

الرقابة الإدارية على إستغلال الخواص لنشاط السمعي البصري في الجزائر

Administrative control over the exploitation of the audiovisual activity in Algeria

نور الدين بريك

جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة (الجزائر)، nbrik1383@gmail.com

تاريخ النشر: 2020 / 10 / 05

تاريخ القبول: 2020 / 03 / 23

تاريخ الإستلام: 2019 / 12 / 26

ملخص

تمارس الرقابة الادارية بصفة تلقائية من جانب الهيئات صاحبة الاختصاص في مواجهة تصرفات الافراد من أجل الحفاظ على النظام العام و تحقيق المصلحة العامة.، إذ تلعب الوسائل القانونية دورا هاما في تسيير نشاط الإدارة العامة. لذلك يعترف المشرع للإدارة بقدر من حرية التصرف في مباشرة مختلف اختصاصاتها في مجال الحفاظ على النظام العام و تحقيق المصلحة العامة. وهذا ما يتجسد في ممارسة الهيئات المكلفة بتأطير مجال الاستثمار في قطاع الاعلام عامة ونشاط السمعي البصري خاصة لصلاحياتها.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الإدارية، نشاط السمعي البصري، الاستثمار، قطاع الاعلام.

Abstract:

Administrative control is exercised automatically by the bodies with jurisdiction in the face of the actions of individuals in order to maintain public order and achieve the public interest. As legal means play an important role in the conduct of public administration activity, therefore the legislator recognizes to the administration a degree of freedom to dispose of its various functions In the field of maintaining public order and achieving the public interest .This is embodied in the practice of bodies charged with framing the field of investment in the media sector in general and audiovisual activity in particular for their powers.

Keywords: Administrative Control, Audiovisual Activity, Investment, Media Sector.

مقدمة

النظام القانوني هو مجموعة الضوابط المعتمدة في التشريع المعمول به، و التي تتخذها الدولة لإضفاء المشروعية على تصرفاتها في إطار تنظيم و ضبط ممارسة الأفراد لمختلف الأنشطة المتعلقة بالحقوق و الحريات داخل إقليمها حفاظا على النظام العام بمختلف عناصره و أشكاله؛ فالدولة الديمقراطية الحديثة تقوم على أساس سيادة القانون المعبر عن سيادة الشعب الذي هو مصدر كل سلطة، و الجزائر تسعى لأن تكون دولة قانون من خلال محاولة تغيير أساليب التسيير و التخطيط المنبثقة عن الإيديولوجية الاشتراكية، و تعتمد لإقرار بآلت تساهم في حماية واحترام مختلف الحقوق و الحريات بهدف تطوير و تحسين مختلف الأوضاع المعاشية؛ إذ يعتبر الاستثمار من بين الأساليب و الآليات القانونية المعتمدة في ذلك؛ فهي ميزة الدول التي تنتهج النظام الرأسمالي؛ إذ أن عدم تأطير السياسة الاقتصادية في الجانب المتعلق به يؤدي إلى التأثير على مستوى التنمية، و يؤدي إلى عدم تحقيق الأهداف الاقتصادية الرامية إلى تحسين مختلف الأوضاع.

فتعتبر مختلف أنواع الرقابة من أهم الإجراءات التي تعتمد و تدخل في موضوعات هذا النظام القانوني نظرا لتشعب مجالاتها، و تشتت أحكامها بين النصوص القانونية المتعددة و المتنوعة.

و نظرا لتدخل السلطات العامة في بعض المجالات من الحياة خاصة مجال الحريات، و ما ينجم عن ذلك من خصومات و منازعات نتيجة المساس بالأوضاع القانونية؛ فإن تحديد آليات و قواعد و هيئات للفصل في تلك المنازعات يشكل أكبر الضمانات، و أفضل الوسائل لإقرار دولة الحق و القانون التي تكفل المصلحة العامة و تحقق النظام العام، و تحمي حقوق الأفراد و حرياتهم.

و نظرا لما يميز أنشطة الإعلام بمختلف وسائلها من علاقة بالمجتمعات فهي بدورها شهدت تحولات جذرية شاملة في تأثيرها، متباينة في أبعادها و قضاياها، متعددة في أدوارها التي تتوقف على طبيعة المجتمعات التي تنشأ فيها و درجة الحرية المتاحة بها.¹ خاصة و أن هذه الوسائل يمكن أن تلعب دورا مزدوجا في ممارسة وظائفها؛ فهي تمارس من ناحية دورا تحريريا حين تكشف الحقائق و تتقصى عنها، و تبرز كافة مشكلات المجتمع من حيث أسبابها الظاهرة و الكامنة وفق وظيفتها الحقيقية المتمثلة في تطوير الوعي الاجتماعي للوصول إلى واقع أفضل على مستوى مختلف الأصعدة.

و من ناحية أخرى قد تمارس دورا تضليليا حين تقوم بتزييف الحقائق أو حجبا لتصبح بذلك أداة قهر و خداع للجماهير. و بين هذين الدورين المتناقضين لوسائل الإعلام فإنها قد تمارس وظائفها، و تلعب أدوارها قريبا أو بعدا عن مصالح السلطة السياسية و صناع القرار في الدولة، أين تتضح حدود حريتها و ما يلزمها لتتوافق مع التوجهات الاجتماعية، الاقتصادية و السياسية في الدولة.²

لذلك تسعى الدول الحديثة من خلال النظم القانونية المختلفة إلى محاولة إقامة التوازن بين الحقوق و الحريات العامة، و بين المصالح العامة و الخاصة فتعطي هذه الوسائل مثلا حدود معينة و تخضعها إلى مختلف أنواع الرقابة في إطار مبدأي الشرعية و المشروعية³؛ خاصة و أن الإعلام كـيف أيضا على أنه حق للجمهور المتلقي بهدف من خلاله إلى ممارسة اختياره الحر حسب ما جاء في مضمون الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ إذ لا يمكن للمصالح الخاصة و لا للسلطات العامة التأثير عليه. بل يجب حفظه في صورة إعلام حر متعدد يجعل من حرية التعبير، و من صفة التعددية أهدافا ذات قيمة اقتصادية و أهمية اجتماعية لكل الأطراف في الدولة.⁴

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع في إظهار مدى ارتباط النظام القانوني للاستثمار في نشاط الإعلام المرئي و المسموع في الجزائر بالمبادئ العامة المكفولة و المضمونة دستوريا و المجسدة تشريعا، و مدى تأثير مختلف أوضاع الدولة علي نسبة الاستثمار في هذه الحرية؛ لأن حدود حرية الاستثمار فيها تختلف باختلاف تلك الأوضاع التي قد تغلق هذا المجال من قبل السلطة.

الإشكالية:

يثير موضوع الاستثمار في مجال الإعلام المرئي و المسموع إشكالية تندرج ضمن مجموعة من التساؤلات تعبر عن أسباب التحولات الاقتصادية التي شهدتها الدولة إذ أن احتكار هذا القطاع من جهة و تبني حرية الاستثمار و فتح مجال المنافسة الحرة من جهة، و تقييد ممارسة بعض الأنشطة بدوافع سياسية من جهة أخرى أصبح من المتناقضات التي تعيق تجسيد دولة القانون.

خاصة و أن إعادة هيكلة قطاع الإعلام وفق متطلبات التوجهات الجديدة للدولة استوجبت تحريره من الاحتكار بتفعيل آليات يتم من خلالها تسيير هذا القطاع وفق ما يضمن فعالية احترام الحقوق و الحريات المعترف بها لتمحور هذه الإشكالية حول مدى استجابة الدولة لاعتماد الاستثمار في مجال هذه الحرية عن طريق منظومة قانونية متميزة و في ظل أوضاع سياسية، اقتصادية، و اجتماعية غير مستقرة داخليا وخارجيا.

