وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عباس لغرور – خنشلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

نيابة العمادة للدراسات في التدرج

الجزاءات الإدارية العامة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : قانون ادري

إعداد الطالبتين :

- شرقي سمية
- صياد وسام

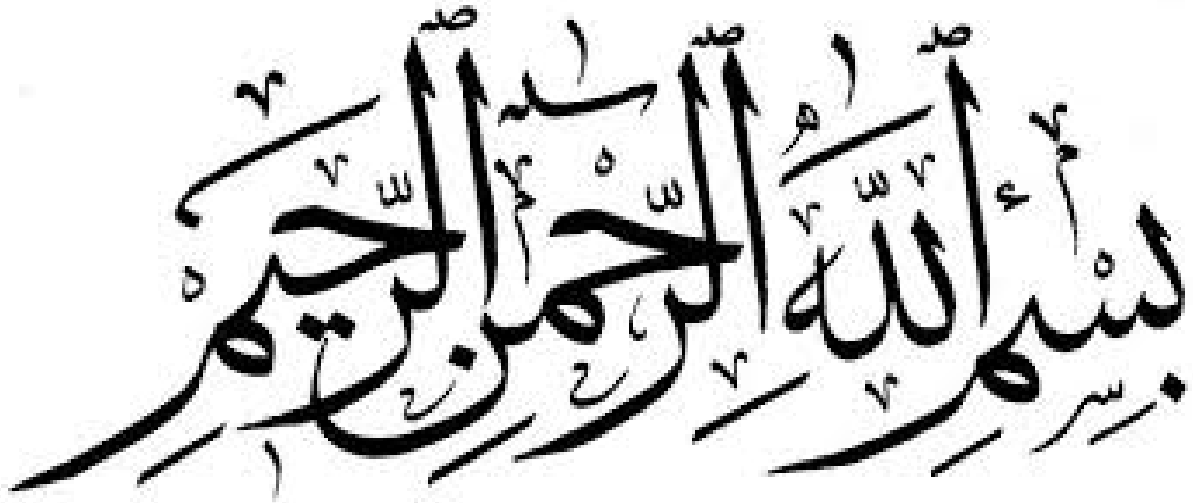
إشراف الأستاذ الدكتور :

عرشوش سفيان

لجنة المناقشة :

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
شنة محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة خنشلة	رئيسا
عرشوش سفيان	أستاذ التعليم العالي	جامعة خنشلة	مشرفا ومقررا
صدراتي وفاء	أستاذ محاضر أ	جامعة خنشلة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية 2024/2023


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

يقول النبي صلى الله عليه وسلم " من لايشكر الناس لايشكر الله".

الحمد والشكر لله عز وجل أولا الذي وفقنا في إتمام هذه الدراسة

كما نتقدم بجزيل الشكر والامتنان العظيم والتقدير العميق إلى حضرة الأستاذ الدكتور :"**سفيان عرشوش**" من اجل قبوله تولي مهمة إشرافه على هذه المذكرة ولما قدمه لنا من مساعدة وخبرة وتدقيق في المصاعب التي واجهتنا فـي الإعداد والكتابة، فجزاه الله عنا خير الجزاء، كما نتقدم أيضا بجزيل الشكر والاحترام لأعضاء لجنة المناقشة على قبولهم قراءة المذكرة وإبداء آراءهم وتوجيهاتهم

والى كل طاقم وأساتذة كلية الحقوق وعلوم السياسية وبالأخص الأستاذ " اسطمبولي عبد الكريم " الذي لم يبخل لنا بأي معلومة أو نصيحة.

وكما أتقدم بالشكر والتقدير وعرفان بالجميل لكل من مد لنا يد العون والمساعدة لانجاز هذا العمل.

إهداء

بسم خالقي وميسر أموري وعصمت أمري لله كل الحمد والامتنان، لم تكن الرحلة قصيرة ولا ينبغي لها أن تكون، لم يكن الحلم قريبا ولا الطريق كان محفوفا بالتسهيلات لكني فعلتها ونلتها

اهدي تخرجي إلى اليد الخفية التي أزالت عن طريقي الأشواك ومن تحملت كل لحضة أمل مررت بها وساندتني عند ضعفي وهزلي إلى عيني التي أرى بها الدنيا والى قوتي بعد الله داعمتي الأولى والأبدية " **أمي الغالية** " أطال الله عمرها وأدام قلبها محبا راضيا نابضا لي

والى من قيل فيهم (ستشد عضدك بأخيك) "**لإخوتي**" و"**أخواتي**" جميعا وأختي صغيرة التي أتمنى لها النجاح في شهادة البكالويا.

والى كل صديقاتي

والله ولي التوفيق

سمية شرقي

إهداء

احمد الله عز وجل على منه وعونه لإتمام هذا البحث الذي وهبني ككل ما يملك حتى أحقق له أماله، إلى من كان يدفعني قدما نحو الأمام لنيل المبتغى إلى الإنسان الذي امتلك الإنسانية بكل قوة، إلى الذي سهر على تعليمي بتضحيات جسام مترجمة في تقديسه للعلم، إلى مدرستي الأولى في الحياة "**أبي** " الغالي على قلبي أطال الله في عمره

إلى التي وهبت فلذة كبدها كل العطاء والحنان، إلى التي صبرت على كل شيء، التي رعتني حق الرعاية وكانت سندي في الشدائد، وكانت دعواها لي بالتوفيق، تتبعتني خطوة في عملي، إلى من ارتحت كلما تذكرت ابتسامتها في وجهي نبع الحنان" **أمي**" اعز ملاك على القلب والعين جزاها الله عني خير الجزاء في الدارين إليهما

اهدي هذا العمل المتواضع لكي ادخل على قلبهما شيئا من السعادة "**إخوتي**" و"**أخواتي**" الذين تقاسموا معي عبء الحياة

كما اهدي ثمرة جهدي إلى "**زوجي**" أطال الله بعمره وأمده الصحة والعافية

والى كل من يؤمن بان بذور نجاح التغيير هي في ذواتنا وفي أنفسنا قبل أن تكون أشياء أخرى

وسام صياد

مقدمة

تعتبر الإدارة مرآة الدولة، حيث تعتبر وسيلة فعالة لتحقيق النظام العام في الدولة وذلك في سبيل تسيير وتنظيم المرافق العامة، وتهدف الإدارة إلى ضمان تحقيق الأداء الفعال والكفاءة في استخدام الموارد وتحقيق الأهداف المحددة بشكل فعال، حيث تسعى الإدارة إلى تحقيق التوازن بين مختلف أقسام المؤسسة وتعزيز التواصل الداخلي والخارجي لضمان سير العمل بفعالية.

وتعد القرارات الإدارية وسيلة الإدارة المفضلة لأداء وظائفها وتحقيق أهدافها المرغبة والمحددة لما يحقق من سرعة وفعالية العمل الإداري، حيث ضمن المشرع الجزائري العديد من التشريعات ومجموعة من القواعد القانونية التي تخول للإدارة سلطة توقيع العقوبات وذلك ما يسمى " بالجزاءات الإدارية العامة " والتي تصيب كل شخص اقتصر في تنفيذ التزاماته سواء امتنع عن التنفيذ أو تأخر فيه أو بسبب مخالفة قانونية، فظاهرة الجزاء الإداري هي ضرورة ملحة اقتضتها المصلحة العامة خاصة بعد توسع دور الدولة و ضرورة تحقيق الأمن.

وأصبحت الجزاءات الإدارية بديلا عن الدعوى القضائية بشكل عام والدعوى الجزائية بشكل خاص، وهو ما يعبر عنه بالتقاضي بدون قاض حرصا على المصلحة العامة، أي سلطة توقيع جزاء من طرف الإدارة بصفة مباشرة بسبب تقصير الأفراد في أداء التزامات مفروضة عليهم، ومع ذلك يثير فرض الجزاءات الإدارية العامة الجدل والتساؤلات القانونية في حياة الأفراد اليومية وبين رجال القانون، حيث يصاحبه في بعض الأحيان صعوبة إيجاد قرار أو حكم عادل.

أولا : أهمية الموضوع

- تمثل الجزاءات الإدارية العامة التوجه الجديد للسياسة الجنائية الحديثة التي تسعى للحد من تدخل القانون الجنائي.

- تضمن الجزاءات الإدارية العامة تحقيق المصلحة العامة وتسيير وتنظيم المرافق العامة، وحماية النظام العام للدولة.
- تحقيق النزاهة والانضباط
- تعزيز الالتزام بالقوانين والأنظمة داخل مؤسسات الدولة.

ثانيا : أسباب اختيار الموضوع

هناك أسباب ذاتية ودوافع شخصية والأخرى موضوعية

أسباب ذاتية :

- أسباب ذاتية متعلقة في دراسة هذا الموضوع لما له اثر في التعامل مع الإدارة.
- اكتشاف الغموض الذي قد يكتنف الجزاءات الإدارية في مجال الضبط الإداري من حيث المضمون و كذا السلطة المختصة بتطبيقه.

أسباب موضوعية :

- يعتبر موضوع الجزاءات الإدارية العامة من احدث مواضيع القانون الإداري والتي تثير الجدل فقهيا وقضائيا.
- التعرف على مدى تحكم المشرع في مسالة سلطة الإدارة في توقيع الجزاء والسلطات المسؤولة على تحديدها.
- التعرف على مدى خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية.

ثالثا : أهداف البحث

يهدف هذا الموضوع بالدراسات القانونية المرتبطة بسلطة الإدارة في توقيع الجزاءات والتي تحظى بأهمية كبيرة نظرا لأثرها المباشر على الإدارات، وكذلك التعرف على الجزاء الإداري وضماناته ومعرفة القواعد والقوانين التي يتم من خلالها تحديد الجزاء ومدى ناجعته في تحقيق أهداف المؤسسة التي أنشئت من أجله. وكيفية تعامل المشرع الجزائري مع

الجزاءات الإدارية العامة والبحث في الأساليب والآليات القانونية التي اقرها لحماية مصالح الأفراد من تتعسف الإدارة وهي بصدد ممارسة صلاحياتها.

رابعا : صعوبات الدراسة

- بعد وقوفنا على أسباب اختيارنا للموضوع قررنا تحمل عبئ البحث في هذا الموضوع حيث اصطدمنا بعدة صعوبات منها : قلة المراجع وخاصة في المكتبة الجامعية الخاصة بجامعتنا صعوبة الحصول على الأحكام والقرارات الحديثة لمجلس الدولة.
- على الرغم من وجود العديد من المرجع إلا أنها تعتبر مجرد تكرار لأفكار واحدة.

خامسا : إشكالية الموضوع

- تتمثل أساسا في : إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تبني النظام القانوني للجزاءات الإدارية العامة والموازنة بين تحقيق الهدف من تقرير سلطة الإدارة والحفاظ على المصالح العامة وحقوق الأفراد.

ونظرا لخصوصية الجزاءات الإدارية تندرج عنها مجموعة من الإشكالات والتساؤلات الفرعية تدعيما لإشكالنا منها :

- ما هو مفهوم الجزاءات الإدارية.؟ وما هي أهم خصائصها وتميزها عن ما يشابهها من النظم القانونية.؟
- ما هي السلطة المختصة بتحديد وتوقيع الجزاءات الإدارية العامة.؟ وما هي الضمانات القانونية لمشروعيتها.؟

سادسا : المنهج المتبع

لدراسة موضوع الجزاءات الإدارية العامة يجب علينا الاستعانة بمجموعة متنوعة من مناهج البحث العلمي والتي تتمثل أساسا في :

- **المنهج الوصفي:** وهو يعتبر ضروري لتحليل موقف الفقه والقضاء الإداري من الجزاءات الإدارية العامة حيث يعتمد على جميع المعلومات والوثائق والنصوص القانونية الخاصة بالموضوع.
- **المنهج التاريخي :** يجب الاستعانة بهذا المنهج لأنه يستلزم علينا الوقوف ومتابعة التطورات التي لحقت بالموضوع.
- **المنهج المقارن :**من خلاله سنسلط الضوء على مختلف التشريعات المقارنة وهذا لإعطاء أمثلة عن دراسة تطبيق الجزاءات الإدارية في مختلف الدساتير وكذلك أوجه التشابه والاختلاف.

سابعا : خطة الدراسة

لمعالجة هذا الموضوع اعتمدنا على تقسيم هذا البحث إلى قسمين **الفصل الأول** الإطار المفاهيمي للجزاءات الإدارية العامة حيث تطرقنا فيه إلى مبحثين **المبحث الأول** مفهوم الجزاءات الإدارية العامة **والمبحث الثاني** صور الجزاءات الإدارية العامة أما في **الفصل الثاني** فكان بعنوان السلطة المختصة بتحديد وتوقيع الجزاءات الإدارية العامة وقسمنا بدوره إلى مبحثين **المبحث الأول** السلطة المختصة بتحديد وتوقيع الجزاءات الإدارية العامة **والمبحث الثاني** ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة.

هكذا جاء تقسيمنا ونسال الله التوفيق.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للجزاءات الإدارية العامة

تمهيد :

تعد الجزاءات الإدارية آلية تلجا إليها الإدارة لتحقيق أهدافها وشانها بمثابة أي جزاء أخر يهدف إلى تطبيق العقاب على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين بسبب مخالفة الالتزامات القانونية المقررة للمصلحة العامة، فالجزاءات الإدارية العامة تصدر من جهة غير قضائية حيث يمثل طريقا بديلا للدعوى القضائية بوجه عام وللدعوى الجزائية بوجه خاص، وتتميز بالقرار الإداري المنفرد حيث هذه الجزاءات تتنوع فمنها ماهو ذات طبيعة مالية ومنها ذات طبيعة غير مالية .

وللتوضيح أكثر سنحاول تسليط الضوء عن تعريف الجزاءات الإدارية العامة ومن خلالها نتعرف على خصائصها وتميزها عن باقي العقوبات وكذلك صورها.

المبحث الأول : مفهوم الجزاءات الإدارية العامة

تملك الإدارة سلطة خول لها المشرع وهي فرض عقوبات إدارية على الأفراد من المستعملين أو المنتفعين من خدمات المرافق العامة أي في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي، وليس في ذلك تعديا على اختصاص القضاء، رغم أن هذه الجزاءات الإدارية تشكل امتيازا قويا للإدارة وإجراء استثنائيا وغير مألوف، من حيث أن توقيعها في الأساس هو سلطة مخولة للقضاء.[1]

حيث أن مفهوم الجزاءات الإدارية ظل غامضا بالنسبة للفقه والقضاء الإداري وذلك لعدم وجود نص تشريعي يبين تعريف الجزاء الذي تفرضه الإدارة، ولقد اختلف العديد من الفقهاء حول تحديد مفهومها ومشروعيتها وبذلك سوف نتطرق على بض التعريفات ونحدد بواسطتها تعريف محدد لها ثم نعرض خصائصها واهم مايميزها.

[1]-عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص11

المطلب الأول : تعريف الجزاءات الإدارية العامة وخصائصها

يقتصر مجال دراستنا في هذا المطلب إلى إعطاء تعريفا للجزاءات الإدارية وتحددي الإطار المفاهيمي لها، وذلك من خلال التطرق إلى التعريف الجزاءات الإدارية العامة في الفرع الأول، وخصائصها في الفرع الثاني.

