# القضاء الإداري في الجزائر ودوره في حماية حرية الصحافة

د/ رشيـد خضيـــر
جامعة الشهيد حمّه لخضر-الوادي- الجزائر

*******

**الملخص**

تتناول الدراسة دور القضاء الإداري في الجزائر في حماية حرية الصحافة، وذلك من خلال التعرض لدور سلطة الصحافة المكتوبة في منح تراخيص -اعتماد - إصدار الصحف، ودور القضاء الإداري في الرقابة على قرار رفض منح التراخيص، وكذا في الرقابة على الحظر الإداري للصحف في الظروف العادية والاستثنائية.

**الكلمات المفتاحية:** القضاء الإداري، حرية الصحافة، الجزائر

***Abstract***

*The study discusses the role of administrative courts in protecting freedom of the press in Algeria. The study clarifies the role of the press authority in granting licenses for the issuance of newspapers.*

*The study shows the role of administrative courts in supervising the decision to grant licenses as well as in supervising the administrative ban of newspapers in normal and exceptional circumstances.*

## مقدمة

إن حرية التعبير تمثل في ذاتها قيمة عليا لا تنفصل الديمقراطية عنها، وإنما تؤسس الدول على ضوئها مجتمعاتها صوناً لتفاعل مواطنيها معها، بما يكفل تطوير بنيانها وتعميق حرياتها؛ مثلما يؤكده الاجتهاد القضائي، لذلك أقرّ المشرع الجزائري الدستوري هذه الحرية وكفل لها آليات الحماية، حيث نصت المادة 50 من الدستور أن حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تُقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية.

وقد صدر في الجزائر قانون جديد للإعلام 12-05 أسند مهمّة إنشاء الصحف ومؤسسات الإعلام المختلفة إلى هيئات إدارية جديدة هي سلطة الضبط للصحافة المكتوبة، وسلطة الضبط السمعي بصري، حيث أن هذه الهيئات ملزمة باحترام قواعد الدستور والمبادئ الدستورية المستمدة منها، وخشية لتجاوز

الإدارة لحدود المشروعية ومنعا لتعسفها أو استبدادها، فان الفقه والقضاء الإداريين يتفقان على ضرورة خضوعها للضوابط والقيود سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

من هذا المنطلق تأتي هذه الدراسة لتعالج دور القضاء الإداري في حماية حرية الصحافة.

## المبحث الأول: حرية الصحافة وأهميتها

أصبحت حرية الصحافة تكتسي أهمية بالغة، من خلال الضمانات الدستورية والدولية التي تكفل حمايتها، فالدساتير تعتبر حرية التعبير والصحافة إحدى الحريات الأساسية والعامة، كما أن التشريعات الدولية أكدت على ذلك في نصوصها.

### المطلب الأول: حرية الصحافة ومكانتها من الحريات العامة

تعددت التعريفات الخاصة بحرية الصحافة، ويجمع الفقه الدستوري على أن حرية الصحافة حرية عامة، على اعتبار أن جميع الحريات حريات عامة.

#### الفرع الأول: تعريف حرية الصحافة

عرّف الفقيه الفرنسي دوجي حرية الصحافة بأنها " حق الفرد في التعبير عن آرائه وعقائده بواسطة المطبوعات بمختلف أشكالها من كتاب، أو كراسة، أو مجلة، أو جريدة، أو إعلان، دون أن تخضع هذه المطبوعات للإجازة السابقة مع مسؤولية مؤلفيها مدنيا أو جنائيا".[1]

وفي تعريف آخر، حرية الصحافة تتمثل في حرية الفرد في التعبير عن آرائه وأفكاره عن طريف الطبع في جميع الموضوعات دون إجازة أو رقابة سابقة، أنها بمعنى أوسع حق الطبع، على أن هذا الحق لا يمكن أن يكون مطلقا وإنما حدد القانون نطاقه.[2]