إذ تطرح على النحو الآتي:

ما هي طبيعة التصرفات القانونية المتعلقة باستغلال النشاط عامة و ما هو مجال الرقابة الادارية عليها خاصة؟

استلزمت هذه الدراسة إتباع المنهج الوصفي وفق أداة التحليل، أين سيتم وصف و تحديد مسار نشاط الإعلام المرئي و المسموع في الجزائر من خلال تحليل النصوص القانونية التي تظهر الوسائل القانونية المعتمدة لضبط الإستثمار الخاص في هذا النشاط

إذ تميز مجال الحريات في التشريع الجزائري بهيمنة الدولة و سيطرتها على كل أوجه الأنشطة، حيث كانت المنظم و المنفذ ما أدى إلى خلق آثار سلبية ساهمت في تأثره بالأزمات العالمية، فاستوجب ذلك إعادة النظر في وظائف الدولة و تكييفها بصورة جديدة تتوافق مع التحولات الداخلية و العالمية ليرز تحول دور الدولة من المسيرة إلى الضامن و ظهرت بذلك سلطات الضبط في مختلف القطاعات باعتبارها بديل لتأطير ممارسة الأنشطة المتعلقة بالحقوق و الحريات.⁵

سيتم التطرق في إلى مختلف أنواع الرقابة الادارية على استغلال نشاط السمي البصري و ما ينجم عنها من منازعات من خلال:

- المبحث الأول: رقابة سلطة ضبط نشاط السمي البصري.

- المبحث الثاني: رقابة الهيئات المكلفة بإدارة الأعمال التجارية.

- المبحث الثالث: رقابة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

المبحث الأول: رقابة سلطة ضبط نشاط السمي البصري.

نشير بداية إلى أن المشرع الجزائري قد خصص لهذه السلطة الفصل الثاني من الباب الرابع من القانون العضوي 05_12 المتعلق بالإعلام، و الباب الثالث من القانون 04_14 المتعلق بالنشاط السمي البصري الذي يحدد تشكيلتها، و سيرها، و يبين اختصاصاتها.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الجزائري خصص لكل نشاط من أنشطة الإعلام سلطة ضبط توطره، فإلى جانب سلطة ضبط نشاط السمي البصري نجد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.⁶ و تقتضي دراسة الدور الرقابي لسلطة ضبط نشاط السمي البصري التطرق إلى التنظيم القانوني لها و بيان طبيعتها القانونية.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لسلطة ضبط النشاط السمي البصري.

سلطة ضبط النشاط التي أقرها المشرع وفق القانون العضوي 05_12 و حدد تنظيمها و سيرها القانون 04_14: كيفها ضمنهما على أنها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. و ذلك بموجب نص المادة 64 من القانون العضوي 05_12 المتعلق بالإعلام والتي يجب إبرام اتفاقية بينها و بين المستفيد من

الترخيص لممارسة النشاط. وقد جاء فى نص المادة 64: " تؤسس سلطة ضبط السمعى البصرى و هى سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالى ".

يتبين من نص المادة أعلاه أن سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى تتميز بجملة من الخصائص يمكن أن تحدد طبيعتها القانونية تتمثل فى:

الفرع الأول: الاستقلال.

صرح المشرع وفق المادة 64 من القانون 12_05 أن سلطة ضبط النشاط السمعى البصرى هى سلطة مستقلة و تكييف المشرع لها على أنها مستقلة يعنى أنها تنظيم غير مصنف ضمن الهرم الإدارى التقليدى للسلطة التنفيذية الذى يقوم على أساس تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية و أخرى لا مركزية.

كما أنها ليست مؤسسة عمومية أو هيئة قضائية؛ فهى نظريا سلطة إدارية مستقلة عن الحكومة و لا تخضع لرقابتها كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة هذا من جهة، و من جهة أخرى فهى سلطة مستقلة لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية من طرف السلطة التنفيذية. لكن هذا لا يعنى أنه لا يوجد أي علاقة بين السلطة التنفيذية و بين هذه الهيئة.⁷ فعلميا يلاحظ تدخل الوزير المكلف بالانصال فى عمل الهيئة عن طريق التعليمات التى يوجهها إلى رئيس الهيئة، و هذا يعنى أن الاستقلال هنا ليس مطلق.⁸ و عليه سننظر لهذه النقاط من خلال الآتي:

أولا_ الاستقلالية من خلال الجانب العضوي.

يمكن تحديد الاستقلالية وفق هذا المعيار بالاعتماد على عدة مؤشرات تتصل بتشكيلة الأعضاء والهيئة المختصة بتعيينهم.⁹

1_ التشكيلة الجماعية.

من خلال نص المادة 57 من القانون 14_04 يتضح أن تشكيلة سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى جماعية تتضمن مجموعة من الأشخاص ذات انتماءات مختلفة، و هو ما يدعم ضمانة الاستقلال لأن التعدد فى تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، و اختلاف صفات أفرادها و تخصصاتهم يعد من عوامل الاستقلالية، و هنا يتضح التشابه النسبي بين توجه المشرع الفرنسى و المشرع الجزائرى من حيث شروط اختيار أعضاء التشكيلة.¹⁰

2 / الهيئة المختصة بالتعيين:

وزع المشرع اختيار أعضاء التشكيلة بين رئاسة الجمهورية و البرلمان ممثل فى غرفتيه، حيث خصص لرئيس الجمهورية صلاحيات أكثر من ناحية الاختيار و التعيين و إمكانية رفض الأشخاص المقترحين من قبل رئيسي غرفتي البرلمان، و هنا يتضح أن مجال الاستقلالية سيتقلص نوعا ما و ذلك راجع لحساسية القطاع الذى تؤطره هذه الهيئة و مدى علاقته بنظام الحكم.

ثانيا: الاستقلالية من الجانب الوظيفي.

من خلال الصلاحيات الممنوحة لأي هيئة فى اتخاذ القرارات دون رقابة و تدخل السلطة التنفيذية يتضح مدى استقلالها، كما يتحدد أيضا من خلال التسيير المالى و الإدارى و هوما سننظر إلىه فى النقطة الموالية.

منحت سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى الشخصية المعنوية والاستقلال المالى بموجب نص المادة 64 من القانون 14_04 المذكور أعلاه وذلك لتسهيل القيام بمهامها، و الملاحظ على نص المادة أنه بالرغم من أن الاستقلال المالى هو أحد الآثار المترتبة على التمتع بالشخصية المعنوية؛ إلا أن المشرع نص عليه إلى جانب الشخصية المعنوية و إن دل ذلك إنما يدل على رغبة المشرع فى التأكيد على الاستقلالية التامة للسلطة من الناحية العضوية.

و عليه فالسلطة ستتمتع بأهلية التقاضي كأثر مترتب عن الشخصية المعنوية و يمثلها رئيسها أمام القضاء وفقا لنص المادة 76 من القانون 14_04 المتعلق بالنشاط السمي البصري. و تجدر الإشارة إلى أنه رغم تمتع السلطة بالاستقلال المالي إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة، و تخضع محاسبتها لقواعد المحاسبة العمومية من قبل عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية حسب نص المادة 73 من القانون 14_04 المتعلق بالنشاط السمي البصري مما يجعل الاستقلال المالي للسلطة محدود نسبيا كونها تخضع للرقابة المالية. و بمقارنة نص المادة 64 من القانون 12_05 مع نص المادتين 73 و 76 من القانون 14_04 نلاحظ تناقض المشرع في كيفية منح الاستقلال إذ تارة يمنحها الاستقلال المالي و تارة يخضعها للرقابة المالية و هو ما يجسد عدم الاستقلالية المطلقة.

الفرع الثاني: تشكيلة وتنظيم سلطة ضبط نشاط السمي البصري.

وردت التشكيلة و كيفية تنظيمها ضمن القانون 14_04 المتعلق بالنشاط السمي البصري.

أولا - تشكيلة أعضاء السلطة.

نصت المادة 65 من القانون العضوي 12_05 المتعلق بالإعلام على أن تشكيلة، و سير سلطة ضبط النشاط و مهامها تحدد بوجب القانون المتعلق بالنشاط السمي البصري¹¹، و بالرجوع إلى هذا الأخير نجد أن المادة 57 منه نصت على:

تشكل سلطة ضبط السمي البصري من تسعة أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي على النحو الآتي:¹²

- 05 أعضاء من بينهم الرئيس يختارهم رئيس الجمهورية.

- عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة.

- عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني.

و الملاحظ على أسلوب إختيار أعضاء السلطة أنه يتميز بالتعدد و لا ينفرد به رئيس الجمهورية، بل يشارك فيه البرلمان ممثلا في رئيس كل من الغرفتين مما يجعلهم مستقلين و ليسوا في حالة تبعية لسلطة التعيين؛ لكن دور رئيسي غرفتي البرلمان في إختيار بعض الأعضاء يعد دور إستشاري بالنسبة لرئيس الجمهورية و له السلطة التقديرية في قبول أو رفض الإقتراح.