الفرع الأول : تعريف الجزاءات الإدارية العامة

يعتبر الجزاء لغة :من فعل جزي جزاه بما صنع يجزيه جزاء وجازاه بمعني وجزي عنه هذا أي قصى، [1] وكما قال الله سبحانه وتعالى : " **أن الساعة آتية أكاد أخفيها لتجزي كل نفس بما تسعى**".[2]

فإذ كان السلوك الآثم يمثل فعلا، فسيكون الجزاء عندئذ ردا على ذلك الفعل وليس معالجة لهذا لا يعقل أن تأتي المعالجة بعد وقوع الفعل، إلا ما يتعلق منها بتغطية ما ينجم عنه، ويتنوع الجزاء بحسب نوع القاعدة التي تمت مخالفتها، فإذا خالف الفرد قاعدة أخلاقية يوقع عليه جزاء أدبي و إذا خالف قاعدة دينية يوقع عليه جزاء ديني وإذا خالف قاعدة قانونية نص عليها القانون الوضعي فالجزاء هو جزاء قانوني.[3]

---

[1]- رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010، ص 09

[2]- سورة طه، الآية 15

[3]- رشا محمد جعفر الهاشمي، المرجع السابق، ص 16

وفي الاصطلاح القانوني فقد اختلف العديد من الفقهاء في تعريف الجزاءات الإدارية العامة فمن أهم التعريفات نجد :

الأستاذ **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** عرف الجزاء الإداري بأنه: هو قرار إداري فردي و ذو طبيعة عقابية جراء مخالفة التزامات قانونية و تنظيمية. أو تعتبر كذالك قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل و الإجراءات المقررة قانونا و غايتها ضبط الأنشطة الفردية و هذا بما يحقق المصلحة العامة.[1]

ما الأستاذ **أمين مصطفى محمد** فعرفه بأنها : تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية والتي توقعها سلطات إدارية مستقلة أو غير مستقلة، وهي بصدد ممارستها- بشكل عام- لسلطتها العامة تجاه الأفراد، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية،وذلك كطريق أصلي لردع خرق بعض القوانين واللوائح.[2]

وعرفها الأستاذ **F.MODERNE**الجزاءات الإدارية كما يلي :

« La dépénalisation est.conçue d'avantage comme une méthodologie de substitution des peines que come la suppression d'incriminations anciennes .La machine pénale engorgée par des délits mineurs, est ici relayée par l'appareil administratif jugé plus

[1]- عبد العزيز خليفة، المرجع نفسه، ص 12

[2]- أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996ص227

performant. S'est développée ainsi une branche du droit répressif. Dénommée par les pénalistes (droit administratif pénal) »[1]

وعرفها الأستاذ **محمد سعد فودة** بأنها : "تلك العقوبة ذات الخاصية العقابية و التي توقعها سلطة إدارية عادية أو مستقلة كالهيئات الإدارية المستقلة بواسطة إجراءات إدارية معينة و هي بصدد ممارستها لسلطاتها العامة تجاه الأفراد و هذا بغض النظر عن هويتهما لوظيفية و هذا كله بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين و اللوائح التنظيمية".[2]

ومنهم من عرفها بأنها :" سلطة الإدارة في فرض جزاءات بدلا من المحاكمة الجنائية على غير الخاضعين لها والمتعاملين معها أي على جمهور المواطنين، فيخرج من نطاقها الجزاءات التأديبية التي تفضها على موظفيها والجزاءات التي تفرضها على المتعاقدين معها."[3]

[1]-MODERNE F.," Répression administrative et protection des libertés devant le juge constitutionnel : Les leçons du droit comparé ", In Mélange, CHAPUS R., Droit administratif, Montchrestien, 1992, Paris, p. 412 ; Voir aussi, DECOCQ E., « La dépénalisation du droit de la concurrence », RJC, N° spécial, (Où en est la dépénalisation dans la vie des affaire), N° 11, Novembre, 2001, p 8

[2]- محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2008ص 71

[3]- غانم محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، مجلة الحقوق الكويتية، السنة18، العدد2، يونيو1994،ص 397

وعرفها البعض الأخر بأنها :" عبارة عن تعويض جزائي للإدارة نتيجة لأضرار التي تحملتها من جراء المتعاقد في تنفيذ التزاماته."[1]

وعلى ضوء ماتقدم يمكننا تعريف الجزاءات الإدارية العامة بأنها قرارات إدارية فردية ذات الخاصية العقابية توقعه السلطة الإدارية اتجاه الأفراد المخالفين بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، هدفها تنظيم سير المرافق العامة بما يحقق المصلحة الخاصة .

الفرع الثاني : خصائص الجزاءات الإدارية العامة

من خلال جميع التعريفات التي تم التوافق عليها ونظرا لأهمية الجزاءات الإدارية العامة وهدفها كوسيلة علاجية في مراقبة الإدارة بتنفيذ العقد الإداري، فان الجزاءات الإدارية لم تنشا عبثا بل لها معالم محددة وأهداف تتطلبها وهي التي تحدد خصائصها وتمثل في ذاتيها، وتتمثل أساسا في ثلاث خصائص : كونها جزاء توقعه السلطة الإدارية وذو طبيعة ردعية ويتصف بالعمومية .

أولا : جزاء توقعه السلطة الإدارية

واحدة من أهم أشكال التمييز في الجزاءات هي الجهة المسؤولة عن توقيعها، فالجزاءات الإدارية العامة تفرض من قبل الإدارة كسلطة عامة لتطبيق الجزاءات التي منحها

[1]- إيمان حزماني، الشروط الاستثنائية للعقود الإدارية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014، ص 33

المشرع بتوقيعها على الأفراد، ملتزمة بأحكام القانون الذي تسهر على تنفيذه، عكس الجزاءات الجنائية فالقضاء وحده يملك سلطة توقيعها.

وتوقيع الجزاء الإداري يتعلق باختصاص سلطة إدارية تابعة للدولة ولا يمثل اضطلاع جهة الإدارة بتوقيع عقوبة إدارية عامة انتهاكا لاختصاص القضاء لما قد يثيره من مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات حيث لا يتعارض ذلك مع المستقر عليه من أن الفصل بين السلطات لا يمكن أن يكون مطلقا وإنما الواقع يؤكد أنه فصل نسبي مرن وما يؤكد ذلك أن السلطة القضائية هي التي تفصل في بعض المنازعات الخاصة بصحة العضوية وهي في حقيقة الأمر أمور تتعلق بالسلطة التشريعية كما أن القاضي هو الذي يحكم في بعض منازعات الإدارة ويحكم بإبطال غير المشروع من تصرفاتها، ومن المستقر أن القاضي الإداري يعتبر أن الجزاءات الصادرة عن هيئات خاصة تساهم في تسيير مرفق إداري عام تعد إدارية طالما أنها تمارس عملا يندرج في إطار امتيازات السلطة العامة.[1]

ثانيا : الجزاء الإداري ذو طبيعة ردعية

تبين لنا في هذه الخاصية بان هناك تداخل بين الجزاء الإداري والجزاء الجنائي لان كلاهما يتميز بخاصية الردع والزجر، بالإضافة إلى ذلك السلوك الذي يستدعي هاتين

[1]- مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الحديثة، القاهرة، سنة ،1990ص 201

العقوبتين يشمل اعتداء على مصالح يحميها القانون بغض النظر عن طبيعة تلك المصلحة، حيث تطبق هذه الجزاءات كأثر لمخالفة قرار إداري .

وبناءا على ذلك، يتميز الجزاء الإداري بالنزعة الردعية حتى يتم تطبيقه بالالتزام من قبل الأفراد باحترام أحكامه، وإلا فما هي الفائدة من فرض الجزاء إذا لم يكن له خاصية الردع والزجر، وهذا يتطلب أن يكون الجزاء الإداري متوافقا مع نفس المبادئ العقابية التي يخضع لها الجزاء الجنائي بشكل عام سواء ما تعلق منها بشرعيتها الموضوعية، أو كان القصد منه ضمان مشروعيته الإجرائية مثل مبدأ الشرعية وشخصية الجزاء وغيرها والذي سوف نتناوله في الفصل الثاني من هذا البحث .

وهذا ما قصده المجلس الدستوري الفرنسي عندما أشار إلى ضرورة إخضاع الجزاء الإداري لتلك المبادئ بقوله:" أن هذه المبادئ لا تتعلق فحسب بالعقوبات التي يحكم بها القضاء الجنائي وإنما يستلزم توافرها بالنسبة لكل جزاء ذو طبيعة ردعية حتى لو عهد المشرع بسلطة اتحاده إلى جهة غير قضائية.[1]

ثالثا : عمومية الجزاء الإداري

من ابرز مميزات الجزاء الإداري هو انه لايقتصر على فئة معينة كما هو الحال في العقوبات التأديبية، بمعنى انه لا يتطلب وجود علاقة وظيفية بين الإدارة والموظف لتنفيذه،

[1]- محمد سامي الشوا ، القانون الإداري الجزائي ، دار للنهضة العربية القاهرة ، ،199ص91

ومثال على ذلك الصفقات العمومية فالجزاء الإداري يشمل جميع الأفراد الذين يخالفون النص القانوني والمخاطبين به.

وعمومية الجزاءات الإدارية العامة تجعله متعدد المجالات وتميزها بهذه الصفة راجع لأسباب منها :[1]

_العقاب الإداري يكتسب طابعا تقنيا ومهنيا وان إثبات الجرائم الاقتصادية يتطلب تحقيقات ميدانية وفحوصات محاسبية.

_العقاب الإداري يأخذ بعين الاعتبار مجال اختصاص سلطات الضبط المختلفة ونوعية الصلاحيات التي منحها أيها المشرع

_العقاب الإداري هو أكثر مرونة وسرعة في تطبيقه لمواجهة المخالفات المختلفة.

_العقاب الإداري هو مبدئيا انسب لردع المخالفات الاقتصادية.

_العقاب يتلائم أكثر مع خصوصيات الاقتصاد الحر.

المطلب الثاني : تمييز الجزاءات الإدارية العامة عما سواها من العقوبات

يتميز الجزاء الإداري العام بخاصية العقاب، حيث توقعه السلطات الإدارية بجانب العقوبات التعاقدية والتأديبية والجنائية الأخرى، وعلى الرغم من هذا الارتباط فانه يتميز ببعض الاختلافات عن باقي العقوبات وهذا ماسنتطرق إليه فيما يلي :

[1]- عماد صوالحية، الجزاءات الإدارية العامة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2014م، ص51

الفرع الأول : الجزاءات الإدارية العامة والعقوبات التعاقدية

الجزاءات التعاقدية تفرض على من تربطه بالإدارة علاقة تعاقدية يكون للإدارة بموجبها معاقبة من أخل بالتزاماته التعاقدية المنصوص عليها في العقد الإداري،[1]ولم يحترم شروط التعاقد أو تنازل عن التنفيذ لشخص أخر وغيرها من صور الإخلال المختلفة، فتلجا الإدارة المتعاقدة في توقيع جزاءاتها على المتعاقد حيث تصل إلى حد فسخ العقد أو التنفيذ على حسابه.

ولما كان الجزاء الإداري يتسم بصفة العمومية وهذه السمة تمثل مظهرا للتباين بين الجزاء الإداري من جهة والجزاءات التعاقدية من جهة أخرى، بالتالي لا تعد سلطة الإدارة في إصدار الجزاءات التعاقدية على المتعاقد لعدم قيامه بالتزاماته معها من قبيل الجزاءات الإدارية بالمعنى الدقيق، لان الجزاءات التعاقدية تطبق فقط على تلك الطائفة من الأفراد المتعاقدين مع الإدارة وفي حدود الشروط المتفق عليها، فهي جزاءات تقوم على خصوصية الرابطة بين الإدارة والمتعاقد معها.[2]

وبالتالي فالإدارة تتبع مبدأ" العقد شريعة المتعاقدين" أي أن الإدارة تتخذ من العقد أساسا لها لتوقيع الجزاءات الإدارية العامة ذو الطابع التعاقدي.

---

[1]- عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص20

[2]- تاسة الهاشمي، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية في الجزائر، مذكرة متاستر، جامعة بسكرة، 2014/2013، ص 10

الفرع الثاني : الجزاءات الإدارية العامة والعقوبات التأديبية

تتطلب الجزاءات الإدارية وجود رابطة خاصة بين الإدارة والشخص الذي يتعرض للجزاء، وترتبط هذه الرابطة بشكل كامل بالوظيفة العامة، حيث يتوقع أن يكون الخطأ التأديبي مرتبطا بالوظيفة وهذا يؤدي إلى حرمان الموظف من امتيازاته الوظيفية بشكل مباشر بصفة مؤقتة أو نهائية.

وقد تناول المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في الامر03/06 المؤرخ في 2006/07/1 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية العقوبات التأديبية في المادة 55 منه على الجزاءات التأديبية والتي تأتي في مقدمتها :[1]

عقوبات من الدرجة الأولى : وتتمثل في : التنبيه– الإنذار الكتابي– التوبيخ.

عقوبات من الدرجة الثانية : وتتمثل في : التوقيف عن العمل من يوم إلى 3 أيام– الشطب من قائمة التأهيل.

عقوبات من الدرجة الثالثة : وتتمثل في : التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام– التنزيل من درجة إلى درجتين– النقل الإجباري.

و عقوبات من الدرجة الرابعة : تتمثل في : التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة – التسريح

[1]- القانون رقم03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية 46 الصادرة بتاريخ 2006/07/16

الفرع الثالث : الجزاءات الإدارية العامة والعقوبات الجنائية

تشترك الجزاءات الإدارية العامة والعقوبات الجنائية في صفة العمومية، حيث توقع على كل من يخالف القانون دون تطلب توافر رابطة خاصة بينه وبين الإدارة، واستنادا إلى هذا التشابه ما بين العقوبة الإدارية والجنائية فيما يتعلق باشتراكهما في صفة العمومية، فقد نادى بعض الفقه إلى استبدال العقوبات الجنائية بأخرى إدارية لاسيما المقررة منها لحماية مصالح اجتماعية لا تستحق المواجهة بجزاء جنائي حيث يكفي لحمايتها أن يقرر المشرع لذلك جزاء إداري بما يوفره ذلك الجزاء الإداري من تقليل تفاد سلبيات الجزاء الجنائي، ولا تشكل نية إجرامية آثمة لدى مرتكبها.[1]

تتميز العلاقة بينهما بالتكامل والتعاون فأصبح للجزاء الإداري العام دورا هاما في طائفة من الجرائم وصار أصلا من أصول السياسة الجنائية المعاصرة فأصبح يستعان به في نطاق القوانين العقابية الخاصة المقررة لحماية مصالح اجتماعية لايستحق التعدي عليها أن يواجه بجزاء جنائي .[2]

[1]-محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2000 ص 30

[2]- عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص 22

المبحث الثاني : صور الجزاءات الإدارية العامة

تنقسم الجزاءات الإدارية إلى أقسام و أنواع متعددة، فيمكن تقسيمها إلى جزاءات إدارية مالية و جزاءات إدارية غير مالية.

المطلب الأول : الجزاءات الإدارية المالية

تعتبر الجزاءات الإدارية المالية من أهم العقوبات الإدارية التي توقعها الإدارات العمومية التقليدية أو المؤسسات الإدارية المستقلة في الدولة من ناحية الردع الإداري و باستقراء النصوص القانونية في النظام القانوني الجزائري تتجلى الجزاءات الإدارية المالية في الغرامة و المصادرة الإدارية.

الفرع الأول : الغرامة الإدارية وشكلها

يتطلب منا لدراسة الغرامة الإدارية أن نتناولها من خلال زاويتين أساسيتين، حيث نتناول في الأولى تعريفها وفي الثانية شكلها.

أولا : تعريف الغرامة الإدارية

يقصد بالغرامة الإدارية مبلغ من النقود تفرضه الإدارية المتعاقدة على الأشخاص جزاء مخالفتهم للقوانين واللوائح بدل من المتابعة الجنائية.

