سلطات الضبط المستقلة كفاعل جديد لحماية المستهلك من الإشهار التجاري المضلل: سلطتي الضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري نموذجا

د. سارة عزوز أستاذ مساعد قسم ب

جامعة باتنة 1

asara6557@gmail.com

ملخص:

إن حماية المستهلك ليست مقتصرة على قانون أو مؤسسة بعينها فحسب، بل أصبحت بحاجة لتضافر جهود كافة الإدارات، مما يجعل الأمر بالغ الأهمية خصوصا في ظل تعاظم المخالفات المرتكبة من قبل المعلنين جراء الإشهار.

وبناء عليه حرص المشرع الجزائري على إنشاء هيئات إدارية فعالة ومؤهلة للتطبيق الفعلي للقواعد القانونية التي تكفل حماية المستهلك من جهة، وتوعية المستهلك وإعلامه بكافة المعلومات المتعلقة بالسلع أو الخدمات محل الإشهار ومن ثمة تفادي التضليل من جهة أخرى، ومن بين هذه الهيئات سلطات الضبط كفاعل جديد للحماية المستهلك من الإشهار المضلل.

Résume

La protection des consommateurs ne se limite pas à une loi ou une institution particulière, mais nécessite des efforts concertés de tous les services, ce qui est particulièrement important compte tenu des violations croissantes commises par les annonceurs à des fins publicitaires.

Le législateur algérien souhaite donc mettre en place des organes administratifs efficaces capables d'appliquer d'une part les règles juridiques garantissant la protection des consommateurs, d'informer le consommateur et de l'informer de toute information relative aux biens ou services dans lesquels l'annonce est diffusée. Consommateur de publicité trompeuse.

مقدمة:

أدى التحول الاقتصادي الذي عرفته الجزائر بداية القرن الماضي إلى تغير وظيفة الدولة من دور حامية إلى ضابطة، وذلك بفتح المجال الاقتصادي وخوصصته بفتح المجال أمام المبادرة الخاصة، وبهذا فرض موضوع حماية نفسه باعتباره أحد متطلبات الواقع الاقتصادي والاجتماعي الجديد.

ومن أجل تحسين المنافسة في السوق ظهر الإشهار التجاري الذي ينمي السوق ويعمل على توسيعه، ويعد واحد من أبزر سمات هذا العصر وضرورة من ضروريات الحياة العصرية نظرا لأهميته بالنسبة المستهلك والعون الاقتصادي ، فضلا عن دوره في مجال المنافسة التجارية المشروعة، فهو يتوجه أولا وأخيرا للمستهلك بهدف تعريفه بسمات وخصائص المنتوجات وحثه على اقتنائها والتعاقد عليها. وفي هذا الشأن فإن الاشهار التجاري لا يقتصر على مجرد ذكر وقائع صادقة في الاشهار، إذا لا بد من استعمال أساليب التفضيل والاصالة والمبالغة عند عرض المنتجات بهدف جلب انتباه الجمهور.

وعليه، فإن امتداح المنتجات يفترض في حد ذاته نوع من التجاوز المسموح به لأنه لا يعد أن يكون نوع من الكذب، فضلا عن ذلك فإن المستهلك العادي لا ينخدع بهذه الاستمالات، غير أنه إذا تجاوز الاشهار المبالغة المسموح بها وأدى إلى تضليل المستهلكين أصبح اشهار غير شرعي هدفه تضليل المستهلك، وهذا ما أدى بالمشرع الجزائري إلى حظر هذا النوع من الإشهارات التجارية المضللة. ولحماية المستهلك المتضرر من هذا النوع من الإشهار أقر مشرع حماية قضائية وحماية إدارية وما يهمنا في هذا الشأن الحماية الإدارية التي تمارسها الدولة من خلالها أجهزتها نتيجة تغير وظيفتها من حماية حامية إلى ضابطة، غير أنه لا يعني تخليها عن وظيفة حماية الاقتصاد الوطني، بل لجأت إلى استعمال آلية جديدة مرنة تتماشى والنظام المتبع وهي سلطات الضبط المستقلة، وكل هذا من أجل تحقيق المصلحة العامة، ومادام الأمر كذلك، فإن بلوغ هذا الأمر من شأنه كفل حماية المستهلك.

ولدراسة مداخلتنا الموسومة سلطات الضبط المستقلة كفاعل جديد لحماية المستهلك من الإشهار المضلل "سلطتي الضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري نموذجا"، لابد من إجابة على الإشكال الآتي: ما مدى نجاعة سلطتي الضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري في إقرار حماية فعالة للمستهلك من الإشهار التجاري المضلل؟ وللإجابة عن هذه الإشكالية قسمنا الدراسة على النحو الأتي:

المحور الأول: دراسة مفاهمية تأصيلية حول سلطات الضبط المستقلة

المحور الثاني: صور الحماية التي تقرها سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري للمستهلك من الإشهار المضلل.