وعرّفت حرية الصحافة بأنها حرية الأفراد سواء أكانوا منفردين أو مجتمعين في شركة أو حزب أو هيئة في طبع كل ما يشاءون ونشره وإدارة الصحيفة الخاصة بهم أو إنشاء صحيفة جديدة ونشر الأخبار والتعليقات التي يعتقدون أنها موافقة للصالح العام، مع التسليم للجمهور بحق نشر أفكاره بواسطة الصحافة.[3]

ويحدد الأستاذ فرنسيس بال حرية الصحافة في ثلاث نقاط: [4]

1- حرية الإعلام حرية شرعية يحددها القانون ولا يمكن لأية مؤسسة إعلامية أن تتجاوز القانون ولا نشاط لها إلا داخل الإطار القانوني، فحرية الإعلام ليس معناها الفوضى، وإنما نشاط منتظم يراعي الحدود القانونية.
2- حرية الإعلام تفتضي أن يكون لكل مواطن الحق في إنشاء صحيفة وإنشاء مؤسسة إعلامية، وهذه المؤسسة تخضع للقانون العام.
3- أن الدولة لا تتدخل مباشرة في شؤون الصحافة، وأن الاعانة التي تقدمها الدولة لهذا القطاع يجب أن توزع بكيفية تضمن للضعاف من المؤسسات البقاء والاستمرار نظرا لكون المؤسسة الإعلامية عنصر ناشط يعمل للمصلحة العامة.

التعريفات السابقة لا تخرج عما أوردته المادة 11 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789م، التي جرى نصها على أن " التداول الحر للأفكار والآراء هو حق من حقوق الإنسان المهمة، فيجوز لكل مواطن أن يتكلم ويذيع بصورة حرة مع مسؤوليته عن سوء استعمال هذه الحرية في الحالات التي يحددها القانون.[5]

**الفرع الثاني: الحريات العامة**

يعرف الأستاذ روش الحريات العامة، بأنها الحقوق الأساسية التي تكون في دولة حديثة وليبيرالية، ضرورية للحرية الحقيقية، ويرى الأستاذ جيل لبرتون بأن مصطلح الحقوق الأساسية هو مصطلح أكثر شمولية من مصطلح الحريات العامة[6]، وفي قراره الصادر في 10-11 -1984 المتعلق بالمؤسسات الصحفية، والقرار الصادر في 18- 01-1985 اعتمد المجلس الدستوري الفرنسي صراحة ولأول مرة تمييزا داخل الحريات العامة معتبرا أن بعض الحريات هي أسياسية(Fondamentales) أكثر من الحريات الأخرى، أي أنها أكثر أهمية من غيرها، وبالتالي فهي تتمتع بحماية خاصة لا تتمتع بها الحريات الأخرى[7].

وقد اختلف الفقه التقليدي والحديث في تقسيم الحقوق والحريات ومكانة حرية الصحافة وحرية التعبير فيها، ومن أبرز التقسيمات في الفقه التقليدي تقسيم العميد دوجيL. DUGUIT ، وتقسيم العميد هوريوM. HAURIOU ، وتقسيم الفقيه اسمان E. ESMEIN، وهذه التقسيمات تتمثل في الآتي[8]:

1- تقسيم العميد دوجيL. DUGUIT يقسم الحريات إلى قسمين:

- الحريات السلبية
- الحريات الإيجابية

2- تقسيم العميد هوريو M. HAURIOU، يقسم الحريات إلى ثلاثة أقسام:

- الحريات الشخصية: الحرية الفردية، الحرية العائلية، حرية التعاقد، حرية العمل.
- الحريات الروحية أو المعنوية: حرية العقيدة، حرية التعليم، حرية الصحافة حرية الاجتماع.
- الحريات المنشئة للمؤسسات الاجتماعية: الحريات الاجتماعية والاقتصادية، والنقابية، حرية تكوين الجمعيات.

3- تقسيم الفقيه اسمان E. ESMEIN يقسم الحريات إلى قسمين:

- الحريات ذات المحتوى المادي: حريات الأمن، التنقل، الملكية، المسكن، التجارة والصناعة.
- الحريات ذات المحتوة المعنوي: حرية العقيدة والعبادة، حرية الصحافة.