قد يحتفظ الفعل بوصفه الجنائي وعندئذ من شان دفع الغرامة المالية في بعض الأحوال انقضاء الدعوى الجنائية، وأحيانا تمثل الغرامة الإدارية الجزاء الوحيد للفعل مع

الاحتفاظ بحق الفرد في الطعن أمام القضاء على الضرر الصادر بفرض الغرامة،[1] وتعتبر هذه الجزاءات الأنسب في المخالفات ذات الطابع المالي والاقتصادي، حيث تهدف إلى تحقيق الردع العام والخاص.

ثانيا : شكل الغرامة الإدارية

تأخذ الغرامة الإدارية أشكال عديدة قد تكون مبلغ من النقود تفرضه الإدارة بإرادته المنفردة أو قد تكون في شكل مصالحة بين الإدارة والمخالف.

و بالرجوع إلى قانون رقم 08 / 12 المعدل و المتمم للأمر 03/ 03.المتعلق بالقانون المنافسة، فنجد أن العقوبات التي يقررها مجلس المنافسة هي غرامات مالية مباشرة تفرضها الإدارة بإرادتها المنفردة كما جاءت في المادة 45 الفقرة 2 :"يمكن أن يقرر مجلس المنافسة عقوبات مالية إما نافذة فورا وإما في الآجال التي يحددها".[2]وكذلك المادة 61 :" يعاقب بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7% من رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال سنة مالية مختتمة، ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع".

---

[1]- مهدي عبد الرؤوف، السجن كجزاء جنائي في ضوء السياسة الجنائية الحديثة، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة48، العدد الأول والثاني مارس 1987 ص 231

[2]-القانون 03/03 المؤرخ في 28 جمادى الأول 1424ه الموافق ل 20جويلية 2003المعدل والمتمم بالقانون 08/12 المؤرخ في 25 يونيو والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد43

ونجد كذلك أن قانون المرور الجزائري، قد تضمن العديد من الغراماتالإدارية المالية أهمها :

1-المخالفات من الدرجة الأولى ويعاقب عليها بغرامة جزافية من 2000دج إلى 2500دج.

2-المخالفات من الدرجة الثانية ويعاقب عليها بغرامة جزافية من 2000دج إلى 3000دج.

3-المخالفات من الدرجة الثالثة ويعاقب عليها بغرامة جزافية من 2000دج إلى 4000دج.

4-المخالفات من الدرجة الرابعة ويعاقب عليها بغرامة جزافية من 4000دج إلى 6000دج.

وهناك غرامة المصالحة والتي تعتبر نوع آخر من الغرامات الإدارية يكون فيما للأفراد دور في الاتفاق حول قيمتها، وهي عبارة عن محاولة من المخاطب بها إلى التوصل إلى أتفاق مع الإدارة المعنية عندما تفوق قيمة الغرامة حدا معينا وبموجبه يتم الاتفاق على تسديد الغرامة، والواقع أن غرامة المصالحة ما هي في حقيقة الأمر إلا إملاء لإرادة طرف على أخر ومع أن الأمر يتعلق باتفاق إلا أنه يصدر في شكل قرار إداري يجوز الطعن فيه أمام القضاء.[1]

وتجد غرامة المصالحة فرصة جيدة لها في مجال الضرائب والمنافسة، ولضمان الإدارة سلامة اجر ائتها في فرض الغرامة الإدارية فقد تنص القوانين المنظمة على ضرورة إعداد محضر المخالفة وتحديد الغرامة المناسبة له وذلك بمساعدة شخص أو عون مؤهل

[1]- نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2012/2011 ص 67

قانونا للقيام بذلكم، وإلا سيكون قرارها غير صالح قانونيا، فمثلا في الأمر 09/03نجده خصص الفصل السابع منه للأعوان المؤهلين لمعاينة المخالفات الخاصة بسلامة المرور في الطرق من المادة 130إلى المادة 138حيث ينبغي عليهم تحرير محضر المخالفة بصفة قانونية حتى يضمن سلامتها ومشروعيتها،ترتيبا على ما سبق نجد أن المشرع الجزائري قد أولى الغرامة الإدارية اهتماما كبيرا كأسلوب تحقق من خلالها ضرورات التوازن بين تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على مصالح الأفراد بالإضافة إلى لأن الغرامة الإدارية تعد أسلوب ناجعا في تحقيق الردع العام وبالتالي تحقيق الهدف من وراء الجزاء الإداري.

وفقا لما سبق نجد أن المشرع الجزائري قد أولى الغرامة الإدارية اهتماما كبيرا كوسيلة لتحقيق توازن بين المصلحة العامة والحفاظ على مصالح الأفراد، بالإضافة إلى ذلك تعتبر الغرامة الإدارية وسيلة فعالة لتحقيق الردع العام وبالتالي تحقيق الهدف من وراء الجزاءات الإدارية العامة.

الفرع الثاني : المصادرة الإدارية

في هذا الفرع نتطرق إلى تعريف المصادرة الإدارية ثم نتطرق إلى أهم صورها.

أولا : تعريف المصادرة

تعد المصادرة جزاءا جنائيا يتمثل في نقل ملكية مال معين إلى الدولة دون مقابل و عرفت المصادرة على أنها إجراء الغرض منه تملك الدولة أشياء مضبوطة ذات صلة بجريمة قهرا و بغير مقابل.[1]

المصادرة نوعان مصادرة عامة محلها كل ثروة المحكوم عليه أما المصادرة الخاصة فمحلها شيء معين قد يكون أداة للجريمة أو قد يكون استعمل فيها أو يحصل منها وهي التي تطبق على أحكام قانون العقوبات فالمصادرة الخاصة هي تلك التي يكون محلها مال للمحكوم عليه ذو ارتباط بالجريمة محل الحكم الصادر ضده.

وتتجلى المصادرة بشكل كبير جدا في قطاع الجمارك، وقد تناول المشرع الجزائري المصادرة كجزاء إداري توقعها لإدارة، ويعتبر قانون الجمارك الجزائري رقم 07-79 المؤرخ في 26شعبان عام 1399الموافق لـ 21يوليو سنة 1979المعدل والمتمم بالقانون رقم 98 - 10المؤرخ في 29ربيع الثاني عام 1419الموافق لـ 22غشت سنة 1998

[1]- محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص124

والمتضمن قانون الجمارك هو اهم مجال تطبق فيه المصادرة بصورة كبيرة بوصفها جزاء إداري وليست فقط إجراء ضبطي.[1]

وبالعودة إلى قانون العقوبات الإداري الألماني وبالتحديد في المادة 202منه نجدها تنص على تطبيق المصادرة كجزاء تبعي بشأن الجرائم الإدارية بشرط النص عليها صراحة إذا كان الشيء المملوك للمخالف وقت صدور القرار ذا طبيعة تسبب أخطار للمجتمع.

ثانيا : صور المصادرة

نظرا لان المصادرة هي إجراء يهدف إلى أن تمتلك الدولة أشياء محجوزة ذات صلى بجريمة ارتكبت بالقوة وبدون مقابل، ومن أهم صور المصادرة نجد :المصادرة الوجوبية والجوازية والمصادرة البديلة.

1_ المصادرة الوجوبية

تتم هذه المصادرة في الحالات التي يتم فيها انتهاك القوانين الإدارية بصناعة أو استخدام أو حمل أو حيازة أو التصرف في شيء معين، وذلك حتى إذا لم تصدر الإدارة أمرا أخر بدفع غرامة مالية، وتتفق التشريعات المقارنة على أن هذه العقوبة لا تنطبق إذا كان الشيء المعني بالمصادرة ينتمي إلى شخص أخر.

[1]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 88

2_ المصادرة الجوازية

تتم هذه المصادرة في الحالات التي لا يقوم المخالف بسداد الغرامة المالية، حيث تقوم الإدارة في البداية بفرض غرامة مالية على المخالف، ولكن إذا لم يقم المخالف بسداد تلك الغرامة، فيجوز في هذه الحالة للإدارة أن تقوم بمصادرة جواز الشيء المخالف.

3_ المصادرة البديلة

المشرع الجزائري فقد حرص على حقا لملكية للأفراد و لذا فإنه ينص على أنه لا مصادرة إلا بحكم قضائي، و بالتالي فإن المصادرة بالشكل الذي عالجناه سابقا غير موجودة و ليس من صلاحيات الإدارة توقيعها تبقى من صلاحيات الجهات القضائية.[1]

المطلب الثاني :الجزاءات الإدارية غير المالية

تعرف الجزاءات الإدارية الغير مالية على أنها عقوبات تفرض من قبل الإدارة مقيدة ومانعة للحقوق ولها مكانة وأهمية كبيرة في مجال الجزاء الإداري وذلك بسبب أن العقوبات التي تنال الحقوق تؤثر بشكل اكبر على الشخص المخالف من الأضرار التي تلحق بمصالحه المالية، ولقد حرصت معظم القوانين بما في ذلك المشرع الجزائري على تقييد سلطة الإدارة في فرض هذه العقوبات لأنها تترك أثرا اشد تأثيرا من العقوبات المالية، وتتمثل هذه العقوبات في : سحب الترخيص والغلق الإداري.

[1]- نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 69

الفرع الثاني : سحب التراخيص

سحب التراخيص هو عقوبة إدارية توقعها الإدارة، وتفرض على أي شخص مخول قانونا بالاستفادة أو الاستغلال أو الاستعمال أو الحيازة لشيء معتمد على ترخيص من الجهات المعنية.

و يعد سحب التراخيص جزاءا على كل من خالف القوانين و اللوائح في حدود ما خول له هذا الترخيص،فسحب التراخيص هو عبارة عن إلغاء ممارسته للنشاط بصفة نهائية أو وقف ممارسة هذا الترخيص لمدة مؤقتة.[1]

فانتهاء التراخيص ينتهي تلقائيا إذا حدد بمدة زمنية معينة لنفاذ أجله ويجب علينا أن نميز بين نوعين من انتهاء التراخيص أولا: نهاية التراخيص نتيجة لإهمال المرخص له،أما النوع الثاني هو الشرط الفاسخ ثانيا.

أولا : نهاية الترخيص

عندما يتم منح الترخيص الإداري للفرد على شكل قرار إداري فانه ينتهي تلقائيا إذا كان مرتبطا بمدة زمنية محددة لانتهائه، وفي هذه الحالة لايثير انتهاء الترخيص أي مشاكل قانونية إلا انه في بعض الحالات يمكن أن ينتهي الترخيص الإداري قبل انتهاء المدة القانونية المحددة، ويكون ذلك بسبب تماطل الرخص له في الاستفادة من الترخيص أو في حالة وجود شرط ملغي يتم وضعه من قبل الإدارة، وسنوضح ذلك فيما يلي :

[1]- محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص 17

1_ نهاية الترخيص نتيجة الإهمال والتماطل

ينظر في هذه الحال لنهاية الترخيص من جانبين من حيث المرخص له ومن حيث التبعات القانونية لذلك.

أ_ الجانب الأول :

فمن بين أسباب انقضاء الترخيص الإداري وانتهاء أثره القانوني إهمال المرخص له استعمال الترخيص بعدم مباشرة الأعمال المرخص بها خلال مدة زمنية معينة، أو التخلي عنها بعد الشروع في ممارستها فعلا وهي في الغالب نهاية قانونية،حيث ينص القانون في بعض الحالات على اعتبار عدم ممارسة النشاط المرخص به لمدة زمنية معينة بمثابة إهمال يستوجب إنهاء الترخيص وانتهاء أثره القانوني.[1]

ومثال على ذلك مانصت عليه المادة 26 من المرسوم 46./2000[2]الذي يعرف المؤسسات الفندقية من أنه يجب على صاحب رخصة استغلال المؤسسة الفندقية الشروع في النشاط في أجل أقصاه 6أشهر ابتداء من تاريخ استلامه إياه "و تضيف المادة 27 "إذا لم يشرع صاحب الرخصة في النشاط في الأجل المحدد أعلاه يتعين على السلطة المانحة إعذاره للشروع في استغلال المؤسسة الفندقية في أجل 6

[1]- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2006/2005، ص 301

[2]- المرسوم التنفيذي 46/2000 المؤرخ في 01-03-2000 الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكيفيات استغلالها الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 2000

أشهر وإذا انقضي هذا الأجل ولم يمتثل للأوامر المنصوص عليها في أحكام الفقرة المذكورة أعلاه تعلن السلطة سحب الرخصة بنفس الأشكال التي منحت بها".

ب_ الجانب الثاني :

وتبين أن سحب الترخيص أو إنهاؤه ليس بسبب ارتكاب المرخص له مخالفة بل بسبب تأخره وإهماله في استغلال الترخيص، مما يشكل عبئا على النظام العام والمال العام.

وأن قرار الترخيص هو مكنة للمرخص له بفعل شيء أكثر من أن يرتب في ذمته التزاما قانونيا، وأنه يمكنه التخلي عنه عكس القاعدة العامة بالنسبة للقرار الإداري فإن هذا التخلي لا يمر دون تبعات قانونية أهمها:

_ إن انتهاء الترخيص بالترك أو الإهمال لا يصلح للتمسك به لاحقا كمستند قانوني من قبل المستفيد لا في مواجهة الغير ولا في مواجهة الإدارة المانح.

_ يلزم المشرع المرخص له في بعض الحالات تبليغ الجهة المانحة قبل التخلي عن الترخيص بسبب اتصال الترخيص بالدور الرقابي والتنظيمي الذي تقوم به الإدارة في ممارسة الأفراد لبعض أنشطتهم وذلك لعلاقتها بحماية النظام العام أو لاتصال النشاط المرخص به باستعمال المال العام.[1]

[1] _ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 73

2_ تحقق الشرط الفاسخ :

يخول للإدارة أحقية وضع ضوابط و إجراءات لضمان السير الحسن للرخصة التي يستغلها المرخص له للوفاء بالتزاماته المفروضة عليه في الرخصة فمن الشروط الفاسخة أن تمنح للإدارة ترخيصا بشرط فاسخ و ينهي هذا الترخيص كجزاء إداري ضد المرخص له حتى يسوي وضعية اتجاه هذا التراخيص فيسقط شرط إنهاء الترخيص ويعاد إليه الترخيص من جديد.[1]

ثانيا : سحب التراخيص كجزاء إداري

سنحاول دراسته من زاويتين وهما : سلطات الهيئات الإدارية المستقلة في سحب الترخيص وكذلك السلطات الإدارية التقليدية في سحب الترخيص.

1_ سلطات الهيئات الإدارية المستقلة في سحب الترخيص

بالعودة إلى المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23/05/993 المعدل والمتمم بالقانون 04/03 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة حيث نصت المادة 55 منه [2] : " تتولى اللجنة إصدار العقوبة التي تراها مناسبة وهي إما الإنذار أو التوبيخ أو حضر النشاط كليا أو

[1]- عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 307

[2]- المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق ل 23 مايو 1993، الجريدة الرسمية عدد34 المعدل والمتمم للقانون 04/03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق ل17 فبراير سنة 2003 المتضمن لجنة تنظيم عمليات البورصة، الجريدة الرسمية عدد 02

جزئيا مؤقتا أو نهائيا أو سحب الاعتماد وغرامات تقدر بعشرة ملايين دينار أو مبلغ يساوي الربح المحتمل لحقيقة الفعل الخطأ المرتكب ".

وبالعودة إلى القانون 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية فان المادة 35 منه نصت على :

إذا لم يحترم متعامل مستفيد من رخصة إقامة واستغلال شبكات عمومية للاتصالات الشروط التي تفرض عليه من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية، فإن سلطة الضبط تقوم بإعذاره بضرورة التقيد في مدة 30يوم وإذا لم يتقيد المتعامل بالإعذار وشروط الرخصة فإن المكلف بالاتصالات يعلن عبر قرار يتضمن المبررات وباقتراح من سلطة الضبط إجراءات عقابية من حقها وعلى عاتقها منها التعليق العام أو الجزئي للرخصة لمدة 30يوم أو أكثر أو تعليق الرخصة لمدة تتراوح من شهر إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدة الرخصة إلى سنة على الأكثر، وإذا استمر المتعامل في مخالفته فإن المادة 36من نفس القانون تؤكد على إمكانية اتخاذ قرار السحب الكلي والنهائي للرخصة في نفس الإطار والظروف التي منحه إياها، وفي هذه الحالة يتم أخطار سلطة الضبط بضرورة ضمان استمرارية الخدمة حماية لمصالح المستخدمين.