المحور الأول: دراسة مفاهمية تأصيلية حول سلطات الضبط المستقلة

إن التصور الجديد للدّولة في المجال الاقتصادي على أساس الفصل التام بين مهامها كعون اقتصادي وبين مهامها كسلطة عمومية ضامنة أو ضابطة، يتمحور حول الحفاظ على التوازنات الاقتصادية في الدّولة وخلق الفضاء اللازم لممارسة الأنشطة الاقتصادية وذلك من خلال ظهور آلية جديدة تُعرف بسلطات الضبط المستقلة، وبناء عليه سنحاول بيان تعريف هذه السلطات (أولا) ثم التكييف القانوني لسلطات الضبط المستقلة(ثانيا).

أولا- تعريف سلطات الضبط المستقلة:

أنشأت هيئات جديدة تُعرف بسلطات الضبط المستقلة أو بمصطلح السلطات الإدارية المستقلة تستعملها الدولة بدلا من الهيئات الإدارية التقليدية لأداء المهام المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية والمالية[i]، كما أن لهذه الهيئات سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية[ii].

وتجب الإشارة إلى أن مفهوم سلطات الضبط المستقلة مفهوم حديث في القانون الجزائري، فلم يظهر إلا مع بداية التسعنيات، أين أنشأ المشرع أولى هذه السلطات، بموجب قانون الإعلام 07/90 الملغى وهي المجلس الأعلى للإعلام[iii] إذا نصت المادة 59 منه على أنه:" **يحدث مجلس أعلى للإعلام، وهو سلطة إدارية مستقلة...، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي**".

ولقد اتسع مفهوم سلطات الضبط المستقلة ليشمل عدّة سلطات ما يهمنا في هذا الشأن هو السلطات المكلفة بالتنظيم والرقابة وردع الإشهارات التي من شأنها تضليل المستهلكين، غير أنه يصعب إيجاد تعريف لهذه السلطات وخاصة أن المشرع الجزائري لم يعرفها، لذا اقترح الفقه ثلاث معايير تقليدية مستنبطة من المصطلح ذاته لتحديد مفهومها[iv]. وهو ما سنحاول بيانه في التكييف القانوني لسلطات الضبط المستقلة.

ثانيا- التكييف القانوني لسلطات الضبط المستقلة:

كما سبق بيانه أن الفقه لم يضع تعريفا لسلطات الضبط وكذا المشرع الجزائري، لذا سنحاول بيان تكييفها القانوني من خلال العناصر المكونة لمصطلح سلطات الضبط المستقلة على النحو الآتي:

أ-عنصر السلطة:

يقصد بالسلطة لغةً التسلط والسيطرة والتحكم، والتسلط هو الحق في أن توجه الآخرين أو أن تأمرهم بالاستماع إليك وطاعتك، والسلطة تتطلب قوة، غير أن القوة بلا سلطة ظلم واستبداد، وهكذا فإن السلطة تعني الحق[v].

فهيئات الضبط المستقلة تعتبر بمثابة سلطات، وعليها إصدار القرارات التي يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية، فإنشاء هذه السلطات الجديدة يعتبر بمثابة تحويل أو نزع الاختصاصات التي تعود أصلا للسلطات التنفيذية[vi]، وعليه أثيرت عدة إشكالات قانونية تتعلق أساسا أنه بإنشاء هذه السلطات نكون قد استحدثنا سلطة رابعة.

غير أنه بالرجوع إلى القانون الجزائري فإن المشرع لم يقدم أي تعريف للسلطة، خاصة مجلس الدّولة الذي اكتفى بالاعتراف بهيئات الضبط المستقلة، الأمر الذي جعلنا نستند إلى الفقه الفرنسي الذي اعتبر أن هذه السلطات ليست مجرد هيئات استشارية[vii] تنصب مهامها على تقديم الأراء، وإنما تتمتع بسلطة إصدار القرارات[viii].

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ « Khelloufi Rachid» أن السلطة هي هيئة لا يمكن حصر دورها في تقديم الاستشارة، أي ممارسة سلطة القيادة والقرار باللغة القانونية[ix].

وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أن سلطات الضبط خول لها القانون صلاحيات السلطات العامة فهي تقترح النصوص التشريعية والتنظيمية ضمن مجال نشاطها، وبالتالي مشاركتها في سن القوانين، وكذا بإمكانها اتخاذ القرارات الفردية كالعقوبات الإدارية، بالإضافة إلى إعداد التقارير وإعطاء الآراء والتوصيات، وفض المنازعات بين المتعاملين[x].

ب-عنصر الضبط:

يعد مصطلح الضبط في المجال القانوني حديث، لأنه قبل دخول هذا المصطلح المعجم القانوني، كانت فكرة التنظيم معروفة عند الاقتصاديين الليبراليين والذين أخذوها بدورهم من الدّول الأنجلوسكسونية، وفي المجال القانون استعمل المصطلح إثر ظهور نظرية إزالة التنظيم.

فيعرف الضبط الاقتصادي على أنه:" تلك المهمة التي من شأنها تحقيق التوازن بين حقوق وواجبات كل طرف وذلك من خلال قواعد لعبة تحكمهم وكذلك من خلال مراقبة مدى احترام هذا القواعد التي تسطرها الدولة"[xi].

