

مدى استجابة الدور المعياري لسلطة ضبط السمع البصري للمتطلبات الدستورية

The extent to which the normative role of the audiovisual control authority responds to constitutional requirements



أحمد أعراب^{1*}

¹ كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر

Ahmed ARAB^{1*}

Faculty of law and political science, University of Tizi- Ouzou (Algeria)

تاريخ الاستلام: 2023/50/05 تاريخ القبول للنشر: 2023/07/23 تاريخ النشر: 2023/09/12.



ملخص:

تتعلق الدراسة بمدى قبول السلطة المعيارية لسلطة ضبط السمع البصري دستوريا، من أجل ذلك يتعين على المشرع تحقيق تصالح المبادئ الدستورية ذات العلاقة، لاسيما الاختصاص كقيد دستوري من ناحية، ومن ناحية أخرى مبدأ حماية الحقوق والحريات كهدف رئيسي، وجدت الهيئة الضبطية لتحقيقه في الحقل السمع البصري. بالنتيجة، يتناغم الدور المعياري لسلطة الضبط مع مبدأ الاختصاص والمبادئ ذات الصلة، ويخدم مبدأ حماية الحقوق والحريات، ومن ثم يستجيب للمتطلبات الدستورية.

الكلمات المفتاحية: الإختصاص الإستشاري، الإختصاص التنظيمي، سلطة الضبط، حقل السمع البصري، المبادئ الدستورية.

Abstract: The study relates to the extent to which the normative authority accepts the authority to control audiovisual constitutionally. For this, the legislator must achieve reconciliation of the relevant constitutional principles, especially the principle of jurisdiction as a constitutional restriction on the one hand, and on the other hand, the principle of protecting rights and freedoms as a main goal that the regulatory body found to achieve in the audiovisual field.

As a result, the normative role of the control authority is in harmony with the principle of jurisdiction and related principles, and serves the principle of protecting rights and freedoms, and thus responds to constitutional requirements.

Keywords: Consultant competence ; Organizational competence ; Control authority ; field ; Constitutional principles. Audiovisual

مقدمة:

من رهانات إزالة التنظيم، استخلاف الهيئات الإدارية المستقلة للسلطة التنفيذية في حقل تنظيم مجموعة من الميادين، بما يمثل دليل تغير موضع ممارسة السلطة التنظيمية التطبيقية. في ضوء هذا المسعى زود المشرع سلطة ضبط السمعى البصرى بالدور المعيارى المتمثل فى صلاحية إصدار قرارات تنظيمية، وكذا الاختصاص الاستشارى كدور معيارى تشاركى.

يهدف هذا التحويل للاختصاص لسلطة الضبط¹، إلى تحقيق فعالية الضبط وحماية الحقوق والحريات كمبدأ دستورى، بالأخص حرّية ممارسة النشاط السمعى البصرى، وبالتبعية الحريات ذات الصلة كالتعبير التعديدى. غير أنه من جانب آخر، يبقى الوزير الأول (أو رئيس الحكومة) صاحب الاختصاص الدستورى والمبدئى بممارسة السلطة التنظيمية التطبيقية، ما يقتضى احترام المشرع لهذا المتطلب الدستورى المستمد من المبدأ الدستورى القاضى بتوزيع مجالات الاختصاصات على السلطات العمومية أو ما يسمى بمبدأ الاختصاص، كلما زود جهة أخرى غير الوزير الأول بالاختصاص التنظيمى.

يستدعى هذا الوضع البحث فى مدى تحقيق المشرع للموازنة بين متطلبات مبدأ حماية الحقوق والحريات من ناحية، ومتطلبات مبدأ الاختصاص من ناحية أخرى؟

للإجابة عن هذه الإشكالية نقسم الدراسة إلى مبحثين:

المبحث الأول: مدى تناغم السلطة التنظيمية لسلطة الضبط مع مبدأ الاختصاص.

المبحث الثانى: تكريس الاختصاص المعيارى لسلطة الضبط استجابة لمتطلب حماية الحريات.

¹ - يقصد بسلطة الضبط فى هذه الدراسة، سلطة ضبط السمعى البصرى.

المبحث الأول

مدى تناغم السلطة التنظيمية لسلطة الضبط مع مبدأ الاختصاص

وَرَعَ المؤسس الدستوري الاختصاصات على السلطات العمومية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات بما يحقق التوازن بينها ويكفل حماية لحقوق الأفراد. اعتبر المجلس الدستوري الجزائري (سابق) نظام الاختصاص مبدأ دستوري يتعين على هذه السلطات بوجه عام والمشرع على وجه التحديد التقيد به.

على هذا الأساس يجب على المشرع أن يراعي كلما مارس صلاحياته التشريعية مجال اختصاصه، بمعنى مجال ومضمون النص المعروض عليه كما هو محدد في الدستور وألا يمس بصلاحيات مؤسسات أو سلطات أخرى أو يتنازل عن اختصاصه في التشريع لفائدة جهات أخرى .

بالتالي وفقا لهذا المتطلب الدستوري المتمثل في مبدأ الاختصاص يتعين أن يراعي المشرع عند تأهيله سلطة ضبط السمعي البصري بممارسة الاختصاص التنظيمي كل من ميدان التشريع (المطلب الأول) وميدان التنظيم (المطلب الثاني).

المطلب الأول: السلطة التنظيمية لسلطة الضبط والاختصاص التشريعي

طبقا للدستور الجزائري للبرلمان السيادة في التشريع، ويختص في هذا الإطار بممارسة السلطة التشريعية بخصوص مجموعة من المجالات حددها الدستور² على سبيل الحصر لاسيما في المادتين 139 و140 منه.

فضلا عن ذلك لا يوجد في الدستور ما يجيز للبرلمان تفويض صلاحياته التشريعية للحكومة أو أية جهة أخرى، وعلى هذا الأساس لا يسوغ للبرلمان تفويض اختصاصه لسلطة ضبط السمعي البصري (الفرع الأول)، كما يتعين احترام ميدان التشريع في تخويل الاختصاص التنظيمي لهذه الهيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عدم وجود تفويض تشريعي لسلطة الضبط: يقتضي المبدأ الدستوري القاضي بتوزيع مجالات الاختصاصات³ المستمد من المادتين 139 و140 من الدستور أن يراعي المشرع، كلما مارس صلاحياته التشريعية، مجال ومضمون النص المعروض عليه كما هو محدد في الدستور، بحيث لا يدرج فيه أحكاما أو

² - مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار تعديل الدستوري المصادق في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

³ - أنظر الرأي رقم 01/ر.ق.ع/م د، مؤرخ في 17 يونيو 2005، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي، المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج.ر.ج. عدد 51، صادر في 20 يوليو 2005.