وبناءا على ماسبق نجد أن اللجان الإدارية المستقلة تتمتع بصلاحيات واسعة في سحب التراخيص.

2_ السلطات الإدارية التقليدية في سحب التراخيص

سنقوم بدراسة قانون المرور والذي من خلاله يمكن للإدارة أن تفرض سلطتها في سحب رخص القيادة.

بالرجوع إلى 03/09 المتعلق بقانون المرور، وحسب نص المادة 66 التي تنص على المخالفات التي يتم السحب الفوري لرخصة السياقة السالفة أحكام الإنارة و وثائق المركبة أو لسالفات لوحات التسجيل أو السير على الخط المتواصل أو استعمال الهاتف النقال أو تجاوز السرعة المحددة أو وضع شريط بلاستيكي على زجاج المركبة وعدم استعمال حزام الأمان، إلا أن هذه المخالفات و الأفعال تختلف من حيث جسامتها فقد يكون السحب الفوري مع حصوله على وثيقة تمكنه من قيادة السيارة لمدة 10أيام وقد يكون سحب فوري لا تمكنه من قيادة السيارة إلى حين الفصل في أمر السحب رخصة القيادة من قبل اللجنة المختصة،[1]أما المادة 92 من نفس القانون تنص على في حالة ارتكاب مخالفات يعاينها قانونا الأعوان المؤهلون يجب أن تكون رخص السياقة في جميع الحالات موضوع احتفاظ طبقا للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون.

[1]- الأمر رقم 03/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009،المتعلق بتنظيم حركات المرور عبر الطرقات وسلامتها وأمنها المعدل والمتمم لقانون 14/01 والمؤرخ في 19 جمادى الأول 1422 الموافق ل19 غشت 2001، الجريدة الرسمية رقم 45

و بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذ04/ 381الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق وحسب نصوص المواد 279و285على أنه : "تنشأ اللجنة بقرار من الوالي المختص إقليميا و تتكون من:[1]

_ ضابط من الدرك الوطني

_موظف من الأمن الوطني

_ ممثل عن مديرية النقل

_ ممثل عن مصلحة المناجم

_ ممثل عن مديرية الأشغال العمومية

_ ممثل عن مصلحة التنظيم والشؤون العامة

_ ممتحنين رخصة السياقة

_ ممثل عن المركز الوطني لرخصة السياقة

_ ممثل عن المحترفين في سياقة السيارات تعينه الاتحادات المهنية في الولاية".

مايلاحظ عن تشكيلة اللجنة أنها تشكيلة مختلطة وذلك بهدف ضمان حيادها ولإضفاء المشروعية على قراراتها وتعين اللجنة لمدة 3سنوات قابلة للتجديد ، أما من حيث طريقة عملها فبعد أن يصل محضر المخالفة تستدعى اللجنة للانعقاد في أجل 10أيام من

[1]- المرسوم التنفيذي381/04 المؤرخ في 28 نوفمبر2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، الجريدة الرسمية رقم 76.

تاريخ وصول الملف للولاية، ويرسل استدعاء للمعني للمثول أمامها والاستماع لأقواله تتخذ اللجنة قراراتها عن طريق التصويت بين أعضاءها حول العقوبات المقررة حول كل مخالفة وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وبعد أن تصدر اللجنة قرارها المتضمن الجزاء الإداري المتفق عليه يبلغ المخالف بسحب رخصة القيادة ولا يستردها إلى بعد نفاذ المدة المحدد كعقوبة، أما إذا كان المخالف لا يملك رخصة سياقة فإنه يعاقب بالمنع من إجراء امتحان الحصول على رخصة القيادة.[1]

الفرع الثاني :الغلق الإداري

سنطرق في هذا الفرع إلى تعريف الغلق الإداري ، واهم صوره .

أولا : تعريف الغلق الإداري

الغلق الإداري هو إجراء إداري تقوم به سلطة إدارية مختصة وذلك وفقا للقانون من اجل غلق محل مهني أو تجاري بصفة مؤقتة أي الغاية من ذلك معاقبة صاحب المحل أو تهديده من اجل حمله على احترام أحكام القانون أو حماية النظام العام.[2] ومن الأمثلة على توقيع مثل هذه العقوبة في الجزائر هو غلق محلات بيع المشروبات الكحولية، فقد تم توقيعه لأول مرة في شتاء 1962، عندما قرر الرئيس الأسبق أحمد بن بلة منع بيع المشروبات الكحولية وفق قرار تنفيذي.

---

[1]- نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 79

[2]- فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، أطروحة نيل دكتوراه قانون عام، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، 2013، ص 300

بالعودة إلى القانون 08/04المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية المادة 31 والتي تنص على " يقوم الأعوان المؤهلون المذكورين في المادة 30 بغلق محل كل شخص طبيعي الاعتباري يمارس نشاط دون التسجيل في المركز الوطني للسجل التجاري إلى غاية تسوية مرتكب الجريمة لوضعيته ".

والمادة 46 من قانون 06/10 المؤرخ في 15 أوت 2010 أحكام المادة 46 من القانون رقم04المحدد للقواعد المطبقة على الممارسة التجارية " يمكن للوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة أن يتخذ بموجب قرار إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة أقصاها 60 يوم في حالة مخالفة القواعد المنصوص عليها في أحكام المواد04و05و06و07و08و09و10و11و12و13و14و20و22مكرر ،و23و24و25و 26و27و28و55 من هذا القانون والتي بينها وضمنها عدم الفوترة وعدم الحصول على رخصة يمكن لأعوان قمع الغش، كذلك اقتراح غلق المحلات التجارية مثلا وجود منتوج منتهي الصلاحية أو سلع فاسدة تضر بحياة المستهلك".[1]

وبالعودة إلى القانون 02/04 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية في المادة 49 والتي نصت على أنالأعوان المؤهلون قانونا لمعاينة مخالفاتهم :

_ ضابط وأعوان الشرطة القضائية.

[1]- القانون رقم06/10 المؤرخ في 15 غشت 2010، المعدل والمتمم للقانون02/04 المؤرخ في 23 يونيو2004 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادرة بتاريخ غشت 2010

_المستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة.

_الأعوان التابعون لمصالح الإدارة الجبائية.

_أعوان الإدارة المكلفة بالتجارة المرتبون في النصف14.

ويعتبر الغلق الإداري قرار إداري يجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري وهذا ماجاء في نص المادة 145 من قانون الإجراءات الجبائية الفقرة 04 منه بأنه يجوز الطعن في القرار الصادر بالغلق بواسطة عريضة مقدمة إلى رئيس المحكمة الإدارية المختص إقليميا إلا أن هذا الطعن لايتوقف تنفيذ قرار الغلق.

ثانيا : صور الغلق الإداري

إجراء الغلق الإداري هو إجراء يتدرج بين صفة الجزاء الإداري وبين تدابير الضبط الإداري وفقا لما يقتضيه الواقع داخل المجتمع.

ونجد أن غلق المحلات تكون من اختصاص كل من الوالي، ووزير الداخلية، وكذا بحكم من الجهات القضائية.

1_ الإغلاق بقرار من الوالي :

طبقا للمادة 10 من الأمر 75/41 المؤرخ في 17 يونيو 1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات[1]، يمكن للوالي الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات والمطاعم لمدة لا تتجاوز 6 أشهر وهذا لواحد من السببين أدناه :

أ- إما من جراء مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات مثل استخدام صاحب العمل للقصر في محله أو النساء باستثناء زوجته ...الخ.

ب- وإما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة وتحويل ذلك المحل إلى محل للدعارة غير مصرح به أو مكان لاجتماع المجرمين أو بيع المخدرات فيه، فهنا باستطاعة الوالي وبناء على تقرير مصالح الأمن المختصة للمعاينين لتلك المخالفات، أن يأمر بغلق المحل لمدة لا تزيد عن ستة أشهر.

2_ الغلق بقرار من وزير الداخلية :

أجازت المادة 11من الأمر 75/41 المذكور سابقا بان لوزير الداخلية الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات والمطاعم لمدة تتراوح مابين 6 أشهر وسنة واحدة لنفس الأسباب المذكورة أعلاه بخصوص الأمر الصادر عن الوالي بالإغلاق، وعلى ذلك فالوالي له صلاحية الإغلاق لمدة تتراوح بين يوم واحد و6 أشهر، أما وزير الداخلية فله ذلك لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنة، أي لا تتجاوز مدة سنة.

[1]- الجريدة الرسمية، العدد55، سنة 1975

3_ الغلق بحكم صادر عن الجهات القضائية :

أجازت المادة 12 من الأمر 75/41 السابق بان لا وزير الداخلية ولا الوالي باستطاعته الأمر بغلق تلك المحلات لمدة تتجاوز السنة، بالقضاء وحده تلك الصلاحية،كما يجوز للمحكمة أيضا أن تأمر بغلق مؤقت لتلك المحلات لمدة شهرين إلى سنة واحدة وكذا الأمر بحرمان البائع مؤقتا من ممارسة مهنته لمدة تتراوح بين شهر واحد إلى خمس سنوات.وباستطاعة المحكمة أيضا أن تأمر بالغلق النهائي للمحلات وكذا بحرمان البائع من ممارسة مهنته بصفة نهائية وهذه الإجراءات تعد حقيقة عقوبات تكميلية للعقوبة الأصلية المتمثلة في الحبس و الغرامة.

الفصل الثاني:

السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية العامة

تمهيد :

سبق واشرنا أن للإدارة سلطة توقيع الجزاءات الإدارية العامة على جميع الأشخاص المخالفين بوصفها سلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل والإجراءات المقررة قانونا،غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامةودرسنا ذلك في الفصل الأول، وهذا ما جعلنا إلى التساؤل عن السلطة المختصة بتحديد الجزاءات الإدارية العامة ؟ وكذلك عن ضمانات توقيع هذه الجزاءات الإدارية العامة ؟

وسنحاول أن نجيب على هذه الأسئلة من خلال هذا الفصل حيث قسمناه إلى : المبحث الأول السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية العامة والمبحث الثاني ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة .

المبحث الأول : السلطة المختصة بتحديد وتوقيع الجزاءات الإدارية

تمكن الفقه من وضع تعريف للجزاءات الإدارية العامة، ولكنه لم يتوصل إلى اتفاق بشان المعايير التي تحدد السلطة المسؤولة عن توقعها، وهذا يعني أن مصطلح الجزاءات الإدارية العامة في الفقه هو نوع من الجزاء غير محدد الخصائص بوضوح، وقد انقسم الفقه إلى اتجاهين، حيث اعتمد في الاتجاه الأول المعيار الموضوعي واعتمد في الاتجاه الثاني المعيار الشكلي، ، حيث ذهب هذا الأخير إلى حد إدراج جميع الجزاءات التي توقعها الإدارة، في حين يستلزم أنصار الاتجاه الثاني استنادا من الموقع عليهم الجزاء أي ضرورة وجود علاقة سابقة بين الإدارة والموقع عليه الجزاء.

لا يندرج في مجموعة الجزاءات الإدارية العامة إلا الجزاءات الموقعة بواسطة الإدارة على الأشخاص الذين يرتبطون مسبقا بها وعلى وجه أكثر دقة يتعلق بمحتوى الجزاء ويحدد الجزاء الإداري بأنه جزاء قابل للتطبيق على ذات موضوع الرابطة التي تجمع بين الإدارة والموقع عليه الجزاء أي أنها جزاءات ذات موضوع إداري يمس صاحب المصلحة في علاقتها بالإدارة .[1]

وسنتطرق من خلال ذلك إلى السلطة المختصة بتحديد الجزاءات الإدارية العامة وكذلك سلطة توقيعها.

[1]-عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 106

المطلب الأول : سلطة تحديد الجزاءات الإدارية العامة وسلطة توقيعها

السلطة المختصة بتحديد الجزاءات الإدارية العامة هي المشرع كأصل عام، إلا أنه استثناء من ذلك قد تقوم الإدارة بمشاركة المشرع في اختصاصه الأصيل، ويرجع ذلك إلى العديد من الاعتبارات العملية، فالإدارة هي التي تبحث في البناء القانوني للأنظمة الإدارية وكيفية تطبيق القواعد وإجراءاتها والحقوق والالتزامات المترتبة عليها، وصحة القرارات والعقود كما تتناول كذلك الجزاءات التي تلحقها بحريات الأفراد ومسؤولياتهم المختلفة وكل هذه العوامل تعطي للإدارة الحق في مشاركة المشرع بتحديد الجزاءات الإدارية العامة .[1]

الفرع الأول : سلطة تحديد الجزاءات الإدارية العامة

سنحاول في هذا الفرع دراسة اختصاص كل من المشرع والإدارة في تحديد الجزاءات الإدارية العامة.

أولا : اختصاص المشرع بتحديد الجزاءات الإدارية العامة

إن اختصاص المشرع بتحديد الجزاءات الإدارية العامة يلقى على عاتق الإدارة باعتبارها الجهة المنوط بها تطبيق الجزاءات عدة التزامات تتمثل في ضرورة احترام الإدارة للنص المقرر للمخالفة من حيث نوعه ومداه، بحيث لا يجوز استبداله بجزاء مقرر لواقعة أخرى على سند أنها أكثر تحقيقا وأكثر فعالية من العقوبة المقررة لتلك الواقعة، حيث يعد ذلك تعديا على الاختصاص التشريعي وغصبا لاختصاص السلطة التشريعية، الأمر الذي يؤدي إلى انعدام

[1]-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 2001،ص17

القرار الصادر بالعقوبة لكونها مشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم، وذلك لأن الإدارة لا تملك حق التعقيب على إرادة المشرع أو الرقابة على ملائمة ما يصدره من تشريعات حيث يقف اختصاصها في هذا الشأن عند حد تطبيقها فحسب وفي هذا الصدد نجد أن المحكمة الإدارية العليا بمصر قد ألغت قرارا إداريا بإزالة مباني مقامة على أرض زراعية،حيث لا تملك الإدارة تلك السلطة لأن المشرع قد أوكلها للقضاء وحده وكل ما تملكه الإدارة في هذا الشأن وقف أسباب المخالفة بالطريق الإداري على نفقة المخالف وفقا لأحكام القانون رقم 116 لسنة 1983 .[1]

وتخضع النصوص المنطوية على جزاءات إدارية إلى مبدأ التفسير الضيق لما هو غامض منها، ومع ذلك نجد أن بعض الفقه يعتمد في عدم جواز تطبيق مبدأ التفسير الضيق للنصوص التي تتضمن جزاءات إدارية، حيث يجوز التوسع في تفسير قصد المشرع وذلك للتخفيف من جمود مبدأ الشرعية من جهة ولتفادي النقص في الأحكام التشريعية المتضمنة جزاءات إدارية من جهة أخرى.[2]

وان التوسع في التفسير يعطي للإدارة فرصة ابتداع جزاءات لم يقررها المشرع وهذا شانه أن يهضم حقوق الأفراد وحرياتهم.

---

[1]- عماد صوالحية، المرجع السابق،- ص 110-111

[2]- محمد عصفور، تأديب العاملين بالقطاع العام ومقارنته بنظم التأديب الأخر، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، 1972 ص 6.