كما عرف المشرع الجزائري مصطلح الضبط بموجب المادة الثالثة الفقرة هـ من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم على أنه:" **كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى**

السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقا لأحكام الأمر 03/03".

وعليه، يمكن القول أنه إذ احترم العون الاقتصادي القواعد المنظمة لممارسة الأنشطة التجارية النزيهة كفل حماية المستهلك من الإشهارات التي من شأنها تضليله وتأثيره على مصالحه وكذا حماية المنافسة.

غير أن السلطة التنظيمية الممنوحة لبعض سلطات الضبط أثارت جدلا كبيراً من حيث مشروعيتها، وفي هذا الصدد أقر مجلس الدستوري الفرنسي فصل الأمر بموجب قراره رقم 248/88 الصادر في 17 جانفي 1989 والمتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري واعتبر التأهيل التشريعي بمنح السلطة التنظيمية لسلطات لغير الوزير الأول لا تنطبق إلا على نطاق محدود في كل مجال تطبيقها ومحتواها[xii].

وعلى هذا الأساس يجب عند تأدية هذه السلطات لمهامها أن تحترم كل النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمجال المعني، فهي لا تعيق اختصاص الحكومة بوضع السياسة الوطنية في مجالات محددة.

والملاحظة التي يمكن إبداؤها في هذا الشأن أن هناك نوعين من سلطات الضبط المستقلة أولهما سلطات ذات طابع إداري، وثانيها سلطات ذات طابع تجاري.

فبالنسبة لسلطات الإدارية المستقلة نجد بأن المشرع الجزائري أضف الطابع الإداري على بعض السلطات الضبط المستقلة بموجب النصوص القانونية المنشئة لها كالمجلس الأعلى للإعلام حيث نصت المادة 59 من القانون 07/90 الملغى على ذلك صراحة، غير أن سكوت المشرع عن النص بصريح العبارة على الطابع الإداري لهذه السلطات لا يثير أي إشكال سواء نص أم لم ينص عليه. فهذه السلطات تشترك في بعض المظاهر لو توافرت أضفى عليها الطابع الإداري ويتجسد ذلك في المعيار الشكلي المتمثل في

تحديد التشكيلة البشرية، والهيكل الإداري، والإجراءات المتبعة أمام هذه السلطات، والمعيار الموضوعي المتمثل في طبيعة وظائفها كونها تسهر على تطبيق القانون في المجال المخصص لها من طرف المشرع، فإن قراراتها تعبر عن صورة لممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية المستقلة[xiii]، فهذه الأخيرة تتخذ قرارات إدارية تنفيذية ومنشورة في الجريدة الرسمية[xiv].

ومعيار الرقابة القضائية فكما سبق بيانه أن سلطات الضبط المستقلة لها سلطات واسعة من بينها سلطة فض المنازعات بين المتعاملين فالقرارات الصادرة عنها تكون قابلة للطعن أمام القضاء الإداري كأصل عام.

وفيما يخص سلطات الضبط ذات الطابع التجاري فخلافا للمبدأ العام الذي يقضي بأن سلطات الضبط ذات طابع إداري، إلا أن المشرع الجزائري قد يستثني بعض السلطات من الطابع الإداري ويفضي عليها الطابع التجاري، وهو ما يوسع من مفهوم التصور الجزائري لسلطات الضبط ويجعل منها فئة قانونية غير متجانسة من جهة، ومن جهة أخرى يؤدي ذلك إلى انفصام مفهوم سلطة الضبط في ذاتها، حيث لجأ المشرع الجزائري إلى تبني نفس التفرقة التقليدية الموجودة في القانون الإداري بين الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري[xv].

وتجدر الإشارة إلى أن وظيفة الضبط للسلطات المستقلة تقتضي تخويلها سلطة الردع لتمكينها من ردع المتعاملين الاقتصاديين عند الإخلال بالتزاماتهم القانونية، وفي هذا الشأن يري الأستاذ زوايمية بأن إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة وتمكينها من مهام السلطة العقابية التي كانت من اختصاص القاضي الجزائي يستجيب للدور الجديد للدّولة في ضبط القطاع الاقتصادي ومراقبة السوق وتنظيمه والتحكم بين مختلف المصالح الاقتصادية[xvi]، وكل هذا يساهم في حماية المستهلك بصفة خاصة من الإشهار المضلل.

جـ-عنصر الاستقلالية:

تعتبر الاستقلالية إحدى أهم عناصر في السلطات الضبط، ذلك أنها الصفة البارزة، كما أنها تمثل المحرك الرئيسي في أداء هذه السلطات لوظائفها[xvii].

ويقصد بالاستقلالية عدم الخضوع لأية رقابة سلمية أو وصائية، سواء كانت هذه السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، باعتبار أن الشخصية المعنوية لا تعد معياراً محدداً في قياس استقلاليتها[xviii]، بالإضافة إلى عدم تلقي أية أوامر أو تعليمات من الحكومة.