وفي الفقه الحديث قسم جورج بيردو G. BURDEAU الحريات العامة إلى أربع مجموعات رئيسية على النحو التالي:

- الحريات الشخصية البدنية: حرية التنقل، حرية الأمن، حرية الحياة الخاصة، المسكن والمراسلات.
- الحريات الجماعية: حق الاشتراك في الجمعيات، حرية الاجتماع، حرية التظاهرات.

- الحريات الفكرية: حرية الرأي، حرية الفكر، حرية المسرح والسينما، والإذاعة والتلفزيون، حرية التعليم، الحرية الدينية والعقائدية.
- الحريات الاقتصادية والاجتماعية: الحق في العمل، حرية العمل، حق الملكية، حرية التجارة والصناعة.

إن التقسيمات السابقة وغيرها قد اتفقت على اعتبار حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة بمفهومها الواسع ليشمل الإذاعة والتلفزيون من الحقوق والحريات الأساسية سواء كانت كحريات جماعية أو حريات فردية، لما أصبح تمقله الصحافة وتأثيرها على الرأي العام كركيزة من ركائز الدولة الحديثة، وعنصر من عناصر الديمقراطية، وبالتالي حماية حرية الصافة هو صيانة للديمقراطية وحفاظ على الدولة.

**المطلب الثاني: حرية الصحافة في الدستور الجزائري والمواثيق والمعاهدات الدولية**

أكّد الدستور الجزائري والمواثيق والمعاهدات الدولية على أهمية حرية التعبير والصحافة من خلال النصوص التي تضمنت حمايتها وضماناتها.

**الفرع الأول: حرية الصحافة في الدستور الجزائري**

نصّ الدستور الجزائري في عدة مواد على مبادئ تؤسس دستوريا للحريات العامة وحرية الرأي والتعبير بكافة أشكاله، حيث نصت المادة 38 "الحرّيات الأساسيّة وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة"، والمادة 42" لا مساس بحُرمة حرّيّة المعتقَد، وحُرمة حرّيّة الرّأي"، والمادة " حرّيّة الابتكار الفكريّ والفنّي والعلمي مضمونة للمواطن"، والمادة 48"حرّيات التّعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع، مضمونة للمواطن".

وجاء التعديل الدستوري الأخير 2016 ليعطي ضمانات جديدة ومعتبرة لحرية الصحافة بإلغاء العقوبة السالبة للحرية، حيث نصت المادة 50" حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تُقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية. لا يمكن استعمال هذه الحرية للمساس بكرامة الغير وحرياتهم وحقوقهم. نشر المعلومات والأفكار والصور والآراء بكل حرية مضمون في إطار القانون واحترام ثوابت الأمة وقيمها الدينية والأخلاقية والثقافية.

لا يمكن أن تخضع جنحة الصحافة لعقوبة سالبة للحرية".[9]

**الفرع الثاني: حرية الصحافة في المواثيق والمعاهدات الدولية**

نصت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنّه "لكلِّ شخص حقُّ التمتُّع بحرّية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحقُّ حرّيته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقِّيها ونقلها إلى الآخرين، بأيَّة وسيلة ودونما اعتبار للحدود، وفرضت المادة 29 من الإعلان نفسه قيودا على حرية الرأي والتعبير ضمانا لحريات الآخرين وحماية لخصوصياتهم وحقوقهم وتنظيما لممارسة حرية الرأي والتعبير، وتتمثل هذه الضوابط في الآتي:

1- على كلِّ فرد واجباتٌ إزاء الجماعة، التي فيها وحدها يمكن أن تنمو شخصيته النمو الحر الكامل.

2- لا يُخضع أيُّ فرد، في ممارسة حقوقه وحرّياته، إلاَّ للقيود التي يقرّرها القانونُ مستهدفًا منها، حصرًا، ضمانَ الاعتراف الواجب بحقوق وحرّيات الآخرين واحترامها، والوفاءَ بالعادل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي.

3- لا يجوز في أيّ حال أن تُمارَس هذه الحقوقُ على نحو يناقض مقاصدَ الأمم المتحدة ومبادئها.