ثانيا : اختصاص الإدارة بتحديد الجزاءات الإدارية العامة

يجوز للإدارة تحديد الجزاءات الإدارية العامة كاستثناء من أصل عام، لان الوقائع الإدارية أسرع في تغيرها وتطورها من أن ينظمها المشرع .

فمرونة النشاط الإداري وقابليته للتطور وصعوبة التنبؤ بمختلف جوانب النشاط الإداري و ما يحيط به من إشكالات قانونية كلها عوائق تقف دون إمكانية جمع مختلف أحكام ومبادئ القانون الإداري.[1] كما أن الإدارة تملك خبرة بالأنشطة والمجالات والقيم التي يحملها الأشخاص مما يجعل لها القدرة على تقدير الانحراف وتقدير الجزاء الفعال له والذي يردع المخالف، وهذا يجعل من اختصاص الإدارة تحديد الجزاء على نحو لا ينال معه من اختصاص المشرع إلا بقدر ما يناله الاستثناء من القاعدة.

فهناك عقوبات سالبة للحرية تخرج من نطاق التحديد الإداري للجزاء وذلك يرجع إلى طبيعة تلك المخالفات الاقتصادية أو الاجتماعية.

وقد تجلي ذلك في قضاء المحكمة الدستورية العليا في مصر والذي ذهبت فيه إلى عدم دستورية المادة الأولى من القانون رقم 84 لسنة 1970 في شأن وضع بعض المشتبه فيهم تحت مراقبة الشرطة حين انتهت إلى أن ذلك الإجراء السالب للحرية لا يجوز إلا بحكم

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 36.

قضائي.[1] ومن المحظور على الإدارة أيضا مصادرة حق دستوري أو وضع قيود توقف أو تعطل ممارسته بقرار إداري يتضمن جزاء إداري.

الفرع الثاني : سلطة توقيع الجزاءات الإدارية العامة

الحق في العقاب يخص الدولة وحدها فقط ولا يتعلق توقيع الجزاء الإداري إلا باختصاص سلطة إدارية تابعة للدولة ودائما ما تتمثل هذه السلطات الإدارية التي تتمتع بالحق في توقيع الجزاءات الإدارية العامة في " **الوزراء، المحافظين، السلطات الإدارية المستقلة.**"وبالتالي فالجزاءات الإدارية العامة يتم التعرف عليها أولا من خلال الطرف الذي يوقعها، فهي تصدر عن سلطة إدارية وثانيا فيما يتعلق بطبيعة هذه السلطة أو طابعها المميز حيث أنها سلطة مستقلة.

أولا : الجزاءات الإدارية العامة تصدر عن سلطة الإدارة

يصدر الجزاء الإداري من حيث المبدأ عن سلطة إدارية ودائما ما تتمثل هذه السلطات الإدارية التي تتمتع بحق توقيع الجزاءات الإدارية العامة في الوزراء، المحافظين، الولاة وأيضا السلطات الإدارية المستقلة وهذه الأخيرة ليس لها شخصية قانونية مختلفة عن تلك الخاصة بالدولة، ففي فرنسا التي تعتبر المنشأ الأول لمثل هذه السلطات الإدارية المستقلة نجد أن مجلس الدولة هناك قد أقر لسلطة ذات اختصاص مكاني بأن تصدر غرامة بغرض ضمان

[1]- المحكمة الدستورية العليا المصرية، قضية رقم 39ق، جلسة 1982/05/15،مجلة إدارة هيئة قضايا الدولة، 23سبتمبر، 1982ص 152

تحصيل الضريبة المحلية، لكن الملاحظ هو أن المجلس الدستوري الفرنسي قد سمح أولا ومن خلال الحكم الخاص بلجنة مضاربات البورصة بممارسة الحق في العقاب بواسطة سلطة إدارية تتصرف في إطار امتيازات السلطة العامة.[1]

وبالتالي فالمجلس الدستوري الفرنسي اعتبر الجزاءات الصادرة عن هيئات خاصة من قبيل السلطات الإدارية التي تتصرف في إطار امتيازات السلطة العامة وهذا الأمر هدفه وحدة النظام القانوني لمجموع الجزاءات التي تعبر عن السلطة العامة، وهكذا فقد حرص المجلس الدستوري الفرنسي على الطرف موقع الجزاء بوصفه من امتيازات السلطة العامة ولصحة الاختصاص بتوقيع الجزاءات الإدارية العامة فإنه يستعين توقيعها من أحد أشخاص القانون العام أو أحد الأجهزة التابعة لها،[2] كما أنه يتعين دخول توقيع الجزاء في نطاق امتيازات السلطة العامة إذا صدر عن هيئة خاصة .

ثانيا : الجزاءات الإدارية العامة تصد عن سلطة مستقلة

المشرع الجزائري اعترف لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي بالاستقلالية بصورة صريحة وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، سلطة ضبط البريد والمواصلات، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الوكالة الوطنية للجيولوجيا الإدارية

[1]-قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 89-260الصادر بتاريخ28ديسمبر1990.

[2]- مصطفى أبو زيد فهمي،القانون الإداري ذاتية القانون الإداري، الدار الجامعية للنشر والتوزيع والطباعة، الجزء الثاني،1990ص60.

.

المستقلة الأخرى، التي لم يضف عليها المشرع طابع الاستقلالية صراحة مثل: مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة، فالاستقلالية المقصودة والتي تتميز بها السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية تكون في مواجهة السلطة التنفيذية، فالمشرع الجزائري في ظل القوانين المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة،ذكر استقلاليتها بصفة عامة واستقلالها المالي بصفة خاصة.[1]

وبالتالي فان السلطات الإدارية المستحدثة في الجزائر هي في النهاية على قدر كبير من الحرية أكثر من كونها مستقلة على نحو حقيقي ومن ثمة نعتقد بأن المشرع الجزائري قد تخلى عن ضمانات ما يسمى باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة في توقيعها للجزاءات الإدارية لأنها ضمانات تلحق بالضمانات الوظيفية بهدف تجنب أي جزاء جائر.

المطلب الثاني : الغاية العقابية لتوقيع الجزاءات الإدارية العامة

تتميز الجزاءات الإدارية العامة بالطابع الردعي العقابي، أي أن هدفها العقاب على المخالفة و التقصير في أداء الالتزامات، وتتميز الجزاءات الإدارية بالتدابير الإدارية وتستهدف من خلالها إما الوقاية أو الإصلاح .

وسنتطرق بالتمييز بين الجزاءات الإدارية العامة والتدابير الإدارية الوقائية، وكذلك الجزاءات الإدارية العامة والتدابير الإصلاحية.

[1]- حدري سمير، بحث مقدم في إطار الملتقى الوطني حول: سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام24/23 مايو 2007

الفرع الأول : الجزاءات الإدارية العامة والتدابير الإدارية الوقائية

تتميز الجزاءات الإدارية العامة عن الإجراءات الإدارية الوقائية بأنها تكون عقابية، ومن بين هذه الأخيرة، تعتبر إيقاف البناء المصرح به من قبل الجهة الإدارية بسبب انتهاك قواعد التهيئة العمرانية، فمثل هذه الجزاءات لاتهدف إلى معاقبة الإهمال في الالتزام بالتزام ما، ولكنها تهدف إلى الوقاية من وقف لايمكن إصلاحه، وبالتالي يرفض القاضي الإداري اعتبارها عقوبات إدارية عامة، ويبدو أن التمييز بين الجزاءات الإدارية العامة والإجراءات الوقائية ليس حكرا على القاضي الإداري وحده.

حيث يميز المجلس الدستوري الفرنسي أيضا بينها، حيث قرر بأن التدابير التحفظية المنصوص عليها في المادة 387من قانون الجمارك والتي يجوز لرئيس المحكمة الابتدائية أن يأمر بها بناء على طلب إدارة الجمارك في حالة الاستعجال وبهدف ضمان سداد الحقوق والضرائب الغرامات المصادرات ليس لها طابع العقوبة، وإذا كان المقصود بالتأكيد التدابير التي يصدرها القاضي الإداري وليست الإدارة فإن هذه التفرقة التي أجريت في نطاق الجزاءات الإدارية العامة تناسب أيضا تلك الخاصة بالتدابير الوقائية.[1]

يجب التفريق بين الجزاءات الإدارية العامة والتدابير الإدارية الوقائية عندما نتعامل مع تدابير لها هدفين، سواء كانت وقائية أو عقابية في نفس الوقت، وهذا ينطبق على إغلاق

[1]- عماد صوالحية، مرجع سابق، ص121

مصنع بسبب عدم احترام قواعد التشغيل، والتي في الواقع تتجسد في شكل عقوبة التقصير في الالتزام وفي شكل تدبير يهدف إلى منع الخلل المرتبط بهذا التقصير.

الفرع الثاني : الجزاءات الإدارية العامة والتدابير الإدارية الإصلاحية

يعتمد القاضي الإداري الفرنسي على غاية التدبير للتمييز بين تلك التي تشكل الجزاءات الإدارية العامة وتلك التي تشكل التدابير الإدارية الإصلاحية، ونجد في قانون الضرائب الفرنسي مصطلح "الجزاءات الضريبية" حيث يغلب عليها الطابع الجزائي أكثر من كونها إصلاحا واستنادا إلى ذلك أنكر مجلس الدولة الفرنسي طابع الجزاء الإداري بالنسبة لزيادة نسبة التأطير، بسبب التأخير في سداد الضرائب مؤسسا ذلك على أن هذه الزيادة يجب النظر إليها بوصفها ضريبة مقررة لأجل الحفاظ على مصالح الخزينة العامة،ومن ثمة تخضع لنفس القواعد الخاصة بتحصيل الضريبة ذاتها وبالتالي فهي لا تعد من قبيل الجزاءات الإدارية العامة، بل تعد تدبيرا إصلاحيا.[1]

تبقى المشكلة قائمة بخصوص تطبيقهذا المعيار عندما يجتمع العقاب والإصلاح في آن واحد، حيث تشير مسألة زيادة الرسوم، مشاكل على قدر كبير من الصعوبة وإذا كان طابع الجزاء يهيمن على الغالبية منها، فهذه الزيادة من وجهة نظر القضاء الإداري لا تنطوي على طابع العقوبة بل ينظر إليها بوصفها ضريبة تكميلية هدفها حماية مصالح الخزانة العامة وعلى عكس ذلك تنظر الإدارة الضريبية في فرنسا إلى هذه الزيادة بوصفها

[1]- عماد صوالحية، مرجع سابق، ص123-124

عقوبة مخصصة لحث الممولين المتأخرين على الوفاء بما عليهم من ضرائب متأخرة في أسرع وقت، بينما يعتبرها المجلس الدستوري الفرنسي من قبيل فوائد التأخير أي أن لها طابع التعويض المالي.[1]

ومن خلال ذلك نجد أن معيار الغاية هو المعيار الذي يمكن من خلاله التمييز بين الجزاءات الإدارية والتدابير الإدارية الإصلاحية.

[1]- محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص114-116

المبحث الثاني :ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة

تعرفنا سابقا بأن الجزاءات الإدارية العامة عبارة عن جزاء توقعه الإدارة العامة في حق كل من يخالف القانون أو اللوائح ولا يلتزم بها، ولا يمكن أن تكون هذه الجزاءات سالبة للحرية، إلا انه يجب تطبيق الضمانات والضوابط وذلك لضمان مشروعية الجزاء الإداري .

ولهذا سنحاول التفصيل أكثر من خلال هذا المبحث والذي نسعى من خلاله إلى تحديد الضمانات القانونية سوءا كانت شكلية والتي تتمثل في قواعد الشكل المظهر الخارجي للقرار ويمثل الإجراء أساس العمل القانوني في ذاته أو العملية القانونية التي ينطوي عليها،أو كانت موضوعية والتي تتمثل في موضوع القرار نفسه.

ومنه قسمنا هذا المبحث إلى الضمانات الشكلية والإجرائية لمشروعية الجزاءات الإدارية العامة و الضمانات الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية العامة كمطلب الثاني.

المطلب الأول : الضمانات الإجرائية والشكلية لمشروعية الجزاءات الإدارية العامة

إن الطابع الإجرائي لتوقيع الجزاءات الإدارية العامة يعتبر في حد ذاته ضمانة أكيدة بالنسبة للمخاطبين به فقد يشترط المشرع لصحة توقيع بعض الجزاءات الإدارية اخذ رأي جهة أو لجنة يحددها وكذلك إخطار صاحب الشأن، فكل هذه تعتبر من أهم الضمانات الإجرائية لتوقيع الجزاءات الإدارية العامة.[1]

[1]- عبد العزيز، المرجع السابق، ص 33

لدى تجدر الإشارة إليه أن هذه الضمانات الإجرائية تعد محاولة لتوفيق بين فعالية قيام الإدارة بوظيفتها التنفيذية المنوط لها قانونا و كذلك ضمان تنحرف في أداءها أثناء تأديته على حقوق الأفراد المكفولة دستوريا ،إذن فتعتبر الضوابط الإجرائية ضمانا يحد من تطرف سلطة الإدارة في إصدار الجزاء الإداري.[1]

الفرع الأول : الضمانات الإجرائية لتوقيع الجزاءات الإدارية

تخضع الجزاءات الإدارية للمبادئ العامة المقررة في الدستور و القانون الجنائي، لما لتلك الجزاءات أو العقوبات من خصائص عقابية، مما يؤدي فرضها إلى المساس بحقوق الأفراد و حرياتهم، ولدى لزم خضوع تلك الجزاءات للمبادئ العامة التي تضمن حقوق الأفراد و حرياتهم المكفولة دستوريا، شانها في ذلك شأن العقوبات الجنائية .وتلك المبادئ قد تكون ضمانات إجرائية و هو ما سنحاول التفصيل فيه من خلال هذا الفرع من خلال معرفة أهم مراحلها.

أولا: ضبط المخالفات الإدارية

لايتم تطبيق الجزاءات الإدارية إلا عن طريق الشخص المؤهل قانونا وفقا لاختصاصه ووفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وهذا عكس مبادئ الجريمة الجنائية التي تتميز بمبدأ الفصل بين التحقيق والمحاكمة.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية والتنظيمية نجد أن الجزاءات المالية تقر على أن المخالفات المرتبة لغرامة مالية يجب أن تحرر من قبل الموظف المؤهل قانونا.

[1]- محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 169

ومثال على ذلك القانون 02/04 الممدة للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية في المادة 49 والتي تنص على الأفراد أو الموظفين المؤهلين قانونا للقيام بتحرير المخالفات ويذكرهم بصفتهم الوظيفة وعلى سبيل الحصر.[1]

و كذلك قانون 29/90 المعدل المتمم بالقانون 15/08المتعلق بالتهيئة و التعمير، حيث تنص المادة 73منه "على أنو يجب على رئيس م ش ب و الأعوان المؤهلون قانونا زيارة البنايات طور الإنجاز و القيام بالمعانيات التي يرونها ضرورية و طلب الوثائق الخاصة للبناء و الإطلاع عليها في كل وقت".

وهناك أيضا أمثلة عديدة عن الدور الرقابي الذي تمارسه الهيئات الإدارية بواسطة أعوانها المؤهلون قانونا بهدف ضمان مشروعية الجزاءات الإدارية، حيث نجد على سبيل المثال المرسوم التنفيذي 04 /150الصادر بتاريخ 19مايو2004 الذي يحدد القانون الخاص بشرطة المناجم الذين يعملون تحت سلطة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، حيث حددت المادة 04منه على أهم المهام الإدارية لهذا السلك المهني ومنها خاصة المراقبة الإدارية والتقنية المتعلقة بممارسة النشاط المنجمي، واقتراح كل تدبير تحفظي على السلطات العمومية المحلية المختصة إقليميا للوقائية من أي خطر من شأنه تعريض أمن المنشآت والممتلكات المجاورة لها.[2]

---

[1]- القانون 02/04 المعدل والمتمم المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المادة49.

