون الدستوري*، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية للنشر، الجزائر، 2011.

II. الأطروحات والمذكرات الجامعية:

أ) أطروحات الدكتوراه:

- 1- **بوجادي عمر**، *اختصاص القضاء الإداري في الجزائر*، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2011.
- 2- **تواتي نصيرة**، *ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري: دراسة مقارنة*، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2013.
- 3- **حميل نورة**، *النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية*، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2014.
- 4- **رابحي أحسن**، *مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري*، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006.
- 5- **سعداوي موسى**، *دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية: حالة الجزائر*، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تخطيط اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007.

6- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2015.

7- غروبة دليلة، دور الصحافة المستقلة في ترسيخ الديمقراطية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، شعبة إعلام واتصال، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باجي مختار- عنابة، 2010.

8- مرزوقي عمر، حرية الرأي والتعبير في الوطن العربي في ظل التحول الديمقراطي: دراسة مقارنة بين الجزائر ومصر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم السياسية والإعلام، تخصص علوم سياسية وعلاقات دولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2012.

9- هاملي محمد، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2012.

(ب) مذكرات الماجستير:

1- أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة- بومرداس، 2007.

2- إملول ريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2012.

3- باي أحلام، معوقات حرية الصحافة في الجزائر: دراسة ميدانية بمؤسسات صحفية بمدينة قسنطينة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص وسائل الإعلام والمجتمع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري- قسنطينة، 2007.

4- بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2012.

5- بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2012.

- 6- **بلقاسمي رابح**، الإشهار والتوازن المالي للصحف الوطنية في الجزائر: دراسة مقارنة ليوميتي الشعب وصوت الأحرار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007.
- 7- **بن شعلال كريمة**، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2012.
- 8- **بوجملين وليد**، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007.
- 9- **بوقندورة سامية**، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر، 2008.
- 10- **بوكرا إدريس**، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.
- 11- **تينوش فاطمة الزهراء**، سلطات الضبط المستقلة في مجال الإعلام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر، 2014.
- 12- **حدري سمير**، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة- بومرداس، 2006.
- 13- **حمادي نوال**، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري: مثال السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2011.
- 14- **درابلة العمري سليم**، تنظيم المسؤولية الجنائية عن جرائم الصحافة المكتوبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004.
- 15- **ديب نذيرة**، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2012.

- 16- **رجال سهام**، حدود الحق في حرية التعبير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون دولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2011.
- 17- **رحموني موسى**، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2013.
- 18- **رضواني نسيم**، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة - بومرداس، 2010.
- 19- **زكراوي حليلة**، المسؤولية الجنائية في مجال الصحافة المكتوبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2014.
- 20- **سعاوي فتيحة**، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2011.
- 21- **سعيد محمد عبد الغني**، تأثير حرية الصحافة في الجزائر على الممارسة المهنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص الاتصال الإشهاري، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باجي مختار - عنابة، 2012.
- 22- **سلطان عمار**، الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة وإقليمية القوانين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري - قسنطينة، 2011.
- 23- **شعوة لمياء**، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013.
- 24- **شيخ أعر يسمينة**، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2009.
- 25- **طبيي مقران**، الصحافة المكتوبة بين السلطة والحرية: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003.

- 26- **عبدش ليلي**، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2010.
- 27- **عجروود وفاء**، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري- قسنطينة، 2009.
- 28- **عروس مريم**، النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2005.
- 29- **عشاش حفيظة**، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2014.
- 30- **عيدن رزيقة**، الاختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2014.
- 31- **عيساوي عز الدين**، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2005.
- 32- **فتوس خدوجة**، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2010.
- 33- **قوراري مجدوب**، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2010.
- 34- **ماتسة لامية**، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2012.
- 35- **محمدي سميرة**، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2014.

36- مداسي بشرى، الحق في الإعلام من خلال القوانين والنصوص التنظيمية للمؤسسات الإعلامية في الجزائر: السمعية البصرية، الصحافة المكتوبة، وكالة الأنباء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص تشريعات إعلامية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2011.

37- معتوق فريدة، حرية الصحافة المكتوبة الجزائرية في ظل قوانين السوق الجديدة خلال مرحلة التعددية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2012.

38- ميزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنزعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2014.

39- نوبال لزه، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة، 2012.

III. المقالات:

1- أوباية مليكة، " اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 221-238.

2- أوديع نادية، " صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين: لجنة الإشراف على التأمين "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 126-143.

3- أوهاببية فتيحة، " الصحافة المكتوبة في الجزائر: قراءة تاريخية "، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 16، 2014، ص ص. 247-259.

4- آيت وازو زينة، " دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 382-393.

- 5- **إرزيل الكاهنة**، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 109-125.
- 6- _____، " الدور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي "، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر والفاصح من ديسمبر 2011، ص ص. 133-145.
- 7- **إقرشاح فاطمة**، " اختصاصات مجلس النقد والقرض في تنظيم وتأطير القطاع المصرفي "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 204-220.
- 8- **إقلولي/ أولد رابح صافية**، ' مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر "، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945- قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص ص. 1-19.
- 9- **باي أحمد، دندان مريم**، " حرية الرأي والتعبير في حركات التحول الديمقراطي "، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 2، 2014، ص ص. 38-53.
- 10- **بزغيش بوبكر**، " خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 335-346.
- 11- **بلحاجي وهبية**، " البيئة القانونية لحرية الصحافة في الجزائر بعد 1990: الصحافة الخاصة كنموذج للدراسة "، مجلة المفكر، العدد 9، 2013، ص ص. 488-507.
- 12- **بلغزلي صبرينة**، " التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي "، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945- قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص ص. 1-24.
- 13- **بن زيطة عبد الهادي**، " نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية "، أعمال الملتقى الوطني حول

سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 181-202.

14- بوالخضرة نورة، " دور سلطات الضبط الاقتصادي في ضبط السوق: دراسة حالة سلطة ضبط المحروقات "، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر والفاصح من ديسمبر 2011، ص ص. 201-214.

15- تواتي نصيرة، " مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 2، 2012، ص ص. 123-134.

16- _____، " مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة مثال: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة "، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945- قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص ص. 1-10.

17- _____، " موافقة وزير المالية على أنظمة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة حفاظا على النظام العام المالي "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2015، ص ص. 589-603.

18- تياب نادية، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين "، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945- قالمة، 13 و 14 نوفمبر 2012، ص ص. 1-17.

19- حدري سمير، " السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 43-64.

20- حسين نوار، " الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 66-80.

21- دموش حكيمة، " مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 81-92.

- 22- **راشدي سعيدة**، " مفهوم السلطات الإدارية المستقلة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 439-459.
- 23- **شيخ ناجية**، " المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 93-108.
- 24- **عباسي سهام**، " المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري "، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945- قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص ص. 1-16.
- 25- **عدنان دفاص**، " العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 415-428.
- 26- **عسالي عبد الكريم**، " لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 157-181.
- 27- **عيساوي عز الدين**، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 24-42.
- 28- _____، " حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والتكامل "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، 2013، ص ص. 238-261.
- 29- **غربي أحسن**، " نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة "، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، عدد 11، 2015، ص ص. 233-266.
- 30- **فارج عائشة**، " خصوصية ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، 2016، ص ص. 289-306.

- 31- فتوس خدوجة،** " الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي: بين النصوص القانونية والواقع "، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر والفتاح من ديسمبر 2012، ص ص. 119-132.
- 32- قواسمية سهام،** " مدى استقلالية الهيئات الإعلامية الضابطة على ضوء القانون 12-05 في التشريع الجزائري " مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945- قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص ص. 1-22.
- 33- قيراط محمد،** " حرية الصحافة في ظل التعددية السياسية في الجزائر"، مجلة جامعة دمشق، عدد 3، 2003، ص ص. 105-150. [متوفر على الموقع]: www.damascusuniversity.edu.sy/، [تم الإطلاع: 2015/03/14].
- 34- كسال سامية،** " مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة "، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945- قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص ص. 1-22.
- 35- مرابط عبد الوهاب،** " سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر: قناعة أم تقليد؟ "، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945- قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص ص. 1-13.
- 36- مزباني فريدة،** " الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد "، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945- قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص ص. 1-8.
- 37- معاشو فطة،** " إزالة التنظيم آلية للإصلاحات الاقتصادية "، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر و الفاتح من ديسمبر 2011، ص ص. 28-39.
- 38- موكه عبد الكريم،** " مبدأ التناسب، ضمانات أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص. 347-357.
- 39- ميهوبي مراد،** " الطابع الإداري لمجلس النقد والقرض في الجزائر ومدى استقلاليته "، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945- قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص ص. 1-15.

40- نزيوي صليحة، " سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 6-24.

IV. النصوص القانونية:

أ) النصوص القانونية الجزائرية:

✓ الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج.ر.ج. عدد 94، صادر في 24 نوفمبر سنة 1976.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، ج.ر.ج. عدد 9، صادر في 1 مارس سنة 1989.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 8 ديسمبر سنة 1996، معدل و متمم بموجب: قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج.ر.ج. عدد 25، صادر في 14 أبريل سنة 2002. قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج.ر.ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر سنة 2008. قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 7 مارس سنة 2016، (استدراك ج.ر.ج. عدد 46، صادر في 3 أوت سنة 2016).