مضامين تعود دستوريا لمجالات نصوص أخرى، أو أن يفوض إحدى المجالات المخصصة للتشريع أي تندرج ضمن ميدان اختصاصه للتنظيم.

في هذا الإطار يشار أن مبدأ الاختصاص هو مبدأ أساسي في القانون العام، بل هو أولى مسائل النظام العام، وعليه لا تقبل التفويضات التي تملئها الفعالية الإدارية إلا بكونها رخصة استثنائية تتوقف مشروعيتها أو دستوريته بالأساس على توفر شرطين: توفر المفوض على سند يؤهله لتفويض اختصاصه، وكذا مباشرة التفويض بحد ذاته، وهي مقارنة تتوافق مع المنطق الدستوري في سياق احترام نظام الاختصاص الذي يقبل بمبدأ "لا تفويض إلا بنص"⁴.

وفقا لنظام الاختصاص لا يمكن للمشرع إذا أن يفوض بمحض إرادته؛ أي دون سند دستوري اختصاصه في التشريع، لأنه ليس مصدر لهذا الاختصاص وان الدستور هو المصدر، إذا يؤول للدستور تحديد - على أعلى مستوى - نظام الاختصاصات ذات العلاقة بتمكين المشرع من السند الذي يؤهله للتفويض. بمفهوم المخالفة لما يباشر المشرع إجراء التفويض دون وجود سند دستوريين يكون قد أسند لنفسه صلاحية لم يخولها إياه الدستور، ما يجعل هذا الإجراء وكأنه صدر عن سلطة غير مختصة⁵، ويعد في الوقت نفسه تنازل عن الاختصاص.

بالرجوع إلى الدستور الجزائري، نجد أن المؤسس الدستوري لم يسوغ للمشرع تفويض اختصاص التشريعي لجهة أخرى تنفيذية أو غير تنفيذية، وهو ما أكد عليه المجلس الدستوري (سابقا)، حيث اعتبر " أن المشرع وضع حكما تشريعيًا في المادة 24 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، يترتب على تطبيقه تحويل صلاحيات إنشاء الهيئات القضائية إلى المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة طبقا للمادة 125 (الفقرة الثانية) من الدستور ويعد ذلك مساسا بالمادة 122-6 من الدستور.

واعتبار بالنتيجة، فإن المشرع عند إقراره إمكانية إنشاء أقطاب متخصصة وتنازله عن صلاحيات إنشائها للتنظيم، يكون قد تجاوز مجال اختصاصه من جهة، ومس بالمادة 122 من الدستور، من جهة أخرى"⁶.

طبقا لهذا الموقف للمجلس الدستوري، فإنه أمام غياب سند دستوري لا يستطيع المشرع أن يفوض اختصاصاته التشريعية لسلطات أخرى كسلطة الضبط دون مخالفة نظام الاختصاص ودون خرق الدستور،

⁴-Cité par TEITGEN-COLLY (C), «Les instances de régulation et la constitution », RDP, 1990, p 165.

⁵- ibid.

⁶- رأي رقم 01/ر.ق.ع/م د، مؤرخ في 17 يونيو 2005، السالف الذكر.



خصوصاً أن السلطة التنظيمية التي تمارس على إثر ذلك تعد بمثابة سن للقاعدة بحد ذاتها، وليس مجرد توضيح لكيفيات تطبيقها، لأنه في هذه الحالة تتولى سلطة الضبط أو الجهة المعنية الأخرى مهمة وضع القواعد ووضعها حيز التطبيق في الآن ذاته، الأمر الذي لا يُعد دستورياً بأي وجه.

بتطبيق هذه المقاربة على الاختصاص التنظيمي لسلطة الضبط، ينبغي البحث عن مدى كون استفادة الهيئة من هذا الاختصاص قد تم بموجب تفويض من المشرع لمجال تشريعي أم مجرد تأهيل بسيط لا غير؟ إذا اعتبرنا أن هيئة الضبط قد تلقت اختصاصها التقريبي بموجب تفويض تشريعي فعدم دستوريتهما مؤكد، لأن ذلك يمثل تنازل غير دستوري من المشرع عن صلاحياته في حين أن "الاختصاصات تمارس ولا تفوض"، بما يحول دون إمكانية تحويل هكذا اختصاص إلى سلطة الضبط دون الاعتداء على أحكام الدستور⁷، وتجاهل مبدأ الاختصاص، أما في الحالة العكسية فيمكن القول أن الدور المعياري يستجيب لمتطلبات مبدأ الاختصاص من هذا الجانب.

بالرجوع إلى القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمي البصري⁸ لاسيما المادتين 54 و55، لا أثر في حالة سلطة الضبط لوجود تفويض ضمني أو صريح للاختصاص التشريعي والذي تحوّل بمقتضاه السلطة المؤهلة المتمثلة في المشرع جزء من اختصاصها للهيئة الضبطية، وأنه على العكس من ذلك يلاحظ أن المشرع قد مارس اختصاصه لما حدد إطار السلطات التنظيمية للهيئة، مثلما نص عليه الدستور ويقضيه مبدأ التوزيع الدستوري للاختصاصات.

الفرع الثاني: احترام ميدان التشريع في توزيع الاختصاص التنظيمي في مادة السمي البصري: يقصد بميدان التشريع المجالات المخصصة للبرلمان طبقاً للمادتين 139 و140 من الدستور، وعليه فالتساؤل الأولي الذي يطرحه منح السلطة التنظيمية لسلطات الدولة بوجه عام وسلطة الضبط على وجه التحديد هو ذلك المتعلق بمدى تحديدها إزاء اختصاصات المشرع؟

نعني بالتحديد هنا أن يراعي المشرع لما يمارس صلاحيته التشريعية من خلال سنّ القانون المتعلق بالنشاط السمي البصري مجال ومضمون هذا النص كما هو محدد في الدستور، بأن لا يزود سلطة الضبط إلا

⁷-voir sur la question en France, ISRAEL (J-J), Recherche sur les autorités administratives indépendantes dans le domaine économique et financier, rapport scientifique, « mission de recherche droit et justice », université Paris-val-de marne, faculté de droit, Paris XII-Saint-Maur, 2000, p 60.

⁸- قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمي البصري، ج.ر.ج.ج، عدد 16، صادر بتاريخ 23 مارس 2014.

بسلطة اتخاذ قرارات عامة ترمي إلى تحديد كفاءات تطبيق القانون بمعنى وضعه حيّز التطبيق، وذلك تحت رقابة القاضي الإداري.