[2]- نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص122

و من خلال هذا نستنتج أن عملية ضبط المخالفات الإدارية لا تكون إلا من قبل العون أو الضابط أو الموظف المؤهل قانونا لذلك ويختلف هذا من مجال إلى أخر.

ثانيا : احترام مبدأ المواجهة والدفاع

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ الأساسية المكفولة دستورا وقانونا، حيث حرصت جميع القوانين على ضرورة احترام مبدأ المواجهة وحق الدفاع، وأكد ذلك القضاء في العديد من أحكامه.

بالعودة إلى النظام القانوني للجزاءات الإدارية في التشريع الجزائري نجده ينص على ضرورة احترام مبدأ المواجهة، فسحب ترخيص القيادة مثلا يتم أمام اللجنة المختصة، إذ ينبغي عندما يحرر العون المؤهل قانونا محضر المخالفة أن يعلم السائق بالمخالفة المنسوبة إليه وبعدها تقوم الجهة المختصة بإرساله برسالة إلى الولاية ويرسل نسخة إلى وكيل الجمهورية وتقوم الولاية باستدعاء اللجنة المعنية وهي لجنة تعليق رخصة القيادة التي تقوم بتوجيه استدعاء للمعني للمثول أمامها، وعند حضوره يقوم المقرر باللجنة بإعلام المعني بالمخالفة التي اقترفها وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل النطق بالجزاء الإداري.[1]

من خلال هذا المبدأ يتبين لنا انه يعتبر واحدا من الضمانات الأساسية الممنوحة للأفراد بسبب تأثيرها على قناعة المخالف بحجم الجزاءات الإدارية المفروضة عليه أو عدمها.

[1]-ثامر حسين محسن أبو جمة العجمي، الجزاءات التي توقعها الإدارة بمناسبة النشاط الإداري في غير مجال العقود والتأديب، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2010، ص 293

ثالثا :توقيع الجزاءات الإدارية من قبل هيئة إدارية مختصة

سبق لنا من قبل الإشارة بان توقيع الجزاءات الإدارية لا بد أن يكون من قبل هيئة إدارية مختصة سوء كانت هذه الهيئة تدخل من نشاط الإدارة التقليدية أو كانت عبارة عن هيئة إدارية مستقلة.

1_أن توقع الجزاءات الإدارية من قبل هيئة إدارية عامة

الجزاءات الإدارية هي مخولة للإدارة، ومن ضوابط صحة توقيع الجزاء الإداري يستوجب توقيعها من أحد أشخاص القانون العام أو احد الأجهزة التابعة لها، كلجنة سحب رخصة السياقة بسبب استعمال الهاتف النقال أثناء القيادة أو تجاوز السرعة المحددة أو لجنة الطعن في مواد الضرائب.

2_ان توقع الجزاءات من قبيل هيئة إدارية مستقلة

سبق لنا واشرنا بان لصحة الجزاءات الإدارية أن توقع من طرق هيئة إدارية مختصة، فالهيئات الإدارية المستقلة تعتبر هيئة إدارية مختصة في فرض الجزاءات الإدارية، وعليه سوف نتطرق إلى مفهوم الهيئة الإدارية المستقلة وكذلك إعطاء نموذج واحد من هذه الهيئات الإدارة مستقلة

أ_ مفهوم الهيئات الإدارية المستقلة

بعد نهاية الحرب العالمية الثانية أصبحت المجتمعات و الشعوب تتطور و تتزايد هذا الأخير أدى إلى نمو الإدارة من خلال اتساع وظائفها وتشعب نشاطاتها كان لزما على القوانين

التي تنظم سير أعمالها أن تواكب هذه التحولات و نظرا للتغيرات القانونية التي فرضتها العولمة ظهرت سلطات جديدة تسمى بالسلطات الإدارية المستقلة لتعديد تنظيم هذه الإختلالات، وتحسين سر الهياكل الإدارية.[1] وقد استخدم المشرع الفرنسي عند إنشائه اللجنة الوطنية للإعلام والحريات بمقتضى قانون 1978/01/06 حيث وصفت هذه اللجنة بأنها سلطة إدارية مستقلة تتميز باستقلاليتها عن سلطة الدولة.[2]

ومن خلال ذلك يمكننا تعريف الهيئات الإدارية المستقلة بأنهاهيئات إدارية غير قضائية وغير خاضعة لسلطة الحكومة، أو أي تأثير خول لها القانون مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصاديا وماليا وكذا ضمان احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة.

ب_ السلطة الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري

أدت الأوضاع الاقتصادية التي عرفتها الجزائر غداة انهيار أسعار البترول سنة 1986إلى إعادة النظر مليا في النظام الاقتصادي القائم ومدى جدواه، وهو ما ترجمته الإصلاحات التي قامت بها السلطات العمومية في المجالين الاقتصادي والمالي والتي تتوافق مع تغير نمط الاقتصاد من اقتصاد موجه إلى اقتصاد حر.[3]وكان من مقتضيات الدخول إلى اقتصاد السوق بروز مفهوم جديد لتنظيم المعاملات يبن المتعاملين الاقتصاديين وتطبيقاتها ،التي تجلت بظهور هيئات إدارية جديدة تختلف في شكلها وعملها عن نمط التسيير الإداري

[1]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 14

[2]-RENE CHAPUS. Droit administratif general.tome 114 edition.momtchresrtien2000p188-189

[3]- مصطفي منير، جرائم استعمال السلطة الاقتصادية. الهيئة العامة للكتاب،1992ص29.

التقليدي وهي السلطات الإدارية المستقلة، هذه الأخيرة تغلغل نشاطها في العديد من المجالات وسنحاول أن نقدم وفق تسلسل تاريخي أهم الهيئات الإدارية المستقلة التي ظهرت في النظام القانوني الجزائري.

لقد كان المجلس الأعلى للإعلام المنشأ بموجب القانون 90-07المؤرخ في 1990/04/03المتعلق بالإعلام الهيئة الأولى التي وصفت بالسلطة الإدارية المستقلة،[1]وتوالي إنشاء السلطات الإدارية المستقلة تباعا، ونذكر منها:

_ مجلس النقد والقرض المنشأ بمقتضى القانون 90-10المؤرخ في 1990/04/1 المتعلق بالنقد والقرض[2].

_ المرصد الوطني لحقوق الإنسان المنشأ بموجب المرسوم الرئاسي 92 /22المؤرخ في 1992/02/22. وقد حل هذا المرصد وحلت محله اللجنة الاستشارية الوطنية لترقية حقوق الإنسان.

_ لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة المنشأة بموجب المرسوم التشريعي رقم 10/93المؤرخ في 1993/05/23المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم.

_ مجلس المنافسة المنشأ بمقتضي الأمر 06/95المؤرخ في 1995/01/25المتعلق بالمنافسة والمعدل بالأمر 03/03. [1]

---

[1]- ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة ،(مجلة الإدارة)، المجلد 11،العدد01 ، 2001، ص 09

[2]- قد ألغي هذا القانون بموجب الأمر 11/03المؤرخ في 2003/08/26المتعلق بالنقد والقرض،الجريدة الرسمية رقم 52 بتاريخ 2003/08/27.

_ سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتي تأسست بموجب القانون رقم 03/02المؤرخ في 2000/08/05المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

ومنه نستنتج بان السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر لازلت فتية، وسندرس من خلال ذلك هيئة واحدة من الهيئات الإدارية المستقلة ألا و هي مجلس المنافسة كنموذج باعتبار إنشائه ليحل محل السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاقتصادي.

أ_الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة

عرف القانون 95 /06 المتعلق بالمنافسة (الملغى) على أنه " مجلس يكلف بترقية المنافسة وحمايتها ويتمتع باستقلال الإدارة والمال...الخ " لذلك فلقد اعتبر مجلس المنافسة بأنه هيئة إدارية مستقلة مكلفة بترقية الاستثمار وحمايته والمعاقبة على كل الممارسات التي تخل به أو تعرقله، وبعد إلغاء الأمر 95 /06 بصدور القانون 03/03 وخلافا للقانون السابق لم يقدم نفس التعريف لمجلس المنافسة حيث نص في المادة 23منه " تنشأ لدي رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي...".

فمجلس المنافسة يتمتع بسلطة إبراز القرار و إبداء الرأي رغم إعطائه بعض الأدوار الاستشارية و هذا من أجل ضمان الضبط الفعال للسوق و ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها.

[1]- عدل هذا القانون بالقانون 12/08المؤرخ في 25يونيو2008 .

ب_خصائص مجلس المنافسة

- **خاصية السلطة**

إن فكرة السلطة تظهر من خلال تدخله في منع كل الإختلالات التي تعرقل السوق وحمايته من كل الأفعال المنافية للمنافسة الحرة، بواسطة سلطة القمع والعقاب التي منحت للمجلس والتي كانت في السابق من اختصاص السلطة القضائية.[1]

- **سلطة الضبط**

يتمتع مجلس المنافسة بسلطة ضمان الضبط الفعال للسوق من خلال استعمال أي وسيلة ملائمة ولو كانت قمعية من شأنها ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها، حيث تنص المادة 18 كل إجراء أيا كانت طبيعته الصادر عن أي هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوي للسوق وحرية المنافسة ورفع القيود التي بإمكانها عرقلت الدخول إليها وسيرها المرن وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها" [2]

- **خاصية الاستقلالية**

قصد بها من الناحية القانونية خضوعه للسلطة الرئاسية من عدمه، مايلاحظ على مجلس المنافسة في هذا الشأن انه قد مر بثلاث مراحل حيث اعتبرها لأمر 06/95سلطة إدارية

[1]- كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري،أطروحة دكتوراه (كلية الحقوق)،جامعة تيزي وزو، 2004، ص 268

[2]- عبد الهادي بن زطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، (مجلة دراسات قانونية)، العدد الأول مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، جانفي ،2008ص 27

مستقلة ثم تراجع في القانون 03/03واكتفى باعتباره سلطة إدارية تمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، إلا أنه ما لبث أن تراجع عن هذا الموقف في قانون 12/08واعتبره سلطة إدارية مستقلة، ومن أهم أثار استقلالية مجلس المنافسة أن قراراته لا يجوز تعديلها أو استبدالها من سلطة إدارية أعلى منه، أما مسألة إلحاقه بوزارة التجارة فبالرغم أنه أثار التساؤل حول مدى استقلاليته إلا أن ذلك كان لأغراض خاصة بالميزانية وهو ما جاء في المادة 17والتي تنص " تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب وزارة التجارة وذلك طبقا للإجراءات التشريعية والتنظيمية المعمول بها..."

للإشارة يتكون مجلس المنافسة من 12عضوا بنص المادة 10من القانون 12/08بعدما كان يتكون من 9 أعضاء بنص المادة 24من القانون 03/03 يمارسون مهامهم لمدة 4 سنوات بصفة دائمة حيث تنص المادة 10السابقة " يتكون مجلس المنافسة من 12عضوا ينتمون إلى الفئات التالية :

_ ستة أعضاء يختارون ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل على شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مماثلة وخبرة مهنية مدة 8سنوات على الأقل في المجال القانوني والاقتصادي والتي لها مؤهلات في مجال المنافسة.

_ أربعة أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الحائزين على شهادات جامعية ولهم خبرة 5سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والمهن الحرة.

_ عضوان مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين، وتضيف المادة 11على أن يعين رئيس المجلس ونائبه والأعضاء الآخرين بموجب مرسوم رئاسي. ويختلف مجلس المنافسة الجزائري عن مجلس المنافسة الفرنسي من حيث التشكيلة حيث أن هذا الأخير يتكون من 16عضوا يعينون لمدة 6 سنوات قابلة لتجديد وهم 7 قضاة و 4 شخصيات يختارون لا اختصاصهم الاقتصادي أو المنافسة أو الاستهلاك و 5أعضاء من المهنيين.

الفرع الثاني : الضمانات الشكلية لتوقيع الجزاءات الإدارية العامة

لا يكفي أن تكون الشروط الإجرائية مبدأ لضمان مشروعية الجزاءات الإدارية بل تلعب الضمانات الشكلية دورا هاما في صحة الجزاءات الإدارية العامة، و من أهم هذه الشروط الشكلية هي تسبب القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة.

وتبدو فائدة التسبيب لجهة الإدارة مصدرة القرار في أن الالتزام به سيدفعها بعين فاحصة ممحصة للوقائع بشكل دقيق مما يجنبها صدوره مشوبا بعيب يؤديه إلى البطلان،الأمر الذي يؤدي إلى تقرير المسؤولية للإدارة كأثر لإلغاء هذا القرار مع ما يشكله ذلك من حرج لها حين توضع في جانب المخطئ مما يجعل المواطن لا يثق في قراراتها.[1]

[1]- عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص44

أولا : مفهوم التسبيب

يقصد بتسبيب الجزاء الإداري ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره ليحاط المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها عوقبوا إداريا.[1]

ويعتبر التسبيب من الضمانات الهامة التي تكفل عدالة العقوبة الإدارية، فهو فضلا على أنه يحقق المصلحة العامة، فإنه يحقق أيضا المصلحة الخاصة للمتهم من حيث ضمان عدالة العقوبة المسلطة عليه وحمايته من تعسف السلطة الإدارية وجورها، فضلا على أن التسبيب يمكن السلطة القضائية من تحري أسباب القرار والوقائع التي تبرر العقوبة الإدارية والأسباب القانونية التي استندت إليها الإدارة في إصدار العقوبة بما يسمح لها – أي السلطة القضائية – من إعمال الرقابة على ذلك كله من حيث صحة تطبيق القانون على الوقائع،وإذا كان الأصل الذي استقر عليها الفقه والقضاء الإداريين أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا بوجود نص، أي أوجب القانون عليها ذلك لما له من أهمية والمثال على ذلك في المجال التأديبي في التشريع الجزائري نجد أن تسبيب القرار التأديبي ضروريا وذلك بنص صريح في القانون الأساسي للوظيفة العامة.[2]

ويرتبط تسبيب الجزاءات الإدارية العامة في غير مجالي التأديب الوظيفي أو المجال التعاقدي بالضمانات الأخرى سواء السابقة لتوقيع العقوبة أو اللاحقة لها، ويتمثلهذا

---

[1]-عبد العزيز خليفة، المرجع نفسه، ص 45

[2]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 158-159

الارتباط في تمكن المخالف من التحقق بأن المخالفة التي ووجهت له في الاتهام هي التي تمت معاقبته عليها، وكذلك تمكن المتهم من الدفاع عن نفسه، إذ أن تسبيب الجزاء، يسهل مهمة الدفاع بتمكينه من معرفة الوقائع والأسباب التي ينازعها في ذلك الجزاء.

لقد جعل المشرع الجزائري رقابة القضاء الإداري على السلطة الإدارية ضمانا هاما للمخالف في المجال الإداري حيث يتضمن تسبيب الجزاءات الإدارية ثلاث عناصر هامة اجمع الفقه والقضاء عليها، وهي :

1_ تحديد الوقائع الموجبة للعقوبة : بناءا على ذلك يجب أن تذكر السلطة وتوضح الحقائق التي يستند إليها العقاب، حتى يتمكن الموظف أو أي شخص أخر من معرفة أسباب القرار الصادر بحقه من العقاب فقط من خلال قراءته له.

2_ بيان الأسس القانونية التي بني عليها الجزاء الإداري : وفقا لهذا العنصر، يجب أن يتضمن التسبيب الفعل الايجابي أو السلبي الذي يعتبر جريمة تأديبية، وهو فعل يتضمن انتهاكا لواجب من الواجبات المفروضة على الموظف والتي تم تحديدها في القانون.