✓ المعاهدات والاتفاقيات الدولية:

- 1- مرسوم رقم 87-37 مؤرخ في 03 فيفري سنة 1987، يتضمن المصادقة على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الموافق عليه في نيروبي سنة 1981، ج.ر.ج. عدد 6، صادر في 4 فيفري سنة 1987.
- 2- مرسوم رئاسي رقم 89-67 مؤرخ في 16 ماي سنة 1989، يتضمن الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الموافق عليها من

طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر سنة 1966، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 17 ماي سنة 1989.

✓ النصوص التشريعية:

- 1- قانون عضوي رقم 01-98 مؤرخ في 30 ماي سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج. عدد 37، صادر في 1 جوان سنة 1998، معدل ومتم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية سنة 2011، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 03 أوت سنة 2011.
- 2- قانون عضوي رقم 04-12 مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج. عدد 2، صادر في 15 جانفي سنة 2012.
- 3- قانون عضوي رقم 05-12 مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 2، صادر في 15 جانفي سنة 2012.
- 4- الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج. عدد 49، صادر في 11 جوان سنة 1966، معدل ومتم، منشورات بيرتي 2007.
- 5- أمر رقم 67-279 مؤرخ في 20 ديسمبر سنة 1967، يتضمن إحداث شركة وطنية تسمى " الوكالة الوطنية للنشر والإشهار"، ج.ر.ج. عدد 2، صادر في 5 جانفي سنة 1968.
- 6- أمر رقم 71-69 مؤرخ في 19 أكتوبر سنة 1971، يتضمن تأسيس الاحتكار الخاص بالإشهار التجاري، ج.ر.ج. عدد 90، صادر في 5 نوفمبر سنة 1971.
- 7- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتم، منشورات بيرتي 2007.
- 8- قانون رقم 81-01 مؤرخ في 07 فيفري سنة 1981، يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، ج.ر.ج. عدد 6، صادر في 10 فيفري سنة 1981، معدل ومتم بالقانون رقم 86-03 مؤرخ في 4 فيفري سنة 1986، ج.ر.ج. عدد 5، صادر في 5 فيفري سنة 1986.
- 9- قانون رقم 82-01 مؤرخ في 06 فيفري سنة 1982، يتضمن قانون الإعلام، ج.ر.ج. عدد 6، صادر في 09 فيفري سنة 1982. (ملغى)

- 10-** أمر رقم 85-05 مؤرخ في 16 فيفري سنة 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر.ج. عدد 8، صادر في 17 فيفري سنة 1985، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية سنة 2008، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 03 أوت سنة 2008.
- 11-** قانون رقم 86-12 مؤرخ في 19 أوت سنة 1986، يتعلق بنظام البنوك والقرض، ج.ر.ج. عدد 34، صادر في 20 أوت سنة 1986. (ملغى)
- 12-** قانون رقم 89-21 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 1989، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج. عدد 53، صادر في 13 ديسمبر سنة 1989، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 92-05 مؤرخ في 24 أكتوبر سنة 1992، ج.ر.ج. عدد 77، صادر في 26 أكتوبر سنة 1992. (ملغى)
- 13-** قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل سنة 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 4 أبريل سنة 1990. (ملغى)
- 14-** قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج. عدد 16، صادر في 18 أبريل سنة 1990، معدل ومتمم بالأمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري سنة 2002، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 28 فيفري سنة 2001. (ملغى)
- 15-** قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج. عدد 35، صادر في 15 أوت سنة 1990، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 92-04 مؤرخ في 11 أكتوبر سنة 1992، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992، ج.ر.ج. عدد 73، صادر في 11 أكتوبر سنة 1992، معدل بالقانون رقم 98-12 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1998، يتضمن قانون المالية لسنة 1999، ج.ر.ج. عدد 98، صادر في 31 ديسمبر سنة 1998، معدل بالقانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر.ج. عدد 92، صادر في 25 ديسمبر سنة 1999.
- 16-** قانون رقم 90-36 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1990، يتضمن قانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 31 ديسمبر سنة 1990.
- 17-** مرسوم تشريعي رقم 93-01 مؤرخ في 19 جانفي سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج.ر.ج. عدد 4، صادر في 20 جانفي سنة 1993.
- 18-** مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي سنة 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 34، صادر في 23 ماي سنة 1993، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-10 مؤرخ في 10 جانفي

سنة 1996، ج.ر.ج عدد3، صادر في 14 جانفي سنة 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري سنة 2003، ج.ر.ج عدد 11، صادر في 19 فيفري سنة 2003، (استدراك ج.ر.ج عدد 32 صادر في 07 ماي 2003).

19- مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر سنة 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالإعلام، ج.ر.ج عدد 69، صادر في 27 أكتوبر سنة 1993.

20- أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج عدد 9، صادر في 22 فيفري سنة 1995. (ملغى)

21- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج عدد 13، صادر في 8 مارس سنة 1995، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، ج.ر.ج عدد 15، صادر في 12 مارس سنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، يتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج.ر.ج عدد 49، صادر في 29 أوت سنة 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج عدد 68، صادر في 31 ديسمبر سنة 2013.

22- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج عدد 39، صادر في 29 جويلية سنة 1995، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج عدد 50، صادر في 1 سبتمبر سنة 2010.

23- أمر رقم 96-16 مؤرخ في 2 جويلية سنة 1996، يتعلق بالإيداع القانوني، ج.ر.ج عدد 41، صادر في 3 جويلية سنة 1996.

24- قانون رقم 99-05 مؤرخ في 4 أبريل سنة 1999، يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ج عدد 24، صادر في 7 أبريل سنة 1999، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-06 مؤرخ في 23 فيفري سنة 2008، ج.ر.ج عدد 10، صادر في 27 فيفري سنة 2008.

25- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أوت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج عدد 48، صادر في 6 أوت 2000، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر.ج عدد 85، صادر في 27 ديسمبر سنة 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر

سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج عدد 78، صادر في 31 ديسمبر سنة 2014.

26- قانون رقم 01-09 مؤرخ في 26 جوان 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج عدد 34، صادر في 27 جوان سنة 2001، معدل ومتمم.

27- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج عدد 08، صادر في 06 فيفري سنة 2002، معدل بالقانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج عدد 78، صادر في 31 ديسمبر سنة 2014.

28- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج عدد 86 صادر في 25 ديسمبر سنة 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج عدد 68، صادر في 31 ديسمبر سنة 2013، معدل بالقانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج عدد 78، صادر في 31 ديسمبر سنة 2014، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-14 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر.ج عدد 77، صادر في 29 ديسمبر سنة 2016.

29- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج عدد 43 صادر في 20 جويلية سنة 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان سنة 2008، ج.ر.ج عدد 36 صادر في 2 جويلية سنة 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت سنة 2010، ج.ر.ج عدد 46 صادر في 18 أوت سنة 2010.

30- أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج عدد 52، صادر في 27 أوت سنة 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج عدد 44، صادر في 26 جويلية سنة 2009، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج عدد 50، صادر في 1 سبتمبر سنة 2010، متمم بالقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج عدد 68، صادر في 31 ديسمبر سنة 2013، معدل بالقانون رقم

14-16 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر.ج.ج عدد 77،
صادر في 29 ديسمبر سنة 2016.

31- قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر
في 19 جويلية سنة 2005، معدل و متمم بالأمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية سنة 2006،
ج.ر.ج.ج عدد 48، صادر في 30 جويلية سنة 2006، معدل و متمم بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في
20 فيفري سنة 2013، ج.ر.ج.ج عدد 11، صادر في 24 فيفري سنة 2013، معدل و متمم بالقانون
رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج.ج عدد
78، صادر في 31 ديسمبر سنة 2014.

32- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت سنة 2005، يتضمن قانون المياه، ج.ر.ج.ج عدد 60، صادر
في 4 سبتمبر سنة 2005، معدل و متمم بالقانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي سنة 2008،
ج.ر.ج.ج عدد 4، صادر في 27 جانفي سنة 2008، معدل و متمم بالأمر رقم 09-02 مؤرخ في 22
جوان سنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 26 جويلية سنة 2009.

33- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج
عدد 14، صادر في 8 مارس سنة 2006، معدل و متمم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت سنة
2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 01 سبتمبر سنة 2010، معدل و متمم بالقانون رقم 11-15
مؤرخ في 2 أوت 2011، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 10 أوت سنة 2011.

34- قانون رقم 06-02 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج.ر.ج.ج عدد
14، صادر في 8 مارس سنة 2006.

35- قانون رقم 06-03 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي،
ج.ر.ج.ج عدد 14، صادر في 08 مارس سنة 2006.

36- أمر رقم 07-01 مؤرخ في 1 مارس سنة 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض
المناصب والوظائف، ج.ر.ج.ج عدد 16، صادر في 7 مارس سنة 2007.

37- قانون رقم 07-11 مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج.ر.ج.ج
عدد 74، صادر في 25 نوفمبر سنة 2007، معدل بالأمر رقم 08-02 مؤرخ في 24 جويلية سنة
2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 42، صادر في 27 جويلية سنة
2008.