في فرنسا فسّر المجلس الدستوري في اجتهاداته بصفة واسعة اختصاصات المشرع، بحيث سعى إلى الحفاظ على سلطة البرلمان في التشريع وذلك بإعطاء تفسيرات للقوانين تمنع انحراف السلطة التنظيمية نحو شيء آخر غير وضع القانون حيّز التطبيق. وفي ضوء هذا المسعى وضّح المجلس الدستوري الفرنسي في مناسبتين: 1986⁹ و 1989¹⁰ وفق قرارين مبدئيين أن السلطة التنظيمية المخولة تتبني على تأهيل ممنوح من طرف المشرع، وترمي إلى " وضع القانون حيّز التطبيق" في مجال محدد وفي إطار محدود بالقوانين والتنظيمات، ولا يتعلق بالتالي بتفويض مادة تشريعية¹¹.

في هذا السياق تظهر السلطة التنظيمية المفوضة مختلفة عن السلطة الكلاسيكية لتطبيق القانون، إذ بعيدا عن كونها مجرد إجراء بسيط بوضع القاعدة المعيارية، ألا يمكن أن تكون سن للقاعدة بحد ذاتها؟

في الواقع يمكن اعتبار السلطة التي تستند إلى تفويض تشريعي بمثابة سلطة مبادرة معيارية مثلها مثل القوانين والتنظيمات المستقلة، لأنه في هذه الحالة لما يمنح البرلمان اختصاص بوضع نظام يتعلق بمجال تشريعي فإنه لا يكلفه بضمان تنفيذ القانون بل يكلفه بوضع القانون أي سنّه ما يجعل الأمر يختلف، وكأثر لذلك، يغدو هذا الإجراء بمثابة عدم اختصاص سلبي غير دستوري أو ما يمكن تسميته بتحويل الإجراء . détournement de procédure

على سبيل المثال لما يحدد المشرع مسائل بصورة جدّ عامة مع تفويض تحديدها للتنظيم يعد هذا الإجراء غير دستوري، على إعتبار أنه من غير المستساغ دستوريا أن يخول المشرع لسلطة مطالبة بوضع شروط تطبيق القانون في الآن ذاته سلطة تحديد القواعد والمبادئ الأساسية التي يخولها الدستور للقانون، ذلك انه في هذه الحالة تتولى السلطة التنظيمية تحديد إطار تطبيق القانون مع تطبيقه في الوقت نفسه، ما يتنافى مع الدستور ومن شأنه أن يمس بالحريات، لذلك يتعين على المشرع استبعاد أي سلطة تقديرية بخصوص منح الاختصاص التنظيمي لاسيما ما ينطوي منها على منح التراخيص¹²، وأن يحدد من ثم الأطر التي يمارس في كنفها التنظيم على نحو كافي.

⁹- Cons.cons, Dec N°86-217 du 18 septembre 1986.

¹⁰- Cons.cons, Dec N°88-248 du 17 janvier 1989, www.conseil.constitutionnel.fr

¹¹- voir GUEDON (M-J), Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, paris, 1991, p 100.

¹²-TEITGEN-COLLY (C), op.cit, p 170.

أما بالنسبة للوضع الجزائري فقد عُرِضت على المجلس الدستوري قضية مشابهة، تتعلق بعدم التحديد الكافي للإطار الذي تمارس فيه السلطة التنظيمية التطبيقية، بخصوص سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مما جاء فيه: " واعتباراً أنه (المشرع) خول سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الحق في تحديد قواعد سيرها وتنظيمها بموجب أحكام داخلية، دون توضيح طبيعة هذه الأحكام..."¹³، بمعنى عدم تحديد الإطار الذي تمارس فيه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة إعداد نظامها الداخلي تحديداً كافياً أي ذكره بصورة جد عامة على نحو من شأنه أن يمس بصلاحيات مؤسسات أخرى، بما فيها المشرع نفسه.

بإسقاط هذه المتطلبات على السلطة التنظيمية لسلطة الضبط، باستقراء أحكام المادتين 54 و55 من قانون السمعى البصري، يلاحظ أن المشرع لم يزود سلطة الضبط إلا باختصاص تنظيمي فرعي يمارس في إطار القوانين والتنظيمات، وهذه السلطة لا تعدو أن تكون مجرد تأهيل بسيط من المشرع بغرض تحديد معايير ترمي إلى وضع القانون حيز التطبيق بعيداً عن سن للقاعدة العامة، ولا علاقة لها من ثم بميدان التشريع الذي يبقى بذلك محفوظاً في مادة السمعى البصري، خاصة أن المشرع قد حدد الإطار الذي تمارس فيه صلاحيات الهيئة تحديداً كافياً، وبالنتيجة فهي تتسجم مع مبدأ الاختصاص من هذا الجانب.

المطلب الثاني: السلطة التنظيمية لسلطة الضبط ومبدأ اختصاص الوزير الأول بممارسة السلطة التنظيمية التطبيقية

يعد الوزير الأول أو رئيس الحكومة (حسب الحالة) باعتباره المختص المبدئي بممارسة السلطة التنظيمية التطبيقية، ما يستدعي مراعاة المشرع هذا المتطلب في معرض توزيعه للاختصاص التنظيمي في حقل السمعى البصري، بحيث يتعين عليه أن يراعي الطابع الدستوري لسلطة الوزير الأول ومن ثم لزوم الحرص على حفظها (الفرع الأول)، وكذا سموها في هرم المعايير طبق لمبدأ تدرج النصوص (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حفظ سلطة الوزير الأول في تنظيم حقل السمعى البصري: ينص الدستور الجزائري في المادة 141 (الفقرة الثانية) أنه: " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة". يفهم من هذا الحكم الدستوري أن الوزير الأول (أو رئيس الحكومة) هو صاحب السلطة التنظيمية التطبيقية الوحيد، لكن بالرجوع إلى الممارسة التشريعية نجد أن المشرع قد وزع الاختصاص التنظيمي على عدة جهات سواء من القانون العام أو من القانون الخاص، ولعل من بينها السلطات الإدارية المستقلة التي أهلها

¹³ - رأي رقم 02/ر م د/12 مؤرخ في 8 يناير سنة 2012، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور،

ج ر العدد 02 مؤرخ في 15 يناير 2012.



المشرع بممارسة السلطة التنظيمية، بما يوحي أن المشرع قد تبني التفسير الواسع جدا للمادة 141 أعلاه على نحو يستعبد احتكار الوزير الأول للسلطة التنظيمية، التطبيقية¹⁴.