3_ الرد على مايبديه المتهم من أوجه دفاع : ومزال هذا العصر مناقشة أقوال وأدلة الموظف، لذا لم يتضمن القرار التأديبي تفسيرا لأسبابه بناءا على مبررات المتهم، أو إذا كان الرد قاصرا، فيمكن إلغاء القرار لهذا السبب أو ذاك.

ثانيا : أهمية تسبيب العقوبات الإدارية

إن اتساع ظاهرة تسبيب القرارات الإدارية كشكل جوهري،من شأنه أن يضفي على العمل و النشاط الإداري المزيد من الشفافية و الوضوح بما يكفل حقوق الأفراد و حرياتهم و يحد من تعسف الإدارة،[1] حيث أن أهميته تشمل جميع الأطراف سواء كانت الإدارة أو المخاطبين بها أو حتى القاضي الإداري.

1_بالنسبة للإدارة : فهي مصدرة العقوبة في أن الالتزام به سيدفعها للدراسة بدقة وتحليل الوقائع بشكل معمق حتى يجنبها ذلك إصدار الجزاء وهو مشوب بعيب يؤدي إلى البطلان.[2]

2- بالنسبة للمخاطبين بالجزاء : تتجلى أهمية التسبيب بالنسبة لمن صدرت بشأنه العقوبة في إحاطته بدوافع إصداره والتي يحدد في ضوئها موقفه منه، إما امتناعا أو قبولا أو طعنا عليه أمام القضاء.[3]

3_بالنسبة للقاضي الإداري : تتجلى أهمية تسبيب الجزاءات الإدارية العامة بالنسبة للقاضي الإداري عند رقابته على مشروعيتها في تقديريه من حيث تسبيب الإدارة للجزاء الذي فرضه من حيث أنها أصابت أم أخطأت في توقيع العقوبة.

---

[1]-محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، إسكندرية، 2000، ص 189

[2]- محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص 333

[3]- عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص 46

وهناك أهمية أخرى تتجلى في منع تكدس الطعون بإلغاء الجزاءات الإدارية أمام القضاء الإداري وكما يؤدي إلى تحسين علاقة الفرد مع الإدارة.

ثالثا : ضوابط تسبيب الجزاءات الإدارية العامة

هناك مجموعة من الضوابط التي استقر عليها القضاء الإداري والتي تؤدي إلى تحقيق الهدف الذي لأجله يقرر ذلك الجزاء وأهمها :

1_أن يكون تسبيب الجزاء الإداري معاصرا لصدوره.

2_ أن يكون كاملا وواضحا لأنه لايجوز لتسبيب أن يكون غامضا ومبهما، حتى تتجلى منه المبررات التي لأجلها أقدمت الإدارة على صدوره.

3_ان يكون القرار محددا بواقعة بذاتها أو بشخص بعينه أو بمجموعة من الأشخاص يشتركون في تماثل الوقائع المنسوبة إليهم.

المطلب الثاني : الضمانات الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية العامة

من خلال دراستنا للضمانات الشكلية والإجرائية يتضح لنا كيف تلعب هذه الأخيرة دورا هاما في ضمان مشروعية الجزاءات الإدارية، إلا أن دورها يبقي قاصرا إذا لم تصاحبها ضمانات موضوعية تضمن التناسب بين الجزاء الإداري ومقتضيات العدالة، فالضمانات الموضوعية يقصد بها تلك الضمانات التي تضمن مشروعية الجزاءات الإدارية وذلك من خلال احترام الإدارة لمبدأ شرعية وشخصية العقوبة إضافة إلى تناسبها مع المخالفة المقترفة وعدم رجعيتها وهو ما سنتناوله من خلال هذا المطلب .

الفرع الأول : شرعية وشخصية ووحدة الجزاءات الإدارية العامة

بالنسبة لمبدأ شرعية الجزاءات الإدارية العامة لايحق للإدارة أن توقع أي عقوبة أو جزاء لم يرد بشأنها نص قانوني ويتعين عليها أن تحدد بدقة ووضوح الألفاظ المستخدمة فيها، أما بالنسبة لمبدأ شخصية الجزاءات الإدارية العامة فتعني أن العقوبات تتعلق بالشخص المخالف سواء كان فاعلا أو مساهما في فعله، أما بالنسبة لوحدة الجزاءات الإدارية العامة فتعني انه لايجوز توقيع عقوبتين إداريتين أصليتين عن مخالفة واحدة، وسنتناول هذه المبادئ بالتفصيل أكثر فيما يلي :

أولا : شرعية الجزاءات الإدارية العامة

يعد هذا المبدأ من المبادئ الأساسية في قانون العقوبات وكذلك في الشريعة الإسلامية، فبالنسبة للقانون المادة الأولى من الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08جوان1966

المتضمن تقنين العقوبات المعدل و المتمم بالقانون رقم 04/15المؤرخ في 10نوفمبر 2004حيث جاء نص المادة" **لاجريمة ولاعقوبة ولا تدابير امن إلا بنص**"[1]، وهذا يعني حصر الجرائم والعقوبات في القانون المكتوب وجعله دون غيره مصدرا للتجريم والعقاب، فلايجرم فعلا لم يجرمه القانون، ولا يقضي بعقوبة دون مانص عليها القانون، وجاء أيضا في الدستور الجزائري سنة 1996 في المادة 47 منه حيث نصت على " لا يتابع أحد ولا يوقف أو يحجز إلا في الحالات المحددة بالقانون وطبقا للأشكال التي نص عليها"، وبالنسبة للشريعة الإسلامية فجاء في قوله تعالى" **وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِين حتَّى نَبْعَثَ رَسُولاً**"[2]

كما يجب أن يكون الجزاء مناسبا للجريمة الصادرة في شانها، فإذا لم تحترم هذه الضوابط وقعت العقوبة باطلة،[3]وبناءا على مبدأ القانون العام، لايمكن فرض العقوبة أو اعتبار فعل جريمة إلا إذا كان هناك نص صريح ينص على ذلك، وينص القانون على فرض العقوبة بشكل عام، سواء كان جنائية أو تأديبية أو إدارية، وبالتالي لايجوز فرض عقوبة لم ينص عليها المشرع بصورة صريحة، وهذا يعني أن السلطة الإدارية لايمكنها اختيار الجزاء الذي يجب فرضه إلا من بين العقوبات المنصوص عليها في القانون، حتى لو كانت اقل شدة من العقوبات التي يجب فرضها، أو جاءت بناءا على رضاء المخالف، فهذا لا يجعلها تخرج من دائرة البطلان لان مركز المخالف والجزاء الذي تسلط غليه من الأمور التي يحددها القانون ولا

[1]- القانون 23/06المؤرخ في 2006/12/20المعدل و المتمم للأمر رقم 66/156والمتضمن قانون العقوبات

[2]- سورة الإسراء، الآية 15

[3]- عبد الوهاب البندري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة، دون دار نش، 1995، ص 29_30

يجوز الاتفاق على خلافه وتجدر الإشارة في هذا المجال، إلى المرونة الموجودة عند تطبيق مبدأ الشرعية.

فالجزاءات الإدارية العامة تستلزم في مشروعيتها أن لاتقدم الإدارة على اتخاذه إلا بوجود نص قانوني، باعتباره يمس بحقوق الأفراد، ولا يثور الحديث عن مبدأ شرعية الجزاءات الإدارية العامة إلا بالنسبة للإجراءات الصادرة عن الإدارة وتحمل طابع العقاب نتيجة لمخالفة إدارية محددة في حال ثبوت ارتكابها، أما بالنسبة لتلك التي لاتحمل معنى العقاب فيمكن إتيانها دون حاجة إلى نص يقررها وذلك لدخول مثل هذا الأمر في نطاق السلطة التنظيمية للإدارة نظرا لما تحمله من صدى لإدارة الأفراد واستجابة لتلبية حاجياتهم.[1]

تتميز شرعية الجزاءات الإدارية العامة بنوعين وهما :

1_ الشرعية الشكلية :

تتصف الشرعية الشكلية بوجود نص قائم كحد ادني وان يتضمن وجود نص له طابع تشريعي أي النص التجريمي ويكون صادر عن السلطة التشريعية أصلا وعن السلطة الإدارية استثناء.[2]

[1]- نعيم عطية، النظرية العامة للحريات الفردية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، الدار القومية للطباعة والنشر، سنة 1965

[2]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 168

2_ الشرعية الموضوعية :

وهو أن يلتزم المشرع بتحديد أركان الجريمة الإدارية حيث يكون التحديد واضحا لا لبس فيه ولا غموض ويبين العقوبة المقررة لها، ويتميز النص التجريمي بعنصر التجريم والذي يبين الفعل سواء كان ايجابيا أو سلبيا والذي يجرمه المشرع، وعنصر تحديد نوع العقوبة وبيان مقدارها.

ثانيا : شخصية الجزاءات الإدارية العامة

إن مبدأ شخصية الجزاءات الإدارية يتصل بالفرد المدان بها ومهما يكن مركزه ، أو مساهما بفعله السلبي أو الإيجابي في اقترافها ، ويفرض هذا المبدأ على مقتضيات العدالة والتي ترفض أن يتحمل وزر فعل من لم يقترفه ، أو يشارك في فعله.[1]

فيتصل مبدأ شخصية الجزاءات الإدارية العامة بشخص المستحق لتوقيعها سواء كان فاعلا أو مساهما بفعله السلبي أو الإيجابي، إن هذا المبدأ يعني أن الجزاء لا ينال إلا الشخص المخالف، أو المسؤول عن المخالفة الإدارية دون غيره. وهو بصفة عامة مقرر في جميع المجالات سواء التأديبي أو الجنائي وكذلك الإداري ولو لم يوجد نص عليه، فهذا المبدأ ينبع من ضمير العدالة، وتطبيقا لذلك فإن المسؤولية الإدارية شأنها شأن المسؤولية الجزائية، مسؤولية شخصية ومن تم يتعين لإدانة المخالف، ومجازاته إداريا في حالة شيوع التهمة بينه وبين غيره، أن يثبت أنه وقع منه فعل سواء كان فعل ايجابي أو سلبي، يعد مساهمة في وقوع المخالفة

[1]-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 68

الإدارية، وفيما عدا ذلك فلا يكون ثمة ذنب إداري، وبالتالي لا مجال لتوقيع العقوبة الإدارية لعدم توافر ركن من أركانها وهو السبب، ومع هذا فإنه من الناحية الواقعية لا تتوقف آثار العقوبة الإدارية عند شخص المخالف، بل قد تمتد لتصيب غيره أدبيا أو ماديا، مثل أفراد أسرته، خاصة العقوبات المالية كالغرامة.[1]

ثالثا : وحدة الجزاءات الإدارية العامة

وتعني وحدة الجزاءات الإدارية العامة عدم مشروعية توقيع عقوبتين إداريتين أصليتين على مخالفة واحدة

هذا المبدأ مسلم به فقها وقضاء وتشريعا، في جميع المجالات العقابية، سواء كانت جزائية أو تأديبية أو تعاقدية أو إدارية، فلا يجوز معاقبة الشخص المخالف على الذنب المرتكب الواحد مرتين بجزائين أصليين، [2] فإذا وقع جزاء على شخص مخالف عن فعل ارتكبه فانه لا وجه بعد ذلك لتكرار الجزاء عن السلوك ذاته، مادام هو سبب الجريمة الإدارية، فعدم احترام وحدة الجزاءات الإدارية العامة تعد اشد خطورة من الانحراف في استعمال السلطة.

إلى أن ضمانه وحدة العقوبة تجد أساسها القانوني في احترام حجية الأمر المقضي فيه فإذا العقوبة الأولى موقعة بقرار إداري فإن العقوبة الثانية تمثل مساسا بتلك الحجية ويجدر الإشارة إلى أن هناك بعض الإستثناءات التي ترد على هذا المبدأ وتتمثل أساسا في :

---

[1]-عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 169

[2]- سعيد شعير، الوظيفة العامة النظام التأديبي، طبعة 1989، ص 50

1_عدم تعارض العقوبات التبعية مع مبدأ وحدة الجزاءات

المقصود بالعقوبة المحظورة تكرارها عن فعل واحد هي العقوبة الأصلية التي قررها المشرع لمجابهة المخالفة بصفة أساسية، وعليه يجوز اقتران العقوبة الإدارية الأصلية بأخرى تكميلية أو تبعية وذلك عن ذات المخالفة، ذلك أن العقوبة التكميلية هي تابعة ومكملة للعقوبة الأصلية بحيث لا يقوم استقلال حقيقي بينهما، ومع ذلك فإنه يشترط لإقرار مشروعية اقتران عقوبة أصلية بأخرى تبعية دون أن يعد ذلك تعددا عقابيا، ألا تكون السلطة موقعة العقاب قد استنفذت حال توقيعنا للعقوبة الأصلية ولايتها الجزائية.[1]

2_استمرار المخالفة أو العودة

إذا لم يرتدع المخالف عن الاستمرار في تصرفه الغير مشروع بالرغم من الجزاء الموقع عليه جاز للإدارة توقيع عقوبة أشد، باعتبار أن العقوبة الأولى لمتحقق أهدافها في دفعه عن العدول عن الاستمرار في مخالفته، ولا يعد ذلك تعددا عقابيا حيث يعد الاستمرار في العمل الغير مشروع عود من المخالف يرتبا جزاءا جديدا أكثر شدة.[2]

الفرع الثاني : تناسب الجزاء مع المخالفة وعدم رجعيتها

مبدأ التناسب بين الجزاء الإداري مع المخالفة يقتضي الموازنة بين مبدأي الفاعلية والضمان في الجزاءات الإدارية، فإذا كان من حق الإدارة أن تستخدم وسيلة العقاب التي منحها المشرع

[1]- عبد الفاتح حسين، مبادئ القانون الإداري الكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969، ص 98

[2]-غنام محمد غنام، المرجع السابق، ص 27

لضمان حسن أداء جهازها الإداري، فإن واجبها يقتضي منها ألا تهدر بهذا الحق ضمانة الأفراد في ألا يتم توقيع عقوبة أشد من الفعل المقترف بإلاظافة إلى ضمانة عدم رجعية العقوبة الإدارية على المخالفة المقترفة،فيجب عند إصدار القرار المتضمن العقوبة الإدارية على المخالفة المقترفة يجب مراعاة تطبيق القانون الساري المفعول وقت صدور القرار وليس القانون الذي كان ساريا وقت وقوع المخالفة.[1] وسنتناول هذا المبادئ فيما يلي :

أولا : التناسب بين المخالفة والجزاءات الإدارية العامة

يقصد بالتناسب بان ألا تغلوا السلطة المعنية بتحديد الجزاء في اختياره و لا تركب متن الشطط في تقديره، وإنما عليها أن تتخذ ما يكون على وجو اللزوم ضروريا لمواجهة الخرق القانوني أو المخالفة الإدارية، حيث يعد مبدأ التناسب من أهم المبادئ التي تحكم النظم العقابية ويشكل ضمانة أساسية لحماية حقوق وحريات الأفراد، وهو ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 28جويلية 1989حين قضى " لا يقتصر تطبيق مبدأ التناسب على الجزاءات الجنائية وإنما يمتد تطبيقه إلى كل جزاء يتسم بصفة الردع، حتى لو عهد بسلطة توقيعه إلى جهة غير قضائية ".[2]

ويعتبر أيضا التناسب بين الفعل والجزاء مبدأ معمم في جميع المجالات سواء كانت جنائية أو تأديبية أو إدارية كما جاء في التشريع الجزائري في المجال التأديبي وذلك في

---

[1]-نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 150

[2]- تامرحسين محسن أبو جمة العجمي، مرجع سابق، ص 386

الامر03/06المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة المادة 161 منه حيث نصت على مايلي : "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام".[1]

ثانيا : عدم رجعية الجزاءات الإدارية العامة

يقصد بعدم رجعية الجزاء الإداري هو عدم جواز معاقبة شخص عن فعل لم يكن يعاقب عليه وقت إياه و كذلك عدم جواز معاقبة شخص بعقوبة أشد من العقوبة التي كانت مقررة للفعل الذي اقترفه وقت اقترافه وقت وقوعه وقد نصت المادة الثانية من قانون العقوبات على أنه :"لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة" [2]

إضافة إلى أن هذا المبدأ يجري إعماله صيانة للحرية الفردية في كل نص يمكن أن ينال منها، والجزاء الإداري إن لم يكن سلب الحرية فإنه على الأقل يكون له أثر بالغ في تقييد الحرية بل أحيانا يكون أشد قسوة من الجزاء الجنائي.