- 38-** أمر رقم 11-01 مؤرخ في 23 فيفري سنة 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج عدد 12، صادر في 23 فيفري سنة 2011.
- 39-** قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد 37، صادر في 3 جويلية سنة 2011.
- 40-** قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج عدد 2، صادر في 15 جانفي سنة 2012.
- 41-** قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج عدد 12، صادر في 29 فيفري سنة 2012.
- 42-** قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج عدد 16، صادر في 23 مارس سنة 2014.
- 43-** قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فيفري سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج عدد 18، صادر في 30 مارس سنة 2014.

✓ النصوص التنظيمية:

❖ المراسيم:

- 1-** مرسوم رقم 86-283 مؤرخ في 2 ديسمبر سنة 1986، يتضمن إعادة تنظيم الوكالة الوطنية للنشر والإشهار، ج.ر.ج.ج عدد 49، صادر في 3 ديسمبر سنة 1986.
- 2-** مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج عدد 27، صادر في 6 جويلية سنة 1988.
- 3-** مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر سنة 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج.ر.ج.ج عدد 42، صادر بتاريخ 19 أكتوبر سنة 1988.
- 4-** مرسوم رئاسي رقم 90-339 مؤرخ في 03 نوفمبر سنة 1990، يضبط أجهزة المجلس الأعلى للإعلام وهياكله ويحدّد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على بعض المستخدمين، ج.ر.ج.ج عدد 47، صادر في 7 نوفمبر سنة 1990.
- 5-** مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فيفري سنة 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج عدد 10، صادر في 9 فيفري سنة 1992، متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 92-320 مؤرخ في 11 أوت

سنة 1992، ج.ر.ج. عدد 61، صادر في 12 أوت سنة 1992، معدل بالمرسوم التشريعي رقم 93-02 مؤرخ في 6 فيفري سنة 1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج.ر.ج. عدد 8، صادر في 7 فيفري سنة 1993. (ملغى)

6- مرسوم رئاسي رقم 93-225 مؤرخ في 5 أكتوبر سنة 1993، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، ج.ر.ج. عدد 64، صادر في 10 أكتوبر سنة 1993.

7- مرسوم رئاسي رقم 93-252 مؤرخ في 26 أكتوبر سنة 1993، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج. عدد 69، صادر في 27 أكتوبر سنة 1993.

8- مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج. عدد 74، صادر في 22 نوفمبر سنة 2006.

9- مرسوم تنفيذي رقم 90-151 مؤرخ في 26 ماي سنة 1990، يحدد قائمة المنتجات والمواد التي تستعمل في صناعة الجرائد والمعفاة من الرسم الوحيد الإجمالي عند الإنتاج، ج.ر.ج. عدد 22، صادر في 30 ماي سنة 1990.

10- مرسوم تنفيذي رقم 90-243 مؤرخ في 4 أوت سنة 1990، يتضمن إنشاء دار للصحافة ويحدد قانونها الأساسي، ج.ر.ج. عدد 33، صادر في 8 أوت سنة 1990، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 91-193 مؤرخ في 1 جوان سنة 1991، ج.ر.ج. عدد 27، صادر في 2 جوان سنة 1991.

11- مرسوم تنفيذي رقم 90-325 مؤرخ في 20 أكتوبر سنة 1990، يحدد كيفية سير حساب التخصيص الخاص 302.059 "صندوق ترقية الصحافة المكتوبة والمسموعة والمرئية"، ج.ر.ج. عدد 45، صادر في 24 أكتوبر سنة 1990، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 91-323 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 1991، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 25 سبتمبر سنة 1991.

12- مرسوم تنفيذي رقم 91-101 مؤرخ في 20 أبريل سنة 1991، يتضمن منح امتياز عن الأملاك الوطنية والصلاحيات والأعمال المرتبطة بالخدمة العمومية للتلفزيون إلى المؤسسة العمومية للتلفزيون، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.

13- مرسوم تنفيذي رقم 91-103 مؤرخ في 20 أبريل سنة 1991، يتضمن منح امتياز عن الأملاك العقارية والمنقولة والصلاحيات والأعمال المرتبطة بالبث الإذاعي السمعي إلى المؤسسة العمومية للإذاعة المسموعة، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.

- 14-** مرسوم تنفيذي رقم 91-104 مؤرخ في 20 أبريل سنة 1991، يحول الوكالة البرقية للصحافة "وكالة الأنباء الجزائرية" إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.
- 15-** مرسوم تنفيذي رقم 91-279 مؤرخ في 24 أوت سنة 1991، يحدد صلاحيات وزير الاتصال والثقافة، ج.ر.ج.ج عدد 40، صادر في 28 أوت سنة 1991. (ملغى)
- 16-** مرسوم تنفيذي رقم 91-460 مؤرخ في 3 ديسمبر سنة 1991، يحدد صلاحيات وزير الاتصال، ج.ر.ج.ج عدد 63 صادر في 07 ديسمبر سنة 1991. (ملغى)
- 17-** مرسوم تنفيذي رقم 91-512 مؤرخ في 22 ديسمبر سنة 1991، يحدد تطبيقا للمادة 77 من قانون المالية لسنة 1991 قائمة التجهيزات والمواد المقتناة بالإعفاء من الحقوق الجمركية والرسم الوحيد عند الإنتاج لفائدة مؤسسات الصحافة المكتوبة ومؤسسات النشر الخطي والصوتي والمؤسسات السمعية البصرية للإنتاج والتوزيع العمومي لمؤلفات الإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 68، صادر في 25 ديسمبر سنة 1991.
- 18-** مرسوم تنفيذي رقم 93-194 مؤرخ في 9 أوت سنة 1993، يتضمن تطبيق أحكام المادة 116 من المرسوم التشريعي رقم 93-01 مؤرخ في 19 جانفي سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1993، المتعلقة بالإشهار عن طريق المعلنين العموميين، ج.ر.ج.ج عدد 53، صادر في 15 أوت سنة 1993.
- 19-** مرسوم تنفيذي رقم 93-256 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1993، يحدد صلاحيات وزير الاتصال، ج.ر.ج.ج عدد 70، صادر في 31 أكتوبر سنة 1993. (ملغى)
- 20-** مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان سنة 1994، يتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج عدد 41، صادر في 26 جوان سنة 1994.
- 21-** مرسوم تنفيذي رقم 94-247 مؤرخ في 10 أوت سنة 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج.ر.ج.ج عدد 53، صادر في 21 أوت سنة 1994.
- 22-** مرسوم تنفيذي رقم 99-226 مؤرخ في 4 أكتوبر سنة 1999، يحدد كفيات تطبيق بعض أحكام الأمر رقم 96-16 مؤرخ في 2 جويلية سنة 1996 والمتعلق بالإيداع القانوني، ج.ر.ج.ج عدد 71، صادر في 10 أكتوبر سنة 1999.

- 23-** مرسوم تنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 7 أبريل سنة 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج عدد 23، صادر في 7 أبريل سنة 2002، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-275 مؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 7 سبتمبر سنة 2008، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 10-237، مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 59، صادر في 13 أكتوبر سنة 2010.
- 24-** مرسوم تنفيذي رقم 04-93 مؤرخ في 1 أبريل سنة 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج.ج عدد 20، صادر في 4 أبريل سنة 2004.
- 25-** مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 1 أبريل سنة 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.ر.ج.ج عدد 20، صادر في 4 أبريل سنة 2004.
- 26-** مرسوم تنفيذي رقم 04-211 مؤرخ في 28 جويلية سنة 2004، يحدد كفايات اعتماد الصحفيين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع لقانون أجنبي، ج.ر.ج.ج عدد 47، صادر في 28 جويلية سنة 2004.
- 27-** مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج.ج عدد 56، صادر في 28 سبتمبر سنة 2008.
- 28-** مرسوم تنفيذي رقم 11-216 مؤرخ في 12 جوان سنة 2011، يحدد صلاحيات وزير الاتصال، ج.ر.ج.ج عدد 33، صادر في 12 جوان سنة 2011.
- 29-** مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17 مارس سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر.ج.ج عدد 15، صادر في 17 مارس سنة 2013.
- 30-** مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 6 ديسمبر سنة 2015، يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها، ج.ر.ج.ج عدد 67، صادر في 20 ديسمبر سنة 2015.

❖ القرارات الوزارية:

- 1-** قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، مؤرخ في 15 أوت سنة 1992، يتضمن تعليق صدور يومية "لانصيون"، ج.ر.ج.ج عدد 76، صادر في 21 أكتوبر سنة 1992.