غير أنه نظرا للطابع الدستوري والمبدئي للسلطة التنظيمية للوزير الأول فهذا يقتضي حفظ صلاحياته بوضع القانون حيّز التطبيق، بمعنى حفظ ميدان التنظيم التنفيذي وذلك تحت طائلة عدم دستورية قوانين التأهيل. لذلك فمسألة حفظ سلطة الوزير الأول باعتبارها سلطة عامة ومبدئية لا تتحقق إلا بتوفر اشتراطين: الأول يتمثل في لزوم إبقاء الوزير الأول كمختص مبدئي بسلطة وضع القانون حيّز التنفيذ ومن ثم عدم تجريده من هذه السلطة الدستورية بموجب نص أدنى من الدستور، أما الثاني فيتمثل في ضرورة استبعاد المنح الواسع للسلطة التنظيمية لجهات أخرى مع حصر مجال تطبيق الإجراءات التنظيمية؛ بأن لا ينطوي إلا على التنفيذ الصارم للقانون¹⁵.

بتطبيق هذه الاشتراطات على حقل السعي البصري يمكن القول انه: حتى تستجيب السلطة التنظيمية لسلطة الضبط مع المتطلبات الدستورية أعلاه يتعين على المشرع أن يحيل أولا إلى المرسوم التنفيذي بخصوص تحديد كفاءات تطبيق القانون، وبالتالي حفظ تدخل الوزير الأول في هذا الميدان، وألا يؤهل سلطة الضبط إلا بسلطة تنظيمية خاصة ومحدودة، بحيث لا يمكن للهيئة أن تضع قواعد تسمح بوضع القانون حيّز التطبيق إلا في حدود التأهيل الممنوح والذي لا يشمل إلا على الإجراءات ذات النطاق المحدود سواء بالنسبة لمجال تدخلها أو فيما يخص مضمونها¹⁶ وضرورة لتطبيق القانون¹⁷.

مع الإشارة أن القاضي الإداري هو الذي يسهر على احترام مجال تطبيق السلطة التنظيمية، حيث يحرص على عدم تجاوز الهيئة المؤهلة لمجال اختصاصها المحدد من طرف المشرع وأن لا تتعدى من ثم على ميدان التنظيم التطبيقي المحفوظ دستوريا للوزير الأول (أو رئيس الحكومة). على سبيل المثال في فرنسا فإن القاضي الإداري الفرنسي يفسر بصرامة شديدة مجال تطبيق السلطة التنظيمية¹⁸ خاصة أن المجلس الدستوري الفرنسي قد دعاه في أكثر من مناسبة إلى السهر على أداء هذا الدور.

¹⁴ - أنظر لمزيد من التفاصيل : أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021، ص 53 وما يليها.

ZOUAÏMIA (R), Les autorités de régulation financière en Algérie, belkeise, ed, Alger, 2013, p 34 et 35.

¹⁵ -voir TEITGEN-COLLY (C), op.cit., p 170-172.

¹⁶ -voir ISRAEL (J-J), op.cit, p 201.

¹⁷ -Voir dans le même sens en France, GENTOT (M), Les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, Paris, 1991, p 74.

¹⁸ - CE. 16 novembre 1990 CSA la cinq, RFDA, 1991, p 635.



بالرجوع إلى قانون السمعى البصري نجد انه في كل مرة يحيل أوليا إلى التنظيم بمعنى المرسوم كآلية مبدئية بوضع القانون حيز التنفيذ¹⁹، وبالتالي إبقاء سلطة الوزير الأول محفوظة على مستوى قطاع السمعى البصري، أما سلطة الضبط فيظهر من خلال المادتين 54 و55 من القانون أعلاه أنها لا تتمتع إلا بسلطة متبقية Résiduel محدودة بدقة وعلى سبيل الحصر، كما أنها تتطوي على مجال محصور ومسائل محددة، ما يجعلها سلطة خاصة وثانوية أي فرعية، ليس من شأنها أن تنافس المرسوم التنفيذي أو تحل محله، ما يحفظ تدخله على مستوى هذا الميدان.

الفرع الثاني: احترام مبدأ تدرج المعايير: سمو المرسوم التنفيذي على قرارات سلطة الضبط: بداية، يمكن القول أن المادة 141 من الدستور تمنح اختصاص حصري للوزير الأول، مع التحفظ بالنسبة للسلطات المعترف بها لرئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية_ حيث تنص بوضوح على أن تطبيق القوانين يندرج في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول، وعلى هذا الأساس الدستوري، فإن الاعتراف من طرف المشرع للسلطات الإدارية المستقلة بوجه عام وسلطة ضبط السمعى البصري على وجه التحديد يمثل هكذا سلطة يطرح بعض المشاكل على الصعيد الدستوري تتعلق أساسا بإمكانية هذا التأهيل أن يمس بمبدأ سمو السلطة التنظيمية الحكومية وتبعاً لذلك بمبدأ تدرج المعايير.

في فرنسا استدعى مثل هذا الوضع تدخل المجلس الدستوري لإيجاد حلول لهذه المشاكل، في عدة مناسبات، حيث لم يتردد في قبول السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة مستبعدا في الوقت نفسه رسميا أطروحة احتكار الوزير الأول للسلطة التنظيمية التطبيقية.

تصدى المجلس الدستوري الفرنسي في قراره المؤرخ في 18/09/1986 السالف الذكر لأحد أحكام القانون المتعلق بحرية الاتصال الذي يخضع السلطة التنظيمية الممارسة بمرسوم في مجلس الدولة لقواعد عامة توضع من طرف اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات CNCL²⁰. وفي مناسبة أخرى سجل المجلس الدستوري الفرنسي بقراره لـ 17/01/1989 المتعلق بالقانون المنظم للمجلس الأعلى السمعى البصري CSA بأكثر وضوحا وبصفة دقيقة وضيقة الإطار الذي يمكن أن تمارس فيه السلطة التنظيمية لهيئات الضبط، إذ استحضر في هذه المناسبة مضمون قراره لسنة 1986 بإقراره أن منح السلطة التنظيمية لهذه الهيئات لا يمكن اعتباره غير دستوري لكن أضاف أن هذا التحويل للاختصاص يخضع لشروطين مجتمعين:

¹⁹- أنظر على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 16-222 المؤرخ في 11 غشت سنة 2016، المتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي، ج.ج.ج.ج العدد 48، صادر بتاريخ 17 غشت سنة 2016.

²⁰- Cons.Cons. Dec.N° 86-217, précité.