و يتبين من نص المادة سابقة الذكر سعي المشرع إلى ضمان إستقلالية هذه السلطة من خلال نصه على أن الأعضاء المقترحين من طرف رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني؛ هم أعضاء غير برلمانيين مما يجعلها تخلو من أي تبعية لأي جهة، وأكد على إستقلالية السلطة بموجب المادة 58 حيث جاء فيها:

- تمارس سلطة ضبط السمي البصري مهامها بإستقلالية تامة.

و تضمن قانون تنظيم نشاط السمي البصري الشروط التي يجب توافرها في هؤلاء الأعضاء و طبيعة تكوينهم نظرا لأهمية الإختصاص المخول لهذه السلطة؛ فجاء ذلك في المادة 59 حيث نصت على: " يتم إختيار أعضاء سلطة ضبط السمي البصري بناء على كفاءتهم و خبرتهم و إهتمامهم بالنشاط السمي البصري ".

كما حدد القانون نفس القانون مدة العضوية بموجب المادة 60 والتي جاء فيها: " تحدد عهدة أعضاء سلطة ضبط السمي البصري بست سنوات غير قابلة للتجديد...". فالحكم بعدم قابلية أعضاء السلطة للتجديد يعد ضمانا أخرى للإستقلالية من الناحية العضوية، حيث أن تجديد العهدة قد يفتح المجال إلى دخول اعتبارات عدم النزاهة و الشفافة في إعادة إنتداب الأعضاء من عدمه. و وظيفة العضو في سلطة ضبط السمي البصري تتنافى مع أي عهدة إنتخابية أو وظيفة عمومية، أو أي نشاط مهني أو مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي؛ ما عدا المهام المؤقتة في التعليم العالي و الإشراف في البحث العلمي.¹³ مما يجعل هؤلاء الأعضاء متفرغين تماما لمهامهم في سلطة الضبط.

كما تتنافى وظيفة العضو فى سلطة الضبط مع أى إمتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح فى مؤسسة سمعية بصرية أو سينمائية، أو فى مؤسسة للنشر أو للصحافة أو للإشهار، أو للاتصالات و يمنع على كل عضو فى سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى ممارسة أى نشاط له علاقة بأى نشاط سمعى بصرى خلال السنتين الموالتين لنهاية عهده.¹⁴

كما يقدم أعضاء سلطة ضبط السمعى البصرى تصريحاً بالامتلاكات و المداخل للجهة المختصة، و لا يمكن لعضو سلطة ضبط السمعى البصرى أن يتقاضى أتعاباً أو أى مقابل آخر بصفة مباشرة أو غير مباشرة؛ باستثناء مقابل خدمات مؤداة قبل تسلمه مهامه.

ثانياً: تنظيم وسير السلطة.

إن الهيكل الإدارى لسلطة ضبط نشاط السمعى البصرى و إختلافه عن هيكله الهيئات القضائية بما يحتويه من مصالح لا يدع مجالاً للشك لإعتبار هذه السلطة سلطة إدارية.

1_ تنظيم سلطة ضبط النشاط السمعى البصرى.

تتوفر سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى على مصالح إدارية وتقنية يحدد تنظيمها وسيرها بموجب النظام الداخلى لها حسب ما نصت عليه المادة 74 من القانون 14_04 و توضع هذه المصالح تحت سلطة رئيسها وتسير من طرف أمين عام.¹⁵

أ_ رئاسة سلطة ضبط السمعى البصرى.

يمثل الرئيس سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى فى جميع التصرفات القانونية و يتمتع بأهلية التقاضى بإسم الدولة، و يرأس المصالح الإدارية و التقنية للسلطة و هو الأمر بالصرف.¹⁶

كما يقترح تعيين الأمين العام للسلطة و يعين فى المصالح الأخرى بناء على إقتراح من الأمين العام؛ و فى حالة حدوث مانع مؤقت لرئيس سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى لأى سبب كان تسند الرئاسة وفق الشروط المحددة فى التنظيم الداخلى للسلطة إلى أحد الأعضاء.

أما إذا كان المانع دائم فإنه يتولى الرئاسة مؤقتاً العضو الأكبر سناً من بين أعضاء السلطة المختارين من طرف رئيس الجمهورية. و يجب تعيين الرئيس الجديد فى أجل أقصاه ستة أشهر.

و هنا يلاحظ محاولة السلطة التنفيذية السيطرة على الهيئة من خلال شرط تعيين الرئيس فى حالة حدوث المانع الدائم.

ب_ الأمانة العامة.

هى مصلحة تابعة للسلطة يرأسها أمين عام يعين بمرسوم رئاسى بناء على إقتراح من رئيس السلطة؛ يشارك فى مداولات السلطة و يعد المحاضر بشأنها، و يعمل على تنفيذ القرارات المتخذة و لا يحق له التصويت، و يمكن لرئيس سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى أن يمنحه تفويضاً بالإمضاء على كل وثيقة متعلقة بسير المصالح الإدارية و التقنية.¹⁷

2_ سير سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى.

حضور 5 أعضاء من ضمن التشكيلة إجبارى حتى تكون مداولاتها صحيحة، و تكون المداولات و القرارات باللغة الوطنية الرسمية، و تخذ قرارات سلطة ضبط السمعى البصرى بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، و فى حالة تساوى عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً.

تُوسل سلطة ضبط السمعى البصرى سنوياً إلى رئيس الجمهورية و رئيسى غرفتي البرلمان تقريراً خاصاً بوضعية تطبيق القانون المتعلق بالنشاط؛ ينشر هذا التقرير خلال الثلاثين يوماً الموالية لتسليمه، كما تُوسل كل

ثلاثة أشهر تقريراً عن نشاطها على سبيل الإعلام إلى السلطة المخولة بالتعيين، و تبلغ كل معلومة يطلبها الوزير المكلف بالإتصال؛ يمكن الطعن في قرارات سلطة الضبط وفقاً لأحكام القانون المعمول به.

المطلب الثاني: مهام وإختصاصات سلطة ضبط السمعي البصري.

إن إستراتيجية تطوير قطاع الإعلام المرئي والمسموع تهدف إلى تغيير يعتمد أساساً على التمييز بين المهام التقليدية للإدارة وحدائرها من أجل مراقبة وتأطير الأنشطة في مختلف المجالات، فالمهام التي أوكلت إلى سلطة الضبط المعنية بمهام مختلفة ومتعددة تتميز بآليات معتمدة لإدارة ومراقبة النشاط، و حل و تسوية النزاعات التي قد تنشأ بين المتعاملين المستغلين له؛ و بالتالي فهي تتمتع بصلاحيات واسعة تصب كلها في إطار حماية الممارسة وعلاقتها بالنظام العام بمختلف عناصره ومفاهيمه.

حيث تحتاج هذه الصلاحيات إلى إطار قانوني يتضمن نصوص تشريعية و أخرى تنظيمية تتجسد وفق القرارات التنظيمية الصادرة عن هذه الهيئة لتفعيل الدور الرقابي لممارسة النشاط. فالمشرع حدد صلاحيات هذه السلطة بموجب المادة 54 من القانون 04_14، ثم قام بتفصيلها كالآتي:

الفرع الأول: الضبط والمراقبة.

تقتل السلطة مهام الرقابة و الضبط للإشراف على القطاع في إطار الوظيفة التي أنشأت من أجلها، و في إطار إيجاد الحلول للصعوبات التي تظهر على مستوى القطاع المؤطر. أولاً: صلاحية إصدار الأنظمة التقنية.

المشرع لم يمنح هذه السلطة التنظيمية لكل السلطات الادارية المستقلة بل إقتصر ذلك على البعض منها فقط، و تميز هذا المنح بالإختلاف من حيث طبيعة النشاط، حيث منحت بعض تلك السلطات صلاحية فرض أنظمة عامة مثل مجلس النقد و القرض و لجنة تنظيم و مراقبة عماليات البورصة؛ بينما منحت سلطات ضبط أخرى صلاحية ضيقة لفرض أنظمة تقنية مثل لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، و سلطة ضبط السمعي البصري التي منحها المشرع هذه الصلاحية بموجب نص المادة 55 من القانون رقم 04_14. تتجسد هذه الصلاحية في النقاط الآتية:

تعدد الشروط التي تسمح لبرامج الإتصال السمعي البصري بإستخدام الإشهار الم «قنع للمنتجات، أو بث حصص الإقتناء عبر التلفزيون.

- تحديد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطة العمومية.

يبدو أن السلطة التنظيمية التي تتمتع بها سلطة ضبط السمعي البصري ضيقة إذ لا تخص إلا مجالين اثنين في مسائل تقنية.