- 2- قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، مؤرخ في 2 جانفي سنة 1993 ، يتضمن إيقاف صدور يومية "الوطن"، ج.ر.ج. عدد 3، صادر في 13 جانفي سنة 1993.
- 3- قرار وزير المالية، مؤرخ في 2 أوت سنة 1998، يتضمن تطبيق المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي سنة 1998 المتعلق بالأتاوي التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج. عدد 70، صادر في 20 سبتمبر سنة 1998.
- 4- قرار وزير المالية، مؤرخ في 26 نوفمبر سنة 1998، يتضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 98-01 المؤرخ في 15 أكتوبر سنة 1998 الذي يحدد قواعد حساب العمولات التي تحصلها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة من عمليات البورصة، ج.ر.ج. عدد 93، صادر في 13 ديسمبر سنة 1998.
- 5- قرار وزير المالية، مؤرخ في 30 مارس سنة 2008، يحدد شروط تطبيق المادة 21 من القانون رقم 05-01 مؤرخ في 6 فيفري سنة 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج.ر.ج. عدد 25، صادر في 18 ماي سنة 2008.
- 6- قرار وزير التعليم العالي والبحث العلمي، مؤرخ في 18 جوان سنة 2008، يحدد دفتر شروط تسليم رخصة إنشاء مؤسسة خاصة للتكوين العالي، ج.ر.ج. عدد 48، صادر في 24 أوت سنة 2008.
- 7- قرار وزير المالية، مؤرخ في 2 جوان سنة 2015 يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 15-01 مؤرخ في 15 أبريل سنة 2015 والمتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج.ر.ج. عدد 55، صادر في 21 أكتوبر سنة 2015.

❖ الأنظمة:

- 1- نظام رقم 95-07 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1995، يعدل ويعوض النظام رقم 92-04 المؤرخ في 22 مارس سنة 1992 والمتعلق بمراقبة الصرف، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 11 فيفري سنة 1996.
- 2- نظام رقم 96-03 مؤرخ في 3 جويلية سنة 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج.ر.ج. عدد 36، صادر في 1 جوان سنة 1997.
- 3- نظام رقم 97-04 مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 1997، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة (ه ت ج ف م)، ج.ر.ج. عدد 87، صادر في 29 ديسمبر سنة 1997.

✓ القرارات الفردية:

- 1- مرسوم رئاسي مؤرخ في 4 جويلية سنة 1990، يتضمن تعيين رئيس المجلس الأعلى للإعلام وبعض أعضائه، ج.ر.ج.ج عدد 28، صادر في 11 جويلية سنة 1990.
- 2- مرسوم رئاسي مؤرخ في 4 جويلية سنة 1990، يتعلق بنشر التشكيلة الاسمية للمجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 28، صادر في 11 جويلية سنة 1990.
- 3- مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 جوان سنة 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج عدد 29، صادر في 4 جوان سنة 2008.
- 4- مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 جانفي سنة 2013، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج عدد 6، صادر في 27 جانفي سنة 2013.
- 5- مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جوان سنة 2016، يتضمن إنهاء مهام رئيس مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج عدد 39، صادر في 29 جوان سنة 2016.
- 6- مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جوان سنة 2016، يتضمن إنهاء مهام عضو بمجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج عدد 39، صادر في 29 جوان سنة 2016.

✓ مقررات وتوصيات المجلس الأعلى للإعلام:

- 1- مقرران مؤرخان في 4 نوفمبر سنة 1990، يتضمنان تعيين مكلفين بالدراسات والتلخيص بديوان رئيس المجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.
- 2- مقرر مؤرخ في 4 نوفمبر سنة 1990، يتضمن تعيين مدير إدارة الوسائل بالمجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.
- 3- مقرر مؤرخ في 1 جانفي سنة 1991، يتضمن تعيين نائبة مدير بالمجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.
- 4- مقرر رقم 01-91 مؤرخ في 12 فيفري سنة 1991، يتضمن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 24 أبريل سنة 1991.
- 5- مقرر مؤرخ في 5 نوفمبر سنة 1991، يحدد قواعد توزيع المساعدات المحتملة التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام من الصحافة المكتوبة، ج.ر.ج.ج عدد 84، صادر في 22 نوفمبر سنة 1992.

6- توصية رقم 01 مؤرخة في 29 أبريل سنة 1991، تحدد الضوابط المتعلقة بتغطية أجهزة الإعلام لنشاط الجمعيات ذات الطابع السياسي طبقا للقانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 54، صادر في 13 نوفمبر سنة 1991.

ب) النصوص القانونية الأجنبية:

✓ المغرب:

- 1- ظهير شريف رقم 1.11.91، صادر في 29 جويلية 2011، ج.ر.م. عدد 5964 مكرر، بتاريخ 30 جويلية 2011، [متوفر على الموقع]: www.adala.justice.gov.ma/ ، [تم الإطلاع: 2016/01/09].
- 2- ظهير شريف رقم 1.58.378 صادر في 15 نوفمبر سنة 1958، بشأن قانون الصحافة بالمغرب، ج.ر.م. عدد 2404 مكرر، بتاريخ 27 نوفمبر 1958، مغير ومتمم، [متوفر على الموقع]: www.adala.justice.gov.ma/ ، [تم الإطلاع: 2016/05/07].
- 3- ظهير شريف رقم 1.16.24 صادر في 10 مارس سنة 2016 بتنفيذ القانون رقم 90.13 القاضي بإحداث المجلس الوطني للصحافة، ج.ر.م. عدد 5464، بتاريخ 7 أبريل 2016، [متوفر على الموقع]: www.adala.justice.gov.ma/ ، [تم الإطلاع: 2016/07/31].

✓ تونس:

- 1- مرسوم عدد 115 لسنة 2011 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بحرية الطباعة والنشر، ر.ر.ج.ت عدد 84، صادر في 4 نوفمبر 2011، [متوفر على الموقع]: www.legislation.tn/ ، [تم الإطلاع: 2016/08/27].
- 2- مرسوم عدد 116 لسنة 2011 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري، ر.ر.ج.ت عدد 84، صادر في 4 نوفمبر سنة 2011، [متوفر على الموقع]: www.legislation.tn/ ، [تم الإطلاع: 2016/07/31].

v. الفقه الدستوري الجزائري:

- 1- قرار رقم 1 ق.ق.م.د مؤرخ في 20 أوت سنة 1989، يتعلق بقانون الانتخابات، ج.ر.ج. عدد 36، صادر في 30 أوت سنة 1989.

- 2- رأي رقم 10/ ر.ن.د/ م د/ 2000، مؤرخ في 13 ماي سنة 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، للدستور، ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 30 جويلية سنة 2000.
- 3- رأي رقم 02/ر.م.د/12، مؤرخ في 8 جانفي سنة 2012، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام، للدستور، ج.ر.ج.ج عدد 2، صادر في 15 جانفي سنة 2012.

VI. الاجتهاد القضائي الجزائري:

- 1- قرار مجلس الدولة رقم 172994 مؤرخ في 27 جويلية سنة 1998، قضية ك.ن ضد المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص. 83 و 84.
- 2- قرار مجلس الدولة رقم 13، مؤرخ في 09 فيفري سنة 1999، قضية اتحاد بنك المؤسسة المالية في شكل شركة المساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر، [متوفر على الموقع]: www.conseil-etat-dz.org/، [تم الإطلاع: 2016/01/13].
- 3- قرار مجلس الدولة رقم 005951 صادر في 9 فيفري سنة 1999، قضية يونين بنك ومحافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص. 147 و 148.
- 4- قرار مجلس الدولة رقم 2138، مؤرخ في 8 ماي سنة 2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص. 75-79.
- 5- قرار مجلس الدولة رقم 2119 مؤرخ في 8 ماي 2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، [متوفر على الموقع]: www.conseil-etat-dz.org/، [تم الإطلاع: 2016/07/31].
- 6- قرار مجلس الدولة رقم 2111 مؤرخ في 8 ماي 2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص. 68-71.
- 7- قرار مجلس الدولة رقم 10349 مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، 2002، ص. 226 و 227.
- 8- قرار مجلس الدولة رقم 12101 مؤرخ في 1 أبريل 2003، قضية الجيريان أنترناسيونال بنك (شركة AIB) ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص. 64-67.
- 9- قرار مجلس الدولة رقم 019452 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2003، قضية مساهمة البنك التجاري والصناعي الجزائري BCIA ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص. 86 و 87.

- 10- قرار مجلس الدولة رقم 019341 مؤرخ في 5 نوفمبر سنة 2005، أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 6 محدودبي ضدّ ف. أ ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 7، 2005، ص ص. 133 - 135.
- 11- قرار مجلس الدولة رقم 403130 مؤرخ في 25 أبريل 2007، شركة ذات الأسهم "الوطنية لاتصالات الجزائر" ضد سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، (غير منشور).

VII. الوثائق:

(أ) التقارير:

- 1- الجامعي أبو بكر، وضع الإعلام في المغرب، تقرير حول: مشروع تعزيز حكم القانون والنزاهة في العالم العربي، بيروت، 2005-2007، [متوفر على الموقع]: www.arabruloflaw.org/، [تم الإطلاع: 2014/07/20].
- 2- النقابة الوطنية للصحافيين التونسيين، تقرير حول: حرية الصحافة في تونس، بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة، تونس، 3 ماي 2008، [متوفر على الموقع]: <https://snjt.org/>، [تم الإطلاع: 2015/01/12].

(ب) مقال صحفي:

- بودية خالد، " قرار قضائي بلون سياسي لتكميم الأفواه في الجزائر"، جريدة الخبر، نسخة إلكترونية، [متوفر على الموقع]: www.pressealgerie.fr/alkhabar.htm، [تم الإطلاع: 2016/06/15].

ثانيا: باللغة الفرنسية:

I. Ouvrages :

- 1- **ADJUTOR Rivard**, *De la liberté de la presse*, Librairie Garneau, Québec, 1923.
- 2- **ARDANT Philippe**, *Les institutions de la 5^{ème} république*, 7^{ème} édition, Hachette, Paris, 2001.
- 3- **BARBE Vanessa et MILLET François-Xavier**, *Droit des libertés fondamentales*, Lextenso, Paris, 2011.
- 4- **BERRI Noureddine**, *Les télécommunications : textes annotés*, Editions Berri, Bejaia, 2015.
- 5- **BEUVE MERY Hubert**, *Parole écrite*, Grasset, Paris, 1991.