التأهيل والطابع الخاص؛ أي أن تمارس هذه السلطة التنظيمية في مجال محدد ومحصور، وكذا لزوم احترام السلطة المستقلة المزودة بهذه السلطة ليس فقط القوانين بل أيضا التنظيمات²¹. بمعنى آخر يتعلق الأمر هنا بسلطة محدودة وخاضعة للسلطة التنظيمية الحكومية، لاسيما أنها تتوقف كذلك على ضرورة تحديد الوزير الأول للقواعد التي يمكن أن يضعها المجلس الأعلى للسمعي البصري CSA أو الأطر التي تمارس في خضمتها، ما يجعلها أدنى من المرسوم في هرم المعايير.

أما بخصوص الوضعية الجزائرية فإنه استرشادا بالتجربة الفرنسية بخصوص المسألة المثارة يمكن القول أنه من شأن مراعاة المشرع لذات الاشتراطات الدستورية المكرسة من طرف المجلس الدستوري الفرنسي (بحكم تشابه التجريبتين وأن التجربة الأم هي التجربة الفرنسية) أن يؤدي إلى القبول دستوريا بالسلطة التنظيمية لسلطة الضبط.

بالفعل فقد أهل المشرع سلطة الضبط وفقا للمواد 22، 54 و 55 من القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري بسلطة تنظيمية محدودة وخاضعة، تصدر في إطار القوانين والتنظيمات بما يجعلها تدنو المرسوم التنفيذي الذي يرتب في مركز أسمى من قرارات سلطة الضبط في هرم المعايير، بما يحفظ من ثم سموه الشكلي والمادي، ويدرء المساس بمبدأ تدرج النصوص على نحو يجعل سلطة الضبط تستجيب لهذا المتطلب الدستوري.

للتأكيد على نذكر على سبيل المثال الحكم الوارد المادة 54 الذي تضمن أن سلطة الضبط " تسهر...ضمن الشروط المحددة في هذا القانون والتنظيم الساري المفعول..." وبما يفيد أن المشرع قد حافظ على سمو الشكلي والمادي للمرسوم التنفيذي على نحو يدرء المساس بمبدأ تدرج النصوص، ويجعل ترتيبا على ذلك، السلطة التنظيمية لسلطة الضبط تستجيب لهذا المتطلب الدستوري.

²¹- Cons.Cons. Dec.,N° 88-248, précité.

المبحث الثاني

تكريس الاختصاص المعياري لسلطة الضبط استجابة لمتطلب حماية الحريات

كرّس المشرع السلطة المعيارية للسلطات الإدارية المستقلة مقاسمة مع الحكومة، وذلك استجابة لمتطلب حماية الحقوق والحريات، وتحقيق لفعالية الضبط الإقتصادي. في هذا السياق تتمتع سلطة ضبط السمعي البصري بدور معياري يفترض أنه ملائم لضرورات الضبط القطاعي، لاسيما حرية الاستثمار في هذا الحقل، وكذا الحريات ذات الصلة، بالأخص التعبير التعددي لتيارات الفكر والرأي بصفة عامة والتعددية السياسية على وجه الخصوص، والتي تقتضي وجود ضابط محايد يشارك الحكومة في عملية تأطيرها.

في ضوء هذا المسعى، تشارك سلطة الضبط في ممارسة السلطة المعيارية بصيغتين: إما أن تحوز هي بنفسها سلطة اتخاذ أعمال تنظيمية (المطلب الأول)، إما أن تتدخل بواسطة اختصاصات استشارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي لسلطة الضبط في خدمة مبدأ حماية الحقوق والحريات

خول المشرع سلطة الضبط سلطة تنظيمية تنطوي على مسائل تقنية وذات طابع خصوصي بما من شأنه أن يحمي الحريات في الحقل السمعي البصري (الفرع الأول)، وعلى نحو يحفز على تحقيق ضبط محايد طالما أن هذا الاختصاص يمارس من طرف جهاز مزود بالاستقلالية بما يحقق ذات الغاية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهمية الطابع الخصوصي للسلطة التنظيمية لسلطة الضبط في حماية الحقوق والحريات: يكتسي الدور المعياري لسلطات الضبط أهمية نوعية بحكم أنها هيئات متخصصة مكلفة بالسهر على السير الحسن لمجال الحياة الاجتماعية والاقتصادية، وبضمان توازن المصالح الحاضرة فيه، لها معرفة دقيقة بالمتطلبات والحاجات التي يقع على عاتقها مهمة إشباعها، وكذا المشاكل التي يتعين أن تحلّها²²، بما يسمح بإعطاء أجوبة أكثر مواءمة ووجاهة وأقل جموداً، لطلبات مجتمع يستمر في التحول والتعقيد.

من أجل ذلك، تتوفر سلطات الضبط على القدرة على مواجهة التحديات القطاعية بفعالية ونجاعة من خلال وضع معايير ذات قيمة وجودة، وملائمة لضبط سلوكيات الأعوان وتنظيم مسائل تقنية ومعقدة، ذلك أن هذه الهيئات قادرة على الإتيان بعناصر مفيدة للتبصر بقصد إعداد معايير جديدة أو إعادة النظر في تنظيم غير ملائم أو تشوبه نقائص أي غير مكتمل²³، وذلك بالكيفية والوقت المناسبين.

²²- GUEDON (M-J), op.cit, p 99.

²³- Ibid

ترتيباً على ذلك، يمكن لهذا الوضع ان ينطبق على سلطة ضبط السمعى البصري باعتبارها من نفس الفئة القانونية ومؤهلة قانوناً لتنظيم ميدان حساس وسريع التحول ويعرف تعقيدات تقنية وعلاقاتية، بحيث يتميز باستعمال التكنولوجيات الحديثة كتكنولوجيا الإعلام والاتصال من ناحية، وتكون فيه الحريات الأساسية معرضة للمساس بها من طرف الجهاز التنفيذي والمعنيين بالضبط والغير من ناحية أخرى.

في هذا السياق أسند المشرع لسلطة الضبط دور معياري ينطوي على مواد تقنية ومعقدة تتعلق بالأساس بالحقوق والحريات، ما يظهر من خلال المادتين 54 و55 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالسمعى البصري، حيث أورد المشرع بعض جوانب السلطة التنظيمية للهيئة والمتمثلة في: " السهر على حرية ممارسة النشاط السمعي البصري، ضمن الشروط المحددة في هذا القانون والتنظيم ساري المفعول"، و" السهر على عدم تحيز الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمات الاتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العام"، وكذا " السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الفكر والرأي بكل الوسائل الملائمة في برامج خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني، لاسيما خلال حصص الإعلام السياسي"²⁴.

علاوة على ذلك، تقوم سلطة الضبط بمهمة تنظيم مسائل أخرى تتمثل أساس فيما يلي: تطبيق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة، وبث حصص التعبير المباشر، بالإضافة إلى حصص الوسائط السمعية البصرية خلال الحملات الانتخابية، طبقاً للتشريع والتنظيم ساري المفعول، وكذا تطبيق كفاءات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية والمنظمات الوطنية النقابية والمهنية المعتمدة²⁵.