إلا أن هذه القاعدة وردت عليها بعض الإستثناءات يمكن حصرها في:

---

[1]- الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة، المادة 161

[2]- الأمر 66/156 المتضمن قانون العقوبات العدل بالقانون رقم 14/11 المؤرخ في 02 أوت 2010، الجريدة الرسمية عدد رقم 06

1_ رجعية القانون الجديد استنادا لطبيعة المخالفة :

هناك من المخالفات الإدارية ما تتعدد فيها مراحل سلوك المخالف وتسمى بالجرائم المتعاقبة وهي تشكل في مجموعها جريمة واحدة، وإن كانت تتم على مراحل متتابعة كل منها يشكل في ذاته مخالفة.

فإذا ارتكب المخالفة في ظل قانون قديم وامتدت مراحلها إلى قانون جديد فتسري عليها قانون الأحكام الجديد فمثلا شخص قام ببناء منزل بدون رخصة في القانون القديم وأعاد القيام بالفعل في ظل قانون جديد هنا يطبق عليها القانون الجديد حتى ولو كان مشددا في الجزاء أكثر من القديم والدليل على ذلك بقاء العقار المخالف قائما.

2_ رجعية العقوبة الأصلح للمتهم :

إذا كان رفض رجعية الجزاء الإداري هو بمثابة ضمانة لصالح المخالف،فإنه يمكننا القول أن عدم الرجعية تكون منتفية إذا ما كانت العقوبة المقررة للمخالفة في القانون الجديد أخف وطأ من تلك المقررة في القانون القديم الذي ارتكب في ظلها لمخالفة، الأمر الذي يجوز معه إقرارات رجعية العقوبة مادامت أصلح للمخالف.[1]

وقد ساوى الفقه بين العقوبات الجنائية والجزاءات الإدارية من حيث الخضوع لمبدأ رجعية القانون الأصلح للمتهم، تأسيسا على وحدة هدفهما الردعي وانتمائهما لنظرية العقاب الأمر الذي يجعل خضوعهما لمعاملة قانونية واحدة أمرا مبررا ومقبولا .

[1]-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، مرجع سابق، ص 82_83

ترتيبا على ما سبق يتضح لنا كيف أن المشرع الجزائري حاول قدر الإمكان أن يوازن بين سلطة الإدارة في توقيع الجزاء الإداري مع المحافظة على حقوق الأفراد، وذلك من خلال إقراره لمجموعة كبيرة ومتنوعة من الضمانات التي تضمن سلامة قرارات الإدارة خاصة أن هذه الأخيرة تمتع بسلطة تقديرية واسعة في مجال تقرير الجزاء.

خاتمة

مما لاشك فيه أن موضوع الجزاءات الإدارية العامة يعتبر من أهم المواضيع الأساسية والهامة وكذلك الحديثة في مجال العلوم القانونية والإدارية، حيث خول المشرع للإدارة حق توقيع الجزاءات الإدارية مع تقيدها بالضمانات القانونية لمشروعيتها، كما منح لها امتيازات السلطة العامة في اتخاذ الجزاء المناسب على كل من النصوص القانونية أو اللوائح والتنظيمات المعمول بها والتي لا تستوجب اللجوء للقضاء للعقاب عليها، إلا أن الجزاءات الإدارية العامة تعتبر فكرة جديدة وهذا يجعلها تتمتع بعدة خصائص تميزها عن غيرها والمتمثلة في كونها جزاء توقعه السلطة الإدارية وذو طبيعة ردعية ويتصف بالعمومية ، حيث تنقسم الجزاءات الإدارية العامة إلى أقسام وأنواع متعددة، فقسمناها إلى الجزاءات الإدارية المالية (الغرامة الإدارية والمصادرة) والجزاءات الإدارية غير المالية (سحب الترخيص و الغلق الإداري)، إضافة إلى إقرار المشرع لمجموعة من الضمانات سواء ما كان منها متعلقا بالضمانات الشكلية والإجرائية أو الموضوعية التي أشرنا إليها والتي تهدف جميعها إلى ضمان مشروعية الجزاءات الإدارية العامة.

فمن خلال دراستنا للجزاءات الإدارية العامة و أثرها على الحريات العامة تم التوصل إلى النتائج التالية :

1. الجزاءات الإدارية العامة عبارة عن بديل للحلول الجنائية، لان قانون العقوبات قد تخلى عن جزء أو بعض من العقوبات البسيطة وأسندها إلى السلطات العامة والهيئات الإدارية المستقلة عن طريق فرضها للجزاءات إدارية كضرورة حتمية.
2. الجزاءات الإدارية العامة تصيب كل شخص يخالف أو يرتكب بسلوكه أو بأفعاله جريمة أو خطأ يعد في نظر المشرع مخالفا للقوانين أو النصوص المقننة في مختلف المجالات والتشريعات المعمول بها، حيث يعد مختلف هذه الأفعال جزاء يصيبه في حقه أو في الذمة المالية له، كالحكم عليه بعقوبة الغرامة المالية أو المصادرة.

3. المشرع الجزائري اعتبر الجزاءات الإدارية العامة كمجموعة من القيود التي تفرضها الإدارة على الأفراد بهدف تنظيم أنشطتهم وتقييد حرياتهم ضمن حدود القانون وكذلك للحفاظ على النظام العام السائد في المجتمع.
4. اقر المشرع الجزائري بأنه من الضروري توقيع الجزاءات الإدارية العامة نظرا لأهميتها وضرورتها في ضوء قيامها بأمور حيوية في المجتمع، حيث تهدف إلى حماية النظام العام.
5. اقر المشرع الجزائري إلى وضع مجموعة من الضمانات الشكلية والإجرائية والموضوعية والمتمثلة في احترام الحق في الدفاع ومبدأ المواجهة وتسبيب جميع العقوبات الإدارية والتناسب بين الجزاء الإداري والمخالفة الإدارية وشرعية العقوبات الإدارية، حيث تعتبر كلها ضمانات تقيد الإدارة في مواجهة الأفراد عند ممارسة الاختصاص المنوط به.

ومن خلال هذه الدراسات نقترح توصيات واقتراحات وتتمثل فيما يلي :

1. يجب على المشروع الجزائري أن يتدخل من أجل ضبط وتحديد مفهوم الجزاء الإداري والمخالفة الإدارية وذلك من خلال مراجعة النصوص القانونية، بغرض كشف المضمون الحقيقي للمصالح الاجتماعية.
2. يجب على الإدارة عند توقيع العقوبات على الأفراد أن تكون العقوبات مندرجة، أي تبدأ بالعقوبات الخفيفة وتنتهي بالعقوبات الشديدة، ما لم تكون المخالفة ذات درجة كبيرة من الجسامة.
3. وضع معيار دقيق يحدد نطاق تدخل الجزاءات الإدارية العامة في أمر ما، وذلك يهدف إلى تخفيف الأعباء عن الجهاز القضائي من جهة وعن الأفراد من جهة أخرى.
4. منح للأفراد فترة كافية لأداء واجباتهم قبل تنفيذ الجزاءات.

5. نوصي المشرع بتطوير النصوص التشريعية التي تتيح للإدارة بتقدير التعويض بنفسها وذلك كما هو متعارف عليه في فرنسا.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر المراجع

الكتب :

1. أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996
2. رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010
3. سعيد شعير، الوظيفة العامة النظام التأديبي، طبعة 1989.
4. عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008،
5. عبد الفاتح حسين، مبادئ القانون الإداري الكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، 196
6. عبد الوهاب البندري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة، دون دار نشر، 1995
7. عماد صوالحية، الجزاءات الإدارية العامة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2014م
8. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 2001
9. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، إسكندرية، 2000
10. مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري ذاتية القانون الإداري، الدار الجامعية للنشر والتوزيع والطباعة، الجزء الثاني،1990
11. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ،2000

12. محمد سامي الشوا ، القانون الإداري الجزائي ، دار للنهضة العربية القاهرة ، 1996

13. محمد سعد فودة،النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دارالجامعةالجديدةمصر 2008

14. محمد عصفور، تأديب العاملين بالقطاع العام ومقارنته بنظم التأديب الأخر، مطبعة الاستقلال الكبرى القاهرة 1972

15. مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الحديثة، القاهرة، سنة1999

16. مصطفي منير، جرائم استعمال السلطة الاقتصادية. الهيئة العامة للكتاب، 1992

17. مهدي عبد الرؤوف، السجن كجزاء جنائي في ضوء السياسة الجنائية الحديثة، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة48، العدد الأول والثاني مارس 1987

المقالات :

1. غانم محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، مجلة الحقوق الكويتية، السنة18، العدد2، يونيو1994

2. عبد الهادي بن زطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة،(مجلة دراسات قانونية)،العدد الأول مركز البصيرة للبحوث والاستشارات و الخدمات التعليمية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، جانفي 2008

3. ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، (مجلة الإدارة)، المجلد 11،العدد01، 2001

4. المحكمة الدستورية العليا المصرية، قضية رقم 39ق، جلسة ،1982/05/15مجلة إدارة هيئة قضايا الدولة، 23سبتمبر، 1982

الرسائل الجامعية :

1. ثامر حسين محسن أبو جمة العجمي، الجزاءات التي توقعها الإدارة بمناسبة النشاط الإداري في غير مجال العقود والتأديب، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2010
2. حدري سمير، بحث مقدم في إطار الملتقى الوطني حول: سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 مايو 2007
3. عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2006/2005
4. فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، أطروحة نيل دكتوراه قانون عام، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، 2013
5. نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2012/2011
6. نعيم عطية، النظرية العامة للحريات الفردية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، الدار القومية للطباعة والنشر، سنة 1965

<u>النصوص التشريعية والتنظيمية :</u>

القوانين :

1. القانون 02/04 المعدل والمتمم المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية.
2. القانون 23/06المؤرخ في2006/12/20 المعدل والمتمم للأمر رقم 66/1 والمتضمن قانون العقوبات
3. القانون رقم03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية 46 الصادرة بتاريخ 2006/07/16

4. القانون 03/03 المؤرخ في 28 جمادى الأول 1424هـ الموافق ل 20جويلية 2003المعدل والمتمم بالقانون 08/12المؤرخ في 25 يونيو والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد43
5. القانون رقم06/10 المؤرخ في 15 غشت 2010، المعدل والمتمم للقانون02/04 المؤرخ في 23 يونيو2004 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادرة بتاريخ غشت 2010

المراسيم الرئاسية والتشريعية والتنفيذية

1. المرسوم التنفيذي 46/2000 المؤرخ في 01-03-2000 الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكيفيات استغلالها الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 2000
2. المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق ل 23 مايو 1993، الجريدة الرسمية عدد34 المعدل والمتمم للقانون 04/03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق ل17 فبراير سنة 2003 المتضمن لجنة تنظيم عمليات البورصة، الجريدة الرسمية عدد 02
3. المرسوم التنفيذي381/04 المؤرخ في 28 نوفمبر2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، الجريدة الرسمية رقم 76.

الأوامر :

1. الأمر رقم 03/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009،المتعلق بتنظيم حركات المرور عبر الطرقات وسلامتها وأمنها المعدل والمتمم لقانون 14/01 والمؤرخ في 19 جمادى الأول 1422 الموافق ل19 غشت 2001، الجريدة الرسمية رقم 45
2. الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة.

3. الأمر 66/156 المتضمن قانون العقوبات العدل بالقانون رقم 14/11 المؤرخ في 02 أوت 2010، الجريدة الرسمية عدد رقم 06

4. الأمر 11/03المؤرخ في 2003/08/26المتعلق بالنقد والقرض،الجريدة الرسمية رقم 52 بتاريخ 2003/08/27.

القرارات الوزارية :

1. قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 89-260الصادر بتاريخ 28ديسمبر 1990.

القران الكريم :

1. سورة الإسراء
2. سورة طه

مراجع باللغة الفرنسية :

1. MODERNE F.," Répression administrative et protection des libertés devant le juge constitutionnel : Les leçons du droit comparé", In Mélange, CHAPUS R., Droit administratif, Montchrestien, 1992, Paris, p. 412 ; Voir aussi, DECOCQ E., « La dépénalisation du droit delà concurrence », RJC, N° spécial, (Où en est la dépénalisation dans la vie des affaire), N° 11,Novembre, 2001, p 8
2. RENECHAPUS. Droit administratif general.tome 114 Edition. Montchrestien

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

شكر وتقدير

الإهداء

مقدمة.....**1**

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للجزاءات الادارية العامة

المبحث الأول : مفهوم الجزاءات الإدارية العامة 7

المطلب الأول : تعريف الجزاءات الإدارية العامة وخصائصها 8

الفرع الأول : تعريف الجزاءات الإدارية العامة 8

الفرع الثاني :خصائص الجزاءات الإدارية العامة.....11

المطلب الثاني : تمييز الجزاءات الإدارية العامة عما سواها من العقوبات.....14

الفرع الأول : الجزاءات الإدارية العامة والعقوبات التعاقدية.....15

الفرع الثاني : الجزاءات الإدارية العامة والعقوبات التأديبية.....16

الفرع الثالث : الجزاءات الإدارية العامة والعقوبات الجنائية.....17

المبحث الثاني : صور الجزاءات الإدارية العامة.....18

المطلب الأول : الجزاءات الإدارية المالية 18

الفرع الأول : الغرامة الإدارية وشكلها.....18

الفرع الثاني : المصادرة الإدارية.....22

المطلب الثاني :الجزاءات الإدارية غير المالية.....24

الفرع الثاني : سحب التراخيص.....25

الفرع الثاني :الغلق الإداري 32

الفصل الثاني: السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات الادارية العامة

المبحث الأول : السلطة المختصة بتحديد وتوقيع الجزاءات الإدارية **39**

المطلب الأول : سلطة تحديد الجزاءات الإدارية العامة وسلطة توقيعها 40

الفرع الأول : سلطة تحديد الجزاءات الإدارية العامة 40

الفرع الثاني : سلطة توقيع الجزاءات الإدارية العامة.....43

فهرس الموضوعات

المطلب الثاني : الغاية العقابية لتوقيع الجزاءات الإدارية العامة 45

الفرع الأول : الجزاءات الإدارية العامة والتدابير الإدارية الوقائية 46

الفرع الثاني : الجزاءات الإدارية العامة والتدابير الإدارية الإصلاحية 47

المبحث الثاني :ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة 49

المطلب الأول : الضمانات الإجرائية والشكلية لمشروعية الجزاءات الإدارية العامة 49

الفرع الأول : الضمانات الإجرائية لتوقيع الجزاءات الإدارية 50

الفرع الثاني : الضمانات الشكلية لتوقيع الجزاءات الإدارية العامة 59

المطلب الثاني : الضمانات الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية العامة 64

الفرع الأول : شرعية وشخصية ووحدة الجزاءات الإدارية العامة 64

الفرع الثاني : تناسب الجزاء مع المخالفة وعدم رجعيتها 69

خاتمة 74

قائمة المصادر والمراجع

فهرس الموضوعات