ثانياً: سلطة إصدار القرارات الفردية.

في مجال تأطير نشاط السمعي البصري منحت وزارة الإتصال ذلك عن طريق إصدار مرسوم تنفيذي يتضمن الترخيص بممارسة النشاط طبقاً لنص المادة 20 من القانون رقم 04_14؛ و كلفت هيئة الضبط هذه بمهمة تنفيذ إجراءات منح الرخصة فقط طبقاً لنص المادة 22 وفق الشروط و الكيفيات التي يحددها التنظيم.¹⁸ حيث حدد المشرع إختصاصات السلطة في مجال التنظيم و المراقبة بموجب المادة 55 التي تنص على:

تتمتع سلطة ضبط السمعي البصري قصد أداء مهامها بالصلاحيات الآتية:

— تدرس طلبات إنشاء خدمات الإتصال السمعي البصري وتبث فيها.

- تخصص الترددات الموضوعة تحت تصرفها من طرف الهيئة العمومية المكلفة بالبث الاذاعي والتلفزي، من أجل إنشاء خدمات الإتصال السمعى البصرى الأرضى فى إطار الاجراءات المحددة فى هذا القانون.
- تطبق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج، و البرمجة، و بث حصص التعبير المباشر؛ بالإضافة إلى الوسائط السمعية البصرية خلال الحملات الانتخابية طبقا للتشريع و التنظيم سارى المفعول.
- تطبق كىفيات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية، والمنظمات الوطنية النقابية، و المهنية المعتمدة.
- تحدد الشروط التى تسمح لبرامج الإتصال السمعى البصرى باستخدام الاشهار المقنع للمنتوجات، أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون.
- تحدد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية.
- تعد و تصادق على نظامها الداخلى.
- و حدد المشرع إخصاصات السلطة فى مجال المراقبة بنص المادة 55 كالاتى :
- تسهر على إحترام مطابقة أى برنامج سمعى بصرى كىفما كانت وسيلة بثه للقوانين والتنظيمات سارية المفعول.
- تراقب بالتنسيق مع الهيئة العمومية المكلفة بتسيير طيف الترددات الراديوية، و مع الهيئة المكلفة بالبث الاذاعي والتلفزي ؛ إستخدام ترددات البث الإذاعي بغرض إتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان إستقبال جيد للإشارات.
- تتأكد من إحترام الحصص الدنيا المخصصة للإنتاج السمعى البصرى الوطنى، و التعبير باللغتين الوطنيتين.
- تمارس الرقابة بكل الوسائل المناسبة على موضوع، و مضمون، و كىفيات برمجة الحصص الإشهارية.
- تسهر على إحترام المبادئ و القواعد المطبقة على النشاط السمعى البصرى، و كذا تطبيق دفاتر الشروط.
- تطلب عند الضرورة من ناشري و موزعي خدمات الإتصال السمعى البصرى أية معلومة مفيدة لأداء مهامها.
- تجمع كل المعلومات الضرورية من الإدارات، و الهيئات، و المؤسسات دون الخضوع لأية حدود، غير تلك المنصوص عليها فى التشريع و التنظيم سارى المفعول، و ذلك من أجل إعداد آرائها و قراراتها.
- و عليه فالسلطة التنظيمية لسلطة ضبط نشاط السمعى البصرى تظهر من خلال الرقابة الدائمة للممارسة الميدانية لنشاط السمعى البصرى إذ خولها المشرع إصدار الوسائل القانونية المتعلقة بذلك، ففى مثلا تقوم بإجراءات الإعذار من تلقاء نفسها أو بعد إشعارها من طرف الجهات الفاعلة فى المجتمع المدنى هذه الإجراءات يتم تنفيذه عن طريق القرارات الفردية.¹⁹
- الفرع الثانى: المجال الإستشارى والمجال التنازعى.
- منح المشرع سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى مهمة إبداء الرأى حول بعض الأمور التقنية المتعلقة بالنشاط، و هذا راجع لمتطلبات الضبط بمفهومه الواسع كما منحها صلاحية الفصل فى بعض النزاعات التى قد تنشأ بين المتعاملين فى النشاط.

أولاً: المجال الاستشاري.

بالإضافة إلى الصلاحيات التي تتمتع بها سلطة الضبط في مجال الضبط والمراقبة فقد منحها المشرع دور استشاري باعتبارها الخبير في مجال النشاط و عبر عن ذلك بإبداء الرأي، حيث تبدي رأيها في الإستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط، و في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمي البصري، و تقدم توصيات من أجل ترقية المنافسة في مجال النشاط، و تقدم إقتراحات حول تحديد أتاوات استخدام الترددات الراديوية في الخدمات الممنوحة لخدمة البث الإذاعي.

كما تبدي رأيها عندما تطلب منها أية جهة قضائية ذلك في كل نزاع يتعلق بممارسة النشاط، و تشارك في إطار الإستشارات الوطنية في تحديد موقف الجزائر في المفاوضات الدولية حول خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني المتعلقة خاصة بالقواعد العامة لمنح الترددات، و تتعاون مع السلطات أو الهيئات الوطنية أو الأجنبية التي تنشط في نفس المجال.

و يعتبر أيضا من الإختصاصات الإستشارية للسلطة ما نصت عليه المادتان 86 و 87 من القانون المتعلق بالنشاط حيث نصت المادة 86 على:

ترسل سلطة ضبط السمي البصري سنويا إلى رئيس الجمهورية و إلى رئيسي غرفتي البرلمان تقريرا خاصا بوضعية تطبيق القانون المتعلق بالنشاط السمي البصري، و ينشر التقرير خلال ثلاثين يوما الموالية لتسليمه. أما المادة 87 فنصت على:

ترسل سلطة ضبط السمي البصري كل ثلاثة أشهر تقريرا عن نشاطها على سبيل الإعلام إلى السلطة المخولة بالتعيين، و تبلغ سلطة ضبط السمي البصري كل معلومة يطلبها الوزير المكلف بالإتصال. فالملحظ على نص المادة 86 أن المشرع نص على إشهار و نشر التقارير المرفوعة إلى رئيس الجمهورية و رئيسي غرفتي البرلمان حتى تخضع للرقابة الشعبية، حيث يمكن الطعن في قرارات السلطة و هذا يضيف نوع من الشفافية على أعمال السلطة مما يتماشى أساسا مع أهدافها. ثانيا: المجال التنازعي.

خول المشرع أيضا للسلطة صلاحيات تنازعية، حيث تقوم بالتحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة إتصال سمي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين. كما تقوم بالتحقيق في الشكاوى الصادرة عن الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية، و/ أو الجمعيات و كل شخص طبيعي أو معنوي آخر يخطرها بانتهاك القانون من طرف شخص معنوي يستغل خدمة للإتصال السمي البصري.²⁰ و هذه الصلاحيات تتماشى مع الهدف الذي يرمي إليه القانون المتعلق بالنشاط، و هو فتح مجال النشاط للمنافسة مما يعني أن المستغلين للنشاط سوف يكون عملهم قائم على أساس المنافسة الأمر الذي يؤدي إلى نشوب نزاعات بينهم أو مع المستعملين تتمثل في مخالفة مبادئ المنافسة، فيكون المخول بحل هذه النزاعات هو هذه سلطة.

لكن السؤال المطروح في هذا الشأن هو :

— هل لسلطة ضبط نشاط السمي البصري صلاحية فرض العقوبات ؟

بالرجوع إلى القانون المنظم للنشاط نجد أن المشرع الجزائري منح السلطة صلاحية توقيع العقوبات التي قسمت إلى نوعين :

— عقوبات تمس بالحقوق.

— عقوبات مالية.

فانصت المادة 100 من القانون 14_04 على أن سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى توقع عقوبات مالية بقيمة 2% إلى 5% من رقم الأعمال المحقق خالرج الرسوم؛ و فى حالة عدم وجود نشاط سنوى يحقق رقم الأعمال تحتسب العقوبة على أساس مبلغ مليونى دينار جزائرى (2000.000 دج).

حيث يتم تطبيق هذه العقوبة بعد إعذار المعنى بالإمتثال للشروط المحددة فى الإتفاقية و النصوص التشريعية و التنظيمية؛ و ذلك لإعطاء فرصة تصحيح الأوضاع غير المشروعة للمعنى بإستثناء حالتى الإخلال بمقتضيات الدفاع و الأمن الوطنى، و الإخلال بالنظام العام و الآداب العامة؛ اللتان إعتبرهما المشرع ظرفا مستعجلا يتطلبان تدخل السلطة لإتخاذ الإجراء المقرر قانونا دون إعذار، و فى حالة عدم إمتثال المعنى لمقتضيات الإعذار المرافق للعقوبة المالية المقررة يتم إصدار مقرر معلل يتضمن :

– التعليق الجزئى أو الكلى للبرنامج الذى بث بشكل مخالف للتشريع المعمول به.

– تعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بالبرامج.

أما عقوبة السحب فقد منحت للسلطة المانحة بعد إحالة تقرير معلل من طرف سلطة الضبط إليها على خلاف المشرع الفرنسى الذى منحها للهيئة نظيرة سلطة ضبط النشاط فى الجزائر.

و عليه كنتيجة فسلطات الضبط فى الجزائر تتمتع بالإستقلالية من الجانب العضوى فقط، حيث يبقى أدائها الوظيفى خاضع لتدخل السلطة التنفيذية و هذا راجع لطبيعة الأوضاع السياسية، الإقتصادية، و الإجتماعية المحيطة بالدولة و مؤسساتها.²¹

المبحث الثانى: رقابة الهيئات المكلفة بإدارة الأعمال التجارية.

تتكفل وزارة التجارة بضبط إضفاء الشرعية على الممارسات التجارية عن طريق إعطاء المركز الوطنى للسجل التجارى صلاحية منح الأهلية للشخص الراغب فى هذه الممارسة بالقيد فى السجل التجارى، و الحرص على إحترام الخاضعين له للإلتزامات القانونية المتعلقة به عن طريق تنظيم الكيفيات التطبيقية المتعلقة بهذه العمليات طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها بواسطة مديرية التجارة.²²

فممارسة النشاط لإقتصادى مرهون بحصول المعنى على سند يؤهله قانونا لممارسة ذلك النشاط، و بما أن نشاط السمعى البصرى ليس نشاط عادى إذ نشاط مقنن تكون ممارسته مرهونة بمجموعة من التصرفات الإدارية و الإتفاقيات تصدرها و تنفذها هيئات مختلفة و مختصة قانونا، فسنطرق إلى أشكال و كيفيات هذه الرقابة على النحو الآتى:

المطلب الأول: أشكال الرقابة الممارسة على القيد فى السجل التجارى.

من خلال النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم و سير المركز الوطنى للسجل التجارى؛ نجد أن الرقابة المعتمدة من طرف هذه الهيئة هى رقابة مطابقة إذ يعتمد موظفوا هذه الهيئة إلى مطابقة بيانات التصريح مع الوثائق المقدمة عند تلقي طلب التسجيل المرفق بالوثائق المحددة قانونا وهذه الصلاحية تتمتع بها هذه الهيئة فى جل دول العالم خاصة دول شمال إفريقيا.²³ وعليه سنطرق إلى أشكال هذه الرقابة من خلال:

الفرع الأول: الرقابة على إجراء التسجيل أو تعديل على موضوع مستخرج القيد فى السجل.

تتجسد هذه الرقابة من خلال المهام و الصلاحيات التى يخولها القانون للمركز و يظهر تجسيدها فى القانون الأساسى المنظم له.²⁴ فعموما تملك الجهات الإدارية عند دراسة الملفات المقدمة للحصول على إجازة ممارسة بعض الأنشطة المرتبطة بالحريات سلطة تقديرية فى قبول أو رفض منح الإذن؛ عن طريق ما تقوم به من أعمال لموافقة الملف مع الشروط القانونية، و هى ما تعرف بالرقابة القبلية أو رقابة المطابقة.

كما تملك سلطة مراقبة كل ما يطرأ على موضوع السند الحامل للإذن من تطورات كإجراء تعديلات كلية أو جزئية على موضوع الترخيص؛ ففي مجال ممارسة الأنشطة الإقتصادية تكون هذه التعديلات متوقفة على قبول المركز الوطني للسجل التجاري، حيث يتم بنفس شروط و إجراءات التسجيل أمامه.

هذه التعديلات تكون إما بإضافة أو حذف نشاط معين، أو الشطب النهائي من مستخرج القيد في السجل التجاري، فإذا قام المعني بتغيير النشاط دون إخطار المركز تعرض للعقوبات الإدارية و المتابعة القضائية أين تباشر الجهات المختصة ممارسة الرقابة البعدية في هذه الحالة؛ ذلك أن الترخيص بإجراء التعديلات يتطلب توفر الشروط و إتباع الإجراءات المقررة قانوناً للتأكد من ذلك.²⁵

الفرع الثاني: الرقابة على مدى إحترام الإلتزامات المترتبة عن القيد في السجل التجاري.

يعتمد المشرع من خلال النصوص القانونية المنظمة للأنشطة الإقتصادية تبيان ضرورة إحترام المعنيين للإلتزامات المقررة لممارسة هذه الأنشطة، و العقوبات المقررة عند مخالفة هذه الإلتزامات و عدم إحترامها؛ فالقاعدة هنا أنه لتجسيد الإدارة للرقابة الإدارية لابد من أن تكون هناك شروطاً أو إلتزامات معينة و محددة قانوناً. لأن مشرعية القرارات المتخذة في هذه الحالة تكون معلقة صراحة أو ضمناً على إحترام المستفيد منه لتلك الشروط أو تنفيذه لتلك الإلتزامات، و بالتالي يحق للإدارة أن تمارس صلاحياتها متى ثبتت لها المخالفة.²⁶

فمستخرج القيد في السجل التجاري هو كما سبق الذكر سند يتم من خلاله إضفاء الشروعية على ممارسة الأنشطة الإقتصادية، حيث تتجسد فيه خصائص التصرفات القانونية الإدارية الصادرة بصفة منفردة؛ فمن خلال القانون 04_08 المعدل والمتمم المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية؛ يتضح أنه في حالة إخلال المعني بالشروط المقررة في هذا القانون يتدخل الوالي أو المدير التنفيذي للتجارة لإصدار التصرفات القانونية التي تحوي الرقابة الإدارية إلى جانب العقوبات القضائية حسب الحالة بعد فوات أجال الإعذار من أجل قمع الممارسات المخالفة للقانون المعمول به.²⁷ وهنا يطرح السؤال حول إختصاص الوالي في هذه الحالة؟

من خلال المنظومة التشريعية المنظمة للأنشطة الإقتصادية يتضح أن المركز الوطني للسجل التجاري هو هيئة تنظيمية تابعة لوزارة التجارة هيكلية تختص بالرقابة القبليّة على ممارسة الأنشطة الإقتصادية، و من خلال المنظومة القانونية المنظمة للإدارة المحلية يتقرر أن الوالي هو ممثل الدولة على المستوى المحلي، و هو يمارس السلطة الوصائية على المديرية التنفيذية و الهيئات الإدارية والتقنية التابعة لها بموجب القوانين التي تخوله ذلك.²⁸

— في هذه الحالة يضيف الوالي الصيغة التنفيذية للرقابة الإدارية التي تمارسها هذه الهيئات و السلطات الإدارية على الممارسات الغير مشروعة للأنشطة الإقتصادية من خلال المحاضر و التقارير التي تحول إليه ليصدر مختلف التصرفات القانونية اللازمة لذلك.²⁹

المطلب الثاني: أدوات الرقابة على مخالفة الإلتزامات المترتبة عن منح أهلية التاجر.

تتعدد الحالات التي من خلالها تظهر مخالفة الإلتزامات القانونية بمناسبة ممارسة الأنشطة الإقتصادية وعليه سنتطرق للمخالفات التي تتعلق بمستخرج القيد في السجل التجاري وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: في حالة ممارسة نشاط تجاري بمستخرج سجل تجاري منتهي الصلاحية.

في هذه الحالة و بالإضافة إلى العقوبات الجزائية يصدر الوالي قرار بالغلق الإداري إلى حين قيام المعني بتسوية الوضع، و في حالة عدم التسوية في أجل 3 أشهر ابتداء من تاريخ معاناة الجريمة يحكم القاضي بالشطب من السجل التجاري. هذه الأليات قررهما المشرع بموجب نص المادة 9 الفقرة 3 و 4 من القانون 13_06 المعدل للقانون 04_08 و المتضمن شروط ممارسة الأنشطة التجارية.

الفرع الثاني: عدم التصريح بتعديل موضوع النشاط.

يملك الوالي سلطة إصدار قرار الغلق في حالة عدم تعديل بيانات مستخرج السجل التجاري تبعا للتغيرات الطارئة على الوضعية أو الحالة القانونية للتاجر بعد الإعذار الموجه إليه، حيث يعذر المخالف لتسوية وضعيته في أجل 3 أشهر ابتداء من تاريخ معاينة الجريمة، و بعد إنقضاء هذا الأجل يتخذ الوالي قرار الغلق و في حالة عدم التسوية في أجل 3 أشهر الموالية للغلق الإداري يحكم القاضي بالشطب من السجل التجاري.³⁰ و السؤال الذي يطرح هنا:

— هل للوالي في مثل هذه الحالات أن يمارس هذا الإختصاص إذا تعلق الأمر بالبث التلفزي و الإذاعي؟

من المعلوم أن نشاط السمعي البصري نشاط مقنن و لممارسته يجب الحصول على ترخيص أولي من وزارة الإتصال من أجل القيد في السجل التجاري إذ يصنف ضمن المجموعة السادسة من مدونة الأنشطة الاقتصادية؛ و مستخرج القيد في السجل التجاري هو الإذن النهائي الذي تتوقف عليه مشروعية ممارسة النشاط المقنن.

و معلوم أيضا أن الصلاحيات الممنوحة لممارسة تنفيذ الرقابة الإدارية على الإلتزامات المتعلقة بمستخرج القيد في السجل التجاري بموجب القانون 13_06 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية هي إختصاص أصيل للوالي و بما أنه ممثل للدولة و مفوض للحكومة.³¹

فهو يمارس هذه الصلاحية في مجال مدى إحترام الإلتزامات في مجال البث التلفزي و الإذاعي المصنف في المجموعة السادسة من مدونة الأنشطة الاقتصادية.³²

ففي مثل هذا السياق طلبت وزارة الإتصال من والي الجزائر العاصمة إغلاق مقرات قناة "الوطن" الجزائرية الخاضعة لقانون أجنبي و المعروفة بتسمية "الوطن تي في" و حجز معداتها، هذه القناة تنشط وفق شركة ذات مسؤولية محدودة تحمل تسمية الوطن ميديا بطريقة غير قانونية و تبث مضامين تحريضية تمس برموز الدولة، حيث أن وزارة الإتصال أشارت إلى أن وسيلة الإعلام هذه تخالف أحكام المادة 20 من هذا القانون الذي يشترط الحصول على ترخيص مسبق يسلم بموجب مرسوم تنفيذي لممارسة النشاط.

و يجدر التذكير أن المرسوم التنفيذي رقم 14_152 يحدد كفايات إعتداد الصحفيين المحترفين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع لقانون أجنبي، و على أساس هذا المرسوم تمنح وزارة الاتصال الإعتماد بصفة مؤقتة لتمثيل وسيلة إعلام ما خاضعة لقانون أجنبي و الإعتمادات لصحافيينها.

الوالي يمارس صلاحياته في مجال إصدار قرارات الغلق المتعلقة بالمخالفات وفق نصي المادتين 9 و 10 من القانون 13_06 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، فإذا تحققت الأجل المنصوص عليها ضمن نصي المادتين و لم يصلح المعني الوضع، و يصدر الحكم القاضي بالشطب من السجل التجاري. يطرح سؤال آخر.

— هل الشطب من السجل التجاري يؤثر على رخصة ممارسة نشاط السمعي البصري في حال المخالف حاصل على رخصة؟.

هذا السؤال يطرح لتبيان مدى التأثير المتبادل بين الترخيص الأولي و السند النهائي.

في إطار مقتضيات النظام العام أسس للقانون 14_04 المنظم انشغال السمعي البصري، و في نفس الإطار منحت المادة 114 من القانون 12_07 المتضمن قانون الولاية للوالي صلاحية الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره.

و بالرجوع لنص المادة 103 فقرة 4 نجدها تنص على أن الرخصة الممنوحة في ظل القانون 14_04 تسحب في حالة التوقف عن النشاط أو الإفلاس، أو تصفية قضائية. وقرار الغلق الإداري الذي هو من صلاحيات الوالي للحفاظ على النظام العام هو أيضا من قبيل توقيف ممارسة النشاط مؤقتا³³، و لا يعد توقف إرادي بل توقيف

بقوة القانون و نص المادة 103 فقرة 4 تضمن الإشارة للتوقف بمفهومه الواسع نظرا لحالة المرونة التي أعطاها للمصطلح.

إذن فالغلق الإداري أو الشطب القضائي لمستخرج القيد في السجل التجاري الذي موضوعه ممارسة نشاط السمي البصري يؤدي إلى سحب الرخصة الممنوحة من قبل وزارة الإتصال بموجب مرسوم حسب نص المادة 103 فقرة 4 من القانون 04_14 ومقتضيات القانون 06_13 المتضمن شروط ممارسة الأنشطة التجارية.

المبحث الثالث: رقابة الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار.

من بين الصلاحيات التي منحها تشريع الإستثمار للوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار نجد صلاحية متابعة المشاريع الإستثمارية³⁴، حيث يظهر في صياغة مواد هذا التشريع أن الوكالة لها دور رقابي يظهر من خلال ما تقوم به من تنسيق مع الهيئات والإدارات المعنية من أجل التأكد من أن المستثمر يباشر تنفيذ الإلتزامات التي تعهد بها. **المطلب الأول: أشكال الرقابة التي تمارسها الوكالة.**

تباشر الوكالة عملية التأكد من صحة المعلومات المصرح بها ضمن الوثائق المكونة لملف التصريح بالإستثمار على مستوى عدة هيئات، كما تباشر الوكالة متابعة إنجاز المشروع الإستثماري المصرح به عن طريق الدراسة التي يقدمها المستثمر كل سنة حول نسبة الإنجاز مع محضر معاينة ميدانية تعدده المصالح الجبائية المختصة إقليميا.³⁵ فتنص المادة 32 من القانون 09_16 على أن الإستثمارات المستفيدة من المزايا الممنوحة بموجب هذا القانون تخضع للمتابعة خلال فترة الإعفاء. كما تبين الفقرة الثانية منها أن المتابعة تمارسها الوكالة من خلال المرافقة، و جمع البيانات الإحصائية المختلفة عن تقدم المشروع؛ فهذه المرافقة التي تضمنتها المادة هي مرافقة ميدانية تتم عن طريق مندوبي الإدارات المتواجدة في الوكالة³⁶، فمن خلال تشريع الإستثمار و النصوص التنظيمية المطبقة له يتضح أن للوكالة دور رقابي قبلي وآخر بعدي يترتب على منح قرار الحصول على المزايا المقررة قانون. إذ تشمل الرقابة البعديّة:

- نسبة تقدم إنجاز المشروع عن طريق البيان التوضيحي المجسد في النموذج المسلم من طرف الوكالة، والمحاضر التي تعددها المصالح الجبائية التابعة لإدارة الضرائب.
- مدى الإلتزام بالإلتزامات المتعهد بها للحصول على المزايا المجسدة في قرار منح المزايا، و التي تتمحور في النقاط التالية:
- البدء بإنشاء المشروع ميدانيا فيلاحظ في هذه النقطة أن المشرع منح للوكالة السلطة التقديرية في تقدير مدة الإنجاز اللازمة للمشروع، و إمكانية تمديدها في حالة الظروف غير العادية.³⁷
- إنجاز المشروع وفق الشروط التقديرية المحددة في البطاقة التقنية للمشروع المرفقة مع ملحق قرار منح المزايا، و التي تتعلق بنوع المشروع و أهميته الإقتصادية.

ففي مجال الإستثمار في نشاط السمي البصري تتضمن البطاقة التقنية للمشروع البنية القاعدية للقنات و القيمة المالية للمعدات و الأدوات، القيمة الإجمالية للمشروع، المساهمة الذاتية... إلخ. و الرقابة هنا تكون من خلال وسائل التأكد الفعلي من تواجد هذه التصريحات على أرض الواقع، و التأكد من عدم وجود تغييرات في أحد هذه التصريحات، حيث هترض الشفافية و الوضوح في التصريحات الموجهة للوكالة من خلال التصريح بالإستثمار و التصريحات الجبائية.

المطلب الثاني: أدوات الرقابة التي تمارسها الوكالة.

بما أن الرقابة الإدارية من أنشطة الإدارة فإنها تحتاج إلى وسائل قانونية و أخرى مادية، و في بعض الأحيان تستعين الإدارة المعنية بجهات إدارية أخرى لتفعيل دورها في ممارسة النشاط الإداري؛ فالوكالة الوطنية

تمارس رقابتها البعدية عن طريق الآليات القانونية المقررة فى تشريع الإستثمار، و تستعين فى ذلك ببعض الإدارات مثل إدارة الضرائب، إدارة الجمارك، إدارة أملاك الدولة... وغيرها من الإدارات المشكلة لمكاتب الهيئة.

الفرع الأول: الجهات المساعدة للوكالة فى مجال الرقابة.

تشوب الرقابة الإدارية للمشاريع الإستثمارية بعض التعقيدات الميدانية لذلك تستعين الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار ببعض الإدارات الأخرى التى تملك الصلاحيات القانونية فى هذا المجال، فنجد القانون 09_16 المتعلق بتطوير الإستثمار يتضمن النص على أن الوكالة الوطنية تقوم بمتابعة المشاريع الإستثمارية بالتنسيق مع الهيئات و الإدارات المعنية و المحددة قانونا.

و يقصد بالهيئات و الإدارات جميع الإدارات المعنية بموضوع المشروع الإستثمارى، و التى ساهمت فى حدود صلاحياتها القانونية فى تفعيل ظهور المشروع على أرض الواقع مثل إدارة الضرائب، و أملاك الدولة إذ تتحقق هذه الجهات من مدى تفيد المستثمر بإلتزاماته القانونية المنصوص عليها فى قرار منح المزايا.

وعليه فإتباع هذه المنهجية فى التأطير من شأنها أن تقلل من الأثار السلبية التى قد تترتب عن تقنية بعض المشاريع، و لإيجاد الطرق الكفيلة للتنسيق بين المستثمر و الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار من أجل تحقيق رقابة فعالة على المشاريع الإستثمارية.

الفرع الثانى: الوسائل القانونية المعتمدة لتفعيل الرقابة.

تتجسد الرقابة الإدارية قانونا فى التصرفات القانونية الصادرة بصفة منفردة عن الجهات الإدارية المخولة قانونا لذلك، فالوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار حولها تشريع الإستثمار صلاحية تسليط العقوبات الإدارية من خلال الوسائل اللازمة لذلك، و المقررة فى نص القانون إذ تتمثل فى.

- قرار السحب الكلى للمزايا، حيث تسحب المزايا الممنوحة مع فرض العقوبات المنصوص عليها فى حالة الإخلال بالإلتزامات التى يقرها قانون ترقية الإستثمار.³⁸
 - مقرر سحب المزايا: عند ثبوت المخالفات المتعلقة بالمزايا الممنوحة بموجب القانون 09_16 يصدر مقرر سحب المزايا بناء على التقارير و المحاضر التى تعدها الهيئات و الإدارات المكلفة قانونا بمتابعة المشاريع الإستثمارية.³⁹
 - التجريد من الحقوق المترتبة عن منح المزايا، حيث يمنح قرار منح المزايا العديد من الحقوق و التى من بينها حق الإحتجاج بالقرار أمام الهيئات و الإدارات.
- فهل يجرد المستثمر من هذا الحق ؟.

المشرع أحال كفيات تطبيق التجريد من الحقوق إلى التنظيم، حيث صدر المرسوم التنفيذى 104_17 المتضمن ذلك فجاءت المادة 10 منه فى فقرتها الثانية لتبين الحق الذى يجرد منه المستثمر فى حالة عدم إحترام إعداد الكشف السنوي لتقدم المشروع، و جاءت المادة 13 لتبين عقوبة عدم إحترام الإلتزامات و الواجبات المكتتبة الأخرى، و فى الحاليتين يتم إلغاء شهادة التسجيل المتضمنة الحق فى المزايا.

إذن الحقوق التى أشارت إليها المادة 34 من القانون 09_16 هي المزايا الممنوحة بموجب شهادة منح المزايا، و عند إلغائها يسقط حق المعنى فى الإحتجاج على الإدارات.⁴⁰

خاتمة

من خلال ما تقدم فى موضوع هذه الدراسة المتعلقة بالرقابة الإدارية على الإستثمار فى مجال السمعى البصرى، أين تم عرض الآليات القانونية المعتمدة لتأطير وضبط ممارسة نشاط السمعى البصرى من قبل الخواص، و التى تجسد مجال ضبط ممارسة أحد اهم الحريات المكفولة دستوريا، فى إطار ما يعرف بالضبط

الإداري تعتبر هذه الآليات وما تعلق بها من إجراءات؛ المعبر عن إرادة الدولة المتمثلة في الحفاظ على النظام العام بمختلف مفاهيمه التي يصعب تحديدها.

الآلية القانونية لإستغلال نشاط الإعلام المرئي و المسموع في الجزائر تتطلب توفر شروط تضمنها الإطار التشريعي المنظم لممارسة هذا النشاط إذ وجب توفرها في الأشخاص الراغبين في دخول مجال الإستثمار في هذا القطاع باختلاف طبيعتهم القانونية، حيث يتم المرور بمجموعة من الإجراءات تكرس المبادئ الدستورية المقررة للشفافية و المساواة.

فتخول هذه الآلية أطراف العلاقة مجموعة من الحقوق و الإلتزامات تتعدى إلى المرتفقين و لو أنهم ليسوا طرفا في العلاقة المنظمة؛ هذه العلاقة تنتهي بالطرق القانونية المعمول بها، كما يمكن أن تطرأ بين أطرافها خلافات يفصل فيها من الجانب الإداري وزارة الاتصال و سلطة ضبط السمعي البصري، و في شقها القضائي يفصل فيها القضاء المختص حسب النظام القضائي المعمول به.

إذ يترتب على مخالفة بعض الشروط و الإجراءات الجوهرية متابعة جزائية يباشرها القضاء المختص بهدف وقاية النظام العام من الإنتهاكات بالنظر إلى الأدوار التي تقوم بها المؤسسات الإعلامية، و بالنظر لخصوصية هذا النشاط و ما يحمله من تداعيات على جميع الأصعدة خاصة الصعيد السياسي بالنسبة للدولة. كما أن هناك آليات قانونية أخرى تتبع هذه الآلية و ترتبط بها موضوعيا قرر المشرع إتباعها وفق الإطار القانوني المعمول به نظرا لما تقتضيه سياسة الدولة الإقتصادية.

كل هذه الآليات المعتمدة في مجال الإستثمار في نشاط الإعلام المرئي و المسموع لها أثار قانونية مرتبطة أصلا بالحقوق و الحريات التي يتحكم فيها ما يطلق عليه بالنظام العام تأطيرا و ممارسة مما يجعلها أدوات لتقييد ممارسة هذه الحقوق و الحريات.

فعملية الرقابة هذه وما ينتج عنها من أثار قانونية يجب أن تكون في إطار مبدأي الشرعية والمشروعية حتى يتم تجسيد دولة القانون التي تحمي الحقوق والحريات عن طريق الموازنة بينها. وعليه نقترح أن:

- رفع القيود الشكلية على ممارسة إجراءات الاستثمار في نشاط السمعي البصري.
- تحديد الطبيعة القانونية للآليات المعتمدة في ضبط النشاط بدقة.
- محاولة التنسيق بين مختلف الإدارات العمومية المؤطرة لعملية الاستثمار في النشاط.
- وفي الأخير ونظرا لأهمية مختلف أنواع الرقابة في هذا المجال سنتطرق في مقال لاحق للرقابة القضائية على الاستثمار في مجال السمعي البصري.

الهوامش

- ¹ _ محمد نصر مهنا، الإعلام السياسى بين التنظيم والتطبيق، ط1، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الاسكندرية، 2007، ص 18.
- ² _ طارق الخليفى، سياسات الإعلام والمجتمع، دط، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، بيروت، 2010، ص 17.
- ³ _ سعدى محمد الخطيب، التنظيم القانونى لحرية الإعلام المرئى والمسوع، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص ص 30_34.
- ⁴ _ راسم محمد جمال، الإتصال والإعلام فى الوطن العربى، دط، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1991، ص ص 19_24.
- ⁵ _ إلهام خرشي، (سلطة ضبط السمعى البصرى فى ظل القانون 04-14 بين مقتضيات الضبط و محدودية النص)، مجلة العلوم الإجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2، العدد 22، جوان 2016، ص 56.
- ⁶ _ المادة 48 من القانون العضوي 12_05، يتعلق بالإعلام، ج 2 لسنة 2012.
- ⁷ _ عبد الستار عبد الحميد سلمي، حدود تدخل الدولة فى المجال الإقتصادى فى ظل إقتصاد السوق، د ط، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص 57.
- ⁸ _ صرح الوزير المكلف بالإتصال والإعلام عند إستقباله يوم الأحد 05 جوان 2017 لرئيس سلطة ضبط السمعى البصرى أنه يتعين على السلطة تحمل مسؤولياتها بعد الإطلاع على أدوار و مهام السلطة إذ أكد أن وزارته مستعدة لتقديم الدعم للسلطة من أجل تمكينها من القيام بمسؤوليتها وفقا للنصوص التنظيمية المعمول بها.
- المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة الإتصال: www.ministerecommunication.gov.dz/ar/node/3514
- الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية: www.ar.aps.dz
- ⁹ _ M-J Guedon, (l'heterogeneite des donnees organique), Decoopman Niccol, (sous / dir), le desordre des autres administratives independantes, l'exemple du secteur economique et financier, PUF, Paris, 2002, p 57.
- ¹⁰ _ المشرع الفرنسى حدد الشروط بموجب نص المادة 4 من القانون 1067_86 المعدل والمتمم بالقانون 719_2000 المتعلق بحرية إتصال المؤرخ فى 1 أوت 2000 وجاوز المشرع الجزائري بشرط التمثيل المتساوي بين الرجال و النساء و شرط السن.
- للإطلاع على القانون 719_2000 متوفر على الرابط: www.wipo.int/wipolex/ar/details.jsp?id=5590
- _ المشرع الجزائري حدد الشروط بموجب المادة 59 من القانون 04_14، المؤرخ فى 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعى البصرى، ج 16 لسنة 2014.
- ¹¹ _ القانون 04_14، مرجع سابق.
- ¹² _ المرسوم الرئاسي 16_178 المؤرخ فى 19 جوان 2016، يتضمن تعيين أعضاء سلطة ضبط السمعى البصرى، ج 36 لسنة 2016.
- ¹³ _ المادة 61 من القانون 04_14، مرجع سابق.
- ¹⁴ _ المادة 65 من القانون 04_14، نفس المرجع.
- ¹⁵ _ تملك سلطة ضبط نشاط السمعى البصرى صلاحية وضع و إصدار نظامها الداخلى مما يدعم الإستقلالية إذ منحت هذه الصلاحية بموجب نص المادة 55 من القانون 04_14، مرجع سابق.
- ¹⁶ _ المادة 73 من القانون 04_14، مرجع سابق.
- ¹⁷ _ المواد من 78_80 من القانون 04_14، مرجع سابق.
- ¹⁸ _ المرسوم التنفيذي 16_220، المؤرخ فى 11 أوت 2016، يحدد شروط و كفاءات تنفيذ الاعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة إتصال السمعى البصرى موضوعاتي، ج 48 لسنة 2016.
- ¹⁹ _ المادة 99 من القانون 04_14، مرجع سابق.
- ²⁰ _ المادة 55 من القانون 04_14، مرجع سابق.
- ²¹ _ فى 27 أفريل قامت وزارة الإتصال برفع قضية على مجمع الخبر عقدت أولى الجلسات فى المحكمة الادارية لبئر مراد رابى بتاريخ 4 ماي 2016 حيث تأجل النطق بالحكم بطلب من الدفاع و فى الجلسة الثانية أجلت الغرفة الإستعجالية للمحكمة الإدارية إلى يوم 25 ماي 2016 و تدخلت أطراف أخرى فى القضية ما إستدعى تأجيلها فى جلسة 25 ماي 2016 إلى 8 جوان 2016 لتعلن الغرفة الاستعجالية الثانية للمحكمة الإدارية لبئر مراد رابى بالعاصمة أن النطق بالحكم فى قضية بيع مجمع الخبر لفرع سفيثال سيكون يوم 15 جوان من نفس السنة.
- بعدها دخلت القضية إلى المداولات بنفس التاريخ صدر أمر إستعجالي بتجميد الصفقة و إنتهاء القضية مؤقتا هذا الحكم الصادر فى قضية مجمع الخبر هو تدبير مؤقت حسب نص المادة 298 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية وليس فى الموضوع لأنه من خصائص الحكم الإستعجالي عدم المساس بأصل الحق حيث سيتم إرجاء تنفيذ الصفقة إلى غاية البت فى الموضوع من طرف المحكمة الإدارية فى أمر التجميد للصفقة الذى أصدره القاضى الاستعجالي لمحكمة بئر مراد رابى.
- تم تنفيذ الحكم مع إجراء الإستئناف الذى قدمه مجمع الخبر أمام مجلس الدولة لكن يبقى الأمر غامض لأن عملية التنازل تمت بصورة رسمية و تم النشر فى الإعلانات و الإشهار القانونى و دفع الضرائب.

رد الممثل القانوني كان كالتالي:

إن الشخص المعنوي الذي إشتري أسهم الخبر هو شركة ناس برود و يختلف عن الشخص المعنوي الذي يملك جريدة ليبارتي و أن هذه الصفقة لا تخالف قانون الإعلام بحكم إختلاف ملاك الجريدتين.

²² _ المادة 14 من القانون 04_02، المعدل والمتمم بالقانون 10_06، المؤرخ في 23 يونيو 2010، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر 46 لسنة 2010.

²³ _ عزالدين بنسقي، دراسات في القانون التجاري المغربي، ج1، النظرية العامة للتجارة و التجار، ط2، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2001، ص 224.

²⁴ _ المرسوم التنفيذي 11_37، المؤرخ في 06 فيفري، المتضمن القانون الاساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري و تنظيمه، ج ر 09 لسنة 2011.

²⁵ _ محمد الفروحي، التاجر و قانون التجارة المغربي، دراسة تحليلية نقدية على ضوء القانون المغربي و القانون المقارن و الإجهاد القضائي، ط2، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 1999، ص 295.

²⁶ _ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط5، دار الفكر العربي للطباعة و النشر والتوزيع، الإسكندرية، 1985، ص ص 489_492.

²⁷ _ المواد من 9 إلى 14 من القانون 04_08، المؤرخ في 14 اوت 2004، المعدل والمتمم، المتعلق بشروط ممارسة الانشطة التجارية، ج ر 52 لسنة 2004.

²⁸ _ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 12_07 المؤرخ 21 فبراير 2012، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013، ص 238.

_ محمد الصغير بيلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004، ص 127.

_ القانون 12_07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بقانون الولاية، ج ر 12 لسنة 2012.

²⁹ _ المواد من 49 حتى 59 من القانون 04_02.

³⁰ _ المادة 10 من القانون 13_06، المؤرخ في 14 اوت 2013، المتعلق بشروط ممارسة الانشطة التجارية، ج ر 39 لسنة 2013.

³¹ _ المادة 110 من القانون 12_07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بقانون الولاية، ج ر 12 لسنة 2012.

³² _ قامت قوات الشرطة صباح يوم الإثنين الموافق 12 أكتوبر 2015 باقتحام مقر قناة الوطن الجزائرية الكائن مقرها بدارية و أوقفت عمل الصحفيين تنفيذًا لقرار الوالي المنتدب لمقاطعة درارية.

www.echoroukonline.com/ara/articles/257802.html

³³ _ المادة 35 و المادة 41 من القانون 04_08، مرجع سابق.

³⁴ _ المادة 26 من القانون 16_09، المؤرخ في 03 اوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر 46 لسنة 2016.

_ المادة 33 من القانون 16_09، نفس المرجع.

_ المادة 3 من المرسوم التنفيذي 17_100، المؤرخ في 05 مارس 2017، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 06/356، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها وسيورها، ج ر 16 لسنة 2017.

³⁵ _ المادة 10 من القانون 16_09، مرجع سابق.

³⁶ _ المادة 2 من المرسوم التنفيذي 17_104 المؤرخ في 5 مارس 2017، يتعلق بمتابعة الإستثمارات والعقوبات المطبقة في حالة عدم إحترام الإلتزامات والواجبات المكتتبة، ج ر 16 لسنة 2017.

³⁷ _ المادة 20 من القانون 16_09، مرجع سابق.

³⁸ _ الفقرة 1 من المادة 34 من القانون 16_09، مرجع سابق.

³⁹ _ الفقرة 2 من المادة 34، من القانون 16_09، نفس المرجع.

_ المقرر هو تصرف قانوني يصدر بصفة منفردة عن جهة إدارية مخولة قانونا بغرض تنظيم مسألة فرعية يتخذها من فوض له حق الإمضاء في قضايا مختلفة.

راجع في ذلك:

_ عمار بوضياف، المرجع في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 53.

⁴⁰ _ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 17_104، مرجع سابق