هذا فضلاً عن ذلك تتكفل الهيئة الضبطية بتحديد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري استخدام الإشهار المقنع المنتوجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون، وكذا تحديد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية. وأخيراً تعد وتصادق على نظامها الداخلي²⁶.

باستقراء هذه الأحكام يمكن إبداء الملاحظات التالية:

يلاحظ بداية، أن المشرع قد أناط بالهيئة الضبطية مهمة السهر على ضمان حسن تطبيق القوانين والتنظيمات سارية المفعول في الحقل السمعي البصري، مع الإشارة أن مصطلح "السهر" المستعمل في هذه الحالة (م 54 أعلاه)، يمكن أن يعبر عنه من خلال التدخل بواسطة القرارات التنظيمية تارة أو التوجيهات الأمرة أو التوصيات تارة أخرى، كلما رأت الهيئة ضرورة لذلك. على سبيل المثال إذا عاينت سلطة الضبط أن ثمة تنظيم غير مكتمل

²⁴ - أنظر المادة 54 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، السالف الذكر.

²⁵ - أنظر المادة 55 من القانون نفسه .

²⁶ - المادة 55 من القانون نفسه.

كحالة وجود ثغرات أو نقائص في التنظيم الساري المفعول من شأنه أن يعرقل أو يحد من تفعيل مهامها الضبطية أو حالت دون ذلك، على نحو من شأنه أن يمس بالحريات المنوط بها حمايتها، فبوسعها باعتبارها خبير قطاعي مؤهل قانونا بالسهر على حسن سير ميدان تدخلها، أن تصدر قرارات عامة تكمل بها هذا النقص الذي يعتري التنظيم التنفيذي، أي ضرورة لأداء مهامها الضبطية، لاسيما بخصوص المسائل التقنية والمهنية.

أيضا، الملاحظ من خلال نوعية المسائل التي أحييت على التنظيم المسند لسلطة الضبط، أنها تعبر عن ذلك الرابط الموجود بين هذه الهيئة المستقلة ومهمتها الضبطية في جانبها المتعلق بحماية الحريات والمتمثلة في حرية ممارسة النشاط السمعي البصري والحريات ذات الصلة، ذلك أن الصلاحيات التنظيمية التي تمارس في هذا الإطار تفسر أوليا في ضوء المبادئ التي قادت المشرع إلى تحويل هكذا اختصاص، ولعل أهم هذه المبادئ التعبير التعددي بالكيفيات والصيغ المذكورة أعلاه، بالأخص حرية الفكر والتعبير، والتعددية السياسية، بمعنى التعبير الديمقراطي لمختلف تيارات الفكر والتعبير، وهذا بالإضافة إلى التعددية الإقتصادية استجابة لمبدأ حرية التجارة والاستثمار، وكذا حرية ممارسة النشاط السمعي البصري.

ويشار في هذا الإطار أن المؤسس الدستوري قد أورد هذه المتطلبات الدستورية في الفصل الأول من الباب الثاني، المخصص للحقوق الأساسية والحريات العامة، وذلك من خلال مجموعة من المواد نذكر منها على سبيل المثال المواد 52، 54، و58 من الدستور²⁷. أشارت المادة 52 إلى حرية التعبير أما المادة 54 فقد كرست حرية الصحافة، بينما تعرضت المادتين 56 و 58 إلى الحريات السياسية أي التعددية السياسية وحرية الفكر السياسي، ما يظهر أكثر من خلال هذه الأخيرة التي نصت على أنه: " تستفيد الأحزاب السياسية المعتمدة، ودون أي تمييز.....، على الخصوص من الحقوق التالية:

- حريات الرأي والتعبير والاجتماع والتظاهر السلمي،

- حيز زمني في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني،..."

وعليه يمكن القول أن: السلطة التنظيمية لسلطة الضبط تخدم مبدأ حماية الحقوق والحريات، ما يجعل من أحكام قانون السمعي البصري التي أهلت الهيئة بهذا اختصاص، تتناغم مع الدستور.

للتأكيد أكثر على أهمية إسناد بعض جوانب السلطة التنظيمية الحكومية في ميدان السمعي البصري لهيئة ضبط مستقلة متخصصة في هذا الميدان، بما يخدم حماية الحريات، يمكن الاسترشاد بالتجربة الفرنسية باعتبارها النموذج المستوحى من طرف المشرع الجزائري. في هذا الإطار إستخرج المجلس الدستوري الفرنسي

²⁷- أنظر أيضا المواد 51، 57، و74 من الدستور الجزائري، (المعدل والمتمم)



المبدأ التعددي معتبرا إياه كمبدأ أولي إذ رفعه إلى هدف دستوري، وعليه نوها المجلس - بخصوص المهمة المخولة من طرف المشرع للجنة الوطنية للاتصالات والحريات (CNCL) أن : " المشرع دعى على سبيل الضرورة اللجنة لتحديد القواعد التي تتضمن التعبير الديمقراطي لمختلف تيارات الفكر والرأي"²⁸.

يمثل هذا الموقف اعتراف صريح من المجلس الدستوري بأهلية الهيئة بممارسة السلطة التنظيمية بشأن مسائل حساسة وذات أهمية قصوى، بالتالي يعدّ من التفسيرات الشهيرة والبناءة للمجلس، بحكم أنه سمح للمشرع الدفع بنشاط اللجنة ومن خلالها السلطات الإدارية المستقلة الأخرى نحو ما يخدم أهم مهامها بل يمثل سبب وجودها ألا وهو حماية الحريات²⁹.

أكثر من ذلك أضاف المجلس الدستوري أن تأهيل اللجنة (CNCL) بممارسة سلطة القرار يضع على عاتقها التزام حقيقي بالتصرف احتراما للهدف الدستوري المتمثل في التعددية، وذلك تحت رقابة القاضي³⁰، بما يفيد أن امتناع الهيئة عن استخدام سلطاتها المستمدة من القانون والرامية إلى حماية الحريات إنما يعتبر تجاوزا للسلطة يمكن الاحتجاج به أمام قاضي تجاوز السلطة، وعليه جاء موقف المجلس الدستوري ليؤكد على أهمية التعبير التعددي كمبدأ أولي ومن الموجبات ذات الأولوية التي يتعين على سلطة الضبط التقيد به³¹.