كما نصت المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ما يلي:[10]

1- لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

2- لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

3- تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسئوليات خاصة . وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية :

أ- لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم،

ب- لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

وأكدت المادة 20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على:

1- تحظر بالقانون أية دعاية للحرب.

2- تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف.

أما الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فأكدت في المادة 10 على ما يلي:[11]

1- لكل إنسان الحق في حرية التعبير. هذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء وتلقى وتقديم المعلومات والأفكار دون تدخل من السلطة العامة، وبصرف النظر عن الحدود الدولية. وذلك دون إخلال بحق الدولة في تطلب الترخيص بنشاط مؤسسات الإذاعة والتلفزيون والسينما .

2- هذه الحريات تتضمن واجبات ومسؤوليات. لذا يجوز إخضاعها لشكليات إجرائية، وشروط، وقيود، وعقوبات محددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي، لصالح الأمن القومي، وسلامة الأراضي، وأمن الجماهير وحفظ النظام ومنع الجريمة، وحماية الصحة والآداب، واحترام حقوق الآخرين، ومنع إفشاء الأسرار، أو تدعيم السلطة وحياد القضاء.

في حين نصت المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على ما يلي[12]

1- لكل إنسان الحق في حرية الفكر والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في البحث عن مختلف أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، دونما اعتبار للحدود، سواء شفاها أو كتابة أو طباعة أو في قالب فني أو بأية وسيلة يختارها.

2- لا يجوز أن تخضع ممارسة الحق المنصوص عليه في الفقرة السابقة لرقابة مسبقة، بل يمكن أن تكون موضوعاً لفرض مسئولية لاحقة يحددها القانون صراحة وتكون ضرورية من أجل ضمان:

أ- احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم.

ب- حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة.

3- لا يجوز تقييد حق التعبير بأساليب أو وسائل غير مباشرة، كالتعسف في استعمال الإشراف الحكومي أو غير الرسمي على ورق الصحف، أو تردد موجات الإرسال الإذاعية أو التلفزيونية، أو الآلات أو الأجهزة المستعملة في نشر المعلومات، أو بأية وسيلة أخرى من شأنها أن تعرقل نقل الأفكار والآراء وتداولها وانتشارها.

4- على الرغم من أحكام الفقرة 2 السابقة، يمكن إخضاع وسائل التسلية العامة لرقابة مسبقة ينص عليها القانون، ولكن لغاية وحيدة هي تنظيم الحصول عليها من أجل الحماية الأخلاقية للأطفال والمراهقين.

5- وإن أية دعاية للحرب وأية دعوة إلى الكراهية القومية أو الدينية، واللذين يشكلان تحريضاً على العنف المخالف للقانون، أو أي عمل غير قانوني آخر ومشابهة ضد أي شخص أو مجموعة أشخاص، مهما كان سببه، بما في ذلك سبب العرق أو اللون أو الدين أو اللغة أو الأصل القومي، تعتبر جرائم يعاقب عليها القانون.

أما الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب فنص في المادة 09 على ما يلي[13]

- من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات.
- يحق لكل إنسان أن يعبر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللوائح.

أما المادة 27 منه فحددت نطاق هذه الحرية في الآتي:

- تقع على عاتق كل شخص واجبات نحو أسرته والمجتمع ونحو الدولة وسائر المجموعات المعترف بها شرعا ونحو المجتمع الدولي.
- تمارس حقوق وحريات كل شخص في ظل احترام حقوق الآخرين والأمن الجماعي والأخلاق والمصلحة العامة.

## المبحث الثاني: رقابة القضاء الإداري على حرية إصدار الصحف

يضطلع القضاء الإداري بدور كبير في حماية حرية الصحافة من خلال الرقابة القضائية على رفض تراخيص اصدار الصحف، وكذا الرقابة على الحظر الإداري للصحف.

### المطلب الأول: الترخيص بإصدار الصحف وفقا لقانون الإعلام 12-05

نصّ قانون الإعلام الجزائري 12-05 على إجراءات إصدار الصحف من قبل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الهيئة الإدارية المستقلة التي لها صلاحية ذلك.