والملاحظ من النصوص المنشئة لهذه السلطات أن المشرع الجزائري نص صراحة على الطابع الاستقلالي لها وتمتعها بالشخصية المعنوية، وبهذا يكون المشرع قد أدرك أهمية إصباغ الشخصية المعنوية لهذه السلطات لأنها ضرورية لممارسة وظائفها.

كما أن هذه السلطات الإدارية تختلف عن السلطات الإدارية التقليدية كونها لا تخضع لأي رقابة إدارية أو وصائية ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهياكل التابعة لها.

والجدير بالذكر أن الاستقلالية تبرز من خلال عنصرين: أولهما عنصر عضوي والثاني عنصر وظيفي.

1-العنصر العضوي للاستقلالية سلطات الضبط:

من الناحية العضوية توجد عدة عناصر بإمكانها المساهمة في استقلالية سلطات الضبط هي التركيبة الجماعية وتنوع هذه التركيبة والجهة المعينة للأعضاء، بالإضافة إلى النظام القانوني للأعضاء أي مدة العهدة وقواعد التنافي[xix].

2-العنصر الوظيفي للاستقلالية سلطات الضبط:

تعتبر الاستقلالية الوظيفية عنصرا فعالا لتحقيق الأهداف المخولة لسلطات الضبط وتتمثل في الوسائل القانونية والوسائل المالية.

فالوسائل القانونية تعد من أهم العوامل المحددة لدرجة استقلالية سلطات الضبط من الناحية الوظيفية، حيث يمكن بها معرفة درجة تدخل السلطة التنفيذية ومدى تأثرها، وتحدد الوسائل القانونية من خلال سلطة إعداد النظام الداخلي، وهذا على خلاف المؤسسات التقليدية التي يتم إعداد نظام داخلي لها بموجب مرسوم تنفيذي[xx].

وعليه، فإن تحديد تسير وتنظيم مصالح سلطات الضبط يتم بواسطة النظام الداخلي الذي تصدره، إلا أن حريتها إزاء ذلك تبقى محدودة.

أما الوسائل المالية تعد أهم جانب يؤثر وتتأثر به سلطات الضبط المستقلة، لأن هذه الأخيرة تعبر عن النظام الاقتصادي والمالي عموما وتأثرها يعني بالضرورة الرجوع إلى الوراء والتأثير على جانب هام من الاصلاحات، وعليه يجب منح هذه السلطات تمويلا ذاتيا غير مرتبط بالدّولة وهذا ما يعزز استقلاليتها[xxi].

وهناك معايير يمكن من خلالها تحديد الوسائل المالية التي تساهم في استقلالية سلطات الضبط تتمثل في: استقلالية التمويل، واستقلالية البرمجة وتنفيذ الميزانية، واستقلالية التسيير وإن توفرت هذه المعايير يضفي على استقلالية المالية خاصيتي: الأولى بإخراج تمويل هذه السلطات من دائرة الميزانية العامة للدّولة، فتمول من طرف المتعاملين الاقتصاديين وليس من طرف دافعي الضريبة.

والخاصية الثانية أن هذا التمويل الغير ميزاني يساهم في ترقية وتثمين المسؤولية، إذ يصبح الوسيط حكما على الوسائل التي يخصصها لنشاطاته[xxii].

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس لسلطات الإدارية المستقلة نظام موحّد، لأن هناك اختلاف في تكوين هذه السلطات وطريقة تعين أعضائها، أي الطرق التي تؤمن استقلاليتها،

بالإضافة إلى أن هناك سلطات تتمتع بالشخصية المعنوية، ومنها من لا تتمتع بذلك[xxiii].

وبناء على ما سبق ذكره يمكن تعريف سلطات الضبط على أنها:" هيئات وطنية لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، إذا تتمتع بالاستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، غير أنها تخضع للرقابة القضائية ".

والجدير بالذكر أن السلطات الضبط المستقلة تتمتع باختصاصات رقابية وأخرى تنازعية، فبالنسبة للاختصاصات الرقابية تتجسد في الرقابة إلى دخول السوق حيث تتمتع سلطات الضبط بصلاحيات عديدة ترتبط بدخول الأعوان الاقتصاديين إلى السوق الذي تضبطه وهذا ما يطلق عليه بالرقابة القبلية للسوق[xxiv]، ومن بين هذه الصلاحيات منح التراخيص والاعتماد، كما أن هذا الاختصاص موزع بين هيئات الضبط والوزير المكلف بالقطاع، كما تتمتع بصلاحيات تنظيمية.

أما بالنسبة للاختصاصات التنازعية فتكمن في الاختصاص التحكيمي والاختصاص القمعي. وسنحاول تطبيق هذا الاختصاصات على السلطات المكلفة بحماية المستهلك من الإشهار المضلل .

المحور الثاني:صور الحماية التي توفرها سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري للمستهلك من الإشهار المضلل

أنشأ المشرع الجزائري العديد من سلطات ضبط مستقلة، وما يهمنا في مجال دراستنا السلطات المكلفة بالحماية من الإشهارات المضللة، ويتجسد ذلك في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري في مجال الإعلام.