- 6- **BRAHIMI Brahim**, *Le pouvoir, la presse et les droits de l'homme en Algérie*, Editions Marinoor, Alger, 1997.
- 7- **COLLET Martin**, *Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes*, LGDJ, Paris, 2003.
- 8- **COLLIARD Claude-Albert et TIMSIT Gérard**, (s/dir), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988.
- 9- **DEBBASCH Charles, ISAR Hervé et AGOSTINELLI Xavier**, *Droit de la communication : audiovisuel, presse, internet*, Dalloz, Paris, 2002.
- 10- **DU MARAIS Bertrand**, *Droit public de la régulation économique*, Dalloz et PNEP, Paris, 2004.
- 11- **GUEDON Marie-José**, *Les autorités administratives indépendantes*, LGDJ, Paris, 1991.
- 12- **HUBRECHT Hubert-Gerald**, *Droit public économique*, Dalloz, Paris, 1997.
- 13- **MENOUEUR Mustapha**, *Droit de la concurrence*, Editions Berti, Alger, 2013.
- 14- **NICINSKI Sofie**, *Droit public des affaires*, 2^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2010.
- 15- **ZOUAIMIA Rachid**, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, Editions Houma, Alger, 2005.
- 16- -----, *Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie*, Editions Houma, Alger, 2005.
- 17- -----, *Droit de la régulation économique*, Editions Berti, Alger, 2008.
- 18- ----- et **ROUAULT Marie Christine**, *Droit administratif*, Editions Berti, Alger, 2009.
- 19- -----, *Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques : L'exemple du secteur financier*, OPU, Alger, 2010.
- 20- -----, *Le droit de la concurrence*, Editions Belkeise, Alger, 2012.
- 21- -----, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Editions Belkeise, Alger, 2012.
- 22- -----, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Editions Belkeise, Alger, 2013.

II. Thèses :

- 1- **BERRI Noureddine**, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications*, Thèse de doctorat en sciences, filière droit, université de Tizi Ouzou, 2014.
- 2- **BROCAL-VON PLAUVEN Frédérique**, *Le droit à l'information en France : la presse, le citoyen et le juge*, Thèse de doctorat en droit, université Lumière- Lyon 2, 2004.
- 3- **CHARBEL Aoun**, *L'indépendance de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes*, Thèse de doctorat en droit, université de Cergy- Pontoise, 2006.
- 4- **JOURDAA Laurent**, *Les contentieux de l'image : étude de jurisprudence comparée*, Thèse de doctorat en droit public, université de Toulon, 2014.
- 5- **VLACHOU Charikleia**, *La coopération entre les autorités de régulation en Europe : communications électroniques, énergie*, Thèse de doctorat en droit public, université Panthéon-Assas, 2014.
- 6- **WITTAYATAMATAT Siranat**, *Les autorités de la concurrence et de la consommation : étude comparative entre le droit français et le droit thaïlandais*, Thèse de doctorat en droit public, université de Toulouse, 2015.
- 7- **ZARATE-PEREZ Anibal Rafael**, *L'indépendance des autorités de concurrence: analyse comparative Colombie, France, Etats-Unis*, Thèse de doctorat en droit, université Panthéon-Assas, 2011.

III. Mémoire :

- **ALLOUI Farida**, *L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence*, Mémoire pour l'obtention du diplôme de magister en droit, option droit des affaires, faculté de droit, université de Tizi-Ouzou, 2011.

IV. Articles :

- 1- **ALLOUI Farida**, « Le caractère décoratif des autorités administratives indépendantes », *Actes du Colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière*, faculté de droit et des sciences économiques, université de Bejaia, 23 et 24 mai 2007, pp. 37-53.
- 2- **ANDRIANTSIMBAZOVINA Joël**, « La conception des libertés par le conseil constitutionnel et par la cour européenne des droits de l'homme », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n°32, 2011, pp. 19-28.
- 3- **BARAKET Djouhra**, « Les autorités de régulations indépendantes en Algérie : Un autre mode de contrôle ? », *Actes du colloque national sur les autorités administratives indépendantes en Algérie*, faculté de droit et

- sciences politiques, université de 8 mai 1945-Guelma, 13 et 14 novembre 2012, pp. 188-200.
- 4- **BERGER Guy**, « Le rapport entre l'indépendance du régulateur et le choix de l'évaluateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 85-93.
 - 5- **BOUHEZZA Mohamed**, « La privatisation de l'entreprise publique algérienne et le rôle de l'Etat dans ce processus », *RSEG*, n° 3, 2004, pp. 79-94.
 - 6- **BOURDON William, BONNAL Nicolas**, « Le spectre de la dépenalisation du droit de la presse », *LEGICOM*, n° 45, 2010, pp. 13-18.
 - 7- **BOUZEGHRANE Nadjia**, « Presse algérienne : une indépendance fragile », pp. 23-29, [en ligne] : www.confluence-mediterranee.com/, [consulté le: 21/03/2015].
 - 8- **BRIMO Nicolas**, « Un quatrième pouvoir en loques », *RFCEP*, n° 119, 2006, pp. 71-77.
 - 9- **CANIVET Guy**, « Propos généraux sur les régulateurs et les juges », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 184-193.
 - 10- **CARANTA Roberto**, « Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 72-77.
 - 11- **CARCASSONNE Guy**, « Les interdits et la liberté d'expression », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, N° 36, 2012, pp. 55-65.
 - 12- **CHAMPAUD Claude**, « régulation et droit économique », *RIDE*, n° 1, 2002, pp. 1-34.
 - 13- **CHEVALLIER Jacques**, « l'Etat régulateur », *RFAP*, n° 3, 2004, pp. 473-482.
 - 14- **CHONE Philippe**, « Droit de la concurrence et régulation sectorielle entre ex ante et ex post », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.4, Presse de Science Po/Dalloz, Paris, 2006, pp. 49-72.
 - 15- **COMBREXELLE Jean-Denis**, « Le principe d'impartialité et les autorités de régulation : le cas de la commission nationale informatique et libertés », *RFDA*, n° 3, 2000, pp. 574-600.

- 16- **COSTA Jean-Paul**, « La liberté d'expression selon la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg », *RAJAI*, juin 2001, pp. 1-4.
- 17- **CRAMPES Claude**, « Les outils des régulations économiques ex ante et ex post », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.4, Presse de Science Po/Dalloz, Paris, 2006, pp. 129-137.
- 18- **DAMIBA Beatrice**, « Etendues et limites des prérogatives du régulateur en matière de presse écrite », communication au séminaire régional sur *Les défis et enjeux de la régulation de la presse écrite*, Cotonou, 24-26 avril 2012, pp. 1-11.
- 19- **DEBAETS Emilie**, « Les autorités administratives indépendantes et le principe démocratique : Recherches sur le concept d'indépendance », [en ligne] : www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/ [consulté le: 25/04/2015].
- 20- **DECOOPMAN Nicole**, « Le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes », pp. 211-230, [en ligne] : www.u-picardie.fr/curapp.revue/root/31/nicole/nicole-decoopman.pdf, [consulté le : 16/07/2016].
- 21- **DE LAMY Bertrand**, « La constitution et la liberté de la presse », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 36, 2012, pp. 19-29.
- 22- **DELLIS Georges**, « Régulation et droit public continental : essai d'une approche synthétique », *RDP*, n°4, 2010, pp. 957-979.
- 23- **DELZANGLES Hubert**, « L'indépendance des autorités de régulation économique et financière en Espagne: l'intérêt de la clarification du droit public », *RFAP*, n° 3, 2012, pp. 707-721.
- 24- **DENOIX DE SAINT MARC Renaud**, « Régulateurs et juges : introduction générale », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 111-117.
- 25- **DE ROY David**, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en droit Belge », pp. 1-28, [en ligne] : www.crid.be/pdf/public/6386, [consulté le: 25/04/2015].
- 26- **DEVEDJIAN Patrick**, « La dépenalisation des délits de presse », in CHASTAGNOL Alain et al (s/dir), *La loi de 1881, loi du 21^e siècle ?*, presse universitaire de France « politique d'aujourd'hui », 2001, pp. 73-78.
- 27- **DEWOST Jean-Louis**, « Les autorités indépendantes de régulation, le droit de la concurrence et le contrôle du juge », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir), *Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et