#### الفرع الأول: تعريف الترخيص بإصدار الصحف وإجراءاته

يتمثّل الترخيص في وجوب الحصول على إذن مسبق من الإدارة لممارسة نشاط معين، وفقا لقواعد تنظيمية تحدد شروط السماح بممارسة ذلك النشاط من النواحي الموضوعية والشخصية،[14] كما يعرف الترخيص بضرورة الحصول على إذن مسبق بممارسة النشاط من الجهة الإدارية، أي ممارسة الحرية للإذن السابق يعتبر إجراء صارما نسبيا، ويجد الترخيص تبريره إنما يأتي من ضرورة حماية المجتمع وهو أمر واجب على الإدارة من الأنشطة المضرة بالنظام العام[15].

ويوجد نوعان من التراخيص؛ ترخيص مقيد وترخيص تقديري، الترخيص المقيد هو الذي يحدد فيه الشروط اللازمة لممارسة الحرية فإذا توفرت هذه الشروط فإن الجهة الإدارية تكون ملزمة بالموافقة على منح الترخيص، أما الترخيص التقديري فهو الذي يمنح فيه المشرع للإدارة في حالة توافر الشروط المتطلبة للترخيص سلطة تقديرية بالموافقة أو الرفض الترخيص، وتمارس الإدارة هذا الاختصاص بشرط عدم الانحراف بالسلطة[16].

ويمثّل الترخيص قيدا على ممارسة الحريات، فإذا كان الترخيص من النوع المقيد فإن الإدارة لا تسمح بممارسة الحرية للأفراد إلا بعد التأكد من استيفاء الشروط التي يقررها القانون، وبالتالي يخضع الفرد لسلطة الإدارة بالموافقة أو الرفض، أما إذا كان الترخيص من النوع التقديري فإن الإدارة قد تتعسف في استعمال هذا الحق بحجة المحافظة على النظام العام فتكون الحرية معلقة على مشيئة الإدارة[17].

الفرع الثاني: إجراءات الترخيص بإصدار الصحف

قيّد قانون الإعلام 12-05[18] صدور النشريات بالحصول على الاعتماد -الترخيص- حيث نصت المادّة 11 أن إصدار كل نشرية دورية يتم بحرية، يخضع إصدار كل نشرية دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرية، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، ويسلم له فورا وصل بذلك.

ونصت المادة 13 أنه بعد إيداع التصريح المذكور في المادتين 11و12، وتسليم الوصل، تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد في أجل ستين (6.0) يوما ابتداء من تاريخ إيداع التصريح، يمنح الاعتماد إلى المؤسسة الناشرة، ويعتبر الاعتماد بمثابة الموافقة على الصدور.

وأورد قانون الإعلام في المادة 12 الشروط الخاصة بالتصريح الذي يودع لدى سلطة الضبط:

- عنوان النشرية وتوقيت صدورها،
- موضوع النشرية،
- مكان صدورها،
- لغة أو لغات النشرية،
- اسم ولقب وعنوان ومؤهل المدير مسؤول النشرية،
- الطبيعة القانونية لشركة نشر النشرية،
- أسماء وعناوين المالك أو الملاك،

- مكونات رأسمال الشركة أو المؤسسة المالكة لعنوان النشرية،
- المقاس والسعر.

كما اشترطت قانون الاعلام أن تتوفر في المدير مسؤول أية نشرية دورية عدة شروط تتمثل فيما يلي:[19]

- أن يحوز شهادة جامعية،
- أن يتمتع بخبرة لا تقل عن عشر (10) سنوات في ميدان الإعلام بالنسبة للنشريات الدورية للإعلام العام، وخمس (5) سنوات خبرة في ميدان التخصص العلمي أو التقني أو التكنولوجي بالنسبة للنشريات الدورية المتخصصة،
- أن يكون جزائري الجنسية،
- أن يتمتع بحقوقه المدنية،
- ألاّ يكون قد حكم عليه بعقوبة مخلة بالشرف،
- ألاّ يكون قد قام بسلوك معاد لثورة أول نوفمبر 1954 بالنسبة للأشخاص المولودين قبل يوليو سنة 1942.

**الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لقرار رفض الترخيص**

يعرّف القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم.

ويتضح من التعريف ان هناك عدة شروط يتعين توافرها في الترخيص لكي يوجد قرار إداري:[20]

**1-** أن يكون إداريا ويصدر من سلطة إدارية ويعبر عن إرادتها الملزمة: سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[21]،فهي سلطة إدارية مستقلة لها سلطة القرار وهي تتمتع بسلطة تنظيمية، وبالرغم من وظيفتها في الرقابة والردع إلا أنها إدارية وليست قضائية، وهذا الشكل من الهيئات يخضع لرقابة القاضي الإداري.[22]

**2-** أن يكون تنفيذيا: والمقصود بذلك صدوره من سلطة إدارية تمتلك جق إصداره دون الحاجة إلى تصديق سلطة إدارية أعلى[23]، فسلطة ضبط الصحافة المكتوبة هي الجهة الإدارية الوحيدة التي لها صلاحية اعتماد الصحف وهي التي تصدره بناء على نص المادة 13 من قانون الإعلام[24].

**3-** يرتّب آثارا قانونيا في المركز القانوني: إن رفض الترخيص -اعتماد - الصحف يمسّ بالمركز القانوني لطالب الترخيص، ذلك أن رفض الترخيص يمسّ بحرية الفرد في التعبير عن الرأي من خلال رسائل العلانية وتعطيل في إصدار الصحف.[25]

**المطلب الثاني: الاختصاص القضائي والرقابة على الحظر الإداري للصحف**

تعتبر سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هيئة إدارية وطنية مستقلة، تخضع قراراتها الإدارية للرقابة القضائية يمكن الطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة.

**الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة في النظر في النزاعات المتعلقة بتراخيص إصدار الصحف**

نصت المادة 14 من قانون الإعلام على قرار سلطة الصحافة المكتوبة برفض منح التراخيص واعتمادها يكون قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة[26]، ونصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية"

ونصت المادة 09 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم[27] على ما يلي: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير تقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

وبالتالي فتن مجلس الدولة هو الجهة المختصة قانونا للنظر في الدعاوى الإدارية التي يرفعها الأشخاص الاعتباريون ضد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في حال رفض هذه منح تراخيص إصدار الصحف، حيث يكون قرار سلطة الضبط بالرفض مبررا، ويبلّغ للمعني قبل انتهاء الآجال المحددة وهي ستين يوما من إيداع التصريح بالإصدار.

وأكدت محكمة القضاء الإداري في مصر أن تقييد الحريات العامة التي كفلها الدستور، هو من الأمور المستعجلة التي يصح فيها وقف التنفيذ نظرا لما تنطوي عليه من خطورة، ولأن تقييد الحريات لا يجوز أن يدوم إلى أن يفصل في موضوع الدعوى[28].

**الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على حظر الصحف**

لا جرم أن رقابة القضاء هي حصن الأفراد ضد محاولات الإدارة للحيلولة دون التمتع بحقوقهم، وهي عون لهم على تجاوز القيود العاتية التي قد تفرضها الحكومة على ممارسة حرياتهم، فالقضاء كان، وما زال الحرس الطبيعي لتلك الحقوق وهذه الحريات[29].

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على الحريات العامة وحق كل شخص في تلك الحريات بشرط عدم الإضرار بالآخرين، فالحرية ليست مطلقة ولكنها مقيدة وفقا للقيود التي يضعها المشرع، ومن ثم وجب تقييدها بالشكل الذي يجعل كل شخص يتمتع بحريته دون الإسراف فيها، كما أكدت المحكمة على حرية الصحافة وعدم جواز تقيدها إلا لحماية النظام الاجتماعي، وفي حدود ما تقتضيه الضرورة لحماية المجتمع[30].

أكدت محكمة القضاء الإداري المصرية أن تقييد الحريات العامة التي كفلها الدستور، هو من الأمور المستعجلة التي يصح فيها وقف التنفيذ نظرا لما تنطوي علية من خطورة، ولأن تقييد الحريات إذا كان من المحتمل قيامه على غير أساس من الدستور أو من القانون، لا يجوز أن يدوم إلى أن يفصل في موضوع الدعوى[31].