وسنحاول من خلال هذه الدراسة بيان التكييف القانوني لهذه السلطات ثم بيان تأطير سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري في حماية المستهلك من الإشهار المضلل.

أولا– التكييف القانوني لسلطتي الضبط المستقلة في مجال الإعلام:

نص المشرع الجزائري بموجب المادة 40 من القانون العضوي رقم 05/12 المتعلق بالإعلام على أنه:"**تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي** ".

وكما نصت المادة 64 من نفس القانون على أنه:" **تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي**".

وباستقراء هذه النصوص نلاحظ أن المشرع الجزائري نص صراحة على إنشاء هاتين السلطتين(س.ض.ص.م) و(س.ض.س.ب)، وبهذا يكون قد أضاف سلطات جديدة إلى سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كما كيف بصريح العبارة أن هذه السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، غير أن هذه الاستقلالية مقيدة إذ أوجب المشرع على(س.ض.ص.م) و(س.ض.س.ب) إخضاع تقاريرهم فيما يخص نشاطهم على التوالي إلى رئيس الجمهورية والبرلمان، أو رئيسي غرفتي البرلمان.

غير أنه يلاحظ غياب تام للتكييف التشريعي بأن لهما طابع إداري، وبالاستناد إلى ما سبق بيانه بأن الطابع الإداري يتحدد اعتمادا على المعيار الشكلي والمتمثل في تحديد التشكيلة البشرية والهيكل الإداري والإجراءات المتبعة أمام هذه السلطات، أو من خلال تحديد مهامهما وطابعهما التخصصي وتمتعهما بصلاحيات السلطة العامة اعتمادا على المعيار الموضوعي، أو بالإضافة إلى الرقابة القضائية، فإن توافرت هذه المعايير أضفي الطابع الإداري على هذه السلطات وسنحاول بيان ذلك على النحو الآتي:

من حيث التشكيلة البشرية فإن (س.ض.ص.م) تتكون من أربعة عشرة (14) عضوا يعينون بمرسوم رئاسي، وهم موزعين كالتالي: ثلاث أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومن بينهم رئيس السلطة، وعضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني وعضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الأمة، وسبعة أعضاء ينتخبون بالأغلبية

المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشرة سنة على الأقل من الخبرة في المهنة[xxv].

أما عن تشكيلة (س.ض.س.ب) فهي تتكون من تسعة أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي منهم خمسة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومن بينهم رئيس السلطة، وعضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة، وعضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني[xxvi].

والملاحظ من تشكيلات (س.ض.ص.م) و(س.ض.س.ب) أن هناك تباين واختلاف بين الأعضاء من حيث كفاءاتهم وانتماءاتهم، وغياب تام للتمثيل القضائي وكل هذا يضفي الطابع الإداري على تشكيلة هذه السلطات.

أما عن الهياكل الإدارية فاكتفى المشرع الجزائري بالنص على أنه يحدد سير سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وتنظيمها بموجب أحكام داخلية تنشر في الجريدة الرسمية[xxvii].

وتجدر الإشارة إلى أن (س. ض.ص.م) و(س.ض.س.ب) تتميزا بتنظيم إداري متميز ومستقل حيث تضم (س.ض.ص.م) هياكل توضع تحت سلطة رئيسها، ولا يمكن أن يشارك مستخدمو هذه الهياكل بصفة مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسة متصلة بقطاعات الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية ومؤسسات النشر والإشهار طبقا لما ورد في المادة 48 من القانون العضوي رقم 07/12. وكذا الحال بالنسبة لـ(س.ض.س.ب) إذ تتوفر على مصالح إدارية وتقنية توضع تحت تصرف رئيسها، وتسير من طرف أمين عام[xxviii].

ولهذا يمكن القول بأن هذه السلطات ذات طابع إداري إذ تحتوي على مصالح خاصة تختلف عن الهياكل المكونة للجهات القضائية هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن المشرع لم ينص على اعتبارها من الهياكل القضائية.

كما منح المشرع الجزائري السلطات الضبط المستقلة في مجال الإعلام أي (س ض ص م) و(ص ض س ب) سلطة إصدار اللوائح والتنظيمات في ميدان الخدمة العمومية وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 40 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 05/12 .

أما بخصوص الإجراءات المتبعة فقد خول المشرع الجزائري لـ(س.ض.س.ب) القيام بإجراءات إدارية كإجراء الحصول على الموافقة بخصوص النشريات الدورية الموجهة للنشر والتوزيع وطنيا أو دوليا، والنشريات الدورية المتخصصة التي يمكن أن تصدر باللغات الأجنبية[xxix] وإجراءات الحصول على اعتماد، أما (س.ض.ص.م) خول لها القيام بإعداد دفتر شروط ومنح الرخص لاستغلال النشاط السمعي البصري[xxx]. فضلا عن ذلك فقد خول المشرع الجزائري لهذه سلطات منح الترخيص لاستغلال النشاط السمعي البصري.

أما بالنسبة لنشاط كل من(س.ض.ص.م) و(س.ض.س.ب) فيتمثل في السهر على تطبيق أحكام القانون كلٌ في مجال تخصصه وفقا لما نصت عليه المادتين 40 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 05/12 والمادة 54 من القانون رقم 04/14 على التوالي، وكما خول لهم المشرع الجزائري صلاحيات إصدار التوصيات وإبداء الرأي سواء من تلقاء أنفسهم أو بناء على طلب من الهيئات المختصة، وكذا السلطة الرقابية والتأديبية والسلطة القمعية وسنحاول بيان ذلك لاحقا.

وبالنسبة لمعيار الرقابة القضائية فبالرغم من تمتع هذه السلطات بالاستقلالية إلا أنها تخضع للرقابة القضائية على أعمالها، حيث نص المشرع الجزائري بموجب المادة 14 من القانون العضوي رقم 05/12 على أنه:" **في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا، قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 ويكون القرار قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة**".

والملاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري لم يبين نوع القضاء المختص سواء كان قضاءً عادياً أو قضاءً إدارياً، وبالاستناد إلى ما سبق ذكره يتضح أن كلٌ

من(س.ض.ص.م) و(س.ض.س.ب) تتمتعان بالطابع الإداري لأنهما تتوافران على المعايير اللازمة لذلك وبالتالي فأي منازعة يختص بها القضاء الإداري.

وأخيرا يمكن القول بأن سلطات الضبط المستقلة في مجال الإعلام هي سلطات إدارية مستقلة لا تخضع لأي سلطة وصائية أو سلمية، وتتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية وتخضع للرقابة القضائية لحماية المتعاملين الاقتصاديين، وتضفى الشرعية على قراراتها وتتمتع بسلطات واسعة ذات طابع تنظيمي، ورقابي، وتأديبي، وعقابي.

ثانيا- دور سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري في حماية المستهلك من الإشهار المضلل:

تتدخل سلطتي الضبط في مجال الإعلام لحماية المستهلك من الإشهار المضلل، فقد خول المشرع الجزائري لكل من(س.ض.ص.م) و(س.ض.س.ب) الرقابة على الإشهارات، باعتبار أن الإشهار يعد وسيلة للتعريف بالسلع أو الخدمات للمستهلكين وحثهم على اقتنائها والتعاقد عليها.

وعليه تتكفل(س.ض.ص.م) بالسهر على احترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة هدفه ومضمونه[xxxi]، وفي حالة وجود تضليل في الإشهار الذي يتم بالطرق التقليدية أو عبر الوسائط الإلكترونية، حيث تتخذ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاجراءات المناسبة والتي تتجسد في توجيه ملاحظات وتوصيات مكتوبة للجهاز الإعلامي المعني، وتحدد آجال وشروط التكفل بها[xxxii]، وفي هذا الإطار أوجب المشرع الجزائري على الجهاز الإعلامي نشر هذه الملاحظات والتوصيات، وبهذا ففي حالة الإخلال بالتزامات المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 05/12 توجه (س ض ص م) توصياتها إلى جهاز الإعلام، بالإضافة إلى ذلك فإن (س.ض.ص.م) ترفع تقرير سنويا إلى رئيس الجمهورية والبرلمان[xxxiii] يدون فيه كل التجاوزات المتعلقة بالإشهار.

وبناءً عليه تتخذ هذه الهيئات الاجراءات المناسبة لردع الإشهار المضلل، غير أن المشرع الجزائري لم يمكنها من سلطة إيقاف هذا الإشهار حبذا لو مكنّها من هذه الصلاحية لوضع حدا للإشهار المضلل الذي يعرف انتشارا ملحوظ على أرض الواقع.

أما بالنسبة لـ(س.ض.س.ب) فقد خول لها المشرع الجزائري صلاحيات[xxxiv] تتجسد في مجال الضبط بتحديد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون، وفي مجال المراقبة فإنها تمارس الرقابة بكل الوسائل المناسبة على موضوع ومضمون وكيفيات برمجة الحصص الإشهارية، والسهر على احترام المبادئ والقواعد المطبقة على النشاط السمعي البصري، وكذا تطبيق دفاتر الشروط على هذه الرقابة، بالإضافة إلى الصلاحيات الاستشارية حيث تبدي رأيها في الاستراتجية الوطنية المتعلقة بالنشاط السمعي البصري، وفي كل مشروع لنص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري، بالإضافة إلى تقديم استشارة بناء على طلب الجهات القضائية بشأن النزاعات، وطالما أن هذه الاستشارة تتعلق بالنشاط السمعي البصري فإن تلك الاستشارة تمتد بالضرورة إلى المجال الإشهاري. كما منح المشرع الجزائري لـ(س ض س ب) أن تقدم توصياتها من أجل تطوير المنافسة في مجال السمعي البصري.

غير أنه بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 05/12 نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يمنح لسلطة الضبط الصحافة المكتوبة الاختصاصات التحكيمية على خلاف القانون رقم 04/14 الذي منح لسلطة الضبط السمعي البصري الاختصاص التحكيمي حيث نصت المادة 55 منه على أنه:" **التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة اتصال سمعي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين**".