- économie de la régulation, vol. 2, Presse de Sciences Po/Dalloz, 2004, pp. 42 et 43.
- 28-DUMONT Clémence**, « Le conseil supérieur de l’audiovisuel : une autorité de régulation indépendante », *courrier hebdomadaire du CRISP*, n°2054-2055, 2010, pp. 5-88.
- 29-DUPEUX Jean-Yves, MASSIS Thierry**, « La conduite du procès de presse », *LEGICOM*, n° 28, 2002, pp. 5-23.
- 30-DUPUIS-TOUBOL Frédérique**, « Le juge en complémentarité du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 132-144.
- 31-EPRON Quentin**, « Le statut des autorités de régulation et la séparation des pouvoirs », pp. 1-41, [en ligne] : www.ius-publicum.com/, [consulté le: 25/04/2015].
- 32-EVENO Patrick**, « Médias et publicité : une association équivoque mais indispensable », *Le Temps des Médias*, n° 2, 2004, pp. 17-27.
- 33-FERNANDEZ-BOLLO Edouard**, « L’articulation de la régulation ex ante et ex post dans le domaine bancaire », », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, vol. 4, Presse de Science Po/Dalloz, Paris, 2006, pp. 109-115.
- 34-FOURGOUX Jean-Louis**, « L’adéquation des mesures d’urgence », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les risques de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.3, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2005, pp. 241-251.
- 35-FRISON-ROCHE Marie-Anne**, « Le droit de la régulation », *Recueil Dalloz*, n° 7, 2001, pp. 610-617.
- 36------**, « Pourquoi des autorités de régulation ? », in Club Ulysse, *Le politique saisi par l’économie*, Economica, Paris, 2002, pp. 271-285.
- 37------**, « Définition du droit de la régulation économique », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 7-15.
- 38------**, « Les nouveaux champs de la régulation », *RFAP*, n°1, 2004, pp. 53-63.
- 39------**, « Le couple ex ante-ex post : justification d’un droit propre et spécifique de la régulation », in FRISON-

- ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les engagements dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, vol. 4, Presse de Science Po/Dalloz, Paris, 2006, pp. 33-48.
- 40- -----, « Les autorités administratives indépendantes : distorsion ou réforme de l'Etat ? », pp. 125-130, [en ligne] : www.mafr.fr/, [consulté le : 26/04/2015].
- 41- **GEZE François, KETTAB Sahra**, « Les violations de la liberté de la presse », pp. 1-45, [en ligne] : www.algerie-tpp.org/tpp/presentation/dossier.htm, [consulté le : 28/02/2016].
- 42- **HAFSI Taieb**, « Privatisation et nationalisation », pp. 1-3, [en ligne] : www.dictionnaire.enap.ca, [consulté le: 04/11/2015].
- 43- **HUBERT Jean-Michel**, « Le cas de l'autorité de régulation des télécommunications », *RFAP*, n° 1, 2004, pp. 99-107.
- 44- -----, « Le bon usage des résultats de l'évaluation », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 106-109.
- 45- **JEANNENEY Pierre-Alain**, « Le régulateur producteur de droit », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation*, coll. Droit et économie de la régulation, vol. 2, Presse de Sciences Po/Dalloz, 2004, pp. 44-51.
- 46- **KARADJI Mustapha et CHAIB Soraya**, « Le droit d'accès aux documents administratifs en droit algérien », *Idara*, n° 26, 2003, pp. 51- 60.
- 47- **KARADJI Mustapha**, « Le juge et le principe du contradictoire à la lumière du code de procédure civile et administrative » *Idara*, n° 36, 2008, pp. 47-62.
- 48- **KHELLOUFI Rachid**, « Les institutions de régulation en droit algérien », *Idara*, n° 28, 2004, pp. 69- 121.
- 49- **KOVAR Jean-Philippe**, « L'indépendance des autorités de régulation financière à l'égard du pouvoir politique », *RFAP*, n° 3, 2012, pp. 655-666.
- 50- **LECLERC Henri**, « La loi de 1881 et la convention européenne des droits de l'homme », *LEGICOM*, n° 28, 2002, pp. 85-104.
- 51- **LEPETIT Jean-François**, « Etat, juge et régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 118-127.
- 52- **MACHICHI Drissi Alami**, « Les autorités autonomes de régulation », pp. 1-31, [en ligne] : www.haca.ma/autorités, [consulté le : 15/04/2015].

- 53- **MAOUENE Mostefa**, « Les vicissitudes de la notion de délit de presse en droit algérien : délit de droit commun ou délit spécial ? », *Lex Electronica*, n° 3, 2009, pp. 1-35.
- 54- **MARIMBERT Jean**, « Les conditions de l'indépendance comme facteur de légitimité », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 83 et 84.
- 55- -----, « L'ampleur du contrôle juridictionnel sur le régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 179-183.
- 56- **MARTUCCI Francesco**, « L'indépendance des autorités de régulation en Italie », *RFAP*, n° 3, 2012, pp. 723-734.
- 57- **MENASRIA Nabil**, « La problématique de la régulation dans le domaine économique : le cas des télécommunications », *Actes du Colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière*, faculté de droit et des sciences économiques, Université de Bejaïa, 23 et 24 mai 2007, pp. 19-36.
- 58- **MEYSSAN Thierry**, « Le mythe de la liberté de la presse en France », [en ligne] : www.voltairenet.org/, [consulté le : 09/09/2014].
- 59- **MODERNE Franck**, « Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif », *RFDA*, N° 1, 1996, pp. 43-66.
- 60- **MOUMOUNI Charles**, « La réglementation de la presse privée au Bénin : de la liberté surveillée à la surveillance libre », *Les Cahiers du Journalisme*, n° 9, 2001, pp. 92-101.
- 61- **NICINSKI Sophie**, « L'autorité de la concurrence », *RFDA*, n° 6, 2009, pp. 1237-1247.
- 62- **PELTZER Patrick et THIRION Nicolas**, « La régulation économique et ses implications juridiques : enjeux et débats », *Actes du 56^e Séminaire de la commission droit et vie des affaires : la régulation économique dans la vie des affaires*, faculté de droit, Université de Liège, Bruxelles, 2007, pp. 9-25.
- 63- **PERROUD Thomas**, « L'indépendance des autorités de régulation au Royaume-Uni », *RFAP*, n° 3, 2012, pp. 735-746
- 64- **PINEAU Anne**, « Le droit du public à l'information et à la diversité d'opinion : La face cachée de la liberté de presse », *Bulletin de la ligue des droits et libertés*, 2011, pp. 9-12, [en ligne] : www.liguedesdroits.ca/, [Consulté le : 15/04/2015].

- 65- **RAMEIX Gérard**, « L'expérience française du contrôle du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 38-40
- 66- **SAMB Moustapha**, « Médias, pluralisme et organes de régulation en Afrique de l'Ouest », *RAM*, n° 2, 2008, pp. 105-132.
- 67- **STEENBERGEN Jacques**, « L'exercice de la régulation économique : L'institution d'autorités administratives indépendantes », *Actes du 56^e Séminaire de la Commission Droit et Vie des Affaires : la régulation économique dans la vie des affaires*, faculté de droit, université de Liège, Bruxelles, 2007, pp. 93-108.
- 68- **STIRN Bernard**, « L'état des libertés : bilan critique », *RFECP*, n° 84, 1998, pp. 99-110.
- 69- **STORCH Olivier**, « Les conditions et modalités budgétaires de l'indépendance du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir.), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, pp. 65-71.
- 70- **THATCHER Mark**, « Concurrence ou complémentarité ? À propos de la délégation des pouvoirs », *RFAP*, n° 1, 2004, pp. 49-52.
- 71- **TIAO Luc-Adolphe**, « Liberté de la presse et régulation des médias dans les processus démocratiques en Afrique », *Actes du séminaire international sur la gestion de la transition en République Démocratique du Congo, 26-28 avril 2004, Kinshasa (Congo)*, pp. 255-267.
- 72- **TIMSIT Gérard**, « La régulation : la notion et le phénomène », *RFAP*, n° 1, 2004, pp. 5-11.
- 73- **TOUATI Mohand cherif**, « Le pouvoir répressif du conseil de la concurrence », *Actes du Colloque National sur les autorités administratives indépendantes en Algérie*, faculté de droit et sciences politiques, université de 8 mai 1945- Guelma, 13 et 14 novembre 2012, pp. 1-15.
- 74- **VERPEAUX Michel**, « La liberté d'expression dans les jurisprudences constitutionnelles », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 36, 2012, pp. 135-155.
- 75- **WALTHER Julien**, « L'indépendance des autorités de régulation en Allemagne », *RFAP*, n° 3, 2012, pp. 693-706.
- 76- **ZOUAIMIA Rachid**, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », *Idara*, n° 28, 2004, pp. 123-165.

- 77- -----, «Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique », *Idara*, n° 28, 2004, pp. 23-68.
- 78- -----, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien », *Idara*, n° 29, 2005, pp. 5-48.
- 79- -----, « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », *RCDSP*, n° 1, 2008, pp. 7-42.
- 80- -----, « Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire », *Idara*, n° 40, 2010, pp. 45-82.
- 81- -----, « Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », *RCDSP*, n° 2, 2011, pp. 7-39.
- 82- -----, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », *Actes du Colloque National sur les autorités administratives indépendantes en Algérie*, faculté de droit et sciences politiques, université de 8 mai 1945-Guelma, 13 et 14 novembre 2012, pp. 1-19.
- 83- -----, « Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », *RARJ*, n° 1, 2013, pp. 5-23.
- 84- -----, « L'autorité de régulation de la presse écrite », *RARJ*, n° 1, 2014, pp. 5-27.

V. Textes juridiques :

A. Textes juridiques algériens :

➤ charte internationale :

- Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée et proclamée par l'Assemblée générale dans sa résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948. L'Algérie y a adhéré en vertu des dispositions de l'article 11 de la Constitution de la République Algérienne Démocratique et Populaire de 1963, *JORA* n° 64 du 10 septembre 1963.

➤ Textes législatifs :

- 1- loi n° 90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information, *JORA* n° 14 du 4 avril 1990, (abrogée).
- 2- loi organique n° 12-05 du 12 janvier 2012 relative à l'information, *JORA* n° 2 du 15 janvier 2012.

B. Textes juridiques français :

➤ **Constitution :**

- Constitution de la république française du 4 octobre 1958, *JORF* n° 238 du 5 octobre 1958, version consolidée au 08 janvier 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 08 janvier 2016].

➤ **Textes législatifs :**

- 1- loi du 29 juillet 1881, sur la liberté de la presse, modifiée, version consolidée au 6 novembre 2015, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 06/11/2015].
- 2- ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française, *JORF* n° 0072, du 30 août 1944, version consolidée au 30 avril 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 30/04/2016].
- 3- loi n° 47- 585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, version consolidée au 9 janvier 2016, [en ligne] www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 09/01/2016].
- 4- loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, version consolidée au 09 janvier 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 09 janvier 2016].
- 5- loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, modifiée, version consolidée au 25 septembre 2016, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 25 septembre 2016].
- 6- loi n° 84-937 du 23 octobre 1984 visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, *JORF* du 24 octobre 1984, version consolidée au 16 juillet 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 16/07/2016].
- 7- loi n° 86-897 du 1 août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, version consolidée au 19 mars 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 19/03/2016].
- 8- loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (loi Léotard), version consolidée au 09 janvier 2016, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 09 janvier 2016].
- 9- Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, version consolidée au 2 mai 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 02/05/2016].
- 10- loi n° 2003- 706 du 1 août 2003 de sécurité financière (1), version consolidée au 09 janvier 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 09 janvier 2016].

- 11-Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (1), version consolidée au 30 avril 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 30/04/2016].
- 12-Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, version consolidée au 16 juillet 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 16/07/2016].
- 13-loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (1), version consolidée au 24 mars 2012, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 19/03/2016].
- 14-code de commerce français, version consolidée au 08 janvier 2016, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/, [consulté le : 08/01/2016].
- 15-code monétaire et financier, [en ligne] : www.legifrance.gouv.fr/ , [consulté le: 02/05/2016].

VI. Jurisprudence étrangère :

A. Cour européenne des droits de l'homme :

- 1- CEDH, arrêt du 7 octobre 1976, Handyside, [en ligne] : www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, [consulté le: 22/09/2015].
- 2- CEDH, arrêt du 26 avril 1979, Sunday time (n°1), Cour Royaume Uni, [en ligne] : www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, [consulté le : 22/09/2015].
- 3- CEDH, Arrêt du 28 mars 1990, Groppera Radio AG, C. Suisse, [en ligne] : www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, [consulté le : 01/05/2016].
- 4- CEDH, arrêt du 22 mai 1990, Autronic AG, Cour Suisse, [en ligne] : www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, [consulté le : 22/09/2015].
- 5- CEDH, arrêt du 24 septembre 1992, Herczegfaluy, Cour Autriche, [en ligne] : www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, [consulté le : 22/09/2015].
- 6- CEDH, Arrêt du 16 décembre 1992, Hadjianstassiou, C. Grèce, [en ligne] : www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, [consulté le : 01/05/2016].
- 7- CEDH, arrêt n° 51279/99 du 25 juin 2002, COLOMBANI et autres, C. France, [en ligne] : www.echr.coe.int/contact/fr, [consulté le : 01/05/2016].
- 8- CEDH, Arrêt n° 20893/3 du 14 février 2008, July et SARL Libération, C. France, [en ligne] : www.echr.coe.int/contact/fr, [consulté le : 01/05/2016].

B. Conseil constitutionnel :

- 1- Cons. Const. Décision n° 83- 164 DC, du 19 octobre 1984, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le: 15/03/2015].
- 2- Cons. Const. Décision n° 84-173 DC, du 26 juillet 1984, loi relative à l'exploitation des services de radiotélévision mis à la disposition du public sur un réseau câblé, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 17/03/2016].
- 3- Cons. Const. Décision n° 84-181 DC, du 11 octobre 1984, loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse. [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le: 15/03/2015].
- 4- Cons. Const. Décision n° 86- 224 DC, du 23 janvier 1987, loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du conseil de la concurrence, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le: 15/03/2015].
- 5- Cons. Const. Décision n° 86-210 DC, du 29 juillet 1986, loi portant réforme du régime juridique de la presse, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 19/03/2016].
- 6- Cons. Const. Décision n° 88-248 DC, du 17 janvier 1989, loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le: 22/09/2016].
- 7- Cons. Const. Décision n° 89-260 DC, du 28 juillet 1989, loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 17/03/2016].
- 8- Cons. Const. Décision n° 96-378 DC, du 23 juillet 1996, loi de réglementation des télécommunications, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 15/03/2015].
- 9- Cons. Const. Décision n° 2000-433 DC, du 27 juillet 2000, loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le: 22/09/2016].
- 10- Cons. Const. Décision n° 2000-441 DC, du 28 décembre 2000, loi de finances rectificative pour 2000, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le: 22/09/2016].
- 11- Cons. Const. Décision n° 2011-131 QPC, du 20 mai 2011, Mme Térésa C et autre, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 17/03/2016].
- 12- Cons. Const. Décision n° 2012-647 DC, du 28 février 2012, loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi, [en ligne] : www.conseil-constitutionnel.fr/, [consulté le : 17/03/2016].

C. Conseil d'Etat :

- 1- C.E. Décision du 17 avril 1953, FALCO et VIDAILLAC, **M. LONG et autres**, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, série 1999.
- 2- C.E. Ass. Décision n° 371558, du 8 septembre 2005, [en ligne] : www.conseil-etat.fr/, [consulté le: 05/09/2016].
- 3- C.E. Décision n° 56627, du 7 juillet 1989, [en ligne] : www.conseil-etat.fr/, [consulté le: 05/09/2016].
- 4- C.E. Décision du 7 février 1936, JAMART, [en ligne] : www.conseil-etat.fr/, [consulté le: 05/09/2016].
- 5- C.E. Décision n° 276370 du 15 mars 2006, ZERBI, [en ligne] : www.conseil-etat.fr/, [consulté le: 05/09/2016].

VII. Documents :

A. Rapports :

- 1- Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport public 2001, EDCE n° 52, 2001, [en ligne] : www.ladocumentationfrancaise.fr/, [consulté le : 05/02/2015].
- 2- GELARD Patrice, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport du Sénat Français, Tome I, Paris, 2006, [en ligne] : www.assemblee-nationale.fr/documents/, [consulté le : 23/09/2016].
- 3- Nations Unies, Conseil des Droits de l'Homme, Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression sur la mission qu'il a effectuée en Algérie 10 et 17 avril 2011, New York, 12 Juin 2012, [en ligne] : www.ohchr.org/documents/, [consulté le : 21/03/2015].

B. Décisions des autorités de régulation :

- 1- Décision n°03/SP/PC/2002 du 8 juillet 2002 relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, [en ligne] : www.arpt.dz/, [consulté le : 05/07/2016].
- 2- Décision D/04-07/CD du 24 décembre 2007 fixant les conditions et les modalités d'octroi de l'autorisation pour la réalisation et l'exploitation de lignes directes d'électricité et de canalisations directes de gaz, [en ligne] : www.creg.gov.dz/, [consulté le : 05/07/2016].

C. Articles de presse :

- 1- **ALI YAHIA Abdenour**, « Le pouvoir de la presse est limité par sa diversité », *Journal Liberté*, n°4757, 4 mai 2008, p. 6.
- 2- **BERBICHE Omar**, « La presse privée et la publicité publique : ANEP, l'autre scandale », *Journal El Watan*, n°6929, 25 juillet 2013, p. 3.
- 3- **BRAHIMI Mohamed**, « L'hégémonisme de l'ANEP sur la publicité institutionnelle : un monopole en marge de la loi ? », *Journal El Watan*, n°7336, 24 novembre 2014, p. 2.
- 4- **IDDIR Nadir**, « La justice se prononce sur le rachat du groupe El Khabar par Cevital : un gel et des questions », *journal El Watan*, n°7821, du 16 juin 2016, p. 4.
- 5- **MEZIANE Mohamed**, « Lumière dans la presse Algérienne ? », *journal Liberté*, n°4757, 4 mai 2008, p. 7.
- 6- **MOULOUDJ Mohamed**, « Grine : l'autorité de régulation de la presse écrite, c'est moi », *journal Liberté*, n°7223, du 4 mai 2016, p. 3.
- 7- **ROUMADI Melissa**, « Un monopole géré dans l'opacité : une manne publicitaire détournée », *Journal El Watan*, N°6929, 25 juillet 2013, p. 3.

D. Autre document:

- Arrêté interministériel du 7 juin 1994, relatif au traitement de l'information, (inédate), [en ligne] : www.algerie-tpp.org/tpp/pdf/document_base, [consulté le : 05/04/2016].

ثالثا: باللغة الإنجليزية:

➤ **Inter-American Court of Human Rights:**

- Inter-American Court of Human Rights, Advisory opinion OC-5/85 of 13 November 1985, compulsory membership in an association prescribed by law for the practice of journalism, [en ligne]: www.oas.org/en/iachr/, [Consulté le: 12/10/2015].

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	العنوان
1	مقدمة
90-6	الفصل الأول: تأرجح الصحافة المكتوبة بين مفهومي الدولة الضابطة والمتدخلة
9	المبحث الأول: محاولة تكريس قواعد الضبط في مجال الصحافة المكتوبة
9	المطلب الأول: تراجع الدولة عن احتكار النشاط الصحفي
10	الفرع الأول: انفتاح المنظومة القانونية على التعددية الإعلامية
11	أولاً: دسترة الحق في حرية الصحافة
14	ثانياً: إلغاء النص المنشئ للاحتكار
17	ثالثاً: الصياغة الجديدة والمنفتحة لقانون الإعلام
19	الفرع الثاني: تحرير سوق الصحافة المكتوبة ميدانياً
20	أولاً: رفع القيود الإدارية وتبسيط الإجراءات
23	ثانياً: خصوصية وظيفتي النشر والتوزيع
26	ثالثاً: فتح مجال المنافسة بين العناوين
28	المطلب الثاني: استحداث سلطة لضبط قطاع الإعلام
29	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمجلس الأعلى للإعلام
30	أولاً: عن الطابع السلطوي للمجلس
33	ثانياً: عن الطبيعة الإدارية للمجلس
34	1/ المعيار المادي
35	2/ معيار المنازعات
36	ثالثاً: عن الاستقلالية النسبية للمجلس
37	1/ من الناحية العضوية
39	2/ من الناحية الوظيفية
41	الفرع الثاني: نظام تدخل المجلس الأعلى للإعلام

41	أولاً: اختصاص تنظيمي مؤطّر قانوناً
44	ثانياً: اختصاص رقابي ضيق
48	ثالثاً: اتّساع الاختصاص الاستشاري
51	المبحث الثاني: التراجع عن فكرة الضبط والعودة إلى الدولة المتدخلة
51	المطلب الأول: العدول عن قواعد الضبط: نحو صحافة مقيدة
52	الفرع الأول: إلغاء الأحكام الخاصة بقواعد ضبط القطاع
52	أولاً: حل المجلس الأعلى للإعلام
55	ثانياً: مآل القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام
57	ثالثاً: فشل محاولات تدارك الفراغ التشريعي
60	الفرع الثاني: حلول النظام البوليسي محل النظام القانوني
61	أولاً: تأثير حرية الصحافة بالوضع السياسي والأمني
64	ثانياً: انتهاك الضمانات الأساسية لحرية الصحافة
67	المطلب الثاني: هيمنة السلطات التقليدية على رقابة القطاع
68	الفرع الأول: رقابة السلطة التنفيذية: المغالاة في التدخل المباشر
68	أولاً: فرض قيود في مواجهة المستثمرين الخواص
72	ثانياً: تبني سياسة القمع الإداري
72	1/ الحجز الإداري
74	2/ تعليق الصحف
76	ثالثاً: احتكار الأنشطة الحيوية: الإشهار والطبع
76	1/ الإشهار
79	2/ الطبع
80	الفرع الثاني: رقابة السلطة القضائية: انفساح دائرة التجريم
80	أولاً: التنظيم المزدوج للجريمة الصحفية
83	ثانياً: ازدواجية المسؤولية الجنائية
84	1/ مسؤولية الشخص الطبيعي
86	2/ مسؤولية الشخص المعنوي

87	ثالثا: جسامة العقوبة في غياب المحاكمة العادلة
175-91	الفصل الثاني: التوجه نحو إخضاع الصحافة المكتوبة لقواعد الضبط الاقتصادي
94	المبحث الأول: إنشاء سلطة لضبط الصحافة بتكليف قانوني غامض
94	المطلب الأول: سلطة ضبط الصحافة المكتوبة: سلطة إدارية؟
95	الفرع الأول: إفصاح المشرع عن الطابع السلطوي
95	أولا: منح سلطة ضبط الصحافة صلاحية اتخاذ القرار
99	ثانيا: إخراج سلطة ضبط الصحافة من فئة الهيئات الاستشارية
102	الفرع الثاني: سكوت المشرع عن الطابع الإداري
102	أولا: غياب نص قانوني صريح
105	ثانيا: عدم إرساء المعيار العضوي
108	ثالثا: تكريس محتشم للمعيار المادي
112	المطلب الثاني: إشكالية الاستقلالية المعترف بها لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة
112	الفرع الأول: قلة المؤشرات الدالة على استقلالية سلطة ضبط الصحافة
113	أولا: مسألة النظام الداخلي لسلطة ضبط الصحافة
116	ثانيا: تمتع سلطة ضبط الصحافة بالشخصية المعنوية
117	1/ الحق في التقاضي
117	2/ تحمّل المسؤولية
118	3/ حرية اختيار الموظفين
119	ثالثا: الترسخ الفعلي لمبدأ الحياد
120	1/ نظام التنافي الوظيفي
121	2/ نظام التنافي المالي
123	الفرع الثاني: تعدد صور التضييق من استقلالية سلطة ضبط الصحافة
123	أولا: غياب الكفاءة رغم التعددية
126	ثانيا: هشاشة النظام القانوني للأعضاء
130	ثالثا: التبعية في الموارد المالية

134	المبحث الثاني: اختصاصات سلطة ضبط الصحافة: وظيفة بوليسية بصيغة ضبطية
135	المطلب الأول: ممارسة الوظيفة البوليسية بعنوان الضبط السابق
135	الفرع الأول: صرامة الرقابة السابقة المقررة للالتحاق بالسوق
136	أولاً: تلقي التصريح المسبق كإجراء أولي
139	ثانياً: ضمان توفر الشروط القانونية
142	ثالثاً: منح الموافقة في شكل اعتماد
145	الفرع الثاني: مزاحمة السلطة التنفيذية في وضع القاعدة القانونية
146	أولاً: المشاركة الرمزية لسلطة ضبط الصحافة في إعداد الأنظمة
149	ثانياً: استئثار وزير الاتصال على السلطة التنظيمية غير المباشرة
152	ثالثاً: الاختصاص التنظيمي: مشروعية فرضتها مقتضيات الضرورة
155	المطلب الثاني: ممارسة الوظيفة البوليسية تحت غطاء الضبط اللاحق
156	الفرع الأول: فرض رقابة بعدية مقترنة بتدابير إدارية
156	أولاً: امتداد أشكال الرقابة البعدية
161	ثانياً: انقباض التدابير الإدارية الوقائية
164	الفرع الثاني: سلطة العقاب: إفراط في العقوبات وإجحاف في الضمانات
164	أولاً: استقبال الطابع الحاد والصارم للعقوبات
165	1/ توجيه الملاحظات والتوصيات
167	2/ تعليق النشرية
168	3/ سحب الاعتماد
169	ثانياً: إقصاء الضمانات القائمة في مادة العقوبات
171	1/ غياب الضمانات القانونية
173	2/ مسألة الطعن القضائي
176	خاتمة
180	ملاحق
189	قائمة المراجع
230	فهرس المحتويات

ملخص

« ضبط الصحافة المكتوبة »

إن التحرير المبكر للنشاط الصحفي غير كافٍ لاستئصال مشاكل قطاع الصحافة المكتوبة في الجزائر، في ظل غياب رؤية إستراتيجية واضحة من شأنها إرساء التوازن بين حماية المصلحة العامة من جهة وحماية حرية الصحافة من جهة أخرى.

بناءً على ذلك اعتُبر خيار الضبط السبيل الوحيد لتحقيق الموازنة المطلوبة، بيد أن هذا الخيار يحتاج في واقع الأمر إلى خصوصية في المعالجة تختلف من أساسها عن تلك المقررة لضبط باقي النشاطات ذات الطابع الاقتصادي والمالي.

هي الخصوصية التي تفرض إضفاء نظام قانوني مُتميز على الجهاز المُكلف بمهمة الضبط مع حصر صلاحياته وتطبيقها بما يضمن التنسيق الفعلي بين المقومات الثلاثة: التعددية الإعلامية، الاستقلال عن السلطة والمحافظة على الصالح العام.

Résumé

« La régulation de la presse écrite »

Une libéralisation précoce de l'activité de la presse ne pourrait éradiquer de façon exhaustive les problèmes du secteur de la presse écrite en Algérie, dans l'absence d'une vision stratégique et claire susceptible d'instaurer l'équilibre entre la sauvegarde de l'intérêt général et la liberté de la presse.

Sur ce, la régulation a été considéré comme le seul moyen pouvant parvenir à l'équation requise. Or, ce choix suscite en réalité une spécificité en matière de traitement, qui la différencie fondamentalement d'autre régulation consacrée à des activités économiques et financières.

Cette spécificité impose de prévoir un régime juridique distinct régissant l'organe chargé de la mission régulatrice, outre de limiter ses attributions afin de garantir une cohésion effective entre trois éléments : le pluralisme médiatique, l'indépendance à l'égard du pouvoir politique et la protection de l'intérêt général.

Summary

« The regulation of print press »

The early announcement of the freedom in practicing the print press is not enough to eradicate the problems faced by this sector in Algeria, in the absence of clear and strategic vision that establish a balance between protecting the public interest on one hand and the press freedom on the other hand.

On this basis, regulation was considered the only way to achieve the required equation. However, this choice in reality needs a kind of specificity in terms of treatment which differs fundamentally from the other regulations devoted to economic and financial activities.

This specificity imposes a distinct legal system on the device tasked by the mission of regulation, in addition to limiting its power in order to ensure effective cohesion between three elements: media pluralism, independence from political power and protection of the public interest.