وقد أجاز القانون الفرنسي مصادرة الصحف إداريا في حالة ما تضمنت تهديدا للنظام العام، بحيث يكون من شأن تداول الجريدة إحداث اضطرابات قد تعجز الإدارة عن تداركها، على أن القانون

الفرنسي يشترط أن تتناسب هذه المصادرة مع حجك التهديد والاضطراب الذي حدث، وهو ما حدث مع جريدة L' Action Française، وعندما رفع الأمر إلى مجلس الدولة الفرنسي أقرّ المصادرة، وإن قرر عدم توافر ما تمثله الجريدة من تهديد، وحكم بالتعويض ليس بسبب المصادرة ولكن لأن المصادرة كانت تتصف بالعمومية.[32]

وقد أكد المشرع الجزائري أن القرارات الإدارية التي تتخذ في إطار جالة الطوارئ المتعقلة بوقف نشاط أي شركة أو جهاز أو مؤسسة أو هيئة أو غلقها مهما كانت طبيعتها أو اختصاصها عندما تعرّض هذه النشاطات النظام العام، أو الأمن العمومي، أو السير العادي للمؤسسات أو المصالح العليا للخطر[33].

إن القاضي الإداري نزولا على مقتضيات مبدأ إيثار الحرية يمارس على مشروعية إجراءات الضبط الإداري المقيدة للحريات بصفة عامة ولحرية الصحافة بشكل خاص رقابة أكثر عمقا، وأوسع نطاقا على هذه الإجراءات من تلك التي يمارسها على مشروعية القرارات والإجراءات الإدارية الأخرى وتتمثل هذه الرقابة فيما يلي[34]:

1- الرقابة على هدف إجراء الحظر: يكون للإدارة سلطان على حرية تداول الصحف إلا بقدر حماية النظام العام، باعتبار أن حمايته تعد الحد الطبيعي لكل حرية، وأن عدم استقراره يعني انهيار البناء القانوني لكل الحريات، وبناء علية لا يجوز للإدارة حظر تداول عدد معين من الصحيفة إلا إذا كان يترتب على ذلك تهديد النظام العام، ومن هنا فإنه لا يكون للإدارة أن تحظر تداول عدد معين من جريدة لأهداف سياسية، أو لمنع نشر ما تنطوي عليه من أخبار ومقالات طالما أنه ليس لهذه المقالات والأخبار أي تأثير على النظام العام.

2- الرقابة على سبب قرار الحظر: سبب قرار الحظر قد يتمثل في بعض الأخبار والمقالات والصور التي تشكل تهديدا للنظام العام أو تكديرا له في أحد عناصره الأربعة، الأمن العام، والسكينة العامة، الصحة العامة، الأخلاق والآداب العامة، والقاضي الإداري في رقابته على سبب قرار الحظر يتحقق بداية من وجود أو صحة الوقائع التي تذرعت بها الإدارة لإصداره، فإذا ما تثبت من وجودها أو صحتها يقوم بفحصها حتى يتأكد من مدى مطابقتها للقانون توصلا لمعرفة ما إذا كانت حقا تبرر قرار الحظر أم لا تبرره، وهذا ما يعرف بالرقابة على تكييف القانوني للوقائع.

3- الرقابة على محل قرار الخطر: انطلاقا من تجلي أثر المساس بحرية أساسية ثابتة ومنظمة قانونا، تقوم رقابة القاضي الإداري لملاءمة إجراء حظر الصحف، من خلال مدى لزوم هذا الإجراء لمواجهة الاعتداء الواقع على النظام العام، والتحقق من ناحية ثانية من التناسب بين هذا الإجراء والوقائع التي تبرر اتخاذه.

**خاتمة:**

تعتبر حرية التعبير في ذاتها قيمة عليا، وتشكّل إحدى الدعامات الأساسية التي تقوم عليها النظم الديمقراطية، وهي المدخل الحقيقي لممارسة الكثير من الحريات والحقوق الفكرية والثقافية وغيرها، كحق النقد وحرية الصحافة والطباعة والنشر والبحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي.