كما تتمتع كل من سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري بسلطات عقابية واسعة، تكمن في الإنذارات والاعذرات وتوقيع الجزاءات.

فبالنسبة الإنذارات والإعذرات فقد نصت المادة 30 من القانون العضوي رقم 05/12 على أنه:" **يجب أن تنشر النشريات الدورية سنويا عبر صفحاتها حصيلة الحسابات مصدقا عليها عن السنة الفارطة.**

وفي حالة عدم القيام بذاك، توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إعذارا إلى النشرية الدورية لنشر حصيلة حساباتها في أجل ثلاثين(30) يوما.

وفي حالة عدم نشر الحصيلة في الأجل المذكورة أعلاه، يمكن سلطة الضبط الصحافة أن تقرر وقف صدور النشرية إلى غاية تسوية وضعيتها".

كما تتمتع سلطة ضبط السمعي البصري بصلاحية توقيع الاعذار في حالة عدم احترام الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري التابع للقطاع العام أو الخاص للشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية، وتقوم سلطة ضبط السمعي البصري بإعذاره بغرض حمله على احترام المطابقة في أجل تحدده سلطة ضبط السمعي البصري.

يكون الأشخاص المعنويون التابعون للقطاع الخاص محل إعذار في حالة احترامهم لبنود الاتفاقية المبرمة مع سلطة ضبط السمعي البصري، تقوم سلطة ضبط السمعي البصري بنشر هذا الإعذار بكل الوسائل الملائمة طبقا لما ورد في نص المادة 98 من القانون رقم 04/14.

أما بالنسبة لتوقيع الجزاء فإن المشرع الجزائري منح لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة حسب الاعتماد وهذا وما نصت عليه المادة 18 من القانون العضوي رقم 05/12 :" **يسحب الإعتماد في حالة عدم صدور النشرية الدورية في مدة سنة، إبتداء من تاريخ تسليمه.**

ويترتب عن توقف كل نشرية دورية عن الصدور طيلة تسعين (90)يوما، تجدد الإجراءات المنصوص عليها في المادتين 11 و 12 أعلاه".

كما منح القانون العضوي رقم 05/12 لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة وقف صدور النشرية إلى غاية مطابقتها في حالة إخلالها لأحكام المادة 26، كما تضمنت المادة 30 من نفس القانون على أنه في حالة امتناع النشرية الدورية عن نشر حصيلة حساباتها في أجل ثلاثين 30 يوما، توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إعذارا وإذا استمرت النشريات الدورية في هذا المنع بعد هذا الإعذار، يمكن لهذه السلطة أن توقف صدور النشرية إلى غاية تسوية وضعيتها.

أما بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري فقد منح لها المشرع الجزائري سلطة فرض عقوبات بموجب القانون رقم 04/14 تتجسد في:

في حالة عدم امتثال الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة اتصال سمعي البصري للإعذار في الأجل المحدد من قبل سلطة ضبط السمعي البصري المنصوص عليها في المادة 98، تسلط عليه سلطة ضبط السمعي البصري عقوبة مالية يحدد مبلغها بين اثنين وخمسة بالمائة من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم خلال آخر نشاط مغلق محسوب على فترة اثني عشرة (12) شهر.

وفي حالة عدم وجود نشاط سابق يسمح على أساسه بتحديد مبلغ العقوبة المالية يحدد هذا المبلغ بحيث لا يتجاوز مليوني دينار 2.000.000 دج[xxxv]، فضلا عن ذلك يمكن لسلطة ضبط السمعي البصري في حالة عدم امتثال الشخص المعنوي للإعذار رغم العقوبة المقررة بتعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه، وإما بتعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرامج غير أنه في كلا الحالتين لا يمكن أن تتعدى مدة التعليق شهر واحد[xxxvi]، بالإضافة إلى ذلك يُكمن لسلطة ضبط السمعي البصري بسحب الرخصة.

الخاتمة

1- من خلال مداخلتنا نخلص القول إلى أنه نتيجة لتغيير وظيفة الدولة من المتدخلة إلى الدولة الضابطة أنشأت هيئات جديدة يطلق عليها سلطات الضبط المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي إذ أن استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة

تتدخل في المجال الاقتصادي كعون فقط، كما تستعملها الدولة بدلا من الهيئات التقليدية للقيام بالمهام الجديدة التي توجه ضبط مجموعة الأنشطة الاقتصادية والمالية المفتوحة على المنافسة، وأن هذه السلطات تعد سلطات إدارية ضابطة، أي أنها تقوم بضبط مختلف الأنشطة مهما كان طابعها، وبهذا عمل المشرع الجزائري على إيجاد آلية جديدة تعمل على حماية المستهلك بصفة عامة، وبهذا تساهم في الحد من المخالفات التي تؤثر على مصالحه ومن بين هذه الإشهار المضلل الذي يلجأ إليه العون الاقتصادي لجلب المستهلك على اقتناء السلع أو الخدمات محل الإشهار والتعاقد عليها.

أن السلطات الضبط في مجال الإعلام والمتمثلة في (س ض ص م) و(س ض س ب) تتمتع باختصاصات متعددة (تنظيمية ورقابية وعقابية) ما عدا الاختصاصات التحكيمية التي تضطلع بها (س ض س ب) دون (س ض ص م)، وهذا يساهم في تحقيق حماية للمستهلك من الإشهار المضلل الذي يبث عبر وسائل الإعلام سواء عن طريق الصحافة المكتوبة أو عن طريق النشاط السمعي البصري.

التوصيات:

1- على المشرع الجزائري تدخل لسن قانون خاص بالإشهار يتماشى والنظام الاقتصادي في الجزائر، وأن يتضمن نصوص خاصة بتجريم الإشهار المضلل وضوابط دقيقة وفعالة لكافة البيانات التي يجب أن تتضمنها الرسالة الإشهارية.

2- إن قيام سلطتي الضبط المستقلة(ص ض ص م) و(س ض س ب) بوظيفة السهر على نشاطات الإشهار وما يترتب عن ذلك من حماية للاقتصاد الوطني يفرض على الدولة الاعتراف بها دستوريا وجعلها سلطة ومؤسسة دستورية.

الهوامش:

[i] لباد ناصر: السلطات الإدارية المستقلة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 11، العدد 21، 2001، ص07.

[ii] عز الدين عيساوي: المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة،" مآل المبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خضير بسكرة، العدد 4، مارس 2008، ص 204.

[iii] تم إلغاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب المرسوم التشريعي رقم 13/93 انظر وليد بوجملين: قانون الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، د ط، 2015، ص 20.

[iv] وليد بوجملين: سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، د ط، 2011، ص 209.

[v] 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 33.

[vi] زيبار الشاذلي: النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 4، سبتمبر 2014، ص 215.

[vii] يقصد بالهيئات الاستشارية:" الأجهزة التي بحكم تخصصها بهذه الأمور تعتبر أقدر أجهزة الدولة على تزويد وحدات الإدارة العامة بالرأي والمشورة في الشؤون الوظيفية العامة، سواء من الناحية القانونية أو الفنية ". نقلا عن منصور داود: آليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، 2015- 2016، ص 103.

[viii] Zouimia Rachid Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , éd Houma, Alger, 2005,p 19, 20.

[ix] Khelloufi Rachid : Les institutions de régulation, Revue A.S. J.E.P, fac de droit, université d'Alger, vol n° 2, 2003, p 112.

[x] فاضل خديجة: عيممة العقد، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015/2014، ص.ص 241-242.

[xi] مختور دليلة: حماية النظام العام الاقتصادي في بعده الاقتصادي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، عدد خاص، 2015، ص 539.

[xii] منصور داود: المرجع السابق، ص 86.

[xiii] زيبار الشاذلي: المرجع السابق، ص 126.

[xiv] لباد ناصر: المرجع السابق، ص 11.

[xv] وليد بوجملين: قانون الضبط الاقتصادي، المرجع السابق، ص 217.

[xvi] Zouimia Rachid : Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique, Idara, Revue de l'école nationale d'administration, Alger, vol n°28,2004 ,p 126.

[xvii] عبد الهادي بن زيطة: نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة "دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مجلة الدراسات القانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد 1، 2008، ص 25.

[xviii] وليد بوجملين: سلطات الضبط الاقتصاي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 55.

[xix] زيبار الشاذلي: المرجع السابق، ص 218.

[xx] وليد بوجملين: سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص.ص 86-87.

[xxi] منصور داود: المرجع السابق، ص 163.

[xxii] وليد بوجملين: سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص.ص 89-90.

[xxiii] لباد ناصر: المرجع السابق، ص 08.

[xxiv] منصور داود: المرجع السابق، ص 236.

[xxv] المادة 50 من القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 19 صفر 1433 هـ الموافق لـ 12 يناير 2012م، (ج ر عدد 02 مؤرخة في 15 يناير 2012م).

[xxvi] المادة 57 من القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 ربيع الثاني 1435 هـ الموافق لـ 24 فبراير 2014م، المتعلق بالنشاط السمعي البصري،(ج ر عدد 16 المؤرخة في 23 مارس 2014م).

[xxvii] المادة 45 من القانون العضوي رقم 05/12.

[xxviii] المادة 75 من القانون رقم 04/14.

[xxix] المادة 20 من القانون العضوي رقم 05/12.

[xxx] المادة 63 من نفس القانون العضوي.

[xxxi] المادة 40 الفقرة التاسعة من القانون العضوي رقم 05/12.

[xxxii] المادة 42 من القانون العضوي 05/12.

[xxxiii] المادة 43 من القانون العضوي رقم 05/12.

[xxxiv] المادة 55 من القانون رقم 04/14.

[xxxv] المادة 100 من القانون رقم 04/14.

[xxxvi] المادة 101 من نفس القانون.