من خلال التجربة الفرنسية يمكن التأكيد على أن التعبير التعددي يعد من أهم جوانب حماية الحريات التي تتكفل سلطة الضبط المختصة بمهمة السهر على احترامها، نظرا لاشتماله على عديد الحقوق والحريات لاسيما الحريات السياسية، غير انه لتحقيق هذا الهدف الدستوري كان لابد من تكريس تعددية المتدخلين في الحقل السمعي البصري وضمان حرية ممارسة النشاط فيه، استجابة لضرورات حماية حقوق وحريات أخرى يضمنها الدستور، وهو ما سعى المشرع الجزائري إلى توحيه، لاسيما من خلال تزويد سلطة الضبط بالاختصاص التنظيمي تسهر من خلاله على تجسيد هذه المتطلبات في الميدان، بالأخص السهر على عدم تحييز متعاملي السمعي البصري.

الفرع الثاني: ممارسة سلطة الضبط لسلطة تنظيمية محايدة: يسمح الطابع الخصوصي والمتعدّد الأبعاد لسلطة الضبط، باستهداف حماية مضاعفة: حماية حرية المتعاملين القطاعين تارة، وتبعاً لذلك حماية حريات أخرى ذات الصلة يضمنها الدستور تارة أخرى، وهي مهمة تقتضي تمتع الهيئة بالاستقلالية في اتخاذ القرار الضبطي.

²⁸- Cons.Const., Dec., N° 86-217, du 18 septembre 1986, précitée.

²⁹-voir sur toute la question, TEITGEN-COLLY (C), « Les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution », in COLLIARI (C-A) et TIMSIT(G), (S.DIR), les autorités administratives indépendantes, PUF, Paris, 1988, p 67.

³⁰-Cons.Const., Dec., N° 86-217, du 18 septembre 1986, précitée.

³¹-Voir dans le même sens, TEITGEN-COLLY(C), « Les autorités administratives indépendantes..... », op.cit, p 68.



القطاعيين، خصوصا بتكريسه لضمانة العهدة وتبنيّه للنظام التعددي، سواء بخصوص جهات توليه الأعضاء أو انتماءات الأعضاء وصفاتهم، مع إشراك الخبراء القطاعيين في تشكيلة الهيئة. كل هذا من شأنه أن يعزز الاستقلالية الوظيفية بما قد يؤدي في نهاية المطاف إلى اتخاذ تنظيم محايد ومتخصص، ويخدم من ثم مبدأ حماية الحقوق والحريات، ويسهم في تحقيق فعالية الضبط القطاعي.

المطلب الثاني: تمتع سلطة الضبط بدور معياري تشاركي: الاختصاص الاستشاري

زود المشرع سلطة الضبط بدور استشاري تشارك من خلاله الحكومة في إعداد المعايير الدولية (الفرع الأول)، بما من شأنه أن يسهم في حماية الحريات في الحقل السمعي البصري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهمية الدور الاستشاري لسلطة الضبط في بلورة المعايير الدولية: بداية، يمكن القول أن السلطة التنظيمية ليست الوسيلة الوحيدة لنشاط السلطات الإدارية المستقلة، على العكس من ذلك يعد الاختصاص الاستشاري الدور العام لهذه الهيئات والميزة الرئيسية لمهمتها، وعليه سواء زودت بسلطة القرار أو لم تزود فإن معظمها لها دور شبه معياري مهم وفي بعض الحالات فهو استراتيجي خصوصا لما تكون استشارة السلطات العمومية لها ملزمة³⁶.

من هذا المنطلق بوسع أجهزة الضبط أن تلعب بواسطة الاختصاص الاستشاري دور ذا قيمة في مسار إعداد النصوص الحكومية³⁷، لما له من تأثير في بلورة المعايير، وبصورة من شأنها أن تحقق الموازنة بين الدور الضبطي للهيئة المستقلة، والمبادئ الدستورية.

في هذا السياق، خول المشرع سلطة الضبط بالاختصاص الاستشاري، وذلك بموجب المواد 28، 47، و55 من القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري، في هذا الإطار تبدي الهيئة رأيها للحكومة في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري. كما تبدي آراء أو تقدم اقتراحات حول تحديد أتاوات استخدام الترددات الراديوية في الحزمات الممنوحة لخدمة البث الإذاعي³⁸. فضلا عن ذلك تخول سلطة الضبط بإبداء رأي للحكومة في إعدادها لدفتر الشروط العامة الصادر بمرسوم، والذي يحدد القواعد العامة المفروضة على كل خدمة البث التلفزيوني أو البث الإذاعي³⁹.

³⁵ - انظر من المزيد من التفاصيل، أعراب أحمد، " استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري: دراسة نظام تولية الأعضاء"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 04، 2021، ص 526 وما يليها.

³⁶ - voir, GUEDONT (M-J), op.cit, p 99.

³⁷ - ibid

³⁸ - أنظر المادة 55 من القانون رقم 14-04، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، السالف الذكر

³⁹ - أنظر المادة 47 من القانون نفسه.



علاوة على ذلك، يسوغ لسلطة الضبط أن تسهم في القانون الإتفاقي من خلال مشاركتها في إطار الاستشارات الوطنية، في تحديد موقف الجزائر في المفاوضات الدولية حول خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني المتعلقة خاصة بالقواعد العامة لمنح الترددات⁴⁰.

يلاحظ من خلال الأحكام أعلاه من أول وهلة، أن الرأي الاستشاري المستهدف مجرد من أي قوة ملزمة لخلوه من سلطة البث والتقرير النهائي، وغير واجب الإلتباع من الحكومة (ليس برأي مطابق)، غير أنه بحكم وجوبية استشارة الحكومة لسلطة الضبط، باعتبارها خبير قطاعي، بوسع هذه الأخيرة أن تسهم بواسطة هذا الإجراء، في البناء المعياري الدولاتي في بعده الدولي والداخلي وكذا التشريعي والتنفيذي، ما يجعله من أساليب السلطة المعيارية.

على هذا الأساس يستطيع جهاز الضبط أن يمارس بواسطة الرأي الاستشاري "سلطة التأثير" التي تتمتع بها عادة السلطات الإدارية المستقلة، لهذا الاعتبار يرى جانب من الفقه أن الدور الاستشاري يمكن أن يكون مصدرا للسلطة، إذ من خلاله يتعزز الطابع السلطوي لهكذا أجهزة⁴¹.

بالتالي من شأن تشارك سلطة الضبط مع الحكومة في عملية تحضير المعايير أن يفضي إلى صناعة معايير مناسبة وذات قيمة وفعالية وفي صالح حماية الحقوق والحريات في الميدان السمعي البصري.

الفرع الثاني: الدور الاستشاري لسلطة الضبط في خدمة مبدأ حماية الحقوق والحريات

من أجل الولوج إلى بناء معياري سليم في مادة ضبط السمعي البصري من منظور دستوري، من المجدي أن تكون المعايير المشكلة لهذا البناء نتاج تكامل الأدوار بين الحكومة وسلطة الضبط، أي تعدد وفق صيغة تشاركية.

وعليه يسمح تزويد سلطة الضبط بالاختصاص الاستشاري بخدمة مبدأ حماية الحقوق والحريات، وذلك بالكيفيات التالية:

يسمح استشارة الحكومة لسلطة ضبط تتشكل أساس من خبراء ومهنيين قطاعيين⁴² معنيين بشكل مباشر بالدور الضبطي للهيئة وأقرب إلى الواقع القطاعي، بإعداد تشريع عادل وذا قيمة وجودة يكفل تأطير قطاعي متوازن وفق مبدأي المساواة والحياد.

⁴⁰ - أنظر المادة 55 من القانون نفسه.

⁴¹ - GUEDONT (M-J), op.cit, p 68 et s

⁴² - أنظر المادة 59 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالسمعي البصري، السالف الذكر.



كذلك، يحفر هذا الوضع على وضع معايير دولاتية تراعي الخصوصية القطاعية بحيث تكون قريبة من المتعاملين المعنيين وتستجيب لآمالهم وتطلعاتهم بصورة تلقى قبولا لديهم على نحو يرحح قابليتها للتطبيق طوعا أي دون عواقب، ما يخدم مصلحة هؤلاء المتعاملين والمصالح الأخرى، وكذا مبدأ الدولة القانونية⁴³.

يمكن هكذا صيغة أن تعزز معايير تنبئية ومناسبة، تسمح بمواجهة التحديات القطاعية والرهانات على المديين المتوسط والطويل، ما يضمن الاستقرار التشريعي ويحقق في نهاية المطاف الهدف الدستوري المتمثل في الأمن القانوني ويخدم من ثم الحريات. في هذا السياق تنص المادة 34 (الفقرة 4) من الدستور على ما يلي: "تحقيقا للأمن القانوني، تسهر الدولة عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات، على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره"، مع العلم أن فكرة الأمن القانوني ورد ذكرها للأهمية في ديباجة الدستور⁴⁴.

أيضا وفي سياق ذي صلة، يؤدي إسهام سلطة الضبط في الدور المعياري من خلال إبداء الرأي الاستشاري للحكومة، إلى وجود تنظيم قطاعي متناسق يراعي "الهرمية البنينة للمعايير" التنظيم الحكومي كتنظيم تطبيقي ومبدئي يدنو القرارات التنظيمية لسلطة الضبط باعتبارها تنظيم فرعي وثانوي، بما يدرء تشابك الاختصاصات وما ذلك من تداعيات كفوضى التنظيم، الوضع الذي يعمل على استقرار المعايير ووضوحها على نحو يسهل من مهمة المعنيين في استيعابها تحقيقا للأمن القانوني كفكرة تخدم غاية أساسية هي حماية الحقوق والحريات.

⁴³ - بوسع الهيئات الإدارية المستقلة - من خلال دورها الضبطي - تجذير القانون في الواقع الاجتماعي على نحو يهيئ قابليته للتطبيق من طرف المعنيين، بما يحقق ترتيبا على ذلك فعليته ومعه فعلية دور الدولة، ما يرشح هذه الهيئات لأن تكون إحدى صور علاج ظاهرة عدم فعلية المعايير الذي يعاني منها الدولة الحديثة. أنظر في نفس السياق أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، مرجع سابق، ص 09.

⁴⁴ - أورد المؤسس في ديباجة الدستور أنه: " يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الأمن القانوني والديمقراطي".

خاتمة:

يستخلص من الدراسة أن المشرع قد وَّزَع الاختصاص المعياري في الحقل السمعي البصري على عدّة جهات، وذلك وفق صيغ مختلفة وعلى نحو تعددي، بحيث عوين وجود تشريع وتنظيم تشارك سلطة الضبط في صناعته من خلال إبداء الرأي الاستشاري للحكومة تارة، وكذا سلطة تنظيمية مباشرة تارة أخرى، بما من شأنه أن يشكل بناء معياري متكامل ومتجانس يراعي الاعتبارات القطاعية وتحقيق للفعالية وحماية الحريات من ناحية، ومتطلبات مبدأ اختصاص الوزير الأول (أو رئيس الحكومة). بممارسة السلطة التنظيمية التطبيقية من ناحية أخرى.

وعليه يكون المشرع قد وازن نسبيا بين متطلبات المبدأ الدستوري القاضي بحماية الحقوق والحريات، في ميدان السمعي البصري من جهة، ومبدأ الاختصاص من جهة أخرى.

في الأخير يمكن القول أن مسعى المشرع في توزيع الاختصاص التنظيمي في الحقل السمعي البصري، من شأنه أن يربح أطروحة سن نظام قانوني مناسب وقابل للتطبيق من المعنيين وتنبئي، قادر على مواجهة الرهانات والتحديات القطاعية على نحو يحقق فعالية المعايير ومعها فعالية الضبط، ويحقق الأمن القانوني.

أطروحة يمكن أن تتعزّر إذا ما تدارك المشرع بعض النقائص التي تشوب الصيغة التي اعتمدها في توزيع الاختصاصات المعيارية، ولعل السبيل الأمثل لذلك:

- تعزيز السلطة التنظيمية لسلطة ضبط السمعي البصري، لاسيما فيما يخص المسائل التقنية.
- إلزام المشرع الحكومة بتسبيب موقفها في حالة عدم الأخذ بالأراء الاستشارية التي تبديها لها سلطة الضبط.

قائمة المراجع والمصادر:

أولاً: باللغة العربية

I. الأطروحة:

1_ أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021.

II. المقالات:

1_ أعراب أحمد، " إستقلالية سلطة ضبط السمعي البصري، دراسة نظام تولية الأعضاء"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 04، 2021، ص ص 526_542.
2_ لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة العدد 21، 2001، ص ص 7_8.

III. النصوص القانونية:

1_ الدستور

- التعديل الدستوري الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار تعديل الدستوري المصادق في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

2_ النصوص التشريعية:

- قانون عضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج العدد 2، صادر بتاريخ 15 يناير 2012.
- قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج عدد 16، الصادر في 23 مارس 2014.

3_ النصوص التنظيمية:

- مرسوم تنفيذي رقم 16-222 مؤرخ في 11 غشت سنة 2016، يتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبت التلفزيوني أو للبت الإذاعي، ج.ر.ج.ج العدد 48، صادر بتاريخ 17 غشت سنة 2016.