ولهذه الاعتبارات خصتها المواثيق الدولية والمعاهدات والدساتير الوطنية بحظوة كبيرة من حيث إقرارها والنص عليها صراحة، واعتبارها من الحريات العامة والأساسية، ومن خلال الضمانات التي كفلت حمايتها.

وفي الجزائر، تشكل سلطة الضبط للصحافة المكتوبة هيئة إدارية مستقلة أخضع المشرع قراراتها الخاصة بإصدار تراخيص- اعتماد- الصحف لرقابة القضاء الإداري الذي يشكل الضمان الأساس لحرية الصحافة المكتوبة.

## الهوامش:

(1)- عبد العزيز محمد سالمان، الحماية الدستورية لحرية الرأي، دار الفكر الجامعي، مصر، طبعة 2014، ص 289.

(2)- احمد رضا عرابي، حرية الصحافة بين الإباحة والتجريم، الفتح للطباعة والنشر، مصر، طبعة 2016، ص 11

(3)-محمد سعيد حسين أمين، حرية الصحافة ضمان ممارستها وضوابط تنظيمها، دار النهضة العربية، مصر، طبعة 2005، ص 16

(4)- زهير احدادن، مدخل لعلوم الإعلام والاتصال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2014، ص 44-45

(5) -عبد العزيز محمد سالمان، مرجع سابق، ص 290

(6)- احمد سليم سعيفان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء 1، دار الحلبي، بيروت، طبعة 2010، ص 24-25

(7) نفسه، ص 63.

(8)- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، منشأة المعارف، مصر، طبعة، 2002، ص 398-399.

(9)- قانون رقم16 – 01 ، يتضمن التعديل الدستوري، مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام1437، الموافق 6 مارس سنة 2016 م، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

(10) - اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة، للأمم المتحدة 2200 ألف )د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر1966، تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49

(11) - اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا، روما في 4 نوفمبر 1950

(12)- تم التوقيع عليها بسان خوسيه في 22/ 1969/11

(13) - تمت إجارته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) يونيو 1981.

(14)- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، طبعة 2009، ص 243.

(15)- جابر جاد نصار، حرية الصحافة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، طبعة 2007، ص 59-60

(16)- حمدي حمودة، نظام الترخيص والإخطار، دراسة تطبيقية مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، طبعة 2008، ص 76.

(17)- نفسه، ص 76.

(18)- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433هـ، الموافق 12 يناير سنة 2012م، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، بتاريخ 21 صفر عام 1433 هـ الموافق 15 يناير 2012م.

(19)- المادّة 23 من قانون الإعلام

(20) - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2006، 292.

(21)المادة 40 من قانون الإعلام 12-05

(22)- بروسبير ويل، ودومنيك بويو، القانون الإداري، تر، سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت طبعة 2009، ص 40

(23) - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، طبعة 2010، ص 404.

(24) - المادة 13" بعد إيداع التصريح المذكور في المادتين 11و12 أعلاه وتسليم الوصل، تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد في أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ إيداع التصريح، يمنح الاعتماد إلى المؤسسة الناشرة، يعتبر الاعتماد بمثابة الموافقة على الصدور."

(25)- حمدي حمودة، مرجع سابق، ص 208.

(26)- المادة 14 " في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا، قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه، ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة.

(27)-القانون العضوي 11-13، المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، مؤرخ في مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق لـ 26 يوليو سنة 2011، الجريدة الرسمية، عدد 43، مؤرخة في 03 غشت2011.

(28) - خالد مصطفى فهمي، حرية الرأي والتعبير، دار الفكر الجامعي، مصر، طبعة 2009، ص 139.

(29)- محمد باهي أبو يونس، التقييد القانونية لحرية الصحافة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، طبعة، 1996، ص 288.

(30)- خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص 141-142.

(31)- نفسه، ص 139.

(32)- جابر جاد نصار، مرجع سابق، ص 108-109

(33)- المادة 3 من المرسوم 92-320 المتمم للمرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن اعلان حالة الطوارئ.

(34)- محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق،